



บทที่ ๓

ผู้นำทางการเมืองกับแรงจูงใจในการเข้าสู่การเมือง

ผู้นำทางการเมืองกับการแสวงหาชื่อเสียงเกียรติยศ

การศึกษาแรงจูงใจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสมัยเลือกตั้งที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๑๔ และ ๔ เมษายน ๒๕๑๔ จำนวน ๔๕๐ ราย ว่ามีแรงจูงใจในการเข้าสู่การเมืองเพื่อแสวงหาชื่อเสียงเกียรติยศหรือไม่นั้น เป็นเรื่องที่ไม่สามารถศึกษาได้จากแบบสอบถาม (Questionnaire) เนื่องจากเป็นแรงจูงใจที่เป็นนามธรรม ผู้เขียนจึงศึกษาจากพฤติกรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในขณะที่ดำรงตำแหน่งอยู่ ด้วยวิธีการศึกษาจากบทบาทของเขาในการปฏิบัติหน้าที่ เป็นผู้แทนราษฎร เช่น การเสนอร่างพระราชบัญญัติ การเสนอบัญญัติ และการตั้งกระทู้ถาม นอกจากนั้น ยังศึกษาจากทัศนคติต่าง ๆ ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีต่อเพื่อนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วยกันด้วยวิธีการสัมภาษณ์ (Interviewing)

จากการศึกษาบทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เช่น การเสนอร่างพระราชบัญญัติ เสนอบัญญัติ และการตั้งกระทู้ถาม แล้วปรากฏว่า ในสมัยเลือกตั้งที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๑๔ ได้มีการประชุมสมัยสามัญ ๒ สมัย (ระหว่าง ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๔ - ๒๒ กันยายน ๒๕๑๔) และในสมัยเลือกตั้งที่ ๔ เมษายน ๒๕๑๔ ได้มีการประชุมสมัยสามัญ ๑ สมัย (ระหว่าง ๑๖ เมษายน - ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๑๔) นั้น ได้มีการเสนอร่างพระราชบัญญัติ เสนอบัญญัติ กระทู้ถาม จำนวนไม่น้อย แต่อย่างไรก็ตาม พรรคการเมืองต่าง ๆ มักจะมีการเสนอร่างพระราชบัญญัติ เสนอบัญญัติ กระทู้ถามต่าง ๆ ในเรื่องเดียวกัน เช่น ร่างพระราชบัญญัติถ่ายทอดการประชุมของสภาผู้แทนราษฎรและการประชุมของวุฒิสภา (เสนอโดย นายทองดี อิศราชีวิน พรรคประชาธิปัตย์) ร่างพระราชบัญญัติถ่ายทอดการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร การประชุมของวุฒิสภา และการประชุมร่วมกันของรัฐสภา (เสนอโดยนาย ประทีป ทองคำใส พรรคธรรมสังคมน) และร่างพระราชบัญญัติถ่ายทอดการประชุมของสภาผู้แทน การประชุมของวุฒิสภา และการประชุมร่วมกันของรัฐสภา (เสนอโดย นายอารีย์ วีระพันธุ์

พรรคประชาธิปัตย์) หรือร่างพระราชบัญญัติถอดยศจอมพลถนอม กิตติขจร จอมพลประภาส จารุเสถียร และ พ.อ.ณรงค์ กิตติขจร (เสนอโดย นายสมิคร ชาสิกุล พรรคแนวร่วมสังคมนิยม) และร่างพระราชบัญญัติเดียวกันนี้เสนอโดย นายอุทัย พิมพ์ใจชน กับคณะ และร่างพระราชบัญญัติเดียวกันนี้อีกเช่นกัน เสนอโดย นายเกษม บุตรขุนทอง และคณะ และที่เป็นลักษณะนี้มีอีกไม่น้อย แต่นั่นไม่ใช่สิ่งสำคัญเพราะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละท่าน หรือแต่ละพรรคการเมืองย่อมมีความคิดเห็น หรือความต้องการตรงกันได้ ที่น่าพิจารณาคือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบางท่านได้เสนอร่างพระราชบัญญัติเรื่องเดียวกันแต่แยกเสนอหลายคณะ เช่น ร่างพระราชบัญญัติปลดเปลื้องหนี้สินผู้มีรายได้น้อย เสนอโดย นายเปรม มาลากุล สังักตพรรคสังคมนิยม (ภายหลังได้แยกตัวมาตั้งพรรคสยามใหม่) และโดยร่างพระราชบัญญัติเดียวกันนี้ นายเปรม มาลากุล ได้เสนอร่วมกับนายสอาด ปิยะวรรณ หรือร่างพระราชบัญญัติการควบคุมการเข้ามา เสนอโดย นายเปรม มาลากุล และโดยร่างพระราชบัญญัติชื่อเดียวกันนี้ นายเปรม มาลากุล ได้เสนอร่วมกับคณะอื่นอีกเช่นกัน

หากพิจารณาโดยรอบคอบแล้ว การที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เสนอร่างพระราชบัญญัติเดียวกันนี้ ก็ไม่น่าจะเกิดผลประโยชน์อะไรมากขึ้นกว่าปกติ เพราะแม้แต่ร่างพระราชบัญญัติในเรื่องเดียวกันโดยผู้เสนอต่างกัน ยังนำมาพิจารณาร่วมกัน ฉะนั้น ร่างพระราชบัญญัติเดียวกันเสนอโดยบุคคลเดียวกัน แต่ต่างคณะกัน ก็ยังเป็นเรื่องที่ไม่มีความหมายอย่างยิ่ง นอกจากเสียเวลาเสียทรัพยากรแล้ว ยังไม่เกิดผลดีกับประชาชนโดยส่วนรวมแต่ประการใด อาจตีความได้ว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ทำเช่นนี้หวังผลเป็นการส่วนตัว นั่นคือต้องการให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนอื่น ๆ ตลอดจนประชาชนทั่ว ๆ ไปยอมรับนับถือว่าเป็นผู้มีความสามารถ อาจกล่าวได้ว่าเป็นการเข้าสู่การเมืองเพื่อหวังชื่อเสียงเกียรติยศได้เช่นกัน แต่อย่างไรก็ตาม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนน้อยมากที่มีพฤติกรรมเช่นนี้ ฉะนั้น จึงไม่สามารถสรุปได้ว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดหรือส่วนใหญ่เข้ามาสู่การเมือง เพื่อแสวงหาชื่อเสียงเกียรติยศ

จากการศึกษาที่คณะต่าง ๆ ของผู้นำทางการเมืองที่มีต่อเพื่อนผู้นำทางการเมืองด้วยกัน ปรากฏว่า "สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีแรงจูงใจเพื่อแสวงหาชื่อเสียงเกียรติยศ จะมีการแสดงออกโดยต้องการตำแหน่งใหญ่โต ใช้เงินทุ่มเท อุทิศทุนพรรค ๑๐-๒๐ ล้าน โดยมีข้อแลกเปลี่ยน

เปลี่ยนคือ ขอ เป็นรัฐมนตรี ความรู้สึกของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เกี่ยวกับการแสวงหาชื่อเสียงเกียรติยศ จะไม่มีการแสดงออกในระหว่างการประชุมสภา เพราะสมาชิกสภาประเภทนี้มักไม่ค่อยมีบทบาท"^๑

จากการศึกษาผู้นำทางการเมือง (Political Elite) กับแรงจูงใจในการเข้าสู่งานการเมือง เพื่อแสวงหาชื่อเสียงเกียรติยศด้วยวิธีการศึกษาบทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตลอดจนทัศนคติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีต่อเพื่อน ส.ส. ด้วยกัน ปรากฏว่ามี ส.ส. จำนวนน้อยมากที่เข้าสู่งานการเมืองโดยมีแรงจูงใจเพื่อแสวงหาชื่อเสียงเกียรติยศ

ผู้นำทางการเมืองกับการรักษาผลประโยชน์ของตนเอง

การที่จะเข้าไปมีบทบาททางการเมืองในฐานะเป็น "ผู้นำ" โดยมีแรงจูงใจเพื่อที่จะรักษาผลประโยชน์ของตนเองนั้น นับเป็นแรงจูงใจที่มีอิทธิพลมาก เนื่องจากธุรกิจขนาดใหญ่จำเป็นต้องอาศัยอิทธิพลทางการเมือง เป็นเครื่องมือเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ของตน ในกรณีประเทศนั้นมีการจัดระเบียบทางเศรษฐกิจเป็นอย่างดีแล้ว ความจำเป็นที่จะต้องอาศัยอิทธิพลทางการเมืองก็มีน้อย แต่ในประเทศที่การจัดระเบียบธุรกิจไม่ค่อยดีนั้น ความจำเป็นที่ต้องใช้อิทธิพลทางการเมืองก็มีมาก การที่ธุรกิจขนาดใหญ่จำเป็นต้องพึ่งอิทธิพลทางการเมืองนั้น จะทำให้เกิดการรวบอำนาจทางเศรษฐกิจมากขึ้น กล่าวคือ ทั้งธุรกิจและนักการเมือง หรือข้าราชการหรือทหาร ก็จะร่วมมือกันเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ หรือสร้างอำนาจผูกขาดให้แก่กลุ่มของตน การแสวงหาผลประโยชน์ในลักษณะเช่นว่านั้น ผู้ที่จะได้รับความเดือดร้อนมากที่สุดก็คือผู้มีอำนาจสำรองในทางเศรษฐกิจต่ำที่สุด ซึ่งได้แก่ประชาชนโดยทั่วไปนั่นเอง

การที่จะเข้าใจถึงความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำทางการเมืองกับผู้นำทางเศรษฐกิจได้ดีนั้น เราจะต้องเข้าใจโครงสร้างทางเศรษฐกิจ โครงสร้างทางการเมือง และโครงสร้างทางสังคม

^๑สัมภาษณ์ แคล้ว นรปดี, หัวหน้าพรรคแนวร่วมสังคมนิยม, ๒๓ กันยายน ๒๕๒๓.



๑. โครงสร้างทางเศรษฐกิจ

ในด้านพลังการผลิต เศรษฐกิจไทยมีความสามารถในการผลิตต่ำ เราผลิตสินค้าได้น้อยชนิด ส่วนมากจะเป็นสินค้าเกษตร สินค้าอุตสาหกรรมต้องสั่งเข้ามาจากต่างประเทศ ทั้งนี้เนื่องจากปัจจัยการผลิตไม่เพียงพอ หรือคุณภาพต่ำ เช่น ทุน ทรัพยากร เทคโนโลยี ประชากร

ในด้านความสัมพันธ์ทางการผลิต ปรากฏว่า ปัจจัยการผลิตที่สำคัญ เช่น ที่ดิน เงินทุน โรงงาน ตลอดจนการตัดสินใจทางเศรษฐกิจอยู่ในมือของคนส่วนน้อย ทั้งเศรษฐกิจไทยก็ถูกครอบงำโดยคนต่างชาติ การแบ่งปันทรัพยากรเป็นไปอย่างไม่เป็นธรรม มีการผูกขาดซึ่งเริ่มมาแต่สมัยสมบูรณาญาสิทธิราช มีการผูกขาดกิจการค้าในแต่ละแขนง

มีการประสานอำนาจทางการเมืองกับอำนาจเงินทุนเข้าด้วยกัน อำนาจทางการเมืองสามารถให้ความคุ้มครอง ให้อภิสิทธิ์แก่บริษัทต่าง ๆ ทำให้บริษัทที่ได้รับความคุ้มครองมีกำไรสูง เพิ่มเงินทุนให้แก่บริษัท ขณะเดียวกันอำนาจทางเงินทุนก็ไปเพิ่มฐานะ เพิ่มความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจให้แก่ผู้มีอำนาจทางการเมือง และผู้นำทางการเมือง ก็นำเอาเงินทุนเหล่านั้นไปขยายคน ขยายบารมี เพิ่มอำนาจทางการเมืองให้แก่ตนเองไปอีก

บริษัทผูกขาดในปัจจุบัน สามารถจำแนกออกได้เป็น ๓ ประเภท

ประเภทแรก วิวัฒนาการมาจากตระกูลของคนที่เคยโตมาจากนายทุนพาณิชย์ และเจ้าของที่ดิน จนกระทั่งได้เป็นนายทุนธนาคาร แล้วประสานเงินทุนจากธนาคาร เข้ากับการพาณิชย์ของตน

ประเภทที่สอง ได้แก่ นายทุนต่างชาติที่เคยโตขึ้นมาด้วยระบบบริษัทพหุชาติ (Multinational Corporation) เช่น กิจการน้ำมัน (มีสามบริษัท คือ เชลล์ เอสโซ่ ซัมมิท) กิจการถลุงแร่ดีบุก (มี ไทยชาร์โก้ บริษัทเดียว) กิจการผงซักฟอก (มีคอลเกต ปาล์มโอสฟ สวีเวอร์บรา-เซอร์) ฯลฯ

ประเภทที่สาม ได้แก่ กลุ่มที่เคยโตขึ้นมาโดยการอิงสองกลุ่มแรก ซึ่งมีอยู่สามลักษณะ คือ ลักษณะที่อิงกลุ่มแรกขึ้นมา เช่น กลุ่ม พี เอส เอ เคยโตขึ้นมาโดยการ

อิงกลุ่มโสภณพาณิชย์ ลักษณะที่อิงกลุ่มประเภทสองขึ้นมา เช่นกลุ่มสหยูเนี่ยนอิงนายทุนญี่ปุ่นขึ้นมา ลักษณะที่อิงสองกลุ่มพร้อม ๆ กัน เช่น กลุ่มนายถาวร พรประภา อิงนายทุนญี่ปุ่นและกลุ่มโสภณพาณิชย์

ที่ว่ารูปแบบของกลุ่มผูกขาดแบ่งได้เป็นสามแบบก็คือ รูปแบบแรก พยายามเข้าครอบงำการผลิตและการตลาด โดยการขยายกิจการในตระกูลของตนออกไปให้ลูกไปคุม ให้ภรรยาไปคุม เป็นต้น กิจการในตระกูลเจ้าของธนาคารต่าง ๆ ก็เช่นเดียวกัน ลักษณะเช่นนี้จัดได้ว่ายังเป็นวิธีการบริหารงานระบบเก่า ที่อาศัยบุคคลในครอบครัวไปดำเนินงาน

รูปแบบที่สอง ก็คือการดำเนินงานสมัยใหม่ ในรูปแบบของ Holding Company จากนั้นบริษัทนี้ก็เข้าไปถือหุ้นบริษัทต่าง ๆ มากมาย บริษัทที่ถือหุ้น Holding Company โดยเรียกว่า บริษัทในเครือถูกกำหนดจากบริษัทแม่ทั้งหมด นโยบายต่าง ๆ ของแต่ละบริษัทจึงเป็นไปในทิศทางเดียว ประสานสอดคล้องกัน เช่น กลุ่มสหยูเนี่ยน และกลุ่ม พี เอส เอ^๑ (ดูรายละเอียดในบทที่ ๔)

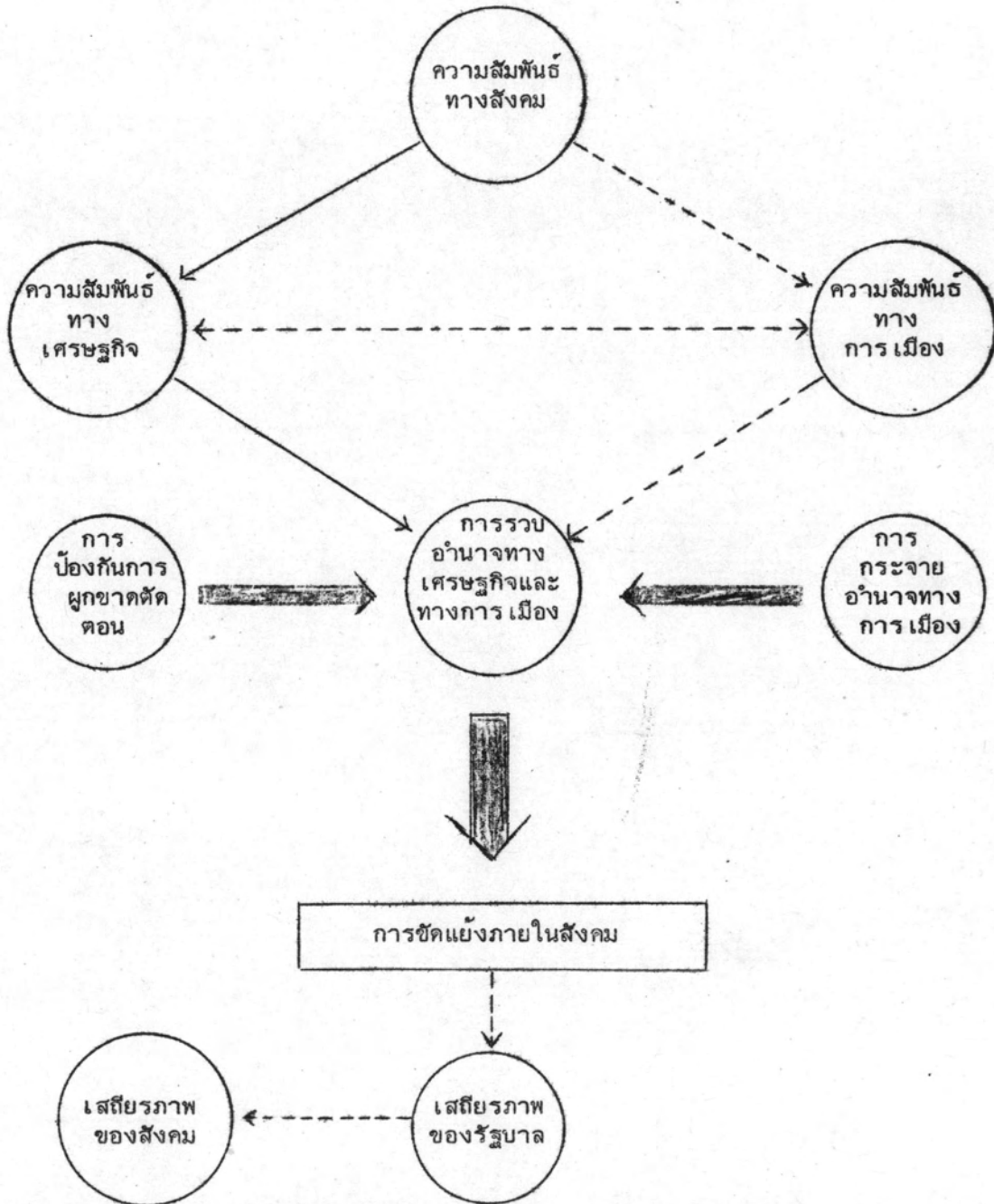
การผูกขาดในประเทศไทยได้วิวัฒนาการมาถึงขั้นขยายกลุ่มผูกขาด และกำลังเริ่มการรวมศูนย์กลุ่มผูกขาดเข้าด้วยกัน การผูกขาดนี้ด้านหนึ่งก็ได้รับความคุ้มครองจากผู้กุมอำนาจรัฐในรูปแบบของกฎหมายคือการส่งเสริมการลงทุน ในรูปแบบของส่วนบุคคลคือผู้มีอำนาจเข้าไปเป็นประธาน เป็นกรรมการ อีกด้านหนึ่งก็เติบโตขึ้นมาเพราะอิทธิพลของต่างชาติ เช่น สหรัฐอเมริกา และญี่ปุ่น

ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มผูกขาดทางเศรษฐกิจของไทย

ปัญหาความขัดแย้งภายในสังคมโดยทั่วไปนั้นมักจะเกิดจากการขัดแย้งในเรื่องอำนาจและผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มชนต่าง ๆ ภายในสังคมนั้น ซึ่งในเรื่องนี้พอจะพิจารณาได้จากลักษณะของการเปลี่ยนแปลง และความสัมพันธ์ทางสังคม เศรษฐกิจการเมือง ได้ดังนี้

^๑ เศรษฐสยาม, "โหลตังคอมปาณี," ใน จากห้องนาถึงหอคยองซาข้าง, เศรษฐสยาม, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร: นำอักษรการพิมพ์, ๒๔๒๒), หน้า ๒๓๖-๒๔๕.

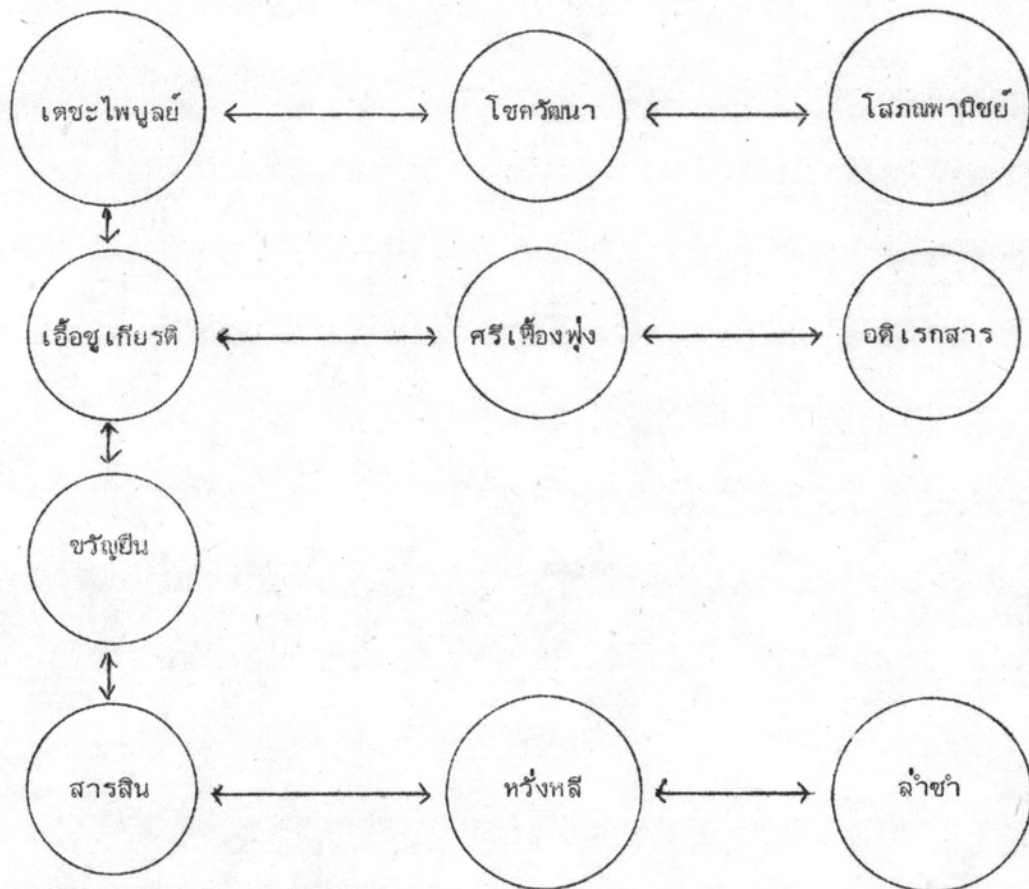
ภาพประกอบที่ ๓.๑ ความเปลี่ยนแปลงทางสังคม เศรษฐกิจและการเมืองกับปัญหา การขัดแย้งภายในสังคม และมาตรการในการป้องกันหรือ แกไขความขัดแย้งในสังคม



๑.๑ ความสัมพันธ์ทางสังคม

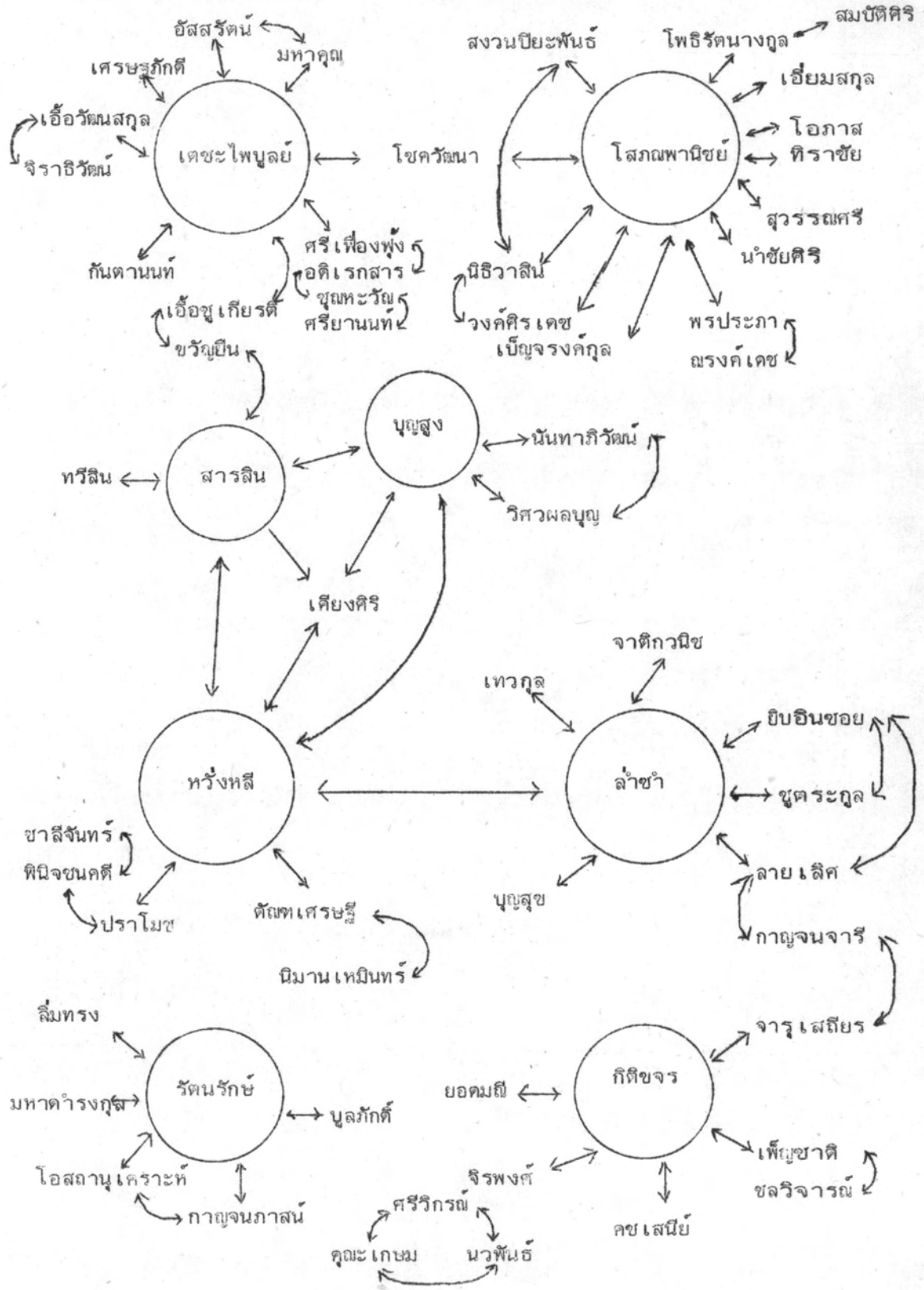
จุดเริ่มต้นของการรวบอำนาจทาง เศรษฐกิจ หรือการรวบอำนาจทางการเมือง นั้น อาจเกิดขึ้นจากความสัมพันธ์ทางครอบครัวหรือทางสังคมระหว่างชนกลุ่มต่าง ๆ ภายในสังคม โดยอาจเกิดจากการคบค้าสมาคม และความสัมพันธ์ระหว่างครอบครัว ซึ่งพิจารณาได้ ดังนี้

ภาพประกอบที่ ๓.๒ ความสัมพันธ์ทางสังคมของครอบครัวธุรกิจชั้นนำในสังคมไทย ระหว่างเศรษฐีหน้าใหม่กับเศรษฐีหน้าเก่า



โดยปกติแล้ว การคบค้าสมาคมระหว่างคนกลุ่มต่าง ๆ ภายในแต่ละสังคมมักจะเกิดขึ้นจากความใกล้ชิด ความสัมพันธ์ในอาชีพ และการมีสถานภาพทางสังคมที่ทัดเทียมกัน อย่างไรก็ตาม ความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดและแน่นแฟ้นระหว่างบุคคลนั้น มักจะเกิดขึ้นจากการมีผลประโยชน์ร่วมกัน หรือสถานภาพทางสังคมที่ทัดเทียมกัน หรืออาจเกิดขึ้นจากความสัมพันธ์ทางครอบครัวที่ใกล้ชิดกัน ซึ่งได้แก่การแต่งงานกัน

ภาพประกอบที่ ๓.๓ ความสัมพันธ์ระหว่างครอบครัวของธุรกิจชั้นนำในสังคมไทย



๑.๒ ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ

การพยายามแสวงหาผลประโยชน์ในทางเศรษฐกิจในปัจจุบัน มักจะกระทำโดยวิธีการรวมกลุ่มกันผูกขาด หรือทำการรวมหัวกันเพื่อเอาใจเอาเปรียบผู้อื่น หรือเพื่อรักษาผลประโยชน์ของตนเอง หรือเพื่อเรียกร้องความเป็นธรรมของสังคม การจะบรรลุวัตถุประสงค์ของการรวมกลุ่มได้มากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับความเหนียวแน่นในการรวมกลุ่ม และพลังในการรวมกลุ่ม

๒. โครงสร้างทางการเมือง

ในช่วง ๔๗ ปี หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง อำนาจการปกครองประเทศตกอยู่ในมือของคนส่วนน้อยที่มีอำนาจ อันได้แก่ นายทหาร ตำรวจ ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่และนักธุรกิจชั้นนำ ในช่วงที่มีการเลือกตั้งนักธุรกิจก็จะมียบทบาททางการเมืองมากเป็นพิเศษ และบุคคลใดก็ตามเมื่อได้ขึ้นมาเป็นรัฐบาลก็มีโอกาสที่จะแสวงหาผลประโยชน์ได้อย่างมากมายมหาศาล ยกตัวอย่างเช่น การผันงบประมาณที่ตั้งอยู่บนผลประโยชน์ส่วนตนหรือพรรคพวก การเซ็นอนุมัติให้นักธุรกิจทำโน่นทำนี่ หรือการให้โควตานำเข้าส่งออก การควบคุมธุรกิจที่ผิดกฎหมาย เช่นกิจการโสเภณี ยาเสพติด การพนัน และเป็นที่น่าสังเกตว่าในระยะหลังนี้มีนักธุรกิจเป็นจำนวนมากที่กระโดดเข้าสู่เวทีการเมือง หลายคนก็ประสบความสำเร็จได้เป็นบุคคลสำคัญในรัฐบาล เมื่อนักธุรกิจมาเป็นนักการเมือง หรือนักการปกครองมาเป็นนักธุรกิจ คือคนมีอำนาจมาเป็นคนกลุ่มเดียวกับคนมีเงิน จึงยังมีอำนาจมหาศาล^๑

นอกจากนั้น นักการเมืองก็ยังใช้อำนาจการเงินและอำนาจราชการเข้ามาครอบงำสื่อมวลชน ทำการเสนอข่าวสารและวิเคราะห์ข่าวให้ประชาชนยอมรับ มอมเมาให้ประชาชนงมงายขาดความคิดที่เป็นวิทยาศาสตร์ สะดวกแก่การปกครองระบอบเผด็จการ ในขณะที่เดียวกัน คนจำนวนน้อยชนิดนี้ก็จะผลักดันกฎหมายต่าง ๆ มาบังคับใช้กับประชาชน ชิดวงให้คิดและให้ทำ

^๑จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ฝ่ายวิชาการ คณะเศรษฐศาสตร์, เศรษฐกิจไทย: โครงสร้างกับการเปลี่ยนแปลง (กรุงเทพมหานคร: ฟ.จิระการพิมพ์, ๒๕๒๒), หน้า ๒๒-๒๓.

ปัญหาที่ว่าทำไมเมืองไทยจึงยากจนก็คงจะหาคำตอบได้จากโครงสร้างทางการเมืองนี้เอง ในเมื่อผู้นำของประเทศเป็นคนส่วนน้อย การตัดสินใจจึงเป็นไปเพื่อคนส่วนน้อยและไม่นำพาต่อความผาสุกของคนส่วนใหญ่อย่างแท้จริง ต้องการคงสภาพความสัมพันธ์ทางการผลิตเดิมไว้ และเมื่อความสัมพันธ์ทางการผลิตอยู่ในสภาพที่รับใช้ผลประโยชน์ของคนส่วนน้อยเช่นนี้ พลังการผลิตก็ยากที่จะพัฒนา

๓. โครงสร้างทางสังคม

ประชาชนส่วนมากที่อยู่ในชนบทห่างเหินจากความคิดที่เป็นวิทยาศาสตร์หรือมีเหตุผล มักจะเชื่อโชคลางและหาทางออกอย่างไม่ค่อยมีเหตุผล ยึดมั่นอยู่กับแนวความคิดแบบเก่า ๆ

ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มผูกขาดเศรษฐกิจกับกลุ่มการเมืองต่าง ๆ

กลุ่มชนชั้นปกครองที่เป็นฝ่ายกุมอำนาจทางการเมืองของสังคมนั้นก็มักจะทำการรวมกลุ่มกันด้วยการมีผลประโยชน์ หรืออุดมการณ์ที่ร่วมกัน ความสัมพันธ์ทางครอบครัว หรือทางสังคมจะช่วยให้การรวมกลุ่มของบุคคลที่กุมอำนาจทางการเมืองมีความใกล้ชิดและแน่นแฟ้นมากขึ้น ซึ่งก็จะพบว่าในประเทศต่าง ๆ นั้น นักการเมืองในระดับต่าง ๆ นั้นมักจะนิยมสร้างความสัมพันธ์กันโดยวิธีการให้บุตรหลานแต่งงานกัน

ในประเทศไทยก็เหมือนกับประเทศเอเชียอื่นอีกเป็นจำนวนมาก มีความสัมพันธ์อันแนบแน่นระหว่างอำนาจทางเศรษฐกิจและอำนาจทางการเมือง ผู้ปกครองมาจากตระกูลที่มั่งคั่งร่ำรวย ผู้ปกครองเหล่านี้มีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันทางเครือญาติบ้าง และในการควบคุมระบบเศรษฐกิจของประเทศบ้าง ในปัจจุบันยังมีความสัมพันธ์อันแนบแน่นระหว่างอำนาจทางเศรษฐกิจทางการเมืองเหล่านี้กับอำนาจทหารอีกด้วย ดังนั้น ระบบผู้แทนจึงไม่มีความหมายแต่อย่างใด เนื่องจากมีความกดดันน้อยมากที่จะทำให้ชนชั้นสูงที่มีอำนาจรับใช้ผู้ยากไร้ในประเทศ ผู้ยากไร้ในประเทศเป็นผู้ไม่มีอำนาจและไม่มีสิทธิมีเสียงอะไรเลย^๑

^๑Tissa Balasuriya, "Socio-Economic Conditions and the Church in Thailand," Logos, 13 (January 1974): 25-27.

การเชื่อมความสัมพันธ์ในลักษณะที่ได้กล่าวมาข้างต้นนั้นได้ช่วยพลังในการแสวงหาประโยชน์หรือการรวมอำนาจในทางเศรษฐกิจมีมากขึ้น ซึ่งมีผลทำให้พลังของธุรกิจที่จะคัดค้านอุดมการประชาธิปไตยมีมากขึ้น ดังจะสังเกตได้ว่า เมื่อมีการเลือกตั้งทั่วไปในปี ๒๕๑๔ และปี ๒๕๑๘ ได้มีธุรกิจขนาดใหญ่ให้เงินสนับสนุนพรรคการเมืองบางพรรคที่มีแนวนโยบายรักษาผลประโยชน์ของตน และมีพ่อค่านักธุรกิจจำนวนไม่น้อยลงสมัครรับเลือกตั้งเพื่อรักษาผลประโยชน์ของตน เช่น พลตรีประมาธ อติเรกสาร นายประสิทธิ์ กาญจนวัฒน์ ม.ร.ว.ศีกฤทธิ ปราโมช นายบุญชู โรจนเสถียร นายชนะ รุ่งแสง พล.ต.อ.พิชัย กุลวาณิชย์ นายบรรหาร ศิลปอาชา พลตรีชาติชาย ชุณหะวัณ นอกจากนี้ยังปรากฏว่าพ่อค่านักธุรกิจบางคนได้ให้การสนับสนุนทางการเงินแก่กลุ่มพลังต่าง ๆ ที่ต่อต้านพลังประชาธิปไตย จนทำให้เกิดการปฏิรูปการปกครองเพื่อล้มล้างการปกครองในระบอบประชาธิปไตยเมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๘

การวิเคราะห์ถึงพลังที่ต่อต้านการปกครองตามอุดมการประชาธิปไตยนั้น เราอาจพิจารณาได้จากการร่วมมือเพื่อแบ่งผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มพ่อค้าธุรกิจที่เป็นฝ่ายกุมอำนาจทางเศรษฐกิจ กับกลุ่มทหาร ข้าราชการ นักการเมืองที่เป็นฝ่ายกุมอำนาจทางการเมือง การรวมกลุ่มของทั้งสองฝ่ายดังกล่าวนี้ได้ทำให้พลังที่จะขัดขวางอุดมการประชาธิปไตยมีความเข้มแข็งมากขึ้น กล่าวคือ ฝ่ายที่ต่อต้านประชาธิปไตยนั้นจะมีทั้งอำนาจทางเศรษฐกิจและกลไกอำนาจรัฐเป็นเครื่องมือในการต่อสู้กับฝ่ายประชาธิปไตย

การรวมกลุ่มเพื่อแบ่งปันผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มพ่อค้าธุรกิจกับกลุ่มข้าราชการและนักการเมืองในประเทศไทยนั้นจะเป็นแบบอุปถัมภ์ระหว่างกัน กล่าวคือ ฝ่ายพ่อค้าธุรกิจนั้นจะเป็นผู้ที่อยู่ใต้อุปถัมภ์ของกลุ่มที่กุมอำนาจรัฐ โดยที่ฝ่ายพ่อค้าธุรกิจจะเป็นฝ่ายที่นำผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจไปมอบให้แก่เจ้านายที่กุมอำนาจหรือกลไกรัฐ และฝ่ายเจ้านายก็จะเป็นผู้ให้การคุ้มครองหรือให้อภิสิทธิ์ทางธุรกิจต่าง ๆ แก่ผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์ของตน ความสัมพันธ์ในแบบอุปถัมภ์นี้ได้มีการปฏิบัติกันอย่างกว้างขวางในเกือบทุกวงการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในหมู่ข้าราชการและทหารที่เป็นฝ่ายกุมกลไกของรัฐ เช่น บริษัทเฟิสท์ทรัสต์ ระบบอุปถัมภ์ดังกล่าว นอกจากจะทำให้เกิดการเล่นพรรคเล่นพวกแล้วยังถือได้ว่าเป็นอุปสรรคสำคัญอันหนึ่งที่มีต่อการพัฒนาการปกครองระบอบประชาธิปไตย

ลักษณะของการร่วมมือในแบบอุปถัมภ์ระหว่างพ่อค้ากับข้าราชการนั้น เป็นสิ่งที่ดำเนินการกันมาช้านานตั้งแต่สมัยโบราณ สำหรับกรณีของประเทศไทยนั้น ตั้งแต่ปี ๒๔๕๐ เป็นต้นมา การปกครองประเทศถูกผูกขาดอยู่ในมือของกลุ่มทหาร แนวนโยบายทางเศรษฐกิจเน้นในเรื่องการพัฒนาความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ แต่มิได้เน้นในเรื่องความเป็นธรรม หรือในเรื่องการกระจายรายได้ แต่เดิมพวกพ่อค้าธุรกิจจะเป็นฝ่ายที่วิ่งเข้าหาเจ้านายเชื้อพระวงศ์ แต่ในสมัยหลังนี้พ่อค้าธุรกิจส่วนใหญ่จะวิ่งเข้าหาฝ่ายทหารหรือข้าราชการ หรือนักการเมืองที่กุมอำนาจรัฐ อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่สมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นต้นมา ปรากฏว่า ทหาร หรือข้าราชการ หรือนักการเมืองจะเป็นฝ่ายที่ลงประกอบธุรกิจที่ได้รับอภิสิทธิ์บางประการเสียเอง หรือในบางครั้งจะเป็นฝ่ายที่วิ่งเข้าไปหาพ่อค้าธุรกิจ การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวข้างต้นทำให้ทหารและข้าราชการที่เป็นฝ่ายกุมกลไกอำนาจรัฐเข้าไปมีส่วนพัวพันกับพ่อค้าธุรกิจมากขึ้นและก็มีมักจะร่วมมือกันเพื่อแสวงหาผลประโยชน์เข้ากลุ่มของตน ซึ่งมีผลทำให้ประชาชนทั่วไปได้รับความเดือดร้อน^๑

จากการสำรวจแรงจูงใจในการเข้าสู่การเมืองของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสมัยเลือกตั้งที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๑๔ ซึ่ง ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี และสมัยเลือกตั้งที่ ๔ เมษายน ๒๕๑๔ ซึ่ง ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี ทั้งนี้ใช้วิธีสำรวจจากแบบสอบถาม (Questionnaire) ที่ได้รับกลับคืนมาจำนวน ๑๐๗ ชุด (คิดเป็นร้อยละ ๒๓.๗๗ จากจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้ง ๒ สมัย จำนวน ๔๕๐ ราย) สามารถสรุปผลได้ดังนี้

^๑จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ฝ่ายวิชาการ คณะเศรษฐศาสตร์, เศรษฐกิจไทย: โครงสร้างกับการเปลี่ยนแปลง.

ตารางที่ ๓.๑ แสดงอาชีพของผู้นำทางการเมืองก่อนรับเลือกตั้ง (ตอบได้มากกว่าหนึ่ง)

อาชีพของผู้นำทางการเมืองก่อนรับเลือกตั้ง	จำนวน (ราย)	คิดเป็นร้อยละ
เกษตรกรรม	๑๗	๑๑.๑๑
อุตสาหกรรม	-	-
หัตถกรรม	-	-
รับจ้าง	๑๓	๘.๔๔
พ่อค้าและนักธุรกิจ	๒๔	๑๖.๓๓
ครูหรืออาจารย์	๒๑	๑๓.๗๒
นายควม	๑๓	๘.๔๔
แพทย์	๔	๒.๖๑
ข้าราชการพลเรือน	๑๗	๑๑.๑๑
ข้าราชการบำนาญ	๑๐	๖.๕๓
ข้าราชการทหาร	๑๐	๖.๕๓
นักการเมือง	๒๓	๑๕.๐๓
รวม	๑๕๓	๙๙.๙๕

มีผู้ตอบคำถามนี้ ๑๕๓ คำตอบ (ผู้นำทางการเมืองบางท่านมีอาชีพมากกว่าหนึ่ง)

ร้อยละ ๑๑.๑๑ มีอาชีพเกษตรกรรม ร้อยละ ๘.๔๔ มีอาชีพรับจ้าง ร้อยละ ๑๖.๓๓ มีอาชีพพ่อค้าและนักธุรกิจ ร้อยละ ๑๓.๗๒ มีอาชีพครูหรืออาจารย์ ร้อยละ ๘.๔๔ มีอาชีพนายควม ร้อยละ ๒.๖๑ มีอาชีพแพทย์ ร้อยละ ๑๑.๑๑ มีอาชีพเป็นข้าราชการพลเรือน ร้อยละ ๖.๕๓ เป็นข้าราชการบำนาญ ร้อยละ ๖.๕๓ เป็นข้าราชการทหาร และร้อยละ ๑๕.๐๓ เป็นนักการเมืองมาก่อน

จากคำตอบในด้านอาชีพของผู้นำทางการเมือง พิจารณาได้ว่า ผู้นำทางการเมือง

เพียงส่วนน้อยเท่านั้น (ร้อยละ ๑๑.๑๑) ที่มาจากประชากรส่วนใหญ่ของประเทศคือ เกษตรกรรม ขณะเดียวกันผู้นำทางการเมืองส่วนใหญ่มาจากอาชีพข้าราชการ ไม่ว่าจะเป็นข้าราชการพลเรือน ข้าราชการทหาร หรือข้าราชการบำนาญ ซึ่งมีมากเป็นจำนวนถึง ร้อยละ ๓๐.๑๗ เช่นเดียวกับ อาชีพพ่อค้าและนักธุรกิจ ซึ่งก็เป็นประชากรส่วนน้อยของประเทศอีกเช่นกัน แต่มีผู้นำทางการเมืองนับจำนวนถึงร้อยละ ๑๖.๓๓

ตารางที่ ๓.๒ แสดงอาชีพลูกจ้างของผู้นำทางการเมือง

ระดับของการเป็นลูกจ้าง	จำนวน (ราย)	คิดเป็นร้อยละ
กรรมการหรือรองกรรมการผู้จัดการใหญ่	๗	๑๘.๕๑
กรรมการบริหาร	๕	๑๓.๕๑
ผู้จัดการหรือรองผู้จัดการ	๘	๒๑.๖๒
ผู้จัดการหรือผู้จัดการฝ่าย	๒	๕.๕๐
หัวหน้าส่วนหรือหัวหน้าหน่วย	๘	๒๑.๖๒
พนักงาน	๗	๑๘.๕๑
รวม	๓๗	๙๔.๘๗

นอกจากนั้น ในส่วนที่เกี่ยวกับอาชีพรับจ้าง ปรากฏว่าผู้นำทางการเมือง ร้อยละ ๑๘.๕๑ อยู่ในระดับกรรมการผู้จัดการใหญ่ หรือกรรมการรองผู้จัดการใหญ่ ร้อยละ ๑๓.๕๑ อยู่ในระดับกรรมการบริหาร ร้อยละ ๒๑.๖๒ อยู่ในระดับผู้จัดการหรือรองผู้จัดการ ร้อยละ ๕.๕๐ อยู่ในฐานะผู้จัดการหรือผู้จัดการฝ่าย ร้อยละ ๒๑.๖๒ อยู่ในฐานะหัวหน้าส่วนหรือหัวหน้าหน่วย ร้อยละ ๑๘.๕๑ อยู่ในระดับพนักงาน จากข้อมูลดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าโอกาสของลูกจ้างระดับพนักงานจะเข้าไปเป็นผู้นำทางการเมือง มีเพียงร้อยละ ๑๘.๕๑ เท่านั้น

รายได้ของผู้นำทางการเมือง (Political Elite) หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

รายได้ของผู้นำทางการเมือง ได้วัดจากรายได้ที่เป็นตัวเงินจริง ๆ กับรายได้ที่เกิดจากการมีกิจการส่วนตัว หรือมีหุ้นส่วนอยู่ตามบริษัท โรงงานต่าง ๆ

ตารางที่ ๓.๓ แสดงถึงกิจการส่วนตัวของผู้นำทางการเมืองก่อนที่จะดำรงตำแหน่งทางการเมือง

เป็นเจ้าของกิจการ (จำนวน)	จำนวน (ราย)	คิดเป็นร้อยละ
จำนวน ๑-๒ กิจการ	๓๐	๖๕.๒๑
จำนวน ๓-๔ กิจการ	๖	๑๓.๐๔
จำนวน ๕-๖ กิจการ	-	-
จำนวน ๗-๘ กิจการ	-	-
จำนวน ๙ กิจการขึ้นไป	๑	๒.๑๗
อื่น ๆ	๙	๑๙.๕๖
รวม	๔๖	๙๙.๙๘

จากการศึกษาข้อมูล ปรากฏว่าผู้นำทางการเมืองร้อยละ ๘๖.๙๘ ดำเนินกิจการส่วนตัวก่อนที่จะมาดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยร้อยละ ๖๕.๒๑ ของผู้นำทางการเมืองที่ดำเนินกิจการส่วนตัว เป็นเจ้าของกิจการ ๑-๒ กิจการ ร้อยละ ๑๓.๐๔ เป็นเจ้าของกิจการ ๓-๔ กิจการ ร้อยละ ๒.๑๗ เป็นเจ้าของกิจการ ๙ กิจการขึ้นไป ร้อยละ ๑๙.๕๖ เป็นเจ้าของกิจการร่วมกับบุคคลอื่น



ตารางที่ ๓.๔ แสดงถึงการมีหุ้นส่วนอยู่ในบริษัท โรงงาน หรือกิจการอื่น ๆ ของ
ผู้นำทางการเมือง

จำนวนหุ้นส่วน (กิจการ)	จำนวน (ราย)	คิดเป็นร้อยละ
หุ้นส่วนจำนวน ๑-๒ กิจการ	๒๐	๕๒.๖๓
หุ้นส่วนจำนวน ๓-๔ กิจการ	๔	๒๓.๖๘
หุ้นส่วนจำนวน ๕-๖ กิจการ	-	-
หุ้นส่วนจำนวน ๗-๘ กิจการ	-	-
หุ้นส่วนจำนวน ๙ กิจการขึ้นไป	๑	๒.๖๓
อื่น ๆ	๘	๒๑.๐๕
รวม	๓๔	๙๙.๙๙

ในส่วนที่เกี่ยวกับหุ้นส่วนในบริษัท โรงงาน หรือกิจการอื่น ๆ ปรากฏว่าผู้นำทางการเมือง
เมือง จำนวนร้อยละ ๓๔.๕๑ มีหุ้นส่วนอยู่ในบริษัท โรงงาน หรือกิจการอื่น ๆ ในระดับต่างกัน
กล่าวคือ ผู้นำทางการเมืองร้อยละ ๕๒.๖๓ มีหุ้นส่วนอยู่ในบริษัท โรงงาน หรือกิจการอื่น ๆ
จำนวน ๑-๒ กิจการ ร้อยละ ๒๓.๖๘ มีหุ้นส่วน ๑-๒ จำนวน ๓-๔ กิจการ ร้อยละ ๒.๖๓ มี
หุ้นส่วน ๑-๒ จำนวน ๙ กิจการขึ้นไป และร้อยละ ๒๑.๐๕ มีหุ้นส่วนในลักษณะที่ไม่เป็นทางการ

ตารางที่ ๓.๕ แสดงรายได้ที่เป็นตัวเงินของผู้นำทางการเมือง

รายได้	จำนวน (ราย)	คิดเป็นร้อยละ
ต่ำกว่า ๒,๐๐๐ บาท	-	-
ประมาณ ๒,๐๐๑ - ๔,๐๐๐ บาท	๑๓	๑๒.๑๔
ประมาณ ๔,๐๐๑ - ๖,๐๐๐ บาท	๑๒	๑๑.๒๑
ประมาณ ๖,๐๐๑ - ๑๐,๐๐๐ บาท	๑๒	๑๑.๒๑
ประมาณ ๑๐,๐๐๑ - ๑๕,๐๐๐ บาท	๑๖	๑๕.๔๔
ประมาณ ๑๕,๐๐๑ - ๒๐,๐๐๐ บาท	๔	๔.๔๑
สูงกว่า ๒๐,๐๐๐ บาท	๔๒	๓๙.๒๔
ไม่ตอบ	๓	๒.๘๐
รวม	๑๐๗	๙๙.๙๗

ในด้านที่เกี่ยวกับรายได้ที่เป็นเงินสดที่ได้รับในแต่ละเดือน ปรากฏว่าผู้นำทางการเมืองส่วนใหญ่ คือร้อยละ ๓๙.๒๔ มีรายได้ต่อเดือนสูงกว่า ๒๐,๐๐๐ บาท คือตั้งแต่เดือนละ ๒๕,๐๐๐ - ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท

หากพิจารณาจากรายได้ของผู้นำทางการเมืองในสมัยเลือกตั้งที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๑๘ และสมัยเลือกตั้งที่ ๔ เมษายน ๒๕๑๙ ซึ่งเราเชื่อว่าเป็นสมัยเลือกตั้งที่บริสุทธิ์ยุติธรรมที่สุดสมัยหนึ่งในประวัติศาสตร์ของการเลือกตั้งของไทยเนื่องจากรัฐบาลได้วางตนเป็นกลาง สรุปได้ว่าผู้นำทางการเมืองมีฐานะทางเศรษฐกิจสูงมาก โดยพิจารณาจากรายได้ การเป็นเจ้าของกิจการ ตลอดจนการมีหุ้นส่วนในกิจการอื่น ๆ กล่าวคือมีรายได้สูงกว่ารายได้โดยเฉลี่ยของประชาชนทั่วไปเป็นอันมาก จากรายงานการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคม พ.ศ. ๒๕๑๘ - ๒๕๑๙ กล่าวว่รายได้โดยเฉลี่ยของครัวเรือนในภาคกลางเท่ากับ ๒,๒๕๐ บาทต่อเดือน^๑ (ครัวเรือนในเขต

^๑สำนักนายกรัฐมนตรี, สำนักงานสถิติแห่งชาติ, รายงานการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคม พ.ศ. ๒๕๑๘ - ๒๕๑๙ (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานสถิติแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี, ๒๕๒๐), หน้า ๑๘.

เทศบาลมีรายได้โดยเฉลี่ยเดือนละ ๓,๕๒๗ บาท) ขณะที่รายได้เฉลี่ยต่อครัวเรือนในภาคตะวันออก
 เฉียงเหนือเท่ากับ ๑,๔๔๕ บาทต่อเดือน^๑ และรายได้เฉลี่ยต่อครัวเรือนในเขตกรุงเทพมหานคร
 เท่ากับ ๓,๔๕๒ บาทต่อเดือน^๒ ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับผู้นำทางการเมืองแล้วก็ยากที่จะเปรียบเทียบได้

การรับความช่วยเหลือจากบุคคลอื่น

ตารางที่ ๓.๖ แสดงการรับความช่วยเหลือจากผู้อื่นของผู้นำทางการเมืองจำแนกตามอาชีพ

การรับความช่วยเหลือจากบุคคลอื่น ของผู้นำทางการเมือง	จำนวน (ราย)	คิด เป็นร้อยละ
เกษตรกร	๔๓	๒๓.๘๘
พ่อค้าและ/หรือนักธุรกิจ	๕๘	๓๒.๒๒
ข้าราชการพลเรือน	๑๘	๑๐.๐๐
ข้าราชการทหาร	๘	๔.๔๔
พนักงานรัฐวิสาหกิจ	๑๑	๖.๑๑
ลูกจ้างบริษัทหรือธุรกิจเอกชน	๒๒	๑๒.๑๒
รับจ้าง	๒๐	๑๑.๑๑
อื่น ๆ	-	-
ไม่ตอบ	-	-
รวม	๑๘๐	๔๙.๘๘

^๑ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๗.

^๒ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๓๑.

สรุปได้ว่า บุคคลอื่นซึ่งได้ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้นำทางการเมือง โดยไม่ได้สังกัดพรรคการเมือง และ/หรือ เป็นญาติพี่น้องนั้น ร้อยละ ๓๒.๒๒ มีอาชีพพ่อค้าและ/หรือนักธุรกิจเป็นส่วนใหญ่

การสำรวจว่าผู้นำทางการเมืองมีแรงจูงใจในการเข้าสู่การเมือง เพื่อแสวงหาผลประโยชน์หรือรักษาผลประโยชน์หรือไม่นั้น ได้ใช้วิธีการศึกษาจากอาชีพของผู้นำทางการเมือง รายได้ของผู้นำทางการเมือง ตลอดจนการรับความช่วยเหลือจากบุคคลอื่นซึ่งไม่ได้สังกัดพรรคเดียวกัน และ/หรือ เป็นญาติพี่น้องกันนั้น อาชีพพ่อค้าและนักธุรกิจมีมารองจากอาชีพรับราชการ (ทุกประเภท) ส่วนรายได้นั้น พิจารณาได้ว่ารายได้ของผู้นำทางการเมือง ระดับต่ำที่สุดก็ยังคงสูงกว่ารายได้เฉลี่ยของประชากรทั่วไป และรายได้ระดับต่ำเช่นนี้ก็มีเพียงเล็กน้อย เมื่อเปรียบเทียบกับรายได้ของผู้นำทางการเมืองส่วนใหญ่ซึ่งมีรายได้สูงกว่าเดือนละ ๒๐,๐๐๐ บาท อีกประการหนึ่ง ผู้นำทางการเมืองจำนวนมากมีกิจการและหุ้นส่วนคนละหลาย ๆ แห่ง

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งตลอดจนการเข้าไปมืบทบาททางการเมืองแต่ละครั้งสูงมาก ฉะนั้นแม้ว่ารายได้ของผู้นำทางการเมืองโดยทั่ว ๆ ไปจะสูงกว่าระดับมาตรฐานก็ตาม ปัญหาเกี่ยวกับการเงินก็ยังคงมีอยู่ พรรคการเมืองใหญ่ ๆ ที่มีฐานะทางการเงินดี (ไม่ว่าจะด้วยสาเหตุใดก็ตาม) จะสามารถขจัดปัญหานี้ไปได้บางส่วน แต่สำหรับพรรคการเมืองเล็ก ๆ แล้ว เรื่องการเงินของพรรคเป็นเรื่องสำคัญมาก ปัญหาเรื่องนี้มีผลอย่างมากต่อการที่นายทุน พ่อค้า นักธุรกิจ ระดับต่าง ๆ กันจะเข้ามาแสดงบทบาทในทางการเมือง ด้วยการให้ความช่วยเหลือ สนับสนุนด้านการเงิน วัสดุ อุปกรณ์ต่าง ๆ บ้างก็มีเจตนาดีเนื่องจากเชื่อมั่นศรัทธา ในนโยบายของพรรคนั้น ๆ แต่ส่วนมากแล้วก็หวังจะได้รับสิ่งตอบแทน เช่นการเสนอร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อนายทุน พ่อค้า นักธุรกิจ ซึ่งให้การสนับสนุนด้านการเงิน หรือการไม่รับรอง ไม่ให้ความเห็นชอบต่อร่างพระราชบัญญัติซึ่งจะไปขัดกับผลประโยชน์ของพ่อค้านายทุน เช่นร่างพระราชบัญญัติห้ามส่งไม้ทุกชนิดออกนอกประเทศ ปรากฏว่าไม่ผ่านการรับรองของผู้นำทางการเมืองจึงตกไป หรือให้การคุ้มครองแก่ผู้ทำผิดกฎหมาย เป็นต้น

จากการสัมภาษณ์นายชวน หลีกภัย ผู้นำทางการเมืองซึ่งได้รับการเลือกตั้งมา ๔ สมัย ให้ข้อคิดเห็นว่า

โอกาสที่ระบบรัฐสภาจะดีขึ้นนั้นเป็นเรื่องยาก เพราะคนที่เข้ามามีบทบาทในทางการเมืองหรือเป็นใหญ่เป็นโตในระบบการเมือง ก็คือบรรดาโจรทั้งหลาย เช่นนายทหารระดับสูงที่อดีตสกปรกมาก่อน ค้ายาเสพติดมาก่อน หากินกับการค้าอาวุธมาก่อน สร้างความหายนะให้กับกองทัพมาก่อน แต่คนเช่นนี้ก็ได้รับการยอมรับกัน เพราะเขาไม่ได้ยอมรับกันในความดี แต่ยอมรับในเรื่องของบารมี นักการเมืองที่ขายตัวก็ยอมสยบให้กับคนพวกนี้ และยอมรับใช้คนพวกนี้โดยไม่คำนึงถึงผลประโยชน์ของประชาชนที่เลือกเขาให้มาเป็นผู้แทน นักการเมืองที่มีศักดิ์ศรีก็จะอยู่อย่างขมขื่นที่สุด

นายชวน หลีกภัย ได้ให้ข้อคิดเห็นต่อไปว่า

คนที่ได้รับเลือกตั้งมาจากการสนับสนุนของเจ้าของโรงเลื่อย โรงเลื่อยนั้นก็มีโอกาสได้รับการคุ้มครองจาก ส.ส. นั้น โรงเลื่อยมีโอกาสมักผิดกฎหมายได้ เจ้าหน้าที่ระดับท้องถิ่น เช่น ตำรวจหรือฝ่ายปกครองก็ต้องเกรงใจ เพราะเจ้าหน้าที่ระดับท้องถิ่นหรือภูมิภาคก็ต้องพึ่งพานักการเมืองบางคน ยิ่งนักการเมืองผู้นั้นอยู่ฝ่ายรัฐบาลก็ยิ่งจำเป็น อาจย้ายไปอยู่ในจังหวัดที่ดีกว่า ทำผิดก็ได้รับความช่วยเหลือ ถ้านักการเมืองเข้าไปผูกพันกับกลุ่มเศรษฐกิจโดยเฉพาะกลุ่ม เศรษฐกิจที่หากินด้วยวิธีมิชอบแล้วก็จะ เป็นอันตรายมากเวลานี้กลุ่มนายทุนผูกขาดได้เข้ามามีบทบาททางการเมืองมากขึ้น เช่นกลุ่มนายธนาคาร กลุ่มธุรกิจ ให้การสนับสนุนพรรคการเมืองอยู่เบื้องหลัง อย่างเช่นพรรคกิจสังคมได้รับการสนับสนุนจากธนาคารไทยพาณิชย์ ธนาคารกรุงเทพ และกลุ่ม PSA^๑

โดยสรุปในทางเศรษฐศาสตร์การเมือง (Political Economy) ได้มีข้อสมมุติฐานที่สำคัญ ๆ เช่น^๒

- (๑) ใครครอบครองปัจจัยการผลิต ก็กุมอำนาจทางการเมือง
- (๒) ใครกุมอำนาจทางการเมือง ก็ใช้อำนาจทางการเมืองเพื่อรักษาและเพิ่มพูนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ-สังคมของคนกลุ่มนั้น

^๑สัมภาษณ์ ชวน หลีกภัย, รองหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์, ๘ พฤษภาคม ๒๕๒๒.

^๒จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, สโมสรมลิตคณะรัฐศาสตร์, เศรษฐกิจ; การเมือง: ความสัมพันธ์และผลสะท้อนต่อสังคม (กรุงเทพมหานคร: แสงรุ่งการพิมพ์, ๒๕๒๓),

(๓) การแก้ปัญหาเศรษฐกิจ โดยเฉพาะในสังคมด้อยพัฒนา เช่นประเทศไทย ไม่อาจแก้ได้ด้วยวิธีทางทางเศรษฐกิจแต่ลำพัง หากต้องอาศัยวิธีทางการเมือง

(๔) การเมืองในระบอบประชาธิปไตยที่แท้จริง หรือนัยหนึ่งระบอบการปกครองที่ประชาชนเป็นใหญ่ (แปลจากคำว่าประชาธิปไตย) เท่านั้น จึงจะช่วยคลี่คลายปัญหาเศรษฐกิจอย่างได้ผล และจะสามารถพัฒนาเศรษฐกิจ - สังคมของประเทศให้เจริญก้าวหน้าต่อ ๆ ไปได้อย่างถาวรในขณะที่ความมั่นคงของสังคมก็จะเกิดขึ้นได้เองโดยอัตโนมัติ

ผู้นำกับการตอบสนองความต้องการของจิตใจ

ในการที่จะพิสูจน์สมมุติฐาน (Hypothesis) ที่ว่าผู้นำ (Elite) เข้าสู่การเมือง (Political Involvement) เพื่อตอบสนองความต้องการของจิตใจ (Unconscious Motives) หรือไม่นั้น จะต้องศึกษาถึงการขาดตกบกพร่องบางอย่างทางจิตใจในวัยเด็ก เช่น โอกาสในการศึกษา ความรักของพ่อแม่ ความรักและเคารพในตัวเอง ความเคารพนับถือ ความศรัทธาจากผู้อื่น ซึ่งจะมีผลกระทบกระเทือนทางจิตใจ และจะประมาณค่าของตัวเองต่ำลงไปนวัยเด็ก และเมื่อเป็นผู้ใหญ่ก็เรียนรู้ที่จะยกระดับคุณค่าของตนเองด้วยวิธีการตั้งเป้าหมายในเรื่องอำนาจ เนื่องจากเชื่อว่าอำนาจจะสร้างความรัก ความศรัทธา ความเชื่อถือ ความสำคัญ ตลอดจนสามารถเปลี่ยนทัศนคติของผู้อื่นที่มีต่อเขาได้

เพื่อเป็นการพิสูจน์สมมุติฐาน (Hypothesis) ข้อนี ผู้เขียนได้ทำการสำรวจโอกาสในการศึกษา ความรักของพ่อแม่ ความรักความเคารพในตัวเอง เพื่อศึกษาแรงจูงใจจากจิตใต้สำนึก (Unconscious Motives)

โอกาสในการศึกษาของผู้นำทางการเมือง

ในการศึกษาโอกาสของผู้นำทางการเมืองนั้น ผู้เขียนได้ศึกษาจากระดับการศึกษาของผู้นำทางการเมือง และปัญหาของผู้นำทางการเมืองเกี่ยวกับการศึกษาในวัยเด็ก เช่น ปัญหาด้านการเงิน ไม่ได้รับการสนับสนุนจากครอบครัว หรือศึกษาไม่ตรงกับความต้องการ

ตารางที่ ๓.๗ แสดงคุณภาพการศึกษาของผู้นำทางการเมือง

คุณภาพการศึกษา	จำนวน (ราย)	คิดเป็นร้อยละ
ต่ำกว่า ป. ๗	๕	๕.๖๗
ม.ศ. ๑ - ม.ศ. ๓ หรือเทียบเท่า	๘	๗.๕๗
ม.ศ. ๔ - ม.ศ. ๕ หรือเทียบเท่า	๑๗	๑๕.๘๘
อนุปริญญาหรือปริญญาตรี หรือเทียบเท่า	๓๘	๓๕.๕๑
สูงกว่าปริญญาตรี	๑๓	๑๒.๑๔
ไม่ตอบ	๒๖	๒๔.๒๔
รวม	๑๐๗	๙๙.๙๖

ผู้นำทางการเมืองส่วนใหญ่ คือจำนวนร้อยละ ๔๗.๖๕ จบการศึกษาระดับ อนุปริญญา
ปริญญา และสูงกว่าปริญญา

ตารางที่ ๓.๘ แสดงปัญหาของผู้นำทางการเมืองเกี่ยวกับการศึกษา

ปัญหาของผู้นำทางการเมือง เกี่ยวกับการศึกษา	จำนวน (ราย)	คิด เป็นร้อยละ
มากที่สุด	๕	๕.๖๗
มาก	๑๒	๑๒.๒๑
ปานกลาง	๑๗	๑๕.๘๘
มีเล็กน้อย	๓๔	๓๖.๕๔
ไม่มีเลย	๒๖	๒๕.๒๕
ไม่ตอบ	๘	๗.๕๗
รวม	๑๐๗	๙๙.๙๖

ส่วนปัญหาของผู้นำทางการเมืองเกี่ยวกับการศึกษาในวัยเด็ก เช่น ปัญหาด้านการเงิน ไม่ได้รับการสนับสนุนจากครอบครัว หรือศึกษาไม่ตรงกับความต้องการนั้น จากการสำรวจปรากฏว่าผู้นำส่วนใหญ่มีปัญหาเกี่ยวกับการศึกษาเพียงเล็กน้อย คือร้อยละ ๓๖.๕๔ และไม่มีปัญหาในการศึกษาเลยร้อยละ ๒๕.๒๕

จากการสำรวจการศึกษาของผู้นำทางการเมืองเกี่ยวกับระดับการศึกษา และปัญหาเกี่ยวกับการศึกษาในวัยเด็กของผู้นำทางการเมืองเพื่อที่จะพิสูจน์สมมุติฐานที่ว่า ผู้นำทางการเมืองซึ่งมีแรงจูงใจในการเข้าสู่การเมืองเพื่อตอบสนองความต้องการของจิตใจจะมีการขาดตกบกพร่องบางอย่างทางจิตใจในวัยเด็ก เช่น โอกาสในการศึกษา แต่จากการสุ่มตัวอย่างจากผู้นำทางการเมืองของไทยสมัยเลือกตั้งที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๑๘ และสมัยที่ ๔ เมษายน ๒๕๑๙ จำนวนร้อยละ ๒๓.๓๗ ปรากฏว่า ระดับการศึกษาและโอกาสในการศึกษาของผู้นำทางการเมืองดังกล่าว อยู่ในระดับ สูงมาก และค่อนข้างสูง ฉะนั้นในส่วนที่เกี่ยวกับโอกาสในการศึกษา จึงสรุปได้ว่า ผู้นำทางการเมืองส่วนใหญ่ไม่ได้มีแรงจูงใจในการเข้าสู่การเมืองเพื่อตอบสนองความต้องการของจิตใจ

ความรักของบิดามารดา ความรักและความเคารพในตัวเอง ความเคารพนับถือความศรัทธาจากผู้อื่น กับแรงจูงใจของผู้นำทางการเมือง

ตารางที่ ๓.๔ แสดงความรักของบิดามารดาที่มีต่อผู้นำทางการเมือง

ความรักที่ผู้นำทางการเมือง ได้รับในวัยเด็ก	จากบิดา		จากมารดา	
	จำนวน (ราย)	ร้อยละ	จำนวน (ราย)	ร้อยละ
มากที่สุด	๓๖	๓๓.๖๔	๕๑	๔๗.๖๖
มาก	๓๒	๒๙.๙๐	๒๙	๒๗.๑๐
ปานกลาง	๑๘	๑๖.๘๒	๑๒	๑๑.๒๑
น้อย	๓	๒.๘๐	-	-
น้อยมาก	-	-	-	-
ไม่ตอบ	๑๘	๑๖.๘๒	๑๕	๑๔.๐๑
รวม	๑๐๗	๙๙.๘๙	๑๐๗	๙๙.๘๙

ในด้านความรักของบิดามารดา จากการสำรวจปรากฏว่า ผู้นำทางการเมืองส่วน
ใหญ่ คือร้อยละ ๓๓.๖๔ คิดว่าบิดามีความรักต่อเขาในวัยเด็กมากที่สุด และร้อยละ ๔๗.๖๖ คิด
ว่ามารดามีความรักต่อเขาในวัยเด็กมากที่สุด มีเพียงร้อยละ ๒.๘๐ ของผู้นำทางการเมือง
เท่านั้นที่คิดว่าบิดามีความรักต่อเขาในวัยเด็กน้อย

ความรักและความเคารพในตัวเองกับแรงจูงใจของผู้นำทางการเมือง

ตารางที่ ๓.๑๐ แสดงความรักและความเคารพในตัวเองของผู้นำทางการเมือง

ผู้นำทางการเมืองกับความเชื่อมั่น ในความสามารถของตนเอง	จำนวน (ราย)	คิดเป็นร้อยละ
มากที่สุด	๑๒	๑๑.๒๑
มาก	๗๓	๖๘.๒๒
ปานกลาง	๑๑	๑๐.๒๘
น้อย	-	-
น้อยมาก	-	-
ไม่ตอบ	๑๑	๑๐.๒๘
รวม	๑๐๗	๙๙.๙๙

ในส่วนที่เกี่ยวกับความรักและเคารพตัวเองนั้น ผู้เขียนได้ศึกษาจากความเชื่อมั่นในความสามารถของผู้นำทางการเมือง ผู้นำทางการเมืองส่วนใหญ่ คือร้อยละ ๖๘.๒๒ มีความเชื่อมั่นในความสามารถของตนเองมาก

ความเคารพนับถือ ความศรัทธา ของบุคคลอื่นกับแรงจูงใจของผู้นำทางการเมือง

ตารางที่ ๓.๑๑ แสดงความสำคัญของผู้นำทางการเมืองที่มีต่อครอบครัวและสังคม

ความสำคัญ ของผู้นำทางการเมือง	ที่มีต่อครอบครัว		ที่มีต่อสังคม	
	จำนวน (ราย)	ร้อยละ	จำนวน (ราย)	ร้อยละ
มากที่สุด	๘๓	๗๗.๕๗	๘	๗.๕๗
มาก	๑๒	๑๑.๒๑	๑๘	๑๖.๘๒
ปานกลาง	๑๐	๙.๓๔	๖๑	๕๗.๐๐
น้อย	-	-	๑๒	๑๑.๒๑
น้อยมาก	-	-	๓	๒.๘๐
ไม่ตอบ	๒	๑.๘๖	๕	๔.๖๗
รวม	๑๐๗	๙๙.๙๘	๑๐๗	๙๙.๙๗

ในส่วนที่เกี่ยวกับความเคารพนับถือ ความศรัทธาที่ผู้อื่นมีต่อผู้นำทางการเมืองนั้น ปรากฏว่าผู้นำทางการเมือง จำนวนร้อยละ ๗๗.๕๗ เชื่อว่าเขามีความสำคัญต่อครอบครัวมากที่สุด และร้อยละ ๕๗.๐๐ ของผู้นำทางการเมืองเชื่อว่าเขามีความสำคัญต่อสังคมในระดับปานกลาง

จากการสำรวจความรักของพ่อแม่ ความรักและเคารพในตัวเอง ความเคารพนับถือ ความศรัทธาจากผู้อื่น กับผู้นำทางการเมือง เพื่อที่จะพิสูจน์สมมุติฐานที่ว่า ผู้นำทางการเมืองซึ่งมีแรงจูงใจในการเข้าสู่การเมืองเพื่อตอบสนองความต้องการของจิตใจ จะมีการขาดตกบกพร่องบางอย่างทางจิตใจในวัยเด็ก เช่น ความรักของพ่อแม่ ความรักและเคารพในตัวเอง ความเคารพนับถือ ความศรัทธาที่ได้รับจากผู้อื่น ปรากฏว่าร้อยละ ๒๓.๗๗ ของผู้นำทางการเมืองของไทยสมัยเลือกตั้งที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๑๘ และสมัยเลือกตั้งที่ ๔ เมษายน ๒๕๑๙ ได้รับความ



รักของพ่อแม่ มีความรักและเคารพในตัวเอง ตลอดจนได้รับความเคารพนับถือ ความศรัทธาจากผู้อื่นในระดับสูงมาก และค่อนข้างสูง มีจำนวนเพียงเล็กน้อย เท่านั้นที่มีการขาดตกบกพร่องทางจิตใจในวัยเด็ก คือจำนวนร้อยละ ๑๔ ของผู้นำทางการเมืองมีความเห็นว่าเขามีความสำคัญต่อสังคมน้อย แต่ก็นับว่าไม่มากนัก

ฉะนั้น จากข้อสมมุติฐานที่ว่า ผู้นำทางการเมืองมีแรงจูงใจในการเข้าสู่การเมือง เนื่องจากต้องการตอบสนองความต้องการของจิตใจ กล่าวคือ แสวงหาอำนาจเพื่อทดแทนการขาดตกบกพร่องบางอย่างทางจิตใจในตอนเยาว์วัย เช่น โอกาสในการศึกษา ความรักของพ่อแม่ ความรักความเคารพในตัวเอง ความเคารพความศรัทธาจากผู้อื่น เนื่องจากเชื่อว่าอำนาจสามารถสร้างความรัก ความศรัทธา ความเชื่อถือ ความสำคัญ ตลอดจนสามารถเปลี่ยนทัศนคติของผู้อื่นที่มีต่อเขาได้นั้น เป็นข้อสมมุติฐานที่ไม่ถูกต้อง เนื่องจากผู้นำทางการเมืองในสมัย เลอ กัง ดั้งที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๑๘ และ ๔ เมษายน ๒๕๑๙ เพียงเล็กน้อยเท่านั้นที่มีการขาดตกบกพร่องทางจิตใจในเยาว์วัย ขณะที่ผู้นำทางการเมืองส่วนใหญ่เป็นผู้ที่มีโอกาสสูงในการศึกษา ได้รับความรักจากบิดามารดาในวัยเด็ก เป็นบุคคลซึ่งมีความรักความเคารพในตัวเอง ตลอดจนได้รับความรักความศรัทธาจากผู้อื่น ฉะนั้น จึงสามารถสรุปได้ว่า ข้อสมมุติฐานที่ว่าผู้นำทางการเมืองเข้าสู่การเมืองโดยมีแรงจูงใจเพื่อตอบสนองความต้องการของจิตใจนั้นไม่เป็นความจริง

อย่างไรก็ตาม การศึกษาผู้นำกับการตอบสนองความต้องการของจิตใจ (Elite and Unconscious Motive) เป็นเรื่องที่จะต้องวัดจากการศึกษาพฤติกรรมโดยละเอียดในวันเด็ก เช่น ชีวิตภายในครอบครัว ทั้งจะต้องศึกษาเป็นรายบุคคล เช่น การศึกษาฮิตเลอร์ ฉะนั้น การศึกษาจากแบบสอบถามอาจเกิดความผิดพลาดได้ แต่เนื่องจากเวลามีจำกัด จึงไม่สามารถศึกษาผู้นำทางการเมืองทั้งหมดเป็นรายบุคคลโดยละเอียดได้

ผู้นำกับการรักษาความเป็นธรรมของสังคม

ความแตกแยกและความขัดแย้งของคนในสังคมนั้น มักจะเกิดจากความไม่ยุติธรรมในการแบ่งปันผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของคนในสังคมที่มีความอุดมสมบูรณ์และมีการกระจายผลประโยชน์อย่างทั่วถึงนั้น มักจะไม่ค่อยมีปัญหาการขัดแย้งเกิดขึ้น แต่ในกรณีตรงกันข้าม สังคมที่ขาดความยุติธรรมในการกระจายผลประโยชน์และขาดความอุดมสมบูรณ์นั้น ความขัดแย้งของคนใน

สังคมจะมีมาก และมักจะทำให้เกิดการต่อสู้แย่งชิงผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มชนต่าง ๆ^๑

ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่เรากล่าวถึงนั้น หมายถึงการได้ใช้หรือได้รับประโยชน์จากสินค้าและบริการต่าง ๆ ที่สังคมได้ผลิตขึ้นมา และรวมถึงการมีส่วนร่วมได้ครอบครองทรัพยากรของสังคมนั้นด้วย การขาดความเสมอภาคในการกระจายผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของคนในสังคมจึงเป็นต้นเหตุของความแตกต่างในฐานะความเป็นอยู่ หรือช่องว่างของคนในสังคมนั้น ดังนั้น การที่จะวิเคราะห์ถึงปัญหาความขัดแย้งของคนในสังคมใดนั้น เราจำเป็นต้องวิเคราะห์ถึงโครงสร้างการกระจายผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของสังคมนั้นไว้ด้วย

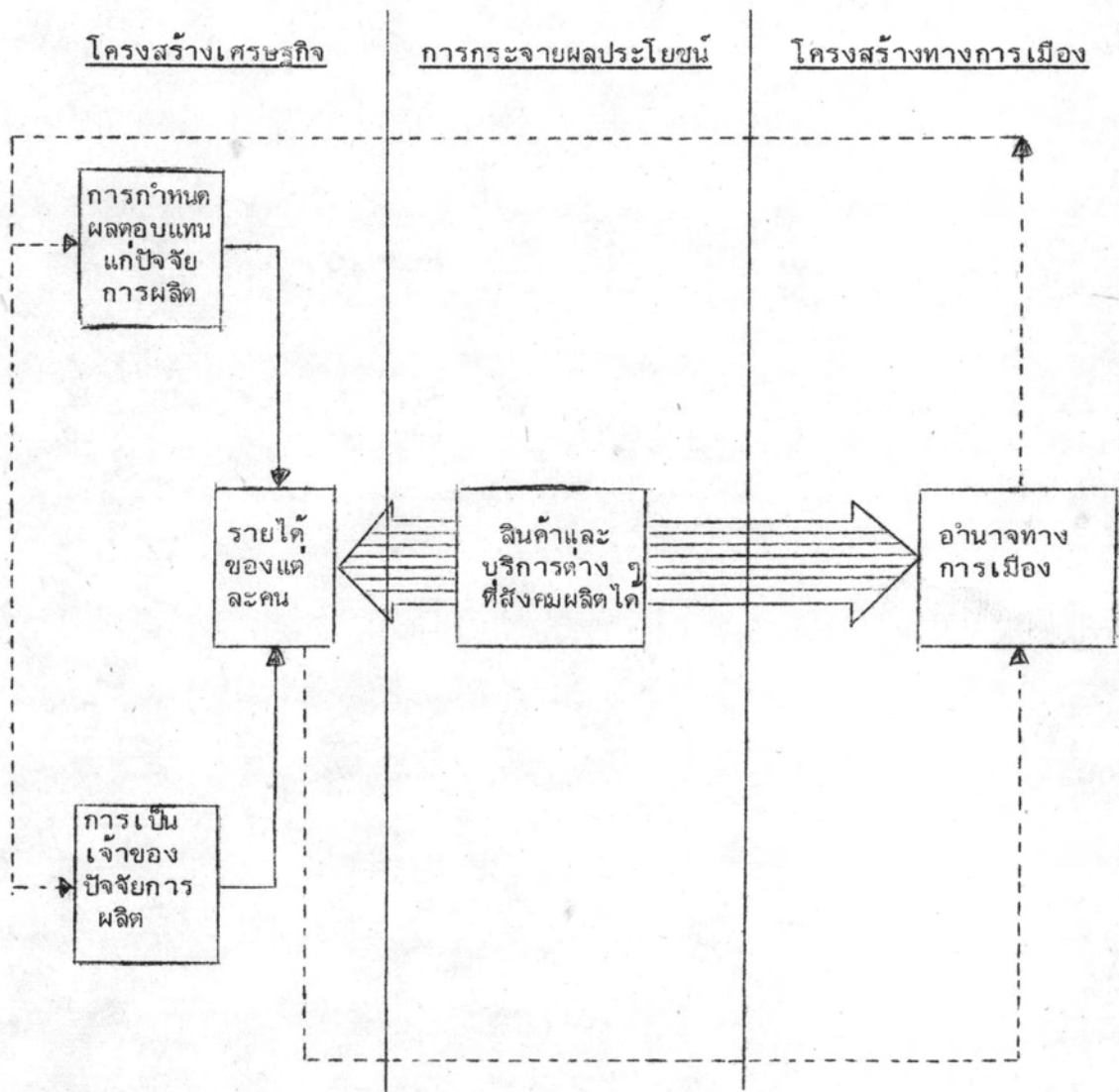
โดยทั่วไปแล้ว โครงสร้างในการกระจายผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจนั้นประกอบด้วยองค์ประกอบที่สำคัญสองส่วนคือ กลไกทางเศรษฐกิจและกลไกทางการเมือง ซึ่งจะพิจารณาได้จากภาพประกอบที่ ๓.๔

^๑เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสริธรรม, ที่ดินกับชาวนา "ปฏิรูป" หรือ "ปฏิวัติ"

(กรุงเทพมหานคร: เรือนแก้วการพิมพ์, ๒๕๒๑), หน้า ๘.

ภาพประกอบที่ ๓.๕

โครงสร้างการกระจายผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ



ถ้าเราพิจารณาจากแผนผังความสัมพันธ์ระหว่างกลไกทางเศรษฐกิจกับกลไกทางการเมือง ในรูปที่ ๓.๕ จะเห็นได้ว่า กลไกทางการเมืองและกลไกทางเศรษฐกิจต่างมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน กล่าวคือ ผู้ที่กุมอำนาจทางการเมืองได้ย่อมจะมีอำนาจหรืออิทธิพลทางเศรษฐกิจด้วย ในทำนองเดียวกัน ผู้ที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจย่อมมีอิทธิพลเหนืออำนาจทางการเมืองด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง

การเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตยที่เปิดโอกาสให้อำนาจเงินตรามีอิทธิพลเหนือการตัดสินใจในการออกเสียงของประชาชน

สินค้าและบริการต่าง ๆ ที่ผลิตขึ้นมาเพื่อการซื้อขายแลกเปลี่ยนกันในสังคมนั้น จะถูกแจกจ่ายหรือกระจายแก่ประชาชนโดยอาศัยกลไกของเศรษฐกิจในการกระจายรายได้เป็นเครื่องมือสำคัญ กล่าวคือ รายได้ของแต่ละคนมีอยู่นั้นจะเป็นอำนาจซื้อของแต่ละคนที่จะซื้อหาสินค้าและบริการต่าง ๆ คนที่มีรายได้มากย่อมจะสามารถซื้อหาสินค้าและบริการต่าง ๆ ได้มาก ส่วนคนจนหรือผู้มีรายได้น้อยนั้น ก็จะซื้อสินค้าและบริการต่าง ๆ ได้น้อย ลักษณะของความแตกต่างดังกล่าว นั้น จะเป็นเครื่องบ่งชี้ถึงความแตกต่างในฐานะความเป็นอยู่ของคนในสังคม ดังนั้น ถ้าหากเราต้องการจะกระจายผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ หรือสร้างความเป็นธรรมในสังคมแล้ว เราจะต้องทำการกระจายรายได้ของสังคมแก่ประชาชนทุกคนอย่างยุติธรรม^๑

ในการกระจายรายได้ของสังคมนั้น รัฐบาลอาจจะใช้วิธีการจัดเก็บภาษีอากร และการใช้จ่ายของรัฐบาลเป็นเครื่องมือในการกระจายรายได้ แต่รากฐานที่สำคัญที่สุดในการกระจายรายได้นั้นขึ้นอยู่กับรากฐานในการกำหนดรายได้ของสังคมเป็นสำคัญ ดังนั้น วิธีการกระจายรายได้ที่ดีที่สุดจึงขึ้นอยู่กับการจัดสรรรากฐานในการก่อให้เกิดรายได้ให้แก่ประชาชนแต่ละคนอย่างยุติธรรม ซึ่งได้แก่องค์ประกอบที่สำคัญ ๒ ประการ คือ

๑. การกระจายความเป็นเจ้าของในปัจจัยการผลิต

ปัจจัยการผลิตทางเศรษฐกิจที่สำคัญได้แก่ ที่ดิน แรงงาน ทน และการประกอบการปัจจัยต่าง ๆ ดังกล่าวเป็นรากฐานในการก่อให้เกิดรายได้ของแต่ละคน บุคคลที่มีปัจจัยการผลิตมาก ก็มักจะมีรายได้มาก ส่วนผู้ที่มีปัจจัยการผลิตน้อย ก็มักจะมีรายได้น้อย ดังนั้น การกระจายปัจจัยการผลิตต่าง ๆ ให้แก่ประชาชนทุกคนในสังคม จึงเป็นมาตรการที่สำคัญประการหนึ่งที่จะช่วยสร้างความเป็นธรรมในสังคม หรือช่วยให้การกระจายผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจมีความเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตามในทางเป็นจริงแล้ว การกระจายหรือการแบ่งปันปัจจัยการผลิตดังกล่าวนี้ ไม่อาจทำได้โดยง่าย ทั้งนี้เนื่องจากว่า ปัจจัยการผลิตดังกล่าว มิได้เป็นเพียงบ่อ

^๑Ibid., p. 9.

เกิดของรายได้เท่านั้น หากแต่ยังเป็นรากฐานของการมีอำนาจในสังคมอีกด้วย ดังนั้น ผู้มีอำนาจครอบครองปัจจัยการผลิตดังกล่าวจึงจำเป็นต้องต่อสู้อย่างเหนียวแน่น เพื่อรักษาผลประโยชน์ของตนเอง การกระจายหรือการแบ่งปันเพียงส่วนน้อยอาจเป็นไปได้ หากการแบ่งปันนั้น เป็นสิ่งจำเป็นเพื่อความอยู่รอดของเขาเหล่านั้น หรือขึ้นอยู่กับความเมตตากรุณาของเขา

๒. การกำหนดผลตอบแทนแก่ปัจจัยการผลิต

ปัจจัยที่สำคัญอีกประการหนึ่ง ที่เป็นเครื่องกำหนดรายได้แต่ละคนก็คือ การกำหนดราคาหรือผลตอบแทนที่เป็นธรรมให้แก่การทำงานของปัจจัยการผลิตแต่ละชนิด ลำพังการกระจายกรรมสิทธิ์ในปัจจัยการผลิตแต่เพียงอย่างเดียว หาได้เป็นหลักประกันที่เพียงพอในการกระจายรายได้ของประชาชนไม่ ทั้งนี้เนื่องจากว่ารายได้ของแต่ละคน นอกจากจะขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพในการทำงานหรือการผลิตของเขาแล้ว ยังขึ้นอยู่กับการที่ราคาผลผลิตของเขาด้วย^๑ ตัวอย่างเช่น ชาวนาได้เป็นเจ้าของที่ดินของตนเองและสามารถผลิตข้าวได้มาก แต่เวลาขายข้าวเขาก็กลับถูกกดราคาในการขาย ในกรณีนี้ย่อมเป็นการยากที่ชาวนาผู้นั้นจะมีรายได้สูง หรือมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ในกรณีตรงกันข้าม เจ้าสัวที่ดิน หรือนายทุนเงินกู้ซึ่งมีที่ดินและเงินทุนอยู่เป็นจำนวนมาก ปลอ่ยเงินให้เขากู้ หรือให้ชาวนาเช่าที่ดินทำกิน และเรียกเก็บเป็นดอกเบียและค่าเช่าในอัตราที่สูงขึ้นนั้น ย่อมเป็นผู้ที่มีรายได้สูง และมีฐานะความเป็นอยู่ที่ดี

การกระจายความเป็นเจ้าของในปัจจัยการผลิต และการกำหนดราคาหรือผลตอบแทนที่เป็นธรรมนั้น เป็นหัวใจในการกำหนดการกระจายรายได้ของคนในสังคม การกระจายรายได้ในสังคมจะเป็นไปไม่ได้ หากมิได้มีการปฏิรูปหรือมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ ในการกระจายความเป็นเจ้าของในปัจจัยการผลิต และการกำหนดผลตอบแทนที่เป็นธรรม^๒

การกระจายทรัพยากรบางประเภทในระบบการเมืองไทย

ประเทศไทยก็ประสบปัญหาการกระจายทรัพยากรเช่นเดียวกับประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย

^๑Ibid., p. 13.

^๒Ibid., p. 15.

ในสถานการณ์เช่นนี้ ความขัดแย้งระหว่างคนส่วนน้อยที่ครอบครองทรัพยากรจำนวนมาก กับคนส่วนใหญ่ที่ไร้ทรัพยากรและต้องการให้แบ่งปันทรัพยากรเสียใหม่ ผนวกรวมก็จะทวีความรุนแรงขึ้นโดยลำดับ และจะเป็นตัวกระตุ้นให้ประชาชนเกิดความรู้สึกแบ่งแยกชนชั้นระหว่างกลุ่มตนกับกลุ่มอื่น ๆ ที่มีทรัพยากรมากกว่า^๑

ในการศึกษาเกี่ยวกับการกระจายทรัพยากรในประเทศไทย เราไม่อาจพิจารณาการกระจายทรัพยากรในทุกแง่มุมอย่างทั่วถึง แต่จะเน้นศึกษาเฉพาะการกระจายทรัพยากรที่เห็นว่าเป็นสำคัญ และมองเห็นได้ชัด ซึ่งได้แก่การกระจายรายได้ ความมั่งคั่ง การศึกษา และบริการสาธารณสุขเท่านั้น

การกระจายรายได้

การพัฒนาเศรษฐกิจในประเทศคือพัฒนาส่วนใหญ่ ซึ่งมุ่งแต่การเร่งความเจริญทางเศรษฐกิจ เป็นเบื้องต้น มักจะส่งผลประโยชน์ให้แก่บุคคลใน ๔๐ เปอร์เซ็นต์แรกฐานะดี เป็นสำคัญ และความพยายามที่รัฐบาลจะแก้ไขโดยผ่านการให้บริการทางสาธารณะและการลงทุนมักจะช่วยคน ๔๐ เปอร์เซ็นต์แรกนี้มากขึ้น กว่าที่จะช่วยคน ๖๐ เปอร์เซ็นต์ที่เหลือ^๒

และ "ถ้าหากชนชั้นอภิสิทธิ์ที่ร่ำรวยมีจำนวนน้อยและชนชั้นที่ยากจนมีจำนวนมากและช่องว่างระหว่างชนชั้นยิ่งขยายกว้างยิ่งขึ้น จะเป็นเพียงปัญหาของเวลาเท่านั้น ที่จะมีการก่อจลาจลทางการเมืองเกิดขึ้น หากผู้บริหารประเทศไม่พยายามปรับปรุงหรือปฏิรูปการกระจายรายได้เสียใหม่"^๓

^๑Max Weber จำแนกวิธีการแบ่งชนชั้นออกเป็น ๓ ประเภท คือ (๑) แบ่งตามการจัดระเบียบทางเศรษฐกิจ โดยแบ่งตามฐานะด้านเศรษฐกิจ (๒) แบ่งตามการจัดระเบียบทางสังคมตามลำดับสถานภาพ เกียรติยศ (๓) แบ่งตามการจัดระเบียบทางการเมือง ตามอำนาจที่มีอยู่ ดูรายละเอียดใน Leonard Broom and Philip Selznick, Principle of Sociology (New York: Harper & Row, Publisher, 1970), pp. 153-154.

^๒Robert S. McNamara, "Address to the Board of Governors," IBRD/IMF Annual Meeting (Nairobi: September 25, 1973), p. 11.

^๓McNamara, "Address to the Board of Governors," IBRD/IMF Annual Meeting (Washington, D.C.: September 15, 1972), p. 15.

ถ้าหากพิจารณาการกระจายรายได้ระหว่างประชาชนในแต่ละภาคอย่างคร่าว ๆ จะพบว่า รายได้ต่อหัวต่อปีของประชาชนในแต่ละภาคจะแตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด นั่นคือ ภาคกลางจะมีรายได้ต่อหัวสูงสุด รองลงไปจะเป็นภาคใต้ และภาคเหนือ ตามลำดับ โดยภาคตะวันออก เชียงเหนือ เป็นภาคที่มีรายได้ต่อหัวต่อปีของประชาชนต่ำสุด

ตารางที่ ๓.๑๒ แสดงรายได้รายจ่ายต่อหัวของประชากรไทยในแต่ละภาค หัว
ราชอาณาจักร

	๒๕๑๖	๒๕๑๗	๒๕๑๘	๒๕๑๙	๒๕๒๐
<u>เปอร์เซ็นต์เปลี่ยนแปลง (รายได้)</u>		๒๑.๒	๗.๐	๙.๓	๘.๘
ภาคตะวันออก เชียงเหนือ	๒,๕๑๐	๒,๘๗๐	๓,๑๙๘	๓,๓๖๙	๓,๕๙๙
ภาคเหนือ	๓,๕๙๓	๔,๕๙๗	๕,๑๐๖	๕,๓๙๓	๕,๕๖๔
ภาคใต้	๕,๕๐๘	๖,๕๐๗	๖,๕๖๐	๗,๕๐๓	๘,๖๐๘
ภาคกลาง	๘,๑๐๑	๙,๗๖๓	๑๐,๐๖๒	๑๑,๓๖๘	๑๒,๔๑๔
กรุงเทพมหานคร	๑๔,๘๑๓	๑๘,๑๗๙	๑๙,๕๐๘	๒๐,๖๘๙	๒๒,๘๖๙
<u>เปอร์เซ็นต์เปลี่ยนแปลง (รายจ่าย)</u>		๒๕.๐	๗.๗	๙.๒	๑๑.๔
	๓,๕๗๘	๔,๓๕๙	๔,๖๘๕	๕,๑๑๗	๕,๗๐๒

ที่มา : กองบัญชีประชาชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ภาคตะวันออก เชียงเหนือเป็นภาคที่ประชากรมีรายได้ต่อหัวต่ำกว่าภาคอื่น ๆ ซึ่งต่ำกว่าภาคเหนือและภาคใต้ถึงประมาณ ๒ ถึง ๓ เท่าตัว ตามลำดับ และต่ำกว่ากรุงเทพมหานครประมาณ ๗ เท่าตัว

มีนักเศรษฐศาสตร์บางคนตั้งข้อสังเกตว่า ระบบเศรษฐกิจและสังคมส่วนใหญ่ของประเทศที่ยากจนทั้งหลาย มักจะมีลักษณะที่ประกอบด้วยโครงสร้างของชนชั้น ซึ่งฐานอำนาจจะกระจุกอยู่ที่ชนชั้นผู้นำ (Elite) เพียงกลุ่มเล็ก ๆ ซึ่งภายใต้โครงสร้างเช่นนี้กลไก หรือองค์ประกอบของรัฐ มักจะถูกควบคุมโดยผลประโยชน์ของชนกลุ่มน้อยนี้ หรือไม่ก็มีท่าทีสนองตอบ

ต่อผลประโยชน์ของชนกลุ่มดังกล่าว^๑ ถ้าเป็นเช่นนั้นจริง โอกาสที่รัฐบาลจะดำเนินนโยบาย
กระจายรายได้ใหม่ก็ค่อนข้างจะกระทำได้อาก เพราะชนชั้นผู้นำเหล่านี้คงพยายามที่จะรักษา
สถานะเดิม (Status Quo) ไว้ให้นานที่สุดมากกว่า

การกระจายความมั่งคั่ง ในสังคมเกษตรกรรมทั่วไปมักจะวัดความมั่งคั่งจากลักษณะ
การถือครองที่ดินที่แต่ละคนมีอยู่ โดยพิจารณาว่า บุคคลนั้นเป็นเจ้าของที่ดินหรือเป็นผู้เช่าที่ดิน
ของผู้อื่นทำกินและพิจารณาจากพื้นที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์ว่ามีจำนวนมากน้อยแค่ไหน ความสำคัญของการ
ถือครองที่ดิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในชนบทก็คือ ที่ดินเป็นปัจจัยการผลิตที่จะขาดเสียมิได้ และที่ดิน
ยังเป็นตัวกำหนดสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมว่า ใครควรจัดอยู่ในระดับใดอีกด้วย^๒ นอก
จากนั้นการถือครองที่ดิน ยังมีผลต่อความได้เปรียบเสียเปรียบทางเศรษฐกิจของคนในสังคม จะ
ก่อให้เกิดการรวบรวมกรรมสิทธิ์ในที่ดินมากขึ้น และก่อให้เกิดความไม่ยุติธรรมในการกระจาย
รายได้และผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในสังคมมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากว่าผู้ที่มีฐานะดีทางเศรษฐกิจ
และผู้ที่มีอำนาจทั้งหลายจะพยายามถือครองในกรรมสิทธิ์ที่ดินมากขึ้น ซึ่งแต่ละคนมักจะใช้ความ
พยายามทุกวิถีทางเพื่อให้ได้มาซึ่งที่ดิน ส่วนเจ้าของที่ดินซึ่งยากจนก็จะ เป็นฝ่ายที่สูญเสียกรรมสิทธิ์
ในที่ดินอยู่เรื่อย ๆ ในที่สุดก็เปลี่ยนฐานะเป็นผู้เช่าที่ดินหรือกรรมกรรับจ้างในที่สุด

การถือครองที่ดินในประเทศไทย

ปัญหาการถือครองที่ดิน ที่สำคัญที่สุดคือการที่มีผู้เช่าที่ดินมาก มีเจ้าของน้อย จากแผนภูมิ
ที่ ๓.๑๓ พบว่าภาคกลางมีปัญหาการถือครองที่ดินมากที่สุด เมื่อพิจารณาจากสภาพการถือครอง
ที่ดินเป็นรายภูมิภาค

^๑Thomas E. Weisskopf, "Capitalism, Underdevelopment, and the
Future of the Poor Countries," in Economics and World Order, ed.
Jagdish Bhagwati (New York: Macmillan, 1972), pp. 1-49.

^๒Alvin L. Bertrand, eds., Rural Sociology (New York:
McGraw-Hill, 1958), p. 173.

ตารางที่ ๓.๑๓ แสดงอัตราส่วนของเกษตรกรที่เป็นผู้เช่าที่ดินต่อครัวเรือนเกษตรกร
ทั้งหมด ในปี ๒๕๑๔

ภูมิภาค	ครัวเรือนทั้งหมด (ครอบครัว)	ครัวเรือนที่เป็นผู้เช่า (ครอบครัว)	ร้อยละ
๑ ภาคกลาง	๘๕๓,๖๔๔	๓๕๒,๖๓๒	๔๑.๓๑
๒ ภาคเหนือ	๑,๑๒๗,๘๘๘	๓๐๑,๒๔๕	๒๖.๗๑
๓ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	๑,๘๒๐,๒๕๒	๑๕๗,๙๖๗	๘.๖๘
๔ ภาคใต้	๕๗๗,๗๔๙	๑๐๑,๐๐๕	๑๗.๘๐
รวม	๔,๓๗๙,๕๔๓	๙๑๒,๘๔๘	๒๐.๘๔

ที่มา : สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ลักษณะการถือครองที่ดินประเทศไทยที่เป็นอุปสรรคในการเพิ่มผลผลิตทางการเกษตร^๑

๑. ชาวนาเป็นผู้เช่ามากกว่าเจ้าของที่ดิน พวกที่มีที่ดินเป็นของตนเองมีเพียงเล็กน้อยและน่าสังเกตว่าไม่มีผู้เช่าคนใดเลยที่สามารถเปลี่ยนแปลงฐานะจากการเป็นผู้เช่าที่ดินมาเป็นเจ้าของที่ดินในภายหลัง สภาพดังกล่าวย่อมพิสูจน์ให้เห็นว่า ระบบการเช่าที่ดินที่เป็นอยู่ในปัจจุบันต้องมีข้อบกพร่องบางประการ ที่ทำให้ผู้เช่ามีสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมล้าหลังตลอดมา

๒. ระบบการเช่าที่ดินขาดความมั่นคงและจูงใจให้ผู้ถือครองใช้เทคนิคเพื่อเพิ่มผลผลิตให้สูงขึ้น เพราะปรากฏว่า

^๑มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กลุ่มเศรษฐศึกษา, สมาคมเศรษฐศาสตร์, คณะกรรมการนักศึกษาคณะเศรษฐศาสตร์, ปีแห่งชาวนาชาวไร่ (กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๒๒), หน้า ๔.

๒.๑ การเข้าส่วนใหญ่มักไม่มีสัญญา

๒.๒ ระยะเวลาเข้าส่วนมากกำหนดไว้สั้นมาก ซึ่งโดยมากกำหนดไว้เพียงปีเดียว เมื่อครบสัญญาผู้เช่าก็ไม่แน่ว่าปีต่อไปจะได้เช่าอีกหรือไม่ นอกจากจะเป็นการเช่าระหว่างญาติพี่น้องกันเองแล้วไม่มีผู้ให้เช่ารายใดกำหนดระยะเวลาว่า ๓ ปี วิธีนี้ทำให้ผู้เช่าขาดสิ่งจูงใจที่จะปรับปรุงที่ดินในระยะยาว เป็นสาเหตุให้ทั้งผู้เช่าและเจ้าของที่ดินไม่ได้รับประโยชน์จากการใช้ที่ดินอย่างเต็มที่เท่าที่ควรจะได้

๒.๓ อัตราค่าเช่าสูงมาก ทำให้เกษตรกรไม่มีเงินเหลือไว้ในการบริโภคและปรับปรุงการผลิตให้ดีขึ้นเลย

๒.๔ ผู้เข้าส่วนมากต้องเสียค่าเช่าแน่นอนตายตัวทุกปี ไม่ว่าจะได้รับผลผลิตหรือไม่ เป็นภาระหนักที่ต้องปฏิบัติตาม

๓. ผู้เช่าที่ดินได้ผลผลิตต่อไร่ต่ำกว่าเจ้าของที่ดิน ปรากฏว่าชาวนาทุกประเภทที่มีเนื้อที่ถือครองมาก ผลผลิตต่อไร่ยิ่งลดลง เพราะแรงงาน เครื่องมือ เครื่องใช้มีไม่เพียงพอ จึงไม่สามารถปฏิบัติดูแลรักษาให้ได้ผลดีทั่วถึงกันได้ แม้ว่าเจ้าของที่ดินและผู้เช่าบางส่วนจะได้ผลผลิตสูงกว่าผู้เช่าทั้งหมดอยู่บ้าง แต่ก็ยังมีไม่มากนัก อาจกล่าวได้ว่าผู้เช่าที่ดินทำกินทุกประเภทยังมีผลผลิตต่อไร่ต่ำ สมควรที่จะมีการปรับปรุงเพื่อเพิ่มผลผลิตให้สูงขึ้น โดยเฉพาะผู้เช่าที่ดินควรจะได้รับความช่วยเหลือก่อนบุคคลอื่น ๆ

๔. ขนาดที่ดินที่ถือครองนั้น เล็กเกินไป ตามสภาพเศรษฐกิจที่เป็นอยู่ย่อมไม่สามารถจัดไร่กันอย่างมีประสิทธิภาพ เพราะนอกจากจะได้รายได้น้อยแล้ว ยังนำไปสู่ปัญหาเรื่องการแบ่งแยกที่นาออกเป็นแปลง เล็กแปลงน้อยอีกด้วย

๕. ชาวนาส่วนมากอยู่ในภาวะหนี้สิน เกษตรกรทั่วประเทศได้นำที่ดินไปจำนองขายฝาก ไว้กับนายทุนและ เสียกรรมสิทธิ์เพิ่มขึ้นทุกปี

๖. การถือครองที่ดินของเกษตรกร เท่าที่รัฐทำการจัดสรรที่ดินให้ นั้น มิได้มีมาตรการหรือการส่งเสริมให้เกษตรกรรักษากรมสิทธิ์ในที่ดินไว้ เมื่อเกษตรกรได้รับกรรมสิทธิ์ในที่ดินแล้ว มักจะหลุดไปตกอยู่ในมือของนายทุนใหม่ในภายหลัง เนื่องจากรัฐได้ปล่อยให้เกษตรกรผจญกับการประกอบอาชีพตามลำพังประการหนึ่ง และอีกประการหนึ่ง เกษตรกรส่วนมากมีทุนน้อย มีการศึกษาน้อย และไม่มีความรู้ทางด้านเทคนิคการผลิต จึงไม่อาจรักษาที่ดินที่ตนถือครองเป็นกรรมสิทธิ์



อย่างมั่นคง

๗. การจัดสรรที่ดินให้เกษตรกรมีประสิทธิภาพต่ำเพราะความแตกต่างระหว่างชนชั้นยังมีอยู่ในสังคม มีแนวโน้มที่เกษตรกรจะยากจนลงไปเรื่อย ๆ

พบว่าชาวนาที่เดินขบวนมาร้องเรียนนายกรัฐมนตรียกจากจังหวัดต่าง ๆ และรัฐบาลได้ตั้งคณะกรรมการสอบสวนหลายชุด เพื่อหาทางประนอมหนี่นนำที่ดินคืนแก่ชาวนา ซึ่งนายทุนเจ้าของที่ดินส่วนใหญ่ไม่ยินยอมนั้น ชาวนาในภาคกลางเป็นผู้มีหนี้สินมากที่สุด โดยกรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ร่วมกับมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ได้ทำการศึกษาเพิ่มเติม พบว่าเกษตรกร ๔ ล้านครอบครัว ด้วเฉลี่ยแล้วประมาณครอบครัวละ ๔,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงินที่เกษตรกรเป็นหนี้สิน ๑๖,๐๐๐ ล้านบาท โดยประมาณ^๑

เงินที่เกษตรกรกู้ยืมส่วนมากก็เพื่อการผลิตในทุก ๆ ปีของการเริ่มฤดูการผลิต ต่อมาเป็นการกู้เพื่อการบริโภค ก่อนที่เกษตรกรจะเก็บเกี่ยวขายผลิตผลได้ เปอร์เซนต์การกู้เพื่อพิธีกรรมของชาวชนบท เช่น แต่งงานบุตรธิดา บวชลูกชาย หรือทำศพ มีจำนวนลดน้อยลง เนื่องจากค่าครองชีพที่ถีบตัวสูงขึ้น เกษตรกรร้ค่าของเงินมากขึ้นแล้ว สำหรับแหล่งเงินกู้ใหม่ ๆ มักมาจากญาติพี่น้องที่มีอันจะกิน หรือคบคิดในท้องถิ่น และจากพ่อค้าคนกลางมากกว่าสถาบันการเงิน เช่น ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร หรือธนาคารพาณิชย์ ซึ่งเกษตรกรจะต้องจ่ายดอกเบี้ยในอัตราสูงกว่าสถาบันการเงินหลายเท่า เป็นเหตุให้เกษตรกรต้องสูญเสียกรรมสิทธิที่ดินให้แก่เจ้าหนี้อะหลายหมื่นไร่ คิดเป็นมูลค่าหลายสิบล้านบาท

การให้สินเชื่อด้านเกษตรของธนาคารพาณิชย์เมื่อเปรียบเทียบกับการให้สินเชื่อด้านอื่น ๆ แล้วยังนับว่ามีจำนวนน้อย โดยเฉพาะการกำหนดเงื่อนไขการให้กู้เงินของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ในการให้ผู้กู้มีที่ดินค้ำประกันเงินกู้ เป็นเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้เกษตรกรชั้นผู้น้อยไม่สามารถได้รับสินเชื่ออย่างกว้างขวางเท่าที่ควร เพราะเกษตรกรจำนวนไม่น้อยที่ไม่มีหลักฐานแสดงกรรมสิทธิในที่ทำกินของตน ลูกค้ำส่วนใหญ่ของ ธกส. จึงประกอบด้วยเกษตรกรซึ่งมีฐานะดี มีเนื้อที่ทำกินในขนาดซึ่งมากกว่าอัตราเนื้อที่ถือครองโดยเฉลี่ยของประเทศถึง ๒ เท่าตัว^๒

^๑ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๔.

^๒ เรื่องเดียวกัน

ตารางที่ ๓.๑๔ แสดงยอดลูกหนี้ค้าง (Out Standing) ของ ชกส.

ประเภท	๒๕๑๙		๒๕๒๐		๒๕๒๑	
	ยอดลูกหนี้ค้าง ค้าง (พันบาท)	ร้อยละของ ทั้งหมด	ยอดลูกหนี้ค้าง ค้าง (พันบาท)	ร้อยละของ ทั้งหมด	ยอดลูกหนี้ค้าง ค้าง (พันบาท)	ร้อยละของ ทั้งหมด
๑. เกษตรกร ลูกค้ำราย บุคคล	๓,๒๓๓,๒๐๖	๕๖.๘	๔,๕๐๓,๘๕๖	๕๙.๐	๕,๖๗๙,๙๐๑	๖๑.๙
๒. สหกรณ์ การ เกษตร	๒,๐๐๑,๕๒๘	๓๕.๒	๒,๕๓๖,๐๘๔	๓๔.๐	๓,๐๐๘,๐๗๒	๓๒.๘
๓. กลุ่ม เกษตรกร	๔๕๓,๘๒๙	๘.๐	๕๒๐,๙๙๒	๗.๐	๕๘๑,๗๖๙	๕.๓
รวม	๕,๖๘๘,๕๖๓	๑๐๐.๐	๗,๕๖๐,๙๓๒	๑๐๐.๐	๙,๑๖๙,๗๔๒	๑๐๐.๐

ที่มา : ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร

นอกจากนั้นชาวนายังถูกเอาเปรียบด้วยการกดราคาข้าวของพ่อค้าคนกลางและผู้ส่งออก
ค่าพรีเมียม (ภาษีส่งออกของข้าว) ดอกเบี้ยสูง บัญราคาแพง ค่าจ้างแรงงานต่ำ ชาวนจะต้องผ่าน
พ่อค้าคนกลาง ๔ - ๖ ราย ก่อนถึงผู้บริโภค ครอบครัวยาวนาประมาณร้อยละ ๘๐ มีหนี้สินโดย
เฉลี่ย ๔,๐๐๐ บาท และจากการสำรวจ (ไม่เป็นทางการ) ของหนังสือพิมพ์บางกอกโพสต์ในเดือน
พฤษภาคม ๒๕๑๗ พบว่าชาวนา ๔ ล้านครอบครัว มีหนี้สินรวมกันทั้งสิ้นเป็นจำนวนถึง ๑๖,๐๐๐
ล้านบาท และในเขตภาคกลางซึ่งเป็นบริเวณที่ทำการเพาะปลูกได้ผลดีที่สุด มีชาวนาที่ไม่ได้เป็น
เจ้าของที่ดินทำการเพาะปลูก (ชาวนาเช่า) ถึงร้อยละ ๕๖ นอกจากนี้ชาวนาอีกร้อยละ ๒๗
เป็นพวกไม่มีที่ทำกิน (แรงงานรับจ้างในไร่นา) ในขณะที่อัตราดอกเบี้ยของทางการเป็นร้อยละ
๑๐ - ๑๔ ต่อปี แต่ถ้าถ้านายทุนเงินกู้เจ้าของที่ดินนั้น อัตราดอกเบี้ยเป็นร้อยละ ๒๕ ราคา
บุงก็สูงขึ้น เนื่องจากร้อยละ ๘๐ นั้นต้องสั่งเข้ามา ชาวนาต้องแปรสภาพเป็นกรรมกรในเมือง

เมื่อหมดฤดูทำนา^๑

ความตั้งใจจริงของรัฐบาลในการปฏิรูปที่ดิน เป็นปัจจัยสำคัญที่สำคัญที่สุดในการดำเนินงาน เห็นได้จากผลงานที่ผ่านมาของรัฐบาลแต่ละสมัย จะเห็นว่ายังไม่มีรัฐบาลสมัยใดเลยที่ดำเนินการบรรลุถึงเป้าหมาย หรือตามนโยบายที่วางไว้ เนื่องจากรัฐบาลยังขาดความจริงใจในการปฏิบัติงาน ขาดความเข้มแข็งและเด็ดขาดในการตัดสินใจ ตลอดจนไม่มีเสถียรภาพทางการเมืองหรืออำนาจเพียงพอที่จะทำการใด ๆ เพราะเกรงจะไปกระทบกระเทือนต่อกลุ่มผลประโยชน์บางกลุ่มที่คอยหนุนหลังอยู่ ดังนั้นหากรัฐบาลจะดำเนินการให้ได้ผลแล้วจำเป็นต้องสลัดให้หลุดจากพันธนาการนี้ และมีความตั้งใจอย่างจริงจังที่จะช่วยเหลือและแก้ไขปัญหาให้แก่กรรมกรที่ยากจน สำหรับการปฏิรูปที่ดินเท่าที่ผ่านมารัฐบาลก็ได้ให้ความสนใจอยู่บ้างแต่ก็ยังน้อย เพราะรัฐบาลมองภาพชนบทอย่างรวม ๆ และกว้าง ๆ ทำให้การทุ่มเทการพัฒนาไม่สามารถเข้าถึงเกษตรกรที่ยากจนอย่างแท้จริงได้ ดังนั้นรัฐบาลควรที่จะปรับแนววิเคราะหฺชนบทเสียใหม่ โดยแบ่งเป็นเขต ๆ แล้วมุ่งความสนใจสู่เขตที่มีความยากจนสูงสุด ทั้งนี้ก็ต้องอาศัยความสนใจ เอาใจใส่อย่างจริงจังของรัฐบาล

การกระจายการศึกษา ประเทศไทยให้ความสำคัญแก่การบริการด้านการศึกษาอย่างมาก จะเห็นได้ว่า งบประมาณด้านการศึกษาเพิ่มสูงขึ้นเรื่อย ๆ ทุกปี จากสถิติปรากฏว่า ในปี ๒๕๐๙ งบประมาณด้านการศึกษาเท่ากับ ๒,๔๔๔ ล้านบาท ครั้นถึงปี ๒๕๑๙ เพิ่มขึ้นเป็น ๑๒,๙๐๓ ล้านบาท^๒ อย่างไรก็ตาม โอกาสในการได้รับบริการด้านการศึกษาชั้นสูงกลับตกอยู่กับแก่คนจำนวนน้อยเท่านั้น ประชาชนส่วนใหญ่มักได้รับการศึกษาเพียงระดับประถมศึกษา ซึ่งเป็นการศึกษาภาคบังคับเท่านั้น คนจำนวนน้อยเหล่านี้ได้แก่ ผู้ประกอบอาชีพค้าขาย รับราชการ รับจ้าง

^๑ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๘.

^๒ รั้งสรรค์ ธนะพรพันธ์, เศรษฐศาสตร์การคลังว่าด้วยการศึกษา (กรุงเทพมหานคร: สมาคมเศรษฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๑๙), หน้า ๑๒๐.

ตารางที่ ๓.๑๕ แสดงร้อยละของผู้สอบเข้าเรียนระดับอุดมศึกษา จำแนกตาม
ภูมิภาคและอาชีพบิดามารดา

ภูมิภาค	จำนวน	ร้อยละ
ภูมิภาคกรุงเทพมหานคร	๕,๖๖๘	๔๘.๗๕
ภาคกลาง	๘๓๓	๗.๑๖
ภาคเหนือ	๑,๐๙๙	๙.๕๕
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	๘๑๙	๗.๐๔
ภาคใต้	๑,๒๘๒	๑๑.๐๓
ภาคตะวันออก	๔๕๕	๘.๑๓
ภาคตะวันตก	๙๐๒	๗.๗๗
ต่างประเทศ	๔	๐.๐๓
ไม่ได้บันทึก	๗๔	๐.๖๔
อาชีพบิดามารดา		
ค้าขายหรือเจ้าของกิจการ	๕,๘๙๕	๕๐.๗๐
รับราชการ	๒,๕๐๔	๒๐.๖๘
เกษตรกร	๘๓๐	๗.๑๔
รับจ้าง	๑,๖๖๒	๑๔.๓๔
อื่น ๆ	๕๐๕	๔.๓๔
ไม่ระบุ	๓๓๐	๒.๘๔

ที่มา รายงานการสอบคัดเลือกเข้าศึกษาในสถาบันอุดมศึกษา ปีการศึกษา

๒๕๑๙ - ๒๕๒๐ กองวิชาการ ทบวงมหาวิทยาลัย

ในการศึกษาระดับอุดมศึกษา เราจะเห็นความไม่เสมอภาคในโอกาสที่จะได้รับการศึกษาระหว่างผู้ที่อยู่ในส่วนภูมิภาคกับผู้ที่อยู่ในส่วนกลางได้ชัดเจน จากการพิจารณาตารางที่ ๓.๑๕ จะเห็นได้ว่าผู้มีสิทธิ์เข้าศึกษาในระดับอุดมศึกษา ร้อยละ ๔๔.๗๕ เป็นผู้ที่อยู่ในกรุงเทพมหานคร เพราะบิดามารดามีภูมิลำเนาอยู่ที่นี้ ขณะที่ผู้ที่มีภูมิลำเนาอยู่ในภาคอื่น ๆ มีโอกาสเข้าศึกษาในชั้นอุดมศึกษาน้อยมาก ภาคที่มีโอกาสเข้าศึกษามากที่สุดคือภาคใต้ คือร้อยละ ๑๑.๐๓ ส่วนภาคอื่น ๆ นอกจากนี้ ผู้มีสิทธิ์เข้าศึกษาในระดับอุดมศึกษาจะไม่เกินร้อยละ ๑๐ ของจำนวนผู้มีสิทธิ์เข้าศึกษาทั้งหมด^๑

เนื่องจากการศึกษาเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้แต่ละคนมีโอกาสเคลื่อนไหวทางสังคม (Social Mobility) ให้สูงขึ้น ในสังคมที่มีความเสมอภาคกันค่อนข้างสูงผู้ที่มาจากครอบครัวที่มีอาชีพต่าง ๆ กัน จะมีโอกาสเคลื่อนไหวยกระดับตนเองโดยอาศัยการศึกษาอย่างค่อนข้างจะเท่าเทียมกัน หรือถ้าจะมีความแตกต่างกันก็ไม่มากนัก จะเห็นว่า เกินร้อยละ ๕๐ ของจำนวนผู้มีสิทธิ์เข้าศึกษาในระดับอุดมศึกษา เป็นผู้ที่มีมาจากครอบครัวซึ่งมีอาชีพค้าขายหรือเป็นเจ้าของกิจการ ส่วนผู้ที่มาจากครอบครัวข้าราชการมีจำนวนรองลงไป คือไม่เกินร้อยละ ๒๑ ของผู้มีสิทธิ์เข้าศึกษา ผู้ที่มีโอกาสน้อยที่สุดก็คือผู้ที่มีมาจากครอบครัวเกษตรกร คือไม่เกินร้อยละ ๘ ต่อปี

ถ้าหากพิจารณาจำนวนผู้มีสิทธิ์เข้าศึกษาในสถาบันอุดมศึกษาโดยถือเอาตามสัดส่วนของอาชีพประชากรในประเทศไทย เราก็จะยิ่งเห็นความไม่เสมอภาคในการกระจายบริการการศึกษาได้ชัดเจนยิ่งขึ้น จะเห็นได้ว่า ผู้ที่มีมาจากครอบครัวพ่อค้าซึ่งเป็นคนส่วนน้อยของประเทศได้เข้าศึกษาในระดับเกินกว่าครึ่งหนึ่งของผู้มีสิทธิ์ทั้งหมด ขณะที่ผู้ที่มีมาจากครอบครัวที่มีอาชีพเกษตรกร อันเป็นส่วนใหญ่ของประเทศ (ประมาณร้อยละ ๗๕) กลับมีจำนวนของผู้ได้เข้าศึกษาน้อยที่สุด

การกระจายบริการด้านสาธารณสุข การพิจารณาเกี่ยวกับการกระจายบริการด้านนี้ เราอาจจะสังเกตได้จากจำนวนโรงพยาบาล จำนวนเตียงพยาบาล จำนวนแพทย์ และนางพยาบาล ว่ามีการแบ่งสรรกันระหว่างส่วนกลางกับภูมิภาคต่าง ๆ อย่างไรบ้าง โดยพิจารณาจากสัดส่วนของ

^๑ ข้อมูลดังกล่าวพิจารณาเฉพาะมหาวิทยาลัยที่มีการสอบแข่งขันเข้าศึกษาเท่านั้น ดังนั้น จึงไม่รวมผู้ที่เข้าศึกษาในมหาวิทยาลัยรามคำแหง.

บริการดังกล่าวต่อประชากรในเขตหรือภูมิภาคนั้น ๆ

ตารางที่ ๓.๑๖ การกระจายจำนวนแพทย์ในปี ๒๕๒๐

ทั้งประเทศ	๕,๗๘๔	คน
กรุงเทพมหานคร	๓,๕๑๗	คน
นอกเขตกรุงเทพมหานคร	๒,๒๖๗	คน

ตารางที่ ๓.๑๗ จำนวนแพทย์ : ประชากร ปี ๒๕๒๐

ทั้งประเทศ	๑ :	๗,๕๘๖
กรุงเทพมหานคร	๑ :	๑,๒๘๔
นอกเขตกรุงเทพมหานคร	๑ :	๑๗,๓๓๓

ตารางที่ ๓.๑๘ จำนวนแพทย์ : ประชากรเป็นรายภาคปี ๒๕๒๐

ภาคเหนือ	๑ :	๑๔,๔๔๑
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	๑ :	๓๐,๗๘๘
ภาคตะวันออก	๑ :	๑๑,๘๒๗
ภาคกลาง	๑ :	๑๑,๒๖๖
ภาคใต้	๑ :	๑๕,๖๗๖

ตารางที่ ๓.๑๙ การกระจายจำนวนพยาบาลในปี ๒๕๒๐

ทั้งประเทศ	๑๕,๒๓๑	คน
กรุงเทพมหานคร	๘,๐๓๓	คน
นอกเขตกรุงเทพมหานคร	๗,๑๙๘	คน

ตารางที่ ๓.๒๐ จำนวนพยาบาล : ประชากร ปี ๒๕๒๐

ทั้งประเทศ	๑ : ๒,๘๘๓
กรุงเทพมหานคร	๑ : ๕๖๕
นอกเขตกรุงเทพมหานคร	๑ : ๕,๔๗๑

ตารางที่ ๓.๒๑ จำนวนพยาบาล : ประชากรเป็นรายภาคปี ๒๕๒๐

ภาคเหนือ	๑ : ๔,๘๕๑
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	๑ : ๔,๒๒๓
ภาคกลาง	๑ : ๓,๕๕๘
ภาคใต้	๑ : ๔,๓๐๕

โดยสรุปเราอาจจะกล่าวได้ว่า ในระบบการ เมืองไทยปัจจุบันการกระจายทรัพยากรต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านรายได้ ความมั่งคั่ง การศึกษาหรือด้านสาธารณสุขมีความไม่เสมอภาคกันค่อนข้างสูง ซึ่งย่อมจะมีผลต่อทรัพยากรส่วนอื่น เช่น สถานภาพ เกียรติภูมิ และอำนาจ ก็กระจายกันอย่างไม่เท่าเทียมกันด้วยในภาวะทางการเมืองเช่นปัจจุบัน รัฐบาลจำเป็นต้องรีบเร่งแก้ปัญหาการกระจายทรัพยากรเหล่านี้โดยทันที มิฉะนั้นจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบการปกครองปัจจุบันอย่างรุนแรง อย่างไรก็ตาม องค์กรสำคัญที่สุดในการกำหนดนโยบายเพื่อแก้ปัญหาเหล่านี้ซึ่งได้กล่าวมาแล้วคือ สภาผู้แทนราษฎรซึ่งประกอบด้วยผู้แทนราษฎรที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชน ดังนั้นแนวโน้มที่จะแก้ปัญหาให้ลุล่วงไปจะเป็นไปได้แค่ไหน จะต้องพิจารณาจากฐานะทางสังคม เศรษฐกิจ ตลอดจนแรงจูงใจในการเข้าสู่การเมืองของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งจะเป็นตัวกำหนดนโยบาย

จากที่ได้กล่าวมาแล้วถึงการกระจายทรัพยากรประเภทต่าง ๆ เช่น การกระจายรายได้ ความมั่งคั่ง การศึกษา และบริการสาธารณสุข ในประเทศไทยนั้น กล่าวได้ว่าเป็นความไม่เป็นธรรมของสังคม กล่าวคือ คนส่วนน้อยเป็นเจ้าของทรัพยากรจำนวนมาก แต่คนส่วนมากกลับได้รับ

ทรัพยากรเพียงเล็กน้อย ความเป็นไปเช่นว่านี้ บุคคลซึ่งอยู่ในฐานะได้เปรียบก็พยายามที่จะปกป้องรักษาไว้ด้วยวิธีการต่าง ๆ ขณะเดียวกันบุคคลซึ่งอยู่ในฐานะเสียเปรียบและตระหนักดีถึงสาเหตุของการถูกเอารัดเอาเปรียบนี้เกิดขึ้นโดยมีมูลเหตุจากโครงสร้างทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองมากกว่าจะเกิดจากกรรมเก่าในชาติก่อน บุคคลเหล่านี้ยังมั่นใจอยู่ว่าระบบรัฐสภาสามารถที่จะแก้ไขปัญหาเหล่านี้ได้ เขาจึงหวังที่จะใช้การเมืองเป็น เครื่องมือในการแก้ปัญหาความไม่เป็นธรรมในสังคม

การศึกษาว่าผู้นำทางการเมืองมีแรงจูงใจในการเข้าสู่การเมืองเพื่อรักษาความเป็นธรรมของสังคมหรือไม่นั้น เป็นเรื่องที่ยากมากไม่ว่าจะเป็นการศึกษาด้วยวิธีการตอบแบบสอบถาม (Questionnaire) หรือการสัมภาษณ์ (Interviewing) ก็ตาม เพราะสิ่งที่เราจะได้รับจากแบบสอบถาม หรือการสัมภาษณ์ ก็คือ ความคิดเห็นของผู้นำทางการเมืองที่ตรงจะให้กลไกของรัฐดำเนินการเท่านั้นและที่แน่นอนที่สุด ความคิดเห็นที่เราได้รับกลับมา ย่อมเป็นความคิดเห็นในด้านดีที่แสดงว่าผู้นำทางการเมืองเป็นผู้มีคุณธรรมเท่านั้น แต่การกระทำจริง ๆ แล้ว อาจจะตรงกันข้ามไปเลยก็ได้

เพื่อให้การพิสูจน์สมมุติฐานที่ว่า ผู้นำทางการเมืองมีแรงจูงใจในการเข้าสู่การเมืองเพื่อรักษาความเป็นธรรมของสังคมหรือไม่นั้นผู้เขียนได้ศึกษาบทบาทของผู้นำทางการเมืองในระหว่างที่ปฏิบัติหน้าที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รัฐมนตรี หรือนายกรัฐมนตรี ก็ตาม ซึ่งหากพิจารณาโดยละเอียดแล้วจะพบว่าไม่ใช่วิธีการที่ถูกต้องที่สุดนัก เพราะการที่ผู้นำทางการเมืองจะสามารถได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน (ด้วยวิธีการต่าง ๆ) ได้นั้น ส่วนหนึ่งเขาจะต้องแสดงบทบาทของการเป็นผู้รักษาความเป็นธรรมของสังคมบ้างเหมือนกัน มิฉะนั้นเขาก็จะไม่ได้รับการเลือกตั้งต่อไป แต่ในอีกส่วนหนึ่งก็ยังคงแสดงบทบาทของการรักษาผลประโยชน์ส่วนตน หรือผลประโยชน์ของนายทุนที่ให้การสนับสนุนคนอยู่ได้เช่นกัน อย่างไรก็ตามการศึกษาบทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รัฐมนตรี หรือนายกรัฐมนตรี เช่นการตั้งกระทู้ถาม การเสนอญัตติร่างพระราชบัญญัติ ก็เป็นวิธีการหนึ่งที่สามารถนำมาใช้เพื่อพิสูจน์สมมุติฐานได้ นอกเหนือจากวิธีศึกษาจากฐานะทางชนชั้น (เช่นฐานะทางสังคม ฐานะทางเศรษฐกิจ)

การที่จะศึกษาบทบาทของผู้นำทางการเมืองในหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รัฐมนตรี

หรือนายกรัฐมนตรีนั้น จะต้องมีความเข้าใจในขั้นตอนของการตราพระราชบัญญัติเสียก่อน^๑ กล่าวคือ ร่างพระราชบัญญัติซึ่ง เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องผ่านการรับรองของคณะกรรมการวิสามัญวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติก่อน จึงจะเสนอเข้าสู่สภา แต่ถ้าเป็นร่างพระราชบัญญัติซึ่งคณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ ไม่ต้องส่งให้คณะกรรมการวิสามัญร่างพระราชบัญญัติพิจารณา ประธานสภาฯ มีอำนาจสั่งบรรจุเข้าระเบียบวาระได้เลย การพิจารณาของสภานั้น พิจารณาเป็น ๓ วาระ ทั้งในสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา กล่าวคือวาระที่ ๑ เป็นวาระรับหลักการ วาระที่ ๒ เป็นขั้นกรรมาธิการแปรญัตติ และวาระที่ ๓ ซึ่งเป็นการลงมติขั้นตอนของการพิจารณาในแต่ละ วาระ นับว่าล่าช้าและสิ้นเปลืองเวลาเป็นอย่างยิ่ง เพราะจะต้องมีการอภิปรายสนับสนุน และคัดค้านร่างพระราชบัญญัตินั้นสลับกันไป จนกระทั่งผ่านทั้ง ๓ วาระ และส่งให้วุฒิสภาพิจารณาต่อไป ซึ่งนายกรัฐมนตรีจะเป็นผู้นำร่างพระราชบัญญัตินั้นขึ้นทูลเกล้า เพื่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทรงลงพระปรมาภิไธย และเพื่อประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษาแล้วก็มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมาย ได้ จากความล่าช้าของการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ทำให้ประสิทธิผลของรัฐสภาลดน้อยลง

ในสมัยเลือกตั้งที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๑๘ ซึ่ง ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรีนั้น ได้มีการประชุมสภาสมัยสามัญ ๒ สมัย (๕ กุมภาพันธ์ - ๒๒ กันยายน ๒๕๑๘) และประชุมสมัยวิสามัญ ๑ สมัย (๖ ตุลาคม - ๒๔ ตุลาคม ๒๕๑๘) สรุปได้ดังนี้

	๑. <u>ญัตติร่างพระราชบัญญัติ</u>	รวม	๒๔๔	ฉบับ
	๑.๑ <u>ร่างพระราชบัญญัติที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ</u>		๒๔	ฉบับ
แยกเป็น	- สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบให้ส่งวุฒิสภา		๔	ฉบับ
	- รอการบรรจุระเบียบวาระประชุมในวาระที่ ๒-๓		๒	ฉบับ
	- รอการบรรจุระเบียบวาระประชุมในวาระที่ ๑		๑๓	ฉบับ
	- ค้างการพิจารณาอยู่ในระเบียบวาระประชุม		๑	ฉบับ
	- ค้างอยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการ		๔	ฉบับ

	๑.๒	ร่างพระราชบัญญัติที่สมาชิกเป็นผู้เสนอ	รวม	๒๗๐	ฉบับ
		- สถาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบให้ส่งวุฒิสภา		๑๔	ฉบับ
		(รวมพิจารณาเหลือ ๔ ฉบับ)			
		- คณะรัฐมนตรีขอรับไปพิจารณา ก่อนรับหลักการ		๑๐	ฉบับ
		(รวมพิจารณาเหลือ ๕ ฉบับ)			
		- รอการบรรจุระเบียบวาระประชุมในวาระที่ ๒-๓		๖	ฉบับ
		(รวมพิจารณาเหลือ ๓ ฉบับ)			
		- รอการบรรจุระเบียบวาระประชุมในวาระที่ ๑		๑๒๕	ฉบับ
		- ค้างการพิจารณาอยู่ในระเบียบวาระประชุม		๑	ฉบับ
		- ค้างอยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการ		๑๑	ฉบับ
		(รวมพิจารณาเหลือ ๓ ฉบับ)			
		- เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน		๗๖	ฉบับ
		(ส่งให้นายกรัฐมนตรีรับรอง)			
		- อยู่ระหว่างการพิจารณาคำเนินการ		๒	ฉบับ
		- ระเบียบ		๕	ฉบับ
		- ตกไป		๔	ฉบับ
		- ถอนไป		๑๐	ฉบับ
	๒.	นิติธรรมดา	รวมทั้งสิ้น	๘๘	เรื่อง
แยกเป็น	๒.๑	คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ	รวม	๕	เรื่อง
		- เสร็จไป		๓	เรื่อง
		- รอการบรรจุระเบียบวาระประชุม		๑	เรื่อง
		- ค้างอยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการ		๑	เรื่อง
	๒.๒	สมาชิกเป็นผู้เสนอ	รวม	๘๓	เรื่อง
		- เสร็จไป		๓๖	เรื่อง
		- ระเบียบ		๔๑	เรื่อง

- ตกไป		๒	เรื่อง
- ถอนไป		๒	เรื่อง
- รอกการบรรจุระเบียบวาระประชุม		๑	เรื่อง
- ค้างการพิจารณาอยู่ในระเบียบวาระประชุม		๑	เรื่อง
๓. <u>กระทู้ถามที่ค้างมาจากสมัยประชุมสามัญสมัยแรกและสมัยสามัญที่สองรวม</u> ๓๘๔ เรื่อง			
๓.๑ กระทู้ถามที่ขอให้ตอบในที่ประชุมสภา	รวม	๓๖๘	เรื่อง
ก. กระทู้ถามด่วน	รวม	๕๑	เรื่อง
- รัฐมนตรีตอบแล้ว		๒	เรื่อง
- ถอนไปตามข้อบังคับฯ		๑	เรื่อง
* - ยังคงค้างอยู่		๔๘	เรื่อง
ข. กระทู้ถามธรรมดา		๓๑๗	เรื่อง
- รัฐมนตรีตอบแล้ว		๕	เรื่อง
* - ยังคงค้างอยู่		๓๑๒	เรื่อง
๓.๒ ขอให้ตอบในราชกิจจานุเบกษา		๑๖	เรื่อง
* ยังคงค้างอยู่		๑๖	เรื่อง
๔. <u>กระทู้ถามที่สมาชิกตั้งถามในสมัยประชุมวิสามัญ</u> รวม ๒๙ เรื่อง			
๔.๑ ขอให้ตอบในที่ประชุมสภา	รวม	๒๙	เรื่อง
- กระทู้ถามด่วน		๒	เรื่อง
- ยังคงค้างอยู่		๒	เรื่อง
- กระทู้ถามธรรมดา	รวม	๒๕	เรื่อง
- ประธานสั่งระงับ		๑๐	เรื่อง
- ยังคงค้างอยู่		๑๕	เรื่อง

จากการศึกษาบทบาทของผู้นำทางการเมืองในสมัยเลือกตั้ง ๒๖ มกราคม ๒๕๑๘ ซึ่ง
ม.ร.ว.ศีกฤทธิ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรีแล้ว ปรากฏว่าบทบาทของผู้นำทางการเมืองในส่วน
ที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความเป็นธรรมในสังคมนั้นน้อยมาก กล่าวคือ ในจำนวนผู้สมัคร-

พระราชบัญญัติทั้งหมด ๒๔๔ ฉบับ (รวมทั้งคณะรัฐมนตรีและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร) นั้น มีเพียง ๑๘ ฉบับ เท่านั้นซึ่งอยู่ในขั้นตอนที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบให้ส่งวุฒิสภาและวุฒิสภาอาจไม่ เห็นชอบด้วยก็ได้ จุกกระงับ ๕ ฉบับ ตกไป ๕ ฉบับ ถอนไป ๑๐ ฉบับ นอกจากนั้นอยู่ในระหว่าง รอบรรจุวาระประชุมในวาระที่ ๑ บ้าง วาระที่ ๒-๓ บ้าง บางส่วนค้างอยู่ระหว่างการพิจารณา ของคณะกรรมการวิสามัญ หรือคณะรัฐมนตรี ขอรับไปพิจารณาก่อนรับหลักการ หรือเนื่องจาก เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินจึงต้องส่งให้นายกรัฐมนตรีรับรอง ฉะนั้นยังคงค้างอยู่ ๒๘๑ เรื่อง คิดเป็นร่างพระราชบัญญัติค้างอยู่ร้อยละ ๔๔ และในส่วนที่เกี่ยวกับกระทู้ถาม พบว่า กระทู้ถามทั้งหมดจำนวน ๔๑๓ เรื่อง ยังคงค้างอยู่จำนวน ๓๗๖ เรื่อง คิดเป็นจำนวนกระทู้ซึ่งยัง ค้างอยู่เท่ากับร้อยละ ๙๑ นับว่าสูงมากทีเดียว

ในสมัยเลือกตั้งที่ ๔ เมษายน ๒๕๑๔ ซึ่ง ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี นั้น ได้มีการประชุมสภาสามัญเพียงสมัยเดียว (๑๖ เมษายน - ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๑๔) สรุป ได้ดังนี้

๑. <u>ยัติร่างพระราชบัญญัติ</u>	รวมทั้งสิ้น	๒๔๓	ฉบับ
๑.๑ คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ	รวม	๑๗	ฉบับ
- สภาผู้แทนฯลงมติเห็นชอบให้ส่งวุฒิสภาพิจารณา		๗	ฉบับ
- ถอนไป		๑	ฉบับ
- รอการบรรจุระเบียบวาระประชุมในวาระที่ ๑		๒	ฉบับ
- รอการบรรจุระเบียบวาระประชุมในวาระที่ ๒-๓		๗	ฉบับ
๑.๒ สมาชิกเป็นผู้เสนอ	รวม	๒๒๖	ฉบับ
- ยัติร่างรัฐธรรมนูญ		๕	ฉบับ
- สภาผู้แทนฯลงมติเห็นชอบให้ส่งวุฒิสภาพิจารณา		๒	ฉบับ
- คณะรัฐมนตรีขอรับไปพิจารณาก่อนรับหลักการ		๒๑	ฉบับ
- ถอนไป		๑๐	ฉบับ
- ตกไป		๗	ฉบับ
- เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน (ให้นายกรัฐมนตรีรับรอง)		๖๑	ฉบับ

- รอกการบรรจุระเบียบวาระประชุมในวาระที่ ๑		๑๔๕	ฉบับ
- รอกการบรรจุระเบียบวาระประชุมในวาระที่ ๒-๓		๑๔	ฉบับ
- อยู่ในการพิจารณา		๑๑	ฉบับ
๒. <u>ผู้พิชิตกรรมดา</u>	รวมทั้งสิ้น	๔๑	เรื่อง
๒.๑ คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ	รวม	๔	เรื่อง
- เสร็จไป		๔	เรื่อง
๒.๒ สมาชิกเป็นผู้เสนอ	รวม	๓๗	เรื่อง
- เสนอไป		๖	เรื่อง
- ระงับ		๒๔	เรื่อง
- ตกไป		๓	เรื่อง
- ถอนไป		๑	เรื่อง
- อยู่ระหว่างดำเนินการ		๓	เรื่อง
๓. <u>กระทู้ถาม</u>	รวม	๔๘๔	เรื่อง
๓.๑ กระทู้ถามที่ขอให้ตอบในที่ประชุมสภา	รวม	๔๘๔	เรื่อง
- กระทู้ถามด่วน		๕๔	เรื่อง
- รัฐมนตรีตอบแล้ว		๔	เรื่อง
* -- ยังคงค้างอยู่		๕๑	เรื่อง
- กระทู้ถามธรรมดา		๔๒๖	เรื่อง
- รัฐมนตรีตอบแล้ว		๑๖	เรื่อง
- ขอดถอน		๗	เรื่อง
- ระงับ		๔	เรื่อง
* -- ยังคงค้างอยู่		๓๕๔	เรื่อง
๓.๒ กระทู้ถามที่ขอให้ตอบในราชกิจจานุเบกษา	รวม	๔	เรื่อง
- ยังคงค้างอยู่		๔	เรื่อง



จากการศึกษาบทบาทของผู้นำทางการเมืองในสมัยเลือกตั้งที่ ๔ เมษายน ๒๕๑๔ ซึ่ง ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี แล้วก็เช่นเดียวกับบทบาทของผู้นำทางการเมืองเลือกตั้งที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๑๘ กล่าวคือ ในจำนวนผู้ตราพระราชบัญญัติทั้งหมด ๒๕๓ ฉบับ (รวมทั้งคณะรัฐมนตรีและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้เสนอ) มีเพียง ๕ ฉบับเท่านั้นซึ่งอยู่ในขั้นตอนที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบ ถอนไป ๑๐ ฉบับ ตกไป ๗ ฉบับ ค้างอยู่ ๒๖๖ ฉบับ คิดเป็นร้อยละ ๔๑ และในส่วนที่เกี่ยวกับกระทู้ถาม พบว่ากระทู้ถามทั้งหมด ๔๘๔ เรื่อง ยังคงค้างอยู่ ๔๔๕ เรื่อง คิดเป็นร้อยละ ๙๑ เช่นกัน

ตัวอย่างร่างพระราชบัญญัติซึ่งคุ้มครองผลประโยชน์ของคนส่วนใหญ่ ในสมัยรัฐบาล

ม.ร.ว.ศิกฤทธิ ปราโมช

<u>ลำดับที่</u>	<u>ญัตติ</u>	<u>การดำเนินงาน</u>
๑.	ร่างพ.ร.บ.ป้องกันการปล่อยน้ำเสียออกจากโรงงาน	รอพิจารณาบรรจุเข้าวาระที่ ๑
๒.	ร่างพ.ร.บ.ห้ามข้าราชการ ลูกจ้าง หรือพนักงาน ในหน่วยราชการหรือหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ประกอบกิจเพื่อสินจ้าง	" _____ "
๓.	ร่างพ.ร.บ.ห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินราคา	" _____ "
๔.	ร่างพ.ร.บ.ปลดเปลื้องหนี้สินผู้มีรายได้น้อย	ส่งให้นายกรัฐมนตรีรับรอง
๕.	ร่างพ.ร.บ.ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม	รอพิจารณาบรรจุเข้าวาระที่ ๑
๖.	ร่างพ.ร.บ.ห้ามกักตุนทองคำ	" _____ "
๗.	ร่างพ.ร.บ.ควบคุมการเช่าเคหะและที่ดิน	" _____ "
๘.	ร่างพ.ร.บ.ประกันราคาอ้อย, ข้าวโพด	" _____ "
๙.	ร่างพ.ร.บ.ห้ามส่งไม้ทุกชนิดออกนอกประเทศ	" _____ "
๑๐.	ร่างพ.ร.บ.พักการชำระหนี้ของชาวนา	" _____ "

<u>ลำดับที่</u>	<u>ญัตติ</u>	<u>การดำเนินงาน</u>
๑๑.	ร่างพ.ร.บ.ควบคุมการเช่านา	ค้างอยู่ระหว่างการพิจารณา ของคณะกรรมการธิการ
๑๒.	ร่างพ.ร.บ.ยกเลิกสัมปทานทำไม้	ส่งให้นายกรัฐมนตรีรับรอง
๑๓.	ร่างพ.ร.บ.ยกเลิกหนี้สินบางประเภทแก่เกษตรกรทั่ว ราชอาณาจักร	" _____ "
๑๔.	ร่างพ.ร.บ.ยกเลิกสัญญาบางฉบับที่ไม่เป็นธรรมแก่รัฐ	" _____ "

ตัวอย่างร่างพระราชบัญญัติซึ่งคุ้มครองผลประโยชน์ของคนส่วนใหญ่ในสมัยรัฐบาล

ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช

<u>ลำดับที่</u>	<u>ญัตติ</u>	<u>การดำเนินงาน</u>
๑.	ร่างพ.ร.บ.ประกันสังคม	ส่งให้นายกรัฐมนตรีรับรอง
๒.	ร่างพ.ร.บ.แรงงานสัมพันธ์	รอพิจารณาบรรจุเข้าวาระที่ ๑
๓.	ร่างพ.ร.บ.สงเคราะห์ผู้มีบุตรมาก	ส่งให้นายกรัฐมนตรีรับรอง
๔.	ร่างพ.ร.บ.ช่วยเหลือปลดหนี้ให้แก่คนไทยผู้ออกแรง ทำงาน	" _____ "
๕.	ร่างพ.ร.บ.โอนธนาคารของเอกชนเป็นของรัฐบาล	" _____ "
๖.	ร่างพ.ร.บ.การชลประทานขนาดเล็ก	ก.ร.ม.ขอรับไปพิจารณา ก่อนรับหลักการ
๗.	ร่างพ.ร.บ.ป้องกันการค้าผูกขาด	รอพิจารณาบรรจุเข้าวาระที่ ๑
๘.	ร่างพ.ร.บ.กำหนดโครงการชลประทานเพื่อ การเกษตรแห่งชาติ	" _____ "
๙.	ร่างพ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาความ ในศาลปกครอง	ส่งให้นายกรัฐมนตรีรับรอง
๑๐.	ร่างพ.ร.บ.เลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด	รอพิจารณาบรรจุเข้าวาระที่ ๑

<u>ลำดับที่</u>	<u>ผู้คดี</u>	<u>การดำเนินงาน</u>
๑๑.	ร่างพ.ร.บ. ถอดยศจอมพลถนอม กิตติขจร จอมพลประภาส จารุเสถียร	รอพิจารณาบรรจุเข้าวาระที่ ๑
๑๒.	ร่างพ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการทุจริต และประพฤตินิยมขอในวงราชการ	" _____ "

ในส่วนที่เกี่ยวกับเนื้อหาสาระของร่างพระราชบัญญัติที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นผู้เสนอ นั้น พิจารณาได้ว่าร่างพระราชบัญญัติที่เป็นประโยชน์กับส่วนรวมก็มีอยู่ในระดับพอสมควร แต่ทุก ร่างพระราชบัญญัตินั้นก็อยู่ในขั้นตอนส่งให้คณะกรรมการพิจารณาหลักการแห่งพระราชบัญญัติ หรือคณะรัฐมนตรีขอรับร่างพระราชบัญญัตินั้นไปพิจารณา หรือส่งให้นายกรัฐมนตรีรับรอง หรือรอ การบรรจุระเบียบวาระประชุมในวาระที่ ๑ ๒ ๓ ซึ่งสามารถที่จะคาดการณ์ได้ว่า แม้รัฐบาล ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช หรือ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช จะสามารถบริหารงานได้ครบ ๔ ปี ก็ ตาม ร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ ที่คุ้มครองผลประโยชน์ให้กับคนยากคนจนซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของ ประเทศ ตลอดจนผลประโยชน์ของประเทศชาติ และตัดทอนผลประโยชน์ของนายทุนผูกขาดซึ่ง เป็นคนส่วนน้อยของประเทศนั้น ย่อมจะไม่ผ่านขบวนการตราพระราชบัญญัติ และมีผลบังคับใช้ได้ เลย เพราะผู้นำทางการเมืองส่วนใหญ่ เป็นผู้มีฐานะทางเศรษฐกิจอยู่ในชั้นสูงมาก บ้างก็ได้รับการ สนับสนุนจากพ่อค้า นักธุรกิจ ซึ่งมีกิจการประเภทต่าง ๆ มากมาย คงไม่มีผู้นำทางการเมือง คนใดออกกฎหมายมาขัดผลประโยชน์ตนเอง หรือนายทุนซึ่งให้การสนับสนุนด้านการเงินตนอยู่ แต่ ที่ยังมีการเสนอร่างพระราชบัญญัติที่สร้างความเป็นธรรมให้กับสังคมนั้น เนื่องจากมีผู้นำทางการเมือง จำนวนหนึ่งที่มีแรงจูงใจในการเข้าสู่การเมืองเพื่อรักษาความเป็นธรรมในสังคม แต่ก็ เป็น ส่วนน้อยซึ่งยากที่จะต่อรองกับผู้นำทางการเมืองที่มีแรงจูงใจเพื่อรักษาผลประโยชน์ของตนเอง หรือ กลุ่มผูกขาด เศรษฐกิจอื่น ๆ ได้

ผู้นำทางการเมืองมีแรงจูงใจในการเข้าสู่การเมืองเพื่อ

จากการที่ได้ตั้งสมมุติฐาน (Hypothesis) ไว้ว่า "ผู้นำทางการเมือง" บางคนอาจ จะมีเป้าหมายสูงสุดในการเข้ามาสู่การเมืองเพื่อแสวงหาชื่อเสียงเกียรติยศ (Status Motive)

เป็นที่รู้จักของสาธารณชนทั่วไป เป็นเกียรติยศแก่ตนเองและครอบครัว ขณะที่ "ผู้นำทางการเมือง" กลุ่มหนึ่งอาจมีเป้าหมายสูงสุดในการเข้าสู่การเมืองเพื่อรักษาผลประโยชน์ของตนเอง (Achievement Motive) หรือผลประโยชน์ของบุคคลอื่น ซึ่งมีความสัมพันธ์กันทั้งด้านส่วนตัว และ/หรือผลประโยชน์ร่วมกัน รวมทั้งเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ด้วยวิธีการต่าง ๆ แต่ "ผู้นำทางการเมือง" กลุ่มหนึ่งจะมีแรงจูงใจในการเข้าสู่การเมืองเพื่อตอบสนองความต้องการของจิตใจ (Unconscious Motives) กล่าวคือ ต้องการอำนาจเพื่อชดเชยสิ่งที่ขาดไปในวัยเด็ก เช่นการไม่ได้รับความนับถือ ศรัทธา และความรักในวัยเด็ก ฉะนั้น จึงแสวงหาอำนาจเพื่อที่จะยกระดับคุณค่าของตนเอง และ "ผู้นำทางการเมือง" กลุ่มหนึ่งอาจมีแรงจูงใจในการเข้าสู่การเมืองเพื่อรักษาความเป็นธรรมของสังคม (Achievement Motive) เช่นการกระจายทรัพยากรเป็นไปอย่างไม่ทั่วถึง

เพื่อพิสูจน์สมมุติฐาน (Hypothesis) ทั้ง ๔ ข้อนี้ ผู้เขียนได้สุ่มตัวอย่าง (Random Sampling) ประมาณร้อยละ ๒๔ ของผู้นำทางการเมือง สมัยเลือกตั้งที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๑๔ และ ๔ เมษายน ๒๕๑๔ แล้ว ผลปรากฏว่า "ผู้นำทางการเมือง" ส่วนใหญ่มีแรงจูงใจในการเข้าสู่การเมือง เพื่อแสวงหาหรือรักษาผลประโยชน์ของตนเอง และ/หรือรักษาผลประโยชน์ของนายทุน พ่อค้า นักธุรกิจ ซึ่งให้การสนับสนุนด้านการเงิน แต่ "ผู้นำทางการเมือง" จำนวนน้อยเท่านั้นที่มีแรงจูงใจในการเข้าสู่การเมืองเพื่อแสวงหาชื่อเสียงเกียรติยศ เพื่อตอบสนองความต้องการของจิตใจ และเพื่อรักษาความเป็นธรรมของสังคม

กล่าวโดยสรุป "เกมส์การเลือกตั้ง" ของไทยเรานั้น เราไม่อาจประมาณได้อย่างที่นักรัฐศาสตร์ตะวันตกชอบทำ "การมีส่วนร่วม" ในการเลือกตั้ง การมีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งได้ กลายเป็นเพียง "พิธีการ" ด้วยเหตุนี้ การเลือกตั้งจึงเป็นปัจจัยสำคัญที่จะแสดงความชอบธรรมในการได้มาซึ่งอำนาจทางการเมืองของกลุ่มใหม่ภายใต้การครอบงำของกลุ่มธุรกิจ ทหาร และขุนนาง โดยปราศจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจเก่า ๆ รัฐสภาจึงไม่ได้ให้ความหวังอะไรมากนัก เนื่องจากอำนาจที่แท้จริงอยู่ที่อื่นที่ไม่ใช่รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง ไม่ว่ารัฐบาลนั้นจะเข้มแข็งสักเพียงใดก็ตาม