



## ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ทุน และประชาชน: 2531-2535

ภายใต้กรอบคิดที่ว่า ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ทุน และประชาชน ขึ้นอยู่กับตัวแปรสำคัญ 4 ประการ คือการกำหนดหน้าที่สืบทอดวิถีการผลิตแบบทุนนิยมของรัฐ การสร้างความชอบธรรม การเป็นสถาบันที่เกี่ยวข้องกับต่างชาติ และการเป็นสถาบันที่มีความเป็นอิสระโดย เปรียบเทียบ คำที่กล่าวมาในบทที่ 2 จะเห็นได้ว่ารูปแบบของความสัมพันธ์ จะมีลักษณะที่ยืดหยุ่นมากขึ้น โดยที่รัฐมิได้ตกเป็นเครื่องมือของกลุ่มทุน และประชาชนก็ไม่ได้ตกเป็นเบี้ยล่างของทุนเหมือนความสัมพันธ์ของทั้งสามในทฤษฎีรัฐของ มาร์กซ์คลาสสิกแต่รัฐจะมีลักษณะอิสระมากขึ้น โดยเฉพาะรัฐในโลกที่สามที่ก็ยังต้องเป็นพันธมิตรกับทุน เพราะความจำเป็นในการดำรงอยู่ของรัฐเอง และรัฐจะได้ประโยชน์ จากทุนเป็นเครื่องตอบแทน โดยเฉพาะส่วนเกินจากกำไร ค่าเช่า ในรูปของภาษี ขณะที่ทุนเองก็ได้ประโยชน์จากรัฐในกรณียุติความขัดแย้งระหว่างทุนเอกชน ไม่ให้มีการแข่งขันจนนำไปสู่ วิกฤตการณ์โดยรวม หรือแม้แต่การสร้างสถานการณ์เงื่อนไข เพื่อสะดวกกับการสะสมทุน เช่น การร่างกฎระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ในการส่งเสริมการลงทุนหรือวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ ซึ่งหน้าที่ด้านเหล่านี้ ทุนเอกชน ไม่มีความชอบธรรมในการเข้าไปจัดการ จึงทำให้ทั้งสองฝ่ายต่างพึ่งพากันมากขึ้น ในบางยุคสมัย ทุนเอกชนขนาดใหญ่อาจพัฒนาตัวเองเข้ามาสู่อำนาจรัฐ โดยใช้วิธีการทางการเมือง

แต่ในฐานะผู้บริหารรัฐนั้นทุนเอกชน ขนาดใหญ่ ไม่สามารถแสดงออกถึงการชักจูงรัฐ เป็นเครื่องมือในการแสดงผลประโยชน์ของตนอย่างเปิดเผยได้ ทั้งนี้เนื่องจากเมื่อเข้ามาสู่บริบทของอำนาจรัฐพวกเขาก็ต้อง คำนึงถึงความชอบธรรมในสายตาของประชาชนด้วย นอกจากนี้การที่พัฒนาการของทุนนิยมในโลกที่สามต้องอาศัยทุนจากประเทศศูนย์กลางในรูปของบริษัทข้ามชาติที่เข้ามาลงทุนโดยตรงก็ดี หรือในกบของการร่วมทุนก็ดี ทำให้รัฐเป็นอิสระจากทุนภายใน และสามารถต่อรองเพื่อแสวงหาประโยชน์ได้มากขึ้น ทั้งนี้เพราะรัฐเป็นผู้กุมความชอบธรรมในฐานะผู้ออกกฎระเบียบ เงื่อนไขข้อบังคับต่าง ๆ ที่เอื้ออำนวยให้ทุนจากศูนย์กลางเข้ามา แต่ความอิสระและความชอบธรรมดังกล่าวก็มักถูกกดดัน

อำนาจให้ทุนจากศูนย์กลางเข้ามา แต่ความอิสระและความชอบธรรมดังกล่าวก็มักถูกกดดัน และเหนียวรั้งจากกลุ่มทุนภายในอยู่ดี ทั้งนี้เพื่อได้กระแสการพัฒนาของระบบทุนนิยม โดยรวมสอดคล้องกันทั้งภายในและภายนอก การเหนียวรั้งนี้ทุนสามารถทำได้โดย เรียกร้องผ่านผู้บริหาร โดยตรง ด้วยการรวมตัวเป็นกลุ่มทางธุรกิจ หรือไม่ก็ร้องผ่านการ เข้าร่วมในกรรมการชุดต่าง ๆ ที่ตั้งตัวขึ้นโดยอำนาจรัฐ เช่น คณะกรรมการร่วมระหว่างรัฐบาล และภาคเอกชน เพื่อแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ(กรอ.)หรือกรรมการอื่น ๆ เป็นต้น รวมตลอดถึงการเข้าไปมีอิทธิพลต่อนโยบายรัฐในเรื่องนี้ ด้วยการให้การสนับสนุนทางการเงิน และทรัพยากรทางการเมืองรูปแบบต่าง ๆ แก่พรรคการเมือง ในกรณีของประเทศที่ปกครองโดยระบอบประชาธิปไตย อย่างไรก็ตาม แม้ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับทุนจะอยู่ในลักษณะที่ต้องพึ่งพาอาศัยกันและกันมากขึ้น ด้วยเหตุผลที่ว่ามาแต่ในส่วนของภาคประชาชนเองก็ไม่ใช่ว่าจะตกเป็นเบี้ยล่างในทุกรูปแบบเหมือนในทฤษฎีรัฐคลาสสิกเช่นกัน

กล่าวคือ ภาคส่วนประชาชนก็มีสิทธิ มีเสียงมากขึ้นด้วยโดยเฉพาะสามารถต่อรอง ผ่านระบบการเมือง และอธิบายรัฐในทางเองเป็นเวทีที่สร้างความเสมอภาคให้กับทุกกลุ่ม และยิ่งกระแสการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายนอกมีแนวโน้มเดินไปสู่ความเป็นประชาธิปไตยมากเท่าไร มันก็จะมีผลต่อความเข้มของการใช้ช่องทางทางการเมืองภายในประเทศเพื่อบรรลุที่เรียกร้องต้องการในส่วนของภาคประชาชนด้วย แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นไม่ได้หมายความว่า ระดับของความสัมพันธ์ ระหว่างทุนและประชาชนจะขึ้นมาอยู่ในระดับเดียวกันทั้งนี้ขึ้นอยู่กับพัฒนาการของโครงสร้างเศรษฐกิจ การเมือง ของแต่ละประเทศด้วย อย่างประเทศตะวันตก เช่น สหรัฐอเมริกา ชวนาหรือกรรมกรค่อนข้างจะมีสิทธิมีเสียงหรือมีความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับทุนในระดับที่สูงกว่าประเทศอื่นรอบนอกเป็นต้นว่า ผู้บริหารรัฐของเขาต้องกฎหมายพาร์มเอกต์ หรือ มาตรา 301 เป็นต้น

ส่วนในประเทศโลกที่สามนั้นโดยรวม ๆ แล้วรัฐจะมีลักษณะที่แข็งตัวสูง สามารถวางแผนแทรกแซงทางเศรษฐกิจและมีระบบราชการที่ใหญ่โตคอยรองรับในการทำหน้าที่ นอกจากนี้รัฐยังเข้ามามีหน้าส่วนในการผลิตจนก่อให้เกิดทุนนิยมโดยรัฐขึ้นทั่วไป ไม่ว่าจะเป็นแอฟริกา ลาตินอเมริกา เกาหลีใต้ หรือแม้กระทั่งไทย (ช่วงจอมพลป.) การมี

อิสระสูงทำให้รัฐในประเทศเหล่านี้มีลักษณะเป็น สกธรรมรัฐ หรือรัฐที่พร้อมจะแสดงบทบาทในเชิงรุกโดยไม่ฟังเสียงประชาชนเท่าไร ดังนั้นแม้กระแสประชาธิปไตยสากลจะไหลแรงเท่าไรก็ตาม ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐทุนและประชาชนยังอยู่ในระดับที่ประชาชนตกเป็นเบี้ยล่างอยู่เสมอ แต่เป็นการตกในลักษณะเป็นเบี้ยล่างที่สามารถต่อรองได้ ในบางเรื่อง เช่น กรณี บริการสาธารณะ, ทรัพยากรธรรมชาติ, ค่าแรงงาน และสิทธิในทางการเมือง

แต่การต่อรองดังกล่าวไม่ได้อยู่ในระดับที่สะดวกสบายเหมือนกลุ่มทุนที่สามารถเข้าไปบนานาในฐานะผู้บริหารรัฐหรือในคณะกรรมการร่วมระหว่างรัฐกับทุนในชุดต่าง ๆ แล้วสามารถเสนอ ข้อเรียกร้องได้โดยสะดวกและมีประสิทธิภาพอย่างกรณีของไทยนั้น กลุ่มธุรกิจหลัก ๆ อย่าง สมาคมธนาคารไทย , หอการค้าไทย และสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สามารถต่อรองเพื่อให้นายกรัฐมนตรีรับทราบความต้องการของพวกเขาได้โดยตรง โดยไม่ต้องผ่านการประชุมในกรอ. (ดูภาคผนวก ก.) ในทางตรงกันข้ามข้อต่อรองของภาคประชาชนไม่ว่าจะประสบความสำเร็จได้ เฉพาะเพียงการไปยื่นหนังสือ ถ้าผู้บริหารรัฐหรือมีโอกาสประชุมร่วมกัน แต่กว่าจะบรรลุได้ต้องอาศัยการเรียกร้องที่ต่อเนื่องและการใช้การชุมนุมกดดันอยู่เสมอ

โอกาสที่ข้อเรียกร้องของประชาชนจะประสบความสำเร็จหรือได้รับความเอาใจใส่จากผู้มีอำนาจรัฐ ถ้ามาใช้วิธีเรียกร้องอย่างต่อเนื่อง ประสานกับการชุมนุมกดดันก็คือ ข้อเรียกร้องของประชาชนไปสอดคล้องกับผลประโยชน์หรือความต้องการรัฐและทุน เข้าพอดี อย่างเช่นกรณี การยกเลิก พรบ. การกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ และการปล่อยนักโทษการเมือง ในปี 25352 สมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย เกิดจากเหตุผลที่ว่าข้อเรียกร้องของนักศึกษา นักวิชาการ ประชาชน ไปบรรจบกับความต้องการของผู้มีอำนาจรัฐขณะนั้นที่ต้องการนิรโทษกรรมทางการเมืองให้กับบรรดานายทหารที่ถูกจับกรณีกบฏ 9 กันยายน 2528 พอดี

เพื่อชี้ให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ทุน และประชาชนที่มีความยืดหยุ่นมากขึ้นแต่ประชาชนยังเสียเปรียบนี้จะขอนำเอาข้อมูลโดย เฉพาะ ข้อเรียกร้องของกลุ่มทุน และประชาชนในช่วงปี 2531 - 2535 มาพิจารณาว่า ข้อเรียกร้องของทั้งสองกลุ่ม กลุ่ม

าดที่รัฐาหน้าหน้าหน้าไปพิจารณาในคณะรัฐมนตรี และออกมาเป็นมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งจะมีผลทางปฏิบัติของทั้งรัฐบาล และระบบราชการมากน้อยต่างกัน ทั้งนี้ มติคณะรัฐมนตรีนำมาชำระตรวจสอบว่า ข้อเรียกร้องของกลุ่มใดปรากฏอยู่เท่าไร จะเป็นมติคณะรัฐมนตรี ช่วงปี 2531-2535 โดยเฉพาะช่วงรัฐบาลของพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ และนายอานันท์ ปันยารชุนเป็นนายกรัฐมนตรี ( ส.ค.2531- ส.ค.2535) ซึ่งจำนวนมติคณะรัฐมนตรีทั้งหมด มี 2,294 มติ แต่ก่อนจะเข้าสู่เนื้อหาเนื้อหาของประเด็นดังกล่าว ภาครัฐขอทำความเข้าใจกันก่อนว่า ข้อเรียกร้องของทั้งฝ่ายทุน และประชาชน นั้น หากได้หมายความว่าหากข้อเรียกร้องใดไม่ได้ปรากฏอยู่ในมติคณะรัฐมนตรี จะกลายเป็นว่าเป็นข้อเรียกร้องที่รัฐบาลไม่สนใจ หรือไม่ให้ความสำคัญ บางครั้งรัฐบาลให้ความสำคัญ แต่นำไปบรรจุไว้ในที่อื่นๆ เช่น ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ หรือในนโยบายรัฐบาล หรือในการปรับปรุงระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุน โดยเฉพาะข้อเรียกร้องที่เป็นของทายทุนเพราะพวกเขาเข้านั่งอยู่ในคณะกรรมการร่วมกับรัฐหลายชุด หรือไม่ก็เข้าไปมีบทบาทในพรรคการเมืองที่บริหารรัฐ พวกเขาจึงมีโอกาสในการเสนอข้อเรียกร้องได้หลายทิศทางมากกว่าประชาชน ดังนั้นจึงควรเข้าใจร่วมกันว่าผลของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ทุน และประชาชน ช่วง 2531 - 2535 นี้ จะพิจารณาจากผลของข้อเรียกร้องทั้งทุน และประชาชนที่เข้าไปมีความสำคัญ และได้พิจารณาที่ประชุมคณะรัฐมนตรีจะกลายเป็นมติดีออกมา หากได้รวบรวมเอาข้อเรียกร้องที่ผ่านออกมาทางช่องทางอื่นๆ ด้วยแต่ประการใด

### ความสำคัญของมติคณะรัฐมนตรี

โดยปรกติประเทศที่ปกครองโดยระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา ที่เลียนแบบมาจากอังกฤษ มักจะมีการแบ่งโครงสร้างทางอำนาจออกเป็นสามประการคือ อำนาจทางนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ ซึ่งแต่ละโครงสร้างเหล่านี้ก็มีการแบ่งย่อยลงไปอีก แต่ในที่นี้จะพูดเฉพาะอำนาจบริหาร ซึ่งในระบบการเมืองแบบรัฐสภาฝ่ายบริหารแม้จะถูกเหนี่ยวรั้งโดยฝ่ายนิติบัญญัติ แต่ก็ยังเป็นฝ่ายที่มีอำนาจมาก อำนาจในการบริหารอยู่ที่คณะรัฐมนตรี ซึ่งแต่ละประเทศมีการจัดรูปแบบและจำนวนรัฐมนตรีที่แตกต่างกันออกไป เช่นกรณีของประเทศอังกฤษมีการระบุไว้ว่ามีรัฐมนตรีของรัฐ (minister of the

state ) รัฐมนตรีช่วย และรัฐมนตรีลอย (minister without portfolio) ในอินเดีย มีการจัดแบ่งออกเป็นรัฐมนตรีที่เป็นทางการและรัฐมนตรีที่ไม่เป็นทางการ รัฐมนตรีที่เป็นทางการส่วนใหญ่ นายกรัฐมนตรีจะเลือกมาจาก พรรคของตนเองที่ครองเสียงส่วนใหญ่ในสภา โดยการจัดให้ กระจายออกไปตามรัฐ ภูมิภาค ศาสนา ส่วนรัฐมนตรีที่ไม่เป็นทางการมัก จะให้แก่บุคคลสำคัญที่อยู่วงใน พรรคที่ได้เสียงข้างมากและใกล้ชิดกับนายกรัฐมนตรี

ส่วนกรณีประเทศไทย จัดเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างๆ และมีรัฐมนตรีช่วย และรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ส่วนจำนวนนั้นแตกต่างกันไปตามกาลสมัย เช่นสมัย รัฐบาลพญาพลพลพยุหเสนา มีคณะรัฐมนตรี 15 คน สมัยจอมพลถนอม มีรัฐมนตรีจำนวน 35 คน (Sujhit; 1987:60-63 และ Baxter and Friends; 1987:84) ส่วนในปัจจุบันมี จำนวน 48 คน โดยปรกติอำนาจบริหาร (executive power) ในทางทฤษฎีจะถูกใช้ ร่วมกันคือรัฐมนตรีต้องอยู่ในฐานะที่ห้องทำงานบริหารร่วมกัน (the cabinet works as a collective executive) ด้วยการแบ่งสิทธิ อำนาจรับผิดชอบกันไปตามแต่ละ สายงาน อันมีนายกรัฐมนตรีกำกับการและประสานงาน และให้ถือว่าคณะรัฐมนตรีเป็น องค์การสูงสุดในการตัดสินใจ และสร้างนโยบายทุกอย่างเพื่อบริหารประเทศ (Sujhit; 1987:63) แต่ในทางปฏิบัติ ผู้ที่มีอำนาจสูงสุดในคณะรัฐมนตรีคือนายกรัฐมนตรี ซึ่งมี สถานภาพเป็นผู้นำของรัฐ (The Head of State) ยิ่งนายกรัฐมนตรีที่ไม่ใช่พลเรือน และ ใหม่มากจากการเลือกตั้งแล้วยิ่งมีอำนาจมากที่จะครอบงำการตัดสินใจของคณะรัฐมนตรี ที่เรียกกันว่า "มติครม" ในเรื่องสำคัญๆ ที่ออกมาตามที่นายกรัฐมนตรีต้องการ อย่างประ เทศไทยเห็นได้จากกรณี จอมพล.พิบูลย์สงคราม เมื่อปี 2483 ที่ญี่ปุ่นบุกไทย หรือสมัย จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ที่สร้างแผนพัฒนาขึ้นมาได้ หรือในบางประเทศที่นายกมาจากการ เลือกตั้งอำนาจของนายกรัฐมนตรีก็สามารถอยู่เหนือรัฐมนตรีอื่นได้ โดยการเลือกตัวรัฐ มนตรี และการจัดรูปแบบรัฐมนตรี และขยายเครือข่ายหน้าที่ และบุคคลากรในหน่วย งานที่สังกัดนายกรัฐมนตรี เช่นในประเทศอินเดีย สมัยอินทรา คานธี ซึ่งจัดรูปแบบโดย มีรัฐมนตรีวงใน และถูกระบุว่านโยบายสำคัญๆ ออกมาจากที่นี่ โดยมีนางอินทรา กับคนใกล้ชิด เพียงไม่กี่คน เป็นผู้ตัดสินใจ นอกจากนี้ยังมีการขยายหน้าที่และกำลังคนในสำนักงาน เลขาธิการนายกรัฐมนตรีออกไปเป็นจำนวนมาก (Baxter and Friends; 1987:85)



การที่นายกรัฐมนตรีมีอำนาจเหนือรัฐมนตรีอื่นๆนี้ นายกรัฐมนตรีจึงมักมีภาระสามประการ คือ เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร เป็นตัวแทนของประเทศ และเป็นผู้นำในการออกกฎหมาย(ในสิ่งที่ไปจากรัฐบาล) ซึ่งก็คือการมีสภาพเป็นผู้นำของรัฐนั่นเอง ในประเทศไทยเองก็มีลักษณะเป็นเช่นนี้ จึงไม่น่าแปลกใจที่ตัวแทนของทุน และประชาชนจะส่งชื่อเรียกร้องส่วนใหญ่มุ่งไปที่นายกรัฐมนตรี ทั้งๆที่ความเป็นจริงก็มีรัฐมนตรีที่ดูแลหน้าที่ด้านที่ประชาชนหรือทุนเดือดร้อนด้านนั้นๆอยู่แล้ว เมื่อมองคณะรัฐมนตรีในฐานะองค์กรที่ตัดสินใจสูงสุด (the top decision-making body) ในด้านนโยบาย จึงเห็นว่านายกรัฐมนตรีจะมีอำนาจมากที่สุดที่ส่งผลต่อนโยบายของรัฐบาล ซึ่งนโยบายของรัฐบาลจะอยู่ในลักษณะที่เป็นนโยบายสาธารณะ อันถูกสร้างขึ้นมาอย่างจริงจัง เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติในการแก้ปัญหา และการจัดสรรสิ่งที่มีคุณค่าต่างๆให้กับสังคมโดยรวม โดยทั่วไปแล้ว การนโยบายของรัฐบาลจะมีที่มาแตกต่างกันไปแม้ตามทฤษฎีคณะรัฐมนตรีเป็นผู้ตัดสินใจและสร้างสรรค์นโยบายสูงสุด ทว่าในทางปฏิบัติมักมาจากการรับฟังชื่อเรียกร้องของประชาชน และองค์กรต่างๆเพื่อรวบรวมนำมาเสนอต่อประชาชนในการรณรงค์ หาเสียงเลือกตั้ง หลังจากการเลือกตั้งก็นำเอาข้อเสนอเหล่านั้นไปเป็นนโยบายของรัฐบาล(ในกรณีที่รัฐบาลมาจากการเลือกตั้ง)แต่หากรัฐบาลไม่มาจากการเลือกตั้ง หรือหัวหน้ารัฐบาลไม่มาจากการเลือกตั้งแต่มาจากระบบราชการอย่างในโลกที่สามนโยบายมักมาจากระบบราชการนโยบายหลักของรัฐบาลมักมีการแถลงในสภาผู้แทนราษฎร ก่อนที่จะเข้าบริหารงาน เพื่อแสดงถึงเจตจำนงและทิศทางที่รัฐบาลต้องการให้เป็นไปอย่างจริงจังในสมัยที่ตนเองเป็นผู้บริหารรัฐ แต่ในโลกที่สามแม้รัฐบาลจะมาจากการเลือกตั้งแต่นโยบายหลายประการที่สำคัญก็ยังมีที่มาจากระบบราชการเป็นหลักกรณีของแผนพัฒนาการ เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ของประเทศไทยเป็นตัวอย่างที่ดีในเรื่องนี้ นอกจากนี้ยังมีนโยบายในระดับรองลงมา เพื่อทำให้นโยบายหลักประสบผลสำเร็จ หรือเพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นเฉพาะหน้าในช่วงที่รัฐบาลกำลังบริหารประเทศ ซึ่งนโยบายระดับนี้ จะเข้าข่ายคล้ายกับ การนำนโยบายไปปฏิบัติ (policy implement) คือมุ่งผลสำเร็จทางรูปธรรมของนโยบายแต่ละด้าน และแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าที่เกิดขึ้นในแต่ละช่วงให้ลุล่วง

นโยบายระดับรองดังกล่าวนี้ จะปรากฏในรูปของผลการประชุมคณะรัฐมนตรีที่เรียกกันว่า "มติคณะรัฐมนตรี" ซึ่งงานมีหลายด้านแล้วแต่การแบ่งแยกคณะรัฐมนตรีของแต่ละ

ประเทศ ในประเทศไทยก็จะมี มติคณะรัฐมนตรีด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และมติคณะรัฐมนตรีจากการประชุมรัฐมนตรีชุดใหญ่ ซึ่งไม่ว่าจะเป็นผลการประชุมของคณะรัฐมนตรีด้านใดจะมีผลในการนำไปสู่การปฏิบัติ และเป็นกรอบแนวทางการปฏิบัติบริหารราชการแผ่นดินเสมอ เช่น มติคณะรัฐมนตรีเรื่องแนวทางการจัดสรรที่ดินทำกินในเขตป่าสงวนเสื่อมโทรม, มติคณะรัฐมนตรีเรื่องกรอบและแนวทางการแก้ปัญหาเศรษฐกิจในยุควิกฤตการณ์อ่าวเปอร์เซีย เป็นต้น

การที่มติคณะรัฐมนตรีมีความสำคัญในแง่ที่นำไปสู่การส่งผลทางการปฏิบัติของนโยบายหลัก และหรือ การแก้ปัญหาเฉพาะหน้าที่เกิดขึ้นเป็นช่วงๆในระบอบรัฐบาลกลางบริหารประเทศนี้เองผู้เขียนจึงได้ข้อมติของคณะรัฐมนตรี(มติครม.) มาใช้เป็นเสมือนตัวแทนของรัฐ เพื่อจัดหาความสัมพันธ์ของรัฐ ทุน และประชาชน โดยการดูว่า มีข้อเรียกร้องของทุน และประชาชน ในช่วงเวลาที่ใช้ในการศึกษาเกิดขึ้นเท่าไร และข้อเรียกร้องเหล่านั้นปรากฏอยู่ในมติคณะรัฐมนตรีหรือได้รับการพิจารณาจากคณะรัฐมนตรีเท่าไร จากนั้นจะใช้วิธีการเชิงปริมาณหาสัดส่วนน้ำหนักของข้อเรียกร้องของแต่ละฝ่ายออกมาเพื่อชี้ให้เห็นว่าความสัมพันธ์ของทั้งสามส่วนออกมาแบบใด ดังต่อไปนี้

ในช่วงปี 2531 - 2535 นั้นปรากฏว่า มีมติคณะรัฐมนตรีจำนวน 2,294 มติ (ดูประมวลมติคณะรัฐมนตรี, กรมประชาสัมพันธ์, ฉบับเดือนสิงหาคม 2531-สิงหาคม 2535)

มีข้อเรียกร้องของกลุ่มทุนจากสมาคมธนาคารไทย หอการค้าไทย และสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย จำนวน 254 ประเด็น (ดูภาคผนวก ก.)

มีข้อเรียกร้องของภาคส่วนประชาชนที่ค้นคว้าได้จากหน่วยงานที่ใช้ศึกษา (Unit of Analysis) จำนวน 140 ประเด็น (ดูภาคผนวก ข.)

จากผลการศึกษาปรากฏว่าในมติคณะรัฐมนตรีทั้ง 2,294 มตินั้น เมื่อเทียบสัดส่วนข้อเรียกร้องของประชาชนและกลุ่มทุนต่อจำนวนมติคณะรัฐมนตรีทั้งหมด ปรากฏว่า ข้อเรียกร้องของกลุ่มทุนคิดเป็น ร้อยละ 11.07 ขณะที่ข้อเรียกร้องของประชาชนมีเพียง 6.10 (ดูตาราง)

ตารางที่ 3.1 สัดส่วนข้อเรียกร้องของกลุ่มทุนและประชาชนต่อมติคณะรัฐมนตรี

ช่วง 2531 - 2535

ที่มา	จำนวน	ร้อยละ
มติคณะรัฐมนตรีทั้งหมด	2,294	100
ข้อเรียกร้องของกลุ่มทุน	254	11.07
ข้อเรียกร้องของประชาชน	140	6.10

จากจำนวนดังกล่าว เมื่อนำมาพิจารณาถึงข้อเรียกร้องของแต่ละฝ่ายปรากฏว่า ข้อเรียกร้องของกลุ่มทุน ได้รับการพิจารณาจากมติคณะรัฐมนตรีมากกว่าข้อเรียกร้องของประชาชน กล่าวคือ ข้อเรียกร้องของกลุ่มทุนได้รับการตอบสนองถึง ร้อยละ 76.77 ขณะที่ข้อเรียกร้องของประชาชน ได้รับการตอบสนองเพียง ร้อยละ 32.86 จากข้อเรียกร้องที่ผ่านเข้าไปทั้งหมด (ดูตาราง)

ตารางที่ 3.2 สัดส่วนมติคณะรัฐมนตรีที่ตอบสนองต่อข้อเรียกร้องของทุน และประชาชน

ช่วง 2531 - 2535

ที่มา	จำนวนทั้งหมด	ได้รับการพิจารณา	ร้อยละ
ข้อเรียกร้องของกลุ่มทุน	254	195	76.77
ข้อเรียกร้องของประชาชน	140	46	32.86



แต่หากนำเอาจำนวนมติคณะรัฐมนตรี ทั้ง 2,294 เทียบสัดส่วนกับจำนวน  
ของข้อเรียกร้องที่ได้รับการพิจารณาก็จะพบว่า ข้อเรียกร้องของกลุ่มทุนได้รับ  
การตอบสนองถึง ร้อยละ 8.50 ขณะที่ข้อเรียกร้องของประชาชนได้รับการพิจารณาเพียง  
ร้อยละ 2.00 เท่านั้น (ดูตาราง)

ตารางที่ 3.3 สัดส่วนของมติ ครม.ทั้งหมดต่อข้อเรียกร้องของทุน และประชาชน  
ช่วง 2531 - 2535

ที่มา	จำนวน	ร้อยละ
มติ ครม.ทั้งหมด	2,294	100
ข้อเรียกร้องของกลุ่มทุนที่ได้รับการพิจารณา	195	8.5
ข้อเรียกร้องของประชาชนที่ได้รับการพิจารณา	46	2.0

จากตารางจะเห็นได้ว่า ข้อเรียกร้องของประชาชนนั้นมีสัดส่วนของการได้รับ  
การพิจารณาจากคณะรัฐมนตรีน้อยกว่า ข้อเรียกร้องของฝ่ายทุนถึง 4.25 เท่า เมื่อเปรียบ  
เทียบกับจำนวนมติคณะรัฐมนตรีทั้งหมดที่ออกมา

### รัฐกับประชาชน

สิ่งที่น่าสังเกตต่อมาก็คือข้อเรียกร้องของประชาชนนั้นเป็นการเรียกร้องให้รัฐ  
บาลเข้าแก้ไขปัญหาทั้งสิ้น ซึ่งหากจะแบ่งก็สามารถนำข้อเรียกร้องมาจัดแบ่งเป็นประเภทได้  
10 ประเภท (จากข้อเรียกร้องทั้งหมด 140 ประเด็น) และในแต่ละประเภทนั้นปรากฏว่า  
ข้อเรียกร้องที่รัฐบาลตอบสนองมากที่สุด ได้แก่ ด้านการเมือง ร้อยละ 34.78 รองลงมา  
คือ ด้านการเกษตรที่ประชาชนเรียกร้องให้ประกันราคาสินค้าเกษตร และสนับสนุนกิจการ  
ด้านการเกษตร ร้อยละ 15.2 ตามด้วยด้านที่ดินทำกิน ร้อยละ 13.0 ขณะที่ด้านปัญหาค่า

แรงงาน ปัญหาการถูกเลิกจ้างงาน และด้านปัญหาชาวไทยภูเขา ได้รับการพิจารณา ร้อยละ 2.17 ส่วนด้านการสนับสนุนการจัดตั้งองค์กรประชาชน ไม่ได้รับการพิจารณาเลย (ดูตาราง)

ตารางที่ 3.4 ประเภทของข้อเรียกร้องของประชาชน และสัดส่วนที่ได้รับการพิจารณา ช่วง 2531 - 2535

ประเภท	จำนวนที่ได้รับการพิจารณา	ร้อยละ
1. ด้านการเมือง	16	34.78
2. ด้านปัญหาค่าแรงงาน/เลิกจ้างงาน	1	2.17
3. ด้านที่ดินทำกิน	6	13.0
4. ด้านการทำให้เลิกสร้างเขื่อนและการจ่ายเงินชดเชย	4	8.69
5. ด้านป่าไม้	4	8.69
6. ด้านการเกษตร/การประกันราคาสินค้าเกษตร	7	15.2
7. ด้านปัญหาชาวไทยภูเขา	1	2.17
8. ด้านการให้สนับสนุนองค์กรประชาชน	-	-
9. ด้านปัญหาชาวสลัม	3	6.52
10. ด้านอื่นๆ	4	8.69
รวม	46	100.0

จากตารางจะเห็นได้ว่าปัญหาค่าจ้างแรงงาน และการที่ผู้จ้างแรงงานซึ่งเป็นกลุ่มคนที่ตกเป็นเหยื่อต่ำสุด(ตามทฤษฎี) ในความสัมพันธ์ทางสังคมของวิถีการผลิตแบบทุนนิยมได้รับการพิจารณาจาก ครม. เพียง 1 ครั้ง หรือร้อยละ 2.17 เท่านั้น ขณะที่การเรียกร้องให้รัฐบาลสนับสนุนองค์กรประชาชนไม่ได้รับการพิจารณา ซึ่งหากมองโดยเหตุผล

ผ่านทฤษฎีรัฐ แนวนีโอมาร์กซิสต์ หรือรัฐในโลกที่สามก็มาซึ่งเรื่องที่แปลกเพราะรัฐ กับทุน ที่เป็นพันธมิตรกันนั้นไม่ต้องการเผชิญปัญหาจากประชาชนอยู่แล้ว การไปสนับสนุนองค์กรประชาชนจึงเท่ากับเป็นการไปเพิ่มขีดความสามารถให้ภาคประชาชนในการกดดันรัฐ และทุนเปล่าๆ

ส่วนในกรณีของประเภทปัญหา 4 ประเภทแรกที่ได้รับการพิจารณามากที่สุด คือ ด้านการเมือง ด้านเกษตร โดยเฉพาะการประกันราคาสินค้าเกษตร พวกยางพารา ข้าว ด้านที่ดินทำกินอันเกิดมาจากปัญหาการบุกรุกที่ป่าเสื่อมโทรม หรือไม่ก็มาจากความไม่พอใจในนโยบายจัดสรรที่ดินทำกินจากรัฐ เช่น โครงการ ลจก. ด้านการรื้อยกเลิกสร้างเขื่อน หรือไม่ก็จ่ายเงินชดเชยจากการที่ต้องย้ายออกจากบริเวณสร้างเขื่อน และด้านป่าไม้ จะเห็นได้ว่า กลุ่มปัญหาเหล่านี้เป็นสิ่งที่รัฐยากจะปฏิเสธที่จะไม่ให้ความสำคัญกับข้อเรียกร้องของชาวบ้านได้ ทั้งนี้เนื่องจากเป็นข้อเรียกร้องที่สอดคล้องกับสภาวะการณ์ทางเศรษฐกิจการเมืองภายในเป็นอย่างดี และหน้าซำยังเป็นที่เรียกร้องที่มีความต่อเนื่อง รวมทั้งมีการเรียกร้องในเชิงชุมนุมกดดันเสียเป็นส่วนใหญ่ กล่าวคือ ในส่วนที่สอดคล้องกับสภาวะการณ์เศรษฐกิจการเมืองภายในเป็นอย่างดีก็คือ เป็นการเรียกร้องให้รัฐบาลประสานงานกับสภาผู้แทนเพื่อเร่งออกกฎหมายประกันสังคม หรือไม่ก็เป็นที่เรียกร้องก่อนที่จะมีเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ เช่น ให้มีการแก้ไขกฎหมายรัฐธรรมนูญ หรือไม่ก็ให้ พลเอกสุจินดา ในฐานะนายกที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งลาออก รวมถึง เป็นข้อเรียกร้องที่เกิดหลังจากเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ เช่น ให้มีการจัดการเลือกตั้งใหม่ เป็นต้น ซึ่งประเด็นต่างเหล่านี้ เป็นประเด็นที่สอดคล้องกับสถานการณ์

อย่างกรณีการเรียกร้องให้มี การออกพระราชบัญญัตินิรโทษกรรม นักโทษการเมืองข้อหาคอมมิวนิสต์ ที่ภาคประชาชนเรียกร้องไปนั้น สอดคล้องกับความต้องการของผู้บริหารรัฐในขณะนั้นที่มีความต้องการปลดปล่อยนายทหารที่เป็นนักโทษซึ่งพยายามก่อการรัฐประหารระหว่างวันที่ 8 และ 9 กันยายน 2528/2531 อยู่ก่อนแล้วด้วย ดังปรากฏข้อความที่ว่า "รัฐบาลมีนโยบายและเจตจำนง ที่จะผนึกกำลังสร้างสรรค์ความสามัคคีในชาติ จึงเห็นสมควรมีการนิรโทษกรรม ผู้ที่กระทำการอันเป็นความผิด ต่อความมั่นคงของรัฐบาลในราชอาณาจักร ตามประมวลกฎหมายอาญา และความคิดว่าด้วยการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ เพิ่มขึ้นอีกส่วนหนึ่ง นอกจากจะนิรโทษกรรมตามพระราชบัญญัตินิรโทษกรรม แก่ผู้ก่อความไม่สงบ

เพื่อปิดอำนาจ การปกครองแผ่นดินระหว่างวันที่ 8 และวันที่ 9 กันยายน 2528 และ 2531 ทั้งนี้ เพื่อเปิดโอกาสให้คนเหล่านี้ ได้ร่วมทำคุณประโยชน์ต่อชาติต่อไป"

ดังนั้นจึงไม่ใช่เป็นเรื่องที่แปลกแต่อย่างใดที่รัฐบาลจะออกมติคณะรัฐมนตรี เห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมดังกล่าว ในวันที่ 25 กรกฎาคม 2532 (รัฐสารคดี, กัลยา; 2536: 236) เพื่อให้อภัยนักโทษการเมืองที่ส่วนใหญ่เป็นลูกหลานคนชั้นกลาง กรรมกร ชาวไร่ชาวนา ออกมาจากสถานกักขังพร้อมกับนายทหารระดับสูงที่พยายามก่อการรัฐประหารหลายคน กรณีนี้หากรัฐไม่นิรโทษกรรมนักโทษการเมืองช้อหาคอมมิวนิสต์ ด้วยก็จะขาดความชอบธรรมในการอยู่อำนาจ เพราะทำให้ประชาชนเห็นชัดถึงการเลือกปฏิบัติ ส่วนในกรณีของการเรียกร้องก่อนและหลังเหตุการณ์พฤษภาคม 2535 ก็เหมือนกันต่างก็ เป็นข้อเรียกร้องที่สอดคล้องกับสถานการณ์ภายในเป็นอย่างยิ่ง คือ พลังประชาชนใน ส่วนที่มีพลังมากที่สุดอย่างชนชั้นกลาง นักศึกษา และผู้ใช้แรงงาน มาชุมนุมกันเพื่อให้มีการ แก้ไขกฎหมายรัฐธรรมนูญ และให้พลเอกสุจินดาลาออก เมื่อพลเอกสุจินดาลาออก เพราะ การกดดัน จนเกิดการปะทะกันระหว่างทหารกับประชาชนจนมีการบาดเจ็บล้มตาย จำนวน มากและเป็นข่าวที่เผยแพร่ไปทั่วโลก ขณะที่โลกภายนอกกระแสเสรีประชาธิปไตยกำลังพัด แรง ก็มีส่วนในการเสริมการเรียกร้องภายใน มันจึงเป็นเรื่องยากที่รัฐบาลใหม่ซึ่งมารับ หน้าที่จะไม่ทำตามข้อเรียกร้อง ในที่สุดก็ต้องมีการแก้ไขกฎหมายรัฐธรรมนูญ 4 ประเด็น โดยเฉพาะประเด็นเรื่อง นายกรัฐมนตรีการเลือกตั้งที่ประสบความสำเร็จ (ดูบทที่ 5 เพิ่มเติม)

หรือในกรณีของปัญหาที่ดิน ปัญหาป่าไม้ และการเรียกร้องอันเนื่องมาจากปัญหา การสร้างเขื่อนก็ตาม ประเด็นเหล่านี้ก็เป็นเรื่องที่สอดคล้องกับสถานการณ์ ในฐานะเป็น ภาวะที่เกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจ ด้านการค้า และการอุตสาหกรรม ปัญหาเหล่านี้เพิ่ม มากขึ้นทุกวันและเริ่มเคลื่อนตัวมาสู่ทิศทางเดียวกันคือพุ่งเข้าสู่รัฐบาล เนื่องจากความไม่พอ ใจต่อรัฐที่เน้นการพัฒนาเศรษฐกิจ อุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกและการแข่งขันในตลาด โลกมากเกินไป โดยเฉพาะตั้งแต่สัดส่วนผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ ในภาคอุตสาหกรรม สูงกว่าภาคเกษตรในปี 2528 เป็นต้นมา การเน้นพัฒนาอุตสาหกรรมเหมือนที่กล่าวมา

มีความจำเป็นต้องสำรองพลังงาน การสร้างเขื่อน การอพยพชาวบ้านออกจากพื้นที่ซึ่งเกิดขึ้นเป็นระลอก ไม่ว่าจะเป็นกรณีเขื่อนปากมูล ลาน้ำเสีย แก่งเสือเต้น หรือเขื่อนแก่งกรุงที่สุราษฎร์ธานี หรือการส่งเสริมการปลูกป่ายูคาลิปตัส ไม้โตเร็ว เพื่อนำมาใช้เป็นวัตถุดิบป้อนโรงงานอุตสาหกรรมต่างๆ ก็คงต้องย้ายชาวบ้านจากที่เดิมไปอยู่ที่ใหม่จนมีปัญหาเรื่องการจัดสรรที่ดินตามมา จนชาวบ้านต้องชุมนุมกันไม่เว้นแต่ละวัน การผูกมิตรกันระหว่างรัฐกับทุนเพื่อเปิดโอกาสให้การสะสมทุน ในระบบทุนดำรงอยู่อย่างต่อเนื่อง ด้วยการไปกระทบกับวิถีชีวิตของประชาชนนี้ ได้เกิดการพัฒนาจนเกิดเป็นกระแสต้านที่มีความชอบธรรมขึ้นในหมู่ประชาชน และเป็นที่ยอมรับอย่างแพร่หลายทางสื่อมวลชน รัฐนั้นแม้อยู่ในลักษณะที่แข็งตัวพร้อมจะแทรกแซงก็ตาม แต่ก็ต้องรับผิดชอบเรื่องความชอบธรรมมากกว่าทุน การนำเอาข้อเรียกร้องเหล่านี้มาพิจารณา จึงเป็นเรื่องที่หลีกเลี่ยงไม่ได้

อย่างไรก็ตามระดับของการรับผิดชอบ ก็ยังคงอยู่แค่ขั้นชดเชยค่าเสียหาย แต่ไม่ถึงขั้นยกเลิกโครงการหลักๆ ที่มีผลต่อการพัฒนาและการสะสมทุน เช่นให้เลิกการสร้างเขื่อนเหมือนที่ชาวบ้านเรียกร้องก็เป็นเรื่องที่เป็นไปไม่ได้ กรณีเขื่อนปากมูลที่ชาวบ้านประท้วงให้เลิกสร้างมายาวนานก็เป็นตัวอย่างที่ดี ที่ชี้ให้เห็นถึงกรณีนี้ เพราะสุดท้ายชาวบ้านต้องเปลี่ยนข้อเรียกร้อง จากการเรียกร้องให้ยกเลิกการสร้างมาเป็นการเรียกร้องขอค่าชดเชย(บารุง; 2539: 18) ประการต่อการใช้รัฐรับเรื่องเรียกร้องของประชาชนไปพิจารณาในคณะรัฐมนตรี เนื่องมาจากความเข้มข้นในการเรียกร้อง กล่าวคือมีการเรียกร้องโดยวิธีการชุมนุมกดดันทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นข้อเรียกร้องทางการเมืองในเดือนพฤษภาคม การเรียกร้องเรื่องให้ประกันราคาขายพารา และกาแฟ ไปจนถึงการเรียกร้องเรื่องให้ยกเลิกการสร้างเขื่อนและที่ดินทำกิน การชุมนุมกดดันอาจมีการบานปลายเป็นการปะทะถึงขั้นเสียเลือดเนื้อและชีวิต (กรณีพฤษภาทมิฬ) หรือไม่ก็ถึงขั้นกรีดเลือดเขียนจดหมาย (กรณีเรียกร้องประกันราคาขายพารา 5-25 กุมภาพันธ์ 2533) หรือไม่ก็ปิดถนน ส่วนรูปแบบการกดดันที่เบาที่สุดก็คือการอาศัยจำนวนคนที่มากมาชุมนุมรวมตัวกันอย่างสันติหลายวัน เหมือนที่กลุ่มเกษตรกรรายย่อยภาคอีสานปฏิบัติมาเป็นประจำ

การยื้อกับรัฐโดยการนำการกดดันนี้เป็นเหตุผลหนึ่งที่ทำให้รัฐต้องนำเอาข้อ



เรียกร้องของประชาชนเข้าสู่ที่ประชุมคณะรัฐมนตรี แต่ไม่ได้หมายความว่ารัฐบาลจะปฏิบัติตามมติที่ว่าไว้ ทั้งนี้เนื่องจากมติกรม.สามารถยกเลิกได้ง่าย โดยองค์ประชุมเดิม ในการประชุมคราวต่อไป หรือปฏิบัติตามบางส่วนโดยเฉพาะส่วนที่ไม่กระทบต่อการสะสมทุน เช่นกรณีของมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2533 เรื่องการแก้ปัญหาทางพารา ซึ่งรัฐบาลเห็นชอบตามข้อเสนอของตัวแทนชาวสวนยางพาราว่า

1. รัฐบาลจะแทรกแซงราคายาง เมื่อราคายางดิบขึ้น 4 เท่ากว่ากิโลกรัมละ 20 บาท และเริ่มดำเนินการตั้งแต่วันที่ 1 พฤษภาคม 2533
2. การจัดตั้งสหพันธ์ชาวสวนยาง รัฐบาลจะให้การสนับสนุนในเรื่องสถานที่และขั้นตอนในการดำเนินการตามกฎหมาย
3. รัฐบาลจะดำเนินการจัดตั้ง "คณะกรรมการนโยบายยางพาราแห่งชาติ" ให้แล้วเสร็จในวันที่ 1 พ.ค. 2533 และให้ตัวแทนชาวสวนยางเป็นกรรมการด้วย
4. เมื่อคณะกรรมการนโยบายยางพาราแห่งชาติได้จัดตั้งแล้วเสร็จและสามารถดำเนินการได้ ให้มีอำนาจยกเลิกราคาที่แทรกแซงได้ และสามารถเสนอให้รัฐบาลแทรกแซงในราคาที่สูงกว่าได้ด้วย (รังสรรค์, กัลยา ; 2536:447)

ปรากฏว่าเรื่องนี้รัฐบาลรัฐบาลทำตามเฉพาะข้อที่ 2 เท่านั้นส่วนข้ออื่นๆ โดยเฉพาะการประกันราคารัฐบาลไม่ได้กระทำตาม การที่รัฐบาลรับเอาข้อเรียกร้องของชาวบ้านเข้าสู่การประชุมคณะรัฐมนตรี เป็นตัวอย่างที่ดีว่าประชาชนมีสิทธิมีเสียงมากขึ้น แต่การที่รัฐบาลมีมติออกมาแล้วไม่ปฏิบัติตามในส่วนข้อเรียกร้องที่จะกระทบกับการสะสมทุนของกลุ่มทุน (เช่น การเลิกสร้างเขื่อน หรือเรื่องยาพารา หากปล่อยให้มีการประกันราคา) ก็แสดงให้เห็นชัดเจนเหมือนกันว่า แม้ความสัมพันธ์ระหว่างประชาชน รัฐ และทุนจะมีความยืดหยุ่นมากขึ้น เพราะประชาชนมีสิทธิเรียกร้องผ่านช่องทางทางการเมืองได้ แต่ถึงที่สุดรัฐก็ยังแนบแน่นอยู่กับทุนมากกว่าประชาชน จะพูดอีกอย่างว่าประชาชนยังเสียเปรียบ ก็เป็นเรื่องที่ถูกต้อง

### รัฐกับทุน

ทางด้านข้อเรียกร้องของกลุ่มทุน(ดูภาคผนวก ก.) หากจัดเอาทั้ง 254 ประเด็น ที่เรียกร้องไป จะแยกได้ทั้งหมด 14 ประเด็น ซึ่งแม้จะจัดประเภทได้มากกว่าข้อเรียกร้องของฝ่ายประชาชน แต่โดยรวมแล้วข้อเรียกร้องของฝ่ายประชาชนมีความหลากหลายกว่าข้อเรียกร้องของฝ่ายทุน ทั้งนี้เนื่องจากข้อเรียกร้องของฝ่ายทุนนั้นส่วนใหญ่เป็นมิติทางด้านเศรษฐกิจแทบทั้งหมด ทั้งด้านภายในและภายนอกประเทศ ด้านภายนอกนั้น อาทิ การเรียกร้องให้รัฐบาลแก้ไขปัญหาการค้ากับต่างประเทศ เช่นกรณีปัญหาสิ่งทอกับสหรัฐอเมริกา, การเรียกร้องให้รัฐบาลปรับปรุงการค้ากับตะวันออกกลาง, การเรียกร้องการแก้ปัญหาการค้าไทยลาว และอื่น

ส่วนข้อเรียกร้องที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจภายในประเทศ ได้แก่การเรียกร้อง ให้มีการพัฒนาเทคโนโลยี และวิศวกรที่ขาดแคลน การเรียกร้องให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการบิน และการขนส่ง การเรียกร้องให้รัฐบาลปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานในการผลิตรวมทั้งให้เอกชนเข้าร่วมในการสร้างด้วย

นอกจากนั้นยังมีการเรียกร้องให้มีการปรับปรุงกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นประมวลรัษฎากร พระราชบัญญัติ ประกาศคณะปฏิวัติ ไปจนถึงกฎกระทรวงทั้งทางด้านการเงิน การคลัง การธนาคาร อุตสาหกรรม และแรงงาน ซึ่งข้อเรียกร้องดังกล่าวนี้ เมื่อพิจารณาโดยรวมก็คือเป็นการเรียกร้องเพื่อเปิดโอกาสให้การสะสมทุนดำเนินได้ อย่างสะดวกนั่นเอง ส่วนข้อเรียกร้องอื่นๆที่เป็นส่วนน้อยเช่น การเรียกร้องทางการเมือง การเรียกร้องด้านการศึกษาให้รัฐบาลช่วยเหลือประชาชนกรณีที่เกิดอุทกภัย หรือวาทภัย อย่างกรณีน้ำท่วมที่ภาคใต้ เป็นต้น แต่เมื่อแยกเป็นสัดส่วนแล้วข้อเรียกร้องเหล่านี้มีสัดส่วนที่น้อยกว่าการเรียกร้องทางด้านเศรษฐกิจ (ดูตาราง 3.5)

## ตารางที่ 3.5

ประเภท	จำนวนที่ได้รับการพิจารณา	ร้อยละ
1. การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และการให้เอกชนเข้าร่วม	57	22.44
2. ด้านการปรับปรุงกฎหมาย พระราชบัญญัติ ประมวลรัษฎากร ประกาศคณะปฏิวัติด้าน การเงิน การคลัง การธนาคาร แรงงาน	57	22.44
3. การพัฒนาให้ไทยเป็นศูนย์กลางการบิน และการขนส่งทางอากาศ	31	12.20
4. ด้านการแก้ปัญหาการค้าระหว่างประเทศ	22	8.66
5. ด้านการพัฒนาเทคโนโลยีและวิศวกรรม	15	5.90
6. ด้านการพัฒนาอุตสาหกรรม/ก่อสร้าง	21	8.26
7. ด้านการท่องเที่ยว	9	3.50
8. ด้านการให้สนับสนุนเอกชนเข้าร่วมในรัฐวิสาหกิจ	11	4.30
9. ด้านการลงทุนจากต่างประเทศ	9	3.50
10. ด้านการปรับปรุงกฎหมาย พรบ./ประกาศ คณะปฏิวัติ หมวดการพาณิชย์	7	2.75
11. ด้านการปรับปรุงระเบียบระบบราชการ	5	1.96
12. ด้านการปรับปรุงกฎหมาย พรบ./ประกาศคณะปฏิวัติ หมวดอุตสาหกรรม	2	0.78
13. ด้านการเมือง	2	0.78
14. อื่นๆ	6	2.35
รวม	254	100

จากตารางจะพบว่าเมื่อเอาสัดส่วนของข้อเรียกร้องทางการเมืองรวมกับการเรียกร้องด้านอื่นๆจะมีสัดส่วนแค่ ร้อยละ 2.42 เท่านั้น ส่วนที่เหลือ ร้อยละ 97.58 เป็นข้อเรียกร้องทางด้านเศรษฐกิจ ส่วนที่เป็นข้อเรียกร้องทางการเมืองที่รัฐบาลน่าวาปีจนรณานคณะรัฐมนตรี มีข้อที่น่าสังเกตว่า เป็นการเรียกร้องที่เกิดขึ้นในช่วงจากการที่มีเหตุการณ์พฤษภาทมิฬแล้ว ซึ่งโดยเนื้อหากการเรียกร้องก็คือการเสนอให้ มีการยุบสภาผู้แทนราษฎร และให้จัดตั้งรัฐบาลใหม่ที่มีประสิทธิภาพ มีความมั่นคง(ดูภาคผนวก ก.) ซึ่งหลังจากนั้นไม่นานก็มีการยุบสภาผู้แทนฯ แล้วให้นายอานันท์ ปันยารชุน เข้ามาเป็นนายกรัฐมนตรีเพื่อดูแลการเลือกตั้ง

อย่างไรก็ตาม มีข้อที่น่าสังเกตสองประการสำหรับการเรียกร้องของทุนทางการเมือง ประการแรกเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย ที่ห้ามไม่ให้ชมรมหรือสมาคมทั้งหลายยุ่งเกี่ยวกับการเมือง ประการที่สอง เป็นการเรียกร้องที่ประชาชนส่วนอื่นๆ เช่น ชนชั้นกลาง สื่อมวลชน นักศึกษา เรียกร้องจนถึงขั้นเสียเลือดเสียเนื้อมาแล้ว การเรียกร้องของกลุ่มทุนจึงไม่ใช่เป็นการเรียกร้องที่ แสดงให้เห็นถึงจิตสำนึกทางการเมือง ในระบอบประชาธิปไตยแต่อย่างใด(แม้พวกเขาจะฝ่าฝืนกฎหมายก็ตาม) ที่สำคัญในสังคมไทยนั้น นักธุรกิจมีส่วนร่วมและได้เปรียบในวงจรทางอำนาจ โดยการอาศัยกรอบประชาธิปไตยก็จริงอยู่ แต่ในทางความคิดที่สร้างสรรค์ประชาธิปไตย เราไม่สามารถสรุปได้ว่านักธุรกิจหรือนายทุนทั้งหลาย มีสำนึกในทางสร้างสรรค์ประชาธิปไตย ทั้งนี้เนื่องจากการที่พวกเขาไม่คิดว่า"การรัฐประหารเป็นเรื่องที่เลวร้ายและส่ำหลังเสมอไป" พวกเขาคิดว่า"การรัฐประหารก็เช่นเดียวกับการเลือกตั้งคือบางครั้งก็"นำมาสู่ผลดีบางครั้งก็"นำมาสู่ผลเสีย"

(เอนก; 2536: 111)

ดังนั้นจึงไม่แปลกแต่ประการใดที่การเรียกร้องของพวกเขาจะมีส่วนทางการเมืองน้อยมาก แต่ส่วนใหญ่ถึงร้อยละเก้าสิบกว่า มุ่งไปทางด้านเศรษฐกิจ อันเป็นวิถีชีวิตและความสัมพันธ์ทางสังคมที่เป็นด้านหลักของพวกเขา กล่าวเฉพาะการเรียกร้องทางเศรษฐกิจในช่วง 2531-2535 จากตารางที่แสดงให้เห็นนั้น มีนัยสำคัญสองประการคือ

ประการที่หนึ่ง: เป็นนัยสำคัญที่แสดงให้เห็นถึงปัญหาหลักๆที่โครงสร้างทางเศรษฐกิจ ที่ประเทศไทยประสบอยู่ อันส่งผลให้โอกาสในการแสวงหากำไร เพื่อสะสมทุนอย่างราบรื่นมีปัญหา ปัญหาหลักๆที่เศรษฐกิจไทยในช่วงนั้นประสบอยู่คือ ปัญหาโครงสร้างพื้นฐานในการผลิต ทั้งทางด้านการขนส่งทางบก(เช่น การสร้างทางด่วน ทางยกระดับโครงการรถด่วน ฯ)และทางอากาศที่พยายามให้ไทยเป็นศูนย์กลางทางด้านการบินภูมิภาค ปัญหาทางการเงิน การคลัง การธนาคาร ที่ยังต้องให้มีการปรับตัวเป็นระยะๆ เพื่อตอบสนองต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจ และความสัมพันธ์กับการค้าภายนอกที่ด้อยอาศัยความคล่องตัวในมาตรการแลกเปลี่ยนเงินตรา และปัญหาเรื่องการค้าระหว่างประเทศ หรือมาตรการอุดหนุน หรือปกป้องทางการค้าที่เกิดขึ้นในประเทศพัฒนาแล้วในช่วงก่อนจะมีการเจรจาอนุสัญญา ข้อเรียกร้องเหล่านี้รัฐบาลได้นำไป พิจารณาในคณะรัฐมนตรีมากที่สุดคือร้อยละ 22.44, 12.20 และ 8.66 ตามลำดับละก็ มีผลออกมาเป็นข้อสัญญาและกฎหมายเป็นจำนวนมาก

ที่เห็นได้ชัดก็คือ โครงสร้างพื้นฐานและด้านการเงิน การคลัง การธนาคาร เช่นผู้เขียนเคยพบว่า ในช่วงของรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ และรัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน มีโครงการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานพื้นฐานขนาดใหญ่ถึง 11 โครงการและใช้เงินในการดำเนินการถึง 715,500 ล้านบาท ในการดำเนินการคือ

-โครงการทางด่วนขั้นที่สอง และขั้นที่สามมูลค่า 100,000ล้านบาท บริษัทที่เข้าร่วมคือกวม่าโกมุมิ ต่อมาได้ขายหุ้นร้อยละ 65 ให้กับบริษัท ช.การช่าง เมื่อวันที่ 9 ธันวาคม พ.ศ. 2536 โดยมีบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ซีเอฟ , นวชนกิจ, ธนชาติ จำกัดเป็นผู้สนับสนุนทางการเงิน

-โครงการรถไฟฟ้ามหานคร มูลค่า 30,000ล้านบาท เป็นโครงการที่ได้บริษัท บางกอกแลนด์

-โครงการรถไฟฟ้าชานายง มูลค่า 20,000ล้านบาท เป็นโครงการที่เอกชนลงทุนเองทั้งหมด โดยที่รัฐบาลสนับสนุนด้วยการยกเว้นภาษีการนำเข้าเครื่องจักร และยกเว้นภาษีรายได้เป็นเวลา 8 ปี มีธนาคารกรุงเทพเป็นผู้ที่สนับสนุนทางการเงิน

-โครงการรถไฟฟ้าใต้ดิน มูลค่า 150,000 ล้านบาท

-โครงการทางยกระดับโฉบเวลล์ มูลค่า 80,000ล้านบาท โครงการนี้จะก่อสร้างรอบขานเมืองเป็นระยะทาง 234 กิโลเมตร



-โครงการรถไฟความเร็วสูงมูลค่า 20,000ล้านบาท เป็นโครงการที่รัฐดำเนินกิจการในช่วงแรก และให้เอกชนเข้าซื้อกิจการหรือเช่าในช่วงหลัง บริษัทที่สนใจคือ บ้านฉางกรุ๊ป, กลุ่มเหมราชพัฒนาที่ดิน และนายทุนจากเยอรมัน

-โครงการดอนเมืองโทเวลย์ มูลค่า 10,000ล้านบาท เชนด์สัญญาเมื่อ ปี 2532

-โครงการสนามบินหนองงูเห่า มูลค่า 100,000 ล้านบาท ใต้อนุมัติโครงการเมื่อวันที่ 7 พ.ค.2534

-โครงการดาวเทียมไทยคม รัฐบาลอนุมัติให้บริษัท ชินวัตรคอมพิวเตอร์ แอนด์คอมมิวนิเคชั่นจำกัด เมื่อปี 2534

-โครงการโทรศัพท์ 3 ล้านเลขหมาย มูลค่า 120,000 ล้านบาท โครงการนี้เป็นโครงการร่วมทุน ใต้อำนาจ บริษัท เทเลคอมเอเชีย 2 ล้านเลขหมาย และได้กลุ่มร่วมค้า 1 ล้านเลขหมาย อนุมัติสมัยรัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน(สุวรรณ;2537:5)

ส่วนโครงการที่พยายามขยายโครงสร้างพื้นฐานทางด้านอากาศ เพื่อการขนส่งทางอากาศนั้น รัฐบาลได้ตอบสนองโดยการจัดการเจรจา เกี่ยวกับการให้บริการการเดินทาง อากาศ กับบรรดาประเทศต่างๆเพื่อบรรลุถึง ความต้องการของภาคเอกชน ที่ต้องการให้ ไทยเป็นศูนย์กลางทางการขนส่งทางอากาศ เช่น

ปี2531 ทำความตกลงบริการเดินอากาศกับมาเลเซีย ออสเตรเลีย อินเดีย ฟิลิปปินส์ romea เนีย จีน และการ์ต้า

ปี2532ทำความตกลงการบริการเดินอากาศกับ บรูไน สาธารณะรัฐอาหรับเอมิเรสต์ สาธารณะรัฐเยอรมัน นิวซีแลนด์ จอร์แดน เช็กโกสโลวะเกีย โขเวียต บราซิล สาธารณะรัฐมัลดีฟฟ์ สวิสเซอร์แลนด์

ปี 2533 เจรจาการบินกับพม่า บังคลาเทศ สาธารณะรัฐมอลต้า(ดูภาคผนวก ค. เพิ่มเติม)

ส่วนทางด้านการเงิน การคลัง การธนาคารนั้น รัฐบาลก็ได้ทำการตอบสนองการเรียกร้องเป็นระยะๆกล่าวคือมีการปรับปรุง ขยายบทบาทในการทำธุรกิจของสถาบันการเงิน, การพัฒนาตราสารทางการเงิน, การบริหารตรา และอื่นที่ทำให้โครงสร้างเศรษฐกิจด้านนี้ดีขึ้น(ดูบทที่ 5 ในส่วนการพัฒนาโครงสร้างทางการเงินเพิ่มเติม) นอกจากนี้ยังมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ประกาศกระทรวง เพื่อเป็นมาตรการบริหารทางการคลังเป็นจำนวนมากเช่น ประกาศใช้พระราชบัญญัติวิธี

การงบประมาณ 2534, ประกาศใช้พระราชบัญญัติเงินคงคลัง 2534, ประกาศใช้เงินทุนหมุนเวียน เมื่อ มกราคม 2535 เป็นต้น

ทางด้านการเงินก็มีการประกาศใช้กฎกระทรวงเพื่อรองรับมาตรการทางด้านภาษี อากร โดยประกาศใช้กฎกระทรวง และประกาศของกระทรวงการคลัง เพื่อให้ข้อเรียกร้องของทุนมีผลในทางปฏิบัติ เป็นจำนวนมาก เฉพาะด้านภาษีศุลกากร ทั้งขาเข้าและขาออก มีการประกาศใช้ไม่ต่ำกว่า 40 ฉบับ เช่นประกาศกระทรวงการคลัง เรื่องยกเลิกการลด และการลดอัตราอากร ศุลกากร ตามมาตราที่ 12 ของพระราชบัญญัติการเงินพ.ศ.2530 เมื่อวันที่ 11 มีนาคม 2535 ประกาศกระทรวงการคลังที่ สก 9 /2535 เรื่องของที่ได้รับการยกเว้นอากร ทั้งนี้โดยการอาศัยความตามพระราชกำหนด พิกัดอัตราภาษี ศุลกากร พ.ศ. 2530 เป็นต้น (รังสรรค์, กัลยา; 2536:89-100) จากการศึกษาที่กล่าวมานี้จะเห็นว่าข้อเรียกร้องในสามลำดับแรกนั้น สะท้อนให้เห็นอุปสรรคในการสะสมทุนในขณะนั้น จนรัฐบาลต้องนำไปพิจารณาที่ประชุมคณะรัฐมนตรี มากกว่าการเรียกร้องด้านอื่นๆ และมีมาตรการออกมารองรับอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมชัดเจน ไม่ว่าจะเป็นการสร้างทางด่วน ทางยกระดับ การเจรจาขายเส้นทางการบิน หรือมาตรการทางการเงิน การคลัง ดังที่กล่าวมาแล้ว

ประการที่สอง: แสดงให้เห็นถึงการร่วมมือกันระหว่างรัฐและทุน ในการพยายามสร้างเงื่อนไข สภาพที่ทำการกระบวนการสะสมทุนของระบบทุนนิยม ดำเนินไปอย่างต่อเนื่องเป็นต้นว่าสร้างสภาพเงื่อนไขทางเศรษฐกิจภายในให้สอดคล้องกับทุนทั้งด้านโครงสร้างพื้นฐานการผลิต การเงิน การคลัง และร่วมกันแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจที่เกิดจากภายนอกเช่นการพยายาม เจริญการค้าสิ่งทอกับสหรัฐ ประชาคมยุโรป อาเซียน กับประเทศลาว หรือเวียดนาม โดยเฉพาะปัญหาทางด้านสิ่งทอที่มีปัญหาเกี่ยวกับสหรัฐ ประชาคมยุโรป มาตั้งแต่ทศวรรษที่1980 และยังคงสะท้อนให้เห็นถึงความสัมพันธ์ที่แนบแน่นระหว่างรัฐกับทุน ขณะที่ประชาชนยังเสียเปรียบเหมือนเดิม แม้จะมีศักดิ์ศรีมากขึ้นในการเรียกร้อง เพื่อแสดงให้เห็นถึงการยกระดับความสัมพันธ์ให้สูงขึ้น แต่ก็ต้องเหนื่อยยากมากกว่าทุนหลายเท่า เพราะต้องใช้การเรียกร้องที่ต่อเนื่อง และการใช้กำลังชุมนุมเรียกร้องท่ามกลางแดดฝน เพื่อให้ได้มาซึ่งสิ่งที่เรียกร้อง เหมือนที่กล่าวมาแล้ว

มีปัญหาสำคัญที่ต้องตอบให้ชัดเจนที่จะไปยังประเด็นอื่น ก็คือ ทว่าในประเทศไทยในช่วง 2531-2535 ถึงแสดงออกถึงความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นกับทุน มากกว่าประชาชน เรื่องนี้โรคยี่ห้อเท็จจริงขึ้นอยู่กับเงื่อนไขโครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมืองภายในภายนอกด้วยซึ่งผู้เขียนจะกล่าวในบทที่ 4-5 แต่ในที่นี้จะแสดงให้เห็นปัจจัยภายในบางประการที่สำคัญก่อน คือ ในช่วงเวลาดังกล่าว ผู้มีส่วนในการบริหารประเทศไทย ทั้งในสภาผู้แทนราษฎร และในคณะรัฐมนตรี ส่วนใหญ่เป็นชนชั้นนายทุน กล่าวคือใน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรปรากฏว่า มีสมาชิกที่ มาจากกลุ่มตัวแทนทุนคืออาชีพนักธุรกิจ มากกว่าอาชีพอื่นๆตั้งแต่ปี 2512(ยกเว้นปี 2519)คือ

พ.ศ.2512 มาจากนักธุรกิจ45.7%อาชีพอิสระ19.7%รับราชการ22.0%

อาชีพเกษตรกร 5.5% อาชีพอื่นๆ 7.8 %

พ.ศ.2518 มาจากอาชีพนักธุรกิจ 34.6% อาชีพอิสระ 23.4% อาชีพรับราชการ 19.7% อาชีพเกษตรกร 8.6% อื่นๆ 13.7%

พ.ศ.2519 มาจากอาชีพนักธุรกิจ 29.0% อาชีพอิสระ 17.5% อาชีพรับราชการ 30.8% อาชีพเกษตรกร 5.7% อื่นๆ 16.8%

พ.ศ.2522 อาชีพนักธุรกิจ 40.8% อิสระ 16.3% รับราชการ 25.9% รับจ้าง 7.3% เกษตรกร 6.0 % อื่นๆ 3.7%

พ.ศ.2526 อาชีพนักธุรกิจ 49.7% อิสระ 15.1% รับราชการ 20.7% รับจ้าง 4.3% เกษตรกร 4.0% อื่นๆ 6.2%(อุกฤษณ์;2535:70)

ส่วนอาชีพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งปี 2529,2531,และ2535 ปรตดูตารางที่ 3.6, 3.7, 3.8 ตามลำดับ

ตารางที่ 3.6 จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรปี 2529 แยกประเภทตามอาชีพ

อาชีพ	จำนวน	ร้อยละ
นักธุรกิจ	134	38.62
ทนายความ	45	12.39
นักการเมือง	43	12.9
รับราชการ	42	12.10
ข้าราชการบำนาญ	19	5.48
เกษตรกร	15	4.33
ครู อาจารย์	15	4.33
นายแพทย์	7	2.02
วิศวกร	4	1.85
พนักงานรัฐวิสาหกิจ	3	.85
พนักงานธนาคาร	5	1.44

ตารางที่ 3.7 จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรปี 2531แยกตามสัดส่วนอาชีพ

อาชีพ	จำนวน	ร้อยละ
นักธุรกิจ	132	36.97
ทนายความ	43	12.04
นักการเมือง	72	20.17
รับราชการ	32	8.96
ข้าราชการบ้านนอก	16	2.80
เกษตรกร	23	6.44
ครู อาจารย์	12	3.36
นายแพทย์	5	1.40
วิศวกร	6	1.68
พนักงานธนาคาร	4	1.12
สถาปนิก	2	.56
นักหนังสือพิมพ์	2	.56
ผู้ประกาศวิทยุ	2	.56
อื่นๆ	6	1.69
ไม่ระบุ	6	1.69



ตารางที่ 3.8 จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรปี 2535 แยกตามประเภทอาชีพ

อาชีพ	จำนวน	ร้อยละ
นักธุรกิจ	164	45.55
ทนายความ	37	10.27
นักการเมือง	71	19.72
รับราชการ	40	11.11
เกษตรกร	10	2.77
รับจ้าง	10	2.77
อื่นๆ	28	7.77

(ที่มา: ตารางทั้ง 3 ปรับปรุงจากรายงานการวิจัยเรื่อง "การเลือกตั้งพฤติกรรม เบี่ยงเบนในการหาเสียง: ปัญหาพื้นฐานและแนวทางแก้ไข ของ สมบัติ จันทรวงศ์, 2535 หน้า 143-145.)

๔

จากตารางทั้งสามจะเห็นว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาจากผู้ที่มีอาชีพเป็นนักธุรกิจมากกว่าอาชีพอื่น โดยเฉพาะในปีการเลือกตั้งที่ใช้ทำการศึกษาคือปี 2531-2535 นั้น ประกอบไปด้วยผู้ที่มีอาชีพทางด้านธุรกิจถึงร้อยละ 36.97 ในปี 2531 และร้อยละ 45.55 ในการเลือกตั้งปี 2535 ส่วนในคณะรัฐมนตรี ที่เป็นผู้ตัดสินใจกำหนดนโยบาย และวางกฎเกณฑ์ในการบริหารรัฐโดยตรง มีจำนวนรัฐมนตรีที่มาจากอาชีพนักธุรกิจเกินกว่าครึ่งตั้งแต่รัฐบาลชุดที่ 47 (5 สิงหาคม 2529-8 สิงหาคม 2531) จนถึงปัจจุบัน กล่าวคือ ในรัฐบาลชุดที่ 47 มีนักธุรกิจในคณะรัฐมนตรี ร้อยละ 51.1 รัฐบาลชุดที่ 48 ถึงปัจจุบัน (ช่วงนายชาติชายกับนายอานันท์) มีนักธุรกิจร้อยละ 60.0 (รังสรรค์; 2532: 170) หากจําแนกเป็นรายชื่อออกมาจะพบว่า มีนักธุรกิจที่สำคัญ เช่น นายพงษ์ สารสิน นาย

พิชัยรัตกุล นายกร ทักษิณี นายไชยศิริ เรืองกาญจนเศรษฐี นายประมวล สภาวสุ นายนิพนธ์ พร้อมพันธ์ นายสันติ ชัยวิรัตน์ นายวัฒนา อัสวเหม นายประจวบ ไชยสานต์ นายบรรหาร ศิลปอาชา และพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ(รัฐบาลพลเอกชาติชาย)

นายวีระ สังกุฎกาญจน์ นายอมเรศ ศิลาลอ่อน นายอานันท์ บันยารชุน นายอาสารี เตาลานนท์ นายอาสา สารสิน พลตำรวจเอกเอกภาพ สารสิน นายบุญกุล ประจวบเหมาะ ครที่ศึกษาเป็นนายทุนทั้งสองคนโดยเฉพาะตัวนายอานันท์ บันยารชุนเองนั้น นอกจากการเป็นกรรมการบริษัท ไอพี เอ็ม, สหยูเนียน, สตาร์บลอกแล้ว เขายังเคยเป็นประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ก่อนที่จะเข้ามาเป็นนายกรัฐมนตรีด้วย นอกจากการมีคณะรัฐมนตรีส่วนใหญ่นอกจากนักธุรกิจแล้ว นายทุนไทย ในสมาคมธนาคารไทย หอการค้าไทย และสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย อันเป็นสามสาขาธุรกิจที่สำคัญที่สุดในประเทศนี้ ยังเข้าไปมีบทบาทในกรรมการชุดต่างๆที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจของไทย นอกเหนือจากการเข้าร่วมในคณะกรรมการร่วมภาครัฐบาลและเอกชนในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ(กรอ.) เช่น การเป็นกรรมการแรงงาน, กรรมการปัญหาภาษีอากร, กรรมการพัฒนาการส่งออก, กรรมการสิ่งแวดล้อม, กรรมการพลังงานเทคโนโลยีฯลฯซึ่งจัดตั้งขึ้นมาในแต่ละสถาบันและสามารถนำเสนอต่อรัฐบาลได้ โดยผ่านกรอ.และผ่านกระทรวง(รายงานประจำปี2538สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย:5-6)

มากกว่านั้นในพรรคการเมืองที่เป็นสถาบันการเมืองก็เต็มไปด้วยผู้ที่ก่อตั้งและผู้สนับสนุนที่เป็นนายทุน อย่างในปีการเลือกตั้งปี2531, 2535/1-2ถึง2538 ปรากฏว่ามีนายทุนเป็นทั้งผู้ที่สนับสนุน เป็นหัวหน้าพรรค และเป็นกรรมการบริหารพรรคจำนวนมาก เช่น นายบรรหาร ศิลปอาชา หัวหน้าพรรคชาติไทย, นายอานวย วีระวรรณ หัวหน้าพรรคคนไทย, พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร หัวหน้าพรรคพลังธรรม พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ หัวหน้าพรรคชาติพัฒนา

ในส่วนที่เป็นกรรมการบริหารพรรคได้แก่ นายนิพนธ์ พร้อมพันธ์ พลตรี สนั่น ขจรประสาธ (กรณีพรรคประชาธิปัตย์) นายเสนาะ เทียนทอง นายณรงค์ วงวรรณ นายบุญชู ตรีทอง นายวัฒนา อัสวเหม นายสุชาติ ตันเจริญ นายเนวิน ชิดชอบ(ในพรรคชาติไทย)

นายพงศ์ สารสิน นายประจวบ ไชยสาส์น นายกร ทับรังสี นายสุวัฒน์ ลิมตพันธ์(ในพรรค  
ชาติพัฒนา)นางสุดารัตน์ เกยุราพันธ์ นายพีรพงศ์ ถนอมพงศ์พันธ์(ในพรรคพลังธรรม)นาย  
สุขวิช รังสิตพล(ในพรรคความหวังใหม่)

ส่วนที่เป็นผู้สนับสนุน มีกลุ่มซีพี กลุ่มยูคอม กระทิงแดง กลุ่มภัทรประสิทธิ์  
กลุ่มเดอะพอยล์ กลุ่มทุนท้องถิ่นอย่างตระกูลวานิช(ในพรรคประชาธิปัตย์)กลุ่มสิ่งทอ กลุ่ม  
ศรีเฟื่องฟูง(ในพรรคชาติไทย) กลุ่มบีแลนด์ กลุ่มบ้านฉาง กลุ่มBECL กลุ่มKMC กลุ่มสิทธิผล  
กลุ่มโรยู่ยะ(ในพรรคคนไทย)กลุ่มชินนาท รือสดสภา ประยูรวิชการช่าง (ในพรรค  
ชาติพัฒนา) กลุ่มธนายง กลุ่มชินวัตร ห้างขายยาอังกฤยตราง(ในพรรคพลังธรรม)(ดูสยาม  
โพสต์; 2538: 17)

การที่นักธุรกิจอยู่ในสภา ในคณะรัฐมนตรีมากกว่าผู้ที่มาจากอาชีพอื่น มีหัวหน้า  
พรรคการเมือง กรรมการบริหารพรรคการเมือง ผู้สนับสนุนพรรคการเมืองเป็นนายทุนใน  
หลายพรรค และมีนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นผู้ที่มีบทบาทมากที่สุดในการริเริ่มและส่งผลทางนโยบาย  
ภายในฐานะ เป็นผู้นำของรัฐจึงเป็นเรื่องธรรมดาที่มติคณะรัฐมนตรีส่วนใหญ่ออกมาในลักษณะที่  
ให้ความสำคัญกับการเรียกร้องของทุนมากกว่าประชาชน และไม่เพียงแต่มติกรม เท่านั้น  
แม้แต่ในนโยบายของรัฐบาลเองก็สะท้อนออกถึงการกำหนดหน้าหน้าไปในทิศทางที่เป็นประ  
โยชน์กับกลุ่มทุนมากกว่าส่วนอื่นๆ(ดูบทที่ 5 เพื่อเติม)

### รัฐกับระบบราชการและรัฐวิสาหกิจ

ในสังคมทุนนิยมรอบนอกหรือโลกที่สามนั้น รัฐมักทำตัว เป็นผู้พัฒนาทุนเสีย  
เองและมักมีกลไกรัฐขนาดใหญ่รองรับเงินหลายๆครั้งบุคคลากรจากกลไกรัฐ เป็นผู้ที่เข้ามา  
มีบทบาทในฐานะผู้บริหารรัฐเสียเอง ดังจะเห็นได้จากเกาหลีใต้ สมัยปักจุงฮี ชุนดูฮวาน  
ฟิลิปปินส์ สมัยมากอส และพลเอกรามอส หรือแม้แต่ประเทศไทยที่ทหารเข้ามามีบทบาท  
ทางการเมืองอย่างยาวนาน

การที่รัฐเป็นผู้พัฒนาทุนและเป็นนายทุนเสียเองในบางช่วงและการที่กลไกรัฐมี  
ขนาดใหญ่ มีศักยภาพในองค์กรสูง และเข้าไปแทรกแซงทางการเมืองตลอดทำให้รัฐให้



ความสำคัญกับสิ่งและองค์กรดังกล่าวมากกว่าประชาชนด้วย (จึงมีความจำเป็นที่ต้องกล่าวถึง เพื่อให้ภาพของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ทูตและประชาชนชัดเจนขึ้นและมันจะเป็นเช่นนี้ต่อไป ตราบเท่าที่ ไม่มีการจัดการปฏิรูปทางการเมือง และไม่มีการปฏิรูประบบราชการที่เป็นกลไกของรัฐ เพื่อจัดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมเสียใหม่ ประเทศไทยเองก็เป็น เช่นนี้ จะเห็นได้ว่า จากจำนวนมติคณะรัฐมนตรีทั้งหมด ในช่วงปี 2531-2535 มีมติเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจ ซึ่งเป็นองค์กรที่ดำเนินการสะสมทุนโดยรัฐถึง 88 ครั้งและมีมติเกี่ยวกับระบบราชการถึง 143 ครั้ง วังมติเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจและระบบราชการนี้ส่วนใหญ่เป็นมติที่รัฐออกมาเอง กล่าวคือมติเกี่ยวกับระบบราชการ 143 ครั้ง มาจากการเรียกร้องของกลุ่มทุนเพียงแค่ 5 ครั้งและในมติเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจจำนวน 143 ครั้ง มาจากการเรียกร้องของนายทุน 11 ครั้งคิดเป็น ร้อยละ 5.68 และ 7.69 ตามลำดับ(ดูจากสัดส่วนชื่อเรียกร้องของทุนที่ได้รับการพิจารณาจากคณะรัฐมนตรี)

ตารางที่ 3.9 สัดส่วนของมติคณะรัฐมนตรี

ในการพิจารณาเรื่องเกี่ยวกับระบบราชการและรัฐวิสาหกิจ

ช่วง 2531-2535

ที่มา	จำนวน	ร้อยละ
มติคณะรัฐมนตรีทั้งหมด	2294	100
รัฐวิสาหกิจ	88	3.84
ข้าราชการ	143	6.23

และ เมื่อคิดออกมาเป็นสัดส่วนมติของคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจและระบบราชการจะมากกว่ามติที่รัฐนำเอาข้อเรียกร้องของประชาชนไปพิจารณา (ดูตาราง 3.10)

ตารางที่ 3.10      เปรียบเทียบสัดส่วนมติกรม.  
ระหว่างทุน ประชาชน รัฐวิสาหกิจ ข้าราชการ  
2531-2535

ที่มา	จำนวน	เปรียบเทียบ	ร้อยละ
ข้อเรียกร้องของทุน	254	ทุนกับรัฐวิสาหกิจ	34.64
ข้อเรียกร้องของประชาชน	140	ทุนกับข้าราชการ	56.29
การพิจารณาเรื่องรัฐวิสาหกิจ	88	ประชาชนกับรัฐวิสาหกิจ	62.85
การพิจารณาเรื่องข้าราชการ	143	ประชาชนกับข้าราชการ	102.14

จากตารางจะพบว่าการพิจารณาเรื่องรัฐวิสาหกิจ คิดเป็นร้อยละ 3.84 และข้าราชการ คิดเป็น 6.23 ของมติดังกล่าวทั้งหมดและ เมื่อนำมาเทียบสัดส่วนกันปรากฏว่าการพิจารณาเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจคิดเป็นร้อยละ 34.64 เมื่อเทียบกับข้อเรียกร้องของกลุ่มทุน และการพิจารณาเรื่องข้าราชการคิดเป็นร้อยละ 56.29 เมื่อเทียบกับข้อเรียกร้องของทุน และการพิจารณาเรื่องของรัฐวิสาหกิจร้อยละ 62.85 การพิจารณาเรื่องระบบราชการร้อยละ 102.14 ตามลำดับเมื่อเทียบกับข้อเรียกร้องของประชาชน

และหากนำเอาข้อเรียกร้องและการพิจารณาทั้งหมดมาคิดเป็น 100 เปอร์เซ็นต์ จะพบว่าข้อเรียกร้องของประชาชน ที่ได้รับการพิจารณาจากที่ประชุมคณะรัฐมนตรี มีจำนวนน้อยที่สุด (ดูตารางที่ 3.11)



ตารางที่ 3.11 สัดส่วนข้อเรียกร้องและการพิจารณาระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ  
ที่ได้รับการพิจารณาทั้งหมด

ประเภท	จำนวน	ร้อยละ
ข้อเรียกร้องของทุนที่ได้รับการพิจารณา	195	41.31
ข้อเรียกร้องประชาชนที่ได้รับการพิจารณา	46	9.74
การพิจารณารัฐวิสาหกิจ	88	18.64
การพิจารณาระบบราชการ	143	30.29
รวม	472	100.0

คือข้อเรียกร้องของประชาชนมีแค่ ร้อยละ 9.74 ของทั้งหมด ขณะที่ข้อเรียกร้องของกลุ่มทุนได้รับการพิจารณาสูงที่สุดคือร้อยละ 41.31 รองลงมาคือการพิจารณาเรื่องระบบราชการร้อยละ 30.29 และการพิจารณารัฐวิสาหกิจร้อยละ 18.64 ตัวเลขเหล่านี้เป็นเครื่องสะท้อนอย่างดีถึงความสัมพันธ์ที่รัฐให้ความสำคัญกับทุนและส่วนอื่น ๆ มากกว่าประชาชน

### รัฐกับการเกี่ยวข้องกับต่างชาติ

รัฐในโลกที่สามเป็นรัฐที่ต้องเกี่ยวข้องกับสถานการณ์ทางการเมืองและเศรษฐกิจหรือทุนต่างประเทศอยู่เสมอ มองงานแง่มุมที่ต้องเกี่ยวข้องกับต่างชาตินี้รัฐโลกที่สามจะเป็นรัฐที่อ่อนแอ คือต้องตัดสินใจเกี่ยวกับเรื่องที่เกิดจากแรงเหวี่ยงทางเศรษฐกิจการเมืองภายนอกอยู่เสมอ จนทำให้ดูราวกับว่าไม่มีความเป็นตัวของตัวเอง โดยเฉพาะเพื่อให้อำนาจหน้าที่ด้านการสร้างสภาพเงื่อนไขที่ดีให้กับการสะสมทุนภายใน ให้สอดคล้องกับการเคลื่อนตัวของเศรษฐกิจภายนอก ประเทศไทยก็เป็นรัฐหนึ่งที่เคยทำหน้าที่ด้านนี้

จะเห็นว่าช่วง 2531-2535 การนำเอาเรื่องเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศมาพิจารณาในที่ประชุมคณะรัฐมนตรี (โดยเฉพาะกรณีที่สำคัญๆ คู่มือที่ 4) ถึง 156 ประเด็น (ดูภาคผนวก ค.) จากทั้งหมด 2294 มติ คิดเป็นร้อยละ 6.80 ซึ่งก็ยิ่งมากกว่าการให้ความสำคัญกับการเรียกร้องของประชาชน กล่าวคือข้อเรียกร้องของประชาชนได้รับการพิจารณาเพียง 46 ประเด็นจากที่เรียกร้องทั้งหมด 140 ประเด็น คิดเป็นร้อยละ 2.00 ของมติครม. ทั้งหมด (ดูตาราง 3.12)

ตารางที่ 3.12 สัดส่วนข้อเรียกร้องของประชาชนที่ได้รับการพิจารณาและมติครม.

เกี่ยวกับเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศต่อมติครม. ทั้งหมด

ประเภท	จำนวน	ร้อยละ
เศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศ	156	6.80
ข้อเรียกร้องของประชาชน		
ที่ได้รับการพิจารณา	46	2.00
จำนวนมติครม. ทั้งหมด	2294	100.0

ดังนั้นเมื่อพิจารณาจากทั้งหมดที่กล่าวมานั้นจะพบว่า บนความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ทุน และประชาชนนั้น จะพบว่าประชาชนตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบรัฐกับทุน ทั้งในช่วง 2531-2535 เป็นช่วงที่กระแสประชาธิปไตยพัดแรง ซึ่งน่าจะทำให้ทิศทางความสัมพันธ์ของประชาชนกับรัฐและทุน เคลื่อนไปสู่ การยกระดับ ให้ภาคประชาชน มีฐานะความสัมพันธ์ถึงขนาดที่อยู่ในระดับเดียวกันกับรัฐและทุนภายใต้กรอบคิด "ความเสมอภาคกันของทุกกลุ่มทุกชนชั้น" เหมือนรากฐานความมิตทางการเมืองเสรีนิยมประชาธิปไตย แต่ก็อย่างที่รู้กัน ระบบโลก ไม่ได้มีองค์กรประกอบด้านการเมืองอย่างเดียว แต่ยังมีองค์กรประกอบด้านเศรษฐกิจเป็นฐานสำคัญอยู่ด้วยและระบบเศรษฐกิจนี้เองที่มีความสำคัญในการชี้ทิศทางความสัมพันธ์

ของโลก และของความสัมพันธ์ภายในประเทศทำให้ออกมาในระดับที่ไม่เท่าเทียมกัน เนื่องจากระบบเศรษฐกิจที่ดำรงอยู่เป็นเศรษฐกิจแบบทุนนิยมเสรีที่เน้นการเติบโตมากกว่าการกระจาย การเน้นแบบนี้ทำให้รัฐ ซึ่งต้องอาศัยการดำรงอยู่จากส่วนเกินของระบบทุนกับตัวตนเองที่เป็นแกนสำคัญของเศรษฐกิจแบบนี้ มีความแนบแน่นกันไม่เสื่อมคลาย และยังเป็นที่สามานโลกที่สามด้วยที่ยิ่งทำให้รัฐกับทุนแนบแน่นมากขึ้น ด้วยเหตุที่ว่ารัฐในโลกที่สามทำหน้าที่ถึงนายทุนไปด้วย เช่นการลงทุนในรัฐวิสาหกิจทั้งหลายรวมทั้งการเป็นตัวแทนในการสัมพันธ์กับทุนต่างชาติ

ประชาชนในโลกที่สามที่มีระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมเสรี จึงต้องตกอยู่ในภาวะที่เป็นรอง อย่งไรก็ตามยังเรียกร้องได้บางประการโดยการอาศัยการรวมตัวกันแต่ต้องเป็นการเรียกร้องที่ไม่กระทบต่อการสะสมทุน เป็นต้นว่า เรียกร้องให้ลดหย่อนค่าเสียหายจากการสร้างเขื่อน หรือจากการเวนคืนที่ดินไปสร้างโครงสร้างพื้นฐานได้ แต่ไม่สามารถเรียกร้องให้ยกเลิกการสร้างเขื่อนและการสร้างทางด่วน ทางยกระดับต่างๆได้ เพราะสิ่งเหล่านี้เป็นปัจจัยที่จำเป็นในการสะสมทุนของระบบทุนนิยม การที่รัฐปล่อยให้การเรียกร้องของประชาชน ประสบความสำเร็จมาครั้งก็เพราะรับต้องคำนึงถึงความชอบธรรม

แต่เราก็ไม่ควรลืมว่าตนเองก็สามารถอาศัยกระแสเสรีทางการเมือง และทางเศรษฐกิจ เพื่อเรียกร้องให้ดำรงไว้ซึ่งสถานภาพการเป็นชนชั้นนำเอาไว้ เช่นใช้กระแสเสรีทางเศรษฐกิจเรียกร้องให้รัฐเปิดโอกาสให้เข้าร่วมในกิจการของรัฐหรือให้รัฐ Privatization หรือเรียกร้องให้รัฐแก้ไขปัญหาโครงสร้างในการผลิตและการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งผู้เขียนได้ชี้ให้เห็นแล้วว่าในช่วง 2531-2535 ที่การเมืองไทยโดยรวมมีความต่อเนื่องในมิติที่เปิดกว้างมากขึ้น และเศรษฐกิจก็เข้าสู่ภาวะที่เรียกกันว่า "ยุคทองทางเศรษฐกิจ" (ดูบทที่ 5) ชื่อเรียกร้องของทุนประสบความสำเร็จมากกว่า การเรียกร้องของประชาชน คือ จากการเรียกร้องทั้งหมด 254 ประเด็นประสบความสำเร็จถึง 195 ประเด็นคิดเป็นร้อยละ 76.77 ขณะที่ประชาชนเรียกร้องไป 140 ประเด็น ได้รับการพิจารณาเพียง 46 ประเด็น คิดเป็นร้อยละ 32.86 และหากเทียบกับมติคณะรัฐมนตรีทั้งหมด ทุนได้รับการตอบสนองร้อยละ 8.50 ขณะที่ประชาชนได้รับการพิจารณาเพียงร้อยละ

2.00 เท่านั้น นี่คือภาพชัดเจนที่ชี้ให้เห็นถึงทิศทางของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ทูน และประชาชน ภายใต้กรอบความคิดแบบมาร์กซิสต์ว่า ประชาชนเป็นชนชั้นที่เสียเปรียบและมีความสัมพันธ์ที่เป็นรอง รัฐและทุน ขณะที่รัฐกับทุนนั้นแนบแน่นกันไม่เสื่อมคลาย

มากกว่านั้น ภาคประชาชนในโลกที่สาม ยังตกอยู่ในสภาพที่เป็นรองต่อกลไกรัฐอย่างระบบราชการและรัฐวิสาหกิจที่แหล่งสะสมทุนของรัฐด้วย เพราะฉะนั้นหากจัดลำดับความสัมพันธ์ของทั้งหมด โดยนำสภาพวงกลมจะพบว่าความสัมพันธ์ของภาพส่วนต่างๆในสังคมไทยช่วง 2531-2535 จะออกมาในเชิง ที่รัฐและทุนอยู่ในวงกลมชั้นในสุด ระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ อยู่ในวงกลมถัดมา ขณะที่ประชาชนอยู่ในวงกลมนอกสุด

เพื่อที่จะให้เห็นภาพว่าทำไมช่วงเวลาดังกล่าวความสัมพันธ์ระหว่างรัฐทุน และประชาชน จึงออกมาในรูปนี้ เรื่องนี้ผู้เขียนจะได้ชี้ให้เห็นว่ายังมีปัจจัยอื่นที่เป็นแรงส่งและหนุนให้ความสัมพันธ์ออกมาแบบนี้ ปัจจัยที่สำคัญๆในช่วง 2531-2535 อันแรกคือ สถานการณ์ทางการเมือง และเศรษฐกิจระหว่างประเทศกับเศรษฐกิจการเมืองภายใน ที่เป็นเสมือนโครงสร้างภายในภายนอกที่มา เป็นแรงกระทบหนุนส่งซึ่งจะได้กล่าวถึงปัจจัยทั้งสองในบทที่ 4 และ บทที่ 5 ตามลำดับต่อไป