

บทที่ 2

กรอบทฤษฎีและตัวแบบในการวิเคราะห์

ในบทนี้ผู้วิจัยจะพัฒนาตัวแบบการวิเคราะห์ปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้กระทำการกับโครงสร้างในการนำนโยบายวางแผนครอบครัวไปปฏิบัติโดยอาศัยกรอบทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การเมืองแนวประวัติศาสตร์เชิงโครงสร้าง กระบวนการพัฒนาตัวแบบประวัติศาสตร์เชิงโครงสร้างจะเริ่มต้นจากการนำเสนอโมทัศน์เกี่ยวกับโครงสร้างสังคมและตัวกระทำทางสังคมที่สอดคล้องกับบริบททางประวัติศาสตร์-โครงสร้างของสังคมไทยและของการนำนโยบายวางแผนครอบครัวไปปฏิบัติ หลังจากนั้นจะสังเคราะห์โมทัศน์ต่างๆ ดังกล่าวในเชิงเหตุและผลเป็นตัวแบบในการวิเคราะห์รวมถึงการตั้งสมมติฐานที่จะต้องพิสูจน์ในเชิงประจักษ์เพื่อชี้ให้เห็นพลังอำนาจในการอธิบายของตัวแบบ และในท้ายบทจะพิจารณาถึงวิธีวิจัย (research method) อันได้แก่การเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลที่สอดคล้องกับแนววิธีวิทยาประวัติศาสตร์เชิงโครงสร้าง กล่าวโดยสรุปแล้วการพัฒนาตัวแบบเชิงทฤษฎีในวิทยานิพนธ์นี้ตั้งอยู่บนปรัชญาสังคมนิยมเชิงวิทยาศาสตร์ (Bhaskar, 1975 :145-146)

เมื่อพิจารณาตัวแบบวิเคราะห์การนำนโยบายไปปฏิบัติในเชิง “พรรณนา” (descriptive approach) หรือนโยบายศึกษา (policy study) ภายใต้กรอบของนโยบายศาสตร์ (ทศพร ศิริสัมพันธ์, 2539 : 26-32) จะพบว่างานเขียนของวรเดช จันทรศร (2532) ได้สังเคราะห์วรรณกรรมเชิงทฤษฎีที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นระบบและได้มีการนำเสนอตัวแบบการวิเคราะห์การนำนโยบายไปปฏิบัติออกเป็น 6 ตัวแบบด้วยกัน ดังนั้นวิทยานิพนธ์นี้จะสำรวจวรรณกรรมโดยใช้งานของวรเดชเป็นหลัก ตัวแบบดังกล่าวเมื่อพิจารณาจากแนววิเคราะห์ปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้กระทำการและโครงสร้างภายใต้กรอบทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การเมือง ยังมีจุดอ่อนที่ควรได้รับการเสริมและนำมาสังเคราะห์ใหม่ให้เป็นตัวแบบที่มีพลังเพียงพอในการอธิบายนำนโยบายวางแผนครอบครัวของไทยไปปฏิบัติดังนี้คือ

1. ตัวแบบตามหลักเหตุผล (rational model) เป็นตัวแบบที่เน้นปัจจัยที่เกี่ยวกับประสิทธิภาพของระบบการวางแผนและการควบคุมผลงาน ได้แก่ วัตถุประสงค์ของนโยบาย, การกำหนดภารกิจและการมอบหมายงานมาตรฐานในการปฏิบัติงาน, ระบบการวัดผล และมาตรการในการให้คุณให้โทษ ดังนั้นจึงเป็นตัวแบบที่ตั้งอยู่บนความสามารถในการคำนวณ

เหตุผลอย่างเป็นอิสระ (rational choice) ทำให้มองไม่เห็นถึงแรงบีบในเชิงจำกัดจากปัจจัยบริบทเชิงโครงสร้าง นอกจากนี้ตัวแบบนี้มักมองกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นกระบวนการบริหารจัดการเชิงเทคนิคมากกว่าเป็นกระบวนการทางสังคมที่มีผู้กระทำการเป็นตัวหลักดันอยู่เบื้องหลัง

2. ตัวแบบการจัดการ (management model) เป็นตัวแบบที่เน้นปัจจัยด้านสมรรถนะภายในองค์กร ได้แก่ โครงสร้างองค์การ และทรัพยากรในการบริหาร กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติตามตัวแบบนี้ เป็นกระบวนการทางเทคนิคโดยสิ้นเชิง จึงมองไม่เห็นพลังทางสังคมของผู้กระทำการ และโครงสร้างสังคมที่เป็นตัวกำหนดกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ

3. ตัวแบบการพัฒนาองค์การ (organization development model) ให้ความสำคัญต่อปัจจัยพฤติกรรมการทำงานของมนุษย์ในองค์การ ได้แก่ การมีส่วนร่วม, ภาวะผู้นำ, การจูงใจ, การทำงานเป็นทีมและการสร้างความผูกพันและการยอมรับ ดังนั้นจึงเป็นการวิเคราะห์ที่ขาดมิติบริบทเชิงโครงสร้าง และละเลยด้านขัดแย้งของความสัมพันธ์ที่ดำรงอยู่ในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ

4. ตัวแบบกระบวนการของระบบราชการ (bureaucratic process model) ให้ความสำคัญเรื่องดุลยพินิจและความพร้อมของข้าราชการระดับปฏิบัติการ (street-level bureaucrat) ในการดำเนินนโยบาย ตัวแบบนี้เป็นการวิเคราะห์การนำนโยบายไปปฏิบัติตามแนวทางล่างขึ้นบน (bottom-up approach) จึงละเลยการวิเคราะห์ตามแนวทางบนลงล่าง (top-down approach) (Sabatier, 1986) ที่สอดคล้องกับรัฐราชการไทยที่มีลักษณะของการรวมศูนย์และอำนาจนิยม

5. ตัวแบบทางการเมือง (political model) เน้นปัจจัยเกี่ยวกับจำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ความสามารถในการต่อรองและการสนับสนุนจากบุคคลและกลุ่มต่างๆ ดังนั้นจึงเป็นตัวแบบที่ตั้งอยู่บนแนวคิดการเมืองแบบพหุนิยม การนำนโยบายไปปฏิบัติจึงเป็นกระบวนการของการต่อสู้ ต่อรอง และตกลงกันระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ ตัวแบบนี้ยังละเลยบริบทเชิงโครงสร้าง และในกรณีของนโยบายวางแผนครอบครัวของไทยนั้น ผู้กระทำการที่มีบทบาทสำคัญได้แก่ ชนชั้นนำของภาคราชการ ภาคเอกชนในประเทศ และภาคต่างประเทศมากกว่า

(ชัยชนต์ ประดิษฐศิลป์, 2533) ดังนั้นในวิทยานิพนธ์นี้จะใช้ตัวแบบทางการเมืองที่เน้น
ชนชั้นนำเป็นหลัก

6. ตัวแบบทั่วไป (general model) ของ Van Meter and Van Horn (1975) เป็น
ตัวแบบที่พัฒนามาจากตัวแบบการวิเคราะห์ระบบการเมืองโดยการผสมระหว่างปัจจัยทาง
ทฤษฎีองค์การและปัจจัยทางจิตวิทยา ได้แก่ กระบวนการติดต่อสื่อสาร, กิจกรรมเพื่อการ
บังคับใช้มีผล, ลักษณะของหน่วยปฏิบัติ, ความสนับสนุนจากผู้ปฏิบัติ, สภาวะทางเศรษฐกิจ
และสังคมรวมถึงสภาวะทางการเมือง ตัวแบบนี้มีจุดเด่นคือ ให้ความสำคัญทั้งปัจจัยภายใน
องค์กร และปัจจัยเชิงบริบทของนโยบาย ดังนั้นวิทยานิพนธ์นี้จะนำจุดเด่นนี้มาใช้ในการสร้าง
ตัวแบบวิเคราะห์โดยใช้กรอบของทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การเมืองของแนวประวัติศาสตร์เชิง
โครงสร้างแทนที่กรอบการวิเคราะห์ระบบ เนื่องจากการวิเคราะห์ตามทฤษฎีระบบจะมี
ลักษณะสถิตย์ และขาดรากฐานทางประวัติศาสตร์ (Chicote, 1981 : 158)

7. ตัวแบบของ Mazmanian and Sabatier (1983 : 18-41) พยายามผสม
ระหว่างปัจจัยการจัดการ, ปัจจัยทางการเมือง และตัวปัจจัยทางตัวบทกฎหมายเข้าด้วยกัน
ได้แก่ ปัจจัยด้านความยากง่ายของปัญหา, ปัจจัยโครงสร้างตัวบทของนโยบายและปัจจัยนอก
เหนือโครงสร้างตัวบทนโยบาย จุดเด่นที่วิทยานิพนธ์จะนำมาใช้ก็คือการให้ความสำคัญทั้ง
ปัจจัยภายในและภายนอกองค์การเช่นกัน แต่ตัวแบบนี้ยังต้องประสพกับจุดอ่อนของปัจจัย
ทางการเมืองแบบพหุนิยมที่เป็นส่วนหนึ่งของตัวแบบซึ่งในบริบทสังคมไทยควรให้ความสำคัญ
การเมืองแบบชนชั้นนำมากกว่า

สิ่งที่เป็นจุดอ่อนร่วมกันของตัวแบบของนโยบายศึกษาจากจุดยืนของกรอบทฤษฎี
เศรษฐศาสตร์การเมืองตามแนววิเคราะห์ประวัติศาสตร์เชิงโครงสร้าง เมื่อนำมาใช้วิเคราะห์
สถานการณ์ในประเทศชายขอบ เช่น สถานการณ์ของประเทศไทยก็คือการละเลยปฏิสัมพันธ์
ระหว่างปัจจัยภายในและปัจจัยระหว่างประเทศในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ดังนั้น
การพัฒนาตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติในวิทยานิพนธ์นี้จะอาศัยตัวแบบทั่วไปและตัวแบบ
ทางการเมืองเป็นหลัก โดยจะพัฒนาตัวแบบต่อจากตัวแบบของ Van Meter and Van Horn
และตัวแบบของ Mazmanian and Sabatier ที่เน้นปัจจัยภายในกระบวนการนำนโยบาย
ปฏิบัติและปัจจัยเชิงบริบทของนโยบาย โดยตัวแบบใหม่จะให้ความสำคัญต่อปฏิสัมพันธ์
ระหว่างผู้กระทำการที่เป็นชนชั้นนำในกระบวนการผลักดันการดำเนินนโยบาย และปัจจัยเชิง

บริบทที่เป็นโครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมืองและสังคมวัฒนธรรม ส่วนปัจจัยเชิงเทคนิค และปัจจัยการบริหาร เช่น ปัจจัยตามตัวแบบการจัดการ หรือตามตัวแบบตามหลักเหตุผลนั้นจะถือว่าเป็นผลผลิตของปัจจัยเชิงผู้กระทำการและเชิงโครงสร้างที่อยู่เบื้องหลัง

อย่างไรก็ดีการวิเคราะห์นโยบายที่เน้นปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้กระทำการและโครงสร้างนั้น Greenhalgh (1990) ได้สรุปแนวในการวิเคราะห์จากงานวิจัยที่เกี่ยวข้องโดยอาศัยกรอบแนวคิดว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและสังคม (state-society relation) ออกเป็น 2 แนวใหญ่ ๆ คือ

1. แนวทางที่เน้นรัฐเป็นศูนย์กลาง (state-centered approach) ให้ความสำคัญต่อปัจจัยเกี่ยวกับรัฐในการวิเคราะห์โดยมองว่าโครงสร้างและพลังทางสังคมไม่มีบทบาทหรือมีบทบาทน้อยมากต่อกระบวนการนโยบายประชากรทั้งในขั้นการกำหนดนโยบาย, การนำนโยบายไปปฏิบัติ และผลกระทบต่อการเจริญพันธุ์ ตัวอย่างเช่น A.F.K.Organski และคณะในงานเรื่อง Births Deaths and Taxes ได้ชี้ให้เห็นว่าการขยายตัวของรัฐมีผลต่อการลดลงของภาวะเจริญพันธุ์ เนื่องจากรัฐเข้าไปแทรกแซงระเบียบกฎเกณฑ์ดั้งเดิมเกี่ยวกับชีวิตครอบครัวจนทำให้ต้นทุนในการให้กำเนิดและเลี้ยงดูลูกทั้งทางด้านจิตใจ, เศรษฐกิจและสังคมสูงขึ้น ไม่ว่าจะเป็นผลโดยตรงหรือโดยทางอ้อม

Gayl Ness และ Ando Hirofume ในงาน The Land Is Shrinking ได้เสนอว่าระบบการบริหารของรัฐรวมศูนย์ยังมีความเข้มแข็งมากเท่าไรก็ยิ่งทำให้การกำหนดนโยบายวางแผนครอบครัวเร็วขึ้น การนำนโยบายไปปฏิบัติที่ประสบความสำเร็จมากขึ้น และมีผลกระทบต่อ การเจริญพันธุ์ได้อย่างต่อเนื่องสูงขึ้น นอกจากนี้ Donald P Warrick ใน Bitter Pills ได้ทดสอบเชิงสถิติพบว่าปัจจัยแวดล้อมทางการเมืองมีผลต่อการก่อรูปขององค์การ, ความขัดแย้งในประเด็นทางประชากรและความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Greenhalgh, 1990 : 3-5)

2. แนวทางที่เน้นสังคมเป็นศูนย์กลาง (society-centered approach) ให้ความสำคัญต่อโครงสร้างและพลังทางสังคมในการกำหนดกระบวนการนโยบายประชากรในชั้นต่างๆ คือ ในขั้นของการกำหนดนโยบาย พลังทางสังคมสามารถกดดันให้ผู้กำหนดนโยบาย

ในระบบราชการปรับนโยบายประชานิยมให้กระทบกระเทือนต่อกลยุทธ์ของท้องถิ่นในการดำเนินชีวิตให้อยู่รอด (survival strategy)

ในการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบผลนั้นผู้นำทางการเมืองต้องประนีประนอมกับผู้นำท้องถิ่นโดยยอมให้ผู้นำท้องถิ่นสามารถดึงทรัพยากรจากโครงการทางสังคมได้ และสัญญาว่าจะไม่เข้าไปแทรกแซงกฎระเบียบขององค์กรที่ผู้นำท้องถิ่นควบคุมอยู่

ส่วนในชั้นผลกระทบต่อภาวะเจริญพันธุ์ ผู้นำท้องถิ่นสามารถเข้าไปคุ้มครองชาวบ้านโดยการรวบรวมอำนาจการควบคุมที่เป็นของรัฐและตัดทอนทางการปฏิบัติตามนโยบายที่ชาวบ้านเห็นว่าจะคุกคามกลยุทธ์ในการอยู่รอดของตน (Greenhalgh, 1900 : 6-10)

กรอบแนวคิดว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและสังคม ให้ความสำคัญต่อปัจจัยใดปัจจัยหนึ่งมากเกินไป ไม่ว่าจะเป็นปัจจัยเกี่ยวกับรัฐหรือปัจจัยทางสังคม ดังนั้นจึงขาดลักษณะการกำหนดซึ่งกันและกันระหว่างสองปัจจัยดังกล่าวเหมือนการวิเคราะห์ตามหลักวิภาษวิธี วิธีคิดตามหลักวิภาษวิธีทำให้กรอบทฤษฎีเชิงเศรษฐศาสตร์การเมืองตามแนวประวัติศาสตร์เชิงโครงสร้างสามารถวิเคราะห์ครอบคลุมทั้งปัจจัยเชิงโครงสร้างสังคมที่รวมถึงโครงสร้างอำนาจรัฐ ปัจจัยทางด้านผู้กระทำการทางสังคม รวมถึงอุดมการณ์ในการนำนโยบายวางแผนครอบครัวไปปฏิบัติ กล่าวคือ ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การเมืองในวิทยานิพนธ์นี้จะวิเคราะห์ถึงปัจจัยเชิงโครงสร้างได้แก่ วิธีการผลิตแบบทุนนิยม โครงสร้างอำนาจรัฐราชการ-อำนาจนิยม และระบบอุดมการณ์แห่งการพัฒนา ส่วนปัจจัยเกี่ยวกับผู้กระทำการทางสังคมได้แก่ พันธมิตรไตรภาคีของชนชั้นนำของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคต่างประเทศ โดยมีอุดมการณ์คุมกำเนิดเป็นตัวสร้างความชอบธรรมในการผลักดันกระบวนการนำนโยบายวางแผนครอบครัวไปปฏิบัติ ในหัวข้อต่อไปผู้วิจัยจะนำเสนอโมทัศน์เกี่ยวกับโครงสร้างทางเศรษฐกิจทางการเมืองและทางวัฒนธรรม, พันธมิตรไตรภาคีของชนชั้นนำและอุดมการณ์คุมกำเนิด

บริบทเชิงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ : ระบบทุนนิยม

การพิจารณาโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่มีผลเอื้อต่อการดำเนินนโยบายวางแผนครอบครัวและนำไปสู่การลดลงของภาวะเจริญพันธุ์ แทนที่จะพิจารณาถึงโครงสร้างสังคมใน

แบบทันสมัยตามที่ทฤษฎีการเปลี่ยนผ่านดุลยภาพทางประชานนำเสนอ (Hirschman and Guest, 1990) เนื่องจากโครงสร้างเช่นนี้ถือได้ว่ายังอยู่ในระดับปรากฏการณ์ (appearance) เช่น การพัฒนาอุตสาหกรรม หรือการสร้างความเป็นเมือง ในที่นี้จะนำเสนอ มโนทัศน์วิธีการผลิตแบบทุนนิยมแทน เนื่องจากระบบทุนนิยมจะเป็นกลไกที่อยู่เบื้องหลังกระบวนการพัฒนาให้ทันสมัยอีกชั้นหนึ่ง (Bernstein, 1988 : 70-71)

วิธีการผลิตแบบทุนนิยมหรือระบบทุนนิยมเป็นระบบเศรษฐกิจสังคมที่มีความแพร่หลายของการผลิตเชิงสินค้า (generalized commodity production) บนพื้นฐานความสัมพันธ์ทางชนชั้นระหว่างนายทุน และกรรมกร (Bernstein, 1992 : 28) ดังนั้นวิธีการผลิตทุนนิยมจึงเป็นลักษณะของโครงสร้างสังคมที่แสดงออกในมิติทางเศรษฐกิจ โครงสร้างความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจแบบทุนนิยมดังกล่าวตั้งอยู่บนการจัดองค์กรทางสังคมที่มีความไม่เท่าเทียมกันทางชนชั้น และมีรูปแบบความสัมพันธ์ในเชิงขูดรีด (exploitation) (Cardoso and Faletto, 1979 : IX-X)

ความแพร่หลายของการผลิตเชิงสินค้าเป็นการผลิตของสังคมที่มีเป้าหมายหลักอยู่ที่การผลิตสินค้าเพื่อขายหากำไรโดยทุกๆ ส่วนของการผลิตจะกลายมาเป็นสินค้านวมทั้งพลังแรงงาน (labour power) ก็เป็นสินค้าประเภทหนึ่งด้วย เมื่อพิจารณาการผลิตสินค้าอย่างแพร่หลายในแง่ประวัติศาสตร์นั้นจะพบว่าการผลิตดังกล่าวเติบโตขึ้นมาจากการผลิตเพื่อตลาดและเศรษฐกิจเงินตราที่มีอยู่ก่อนแล้ว ในบริบทของการผลิตเพื่อตลาดและเศรษฐกิจเงินตรานั้นทุนเกิดขึ้นในปริมาตรของการหมุนเวียน (circulation) ของสินค้า แต่เมื่อมีการสะสมทุนเบื้องต้น (primitive accumulation) โดยการแยกผู้ผลิตออกจากปัจจัยการผลิตจนต้องมาขายพลังแรงงานเป็นสินค้าแล้วจะทำให้ทุนเติบโตจนสามารถแพร่เข้าไปในปริมาตรของการผลิต และจัดองค์กรทางสังคมให้ทุนเข้าไปควบคุมปัจจัยการผลิตในการผลิตสินค้าโดยตรง (เอเนสต์ มันเดล, 2518 : 71-75)

ความสัมพันธ์ที่ไม่เท่าเทียมระหว่างชนชั้นเกิดจากการที่นายทุนได้เป็นเจ้าของ และ/หรือ ควบคุมปัจจัยการผลิตของสังคมได้แก่ เงินทุน, เครื่องจักร, วัตถุดิบ หรือที่ดิน ในขณะที่กรรมกรไม่มีปัจจัยการผลิตเหล่านี้ แต่มีเพียงพลังแรงงานเพื่อขายให้ได้มาซึ่งค่าจ้าง (Bernstein, 1992 : 28) การให้ความสำคัญต่อการควบคุมทุนในที่นี้ชี้ให้เห็นว่าชนชั้นนายทุนมิได้หมายถึงเฉพาะกระฎุมพีเอกชนที่มีกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลเท่านั้น แต่ในปัจจุบันต้อง

รวมนายทุนรัฐเข้าไปด้วย (Cliff, 1988) เนื่องจากการเป็นนายทุนต้องพิจารณาทั้งที่ความเป็นเจ้าของที่แท้จริง (effective possession) ไม่ใช่เพียงมีชื่อในกรรมสิทธิ์ทางกฎหมายเท่านั้น (Callinicos, 1985 : 161)

ความสัมพันธ์ที่ไม่เท่าเทียมกันในความเป็นเจ้าของ และ/หรือควบคุมปัจจัยการผลิตดังกล่าว ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ในเชิงขูดรีดในการผลิตและการหมุนเวียนสินค้าโดยนายทุนจะเป็นผู้ยึดเอามูลค่าส่วนเกินในรูปของกำไรที่เกิดจากพลังแรงงานของกรรมกรไปเพิ่มเป็นทุนที่อยู่ในรูปแบบต่างๆ (เช่น เครื่องจักร, โรงงาน) สำหรับใช้ในการขยายการผลิตต่อไป ซึ่งเราเรียกว่ากระบวนการสะสมทุน

ทุนในฐานะที่เป็นความสัมพันธ์ทางสังคมจะก่อให้เกิดการสะสมทุน เนื่องจากการสะสมทุนเป็นกลไกการดึง และการกระจายมูลค่าส่วนเกินในสังคมว่าใครเป็นผู้ได้ประโยชน์จากการกระจายมูลค่าส่วนเกิน เพื่อขยายการผลิตและทำกันอย่างไร (อาทึรา ชูเฮอิโร, 2529 : 46-47, 88) ดังนั้นการสะสมทุนจึงเป็นกระบวนการปกติ และเป็นสิ่งที่จำเป็นต่อระบบการผลิตแบบทุนนิยม (สุภา ศิริमानนท์, 2536 : 195-199)

การดึงมูลค่าส่วนเกินเพื่อนำมาสะสมทุนมี 2 รูปแบบ คือ การดึงมูลค่าส่วนเกินสัมบูรณ์ (absolute surplus value) และมูลค่าส่วนเกินสัมพัทธ์ (relative surplus value)

มูลค่าส่วนเกินสัมบูรณ์เป็นมูลค่าส่วนเกินที่สร้างขึ้นจากการเพิ่มชั่วโมงการทำงานหรือการทำให้คนงานทำงานหนักมากไปกว่าเวลาที่จำเป็นต้องใช้ในการผลิตซึ่งเป็นปริมาณเวลาที่ทำให้คนงานและครอบครัวมีชีวิตในระดับยังชีพ (วิทยากร เชียงกุล, 2532 : 7)

มูลค่าส่วนเกินสัมพัทธ์เป็นมูลค่าส่วนเกินที่เพิ่มขึ้นจากความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี และส่งผลให้ประสิทธิภาพของแรงงานเพิ่มขึ้น ประสิทธิภาพของแรงงานที่เพิ่มขึ้นจะทำให้เวลาสำหรับแรงงานที่จำเป็น (indispensable labour time) ลดลงโดยเปรียบเทียบกับเวลาสำหรับแรงงานส่วนเกิน (surplus labour time) (เล่มเดียวกัน : 114)

ในการเพิ่มประสิทธิภาพของแรงงานนอกจากจะอาศัยการนำเครื่องจักรและเทคโนโลยีการผลิตซึ่งเป็นทุนกายภาพหรือทุนคงที่แล้ว ยังต้องอาศัยการพัฒนาทรัพยากร

มนุษย์ เพื่อเพิ่มทุนมนุษย์ ได้แก่ การพัฒนาความรู้ความสามารถทางการผลิต ทักษะในการทำงานและการมีอนามัยที่พร้อมต่อการทำงาน โดยอาศัยการศึกษา, การฝึกอบรม และการสาธารณสุขเป็นมาตรการหลัก (เทียนฉาย กิระนันท์, 2519) ดังนั้นในวิทยานิพนธ์นี้จะพิจารณาการสะสมทุน ทั้งในแง่การสะสมทุนกายภาพและการสะสมทุนมนุษย์

การกระจายมูลค่าส่วนเกินเป็นการแปลงรูปมูลค่าส่วนเกินให้กลายเป็นผลกำไรในรูปแบบเงินตรา (surplus realization) โดยอาจจะกระจายเป็นไปรูปกำไรสุทธิ, เงินปันผล, ค่าเช่า และดอกเบี้ย ดังนั้นมูลค่าส่วนเกินทั้งหมดในฐานะที่เป็นอ่างกลางสำรองของกำไร (reservoir of profit) จะแปลงเป็นผลกำไรทั้งสิ้น (total profit) ที่เป็นเงินตราให้แก่กองทุนกลุ่มต่างๆ คือ ในรูปกำไรสุทธิ และเงินปันผลสำหรับเจ้าของทุน รูปดอกเบี้ยให้กู้ยืมสำหรับธนาคารและนักลงทุนทางการเงิน และรูปค่าเช่าสำหรับเจ้าของที่ดินทั้งในชนบทและในเมือง (สุภา ศิริมานนท์, 2536 : 152-187)

วิธีการผลิตนั้นเป็นเอกภาพของความสัมพันธ์ระหว่างความสัมพันธ์ทางการผลิต (production relations) และพลังการผลิต (productive forces) กล่าวคือในความสัมพันธ์ทางสังคมในการผลิตนั้นมนุษย์เราจะทำการผลิตโดยมีความสัมพันธ์ที่แน่นอนกับคนอื่น ๆ เช่น การทำงานร่วมกันในโรงงาน ความสัมพันธ์ทางการผลิตมีปฏิสัมพันธ์เชิงกำหนดซึ่งกันและกันกับพลังการผลิตโดยพลังการผลิตจะเป็นความสามารถของมนุษย์ในการใช้ปัจจัยการผลิตที่มีการเปลี่ยนแปลงไปพร้อมกับการค้นคว้าและปรับปรุงเทคโนโลยี (วิทยากร เชียงกุล, 2526 : 31)

ความสัมพันธ์ทางการผลิตของวิธีการผลิตแบบทุนนิยมเป็นความสัมพันธ์ระหว่างชนชั้นที่เกี่ยวกับระบอบกรรมสิทธิ์ในปัจจัยการผลิตโดยมีนายทุนเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตและควบคุมพลังแรงงาน เนื่องจากกรรมกรซึ่งเป็นผู้ผลิตโดยตรงไม่ได้เป็นเจ้าของปัจจัยการผลิต ดังนั้นนายทุนจึงเป็นเจ้าของสินค้าและผู้ใช้ประโยชน์จากมูลค่าส่วนเกินด้วย กล่าวในที่สุดแล้วรูปแบบการดึงมูลค่าส่วนเกินดังกล่าวจึงเป็นตัวกำหนดโครงสร้างชนชั้นในระบบทุนนิยม (Callinicos, 1995 : 51-52, 236)

พลังการผลิตเป็นความสามารถทางการผลิตของมนุษย์ในการเปลี่ยนแปลงธรรมชาติและผลิตมูลค่าใช้สอย (use-value) โดยการผสมผสานระหว่างพลังแรงงานและปัจจัย

การผลิตให้แสดงออกมาในรูปของการจัดกระบวนการแรงงาน (labour process) เพื่อส่งผลให้มีการเพิ่มระดับผลิตภาพของสังคม (ibid.)

กระบวนการแรงงานในวิธีการผลิตแบบทุนนิยมสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ขั้นตอนใหญ่ๆ คือ ขั้นตัดอุตสาหกรรม (manufacture) และขั้นอุตสาหกรรมโรงงาน (machinofacture) (ibid : 56)

กระบวนการแรงงานในขั้นตัดอุตสาหกรรมเป็นการจำนนของแรงงานต่อทุนในทางรูปแบบ (formal subsumption of labour under captial) กล่าวคือในช่วงของการก่อเกิดวิธีการผลิตแบบทุนนิยม นั้น ทุนได้แทรกตัวเข้ามาในกระบวนการผลิต และแยกผู้ผลิตโดยตรงจากปัจจัยการผลิต ทำให้ผู้ผลิตต้องขายพลังแรงงานเป็นสินค้าแลกเปลี่ยนกับค่าจ้าง แต่ในช่วงนี้ ทุนยังไม่สามารถควบคุมแรงงานได้อย่างสิ้นเชิงเนื่องจากกรรมกรยังมีทักษะฝีมือ (handicraft) ในการผลิตอยู่ ส่วนกระบวนการในขั้นอุตสาหกรรมโรงงานเป็นการจำนนของแรงงานต่อทุนในทางเป็นจริง (real subsumption) คือทุนสามารถควบคุมแรงงานได้อย่างสิ้นเชิง โดยการนำเครื่องจักรสมัยใหม่ในการผลิตมาใช้ และแยกทักษะฝีมือออกจากกรรมกร ทำให้กรรมกรกลายเป็นแรงงานไร้ฝีมือที่ต้องขึ้นต่อและถูกควบคุมด้วยเครื่องจักรอย่างสิ้นเชิง (พิชิต ลิขิตกิจสมบูรณ์, 2534 : 94-95)

ในกรณีของประเทศไทยซึ่งอยู่ในฐานะประเทศชายขอบ (periphery) อันได้แก่ประเทศพัฒนาอุตสาหกรรมในละตินอเมริกา, เอเชียและแอฟริกา การก่อเกิดและการพัฒนาของระบบทุนนิยม นั้น เป็นผลจากปฏิสัมพันธ์ระหว่างพลังทางสังคมภายใน และภายนอกประเทศ ดังนั้นจึงก่อรูปเป็นระบบทุนนิยมที่เรียกว่า ทุนนิยมชายขอบ (peripheral capitalism)* ซึ่งแตกต่างจากทุนนิยมแบบดั้งเดิมในประเทศศูนย์กลาง ระบบทุนนิยมชายขอบถึงแม้จะมีลักษณะแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ เนื่องจากความแตกต่างในเรื่องทรัพยากรธรรมชาติของประเทศ, ช่วงเวลาที่ถูกผนวกเข้าในระบบทุนนิยมโลก รวมถึงโครงสร้างชนชั้น และองค์ประกอบของตัวกระทำทางสังคมภายในประเทศ แต่เป็นความแตก

* โน้ตชนทุนนิยมชายขอบที่ใช้ในวิทยานิพนธ์นี้มีได้หมายถึงโน้ตชนที่เสนอโดย Hamza Alavi ซึ่งมีความซับซ้อนระหว่างวิธีการผลิตกับรูปการทางสังคม (social formation) ดูในพิชิต ลิขิตกิจสมบูรณ์ (2534 : 97-99)

ต่างภายในเอกภาพอันเดียวกัน ดังนั้นเราจะพบลักษณะพิเศษร่วมกันของระบบทุนนิยมชายขอบที่สำคัญ 2 ประการคือ (Cardoso and Faletto, 1979:XX-XXIU, 26 ; Alavi, 1982 :179-185 ; Anusorn Limmanee, 1984 : 22-26)

1. การแพร่หลายของการผลิตเพื่อขายตลาดมีลักษณะเป็นการพัฒนาแบบไม่สมดุลย์ (uneven development) กล่าวคือ ภาคอุตสาหกรรมจะพัฒนาเร็วกว่าภาคเกษตรโดยการแลกเปลี่ยนที่ไม่เท่าเทียมกัน (unequal exchange) ระหว่างภาค ดังนั้นจึงมีการถ่ายเทส่วนเกินจากภาคเกษตรไปใช้ในการสะสมทุนในภาคอุตสาหกรรม การพัฒนาที่ไม่สมดุลย์ระหว่างภาคเกษตรและภาคอุตสาหกรรมยังมีผลต่อเนื่องไปสู่ความไม่สมดุลย์ในรูปแบบอื่นๆ ที่สำคัญก็คือ ความไม่สมดุลย์ระหว่างภูมิภาค และช่องว่างระหว่างคนจนในชนบทอันเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศกับชนชั้นอื่น

2. เป็นกระบวนการสะสมทุนที่มีการพัฒนาแต่ต้องพึ่งพิงควบคู่กันไป (associated-dependent development) * การพัฒนาในที่นี้หมายถึงการก้าวหน้าของพลังการผลิตที่แสดงออกมาในรูปของอัตราความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ส่วนการพึ่งพิงเป็นเงื่อนไขสำคัญเพื่อให้กระบวนการสะสมทุนภายในประเทศดำเนินไปได้อย่างมีพลวัต เนื่องจากประเทศส่วนรอบข้างขาดแคลนเทคโนโลยีสมัยใหม่, สินค้าประเภททุน และเงินทุน ซึ่งจำเป็นสำหรับการผลิตเพื่อขยายขนาดของทุน ดังนั้นจึงต้องอาศัยปัจจัยเหล่านี้จากประเทศศูนย์กลาง ซึ่งเป็นประเทศทุนนิยมอุตสาหกรรมในอเมริกาเหนือ ยุโรปตะวันตก และญี่ปุ่น แต่การพึ่งพิงในที่นี้เป็นการพึ่งพิงในเชิงโครงสร้าง (structural dependency) ซึ่งเป็นสถานการณ์เชิงโครงสร้างที่สะท้อนให้เห็นถึงการที่ระบบเศรษฐกิจของประเทศใดประเทศหนึ่งเชื่อมโยงกับภายนอกโดยมีรากเหง้าอยู่ภายใน (external links and internal roots) กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือเป็นการพึ่งพิงของระบบเศรษฐกิจภายในประเทศที่มีต่อระบบทุนนิยมโลก มิใช่การพึ่งพิงของผู้กระทำทางสังคมภายในที่มีต่อผู้กระทำภายนอกประเทศ ตรงกันข้ามจะเป็นปฏิสัมพันธ์ระหว่างพลังภายในและพลังภายนอกประเทศที่มีความขัดแย้งกันในประโยชน์ หรือคุณค่า หรือมีการประสานความร่วมมือกันเมื่อมีประโยชน์ หรือคุณค่าสอดคล้องกัน

* แนวคิดการพัฒนาที่ต้องพึ่งพิงแตกต่างจากทฤษฎีพึ่งพิงมิใช่เพียงแค่ว่าระดับมโนทัศน์เท่านั้น แต่แตกต่างกันถึงในระดับวิธีวิทยา แนวคิดนี้ยังมีความหมายต่อการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ไม่เท่าเทียมระหว่างประเทศ โดยเฉพาะทางด้านเศรษฐกิจ ดูใน ชัยอนันต์ ประดิษฐ์ศิลป์ (2533 : 48-53)

สำหรับประเทศศูนย์กลางแล้ว ฐานะของประเทศทุนนิยมชายขอบเป็นเพียงส่วนเสริมของระบบทุนนิยมศูนย์กลาง ดังนั้นจึงไม่ใช่ความสัมพันธ์ที่เท่าเทียมในเชิงพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันแต่เป็นความสัมพันธ์ที่ประเทศศูนย์กลางอยู่ในฐานะที่เหนือว่าโดยประเทศศูนย์กลางจะทำการกระจายทุน เทคโนโลยี และค่านิยมจากประเทศศูนย์กลางสู่ประเทศชายขอบที่มีฐานะด้อยกว่า

กระบวนการสะสมทุนตามกระแสของประวัติศาสตร์ประเทศชายขอบมีลักษณะเป็นขั้นเป็นตอนตั้งแต่ขั้นการสะสมทุนเบื้องต้นได้แก่ การถูกปล้นสะดม โดยการยึดเอาความมั่งคั่งถ่ายทอดไปสู่ประเทศศูนย์กลางตะวันตก, การเริ่มพัฒนาเศรษฐกิจเงินตรา, การสร้างเครือข่ายทางการค้า และพัฒนาหัตถอุตสาหกรรมอย่างช้าๆ ต่อมาได้มีการใช้ความรุนแรงบังคับให้ผู้ผลิตขนาดย่อมถูกพรากจากปัจจัยการผลิตและกลายมาเป็นแรงงานรับจ้างมากขึ้นขั้นต่อมาเป็นการสะสมทุนตามปกติ (normal accumulation) ที่วิถีการผลิตแบบทุนนิยมได้รับการสถาปนาขึ้นมาได้อย่างมั่นคง อย่างไรก็ตามเรารู้จักพบว่ามีการพัฒนาแบบไม่สมดุลในการสะสมทุนตามปกติที่แตกต่างกันไปในประเทศชายขอบแต่ละประเทศ (Petras, 1984 : 183-186)

ในกระบวนการสะสมทุนนั้นนายทุนมุ่งผลิตสินค้าเพื่อให้ได้กำไรสูงสุดจึงก่อให้เกิดการแข่งขันระหว่างนายทุนในการผลิตสินค้าให้ถูกที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้โดยการพยายามเพิ่มผลผลิตภาพของแรงงานและลดค่าจ้างแรงงาน วิธีการที่มีประสิทธิภาพในการผลิตสินค้าเพื่อเพิ่มผลกำไรและส่งเสริมการสะสมทุนได้มากก็คือการขยายขนาดการผลิตและเพิ่มผลผลิตภาพของแรงงานโดยการพัฒนาอุตสาหกรรม (Bernstein, 1988 : 64)

กระบวนการสะสมทุนโดยการพัฒนาอุตสาหกรรมของไทยช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เริ่มต้นจากความพยายามของนายทุนข้าราชการในการสถาปนาวิสาหกิจผลิตทุนนิยมโดยการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจแต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จจนกระทั่งได้เปลี่ยนเป็นนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมโดยเน้นการลงทุนของเอกชนในยุคแห่งการพัฒนาภาคหัตถอุตสาหกรรมจึงสามารถมีพลวัตในการสะสมทุน การสถาปนาวิสาหกิจผลิตทุนนิยมในยุคแห่งการพัฒนาดำเนินการตามกลยุทธ์ในการสะสมทุนสองรูปแบบด้วยกันคือ การพัฒนาอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้า และการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก โดยการสนับสนุนของพันธมิตร

ไตรภาคีของโครงสร้างทุนหลักสามขาตั้ง (tripod structure) คือกลุ่มทุนของรัฐ กลุ่มทุนเอกชนขนาดใหญ่ในประเทศ และกลุ่มทุนข้ามชาติ (Suehiro, 1989)

การพัฒนาอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้าของไทยในช่วง พ.ศ.2503-2524 เป็นการขยายตัวของการผลิตเชิงหัตถอุตสาหกรรมภายในประเทศเพื่อตอบสนองตลาดภายในประเทศแทนที่การนำเข้าสินค้าสำเร็จรูปจากต่างประเทศที่มีมาแต่เดิม การขยายตัวนี้จะเริ่มจากภาคอุตสาหกรรมเบาที่ผลิตสินค้าเพื่อการบริโภคสินค้าที่ไม่คงทน, สินค้ากึ่งคงทน และสินค้าคงทน เช่น สิ่งทอ, การประกอบรถยนต์, อุปกรณ์ไฟฟ้า และอุตสาหกรรมเกษตร เป็นต้น เนื่องจากอุตสาหกรรมเบาจะทำให้เศรษฐกิจมีเสถียรภาพได้จากการแทนที่สินค้าสำเร็จรูปที่นำเข้าแต่เดิม และเศรษฐกิจไทยยังไม่พร้อมในการผลิตสินค้าด้วยทุนขนาดใหญ่, ใช้ทักษะในการจัดการซับซ้อนและเทคโนโลยีระดับสูง และมีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานรวมทั้งการวิจัยและพัฒนาที่มากพอ อุตสาหกรรมที่อยู่ในขั้นเริ่มต้น (Infant Industry) นี้จะได้รับการคุ้มครองจากการแทรกแซงของรัฐ เพื่อให้สามารถแข่งขันกับสินค้าจากต่างประเทศได้โดยใช้ภาษีศุลกากร และอภิสิทธิ์ในการลงทุน เช่น การตั้งกำแพงภาษี, การควบคุมการนำเข้า, การงดเว้นอากรขาเข้าเครื่องจักร, ยกเว้นภาษีเงินได้ เป็นต้น (วรวิทย์ เจริญเลิศ, 2527 : 19-20, 2538 : 7.5-7.8)

การปรับเปลี่ยนกลยุทธ์การพัฒนาอุตสาหกรรมเนื่องจากอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้าก่อให้เกิดปัญหาการขาดดุลการค้าและดุลการชำระเงินจากการนำเข้าวัตถุดิบ และเครื่องจักร การดูดซับแรงงานได้น้อย, เกิดการกระจุกตัวของโรงงานในเขตกรุงเทพฯ และจังหวัดใกล้เคียง และในที่สุดอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้าก็มาถึงจุดอ้อมตัวจากการมีตลาดภายในประเทศแคบเกินไป (ธีระพงษ์ เขมฤกษ์อำพล, 2534 : 121-122)

การพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกมีจุดเริ่มต้นตั้งแต่แผนพัฒนา ฉบับที่ 3 และพัฒนาเป็นการเป็นการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจในสมัยรัฐบาลเปรม ติณสูลานนท์ เมื่อปี พ.ศ.2525 โดยทางรัฐจะเพิ่มอภิสิทธิ์ให้แก่สินค้าหัตถอุตสาหกรรมที่ส่งออก เช่น การยกเว้นภาษีนำเข้าวัตถุดิบเดิมพิกัด ยกเว้นภาษีเงินได้ตั้งแต่ช่วง 3-8 ปี และอนุญาตให้บริษัทที่ได้รับการส่งเสริมที่มีที่ดินเป็นของตนเองสามารถนำบุคลากรต่างประเทศเข้ามาได้ และสามารถโอนเงินกำไรออกนอกได้ รวมถึงมาตรการการผ่อนคลายการควบคุมเงินตรา, การลดค่าเงิน

บาท หรือการปรับอัตราแลกเปลี่ยนให้ลอยตัว และการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ (วรวิทย์ เจริญเลิศ, 2538 : 7.36-7.38)

การสะสมทุนโดยการพัฒนาอุตสาหกรรมทั้งในช่วงทดแทนการนำเข้าและส่งเสริมการส่งออกของไทยดำเนินกระบวนการได้อย่างมีผลวัดจากการดึงส่วนเกินในสังคมดังนี้คือ

1. การดูดซับส่วนเกินจากภาคเกษตรกรรมในชนบทเนื่องจากภาคเกษตรกรรมของไทยเป็นภาคเศรษฐกิจที่ใหญ่ และมีส่วนเกินมากที่สุด โดยการผนวกเศรษฐกิจชนบทก่อนทุนนิยมเข้าสู่วงจรของเศรษฐกิจแบบทุนนิยมในระดับชาติ ซึ่งจะทำให้มีการถ่ายเทส่วนเกินรูปของกำไรทางการค้าจากการกดราคาราคาสินค้าเกษตรให้ต่ำกว่าที่ควรจะเป็นในขณะเดียวกันก็จะขายสินค้าอุตสาหกรรมจากเมืองที่เป็นสินค้าบริโภคราคาและสินค้าปัจจัยการผลิตในราคาสูงกว่าโดยเปรียบเทียบ การถ่ายเทส่วนเกินทางการค้าจะมีมากน้อยเพียงใดจะขึ้นอยู่กับระดับของรายได้จากการเกษตร, อัตราการค้า (term of trade) ระหว่างภาคชนบทกับเมือง และความพึงพอใจในการบริโภคระหว่างสินค้าจากเมืองและชนบท การถ่ายเทส่วนเกินอีกรูปแบบหนึ่งเป็นการถ่ายเทส่วนเกินของภาคการเกษตรสู่ภาคอุตสาหกรรมโดยสถาบันภาษี, ค่าเช่า และดอกเบี้ย ซึ่งจะถ่ายเทมากน้อยเพียงใดก็จะขึ้นอยู่กับนโยบายการเก็บภาษีทางการเกษตร, ระบบค่าเช่าที่ดิน และขอบเขตความยากจนในชนบท ที่แสดงออกมาในรูปของการเป็นหนี้ (Pasuk Phongpaichil, 1980 : 170-172 ; ชัยยนต์ ประดิษฐศิลป์, 2533 : 209-214)

การดูดซับส่วนเกินจากภาคเกษตรกรรมจะต้องเริ่มต้นจากการเข้าไปทำลายเศรษฐกิจแบบพึ่งตนเองตามธรรมชาติ (natural economy) ที่มุ่งผลิตเพื่อการบริโภคภายในครัวเรือนชาวนาเป็นหลัก และมีการแลกเปลี่ยนผลผลิต รวมถึงการดึงส่วนเกินด้วยการเข้าไปกีดกีดการผลิตซ้ำของเศรษฐกิจแบบพึ่งตนเองตามธรรมชาติ กระบวนการเช่นนี้จะดำเนินการมาตั้งแต่ยุคอาณานิคมเป็นต้นมา โดยใช้วิธีการต่างๆ เช่น การบังคับให้เสียภาษีเป็นเงินสด, การขยายตัวของการใช้เงินตรา, การส่งการปลูกพืชเพื่อขาย เป็นต้น กระบวนการดังกล่าวได้สร้างเงื่อนไขทางสังคมบางประการของความสัมพันธ์เชิงสินค้า (commodity relation) ทำให้เศรษฐกิจแบบพึ่งตนเองตามธรรมชาติเปลี่ยนไปเป็นการผลิตสินค้ารายย่อย (simple commodity production) ซึ่งเป็นรูปแบบการผลิตที่ชาวนายังคงผลิตสินค้าเพื่อยังชีพเป็นหลัก โดยอาศัยการเป็นเจ้าของที่ดินขนาดเล็กและใช้แรงงานครอบครัวเป็นหลัก (Bernstein, 1981 : 5-7 ; พิชิต ลิขิตกิจสมบูรณ์, 2534 : 91)

การสร้างความสัมพันธ์เชิงสินค้าของครัวเรือนชานาทำให้ชานามีความสัมพันธ์ทางการผลิตและการแลกเปลี่ยนเชิงสินค้าในวงจรการผลิต และต้องผลิตซ้ำสินค้ารายย่อยขึ้นเนื่องจากวงจรการผลิตซ้ำของระบบเศรษฐกิจแบบพึ่งตนเองตามธรรมชาติถูกทำลายไปแล้วทำให้ครัวเรือนชานาแต่ละครัวเรือนต้องอาศัยการผลิตเพื่อขาย โดยมีเป้าหมายเพื่อนำมาใช้ในการผลิตซ้ำแบบธรรมดา (simple reproduction) กล่าวคือยังเป็นตรรกของการยังชีพ (logic of subsistence) ที่ส่วนเกินถูกใช้เพื่อการบริโภคมากกว่านำมาสะสมทุน ดังนั้นครัวเรือนชานาจึงเข้าไปมีความสัมพันธ์กับตลาดใน 2 รูปแบบคือ การผลิตสินค้าเพื่อเป็นเครื่องมือในการแลกเปลี่ยนให้ได้มาซึ่งสิ่งที่จำเป็นสำหรับการบริโภค อีกรูปแบบหนึ่งก็คือ ชานาต้องซื้อสินค้าจากตลาดเพื่อการบริโภคของแต่ละคน เช่น อาหาร, เสื้อผ้า, วัสดุก่อสร้าง, น้ำมันก๊าด, เครื่องครัว รวมถึงการซื้อสินค้าปัจจัยการผลิต เช่น ปุ๋ย, เมล็ดพันธุ์, เครื่องจักร เป็นต้น (Ibid : 7-9)

ในกรณีของไทยหลังสนธิสัญญาเบาว์ริง การที่เศรษฐกิจไทยถูกผนวกในวงจรการผลิตสินค้าของทุนนิยมโลก ได้ทำให้เกิดเงื่อนไขความสัมพันธ์เชิงสินค้าต่อเศรษฐกิจแบบพึ่งตนเองตามธรรมชาติจากการที่รัฐไทยส่งเสริมการผลิตข้าวเพื่อการส่งออก, การยกเลิกระบบไพร่, การขูดคลอง และการยกเลิกภาษีที่ดินบุกเบิกใหม่, การประกาศกฎหมายรับรองกรรมสิทธิ์ในที่ดิน (จาเมรี พัททังวงศ์, 2527 : 12-14) ผลที่ตามมาก็คือ ทำให้ชานาส่วนหนึ่งอยู่ในฐานะผู้เช่าของระบบเจ้าที่ดิน (landlord-tenant) แต่ชานาส่วนใหญ่ตั้งแต่ช่วงหลังสนธิสัญญาเบาว์ริงจนถึงสงครามโลกครั้งที่สองนั้นยังผูกพันกับวิถีชีวิตแบบสังคมหมู่บ้านมาก ดังนั้นชานาส่วนใหญ่จึงมีลักษณะของผู้ผลิตสินค้ารายย่อยที่มุ่งการยังชีพเป็นหลัก คือ เป็นเจ้าของที่ดินขนาดเล็กและใช้แรงงานในครอบครัวเป็นหลักในการผลิตข้าวเพื่อเป้าหมายเอาไว้บริโภคเป็นสำคัญ และจะขายข้าวเฉพาะส่วนที่เหลือจากการบริโภคเพื่อนำเงินที่ได้ไปซื้อสินค้าบริโภคและสินค้าปัจจัยการผลิตบางประการเสริมเพิ่มเติม ลักษณะของการผลิตเพื่อยังชีพและขายส่วนเกินดังกล่าวเริ่มขึ้นในภาคกลางแล้วค่อยๆ ขยายไปสู่ภาคอื่นๆ โดยการสร้างรถไฟเชื่อมระหว่างหัวเมือง (ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, 2523 ; นิธิ เอียวศรีวงศ์, 2531 : 52-54)

ขั้นตอนต่อมา ก็คือการสร้างความเข้มข้นในการใช้แรงงานและทุน (Intensification) ของความสัมพันธ์เชิงสินค้า โดยการใช้แรงบีบคั้นต่อการผลิตซ้ำแบบธรรมดา (simple reproduction squeeze) ให้เกิดการเพิ่มต้นทุนการผลิตและลดผลตอบแทนต่อแรง

งานของครัวเรือนชาวนา ดังนั้นชาวนาจึงต้องผูกพันกับตลาดมากขึ้น, มีการขยายเวลาแรงงานและใช้แรงงานเร่งรัดขึ้นรวมถึงต้องพึ่งพิงสินค้าปัจจัยการผลิตมากขึ้นด้วย (Bernstien : 11-13)

การสร้างความเข้มข้นของความสัมพันธ์เชิงสินค้าต่อชาวนาไทยหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้ก่อให้เกิดการผสมผสานระหว่างการผลิตเพื่อยังชีพกับการผลิตเพื่อตลาด (นิธิ เอียวศรีวงศ์, 2531 : 59) รูปแบบการผลิตดังกล่าวเป็นผลมาจากความพยายามของรัฐบาลและระบบทุนนิยมโลกตั้งแต่ทศวรรษ 2493 ที่มุ่งยกระดับผลิตภาพของการเกษตรโดยการส่งเสริมปลูกพืชเศรษฐกิจนอกเหนือจากการปลูกข้าว นอกจากนี้ยังได้มีการพัฒนาการเกษตรสมัยใหม่ได้แก่ การส่งเสริมพันธุ์ข้าวหมักศรชัย, ส่งเสริมการใช้ปุ๋ยเคมี, ยาฆ่าแมลง และเครื่องจักร เช่น แตรกเตอร์ให้มากขึ้น, การสร้างสถาบันเกี่ยวกับการวิจัยการเกษตร และส่งเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตรออกไปแนะนำตลอดจนถึงการสร้างโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ เช่น การชลประทาน, ไฟฟ้า, การสื่อสาร และคมนาคม ให้ทั่วถึงทั้งประเทศ (Chairat Charoensin-O-Lam, 1988 : 158-159)

การผลิตแบบเข้มข้นของชาวนาได้ช่วยเพิ่มการถ่ายเทส่วนเกินจากภาคเกษตรไปสู่ภาคอุตสาหกรรมมากขึ้น โดยการสร้างแรงบีบคั้นต่อการผลิตข้าวแบบธรรมดาให้ไปเพิ่มผลผลิตทางการเกษตร ซึ่งจะนำไปขายในเมืองในราคาถูก โดยผ่านระบบคมนาคมที่สร้างขึ้น นอกจากนี้ส่วนเกินของภาคเกษตรยังถูกดึงผ่านทางภาษีที่สำคัญของรัฐ ได้แก่ ค่าพรีเมียมข้าวที่รัฐเก็บจากนายทุนส่งออกข้าว แต่นายทุนจะผลักภาระไปให้ชาวนาอีกทอดหนึ่ง รวมถึงภาษีอากรของรัฐซึ่งพบว่าส่วนใหญ่มาจากภาษีทางอ้อมที่รวมอยู่ในสินค้า ซึ่งนายทุนจะผลักภาระภาษีส่วนหนึ่งไปให้ผู้บริโภคคือชาวไร่ชาวนาที่เป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศ (ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์, 2533 : 209-212)

2. การได้กำไรจากมูลค่าส่วนเกินในกระบวนการผลิตทางอุตสาหกรรมโดยการจ้างแรงงานส่วนเกินในราคาถูกที่อพยพท้องถิ่นมาจากชนบททั้งในฐานะที่ชนบทเป็นแหล่งบ่อนแรงงานราคาถูก (pool of cheap labour) และในฐานะที่เป็นแรงงานเสริมของกองทัพแรงงานสำรอง (army of reserved labour) ในภาคอุตสาหกรรมในเมือง

แหล่งป้อนแรงงานราคาถูกจากชนบทเกิดจากการที่ชาวนาในหมู่บ้านชนบทที่เคยมีเศรษฐกิจเพื่อยังชีพเลี้ยงตัวเองโดยมีระบบเครือญาติเป็นแกนกลางของชุมชนได้ถูกผนวกเข้าสู่ความสัมพันธ์เชิงสินค้า ดังนั้นชุมชนจึงเพิ่มการผลิตสินค้าการเกษตรเพื่อขายมากขึ้น หรือไม่ก็ใช้กำลังคนส่วนหนึ่งเข้าสู่ภาคการรับจ้างแรงงานเมื่อปลูกพืชเศรษฐกิจไม่ได้ผลแล้ว โดยยังคงรักษารูปแบบการผลิตดั้งเดิมของชุมชนไว้อยู่ แรงงานที่อพยพเข้าไปทำงานทำชั่วคราวในเมืองเป็นแรงงานราคาถูกที่ทำให้ระบบทุนนิยมในเมืองสามารถดูดรีดในอัตราที่สูงกว่าปกติ เนื่องจากนายทุนไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในส่วนการต้องเลี้ยงดูเด็ก ๆ ที่จะเติบโตเป็นผู้ทำการผลิตในวันข้างหน้า รวมทั้งค่าใช้จ่ายในส่วนของการที่คนงานไม่สามารถทำงานได้จากการเจ็บป่วย, ทูพลภาพหรือชราภาพด้วย ที่เป็นเช่นนี้เนื่องจากชุมชนในชนบทจะเป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่ายทั้งสองนี้ (Mellassoux, 1981 : 100-103)

ในกรณีของไทยผู้ย้ายถิ่นเข้าเมืองหลวงส่วนใหญ่ตั้งแต่ยุคแห่งการพัฒนาจะเป็นการอพยพเข้ามาทำงานทำชั่วคราว (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคริสเบเคอร์, 2539 : 690-691) โดยส่วนหนึ่งจะไปทำงานในภาคเศรษฐกิจที่ไม่เป็นทางการ (Informal sector) ซึ่งสามารถจ่ายค่าแรงงานถูกกว่าปกติ, ไม่ต้องจ่ายสวัสดิการในการรักษาพยาบาลมาก และมีชั่วโมงทำงานมาก แรงงานชั่วคราวอีกส่วนหนึ่งยังไปทำงานตามโรงงานในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑลได้ด้วย เนื่องจากแรงงานชั่วคราวมีบทบาทสำคัญในการเสริมอำนาจต่อแรงงานแก่โรงงาน เมื่อมีการพิพาทระหว่างนายทุนกับกรรมกร ทำให้โรงงานมีความคล่องตัวในการจ้างหรือปลดคนงานได้ตามความผันแปรของตลาด และช่วยด้านการดำเนินงานของกรรมกรด้วย นอกเหนือจากการประหยัดค่าใช้จ่ายประเภทสวัสดิการต่าง ๆ (วรวิทย์ เจริญเลิศ, 2527 : 24-25, 38)

แรงงานเสรีที่อพยพอย่างถาวรมาทำงานในเมืองหลวงเกิดจากการสูญเสียที่ดินทำกินหรือมีที่ดินทำกินไม่พอเลี้ยงครอบครัว แต่กลุ่มผู้ย้ายถิ่นถาวรยังถือเป็นคนส่วนน้อยเนื่องจากกระบวนการกลายเป็นกรรมกรของไทยไม่ได้เกิดขึ้นอย่างกว้างขวางเป็นการทั่วไป (วรวิทย์ เจริญเลิศ, 2535 : 272)

แต่เนื่องจากการพัฒนาอุตสาหกรรมแบบไม่สมดุลย์และฟุ้งฟิงของไทยไม่มีประสิทธิภาพในการรองรับแรงงานส่วนเกินจากชนบท จึงทำให้แรงงานส่วนเกินเหล่านี้หาทาง

ออกโดยการไปทำงานในต่างประเทศ เช่น ประเทศตะวันออกกลาง, ยองกง, สิงคโปร์ เป็นต้น (วารวิทย์ เจริญเลิศ, 2527 : 36-39)

บริบทโครงสร้างทางการเมือง : โครงสร้างรัฐข้าราชการ-อำนาจนิยม

โครงสร้างการเมืองในที่นี้หมายถึง โครงสร้างอำนาจการปกครอง (structure of domination) ของระบบการเมือง ดังนั้นจึงเป็นแบบแผนอย่างเป็นทางการของความสัมพันธ์ที่ไม่เท่าเทียมกันในทางอำนาจระหว่างรัฐที่มีอำนาจเหนือกว่า (power over) ประชาชนโดยโครงสร้างอำนาจการปกครองจะเป็นเงื่อนไขกำหนดให้รัฐในฐานะผู้กระทำการเป็นผู้ชี้แนะให้ประชาชนปฏิบัติตาม

การมีอำนาจปกครองเป็นเรื่องของการกระจายอำนาจทางสังคมที่ไม่เท่าเทียมกัน ทำให้ผู้กระทำการทางสังคมส่วนหนึ่งมีอำนาจเหนืออีกส่วนหนึ่ง โดยแสดงออกมาในรูปแบบคำสั่งและการเชื่อฟัง ในฐานะเป็นชีวิตทางสังคมที่มีความยินยอมคงทนอยู่ระดับหนึ่งดังนั้นการมีอำนาจปกครองจึงมีลักษณะของโครงสร้างสังคมมิติหนึ่ง (Isaac, 1987 : 83-87)

รัฐในที่นี้หมายถึง กลุ่มของสถาบันและความสัมพันธ์ที่เกี่ยวข้องกับปริณทลภาคสาธารณะ (public sphere) ภายใต้อินแดนที่มีขอบเขตจำกัด ซึ่งกลุ่มของสถาบันดังกล่าวเรียกร้องให้ประชากรที่อยู่ในดินแดนปฏิบัติตามคำสั่ง โดยอาศัยความชอบธรรมในการผูกขาดใช้ความรุนแรงเป็นตัวสนับสนุนข้อเรียกร้องดังกล่าว (O' Donnell, 1977 : 50)

การที่รัฐมีอำนาจในการผูกขาดใช้ความรุนแรงมิได้หมายความว่าอำนาจรัฐ (state power) จะมิอยู่ในรูปของการใช้กำลังบังคับอย่างโจ่งแจ้ง แต่การผูกขาดการใช้ความรุนแรงของรัฐจะอยู่ในรูปของการเป็นหลักประกันให้แก่ระบบกฎหมายในการบังคับใช้ต่อประชาชนพลเมือง ดังนั้นรัฐที่มีประสิทธิภาพก็คือ รัฐที่ไม่ต้องใช้ความรุนแรงแต่ให้พลเมืองยอมรับกฎหมายได้โดยุษณี นอกจากนั้นการผูกขาดการใช้ความรุนแรงยังเป็นพื้นฐานของความเป็นเอกภาพระหว่างสถาบันต่างๆ ที่ประกอบขึ้นกันเป็นรัฐ ซึ่งทำให้เราสามารถแยกรัฐออกจากระบบเศรษฐกิจและประชาสังคมได้ (Urry, 1981 : 101-103)

ดังนั้นในขณะที่การพิจารณาโครงสร้างอำนาจการปกครองเป็นการมองในเชิงนามธรรม ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชน แต่ความหมายของรัฐในวิทยานิพนธ์นี้

เป็นการมองรัฐในเชิงรูปธรรม กล่าวคือรัฐจะประกอบด้วยกลไกของรัฐ และรัฐบาลที่เป็นผู้นำ และควบคุมรัฐอย่างเป็นทางการ (Skocpol ; 1979 : 29 ; Hamilton, 1982 : 23)

กลไกของรัฐเป็นโครงสร้างภายในของรัฐที่ประกอบด้วยกลุ่มของสถาบันเกี่ยวกับการดำเนินงานด้านการปกครอง เมื่อพิจารณาในกรณีของประเทศไทย วิทยานิพนธ์นี้จะใช้แนวคิดกลไกของรัฐในฐานะเป็นระบบราชการที่ประกอบด้วยสถาบันต่างๆ ดังนี้

- กลไกของรัฐในด้านการปกครองประกอบด้วยสถาบันที่มีบทบาทหลักในการบังคับใช้กฎหมายและตัดสินคดี, การรักษาความสงบเรียบร้อย และการป้องกันประเทศ เช่น กองทัพ, มหาตไทย, ตำรวจ, องค์กรตุลาการ และองค์กรอื่นๆ เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรม

- กลไกของรัฐด้านอุดมการณ์ประกอบด้วยสถาบันที่มีบทบาทหลักในการผลิตอุดมการณ์ และผลิตซ้ำเพื่อสืบทอดอุดมการณ์ เช่น สถาบันการศึกษา, สถาบันพุทธศาสนา และสถาบันด้านสื่อสารมวลชนของรัฐ เป็นต้น

- กลไกของรัฐด้านเศรษฐกิจ ประกอบด้วยสถาบันที่มีบทบาทหลักเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษี และการทรงแซงทางเศรษฐกิจ รวมถึงการทำหน้าที่เป็นผู้ประกอบการเองด้วย เช่น กระทรวงและหน่วยงานด้านเศรษฐกิจ, หน่วยงานวางแผนการทางด้านเศรษฐกิจ, รัฐวิสาหกิจ เป็นต้น

- กลไกของรัฐด้านบริการ ประกอบด้วยสถาบันที่มีบทบาทในการให้บริการสังคมแก่ประชาชน (ซึ่งในอีกด้านหนึ่งย่อมเป็นการควบคุมด้วย) เช่น หน่วยงานด้านสาธารณสุข, การสังคมสงเคราะห์ เป็นต้น

ส่วนรัฐบาลจะหมายถึงคณะบุคคลที่ดำรงตำแหน่งสูงสุดในกลไกรัฐตามกฎหมายเกณฑ์ของระบอบการเมืองที่มีอยู่ และเป็นผู้ที่มีสิทธิในการใช้ทรัพยากรที่กลไกของรัฐควบคุมอยู่เพื่อสนับสนุนนโยบายของตน (O' Donnell, 1988 :6)

ในกรณีของไทย รัฐบาลได้แก่ “ข้าราชการ” การเมือง (political officials) ที่ดำรงตำแหน่งในฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ รัฐบาลของไทยตั้งแต่ยุคแห่งการพัฒนาจะมาจาก

กลุ่มอำนาจ (power bloc) ในสังคมที่ประกอบด้วยกลุ่มชนชั้นนำทหาร, กลุ่มเจ้า, กลุ่มนายทุนอุตสาหกรรม-การเงินภายในประเทศ, กลุ่มเทคโนโลยี และกลุ่มนักการเมือง (Tienchai Wongchalsuwan, 1993 : 52-59)

ส่วนระบอบการเมืองจะหมายถึงโครงสร้างในการจัดสรรอำนาจทางการเมือง ทั้งเป็นรูปแบบทางการเมืองและไม่เป็นทางการเมืองในเรื่องที่เกี่ยวกับวิถีทางการเมืองขึ้นเป็นรัฐบาล ไม่ว่าจะเป็นวิถีทางการเมืองผ่านการเลือกตั้ง การแต่งตั้งหรือการทำรัฐประหาร ระบอบการเมืองยังรวมถึงหลักเกณฑ์ในการใช้อำนาจรัฐจากการที่รัฐบาลเป็นตัวแทนในการใช้ทรัพยากรของรัฐ (O' Donnell, 1988 : 6)

เมื่อพิจารณาถึงความหมายของโครงสร้างอำนาจการปกครอง, รัฐ, รัฐบาล และระบอบการเมืองแล้ว อาจสรุปได้ว่าโครงสร้างอำนาจการปกครองเป็นแบบแผนความสัมพันธ์ที่ประกอบด้วย 2 ส่วนใหญ่ๆ คือ ส่วนที่ใช้อำนาจรัฐได้แก่ รัฐ รัฐบาล และระบอบการเมือง และส่วนที่ถูกใช้อำนาจได้แก่ ประชาชน แต่การที่โครงสร้างอำนาจการปกครองจะดำรงอยู่ได้นั้นจะขึ้นอยู่กับรูปแบบของรัฐมากกว่ารูปแบบของรัฐบาลและระบอบการเมืองซึ่งเป็นส่วนที่ค่อนข้างน้อย แต่มีพลวัตได้ง่ายกว่า ดังนั้นในการวิเคราะห์โครงสร้างอำนาจการปกครองจึงต้องพิจารณาในแง่กระบวนการสร้างรัฐ (state formation) เป็นสำคัญ

โครงสร้างอำนาจการปกครองมีพลังกำหนดเชิงโครงสร้างที่แสดงออกมาในรูปของพลังอำนาจของรัฐที่มีเหนือประชาชนในรูปแบบต่างๆ ดังนี้คือ (Almond and Powell, 1968 : 190-205 ; Migdal, 1988 : 4-5)

1. ชีตความสามารถในการแทรกตัว (penetration capability) เป็นความสามารถของสถาบันรัฐในการเข้าไปแทรกตัวในชุมชนและประชาสังคม (civil society) เช่น สถาบันโรงเรียน หรือสาธารณสุข เป็นต้น
2. ชีตความสามารถในการระดมทรัพยากร (extractive capability) เป็นความสามารถของรัฐในการดึงทรัพยากรทางวัตถุและทรัพยากรมนุษย์จากชุมชนและประชาสังคม โดยพิจารณาจากปริมาณทรัพยากรที่ไหลเข้าสู่สถาบันของรัฐในระดับต่างๆ

3. ชัดความสามารถในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากร (appropriation capability) เป็นความสามารถของรัฐในการใช้ทรัพยากรให้บรรลุเป้าหมายตามนโยบายของรัฐ ทรัพยากรเหล่านี้ได้แก่ สินค้าและบริการ, สถานภาพทางสังคม, เกียรติยศ และโอกาสในรูปแบบต่างๆ
4. ชัดความสามารถในการควบคุม (regulative capability) เป็นความสามารถของรัฐในการใช้อำนาจชอบธรรมควบคุมพฤติกรรมและความสัมพันธ์ทางสังคมตามแนวทางที่รัฐต้องการ

กล่าวโดยสรุปแล้วโครงสร้างอำนาจการปกครองหรือโครงสร้างอำนาจรัฐจึงเป็นกรอบการใช้อำนาจของสถาบันการปกครองที่กระทำต่อกลุ่มต่างๆ ที่เหลือในสังคมซึ่งเป็นการแสดงออกถึงความไม่เท่าเทียมกันเชิงอำนาจระหว่างกลุ่มต่างๆ ในการใช้อำนาจทางสังคม

เมื่อพิจารณาถึงลักษณะเฉพาะของประวัติศาสตร์ไทยจะพบว่าโครงสร้างอำนาจรัฐไทยมีความต่อเนื่องมาตั้งแต่การปฏิรูปการปกครองจนถึงทศวรรษ 2530 ถึงแม้ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงระบอบการเมืองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ไปสู่ระบอบรัฐธรรมนูญ, ระบอบเผด็จการ ระบอบกึ่งประชาธิปไตย และระบอบการเมืองที่มีสภาผู้แทนราษฎร (ชัยอนันต์ สมุทวณิช, 2535 : 195-203) กล่าวคือแบบแผนความสัมพันธ์เชิงการใช้อำนาจปกครองของรัฐต่อประชาชนยังคงลักษณะของอำนาจนิยมที่ระบอบราชการกระทำต่อประชาชน ดังนั้นโครงสร้างอำนาจการปกครองของรัฐตั้งแต่การปฏิรูปการปกครองสมัยรัชกาลที่ 5 จึงมีลักษณะแบบแผนพื้นฐานความสัมพันธ์ที่สำคัญสองด้านคือ การรวมอำนาจการปกครองสู่ส่วนกลางโดยระบอบราชการสมัยใหม่ และความสัมพันธ์เชิงอำนาจนิยมในการใช้อำนาจของรัฐต่อประชาชนดังนี้

1. การรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลางโดยระบอบราชการสมัยใหม่ มีลักษณะทั้งการรวมศูนย์อำนาจ และการขยายอำนาจการควบคุมจากศูนย์กลางกล่าวคือ ในสมัยปฏิรูปการปกครองจะเป็นการขยายอำนาจของรัฐกรุงเทพฯ เข้าไปปลงอำนาจส่วนท้องถิ่นที่กระจัดกระจายอยู่ตามพื้นที่ต่างๆ ของประเทศ ให้มีเอกภาพร่วมกันโดยการใช้กำลังทางทหารและการเมือง (Chalyan Rajchagool, 1994)

การรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ส่วนกลางเป็นกระบวนการที่เริ่มจากการจัดตั้ง
หอรัษฎกรพิพัฒน์, การตั้งสภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน และสภาที่ปรึกษาในพระองค์, การ
เลิกระบบไพร่, การจัดตั้งกองทัพประจำการและใช้ระบบการเกณฑ์ทหาร จนในที่สุดได้มีการ
ตั้งระบบเสนาบดีใหม่ 12 กระทรวง และการจัดการปกครองส่วนภูมิภาคแบบมณฑลเทศาบล
(เสน่ห์ จามริก, 2529 : 78-86)

การขยายอำนาจจากส่วนกลางเกิดจากการจัดสายสัมพันธ์ทางอำนาจปกครองให้
ทอดยาวลดหลั่นไปสู่จังหวัด อำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน โดยการแบ่งเป็นการปกครองส่วน
กลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นโครงสร้างที่ต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน (ชัยอนันต์
สมุทวณิช, 2535 : 206)

2. ความสัมพันธ์เชิงอำนาจนิยมระหว่างรัฐกับประชาชนในวิทยานิพนธ์นี้หมายถึง
การใช้รัฐใช้อำนาจหน้าที่โดยไม่สนใจให้ประชาชนตัดสินใจว่าเห็นชอบด้วยหรือไม่ ดังนั้นจึง
เป็นการออกคำสั่งให้ประชาชนเชื่อฟังอย่างดุขณิ โดยไม่ต้องตั้งข้อสงสัย (Heywood, 1994 :
91)

แบบแผนความสัมพันธ์แบบอำนาจนิยมระหว่างรัฐไทยและประชาชนจึงมีลักษณะ
ของการละเลยการมีส่วนร่วมของประชาชน การมีส่วนร่วมของประชาชนในที่นี้หมายถึงการมี
ส่วนร่วมในการตัดสินใจ ดังนั้นจึงอาจแบ่งระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นแบบชั้น
บันไดออกเป็น 3 ประเภทคือ การไม่มีส่วนร่วม การมีส่วนร่วมบางส่วนและการมีส่วนร่วมใน
การตัดสินใจ ดังภาพที่ 1 (Arnstein, 1971 : 70)

ภาพที่ 1 : ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน

| | | |
|---|---|----------------------------|
| 8 | การมีอำนาจตัดสินใจของประชาชน (citizen control) | การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ |
| 7 | การมอบอำนาจให้ตัวแทนประชาชนร่วมตัดสินใจ (delegated power) | |
| 6 | การเป็นหุ้นส่วนร่วมเจรจาต่อรอง (partnership) | |
| 5 | การร่วมแรงร่วมใจ (placation) | การมีส่วนร่วมบางส่วน |
| 4 | การร่วมให้คำปรึกษา (consultation) | |
| 3 | การร่วมให้ข้อมูล (informing) | |
| 2 | การสร้างภาพเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อลดแรงกดดัน (therapy) | การไม่มีส่วนร่วม |
| 1 | การควบคุมของรัฐโดยการชักใยอยู่เบื้องหลัง (manipulation) | |

ที่มา : Arnstein, 1971 : 70

อย่างไรก็ดีระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนไม่ได้มีรูปแบบเดียวเหมือนกันหมด แต่จะมีความแตกต่างกันตามกาลและเทศะขึ้นกับปัจจัยที่สำคัญคือเหตุผลของรัฐในการดำรงอยู่เป็นชุมชนทางการเมือง, ลักษณะของกลไกรัฐว่าเป็นด้านการปกครอง ด้านอุตสาหกรรม หรือด้านเศรษฐกิจ, ลักษณะของอำนาจหน้าที่ที่เป็นขอบวงแห่งอำนาจ (jurisdiction), ลักษณะของกิจกรรมว่าเกี่ยวข้องกับประชาชนมากน้อยเพียงใด, ลักษณะของผลกระทบที่เกิดขึ้นกับกลุ่มใดหรือต่อพื้นที่ไหน รวมถึงลักษณะทางค่านิยมและทัศนคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนที่เกี่ยวข้อง (ชัยอนันต์ สมุทวณิช, 2533 : 204-211)

เมื่อพิจารณาภาพรวมของความสัมพันธ์เชิงอำนาจนิยมระหว่างรัฐไทยกับประชาชนจะพบว่ามีความแตกต่างของระดับการมีส่วนร่วมขององค์กรในภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชนกล่าวคือ

ในภาคประชาชนซึ่งประกอบด้วยกลุ่มชาวนาชาวไร่ และชนชั้นกรรมกร โดยการสนับสนุนของชนชั้นกลางหัวก้าวหน้า (ชัยอนันต์ ประดิษฐศิลป์ 2533 : 186-189) ภาคประชาชนยังไม่มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เนื่องจากประชาชนโดยทั่วไปอยู่กระจัดกระจายกันทั่วสังคม และมีความตื่นตัวทางการเมืองน้อย ดังนั้นจึงไม่ได้มีการจัดตั้งเป็นองค์กรที่ต่อเนื่อง ประกอบกับการไม่มีทรัพยากรเพียงพอที่จะใช้ดำเนินการทางการเมืองด้วย ภาคประชาชนจึงเป็นฝ่ายที่รัฐดึง (incorporating) เข้ามามีบทบาททางการเมืองโดยระดมจัดตั้งพลังประชาชนภายใต้การควบคุมของรัฐ หรือไม่ก็เป็นการกัน (exclusion) ภาคประชาชนออกจากการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการเมืองโดยการเบี่ยงเบนปัญหาไม่ให้เป็นประเด็นทางการเมือง (depolicization) ในกรณีของการมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งของประชาชนนั้นยังถือว่าประชาชนไม่มีส่วนร่วมในการกำหนดการมีอำนาจและการสืบทอดอำนาจทางการเมืองอย่างแท้จริงและการเลือกตั้งก็เป็นกิจกรรมที่นานๆ จะมีขึ้นครั้งหนึ่ง (ชัยอนันต์ สมุทวณิช, 2533 : 217-227 ; O' Donnell, 1977 : 67-71)

ในภาคธุรกิจเอกชนซึ่งประกอบด้วยนายทุนในประเทศและชนชั้นกลางส่วนใหญ่ เป็นภาคที่มีพลังทางเศรษฐกิจและมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว จึงสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในระดับที่สูงกว่าภาคประชาชนถึงแม้ว่าไม่ถึงระดับการมีอำนาจตัดสินใจด้วยตัวเอง เนื่องจากรัฐพยายามดึงภาคเอกชนเข้าเป็นพวก (cooptation) ภายใต้ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ และต่อมาได้พัฒนาอยู่ในรูปของหุ้นส่วน (partnership) ในกิจกรรมทางเศรษฐกิจมากขึ้นหลังปี พ.ศ. 2516 เป็นต้นมา (Suehiro, 1992 : 40-42)

กล่าวโดยสรุปแล้วการก่อรูปของโครงสร้างอำนาจรัฐราชการอำนาจนิยมของไทยก็คือ กระบวนการสร้างรัฐสมัยใหม่ที่มีการรวมอำนาจสู่ส่วนกลางและขยายอำนาจการควบคุมจากส่วนกลางโดยตั้งอยู่บนความสัมพันธ์เชิงอำนาจนิยมระหว่างรัฐกับประชาชนนั่นเอง

ดังนั้นในวิทยานิพนธ์นี้จะพัฒนามโนทัศน์ว่าโครงสร้างอำนาจรัฐราชการ-อำนาจนิยม โดยการสังเคราะห์ระหว่างมโนทัศน์ว่าด้วยรัฐในประเทศชายขอบ แนวคิดระบบราชการสมัยใหม่และความสัมพันธ์แบบอำนาจนิยมภายใต้กรอบการวิเคราะห์ประวัติศาสตร์เชิงโครงสร้าง

มโนทัศน์โครงสร้างอำนาจรัฐราชการ-อำนาจนิยมที่ใช้ในวิทยานิพนธ์นี้ไม่ใช่มโนทัศน์ของตัวแบบ bureaucratic-authoritarian state ที่นำเสนอโดย O' Donnell โดยตรง เนื่องจากตัวแบบดังกล่าวมีปัญหาความกำกวมทางทฤษฎี เช่น มีการใช้มโนทัศน์ bureaucratic authoritarianism แตกต่างกันทั้งในแง่ของรัฐ, ระบบการเมือง หรือระบอบการเมือง (Collier, 364-365) นอกจากนี้ยังมีปัญหาการนำมาใช้ให้สอดคล้องกับบริบทของสังคมไทยด้วย (Patcharee Thanamai, 1985) อย่างไรก็ตามแนวคิดของ O' Donnell มีประโยชน์ในแง่ที่เป็นเสมือนเครื่องนำทางในการวิเคราะห์ และมีบางมโนทัศน์สามารถปรับมาใช้ให้สอดคล้องกับสังคมไทยได้ เช่น มโนทัศน์อำนาจนิยมของระบบราชการ

รัฐราชการในที่นี้เป็นรัฐทุนนิยมชายขอบ ในแง่ที่เป็นรัฐซึ่งมิได้ขึ้นต่ออำนาจการควบคุมของชนชั้นนายทุน แต่ยังคงขึ้นต่อระบบทุนนิยม หมายความว่ารัฐดังกล่าวสามารถมีกฎเกณฑ์และผลประโยชน์ของตัวเองได้โดยไม่จำเป็นต้องเหมือนหรือผนวกเข้ากับผลประโยชน์ของชนชั้นหลักของสังคมแต่อย่างใด (Skocpol, 1979 : 27) เนื่องจากรัฐเป็นองค์กรที่ผูกขาดและควบคุมการใช้อาวุธของสังคม แต่ความเป็นอิสระของรัฐก็มีข้อจำกัดของตัวเองจากการต้องสร้างเงื่อนไขที่สนับสนุนการสะสมทุน เนื่องจากรัฐยังต้องอาศัยทรัพยากรทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะภาษีจากระบวนการผลิตแบบทุนนิยมอยู่ ดังนั้นข้อจำกัดความเป็นอิสระของรัฐชายขอบ จึงขึ้นอยู่กับตำแหน่งแห่งที่ของรัฐในสังคมทุนนิยม และตำแหน่งของสังคมชายขอบดังกล่าวในระบบทุนนิยมโลก อย่างไรก็ตามก็ดีรัฐราชการก็สามารถเป็นอิสระอย่างเด็ดขาดจากระบบทุนนิยมได้ชั่วคราวคือ ในกรณีที่เกิดวิกฤตการณ์ หรือเป็นช่วงเปลี่ยนผ่านของสังคม เนื่องจากวิถีการผลิตยังไม่ลงตัว และชนชั้นหลักยังอยู่ในสภาพที่อ่อนแอ (Hamilton, 1982 : 10, 21-24)

โครงสร้างอำนาจรัฐราชการ-อำนาจนิยมจึงเป็นโครงสร้างที่จัดตั้งและสนับสนุนความสัมพันธ์ทางการผลิตแบบทุนนิยมให้ดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถสืบทอดระบบต่อไปได้โดยบทบาทในชั้นพื้นฐานแล้วรัฐจะพิทักษ์กรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลในปัจจัยการผลิตของชนชั้นนายทุน ภายใต้โครงสร้างเช่นนี้ รัฐราชการสนับสนุนการสะสมทุนเนื่องมาจากแรงจูงใจเชิงผลประโยชน์ของรัฐเองแต่จะมีผลในเชิงระบบโครงสร้างที่เอื้อประโยชน์แก่ชนชั้นนายทุนโดยส่วนรวม ดังนั้นรัฐราชการจึงสร้างตัวเองออกมาเป็นรัฐชาติที่อ้างอุดมการณ์ชาตินิยมรับใช้ประโยชน์ของส่วนรวมของชาติ โดยไม่เลือกที่รักมักที่ชังภายในขอบเขตดินแดนที่แน่นอนและรัฐชาติจะสัมพันธ์กับสังคมโดยอาศัยแนวคิดเป็นสื่อกลาง (mediation) ที่สำคัญได้แก่ การสร้างอุดมการณ์เรื่องความเป็นชาติเดียวกันที่แตกต่างจากชาติอื่น, ความเป็นพลเมืองที่มีสิทธิเสมอภาคในฐานะที่เป็นเจ้าของประเทศ, ประชาชนที่พึงได้รับความยุติธรรมจากรัฐเมื่อตกอยู่ในสภาพด้อยโอกาสทางสังคม (O' Donnell, 1979 : 287-289 ; 1988:2-4)

ดังนั้นแนวคิดเรื่องรัฐชาติในวิทยานิพนธ์นี้จะหมายถึงชุมชนทางการเมืองที่สร้างขึ้นจากประเพณีที่มีในอดีตเพื่อทำให้ประชาชนและชนชั้นต่างๆ มีเอกลักษณ์ในความเป็นชาติร่วมกันภายใต้อธิปไตยของรัฐที่มีอาณาเขตดินแดนที่แน่นอนตายตัว (Callinicos, 1995 : 127,216)

รัฐราชการเป็นรัฐที่รวมศูนย์อำนาจการปกครองเข้าสู่ส่วนกลางโดยอาศัยการพัฒนาาระบบราชการ (state bureaucracy) สมัยใหม่จนรัฐมีอำนาจเกินกว่าสถาบันอื่นภายในสังคมจะควบคุมได้ (overdeveloped state) ดังนั้นรัฐราชการจึงมีความเป็นอิสระสูงเมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มพลังภายในประเทศแต่จะมีอิสระต่ำเมื่อเทียบกับทุนนิยมโลก (Alavi, 1983 : 301-302)

ตัวแบบบริสุทธิ์ (ideal type) ของระบบราชการสมัยใหม่ตามแนวความคิดของ Max Weber มีลักษณะสำคัญดังนี้ (Giddens 1993 : 288)

- เป็นองค์การที่มีลักษณะเหมือนปิรามิดทางสายการบังคับบัญชาตามอำนาจหน้าที่โดยตำแหน่งสูงสุดจะอยู่บนยอดปิรามิด
- ใช้กฎระเบียบที่เป็นลายลักษณ์อักษรควบคุมเจ้าหน้าที่ทุกระดับขององค์การ

- เจ้าหน้าที่จะทำงานเต็มเวลาและมีเงินเดือนประจำเนื่องจากคาดหวังให้เจ้าหน้าที่ทำงานเป็นอาชีพได้โดยการพิจารณาความดีความชอบบนพื้นฐานของความสามารถ และ/หรืออาวุโสในการทำงาน
- มีการแบ่งแยกระหว่างงานในหน้าที่ในองค์การและชีวิตนอกเวลาทำงาน
- เจ้าหน้าที่ขององค์การต้องไม่เป็นเจ้าของทรัพยากรในการดำเนินงานไม่ว่าจะเป็นสำนักงาน, โต๊ะทำงาน หรือเครื่องจักรที่ใช้ แต่ถือว่าองค์การโดยมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของ

ตัวแบบบริสุทธิ์ของระบบราชการถึงแม้จะไม่ใช่สภาพความเป็นจริงที่มีซับซ้อนมากกว่า แต่ก็สามารถนำมาสร้างเป็นกรอบในการวิเคราะห์ระบบราชการไทยได้โดยการผสมผสานระหว่างตัวแบบบริสุทธิ์กับสภาพความเป็นจริงของประวัติศาสตร์ของไทยที่ใช้ระบบราชการดั้งเดิมแบบศักดินามาตั้งแต่สมัยอยุธยาตอนกลางจะทำให้ระบบราชการไทยมีโครงสร้างแบบสมัยใหม่ แต่จะทำหน้าที่โดยยึดตามจารีตประเพณี ดังนั้นจะพบว่าระบบราชการไทยหลังการปฏิรูปการปกครองมีลักษณะเฉพาะที่สำคัญดังนี้ (Riggs, 1964 ; 1966)

- ภายในองค์การมีการจัดสายบังคับบัญชาตามอำนาจมากกว่าหลักเหตุผล
- ความสัมพันธ์ระหว่างผู้มีอำนาจในระบบราชการกับคนภายนอกจะเป็นแบบอุปถัมภ์ดังนั้นจึงเป็นองค์การบริหารที่มีอำนาจมากกว่าสถาบันการเมืองที่มีอยู่
- ถึงแม้จะมีกฎระเบียบที่เป็นทางการแต่ก็ยังมีช่องว่างอยู่มากในการทำให้เป็นไปตามระเบียบ เนื่องจากมีปทัสถานหลายชุดหลายระดับในการปฏิบัติ
- มีการใช้ระบบคุณธรรมควบคู่ไปกับการอุปถัมภ์และกลุ่มพรรคพวกในการพิจารณาความดีความชอบของข้าราชการ
- ยังมีการผสมปนเปงานในหน้าที่ที่เป็นเรื่องส่วนรวมและเรื่องส่วนตัวที่บ้าน โดยไม่สามารถแบ่งแยกออกจากกัน
- ชนชั้นนำข้าราชการจะใช้ทรัพยากรของระบบราชการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวเป็นที่ตั้ง

รัฐราชการของไทยถึงแม้ไม่ได้พัฒนาตัวขึ้นภายใต้เงื่อนไขการเป็นประเทศอาณานิคม แต่ก็ยังถูกกดดันด้วยพลังของลัทธิล่าอาณานิคม รัฐไทยจึงยังมีความจำเป็นต้องใช้ระบบ

ราชการรวมศูนย์ในการปกครองกลุ่มและชนชั้นอื่นในสังคมเพื่อตอบโต้กับแรงกดดันของพลัง
ลัทธิล่าอาณานิคม (ชัยอนันต์ สมุทวณิช, 2535)

ดังนั้นจุดเริ่มต้นของรัฐบาลก็คือการปฏิรูปการปกครองในสมัยรัชกาลที่ 5 ที่
มุ่งพัฒนากลไกรัฐให้ทันสมัย และต่อมาได้มีการขยายกลไกรัฐระบบราชการให้เติบโตจน
กลายมาเป็นสถาบันหลักในการครอบงำการเมือง โดยมีข้าราชการทหารและพลเรือนเป็นผู้
ใช้อำนาจรวมศูนย์สู่ส่วนกลางหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475 เนื่องจากขาดพลัง
นอกระบบราชการและประชาสังคมไทยยังเล็กอยู่มาก ดังนั้นชนชั้นปกครองของรัฐแบบนี้จึง
ไม่ใช่ชนชั้นครอบงำทางเศรษฐกิจ แต่เป็นชนชั้นนำข้าราชการที่มีผลประโยชน์ในตำแหน่ง
อำนาจหน้าที่และผลประโยชน์จากการขยายตัวของระบบราชการเข้าปกครองสถาบันสังคม
เนื่องจากชนชั้นนำข้าราชการมีผลประโยชน์ผูกพันกับชนชั้นครอบงำทางเศรษฐกิจน้อยมาก
และมีสถานภาพที่เหนือกว่าจากการเป็นฝ่ายควบคุมการใช้ทรัพยากรและกำหนดกฎระเบียบ
ในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ (Riggs, 1906 ; ชัยอนันต์ สมุทวณิช, 2535 : 4)

รัฐบาลของไทยเป็นผู้จัดตั้งความสัมพันธ์ทางการผลิตแบบทุนนิยม และผลิต
ซ้ำทางเศรษฐกิจ การเมือง และอุดมการณ์ของวิถีการผลิตแบบทุนนิยมโดยมีระบบราชการ
เป็นตัวหลักในการดำเนินงาน กล่าวคือ ระบบราชการจะเป็นผู้นำเข้าทุนนิยมสำหรับสังคม
ไทย และเป็นตัวนำในการพัฒนาทุนนิยมไทย (อาคม ชนางกูร (นามแฝง) ก, 2528-2529
: 27-29) ดังนั้นรัฐบาลไทยจึงเป็นผู้สถาปนาและดำรงอยู่ได้ในประวัติศาสตร์ที่ผ่านมา
โดยการจัดสรรอำนาจการปกครองกับกลุ่มที่ครอบงำทางเศรษฐกิจตามรูปแบบของระบอบ
การเมืองที่เปลี่ยนแปลงไปตั้งแต่ระบอบอำนาจนิยมทหารจนถึงระบอบประชาธิปไตยครึ่งใบ

จากการที่รัฐบาลเป็นผู้จัดตั้งและผู้นำในการพัฒนาทุนนิยม ดังนั้นในการ
พิจารณาการกำเนิดและพัฒนาของรัฐบาลของไทยจึงต้องวิเคราะห์ในกระแสดของการสร้าง
รัฐ (state building) และกระบวนการสร้างชาติ (nation building) ที่มีมาตั้งแต่สมัยปฏิรูป
การปกครองแผ่นดิน

กระบวนการสร้างรัฐเป็นการสร้างระบบราชการสมัยใหม่ในฐานะกลไกของรัฐให้
แทรกตัวเข้าในสังคมเพื่อควบคุมพฤติกรรมของประชาชนและดึงทรัพยากรจากสังคมโดย
กระบวนการสร้างรัฐเริ่มพัฒนาขึ้นภายใต้ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช ส่วนประกอบการ

สร้างชาติที่มาลงตัวหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475 เป็นการสร้างความจงรักภักดี และความผูกพันของประชาชนให้มีต่ออำนาจรัฐส่วนกลางโดยอาศัยการมีวัฒนธรรมร่วมกัน (Prudhisan Jumbala, 1992 : 9-19)

ดังนั้นรัฐข้าราชการของไทยจึงเป็นรัฐชาติที่มีอาณาเขตของรัฐที่แน่นอน, ประชากรเป็นพลเมืองที่มีสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมาย, ประชากรมีความสำนึกทางการเมืองร่วมกัน ในความเป็นชาติไทยและหลักการอำนาจอธิปไตยของรัฐในดินแดนที่มีพื้นที่ตายตัว (สมเกียรติ วันทะนะ, 2527 ; เสกสรรค์ ประเสริฐกุล, มปป. : 149-150)

รากฐานของรัฐราชการที่เริ่มมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2435 ได้บรรลุความเป็นจริงในรูปแบบของรัฐเดี่ยว (unitary state) ที่เน้นการรวมศูนย์เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475 เนื่องจากระบบราชการสามารถแยกการปกครองออกจากกลุ่มเจ้าที่เป็นชนชั้นปกครองในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ได้

ดังนั้นภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475 รัฐข้าราชการจึงมีโครงสร้างอำนาจรัฐที่ชัดเจน, มีเอกภาพ, มีสายบังคับบัญชาที่ชัดเจน, มีการมอบหมายอำนาจลดหลั่นลงไป, มีการแบ่งการควบคุมออกเป็นส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น โดยมีการจัดโครงสร้างเป็นกระทรวง ทบวง กรม (ชัยอนันต์ สมุทวณิช, 2535 : 209, 212)

ภายใต้โครงสร้างอำนาจเช่นนี้รัฐยังคงขยายระบบราชการอย่างต่อเนื่องเข้าไปครอบงำปกครองสถาบันสังคมโดยการแบ่งซอยหน่วยงาน (differentiation) ของระบบราชการให้แทรกตัวไปทำหน้าที่แทนสถาบันดังกล่าวรวมทั้งการสร้างความเป็นทางการ (formalization) ให้สถาบันสังคมทำงานตามระเบียบที่เป็นลายลักษณ์อักษร การเข้าไปครอบงำของระบบราชการในส่วนต่างๆ ของสังคมทำให้การมีส่วนร่วมการตัดสินใจของสังคมเป็นไปตามลำดับชั้นทางสังคมโดยภาคประชาชนจะเป็นฝ่ายที่ถูกระดมจัดตั้งและถูกกันจากการมีส่วนร่วมทางการเมือง

กล่าวโดยสรุปแล้วบทบาทรัฐราชการช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง จนถึงปี พ.ศ. 2533-2534 ซึ่งอยู่ในขอบเขตของวิทยานิพนธ์มีลักษณะที่สำคัญดังนี้คือ

1. รัฐบาลไทย ขยายบทบาทแทรกตัวเข้าไปในส่วนต่างๆ ของสังคมอย่างกว้างขวางโดยการขยายหน่วยราชการและขยายขอบเขตในการดำเนินกิจกรรมแทนที่สถาบันสังคม การแทรกตัวของรัฐไทยดำเนินการภายใต้หลักความมีเอกภาพความเป็นแบบแผนเดียวกันในทุกพื้นที่ และการสร้างมาตรฐานเดียวกันในความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างผู้ปกครองและผู้ใต้ปกครองเนื่องจากความเป็นรัฐเดี่ยว (ช็อนันต์ สมุทวณิช, 2535 : 52-57, 111-113, 162-166, 207 ; วรเดช จันทรศร, มปป.)

สาเหตุของการแทรกตัวอย่างกว้างขวางขวางของรัฐบาลเนื่องจากรัฐสมัยใหม่ของไทยมีบทบาทในการอุปถัมภ์สังคมหลายด้านเมื่อเปรียบเทียบกับรัฐจารีตซึ่งมีบทบาทจำกัด เฉพาะการป้องกันศัตรูภายนอกและการรักษาความสงบภายในประเทศ กล่าวคือ รัฐบาลหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475 เป็นต้นมา เข้าไปจัดการสังคมทุกเรื่องตั้งแต่การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ การบริหารการศึกษา, การปลูกฝังวัฒนธรรมไทย, การบริหารธุรกิจ ด้วยการลงทุนและการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ (เสกสรร ประเสริฐกุล, มปป. : 152-155)

การแทรกตัวของรัฐบาลไทยต่อหมู่บ้านในชนบทอันเป็นชุมชนที่เป็นพื้นที่ส่วนใหญ่ของประเทศได้ดำเนินการมาอย่างมีประสิทธิภาพตั้งแต่การสร้างถนนระหว่างเมืองกับเมือง และระหว่างเมืองกับหมู่บ้าน (Ingram, 1971 : 277-278 ; วารินทร์ วงศ์หาญเชาวน์, 2521 : 55) การแทรกตัวดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงความพยายามของรัฐในการมีอำนาจปกครองเหนือสังคมไทยทั้งหมดโดยมีแรงจูงใจอยู่ที่ผลประโยชน์ของตัวรัฐเองเป็นสำคัญ (Riggs, 1966)

2. รัฐบาลไทยมีบทบาทในการสะสมทุน ทั้งในฐานะที่เป็นผู้สนับสนุนการสะสมทุนและในฐานะเป็นผู้ประกอบการเสียเอง ในฐานะผู้สนับสนุนการสะสมทุนรัฐจะสร้างเงื่อนไขที่เอื้อต่อการสะสมทุน กล่าวคือรัฐจะมุ่งใช้จ่ายทางเศรษฐกิจโดยการปิดค่าใช้จ่ายในการผลิตให้เป็นภาระของสังคม (socialization of costs of production) เช่น การจัดสร้างโครงสร้างพื้นฐานเศรษฐกิจ นอกจากนี้รัฐยังสนับสนุนการได้มาซึ่งส่วนเกินทางเศรษฐกิจโดยการเข้าไปซื้อสินค้าและบริการของภาคเอกชนอีกด้วย (facilitation of surplus realization) (Anusorn Limmanee, 1984 : 16-17) ดังนั้นการเติบโตของอุตสาหกรรมและธุรกิจเอกชนในยุคแห่งการพัฒนาจึงได้รับการสนับสนุนค่าใช้จ่ายของรัฐบาล

ส่วนการมีบทบาทในฐานะผู้ประกอบการ รัฐไทยได้มีบทบาทในการลงทุนทางเศรษฐกิจมาตั้งแต่หลังสนธิสัญญาเบาว์ริงจนถึงยุคแห่งการพัฒนา (Suehiro, 1989) ตลอดจนถึงการลงทุนทางสังคมในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อพัฒนาระบบทุนนิยม (แล ติลทวิทธรณ์, 2538)

3. รัฐบาลของไทยมีบทบาทในการกดขี่ปราบปราม (repression) เพื่อรักษากฎหมายและระเบียบของสังคมที่จะเป็นเครื่องมือรัฐในการควบคุมไม่ให้ความขัดแย้งระหว่างชนชั้นลูกหลานจนเป็นอันตรายต่อระบบสังคมโดยส่วนรวม ในการดำเนินงานดังกล่าวรัฐไทยจะขยายกลไกในการบังคับ (coercion) โดยอ้างถึงเป้าหมายความมั่นคงของชาติ ความมั่นคงแห่งชาติเป็นเป้าหมายที่รัฐไทยยึดถือมาตั้งแต่สมัยการปฏิรูปการปกครอง และมีผลวัดเป็นไปตามสถานการณ์ของแต่ละสมัยโดยในยุคแห่งการพัฒนาจะเน้นการต่อต้านคอมมิวนิสต์ในฐานะที่เป็นผู้บ่อนทำลายความมั่นคงของชาติอย่างเป็นระบบ (ชัยอนันต์, 2530)

4. รัฐบาลของไทยมีบทบาทในการสร้างความชอบธรรมให้แก่ระบบ (legitimation) โดยการใช้กลไกทางด้านอุดมการณ์สร้างความยอมรับในหมู่ประชาชนว่ารัฐเป็นผู้แสวงหาผลประโยชน์ของสังคมโดยส่วนรวมถ้าพิจารณาตั้งแต่สมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ เป็นต้นมาจะพบว่ารัฐไทยสร้างความชอบธรรมโดยการใช้อุดมการณ์ และผลงานในการพัฒนา และการต่อต้านคอมมิวนิสต์ เป็นกลยุทธ์ที่สำคัญ (ชัยอนันต์ ประดิษฐ์ศิลป์, 2533)

5. ลักษณะพิเศษของรัฐไทย ก็คือการดำรงอยู่สถาบันพระมหากษัตริย์ ในฐานะที่เป็นองค์ประกอบที่สำคัญของรัฐไทย เนื่องจากสามารถครองการนำในฐานะเป็นตัวแทนของทุกชนชั้นจากการครอบงำอุดมการณ์เป็นสำคัญ แต่สถาบันพระมหากษัตริย์ก็มีบทบาททางการเมืองโดยตรงเฉพาะในเรื่องที่สำคัญๆ ทางการเมืองหลังจากยุคแห่งการพัฒนาเป็นต้นมา (ชัยอนันต์ สมุทรวลิต, 2530 ก : 152-153) นอกจากนี้สถาบันพระมหากษัตริย์ยังมีบทบาททางเศรษฐกิจในการเป็นเจ้าของทรัพย์สินมากที่สุดแห่งหนึ่งในประเทศ และมีการดำเนินธุรกิจแบบทุนนิยมอย่างหลากหลาย (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคริส เบเคอร์, 2539 : 476-478) ดังนั้นจะต้องพิจารณาสถาบันพระมหากษัตริย์แยกจากรัฐบาล และระบบราชการ ถึงแม้จะเป็นองค์เอกภาพของรัฐเดียวกัน เช่น สถาบันพระมหากษัตริย์มีบทบาทในการกระบวนกรสร้างชาติ แต่ระบบราชการจะมีบทบาทในการสร้างรัฐถึงแม้จะมีจุดเริ่มของการสร้างรัฐมาจากพระมหากษัตริย์ก็ตาม

ลักษณะพิเศษอีกประการหนึ่งของรัฐไทยก็คือ โครงสร้างภายในของรัฐ มิได้เป็นเนื้อเดียวกัน แต่มีความขัดแย้งระหว่างกลไกของรัฐในมิติต่างๆ อย่างไรก็ดี กลไกต่างๆ ของรัฐจะมีเอกภาพในการรักษาผลประโยชน์ส่วนรวมของรัฐ ดังจะเห็นได้จากบทบาทที่เป็นหนึ่งเดียวกันต่อหน้าสังคม (ชัยอนันต์ สมุทรวณิช, 2530 ข.)

บริบทเชิงโครงสร้างทางวัฒนธรรม : ระบบอุดมการณ์แห่งการพัฒนา

แทนที่จะมองปัจจัยทางวัฒนธรรมว่าเป็นตัวแปรอิสระจากปัจจัยทางสังคมอื่นๆ หรือเป็นปัจจัยค่อนข้างหยุดนิ่งในกระแสประวัติศาสตร์ แนววิเคราะห์ประวัติศาสตร์เชิงโครงสร้างจะมองว่า วัฒนธรรมเป็นผลผลิตของการต่อสู้ทางสังคมนระหว่างผู้กระทำการทางสังคมต่างๆ ดังนั้นปัจจัยทางวัฒนธรรมจึงมีความสัมพันธ์เชิงวิภาษวิธีกับปัจจัยทางเศรษฐกิจและการเมืองซึ่งหมายความว่าวัฒนธรรมก็เป็นอิสระระดับหนึ่งเช่นกัน นอกจากนี้วัฒนธรรมยังสามารถปรับ หรือเปลี่ยนแปลงได้ตามกระแสการต่อสู้ขัดแย้งระหว่างผู้กระทำการทางสังคม อย่างไรก็ดี ในฐานะที่เป็นระบบคิด (way of thinking) ที่นำมาซึ่งผลประโยชน์และคุณค่าของฝ่ายที่สถาปนาระบบคิดขึ้นมาวัฒนธรรมจึงเป็นแบบแผนที่มีความคงตัวอยู่ระดับหนึ่ง กล่าวคือเราสามารถจะต้องพิจารณาวัฒนธรรมในเชิงโครงสร้างสังคมได้

ปัจจัยเชิงโครงสร้างทางวัฒนธรรมในวิทยานิพนธ์นี้ หมายถึงโครงสร้างของการให้ความหมาย (structure of signification) ซึ่งเป็นแผนผังการตีความหมาย (interpretative scheme) ที่ผู้กระทำการทางสังคมกลุ่มต่างๆ ใช้เพื่อการสื่อสารให้เข้าใจซึ่งกันและกันรวมถึงการให้เหตุผลต่อการกระทำของตัวเอง (Giddens, 1984 : 29-31)

โครงสร้างของการให้ความหมายตามกรอบของทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การเมืองเป็นแบบแผนการครอบงำทางความคิดที่กลุ่มและชนชั้นที่มีอำนาจสามารถสถาปนาตัวเองขึ้นมาเป็นผู้นำทางด้านศีลธรรมและสติปัญญาของสังคมโดยการสถาปนาโลกทรรศน์ของกลุ่มตนผ่านสถาบันในประชาสังคมให้คนส่วนใหญ่ยอมรับในฐานะที่เป็นเจตจำนงร่วมของสังคม

(collective will) ดังนั้นจึงเป็นการทำให้ผลประโยชน์ของกลุ่มคนกลายเป็นผลประโยชน์ของสังคมโดยส่วนรวมได้ (Femia, 1975 : 29-30 ; Eagleton, 1991 : 112, 116)

อำนาจการนำ (hegemony) ในโครงสร้างของการให้ความหมายทางสังคมดังกล่าวเกิดจากอุดมการณ์ของกลุ่มสังคมหรือชนชั้นใดชนชั้นหนึ่งประสบความสำเร็จในการพัฒนาขึ้นมาเป็นอุดมการณ์หลักของสังคม (dominant ideology) ดังนั้นอุดมการณ์ของคนกลุ่มหนึ่งจึงแปรรูปมาเป็นโลกทัศน์ของคนทั้งสังคมได้ เนื่องจากโลกทัศน์จะเป็นระบบคิดเชิงคุณค่าที่จะเป็นปูนเชื่อม (cement) กลุ่มทางสังคมและชนชั้นต่างๆ ให้มีเป้าหมายและวิถีทางของสังคมที่พึงปรารถนาาร่วมกัน โดยโลกทัศน์ดังกล่าวอาจปรากฏตัวอยู่ในระดับนามธรรมเชิงปรัชญา, ศาสนา, สามัญสำนึก หรือวิถีชีวิตก็ได้ (Gramsci, 1980 : 328, 376-377 ; Larrain, 1983 : 222)

ระบบคุณค่าที่คนมีร่วมกันในสังคม มิใช่เป็น "ตัวแปรอิสระ" แต่เป็นสิ่งที่มีการปฏิสัมพันธ์กับระบบอื่นในสังคม ดังนั้นจึงเป็นการพิจารณาอุดมการณ์หลักของสังคมในมิติทางเศรษฐกิจและการเมือง การพิจารณาในลักษณะนี้มีได้หมายความว่าอุดมการณ์หลักของสังคม สามารถลดทอนเป็นเพียงปัจจัยทางเศรษฐกิจหรือ/และปัจจัยทางการเมือง แต่หมายถึงการที่จะเข้าใจอุดมการณ์หลักของสังคมจะต้องพิจารณาภายใต้บริบททางเศรษฐกิจและการเมือง นอกจากนี้จากการที่อุดมการณ์หลักของสังคมเป็นผลจากการต่อสู้ทางอุดมการณ์เพื่อพยายามคงไว้, สืบทอด, ปรับและเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของอำนาจการนำโดยกลุ่มทางสังคมชนชั้นและขบวนการสังคม ดังนั้นโครงสร้างของอำนาจการนำในด้านหนึ่งจึงเป็นความสัมพันธ์ที่มีลักษณะของการครอบงำทางอุดมการณ์ แต่ในขณะเดียวกันก็มีการต่อต้านการครอบงำในอีกด้านหนึ่งเพื่อปรับเปลี่ยนโครงสร้างการนำเสียใหม่ด้วย

สังคมไทยมีโลกทัศน์แบบพุทธศาสนาเป็นอุดมการณ์หลักของรัฐไทยมาเป็นเวลาช้านาน (Gidling, 1981) แต่พุทธศาสนาไม่ได้มีการตีความเนื้อหาให้มีผลต่อการวางแผนครอบครัวของไทยโดยตรง ดังจะเห็นได้จากที่ว่าตัวเนื้อหาของคัมภีร์มิได้มีการบัญญัติเกี่ยวกับขนาดครอบครัวในอุดมคติไว้โดยตรง (สุชีพ ปัญญาภาพ, 2530) อุดมการณ์ที่มีผลต่อการปฏิวัติขนาดครอบครัวในประเทศไทยเป็นอุดมการณ์ใหม่ที่สถาปนาขึ้นมาเป็นโลก

ทรรศน์เชิงคุณค่าในระดับโครงสร้างตั้งแต่สมัยรัฐบาลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ซึ่งได้แก่ อุดมการณ์
แห่งการพัฒนา (development ideology)

อุดมการณ์แห่งการพัฒนาเป็นอุดมการณ์แห่งความทันสมัย (modernism) ที่
สถาปนาขึ้นในโลกที่สามเช่น ที่เกิดขึ้นในประเทศไทย อุดมการณ์แห่งความทันสมัยมีพื้นฐาน
อยู่บนแนวคิดเรื่องความก้าวหน้า (idea of progress) ที่เชื่อว่ามนุษย์จะสามารถควบคุมโชค
ชะตาของตนเองให้สามารถพัฒนาก้าวหน้าได้ โดยอาศัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่จะนำ
มนุษย์ไปสู่สังคมอุตสาหกรรม (Ibid., 515-516 ; Lyotard, 1992 : 90,91,97)

ตามจริงกระแสแนวคิดความทันสมัยของไทย ได้เริ่มมีการก่อรูปจากการยอมรับ
วัฒนธรรมตะวันตกที่หนุนหลังโดยระบบทุนนิยมโลกมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 4 และ ที่ 5
(พิทยา สายชู, 2533 : 118-121) แต่ยังไม่สามารถสถาปนาขึ้นเป็นอุดมการณ์หลักของ
สังคมได้ เนื่องจากเป็นความทันสมัยแต่เพียงรูปแบบ แต่เนื้อหายังไม่เปลี่ยนแปลงจากแนว
คิดสมัยเก่า (Jacobs, 1971) อุดมการณ์แห่งความทันสมัยได้สถาปนาขึ้นเป็นอุดมการณ์หลัก
ในรูปของอุดมการณ์แห่งการพัฒนาตั้งแต่สมัยรัฐบาลของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นต้นมา
จนเป็นที่กล่าวขานกันว่าประเทศไทยเข้าสู่ยุคแห่งการพัฒนา (ลิขิต ธีรเวคิน, 2530 : 310-
327) เนื่องจากการลงตัวทางความคิด และแรงจูงใจทางผลประโยชน์ร่วมกันของกลุ่มผู้
ปกครองภายในประเทศ และพลังภายนอกประเทศในการต่อต้านคอมมิวนิสต์ และการ
พัฒนาอุตสาหกรรมที่นำโดยธุรกิจเอกชน (ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์, 2533 : 164-177)
โดยพันธมิตรสามารถประสานอุดมการณ์แห่งการพัฒนาเข้ากับอุดมการณ์ชาติ-ศาสน์-
กษัตริย์ที่มีอยู่เดิม หลังจากนั้นอุดมการณ์แห่งการพัฒนาก็พยายามครอบงำความคิดไปทั่ว
สังคมโดยการขยายตัวลงสู่ประชาชนระดับหมู่บ้านในชนบทหลังจากที่มีการสร้างถนนเชื่อม
ระหว่างเมืองกับหมู่บ้าน

ลักษณะโลกทรรศน์เชิงคุณค่าของอุดมการณ์แห่งการพัฒนาของไทย คือ การมี
วิสัยทัศน์ของสังคมอุตสาหกรรมเป็นเป้าหมายของการพัฒนาโดยพยายามเร่งรัดพัฒนา
อุตสาหกรรมให้เกิดความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจควบคู่มากับการขยายตัวของค่านิยม
บริโภคนิยมในนามของแนวคิดเสรีนิยม (เสนห์ จามริก, 2537 ข. : 221-222)

กล่าวคือการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจหรือการสะสมทุนอย่างมีพลวัต ด้วยการพัฒนาอุตสาหกรรมนั้นจำเป็นต้องใช้ค่านิยมบริโภคนิยมเนื่องจากการขายสินค้า หุ้มเพียงที่นอกเหนือจากความต้องการพื้นฐานแล้ว ผู้บริโภคจะต้องถูกกระตุ้นให้เกิดความอยากบริโภคสินค้า แต่ระบบอุดมการณ์แห่งการพัฒนาเป็นโครงสร้างที่สถาปนาขึ้นมาในเมืองหลวง ดังนั้นจึงต้องขยายอุดมการณ์โดยการแพร่กระจายค่านิยมบริโภคนิยมเข้าไปสู่หมู่บ้าน ซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศโดยอาศัยระบบการโฆษณา (สุลักษณ์ ศิวลักษณ์, 2530 : 24-32)

เนื่องจากแบบแผนการบริโภคในสังคมมีความแตกต่างกันตามชนชั้นระหว่างชนชั้นนำ และชนชั้นกลางในเมืองกับชาวบ้านในชนบท ดังนั้นการแพร่กระจายค่านิยมบริโภคนิยมจะใช้กลไกสองกระบวนการคือ กระบวนการเลียนแบบ (imitation process) และกระบวนการสร้างความแตกต่าง (distinction process) ในการบริโภคทำให้ชาวบ้านเกิดความต้องการในการบริโภคเชิงสัญลักษณ์ซึ่งเป็นเครื่องหมายของการมีวิถีชีวิตทันสมัย (สุทธิพันธ์ จิราธิวัฒน์, 2530 : 321-332) การเพิ่มการบริโภคเชิงสัญลักษณ์เข้ามาในแบบแผนการบริโภคของชาวบ้านทำให้ชาวบ้านคำนึงถึงเป้าหมายการมีรายได้ของครอบครัวให้มากที่สุดเพื่อยกฐานะของครอบครัว

ลักษณะโลกทรรศน์ดังกล่าวสะท้อนให้เห็นได้จากภาษาของกลุ่มที่มีอำนาจนำมาใช้ในยุคแห่งการพัฒนาได้เป็นอย่างดี เช่นคำขวัญที่ว่า "กินคืออยู่ดี" "งานคือเงิน เงินคืองาน บันดาลสุข" "น้ำไหล ไฟสว่าง ทางดี มีงานทำ บำรุงความสะอาด" เป็นต้น (ลิขิต ธีรเวคิน, 2530 : 360) ดังนั้นในการวิเคราะห์อุดมการณ์ของสังคม เราจึงสามารถใช้วาทกรรม (discourse) มาช่วยวิเคราะห์ได้ แต่การวิเคราะห์วาทกรรมในที่นี้ จะหมายถึงเฉพาะการตีความภาษาที่ถูกใช้ภายใต้การพิจารณาบริบททางเศรษฐกิจและการเมือง เพื่อจะได้เข้าใจแรงจูงใจของผู้กระทำการทางสังคม ทั้งในแง่ที่เปิดเผย และในแง่ที่ซ่อนเร้น (Hirsch, 1990 : 12-13)

พันธมิตรไตรภาคี

ผู้กระทำการที่มีบทบาทหลักในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติในกรณีของประเทศชายขอบโดยทั่วไปจะเป็นชนชั้นนำที่เป็นผู้กระทำการจากภายในร่วมกับผู้กระทำการจากภายนอกประเทศในรูปของพันธมิตรเสมอ เนื่องจากกระบวนการนโยบายที่สำคัญของประเทศชายขอบเกิดขึ้นภายในบริบทของระบบเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม การวิเคราะห์บทบาทของพันธมิตรภายในและภายนอกประเทศ เราสามารถพิจารณาได้จากการวิเคราะห์พฤติกรรมของกลุ่มสังคมและชนชั้นภายในประเทศได้เนื่องจากพลังภายในประเทศเหล่านี้ผลักดันนโยบายให้เป็นตามผลประโยชน์ของพลังภายนอกด้วยเช่นกัน การที่เป็นเช่นนี้ไม่ใช่เพราะกลุ่มและชนชั้นเป็นเครื่องมือของพลังภายนอกแต่เนื่องจากกลุ่มในประเทศมีคุณค่าและผลประโยชน์สอดคล้องกับกลุ่มภายนอกประเทศ (Alavi, 1983 : 305-306 ; Cardoso and Feletto, 1979)

ในการวิเคราะห์ผู้กระทำการที่เป็นผู้ผลักดันในกระบวนการนำนโยบายวางแผนครอบครัวของไทยไปปฏิบัติ ผู้เขียนจะพัฒนาตัวแบบการวิเคราะห์จากการผสมผสานแนวคิดพันธมิตรไตรภาคี (triple alliance) ของ Peter Evans (1979) ในการวิเคราะห์การพัฒนาอุตสาหกรรมของบราซิล และแนวคิดโครงสร้างสามขาของกลุ่มนายทุนหลัก (tripod structure) ของ Akira Seuhiro (1989) ในการวิเคราะห์การพัฒนาอุตสาหกรรมของไทยในยุคแห่งการพัฒนาเข้าด้วยกันดังนี้

แนวคิดพันธมิตรไตรภาคีของ Evans มองว่าในการกำหนดกระบวนการนโยบายสาธารณะนั้น ผู้ที่มีบทบาทสำคัญได้แก่ กลุ่มชนชั้นนำของสังคม กลุ่มชนชั้นนำมีบทบาทในกระบวนการนโยบายโดยการกันภาคประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจออกไป เนื่องจากกระบวนการนโยบายเป็นเรื่องการจัดสรรผลประโยชน์และคุณค่าของสังคม ดังนั้น ถ้าภาคประชาชนเข้ามามีบทบาทย่อมทำให้ส่วนแบ่งที่จะจัดสรรลดน้อยลงไปตามสัดส่วน ซึ่งจะไปทำลายสมานฉันท์กันในหมู่พันธมิตรชนชั้นนำ ภาคประชาชนจะสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางนโยบายได้ก็ต่อเมื่อเกิดปัญหาในเอกภาพของพันธมิตรชนชั้นนำแล้วเท่านั้น (Evans, 1979)

อย่างไรก็ดีความสัมพันธ์เชิงอำนาจครอบงำระหว่างกลุ่มชนชั้นนำและภาคประชาชนจะมีลักษณะการกำหนดซึ่งกันและกันของทั้งสองฝ่าย ถึงแม้ว่าจะมีความไม่เท่าเทียมเชิงอำนาจระหว่างกันก็ตาม ดังนั้นความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างกลุ่มชนชั้นนำ และภาคประชาชนจึงมีทั้งมิติของความเป็นอิสระ และการพึ่งพิงกัน ความสัมพันธ์ดังกล่าวนี้ถือว่าเป็นวิภาษวิธีของการควบคุมทางสังคม (dialectic of control) (Giddens, 1982 : 39)

การเป็นพันธมิตรระหว่างกลุ่มชนชั้นนำ มิได้หมายความว่าชนชั้นนำในส่วนต่างๆ จะมีความสัมพันธ์เป็นเนื้อเดียวกัน แต่ความสัมพันธ์จะมีด้านหลักอยู่ที่ร่วมมือและมีความขัดแย้งเป็นด้านรองตรงเท่าที่ผลประโยชน์และคุณค่าได้รับการจัดสรรได้อย่างลงตัว ดังนั้นรูปแบบพันธมิตรจึงสามารถแปรเปลี่ยนได้เป็นหลายรูปแบบ ได้แก่ พันธมิตรทวิภาคี, พันธมิตรไตรภาคี และพันธมิตรจตุภาคี (O' Donnell, 1978 : 21-24 ; Evans, 1979 : 55-69)

ในกรณีของการพัฒนาอุตสาหกรรมหลักในกลุ่มประเทศลาตินอเมริกาช่วงแรกนั้น จะมีการก่อรูปของพันธมิตรทวิภาคี พันธมิตรทวิภาคีเป็นพันธมิตรสองฝ่ายระหว่างชนชั้นนำในภาครัฐ และชนชั้นนำในภาคต่างประเทศ โดยชนชั้นนำของรัฐจะมีบทบาทในการสร้างเสถียรภาพทางการเมืองเพื่อเปิดทางให้กลุ่มทุนสากลเข้ามาลงทุน ในขณะที่ชนชั้นนำของกลุ่มทุนสากลจะมีบทบาทในการนำเงินทุน, สินค้าประเภททุน และเทคโนโลยีสมัยใหม่รวมถึงความช่วยเหลือและเงินกู้จากองค์การระหว่างประเทศเข้ามา พันธมิตรทวิภาคีไม่ค่อยมั่นคงในระยะยาว เนื่องจากนายทุนชาติยังไม่ได้เข้าร่วมหุ้นส่วนในการแบ่งปันผลประโยชน์ ดังนั้นนายทุนชาติจึงมีปฏิกิริยาจะทำการเคลื่อนไหวจนพันธมิตรชาติเสถียรภาพ

พันธมิตรไตรภาคีเป็นพันธมิตรสามฝ่ายระหว่างชนชั้นนำของภาครัฐกลุ่มทุนสากล และกลุ่มทุนภายในประเทศพันธมิตรรูปแบบนี้เป็นรูปแบบที่พัฒนาต่อจาก พันธมิตรทวิภาคีเพื่อให้มีความมั่นคงในกลุ่มพันธมิตรยิ่งขึ้น เนื่องจากกลุ่มทุนในประเทศจะเป็นตัวช่วยสร้างความชอบธรรมโดยใช้ความเป็นชาตินิยมให้ประชาชนยอมรับกลุ่มพันธมิตรที่มีองค์ประกอบของต่างชาติ นอกจากนี้นายทุนในประเทศยังเป็นตัวสนับสนุนการสะสมทุนภายในประเทศแทนที่จะเป็นการสะสมทุนระดับโลกแต่อย่างเดียว อย่างไรก็ตามในเงื่อนไขนี้ก็ต้องการปรับบทบาทภายในของกลุ่มพันธมิตร โดยรัฐจะต้องทำหน้าที่เป็นพี่เลี้ยงให้นายทุนในประเทศ ในขณะที่เดียวกันก็ต้องสร้างหลักประกันด้านเสถียรภาพทางการเมืองเพื่อการดำเนินธุรกิจแก่กลุ่มทุนสากล ส่วนภาคพลังต่างประเทศก็ต้องยอมรับการถูกจำกัดบทบาทบาง

ประการเช่น ความจำเป็นที่รัฐส่วนรอบข้างต้องใช้นโยบายปกป้องทางการค้าเพื่อสนับสนุนกลุ่มทุนภายในประเทศให้เติบโต

แต่ในกรณีของการพัฒนาอุตสาหกรรมไทยตั้งแต่ยุคแห่งการพัฒนาจนถึง พ.ศ. 2528 Suehiro ได้ให้ความเห็นว่ามิถุนายนายทุนหลักในรูปโครงสร้างสามขาที่ยังที่มีผลต่อกระบวนการสะสมทุนได้แก่ กลุ่มนายทุนของรัฐ, กลุ่มนายทุนในประเทศ และกลุ่มนายทุนข้ามชาติ ลักษณะโครงสร้างสามขาของพันธมิตรไตรภาคีดังกล่าว เป็นรูปแบบที่มีมาตั้งแต่เศรษฐกิจไทยถูกผนวกเข้าในวงจรของระบบทุนนิยมโลกหลังสนธิสัญญาเบาว์ริง แต่มีพลวัตภายในกลุ่มนายทุนหลักตามอิทธิพลของโครงสร้างอำนาจการปกครองภายในประเทศและการแบ่งงานระหว่างประเทศที่เปลี่ยนแปลงในแต่ละช่วงของประวัติศาสตร์ (Suehiro, 1989 : 275-282)

สมาชิกของพันธมิตรไตรภาคีแต่ละกลุ่มมีบทบาทในการพัฒนาอุตสาหกรรมของไทยดังนี้ (Ibid, 282-286)

1. กลุ่มนายทุนหลักในประเทศเป็นกลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่ของนายธนาคารพาณิชย์, นักอุตสาหกรรมและนักธุรกิจการเกษตรที่ผูกขาดตลาดในประเทศได้โดยมาตรการการคุ้มครองธุรกิจของรัฐและความช่วยเหลือทางการเงินรวมถึงเทคนิคจากต่างประเทศจนในปัจจุบันถือได้ว่าเป็นกลุ่มทุนที่ใหญ่ที่สุดในประเทศ ลักษณะสำคัญของกลุ่มนายทุนดังกล่าวคือ เกือบทั้งหมดมีเชื้อสายจีนที่ต่อมาโอนเป็นสัญชาติไทยตามนโยบายกลืนชาติช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ดังนั้นกลุ่มนายทุนหลักในประเทศจึงต้องสร้างสายสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ทางการเมืองกับผู้ปกครองไทยและต้องพึ่งเทคโนโลยีสมัยใหม่รวมถึงแหล่งเงินจากภายนอก ลักษณะดังกล่าวนี้ดำรงอยู่ตั้งแต่ปลายศตวรรษที่ 19 จนถึง 14 ตุลาคม 2516 แต่หลังจากนั้นกลุ่มนายทุนในประเทศก็สามารถพัฒนาตัวเองให้เติบโตจนเป็นผู้นำการสะสมทุนภายในประเทศได้เนื่องจากผู้ปกครองทหารและสหรัฐอเมริกา มีบทบาทลดลง

ดังนั้นลักษณะของกลุ่มนายทุนหลักในประเทศของไทยจึงไม่ได้เป็นตัวช่วยสร้างความชอบธรรมโดยอาศัยความเป็นชาตินิยมดังเช่นนายทุนท้องถิ่นในประเทศบราซิลตามตัวแบบของ O' Donnell

2. กลุ่มนายทุนข้ามชาติประกอบด้วยบริษัทผู้ผลิตข้ามชาติ, บริษัทการค้าสากล และกลุ่มนายธนาคารข้ามชาติของประเทศยุโรป, อเมริกา และญี่ปุ่น กลุ่มนายทุนข้ามชาติมี

บทบาทสำคัญในการเป็นแหล่งเงินทุนและเทคโนโลยีสมัยใหม่รวมถึงการควบคุมเครือข่ายของตลาดต่างประเทศ ถึงแม้ว่ากลุ่มนายทุนข้ามชาติจะเข้ามาประเทศไทยก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง แต่การมีบทบาทลงทุนในการผลิตอย่างจริงจังนั้นจะเริ่มดำเนินการตั้งแต่สมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นต้นมา

3. กลุ่มนายทุนของรัฐ ได้แก่ รัฐวิสาหกิจ, บริษัทที่รัฐบาลถือหุ้นส่วนใหญ่ และบริษัทที่ทหารเข้าไปเกี่ยวข้อง กลุ่มนายทุนของรัฐมีบทบาทลงทุนเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจและทัตถอุตสาหกรรมในยุคแห่งการพัฒนา นายทุนของรัฐก่อรูปขึ้นมาจากนายทุนข้าราชการที่มุ่งประโยชน์ส่วนตัวและนำส่วนเกินไปใช้ทางการเมืองมาเป็นนายทุนของรัฐที่มีเป้าหมายเพื่อผลประโยชน์ของรัฐโดยส่วนรวมมากขึ้น

ในการวิเคราะห์พันธมิตรไตรภาคีของนโยบายวางแผนครอบครัวในประเทศไทย โดยพิจารณาถึงลักษณะเฉพาะของนโยบายและบริบททางสังคมไทยจากงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง (ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์, 2533 : Kranich and Kranich, 1980) วิทยานิพนธ์นี้จะพัฒนารูปแบบพันธมิตรระหว่างชนชั้นนำของระบอบราชการ ภาคเอกชนภายในประเทศ และภาคพลังภายนอกประเทศเมื่อใช้ในการวิเคราะห์ดังนี้คือ

1. กลุ่มชนชั้นนำของระบอบราชการที่มีบทบาทในกระบวนการดำเนินนโยบายวางแผนครอบครัว ได้แก่ ชนชั้นนำของระบอบราชการพลเรือน, กองทัพ และรัฐวิสาหกิจโดยมีกระทรวงสาธารณสุขเป็นแกนกลางของกลุ่ม

2. กลุ่มชนชั้นนำของภาคเอกชนภายในประเทศ ได้แก่ ชนชั้นนำนายทุน และกลุ่มสังคมที่ผูกพันอยู่กับผลประโยชน์และอุดมการณ์ของการวางแผนครอบครัว ได้แก่ สมาคมวางแผนครอบครัวเอกชน, บริษัทผลิตยาคุมภายในประเทศ, กลุ่มร้านขายยา รวมถึงคลินิก และโรงพยาบาลเอกชน โดยมีสมาคมวางแผนครอบครัวเอกชนเป็นแกนกลางของกลุ่ม

3. กลุ่มชนชั้นนำของพลังภายนอกประเทศ ซึ่งมีการเคลื่อนไหวในรูปแบบขบวนการคุมกำเนิดระหว่างประเทศ ได้แก่ รัฐบาลประเทศศูนย์กลาง, องค์การระหว่างประเทศ, องค์การเอกชนระหว่างประเทศ และบริษัทข้ามชาติ โดยมีรัฐบาลสหรัฐอเมริกามีบทบาทสำคัญมีบทบาทหลักในภาคต่างประเทศตามแนวคิดรัฐจักรวรรดิ (imperial state)

รัฐจักรวรรดิเป็นพฤติกรรมโดยตรงของสหรัฐอเมริกาที่เกิดขึ้นหลังสงครามโลกครั้งที่สองโดยการเปลี่ยนแปลงจากบทบาทเดิมที่เป็นเพียงรัฐชาติ เนื่องจากนายทุนในประเทศศูนย์กลางที่ลงทุนออกต้องการทำการสะสมทุนในระดับโลก ดังนั้นสหรัฐอเมริกาจึงต้องเข้ามามีบทบาทแบบรัฐจักรวรรดิเพื่อสร้างเงื่อนไขทางการเมืองและเศรษฐกิจสำหรับการพัฒนาระบบทุนนิยมโลก บทบาทของรัฐจักรวรรดิเป็นเงื่อนไขสำคัญและมีมาก่อนการไหลเข้ามาของทุนสู่ประเทศทุนนิยมชายขอบ เช่น บทบาทในการสร้างสถาบัน, การรักษาความมั่นคงของชาติ, การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจดังนั้นรัฐจักรวรรดิจึงเป็นตัวกำหนดขอบข่าย, ทิศทาง, การเติบโต และการอยู่รอดของบริษัทข้ามชาติที่เข้ามาประเทศชายขอบในเวลาต่อมา ในทางปฏิบัติถึงแม้เราจะพบว่ารัฐจักรวรรดิอเมริกามีบทบาททั้งทางด้านเศรษฐกิจและการเมือง แต่เป้าหมายจริงๆ ในระยะสั้นนั้นจะเป็นเรื่องที่ไม่เกี่ยวกับเศรษฐกิจโดยตรงเช่น การช่วยเหลือทางทหาร ส่วนในระยะยาวนั้นจะเป็นเป้าหมายทางเศรษฐกิจที่เอื้อต่อประโยชน์ของบริษัทข้ามชาติ (Petras, 1981 : 2-9)

เนื่องจากกลุ่มชนชั้นนำของพลังภายนอกประเทศเป็นคนต่างชาติ ดังนั้นในการดำเนินนโยบายในบางมิติจึงไม่สามารถแสดงบทบาทได้โดยตรง แต่เราก็ยังถือภาคต่างประเทศมีบทบาทอยู่เนื่องจากผู้กระทำการภายในประเทศที่มีบทบาทเคลื่อนไหวบางกลุ่มเป็นผู้ที่มีอำนาจและผลประโยชน์สอดคล้องร่วมกับภาคต่างประเทศ ดังนั้นจึงดำเนินการภายใต้หลักการที่ประโยชน์ภายนอกได้กลายเป็นผลประโยชน์สากล (internationalization of interests) (Cardoso and Faletto, 1979 : XVI)

อุดมการณ์คุมกำเนิด

อุดมการณ์ในฐานะที่เป็นพลังทางความคิดในการเคลื่อนไหวของผู้กระทำการทางสังคมเป็นความเชื่อร่วมกันของกลุ่มเพื่อการเข้าไปปฏิบัติการทางสังคม ดังนั้นจึงเป็นความคิดที่ให้เหตุผลอ้างความชอบธรรม ต่อการกระทำที่นำมาซึ่งผลประโยชน์ของกลุ่ม (Giddens, 1979 : 167-168 Callinicos, 1995 : 152) เนื่องจากพลังทางความคิดในการเคลื่อนไหวของอุดมการณ์มีแกนกลางอยู่ที่ผลประโยชน์ ดังนั้นในวิทยานิพนธ์นี้จะพิจารณาผลประโยชน์ที่แตกต่างกันใน 3 รูปแบบ คือ

1. ผลประโยชน์เชิงอัตวิสัย (subjective interest) เป็นเรื่องของความต้องการที่ผู้กระทำการแต่ละคนมีอยู่และเป็นพื้นฐานของผลประโยชน์รูปแบบอื่น (Giddens, 1979 : 189) ดังนั้นในวิทยานิพนธ์นี้จะเรียกว่าแรงจูงใจทางผลประโยชน์

2. ผลประโยชน์เชิงภาวะวิสัย (objective interest) เป็นผลประโยชน์ของกลุ่มสังคมที่สมาชิกแต่ละคนมีส่วนร่วมกันเนื่องจากอยู่ในตำแหน่งเดียวกันในโครงสร้างสังคม ไม่ว่าบุคคลแต่ละคนจะรู้ตัวถึงผลประโยชน์นี้หรือไม่ก็ตาม ผลประโยชน์เชิงภาวะวิสัยจะเกี่ยวกับวิธีการที่เป็นไปได้ในการบรรลุผลประโยชน์ได้จริง ภายใต้สถานการณ์หนึ่ง ๆ ที่ถูกกำหนดโดยพลังความสามารถเชิงโครงสร้าง (Ibid) ดังนั้นในวิทยานิพนธ์นี้จะเรียกผลประโยชน์รูปแบบนี้ว่าผลประโยชน์เชิงโครงสร้าง

3. ผลประโยชน์ที่ได้รับจริง (real interest) เป็นผลประโยชน์ที่ผู้กระทำการทางสังคมได้รับการปฏิบัติทางสังคม ผลประโยชน์ที่ได้รับจริงแตกต่างจากผลประโยชน์เชิงภาวะวิสัยในแง่ที่ผลประโยชน์เชิงภาวะวิสัยนั้นยังถือว่าเป็นเป้าหมายที่ควรจะได้รับ แต่อาจจะได้หรือไม่ได้ขึ้นอยู่กับปฏิบัติการทางสังคม นอกจากนี้ผลประโยชน์ที่ได้รับจริงก็ยังแตกต่างจากผลประโยชน์เชิงอัตวิสัยในแง่ที่ผลประโยชน์อัตวิสัยเป็นความต้องการที่แสดงออกมาของแต่ละบุคคลซึ่งอาจมีความแตกต่างหรือความเหมือนกันก็ได้ ดังนั้นผลประโยชน์ที่ได้รับจริงจึงเป็นผลิตผลที่มาจากทั้งผลประโยชน์เชิงภาวะวิสัยและผลประโยชน์เชิงอัตวิสัย (Isaac, 1987 : 96-98)

อุดมการณ์ร่วมของพันธมิตรไตรภาคีที่ใช้ในการผลักดันกระบวนการปฏิวัติ ขนาดครอบครัวในประเทศไทย ได้แก่อุดมการณ์คุมกำเนิด

อุดมการณ์คุมกำเนิดเป็นอุดมการณ์ที่มีพื้นฐานมาจากแนวคิดของโทมัส มัลธัส แนวคิดของมัลธัสมีหลักการพื้นฐาน 3 ประการคือ

- 1) เชื่อว่าประชากรมีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้นถ้าหน้าปัจจัยการยังชีพอยู่เสมอ
- 2) เชื่อว่าภาวะประชากรล้นเกินเป็นสาเหตุที่สำคัญที่สุดของความด้อยพัฒนาและปัญหาสังคมต่างๆ

- 3) เชื่อว่าการคุมขอดประชากรให้ประชากรอยู่ในภาวะสมดุลมี 2 รูปแบบ คือ การคุมขอดตามธรรมชาติที่มีผลต่อการทำลายชีวิต (positive check) และการคุมขอดโดยการป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้น (preventive check)

อุดมการณ์คุมกำเนิดในประเทศตะวันตกช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สองได้ถือกำเนิดขึ้นมาจากกาที่ผู้สนับสนุนเสนอให้ใช้การคุมขอดโดยการป้องกันด้วยเทคโนโลยีการคุมกำเนิดสมัยใหม่เพื่อจัดการกับปัญหาสังคม ต่อมาอุดมการณ์คุมกำเนิดถูกนำไปใช้ในประเทโลกที่สามโดยผสมผสานเข้ากับทฤษฎีการสร้างเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจทำให้อุดมการณ์คุมกำเนิดในโลกที่สามมีความเชื่อว่าการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของประชากรเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทโลกที่สาม (ชัยยนต์ ประดิษฐศิลป์, 2533 : 459-460, 475-477)

อุดมการณ์คุมกำเนิดในสังคมไทยในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของประเท "โลกที่สาม" ก่อรูปเป็นความเชื่อร่วมกันว่า แรงกดดันทางประชากรที่ปรากฏเป็นการเพิ่มประชากรอย่างรวดเร็ว หรือภาวะที่ครอบครัวมีลูกมากจะเป็นปัจจัยหลักที่ก่อให้เกิดปัญหาความยากจน, ปัญหาทางสังคมและปัญหาทางการเมือง ดังนั้นจึงควรต้องมีการชะลอการเกิดโดยอาศัยวิธีการคุมกำเนิดสมัยใหม่ และ/หรือการพัฒนาเศรษฐกิจสังคม

การก่อรูปของอุดมการณ์คุมกำเนิดในสังคมไทยเกิดจากการประสานแนวคิดสามแนวได้แก่ แนวคิดทางประชากรแบบนีโอมาลธัส, ทฤษฎีการสร้างเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (growth theory) ของแนวคิดเศรษฐศาสตร์การพัฒนา และทฤษฎีการพัฒนาให้ทันสมัยของแนวการวิเคราะห์โครงสร้างการหน้าที่

- แนวคิดนีโอมาลธัส ได้รับการพัฒนาขึ้นมาจากพื้นฐานแนวคิดประชากรของมาลธัสที่ว่าภาวะประชากรล้นเกินเป็นสาเหตุหลักของปัญหาความยากจนและปัญหาสังคม แต่แนวคิดนีโอมาลธัสจะปรับแนวคิดการแก้ปัญหาประชากรล้นเกินเป็นการใช้วิธีคุมกำเนิดแทนที่การคุมขอดประชากรโดยการป้องกันตามวิธีทางธรรมชาติตามแบบเดิมของมาลธัส (เช่น การเลื่อนอายุการแต่งงาน, การงดเว้นเพศสัมพันธ์) (เพ็ญอ้าง : 459-461)

- ทฤษฎีการสร้างเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจตั้งอยู่บนความเชื่อว่ามีเมื่เพิ่มรายได้ประชาชาติหรือรายได้ต่อหัวให้สูงขึ้นแล้ว คุณภาพชีวิตของประชาชนในด้านอื่นๆ ก็จะได้รับปรับปรุงให้ดีขึ้นตามลำดับ ในระยะแรกทฤษฎีนี้เน้นแต่เฉพาะปัจจัยเศรษฐกิจเป็นปัจจัย

ภายใน (endogeneouw variable) แต่ต่อมาได้ผนวกปัจจัยด้านประชากรแล้วพัฒนามาเป็นแนวคิดใหม่ที่ผสมผสานทั้งปัจจัยทางเศรษฐกิจและปัจจัยประชากรซึ่งบางครั้งจะเรียกแนวคิดนี้ว่า เศรษฐศาสตร์ประชากร

ในการแก้ปัญหาประชากรล้นเกิน เศรษฐศาสตร์ประชากรเสนอแนวทางทั้งการคุมกำเนิดและการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมควบคู่กันไป โดยต้องคำนึงพลังตลาดที่มีการแทรกแซงของรัฐในการวางแผนพัฒนา (เพ็งอ้าง : 461-462 : Hunt, 1989 : 52)

● ทฤษฎีการพัฒนาให้ทันสมัยตั้งอยู่บนความเชื่อว่าสังคมที่เป็นเป้าหมายในการพัฒนาของไทยก็คือสังคมที่ทันสมัยแบบตะวันตก ได้แก่ เป็นสังคมอุตสาหกรรมที่เป็นชุมชนเมืองมีการปกครองแบบประชาธิปไตยโดยมีตัวทนและมีวัฒนธรรมที่มีเหตุผลอย่างวิทยาศาสตร์ ต่อมาแนวการวิเคราะห์เชิงโครงสร้างการหน้าที่ได้ผนวกแนวคิดประชากรของนีโอมัลธัสเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของตน โดยเพิ่มการมองว่าการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของประชากรจะมีผลกระทบต่อความสมดุลของสังคม ดังนั้นจึงควรชะลอการเกิดเพื่อให้สังคมมีความสมดุล (ชัยยนต์ ประดิษฐศิลป์, 2533 : 470)

อุดมการณ์คุมกำเนิดในที่นี้เป็นส่วนหนึ่งของอุดมการณ์ควบคุมประชากร อุดมการณ์ควบคุมประชากรเป็นแนวคิดที่พยายามควบคุมอนาคตของภาวะประชากรในประเทศใดประเทศหนึ่งหรือทั้งโลก ดังนั้นจึงเป็นการบริหารประชากรตามเทคโนโลยีทางประชากรศาสตร์ในรูปแบบต่างๆ ส่วนอุดมการณ์คุมกำเนิดนั้นจะเน้นเฉพาะการควบคุมจำนวนบุตรในครอบครัว (Dubois, 1991 : 11-14)

ในฐานะที่อุดมการณ์คุมกำเนิดเป็นอุดมการณ์ใหม่ของไทยที่พัฒนาขึ้นมาเป็นความเชื่อของพันธมิตรไตรภาคี การพิจารณาอุดมการณ์คุมกำเนิดจึงอยู่ในฐานะที่เป็นอุดมการณ์ต่อต้านของสังคมโดยมีอุดมการณ์หลักทางประชากรเดิมที่มีอยู่คืออุดมการณ์ส่งเสริมการมีลูกมาก

ในวิทยานิพนธ์นี้จะพัฒนารอบในการวิเคราะห์ปฏิบัติการของอุดมการณ์คุมกำเนิดดังนี้ (กาญจนา แก้วเทพ, 2527 : 20-25 : Greenhalgh, 1996 : 42-48 ; Dubois, 1991 : 11-20)

1. การก่อรูปอุดมการณ์คุมกำเนิด การก่อรูปอุดมการณ์ใหม่เป็นไปตามหลักการที่สำคัญคือ การนำอุดมการณ์เก่ามาดัดแปลงแก้ไขให้เหมาะสมกับวัตถุประสงค์ของกลุ่มผู้สร้างอุดมการณ์โดยสกัดส่วนที่ล้าหลังและสร้างส่วนใหม่ที่แสดงให้เห็นว่าของใหม่มีความแตกต่างจากของเก่าอย่างไร การก่อรูปของอุดมการณ์ดังกล่าวจะต้องพิจารณาเงื่อนไขที่เป็นไปได้ทางภาวะวิสัยและเงื่อนไขทางอัตวิสัยที่จำเป็นต้องมีกลุ่มบุคคลกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเป็นผู้แปรเปลี่ยนความเป็นไปได้ในทางภาวะวิสัยให้กลายเป็นเรื่องจริงขึ้นมา (actualization)

อุดมการณ์คุมกำเนิดเป็นอุดมการณ์ที่มีรากฐานมาจากแนวคิดการควบคุมการเกิด (birth control) ที่พัฒนาขึ้นมาจากวิชาชีพทางการแพทย์แต่ต่อมาได้ขยายความคิดออกมาอยู่ในรูปของการควบคุมประชากรในช่วงสงครามเย็น อุดมการณ์ควบคุมประชากรพยายามชี้ให้เห็นว่าประชากรที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วเป็นต้นเหตุให้เกิดการก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ และเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจในประเทศโลกที่สาม ดังนั้นจึงมีการเชื่อมทางความคิดระหว่างการควบคุมประชากรและการพัฒนาให้กลายมาเป็นอุดมการณ์คุมกำเนิดที่เน้นการวางแผนครอบครัวเพื่อควบคุมจำนวนบุตรอันจะนำไปสู่คุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นต่อไป

ในการก่อรูปของอุดมการณ์คุมกำเนิดนั้นจะต้องคำนึงถึงการสร้างความเป็นวิทยาศาสตร์แก่เรื่องวางแผนครอบครัว, การพัฒนาสถาบันในวงการวิชาการ และการสร้างความเป็นวิชาชีพที่เป็นเอกลักษณ์ของตนเอง

ในการพัฒนาเรื่องการวางแผนครอบครัวให้มีความเป็นวิทยาศาสตร์นั้น เป็นการทำให้แนวคิดการควบคุมประชากรซึ่งโดยธรรมชาติแล้วเป็นประเด็นทางจริยธรรมและการเมืองให้กลายมาเป็นประเด็นทางวิชาการแทน ซึ่งจะช่วยให้การวางแผนครอบครัวมีภาพพจน์เป็นกลาง กระบวนการนี้จึงเป็นกระบวนการที่ทำให้เรื่องเป็นปกติ (normalization)

2. การถ่ายทอดอุดมการณ์คุมกำเนิด อุดมการณ์คุมกำเนิดจะได้รับการยอมรับและมีอิทธิพลต่อมวลชนได้นั้นจะต้องสามารถแทรกตัวลงสู่ชีวิตประจำวันของมวลชนให้ได้ การถ่ายทอดอุดมการณ์ที่สร้างขึ้นใหม่นั้นจะต้องพัฒนาให้ซึมซาบเข้าอยู่ในภายในตัวตน (interiorisation) ในระดับบุคคล

การถ่ายทอดอุดมการณ์จะมีผู้ที่เกี่ยวข้องได้แก่ ผู้ผลิตหรือสร้างอุดมการณ์ผู้ปฏิบัติงานเพื่อนำไปเผยแพร่ ผู้ให้การสนับสนุน และมวลชนผู้รับฟังอุดมการณ์ การถ่ายทอดอุดมการณ์จึงเป็นเรื่องของอำนาจของสาขาวิชา (disciplinary power) กล่าวคือเป็นความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่ “ผู้อื่น” สามารถเข้าไปกำหนดชีวิตประจำวันของชาวบ้านได้ เช่น การที่ชาวบ้านใช้วิธีคุมกำเนิดตามที่องค์กรภายนอกชุมชนเป็นผู้กำหนดให้

3. การต่อสู้ทางอุดมการณ์ อุดมการณ์คุมกำเนิดซึ่งเป็นอุดมการณ์ใหม่จะต้องพยายามแทรกตัวเข้าไปในอาณาจักรที่มีอุดมการณ์เก่ามีบทบาทครอบงำอยู่และในอาณาจักรของอุดมการณ์เก่าจะมีอุดมการณ์หลักเป็นตัวแทนและมีอุดมการณ์ย่อยอื่นๆ เป็นสิ่งที่แตกกิ่งก้านสาขาออกมา (derivative) โดยความสัมพันธ์ระหว่างอุดมการณ์หลักและอุดมการณ์ย่อยลักษณะที่สำคัญคืออุดมการณ์หลักจะเป็นแกนกลางที่มีอุดมการณ์ย่อยเป็นบริวารหมุนอยู่รอบแกนกลางดังกล่าว

การต่อสู้ระหว่างอุดมการณ์เก่าและอุดมการณ์ใหม่จะมีลักษณะของการสะสมเชิงปริมาณไปสู่การเปลี่ยนแปลงในเชิงคุณภาพ โดยอุดมการณ์ใหม่อาจจะมีความขัดแย้งหรือประสานหรือตัดแปลงอุดมการณ์ย่อยในอาณาจักรอุดมการณ์เก่าเสียก่อน การต่อสู้ทางอุดมการณ์ไม่จำเป็นต้องแสดงออกในเหตุการณ์ใหญ่ๆ แต่อาจเกิดขึ้นในชีวิตประจำวัน เช่น ในทางภาษา ทางคำขวัญ หรือสัญลักษณ์ เป็นต้น

อุดมการณ์คุมกำเนิดมีพลวัตที่สำคัญคือพัฒนาจากวาทกรรมในเชิงลบที่มุ่งการควบคุมจำนวนบุตรไปสู่วาทกรรมในเชิงบวกที่มีเป้าหมายการพัฒนาคุณภาพชีวิต วาทกรรมในเชิงบวกเกิดจากที่กลุ่มผู้สร้างอุดมการณ์นำแนวคิดการควบคุมประชากรจะเข้าไปสนับสนุนการพัฒนาตามหลักความจำเป็นพื้นฐานโดยอ้างถึงการมีจำนวนประชากรที่พอเหมาะว่าเป็นเงื่อนไขหนึ่งที่จะช่วยพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชากร กล่าวคือจะก่อให้เกิดการผสมผสานระหว่างเรื่องการวางแผนครอบครัวเข้ากับการอนามัยแม่และเด็กซึ่งถือกันว่าเป็นองค์ประกอบสำคัญของการสาธารณสุขมูลฐาน พลวัตจากการควบคุมจำนวนบุตรไปสู่การพัฒนาความจำเป็นพื้นฐานดังกล่าวเป็นการสร้างสถานภาพของอุดมการณ์คุมกำเนิดให้อยู่ในตำแหน่งที่สามารถป้องกันตัวเองจากอุดมการณ์ต่อต้านในสังคมได้

ตัวแบบการวิเคราะห์

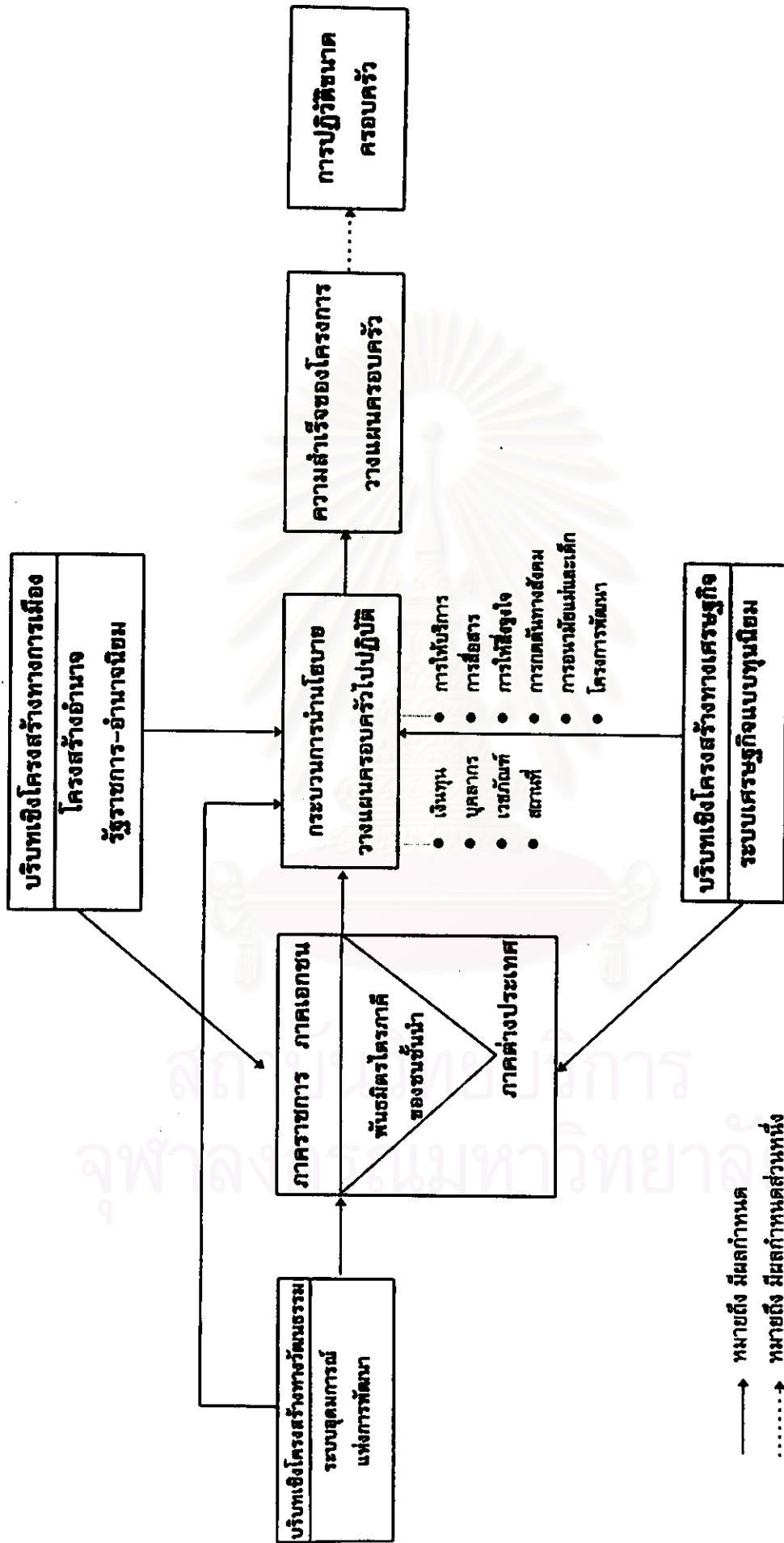
ตัวแบบการวิเคราะห์ในที่นี้ เป็นการจำลองภาพอย่างง่าย ๆ เพื่อเป็นตัวแทนของสภาพความเป็นจริงทางสังคมอันซับซ้อนของความสัมพันธ์ในเชิงเหตุและผลที่มีการกำหนดซึ่งกันและกันและมีการโยงใยกันโดยตลอด

แผนภูมิภาพที่ 1 จึงเป็นตัวแทนที่ใช้เพื่อมุ่งตอบปัญหาและวัตถุประสงค์ของการวิจัยของวิทยานิพนธ์นี้เป็นสำคัญ ดังนั้นเราจะเห็นเฉพาะตัวแปรที่สำคัญของการวิจัยและมีการระบุทิศทางความสัมพันธ์เชิงเหตุและผลไปในทางเดียวแทนที่จะเป็นความสัมพันธ์ที่กำหนดซึ่งกันและกันเนื่องจากต้องการความสะดวกในการวิเคราะห์

ตัวแบบตามแผนภูมิภาพที่ 1 แสดงให้เห็นว่าความสำเร็จของโครงการวางแผนครอบครัวเป็นผลมาจากการผลักดันของพันธมิตรไตรภาคี และการเอื้ออำนาจของบริบทโครงสร้างสังคมช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สองและยุคแห่งการพัฒนา ได้แก่ โครงสร้างทางการเมืองคือ โครงสร้างอำนาจรัฐราชการ-อำนาจนิยม โครงสร้างทางเศรษฐกิจ คือ ระบบเศรษฐกิจทุนนิยม และโครงสร้างทางวัฒนธรรมคือ ระบบอุดมการณ์แห่งการพัฒนา โครงสร้างทางเศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม เป็นบริบทที่เอื้ออำนาจต่อการนำนโยบายวางแผนครอบครัวไปปฏิบัติทั้งโดยตรงและโดยอ้อม

ในการเป็นบริบทที่เอื้อโดยอ้อมต่อการนำนโยบายวางแผนครอบครัวไปปฏิบัติ ระบบเศรษฐกิจทุนนิยม โครงสร้างอำนาจรัฐราชการ-อำนาจนิยม และระบบอุดมการณ์แห่งการพัฒนาจะมีผลโดยผ่านการสร้างเงื่อนไขให้ภาวะการมีลูกมากเป็นภาระทางเศรษฐกิจทำให้ประชาชนเกิดความต้องการในการจำกัดขนาดครอบครัว กล่าวคือ

สถาบันวิจัยประชากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ภาพที่ 2.2 ตัวอย่างการวิเคราะห์การเมืองของการปฏิบัติงานครอครวัในประเทศไทย

ในกระบวนการขยายตัวของรัฐหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 รัฐบาลได้ขยายตัวเข้าแทรกตัวในหมู่บ้านชนบทจากเงื่อนไขการสร้างถนนและการสื่อสารคมนาคม ทำให้ระบบราชการได้เข้ากีดไปกร่อนหรือแทนที่สถาบันเดิมของชุมชน เช่น โรงเรียน, สถานีอนามัย และทำให้กำนันผู้ใหญ่บ้านกลายเป็นคนของราชการ ดังนั้นจึงมีผลให้ครอบครัวชาวนาต้องพึ่งพิงเศรษฐกิจเงินตรามากขึ้น เนื่องจากบทบาทความช่วยเหลือของบุตรในครอบครัวลดลงและต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเล่าเรียนมากขึ้นทั้งในระยะสั้นและระยะยาว รวมถึงค่าใช้จ่ายอื่นๆ เช่น การรักษาพยาบาลสมัยใหม่ด้วย

ในช่วงยุคแห่งการพัฒนา ระบบทุนนิยมซึ่งอาศัยการเร่งรัดพัฒนาอุตสาหกรรมในเมืองมุ่งสะสมทุนโดยการดูดซับส่วนเกินจากภาคเกษตรกรรมในชนบทก็ได้พยายามผนวกหมู่บ้านเข้าในวงจรความสัมพันธ์เชิงสินค้าของทุนนิยม การสร้างสัมพันธ์เชิงสินค้าในหมู่บ้านเริ่มจากการเปลี่ยนแปลงแบบแผนการบริโภคจากผลผลิตของหมู่บ้านมาเป็นสินค้าอุตสาหกรรมในเมืองมากขึ้น ทำให้ครอบครัวชาวนาต้องพึ่งพิงเงินตราและเข้าทำการผลิตเพื่อตลาดมากขึ้น ดังนั้นจึงเกิดการแพร่หลายของเศรษฐกิจเงินตรา และส่งผลให้การมีลูกมากกลายเป็นภาระทางเศรษฐกิจจนเป็นเงื่อนไขให้ครอบครัวชาวนาเกิดความต้องการในการจำกัดขนาดครอบครัว ความต้องการในการจำกัดขนาดครอบครัวเป็นฐานให้ยอมรับโครงการวางแผนครอบครัวได้โดยง่าย

อุดมการณ์แห่งการพัฒนามีส่วนช่วยในการสร้างเงื่อนไขการมีลูกมากเป็นภาระทางเศรษฐกิจโดยการแพร่กระจายค่านิยมบริโภคนิยมในหมู่บ้าน ค่านิยมบริโภคนิยมมีผลให้แบบแผนการบริโภคของชาวบ้านหันไปใช้สินค้าจากเมืองที่ไม่จำเป็นมากขึ้นทำให้ชาวบ้านจึงต้องพึ่งพิงเศรษฐกิจเงินตรามากขึ้น

โครงสร้างสังคมทางเศรษฐกิจ การเมืองและวัฒนธรรมดังกล่าวยังมีผลโดยตรงต่อการนำนโยบายวางแผนครอบครัวไปปฏิบัติ คือการเป็นบริบทให้เกิดพันธมิตรไตรภาคีและเอื้ออำนวยให้พันธมิตรดังกล่าวสามารถผลักดันนโยบายวางแผนครอบครัวประสบความสำเร็จ กล่าวคือ

โครงสร้างอำนาจราชการ-อำนาจนิยมสร้างเงื่อนไขกันภาคประชาชนนอกจากการกำหนดกระบวนการนโยบายวางแผนครอบครัว แต่เปิดโอกาสให้ชนชั้นนำเข้ามามีบทบาทกำหนดกระบวนการเพียงกลุ่มเดียวในสังคม นอกจากนี้ระบบทุนนิยมและระบบ

อุดมการณ์แห่งการพัฒนายังเป็นเงื่อนไขบริบทเชิงโครงสร้างให้ชนชั้นนำทางเศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรมทั้งในประเทศและต่างประเทศเข้ามามีบทบาทในกระบวนการนโยบาย การที่ชนชั้นนำภายนอกประเทศสามารถมีบทบาทในประเทศได้ เนื่องจากระบบทุนนิยมไทย มีลักษณะของการต้องพึ่งพิงระบบทุนนิยมโลกเพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรมและอุดมการณ์ พัฒนาโดยพื้นฐานแล้วเป็นสิ่งที่นำเข้ามาจากประเทศศูนย์กลาง

ระบบทุนนิยมในยุคแห่งการพัฒนายังเป็นปัจจัยเชิงโครงสร้างที่เอื้อต่อกระบวนการ ผลักดันนโยบายวางแผนครอบครัวให้ประสบความสำเร็จ เนื่องจากนโยบายวางแผน ครอบครัวจะช่วยส่งเสริมการสะสมทุนในการพัฒนาอุตสาหกรรมอันเป็นผลประโยชน์เชิงโครงสร้าง กล่าวคือ อัตราเกิดที่ลดลงจากการดำเนินนโยบายวางแผนครอบครัวจะส่งผลให้โครงสร้างทางอายุประชากรเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่สัดส่วนของประชากรในวัยทารกและเด็ก ลดลง ดังนั้นจึงเปิดโอกาสในการลงทุนสินค้าทุนซึ่งทำให้เกิดการสะสมทุนรวดเร็วกว่าสินค้า บริโภคขั้นปฐมของประชากรในวัยทารก และเด็ก และยังเป็นโอกาสในการช่วยยกระดับกำลังซื้อ เพื่อการสนับสนุนสินค้าอุตสาหกรรมด้วย

นอกจากนั้นนโยบายวางแผนครอบครัวยังมีผลทางอ้อมต่อการพัฒนาคุณภาพแรงงานซึ่งจะช่วยเพิ่มการดึงมูลค่าส่วนเกินเชิงสัมพัทธ์ (relative surplus value) ในการสะสมทุน รวมถึงโอกาสการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจจากการที่รัฐสามารถลดสัดส่วนของ ค่าใช้จ่ายในการพัฒนาทางสังคม เช่น ด้านการศึกษา, สาธารณสุข และสาธารณูปโภคที่ต้อง ใช้เพื่อรักษาการพัฒนาระดับเดิมไว้เมื่อมีอัตราเพิ่มประชากรในระดับสูง

โครงสร้างอำนาจรัฐราชการ-อำนาจนิยมเป็นบริบทที่เอื้อต่อกระบวนการผลักดันนโยบายวางแผนครอบครัวให้ประสบความสำเร็จโดยระบบราชการที่มีลักษณะอำนาจนิยม จะสร้างเงื่อนไขให้พันธมิตรไตรภาคีสามารถใช้กลยุทธ์ด้วยการให้ข้อมูลเพียงด้านเดียวและการระดมชาวบ้านมาใช้บริการการให้สิ่งจูงใจและการกดดันทางสังคม การขยายของรัฐราชการยังสร้างเงื่อนไขโดยการเปลี่ยนโครงสร้างอำนาจชุมชนใหม่ที่เอื้อต่อการวางแผนครอบครัวด้วยการที่เป็นเช่นนี้เนื่องจากนโยบายวางแผนครอบครัวจะช่วยให้รัฐประหยัดค่าใช้จ่ายในการพัฒนาสังคมและช่วยเพิ่มรายได้ของรัฐจากภาษีการส่งออกข้าว นอกจากนี้นโยบายวางแผนครอบครัวยังมีผลประโยชน์เชิงโครงสร้างในการช่วยรักษาความชอบธรรมของระบบจากการที่นโยบายวางแผนครอบครัวสนับสนุนการต่อต้านการขยายตัวของคอมมิวนิสต์ในชนบทและ

ตริงมิให้ปัญหาสังคมและปัญหาการว่างงานของผู้อพยพย้ายถิ่นจากชนบทเข้ามาอยู่ในสลัมใน
 กรุงเทพฯต้องรุนแรงถึงขั้นเกิดเป็นปัญหาทางการเมืองได้

ระบบอุดมการณ์แห่งการพัฒนาเป็นบริบทเชิงโครงสร้างที่มีผลต่อการก่อรูปของ
 อุดมการณ์คุมกำเนิดในประเทศไทยซึ่งเป็นอุดมการณ์ร่วมของพันธมิตรไตรภาคีที่ใช้ในการ
 เคลื่อนไหวผลักดันกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ อุดมการณ์แห่งพัฒนาสนับสนุน
 อุดมการณ์คุมกำเนิดเนื่องจากอุดมการณ์คุมกำเนิดสร้างผลประโยชน์เชิงโครงสร้างในการ
 สนับสนุนเป้าหมายของอุดมการณ์แห่งพัฒนาเช่น การเพิ่มรายได้ต่อหัว, การเพิ่มคุณ
 ภาพชีวิต เป็นต้น อุดมการณ์คุมกำเนิดจึงถูกถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของระบบอุดมการณ์แห่งการ
 พัฒนา ดังนั้นอุดมการณ์คุมกำเนิดจึงมีพลวัตตามการเปลี่ยนแปลงของกลยุทธ์การพัฒนาใน
 แต่ละช่วง กล่าวคือการพัฒนาในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 ถึงฉบับที่ 4 เป็นกลยุทธ์การ
 สร้างความเติบโตทางเศรษฐกิจแบบไม่สมดุลย์ (unbalanced growth) และในช่วงแผน
 พัฒนาฯ ฉบับที่ 5 ถึงฉบับที่ 7 จะเป็นกลยุทธ์การสร้างความเติบโตทางเศรษฐกิจควบคู่กับ
 การกระจายรายได้ (redistribution with growth) (วิวัฒน์ชัย อັดถากร และเรณู สุขารมณ, 2533 : 745-751)

พันธมิตรไตรภาคีเป็นพลังสังคมที่เป็นปัจจัยเบื้องหลังในการผลักดันกระบวนการ
 นำนโยบายวางแผนครอบครัวไปปฏิบัติได้โดยสามารถจัดการกับปัจจัยด้านทรัพยากรการ
 บริหาร ได้แก่ เงินทุน, เวชภัณฑ์คุมกำเนิด, บุคลากร, สถานที่ในการให้บริการวางแผน
 ครอบครัว รวมถึงการบริหารมาตรการต่างๆ ในการดำเนินงานโดยมีการให้บริการวางแผน
 ครอบครัวเป็นกลยุทธ์หลัก

พันธมิตรไตรภาคีเป็นพันธมิตรที่ก่อตัวขึ้นภายใต้เงื่อนไขของโครงสร้างของยุค
 แห่งการพัฒนา อันได้แก่ ชนชั้นนำของระบบราชการ, ภาคเอกชนในประเทศและพลังภาย
 นอก โดยมีตัวกระทำหลักได้แก่ กระทรวงสาธารณสุข, สมาคมวางแผนครอบครัวของ
 เอกชนและรัฐบาลสหรัฐอเมริกา ความสัมพันธ์ทั้งสามฝ่ายอยู่ในฐานะของหุ้นส่วน
 (partnership) โดยระบบราชการมีบทบาทในการใช้กลไกของรัฐอันประกอบด้วยองค์การของ
 ระบบราชการ, ชำรราชการ, ทรัพยากรด้านบุคลากรและสถานที่เป็นเครื่องมือสำคัญในการนำ
 นโยบายวางแผนครอบครัวไปปฏิบัติ พลังภายนอกประเทศมีบทบาทในการสนับสนุนเงินทุน,
 เทคโนโลยีการจัดการ และเวชภัณฑ์คุมกำเนิด ส่วนภาคเอกชนในประเทศ จะเป็นตัวเสริม
 บทบาทที่เป็นข้อจำกัดของระบบราชการและภาคต่างประเทศในการดำเนินนโยบาย

พันธมิตรไตรภาคีมุ่งผลักดันให้โครงการวางแผนครอบครัวให้ประสบความสำเร็จได้โดยการจัดองค์กรรูปแบบโครงการวางแผนครอบครัวแห่งชาติบริหารมาตรการนโยบายต่างๆ คือ การเน้นการให้บริการวางแผนครอบครัวเป็นมาตรการหลัก และเสริมด้วยการมาตรการอื่นได้แก่ การสื่อสารให้ปฏิบัติวางแผนครอบครัว (IE&C), การให้สิ่งจูงใจและการกีดกันทางสังคมเพื่อการคุมกำเนิด, การอนามัยแม่และเด็กเพื่อลดอัตราการตายของทารกและเด็กเพื่อไม่ต้องมีลูกมาก ๆ เมื่อไว้กรณีลูกมักเสียชีวิตตอนอายุน้อยๆ และการใช้โครงการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมประสานเข้ากับการคุมกำเนิด การดำเนินมาตรการเช่นนี้เนื่องจากชาวบ้านมีความต้องการในการจำกัดขนาดครอบครัวเป็นพื้นฐานอยู่แล้วก่อนการเข้ามาของโครงการ

ความสำเร็จของโครงการวางแผนครอบครัวเป็นส่วนหนึ่งในหลาย ๆ ปัจจัยที่ก่อให้เกิดการลดลงของภาวะเจริญพันธุ์จนถึงระดับทดแทนตนเองที่เรียกกันว่า การปฏิวัติขนาดครอบครัวในประเทศไทย

สมมติฐานในการวิจัย

ความสำเร็จของโครงการวางแผนครอบครัวของไทยเป็นผลมาจากกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยมีปัจจัยที่สำคัญคือ

1. ปัจจัยเชิงโครงสร้างสังคมในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง และยุคแห่งการพัฒนาอันได้แก่ โครงสร้างอำนาจรัฐราชการ-อำนาจนิยม ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม และระบบอุดมการณ์แห่งการพัฒนาเป็นบริบทที่เอื้ออำนวยต่อการนำนโยบายวางแผนครอบครัวของไทยไปปฏิบัติ
2. อุดมการณ์คุมกำเนิด เป็นอุดมการณ์ร่วมของพันธมิตรไตรภาคีที่ใช้สร้างความชอบธรรมในการเคลื่อนไหวผลักดันกระบวนการนำนโยบายวางแผนครอบครัวของไทยไปปฏิบัติและมีพลวัตสอดคล้องกับของกลยุทธ์ของการพัฒนาในแต่ละช่วง
3. ผู้กระทำการทางสังคมในรูปพันธมิตรไตรภาคีของชนชั้นนำของภาคราชการ, ภาคเอกชนในประเทศ และภาคต่างประเทศเป็นผู้กระทำการหลักในการผลักดันกระบวนการนำนโยบายวางแผนครอบครัวของไทยไปปฏิบัติ

วิธีการศึกษา

ในการแสดงให้เห็นถึงพลังในการอธิบายของตัวแบบที่พัฒนาขึ้นมาจากกรอบทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การเมืองตามแนวประวัติศาสตร์เชิงโครงสร้างวิทยานิพนธ์นี้จะเก็บรวบรวมข้อมูลจากหลักฐานทางประวัติศาสตร์ตามมโนทัศน์ในสมมติฐานของการวิจัย โดยแบ่งข้อมูลออกเป็น 2 รูปแบบ คือ ข้อมูลจากเอกสาร และข้อมูลจากการสัมภาษณ์

1. ข้อมูลจากเอกสารจะเป็นข้อมูลทางประวัติศาสตร์ ที่เน้นตั้งแต่ช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สองต่อเนื่องมาสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จนถึงปี พ.ศ.2533-2534 โดยให้ความสำคัญทั้งเอกสารชั้นต้น เช่น รายงานการประชุม, รายงานการสำรวจ, รายงานการทำสำมะโนประชากร รวมทั้งเอกสารชั้นรอง ได้แก่ ผลงานวิจัย, เอกสารประกอบการสัมมนา และประชุมทางวิชาการ, วิทยานิพนธ์ เป็นต้น

2. ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ จะเน้นการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (in-depth interview) ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสมมติฐานการวิจัยโดยอาศัยผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (key informant) (สุภาวงศ์ จันทวานิช, 2533 : 77-79) การเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์จะพิจารณาทั้งข้อมูลระดับประเทศ และข้อมูลในระดับชุมชน

ผู้วิจัยใช้เวลาในการสัมภาษณ์ทั้งสิ้น 11 เดือน ตั้งแต่สิงหาคม 2539 ถึงมิถุนายน 2540 โดยได้รับอนุญาตให้อัดเทป และความร่วมมือในการอ้างอิงคำสัมภาษณ์จากผู้ให้ข้อมูลเรียบร้อยแล้ว มีบางกรณีที่ไม่อนุญาตให้อัดเทปก็จะระบุไว้ในรายละเอียดของหัวข้อต่อไป และมีบางประเด็นที่ผู้ให้ข้อมูลไม่ต้องการเปิดเผยก็จะไม่ใช้อ้างอิงในวิทยานิพนธ์นี้

2.1) ในระดับมหภาค การสัมภาษณ์แบบเจาะลึกจะเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ โดยพิจารณาจากหลักเกณฑ์ 2 ประการคือ รายชื่อบุคคลและหน่วยงานที่ได้รับคำสดุดีและคำประกาศเกียรติคุณจากคนในวงการวางแผนครอบครัวว่ามีส่วนสำคัญในการผลักดันโครงการวางแผนครอบครัวให้ประสบความสำเร็จ ส่วนหลักเกณฑ์ที่สองเป็นการพิจารณาผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่อยู่ในองค์การภาครัฐ ภาคเอกชนในประเทศ และภาคต่างประเทศซึ่งเป็น พันธมิตรไตรภาคีในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เป็นบุคคลซึ่งได้รับคำสดุดีและคำประกาศเกียรติคุณนั้นผู้วิจัยได้รายชื่อจากงานเฉลิมฉลองในโอกาสครบรอบ 20 ปีนโยบายประชากร ซึ่งนำโดยสมาคมนักประชากรไทย (สมาคมนักประชากรไทย, 2533) และรายชื่อจากงานเนื่องในโอกาสครบรอบ 25 ปี นโยบายประชากรที่นำโดยกระทรวงสาธารณสุข (กระทรวงสาธารณสุข, 25 ปีนโยบายประชากร)

ส่วนผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่อยู่ในองค์กรภาคราชการ, ภาคเอกชนในประเทศและภาคต่างประเทศจะพิจารณาเลือกจากองค์กรภาคราชการที่เกี่ยวข้องเช่น กระทรวงสาธารณสุข, สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, หน่วยงานวางแผนครอบครัวของมหาวิทยาลัยของรัฐ, สถาบันวิชาการทางประชากรศาสตร์ องค์กรของภาคเอกชนในประเทศ เช่น สมาคมวางแผนครอบครัวเอกชน, สมาคมร้านขายยา และองค์กรของภาคต่างประเทศที่สำคัญ เช่น บริษัทยาคุมกำเนิดที่มีตัวแทนในประเทศไทย กองทุนสหประชาชาติ เพื่อกิจการประชากร เป็นต้น

นอกจากนี้จะสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เป็นตัวแทนของกลุ่มนอกพันธมิตร ได้แก่ ตัวแทนของสมาคมด้านสิทธิสตรี, นักวิชาการของมหาวิทยาลัยของรัฐ และองค์กรพัฒนาเอกชนที่เกี่ยวข้อง เพื่อรวบรวมข้อมูลของกระแสต่อต้านนโยบายวางแผนครอบครัวของไทย

อย่างไรก็ดีการสัมภาษณ์ในวิทยานิพนธ์นี้มีข้อจำกัดเนื่องจากการเสียชีวิตไปแล้วของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ, ผู้ให้ข้อมูลสำคัญอยู่ในสภาพที่ไม่อาจให้สัมภาษณ์ได้ เช่น เจ็บป่วย ปัญหาการติดต่อและประสานงานแม้แต่การไม่ให้ความร่วมมือในการขอสัมภาษณ์ เป็นต้น แต่ข้อจำกัดเหล่านี้จะถูกเสริมด้วยข้อมูลจากการสัมภาษณ์ในอดีตช่วงที่ผู้วิจัยศึกษาในวิทยานิพนธ์ปริญญาโทเรื่องเศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยการวางแผนครอบครัวของไทย : ศึกษาจากกระบวนการนโยบาย (2533)

การสัมภาษณ์ในระดับมหภาคของวิทยานิพนธ์นี้จะใช้แนวสัมภาษณ์ตามรายละเอียดในภาคผนวก ก. ส่วนการสัมภาษณ์ในอดีตระหว่างช่วงปี พ.ศ.2529-2531 จะพิจารณาเฉพาะข้อมูลที่มีเนื้อหาสอดคล้องกับแนวสัมภาษณ์ในปัจจุบันและจะสัมภาษณ์เนื้อหาส่วนที่ขาดมาเสริมเพิ่มเติมในกรณีที่ไม่มีข้อจำกัดดังกล่าวข้างต้น

กล่าวโดยสรุปในระดับมหภาคแล้วผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่ให้สัมภาษณ์มีทั้งหมด 51 ท่าน สามารถแบ่งออกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ๆ คือ กลุ่มแรกเป็นผู้ให้ข้อมูลของกลุ่มพันธมิตรไตรภาคีในการผลักดันกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติที่อยู่ในภาคราชการ 31 ท่าน ภาคเอกชนในประเทศ 13 ท่าน และภาคต่างประเทศ 4 ท่าน ส่วนกลุ่มที่สองเป็นผู้ให้ข้อมูลสำคัญนอกกลุ่มพันธมิตรไตรภาคีได้แก่กลุ่มที่ต่อต้านนโยบายการวางแผนครอบครัว จำนวน 3 ท่าน ตามรายละเอียด ดังนี้คือ

1. ผู้ให้ข้อมูลสำคัญของภาคราชการ จำนวน 31 ท่าน ได้แก่

1.1 โกวิท วรพัฒน์ ผู้ริเริ่มและสนับสนุนงานประชากรศึกษาในกระทรวงศึกษาธิการ อดีตหัวหน้ากองการศึกษาผู้ใหญ่ กรมสามัญศึกษา พ.ศ.2511-2518, กรมการชุดก่อตั้งสมาคมวางแผนครอบครัวแห่งประเทศไทย, อดีตประธานคณะกรรมการด้านประชากรศึกษาในอนุกรรมการนโยบายและแผนประชากรของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5, อดีตอธิบดีกรมการศึกษานอกโรงเรียน พ.ศ.2525-2529, อดีตอธิบดีกรมวิชาการ พ.ศ.2529-2531, อดีตอธิบดีกรมสามัญศึกษา พ.ศ.2531-2535 และอดีตปลัดกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2535-2537 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2540

1.2 โกวิท อังสิโรรัตน์ นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดอุดรธานี และอดีตผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมวิชาการและบริการสาธารณสุขจังหวัดอุดรดิตต์ ระหว่าง พ.ศ. 2520-2533 ซึ่งอยู่ในช่วงที่ได้ทำงานร่วมกับ ดร.ธวัช มกรพงษ์ ผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรดิตต์ ที่เน้นการรณรงค์โครงการมหกรรมใส่ห่วงอนามัย สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 13 ธันวาคม 2539

1.3 จีระ หงส์ดารมณี อดีตผู้อำนวยการสถาบันทรัพยากรมนุษย์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และอดีตอนุกรรมการนโยบายและแผนประชากร สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 2 มิถุนายน 2530

1.4 จำรูญ มีชนอม รองปลัดกระทรวงสาธารณสุข และอุปนายกสมาคมส่งเสริมการผสมผสานกิจกรรมพัฒนาประชากรและสาธารณสุขแห่งประเทศไทย, อดีตหัวหน้าฝ่ายเผยแพร่และอบรมกองอนามัยครอบครัว พ.ศ.2517 และอดีตนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดลำปาง พ.ศ.2528-2536 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 2 เมษายน 2540

1.5 เจก ธนะสิริ อดีตนายกสมาคมวางแผนครอบครัวแห่งประเทศไทย และอดีตผู้อำนวยการสำนักอนามัยกรุงเทพมหานคร สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 9 ตุลาคม 2530

1.6 ชิน ยวชิต ผู้ได้รับคำประกาศเกียรติคุณที่ได้ให้การสนับสนุนงานด้าน ประชากรและการวางแผนครอบครัว เนื่องในโอกาสครบรอบ 25 ปี นโยบายประชากรโดย กระทรวงสาธารณสุข ในฐานะแพทย์ผู้ให้บริการใส่ห่วงสูงสุดคนหนึ่งของประเทศ, บุคคล ตัวอย่างดีเด่นของมูลนิธิสายใจไทย ประจำปี 2522 ซึ่งส่วนหนึ่งมาจากการทำงานชักจูงให้ คนมารับบริการวางแผนครอบครัวเป็นเวลานาน และอดีตนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดอุดรธานี พ.ศ.2523-2531 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 13 ธันวาคม 2539

1.7 ชูศรี สุดจป्ली้ม อดีตเจ้าหน้าที่ด้านการอบรมของกองอนามัยครอบครัว กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข พ.ศ.2507-2532 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 4 ธันวาคม 2539

1.8 เชษฐ บัญประเทือง ผู้อำนวยการกองวางแผนทรัพยากรมนุษย์ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และอดีตเจ้าหน้าที่กองแผนกำลังคนของสำนักงานฯ ตั้งแต่ พ.ศ.2507-2535 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 11 พฤศจิกายน 2539

1.9 เทพพนม เมืองแมน อดีตนายกสมาคมส่งเสริมโครงการวิจัยทางเจริญพันธุ์แห่งประเทศไทย และอดีตประธานคณะกรรมการประเมินผลร่วม ไทย-อเมริกัน ปี 2520 และปี 2527 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 25 ธันวาคม 2529

1.10 ธรรมรักษ์ การพิศิษฐ์ รองเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และอดีตผู้อำนวยการโครงการสังคมของสำนักงานฯ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 22 กันยายน 2539

1.11 นิกร ดุสิตสิน ผู้ได้รับคำประกาศเกียรติคุณที่ได้ให้การสนับสนุนงานด้านประชากรและการวางแผนครอบครัวเนื่องในโอกาสครบรอบ 25 ปี นโยบายประชากร โดยกระทรวงสาธารณสุข, นักวิจัยดีเด่นแห่งชาติสาขาแพทยศาสตร์, อดีตแพทย์ชุดก่อตั้งหน่วยวิจัยการวางแผนครอบครัว โรงพยาบาลจุฬาลงกรณ์ และผู้มีบทบาทสำคัญในการพัฒนารูปแบบการให้บริการห่วงอนามัยและผ่าตัดทำหมันของพยาบาล สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 23 เมษายน 2540

1.12 นิพนธ์ เทพวัลย์ อดีตผู้อำนวยการสถาบันประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และผู้ได้รับคำประกาศเกียรติคุณที่ได้ให้การสนับสนุนงานด้าน ประชากรและการวางแผนครอบครัวเนื่องในโอกาสครบรอบ 25 ปี นโยบายประชากร โดย กระทรวงสาธารณสุข สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2529.

1.13 นิพนธ์ ศศิธร อดีตผู้อำนวยการกองสังคมศาสตร์ สภาวิจัยแห่งชาติ พ.ศ.2506-2509 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2529

1.14 บุญชนะ อัดถากร อดีตรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพัฒนาการแห่ง ชาติ พ.ศ.2506-2510 และอดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐกิจ พ.ศ.2512-2514 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2529

1.15 บุญเลิศ เลี้ยวประไพ อดีตหัวหน้ากองสำรวจเศรษฐกิจ สำนักงาน สถิติแห่งชาติ พ.ศ.2508-2516, อดีตผู้อำนวยการสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ.2517-2523 และอดีตอนุกรรมการนโยบายและแผนประชากร สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2517-2531 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 24 ธันวาคม 2529 และ 8 พฤศจิกายน 2539

1.16 ประชุม โฉมฉาย อดีตอนุกรรมการวิจัยร่วมสาขาเศรษฐศาสตร์ และ สาขาสังคมวิทยา สภาวิจัยแห่งชาติ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 8 กรกฎาคม 2530

1.17 ประเสริฐ แยมกลิ่นหุ้ง อดีตอนุกรรมการวิจัยร่วมสาขาเศรษฐศาสตร์ และสาขาสังคมวิทยา สภาวิจัยแห่งชาติ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 30 เมษายน 2529

1.18 พิชิต พิทักษ์เทพสมบัติ อดีตผู้อำนวยการสถาบันประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 7 พฤษภาคม 2529

1.19 มรกต กรเกษม อดีตผู้อำนวยการกองอนามัยครอบครัว กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข พ.ศ.2525-2528 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 26 มกราคม 2530

1.20 มนัสวี อุณหันท์ ผู้ได้รับคำประกาศเกียรติคุณเนื่องในโอกาสครบรอบ 25 ปี นโยบายประชากรโดยกระทรวงสาธารณสุขในฐานะผู้ริเริ่มโครงการวางแผนครอบครัวของกระทรวงสาธารณสุข, ในตำแหน่งผู้ตรวจราชการกระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. 2502-2513 และอดีตปลัดกระทรวงสาธารณสุข พ.ศ.2525-2526 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 7 และ 15 พฤษภาคม 2529

1.21 วิฑูร โอสถานนท์ ผู้ได้รับการประกาศเกียรติคุณที่ได้ให้การสนับสนุนงานด้านประชากร และการวางแผนครอบครัว เนื่องในโอกาสครบรอบ 25 ปี นโยบายประชากร โดยกระทรวงสาธารณสุข ผู้นำในการประดิษฐ์และเผยแพร่เครื่องมือทำหมันแห้งแบบใหม่ที่มีชื่อว่า “เครื่องมือรามาศิบดี” ผู้ร่วมก่อตั้งและกรรมการบริหารสมาคมทำหมันแห่งประเทศไทย พ.ศ.2518-2521 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 29 ธันวาคม 2529 และ 6 ธันวาคม 2539

1.22 วินิจ อัสวเสนา บุคคลที่ได้รับคำประกาศเกียรติคุณเนื่องในโอกาสครบรอบ 20 ปี นโยบายประชากรโดยสมาคมนักประชากรไทย และคำประกาศเกียรติคุณด้านประชากรและการวางแผนครอบครัว เนื่องในโอกาสครบรอบ 25 ปี นโยบายประชากร โดยกระทรวงสาธารณสุข, ผู้ริเริ่มงานวางแผนครอบครัวของกระทรวงสาธารณสุขในฐานะผู้อำนวยการกองอนามัยแม่และเด็ก พ.ศ.2503-2515 และอดีตผู้อำนวยการกองอนามัยครอบครัว กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข พ.ศ.2515-2517 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 26 มกราคม 2530

1.23 วิศิษฐ์ บุญเกษานนท์ อดีตที่ปรึกษาประชากรและกำลังคน และผู้อำนวยการกองวางแผนเทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สัมภาษณ์วันที่ 25 มิถุนายน 2529

1.24 วีระ นิยมวัน อดีตผู้อำนวยการกองอนามัยครอบครัว กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. 2528-2535 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2529

1.25 วิชัย เทียนถาวร ผู้อำนวยการกองอนามัยครอบครัว กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข และอดีตนายแพทย์สาธารณสุข จังหวัดสิงห์บุรี และจังหวัดลพบุรี สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 31 ตุลาคม 2539

1.26 สมศักดิ์ วรคามิน ผู้นำในการพัฒนาโครงการวางแผนครอบครัวแห่งชาติ อดีตหัวหน้ากองอนามัยครอบครัว กรมอนามัย พ.ศ.2518-2524 อดีตอธิบดีกรมอนามัย พ.ศ.2529-2530 และอดีตปลัดกระทรวงสาธารณสุข พ.ศ.2531-2532 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 17 ธันวาคม 2539

1.27 สนิท มาประจวบ หัวหน้าฝ่ายเผยแพร่ กองอนามัยครอบครัว กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข และอดีตลูกจ้างประจำ และข้าราชการกองอนามัยครอบครัว พ.ศ.2515-2532 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 18 และ 19 พฤศจิกายน 2539

1.28 เสม พริงพวงแก้ว อดีตประธานอนุกรรมการนโยบายและแผนประชากร สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 12 พฤษภาคม 2530

1.29 สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์ อดีตอนุกรรมการนโยบายและแผนประชากร สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 13 พฤษภาคม 2530

1.30 สุนทร หงส์ถดารมณี อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐกิจ พ.ศ. 2502-2506 และ พ.ศ.2508-2511 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2529

1.31 อนันต์ สุโลมาน ผู้ได้รับคำประกาศเกียรติคุณที่ได้ให้การสนับสนุนงานด้านประชากรและการวางแผนครอบครัว เนื่องในโอกาสครบรอบ 25 ปี นโยบายประชากรโดยกระทรวงสาธารณสุข จากการพัฒนาแนวคิดและกลวิธีในการนำศาสนาอิสลามมาใช้ในงานพัฒนาวางแผนครอบครัวของ 5 จังหวัดภาคใต้ (สงขลา, ปัตตานี, นราธิวาส, ยะลา และสตูล) และผู้อำนวยการศูนย์ส่งเสริมสุขภาพเขต 12 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 10 เมษายน 2540

2. ผู้ให้ข้อมูลสำคัญของภาคเอกชนในประเทศ จำนวน 13 ท่าน ได้แก่

2.1 กุสุมา มัชฌิมา หัวหน้าฝ่ายธุรกิจเพื่อสังคม สมาคมพัฒนาประชากรและชุมชน สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 8 พฤษภาคม 2540

2.2 คม ป็องซันต์ ผู้ได้รับคำประกาศเกียรติคุณที่ได้ให้การสนับสนุนงานด้านประชากร และการวางแผนครอบครัว เนื่องในโอกาสครบรอบ 25 ปี นโยบายประชากร โดยกระทรวงสาธารณสุข และอดีตเจ้าหน้าที่ในฐานะแพทย์ทำหมันชุมชนของสมาคมพัฒนาประชากรและชุมชน สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 27 มีนาคม 2540

2.3 ชัยวัฒน์ ปัญงพงษ์ อดีตผู้อำนวยการสำนักงานสมาคมวางแผนครอบครัวแห่งประเทศไทย พ.ศ.2523-2526 และผู้ร่วมก่อตั้งสมาคมเร่งรัดพัฒนาคุณภาพชีวิต สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 25 เมษายน 2540

2.4 มีชัย วีระไวทยะ ผู้ร่วมก่อตั้งและนายกสมาคมพัฒนาประชากรและชุมชน ผู้ได้รับรางวัลแมกไซไซ ประจำปี 2537 สาขาบริการชุมชน รางวัลมาร์กาเรต ชงเกอร์ ของสหพันธ์วางแผนครอบครัวแห่งอเมริกา ประจำปี 2528 และรางวัลประชากรแห่งสหประชาชาติ ประจำปี 2540 อดีตรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม พ.ศ. 2528-2528 และอดีตรัฐมนตรีสำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ.2534-2535 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 2539

2.5 วิลาส เตโช อดีตหัวหน้ากองวิจัยและประเมินผลสมาคมพัฒนาประชากรและชุมชน สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 7 และ 29 กรกฎาคม 2529

2.6 แมคคาเนียล, บี เอ็ดวิน ผู้ได้รับคำประกาศเกียรติคุณที่ได้ให้การสนับสนุนงานด้านประชากรและการวางแผนครอบครัวเนื่องในโอกาสครบรอบ 25 ปี นโยบายประชากร โดยกระทรวงสาธารณสุข ในฐานะผู้ริเริ่มการวางแผนครอบครัวในภาคเหนือในนามโรงพยาบาลแมคคอร์มิค เชียงใหม่ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 2 ธันวาคม 2531 (ไม่อนุญาตให้อัดเทป)

2.7 สุพร เกิดสว่าง นายกสมาคมส่งเสริมการผสมผสานกิจกรรมพัฒนาประชากรและสาธารณสุขแห่งประเทศไทย, นายกสมาคมทำหมันและพัฒนาคุณภาพชีวิตแห่งประเทศไทย, กรรมการผู้ก่อตั้งสมาคมวางแผนครอบครัวแห่งประเทศไทย, ผู้ก่อตั้งและอดีตเลขาธิการสมาคมส่งเสริมโครงการวิจัยทางเจริญพันธ์แห่งประเทศไทย, ผู้ได้รับคำประกาศเกียรติคุณที่ได้ให้การสนับสนุนงานด้านประชากร และการวางแผนครอบครัวเนื่องในโอกาส

ครบรอบ 25 ปี นโยบายประชากร โดยกระทรวงสาธารณสุข สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 30 ธันวาคม 2529 และ 8 พฤศจิกายน 2539

2.8 สุขสันต์ จีระจรียาเวช อดีตนายกสมาคมร้านขายยา สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 12 พฤษภาคม 2530

2.9 อิมรอน มะลูลิม ผู้ได้รับคำประกาศเกียรติคุณที่ได้ให้การสนับสนุนงานด้านประชากร และการวางแผนครอบครัวเนื่องในโอกาสครบรอบ 25 ปี นโยบายประชากรโดยกระทรวงสาธารณสุข ในฐานะที่ปรึกษาด้านศาสนาอิสลาม และวิทยากรในโครงการส่งเสริมความเป็นอยู่ครอบครัวภาคใต้ของสมาคมวางแผนครอบครัวแห่งประเทศไทย และอดีตกรรมการกลางและเลขาธิการ กรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทย สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 9 มกราคม 2540

2.10 อารีย์ ศรีบูรธรรม อดีตผู้อำนวยการสำนักงานสมาคมทำหมันแห่งประเทศไทย สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน 2529

2.11 อารี สมบูรณ์สุข ผู้ได้รับคำประกาศเกียรติคุณ เนื่องในคำประกาศเกียรติคุณที่ได้ให้การสนับสนุนงานด้านประชากร และการวางแผนครอบครัวเนื่องในโอกาสครบรอบ 25 ปี นโยบายประชากรโดยกระทรวงสาธารณสุข, ผู้ร่วมก่อตั้งและอดีตนายกสมาคมวางแผนครอบครัวแห่งประเทศไทย พ.ศ.2528-2535 ผู้ร่วมก่อตั้งและอดีตหัวหน้าหน่วยวิจัยการวางแผนครอบครัว โรงพยาบาลจุฬาลงกรณ์ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 29 พฤษภาคม 2529

2.12 เอมอร โชติบุญกุล อดีตเลขานุการกรรมการชุดก่อตั้งสมาคมวางแผนครอบครัวแห่งประเทศไทย, อดีตผู้ช่วยผู้อำนวยการสำนักงานสมาคมฯ พ.ศ.2519-2526 และอดีตผู้จัดการคลินิก สวท. สาขาตินแดง ของสมาคมฯ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 14 มิถุนายน 2540

2.13 เอิบ ณ บางช้าง นายกสมาคมครอบครัวบริการแห่งประเทศไทย และอดีตอธิบดีกรมอนามัย พ.ศ.2511-2513 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 25 พฤศจิกายน 2529

3. ผู้ให้ข้อมูลสำคัญของภาคต่างประเทศ จำนวน 4 ท่าน ได้แก่

3.1 Anthony Bennett อดีตผู้แทนของศูนย์ประชากร และการอนามัยครอบครัวของมหาวิทยาลัยโคลัมเบีย ประจำโครงการวางแผนครอบครัวแห่งชาติ พ.ศ.2519-2531 และอดีตตัวแทน Family Health International ประจำประเทศไทย สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 9 และ 24 พฤษภาคม 2540

3.2 พรชัย สุจิตต์ เจ้าหน้าที่โครงการของกองทุนสหประชาชาติ เพื่อกิจการประชากรประจำประเทศไทย สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 23 ตุลาคม 2539

3.3 ศุภกิจ อภิมนต์บุตร ผู้จัดการฝ่ายการตลาด บริษัท ออร์กานอนประเทศไทย จำกัด สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 27 สิงหาคม 2539

3.4 Parson, J.S. deputy representative and senior advisor on population, United Nation Fund for Population Activities. Interview, 23 December 1985

4. ผู้ให้ข้อมูลสำคัญนอกกลุ่มพันธมิตรไตรภาคี จำนวน 3 ท่าน ได้แก่

4.1 กฤติยา อาชนิงกุล กรรมการมูลนิธิผู้หญิงที่เคลื่อนไหวประเด็นสิทธิสตรี สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 25 เมษายน 2540

4.2 เตียง ผาดไธสง อาจารย์ภาควิชาเวชศาสตร์ชุมชน คณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เคลื่อนไหวแนวชาตินิยม สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 2 ธันวาคม 2531 และ 26 พฤศจิกายน 2539

4.3 วิณา ศิลปอาชา อดีตกรรมการกลุ่มคุ้มครองผู้บริโภค สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 20 มิถุนายน 2531 (ไม่ได้บันทึกเทป)

2.2 การสัมภาษณ์ในระดับชุมชน เป็นการรวบรวมข้อมูลเสริมข้อมูลเอกสารในระดับประเทศเพื่อแสดงให้เห็นกระบวนการนำนโยบายวางแผนครอบครัวไปปฏิบัติในระดับจุลภาค การเลือกชุมชนจะใช้การสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (purposeful sampling) ตามวิธีวิจัยเชิงคุณภาพโดยอาศัยหลักการเลือกตัวอย่างที่มีหลากหลายมากที่สุด (maximum variation sampling) (Patton, 1987 : 53-54)

ในการพิจารณาเลือกชุมชนตัวอย่างจะพิจารณาถึงความหลากหลายในประเด็น
เหล่านี้คือ

- ก) ความหลากหลายในแง่ภูมิภาคได้แก่การเลือกชุมชนในเขตกรุงเทพมหานคร
ภาคกลาง ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้
- ข) ความหลากหลายในแง่ของอัตราการคุมกำเนิด และระดับภาวะเจริญพันธุ์ จะ
แบ่งเป็นชุมชนที่มีการคุมกำเนิดหรือภาวะเจริญพันธุ์อยู่ในระดับสูง ระดับ
กลาง และระดับต่ำ
- ค) ความหลากหลายในแง่ของศาสนา จะแบ่งเป็นชุมชนพุทธ อิสลาม และคริสต์
- ง) ความหลากหลายในแง่ความเป็นชนบท-เมือง จะแบ่งเป็นชุมชนเมือง กึ่งเมือง
และชนบท

อย่างไรก็ดีการเลือกชุมชนตัวอย่างในวิทยานิพนธ์นี้ไม่ได้มีเป้าหมายเพื่อแสวงหา
ความเป็นตัวแทนของชุมชนทั้งหมดในประเทศแต่ต้องการใช้เป็นเพียงตัวอย่างที่สะท้อนให้
เห็นภาพการดำเนินนโยบายวางแผนครอบครัวในระดับชุมชนเนื่องจากวัตถุประสงค์ของการ
ศึกษาในวิทยานิพนธ์นี้มุ่งวิเคราะห์ในภาพรวมเป็นหลัก

ดังนั้นชุมชนที่ใช้เป็นตัวอย่างในการพิจารณาเชิงจุลภาคในวิทยานิพนธ์นี้จะมี
ลักษณะดังนี้คือ

1. ชุมชนตัวอย่างในภาคกลาง 2 ชุมชน เป็นหมู่บ้านในชนบทที่ได้รับผลจากการ
ขยายตัวของระบบทุนนิยมรัฐราชการและระบบอุดมการณ์แห่งการพัฒนาก่อนชุมชนในภาค
อื่น โดยหมู่บ้านหัวไม้ซุง จังหวัดสุพรรณบุรี เป็นหมู่บ้านที่เน้นการปลูกข้าวเพื่อขาย มีอัตรา
คุมกำเนิดถึงร้อยละ 112 ของเป้าหมาย และมีอัตราเกิดร้อยละ 1.81 (สถานีอนามัย
ดอนโพธิ์ทอง, 2534 : จ, 33) ส่วนหมู่บ้านมาบปลาเค้า จังหวัดเพชรบุรี เน้นการปลูกพืชไร่
และมีเชื้อสายลาวพวน โดยมีอัตราคุมกำเนิดอยู่ในระดับปานกลาง คือมีอัตราคุมกำเนิดระดับ
ต่ำลเท่ากับร้อยละ 54 ในปี พ.ศ.2533 (สถานีอนามัยตำบลมาบปลาเค้า 2533) หมู่บ้าน
ทั้งสองต่างก็นับถือศาสนาพุทธเป็นหลักด้วยกันทั้งคู่

2. ชุมชนตัวอย่างในภาคเหนือได้แก่ หมู่บ้านปง อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่
เป็นหมู่บ้านที่มีอัตราคุมกำเนิดถึงร้อยละ 97 ของเป้าหมายในปี 2534 (สถานีอนามัยตำบล

อินทิล, 2538 : 14) และพบว่าในปี พ.ศ.2537 อัตราเพิ่มตามธรรมชาติในเขตตำบล อินทิล เริ่มมีการติดลบคือมีอัตราเท่ากับ 0.67 (สถานีอนามัยตำบลอินทิล, 2538 : 9) มีการกล่าวขานกันว่าบ้านปงเป็นหมู่บ้านแรกที่มีการดำเนินงานวางแผนครอบครัวของภาคเหนือ โดยพยาบาลแมคคอมมิค ตั้งแต่ปี พ.ศ.2510 ก่อนที่จะมีโครงการวางแผนครอบครัวแห่งชาติ คนในหมู่บ้านส่วนใหญ่นับถือพุทธศาสนา และส่วนที่เหลือนับถือคริสต์ศาสนานิกายโปรแตสแตนต์

3. ชุมชนตัวอย่างในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 2 ชุมชน เป็นหมู่บ้านในตำบล อุ่มจาน อำเภออุทุมพรพิสัย จังหวัดสกลนคร ที่มีความแตกต่างกันคือ หมู่บ้านแสนพัน (หมู่ 11) จะเป็นหมู่บ้านของผู้นับถือพุทธศาสนา แต่หมู่บ้านโคกสะอาดจะนับถือคริสต์ศาสนานิกายคาทอลิก แต่มีอัตราคุมกำเนิด (CPR) ในระดับสูงทั้งคู่คือ มีอัตราร้อยละ 78 และร้อยละ 88 ตามลำดับในปี พ.ศ.2533 (สถานีตำบลอุ่มจาน, 2533 : 20)

4. ชุมชนตัวอย่างในภาคใต้เป็นหมู่บ้านปยุต ตำบลปยุต อำเภอเมือง จังหวัดปัตตานี ที่นับถือมุสลิมทั้งหมดและใช้ภาษาชวาเป็นหลัก มีอัตราคุมกำเนิดอยู่ในระดับต่ำคือ มีผู้รับบริการวางแผนครอบครัวรายใหม่เพียงร้อยละ 51 ของเป้าหมายในปี พ.ศ.2534 (สถานีอนามัยปยุต, มปป.ช. : 15) จึงถือได้ว่ามีอัตราคุมกำเนิดระดับต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับหมู่บ้านภาคอื่น ๆ

5. ชุมชนตัวอย่างสลัมในกรุงเทพมหานครจะเลือกศึกษากรณีชุมชนริมทางรถไฟคลองเตยซึ่งมีอายุของชุมชนประมาณ 50 ปี คือเกิดขึ้นหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ดังนั้นจึงครอบคลุมขอบเขตการศึกษาในวิทยานิพนธ์นี้พอดี

ชุมชนตัวอย่างที่ได้เลือกมาดังกล่าวจะดำเนินการสัมภาษณ์ ดังนี้

ก) การสัมภาษณ์กลุ่มผู้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับภาพรวมของชุมชนเพื่อรวบรวมข้อมูลพื้นฐานทั่วไปของชุมชน กลุ่มผู้ให้สัมภาษณ์จะเลือกจากผู้นำทางการ, ผู้นำตามธรรมชาติ และผู้อาวุโสจำนวน 4-7 คน ในแต่ละชุมชนโดยใช้แนวสัมภาษณ์ในภาคผนวก ข.

- ข) การสัมภาษณ์เจาะลึกผู้ให้ข้อมูลที่เกี่ยวกับการดำเนินนโยบายในระดับชุมชน ได้แก่ ผู้ใหญ่บ้าน หรือกำนัน และเจ้าหน้าที่สถานีอนามัยโดยใช้แนวสัมภาษณ์ ในภาคผนวก ค.
- ค) การสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลที่เป็นคู่สมรสจากคนที่อยู่ในสองรุ่นของการเจริญพันธุ์โดยรุ่นแรกจะเลือกคู่สมรสของคนในรุ่นที่มีลูกมากตั้งแต่ 5 คนขึ้นไป กล่าวคือเป็นครอบครัวที่ยังไม่ได้รับผลกระทบจากโครงสร้างสังคมของยุคแห่งการพัฒนา และการเข้ามาของโครงการวางแผนครอบครัว ส่วนรุ่นที่สองจะเป็นคู่สมรสที่มีลูกน้อย (ตั้งแต่ 4 คนลงมา) คืออยู่ในวัยเจริญพันธุ์และอยู่กินกับสามีในช่วงที่ได้รับผลกระทบจากโครงสร้างสังคมของยุคแห่งการพัฒนา และการเข้ามาของโครงการวางแผนครอบครัว การเลือกคนในสองรุ่นนี้เนื่องจากข้อมูลของคนกลุ่มทั้งสองจะทำให้เราเห็นถึงการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตของหมู่บ้านที่เป็นผลมาจากการขยายตัวเข้ามาของระบบทุนนิยม ราชการและอุตสาหกรรมแห่งการพัฒนา ในขณะที่เดียวกันจะทำให้เห็นภาพการแสวงหาวิถีชะลอการเกิดของครอบครัว ส่วนการกำหนดคู่สมรสที่จะเป็นผู้ให้ข้อมูลสำคัญจะอาศัยการสอบถามจากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญระดับชุมชนและผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เกี่ยวกับการดำเนินนโยบายในชุมชนและการสัมภาษณ์จะอาศัยแนวการสัมภาษณ์ในภาคผนวก ง. และ จ.

กระบวนการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญในชุมชนตัวอย่างนั้นผู้วิจัยได้ดำเนินงานภาคสนามในแต่ละชุมชนดังนี้

1. หมู่บ้านหัวไม้ซุง (ทองเสื่อชวน) ตำบลดอนโพธิ์ทอง อำเภอเมือง จังหวัดสุพรรณบุรี ในการสัมภาษณ์ผู้วิจัยได้รับข้อมูลเบื้องต้นเพื่อการเลือกหมู่บ้านจากคุณแสงเดือน ภูมิศรี นักศึกษามหาวิทยาลัยเกริกที่มีภูมิลำเนาอยู่ในหมู่บ้าน และหลังจากนั้นคุณแสงเดือนได้นำผู้วิจัยไปรู้จักกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญตามเกณฑ์กำหนดของวิทยานิพนธ์ จากการสัมภาษณ์ในวันที่ 10 เมษายน และ 17 เมษายน 2540 มีผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้งหมด 9 ท่าน (ตามรายชื่อในภาคผนวก ฉ)

2. หมู่บ้านมาบปลาเค้า ตำบลท่ายาง อำเภอท่ายาง จังหวัดเพชรบุรี ผู้วิจัยเลือกหมู่บ้านตามเกณฑ์วิทยานิพนธ์ จากข้อมูลของคุณบุญลาภ ทิพย์จันทร์ นักศึกษาปริญญาโท มหาวิทยาลัยเกริก ในฐานะเจ้าหน้าที่สำนักงานสาธารณสุขอำเภอท่ายาง จากการมีภูมิลำเนา

อยู่ในอำเภอนั้น คุณบุญลาภได้เป็นผู้แนะนำให้รู้จักกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ และนำพาผู้วิจัยสัมภาษณ์ในวันที่ 2 พฤศจิกายน และ 21 ธันวาคม 2539 รวมถึงวันที่ 22 เมษายน 2540 ดังนั้นจึงมีผู้ให้ข้อมูลทั้งหมด 9 ท่าน (ตามรายชื่อในภาคผนวก ฉ)

3. หมู่บ้านปง ตำบลอินทขิล อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ ดร.เตียง ผาตไธสง ในฐานะผู้เคยทำวิจัยในหมู่บ้านนี้ได้เป็นผู้แนะนำและนำพาผู้วิจัยไปรู้จักกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จากการสัมภาษณ์เมื่อวันที่ 26 พฤศจิกายน และ 26-27 ธันวาคม 2539 มีผู้ให้ข้อมูลทั้งหมด 7 ท่าน (ตามรายชื่อในภาคผนวก ฉ)

4. หมู่บ้านแสนพัน ตำบลอุ่มจาน อำเภอสุมาเลย์ จังหวัดสกลนคร คุณสำเร็จ พรหมพิมพ์ นักพัฒนาของศูนย์ส่งเสริมชีวิตครอบครัวทำแร่-หนองแสง จังหวัดสกลนคร เป็นผู้ให้คำแนะนำ และนำพาผู้วิจัยไปรู้จักกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จากการสัมภาษณ์เมื่อวันที่ 5 พฤศจิกายน และ 11-12 ธันวาคม 2539 มีผู้ให้ข้อมูลทั้งหมด 7 ท่าน (ตามรายชื่อในภาคผนวก ฉ)

5. หมู่บ้านโคกสะอาด ตำบลอุ่มจาน อำเภอสุมาเลย์ จังหวัดสกลนคร ชีสเตอร์ ดวงใจ อุดมเดช แห่งอารามท่าแร่ สกลนคร เป็นผู้แนะนำผู้วิจัยเข้าหมู่บ้าน จากการสัมภาษณ์ในช่วงวันที่ 6 พฤศจิกายน และ 11-12 ธันวาคม ทำให้ได้ผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้งหมด 9 คน (ตามรายชื่อในภาคผนวก ฉ)

6. หมู่บ้านปยุต ตำบลปยุต อำเภอเมือง จังหวัดปัตตานี ผู้วิจัยเลือกหมู่บ้านโดยติดต่อกับเจ้าหน้าที่สาธารณสุขจังหวัดในการให้ข้อมูลเบื้องต้น แต่เนื่องจากเป็นหมู่บ้านมุสลิมที่พูดภาษายาวี ดังนั้นพันตำรวจโทชวลิต ยศมงคล ในฐานะนักศึกษาปริญญาโท มหาวิทยาลัยเกริก จึงได้จัดล่ามให้ชื่อ ดต.ต่วน कुमारติน มาแซร์ ซึ่งนับถือศาสนาอิสลาม จากการสัมภาษณ์ในวันที่ 8-9 เมษายน 2540 มีผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้งหมด 9 ท่าน (ตามรายชื่อในภาคผนวก ฉ)

7. ชุมชนริมทางรถไฟ คลองเตย กรุงเทพมหานคร ดร.สุธี ประศาสน์เศรษฐ์ ได้แนะนำให้รู้จัก “ป้าร้อย” สีหาพงษ์ ผู้นำชุมชนริมทางรถไฟ หลังจากนั้น “ป้าร้อย” ได้เป็นผู้ช่วยนำผู้วิจัยเข้าไปสัมภาษณ์ในชุมชน จากการลงชุมชนสัมภาษณ์เมื่อวันที่ 25 และ 31

ตุลาคม 2539, 5 ธันวาคม 2539 และ 28 เมษายน 2540 มีผู้ให้ข้อมูลทั้งหมด 7 ท่าน (ตามรายชื่อในภาคผนวก ฉ)

การตรวจสอบความถูกต้องข้อมูล (Triangulation) ทั้งในระดับประเทศและระดับหมู่บ้าน จะใช้การตรวจสอบจากมิติของผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่มีจุดยืนหลากหลายคือ ทั้งฝ่ายพันธมิตรที่สนับสนุนนโยบายวางแผนครอบครัวและฝ่ายต่อต้านนอกพันธมิตร และแหล่งที่มาของข้อมูลคือใช้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์และจากเอกสารควบคู่กันไป (Patton, 1987 : 60)

การวิเคราะห์ข้อมูลจะใช้การตีความข้อมูลภายใต้บริบททางประวัติศาสตร์เชิงโครงสร้าง โดยอธิบายรายละเอียดในลักษณะกระบวนการเพื่อเชื่อมโยงระหว่างเหตุผลกับผลลัพธ์เข้าด้วยกัน ตามแนวปรัชญาสังคมนิยม (อนุสรณ์ สัมมณี, 2531 : 218-219) การวิเคราะห์สาเหตุทางประวัติศาสตร์ในที่นี้ครอบคลุมถึงสาเหตุที่สะสมต่อเนื่องกันมานาน, สาเหตุปัจจุบันที่ก่อให้เกิดเหตุการณ์นั้นรวมถึงสาเหตุที่เป็นเงื่อนไขด้วย ดังนั้นจึงเป็นความสัมพันธ์เชิงสาเหตุและผลลัพธ์ในความหมายกว้างโดยอาศัยการแยกแยะข้อมูลและรวบรวมข้อมูลให้มีความสัมพันธ์ต่อกันในเชิงเหตุและผล (นิธิ เอียวศรีวงศ์ และอาคม พัฒชะ, 2525 : 202-216)

ส่วนการวิเคราะห์เชิงโครงสร้างเป็นการอธิบายเชิงสาเหตุภายใต้ปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้วิเคราะห์และสิ่งที่ถูกวิเคราะห์โดยความพยายามถึงความหมายที่เป็นแก่น (Essence) จากปรากฏการณ์ (Appearance) ที่เป็นจริง ในลักษณะที่มีแก่นเป็นเหตุที่เป็นโครงสร้าง และปรากฏการณ์เป็นผลลัพธ์ (Chairat Charoensin-Olam, 1988 : 82, 95, 252)

ดังนั้นในการวิเคราะห์โครงสร้างสังคมได้แก่ ระบบทุนนิยม, โครงสร้างอำนาจรัฐ และระบบอุดมการณ์ถึงแม้ไม่ใช่สิ่งที่เราวัดได้ในเชิงประจักษ์แต่ก็เป็นสิ่งที่ดำรงอยู่จริงจากจุดยืนของปรัชญาสังคมนิยมโดยเราสามารถวิเคราะห์โครงสร้างได้จากปรากฏการณ์การกระทำของผู้กระทำการทางสังคม (Isaac, 1987 : 159)