



สถาบันนโยบายศึกษา
INSTITUTE OF PUBLIC POLICY STUDIES

มูลนิธิ



Konrad
Adenauer
Stiftung

มูลนิธิคอนราด อเดนาวร์



ชัยอนันต์ สมุทวณิช

ฉบับครั้งที่ 3

รู้จัก

ชัยอนันต์ สมุทวณิช

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของหอสมุดแห่งชาติ

ชัยอนันต์ สมุทวณิช

รัฐ. -- กรุงเทพฯ : สถาบันนโยบายศึกษา, 2552

300 หน้า.

1. รัฐ 2. ทุนนิยม 3. ไทย -- การเมืองและการปกครอง. I. ชื่อเรื่อง
320.1

ISBN: 978-974-9744-07-9

ชื่อเรื่อง

รัฐ

ผู้เขียน

ชัยอนันต์ สมุทวณิช

ปีที่พิมพ์

พิมพ์ครั้งที่ 1 จำนวน 1,000 เล่ม พ.ศ. 2530 (สำนักพิมพ์จุฬาฯ)

พิมพ์ครั้งที่ 2 จำนวน 1,000 เล่ม พ.ศ. 2534 (สำนักพิมพ์จุฬาฯ)

พิมพ์ครั้งที่ 3 จำนวน 1,000 เล่ม พ.ศ. 2552 (สถาบันนโยบายศึกษา)

เจ้าของ

สถาบันนโยบายศึกษา : 99/146 ถนนงามวงศ์วาน แขวงลาดยาว

เขตจตุจักร กรุงเทพฯ 10900

โทร. 0 2941 1832-3 โทรสาร 0 2941 1834

e-mail: ipps_fpps@yahoo.com

www.fpps.or.th

ออกแบบปก

ชัยวุฒิ แก้วเรือน

พิมพ์ที่

บริษัท พี.เพรส จำกัด โทร. 0 2742 4754-5

สนับสนุนโดย

มูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์

จัดทำน่ายโดย

ศูนย์หนังสือจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ถนนพญาไท เขตปทุมวัน กรุงเทพฯ 10330

ศาลาพระเกี้ยว โทร. 0 2255 4466, 0 2218 7000

แฟกซ์ 0 2255 4441

สยามสแควร์ โทร. 0 2251 6141, 0 2218 9888

e-mail : cubook@chula.ac.th

www.cubook.chula.ac.th

ราคา

200.- บาท

แต่

บิดาและมารดา

ผู้ให้กำเนิดและคุณธรรมในการดำรงชีวิตในไตรลักษณ์รัฐ

คำนำในการพิมพ์ครั้งที่ 3

ในหนังสือ “รัฐ” ข้าพเจ้าได้ตั้งข้อสังเกตไว้ว่า สังคมพหุนิยมของอเมริกาเป็นสังคมที่พันวิฤตการณ์ด้านความเห็นพ้องต้องกันและความสมานฉันท์ทางการเมืองไปแล้ว นอกจากนั้น การเมืองไม่เป็นเพียงแต่การแบ่งปันคุณค่าในสังคม แต่เป็นการแข่งขันกันเพื่อจะกำหนดหลักเกณฑ์ในการแบ่งปันคุณค่าในสังคมให้เป็นประโยชน์ต่อฝ่ายตนมากที่สุด ในแง่นี้ ข้าพเจ้าจึงเห็นว่าการเมืองมีสองระดับ หรือสองขั้นตอน สังคมบางสังคมได้ผ่านขั้นตอนหรือระดับแรกไปแล้ว อีกหลายสังคมยังว้าวุ่นอยู่ในขั้นต้นของการเมือง ซึ่งเป็นขั้นตอนของการแข่งขัน การขัดแย้ง การต่อสู้ดิ้นรนเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจที่จะทำให้ทุกๆ ฝ่ายยอมรับได้ การได้มาซึ่งอำนาจเพียงชั่วคราวและไม่มีความต่อเนื่อง มีผลทำให้ระบบการเมืองทั้งขาดระบบขาดความเป็นสถาบัน อาการของโรคที่แสดงออก ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญบ่อยๆ การมีรัฐประหาร การก่อการร้าย วิทยาศาสตร์ การเดินขบวนประท้วง การกดดันเพื่อให้มีการเปลี่ยนแปลงในกติกาหลักทางการเมือง

ประสบการณ์ทางการเมืองไทยที่ผ่านมาชี้ให้เห็นว่าการเมืองไทยยังไม่ผ่านพ้นขั้นตอนแรกของการเมือง ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องหาแนวทางในการวิเคราะห์การเมืองใหม่ แทนที่จะใช้ทฤษฎีของตะวันตก

แม้จะยังไม่มี การแก้ไขเพิ่มเติม แต่หนังสือเล่มนี้ก็น่าจะเป็นประโยชน์สำหรับนักศึกษารัฐศาสตร์ เพราะมีการสำรวจทฤษฎีและแนวความคิดต่างๆ เกี่ยวกับรัฐ และมีส่วนที่วิเคราะห์รัฐไทยไว้ด้วย

ข้าพเจ้าจึงหวังว่า หนังสือ **รัฐ** ซึ่งพิมพ์ครั้งสุดท้ายเมื่อสี่สิบปีที่แล้ว
จะเป็นประโยชน์ต่อการวิเคราะห์การเมืองไทยในสมัยนี้ อย่างน้อยก็เป็น
พื้นฐานที่ดีในการแสวงหาแนวทางใหม่ๆ เพื่อทำการปฏิรูปการเมืองต่อไป

ชัยอนันต์ สมุทวณิช

กันยายน 2552

คำนำในการพิมพ์ครั้งที่ 2

หนังสือ “รัฐ” ได้รับความสนใจจากผู้อ่านมากกว่าที่คาดคิด เดิมที่ข้าพเจ้ากำหนดระยะเวลาการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมไว้ในกลางปี 2534 จึงได้รวบรวมเอกสารข้อมูลต่างๆ โดยเฉพาะเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในสหภาพโซเวียตและยุโรปตะวันออกไว้ และตั้งใจว่าจะมีบทใหม่บทหนึ่งที่วิเคราะห์ถึงความสัมพันธ์ระหว่างชาตินิยมกับสังคมนิยม เนื่องจากสถานการณ์ในรัฐบาลติคของสหภาพโซเวียตได้แสดงให้เห็นการปะทะกันระหว่างพลังสองด้านนี้อย่างชัดเจน

อย่างไรก็ดี ทางสำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยได้แจ้งว่าหนังสือนี้จำหน่ายหมดแล้วตั้งแต่ปลายปี 2533 และมีผู้ต้องการมากมาย ข้าพเจ้าจึงตัดสินใจให้มีการพิมพ์ครั้งที่ 2 ไปก่อน เพราะเห็นว่าถ้าจะไปแก้ไขปรับปรุงใหม่ในปลายปี 2534 ก็จะไม่เสียประโยชน์ในทางวิชาการ เนื่องจากในปีนั้นข้าพเจ้ายังสามารถติดตามความผันวนในความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมทั้งในยุโรปตะวันออกและเอเชีย โดยเฉพาะสาธารณรัฐประชาชนจีน และกลุ่มประเทศอินโดจีนได้อีก ทั้งนี้ ย่อมเป็นที่ทราบกันดีอยู่แล้วว่า ประเทศเหล่านี้ต้องการหันมาใช้ตัวแบบทางเศรษฐกิจที่เห็นความสำคัญของกลไกตลาดมากขึ้น แต่ก็ยังไม่ต้องการให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างเต็มที่

โดยที่หนังสือ “รัฐ” นี้ เขียนขึ้นเพื่อใช้ประกอบการสอนวิชาหลัก รัฐศาสตร์ และวิชารัฐกับสังคม ซึ่งวิชาหลังเป็นวิชาใหม่เพิ่งเปิดสอนเป็นปีที่สอง ข้าพเจ้าจึงได้ทำ course outline และแก้ไขปรับปรุงทุกปีเพื่อ

เป็นการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับการสอนวิชานี้ ข้าพเจ้าจึงนำ course outline มาไว้ในภาคผนวกด้วย

ในการพิมพ์ครั้งที่สอง ข้าพเจ้าขอให้นางสาวนพมาศศิริ ดำรัสธรรม ช่วยออกแบบปกใหม่ให้ ข้าพเจ้าขอขอบคุณนางสาวนพมาศศิริ มา ณ ที่นี้ด้วย

ชัยอนันต์ สมุทวณิช
มีนาคม 2534

คำนำในการพิมพ์ครั้งที่ 1

เมื่อข้าพเจ้าศึกษาวิชารัฐศาสตร์ระหว่าง พ.ศ. 2505-2514 (ค.ศ. 1962-1971) นั้น อิทธิพลทางความคิดของทฤษฎีระบบ (system theory) สำนักความคิดพหุนิยม (pluralist school) และทฤษฎีภาวะทันสมัย (modernization theory) กำลังเป็นที่แพร่หลาย และมีผลอย่างมากต่อการศึกษาวิเคราะห์วิจัยทางรัฐศาสตร์เกือบทั่วโลก ทฤษฎีเหล่านี้ได้รับการเสนอเพื่อวิเคราะห์และชี้แนะการเปลี่ยนแปลงทางสังคมควบคู่ไปกับแนวความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาที่มีแนวคิดสำนักนอคลาสสิก (neo-classical school) เป็นกระแสความคิดหลัก ดังนั้นความคิดและงานของข้าพเจ้าในช่วงเวลาตั้งแต่ พ.ศ. 2510-2525 จึงเป็นผลสะท้อนของความคิดกระแสหลักเหล่านี้ด้วยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ข้าพเจ้าเห็นว่าการศึกษาวิชารัฐศาสตร์ของไทยเราในสอง-สามทศวรรษที่ผ่านมาก็เป็นไปในทำนองเดียวกันนี้

ด้วยความสนใจที่มีต่อการเมืองและการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไทย ข้าพเจ้าจึงได้ศึกษาประวัติศาสตร์การเมือง และพบว่าการศึกษาดังกล่าวจะแยกออกจากสภาพทางสังคม-เศรษฐกิจไม่ได้เลย และจากการวิเคราะห์ที่พบความอ่อนแอของสถาบันทางการเมืองที่เกิดขึ้นใหม่ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อ พ.ศ. 2475 ข้าพเจ้าจึงได้ให้ความสนใจต่อความแข็งแกร่งของรัฐ และระบบราชการซึ่งเป็นกลไกของรัฐเป็นอย่างมาก ความสนใจเรื่องรัฐของข้าพเจ้าในอดีตเป็นความสนใจที่ยังขาดรากฐานทางทฤษฎี แม้ว่าข้าพเจ้าจะเคยตั้งข้อสังเกตที่มีความหมายเชิงทฤษฎีไว้อย่าง เช่น ลักษณะของรัฐอยุธยา ซึ่งข้าพเจ้าเรียกว่ารัฐทำสงคราม และได้อธิบายความ

สำคัญของรัฐในฐานะที่เป็นโครงสร้างส่วนบนที่มีความเป็นอิสระและมีผลในการเหนี่ยวนำ-จำกัดการเติบโตของพลังทางเศรษฐกิจไว้ในงานบางชิ้นของข้าพเจ้าก็ตาม แต่ความกระฉ่งแจ้งในเรื่องรัฐ และบทบาทของรัฐก็ยังมีไม่มากนัก ในระยะ 5 ปีที่ผ่านมา ข้าพเจ้าได้เสนอความคิดเกี่ยวกับทวิภาวะของการเมืองไทยเพื่ออธิบายการก่อรูปและความเป็นสถาบันของระบอบกึ่งประชาธิปไตย โดยงานดังกล่าวกำลังจะออกเผยแพร่ในไม่ช้านี้ คือ Chai-Anan Samudavanija, "Thailand : A case of a stable semidemocratic regime", Larry Diamond, S.M. Lipset and Juan Linz (eds.), *Democracy in Developing Countries* (Boulder, Colorado : Lynn Rienner Publishers, 1988) แต่งานนี้ก็มิได้มีการเสนอทฤษฎีเกี่ยวกับรัฐโดยตรง เว้นแต่จะมีข้อสังเกตเกี่ยวกับความสามารถของรัฐในการปรับอุดมการณ์ให้สนองตอบต่อบทบาทใหม่ซึ่งมีผลในการตอกย้ำบทบาทที่เหนือว่าของกลไกหลักของรัฐ ที่มีต่อส่วนอื่นๆ ของสังคมเท่านั้น

ข้าพเจ้าเห็นว่าการศึกษาเรื่องรัฐกับสังคมมีความสำคัญในการช่วยให้เราเข้าใจทิศทางการเปลี่ยนแปลงทางสังคม ในสมัยที่รัฐมีบทบาทหลักในการชี้นำการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว การที่จะวิเคราะห์ลักษณะและบทบาทหน้าที่ของรัฐ และความสัมพันธ์กับส่วนอื่นๆ ของสังคมไทยได้ก็จะต้องมีความรู้ทางทฤษฎีเกี่ยวกับรัฐในระดับหนึ่ง ข้าพเจ้าจึงได้เริ่มศึกษางานเขียนเกี่ยวกับเรื่องนี้อย่างจริงจังและเห็นว่าทฤษฎี-แนวความคิดต่างๆ ที่มาจากสำนักความคิดหลายสำนักจะมีประโยชน์ต่อการศึกษาวิชารัฐศาสตร์ในเมืองไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าพเจ้าเองได้มีส่วนในการเผยแพร่แนวความคิดของสำนักพหุนิยมอยู่ไม่น้อย จึงตระหนักในความรับผิดชอบทางวิชาการที่จะต้องเขียนตำราเกี่ยวกับแนวความคิดของสำนักอื่นๆ บ้าง

งานชิ้นนี้เป็นเพียงการสำรวจข้อเขียนต่างๆ เกี่ยวกับรัฐที่เด่นๆ และเป็นกระแสความคิดหลักในการศึกษาเรื่องรัฐกับสังคมในปัจจุบัน การศึกษาที่ละเอียดลึกซึ้งไปกว่านี้ จะต้องยืดเยื้อกว่านี้ แต่วัตถุประสงค์หลักของงาน

ชั้นนี้ ได้แก่ การใช้การสำรวจนี้เป็นแนวทางในการสอนวิชาหลักรัฐศาสตร์ ที่คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

อย่างไรก็ดี หลังจากที่ได้สำรวจทฤษฎีและแนวความคิดเกี่ยวกับ สังคมแล้ว ข้าพเจ้าก็ได้ทำการสำรวจการนำทฤษฎีมาร์กซิสต์มาใช้วิเคราะห์รัฐ- สังคมไทยโดยนักวิชาการตะวันตกและไทยในระยะเวลา 10 ปีที่ผ่านมาด้วย ข้าพเจ้าได้เสนอความคิดเห็นส่วนตัวของข้าพเจ้าไว้ในบทสุดท้าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่อง “ไตรลักษณ์รัฐ” ที่ก่อให้เกิดระบอบการเมืองแบบที่ข้าพเจ้า เรียกว่า “Bureaucratic Democracy” ซึ่งรูปธรรมของระบอบนี้ ได้แก่ การตกผลึกของระบอบ “กึ่งประชาธิปไตย”

นอกจากความพยายามในการเสนอทฤษฎีเกี่ยวกับรัฐกับสังคมไทยแล้ว งานนี้ก็ยังคงเป็นสิ่งทดแทนการที่ข้าพเจ้าลาไปต่างประเทศในระหว่างเดือน สิงหาคม-ธันวาคม 2529 เมื่อมีเวลาที่ได้อ่านหนังสือเพื่อฟื้นฟูความรู้ของ ตนเอง ในการนี้ข้าพเจ้าได้รับบทความที่ดีๆ จากการแนะนำของศิษย์หลายคน ที่ควรเอ่ยนามก็คือ พิรุณย์ ไพบูลย์ธรรม, วัฒนา สุกัณศีล และ ไชยันต์ ไชยพร ซึ่งกำลังศึกษาอยู่ที่มหาวิทยาลัยชิคาโก มหาวิทยาลัยวิสคอนซิน และ มหาวิทยาลัยลอนดอน ตามลำดับ ข้าพเจ้าขอขอบคุณศิษย์เหล่านี้ไว้ ณ ที่นี้ ด้วย

ข้าพเจ้าใคร่กล่าวว่า งานชิ้นนี้เป็นเพียงการสอนและพื้นฐานเพิ่มพูน ความรู้ของข้าพเจ้าเอง เพื่อหลีกเลี่ยงการเป็น “ไม้ตายซากทางปัญญา” เพื่อที่ จะช่วยให้การสอนของข้าพเจ้ามีคุณภาพยิ่งขึ้น มีหลายเรื่องที่ข้าพเจ้าล้าหลัง เพราะขาดโอกาสที่จะเพิ่มพูนความรู้ใหม่ๆ อย่างจริงจัง งานนี้จึงเป็นสัญลักษณ์ ของความเป็นครู ซึ่งเป็นอาชีพและวิถีชีวิตของข้าพเจ้าที่ให้ความสบายใจแก่ ตนเองด้วย ข้าพเจ้าคงจะมีโอกาสได้แก้ไขปรับปรุงมันต่อไปอีกในอนาคต และขออ้อมรับคำวิจารณ์จากทุกๆ ท่าน สุดท้ายนี้ข้าพเจ้าขอขอบคุณ Professor William H. Young อาจารย์ของข้าพเจ้า ที่ได้กรุณาเอื้อเฟื้อให้ ข้าพเจ้าและครอบครัวพำนักอาศัยในบ้านของท่านในขณะที่เราอยู่ ณ เมือง แมดิสัน รัฐวิสคอนซิน ซึ่งเป็นที่ๆ ข้าพเจ้าเริ่มเขียนหนังสือเล่มนี้

ข้าพเจ้าขอขอบคุณเจ้าหน้าที่สมาคมสังคมนศาสตร์แห่งประเทศไทย
ทุกคน ที่ได้ช่วยในการพิมพ์ต้นฉบับและอัดสำเนาต้นฉบับ นายบุญเกียรติ
เดชชูเกียรติ นิสิตคณะรัฐศาสตร์ จุฬาฯ ที่ได้ช่วยออกแบบปก และ
นายอรรถชัย ฟองสมุทร นิสิตปริญญาโท คณะรัฐศาสตร์ จุฬาฯ ที่ได้ช่วยใน
การพิสูจน์อักษร

ชัยอนันต์ สมุทวณิช

กรกฎาคม 2530

สารบัญ

คำนำ	v
บทที่ 1 การศึกษาเกี่ยวกับรัฐ	1
การศึกษารัฐกับสังคม	1
อิทธิพลของสำนักทฤษฎีนิยม	2
การทบทวนทฤษฎีเกี่ยวกับรัฐ	10
แนวทางใหม่ในการศึกษารัฐกับสังคม	12
รัฐคืออะไร	21
ทฤษฎีเกี่ยวกับรัฐ	24
การวิเคราะห์รัฐจากทัศนะทางสังคมวิทยา-มานุษยวิทยา	29
“รัฐพิธีกรรม” ของ Geertz	35
บทที่ 2 รัฐทฤษฎี	40
ทฤษฎีมาร์กซิสต์เกี่ยวกับรัฐทฤษฎีนิยม	42
ทฤษฎี Instrumentalist	44
ทฤษฎี Structuralist	47
รากเหง้าของความคิดสำนัก Structuralist	49
ความคิดของ Althusser	50
ความคิดของ Nicos Poulantzas	56
แนวการวิเคราะห์แบบ Hegelian-Marxist :	
ทฤษฎีของ Gramsci	58
แนวทางใหม่ๆ ในการวิเคราะห์รัฐทฤษฎีนิยม	67
ทฤษฎีวิกฤตทางการคลัง (The Theory of the Fiscal Crisis)	73
การเมืองที่มีความแปลกแยก (Alienated Politics)	
กับวิกฤตความชอบธรรมของรัฐ	76
สรุปทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวกับรัฐทฤษฎีนิยม	77

บทที่ 3	รัฐอำนาจนิยมรูปแบบต่างๆ	83
	ความสัมพันธ์ระหว่างระบบเศรษฐกิจทุนนิยม	
	กับระบอบประชาธิปไตย	83
	สังคมรอบนอกกับรัฐอำนาจนิยม	89
	โครงสร้างทางสังคมและชนชั้น	92
	ความแตกต่างระหว่างรัฐอำนาจนิยมแบบฟาสซิสต์ กับ	
	รัฐอำนาจนิยมรูปแบบอื่นๆ	107
	รัฐราชการ-อำนาจนิยมในลาตินอเมริกา	111
บทที่ 4	กลไกของรัฐ	126
	รัฐและองค์ประกอบของรัฐ	126
	กลไกของรัฐ (state apparatus) ในทฤษฎีมาร์กซิสต์	130
	ประเภทกลไกของรัฐ	132
	กลไกของรัฐกับปัญหาความชอบธรรม	136
	กลไกของรัฐในการนำการปฏิวัติจากเบื้องบน	
	(Revolution From Above)	146
บทที่ 5	ไตรลักษณ์รัฐ	156
	การศึกษารัฐ-สังคมไทย	156
	แนวคิดที่ใช้ในการศึกษาไตรลักษณ์รัฐ	168
	ไตรลักษณ์รัฐ (Three-dimensional Thai State)	169
	ลักษณะเด่นของรัฐ และสังคมไทย	170
	ลักษณะของ “นายทุน” ในสังคมไทย	180
	จิตสำนึกทางชนชั้น	185
	หน่อของความขัดแย้ง	191
	ไตรลักษณ์รัฐไทย	200
	มิติด้านความมั่นคง	203
	มิติการพัฒนา	209
	มิติประชาธิปไตย	225
	ภาคผนวก	237
	บรรณานุกรม	266

1

การศึกษาเกี่ยวกับรัฐ

การศึกษารัฐกับสังคม

เมื่อสามทศวรรษที่ผ่านมา การศึกษารัฐศาสตร์ได้เปลี่ยนจากการเน้นสถาบันทางการเมืองในฐานะที่เป็นหน่วยสำคัญของการวิเคราะห์ มาเป็นการค้นคว้าวิจัยเกี่ยวกับพฤติกรรมทางการเมือง ก่อนหน้านั้นไม่นาน งานของ David Easton มีอิทธิพลอย่างยิ่งต่อการให้คำจำกัดความของการเมืองเสียใหม่ เดิมทีนักรัฐศาสตร์พูดถึงรัฐ กฎหมายและอำนาจในการควบคุม และกลุ่มคนในสังคม ตลอดจนอำนาจของรัฐที่เรียกกันว่า อำนาจอธิปไตย David Easton เป็นผู้ que พูดถึงการเมือง (Politics) ในฐานะที่เป็นกิจกรรม ซึ่งมีพลวัตเป็นกระบวนการ ซึ่งมีปัจจัยที่ป้อนเข้าสู่ “ระบบการเมือง” และก่อให้เกิดผลในรูปของนโยบาย การให้ความหมายเกี่ยวกับ “การเมือง” นี้ นักรัฐศาสตร์มีความเชื่อว่าการมองการเมืองอย่างเป็นระบบ โดยพิจารณาทั้งโครงสร้าง (structure) และหน้าที่ (function) ตลอดจนอาณาบริเวณของกิจกรรมทางการเมืองที่คาบเกี่ยวกับกิจกรรมด้านอื่นๆ ที่อยู่ในสังคม เช่น เศรษฐกิจ วัฒนธรรม และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศนี้ ไม่เพียงแต่จะช่วยให้เรามีความเข้าใจทั้งสถาบันทางการเมืองและการปฏิบัติหน้าที่ของสถาบันเหล่านั้นว่าเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันอย่างไรเท่านั้น หากยังช่วยให้เราสามารถเปรียบเทียบลักษณะและการปฏิบัติงานของระบบการเมืองต่างๆ ได้อีกด้วย

อิทธิพลของสำนักพหุนิยม

อาจกล่าวได้ว่า การเปลี่ยนแปลงจุดสนใจของนักรัฐศาสตร์จากการศึกษาเรื่อง “รัฐ” มาเป็นการศึกษา “การเมือง” นั้น เกิดจากความรู้สึกว่า การศึกษาเรื่องรัฐมีข้อจำกัดตรงที่มีการเน้นลักษณะทางกฎหมาย และบทบาทของรัฐทางด้านการมีอำนาจสูงสุด การออกกฎหมาย กฎระเบียบ การใช้อำนาจในการควบคุมพฤติกรรมของคนในสังคมมากจนเกินไป นักรัฐศาสตร์เมื่อสอง-สามทศวรรษที่ผ่านมา โดยเฉพาะนักรัฐศาสตร์อเมริกัน มีความเห็นว่าการเมืองต่างๆ ในสังคมมีบทบาททางการเมืองสูงมาก ทั้งทางด้านอันตรกิริยาต่อรัฐ และอันตรกิริยาต่อกันเอง เราจึงเห็นการเติบโตของการศึกษาเกี่ยวกับพรรคการเมือง กลุ่มอิทธิพล กลุ่มผลประโยชน์อย่างมากมาย นอกจากนั้นยังมีความเชื่อในหมู่นักรัฐศาสตร์อย่างแพร่หลายด้วยว่า หากรัฐศาสตร์จะมีความเป็นศาสตร์อย่างเต็มภาคภูมิแล้ว ก็จะต้องหาวิธีการและแนวคิด-ทฤษฎี ที่สามารถใช้ทดสอบ และวัดปรากฏการณ์-พฤติกรรมทางการเมืองได้

การเปลี่ยนแปลงเช่นนี้ สะท้อนการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ-สังคมในสหรัฐอเมริกา และการเปลี่ยนแปลงด้านทฤษฎีสังคมศาสตร์ ซึ่งช่วยให้รัฐศาสตร์ในสหรัฐอเมริกาสามารถคงอยู่และเติบโตคู่เคียงไปกับศาสตร์อื่นๆ เช่น เศรษฐศาสตร์ สังคมวิทยา มานุษยวิทยา และจิตวิทยาได้ ที่สำคัญคือ รัฐศาสตร์เมื่อทศวรรษ 1960 ได้ให้คำจำกัดความทางการเมืองที่สอดคล้องกับสภาพทางเศรษฐกิจ-สังคม ซึ่งมีลักษณะหลากหลายแบบ สังคมพหุนิยม (Pluralist society) สังคมพหุนิยมของอเมริกาเป็นสังคมที่พันวิฤตการณ์ด้านความเห็นพ้องต้องกันและความสมานฉันท์ทางการเมืองไปแล้ว และเป็นสังคมที่สถาบันและกลุ่มการเมืองมีความเป็นสถาบันตลอดจนมีความต่อเนื่องยาวนาน งานของ Robert Dahl นับตั้งแต่ Who Governs (1961) มาจนถึง Polyarchy (1971) สะท้อนลักษณะเด่นของแนวทางพหุนิยมเป็นอย่างดี แม้ว่าจะมีผู้ไม่เห็นด้วยกับ Dahl เป็นจำนวนไม่น้อย แต่ก็ไม่มีผลในการลดความสำคัญและความเป็นแนวทางของ

นักคิดและแนวทางพหุนิยมแต่อย่างใด ในงานของ Domhoff ขึ้นแรก คือ Who Rule America? (1967) ซึ่งคัดค้านความคิดพหุนิยมนั้น Domhoff เพียงแต่ระบุภูมิหลังและการดำรงตำแหน่งสำคัญๆ ขึ้นสูงที่มั่งคั่ง และมีวิถีชีวิตที่คล้ายคลึงกันในสหรัฐอเมริกา แต่ก็มีได้วิเคราะห์ถึงอิทธิพลที่บุคคลเหล่านี้ มีต่อการกำหนดนโยบายด้านต่างๆ ทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม แต่อย่างใด

ที่จริงแล้วมีงานของนักรัฐศาสตร์และนักสังคมวิทยา ตลอดจนนักเศรษฐศาสตร์อีกมากที่คัดค้านแนวทางพหุนิยม แต่ความสนใจของเราอยู่ที่บทบาทและอิทธิพลของสำนักพหุนิยมมากกว่า เพราะสำนักพหุนิยมได้ครอบงำการศึกษาวิชาการรัฐศาสตร์อย่างต่อเนื่องยาวนานจนกลายเป็นเครื่องมือสำคัญของอุดมการณ์ประชาธิปไตยไปในที่สุด เหตุที่เป็นเช่นนั้นก็เพราะแนวคิดพหุนิยมได้ลดความสำคัญของรัฐลง โดยเพิ่มความสำคัญของบุคคลและกลุ่มบุคคลในสังคม ในลักษณะที่สังคมอยู่เหนือรัฐ มิใช่รัฐอยู่เหนือสังคม รัฐมีฐานะและบทบาทเพียงผู้กำหนดกติกา และคอยทำหน้าที่เป็นกรรมการท่ามกลางการแข่งขัน การต่อรองและการแย่งชิงอำนาจระหว่างกลุ่มต่างๆ ซึ่งดำเนินไปตามกติกาที่ทุกๆ ฝ่ายยอมรับนับถือ เพราะเห็นคุณค่าว่ามีความยุติธรรมพอที่จะใช้กำหนดความสัมพันธ์ทางฐานะอำนาจระหว่างส่วนต่างๆ ในสังคมได้

อิทธิพลทางปัญญาของสำนักพหุนิยม เป็นการสานต่ออิทธิพลทางปัญญาของสำนักเสรีนิยมคลาสสิกนั่นเอง นอกจากนั้นยังเป็นการปฏิเสธความคิดมาร์กซิสต์ที่เห็นว่ารัฐเป็นเครื่องมือทางการเมืองของชนชั้น และเห็นว่ารัฐมีบทบาทที่สำคัญมากกว่าปัจเจกชนและกลุ่มคนในสังคมอีกด้วย

สำนักพหุนิยมยอมรับนิยามของ “การเมือง” ว่า ได้แก่ การแบ่งปันคุณค่าในสังคมโดยที่การแบ่งปันนั้นเป็นไปโดยมีการยอมรับทางอำนาจ (The authoritative allocation of values in society) การเมืองจึงเป็นเรื่องเกี่ยวกับการกำหนดว่า “ใครจะได้อะไร เมื่อใด อย่างไร” “Who gets what, when, how)

เราใช้คำจำกัดความนี้ได้ ก็ต่อเมื่อในสังคมนั้นๆ บุคคลและกลุ่มบุคคลซึ่งจะได้รับผลกระทบทั้งโดยตรงและโดยอ้อมมีความเห็นพ้องต้องกัน และยอมรับในกติกาที่กำหนดการใช้อำนาจเพื่อแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่าเท่านั้น ปัญหาหลักก็คือ ในสังคมที่ยังไม่มีความเห็นพ้องต้องกันเกี่ยวกับกติกา ดังกล่าว กิจกรรมทางการเมืองจะดำเนินไปได้อย่างมีระบบ ระเบียบและสามารถลดความขัดแย้งกัน มีการตกลงต่อรองกันอย่างสันติ โดยมีความรุนแรงหรือชว้างจะใช้กำลัง-ความรุนแรงได้อย่างน้อยที่สุดได้อย่างไร

ถ้าเป็นเช่นนี้ เราจะต้องเริ่มต้นกระบวนการทางการเมืองโดยถอยหลังไปไกลกว่าการเมืองแบบพหุนิยมมากเท่าใด การเมืองคงไม่เป็นเพียงแต่การแบ่งปันคุณค่าในสังคม แต่จะต้องเป็นการแข่งขันกันเพื่อจะกำหนดหลักเกณฑ์ในการแบ่งปันคุณค่าในสังคมให้เป็นประโยชน์ต่อฝ่ายตนมากที่สุดเท่าที่จะมากได้ ความเห็นของข้าพเจ้ามีว่า หากจะมีการนิยามคำจำกัดความ “การเมือง” ใหม่แล้ว ก็น่าจะเป็นในทำนองข้างต้น หรือ “The competition for the authority to determine the authoritative allocation of values in society” ซึ่งเท่ากับก้าวถอยหลังไปอีก ในแง่นี้ ข้าพเจ้าจึงเห็นว่า การเมืองจึงมีสองระดับหรือสองขั้นตอน สังคมบางสังคมได้ผ่านขั้นตอนหรือระดับแรกไปแล้ว อีกหลายสังคมยังวุ่นเวียนอยู่ในขั้นต้นของการเมือง ซึ่งเป็นขั้นตอนของการแข่งขัน การขัดแย้ง การต่อสู้ดิ้นรนเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจที่จะทำให้ทุกๆ ฝ่ายยอมรับได้ การได้มาซึ่งอำนาจเพียงชั่วคราวและไม่มีความต่อเนื่อง มีผลทำให้ระบบการเมืองทั้งระบบขาดความเป็นสถาบัน อาการของโรคที่แสดงออก ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญบ่อยๆ การมีรัฐประหาร การก่อการร้าย วิทยาศาสตร์ การลักพาตัว-สังหารผู้นำทางการเมือง การเดินขบวนประท้วง การกดดันเพื่อให้มีการเปลี่ยนแปลงในกติกาหลักทางการเมือง

กิจกรรมทางการเมืองจึงมิใช่กิจกรรมที่เคลื่อนไหวไปสู่ภาวะสมดุล ความเห็นพ้องต้องกัน ความสงบสุข เสมอไป ตรงกันข้าม กิจกรรมทางการเมืองเป็นกิจกรรมที่เต็มไปด้วยความขัดแย้ง ดังนั้นกิจกรรมทางการเมือง

จึงมิได้เกี่ยวพันแต่เพียงปัญหาเรื่องการแบ่งปันคุณค่าเท่านั้น หากแยกไม่ออกจากปัญหาด้านอำนาจและการควบคุมด้วย ปัญหาเช่นว่านี้นักรัฐศาสตร์สำนักพหุนิยมมิได้ให้ความสนใจเท่าที่ควร เนื่องจากจุดเน้นของสำนักพหุนิยมอยู่ที่กลุ่มหลากหลายในสังคม ซึ่งประกอบกันเข้าเป็นรัฐ ดังนั้นรัฐจึงมิได้มีฐานะเป็นเครื่องมือทางการบริหารหรือเป็นโครงสร้างทางการเมืองและกฎหมายแต่อย่างใด รัฐเป็นเพียงรัฐบาล (state as the government) แต่เป็นรัฐบาลที่มีหน้าที่เฝ้าอำนวยความสะดวกแก่การแข่งขันระหว่างกลุ่ม มากกว่าที่จะเป็นรัฐบาลซึ่งเป็นตัวกระทำทางการเมือง หรือมีอิสระที่จะชักนำการเปลี่ยนแปลงทางสังคม-เศรษฐกิจ กลุ่มหลากหลายภายในสังคมต่างหากที่เป็นพลังขับเคลื่อนสำคัญยิ่งในการเปลี่ยนแปลงทั้งหลาย ตามความเห็นของนักรัฐศาสตร์ เช่น Dahl กลุ่มต่างๆ ในสังคมแข่งขันกันอย่างมีอิสระโดยไม่ตกอยู่ภายใต้การควบคุมและข้อจำกัดทางด้านสถาบันของรัฐและรัฐบาลเลย แม้แต่โครงสร้างทางกฎหมายก็ไม่ใช่ปัจจัยที่สำคัญในการดำเนินกิจกรรมของกลุ่มหลากหลาย

เราคงจะต้องทบทวนความเห็นและความเชื่อของนักรัฐศาสตร์สำนักพหุนิยมในส่วนที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคม ซึ่งควรจะวางน้ำหนักของความเห็นให้เหมาะสม แม้ว่ารัฐอาจจะไม่สามารถครอบงำสังคมไปได้ทั้งหมดและทั่วด้าน แต่เครื่องมือและการใช้อำนาจรัฐย่อมมีผลโดยตรงต่อสังคมอย่างแน่นอน โดยเฉพาะกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ระบบราชการ ตลอดจนอุดมการณ์-ความเชื่อที่รัฐต้องการปลูกฝังและธำรงรักษาไว้ สิ่งเหล่านี้เราเรียกว่าปัจจัยด้านสถาบัน ซึ่งมีส่วนสำคัญในทางการก่อให้เกิดข้อจำกัดการเคลื่อนไหวของกลุ่มต่างๆ ในสังคมมากบ้าง น้อยบ้าง อุดมการณ์มีความสำคัญต่อรัฐในฐานะที่เป็นแหล่งกำเนิดของเอกลักษณ์ และหน้าที่ที่สำคัญอย่างหนึ่งของรัฐ ซึ่งนักรัฐศาสตร์ อย่าง Easton ไม่ได้ให้ความสำคัญมากนักก็คือ การรักษาอุดมการณ์ให้คงอยู่ เพื่อเป็นสัญลักษณ์ของชุมชนทางการเมือง

ปัญหาต่อไปก็คือ เมื่อเราพูดถึงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคม

เราจะวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ที่มีอำนาจทางการเมือง (ซึ่งทำหน้าที่ตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายด้านต่างๆ ที่มีผลกระทบต่อคนและกลุ่มคนในสังคม) กับผู้ที่ไม่ใช่อำนาจทางการเมือง (ส่วนต่างๆ ของสังคมที่มีได้อยู่ในวงอำนาจทางการเมือง) อย่างไร แนวทางของนักรัฐศาสตร์สำนักพุนิยม ได้แก่ การมองว่ารัฐประกอบด้วย ระดับชั้นทางการเมือง มีผู้นำที่มีอำนาจมากที่สุด และผู้นำที่มีอำนาจน้อยกว่าลดหลั่นกันลงไป บุคคลชั้นนำทางการเมืองในระดับต่างๆ (เช่น ในส่วนกลาง ส่วนท้องถิ่น) เหล่านี้มีกระจัดกระจายกันอยู่ทั่วไป ในกิจกรรมต่างๆ และมีทรัพยากรทางการเมือง (หรือสามารถเข้าถึงทรัพยากรทางการเมือง) มากกว่าคนอื่นๆ ในสังคม ทรัพยากรทางการเมืองเหล่านี้ส่วนใหญ่จะได้มาจากสังคม เช่น ความสามารถในการมีและใช้ข้อมูลข่าวสารได้มากกว่าและกว้างขวางกว่าผู้อื่น การควบคุมการว่าจ้างงาน เป็นต้น ชนชั้นนำทางการเมือง (ผู้ที่มีอำนาจทางการเมือง) ไม่จำเป็นจะต้องเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ดังนั้นสำนักพุนิยมจึงเห็นว่าอำนาจทางการเมืองกระจายตัวมากกว่าที่จะกระจุกตัวอยู่ที่ศูนย์อำนาจใดศูนย์อำนาจหนึ่ง เมื่อเป็นเช่นนี้จึงไม่มีการศึกษา “อำนาจรัฐ” เพราะภาวะผู้นำทางการเมืองมิได้ผูกพันอยู่กับตำแหน่งทางการเมืองที่เป็นทางการ แต่สำหรับนักรัฐศาสตร์ซึ่งให้ความสำคัญแก่รัฐแล้ว กลไกของรัฐ (ระบบราชการ) และโครงสร้างของกฎหมายเป็นปัจจัยที่จำกัดทางเลือกของกลุ่มต่างๆ ในสังคม และเป็นแหล่งที่มาอันสำคัญยิ่งของอำนาจและอิทธิพลทางการเมือง ผู้นำทางการเมืองเป็นผู้กระทำการในนามของรัฐ ด้วยการแสวงหาหนทางที่จะทำให้บรรลุปเป้าหมายของรัฐ ของสังคมโดยรวม หรือไม่ก็อาศัยทรัพยากรที่ตนมีอยู่ หรือควบคุมอยู่ เพราะดำรงตำแหน่งทางการเมือง-ราชการในการรักษา-เพิ่มพูนผลประโยชน์ของตน

ปัญหาที่สำคัญอีกปัญหาหนึ่ง ได้แก่ ความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการ ซึ่งเป็นกลไกของรัฐ กับประชาชนหรือกลุ่มคนในสังคม เนื่องจากสำนักพุนิยมเห็นว่านอกเหนือไปจากปัจเจกบุคคลแล้ว กลุ่มคนที่มีผลประโยชน์ร่วมกันเป็นหน่วยทางสังคมที่มีอันตรกิริยากับรัฐบาลโดยตรง กลุ่มเหล่านี้

มีพลังมากพอที่จะกดดันรัฐบาลและข้าราชการให้ดำเนินนโยบายและปฏิบัติงานอย่างสอดคล้องกับความต้องการของกลุ่ม โดยเหตุนี้รัฐและรัฐบาลตลอดจนกลไกของรัฐ (ระบบราชการ) จึงอยู่ภายใต้พลังการควบคุมและกดดันจากสังคม

นักรัฐศาสตร์ที่เน้นบทบาทของรัฐไม่เห็นด้วยกับข้อสรุปข้างต้น เพราะรัฐและกลไกของรัฐในสังคมหลายแห่งมีอิสระและดำเนินนโยบายที่ชี้นำสังคม โดยที่กลุ่มคนในสังคมมีความสามารถในการกดดันของกลไกของรัฐน้อยมาก กลไกของรัฐอยู่ในฐานะที่สามารถเปลี่ยนแปลงการใช้ทรัพยากรของรัฐได้ และสามารถเปลี่ยนการวิภาคทรัพยากรทางการเมืองภายในสังคมได้

โดยสรุปแล้ว สำนักพหุนิยมเน้นพลังทางการเมืองของกลุ่มหลากหลาย สำนักพหุนิยมปฏิเสธความสำคัญของรัฐ และเห็นว่าผู้นำทางการเมืองถูกจำกัดการใช้อำนาจโดยพลังอำนาจของกลุ่มต่างๆ ในสังคมที่กดดันอยู่ตลอดเวลา สำนักพหุนิยมจึงเป็นตัวแทนของนักวิชาการทางรัฐศาสตร์อเมริกัน เป็นกลุ่มที่สามารถแพร่หลายความคิดไปได้อย่างกว้างขวางทั้งในสหรัฐอเมริกาและในประเทศอื่นๆ ปรากฏการณ์ในทศวรรษที่ 1960 นี้ เกิดจากการเฟื่องฟูของพฤติกรรมศาสตร์ ซึ่งหันเหความสนใจจากการศึกษาโครงสร้างทางสถาบันที่เป็นทางการ เช่น รัฐและสถาบันทางการเมืองอื่นๆ ไปสู่พฤติกรรมทางการเมืองของปัจเจกบุคคลและกลุ่มคนในสังคม ทั้งนี้ เนื่องจากสำนักพฤติกรรมศาสตร์ปฏิเสธความเกี่ยวพันระหว่างกฎระเบียบกับพฤติกรรม กฎระเบียบกับกิจกรรมทางการเมืองไม่มีสหสัมพันธ์กัน ดังนั้นพลังทางสังคมจึงเป็น “ตัวแปรอิสระ” โดยที่ผลทางการเมืองเป็น “ตัวแปรตาม” เพราะเป็นสิ่งที่ถูกกำหนดโดยสมรรถนะทางการเมืองของกลุ่มทางสังคม แนวทางการศึกษาของสำนักพฤติกรรมนิยมกับสำนักพหุนิยมเข้ากันได้อย่างสนิทแนบแน่น เพราะต่างก็มองระบบการเมืองว่าประกอบด้วยกลุ่มหลากหลายที่กระจัดกระจายกันอยู่ทั่วไป แนนอนว่าแนวความคิดเช่นนี้ปฏิเสธแนวความคิดของสำนักมาร์กซิสต์ที่เห็นว่าสังคมประกอบด้วยชนชั้นซึ่งมีการกระจุกตัวมากกว่าการกระจายตัว

ออกเป็นกลุ่มต่างๆ

อิทธิพลทางความคิดของสำนักพหุนิยมและพฤติกรรมนิยม มีต่อการศึกษาการเมืองในสังคมที่กำลังพัฒนาอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การศึกษาทางด้านการพัฒนาทางการเมือง เพราะนักรัฐศาสตร์เห็นว่าการที่มี “ตัวแบบ” ของระบบการเมืองโดยสามารถระบุถึงโครงสร้างและหน้าที่ที่ทุกๆ ระบบการเมืองจะต้องมีอยู่ ย่อมนำไปสู่การเปรียบเทียบทั้งลักษณะ และการปฏิบัติงานของระบบการเมืองจนสามารถวัดได้ว่าการพัฒนาทางการเมืองของระบบการเมืองหนึ่งๆ อยู่ในระดับใด มีสมรรถนะด้านใด แข็งแกร่ง ด้านใดอ่อนแอ มีเสถียรภาพหรือขาดเสถียรภาพ มีความเป็นสถาบันมากหรือน้อย ตลอดจนเป็นประชาธิปไตยมากน้อยอย่างไร หลักเกณฑ์ส่วนหนึ่งของการพัฒนาทางการเมืองมีลักษณะที่อิงตัวแบบและคุณค่าของสังคมตะวันตก อีกส่วนหนึ่งมีลักษณะที่อิงตัวแบบและคุณค่าของภาวะทันสมัย ซึ่งเน้นความมีเหตุผล (rationality) และความสามารถที่จะแยกแยะสังคมออกเป็นส่วนย่อยๆ ตามแนวทางและตัวแบบของทฤษฎีระบบ แล้วทำความเข้าใจกับความเป็นไปของสังคมได้ จนถึงขั้นที่สามารถทำนาย และกำหนดทิศทางการเปลี่ยนแปลงในอนาคตได้ ยิ่งความรู้ทางสถิติและเทคโนโลยีทางข้อมูลข่าวสารและสารสนเทศ ก้าวหน้าไปมากเท่าใด ความเชื่อมั่นในการเป็นวิศวกรสังคมของนักสังคมศาสตร์ก็ยิ่งมีมากขึ้นเท่านั้น แนวคิดเช่นนี้มีรากฐานจากทัศนวิสัยที่ว่า “ฉันคิดอย่างเป็นระบบ ดังนั้นฉันจึงรู้” การวางแผนส่วนรวมทางเศรษฐกิจและสังคมในสามทศวรรษที่ผ่านมา ก็อาศัยวิธีคิดเช่นว่านี้ ดังที่เรียกกันว่า “synoptic approach”

นักรัฐศาสตร์สำนักพหุนิยม-พฤติกรรมนิยม เข้ากันได้ดีกับนักเศรษฐศาสตร์สำนักนอคลาสสิก (neo-classical economists) เพราะต่างก็มีหลักคิดและวิธีการวิเคราะห์ ตลอดจนค่านิยมที่คล้ายคลึงกัน เกี่ยวกับกลไกของสังคมและการเคลื่อนไหวของกลไกนั้น ต่างฝ่ายต่างมีความเชื่อมั่นว่าสามารถอาศัย “ศาสตร์” ของตนก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคม-เศรษฐกิจ-การเมืองได้ แต่ผลที่ได้รับจะตกอยู่กับคนกลุ่มใดในสังคมนั้น

มิได้อยู่ในสมการของการพัฒนาในระยะแรกๆ หากเพิ่งจะมาปรากฏว่ามีการทบทวนประเด็นนี้กันก็ต่อเมื่อการพัฒนาก่อให้เกิดการว่างงานเพิ่มขึ้น การกระจายรายได้เลวลง คนยากจนไม่ได้ลดลงมากนัก และสถานภาพทางอนามัยยังคงเลวร้ายอยู่เช่นเดิม

นักรัฐศาสตร์ที่อยู่ในสำนักพหุนิยมและมีความโน้มเอียงที่สนับสนุนเศรษฐกิจแบบพหุนิยมต่างพากันหวังว่า เมื่อเศรษฐกิจดีขึ้น สังคมก็จะมีโครงสร้างที่สลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น มีกลุ่มผลประโยชน์-กลุ่มอิทธิพลมากขึ้น ชนชั้นกลางจะขยายจำนวนมากขึ้น มีพลังทางเศรษฐกิจ และอิทธิพลทางการเมืองมากขึ้น คุณค่าที่ชนชั้นกลางมีและเป็นคุณค่าที่ส่งเสริมประชาธิปไตย (และระบบพหุนิยม) ก็จะทำให้ระบบการเมืองเคลื่อนไคลไปสู่ความเป็นประชาธิปไตยทางการเมืองมากขึ้น

มีการศึกษามากมายเกี่ยวกับปัญหาดังกล่าว แต่ก็ยังไม่มีข้อยุติว่า ระหว่างความเจริญทางเศรษฐกิจ กับความเป็นประชาธิปไตย อะไรเป็นเหตุ อะไรเป็นผล ปัญหาที่ลึกไปกว่านั้นก็คือ ความเจริญทางเศรษฐกิจ ควรจะรวมลักษณะของระบบเศรษฐกิจด้านอื่นๆ ที่นอกเหนือไปจากรายได้ ประชาชาติและรายได้ต่อหัวของประชากรด้วยหรือไม่ ความเห็นที่แพร่หลายอยู่ในขณะนี้คือ อย่างน้อยควรนำการกระจายรายได้และความสามารถในการใช้หนี้ต่างประเทศมารวมกับรายได้ต่อหัวของประชาชนในการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ กับการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองด้วย

นักสังคมศาสตร์พากันแปลกใจเมื่อพบว่าประเทศที่มีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว และสามารถรักษาอัตราความเจริญทางเศรษฐกิจไว้ได้สูง หลายประเทศมีระบบการปกครองแบบเผด็จการ หรืออำนาจนิยม เกาหลีใต้และไต้หวันเป็นตัวอย่างที่ดี ส่วนบราซิลนั้น แม้ว่าจะมีความเจริญทางเศรษฐกิจในระดับสูงในระหว่างปี ค.ศ. 1960-1980 ก็ตาม แต่กลับมีปัญหาทางด้านการกระจายรายได้ที่ไม่เท่าเทียมกันมาก และประสบกับปัญหาหนี้ต่างประเทศท่วมหัวจนจะเอาตัวไม่รอด แม้ว่าเกาหลีใต้

จะมีปัญหาด้านนี้ต่างประเทศน้อยกว่าบราซิล แต่ก็ปรากฏว่าช่องว่างทางรายได้เขยิบกว้างมากขึ้น ในขณะที่มีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่รวดเร็วและคงที่

ตัวอย่างเหล่านี้ยกขึ้นมาเพียงเพื่อชี้ให้เห็นว่าปัญหาเรื่องประชาธิปไตยกับการพัฒนาเป็นเรื่องที่เกี่ยวพันกันมานานและยังไม่มีข้อยุติ ในคำถามที่ว่าปัจจัยใดที่เป็นสาเหตุสำคัญในการเร่งการพัฒนาเศรษฐกิจและการพัฒนาทางการเมือง พลังทางเศรษฐกิจเกิดขึ้นและขยายตัวอย่างไร และเมื่อใดที่พลังทางเศรษฐกิจสามารถกดดันหรือกำหนดนโยบายต่างๆ ได้ ส่วนใดกันแน่ที่ขัดขวางการเปลี่ยนแปลง รัฐหรือสังคม แนนอน ทั้งรัฐและสังคมต่างมีบทบาทในการผลักดันการเปลี่ยนแปลงด้วยกัน แต่ส่วนใดมีน้ำหนักมากกว่ากัน ในระยะใด ในนโยบายใด ข้อสังเกตก็คือ การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจในประเทศกลุ่มลาตินอเมริกาหลายประเทศ ได้รับการผลักดันจากระบบการเมืองแบบเผด็จการ-อำนาจนิยม บทบาทของรัฐในการพัฒนาเศรษฐกิจของเกาหลีใต้และไต้หวันมีมากเพียงใดย่อมเป็นที่ทราบกันดีอยู่แล้ว แม้แต่ประเทศเล็กๆ ในแอฟริกา เช่น เวซโซ ซึ่งถูกปิดกั้นโดยแอฟริกาใต้มานาน ก็ยังสามารถอาศัยการผลักดันของรัฐในการตั้งบรรษัทการค้าแห่งรัฐลดภาวะการพึ่งพาการนำเข้าได้เป็นอันมาก

การทบทวนทฤษฎีเกี่ยวกับรัฐ

สิ่งเหล่านี้ทำให้เราน่าจะคิดทบทวนการศึกษารัฐศาสตร์เสียใหม่ โดยให้ความสนใจเกี่ยวกับรัฐมากขึ้น แต่ก่อนเรามักจะรู้เรื่องรัฐแต่เพียงองค์ประกอบว่า มีอำนาจอธิปไตย มีดินแดน มีรัฐบาล มีประชากร อีกข้อหนึ่งก็คือ รัฐ ในฐานะเป็นเครื่องมือของชนชั้น แท้ที่จริงแล้วการศึกษาเกี่ยวกับรัฐที่ก้าวหน้าพ้นความคิดสุดขั้วทั้งสองด้านนี้มีอยู่และน่าจะช่วยให้เราเข้าใจการเมืองได้ดียิ่งขึ้น การสลัดอิทธิพลของพหุนิยม-พฤติกรรมนิยม มิได้หมายถึงการถูกรวบงำโดยอิทธิพลของมาร์กซิสต์แต่อย่างใด (โดยเฉพาะ

พวกมาร์กซิสต์แบบทางการ ซึ่งคิดถึงรัฐในฐานะที่เป็นแค่โครงสร้างส่วนบนของสังคมที่ไม่มีบทบาทอื่น เว้นเสียแต่เป็นเครื่องมือของชนชั้นปกครอง)

มีคำถามมากมายถึงกำเนิด วิวัฒนาการ ลักษณะ บทบาท ตลอดจนความเป็นอิสระมาก-น้อยของรัฐ ในฐานะที่เราจะอาศัยเป็นหน่วยของการวิเคราะห์ได้ ในปัจจุบันมีแนวการศึกษาหลายแนวทางเกี่ยวกับรัฐที่น่าสนใจ ควรกล่าวไว้แต่ต้นว่า งานส่วนใหญ่เป็นการบุกเบิกของพวกนวมาร์กซิสต์ซึ่งไปวิเคราะห์โครงสร้างอำนาจรัฐภายใต้ระบบเศรษฐกิจทุนนิยม และพวกนักคิดสำนักทฤษฎีการพึ่งพา ที่ศึกษาสังคม-เศรษฐกิจ-การเมืองของกลุ่มประเทศลาตินอเมริกา โดยเชื่อมโยงกับระบบเศรษฐกิจทุนนิยมของโลก โดยเฉพาะของศูนย์กลางอำนาจเศรษฐกิจโลกที่ตกอยู่ภายใต้การควบคุมของมหาอำนาจ

การศึกษาเช่นว่านี้ นำมาซึ่งการถกเถียงทางด้านทฤษฎีที่คึกคัก มีชีวิตชีวา และลุ่มลึกที่สุดในพัฒนาการของการศึกษารัฐศาสตร์ ในเกือบสองทศวรรษที่ผ่านมา นำแปลกใจที่นักรัฐศาสตร์มีผลงานด้านนี้น้อยกว่านักสังคมวิทยา-นักมานุษยวิทยา-นักประวัติศาสตร์-และนักเศรษฐศาสตร์ ทั้งนี้อาจเป็นเพราะเดิมทีนั้น นักรัฐศาสตร์ศึกษารัฐในแง่ของอำนาจอธิปไตย ซึ่งต่อมาเป็นแนวความคิดที่มีข้อจำกัด เพราะอำนาจอธิปไตยมีลักษณะเป็นนามธรรม และเป็นสภาวะการณ์ที่เป็นอุดมคติ และนำมาใช้ประโยชน์ในการศึกษาวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมได้ยาก นอกจากนั้นอำนาจอธิปไตยก็ได้เป็นปัจจัยทางการเมืองที่สำคัญอีกต่อไป ผิดกับสมัยก่อนซึ่งอำนาจอธิปไตยกับการสร้างรัฐและอาณาจักรมีความสำคัญมาก ดังนั้นการศึกษาเกี่ยวกับรัฐของนักรัฐศาสตร์จึงมักจะเกี่ยวพันกับนักประวัติศาสตร์การเมือง กฎหมาย และปรัชญาทางการเมือง¹

¹ ไปดูงานของ Frederick Mundell Watkins, *The State as a Concept of Political Science* (New York and London, 1934) และ F.H. Hinsley, *Sovereignty* (London, 1965).

แนวทางใหม่ในการศึกษารัฐกับสังคม

ก่อนที่จะกล่าวถึงทฤษฎีและแนวความคิดตลอดจนวิธีการศึกษาเรื่องรัฐ ทั้งที่ผ่านมาเมื่อห้าทศวรรษที่แล้ว และที่กำลังดำเนินอยู่ในปัจจุบัน เราควรทำความเข้าใจเสียก่อนว่าเหตุใดจึงเกิดความตื่นตัวในการศึกษาเรื่องรัฐ ในปัจจุบัน แน่หน่อนว่านักสังคมศาสตร์จะต้องพบกับปัญหา-ข้อจำกัดในการวิเคราะห์สังคมและการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ-การเมือง เพราะตัวแบบทฤษฎี แนวความคิด และวิธีการที่ใช้อยู่ไม่สามารถให้ความกระจ่างต่อประเด็นปัญหาที่ต้องการคำตอบได้

Nicos Poulantzas เป็นผู้ที่ทำให้เหตุผลเกี่ยวกับความสำคัญและความจำเป็นที่จะต้องมีการศึกษา-วิจัยเรื่องรัฐกับสังคม ว่าเป็นอย่างดีตัวเขาเองได้เขียนงานชิ้นสำคัญไว้หลายเล่ม อาทิเช่น *Political Power and Social Classes*; *Fascism and Dictatorship*; *Classes in Contemporary Capitalism* และ *State, Power and Socialism* ในบทความ "Research Note on the State and Society", *International Social Science Journal* 32 (1980) Poulantzas ให้ความเห็นว่า การที่จะกล่าวถึงรัฐในสมัยปัจจุบันโดยไม่เอ่ยถึงสังคมเลย หรือให้ความสนใจเฉพาะสังคมโดยละเลยรัฐนั้น เป็นไปไม่ได้ ปัญหาอยู่ที่ว่าจุดเน้นจะอยู่ที่ไหน สำหรับ Poulantzas แล้ว เขาเห็นว่าจะต้องเน้นที่รัฐด้วยเหตุผลใหญ่ๆ 3 ประการ คือ

1. ปัจจุบันบทบาทของรัฐและการพัฒนาของโครงสร้างรัฐได้ขยายขอบเขตกว้างมากขึ้น แม้ว่าจะไม่ใช่ปรากฏการณ์ที่ใหม่เสียเลยทีเดียว แต่ก็ยังเป็นปรากฏการณ์ที่มีความแตกต่างเชิงคุณภาพจากพัฒนาการในอดีต

2. เท่าที่ผ่านมามีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับรัฐในเชิงเปรียบเทียบมีน้อยมาก เมื่อเทียบกับการศึกษาเกี่ยวกับสังคม ทั้งนี้เนื่องจากสังคมศาสตร์ระหว่างปี ค.ศ. 1965-1970 ได้ก่อให้เกิดแนวคิด 3 ทางใหญ่ๆ คือ

- ก. แนวคิดที่เป็นกระแสหลัก ซึ่งมาจากสังคมศาสตร์แบบตะวันตก ได้แก่ การผสมผสานของแนวคิดเกี่ยวกับหน้าที่ของระบบ (functionalism) ทฤษฎีระบบ (systemism) ทำให้เกิดการ

ละเลยความสำคัญของรัฐ เพราะได้มีการผนวกเอาแนวคิดเกี่ยวกับรัฐเข้าไปอยู่ภายใต้แนวคิดเกี่ยวกับระบบการเมือง (political system) และมีการแบ่งอำนาจออกเป็นส่วนย่อยๆ ตามลักษณะพหุนิยม (power pluralisms) และจุลอำนาจ (micro-powers)

- ข. สำนักมาร์กซิสต์ที่เป็นทางการ (official Marxism) ก็ได้ให้ความสำคัญต่อบทบาทของรัฐ และลักษณะเฉพาะของรัฐมากเท่าที่ควร เนื่องจากการยอมรับฐานะของรัฐตามกฎหมายดั้งเดิมว่าเป็นแค่โครงสร้างส่วนบน ซึ่งถูกกำหนดโดยการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างส่วนล่าง และรัฐเป็นเพียงเครื่องมือของชนชั้นปกครองที่ชนชั้นปกครองสามารถใช้ประโยชน์ได้ตามใจชอบ

ส่วนในยุโรปตะวันตก โดยเฉพาะในฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน และอิตาลีนั้น แม้ว่าจะมีความสนใจเรื่องรัฐตลอดมา แต่การศึกษา-วิจัยก็มักจะเน้นหนักไปทางด้านนิติรัฐ ซึ่งเป็นกระแสหลักของนักวิชาการกฎหมายรัฐธรรมนูญ ปรัชญาการเมือง และนิติปรัชญา

3. การที่เลือกรัฐเป็นจุดของการวิจัย เกิดขึ้นจากกระแสความคิดทางทฤษฎีและความสำนึกใหม่ทางสังคม เพราะการเปลี่ยนจุดเน้น (หรือหน่วยของการวิจัย) จากสังคมมาเป็นรัฐ มีผลสะท้อนต่อการวิเคราะห์ปรากฏการณ์ทางสังคมและสังคมโดยรวม (ในแง่ของโครงสร้างทางเศรษฐกิจ สังคม จิตสำนึก-อุดมการณ์ ความขัดแย้ง-การต่อสู้ทางชนชั้น การเคลื่อนไหวทางสังคม ฯลฯ) ด้วย เพราะสิ่งเหล่านี้จะต้องได้รับการวิเคราะห์ควบคู่กันไปกับการเปลี่ยนแปลงภายในรัฐ และภายใต้โครงสร้างรัฐ

Poulantzas เสนอให้เน้นการศึกษา-วิจัยเกี่ยวกับรัฐ ไปที่ 7 ด้านด้วยกัน คือ

- 1) ปัญหาทั่วไปเกี่ยวกับทฤษฎีรัฐ

- 2) หัวข้อศึกษาที่ต้องอาศัยทฤษฎีเป็นหลัก
- 3) การศึกษารัฐที่มีรูปแบบที่พิเศษออกไป เช่น รัฐฟาสซิสต์ และรัฐที่ปกครองโดยเผด็จการทหาร กับรัฐที่มีลักษณะต่างๆ ไปที่ใกล้เคียงกับระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา
- 4) ความสัมพันธ์ทางโครงสร้างระหว่างรัฐ 3 รูปแบบ คือทุนนิยมศูนย์กลาง (central capitalist) ทุนนิยมพึ่งพา (dependent capitalist) และสังคมนิยม (socialist)
- 5) ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ (state) ชาตินิ (nation) รัฐประชาชาติ (nation-state) และจักรวรรดินิยม (imperialism) ในปัจจุบัน
- 6) การเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างของรัฐในปัจจุบัน
- 7) รัฐกับระบอบประชาธิปไตย

Poulantzas ให้ความสำคัญแก่ปัญหาด้านทฤษฎีรัฐเป็นอย่างมาก เพราะการถกเถียงให้กระจ่างในเรื่องนี้ ย่อมเป็นพื้นฐานสำคัญของการศึกษาวิจัยต่อไป เราจะเห็นว่าสิ่งที่ Poulantzas เสนอให้คิดนั้น กว้างขวางและลุ่มลึกกว่าข้อพิจารณาของสำนักทุนนิยม และข้อพิจารณาของสำนักมาร์กซิสต์ที่เป็นทางการเป็นอย่างมาก

ทางด้านทฤษฎีเกี่ยวกับรัฐนั้น มีแนวทางการศึกษาใหญ่ๆ อยู่ 4 แนวทาง โดย 3 แนวทางแรกมีปัญหาด้านข้อจำกัดทางทฤษฎีมาก คือ ก) ทฤษฎีสังคมศาสตร์แบบแองโกล-แซกซอน ที่เป็นกระแสหลักในสหรัฐอเมริกา ข) ทฤษฎีมาร์กซิสต์ ค) ทฤษฎีนิติรัฐและทฤษฎีสังคมวิทยา-การเมือง ง) สำนักคิดใหม่ที่เกิดขึ้นในการวิเคราะห์อำนาจ เช่น สำนัก Foucault สำนักคัดค้านจิตวิทยาวิเคราะห์ (anti-psychiatry school) สำนักจิตวิทยาวิเคราะห์ใหม่ (psychoanalytical school) สำนักคัดค้านการศึกษาเชิงสถาบัน (anti-institutional school) และการวิจัยเกี่ยวกับปรากฏการณ์ของอำนาจเบ็ดเสร็จ เป็นต้น

ประเด็นการศึกษาทฤษฎีเกี่ยวกับรัฐที่สำคัญ ได้แก่

1. รัฐ การเมือง และอำนาจ ประเด็นที่ควรพิจารณา ได้แก่ คำถาม

ที่ว่า อำนาจขึ้นอยู่กับรัฐ ขึ้นอยู่กับการเมือง หรือว่า การเมืองถูกกำหนดโดยรัฐ รัฐประกอบด้วยกลไกของรัฐบาลที่อยู่ภายใต้การควบคุมอย่างเป็นทางการของรัฐหรืออยู่เหนือไปจากนั้น โดยรวมสถาบันที่มีรูปแบบเป็นสถาบันเอกชน เช่น ครอบครัว ด้วย

2. ความเกี่ยวเนื่องระหว่างส่วนที่เป็นเศรษฐกิจ-สังคม กับส่วนที่เป็นการเมือง-รัฐ ประเด็นสำคัญ ได้แก่ คำถามเกี่ยวกับลักษณะเฉพาะของโครงสร้างรัฐ มีการจัดระเบียบที่กำหนดความเกี่ยวพันระหว่างรัฐกับวิธีการผลิตหรือไม่ ถ้ามีเป็นอย่างไร เราจะอาศัยกรอบทางทฤษฎีใดดี จึงจะทำให้เราเข้าใจการแทรกแซงของรัฐในระบบเศรษฐกิจปัจจุบันได้

3. รัฐและรูปแบบขององค์กรที่มีอำนาจครอบงำสังคม ประเด็นที่สำคัญ ได้แก่ คำถามที่ว่า มีสหสัมพันธ์หรือไม่ อย่างไร ระหว่างรัฐกับการที่ชนชั้นหนึ่งๆ มีอำนาจครอบงำสังคม รัฐเป็นเพียงสิ่งที่เป็นเครื่องมือของชนชั้นปกครอง หรือเป็นสิ่งที่มีความเป็นอิสระเหนือชนชั้น หรือเป็นแค่เวทีการต่อสู้แย่งชิงอำนาจระหว่างชนชั้น อะไรเป็นความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรที่มีลักษณะเป็น “ชนชั้นปกครอง” กับโครงสร้างทางสถาบันของรัฐ ฐานะของรัฐกับสาธารณชนโดยทั่วไปมีลักษณะที่โดดเด่น แฉ่งแกร่ง หรือสามารถเจาะทะลุไปได้ด้วยการเคลื่อนไหวต่อสู้ของประชาชน

4. รัฐ และฉันทานุมัติทางการเมือง-สังคม ประเด็นที่สำคัญ ได้แก่ คำถามที่ว่า รัฐมีอำนาจครอบงำสังคมอยู่ได้ด้วยการใช้อำนาจกดขี่บังคับเท่านั้น หรือถ้าไม่เป็นเช่นนั้นเราจะกล่าวว่า รัฐประสานการบังคับเข้ากับกลไกทางอุดมการณ์เพียงแค่นั้นหรือ จึงทำให้รัฐสามารถ “หลอกลวง” ประชาชนได้ หรือว่าควรจะคำนึงถึงเทคโนโลยีทางอำนาจ (power technology) ที่ Foucault เคยพูดถึงไว้ด้วย ซึ่งเทคโนโลยีทางอำนาจนี้ประกอบด้วยวิธีการทางกายภาพที่นอกเหนือไปจากการประสานระหว่างการกดขี่กับอุดมการณ์จริงหรือไม่ อนึ่ง การครอบงำของรัฐนั้น สอดคล้องกับความปรารถนาของประชาชนที่ยอมอยู่ใต้อำนาจนั้นตาม “เจตนารมณ์ของผู้เป็นนาย” (master wish) ซึ่งพวกนักจิตวิเคราะห์ชอบกล่าวถึงจริงหรือ

แล้วทำไม ในบางครั้งประชาชนก็ลุกขึ้นต่อต้านการกดขี่นั้น

5. กลไกของรัฐกับความสัมพันธ์ทางชนชั้น ประเด็นที่สำคัญได้แก่คำถามที่ว่า ถ้ามีสหสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับความสัมพันธ์ทางชนชั้นจริง ลำพังสหสัมพันธ์นี้จะนำมาใช้อธิบายกลไกของรัฐได้ดีเพียงใด การที่กลไกของรัฐมีลักษณะที่เฉพาะเจาะจง (โครงสร้างอำนาจนิยม ความเป็นระบบราชการ ฯลฯ) จึงทำให้ไม่สามารถกระจายออกไปเป็นความสัมพันธ์ทางชนชั้นในลักษณะใดลักษณะหนึ่งได้กระนั้นหรือ

ประเด็นหลักๆ 5 ประการนี้ ได้มีผู้สนใจศึกษาไว้มากแล้ว โดยจะกล่าวต่อไปภายหลัง ในขั้นนี้ควรระลึกว่า สิ่งที่ Poulantzas ถาถามนั้น ทำให้เราต้องศึกษาวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมในแง่มุมต่างๆ ซึ่งจะเป็นพื้นฐานสำคัญในการพิจารณาหัวข้อการศึกษาเรื่องรัฐกับสังคม ที่ต้องมีการทบทวนทฤษฎีที่จะใช้ในการทำความเข้าใจกับปรากฏการณ์ทางสังคม-เศรษฐกิจ-การเมืองในปัจจุบันต่อไป

Poulantzas เห็นว่า เรื่องที่จะต้องอาศัยความรู้ทางทฤษฎีในการศึกษามีอยู่ 3 เรื่อง คือ (ก) รัฐทุนนิยมที่พัฒนาแล้ว (ข) รัฐในประเทศทุนนิยมอิสระ (ค) รัฐในประเทศสังคมนิยม ตามความเห็นของ Poulantzas รัฐทุนนิยมและรัฐสังคมนิยมเริ่มมีความแตกต่างกันน้อยลงกว่าแต่ก่อนในแง่ที่ว่า ปัจจุบันทั้งสองต่างก็มีลักษณะทางโครงสร้างหลายด้านที่คล้ายคลึงกัน ต้องเผชิญกับปัญหาที่เหมือนกัน และใช้วิธีการแก้ปัญหาแบบเดียวกัน โดยเฉพาะในด้านการให้สวัสดิการสังคม ปัญหาด้านเทคโนโลยี ปัญหาของระบบราชการ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม รัฐทั้งสามประเภทนี้ยังคงมีลักษณะเฉพาะตัวอยู่ ในรัฐทุนนิยมก็มีความแตกต่างกันระหว่าง รัฐทุนนิยมศูนย์กลาง กับรัฐทุนนิยมพึ่งพารอบนอก (peripheral dependent state) การที่ทุนและแรงงานมีลักษณะเป็นสากลมากขึ้น ทำให้ช่องว่างระหว่างจักรวรรดินิยมศูนย์กลางกับโลกที่สามขยายกว้างขึ้น สิ่งเหล่านี้มีผลให้ทฤษฎีเกี่ยวกับรัฐทุนนิยมที่มีอยู่ในปัจจุบันไม่สามารถนำมาใช้วิเคราะห์ปรากฏการณ์เช่นนี้ได้ แม้ว่าในทางเศรษฐศาสตร์จะมีการศึกษาเศรษฐกิจ

แบบพึ่งพา เป็นจำนวนไม่น้อย (ในแง่ของความไม่เสมอภาคทางการค้า ภาวะพึ่งพาทางเทคโนโลยี จักรวรรดินิยมแบบใหม่ ฯลฯ) แต่ก็ยังไม่มีทฤษฎีทั่วไปที่ใช้ในการอธิบายระบบการเมืองของรัฐทุนนิยมเหล่านี้ว่า วิวัฒนาการอย่างไร ทฤษฎีส่วนใหญ่ที่มีอยู่ก็มักจะเป็นการอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันทางการเมืองกับความพยายามของประเทศที่ตกอยู่ในภาวะพึ่งพาในอันที่จะสร้าง “ความทันสมัย” (modernization) และ ดังนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องแสวงหาทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษาประเภทของรัฐในสังคมพึ่งพา แทนที่จะพอใจอยู่กับการศึกษาสังคมพึ่งพาแต่ละสังคมดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

เมื่อเป็นเช่นนี้ ปัญหาต่อไปก็คือ ความเกี่ยวพันทางโครงสร้างระหว่างรัฐทั้งสามประเภทก่อรูปขึ้นในลักษณะใด สถาบันทางเศรษฐกิจ-สังคม-การเมือง ที่ดำรงอยู่ในรัฐแต่ละรัฐ เป็นผลสืบเนื่องมาจากการดำรงอยู่ของรัฐอีกประการหนึ่งใช่หรือไม่

การศึกษารัฐที่มีลักษณะเฉพาะพิเศษออกไป เช่น รัฐฟาสซิสต์ หรือ รัฐเผด็จการทหารก็จะช่วยให้เราเกิดความเข้าใจบทบาทของรัฐในการแทรกแซงสังคมได้มาก แต่ก็ไม่ได้หมายความว่ารัฐเหล่านี้แตกต่างไปจากรัฐประเภทอื่นโดยสิ้นเชิง หากยังมีความคล้ายคลึงกันทางโครงสร้างหลายประการ

เมื่อมาถึงเรื่อง รัฐ ชาติ รัฐประชาชาติ และจักรวรรดินิยมในปัจจุบัน คำถามที่น่าสนใจก็คือ รัฐประชาชาติกำลังเสื่อมลงเพราะถูกทดแทนโดยรัฐรูปแบบอื่นๆ เช่น องค์การภายในรัฐ อภิรัฐ (supra-state) ใช่หรือไม่ ในส่วนที่เกี่ยวกับ ชาติ ประเด็นที่ควรศึกษาก็คือ ผลของสากลนิยมมีต่อชาตินิยมอย่างไร นอกจากนี้ก็มีเรื่องกับบรรษัทข้ามชาติ ซึ่งมีลักษณะเป็นอภิรัฐ แต่จุดสนใจน่าจะอยู่ที่ความสามารถของ “อภิรัฐ” เหล่านี้ในการให้ทุนเป็นกำลังอำนาจ ทุนจากบรรษัทข้ามชาติมีความสัมพันธ์กับทุนภายในประเทศอย่างไร กลุ่มคนกลุ่มใดอยู่ในความสัมพันธ์นี้

รัฐในสมัยปัจจุบัน เผชิญกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว รัฐสมัยใหม่ มีความแตกต่างในเชิงคุณภาพจากรัฐสมัยก่อนหรือไม่ อย่างไร Poulantzas เห็นว่า มีความแตกต่างในสาระสำคัญ คือ ในคุณลักษณะของ

รัฐยุคใหม่ซึ่งเป็นแบบ “อำนาจนิยมโดยรัฐ” (authoritarian statism) มีประเด็นหลายประเด็นที่ควรมีการศึกษา-วิจัยกันให้กว้างขวางลึกซึ้งมากขึ้นคือ

1. การที่รัฐมีหน้าที่ทางเศรษฐกิจเพิ่มมากขึ้น ดังเห็นได้จากการแทรกแซงของรัฐในวิถีชีวิตด้านต่างๆ ของสังคมที่เพิ่มขึ้นอย่างมากนี้ ได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในรัฐมากน้อยเพียงใด กลไกการวางแผนเศรษฐกิจของรัฐซึ่งก่อให้เกิดการควบคุมวิถีชีวิตในสังคมโดยรัฐ เป็นผลที่ตามมาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ของการพัฒนาทุนนิยมใช่หรือไม่ กลไกดังกล่าวนี้ ประสบความสำเร็จในการแก้ไขความขัดแย้งทางเศรษฐกิจ-สังคม หรือเรากำลังเห็นความล่มสลายของรัฐสวัสดิการที่อาศัยระบบเศรษฐกิจทุนนิยมที่มีการวางแผนอย่างเป็นระบบ (ซึ่งหวังกันว่าจะประสบความสำเร็จในการป้องกันหรือลดความขัดแย้งทางชนชั้น)
2. การเปลี่ยนแปลงในบทบาทในการจัดการของรัฐจากพรรคการเมืองไปสู่ระบบราชการ และการเสื่อมของบทบาทของพรรคการเมืองในฐานะที่เป็นตัวแทนของประชาชน ประเด็นนี้มีความสลับซับซ้อนมากกว่าปัญหาที่เคยมีผู้ศึกษากันมามากในเรื่องการที่สภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจน้อยลงในขณะที่ฝ่ายรัฐบาล(ฝ่ายบริหาร) มีอำนาจมากขึ้น ประเด็นที่ควรพิจารณาก็คือ แนวโน้มที่เกิดการรวมศูนย์อำนาจ และการขยายตัวของระบบราชการ มีผลอย่างไรต่อสถาบันทางการเมืองโดยส่วนรวม และพรรคการเมืองจะมีฐานะและบทบาทอย่างไรภายใต้สภาพการณ์เช่นนี้
3. การเติบโตขององค์กรอำนาจใหม่หรือ Power bloc และผลที่มีต่อกลไกของรัฐ กลุ่มทุนผูกขาดที่มีอำนาจมาก เริ่มครอบงำสังคม และมีผลต่อการปรับโครงสร้างของกลไกในการกดขี่เสียใหม่ เช่น การปรับตัวของแกนทหาร-กลุ่มอุตสาหกรรม นอกจากนั้นก็มีประเด็นเกี่ยวกับวิกฤตของอิทธิพลของอุดมการณ์ของชนชั้นปกครอง โดยที่ได้มีการแปรเปลี่ยนในบทบาทของการสร้าง

ฉันหันมั่งติจากสถาบันอุดมการณ์ดั้งเดิม เช่น โรงเรียนมหาวิทยาลัย ไปสู่สื่อมวลชน

4. รูปแบบใหม่ของการควบคุมทางสังคม การเปลี่ยนแปลงจากสถานที่ควบคุมแบบดั้งเดิมเช่น คูก มาเป็นการควบคุมแบบมีความยืดหยุ่นและกระจายตัวมากขึ้น เช่น การกระจายกำลังตำรวจ การให้สวัสดิการทางสังคมดีขึ้น สิ่งเหล่านี้ก่อให้เกิดกระบวนการลดความเป็นสถาบันของกลไกอุดมการณ์-การกดขี่ ลง การใช้คอมพิวเตอร์ เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ในการควบคุมสังคม
5. รูปแบบใหม่ของการประท้วงและการต่อสู้ทางสังคม เช่น การเคลื่อนไหวทางด้านสิ่งแวดล้อม กลุ่มสตรี นักศึกษา เพื่อปรับปรุงคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น และนโยบายใหม่ๆ ที่จะควบคุมกลุ่มเหล่านี้ วิธีการใหม่ๆ ในการจัดระบบฉันหันมั่งติ เพื่อต่อต้านขบวนการเหล่านี้ นวเสรีนิยม และการที่รัฐเริ่มมีการปฏิรูปวิธีปฏิบัติงาน มีอยู่ควบคู่ไปกับอำนาจนิยมโดยรัฐ และมีความคล้ายคลึงกันในเนื้อหา
6. การให้ความสนใจต่อวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ การเมือง ที่รัฐต้องเผชิญอยู่ ประเด็นที่น่าสนใจ ได้แก่ บทบาทของวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจที่มีต่อการปรับเปลี่ยนกลไกของรัฐ ลักษณะเฉพาะของวิกฤตการณ์วิกฤตการณ์เหล่านี้ทำให้รัฐระส่ำระสายและอ่อนแอลง หรือทำให้เกิดวิกฤตการณ์อื่นๆ เป็นลูกโซ่ไปจนมีผลในการบั่นทอนการสร้างคามแข็งแกร่ง และความทันสมัยให้แก่รัฐ

จากการสำรวจความเห็นของ Poulantzas ในบทความข้างต้น จะเห็นได้ว่า Poulantzas เน้นการต่อสู้ทางการเมืองและบทบาทของอุดมการณ์ทางการเมืองเป็นด้านหลัก โดยไม่ได้นำเอาปัจจัยทางเศรษฐกิจและการสะสมและพัฒนาทุนมาเป็นจุดเน้นของการวิจัย เหตุที่เป็นเช่นนี้น่าจะเป็นเพราะ Poulantzas ไม่พอใจกับทฤษฎีมาร์กซิสม์แบบดั้งเดิมที่เน้น “ทุนนิยมผูกขาดโดยรัฐ” (state monopoly capitalism) มากจนเกินไป ดังนั้น เขาจึง

เน้นความสำคัญของรัฐในฐานะที่เป็นความสัมพันธ์ทางสังคมที่มีความสลับซับซ้อน (โดยเฉพาะรัฐสมัยใหม่) มากกว่าที่จะเป็นเพียงเครื่องมือของทุนนิยมผูกขาด ดังที่มาร์กซิสม์แบบดั้งเดิมชอบใช้เป็นแนวทางการวิเคราะห์สังคม² Poulantzas จึงเน้นความสำคัญของโครงสร้างเป็นพิเศษ เพราะเขาเห็นว่า อิทธิพลทางการเมืองของชนชั้น และชนชั้นย่อยต่างๆ นั้น ส่วนหนึ่งเกิดจากโครงสร้างทางสถาบันของรัฐ และอำนาจรัฐ นอกจากนั้น การต่อสู้ทางชนชั้นก็ได้จำกัดวงอยู่ภายในสังคม ภายนอกกลไกของรัฐเท่านั้น แต่มีการผลิตซ้ำภายในกลไกของรัฐนั้นด้วย เขาเห็นว่ารัฐมีภารกิจที่จะต้องปฏิบัติในการรักษาความเป็นปึกแผ่นของสังคมเพื่อที่จะอำนวยให้การสะสมทุนดำเนินไปได้โดยไม่สะดุดหยุดลง รัฐจึงไม่ได้ถูกควบคุมโดยปัจเจกบุคคลที่เป็นชนชั้นปกครอง แต่ถูกควบคุมโดยโครงสร้างของกลุ่มอำนาจ

การนำความคิดของ Poulantzas มากล่าวไว้อย่างยืดเยื้อนี้ เพื่อชี้ให้เห็นว่าการศึกษาเรื่องรัฐ ยังคงมีปัญหาที่ต้องถกเถียงกันอีกมาก แม้ในหมู่นักคิดสำนักมาร์กซิสต์ด้วยกันเอง ก็ยังมีแนวทางที่แตกต่างกันออกไป³ เรื่องใหญ่ยังคงเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับการให้น้ำหนักแก่ปัจจัยทางการเมืองกับปัจจัยทางเศรษฐกิจว่า ด้านใดจะมีน้ำหนักมากกว่ากัน ปัจจัยด้านใดเป็นเหตุ ด้านใดเป็นผลกันแน่ อย่างไรก็ดี นักคิดสำนักมาร์กซิสต์ทุกคนก็ยังคงใช้หลักเดียวกันเป็นพื้นฐานของการวิเคราะห์สังคม คือ วิธีการผลิต เงื่อนไขของการดำรงอยู่ของวิธีการผลิต และผลที่มีต่อการก่อตัวทางสังคม

² ดูบทความของ Bob Jessop, "Recent Theories of the Capitalist State" *Cambridge Journal of Economics*, 1977. 1, pp. 353-373.

³ Poulantzas ได้รับอิทธิพลทางความคิดจากสำนักมาร์กซิสต์ตะวันตก (Western Marxism) ซึ่งสำนักความคิดนี้เกิดขึ้นเมื่อประมาณปี ค.ศ. 1920 นักคิดคนสำคัญ ได้แก่ Ernst Bloch, Karl Korsch, George Lukacs และสำนัก Frankfurt ต่อมา Jean-Paul Sartre ได้ทำให้ความคิด Existentialism มีอิทธิพลต่อนักคิดมาร์กซิสต์ในยุโรปมาก Poulantzas เองก็ได้รับอิทธิพลจาก Sartre มากในระยะแรกที่เขาเขียนงานชิ้นต่างๆ นักคิดคนอื่นที่มีอิทธิพลต่อความคิดของเขา ได้แก่ Althusser และ Gramsci

รัฐ คืออะไร

การศึกษา รัฐ โดยเน้นความสำคัญของรัฐในฐานะที่เป็นตัวแปรทางทฤษฎีต้องพบกับปัญหาเบื้องต้นทางแนวคิด 2 ประการ คือ

1. ปัญหาการให้คำจำกัดความของรัฐ รัฐคืออะไร ปัญหานี้เป็นปัญหาลึกซึ้ง เพราะการให้ความหมายดังกล่าว ย่อมกำหนดแนวความคิดและวิธีการศึกษาบทบาทของรัฐในรายละเอียดต่อไปอีก

2. ปัญหาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่าง รัฐ กับสิ่งแวดล้อมทางสังคม เศรษฐกิจ ทั้งภายในและภายนอกรัฐ (สภาพแวดล้อมระหว่างประเทศ)

ในส่วนที่เกี่ยวกับความหมายของรัฐ Roger Benjamin และ Raymond Duvall เสนอว่า ได้มีแนวคิดเกี่ยวกับเรื่องนี้อยู่ 4 แนวด้วยกัน คือ

1. รัฐ ในฐานะที่เป็นรัฐบาล (The state as government) ซึ่งหมายความว่า กลุ่มบุคคลที่ดำรงตำแหน่งที่มีอำนาจในการตัดสินใจในสังคมการเมือง
2. รัฐ ในฐานะที่เป็นระบบราชการ หรือเครื่องมือทางการบริหาร ที่เป็นปึกแผ่นและเป็นระเบียบทางกฎหมายที่มีความเป็นสถาบัน (The state as public bureaucracy)
3. รัฐ ในฐานะที่เป็นชนชั้นปกครอง (The state as ruling class)
4. รัฐ ในฐานะที่เป็นโครงสร้างทางอุดมการณ์ (The state as normative order)

แนวความคิดที่หนึ่ง และที่สอง เป็นแนวความคิดของนักสังคมศาสตร์ที่ไม่ใช่มาร์กซิสต์ แนวความคิดที่สาม เป็นแนวความคิดของมาร์กซิสต์ ส่วนแนวความคิดที่สี่ เป็นแนวความคิดของนักมานุษยวิทยา

J.P. Nettel ในบทความ "State as Conceptual Variable" *World Politics* (20) (1968) เห็นว่า รัฐ หมายถึง

(ก) องค์การที่รวมศูนย์การทำหน้าที่และโครงสร้างไว้เพื่อที่จะปฏิบัติการได้อย่างทั่วด้านแนวคิดนี้เป็นแนวคิดแบบดั้งเดิมที่เน้นเรื่องอำนาจอธิปไตยและ

รัฐอธิปไตย (sovereign state) ว่า รัฐมีฐานะสูงกว่าองค์กรอื่นๆ ในสังคม อำนาจของรัฐเป็นอำนาจตามกฎหมาย แนวคิดนี้จะเชื่อมโยงรัฐกับกฎหมาย กับระบบราชการ และกับรัฐบาล

(ข) รัฐ ในฐานะที่เป็นหน่วยหนึ่งในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ซึ่งหมายถึงการที่รัฐมีอิสระในการดำเนินการต่างๆ กับรัฐอื่นๆ แนวคิดนี้ก็อาศัยแนวคิดเดิมเรื่องอำนาจอธิปไตยอีกเช่นกัน หากรัฐมีอิสระในการดำเนินการระหว่างประเทศสูงก็จะมี “ความเป็นรัฐ” (stateness) สูง แนวคิดนี้ใช้ประโยชน์ในการวิเคราะห์ลักษณะสองด้านของรัฐได้ คือ ด้านหนึ่ง รัฐ เป็นหน่วยอำนาจอธิปไตยในความสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อมภายในสังคม (intrasocial) อีกด้านหนึ่ง รัฐเป็นหน่วยหนึ่งในความสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อมภายนอกสังคม (extrasocial)

(ค) รัฐ ในฐานะที่เป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระ เป็นส่วนหนึ่งของสังคมที่มีลักษณะเด่นเฉพาะตัว แนวคิดนี้ใช้ในการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างส่วนที่เป็นเรื่องของรัฐกับส่วนที่เป็นเรื่องของเอกชนเช่นระบบการศึกษาของรัฐ กับระบบการศึกษาภายใต้การดูแลของเอกชน รัฐวิสาหกิจและภาครัฐบาลกับอุตสาหกรรมของภาคเอกชน เป็นต้น

(ง) รัฐ ในฐานะที่เป็นปรากฏการณ์ทางสังคม-วัฒนธรรมอย่างหนึ่ง แนวคิดนี้ใช้ในการศึกษาวิวัฒนาการของรัฐ และความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับชาติว่าเป็นสิ่งเดียวกัน

Nettle ต้องการวิเคราะห์ “ความเป็นรัฐ” ในแง่มุมต่างๆ ดังกล่าวข้างต้น แต่การวิเคราะห์ของเขามีได้ให้ความสนใจต่อลักษณะทางเศรษฐกิจ และส่วนประกอบทางชนชั้น ตลอดจนความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับวิถีการผลิต Nettle ต้องการใช้ “ความเป็นรัฐ” เป็นตัวแปรสำคัญอย่างหนึ่งในการศึกษาการเมืองเปรียบเทียบ เขาเห็นว่า การวัด “ความเป็นรัฐ” ว่ามีมาก-น้อยอย่างไร เป็นแนวคิดที่มีประโยชน์ในการศึกษาการเมืองในสังคมยุโรป การศึกษาของเขาจึงมีข้อจำกัดตรงที่เขาไม่ได้เสนอแ่งคิดที่แปลกใหม่ไปจากสำนักคิดเก่าๆ มากเท่าใดนัก ข้อดีของบทความของเขาจึงอยู่ที่การเสนอให้มี

การหันมาสนใจรัฐ ด้วยการนำมาเป็นตัวแปรทางทฤษฎีและแนวคิดทางสังคมศาสตร์ เท่านั้น

นักทฤษฎีอื่นๆ ที่ให้คำจำกัดความของรัฐ ซึ่ง Benjamin และ Duvall ได้นำมาสรุปเป็นแนวคิด 4 แนวดังกล่าวข้างต้นแล้ว แต่เราควรขยายความเพิ่มเติมอีก ได้แก่ Miliband, Althusser, Mandel และ Poulantzas โดยเฉพาะความคิดของ Poulantzas ซึ่งเราจะศึกษาในรายละเอียดต่อไป

Miliband ให้ความหมายของรัฐว่า ประกอบด้วยสถาบันจำนวนหนึ่ง ได้แก่ รัฐบาล ระบบบริหาร ศาล และตำรวจ ซึ่งสถาบันเหล่านี้เป็นกลไกของรัฐ⁴

Althusser ให้ความเห็นว่า รัฐมิได้ประกอบไปด้วยองค์กรที่มีเอกภาพ หรือมีเพียงรูปเดียว แต่ควรแยกระหว่างกลไกที่ทำหน้าที่ปราบปราม (ตำรวจ) และกลไกที่ทำหน้าที่ด้านอุดมการณ์ (พรรคการเมือง สหภาพแรงงาน) ตามความเห็นนี้เราควรให้คำจำกัดความรัฐโดยพิจารณาจากการทำหน้าที่ด้านต่างๆ ในฐานะที่เป็นตัวแทนของชนชั้นปกครอง Althusser จึงแยกความแตกต่างเพื่อประโยชน์ในการวิเคราะห์รัฐว่า อำนาจรัฐ (state power) นั้น เป็นอย่างหนึ่ง และกลไกของรัฐ (state apparatus) ก็เป็นอีกอย่างหนึ่ง⁵ อำนาจรัฐเป็นความสัมพันธ์ทางอำนาจที่เป็นตัวกลางระหว่างรัฐกับพลังทางสังคมอื่นๆ อำนาจรัฐจึงเป็นพลังที่เป็นรูปธรรมของการแสดงออก ซึ่งพลังของอำนาจรัฐ ได้แก่ นโยบาย และการกระทำต่างๆ การแปรอำนาจให้ออกมาในรูปของนโยบายนี้จำเป็นต้องมีกลไก (apparatus) มารองรับเพื่อทำหน้าที่นำนโยบายไปปฏิบัติ กลไกนี้ก็คือ ระบบราชการ กลไกของรัฐที่ทำหน้าที่ด้านการปราบปราม (repressive state apparatus หรือย่อว่า RSA) ได้แก่ องค์กรของรัฐ คือ รัฐบาล ระบบราชการ ทหาร ตำรวจ ศาล และคุก องค์กรเอกรูป (unitary)

⁴ R. Miliband, *The State in Capitalist Society* (London : Weidenfeld and Nicolson, 1969).

⁵ L. Althusser, *Lenin and Philosophy and Other Essays* (New York : Monthly Review Press, 1971), p. 140.

เหล่านี้ทำหน้าที่โดยอาศัยความรุนแรง (violence) เป็นพื้นฐาน ส่วนกลไกของรัฐที่ทำหน้าที่ด้านอุดมการณ์ (ideological state apparatus หรือ ISA) ได้แก่ องค์กรหลายรูปแบบ ซึ่งมักเป็นองค์กรเอกชน ศาสนา การศึกษา ครอบครัว กฎหมาย การเมือง สหภาพแรงงาน สื่อสารมวลชน และวัฒนธรรม ซึ่งทำหน้าที่โดยอาศัยอุดมการณ์เป็นพื้นฐาน ความแตกต่างระหว่างกลไกสองรูปแบบนี้ อยู่ที่จุดเน้น และต่างมีความเหลื่อมซ้อนกันอยู่ในสังคม

Mandel⁶ ให้ความเห็นว่า รัฐ ได้แก่ องค์กรที่ทำหน้าที่ปกครองและสืบทอดโครงสร้างทางสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งความสัมพันธ์ทางสังคมของการผลิต หน้าที่เหล่านี้เป็นหน้าที่ๆ จำเป็น เพราะระบบทุนนิยมนั้น ไม่สามารถจะทำการปกป้องและสืบทอดระบบโดยอัตโนมัติได้ ซึ่งหมายความว่า รัฐทำหน้าที่แทนสังคม และเป็นตัวแทนของประโยชน์ร่วมของสังคม และมีความจำเป็นเนื่องจากสังคมไม่สามารถจะสืบทอดระบบของสังคมเองโดยการกระทำของสมาชิกที่อยู่แยกกันและดำเนินกิจกรรมต่างๆ อย่างกระจัดกระจายกันทั่วไปได้ เขาเห็นว่าการแข่งขันกันในระบบทุนนิยมนั้นมีสภาพอนาธิปไตย หากขาดพลังที่เหนือกว่ามาควบคุมแล้ว ในที่สุดการแข่งขันนั้นก็จะทำลายระบบโดยส่วนรวม จึงต้องมีพลังมาทำหน้าที่กวดขันให้เกิดความร่วมมือกันเพื่อความอยู่รอดของระบบ

สำหรับความคิดของ Poulantzas นั้น เราจะพิจารณาในรายละเอียดต่อไป แต่ในขั้นนี้ ควรกล่าวเป็นการเกริ่นไว้ว่า Poulantzas เน้นความหมายของรัฐในแง่ที่เป็นความสัมพันธ์ทางสังคมแบบชนชั้น และกระบวนการในการใช้อำนาจผ่านทางสถาบันต่างๆ เช่น รัฐบาล ศาล และตำรวจ

ทฤษฎีเกี่ยวกับรัฐ

ทฤษฎีเกี่ยวกับรัฐ (theories of the state) มีมากมายหลายทฤษฎี และมีการแบ่งออกเป็นส่วนใหญ่ๆ อีกด้วย อาจกล่าวได้ว่า ทฤษฎีเกี่ยวกับรัฐนั้น

⁶ ดูรายละเอียดใน E. Mandel, *Late Capitalism* (London : New Left Books, 1975).

ถูกกำหนดโดยทฤษฎีหลักอีกทอดหนึ่ง สุดแล้วแต่ว่าทฤษฎีหลักนั้นจะเป็นอย่างไร ทฤษฎีหลักจึงมีส่วนโดยตรงในการให้คำจำกัดความของคำว่า รัฐ และในการวิเคราะห์ลักษณะ บทบาท และหน้าที่ของรัฐ

ได้มีผู้ตั้งข้อสังเกตไว้ว่า การศึกษาเกี่ยวกับรัฐเท่าที่ผ่านมามักจะอยู่ในแนวทางใดแนวทางหนึ่ง ในสามแนวทางนี้ คือ⁷

1. แนวการศึกษาแบบอัตวิสัย (subjectivist approach) ซึ่งต้องการหาว่าใครเป็นผู้ที่มีอำนาจในสังคม และใช้ตัวแบบที่เน้นการวิเคราะห์สังคม (society-centered model) แนวทางนี้ ได้แก่ การศึกษาเกี่ยวกับชนชั้นปกครอง (the power elite) และการศึกษาของสำนักพหุนิยม (pluralist หรือ pluralism)

2. แนวการศึกษาแบบเศรษฐกิจ (economic approach) ซึ่งก็เน้นที่การวิเคราะห์สังคมเช่นกัน แนวทางนี้พยายามเสนอทฤษฎีความเป็นตัวแทนของระบอบประชาธิปไตยที่มีพื้นฐานอยู่บนความสัมพันธ์เชิงแลกเปลี่ยนในสังคม รัฐเกิดจากความสัมพันธ์นี้และเงื่อนไขความจำเป็นในการสะสมทุน และการประสานกิจกรรมทางเศรษฐกิจ

3. แนวการศึกษาแบบวัตถุนิยมประวัติศาสตร์ (historical materialist approach) ซึ่งพิจารณาว่า รัฐ เป็นส่วนประกอบส่วนหนึ่งของกระบวนการผลิตและการสืบทอดวิถีการผลิตทางสังคมที่ดำเนินอยู่อย่างต่อเนื่องตลอดเวลา

แนวการศึกษาแบบที่หนึ่งและที่สองเป็นวิธีการวิเคราะห์ที่มุ่งไปที่หน้าที่ และการทำหน้าที่ของรัฐ โดยเชื่อมโยงกิจกรรมที่รัฐกระทำกับความต้องการต่างๆ และกลไกของรัฐกับเงื่อนไขบางประการ และอำนาจกับหน้าที่ แนวการศึกษาทั้งสองนี้เราได้กล่าวถึงไว้บ้างแล้วในส่วนแรกของหนังสือนี้ แนวทางทั้งสองถูกกำหนดโดยทฤษฎีการเมืองอนุรักษนิยมและเสรีนิยม จึงไม่ได้ให้ความสนใจแก่รูปแบบของความสัมพันธ์ทางสังคมระบบทุนนิยม

⁷ G. Therborn, *What Does the Ruling Class Do When it Rules* (London : New Left Books, 1978).

มากเท่าใดนัก เพราะมุ่งที่จะวิเคราะห์ถึงแต่หน้าที่ของรัฐเท่านั้น ดังนั้น แนวการศึกษาสองฉบับแรกจึงเป็นการศึกษา รัฐในระบบทุนนิยม (state in capitalism) ส่วนแนวทางที่สนใจในการวิเคราะห์รูปแบบ (form) ของรัฐ จึงเป็นการศึกษา รัฐทุนนิยม (capitalist state)⁸

การศึกษา รัฐในระบบทุนนิยมส่วนใหญ่เป็นงานของนักวิชาการที่ไม่ใช่ มาร์กซิสต์ การมองบทบาทของรัฐจึงไม่ได้มีการพิจารณาลักษณะและ รูปแบบของรัฐ หากศึกษาบทบาทหน้าที่ของรัฐในทางสังคมและเศรษฐกิจ เช่น นักวิชาการที่ถือว่ารัฐเป็นผู้กำหนดการแจกจ่ายสินค้าและบริการแก่สังคม ดังนั้น หน้าที่สำคัญของรัฐจึงอยู่ที่การกำหนดหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมในการที่ รัฐจะเข้าไปแทรกแซงทางเศรษฐกิจ เพื่อให้การแบ่งสรรทรัพยากรในสังคมเป็น ไปได้โดยมีประสิทธิภาพสูงสุด เป้าหมายของรัฐในการทำหน้าที่นี้ก็คือ การ เพิ่มสวัสดิการทางเศรษฐกิจโดยส่วนรวมด้วยการทำให้กลไกการตลาดมี ประสิทธิภาพมากขึ้น แนวทางนี้จึงไม่ได้ให้ความสนใจต่อบทบาทของรัฐใน การกระจายผลประโยชน์ทางสังคม เพราะไปเน้นปัญหาด้านการแจกจ่าย (allocative) สินค้าและบริการมากจนเกินไป

ควบคู่ไปกับแนวทางข้างต้น ได้แก่ การมองว่ารัฐมีบทบาทในการ สร้างสังคมที่ดีกว่า ที่ยุติธรรมกว่าได้ โดยลดความไม่สมดุลทางสังคม- เศรษฐกิจ และรักษาการศึกษาที่ยุติธรรมสำหรับกลุ่มชนผู้เสียเปรียบในสังคม อย่างไรก็ตาม แนวคิดนี้ก็ได้ทำลายหรือทบทวนลักษณะหรือรูปแบบของรัฐ แต่อย่างใด กล่าวอีกทางหนึ่งก็คือ ยังมีได้มีการเชื่อมโยงรูปแบบของรัฐกับ ชนชั้นทางสังคมและวิถีชีวิตทางเศรษฐกิจ

ความคิดที่ว่า รัฐมีหน้าที่ในการปรับนโยบายให้เป็นผลดีต่อกลุ่มชน กลุ่มใดกลุ่มหนึ่งได้นั้น นำไปสู่ความคิดที่เห็นว่า รัฐเป็นกลไกสำคัญในการ โกล่เกลี่ย แก้ไขความขัดแย้งทางสังคม-เศรษฐกิจ ปัญหาที่สำคัญที่เกี่ยวข้อง

⁸ Gordon L. Clark and Michael Dear, *State Apparatus : Structures and Language of Legitimacy* (Boston : Allen & Unwin, Inc., 1984), p. 18.

กับการทำหน้าที่ดังกล่าวของรัฐก็คือ กลุ่มคนกลุ่มใดที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจ กลุ่มคนกลุ่มใดเป็นฝ่ายที่ได้ประโยชน์จากนโยบายของรัฐ และรัฐจะมีทางไกล่เกลี่ยให้ผลประโยชน์เหล่านี้ปรองดองกันได้อย่างไร ความคิดแนวนี้เป็นความคิดที่มีอิทธิพลต่อการศึกษาวิชารัฐศาสตร์มากที่สุดในระยะ 20-30 ปีที่ผ่านมา คือ ความคิดสำนักพหุนิยมดังที่ได้กล่าวไว้แล้วตอนต้น

ทฤษฎีรัฐที่กำลังแพร่หลายและมีอิทธิพลทางปัญญาสูงในแวดวงวิชาการ ได้แก่ ทฤษฎีมาร์กซิสต์เกี่ยวกับรัฐทุนนิยม และแนวคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของรัฐในสังคมทุนนิยมพึ่งพา แนวคิดที่ไม่ใช่มาร์กซิสต์อื่นๆ ได้แก่ แนวคิดทางสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา เนื่องจากทฤษฎีมาร์กซิสต์เกี่ยวกับรัฐทุนนิยมกำลังเป็นกระแสหลักในการศึกษาเรื่องรัฐ เราจึงจะให้ความสนใจต่องานเขียนชิ้นสำคัญๆ และสำนักคิดย่อยๆ ภายใต้ทฤษฎีมาร์กซิสต์เป็นหลัก และเนื่องจากงานเหล่านี้มีจำนวนมาก เราจึงจะกล่าวถึงแนวคิดทางสังคมวิทยาและมานุษยวิทยาก่อนโดยสังเขป งานสองชิ้นที่จะนำมาเป็นตัวอย่าง ได้แก่ งานคลาสสิกของ Franz Oppenheimer, *The State* ซึ่งพิมพ์ครั้งแรกเมื่อปี ค.ศ. 1914 และมีการพิมพ์ซ้ำหลายครั้ง⁹ ส่วนงานด้านมานุษยวิทยา ได้แก่ งานของ Clifford Geertz, *Negara : The Theatre State in Nineteenth Century Bali*¹⁰

สำหรับงานของนักวิชาการที่ใช้ทฤษฎีมาร์กซิสต์วิเคราะห์รัฐนั้น จะอาศัยบทความสองบทความซึ่งสรุปทฤษฎีมาร์กซิสต์เกี่ยวกับรัฐทุนนิยมได้เป็นอย่างดี คือ David A. Gole, Clarence Y.H. Lo and Erik Olin Wright, "Recent Developments in Marxist Theories of the Capitalist State" , *Monthly Review* (October & November, 1975, Part I & II) และ Bob Jessop, "Recent Theories of the Capitalist State",

⁹ ในที่นี้จะใช้ฉบับที่พิมพ์เมื่อปี ค.ศ. 1975 Franz Oppenheimer, *The State*, translated by John M. Gitterman (New York : Free Life Editions, reprint, 1975).

¹⁰ Princeton : Princeton University Press, 1981.

Cambridge Journal of Economics, (1977, 1) นอกจากนั้นยังมีงานของ Ellen Kay Trimberger, *Revolution from Above : Military Bureaucrats and Development in Japan, Turkey, Egypt and Peru* (New Brunswick, New Jersey : Transaction Books, 1978) ซึ่งวิจารณ์ทั้งทฤษฎีมาร์กซิสต์และทฤษฎีทางสังคมวิทยาการเมืองอื่นๆ ที่ไม่ได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างกลไกของรัฐ (ระบบราชการ) และชนชั้นนำในฐานะที่เป็นตัวแปรอิสระในการกำหนดประเภทและอัตราการเปลี่ยนแปลงจากสังคมเกษตรกรรมไปสู่สังคมอุตสาหกรรม การนำงานของ Trimberger มารวมไว้ในการศึกษาทฤษฎีและแนวความคิดเกี่ยวกับรัฐด้วยจึงจะช่วยให้เราได้เห็นแง่มุมที่ต่างออกไปอีก

สำหรับงานของสำนักการพึ่งพา (Dependency School) นั้น มีลักษณะเฉพาะต่างออกไป เนื่องจากแนวคิดของสำนักนี้พัฒนามาจากประสบการณ์ของกลุ่มประเทศลาตินอเมริกาโดยเริ่มจาก Economic Commission for Latin America (DCLA) ซึ่งมีผลก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนา แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาซึ่งพยายามอธิบายความด้อยพัฒนาของประเทศในโลกที่สามได้ขยายวงกว้าง และได้รับการพัฒนาให้มีความลึกซึ้งมากขึ้นเป็นลำดับโดย Stavenhagen, Cardoso, Dos Santos, Sunkel Frank, Furtado, Faletto (โดยเฉพาะงานของ Cardoso และ Faletto) งานเหล่านี้มีการวิเคราะห์ลักษณะและบทบาทของรัฐและลักษณะของทุนนิยมศูนย์กลางกับทุนนิยมพึ่งพา งานเหล่านี้ส่วนใหญ่ได้รับอิทธิพลจากทฤษฎีมาร์กซิสต์ใหม่ (neo-marxist) แต่เนื่องจากนักคิดลาตินอเมริกันได้อาศัยประสบการณ์ทางสังคม-เศรษฐกิจ-การเมืองของสังคมลาตินอเมริกามาประสานกับทฤษฎีมาร์กซิสต์ด้วย

การวิเคราะห์บทบาทของรัฐในโลกที่สามในระยะสิบกว่าปีที่ผ่านมา มีความหลากหลายขึ้น คือ นอกจากงานของสำนักการพึ่งพาแล้ว ยังมีการวิเคราะห์รัฐอำนาจนิยมในสังคมรอบนอก (Authoritarian State in Peripheral Societies); รัฐราชการอำนาจนิยม (Bureaucratic Authori-

tarian State) ในลาตินอเมริกาอีกด้วย ดังนั้นในการสำรวจงานเขียนเกี่ยวกับรัฐ เราจึงจะพิจารณาทั้งรัฐในระบบทุนนิยม (state in capitalist society) รัฐทุนนิยม (capitalist state) รัฐอำนาจนิยม และรัฐราชการ-อำนาจนิยมด้วย

การวิเคราะห์รัฐจากทัศนะทางสังคมวิทยา-มานุษยวิทยา

Oppenheimer ในงานคลาสสิกเรื่อง **The State** พยายามวิเคราะห์พัฒนาการของรัฐจากต้นกำเนิดทางสังคม-จิตวิทยามาจนถึงรัฐภายใต้ระบอบรัฐธรรมนูญสมัยใหม่ Oppenheimer ให้ความหมายของรัฐว่า ได้แก่ องค์การที่มีความเป็นปึกแผ่นทางการเมืองรูปแบบหนึ่งที่มีลักษณะเฉพาะรัฐทุกรัฐในประวัติศาสตร์เคยเป็นหรือไม่ก็เป็นรัฐของชนชั้น เป็นระเบียบการปกครองของผู้ที่เหนือกว่าที่มีต่อผู้ที่ด้อยกว่าทางสังคม โดยมีพื้นฐานของความแตกต่างกันอยู่ที่ยศถาบรรดาศักดิ์หรือไม่ก็การถือครองทรัพย์สิน¹¹

นับตั้งแต่ต้นกำเนิดและนับแต่ระยะแรกรัฐก็เป็นสถาบันทางสังคมแล้ว โดยเกิดขึ้นจากการบังคับของกลุ่มผู้ชนะที่มีต่อผู้ที่พ่ายแพ้และมีวัตถุประสงค์อย่างเดียวกัน นั่นคือ การควบคุมกลุ่มผู้แพ้โดยไม่ให้ก่อการกบฏภายใน และเพื่อป้องกันการรุกรานจากภายนอก รัฐจึงมีวัตถุประสงค์หลักในการที่ผู้ชนะใช้อำนาจในการกดขี่ทางเศรษฐกิจต่อผู้แพ้

Oppenheimer สาธิตความเป็นมาของรัฐจากกิจกรรมหลักของมนุษย์ในสังคมว่ามีอยู่สองอย่างคือ ใช้แรงงานของตนลงไปเพื่อให้มีกินมีใช้อย่างหนึ่ง กับบังคับคนอื่นเพื่อเอาของๆ คนอื่นมาเป็นของตนอีกอย่างหนึ่ง อย่างแรก คือ การทำงาน (work) ซึ่งเป็นวิธีการทางเศรษฐกิจของการดำรงชีพในสังคม (economic means) อย่างหลัง คือ การปล้น (robbery) ซึ่งเป็นวิธีการเมืองของการดำรงชีพในสังคม (political means) วิธีการทั้งสองนี้แตกต่างกัน แต่มีเป้าหมายเหมือนกัน คือ การได้มาซึ่งสิ่งของเพื่อกินเพื่อใช้

¹¹ Franz Oppenheimer, *The State*, op. cit., p.4.

Oppenheimer เห็นว่า รัฐเป็นองค์การของการใช้วิธีการทางการเมือง ซึ่งพัฒนาขึ้นเมื่อวิธีการทางเศรษฐกิจได้สร้างสิ่งของขึ้นมามากพอสำหรับการสนองความต้องการของคนเราแล้ว จนถึงขั้นที่สิ่งของเหล่านั้นอาจถูกแย่งชิงปล้นไปได้ด้วยการรุกราน

ความคิดนี้น่าสนใจมาก เพราะเป็นการสาวต้นตอของอำนาจรัฐว่าเกิดจากอำนาจเถื่อนที่ใช้บังคับเอาของๆ ผู้อื่นมาเป็นของตน ดังนั้นในระยะแรกรัฐและอำนาจรัฐจึงมีพื้นฐานอยู่บนการมีกำลังเหนือกว่า และเริ่มต้นจากสิ่งที่มีใช้ความเป็นธรรมหรือความชอบธรรม ความคิดนี้อาจเรียกได้ว่า เป็นความคิดที่มองโลกตามความเป็นจริง (realist) มิใช่ความคิดแบบอุดมคติ ในระยะหลังๆ ได้มีผู้เสนอความคิดแบบเดียวกับที่ Oppenheimer ได้เสนอไว้ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1914 เช่น งานเขียนของ Charles Tilly ซึ่งเห็นว่าผู้ใช้อำนาจรัฐมีการปฏิบัติการ 4 อย่าง คือ การทำสงคราม การสร้างรัฐ การปกป้องคุ้มครอง และการดูดซับเอาทรัพยากรจากสังคม เขากล่าวว่า รัฐก่อรูปมาจากการทำสงคราม ซึ่งก็คืออาชญากรรมที่มีการจัดตั้งนั่นเอง (organized crime)¹²

Oppenheimer เชื่อมโยงลักษณะการทำมาหากินแบบต่างๆ กับกำเนิดของรัฐ พวกล่าสัตว์ พวกทำการเพาะปลูกโดยใช้เครื่องมือโบราณชุดดิน อยู่อย่างไม่มีรัฐ ต่อเมื่อเทคนิคในการเพาะปลูกพัฒนาขึ้น เช่น มีการใช้ไถในการเพาะปลูกแล้ว แสดงว่าสภาพทางเศรษฐกิจเจริญขึ้น เครื่องมือเพาะปลูกทำให้ผลิตผลเพิ่มขึ้น และเป็นเหตุให้ชาวนามีผลผลิตมากพอที่จะถูกผู้อื่นมาแย่งชิงเอาไปได้ ลักษณะการทำมาหากินที่ทำให้คนอยู่กันอย่างกระจัดกระจาย ทำให้การรวมกันเพื่อป้องกันตนเองยาก ส่วนพวกเลี้ยงสัตว์ (Herdsmen) ต้องอยู่กันเป็นกลุ่มเป็นก้อน เดิมทีสังคมของพวกเลี้ยงสัตว์ก็มีความเท่าเทียมกัน มีการแบ่งสัตว์กันในจำนวนเท่าๆ กัน แต่ต่อมาเมื่อพวกเลี้ยงสัตว์

¹² Charles Tilly, "War Making and State Making as Organized Crime", ใน Peter B. Evans, Dietrich Rueschemeyer and Theda Skocpol, *Bringing the State Back In* (London : Cambridge University Press, 1986), pp. 169-191.

ไปปล้นสะดมมา และเอาของมาแบ่งปันกัน ความไม่เท่าเทียมกันจึงเกิดขึ้นเรื่อยๆ และปรากฏให้เห็นชัดในรูปของการเป็นเจ้าของทาส ผู้หญิง อาวุธ เป็นต้น พวกเลี้ยงสัตว์มักไม่ฆ่าศัตรู ถ้าไม่ปล่อยไปก็เฝ้าเอาไว้ ความคิดในการใช้คนเป็นเครื่องมือแรงงานเกิดขึ้นภายหลังที่ชุมชนมีระดับความเป็นอยู่ทางเศรษฐกิจสูงขึ้น โดยมีความมั่งคั่ง มีทุน ซึ่งจะสามารถเพิ่มพูนไปได้มากขึ้น ก็ต่อเมื่อได้แรงงานเข้ามาช่วย สังคมของพวกเลี้ยงสัตว์ได้ผ่านขั้นตอนนี้ก่อน ผู้ประกอบอาชีพอื่นการที่พวกเลี้ยงสัตว์เอาคนมาใช้เป็นทาสก่อให้เกิดเงื่อนไขที่เป็นพื้นฐานของรัฐแล้ว จะขาดอยู่ก็แต่เพียงการมีอาณาเขตที่เฉพาะเจาะจงเท่านั้น ดังนั้นจุดกำเนิดของรัฐจึงอยู่ที่รูปแบบการใช้กำลังบังคับ โดยมีพื้นฐานทางเศรษฐกิจอยู่ที่การกดขี่เอาแรงงานของมนุษย์มาใช้ ณ จุดนี้เองที่สังคมเริ่มมีการแบ่งแยกแจกแจงทางเศรษฐกิจมากขึ้น และนำไปสู่การก่อตัวของชนชั้น ซึ่งโดยทั่วไปแล้วจะแบ่งออกเป็นชนชั้นสูง เสรีชน สามัญชน และทาส พวกเลี้ยงสัตว์ได้ใช้วิธีการทางการเมือง (การรุกรานปล้นสะดม) เพื่อเพิ่มพูนความมั่งคั่งของตน

พวกที่ทำการเพาะปลูกผู้พวกเลี้ยงสัตว์ไม่ได้ เพราะอยู่อย่างกระจัดกระจายไม่เป็นกลุ่มก้อน การที่พวกเลี้ยงสัตว์เคลื่อนที่ได้เร็วทำให้ได้เปรียบในการทำสงคราม พวกเพาะปลูกต้องอยู่ติดที่ดิน เพราะลักษณะการทำมาหากินบังคับ เมื่อถูกรุกรานมากๆ แต่สู้ไม่ได้ หรือพยายามก่อหวอดปลดแอกแต่ไม่สำเร็จ นานๆ เข้าพวกเพาะปลูกจึงเรียนรู้ที่จะยอมตกอยู่ภายใต้การควบคุมและอำนาจของผู้รุกราน โดยยอมเสียส่วยสาอากรและสิ่งของอื่นๆ ให้แก่ผู้รุกราน เพื่อที่จะสามารถดำรงชีพอยู่ได้โดยสงบสุข กำเนิดของรัฐศักดินาเริ่มจากจุดนี้

ความคิดของ Oppenheimer ช่วยให้เราเข้าใจได้ว่า เหตุใดพวกชาวนาจิงยอมตกอยู่ภายใต้การควบคุมบังคับปกครองโดยไม่ค่อยจะมีการต่อต้านอำนาจแท้จริง ก่อนที่พวกชาวนาจิงยอมเลิกต่อสู้นั้น พวกเขาคงจะต้องต่อสู้กับผู้รุกราน-ปล้นสะดมทั้งผู้คน-สิ่งของเสียจนนับครั้งไม่ถ้วน และได้สูญเสียทั้งผลิตผล-ผู้คน-สิ่งของ จนพวกเขาเริ่มเรียนรู้ที่จะยอมแลกเปลี่ยนอิสรภาพ

กับความสงบสุข มิฉะนั้นพวกเขาจะต้องหวาดหวั่นอยู่กับภัยจากการรุกราน ปล้นสะดม โดยไม่มีเวลาทำมาหากิน การยอมเสียภาษี-ส่งส่วย จึงเป็น ข้อตกลงที่แลกกับความสงบสุข

แนวความคิดนี้ทำให้เราทวนระลึกถึงทฤษฎีกำเนิดรัฐของปราชญ์ทางการเมืองสมัยเก่าที่เขียนเกี่ยวกับสภาพตามธรรมชาติก่อนที่จะมีรัฐว่า ตามสภาพธรรมชาตินั้น มนุษย์เราต้องเผชิญกับภัยนานาประการ ซึ่งเขาไม่อาจจะป้องกันได้โดยลำพังตนเอง จึงมารวมตัวกันเพื่อให้ชีวิตดีขึ้น หากมองจากแง่ของ Oppenheimer แล้ว พวกเพาเปลูกยออยู่ภายใต้อำนาจรัฐ มิใช่เพราะพวกเขาอยู่ไม่ได้โดยลำพัง เราควรกล่าวให้ชัดเจนลงไปว่า หากไม่มีมีการรุกราน-ปล้นสะดมจากผู้ที่มาแย่งชิงผลผลิต หรือกวาดต้อนคนไปใช้แรงงานแล้ว พวกที่ทำการเพาเปลูกก็ไม่จำเป็นที่จะต้องมีรัฐ เหมือนกับ พวกล่าสัตว์ ซึ่งหากินร่อนเร่ไปโดยไม่มีที่อยู่เป็นหลักแหล่ง ทฤษฎีกำเนิดรัฐ มักจะชี้ว่าสภาพตามธรรมชาติเลวร้ายและมนุษย์อยู่ตามลำพังไม่ได้ เราควรคิดทบทวนว่าสภาพตามธรรมชาติไม่น่าจะเลวร้ายหากทุกคนเป็นเหมือนผึ้งที่ทำงาน ไม่ใช่ผึ้งที่ไม่ทำงาน หากทุกๆ คนทำการเพาเปลูกและกิน-ใช้ในสิ่งที่ตนใช้แรงงานผลิต ไม่ใช่ไปแย่งชิงจากผู้อื่น สภาพเช่นนั้นจะต้องมีอยู่ในระยะแรกๆ ของชุมชนอย่างแน่นอน สภาพธรรมชาติจึงถูกทำให้เลวร้ายลง เพราะการรุกราน-แย่งชิงของๆ ผู้อื่น

Oppenheimer แบ่งวิวัฒนาการของรัฐเป็น 6 ขั้นตอน คือ (1) การปล้นสะดมและฆ่าฟันกันระหว่างคนที่อยู่ใกล้เคียงกัน (2) การตั้งรกรากของพวกเพาเปลูกภายหลังที่พยายามต่อต้าน-ต่อสู้ผู้รุกราน จนยอมรับในชะตากรรมและหยุดการต่อต้านอำนาจ (3) การที่ “ส่วนเกิน” ของชาวนาถูกนำไปเป็นบรรณาการต่อผู้รุกราน (พวกเลี้ยงสัตว์) (4) การรวมกันระหว่างเผ่าชนต่างๆ ภายในขอบเขตของดินแดนที่แน่นอน (5) เกิดการทะเลาะวิวาทระหว่างหมู่บ้านใกล้เคียงหรือเผ่าชนต่างๆ ทำให้เกิดการยอมรับในอำนาจการตัดสินพิพากษา (6) ความจำเป็นในการควบคุมผู้อยู่ภายใต้การปกครองให้อยู่ในระเบียบ และในขณะเดียวกันก็ต้องปกป้องรักษาไว้เพื่อให้เป็น

แรงงานที่มีสมรรถภาพสมบูรณ์ ความจำเป็นของชุมชนมีมากขึ้นเป็นลำดับ ที่จะต้องมีการควบคุม การบังคับ การพิพากษาดัดลึงโทษ ซึ่งพัฒนา กลายเป็นความเคยชินต่อกฎระเบียบและการใช้อำนาจปกครอง¹³

Oppenheimer เน้นความสำคัญของแรงงานในฐานะที่เป็นปัจจัยสำคัญ ของการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ-สังคมและการเมือง เขากล่าวว่า “เมื่อ ผู้ชนะไว้ชีวิตศัตรูของเขาเพื่อที่จะกดขี่เขาในการใช้แรงงานเพื่อการผลิต อย่างตลอดกาล เมื่อนั้นเป็นจุดที่มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์อย่างหา ที่เปรียบมิได้ เพราะมันได้ให้กำเนิดแก่ชาติและรัฐ แก่สิทธิและเศรษฐกิจ ขึ้นสูงขึ้นอีก”¹⁴ ดังนั้นในสภาพที่ขาดเทคโนโลยี แรงงานจึงเป็นจักรกลสำคัญ ของการเพิ่มความมั่งคั่ง การที่กลุ่มคนหนึ่งมีความสามารถที่นำเอาแรงงานของ ผู้อื่นมาใช้ได้ และสามารถจัดระบบให้มีการสืบทอดการควบคุม-การใช้ แรงงานเพื่อการผลิตได้ จึงเป็นต้นกำเนิดของรัฐ เพราะเริ่มมีความจำเป็นที่ จะต้องมีการควบคุมและจัดการเกี่ยวกับการใช้แรงงานเหล่านั้น ในสมัย โบราณทรัพย์สินในรูปแบบอื่นจะไม่มีค่าเลย หากปราศจากแรงงาน มาช่วยเพิ่มค่าให้กับมัน¹⁵

รัฐ เกิดขึ้นเมื่อผู้ที่เคยรุกราน-ปล้นสะดม ได้รับการยอมรับว่าเป็นผู้ ปกป้องคุ้มครองภัยจากผู้รุกรานกลุ่มอื่น ดังนั้นลักษณะที่สำคัญของรัฐและ เป็นหน้าที่พื้นฐานก็คือ การป้องกันภัย หน้าที่ในการเสียภาษี่วยสาอากรกับ หน้าที่ในการทำงานเป็นของชาวนา จึงสอดคล้องกับหน้าที่ในการปกป้อง คุ้มครองของชนชั้นสูง

การที่รัฐค้นพบประโยชน์ของแรงงานจึงเป็นจุดเริ่มต้นของพลังที่ก่อ ให้เกิดทรัพย์สินและการขยายตัวของทุนในเวลาต่อมา รัฐและชนชั้นนำจึง

¹³ Oppenheimer, op. cit., pp.23-31.

¹⁴ Ibid., p. 27.

¹⁵ ในแง่นี้ การควบคุมและการมีแรงงานไว้ใช้ ทั้งในกิจการของรัฐและในกิจการส่วนตัวของ ชนชั้นนำ จึงมีความสำคัญมากกว่าการมีที่ดินอย่างมากมาย แต่ไม่มีหรือมีแรงงานน้อย

เปรียบเสมือนคนที่เลี้ยงผึ้งเอาน้ำผึ้งโดยให้ชานาผึ้งชีวิตอยู่เพียงแต่ประทังชีพ ผลผลิตส่วนเกินกลายเป็นค่าตอบแทนในการให้ความปกป้องคุ้มครอง การ รุกราน ทำสงคราม และการปล้นสะดมก็ได้กลายเป็นการรุกราน-การปล้นสะดม ผู้ที่อยู่นอกขอบวงของการเสียผลผลิตส่วนเกิน และหน้าที่ของรัฐก็คือ การ ปกป้องผู้ที่ยอมเสียผลผลิตส่วนเกินให้กับรัฐจากการการรุกราน-ปล้นสะดม ของรัฐอื่น¹⁶

รัฐ จึงเป็นวิธีการทางการเมืองในการแสวงหาทรัพยากรที่พัฒนาสูงสุดในขณะที่เมือง (city) เป็นชุมชนทางเศรษฐกิจที่มีการพัฒนาสูงสุด เพราะ เมืองหมายถึงศูนย์กลางของการค้าขาย-แลกเปลี่ยนสินค้า แรงงาน และ บริการ

ความคิดเรื่องกำเนิดและวิวัฒนาการของรัฐของ Oppenheimer มีความสำคัญตรงที่ได้เน้นความสัมพันธ์ระหว่างลักษณะวิธีการดำรงชีพ-การใช้แรงงาน กับวิวัฒนาการของ “วิธีการทางการเมือง” ที่ใช้เพื่อบรรลุถึง เป้าหมายทางเศรษฐกิจ และนำไปสู่การขยายตัว จัดระบบ และทำให้วิธีการทางการเมืองนี้มีความสม่ำเสมอ เป็นแบบแผน ได้รับการยอมรับจากผู้ที่ถูก ฉกฉวยเอาผลผลิตจากแรงงานของเขาไป จนการรุกราน-การปล้นสะดม ไม่มีความจำเป็นจะต้องทำบ่อยๆ เพราะมีการยอมรับอำนาจ และยอมเสีย ค่าตอบแทนเพื่อปกป้อง-คุ้มครอง เพื่อที่ผู้อยู่ใต้ปกครองจะทำมาหากินอยู่ ได้อย่างสงบสุข ในแง่นี้รัฐจึงเกิดขึ้นจากการประสานระหว่างเศรษฐกิจกับการเมือง สถาบันไพร่ จึงเป็นกลไกของการดูดซับส่วนเกินซึ่งเป็นการ ผนวกการเอารัดเอาเปรียบทางเศรษฐกิจ กับการบังคับทางการเมืองและ กฎหมาย ณ ระดับเล็กที่สุดของสังคม ซึ่งได้แก่หมู่บ้าน ต่อมาอำนาจของ ชนชั้นนำ (เจ้าที่ดิน) ค่อยๆ เสื่อมสลายลง โดยถูกทดแทนด้วยการใช้อำนาจ บังคับทางการเมือง-กฎหมายที่รวมศูนย์ มีกองทหารประจำการ ซึ่งเป็น ลักษณะของรัฐสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (The Absolutist State) ในยุโรป

¹⁶ เป็นความคิดที่ผู้เขียนขยายต่อจากความคิดของ Oppenheimer

ตะวันตก¹⁷

ความคิดของ Oppenheimer เกี่ยวกับรัฐ เป็นการอธิบายกำเนิดและวิวัฒนาการของรัฐที่ชี้ให้เห็นว่า รัฐทำหน้าที่หลักสองประการ คือ การนำเอาทรัพยากรและส่วนเกินของผลผลิตมาใช้เพื่อประโยชน์ของผู้ที่มีอำนาจในรัฐ และการปกป้อง-คุ้มครองผู้อยู่ภายใต้ขอบวงของการดูดซับทรัพยากรนั้นๆ รัฐสมัยก่อนจึงไม่ได้ทำหน้าที่ให้บริการอย่างอื่นแก่คนในรัฐ แท้ที่จริงแล้วเราอาจสรุปได้ว่าหน้าที่ในการให้ความปกป้อง-คุ้มกันของรัฐ ก็เปรียบเสมือนการให้ความคุ้มครองเพื่อแลกเปลี่ยนกับการที่คนในรัฐจะต้องถูกนำเอาผลผลิตไปให้แก่ผู้มีอำนาจนั่นเอง เพื่อมิให้ผู้มีอำนาจรัฐต้องไปบังคับเอาด้วยกำลัง ในขณะที่คอยระวังไม่ให้รัฐอื่นมาปล้นสะดมทรัพย์สินและกำลังคนภายในขอบวงอำนาจของตนไป รัฐจึงเปรียบเหมือนคนเลี้ยงผึ้งที่คอยป้องกันไม่ให้มีมากินน้ำผึ้ง เพราะคนเลี้ยงผึ้งจะได้เก็บน้ำผึ้งไว้กินหรือนำไปขายเสียเอง

“รัฐพิธีกรรม” ของ Geertz

Geertz มีความคิดเกี่ยวกับบทบาทของรัฐแตกต่างไปจากนักวิชาการคนอื่น ๆ ในหนังสือ *Negara : The Theater State in the Nineteenth Century Bali* เขาเสนอความเห็นว่ารัฐบาลี (Negara = นคร) ในศตวรรษที่ 19 มิได้ทำหน้าที่กำหนดและแจกแจงคุณค่าในสังคม โดยเนื้อแท้แล้วรัฐมีหน้าที่หลักในการประกอบพิธีกรรม พิธีกรรมของราชสำนักเป็นพลังขับเคลื่อนที่สำคัญของการเมืองในราชสำนัก และรัฐเกิดขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่หลักในการประกอบพิธีกรรม “อำนาจมิได้เพื่อรับใช้พิธีกรรม ไม่ใช่พิธีกรรมมีอยู่เพื่อส่งเสริมอำนาจ”¹⁸ รัฐบาลีหรือ นคร เป็นศูนย์รวมของความคิด-

¹⁷ ดูรายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องนี้ใน Perry Anderson, *Linages of the Absolute State* (London : NLB, 1974).

¹⁸ Clifford Geertz, *Negara : The Theater State in the Nineteenth Century Bali* (Princeton : Princeton University Press, 1981) p.13.

ความเชื่อที่คนในสังคมเทิดทูนบูชา ความคิด-ความเชื่อหลักนี้ ได้แก่ การที่สถานภาพทางสังคมในโลกมีรากฐานมาจากจักรวาล ลำดับชั้นทางสังคม-การเมือง เป็นแก่นแกนของสากลโลก โดยที่ลักษณะทางสังคมและระเบียบวิธีชีวิตของมนุษย์เราเป็นสิ่งที่ลอกเลียนแบบมาจากสวรรค์ Geertz จึงเห็นแตกต่างไปจากนักวิชาการคนอื่น ซึ่งเห็นว่ารัฐสร้างพิธีกรรมขึ้นมาเพื่อส่งเสริมและให้ความชอบธรรมแก่อำนาจ¹⁹ เพราะตามความคิดของ Geertz นั้น ความคิด-ความเชื่อเกี่ยวกับลักษณะและความเป็นไปของจักรวาล (ตามความคิดของฮินดู) เป็นนามธรรม ที่จะต้องมีรัฐ ซึ่งเป็นเครื่องมือที่เป็นรูปธรรมในการจัดระเบียบสังคมให้สอดคล้องกับความคิดความเชื่อนั้นให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ กลไกหลักของการต่อสู้-แข่งขันทางการเมืองในนครบาห์ลีเมื่อศตวรรษที่ 19 ก็คือ พิธีกรรมของราชสำนัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งพิธีเผาศพ จึงมีขึ้นเพื่อแสดงศักดิ์ของชนชั้นสูง Geertz เห็นว่าพิธีกรรมเหล่านี้มีความหมายมาก และเป็นเนื้อแท้ของการเมืองในสมัยนั้นทีเดียว

การที่ Geertz เห็นว่านครบาห์ลีมีหน้าที่หลักเพียงเพื่อเป็นเครื่องมือในการประกอบพิธีกรรมนั้น ก็เพราะพิธีกรรมมีอยู่มากมาย และมีการใช้เวลาและใช้ทรัพยากรทุ่มเทไปในการประกอบพิธีกรรมอันศักดิ์สิทธิ์นั้นเป็นอย่างมาก สำหรับกิจกรรมด้านอื่นๆ นั้นรัฐไม่ได้ยุ่งเกี่ยวหรือทุ่มเททรัพยากรไปในการดำเนินกิจกรรมเหล่านั้นเลย แต่สังคม โดยเฉพาะหมู่บ้านซึ่งเป็นหน่วยเล็กที่สุดของสังคมเป็นผู้ดำเนินการต่างๆ เช่น การสร้างสิ่งสาธารณะ การดูแลความสงบ และการจัดการแก้ไขข้อพิพาท ส่วนกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่จะต้องมีการจัดระบบเพื่อดูแลความเป็นระเบียบเรียบร้อย เช่น การแบ่งปันน้ำเพื่อใช้ในการเพาะปลูก ชุมชนก็มีการจัดกลุ่มชลประทานคอยควบคุมดูแลในด้านการศานานั้น ในระดับชุมชนรัฐก็ไม่ได้เข้าไปจัดการแต่อย่างใด เพราะสามัญชนรวมกลุ่มกันเอง

รัฐ (นคร) กับสังคม (หมู่บ้าน) จึงเกี่ยวข้องกันเฉพาะกิจกรรมหลักสองอย่าง คือ ในการประกอบพิธีกรรม กับในการทำสงคราม กิจกรรม

สองอย่างนี้เป็นพื้นฐานของความลัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างชนชั้นสูงกับสามัญชน ชนชั้นสูงของบาบิโลนต่างมีบริวาร โดยที่สถานภาพทางสังคม-เศรษฐกิจ-การเมือง วัดกันจากความสามารถในการควบคุมกำลังคนและทรัพยากร เพื่อที่จะนำมาใช้ในการประกอบพิธีกรรม เพื่อแสดงสถานภาพในทางสังคม ชนชั้นสูงตระกูลใดสามารถประกอบพิธีกรรมได้อย่างมโหฬาร ก็แสดงว่าตระกูลนั้นอยู่ในระดับชั้นของสังคมที่สูง และเป็นการแสดงว่ามีความใกล้เคียงกับเทพมาก

ในบทสรุป Geertz ใช้กรณี นครบาบิโลน เพื่อทฤษฎีการเมืองเกี่ยวกับรัฐว่า ทฤษฎีของตะวันตก ซึ่งมีอยู่ในสมัยศตวรรษที่ 16 นั้น ไม่อาจนำมาใช้ได้กับรัฐในสังคมที่มีพัฒนาการทางความเชื่อที่ต่างออกไป รัฐตามทฤษฎีตะวันตกมีความหมายเกี่ยวพันกับการปกครอง หรือรัฐประศาสนศาสตร์ โดยมีหน้าที่หลักในการออกกฎหมายและการควบคุม แต่นครบาบิโลนในศตวรรษที่¹⁹ แสดงให้เห็นถึงมิติทางสัญลักษณ์ของอำนาจรัฐ

ประเด็นสำคัญของแนวความคิดนี้ก็คือ มิติทางสัญลักษณ์ อำนาจรัฐมิใช่เป็นเพียงวิธีการหรือเครื่องมือของอำนาจ แต่เป็นจุดหมายและเนื้อแท้ของอำนาจรัฐ กิจกรรมทางสัญลักษณ์ที่รัฐประกอบอยู่ จึงเป็นจุดหมายในตัวของมันเอง ดังนั้นรัฐจึงเป็นระเบียบทางสังคมที่เป็นนามธรรม Geertz เห็นว่าการแสดงออกทางสัญลักษณ์โดยรัฐ เป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง แม้ในรัฐปัจจุบัน เพราะสัญลักษณ์ของรัฐอาจเป็นปัจจัยเหนี่ยวรั้งทางด้านสถาบันที่สำคัญในการกำหนดพฤติกรรมของคนในสังคมได้

ตามความเห็นของข้าพเจ้า พิธีกรรมของรัฐ เป็นเทคโนโลยีทางสังคมในสมัยโบราณเพื่อควบคุมคนในสภาพที่ชนชั้นสูงและสามัญชนต่างมีความล้าหลังทางเทคโนโลยีด้านอาวุธด้วยกันทั้งคู่ การที่ชนชั้นสูงมีจำนวนน้อยกว่าสามัญชนทำให้เกิดปัญหาทางการควบคุมด้วยการใช้อาวุธ เพราะแม้ว่า

¹⁹ เช่น Hobbes ซึ่งเห็นว่าการประกอบพิธีกรรมของรัฐเป็นเครื่องมือในการตอกย้ำอำนาจของพระเจ้าแผ่นดิน ส่วน Marx เห็นว่า พิธีกรรมของรัฐเป็นการหลอกลวงที่ชนชั้นปกครองสร้างขึ้นเพื่อทำให้การดูดซับทรัพยากรจากคนในสังคม เป็นไปอย่างสะดวกมากขึ้น

ชนชั้นสูงอาจมีอาวุธที่เหนือกว่า และมากกว่าสามัญชน แต่ความล่าช้าของเทคโนโลยีทางอาวุธทำให้ชนชั้นสูงไม่อาจทำการควบคุมการลุกฮือของสามัญชนจำนวนมากๆ ได้ เครื่องมือในการควบคุมพฤติกรรมที่ดีที่สุดคือการสร้างความเชื่อในความเป็นอธิปไตยให้สามัญชนเกิดความเกรงกลัวและยอมรบนับถือ โดยไม่ต้องใช้อาวุธข่มขู่อยู่ตลอดเวลา ลำพังความเชื่อที่เป็นนามธรรมโดยไม่มีรูปธรรมแสดงให้ปรากฏก็ไม่เพียงพอต่อการตอกย้ำและสืบทอดความเชื่อนั้น พิธีกรรมที่สามัญชนเห็นและมีส่วนร่วมในการประกอบพิธีกรรมนั้นด้วย จึงเป็นเทคโนโลยีทางสังคมที่มีอยู่ในสภาพความล่าช้าทางเทคโนโลยีในการควบคุมด้านอื่นๆ ในปัจจุบันพิธีกรรมแม้จะมียุติแต่คลายความสำคัญลง เพราะรัฐมีความเหนือกว่าทางกำลังอาวุธและมีเทคโนโลยีในการควบคุมคนด้านอื่น เช่น สื่อสารมวลชนและการปลุกระดมมวลชนด้วยวิธีการต่างๆ ซึ่งทั้งรัฐประชาธิปไตยและรัฐสังคมนิยมต่างก็ใช้การควบคุมคนในสังคมโดยผ่านทางสื่อมวลชนด้วยกันทั้งคู่ แม้จะมีลักษณะและรูปแบบวิธีการที่ต่างกันก็ตาม

ข้าพเจ้าเห็นต่างไปจาก Geertz ตรงที่ว่า พิธีกรรมมิใช่เป้าหมายทางการเมืองในตัวของมันเอง ในขณะที่ Geertz เห็นเช่นนั้น ข้าพเจ้าเห็นว่าพิธีกรรมเกิดขึ้นตามทัศนะและความเชื่อทางจักรวาลจริง แต่เราควรสาวเหตุต่อไปว่าการเสนอทัศนะทางจักรวาลที่เน้นลำดับชั้นทางสังคมนั้น เกิดขึ้นเพราะเหตุใด ข้าพเจ้าคิดว่าความคิด-ความเชื่อเช่นนั้น เป็น “การสร้างสถาบันทางนามธรรม” (institutionalization of a normative order) โดยมีพิธีกรรมเป็นเครื่องมือ แต่เป้าหมายก็คือ การควบคุมพฤติกรรมของคนให้มีการยอมรับในความเหนือกว่าของผู้ปกครอง โดยพิธีกรรมที่ประกอบขึ้นอย่างสม่าเสมอนั้น เป็นการสร้างความกลัวโดยไม่มีการทำให้เจ็บปวดทางร่างกาย แต่เป็นการสร้างความหวั่นเกรงทางจิตใจ ดังนั้น พิธีกรรมของรัฐจึงมักจะย้ำความน่าสะพรึงกลัวของอำนาจอยู่เสมอ ถ้าพิธีกรรมจะเปรียบเหมือนการแสดงละครเวทีแล้ว ก็เป็นละครที่มีทั้งความลึกซึ้งและศักดิ์สิทธิ์ น่ากลัวและน่าเลื่อมใส-และความบันเทิงควบคู่กันไป แต่ความ

บันทึกเป็นเพียงส่วนประกอบมิใช่แก่นแกนของเรื่อง พิธีกรรมจึงเป็นรูปธรรมที่ทำให้นามธรรมมีความเป็นสถาบัน โดยการแสดงให้คนที่เข้าร่วมสามารถวาดภาพได้ว่าสถานภาพของตนอยู่ ณ จุดใด

การที่ Geertz เห็นว่า นครบาบิโลน ทำแต่พิธีกรรมเป็นหลัก แต่ไม่ได้ทำหน้าที่อื่นนั้น ตามความเป็นจริงก็เป็นเช่นนั้น อย่างไรก็ตาม ข้าพเจ้าเห็นว่า การที่นครบาบิโลนเน้นด้านพิธีกรรม โดยปล่อยให้ชุมชนระดับหมู่บ้านทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจ การสร้างสิ่งสาธารณะ และศาสนกิจนั้น มิใช่เป็นเพราะนครบาบิโลน หรือนครอื่น ๆ ในสมัยที่เทคโนโลยีล้าหลังต้องการทำหน้าที่ด้านอื่น ๆ ได้แต่เพียงอย่างเดียว หากเป็นเพราะรัฐสมัยก่อนไม่สามารถทำหน้าที่ด้านอื่น ๆ ได้ด้วยข้อจำกัดในความสามารถที่จะ “บริหารสังคม” เพราะขาดเทคโนโลยี การปล่อยให้ชุมชนจัดทำกิจการต่างๆ เองจึงเป็นนโยบายที่สมเหตุสมผล และมีต้นทุนที่น้อยที่สุด แต่ทั้งนี้มิได้หมายความว่า มิติด้านสัญลักษณ์เป็นมิติหลักของรัฐ ข้าพเจ้าเห็นว่า มิติด้านสัญลักษณ์มีความสำคัญจริง แต่จะเป็นมิติหลักก็เพียงชั่วระยะเวลาหนึ่ง ที่รัฐยังไม่มีความพอเพียงทางด้านอื่นจริงอยู่ แนวคิดของ Geertz ได้ช่วยให้เรานึกถึงแนวทางนามธรรมอื่นๆ เช่น ประโยชน์สาธารณะ ในแง่ที่ว่า ประโยชน์ส่วนรวมนั้น ไม่จำเป็นจะต้องเป็นรูปธรรมเสมอไป แต่อาจเป็นนามธรรมหรืออุดมการณ์ที่สถาบันหลักที่ให้เอกลักษณ์แก่ชุมชนหนึ่งๆ ได้ กล่าวอีกทางหนึ่งก็คือ ถ้ามิติด้านสัญลักษณ์เป็นด้านหลักของรัฐสิ่งที่รัฐให้แก่คนในสังคมก็คือ ความต้องการด้านจริยธรรม และศีลธรรม ข้าพเจ้าไม่ค่อยจะเห็นด้วยกับแนวคิดเช่นนี้ ไม่ใช่เพราะไม่เห็นความสำคัญของจริยธรรมและศีลธรรม แต่เพราะจริยธรรมและศีลธรรมเป็นด้านหนึ่งของวิถีชีวิตมนุษย์ที่ใช้กำหนดคุณค่าในการดำรงอยู่ตามสภาพเศรษฐกิจการเมืองด้วย

ในบทต่อไปจะได้อธิบายถึงรัฐทุนนิยม ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ของสังคมโลกในยุคปัจจุบัน โดยจะชี้ให้เห็นถึงลักษณะของรัฐทุนนิยม และรัฐในระบบทุนนิยม ทั้งนี้ เพื่อที่จะเป็นแนวทางในการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมในแง่มุมต่างๆ ○

2

รัฐทุนนิยม

รัฐทุนนิยม

ตามความคิดของมาร์กซ์รัฐเป็นเครื่องมือของชนชั้นผู้เป็นเจ้าของปัจจัยการผลิต ในการรักษาอำนาจและผลประโยชน์ของชนชั้นนั้น รัฐจึงมีสภาพเป็นเพียงโครงสร้างส่วนบนของสังคม (super-structure) ที่ถูกกำหนดโดยโครงสร้างส่วนล่าง ซึ่งได้แก่ ระบบเศรษฐกิจ พิจารณาในแง่นี้ มาร์กซ์ จึงแยกเศรษฐกิจกับการเมืองออกจากกันในฐานะที่การเมืองเป็นเพียงสิ่งที่ถูกกำหนดโดยเศรษฐกิจ รัฐจึงคงอยู่ตราบเท่าที่สังคมยังมีชนชั้น เพราะรัฐมีความจำเป็นในฐานะที่เป็นเครื่องมือของชนชั้น

ปัญหาทางทฤษฎีเกิดขึ้นเพราะเหตุการณ์ทางประวัติศาสตร์ชี้ให้เห็นว่าในสังคมทุนนิยม รัฐไม่จำเป็นจะต้องเป็นเพียงเครื่องมือของชนชั้นนายทุนเสมอไป ตัวอย่างเช่น รัฐฟาสซิสต์ ซึ่งเกิดขึ้นในสังคมทุนนิยม และรัฐสวัสดิการ ซึ่งให้ความสำคัญและเอื้อประโยชน์ต่อชนชั้นกรรมาชีพ ด้วยการออกกฎหมายทางสังคมที่จำกัดอำนาจของชนชั้นนายทุน มากกว่าที่จะเพิ่มพูนผลประโยชน์ของชนชั้นนั้น

ปัญหาจึงมีอยู่ 2 ประเด็นด้วยกัน คือ

1. ถ้ารัฐเป็นแค่คณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นเพื่อปกป้องรักษาผลประโยชน์ของทุนแล้ว เราจะอธิบายระยะเวลาบางช่วงในประวัติศาสตร์ของสังคมทุนนิยมได้อย่างไร ในเมื่อรัฐกระทำการ

อย่างเป็นอิสระ และเป็นปฏิปักษ์ต่อผลประโยชน์ของนายทุน ประเด็นนี้มีการถกเถียงกันมาก โดยเฉพาะเกี่ยวกับ “ความเป็นอิสระของรัฐ” (the autonomy of the state) ประเด็นนี้ได้นำไปสู่ปัญหาหลัก คือ การครอบงำของทุนในกระบวนการผลิต มีส่วนสัมพันธ์อย่างไรกับส่วนที่เป็นการเมืองของสังคมและสถาบันของรัฐ กล่าวอีกทางหนึ่งก็คือ ชนชั้นนายทุนมีความสัมพันธ์ต่อรัฐอย่างไร

2. ถ้ารัฐเป็นเพียงเครื่องมือของการมีอำนาจครอบงำของชนชั้นแล้วเราจะแปลความหมายของมาตรการต่างๆ ที่รัฐได้ปฏิบัติไปโดยเห็นแก่ประโยชน์ของชนชั้นกรรมาชีพได้อย่างไร ประเด็นนี้นำไปสู่การถกเถียงเกี่ยวกับบทบาทของ “รัฐสวัสดิการ” (welfare state) ปัญหาพื้นฐานที่เกิดจากข้อถกเถียงนี้ ได้แก่คำถามที่ว่า การเคลื่อนไหวของผู้ใช้แรงงานจะเข้าไปสู่กระบวนการทางการเมืองได้อย่างไร ชัยชนะทางการเมืองของผู้ใช้แรงงาน (จากผลของการเลือกตั้ง) ได้เปลี่ยนคุณลักษณะของรัฐในฐานะที่เป็นรัฐของชนชั้นหรือไม่ อย่างไร ถ้ามีการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว รัฐนายทุนจะเปลี่ยนหน้าที่กลายเป็นเครื่องมือของการเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่เป็นประโยชน์ต่อชนชั้นผู้ถูกปกครองได้หรือไม่

รัฐในความคิดของมาร์กซ และเองเงิลส์ เป็นรูปแบบที่แยกออกจากสังคม เช่น ใน Communist Manifesto และ the Critique of the Gotha Programme รัฐมีลักษณะทางการเมือง (political state) เป็นองค์กรที่เป็นตัวแทนอำนาจของชนชั้น (class power) แต่ก็มีอำนาจควบคุมคนในสังคมด้วย (public power) มาร์กซ เห็นว่า รัฐต่างๆ ในสังคมทุนนิยมมีคุณลักษณะที่สำคัญบางประการที่คล้ายคลึงกัน แต่ก็ไม่ได้อธิบายขยายความมากไปกว่านี้ อย่างไรก็ตามก็มีผู้เสนอว่า มาร์กซ พยายามวิเคราะห์บทบาทของรัฐ โดยเชื่อมโยงกับแนวความคิดทั่วไปเกี่ยวกับทุน ความสัมพันธ์ระหว่างคนในสังคมทุนนิยมเป็นความสัมพันธ์ที่มีรูปแบบเฉพาะอย่างหนึ่ง สังคมทุนนิยม

เป็นสังคมที่สินค้า เงิน ทุน แรงงานที่มีค่าจ้าง กำไร ดอกเบี้ย มีรูปแบบและความสัมพันธ์ที่เฉพาะเจาะจง กระบวนการผลิตทางวัตถุ กับกระบวนการสืบทอดระบอบสังคมจึงเป็นจุดสำคัญที่มีความเกี่ยวพันกัน ดังนั้นจึงจะต้องมีการวิเคราะห์รูปแบบของความสัมพันธ์ดังกล่าวให้ได้ว่า ความสัมพันธ์นี้ได้รับการ “ผลิตซ้ำ” หรือสืบทอดให้อยู่ได้อย่างคงทนต่อเนื่องอย่างไร

ในประการที่สอง จะต้องระบุให้ได้ว่า รัฐเป็นรูปแบบหนึ่งของความสัมพันธ์ดังกล่าวหรือไม่ และพัฒนาขึ้นมาจากความสัมพันธ์นี้ได้อย่างไร ซึ่งหมายความว่า นอกจากรัฐแล้ว ยังมีความสัมพันธ์รูปแบบอื่นๆ ในสังคมทุนนิยมอีกด้วย รัฐจึงมิได้เป็นเพียงรูปแบบเดียวของความสัมพันธ์อันสลับซับซ้อนอันมีรากเหง้ามาจากทุน²⁰ ถ้าเป็นเช่นนั้นแล้ว รัฐในฐานะที่เป็นรูปแบบหนึ่งของความสัมพันธ์ดังกล่าว เกี่ยวพันกับรูปแบบของความสัมพันธ์อื่นๆ อย่างไร แนวคิดนี้เป็นกระบวนการวิเคราะห์รูปแบบ (form analysis) ของรัฐทุนนิยม ซึ่งเป็นการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างการเมือง (รัฐ) กับเศรษฐกิจ (ทุน) ทั้งนี้ จะต้องทำการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ดังกล่าวในแง่ของพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ และพื้นฐานทางเศรษฐกิจของกระบวนการทางการเมืองในสมัยต่างๆ ด้วย²¹

ทฤษฎีมาร์กซิสต์เกี่ยวกับรัฐทุนนิยม

ทฤษฎีมาร์กซิสต์เกี่ยวกับรัฐทุนนิยมในระยะสิบกว่าปีที่ผ่านมา เกิดจากความพยายามที่จะพัฒนาทฤษฎีเกี่ยวกับรัฐเพื่อใช้วิเคราะห์ลักษณะ

²⁰ ทุนไม่ได้มีความหมายถึง ทุนทางเศรษฐกิจ แต่เป็นความสัมพันธ์ทางสังคม (social relation) กระบวนการสะสมทุน (capital accumulation) จึงหมายถึงการสืบทอดความสัมพันธ์ทางสังคมแบบทุนนิยม

²¹ ผู้ที่เสนอแนวคิดนี้ ได้แก่ Bernhard Blanke, Ulrich Jurgens and Hans Kastendick, "On the Current Marxist Discussions on the Analysis of Form and Function of the Bourgeois State : Reflections on the Relationship of Politics to Economics" ใน John Holloway and Sol Picciotto (eds.), *State and Capital : A Marxist Debate* (Edward Arnold, 1978), pp. 108-147.

บทบาทของรัฐในประเทศทุนนิยมที่พัฒนาแล้ว การตื่นตัวในเรื่องนี้เกิดขึ้นจากวิกฤตของทุนนิยม ซึ่งเป็นวิกฤตของรัฐด้วยในแง่ที่ว่า ภายหลังจากที่รัฐประสบความสำเร็จในการเข้าไปแทรกแซง-จัดการกับเศรษฐกิจดังที่เป็นอยู่ในอังกฤษและยุโรปเหนือ ความผันผวนทางเศรษฐกิจในระยะสองทศวรรษที่ผ่านมา ทำให้รัฐประสบความล้มเหลวมากขึ้นในการจัดการกับเศรษฐกิจ และในปัจจุบันได้มีการทบทวนปรัชญาและบทบาทของรัฐในความสัมพันธ์กับสังคม-เศรษฐกิจเสียใหม่โดยมีการพูดถึงความจำเป็นในการปรับปรุงโครงสร้างกลไกของรัฐ ปฏิรูประบบราชการ ขยายหุ้นของรัฐวิสาหกิจให้แก่เอกชน (privatization) และมีแนวโน้มทั่วไปที่จะลดบทบาทของรัฐลง โดยปล่อยให้กลไกและพลังของตลาด (market forces) ทำหน้าที่โดยมีการควบคุมและแทรกแซงจากรัฐน้อยลง นอกจากนี้การเปลี่ยนแปลงยุทธศาสตร์การพัฒนาของสาธารณรัฐประชาชนจีนภายหลังเหมา โดยตั้ง เสี่ยวผิง และกลุ่มนักปฏิรูปทางเศรษฐกิจของจีน จากการที่เน้นการจัดการ การวางแผน ส่วนรวมโดยรัฐ มาเป็นการส่งเสริมกลไกและพลังตลาด ทำให้มีการคิดทบทวนทฤษฎีและแนวความคิดเกี่ยวกับรัฐมากขึ้น อนึ่ง การเสื่อมโทรมของระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภาในหลายประเทศ ทำให้เกิดคำถามเกี่ยวกับรูปแบบของระบอบการเมืองว่า จริงหรือที่ระบอบประชาธิปไตยโดยมีรัฐสภาเป็นปทัสฐานอุดมคติของวิถีการผลิตแบบทุนนิยมการที่คนงานในอังกฤษได้รับการร้องขอจากรัฐให้ผลประโยชน์เพื่อประโยชน์สุขของ “สังคมโดยส่วนรวม” ทำให้เกิดความจำเป็นที่จะต้องถามว่า หากรัฐเป็นรัฐของชนชั้นจริงอย่างที่มาร์กซ ว่าแล้ว เหตุใดคนจำนวนไม่น้อยจึงเห็นว่า รัฐมีลักษณะเป็นกลาง มากกว่าที่จะเป็นเครื่องมือของชนชั้นหนึ่งชนชั้นใดโดยเฉพาะ

วิกฤตดังกล่าวไม่ใช่เป็นเพียงวิกฤตของทุนนิยมและรัฐเท่านั้น หากยังเป็นวิกฤตของทฤษฎีมาร์กซิสต์อีกด้วย เพราะตามความคิดแบบดั้งเดิมนั้น การเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างส่วนบน (รัฐ กฎหมาย ระบอบการเมือง ศีลธรรม จริยธรรม) เกิดจากการกำหนดของโครงสร้างส่วนล่าง (กระบวนการสะสมทุน-พลังการผลิต) รัฐจึงมิใช่ตัวแปรอิสระ แต่การที่การ

เปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจหลายอย่างถูกกำหนดโดยรัฐ ซึ่งเป็นโครงสร้างส่วนบน ทำให้นักคิดมาร์กซิสต์ต้องพัฒนาแนวความคิดและทฤษฎี เพื่อสามารถตอบคำถามใหม่ๆ ให้ได้

David A. Gold, Clarence Y.H. Lo และ Erik Olin Wright²² แบ่งสำนักคิดมาร์กซิสต์เกี่ยวกับการศึกษาเรื่องรัฐออกเป็นสี่สำนักด้วยกันคือ (1) สำนัก Instrumentalist (2) สำนัก Structuralist (3) สำนัก Hegelian Marxist และ (4) แนวทางใหม่ๆ สำนัก Instrumentalist หรือทฤษฎี Instrumentalist ได้แก่ ทฤษฎีที่วิเคราะห์ความเกี่ยวพันระหว่างชนชั้นปกครองกับรัฐอย่างเป็นระบบ สำนักหรือทฤษฎี Structuralist อธิบายความอย่างเป็นระบบว่า นโยบายของรัฐถูกกำหนดโดยความขัดแย้งและข้อจำกัดของระบบทุนนิยมอย่างไร โดยไม่ได้เน้นความสนใจไปที่ปัญหาเรื่องการที่รัฐ เป็น หรือ ไม่เป็น เครื่องมือของชนชั้นปกครอง ส่วนสำนักหรือทฤษฎี Hegelian-Marxist เน้นเรื่องความสำนึกและอุดมการณ์ โดยไม่ได้เน้นเรื่องการสะสมทุนและการที่รัฐเป็นเครื่องมือของชนชั้นมากนัก

แม้ว่าสำนักหรือทฤษฎีเหล่านี้จะมีจุดเน้นที่ต่างกันก็ตาม แต่ทุกสำนักมีพื้นฐานทางทฤษฎีอย่างเดียวกัน นั่นคือ สมมติฐานว่า รัฐในสังคมทุนนิยมเป็นรัฐที่รับใช้ผลประโยชน์ของชนชั้นนายทุน จากข้อสังเกตหลักนี้ ทฤษฎีมาร์กซิสต์เกี่ยวกับรัฐ จึงต้องการที่จะตอบคำถามที่เกี่ยวข้องกัน 2 คำถามคือ เหตุใด รัฐจึงรับใช้ผลประโยชน์ของชนชั้นนายทุน และรัฐมีหน้าที่ (หรือทำหน้าที่) อย่างไรในการธำรงรักษาและขยายระบบทุนนิยม

ทฤษฎี Instrumentalist

ต่อคำถามที่ว่า เหตุใดรัฐจึงรับใช้ผลประโยชน์ของชนชั้นนายทุน แนวคิดตามทฤษฎีนี้ให้คำตอบว่า ก็เพราะชนชั้นนายทุนนั่นเองที่เป็นผู้ควบคุม

²² David A. Gold, Clarence Y.H. Lo and Erik Olin Wright, "Recent Developments in Marxist Theories of the Capitalist State", Monthly Review Part I (October, 1975), pp. 29-43. และ Part II (November, 1975), pp. 36-51.

และมีอำนาจสูงสุดในรัฐ Ralph Miliband กล่าวไว้อย่างชัดเจนว่า

ในทัศนะของมาร์กซิสต์ “ชนชั้นปกครอง” ของสังคมทุนนิยมก็คือ ชนชั้นที่เป็นเจ้าของและควบคุมปัจจัยการผลิต และเป็นชนชั้นที่สามารถใช้รัฐเป็นเครื่องมือในการคงความเหนือกว่าของพวกตนในสังคมไว้ได้ เพราะมีอำนาจทางเศรษฐกิจเป็นฐานของอำนาจ

ทฤษฎี Instrumentalist เน้นการวิเคราะห์ไปที่ลักษณะของชนชั้นปกครอง หรืออาจเรียกได้ว่าเป็นสังคมวิทยาของชนชั้นนายทุน โดยแสดงให้เห็นว่าชนชั้นปกครองซึ่งเป็นนายทุนนั้นมีอยู่จริงในสังคม มีการศึกษาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ส่วนตัวโดยตรงระหว่างชนชั้นนายทุนกับกลไกของรัฐและกับสถาบันทางการเมืองและสถาบันทางสังคมอื่นๆ เช่น พรรคการเมือง องค์กรการวิจัย และมหาวิทยาลัย มีการยกตัวอย่างที่เป็นรูปธรรมให้เห็นว่านโยบายของรัฐถูกกำหนดโดยชนชั้นนี้อย่างไร และมีการแปลความหมายเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในประวัติศาสตร์ใหม่

งานที่เด่นๆ ของทฤษฎีนี้ ได้แก่ งานของ Miliband ซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักในการล้มล้างข้อสรุปของนักคิดสำนักพุนิยม ซึ่งเขาเห็นว่าทฤษฎีประชาธิปไตยแบบพุนิยมที่อ้างว่ากลุ่มผลประโยชน์ที่มีการรวมตัวจัดตั้ง (organized interests) ในสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มของนายทุนกับกลุ่มผู้ใช้แรงงานนั้น แข่งขันกันในระบบการเมืองอย่างค่อนข้างจะเท่าเทียมกัน และไม่มีกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งที่สามารถยึดกุมความได้เปรียบในกระบวนการแข่งขันนี้ไว้ได้อย่างเด็ดขาด และโดยตลอดไป Miliband ชี้ว่ากลุ่มธุรกิจโดยเฉพาะธุรกิจขนาดใหญ่ สามารถมีข้อได้เปรียบในการแข่งขันภายในรัฐได้ก็เพราะองค์ประกอบและอุดมการณ์ของชนชั้นปกครองเอื้อประโยชน์ต่อความได้เปรียบนั้น กลุ่มธุรกิจมีความเห็นว่ากลุ่มผู้ใช้แรงงานมากมายในการใช้พลังกดดันต่อรัฐ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของตน²³

²³ Ralph Miliband, *The State in Capitalist Society* (London : Weidenfeld and Nicolson, 1969), p. 146.

ดังนั้น การทำหน้าที่ของรัฐ จึงมีลักษณะเป็นเครื่องมือในการใช้อำนาจของบุคคลที่ดำรงตำแหน่งสำคัญ ที่สามารถลดบันดาลและเอื้อผลประโยชน์ให้แก่กลุ่มต่างๆ ในสังคมได้โดยการอาศัยนโยบายของรัฐหรือไม่ก็ใช้พลังกดดันรัฐโดยทางอ้อม

เราทราบที่อยู่แล้วว่า ในรัฐทุกรัฐจะต้องมีผู้มีอำนาจทางการเมือง มีกฎหมาย กฎระเบียบต่างๆ มีการกำหนดและใช้นโยบายด้านต่างๆ ที่มีผลกระทบโดยตรงและโดยอ้อมต่อประชาชนโดยทั่วไป และต่อกลุ่มคนที่มีผลประโยชน์ที่คล้ายคลึงกัน ความแตกต่างระหว่างนักวิชาการสังคมศาสตร์ที่ไม่ใช่มาร์กซิสต์กับนักวิชาการมาร์กซิสต์อยู่ที่การวิเคราะห์ลักษณะของกลุ่มคนที่มีอำนาจทางการเมืองนี้ ฝ่ายแรกเห็นว่าบุคคลที่มีอำนาจทางการเมือง มีอยู่หลายประเภท มาจากสถานภาพทางสังคม-เศรษฐกิจที่หลากหลาย และไม่มีคนพวกหนึ่งพวกใดที่รับใช้ผลประโยชน์ของชนชั้นหนึ่งชนชั้นใดโดยเฉพาะที่มีอำนาจเด็ดขาดในลักษณะที่ใช้อำนาจนั้นเพียงเพื่อรักษาและส่งเสริมผลประโยชน์ของกลุ่มตนเป็นหลักเพียงกลุ่มเดียว ที่สำคัญก็คือ แม้ว่าจะมีกลุ่มผลประโยชน์ใดที่มีเป้าหมายโดยตรงที่จะทำเช่นนั้น ก็ไม่สามารถจะทำได้ เพราะในสังคมอุตสาหกรรม (ทุนนิยม) ที่พัฒนาแล้วได้เกิดกลุ่มหลากหลายเป็นจำนวนมาก (จึงเรียกว่าพหุนิยม) ที่ต่างก็มีพลังทางเศรษฐกิจ-สังคม-การเมืองที่ไม่แตกต่างกันมากนัก คอยระแวดระวัง ตรวจสอบ ถ่วงดุลกันเอง ดังนั้นแม้ว่าชนชั้นทางเศรษฐกิจจะมีอยู่จริงในสังคม แต่ก็ไม่ได้ทำให้อำนาจทางการเมืองตกอยู่ในมือของชนชั้นใดชนชั้นหนึ่งแต่กระจัดกระจายตัวออกไป

ทฤษฎี Instrumentalist ซึ่งอาศัยทฤษฎีมาร์กซิสต์เป็นหลัก จะต้องแสดงให้เห็นให้ได้ว่า ผู้ที่มีอำนาจทางการเมืองในสังคมที่มีระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมขั้นสูงนั้น เป็นนายทุนใหญ่ด้วย หรือไม่ก็มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับผลประโยชน์ของกลุ่มนายทุนอุตสาหกรรมซึ่งก็สามารถแสดงให้เห็นถึงข้อเท็จจริงในเรื่องนี้ได้เป็นอย่างดี แต่ก็มีข้อจำกัดเพราะไปให้ความสนใจในการโต้เถียงกับฝ่ายพหุนิยมมากเกินไปโดยไม่ก้าวไปอีกขั้นหนึ่งในการอธิบายถึงความสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างทางอำนาจกับปัจจัยการผลิต แม้ว่าพวก

Instrumentalist จะสามารถชี้ให้เห็นว่า ในสังคมอุตสาหกรรมมีชนกลุ่มเล็กกลุ่มเดียวที่มีอำนาจทั้งทางสังคม-เศรษฐกิจและการเมือง (ซึ่งเป็นการคัดค้านข้อสรุปของพวกพหุนิยมที่เห็นว่าการที่มีอำนาจทางสังคม-เศรษฐกิจการเมือง มีอยู่มากกว่าหนึ่งกลุ่ม) แต่พวก Instrumentalist ก็ไม่ได้เสนอการวิเคราะห์อย่างมีระบบว่ายุทธศาสตร์ของกลุ่มชนกลุ่มเดียว และการเคลื่อนไหวของชนกลุ่มเดียวที่เป็นชนชั้นปกครองนี้ ถูกจำกัดจากปัจจัยทางโครงสร้างทางสถาบันอย่างไรบ้าง ข้อดีของ Miliband ก็คือ การที่เขาชี้ให้เห็นว่าอุดมการณ์ของชนชั้นปกครองเป็นแหล่งที่มาอันสำคัญแหล่งหนึ่งของอำนาจทางการเมืองและระเบียบทางสังคม การที่ Miliband ให้ความสำคัญแก่การวิเคราะห์ลักษณะของชนชั้นปกครองมากจนเกินไป จึงทำให้การวิเคราะห์ของเขาขาดการนำเอาปัจจัยทางเศรษฐกิจมาพิจารณาประกอบด้วย Miliband จึงไม่สามารถอธิบายลักษณะที่แท้จริงของรัฐในสังคมทุนนิยมได้ว่าเป็นอย่างไร เพราะในบางครั้ง รัฐสามารถดำเนินนโยบายแบบปฏิรูปได้ โดยนโยบายเหล่านั้น (เช่น ในสมัย New deal) มีผลในทางลบต่อประโยชน์ของธุรกิจใหญ่ๆ มีนโยบายหลายอย่างที่รัฐในสังคมทุนนิยมกระทำไปอย่างมีอิสระและไม่ผูกพันกับผลประโยชน์ของชนชั้นนายทุนโดยตรง

ทฤษฎี Structuralist

การวิเคราะห์รัฐตามทฤษฎี Structuralist ได้แก่ การปฏิเสธความคิดที่ว่า รัฐเป็นเพียงเครื่องมือของชนชั้นปกครอง ผู้ที่คัดค้านความคิดของพวก Instrumentalist ที่เด่นที่สุดคือ Nicos Poulantzas ในการถกเถียงอันลือลั่นระหว่าง Miliband กับ Poulantzas

Poulantzas ไม่ได้ให้ความสนใจที่จะคัดค้านข้อสรุปของนักวิชาการสำนักพหุนิยมมากเท่ากับ Miliband แต่เขามุ่งที่จะวิจารณ์ความคิดแบบดั้งเดิมของพวกคอมมิวนิสต์เกี่ยวกับ “ทุนนิยมผูกขาดของรัฐ” (state monopoly capitalism) เขาปฏิเสธความคิดทุกแนวที่เห็นว่ารัฐเป็นเพียงเครื่องมือของทุนผูกขาด และย้ำว่ารัฐเป็นความสัมพันธ์ทางสังคมที่มีความ

สลัปปัซซ็อนหลายมิติ ซึ่งหมายความว่า ชนชั้นทางสังคมนั้น มิได้มีลักษณะ เป็นเพียงชนชั้นทางเศรษฐกิจ หรือพลังทางเศรษฐกิจที่ออกนอกเหนือและ เป็นอิสระจากรัฐ หรือสามารถใช้รัฐเป็นเครื่องมือได้เท่านั้น เพราะอิทธิพล ทางการเมืองของชนชั้น และการแบ่งแยกทางชนชั้นขึ้นอยู่กับโครงสร้างทาง สถาบันของรัฐ และผลกระทบจากอำนาจรัฐด้วย นอกจากนั้น การต่อสู้ทาง ชนชั้นก็ได้จำกัดวงอยู่เฉพาะแต่ภายในส่วนของสังคมที่ไม่ใช้รัฐ แต่มีการ ผลิตซ้ำภายในใจกลางของกลไกของรัฐอีกด้วย Poulantzas อธิบายว่า รัฐมี หน้าที่สำคัญในการธำรงรักษาความเป็นปึกแผ่นของสังคมไว้ เพื่อให้การ สะสมทุนดำเนินไปได้อย่างราบรื่น Poulantzas จึงวิจารณ์ Miliband ว่า ไป เน้นเรื่องปัจจัยทางปัจเจกบุคคลมากเกินไปโดยละเลยปัจจัยทางด้าน โครงสร้างที่กำหนดบทบาทในสังคมทุนนิยม²⁴ นอกจากนั้นเขายังชี้ให้เห็นด้วย ว่า การที่สมาชิกของชนชั้นนายทุนเข้าไปมีส่วนร่วมโดยตรงในกลไกของรัฐ และในการปกครองนั้น ไม่ใช่ประเด็นสำคัญ ความสัมพันธ์ระหว่างชนชั้น นายทุนกับรัฐ เป็นความสัมพันธ์ที่เป็นรูปธรรม ซึ่งหมายความว่า ถ้าหน้าที่ ของรัฐในการกำหนดการก่อรูปทางสังคมและผลประโยชน์ของชนชั้นนำใน การก่อรูปทางชนชั้นนี้มาประจวบกันได้แล้ว ก็ด้วยเหตุผลของตัวระบบเอง การที่สมาชิกของชนชั้นปกครองอยู่ในกลไกของรัฐ จึงไม่ใช่เหตุ แต่เป็นผล ของความประจวบเหมาะดังกล่าวนี้ต่างหาก²⁵

ดังนั้น แก่นแกนของแนวคิด Structuralist ก็คือ หน้าที่และการ ดำเนินกิจการต่างๆ ของรัฐ ถูกกำหนดโดยโครงสร้างของสังคม มากกว่าโดย ตัวบุคคลที่ดำรงตำแหน่งที่คุมอำนาจรัฐ เมื่อเป็นเช่นนี้ แทนที่นักทฤษฎี Structuralist จะวิเคราะห์บุคคลที่ดำรงตำแหน่งทางการเมืองว่ามาจาก ชนชั้นนายทุนใช่หรือไม่ ก็มุ่งไปที่การศึกษาโครงสร้างชนชั้นในสังคมเป็น

²⁴ Nicos Poulantzas, "The Problem of the Capitalist State", *New Left Review*, No. 58 (1969), pp. 67-78.

²⁵ Ibid., p. 245.

ลำดับแรก โดยเฉพาะความขัดแย้งทั้งหลายที่มีรากเหง้าอยู่ในระบบเศรษฐกิจ นัก Structuralist จึงวิเคราะห์ถึงความพยายามของรัฐในการทำให้ความขัดแย้งเหล่านี้ไม่มีพิษสง เพื่อที่จะไม่เป็นอันตรายต่อโครงสร้างของสังคมทุนนิยม การวิเคราะห์บทบาทของรัฐมุ่งไปที่การทำหน้าที่ของรัฐในการจรรโลงสังคมทุนนิยมให้ดำเนินไปได้อย่างต่อเนื่อง หน้าที่หลักนี้เองที่กำหนดนโยบายและองค์กรของรัฐ ส่วนวิธีการจะเป็นอย่างไรนั้น ขึ้นอยู่กับปัจจัยต่างๆ เช่น ระดับการพัฒนาของทุนนิยมและรูปแบบของการต่อสู้ทางชนชั้น

ก่อนที่จะกล่าวถึงความคิด Poulantzas เราควรทำความเข้าใจกับความ คิดของ Althusser โดยสังเขปก่อน เพราะความคิดนี้มีอิทธิพลต่องานของ Poulantzas มาก

รากเหง้าของความคิดสำนัก Structuralist

Carnoy²⁶ ให้ความเห็นว่า ความคิดของสำนัก Structuralist เกี่ยวกับรัฐที่สำคัญมีอยู่สองประเด็น ซึ่งก็ได้รับอิทธิพลจากความคิดของ Althusser คือ ในประการแรก โครงสร้างทางความสัมพันธ์ทางสังคมมีความสำคัญและเป็นสภาพการณ์ที่มีอิทธิพลเหนือปัจเจกบุคคล ผู้ซึ่งเป็นเพียงส่วนที่สนับสนุนโครงสร้างทางสังคมเท่านั้น ดังนั้นจุดสำคัญของการวิเคราะห์การเคลื่อนไหวของสังคม จึงอยู่ที่ชนชั้นทางสังคม (social classes) ซึ่งเป็นตัวแทนของความสัมพันธ์ทางการผลิต มิใช่ปัจเจกบุคคล เพราะชนชั้นทางสังคมโดยส่วนรวมเท่านั้นที่มีประวัติความเป็นมา และมีการพัฒนาคลี่คลายขยายตัว จนเกิดความขัดแย้งกับวิถีทางการผลิตแต่ละชนิด ในประการที่สอง Althusser ไม่เห็นด้วยกับความคิดที่ว่าเศรษฐกิจเป็นตัวกำหนดทุกสิ่งทุกอย่าง (economic determinism) เขาเห็นว่าการเมืองกับอุดมการณ์ไม่จำเป็นจะ

²⁶ ดู Martin Carnoy, *The State and Political Theory* (Princeton, New Jersey : Princeton University Press, 1984), Chapter 4, pp.89-127.

ต้องถูกกำหนดโดยเศรษฐกิจเสมอไป แต่การเมืองกับอุดมการณ์ มีความเป็นอิสระพอประมาณจากโครงสร้างส่วนล่างทางเศรษฐกิจ เขาชี้ให้เห็นว่าความคิดของมาร์กซ์ เกี่ยวกับวิธีการผลิตนั้น เกี่ยวพันกับโครงสร้าง 3 ชั้นหรือ 3 ระดับด้วยกัน คือ โครงสร้างทางเศรษฐกิจ โครงสร้างทางการเมือง และโครงสร้างทางอุดมการณ์ ซึ่งทั้งสามส่วนนี้ต่างเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด ในฐานะที่เป็นองค์ประกอบภายใน 3 มิติของวิธีการผลิต และแม้ว่าโครงสร้างทางเศรษฐกิจมักจะเป็นโครงสร้างที่มีบทบาทสำคัญในการกำหนดโครงสร้างส่วนอื่นๆ อีกสองส่วนก็ตาม แต่ในสังคมหนึ่งๆ โครงสร้างหนึ่งในสามนี้อาจเป็นโครงสร้างที่มีอำนาจครอบงำเหนือโครงสร้างอื่นๆ ก็เป็นไปได้ (dominant structure)

ทั้ง Althusser และ Poulantzas ได้ใช้หลักการ 2 ด้านนี้ เป็นพื้นฐานของความคิดของเขาในการพัฒนาทฤษฎีเกี่ยวกับรัฐ สำหรับ Althusser นั้นเน้นความสำคัญของอุดมการณ์โดยศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างอุดมการณ์กับการสืบทอดความสัมพันธ์ทางการผลิต (reproduction of the relations of production) และ Poulantzas ศึกษาความสัมพันธ์ทางองคาพยพระหว่างรัฐ กับโครงสร้างส่วนล่าง โดย Poulantzas ได้ใช้ประโยชน์จากความคิดของ Althusser เป็นอย่างมากในการวิเคราะห์ปัญหา

ความคิดของ Althusser

Althusser เห็นว่า อุดมการณ์นั้น นอกจากจะเป็นนามธรรมแล้ว ก็ยังดำรงอยู่โดยมีโครงสร้าง-มีรูปธรรมด้วย กล่าวคือ มีกลไกและมีการปฏิบัติงานของกลไกทางอุดมการณ์นั้น การดำรงอยู่ของอุดมการณ์จึงมีอยู่ เพราะมีกลไกการดำเนินงานอยู่ในสังคม กลไกอุดมการณ์จึงทำหน้าที่ในการสืบทอดระบอบสังคม-เศรษฐกิจ-การเมืองเพราะเป็นกรอบที่กำหนดพฤติกรรมและความเชื่อของคนในสังคม โดยที่ประชาชนซึ่งยอมตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของอุดมการณ์นั้น ไม่รู้ว่าอุดมการณ์นั้นโดยเนื้อแท้แล้วเป็นตัวแทนของอะไร ปัจจุบันบุคคลจึงไม่ได้มีเจตนาธรรมที่เป็นอิสระ หากตกอยู่ใต้อำนาจของ

อุดมการณ์ ประชาชนที่เป็นพลเมืองดีจึงเป็นผู้ที่เชื่อถือ-ยึดมั่นในอุดมการณ์นั้น อย่างเคร่งครัดทั้งๆ ที่ไม่รู้เนื้อแท้ของมัน อย่างไรก็ตาม อุดมการณ์ของชนชั้นปกครองจะต้องมีกลไกของรัฐเป็นเครื่องมือสำคัญ Althusser กล่าวว่า “อุดมการณ์ของชนชั้นปกครอง มิได้กลายมาเป็นอุดมการณ์ชั้นนำเพราะบาร์มีของพระเจ้า และก็ไม่ใช่เพราะการยึดอำนาจรัฐได้เท่านั้น แต่เป็นไปได้เช่นนั้นก็โดยการจัดตั้งกลไกทางอุดมการณ์ของรัฐ ซึ่งทำให้อุดมการณ์เกิดขึ้นได้ และกลายเป็นอุดมการณ์ชั้นนำในการปกครอง”²⁷ ตามความเห็นนี้ การจัดตั้งกลไกทางอุดมการณ์ของรัฐจึงเป็นจุดสำคัญในการต่อสู้ทางชนชั้น เพราะชัยชนะของชนชั้นปกครองในการจัดตั้งกลไกทางอุดมการณ์ของรัฐ เป็นการเริ่มต้นที่ทำให้อุดมการณ์นั้นมีฐานะทางรูปธรรม

Althusser เห็นว่า การสืบทอดความสัมพันธ์ทางการผลิตนั้น กระทำโดยผ่านทางอุดมการณ์ เพราะในสังคมทุกประเภท (เช่น สังคมทุนนิยม) จำเป็นจะต้องสร้างเงื่อนไขทางด้านการผลิตขึ้นใหม่อยู่เสมอ เพื่อที่จะทำการผลิตได้ ดังนั้นการที่ระบอบศักดินาที่ดี ทุนนิยมหรือสังคมนิยมก็ดี จะดำรงอยู่ได้ ก็ต้องมีการสืบทอดพลังการผลิต (ที่ดิน-ในกรณีของระบอบศักดินา แรงงาน ทุนและความรู้ ในกรณีของระบอบทุนนิยม) เพื่อนำไปใช้ในการผลิต และมีการกำหนดความสัมพันธ์ทางสังคมที่จำเป็นต่อการสนับสนุนวิธีการผลิตนั้นๆ เช่น การจัดลำดับชั้นทางอำนาจ และการควบคุมระหว่างเจ้าของที่ดินและไพร่ การจัดความสัมพันธ์ระหว่างนายทุนกับผู้ใช้แรงงาน และการจัดระเบียบความสัมพันธ์ระหว่างผู้จัดการ หรือเจ้าหน้าที่ของพรรคกับผู้ใช้แรงงาน เป็นต้น เพราะระบอบสังคมใดก็ตามที่ไม่มีการสืบทอดเงื่อนไขของการผลิตเอาไว้ให้ได้ในขณะเดียวกันกับที่ทำการผลิตแล้ว ระบอบนั้นก็จะไม่จีรังยั่งยืน

การสืบทอดพลังการผลิตนั้น กระทำในระดับชนชั้น เช่น ในระบอบทุนนิยม ชนชั้นนายทุนในฐานะที่เป็นชนชั้นหนึ่งทางสังคม ก็รักษากำลังของ

²⁷ Louis Althusser, *Lenin and Philosophy and Other Essays* (New York : Monthly Review Press, 1971), p. 185.

แรงงานเอาไว้โดยการจ่ายค่าแรงที่ช่วยให้ผู้ใช้แรงงานดำรงชีพอยู่ได้พอที่จะเลี้ยงดูลูกหลานของผู้ใช้แรงงาน ส่วนระดับของค่าจ้างแรงงานนั้นก็ถูกกำหนดโดยการต่อสู้ทางชนชั้น เพื่อจะลดระยะเวลาการทำงาน และเพิ่มค่าจ้างแรงงานต่อชั่วโมงแต่ก็จะต้องมีการสร้างชนชั้นผู้ใช้แรงงานที่มีทักษะที่แตกต่างกันออกไป ไม่ใช่มีความชำนาญงานเหมือนๆ กันหมด ดังนั้นจะเห็นว่า Althusser ได้เน้นลักษณะหลากหลายของแรงงาน ไม่ใช่ถือว่าแรงงานมีลักษณะเป็นหนึ่งเดียว เขาเห็นว่าการสร้างทักษะให้แก่กำลังแรงงานนั้น ในระบบทุนนิยมยุคใหม่นั้น ไม่ได้เกิดจากการเรียนรู้โดยผ่านกระบวนการผลิตแต่เพียงด้านเดียว หากเกิดขึ้นนอกระบบการผลิตนั้นด้วย เพราะภายใต้ระบบการศึกษาของระบบทุนนิยมนั้น สถาบันการศึกษาและองค์กรต่างๆ มีบทบาทอย่างมากในการให้การศึกษ-ฝึกอบรม เพื่อสร้างความชำนาญให้แก่แรงงานในระบบ ระบบการศึกษาจึงมีส่วนสำคัญยิ่งในการสร้างความหลากหลายของแรงงาน และทำหน้าที่สืบทอดความชำนาญทางการผลิตเฉพาะด้านให้แก่กลุ่มคนหลายกลุ่ม ควบคู่ไปกับการสอนทักษะทางการผลิตนี้ สถานศึกษาก็กล่อมเกลาสั่งสอนปทัสถานทางพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับระบบการผลิตนั้นด้วย กล่าวอีกทางหนึ่งก็คือ การสร้างแรงงานนั้นไม่ได้สร้างเฉพาะด้านความรู้-ความชำนาญงานแต่เพียงอย่างเดียว หากยังหล่อหลอมให้แรงงานยอมรับในอุดมการณ์หลักของระบอบทุนนิยมอีกด้วย²⁸

บทบาทของรัฐในการสืบทอดความลัทธิทางการเมืองและการผลิตจึงเกิดขึ้นได้เพราะรัฐมีกลไกทางกฎหมาย-การเมือง และอุดมการณ์เป็นเครื่องมือ โดยการใช้อำนาจรัฐผ่านทางกลไกเหล่านี้ ซึ่งมีสองประเภท คือ กลไกรัฐด้านการกดขี่ปราบปราม (Repressive State Apparatus) และกลไกด้านอุดมการณ์ (Ideological State Apparatus)²⁹ การแยกประเภทกลไกของรัฐนี้ เป็น

²⁸ Ibid., p. 133.

²⁹ Ibid., p. 148.

การเน้นถึงหน้าที่สองด้านของรัฐ และความสำคัญของกลไกด้านอุดมการณ์ โดยเฉพาะโรงเรียนซึ่งเป็นสถาบันที่สำคัญที่สุดในการสร้างทักษะและอุดมการณ์ ดังนั้นระบบการศึกษาจึงสะท้อนถึงการต่อสู้และความขัดแย้งทางชนชั้น³⁰

ความคิดของ Althusser ในเรื่องการสืบทอดระบอบเศรษฐกิจมีความสำคัญมาก เพราะเป็นการขยายความคิดเกี่ยวกับเรื่องนี้ว่า การสืบทอด (reproduction) นั้น ไม่ได้มีความหมายแต่เพียงการผลิตซ้ำในด้านกระบวนการผลิตแต่เพียงอย่างเดียว ทฤษฎีการสืบทอดระบอบจะต้องคำนึงถึงการสืบทอดในสามมิติ คือ มิติแรก เป็นความสัมพันธ์ระหว่างนายทุนในฐานะที่เป็นปัจเจกบุคคลกับผู้ที่อยู่ภายใต้อำนาจ-อิทธิพลของนายทุนผู้นั้น มิติที่สอง ได้แก่ ความเกี่ยวพันระหว่างระดับชั้นต่างๆ ของโครงสร้างทางสังคม รวมทั้งสภาพแวดล้อมของกระบวนการผลิตที่ไม่ใช่สภาพแวดล้อมด้านเศรษฐกิจ และมิติที่สาม ก็คือ ความเกี่ยวพันระหว่างกระบวนการผลิตต่างๆ ที่พัฒนามาจากกระบวนการผลิตในอดีตจนถึงปัจจุบัน³¹

ดังนั้น การสืบทอดระบอบ จึงเป็นวิธีการสำคัญที่ประสานพลังส่วนต่างๆ ภายในสังคมเข้าด้วยกันโดยมีรัฐเป็นกลไกสำคัญ

³⁰ Ibid., p. 152 ความสำคัญของระบบการศึกษาในฐานะที่เป็นกระบวนการสร้างทักษะและอุดมการณ์ควบคู่กันไป เห็นได้อย่างชัดเจนจากการจัดการศึกษาของฟาสซิสต์อิตาลีภายใต้การนำของมุสโซลินี (1883-1945) ซึ่งใช้วิธีระดมกำลังของผู้ใช้แรงงานเพื่อทำการเปลี่ยนแปลงด้วยการมีนโยบายชาตินิยมรุนแรง-รุกราน การต่อต้านคอมมิวนิสต์ และต่อต้านประชาธิปไตย ควบคู่กันไป แม้ว่าลัทธิฟาสซิสต์จะมีประกาศที่เสมือนเป็นการต่อต้านระบบทุนนิยมก็ตาม แต่ในความเป็นจริงแล้ว รัฐบาลฟาสซิสต์ร่วมมือกับนายทุนอุตสาหกรรม เพื่อต่อต้านคอมมิวนิสต์ ในเยอรมัน พรรค National Socialist (พรรคนาซี) ของฮิตเลอร์ ก็หยิบยืมความคิดของลัทธิฟาสซิสต์ไป โดยฮิตเลอร์ได้รับการสนับสนุนจากนักอุตสาหกรรมรายใหญ่หลายคนเช่นกัน ปัจจัยที่สำคัญในการทำให้พรรคนาซีได้อำนาจรัฐในปี ค.ศ. 1922 ได้แก่ การแตกแยกอย่างรุนแรงระหว่างพรรคการเมืองฝ่ายซ้ายและฝ่ายขวาภายหลังสงครามโลกครั้งที่หนึ่ง

³¹ Althusser and Balibar, *Reading Capital* (London : New Left Books, 1970), pp. 258-259.

ปัญหาต่อไปก็คือ ท่ามกลางความสัมพันธ์ และอันตรกิริยา (interaction) ระหว่างพลังทั้งหลายนี้ รัฐอยู่ตรงไหน? เพราะตามการแปรความหมายความคิดมาร์กซ์แบบเก่านี้ รัฐเป็นโครงสร้างส่วนบนที่เกิดขึ้นและถูกกำหนดการดำเนินการโดยโครงสร้างส่วนล่าง แต่ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับระบอบเศรษฐกิจในบั้นปลายนั้น มีสองลักษณะ คือ รัฐซึ่งเป็นโครงสร้างส่วนบนมีอิสระพอควรจากโครงสร้างส่วนล่าง และรัฐซึ่งเป็นโครงสร้างส่วนบนมิได้ถูกพลังจากโครงสร้างส่วนล่างแต่เพียงทางเดียว การเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างส่วนบนยังผลกระทบต่อโครงสร้างส่วนล่างอีกด้วย เช่นเดียวกับแนวคิดดั้งเดิมที่ว่า การเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างส่วนล่างจะมีผลโดยตรงต่อโครงสร้างส่วนบน เมื่อเป็นเช่นนี้ Althusser จึงเห็นว่า การแยกอำนาจรัฐกับกลไกของรัฐออกจากกัน (ในแง่ของการวิเคราะห์ จึงเป็นแนวคิดที่เหมาะสมแล้ว เพราะกลไกของรัฐสามารถคงอยู่ได้อย่างมั่นคง แม้ว่าอำนาจรัฐจะเปลี่ยนมือไปก็ตาม (การเปลี่ยนแปลงในชนชั้นที่มีอำนาจรัฐ) ดังนั้น เป้าหมายของการต่อสู้ทางชนชั้นจึงเกี่ยวพันกับอำนาจรัฐและการใช้กลไกของรัฐเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของชนชั้นนั้น ๆ ตามลัทธิมาร์กซ์-เลนิน ชนชั้นกรรมาชีพจึงจะต้องยึดอำนาจรัฐไว้ แต่ไม่ใช่เพียงเพื่อใช้อำนาจรัฐ แต่เพื่อนำอำนาจรัฐที่ได้มานั้นไปทำลายกลไกรัฐของนายทุนเสีย แล้วสถาปนากลไกของรัฐที่เป็นของชนชั้นกรรมาชีพขึ้น เพื่อเอาอำนาจรัฐที่ได้มาใช้กลไกรัฐใหม่นั้นไปทำลายรัฐ (คือการขจัดความขัดแย้งทางชนชั้น) ซึ่งเรียกว่า เป็นขั้นตอนที่รัฐจะหายไป (the withering away of the state) ซึ่งหมายถึง การสิ้นสุดของอำนาจรัฐและกลไกของรัฐทุกประเภท

Althusser นำความคิดของ Gramsci เกี่ยวกับกลไกรัฐด้านอุดมการณ์มาใช้โดยแยกให้เห็นว่ากลไกด้านอุดมการณ์ทำหน้าที่ต่างจากกลไกรัฐด้านการกดขี่-ปราบปรามอย่างไรบ้าง การแยกลักษณะของหน้าที่หรือการดำเนินงานของรัฐว่ามีทั้งด้านหนักไปในทางการใช้ความรุนแรงและด้านอุดมการณ์นี้ทำให้เห็นภาพของกลไกของรัฐชัดเจนยิ่งขึ้นความแตกต่างระหว่างกลไกของรัฐด้านอุดมการณ์กับกลไกของรัฐด้านการกดขี่-ปราบปรามที่สำคัญ

อีกอย่างหนึ่ง ได้แก่ การที่กลไกของรัฐด้านอุดมการณ์มีมากมายหลายด้าน และทำหน้าที่หลากหลายและมีของเอกชนด้วย แต่กลไกของรัฐด้านการกตชี-
 ปราบปรามทำหน้าที่เพียงด้านเดียวและเป็นเอกภาพและเป็นกลไกของทางการ
 สิ่งที่ Althusser ให้ความสนใจก็คือ ความเกี่ยวพันระหว่างกลไกอำนาจรัฐ
 กับกลไกด้านอุดมการณ์ของรัฐทุนนิยม กลไกด้านอุดมการณ์ที่เป็นของ
 เอกชน (หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ โรงเรียน มหาวิทยาลัยเอกชน
 ครอบครัว สหภาพแรงงาน พรรคการเมือง เป็นต้น) นั้น แท้ที่จริงก็ไม่มี
 อะไรแตกต่างไปจากกลไกของรัฐที่เป็นทางการ เพียงแต่แยกกันโดย
 กฎหมายระบุไว้เท่านั้น เพราะ “รัฐที่เป็นรัฐของชนชั้นปกครองนั้น ไม่ได้เป็น
 สาธารณะหรือเป็นเอกชน แต่เป็นเงื่อนไขเบื้องต้นในการที่จะมีการแยก
 ความแตกต่างระหว่างภาครัฐ กับภาคเอกชน”³² ดังนั้น กลไกด้านอุดมการณ์
 จะเป็นของรัฐหรือของเอกชนไม่สำคัญ ความสำคัญอยู่ที่ การทำหน้าที่ ของมัน
 ว่า ทำอะไรและทำเพื่อใคร

แม้ว่ากลไกด้านอุดมการณ์จะมีอยู่มากและมีลักษณะหลากหลายก็ตาม
 แต่ก็มีเอกภาพในแง่ของจุดยืนร่วมกันภายใต้อุดมการณ์หลักของชนชั้น
 ปกครอง ดังนั้น ชนชั้นที่กุมอำนาจรัฐก็ต้องควบคุมกลไกด้านอุดมการณ์
 เหล่านี้ให้ได้ คือจะต้องมีอำนาจครอบงำกลไกด้านอุดมการณ์ภายในสังคม
 ด้วย แต่ความพยายามเช่นนั้นก็ก่อให้เกิดการต่อต้านท้าทายการครอบงำ
 ได้เช่นกัน Althusser เห็นด้วยกับ Gramsci ว่า กลไกของรัฐที่ไร้อำนาจ
 ครอบงำ (ส่วนอื่นๆ ของสังคม) นั้น ทำให้รัฐไม่มีอำนาจที่มั่นคงถาวรใน
 ระยะยาว แม้ว่าผู้ที่ควบคุมกลไกอำนาจรัฐจะควบคุมกลไกของรัฐด้านการ
 กตชี-ปราบปรามไว้ได้ก็ตาม Althusser และ Gramsci จึงมียุทธศาสตร์ที่
 แตกต่างไปจากนักปฏิวัติแบบดั้งเดิม ที่มุ่งยึดอำนาจรัฐโดยใช้กำลังและ
 ความรุนแรง เพราะเมื่อทั้งสองใช้ทฤษฎีมาร์กซิสต์แยกแยะความสัมพันธ์
 และอันตรกิริยาอันสลับซับซ้อนระหว่างอำนาจรัฐ-กลไกของรัฐ และพลัง

³² Althusser, *Lenin and Philosophy and Other Essay*, op. cit., p. 145.

จัดตั้งหรือองค์กรต่างๆ ในสังคมได้แล้ว จึงได้แนวทางใหม่ของการต่อสู้ว่า การที่จะต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจรัฐนั้น ไม่ควรต่อสู้โดยการทำสงคราม หรือการใช้ความรุนแรง แต่ด้วยการพัฒนาอุดมการณ์ใหม่ที่ท้าทาย อุดมการณ์หลักที่ชนชั้นปกครองใช้อยู่และมีอำนาจครอบงำกลไกด้าน อุดมการณ์ทั้งหลายที่มีอยู่ในสังคมนั้นๆ ได้ หากอุดมการณ์ที่ต่อต้าน-ท้าทายอุดมการณ์หลักนี้ แพร่ขยายไปในหมู่ส่วนย่อยของชนชั้นต่างๆ แล้ว ก็จะสามารถทำลายอำนาจครอบงำทางอุดมการณ์ของกลุ่มชนชั้นปกครองได้ และทำให้กลุ่มชนชั้นปกครองเหล่านั้นไม่สามารถปกครองควบคุมสังคมได้ ในระยะยาว ยุทธศาสตร์นี้ ในความเห็นของ Gramsci นั้น เป็นการล้อม ปรวกรัฐ (surrounding the state)³³

ความคิดของ Nicos Poulantzas

งานที่ละเอียดที่สุดของทฤษฎี Structuralist ได้แก่ หนังสือชื่อ *Political Power and Social Classes* ของ Nicors Poulantzas (London : New Left Books, 1974) เขาเสนอความเห็นว่ ในสังคมทุนนิยมนั้น ความขัดแย้งทางเศรษฐกิจที่สำคัญที่สุดอยู่ที่ลักษณะทางสังคมของการผลิตที่ เพิ่มมากขึ้นอยู่ตลอดเวลา กับการเก็บเกี่ยวมูลค่าส่วนเกินของผลิตผลที่ ดำเนินไปอย่างไม่หยุดยั้ง ความขัดแย้งนี้สร้างปัญหาที่คาบเกี่ยวกันสองประการ คือ (ก) ความขัดแย้งระหว่างการผลิตทางสังคม กับการเก็บเกี่ยวส่วนเกิน ทำให้เอกภาพของชนชั้นกรรมาชีพมีมากขึ้นเรื่อยๆ จนสามารถเป็นภัยต่อ ระบบทุนนิยมได้ (ข) ความขัดแย้งดังกล่าวทำให้ชนชั้นนายทุนขาดเอกภาพ เพราะการแข่งขันระหว่างกันเองในการเก็บเกี่ยวส่วนเกิน การขาดเอกภาพ ของชนชั้นนายทุนนี้เอง ทำให้ชนชั้นนายทุนขาดสมรรถภาพในการป้องกันการ ต่อสู้ของชนชั้นกรรมาชีพ

³³ Carnoy, *The State and Political Theory*, op. cit., p. 97.

บทบาทของรัฐ อยู่กับการเข้าไปไกล่เกลี่ยลดความขัดแย้งดังกล่าวนี้ ด้วยการสร้างเอกภาพทางสังคม เพื่อต่อต้านภัยที่เกิดขึ้นจากเอกภาพของชนชั้นกรรมาชีพกับการขาดเอกภาพของชนชั้นนายทุน ในแง่นี้ รัฐจึงทำหน้าที่สืบทอดโครงสร้างทางชนชั้นในสองลักษณะ คือ

(ก) ในส่วนที่เกี่ยวกับชนชั้นกรรมาชีพ รัฐจะพยายามไม่ให้ชนชั้นกรรมาชีพรวมเป็นกลุ่มก้อนเดียวกัน แต่จะพยายามทำให้แตกกระจายเป็นกลุ่มเล็กกลุ่มน้อย และลดความสำคัญทางการเมืองและเอกภาพทางการเมืองของชนชั้นนี้ลง ด้วยการทำให้ผู้ใช้แรงงานมีฐานะเป็นพลเมืองที่เป็นเพียงปัจเจกบุคคล ด้วยการอาศัยสถาบันทางด้านประชาธิปไตย และการให้ความยุติธรรมในการสร้างภาพของการมีความเสมอภาค การดำเนินการอย่างบริสุทธิ์ยุติธรรมในการปฏิบัติต่อพลเมือง ฯลฯ ตลอดจน การแปรเปลี่ยนการต่อสู้ทางการเมืองของชนชั้นกรรมาชีพโดยส่วนรวมให้กลายเป็นการต่อสู้เพื่อผลประโยชน์อันคับแคบทางเศรษฐกิจของแต่ละกลุ่มในหมู่ชนชั้นกรรมาชีพทั้งปวง

(ข) ในส่วนที่เกี่ยวกับชนชั้นนายทุน รัฐทำหน้าที่ของการให้หลักประกันแก่ผลประโยชน์ระยะยาวของชนชั้นนายทุนโดยส่วนรวม ชนชั้นนายทุนไม่อาจเป็นชนชั้นปกครองที่มีความเป็นปึกแผ่นได้เพราะมีผลประโยชน์ทางชนชั้นที่หลากหลายและไม่ชัดเจน ตรงกันข้าม ชนชั้นนายทุนมีการแบ่งแยกออกเป็นส่วนย่อยต่างๆ มากมาย เพราะมีผลประโยชน์ที่แตกต่างกัน ส่วนย่อยเหล่านี้มีการจัดระบบเป็น “กลุ่มก้อนทางอำนาจ” (power bloc) หรือเป็นพันธมิตรทางการเมืองภายใต้อำนาจครอบงำของส่วนหนึ่ง กลุ่มอำนาจนี้อยู่ในฐานะที่หล่อแหลมตลอดเวลาและมีความสามารถอย่างจำกัดในการบังคับชนชั้นกรรมาชีพเพื่อให้ผลประโยชน์ระยะยาวของชนชั้นนายทุนโดยทั่วไปมีเสถียรภาพ ทางเดียวที่ผลประโยชน์ดังกล่าวนี้จะได้รับการดูแลปกป้องรักษาไว้ได้ ก็จะต้องอาศัยความมีอิสระของรัฐโดยผ่านทางโครงสร้างของรัฐ ซึ่งเป็นสิ่งเดียวที่สามารถอยู่เหนือความแตกแยกขัดแย้งทางผลประโยชน์อันคับแคบส่วนตัว และเฉพาะเจาะจงของเหล่านายทุนและส่วนย่อยของชนชั้นนายทุนได้

ดังนั้นรัฐจึงต้องมีอิสระและไม่เป็นเครื่องมือของกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดโดยเฉพาะ เพราะการทำเช่นนั้นจะทำให้รัฐไม่สามารถปฏิบัติภารกิจของการเป็นผู้ที่มีอำนาจในการไกล่เกลี่ยความขัดแย้งทางชนชั้นได้

อย่างไรก็ตาม ความเป็นอิสระของรัฐจะมีอยู่เล็กน้อยเพียงใดนั้น ขึ้นอยู่กับความมากน้อยของความแตกแยกภายในสังคม ความขัดแย้งภายในชนชั้นต่างๆ และภายในส่วนย่อยๆ ของแต่ละชนชั้น ซึ่งประกอบกันเข้าเป็นกลุ่มอำนาจที่ทำการปกครอง และขึ้นอยู่กับความรุนแรงของการต่อสู้ทางชนชั้นระหว่างกรรมาชีพกับชนชั้นนายทุนโดยทั่วไปอีกด้วย³⁴

นักทฤษฎี Structuralist อย่าง Poulantzas ไม่ได้ให้ความสนใจต่อปัจจัยด้านความสำคัญทางชนชั้นในการนำมาอธิบายกลไกทางสังคมที่ดำเนินการควบคุมความสัมพันธ์ระหว่างหน้าที่ด้านต่างๆ ของรัฐ ด้วยเหตุนี้เอง จึงทำให้การวิเคราะห์มีจุดอ่อนทางทฤษฎี เพราะไม่ได้มีการอธิบายปัจจัยด้านเศรษฐกิจ และปัจจัยด้านความสำคัญทางชนชั้นมากเท่าที่ควร

แนวการวิเคราะห์แบบ Hegelian-Marxist :

ทฤษฎีของ Gramsci

แนวทางนี้ไม่ได้สนใจที่จะอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับชนชั้นนายทุนว่าทำไมจึงมีอยู่ และมีอยู่อย่างไร ประเด็นหลักที่แนวทางนี้สนใจได้แก่คำถามที่ว่า รัฐคืออะไรกันแน่ คำตอบก็คือ รัฐเป็นสถาบันรูปธรรมที่รับใช้ผลประโยชน์ของชนชั้นที่มีอำนาจ แต่พยายามฉายภาพให้เห็นเป็นอย่างอื่นว่ารับใช้ชาติโดยรวม ซึ่งมีผลทำให้เส้นแบ่งระหว่างชนชั้นในสังคมเลือนหายไป รัฐจึงเป็นตัวแทนของส่วนรวม มีลักษณะเป็นสากล แต่เป็นชุมชนในจินตนาการหรือภาพลวง (illusory community) เท่านั้น รัฐจึงเป็นสิ่งที่มีความ

³⁴ เกี่ยวกับความขัดแย้งทางชนชั้นที่แฝงอยู่ในความมีอิสระของรัฐนี้ ขึ้นอยู่กับระดับขั้นของการพัฒนาของระบอบทุนนิยม ดังนั้นรัฐจึงเป็นเวทีของการต่อสู้ทางชนชั้นด้วย ดู Poulantzas *State, Power, Socialism* (London : New Left Books, Verso edition, 1980).

เร้นลับหรือศักดิ์สิทธิ์ ทั้งนี้ เกิดจากการสร้างอุดมการณ์ ความสำนึก และ ความชอบธรรมให้แก่รัฐ แนวทางนี้จึงเน้นหนักไปในการวิเคราะห์อุดมการณ์ ทุนนิยม และปัจจัยทางการเมืองที่ก่อให้เกิดพันธมิตรระหว่างชนชั้นต่างๆ แนวคิดที่ใช้กันมาก ได้แก่ แนวคิดเรื่องการมีอำนาจครอบงำ (hegemony) ซึ่งเราจะกล่าวถึงในรายละเอียดต่อไป โดยจะพิจารณาทฤษฎีของ Gramsci เรื่องการมีอำนาจครอบงำสังคมของชนชั้นนำ โดยผ่านโครงสร้างอำนาจรัฐ

ความคิดของ Hegel เกี่ยวกับรัฐ แตกต่างไปจากความคิดของ นักคิดสำนักทฤษฎีสัญญาสังคม (Social Contract Theorist) เช่น Locke และ Rousseau ซึ่งเป็นต้นกำเนิดของสำนักพหุนิยมในปัจจุบัน Locke และ Rousseau เห็นว่าสังคมนั้นเกิดขึ้นจากการจัดระเบียบ กฎเกณฑ์ต่างๆ เพื่อมิให้มนุษย์ต้องตกอยู่ในสภาพธรรมชาติ ซึ่งมนุษย์ ต้องเผชิญอยู่ก่อนที่จะมีรัฐ สังคมที่มีระเบียบจึงได้แก่ การเมืองค้ำของปัจเจกบุคคลที่อยู่เหนือระบบครอบครัวย ระบบการผลิต แต่เป็นสังคมที่มีกฎหมายเป็นหลักเกณฑ์ในการปกครอง มนุษย์เราเต็มใจและสมัครใจที่จะเข้ามาอยู่ร่วมกันในสังคมนี้ โดยยอมสละอิสระเสรีภาพที่มีอยู่แต่ดั้งเดิม ก็เพื่อต้องการให้อิสระเสรีภาพนั้น ได้รับการปกป้องคุ้มครอง ดังนั้น สังคมที่มีระเบียบจึงเป็นสภาพตามธรรมชาติที่ได้มีการจัดตั้งและจัดระเบียบโดยเจตนาารมณ์ร่วมและองค์กรที่เป็นผู้ใช้อำนาจสูงสุดตามเจตนาารมณ์ร่วมนั้น ก็คือ รัฐ นั่นเอง

ความคิดของนักคิดสำนักทฤษฎีสัญญาสังคมเป็นการสืบทอดความคิดเกี่ยวกับรัฐที่แยกอาณาจักรออกจากศาสนาจักรในยุคคลาส (เช่น ความคิดของ St. Augustine ใน *City of God* เป็นต้น) รัฐอาณาจักร (Secular state) สมัยใหม่ที่ Machiavelli พยายามเสนอแนะให้มีการสร้างเสริมให้แข็งแกร่ง จัดเป็นก้าวแรกของการแยกรัฐออกจากศาสนา และมีผลทำให้นักคิดสำนักทฤษฎีสัญญาสังคม ในศตวรรษที่ 17 และศตวรรษที่ 18 สามารถเสนอทฤษฎีเกี่ยวกับกำเนิดของรัฐและความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมได้ นักคิดสำนักนี้จึงเห็นว่า รัฐเป็นมรดก มิใช่เป็นจุดหมายในตัวของ

มันเอง ทั้งนี้ เพราะรัฐมีที่มาจากความจำเป็นในการจัดระเบียบสภาพตามธรรมชาติ รัฐจึงมีอยู่เพื่อที่จะช่วยให้อิสระเสรีภาพส่วนบุคคลที่มีมาแต่เดิมมีอยู่ต่อไปได้

แต่สำหรับ Hegel นั้น สังคมก่อนที่จะมีอำนาจทางการเมืองมาปกครองเป็นสังคมที่เต็มไปด้วยความชั่วร้าย ความทุกข์ และความเสื่อมโทรมทางศีลธรรม (เหมือนกับความคิดของ Hobbes) สังคมที่มีระเบียบจึงต้องมีรัฐ ซึ่งเป็นรูปแบบสูงสุดของการจัดระเบียบด้านจริยธรรมและศีลธรรมของมนุษย์ เป็นองค์กรที่มีอำนาจสูงสุดในการควบคุมสังคม รัฐจึงมิใช่เป็นเพียงตัวแทนของเจตนารมณ์ของโลก (หรือ spirit of the world) แต่เป็นรูปธรรมของเจตนารมณ์นั้น ความคิดนี้จึงต่างไปจากความคิดเกี่ยวกับรัฐของสำนักทฤษฎีสัญญาสังคม ซึ่งมีอิทธิพลมาจนถึงต้นศตวรรษที่ 19 Hegel ได้ทำลายความคิดของสำนักนี้ในแง่ที่ว่า สัญญาสังคมหรือสัญญาประชาคมที่มีกรอบทางกฎหมายและศีลธรรมจำกัดอยู่นั้น เป็นเพียงความคิดที่เป็นนามธรรมที่ไม่อาจอ้างความเป็นจริงทางรูปธรรมได้ เพราะศีลธรรมนั้นเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับเจตจำนงของปัจเจกบุคคล แต่ไม่ใช่เรื่องของเจตจำนงทั่วไปของรัฐ ถ้ารัฐจะเป็นมรรค หรือมีหน้าที่อย่างหนึ่งอย่างใดแล้ว หน้าที่นั้นก็คือการธำรงรักษารัฐ เท่านั้น³⁵

Hegel เห็นว่า รัฐกำหนดสังคม แต่ Marx และ Engels เห็นว่า สังคมกำหนดรัฐ กล่าวคือ ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นส่วนของสังคมที่สำคัญที่สุด เป็นปัจจัยที่ชี้ขาดในการกำหนดรูปแบบของรัฐ ดังนั้นสังคมจึงเป็นโครงสร้างพื้นฐาน และรัฐเป็นโครงสร้างส่วนบน รัฐจึงอยู่ใต้อิทธิพลของพลังทางเศรษฐกิจ พลังทางเศรษฐกิจจึงกำหนดองค์กรและเป้าหมายของรัฐให้สอดคล้องกับความสัมพันธ์ทางการผลิตในแต่ละขั้นตอนของการพัฒนาทุนนิยม

³⁵ Ernst Cassirer, *The Myth of the State* (New Haven : Yale University Press, 1975) p. 265.

ความคิดเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่าง รัฐ กับ สังคม ที่ Marx และ Engels เสนอไว้ เป็นความคิดกระแสหลักมาเป็นเวลานานดังได้กล่าวมาแล้ว จนกระทั่ง Gramsci ได้เสนอทฤษฎีใหม่ โดย Gramsci ได้แยกโครงสร้าง ส่วนบนออกเป็นสองระดับด้วยกัน คือ ส่วนที่เป็นสังคมที่อยู่นอกกระบวนการเมือง (civil society) กับส่วนที่เป็นสังคมการเมือง (political society) ซึ่งก็คือรัฐนั่นเอง ส่วนของโครงสร้างส่วนบนสองระดับนี้ เกี่ยวข้องกันในการกระทำการทางการเมืองในการครอบงำสังคม และในการควบคุมกำกับโดยตรงด้วยการใช้อำนาจรัฐ³⁶ ดังนั้นในความคิดของ Gramsci สังคมจึงไม่ใช่โครงสร้างพื้นฐานส่วนล่าง แต่เป็นโครงสร้างส่วนบน ทฤษฎีของ Gramsci จึงเป็นการอธิบายอำนาจครอบงำของอุดมการณ์หลักของชนชั้นนำทางสังคมที่มีต่อส่วนต่างๆ ของสังคม (hegemony) โดยเขาได้ใช้แนวคิดนี้อธิบายได้ว่าเหตุใดชนชั้นนายทุนจึงสามารถมีอำนาจในสังคมได้ เพราะอำนาจที่แท้จริงของระบอบทุนนิยมนั้นมีใช้อยู่ที่การใช้ความรุนแรง หรือการออกกำลังบังคับที่กลไกของรัฐเป็นฝ่ายกระทำ หากอยู่ที่การยอมรับของฝ่ายที่ถูกปกครองในแนวคิดหรือจิตสำนึกในการอธิบายความเป็นไปของสังคม ซึ่งชนชั้นปกครองเป็นฝ่ายที่กำหนดจิตสำนึกนี้ จนกลายเป็นสามัญสำนึกของมวลชน เป็นปรัชญาของมวลชน ผู้ซึ่งยอมรับระบบศีลธรรม ขนบธรรมเนียมและพฤติกรรมในสังคม ประเด็นที่ Gramsci ต้องการศึกษาทำความเข้าใจคือ ชนชั้นปกครองทำอะไรจึงสามารถทำให้ชนชั้นผู้ถูกปกครองต่างเห็นพ้องยอมรับในอุดมการณ์และวิถีชีวิตเช่นนั้นได้ ทั้งนี้เพื่อที่จะหาหนทางพลิกสภาพการณ์ดังกล่าวเพื่อให้ชนชั้นผู้ถูกปกครองทั้งหลายได้โค่นล้มระบอบเก่าและสถาปนาระบอบใหม่ ที่มีอิสระเสรีอย่างเต็มที่³⁷

³⁶ Antonio Gramsci, *Selections from Prison Notebooks* (New York : International Publishers, 1971) p. 12.

³⁷ Giuseppe Fiori, *Antonio Gramsci, Life of a Revolutionary* (London : New Left Books, 1970) p. 238.

การทำความเข้าใจกับความแข็งแกร่งของระบบทุนนิยมเป็นจุดสำคัญในการทบทวนยุทธศาสตร์และยุทธวิธีของนักปฏิวัติมาร์กซิสต์ยุคปัจจุบัน ทั้งนี้เพราะลัทธิมาร์กซ์-เลนินดั้งเดิมได้ละเลยการทำความเข้าใจกับกลไกด้านอุดมการณ์อย่างทั่วด้าน นั่นคือ ได้เพ่งจุดสนใจไปเฉพาะที่กลไกของรัฐที่เป็นทางการ โดยมีความคิดว่า กลไกดังกล่าวถูกกำหนดโดยโครงสร้างทางเศรษฐกิจส่วนล่าง Gramsci ได้ชี้ให้เห็นว่า ที่จริงแล้ว โครงสร้างส่วนบนที่เป็นอุดมการณ์นั้นมีความสำคัญในการช่วยให้ระบบทุนนิยมมีความแข็งแกร่งและสามารถสืบทอดระบบได้ จนอาจกล่าวได้ว่า หล่อเลี้ยงโครงสร้างส่วนล่างเสียด้วยซ้ำไป ในแง่นี้ โครงสร้างส่วนบนจึงเป็นปัจจัยสำคัญเป็นสิ่งที่มิพละสลักต้นให้เกิดพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ได้มากกว่าโครงสร้างส่วนล่าง ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องทำการศึกษา-วิเคราะห์ความสัมพันธ์ด้านอุดมการณ์และวัฒนธรรม ตลอดจนความรู้สึกรู้สึกนึกคิดทางจิตใจ และการใช้ปัญญาของกลุ่มคนต่างๆ ในสังคมด้วย จึงจะเข้าใจจุดอ่อน-จุดแข็งของทุนนิยมได้

Gramsci จึงมีความคิดต่างไปจากพวกที่เห็นว่า ทุนและการสะสมทุนควรเป็นหน่วยของการวิเคราะห์สังคมทุนนิยม เขาเห็นว่าอำนาจของจิตสำนึก (consciousness) และอุดมการณ์เป็นจุดสำคัญในการทำความเข้าใจกับการมีอำนาจครอบงำ (hegemony) เพราะอำนาจครอบงำนี้อำนาจให้เกิดพฤติกรรมที่ยอมตามด้วยความเต็มใจ และสมัครใจ มิใช่เพียงเพราะถูกบังคับ Gramsci เคยมีประสบการณ์ในการเคลื่อนไหวชนชั้นกรรมาชีพในเมืองตูริน ในอิตาลี ระหว่างปี ค.ศ. 1919-1920 แต่การเคลื่อนไหวนี้มิได้รับการสนับสนุนจากชาวนาและผู้ใช้แรงงานในส่วนอื่นๆ ของอิตาลีเลย ตรงกันข้าม ขบวนการฟาสซิสต์กลับระดมความสนับสนุนจากชาวนาและกรรมกรได้อย่างกว้างขวาง จนเป็นฐานอำนาจให้มุสโสลินีได้ การปลุกเร้าจิตสำนึกที่มุสโสลินีได้กระทำไปอย่างได้ผลทำให้ Gramsci เห็นความสำคัญของยุทธศาสตร์การเรียกร้องความสนับสนุนจากพลังมวลชนโดยการจัดตั้งกลุ่มต่างๆ ภายใต้งลไกการครอบงำหลายรูปแบบนับตั้งแต่ภายในโรงงาน ไปจนถึง

ครอบครวั และโรงเรียน

แนวความคิดของ Gramsci เกี่ยวกับการมีอำนาจครอบงำ มีความหมายที่สำคัญสองประเด็น คือ³⁸

- (1) การมีอำนาจครอบงำ หมายถึง กระบวนการในสังคมซึ่งส่วนหนึ่งของชนชั้นนำกระทำการควบคุมผ่านทางความเป็นผู้นำทางศีลธรรมและปัญญาต่อส่วนอื่นๆ ของชนชั้นนำซึ่งเป็นพันธมิตรกันส่วนที่นำนี้มีอำนาจและความสามารถในการเป็นตัวแทนผลประโยชน์ของส่วนอื่นๆ ส่วนที่นำไม่ได้บังคับให้ส่วนอื่นๆ ยึดถืออุดมการณ์ของตน แต่ใช้การกล่อมเกลากทางการศึกษาและทางการเมืองโดยเสนอหลักการที่เป็นอุดมการณ์ร่วมในลักษณะที่ดึงเอาโลกทัศน์และผลประโยชน์ของกลุ่มพันธมิตรเข้ามาไว้ในอุดมการณ์ร่วมนี้ด้วย
- (2) การมีอำนาจครอบงำเป็นความสัมพันธ์ระหว่างชนชั้นนำและชนชั้นที่ถูกปกครองเป็นความพยายามของชนชั้นนำที่ประสบความสำเร็จในการใช้ความเป็นผู้นำทางการเมือง ศีลธรรมและปัญญาไปกำหนดโลกทัศน์ของชนชั้นนำให้เป็นโลกทัศน์ที่ทุกๆ ฝ่ายยอมรับนับถือ ซึ่งมีผลในการชี้นำผลประโยชน์และความต้องการของกลุ่มที่ถูกอำนาจครอบงำทั้งหลาย

การมีอำนาจครอบงำเป็นเงื่อนไขสำคัญสำหรับการขยายความสามารถในการสืบทอดอำนาจในการควบคุมพัฒนาการของสังคม พิจารณาในแง่นี้ ความคิดของคนเราจึงเป็นปัจจัยสำคัญในการเปลี่ยนแปลงทางประวัติศาสตร์ Gramsci จึงให้ความสนใจต่อการวิเคราะห์รัฐ บทบาทของปัญญาชนและการศึกษาในกระบวนการเปลี่ยนแปลงทางประวัติศาสตร์เป็นอย่างมาก ทั้งนี้ เพื่อที่จะแสวงหาสู่ทางในการเปลี่ยนรัฐนายทุนให้เป็นรัฐที่ชนชั้นกรรมาชีพมีอำนาจสูงสุดให้จงได้ ดังนั้นรัฐในฐานะที่เป็นโครงสร้าง

³⁸ Carnoy, op. cit., p. 70.

ส่วนบน จึงเป็นตัวแปรที่มีความสำคัญเป็นลำดับแรกในการวิเคราะห์ทำความเข้าใจกับสังคมทุนนิยม ตามความคิดของ Gramsci แล้ว รัฐจึงเป็นทั้งเครื่องมือสำคัญสำหรับการขยายอำนาจของชนชั้นนำ และเป็นกำลังบังคับ (สังคมการเมือง) ในเวลาเดียวกัน ลักษณะสองด้านของรัฐนี้ ทำให้กลุ่มต่างๆ ภายใต้อำนาจรัฐ มีความอ่อนแอและรวมกันไม่ติด ลักษณะสองด้านของรัฐจึงต่างเป็นอุปสรรคแก่กัน กล่าวคือ การมีอำนาจครอบงำสังคมก็อาศัยกำลังบังคับคอยปกป้องอยู่ และการมีแต่กำลังบังคับเฉพาะเพียงสังคมการเมือง ก็ยังเป็น แต่ยังไม่เพียงพอ จะต้องสามารถมีอำนาจครอบงำส่วนต่างๆ ของสังคมไว้ด้วย รัฐ จึงเท่ากับ สังคมการเมือง + สังคม (state = political society + civil society)³⁹

อย่างไรก็ดี Anderson⁴⁰ ให้ความเห็นว่า Gramsci ได้กล่าวถึงเรื่อง hegemony กับบทบาทของรัฐไว้ในหนังสือ Prison Notebooks หลายตอน และต่างก็มีความหมายหลายด้านด้วยกัน คือ ในประการแรก Gramsci พูดถึง “การโต้ตอบระหว่างกัน” (Oscillation) คือ ระหว่างรัฐ กับ สังคม การมีอำนาจครอบงำ เป็นการครอบงำไปยังสังคม และการใช้กำลังบังคับนั้น เป็นเรื่องของรัฐ ดังนั้น รัฐ กับ สังคม จึงมีความแตกต่างกัน ในแง่ที่กลุ่มที่มีอำนาจเหนือกลุ่มอื่น กระทำการครอบงำกลุ่มเหล่านั้นผ่านทางสังคม และกำหนดวิธีการครอบงำนั้นผ่านทางรัฐและการใช้อำนาจทางกฎหมาย ชนชั้นนำได้รับความเห็นชอบในการมีอำนาจทางสังคมได้ โดยการมีอำนาจครอบงำสังคมโดยส่วนรวม แต่มีอำนาจเหนือกลุ่มต่างๆ ในสังคมได้ก็เพราะมีอำนาจควบคุมกลไกของรัฐที่มีกำลังบังคับ

ในประการที่สอง การมีอำนาจครอบงำ หมายถึง การที่สังคมรวมอยู่ภายใต้รัฐ ดังที่ได้กล่าวไว้แล้ว คือ รัฐ = สังคมการเมือง + สังคม หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ “การมีอำนาจครอบงำมีการใช้กำลังบังคับเป็นเกราะห่อหุ้มอยู่”

³⁹ Ibid., p. 72.

⁴⁰ Perry Anderson, “The Antimonies of Antonio Gramsci”, *New Left Review*, No. 100, pp. 5-78 อ้างใน Ibid., pp. 72-73.

(hegemony armoured with coercion) ในกรณีนี้ การมีอำนาจครอบงำ เป็นการประสานสังเคราะห์ความเห็นชอบกับการมีกำลังบังคับ การมีอำนาจครอบงำจึงมิได้จำกัดอยู่เฉพาะภายในสังคม แต่อยู่ในรัฐด้วย กล่าวคือ มีทั้งการมีอำนาจครอบงำทางการเมือง (political hegemony) และการมีอำนาจครอบงำทางสังคม (civil hegemony) ดังนั้นภาวะการครอบงำจึงมีอยู่ทั่วไป แต่มีรูปแบบต่างๆ กันไป รัฐจึงเป็นกลไกของการมีอำนาจครอบงำสังคมประเภทหนึ่ง

ในประการที่สาม รัฐ กับ สังคม เป็นสิ่งที่เหมือนกัน ดังนั้น การให้ความยินยอมเห็นชอบ (consent) และการใช้กำลังบังคับ (coercion) จึงมีอยู่ควบคู่กันทั่วไปด้วยรัฐ และการมีอำนาจครอบงำ ก็ไม่อาจจะแยกออกจากกลไกของรัฐได้ ตามความหมายนี้ รัฐกับสังคมจึงผนวกเข้ากัน และรัฐจึงเป็นสิ่งเดียวกับการก่อรูปทางสังคม ซึ่งรวมถึงกลไกของรัฐบาลและกลไกของเอกชนด้วย

ความหมายที่สามนี้ เป็นแนวคิดที่ Althusser ได้นำไปใช้ในการแยกแยะกลไกของรัฐซึ่งจะกล่าวต่อไป ส่วนความหมายประการที่สองข้างต้นนั้น Carnoy เห็นว่ามีประโยชน์ที่สุดในการวิเคราะห์สังคมทุนนิยมที่พัฒนาขึ้นสูง เพราะแม้ว่าการมีอำนาจครอบงำจะสะท้อนทั้งในสังคมและในรัฐ แต่กลไกการครอบงำของเอกชนก็ยังพอมีอิสระอยู่บ้าง⁴¹

Gramsci ประสงค์ที่จะสร้างพลังต่อต้านอำนาจที่ครอบงำโดย “ลัทธิปราชญ์” การที่พรรคฝ่ายซ้ายมีชัยชนะในการเลือกตั้ง ก็เป็นรูปแบบหนึ่งของการต้านกลไกอำนาจรัฐ เพราะเมื่อพรรคฝ่ายซ้ายได้เป็นรัฐบาล ก็ย่อมที่จะทำการเปลี่ยนแปลงกลไกอำนาจรัฐให้รับใช้ชนชั้นกรรมมาชีพมากขึ้น

โดยสรุปแล้ว รัฐเป็นกลไกที่เอื้ออำนวยให้ชนชั้นนายทุนสามารถสืบทอดอำนาจ และควบคุมสังคมไว้ได้ตลอดไป ดังนั้นความสำคัญของรัฐ

⁴¹ Ibid., p. 73.

ในฐานะที่เป็นกลไกด้านการครอบงำสังคม จึงมีรากเหง้าอยู่ที่โครงสร้างทางชนชั้น ซึ่งผูกพันอยู่กับความสัมพันธ์ทางการผลิต Gramsci จึงให้แนวการวิเคราะห์พัฒนาการทางประวัติศาสตร์ที่กว้างไปกว่าแนวคิดแบบมาร์กซิสต์ดั้งเดิม ซึ่งไม่สามารถอธิบายลักษณะและพัฒนาการของสังคมตะวันตกอย่างเช่น อิตาลี ได้ แต่เขาก็ได้ปฏิเสธความสำคัญของโครงสร้างส่วนล่าง (ความสัมพันธ์ทางการผลิต) เพราะแม้ว่าการมีอำนาจครอบงำจะมีลักษณะเป็นการครอบงำด้านจริยธรรม-การเมืองก็ตาม แต่ก็มาจากชนชั้นที่เป็นศูนย์กลางของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ สิ่งที่ Gramsci ชี้ให้เห็นว่ามีความสำคัญต่อพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ ก็คือ การควบคุมจิตสำนึก ซึ่งเป็นเวทีของการต่อสู้ทางการเมืองที่สำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าการควบคุมพลังการผลิต การพัฒนาทุนนิยมจึงมิได้เกิดขึ้นเฉพาะแต่การพัฒนาพลังทางการผลิต หากกระทำไปโดยผ่านการครอบงำด้านจิตสำนึกด้วย ในการนี้ รัฐมิได้เป็นเพียงเครื่องมือของชนชั้นนายทุน โดยการใช้แต่กำลังบังคับส่วนอื่นๆ ของสังคม เพื่อผลประโยชน์ของชนชั้นนั้น แต่จะใช้การกล่อมเกลாதงอื่นโดยชักจูงใจและสร้างความเชื่อให้แก่สังคม ตลอดจนกำหนดเงื่อนไขต่างๆ ที่จะช่วยในการหล่อหลอมพฤติกรรมของคนให้ยอมรับในอุดมการณ์ของชนชั้นนำนั้นๆ

การที่ชนชั้นนำจะรักษาอำนาจไว้ได้ในระยะยาวนั้น จะต้องมีการปรับเปลี่ยนความสัมพันธ์ระหว่างชนชั้นนำและชนชั้นผู้ถูกปกครองอยู่ตลอดเวลา ด้วยการปรับปรุงองค์กรอำนาจรัฐโดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมวลชนเริ่มมีความตื่นตัวทางการเมือง การตื่นตัวทางการเมืองของมวลชนทำให้การมีอำนาจครอบงำของรัฐอ่อนตัวลง รัฐนายทุนจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีเทคนิคในการปรับสถานการณ์เสียใหม่ เพื่อป้องกันการคลี่คลายขยายตัวของการตื่นตัวนั้นไปเป็นพลังปฏิวัติที่ต่อต้านรัฐ รัฐจึงต้องสลายพลังนี้เสีย Gramsci จึงใช้แนวคิดนี้อธิบายได้ว่า เหตุใดชนชั้นนายทุนจึงยังคงอยู่รอดได้ทั้งๆ ที่มีวิกฤติทางการเมืองและเศรษฐกิจ เทคนิคเช่นว่านี้ ได้แก่ การที่รัฐยอมรับการเรียกร้องความต้องการบางอย่างจากมวลชน ในขณะเดียวกันก็พยายาม

สนับสนุนให้ชนชั้นกรรมาชีพอำกัดการต่อสู้เฉพาะในอาณาบริเวณทางเศรษฐกิจ ทั้งนี้ก็เพื่อป้องกันมิให้มีการทำลายอำนาจของชนชั้นนำ

Gramsci เรียกยุทธศาสตร์นี้ว่า “passive revolution” ซึ่งชนชั้นนายทุนจะนำมาใช้ (ผ่านทางนโยบายของรัฐ) เมื่ออำนาจครอบงำถูกทำลายหรือในเมื่อโครงสร้างทางการเมืองไม่อาจจะจัดการกับความจำเป็นในการขยายพลังการผลิตได้ รัฐจึงเข้าไปแทรกแซงในกิจการต่างๆ ทางสังคม-เศรษฐกิจมากมาย การแยกความแตกต่างระหว่าง “passive revolution” กับ “revolution” ของ Gramsci นี้ เป็นการชี้ให้เห็นว่า การเมืองแบบปฏิรูป (reformist politics) ในเนื้อแท้แล้วต่างกับการเมืองแบบปฏิวัติ (revolutionary politics) โดยที่การเมืองแบบปฏิรูปนั้น ก็คือ “passive revolution” นั่นเอง⁴²

แนวทางใหม่ๆ ในการวิเคราะห์รัฐทุนนิยม

นักทฤษฎีคนสำคัญที่พยายามพัฒนาทฤษฎีเกี่ยวกับรัฐทุนนิยมให้แตกต่างไปจากทฤษฎี Instrumentalist และ Structuralist ได้แก่ Claus Offe ศิษย์ของ Jurgen Habermas เขามุ่งที่จะพิสูจน์ลักษณะทางชนชั้นของรัฐทุนนิยม โดยตั้งคำถามว่า เราจะพิสูจน์ลักษณะทางชนชั้นของรัฐทุนนิยมได้อย่างไร กล่าวอีกทางหนึ่งก็คือ เราจะแสดงให้เห็นได้อย่างไรว่า รัฐนั้นเป็นรัฐทุนนิยม (capitalist state) ไม่ใช่ รัฐในสังคมทุนนิยม (a state in capitalist society) ซึ่งไม่เหมือนกัน เพราะรัฐในสังคมทุนนิยมอาจจะไม่มีลักษณะทางชนชั้นที่เป็นทุนนิยมก็ได้ งานที่สำคัญของ Offe ได้แก่ “Class Rule and the Political System : On the Selectiveness of Political Institutions”, “The Abolition of Market Control and the Problem of Legitimacy”

⁴² Ibid., p. 77.

งานของ Offe มีความสลับซับซ้อนมาก เพราะเขาได้ประสานแนวความคิดหลายด้านด้วยกัน แม้ว่า Offe ยังอาศัยทฤษฎีมาร์กซิสต์ในการวิเคราะห์รัฐทุนนิยมอยู่ แต่เขาไม่พอใจกับทฤษฎีมาร์กซิสต์แบบดั้งเดิม (Orthodox Marxism) Offe ได้รับอิทธิพลทางความคิดจากสำนักแฟรงก์เฟิร์ต (Frankfurt),⁴³ สังคมวิทยาทวนกระแสในสหรัฐอเมริกา (radical American sociology) และทฤษฎีระบบ (systems theory)

งานชิ้นแรกที่ทำให้ Offe ได้รับการกล่าวขวัญถึงมากมาย ได้แก่ การวิเคราะห์อำนาจทางการเมืองกับการจัดการวิกฤตการณ์ในระบบทุนนิยมที่พัฒนาอย่างเต็มที่แล้ว⁴⁴ Offe เป็นผู้เสนอความคิดเรื่อง “การจัดการกับวิกฤตการณ์ (crisis management) ในการอธิบายบทบาทของรัฐในเศรษฐกิจสำหรับการวิเคราะห์ลักษณะทางชนชั้นของรัฐประชาธิปไตยนั้น เขาเสนอความคิดเรื่อง “การเลือกสรรทางโครงสร้าง” (structural selectivity) โดยทั่วไปแล้ว Offe มีความเห็นว่า รัฐจะต้องมีการจัดโครงสร้างภายใน ในลักษณะที่จะช่วยให้รัฐพัฒนาโครงการที่ประสานสอดคล้องกันกับผลประโยชน์ของทุนโดยหลีกเลี่ยงไม่ให้มีโครงการที่สะท้อนถึงผลประโยชน์ที่แข่งขันและ

⁴³ สำนักแฟรงก์เฟิร์ต (The Frankfurt School) เป็นสำนักความคิดของนักคิดที่ประจำอยู่ที่ Institute of Social Research ก่อตั้งเมื่อ ปี ค.ศ. 1923 เป็นส่วนหนึ่งของมหาวิทยาลัยแฟรงก์เฟิร์ต นักคิดคนสำคัญของสำนักนี้ ได้แก่ Theodore W. Adorno (1903-1969) ผู้เขียน The Authoritarian Personality ; Jurgen Habermas นักคิดคนสำคัญในปัจจุบัน ผู้เขียน Towards a Rational Society (1970) Knowledge and Human Interests (1972) Legitimation Crisis (1976) และ Communication and the Evolution of Society (1979) นักคิดคนอื่นๆ ได้แก่ Max Horkheimer (1895-1975) ผู้เขียน Eclipse of Reason (1947) Critical Theory : Selected Essays (1972) และ Herbert Marcuse (1898-1979) ผู้เขียน Reason and Revolution : Hegel and the Rise of Social Theory (1941), One-Dimensional Man (1974) และ Negations : Essays in Critical Theory (1968) และ Friedrich Pollock (1894-1970) ผู้เขียน The Economic and Social Consequences of Automation (1957).

⁴⁴ Claus Offe, “The Theory of the Capitalist State and the Problem of Policy Formulation”, ใน L. Lindberg et. al., *Stress and Contradiction in Modern Capitalism* (Lexington, Mass : D.H. Heath, 1975).

ขัดแย้งกันระหว่างกลุ่มทุนต่างๆ นอกจากนั้นรัฐจะต้องมีระบบในการจัดการความต้องการและผลประโยชน์ของพลังที่ต่อต้านทุนเพื่อหยุดยั้งพลังเหล่านี้มิให้ก่อความเดือดร้อนต่อการกำหนดและการปฏิบัติตามนโยบายดังกล่าว⁴⁵

Offe ไม่เห็นด้วยกับการวิเคราะห์ตามแนวทางของ Instrumentalist และ Structuralist เขาวิจารณ์ว่าทั้งสองสำนักนี้ ต่างอธิบายเฉพาะปัจจัยภายนอกที่มากำหนดบทบาทและหน้าที่ของรัฐ โดยฝ่าย Instrumentalist อธิบาย รัฐ ในฐานะที่เป็นกลไกที่ถูกใช้เป็นเครื่องมือจากชนชั้นปกครอง ส่วนฝ่าย Structuralist ก็อธิบาย รัฐ ในฐานะที่ถูกจำกัดโดยพลังเหนียวรั้งจากภายนอก เขาเรียก Instrumentalist ว่า ทฤษฎีเกี่ยวกับอิทธิพล (influence theories) และฝ่าย Structuralist ว่า ทฤษฎีการเหนียวรั้ง (constraint theories)

ทฤษฎีอิทธิพลเริ่มจากสมมติฐานที่ว่า กลไกของรัฐเป็นพาหะของกระบวนการกดขี่ขูดรีด ดังนั้น สถาบันฝ่ายนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ จึงเป็นเครื่องมือของชนชั้นปกครอง ความคิดที่ว่า รัฐ เป็นเครื่องมือ (instrumental) ของชนชั้นนี้ ตั้งอยู่บนข้ออ้างที่มีการศึกษาที่ยืนยันแล้วว่า สถาบันต่างๆ เปิดโอกาสให้นายทุนหรือกลุ่มอุตสาหกรรมใช้อิทธิพลเพื่อก่อให้เกิดนโยบายทั้งภายในและต่างประเทศที่เป็นประโยชน์ต่อพวกตน นายทุนและกลุ่มอุตสาหกรรมสามารถหลบหลีกการควบคุมและการแทรกแซงของรัฐในระบบเศรษฐกิจได้ ถ้าอำนาจขององค์กรแห่งรัฐในทางความเป็นจริงอยู่กับฝ่ายเอกชน ซึ่งเท่ากับว่าผู้ทำการควบคุมและผู้ถูกควบคุมเป็นฝ่ายเดียวกัน การที่อาจสไตรค์ไม่ยอมลงทุนทำให้นายทุนสามารถใช้อิทธิพลโดยทางอ้อมได้ เช่น การชู้ หรือแสดงทีว่าจะลดการผลิตลง เป็นต้น ทศนคติทางการเมืองถูกสร้างขึ้นภายใต้การควบคุมโดยตรงของสื่อมวลชนที่เป็นธุรกิจ เพื่อป้องกันมิให้ความคิดที่ต่อต้านผลประโยชน์ของ

⁴⁵ Claus Offe, "Structural Problems of the Capitalist State" ใน K. von Beyme (ed.), *German Political Studies*, Vol. I (London : Sage, 1974) pp. 38-40.

กลุ่มนายทุน และยุทธศาสตร์ที่เป็นภัยต่อระบบทุนนิยมก่อตัวขึ้น การมีโอกาที่จะใช้อิทธิพลทางตรงหรือทางอ้อมในการแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งในระบบการเมือง โดยที่ความสัมพันธ์แบบพึ่งพาเกิดขึ้นด้วยการให้ความสนับสนุนทางการเงินแก่พรรคการเมืองในการเลือกตั้ง การเลือกตัวผู้สมัครและความสัมพันธ์ส่วนตัว สิ่งเหล่านี้ทำให้เกิดความรู้สึกร่วมกันทางด้านอุดมการณ์ระหว่างผลประโยชน์ของกลุ่มทุน กับชนชั้นนำทางการเมือง

สำหรับทฤษฎีการเหนี่ยวนำ เห็นว่า ในความเป็นจริงแล้ว สถาบันทางการเมือง และกระบวนการทางการเมืองไม่ได้มีอำนาจและอิทธิพลที่จะควบคุมใครหรือกลุ่มใดได้อย่างเด็ดขาดเพราะมีข้อจำกัดทางด้านโครงสร้าง ดังนั้นมาตรการในการควบคุมและแทรกแซงระบบเศรษฐกิจและสังคมจึงไม่ค่อยจะมีประสิทธิผล ทฤษฎีนี้เห็นว่า สถาบันต่างๆ ทางการเมืองไม่สามารถจะเป็นเครื่องมือของผลประโยชน์กลุ่มอื่นที่ไม่ใช่กลุ่มทุน ดังนั้นจะเห็นได้ว่า ทั้งสองทฤษฎีต่างเห็นว่ารัฐเป็นกลไกที่เป็นกลางซึ่งสามารถถูกนำไปเป็นเครื่องมือในการแสวงหาผลประโยชน์ได้ แต่ทั้งสองทฤษฎีนี้ไม่อาจนำมาใช้ประโยชน์ในการอธิบายลักษณะทางชนชั้นของรัฐ เพราะต่างก็จำกัดการอธิบายอยู่เฉพาะปัจจัยภายนอกที่มีผลในการกำหนดเนื้อหาของกระบวนการทางการเมือง ให้มีลักษณะทางชนชั้นมากกว่าเน้นไปที่รัฐในฐานะที่เป็นหน่วยของการวิเคราะห์

ถ้าเราประสงค์ที่จะอธิบายการเมืองว่า เป็นการปกครองโดยชนชั้น และใช้วิธีการศึกษาแบบเดียวกับพวกทฤษฎีอิทธิพล เราก็จะต้องแสดงให้เห็นว่า ผลประโยชน์ที่เห็นเด่นชัด และยุทธศาสตร์ทางการเมืองที่กลุ่มต่างๆ ใช้อยู่ในระบบการเมืองนั้นมีคุณลักษณะทางชนชั้น กล่าวคือ มีลักษณะมากกว่าการแสดงออกซึ่งผลประโยชน์ที่เป็นรูปธรรม และจะต้องพิสูจน์ให้ได้ว่าเนื้อหาของนโยบายที่ได้รับการนำไปปฏิบัตินั้น เรียกได้ว่าเป็นผลประโยชน์ของชนชั้น

ดังนั้น แนวความคิดเรื่องผลประโยชน์ของชนชั้น (class interest) จึงต่างไปจากเรื่องของผลประโยชน์พิเศษของบริษัทเอกชน หรือกลุ่มทุน เมื่อ

เป็นเช่นนั้นเราจึงจะต้องวิเคราะห์ถึงโครงสร้างทางการเมืองว่ามีลักษณะทางชนชั้นหรือไม่ เพราะ “รัฐทุนนิยม” (capitalist state) ไม่ใช่รัฐที่มีระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม แต่ต้องเป็นระบบการเมืองที่แสดงให้เห็นว่าสถาบันหลักๆ ทางการเมืองเป็นสถาบันที่สะท้อนผลประโยชน์ของการสะสมทุน สิ่งที่ยังบอกถึงคุณลักษณะนี้ ได้แก่ กระบวนการเลือกสรร (selectivity process) ผลประโยชน์ซึ่งเป็นโครงสร้างภายใน (internal structure) ของรัฐ กล่าวคือ กลไกของรัฐเลือกสรรและส่งเสริมผลประโยชน์ของคนกลุ่มใด เลือกเฉพาะสิ่งที่สนับสนุนผลประโยชน์ส่วนรวมของกลุ่มทุนใช่หรือไม่ เราจะต้องวิเคราะห์ให้ชัดเจนว่าภายในรัฐนั้น โครงสร้างที่ทำหน้าที่ดังกล่าวมีลักษณะอย่างไร จึงทำให้รัฐอยู่ในฐานะที่สามารถกำหนดและแสดงออกซึ่งผลประโยชน์ของชนชั้นนายทุนได้ กล่าวอีกทางหนึ่งก็คือ อำนาจทางการเมืองที่ส่งเสริมผลประโยชน์ของชนชั้นนายทุนจะต้องเป็นอำนาจที่คอยบริหารระบบทุนนิยมและปกป้องผลประโยชน์นั้นจากฝ่ายที่ต่อต้านด้วย Offe เห็นว่า การที่รัฐกำหนดและดำเนินการต่างๆ เพื่อผลประโยชน์ทางชนชั้นนี้ ทำให้รัฐเป็นรัฐของชนชั้น (class state) การกระทำดังกล่าวมีลักษณะสองด้าน ด้านหนึ่งคือ เป็นการบริหารผลประโยชน์นั้นให้มีประสิทธิภาพ ซึ่ง Offe เรียกว่า ป้องกันภัยที่จะเกิดจากความสั่นไหวจ่อมปลอม อีกด้านหนึ่งเป็นการป้องกันภัยจากพลังที่ต่อต้านอุดมการณ์ทุนนิยมและการต่อสู้ของประชาชน⁴⁶

แนวคิดหลักที่ Offe เสนอในการทำความเข้าใจกับโครงสร้างภายในของรัฐ (internal structure of the state) ได้แก่ “กลไกการเลือกสรร” (selective mechanisms) ภายในกลไกของรัฐซึ่งทำหน้าที่ 3 อย่าง คือ (1) การเลือกสรรเชิงลบ (negative selection) ซึ่งได้แก่ การตัดผลประโยชน์ที่ต่อต้านทุนนิยมออกไปจากกิจกรรมของรัฐ (2) การเลือกสรรเชิงบวก (positive selection) ซึ่งได้แก่ การเลือกดำเนินนโยบายที่รับใช้ผลประโยชน์ที่เฉพาะเจาะจงของกลุ่มทุน และ (3) การเลือกสรรแบบซ่อนเร้น (disguising

⁴⁶ Ibid., p. 39.

selection) ซึ่งได้แก่ การที่สถาบันของรัฐจะต้องพยายามรักษาภาพพจน์ของความเป็นกลางทางชนชั้นเอาไว้ ในขณะที่เดียวกันก็ต้องจัดทางเลือกที่ตรงกันข้ามกับผลประโยชน์ของกลุ่มทุน เราจะกล่าวถึงเรื่องนี้ในรายละเอียดต่อไป

การที่รัฐต้องปกปิดซ่อนเร้นลักษณะทางชนชั้นไว้นี้ ก่อให้เกิดปัญหาทางโครงสร้าง เพราะรัฐจะต้องดำเนินลักษณะทางชนชั้นและซ่อนเร้นลักษณะทางชนชั้นพร้อมกันไป เพื่อแสดงให้เห็นว่ารัฐเป็นกลางไม่ได้เข้ากับผลประโยชน์ของชนชั้นหนึ่งชนชั้นใด ดังที่ Parenti ซึ่งชี้ให้เห็นว่า ระบบการเมืองนั้นมีสองระบบควบคู่กันไป (ทวิภาวะ) ด้านหนึ่งนั้นมีระบบที่เป็น **สัญลักษณ์**ของการป้อนเข้า-ผลที่เกิดขึ้น (symbolic input-output system) ซึ่งได้แก่ การหาเสียงเลือกตั้ง การมีสภาผู้แทนราษฎร มีความขัดแย้งระหว่างพรรคการเมือง-ภายในพรรค การที่ประชาชนมาลงคะแนนเลือกตั้ง มีนักการเมืองที่มีบุคลิกภาพต่างๆ กันไป มีการประกาศนโยบาย ฯลฯ แต่ในขณะเดียวกันก็มี **เนื้อหาที่แท้จริง**ของระบบการป้อนเข้า-ผลที่เกิดขึ้น (symbolic input-output system) ซึ่งได้แก่ การตกลงต่อรอง การให้ผลประโยชน์ในการทำสัญญาว่าจ้างที่รัฐให้แก่กลุ่มผลประโยชน์ การยกเว้นภาษี การให้ความคุ้มครองและส่งเสริมการลงทุน การให้เงินช่วยเหลือ การตอบแทนการสูญเสีย ตลอดจนกระบวนการงบประมาณ กระบวนการนิติบัญญัติ การควบคุมการให้บริการแก่กลุ่มที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจ โดยปกติแล้ว เรามักจะเห็นเพียงการเมืองด้านที่เป็นสัญลักษณ์ แต่เราไม่ค่อยจะได้รู้เห็นเกี่ยวกับเนื้อหาแท้ของการเมืองมากเท่าใดนัก⁴⁷ ส่วน Luhmann ได้ชี้ให้เห็นว่า สถาบันการเลือกตั้งนั้น มีไว้เพื่อเปิดโอกาสให้มีการแสดงความไม่พอใจได้โดยไม่ก่อให้เกิดอันตรายแก่โครงสร้างทางการเมือง-

⁴⁷ M. Parenti, "The Possibilities for Political Change", *Politics and Society I* (1970) p. 84 Parenti อาศัยแนวทางการวิเคราะห์การเมืองของ Murray Edelman ผู้เขียนงานสำคัญ 2 ชิ้น The Symbolic Uses of Politics (1964) และ Politics as Symbolic Action (1974).

เศรษฐกิจ กล่าวคือ เป็นการแสดงออกที่มีผลในการปลดปล่อยความคับข้องใจ ปลอ่ยให้ประชาชนได้ระบายปัญหาโดยมีการแก้ไขปัญหที่รากเหง้าของมัน ตลอดจนเป็นวิธีการหนึ่งที่ใช้ในการดูดซับการประท้วงต่างๆ เมื่อผู้แทนได้รับเลือกเข้ามาแล้วก็เป็ “ผู้แทนของผลประโยชน์ส่วนรวม” “ผู้แทนของประชาชน” คือ ช่อ่นเร้นการเป็นตัวแทนของผลประโยชน์ที่เฉพาะเจาะจงเอาไว้⁴⁸

โดยสรุปแล้ว รัฐทุนนิยมทำหน้าที่ๆ สำคัญ 2 ประการ คือ มีระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยกระฎุมพี เป็นรูปแบบขององค์กรอำนาจทางการเมืองที่มีหน้าที่หลักในการส่งเสริมและปกป้องผลประโยชน์ของชนชั้นนายทุน ส่วนหน้าที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ สร้างความชอบธรรมให้กับระบบโดยพยายามลดความขัดแย้งทางชนชั้น โดยพยายามป้องกันมิให้ความขัดแย้งทางชนชั้นมีความรุนแรงมากนัก เพื่อที่จะรักษาโครงสร้างหลักของระบอบทุนนิยมเอาไว้ให้ได้⁴⁹

ทฤษฎีวิกฤตทางการคลัง (The Theory of the Fiscal Crisis)

James O’Conner พยายามพัฒนาทฤษฎีเกี่ยวกับรัฐ โดยวิเคราะห์จากวิกฤตทางการคลัง ซึ่งได้แก่ การที่รายจ่ายของรัฐเพิ่มมากขึ้นกว่ารายได้ของรัฐอย่างรวดเร็ว ทฤษฎีของเขามือ่งค์ประกอบที่สำคัญ 3 ประการ คือ

(1) การตระหนักถึงลักษณะของัฐทุนนิยมที่ต้องพยายามทำหน้าที่ที่ขัดแย้งกันสองอย่าง คือ การสะสมทุน กับการสร้างความชอบธรรม ในการนี้รัฐพยายามสนับสนุนการสะสมทุนของเอกชน ในขณะที่ต้องพยายามรักษาความสงบสุข และความสมานฉันท์ของสังคมไปด้วย เนื่องจากการสะสมทุนเป็นเงื่อนไขสำคัญยิ่งของการคงอยู่และการอกเงยของโครงสร้างทางชนชั้น การสร้างความชอบธรรมจึงได้แก่ การสร้าง

⁴⁸ Offe อ้าง Luhmann ใน op. cit., pp. 47-48.

⁴⁹ Ibid., p. 54.

ความซบเซาให้แก่กระบวนการนั้น และปราบปรามหรือบริหารความไม่พึงพอใจในสังคม การสะสมทุนและการสร้างความชอบธรรมนี้ถูกแปรเปลี่ยนให้เป็นความต้องการที่รัฐดำเนินกิจการต่างๆ แต่ในขณะที่จะต้องมีการเพิ่มในรายจ่ายของรัฐ แต่รายได้ของรัฐมักจะไม่พอเพียงอยู่เสมอ ดังนั้นผลงอกเงยจากการสะสมทุน (กำไรที่เพิ่มขึ้น) จึงไม่ได้ถูกนำมาใช้ประโยชน์ทางสังคม

(2) รัฐกับกระบวนการสะสมทุน เป็นสิ่งที่เกี่ยวพันกันอย่างสนิทแนบแน่น O'Conner เห็นว่า ระบบเศรษฐกิจมีส่วนสำคัญสามส่วน ส่วนผูกขาดที่มีการเจริญเติบโตอย่างมากรุนแรง มีพื้นฐานอยู่บนการขยายตัวของทุนและเทคโนโลยี ส่วนนี้เป็นส่วนนำของระบบเศรษฐกิจ ส่วนที่สอง ได้แก่ ส่วนที่มีการแข่งขันซึ่งมีพื้นฐานอยู่บนการขยายตัวของอำนาจของแรงงานที่ได้รับการ “ปลดปล่อยให้เป็นอิสระ” โดยการสะสมทุนและการขยายตัวในส่วนผูกขาด ดังนั้นส่วนนี้จึงไม่ได้ลดความสำคัญลง หากสามารถขยายตัวต่อไปได้ เพราะถูกจำกัดโดยกระบวนการเติบโตส่วนผูกขาด ส่วนที่สาม ได้แก่ ส่วนของรัฐหรือภาครัฐบาล ซึ่งรวมการผลิตที่มีการจัดระบบโดยรัฐเอง เช่น การศึกษา และการผลิตที่รัฐมอบให้นายทุนเอกชนดำเนินการ เช่น การผลิตอาวุธยุทโธปกรณ์ ทั้งสามส่วนนี้ไม่ขึ้นอยู่กับกลไกตลาด ดังนั้น ผลก็คือมีแนวโน้มที่ประสิทธิภาพการผลิตจะอยู่ในระดับต่ำ และจะก่อให้เกิดภาวะเงินเฟ้อในงบประมาณรายจ่ายของรัฐ ส่วนเศรษฐกิจทั้งสามส่วนนี้ รวมกันเป็นส่วนเดียวกันของกระบวนการที่มีความขัดแย้งกันในตัวเอง กล่าวคือการเติบโตของส่วนผูกขาดนำไปสู่การเติบโตของส่วนของรัฐและส่วนที่มีการแข่งขัน ทั้งโดยตรงและในทางอ้อม การขยายตัวของรัฐก็กลายเป็นแหล่งที่มาสำคัญของการขยายตัวของส่วนผูกขาดต่อไปเรื่อยๆ การเติบโตของส่วนที่มีการแข่งขัน ส่งผลในการเพิ่มค่าโสหุ้ยทางสังคมของรัฐ และบั่นทอนความสามารถของรัฐในการควบคุมการเติบโตของส่วนผูกขาด ดังนั้น การที่จะเข้าใจระบบเศรษฐกิจทั้งหมดได้ ก็จะต้องเข้าใจการเคลื่อนไหวของส่วนเศรษฐกิจแต่ละส่วนด้วย

(3) ความสัมพันธ์ระหว่างรายจ่ายของรัฐบางรายการกับหน้าที่ของรัฐ

ในการสะสมทุนและการสร้างความชอบธรรม รายจ่ายประเภท “ทุนทางสังคม” (social capital expenditure) เป็นรายจ่ายที่เอื้ออำนวยให้นายทุนเอกชนสามารถสะสมทุนได้ เป็นการให้หลักประกันทางสังคมซึ่งช่วยลดต้นทุนการผลิตซ้ำของอำนาจแรงงาน ค่าใช้จ่ายทางสังคมนี้ ได้แก่ รายจ่ายทางการรักษาความสงบเรียบร้อย (การมีตำรวจ) และสวัสดิการ ซึ่งเป็นความพยายามในการรักษาความสมานฉันท์ทางสังคม ในขณะที่ค่าใช้จ่ายดังกล่าวอาจช่วยลด การสูญเสียของนายทุน (เช่น การควบคุมการสตรีค แต่ก็ได้ก่อให้เกิดการขยายปริมาณของมูลค่าส่วนเกินแต่อย่างไร)

งบประมาณของรัฐ จึงมีบทบาทในการธำรงรักษาความสมานฉันท์ทางสังคม เป็นการจ่ายเงินไปเพื่อลดความตึงเครียดและความขัดแย้งทางสังคม ดังนั้นเมื่อรายจ่ายมีมากกว่ารายได้อย่างต่อเนื่อง วิกฤตทางการคลังนั้น โดยพื้นฐานแล้วจึงเป็นวิกฤตทางสังคมนั่นเอง

การวิเคราะห์ของ O'Conner มีประโยชน์ในการทำให้เราเข้าใจปรากฏการณ์ทางเศรษฐกิจ เช่น วิกฤตทางการคลัง ว่ามีสาเหตุมาจากลักษณะสองด้านของรัฐในสังคมทุนนิยมที่พัฒนาแล้ว และมีกลุ่มผู้ใช้แรงงานที่มีพลังอำนาจพอที่จะมีอิทธิพลต่อการดำเนินนโยบายของรัฐได้ งบประมาณของรัฐจึงเป็นงบประมาณที่ขาดดุลอยู่เสมอ แนวทางนี้น่าจะนำมาวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงทางสังคม-เศรษฐกิจไทยได้ เพราะมีข้อควรสังเกตว่า ในสมัยที่รัฐมีอำนาจเด็ดขาดและยังไม่มี การเติบโตในส่วนเศรษฐกิจที่มีการแข่งขันนั้น งบประมาณของรัฐมักจะเกินดุลอยู่เสมอ เพราะไม่มีความกดดันที่รัฐจะต้องมีรายจ่ายทางด้านสวัสดิการและการให้บริการสาธารณะต่างๆ

O'Conner สรุปว่า จากสภาพการณ์ดังกล่าวนี้ ทำให้รัฐค่อยๆ หมดลักษณะที่เป็นโครงสร้างส่วนบนไป แต่มีลักษณะของโครงสร้างส่วนล่าง (ทางเศรษฐกิจ) มากขึ้น เนื่องจากรัฐได้เข้ามามีบทบาทในการสะสมไม่เฉพาะแต่การปกป้องคุ้มครองสภาพการณ์ของการสะสมทุนเท่านั้น แต่เข้าไปมีส่วนร่วมอย่างแข็งขันในการสร้างสภาพการณ์เหล่านี้ด้วย

รัฐกับระบบการเมืองต่างพยายามขังน้ำหนักรัฐศาสตร์ทางการเมืองอยู่ตลอดเวลา รัฐสวัสดิการที่เป็นรัฐทำสงครามด้วยอย่างเช่นสหรัฐอเมริกานั้นก็เป็ผลที่เกิดจากพลังกดดันด้านยุทธศาสตร์ โครงสร้าง และความขัดแย้งทางการเมือง O'Conner ให้ข้อสังเกตว่า อาจเกิดรัฐอุตสาหกรรม-สังคม ขึ้นได้เช่นกัน เพราะมีความจำเป็นที่จะต้องแก้ไขความขัดแย้งทางด้านการสะสมทุนและการสร้างความชอบธรรมดังได้กล่าวมาแล้ว⁵⁰

การเมืองที่มีความแปลกแยก (Alienated Politics) กับ วิกฤตความชอบธรรมของรัฐ

ผู้ที่เสนอแนวคิดเรื่อง “การเมืองที่มีความแปลกแยก” นี้ ได้แก่ Alan Wolfe⁵¹ ในบทความ “New Directions in the Marxist Theory of Politics”, *Politics and Society* IV, No. 2 (1974) เขาเห็นว่า การเมืองที่มีความแปลกแยกเกิดขึ้นในรัฐทุนนิยม การเมืองเป็นกิจกรรมที่แยกออกจากชีวิตประจำวันของมนุษย์ เพราะการเมืองมีขอบเขตจำกัดอยู่ในการแข่งขันระดับสูงเพื่อช่วงชิงอำนาจรัฐ เพื่อควบคุมรัฐ ส่วนการเมืองที่แท้จริงซึ่งเป็นการสร้างชุมชนนั้น จึงเป็นการแสวงหาที่ไม่อาจบรรลุวัตถุประสงค์ได้ แนวคิดนี้จึงสนใจศึกษารัฐในฐานะที่เป็นกลไกในการดูดซับอำนาจจากประชาชนและก็เอาอำนาจนั้นกลับไปบังคับประชาชน เพื่อจรรโลงระบบทุนนิยมอีกทอดหนึ่ง กระบวนการดูดซับนี้ ได้แก่ การใช้อุดมการณ์เป็นเครื่องมือ ด้วยเหตุนี้เอง Wolfe จึงเห็นว่าหลักการทางประชาธิปไตยจึงถูกบิดเบือนไปให้สร้างอุดมการณ์ที่ให้ความชอบธรรมแก่รัฐทุนนิยม อุดมการณ์

⁵⁰ ดูรายละเอียดใน James O'Conner, *Fiscal Crisis of the State* (New York : St. Martin's Press, 1973).

⁵¹ หนังสืออื่นๆ ของ Alan Wolfe ได้แก่ *The Limits of Legitimacy : Political Contradictions of Contemporary Capitalism* (New York : Free Press, 1977), *America's Impasse* (New York : Pantheon, 1981).

นี้มักจะมีส่วนประกอบสองด้านที่เป็นปฏิปักษ์กันเสมอ คือ ด้านหนึ่งก็ส่งเสริม “เสรีนิยม” ในการจำกัดบทบาทรัฐในกระบวนการสะสมทุน แต่อีกด้านหนึ่งก็ส่งเสริม “ประชาธิปไตย” โดยเฉพาะหลักการเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนและความเสมอภาค ซึ่งหลักการทางการเมืองทั้งสองนี้ รัฐใช้ในการสร้างความชอบธรรมให้กับรัฐเองปัญหาที่เกิดขึ้นก็คือ เสรีนิยม-ประชาธิปไตยนี้ มีความขัดแย้งกันและกันก่อให้เกิดรัฐทุนนิยมขึ้นหลายประเภท แต่ละประเภทต่างก็พยายามแก้ไขความขัดแย้งทางอุดมการณ์กับสภาพการณ์ทางการเมืองสะสมทุน แต่ก็ไม่มีรัฐใดที่สามารถขจัดความขัดแย้งนี้ได้อย่างเด็ดขาด ปัญหาเรื่องความชอบธรรมของรัฐทุนนิยมก็ยังคงมีอยู่ต่อไป และความพยายามของรัฐต่างๆ ในแต่ละยุคแต่ละสมัยในการแก้ไขความขัดแย้งนี้ก็จะก่อให้เกิดวิกฤตทางความชอบธรรมในรูปแบบใหม่ๆ อยู่เสมอ

อย่างไรก็ดี ควรตั้งข้อสังเกตไว้ด้วยว่า รัฐมิได้เป็นเพียงผลิตผลของผลประโยชน์ของชนชั้นนายทุนเท่านั้น ลักษณะของรัฐทุนนิยมเป็นผลของการต่อสู้ทางชนชั้นด้วย และการต่อสู้ทางชนชั้นนี้ก็จะมีผลต่อลักษณะ-รูปแบบของรัฐต่อไปเรื่อยๆ Wolfe จึงสรุปว่า เราควรศึกษารัฐในฐานะที่เป็นเวทีการต่อสู้ทางชนชั้น

สรุปทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวกับรัฐทุนนิยม

จากการสำรวจทฤษฎีและแนวคิดใหม่ๆ เกี่ยวกับรัฐนี้ Gold, Lo และ Wright ได้ให้ข้อสังเกตที่เป็นประโยชน์ยิ่ง 5 ประการด้วยกัน⁵²

- (1) เราควรพิจารณาว่า รัฐทุนนิยม เป็นทั้งโครงสร้างที่ถูกจำกัดโดยตรรกของสังคมซึ่งรัฐเป็นส่วนหนึ่งของสังคม และเป็นองค์กรที่ชนชั้นปกครองและตัวแทนของชนชั้นปกครองใช้ประโยชน์เป็นเครื่องมือได้เช่นกัน ดังนั้น รัฐจึงมีความเป็นอิสระพอประมาณ

⁵² David A. Gold, Clarence Y.H. Lo และ Erik Olin Wright “Recent Developments in Marxist Theories of the Capitalist State”, op. cit., pp. 44-50.

แต่ไม่ได้เป็นอิสระอย่างเด็ดขาด (จากการควบคุมของชนชั้นนายทุน) หรือปลอดจากการควบคุมและใช้ประโยชน์จากชนชั้นปกครอง (จากข้อจำกัดทางโครงสร้าง)

- (2) โครงสร้างภายในของรัฐ และนโยบายที่เป็นรูปธรรมของรัฐ ซึ่งถูกกำหนดโดยโครงสร้างเหล่านั้น เป็นเวทีของการต่อสู้ทางชนชั้น ทฤษฎีเกี่ยวกับรัฐจะต้องพยายามอธิบายการพัฒนาของโครงสร้างเหล่านั้นด้วย นั่นคือ อธิบายพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของโครงสร้างดังกล่าวด้วย
- (3) แนวคิดเกี่ยวกับ “ความเป็นอิสระของรัฐเชิงเทียบเคียง” (relative autonomy of the state) จะต้องมีการพัฒนาทางทฤษฎีต่อไป นักวิชาการสำนัก Structuralist ใช้แนวคิดนี้โดยถือว่ารัฐมีความเป็นอิสระสูง มิได้ถูกใช้เป็นเครื่องมือโดยตรงของชนชั้นนายทุน คำว่า “เชิงเทียบเคียง” นี้ มีความสำคัญมาก เพราะบ่งบอกถึงการที่รัฐทุนนิยมไม่อาจปลดปล่อยให้เป็นอิสระจากพลังเหนี่ยวรั้งของระบบนายทุนไปได้ แต่ก็บ่งบอกถึงความเป็นจริงที่ว่า รัฐได้เข้าไปยุ่งเกี่ยวในกระบวนการผลิตมากขึ้นทำให้เกิดความคิดที่ว่ารัฐน่าจะเป็นกลุ่มผลประโยชน์ใหม่ แทนที่จะมองว่า รัฐ เป็นเพียงสิ่งที่สะท้อนผลประโยชน์ของชนชั้นนายทุนเท่านั้น
- (4) การที่ระบบทุนนิยมพัฒนาจากขั้นต้นของทุนนิยมผูกขาดมาเป็นทุนผูกขาดที่พัฒนาแล้ว ทำให้รัฐมีบทบาทสำคัญยิ่งในการสร้างสภาพการณ์ที่เป็นประโยชน์ต่อการสะสมทุนกล่าวอีกทางหนึ่งก็คือ ระบบทุนนิยมต้องอาศัยการแทรกแซงของรัฐมากขึ้น
- (5) การที่รัฐได้รับการกดดันเพิ่มขึ้นในการที่จะให้เข้ามาเกี่ยวข้องกับกระบวนการสะสมทุนนี้ ก่อให้เกิดความขัดแย้งที่ตามมาหลายประการ ซึ่งก็กลับไปตามปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาโครงสร้างของรัฐและนโยบายของรัฐด้วย ในแง่ที่ว่ากลไกทางสถาบันที่พัฒนามาในสมัยก่อน เริ่มขาดประสิทธิภาพ ในฐานะที่เป็นกลไก

ทางการกำหนดนโยบายภายใต้สภาพการณ์ใหม่ของกระบวนการสะสมทุน ชนชั้นปกครองจึงต้องการปรับโครงสร้างรัฐเสียใหม่ให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ในขณะเดียวกัน การที่รัฐเข้าไปมีบทบาทในระบบเศรษฐกิจมากขึ้น ย่อมมีผลทำให้กระบวนการสะสมทุนมีลักษณะเป็นการเมืองมากขึ้น เพราะการตัดสินใจนโยบายเกี่ยวกับการสะสมทุนนี้ ถูกกำหนดโดยองค์กรของรัฐมากกว่าโดยบริษัทเอง ดังนั้นข้อพิจารณาและหลักเกณฑ์ทางการเมืองจึงถูกนำมาใช้มากขึ้นในการผลิตและการแบ่งสรรทรัพยากร โดยการแทรกแซงกลไกทางตลาดมากขึ้น ผลก็คือการต่อสู้ทางชนชั้นจึงมีลักษณะทางการเมืองมากขึ้น และเป็นการยากมากขึ้นในการที่รัฐจะควบคุมความต้องการของชนชั้นกรรมาชีพให้อยู่ในระดับความขัดแย้งกับบริษัทและวงการอุตสาหกรรม แต่ความต้องการนี้ มีแนวโน้มที่จะพุ่งตรงมาที่รัฐและโครงสร้างของรัฐมากขึ้น

กลุ่มชนชั้นปกครองจัดระบบที่จะปรับโครงสร้างกลไกของรัฐเพื่อที่จะลดพลังความขัดแย้งเหล่านี้ ในด้านหนึ่งก็มีความจำเป็นในการทำโครงสร้างให้สามารถวางแผนและบริหารกระบวนการสะสมทุนมากขึ้น ในอีกด้านหนึ่งก็มีความจำเป็นที่จะควบคุมการต่อสู้ความขัดแย้งทางชนชั้น ซึ่งมีลักษณะทางการเมืองมากขึ้นเรื่อยๆ ทั้งนี้ ทำให้บทบาทของรัฐในทางเศรษฐกิจมีมากขึ้น การรวมศูนย์อำนาจของฝ่ายบริหาร และการเติบโตของความชอบธรรมของนโยบายของรัฐ จึงเป็นความพยายามด้านหนึ่งในการจัดการกับความขัดแย้งเหล่านี้

โดยสรุปแล้ว ทฤษฎีเกี่ยวกับรัฐที่อาศัยการวิเคราะห์ชนชั้นในปัจจุบัน จัดว่ามีความแตกต่างไปจากทฤษฎีมาร์กซ์-เลนินดั้งเดิมในสาระสำคัญ 2 ประการ คือ ในประการแรก ทฤษฎีเกี่ยวกับรัฐของมาร์กซ์สตีปปัจจุบันไม่เห็นด้วยกับทัศนะของเลนินที่ว่า รัฐเป็นเพียงเครื่องมือของชนชั้นปกครอง

ในประการที่สอง ทฤษฎีเกี่ยวกับรัฐมีหลายทฤษฎี และไม่มีการยอมรับว่ามีทฤษฎีทั่วไปเพียงทฤษฎีเดียวที่สามารถอธิบายเรื่องรัฐได้ เพราะรัฐในสังคมทุนนิยม มีความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ที่แตกต่างกันไป พลังต่างๆ ภายในสังคมจึงมีความเป็นมา ลักษณะ อุดมการณ์-ค่านิยม ที่ไม่เหมือนกันเสียเลยทีเดียว จึงมีความจำเป็นในการศึกษาวิเคราะห์พัฒนาการของรัฐกับสังคม (ทุนนิยม) อย่างละเอียดเฉพาะกรณีๆ ไป แม้ว่าประเด็นเรื่องใครเป็นผู้มีอำนาจปกครองรัฐ จะเป็นสิ่งสำคัญก็ตาม แต่นักวิชาการมาร์กซิสต์ปัจจุบันก็วิเคราะห์ประเด็นนี้ในระดับที่กว้างไปกว่าเรื่องใครมีอำนาจปกครองรัฐ กล่าวคือ ส่วนใหญ่จะเห็นต้องกันว่า ลักษณะทางชนชั้นของรัฐนั้น สะท้อนออกมาโดยผ่านทางโครงสร้างของการพัฒนาระบบทุนนิยม หรือกล่าวอีกทางหนึ่งก็คือ จากความสัมพันธ์ทางการผลิตนั่นเอง และภายในกลไกทางการเมืองของรัฐเองนั้น ก็มีการต่อสู้-แข่งขันกันระหว่างชนชั้นและกระบวนการทางสังคมต่างๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจรัฐ

Carnoy ให้ข้อสรุปที่ชัดเจนว่า ในบรรดาทัศนะที่ค้านลัทธิมาร์กซ์-เลนินนั้น ต่างก็ใช้แนวคิดของมาร์กซ์นั่นเองมาค้านลัทธิมาร์กซ์-เลนิน ข้าพเจ้าเองเห็นด้วยกับ Carnoy และใครที่จะเพิ่มเติมว่า ทัศนะเดิมนั้น เป็นทัศนะของ “นักการเมือง” มากกว่า “นักวิชาการ” มาร์กซิสต์ เพราะนักการเมืองมาร์กซิสต์นั้น มีข้อจำกัดในการตีความและขยายความคิดตลอดจนพัฒนาทฤษฎีของมาร์กซ์ เนื่องจากบุคคลเหล่านี้ยึดติดอยู่กับลัทธิมาร์กซ์-เลนินทางการเมือง มากกว่าที่จะเป็นนักคิดอิสระ Carnoy กล่าวต่อไปว่า นักคิดมาร์กซิสต์ปัจจุบันนั้น มีอยู่ 3 ประเภท คือ (ก) นักทฤษฎีที่ใช้ตรรกของทุน (logic of capital theory) (ข) นักทฤษฎีที่เน้นความเป็นอิสระของรัฐ และ (ค) นักทฤษฎีการต่อสู้ทางชนชั้น⁵³ พวกแรกนั้น เห็นว่า ความขัดแย้งภายในการพัฒนาระบบทุนนิยมเป็นปัจจัยที่กำหนดลักษณะของรัฐทุนนิยมและความขัดแย้งภายในรัฐทุนนิยมนั้น ความขัดแย้งทางชนชั้นสะท้อนให้เห็นจากการชู้ตริต

⁵³ Carnoy, op. cit., p. 251.

แรงงานส่วนเกินและการที่อัตราค่าไ้มักจะลดต่ำลงเรื่อยๆ รัฐในฐานะที่เป็นรัฐของชนชั้น จึงมีบทบาทหลักในการจัดการแก้ไขปัญหาลักษณะของระบบทุนนิยมนั้นคือ การรักษาและกระตุ้นการสะสมทุน อย่างน้อยก็เพื่อสืบทอดระบบทุนนิยมไว้ให้คงอยู่ได้ นักทฤษฎีที่อาศัยตรรกของทุนนี้ จึงมีความเห็นว่ารูปแบบและหน้าที่ของรัฐทุนนิยม ตลอดจนวิกฤตของทุนนิยมล้วนแล้วแต่มีที่มาจากวิกฤตทั่วไปของทุนนิยมทั้งสิ้น ดังนั้น นักทฤษฎีที่ใช้ตรรกของทุนนี้ จึงมักจะวิจารณ์นักทฤษฎีโครงสร้าง เช่น Poluantzas ว่า ละเลยปัจจัยสำคัญด้านทุนซึ่งเท่ากับละเลยแหล่งที่มาอันสำคัญของการเปลี่ยนแปลงภายในสังคมทุนนิยมไป⁵⁴

นักทฤษฎีที่เน้นความเป็นอิสระของรัฐ ที่เราได้สำรวจงานเขียนมาในตอนต้นของบทนี้ เช่น Offe ไม่ได้มุ่งไปวิเคราะห์ที่วิกฤตของทุนนิยมในลักษณะที่เป็นการเน้นปัจจัยด้านเศรษฐกิจ แต่เน้นไปที่การเมืองในฐานะที่เป็นเวทีของความขัดแย้งในเศรษฐกิจและสังคมทุนนิยม จะเห็นได้ว่า วิกฤตของระบบทุนนิยมนั้น โดยเนื้อแท้แล้วก็เป็นวิกฤตของรัฐนั่นเอง เพราะรัฐเป็นส่วนที่รับผิดชอบในการสืบทอดทั้งระบอบสังคม เศรษฐกิจและการเมือง ที่จะให้สังคมทุนนิยมคงอยู่และขยายตัวออกไปได้ ความสำคัญของรัฐอยู่ตรงที่การวิเคราะห์ว่า トラบใดที่ยังมีความขัดแย้งไม่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทางชนชั้นภายในสังคม รัฐก็จะมีอำนาจทางการเมืองที่เป็นอิสระ และอำนาจรัฐนี้ย่อมจะอยู่ท่ามกลางผลประโยชน์ที่แตกแยกกันของนายทุนและผู้ใช้แรงงาน รัฐจำเป็นต้องส่งเสริมผลประโยชน์และเป้าหมายที่ขัดแย้งกัน ดังนั้น ทั้ง Offe, O'Conner และ Wolfe ก็ตี ต่างเน้นไปที่ความเป็นอิสระของรัฐ โดยตระหนักว่ารัฐเองก็เป็นที่มาของความขัดแย้งในพัฒนาการของทุนนิยมเช่นนั้น⁵⁵ เพราะนอกจากรัฐจะต้องพยายามแสวงหาความชอบธรรมเสมอ และการมีความชอบธรรมก็จำเป็นจะต้องอาศัยแรงสนับสนุนจากพลังทั้งสองด้านที่เป็นปฏิปักษ์กัน

⁵⁴ Halloway and Picciotto, op. cit., p. 6.

⁵⁵ Carnoy, op. cit., p. 253.

นักทฤษฎีกลุ่มที่สาม กล่าวถึงความเป็นอิสระของรัฐในแง่ที่รัฐจะต้องแสดงให้เห็นปรากฏว่าดำรงอยู่เหนือความขัดแย้งทางชนชั้น การที่รัฐมีความเป็นอิสระนั้น หมายความว่า กลไกของรัฐคือระบบราชการ จะต้องมีการทรัพยากรที่เพียงพอสำหรับจับจ่ายใช้สอย ดังนั้นรัฐจึงต้องอาศัยระบบทุนนิยมคอยหล่อเลี้ยงจึงจะอยู่ได้ Poulantzas เป็นนักทฤษฎีคนสำคัญของกลุ่มนี้ ดังที่เราได้กล่าวแล้วว่า ตามความคิดของเขา พลวัตทางสังคมที่สำคัญที่สุดคือการต่อสู้ทางชนชั้น ดังนั้นรัฐทุนนิยม จึงไม่เพียงแต่เป็นอิสระจากชนชั้นนายทุนเท่านั้น หากเป็นเอกเทศ (autonomous) จากการควบคุมของชนชั้นนายทุนอีกด้วย หรืออย่างน้อยก็ต้องแสดงว่าเป็นเอกเทศ เพราะรัฐจะต้องมีความชอบธรรมด้วย และความชอบธรรมนี้จะต้องเกิดจากการรักษาความเป็นเอกเทศเอาไว้ให้ได้

ทฤษฎี 3 ทฤษฎีนี้ ต่างท้าทายความคิดมาร์กซ์-เลนินแบบทางการที่ว่า มีทฤษฎีทั่วไปเกี่ยวกับรัฐ (universal theory of the state) โดยได้ชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นในการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมภายใต้บริบททางประวัติศาสตร์ที่แตกต่างกันไป แม้ว่าทุกๆ คนจะเห็นตรงกันว่า มีรัฐที่เรียกได้ว่าเป็นรัฐทุนนิยม ซึ่งมีลักษณะเด่นแตกต่างไปจากรัฐศักดินา หรือรัฐราชการ-อำนาจนิยมก็ตาม แต่หน้าที่ของรัฐทุนนิยมนั้นมีผิดแผกแตกต่างกันไปสุดแล้วแต่เงื่อนไขทางประวัติศาสตร์ ลักษณะเฉพาะของการต่อสู้ทางชนชั้น โครงสร้างทางการผลิต หรือแม้แต่การแทรกแซงของรัฐที่เคยกระทำมาในอดีตเพื่อที่จะแก้ไขวิกฤตการณ์ที่ผ่านมา⁵⁶ เมื่อเป็นเช่นนี้เราจึงควรศึกษาวิเคราะห์รัฐในสังคมที่ยังมิได้ผ่านการพัฒนาของระบบทุนนิยมขั้นสูงเพื่อเรียนรู้ถึงลักษณะและหน้าที่ของรัฐในบริบทที่แตกต่างกันออกไปด้วย ○

⁵⁶ Ibid., p. 255 Carnoy ชี้ให้เห็นว่า งานของนักคิดเช่น Gramsci ก็เป็นการอธิบายความสัมพันธ์ของการปฏิวัติสังคมนิยมในอิตาลีหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 งานของ Althusser เป็นความพยายามที่จะแนะนำเลือกใหม่สำหรับสภาพการณ์ในยุโรปตะวันตกในทศวรรษ 1960 เนื่องจากทฤษฎีรัฐและการปฏิวัติของเลนิน ซึ่งวิเคราะห์รัฐในฐานะที่เป็นเพียงเครื่องมือของชนชั้น ไม่อาจนำไปปฏิบัติได้ภายใต้สภาพการณ์ดังกล่าว เป็นต้น

3

รัฐอำนาจนิยมรูปแบบต่างๆ

ความสัมพันธ์ระหว่างระบบเศรษฐกิจทุนนิยม กับระบอบประชาธิปไตย

การศึกษาวิวัฒนาการของระบบการเมือง ลักษณะของระบบการเมือง และกระบวนการทางการเมืองของสังคมที่กำลังพัฒนาอาจแบ่งออกได้เป็น สองแนวทางด้วยกัน คือ แนวทางของสำนักพหุนิยม (pluralist) กับ แนวทางของสำนักมาร์กซิสต์ใหม่ (neo-marxist) แนวทางแรกนั้น ได้อาศัย ทฤษฎีระบบ (system theory) และทฤษฎีการพัฒนาทางการเมือง (political development theory) ที่ได้รับอิทธิพลอย่างมากจากทฤษฎี ความทันสมัย (modernization theory) แม้ว่าแนวทางนี้จะมีการศึกษา และวิเคราะห์ระบบการเมืองของสังคมที่กำลังพัฒนาที่แตกต่างกันไปใน รายละเอียดก็ตาม แต่มีข้อสรุปที่เหมือนกันอย่างหนึ่งว่า ระบอบ ประชาธิปไตยจะเกิดขึ้นได้ และสามารถดำรงอยู่นอยู่ได้อย่างต่อเนื่องโดยมีการ พัฒนาสูงขึ้นเป็นลำดับได้ ก็ต่อเมื่อระบบทุนนิยมในสังคมนั้นมีการพัฒนา และขยายตัวมากขึ้น

ดังนั้น การศึกษาตามแนวทางการพัฒนาทางการเมือง จึงเน้นความ สนใจไปที่สังคมมากกว่าที่รัฐเพราะถือว่าการเปลี่ยนแปลงทางสังคม-เศรษฐกิจ เป็นตัวแปรสำคัญในการกำหนดการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ประเด็น สำคัญของการศึกษาตามแนวทางนี้จึงได้แก่ การหาความสัมพันธ์ระหว่าง

ระบบทุนนิยม (ปัจจัยทางเศรษฐกิจ) กับระบอบประชาธิปไตย (ปัจจัยทางการเมือง) และได้ก่อให้เกิดทฤษฎีย่อยๆ 3 ทฤษฎีด้วยกัน คือ

- ก. ทฤษฎีที่ถือว่า ระบอบประชาธิปไตยเป็นรูปแบบของการปกครองที่เกิดขึ้นได้ก็แต่ในระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมเท่านั้น
- ข. ทฤษฎีที่ว่า ระบอบประชาธิปไตยจะคงอยู่ได้ก็เฉพาะในสังคมที่มีความมั่งคั่ง และความเจริญทางเศรษฐกิจในระดับสูงเท่านั้น
- ค. ทฤษฎีที่เห็นว่า สังคมที่จะมีการพัฒนาทางการเมืองไปสู่ระบอบประชาธิปไตยได้จะต้องมีประเพณีการปฏิบัติทางการเมืองที่กลุ่มอำนาจต่างๆ ในสังคมยอมที่จะผ่อนปรนเข้าหากันในการดำเนินการทางการเมือง และมีระบบการถ่วงดุลตรวจสอบอำนาจส่วนกลางไว้มิให้มีการรวมศูนย์อำนาจและขยายอำนาจจนเป็นอันตรายต่อการพัฒนาระบอบประชาธิปไตย

ทฤษฎีทั้งสามทฤษฎีนี้ เกิดจากการสังเกตการณ์และวิเคราะห์ประสบการณ์ของสังคมตะวันตก ดังนั้น จึงไม่สามารถนำมาอธิบายได้ว่าเหตุใด ระบอบประชาธิปไตยจึงเกิดขึ้น และธำรงรักษาไว้อย่างยากยิ่งในสังคมที่ไม่ใช่สังคมตะวันตก

เหตุที่นักทฤษฎีเหล่านี้เพ่งความสนใจไปที่ความสัมพันธ์ระหว่างระบบทุนนิยมกับระบอบประชาธิปไตยนั้น ก็เพราะการวิเคราะห์ประวัติศาสตร์ยุโรปตะวันตกพบว่าชนชั้นนายทุนที่เติบโตขึ้นจากการขยายตัวของเศรษฐกิจได้เป็นปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดการกดดันต่อระบอบการเมืองแบบเก่าหลายประการที่สำคัญก็คือ กลุ่มเศรษฐกิจที่เป็นนักธุรกิจได้ท้าทายอุดมการณ์ดั้งเดิม ซึ่งเป็นที่มาของความชอบธรรมทางการเมืองซึ่งมีรากฐานอยู่บนสิทธิที่เกิดจากชาติกำเนิดโดยเปลี่ยนแปลงอุดมการณ์เช่นว่านี้มาเป็นอุดมการณ์ และหลักการที่ว่า รัฐบาลและการปกครองนั้นเป็นสิทธิของสามัญชนที่มีทรัพย์สินสมบัติ ซึ่งต่อมากลายตัวของระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมได้ก่อให้เกิดกลุ่มผู้ใช้แรงงานจำนวนมาก และนำไปสู่การขยายสิทธิทางการเมืองจากการที่สิทธิทางการเมืองมีอยู่เฉพาะในหมู่คนร่ำรวยมากเป็นสิทธิการเมืองที่ให้แก่

พลเมืองทั่วไปวิวัฒนาการทางประวัติศาสตร์นี้เองที่ทำให้มีการสรุปว่า “ถ้าไม่มีชนชั้นนายทุน ก็ไม่มีประชาธิปไตย”⁵⁷

เหตุผลอีกประการหนึ่งที่นักทฤษฎีวิวัฒนาการทางการเมืองนำมาอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างระบบทุนนิยมกับประชาธิปไตย ได้แก่ การชี้ให้เห็นว่าระบบทุนนิยมนั้น มีรากฐานสำคัญอยู่ที่ทรัพย์สินส่วนบุคคล (private property) ระบบทุนนิยมจึงเป็นระบบเศรษฐกิจที่ปกป้องสถาบันทรัพย์สินส่วนบุคคลจากการแทรกแซงของรัฐ ดังนั้นจึงมีการแสวงหาช่องทางต่างๆ ที่จะจำกัดและตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจของรัฐวิวัฒนาการทางประวัติศาสตร์ได้ก่อให้เกิดการแยก “ภาคเอกชน” (private sphere) ออกจาก “ภาครัฐ” การแยกกิจกรรมทางสังคม-เศรษฐกิจที่เป็นของภาคเอกชนออกจากกิจกรรมส่วนที่เป็นของรัฐนี้ กลายเป็นเงื่อนไขสำคัญของวิวัฒนาการของระบอบประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นรูปแบบการปกครองที่รัฐมีอำนาจอย่างจำกัด (limited government) การแยกภาคเอกชนกับภาครัฐออกจากกันนี้ มีผลทำให้มีการแยกความเสมอภาคทางกฎหมายและการเมืองออกจากปัญหาด้านความไม่เสมอภาคทางสังคมและเศรษฐกิจด้วย ดังนั้นรัฐบาลที่มีความชอบธรรมในระบอบประชาธิปไตยในสังคมที่มีระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมจึงอ้างได้ว่า ประชาชนมีสิทธิทางกฎหมายและทางการเมืองที่เท่าเทียมกัน ส่วนความไม่เสมอภาคทางสังคม-เศรษฐกิจนั้น ก็เป็นเรื่องของภาคเอกชนไป

อย่างไรก็ดี ความคิดที่ว่า ประชาธิปไตยมีสหสัมพันธ์ในทางบวกกับการพัฒนาเศรษฐกิจนี้⁵⁸ ได้ถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างมากในระยะเวลาสองทศวรรษที่ผ่านมา เพราะแม้แต่ในสำนักพหุนิยมด้วยตนเองก็มีการชี้ให้เห็นว่า การเปลี่ยนแปลงทางสังคม-เศรษฐกิจที่มีอัตราความเจริญสูงขึ้นนั้น

⁵⁷ Barrington Moore, *Social Origins of Dictatorship and Democracy : Lord and Peasant in the Making of the Modern World* (Boston, Mass : Beacon Press, 1966) p. 418.

⁵⁸ ผู้เสนอความคิดนี้ ได้แก่ S.M. Lipset “Some Social Requisites of Democracy : Economic Development and Political Legitimacy”, *American Political Science Review* Vol. 53 (1959) pp. 69-105.

มิได้นำไปสู่การพัฒนาทางการเมืองในรูปของการมีระบบการเมืองที่มีความเป็นประชาธิปไตยสูงขึ้นแต่กลับก่อให้เกิดความเสื่อมโทรมทางการเมืองมากกว่า⁵⁹ นอกจากนั้นประเทศที่มีพรรคคอมมิวนิสต์ปกครองและมีระดับการพัฒนาเศรษฐกิจสูงขึ้น (วัดจากการพัฒนาทางอุตสาหกรรม) ก็ได้เป็นประชาธิปไตยมากขึ้นแต่อย่างใด

นักทฤษฎีที่เห็นว่าคุณลักษณะของระบบทุนนิยมที่มีการพัฒนาทางอุตสาหกรรมสูง มีส่วนสร้างประชาธิปไตย เช่น Karl Deutsch⁶⁰ และ Alex Inkles⁶¹ สังคมทุนนิยมอุตสาหกรรมมีลักษณะร่วมกันคือ ความมั่งคั่งและอัตราความเจริญทางเศรษฐกิจในระดับสูง และสิ่งนี้เองที่ทำให้ความขัดแย้ง-ความตึงเครียดทั้งในหมู่ชนชั้นปกครองด้วยกันเอง และระหว่างชนชั้นปกครองกับมวลชน การที่สังคมตะวันตกมีความเจริญทางเศรษฐกิจเป็นระยะเวลายาวนานติดต่อกัน เป็นผลทำให้เกิดรัฐสวัสดิการที่ยังผลให้เกิดการลดความขัดแย้งทางชนชั้น นอกจากนั้นความมั่งคั่งในระบบทุนนิยมยังลดความรุนแรงของความขัดแย้งภายในชนชั้นปกครองอีกด้วย เนื่องจากอำนาจทางการเมืองมิใช่เป็นเพียงแหล่งอำนาจแหล่งเดียว ที่เมื่อสูญเสียตำแหน่ง-อำนาจทางการเมืองไปแล้วก็จะพลอยเสียอำนาจทางสังคม-เศรษฐกิจไปด้วย ดังนั้นการแข่งขันทางอำนาจจึงมิได้เป็นการแข่งขันแบบชนะทั้งหมดยแพ้ทั้งหมด (zero sum game) เพราะช่องทางที่จะทำให้บุคคลเลื่อนสถานภาพทางสังคมได้ มีทั้งทางสังคม-เศรษฐกิจ และการเมือง มิได้มีอยู่เพียงช่องทางทางการเมืองแต่เพียงอย่างเดียว เมื่อฝ่ายใดเป็นฝ่ายพ่ายแพ้ ฝ่ายนั้นก็จะไม่ไปกระทำการใดๆ ที่บ่อนทำลายระบอบการเมือง เช่น ไม่ไปยุยงให้มีการ

⁵⁹ ดู Samuel P. Huntington, *Political Order in Changing Societies*, op. cit., chapter 1.

⁶⁰ Karl Deutsch, "Social Mobilization and Political Development", *American Science Review* (September, 1961) pp. 493-514.

⁶¹ Alex Inkles, "Participant Citizenship in Six Developing Countries", *American Political Science Review* (December, 1969) pp. 1120-1141.

เดินขบวนชุมนุมประท้วงก่อความไม่สงบ หรือไปร่วมกับผู้ก่อการร้าย ทำการล้มล้างรัฐบาล กล่าวโดยสรุปก็คือ ทุกๆ ฝ่ายต่อสู้-แข่งขันภายใต้กติกาทางการเมือง

นักทฤษฎีบางคนเห็นว่า สถาบันประชาธิปไตยเกิดขึ้นได้ก่อนที่ระบบทุนนิยมจะเติบโต และสังคมที่เคยเป็นสังคมศักดินาก็สามารถพัฒนาไปเป็นสังคมประชาธิปไตยได้ เช่น อังกฤษ เป็นต้น ซึ่งระบอบศักดินาได้ยอมสละอำนาจและมีการใช้อำนาจร่วมกันปกครองระหว่างพระมหากษัตริย์กับขุนนาง เป็นการประนีประนอมกัน มีการตรวจสอบ-ถ่วงดุลอำนาจระหว่างกันจนกลายเป็นธรรมเนียมปฏิบัติทางการเมือง ก่อนที่ระบบทุนนิยมจะเติบโตใหญ่ การที่สถาบันแรกเริ่มของประชาธิปไตยมีอยู่ก่อนการขยายตัวของทุนนิยมนั้น มีผลทำให้สถาบันเหล่านั้นเป็นกรอบที่ช่วยให้มีการรับเอาข้อเรียกร้องของชนชั้นทางสังคมที่เกิดขึ้นใหม่เข้ามาพิจารณาตอบสนองได้⁶²

ทฤษฎีเหล่านี้อธิบายกำเนิดของประชาธิปไตยตะวันตกได้ แต่ไม่สามารถอธิบายความล้มเหลวของการนำเอาระบอบประชาธิปไตยมาเป็นรูปแบบทางการเมืองของสังคมที่กำลังพัฒนาในโลกปัจจุบันได้⁶³

ประสบการณ์ในลาตินอเมริกา เอเชีย และแอฟริกา ภายหลังสงครามโลกครั้งที่สองชี้ให้เห็นว่า ระบอบอำนาจนิยมได้กลายเป็นรูปแบบการปกครองที่จืดชืดยิ่งยไปกว่าระบอบประชาธิปไตยในสังคมตะวันตก ทุนนิยมและการพัฒนาเศรษฐกิจที่มั่นคงก่อให้เกิดระบอบการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตย และส่วนที่สร้างทุนนิยมก็ได้แก่ภาคเอกชนมากกว่ารัฐ แต่ใน

⁶² ดูงานของ Reinhard Bendix, *Kings or People : Power and the Mandate to Rule* (Berkeley : University of California Press, 1978) โดยเฉพาะบทที่ 6 และ 9

⁶³ การพัฒนาระบอบประชาธิปไตยในสังคมที่กำลังพัฒนามีลักษณะสองด้าน คือ ความพยายามในการสถาปนาระบอบประชาธิปไตยที่มั่นคงมีความต่อเนื่อง เช่น กรณีของประเทศไทย เป็นต้น กับความพยายามที่จะฟื้นฟูระบอบประชาธิปไตย (redemocratization) ในสังคมที่เคยมีระบอบประชาธิปไตยมาแล้วอย่างต่อเนื่องยาวนานพอสมควร หากมาสะดุดหยุดลง เช่น ในสเปน, เม็กซิโก, บราซิล, ชิลี, เปรู, อาร์เจนตินา เป็นต้น

สังคมที่กำลังพัฒนานั้น การเปลี่ยนแปลงมีลักษณะกลับกัน กล่าวคือ รัฐเป็นฝ่ายสร้างระบบทุนนิยมและดำเนินการพัฒนาเศรษฐกิจ และรัฐที่เกิดขึ้นใหม่ส่วนใหญ่ในปัจจุบันก็เกิดขึ้นจากการต่อสู้เพื่อเอกราชโดยมีขบวนการชาตินิยมเป็นแกนนำในการเคลื่อนไหว ดังนั้น รัฐจึงถูกใช้เป็นเครื่องมือในการป้องกันการแทรกแซงทางเศรษฐกิจจากต่างชาติ ด้วยการเข้าไปแทรกแซงและขึ้นำระบบเศรษฐกิจเสียเอง การพัฒนาเศรษฐกิจจึงถูกกระตุ้นโดยรัฐที่มีข้าราชการเป็นกลไกที่สำคัญ ผิดกับในวิวัฒนาการของสังคมตะวันตกซึ่งพวกพ่อค้า-นักธุรกิจเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจมาตั้งแต่ต้น และเป็นฝ่ายที่สนับสนุนระบอบประชาธิปไตยที่สำคัญ

ในสังคมที่รัฐเป็นฝ่ายควบคุมการเปลี่ยนแปลงทางสังคม-เศรษฐกิจ การที่จะทำให้รัฐรับผิดชอบต่อสังคมจึงเป็นเรื่องยาก ในสังคมตะวันตกนั้นอำนาจครอบงำสังคมของรัฐถูกท้าทายและถูกลดความสำคัญไปเพราะพลังทางสังคมที่แข็งแกร่งและเคลื่อนไหวอยู่ตลอดเวลา แต่เมื่อการเปลี่ยนแปลงทางสังคม-เศรษฐกิจ ถูกกำหนดและขึ้นำโดยกลไกทางการเมืองแล้ว แล้วพลังใดเล่าที่จะมาควบคุมหรือเหนี่ยวรั้งอำนาจของรัฐ ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในสังคมที่กำลังพัฒนาที่เกิดขึ้น จึงมักจะเป็นการเปลี่ยนแปลงที่มาจากเบื้องบนเป็นส่วนใหญ่เสมอ ในสังคมที่ถูกครอบงำ (state-dominated societies) ประชาธิปไตยมักจะเป็นกิจกรรมที่จำกัดวงแคบอยู่เฉพาะชนชั้นนำ ประชาธิปไตยในสังคมที่กำลังพัฒนาจึงเผชิญกับอุปสรรคทางโครงสร้างหลายประการ โดยเฉพาะเกี่ยวกับรูปแบบของระบบการเมืองและสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจที่ไร้เสถียรภาพ และต้องตกอยู่ในภาวะการพึ่งพาจากระบบเศรษฐกิจโลกที่ถูกควบคุมโดยมหาอำนาจและบริษัทข้ามชาติ การที่ทรัพยากรมีอยู่อย่างจำกัด ทำให้การแข่งขันช่วงชิงอำนาจทางการเมืองกลายเป็นจุดยุทธศาสตร์ที่สำคัญ เพราะการเข้าถึง-การควบคุมอำนาจทางการเมือง ย่อมส่งผลโดยตรงต่อโอกาสที่จะใช้ทรัพยากรของรัฐและอำนาจในการควบคุม-กำหนดนโยบายนั้น สร้างผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจให้แก่ตนเองและพรรคพวกได้มากยิ่งขึ้น ดังนั้น การมีอำนาจทางการเมืองจึง

นำไปสู่การใช้ทรัพยากรของสังคมเพื่อประโยชน์ส่วนตัว การต่อสู้ทางการเมืองจึงเป็นการต่อสู้เพื่ออำนาจอย่างแท้จริง เพื่อแบ่งปันทรัพยากรของรัฐในหมู่ผู้ที่มีอำนาจ รัฐในสังคมที่กำลังพัฒนาจึงมีลักษณะเป็นรัฐอำนาจนิยม ซึ่งเรากล่าวในรายละเอียดต่อไป

สังคมรอบนอกกับรัฐอำนาจนิยม

นักวิชาการสำนักมาร์กซิสต์ใหม่ ไม่นิยมเรียกประเทศที่เกิดขึ้นใหม่เพราะได้รับเอกราชจากการเป็นเมืองขึ้นว่า สังคมที่กำลังพัฒนา (developing societies) หรือประเทศที่กำลังพัฒนา (developing countries) ตามทฤษฎีสำนักความทันสมัยชอบเรียกกัน แต่ใช้คำว่าสังคมรอบนอก หรือ Peripheral Societies เพราะต้องการเน้นว่า สังคมของประเทศในโลกที่สามนั้น มีความสัมพันธ์ในเชิงพึ่งพาหรือขึ้นต่อกับประเทศทุนนิยม ซึ่งเป็นศูนย์กลางของอำนาจทางเศรษฐกิจในระบบเศรษฐกิจโลก สังคมรอบนอกนี้มีลักษณะเด่นหลายประการ ที่สำคัญที่สุดก็คือ การที่สังคมเหล่านี้ยังไม่อาจตัดขาดจากความเป็นเบี้ยล่างของเจ้าอาณานิคมเดิมไปได้ ทั้งนี้เพราะการได้รับเอกราชนั้นมิมีผลเพียงการถ่ายเทอำนาจจากเจ้าอาณานิคมเดิมไปสู่ชนชั้นนายทุนน้อย ซึ่งเจ้าอาณานิคมยังคงมีอิทธิพลต่อความคิดและวิถีชีวิตตลอดจนอรรถประโยชน์ให้แก่ชนชั้นนี้อยู่ ชนชั้นนี้จึงอาศัยรัฐประชาชาติที่มีเอกราชทางการเมืองแล้วเป็นเครื่องมือในการรักษาความสัมพันธ์ดั้งเดิมกับเจ้าอาณานิคม และมีอำนาจครอบงำประชาชนส่วนใหญ่อยู่ได้

รัฐในสังคมรอบนอก ได้พัฒนารูปแบบและขยายบทบาทออกไปอย่างมาก ภายหลังที่ได้รับเอกราชแล้ว การขยายตัวของรัฐดังกล่าวมีลักษณะสำคัญ 5 ด้าน คือ⁶⁴

⁶⁴ Clive Y. Thomas, *The Rise of the Authoritarian State in Peripheral Societies* (New York : Monthly Review Press, 1984) pp. 50 - 53.

1. มีการกระจายขยายตัวด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และการค้าระหว่างประเทศ ดังเห็นได้จากการเข้าร่วมเป็นสมาชิกองค์การสหประชาชาติ และองค์กรที่เกี่ยวข้องอื่นๆ เช่น UNCTAD, IMF และ World Bank เป็นต้น มีความพยายามในการติดต่อทางการค้ากับสาธารณรัฐประชาชนจีน สหภาพโซเวียต กลุ่มประเทศสังคมนิยมยุโรป ตะวันออก มีความพยายามในการก่อตั้ง เข้าร่วมกลุ่มเศรษฐกิจระดับภูมิภาค และขบวนการของโลกที่สามต่างๆ เช่น ขบวนการกลุ่มประเทศที่ไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด เป็นต้น

2. มีการขยายตัวของรัฐเข้าไปแทรกแซงในเศรษฐกิจชนบทมากขึ้น ภายใต้อความพยายามในการพัฒนาเกษตรกรรม และสร้างภาวะพึ่งตนเองในการผลิตอาหาร ตลอดจนมีโครงการพัฒนาชนบท การจัดตั้งคณะกรรมการการตลาดเพื่อดูแลผลผลิตทางการเกษตร การขยายตัวของรัฐอย่างรวดเร็วไปยังส่วนชนบทนี้ เป็นมิติใหม่ของรัฐในความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับราษฎร

3. การจัดตั้งและพัฒนาภาคอุตสาหกรรม ซึ่งส่วนใหญ่เน้นการทดแทนการนำเข้า (import substitution) แต่ก็ยังไม่สามารถแก้ปัญหาหลักที่ตามมากับการใช้ยุทธศาสตร์การพัฒนาแบบนี้ได้ กล่าวคือ ต้องตกอยู่ในภาวะการพึ่งพาทุนและเทคโนโลยีตะวันตก และมีข้อจำกัดทางการตลาดต่างประเทศ ทำให้รัฐไม่สามารถขยายตัวได้อย่างเต็มที่ อย่างไรก็ตาม การพัฒนาเศรษฐกิจตามแนวทางนี้ก็ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระบบเศรษฐกิจในระดับหนึ่ง ซึ่งเป็นผลให้เกิดชนชั้นทางสังคมที่เติบโตอยู่ภายใต้การพัฒนาอุตสาหกรรมแบบพึ่งพา

4. การจัดตั้งสถาบันระดับชาติเพื่อแก้ไขปัญหาความล่าช้าทางเศรษฐกิจ สถาบันเหล่านี้ทำหน้าที่ควบคุมระบบการตลาดและระบบการเงิน ชี้นำและควบคุมการลงทุน (ทั้งภายในและจากต่างประเทศ) ควบคุมค่าจ้าง และราคา ให้บริการทางสังคม (การศึกษา สาธารณูปโภคต่างๆ) ควบคุมการค้าระหว่างประเทศ ฯลฯ การจัดตั้งสถาบันระดับชาติเหล่านี้เกิดขึ้นภายหลังจากที่สังคมนอกได้รับเอกราชแล้ว

5. มีการขยายตัวในการถือครองทรัพย์สินโดยรัฐ รัฐมีความพยายามที่จะเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตมากขึ้น เช่น มีการยึดกิจการของเจ้าอาณานิคมเดิมมาเป็นของรัฐ หรือไม่ก็เข้าไปบริหารกิจการบางอย่างด้วยการก่อตั้งรัฐวิสาหกิจและทำการพัฒนาตลาดเงินทุน เป็นต้น

จะเห็นได้ว่า รัฐทั้งเข้าไปแทรกแซงในระบบเศรษฐกิจ และทั้งเข้าไปมีส่วนเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตเสียเอง ดังนั้นภาคเศรษฐกิจจึงมิได้มีแต่เอกชน หากมีรัฐรวมอยู่ด้วย ผลกระทบที่รัฐมีต่อภาคเศรษฐกิจนั้นมีมากขึ้นเมื่อรัฐทำการควบคุมการออกใบอนุญาตการทำธุรกิจและการผลิต กำหนดนโยบายการใช้จ่ายรายได้ที่มาจากภาษีอากร ควบคุมระบบเครดิตและการแลกเปลี่ยน ตลอดจนการฝึกอบรมแรงงานด้วย

การขยายตัวในการครอบครองทรัพย์สินของรัฐนี้ เกิดขึ้นควบคู่ไปกับการพัฒนา และขยายตัวของการทหาร การขยายตัวของระบบราชการ และการสร้างมิติด้านอุดมการณ์ให้กับกิจการต่างๆ ที่รัฐเข้าไปจัดทำ⁶⁵ ประเด็นที่ควรเน้นไว้ ณ ที่นี้ก็คือ การขยายบทบาทของรัฐเข้าไปในภาคเศรษฐกิจนั้นมิได้เกิดขึ้นอย่างสมัครงใจ แต่ถูกบังคับโดยความจำเป็นในการสะสมทุน ซึ่งเป็นความจำเป็นทางโครงสร้างที่ถูกกำหนดโดยความสัมพันธ์ระหว่างสังคมรอบนอกกับสังคมนิยมศูนย์กลาง ในประการที่สอง แม้ว่าทุนต่างชาติจะครอบงำระบบเศรษฐกิจและก่อให้เกิดความสัมพันธ์ที่เรียกว่า “อาณานิคมแผนใหม่” ขึ้นก็ตาม แต่ก็มีพลังต่อต้านจักรวรรดินิยมอยู่ในสังคมนอกนั้นมาก และมีความต้องการที่จะสลัดตัวให้หลุดจากภาวะครอบงำนี้ เช่น การสร้างสังคมนิยมใน Tanzania และแนวทางพึ่งตนเองในพม่า เป็นต้น ในประการที่สาม รัฐหลังการเป็นอาณานิคมแล้ว มีความชอบธรรมมากกว่ารัฐในสมัยที่เป็นอาณานิคม ทั้งนี้ เนื่องจากการขยายบทบาทของรัฐในด้านเศรษฐกิจ สังคม และอุดมการณ์ ดังได้กล่าวมาแล้วในส่วนหนึ่ง อีกส่วนหนึ่ง

⁶⁵ เช่น ในประเทศไทย มีโครงการแผ่นดินธรรม - แผ่นดินทอง เป็นการสร้างอุดมการณ์ของการพัฒนาในรูปแบบที่รัฐให้การสนับสนุนและส่งเสริม เป็นต้น

เป็นเพราะเกิดการเมืองที่ต้องอาศัยพลังมวลชนเป็นพื้นฐานสนับสนุนมากขึ้น

โครงสร้างทางสังคมและชนชั้น

เมื่อรัฐขยายบทบาทมากขึ้นดังกล่าวแล้ว สังคมได้มีการเปลี่ยนแปลงไปในแง่ของโครงสร้างและชนชั้นอย่างไรบ้าง ในประเด็นนี้มีข้อสังเกต 5 ประการ คือ⁶⁶

1. โครงสร้างทางชนชั้นมีความสลับซับซ้อน แต่ก็มีความอ่อนแอมากกว่าชนชั้นในสังคมทุนนิยมศูนย์กลาง ทั้งนี้เพราะชนชั้นกรรมมาชีพในสังคมภายนอกยังต้องพัฒนาอยู่ เนื่องจากผู้ใช้แรงงานยังกระจุกตัวอยู่ในส่วนเศรษฐกิจเพียงสี่ส่วน คือ ส่วนเหมืองแร่ ส่วนเกษตรกรรมขนาดใหญ่ เช่น ไร่ อ้อย สวนยาง ส่วนธุรกิจนำเข้า-ส่งออก และส่วนบริการ ส่วนเศรษฐกิจเหล่านี้มักจะถูกควบคุมโดยบรรษัทข้ามชาติ ส่วนบริการมีผู้ใช้แรงงานมากที่สุด แต่กิจการด้านนี้มักมีขนาดเล็ก และกระจุกตัวอยู่ในเมืองหลวง นอกจากนั้นจำนวนแรงงานส่วนหนึ่งโดยเฉพาะในวัยหนุ่ม-สาว ก็ยังคงเป็นผู้ว่างงานอยู่

ลักษณะของผู้ใช้แรงงาน จึงกระจัดกระจายอยู่ในธุรกิจทั้งขนาดใหญ่และเล็ก ทั้งที่เป็นของต่างชาติและเป็นของคนในประเทศ แรงงานกระจุกตัวอยู่ในเขตเมืองใหญ่ และในเขตชุมชนที่ห่างไกลกัน ผู้ใช้แรงงานเพียงส่วนน้อยที่จัดตั้งสหภาพแรงงาน การที่การว่าจ้างแรงงานกระจายตัวไปตามธุรกิจขนาดเล็กจำนวนมาก ย่อมเป็นอุปสรรคต่อการรวมตัวเป็นสหภาพแรงงาน และมีผลทำให้สหภาพแรงงานมีความอ่อนแอ นอกจากนั้น ยังมีการเคลื่อนไหวด้านการประกอบอาชีพนอกถิ่นที่อยู่สูง⁶⁷ อีกด้วย

⁶⁶ Clive Y. Thomas, *The Rise of the Authoritarian State in Peripheral Societies*, op. cit., pp. 56 - 64.

⁶⁷ เช่น ในประเทศไทย แรงงานที่ใช้ในการตัดอ้อย เป็นแรงงานที่นำมาจากถิ่นอื่นเป็นส่วนใหญ่

เมื่อรัฐขยายบทบาทมากขึ้น ก็มีการขยายตัวของชนชั้นล่างที่เป็นเจ้าหน้าที่และลูกจ้างของรัฐตามไปด้วย แม้ว่าในระยะสิบปีที่ผ่านมา การขยายตัวของจำนวนเจ้าหน้าที่เริ่มลดลงเพราะรัฐมีงบประมาณจำกัดก็ตาม แต่การที่ชนชั้นนี้มีจำนวนมากขึ้นย่อมมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างของสังคมด้วย

สำหรับชนชั้นเจ้าสมบัติ (The propertied class) นั้น ก็มีความสลับซับซ้อนมากขึ้นเช่นกัน เพราะมีทั้งเจ้าที่ดินเดิม ซึ่งเป็นตัวแทนของ “ศักดินาในเขตชนบท” (feudalism in the countryside) ชนชั้นนายทุนอุตสาหกรรมซึ่งเป็นตัวแทนของ “ความสัมพันธ์แบบทุนนิยมในเขตเมือง” (capitalist relations in the cities) แต่ชนชั้นทั้งสองนี้ไม่ได้แยกออกจากกันอย่างชัดเจน แต่มีความซับซ้อนกันอยู่ในบุคคล และครอบครัวหนึ่งๆ ซึ่งเป็นทั้งเจ้าที่ดินและนายทุนอุตสาหกรรมในเวลาเดียวกัน จึงมีความสัมพันธ์หลายรูปแบบผสมผสานซ้อนกันอยู่ ในขณะเดียวกัน ชาวนาที่เป็นเจ้าของที่ดินก็มีลักษณะทางโครงสร้างชนชั้นที่สลับซับซ้อนเช่นกัน โดยมีทั้งชาวนาที่เป็นเจ้าของที่ดินรายใหญ่ ขนาดกลาง ขนาดเล็ก

ดังนั้นแนวความคิดเกี่ยวกับชนชั้นกลาง จึงค่อนข้างคลุมเครือไม่ชัดเจนในสังคมเหล่านี้ เพราะจะรวมถึงกลุ่มคนทั้งในเชิงการถือครองปัจจัยการผลิตและเชิงอาชีพ และเป็นการยากลำบากที่จะกำหนดให้แน่ชัดไปว่ากลุ่มใดมีฐานะเป็นชนชั้นกลางหรือไม่ เช่น ชาวนา เจ้าของที่ดิน อาจถูกจัดประเภทว่าเป็นชาวนารวย ในขณะที่ผู้ประกอบการอาชีพต่างๆ ก็รวมเป็นชนชั้นนายทุนน้อยด้วย

ในสังคมรอบนอก ชนชั้นนายทุนน้อย (petty bourgeoisie) มีบทบาทสำคัญในทางการเมือง ชนชั้นนี้เติบโตมาจากการปกครองแบบอาณานิคม เป็นพวกที่มีการศึกษาและทรัพย์สินพอประมาณ ประกอบด้วยผู้มีอาชีพอิสระทั้งในภาคเอกชนและภาครัฐบาล นักธุรกิจ และเจ้าที่ดิน ผลของการพัฒนาภายหลังที่สังคมรอบนอกพ้นจากการเป็นอาณานิคมที่สำคัญที่สุดก็คือ การเติบโตของ “ชนชั้นนายทุนน้อยที่เป็นข้าราชการ”

(state bourgeoisie หรือ bureaucratic bourgeoisie) ซึ่งควบคุมระบบราชการ ซึ่งเป็นกลไกของรัฐ และโดยฐานะทางชนชั้นแล้ว ก็เป็นชนชั้นที่ไม่เป็นปฏิปักษ์ หรือไม่มีความสัมพันธ์ในเชิงปฏิปักษ์ต่อชนชั้นนายทุนในสังคมทุนนิยมศูนย์กลางแต่เป็นพลังที่คอยช่วยเหลือการสืบทอดความสัมพันธ์แบบทุนนิยมทั้งภายในและภายนอกประเทศ

ชนชั้นนายทุนน้อยที่เป็นข้าราชการนี้ไม่ได้เป็นข้าราชการเต็มตัว แต่ก็ไม่ได้เป็นนายทุนเต็มตัว แต่เป็นผลพวงของทุนนิยมรอบนอกที่เป็นโครงสร้างอยู่ในระดับดังกล่าว ชนชั้นนี้มักจะมีลักษณะเป็นชาตินิยม เนื่องจากมีหน้าที่ในการบริหารงานของรัฐ ซึ่งอยู่ภายใต้การแข่งขันอย่างสูงกับรัฐชาติอื่นๆ ชนชั้นนี้มักจะประสานผลประโยชน์ของตนกับผลประโยชน์แห่งชาติโดยส่วนรวม และมีความโน้มเอียงที่จะมีความคิดเป็นสังคมนิยมประชาธิปไตย คือมีลักษณะต่อต้านทุนนิยมแต่ก็ไม่มุ่งหวังที่จะทำลายความสัมพันธ์แบบทุนนิยม หากต้องการลดความขัดแย้งทางชนชั้นด้วยการโฆษณาชวนเชื่อ และส่งเสริมระบบเศรษฐกิจแบบผสม และจัดให้มีสวัสดิการแก่ประชาชนในระดับหนึ่ง⁶⁸ ประเด็นหลังนี้ยังมีการถกเถียงกันอยู่มากว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐจะทำให้รัฐเป็นรัฐของประชาชน หรือเป็น รัฐเพื่อรัฐเอง กล่าวคือ อาศัยรัฐเป็นเครื่องมือหาประโยชน์ให้แก่กลุ่มของตนเอง (ครอบครัว เพื่อนฝูง มิตรสหายทางการเมือง) เพราะถ้าไม่มีข้อจำกัดอำนาจแล้ว บุคคลเหล่านี้ก็จะอาศัยอำนาจทำการฉ้อราษฎร์บังหลวงได้อย่างสะดวกสบาย⁶⁹

⁶⁸ ดูรายละเอียดใน Issa Shivji, *Class Struggle in Tanzania* (New York and London, 1976).

⁶⁹ กรณีย์ มากอส เป็นตัวอย่างที่ดี ในอาฟริกามี อิดี อามีน โบกัสซา และในลาตินอเมริกา ก็มี บิโนเช เป็นต้น การอาศัยรัฐเป็นเครื่องมือหาประโยชน์ส่วนตัวและของญาติมิตรนี้ เท่ากับเป็นการแปรสภาพรัฐให้เป็นกลไกส่วนบุคคลแทนที่จะเป็นกลไกส่วนรวม หรือเรียกได้ว่าเป็น personalization of the state อาการของโรคภัยนี้ ได้แก่ การคอร์รัปชันที่มีอยู่ทั่วไปในชนชั้นนำ โดยเฉพาะผู้มีอำนาจสูงสุดและผู้ใกล้ชิดจนถึงขั้นที่เอางบประมาณของชาติและความช่วยเหลือจากต่างประเทศบางส่วนเข้ากระเป๋าทนเองและพรรคพวก

2. โครงสร้างของชนชั้นในสังคมรอบนอก มีการเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงสูง ไม่เฉพาะแต่การเลื่อนฐานะทางสังคมของบุคคลอย่างรวดเร็วจากชนชั้นหนึ่งไปสู่อีกชนชั้นหนึ่งเท่านั้น แต่ในด้านการเปลี่ยนแปลงลักษณะและขนาดของชนชั้นด้วย เช่น การเติบโตของชนชั้นในเมืองใหญ่อันเป็นผลจากการอพยพของแรงงานชนบทสู่เมืองที่มีอยู่ตลอดเวลา

3. ระบบเศรษฐกิจของสังคมรอบนอกมีโครงสร้างมากมายหลากหลาย (multi-structured) กล่าวคือ เป็นที่รวมของรูปแบบการผลิตและความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจต่างๆ มากมายหลายแบบ เช่น มีสาขาของบริษัทข้ามชาติ มีทรัพย์สินของรัฐ มีที่ดินของชาวนาที่มีการผลิตแบบยังชีพ มีการแบ่งผลผลิตกัน มีแรงงานที่มีค่าจ้าง มีผู้ค้าขายที่ประกอบการค้าโดยอาศัยครอบครัว มีธุรกิจการค้า และอุตสาหกรรมต่างๆ การค้าและการผลิตเหล่านี้ต่างมีอันตรกิริยาต่อกัน แต่โดยส่วนรวมแล้วก็ยังเป็นการค้าและการผลิตที่อาศัยสินค้าเพียงไม่กี่อย่างในการขายเพื่อหารายได้จากต่างประเทศและยังต้องพึ่งพาทักษะ เทคโนโลยีและการเงินจากต่างประเทศเป็นอย่างมาก

4. ส่วนหนึ่งของชนชั้นนำในสังคมรอบนอก เป็นคนต่างชาติโดยอาศัยการร่วมมือจากชนชั้นนายทุนน้อยในชาติ รักษาผลประโยชน์ของตน การที่ชนชั้นนำในสังคมส่วนหนึ่งเป็นต่างชาตินี้ ทำให้ความสัมพันธ์ทางสังคมมีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่คนต่างชาติสามารถใช้พลังกดดันจากภายนอกต่อนโยบายของรัฐได้

5. ความสัมพันธ์ทางสังคมระหว่างชนชั้นเจ้าสมบัติ กับชนชั้นไร้สมบัติ มีความสำคัญมากกว่าที่เป็นอยู่ในสังคมทุนนิยมศูนย์กลาง ซึ่งความสัมพันธ์เช่นนั้น มีขอบเขตที่ชัดเจนกว่าที่เป็นอยู่ในสังคมรอบนอกดังได้กล่าวมาแล้วในข้อหนึ่ง เพราะในสังคมรอบนอกนั้น ลักษณะทางเชื้อชาติ ภาษา เพศ ศาสนา วรณะ ลักษณะชนบท-เมือง ต่างมีอันตรกิริยากับชนชั้น และทำให้เราวิเคราะห์โครงสร้างทางสังคมได้ยาก ความสลับซับซ้อนเช่นนี้ทำให้นักสังคมศาสตร์บางคนเห็นว่าในอาฟริกาไม่มีชนชั้น มีแต่เผ่าพันธุ์ เราควรระลึกว่าความสัมพันธ์หลายรูปแบบนี้ซ้อนกันอยู่ และมีความจำเป็นจะ

ต้องแยกแยะแจกแจงออกมาให้ชัดเจน

โดยสรุปแล้ว ลักษณะโครงสร้างทางสังคมและชนชั้นในสังคมรอบนอกที่สำคัญ ได้แก่ (ก) การที่อำนาจครอบงำของเจ้าอาณานิคมเดิม และทุนภายนอกยังคงมีต่อโครงสร้างทางสังคม โดยเฉพาะโครงสร้างทางชนชั้นและทางเศรษฐกิจอยู่ จึงเป็นปัจจัยที่เอื้ออำนวยต่อการเติบโตและการขึ้นมามีอำนาจทางการเมืองของนายทุนน้อย (ข) การที่ชนชั้นในระบบทุนนิยม คือ ผู้ใช้แรงงานและนายทุนต่างยังด้อยพัฒนาอยู่ และมีจำนวนน้อย ตลอดจนยังด้อยคุณภาพ จึงไม่มีชนชั้นปกครองที่มีอำนาจครอบงำอย่างชัดเจน นอกจากนั้นการที่ชนชั้นกรรมาชีพได้เกิดมาเป็นเวลานานจึงได้แสดงให้เห็นถึงการดำรงอยู่ของความขัดแย้งดั้งเดิมระหว่างชนชั้นกรรมาชีพกับทุนต่างชาติ (ค) สภาพทางสังคม-วัฒนธรรม ซึ่งห่อหุ้มชนชั้นกรรมาชีพอยู่ ได้ก่อให้เกิดการแบ่งแยกอย่างลุ่มลึกภายในชนชั้นนั่นเอง เช่น แบ่งแยกตามเพศ เผ่าพันธุ์ วัฒนธรรม และศาสนา ได้นำไปสู่มิติอีกด้านหนึ่งของการก่อรูปการณ์จิตสำนึก ซึ่งมีได้อยู่ที่ความสำนึกทางชนชั้นแต่อย่างเดียว หากขึ้นอยู่กับเชื้อชาติ ศาสนา และวรรณะด้วย ดังนั้นจึงเป็นการยากที่จะกำหนดว่าเส้นแบ่งทางชนชั้นอยู่ที่ไหน (ง) แม้ว่าในปัจจุบันชนชั้นนายทุนน้อยซึ่งมีอำนาจรัฐอยู่นั้น มิได้เป็นกลุ่มคนที่มีความผสมกลมกลืนกัน แต่รวมกลุ่มย่อยหลายกลุ่มคือ ผู้ประกอบวิชาชีพ นักการเมือง-นักบริหาร ผู้บริหารเศรษฐกิจของรัฐ และผู้ประกอบการธุรกิจเอกชน และความขัดแย้งระหว่างกลุ่มย่อยเหล่านั้น ก็ยังคงมีอยู่ แต่การที่ยังไม่มีชนชั้นปกครองที่เป็นปึกแผ่น ผลประโยชน์ของชนชั้นนายทุนน้อยจึงผูกพันอยู่อย่างใกล้ชิดกับทุนชาติ และทำให้รัฐมีลักษณะที่จะเป็น “รัฐเพื่อรัฐ” มิใช่ รัฐเพื่อประชาชน (จ) เนื่องจากสภาพอันสลับซับซ้อนดังกล่าวนี้ แทนที่ความสลับซับซ้อนและการเคลื่อนไหวของโครงสร้างทางชนชั้นที่เป็นไปอย่างรวดเร็ว จะทำให้ความขัดแย้งทางชนชั้นน้อยลง กลับเพิ่มความขัดแย้งให้มีความแหลมคมขึ้น

อนึ่ง แม้ว่าความสัมพันธ์แบบอาณานิคมอย่างเป็นทางการจะหมดไปแล้วก็ตาม แต่อิทธิพลครอบงำของทุนนิยมสากลที่มีต่อโครงสร้างทาง

สังคมของสังคมนอกก็ยังคงมีอยู่สูง สังคมเหล่านี้จึงยังคงเป็นสังคมแบบทุนนิยมพึ่งพาอยู่นั่นเอง

เมื่อเราเข้าใจลักษณะของโครงสร้างทางสังคมและชนชั้นในสังคมนอกครบแล้ว เราก็จะวิเคราะห์อำนาจของรัฐกับอำนาจของชนชั้นในสังคมนอกได้อย่างชัดเจนและเป็นระบบมากขึ้น

ประเด็นหลักที่เราสนใจก็คือ รัฐในสังคมนอกมีความเป็นอิสระปลอดจากพลังกดดันและการควบคุมของชนชั้นในสังคมมากน้อยเพียงใด จึงสามารถมีอำนาจครอบงำส่วนอื่นๆ ของสังคมได้ เหตุใดรัฐในสังคมนอกจึงเป็นรัฐแบบอำนาจนิยม ดังที่นักวิชาการเรียกว่า “รัฐที่พัฒนาเกินไป” (overdeveloped state)⁷⁰

การศึกษาบทบาทของรัฐในสังคมนอก เริ่มจากการตระหนักถึงข้อแตกต่างอันสำคัญยิ่งระหว่างสังคมตะวันตกกับสังคมนอก นั่นคือการที่สังคมนอกได้เคยตกเป็นอาณานิคมมาก่อน ความแตกต่างทางวิวัฒนาการทางประวัติศาสตร์นี้มีความสำคัญต่อการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคม และประสบการณ์ของการตกเป็นเมืองขึ้นได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างสังคมและการรวมตัวกันเป็นพันธมิตรของชนชั้นต่างๆ ตลอดจนมีการปรับเปลี่ยนพันธมิตรทางชนชั้นนี้ภายหลังที่ได้รับเอกราชแล้ว

Alavi⁷¹ เสนอว่า ปัญหาที่สำคัญที่สุดเกี่ยวกับรัฐภายหลังการได้รับเอกราชแล้ว ได้แก่ การที่รัฐเหล่านั้นมิได้ถูกสถาปนาโดยนายทุนชาติ และ

⁷⁰ Hamza Alavi, "The State in Post-Colonial Societies : Pakistan and Bangladesh", *New Left Review* No. 74 (July - August, 1972) pp. 59 - 81 ซึ่งก่อให้เกิดการวิจารณ์อย่างมากมายตามมา ดู John S. Saul, "The State in Post-Colonial Societies : Tanzania", *Socialist Register* 1974 pp. 349-372; Sherry Girling, "The State in Post-Colonial Societies-Pakistan and Bangladesh. Comments on Hamza Alavi", *Kapitalistate* 2 (1973) pp. 49-51; Colin Leys "The Overdeveloped Post-Colonial State : A Re-evaluation", *Review of Radical Political Economy* 5 (January - April, 1976) pp. 39 - 48.

⁷¹ Alavi, op. cit., pp. 61 - 64.

โดยนายทุนจักรวรรดินิยมต่างชาติ ซึ่งยังคงมีอิทธิพลอยู่ แม้ว่าจะไม่มีความสัมพันธ์แบบอาณานิคมอย่างเป็นทางการแล้วก็ตาม ดังนั้นพื้นฐานทางชนชั้นของรัฐเหล่านี้จึงสลับซับซ้อนอย่างมาก เพราะรัฐก็ได้ตกอยู่ในอำนาจของนายทุนชาติอย่างเด็ดขาด เนื่องจากยังมีอำนาจของนายทุนต่างชาติครอบงำอยู่ แต่รัฐก็ไม่ได้เป็นเครื่องมือของนายทุนต่างชาติเสียเลยทีเดียว เพราะย่อมขัดแย้งกับความเป็นเอกราชอย่างเป็นทางการที่รัฐได้รับมาใหม่ๆ Alavi จึงมีความเห็นว่า รัฐในสังคมทุนนิยมรอบนอกนั้น มิได้ตกเป็นเครื่องมือของชนชั้นหนึ่งชนชั้นใดแต่เพียงชนชั้นเดียว รัฐจึงมีความเป็นอิสระพอสมควร และทำหน้าที่คอยไกล่เกลี่ยระหว่างผลประโยชน์ของชนชั้นเจ้าสมบัติสามชนชั้นที่ขัดแย้งกัน คือ นายทุนต่างชาติ นายทุนชาติ และเจ้าที่ดิน ซึ่งต่างก็มีฐานอำนาจทางเศรษฐกิจและวิธีการผลิตที่แตกต่างกันในขณะเดียวกันรัฐก็มีหน้าที่ในการธำรงรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม และรักษาระเบียบทางสังคมที่ทุกๆ ชนชั้นมีผลประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งได้แก่ การธำรงไว้ซึ่งสถาบันทรัพย์สินส่วนบุคคล และวิธีการผลิตแบบทุนนิยมให้เป็นวิธีการผลิตหลักของสังคม

ความสัมพันธ์ทางชนชั้นที่หลากหลายนี้ ทำให้คณาธิปไตยของทหาร-ข้าราชการ ซึ่งเป็นกลไกของรัฐ สามารถมีบทบาททางเศรษฐกิจที่เป็นอิสระได้ รัฐสามารถดูดซับเอาส่วนเกินทางเศรษฐกิจจำนวนมากและนำไปใช้ในกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ระบบราชการเป็นกลไกชี้แนะในรูปของการพัฒนาเศรษฐกิจ

อย่างไรก็ตาม กลไกของรัฐมิได้มีเพียงคณาธิปไตยทหาร-ข้าราชการเท่านั้น ในระยะที่มีการเมืองแบบประชาธิปไตย นักการเมืองกับพรรคการเมืองก็จัดเป็นส่วนหนึ่งของกลไกของรัฐด้วย นักการเมืองและพรรคการเมืองอยู่ตรงศูนย์กลางของความสัมพันธ์อันสลับซับซ้อน ด้านหนึ่งพวกเขาจะต้องเป็นตัวแทนที่เรียกร้องผลประโยชน์ให้แก่ประชาชนที่สนับสนุนเขา แต่อีกด้านหนึ่งพวกเขาก็มีส่วนสำคัญในการใช้ความชั่วของการประชาธิปไตยในการทำให้นโยบายทั้งหลายที่กำหนดโดยทหาร-ข้าราชการได้รับการยอมรับจากสาธารณชน ความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมือง-พรรคการเมือง

กับคณะทหาร-ข้าราชการ จึงเป็นความสัมพันธ์เชิงแข่งขันกันและเกื้อกูลกันด้วย⁷²

ข้อใจความของบทความของ Alavi ได้แก่ การชี้ให้เห็นว่ารัฐในสังคมทุนนิยมรอบนอกที่เคยเป็นอาณานิคม มีลักษณะแตกต่างไปจากรัฐในสังคมทุนนิยมตะวันตก ในแง่ที่ว่า ในสังคมทุนนิยมตะวันตกนั้น มีชนชั้นนายทุนที่มีอำนาจครอบงำสังคม (hegemonic bourgeoisie) โดดเด่นอยู่เพียงชนชั้นเดียว แม้ว่าจะมีส่วนย่อยๆ ของชนชั้นนั้นอยู่ก็ตาม แต่ก็เป็นส่วนประกอบของชนชั้นนำนั้น แต่ในสังคมทุนนิยมรอบนอก ชนชั้นประเภทนี้ไม่มีอยู่

ความคิดของ Alavi จึงเป็นการเสริมต่อความคิดมาร์กซิสต์ดั้งเดิม และมาร์กซิสต์ใหม่ ที่ศึกษา รัฐทุนนิยม เพราะการศึกษารัฐทุนนิยมนั้น มักจะมีการเสนอแนวคิดเกี่ยวกับภาวะการมีอำนาจครอบงำ (hegemony) ซึ่งบางคนเรียกว่า “การครองความเป็นเจ้า” แต่ Alavi ได้นำเอาปัจจัยทางประวัติศาสตร์คือ พลังตกค้างจากการเคยเป็นอาณานิคม มาวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมด้วย Alavi ชี้ให้เห็นว่า ชนชั้นสามชนชั้น คือ ชนชั้นนายทุนต่างชาติ นายทุนชาติ และเจ้าที่ดิน มีใช้ชนชั้นเดียวกัน เพราะต่างก็มีโครงสร้างทางเศรษฐกิจและผลประโยชน์ที่แตกต่างและขัดแย้งกัน ชนชั้นทั้งสามจึงมีใช้ส่วนย่อยของชนชั้นเดียวกัน ประเด็นนี้มีความสำคัญทางทฤษฎีมาก เพราะแนวคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของรัฐนั้น หมายถึง ความเป็นอิสระจากการตกเป็นเครื่องมือของชนชั้นหนึ่งชนชั้นใดและปฏิบัติการอย่างเป็นอิสระเพื่อปกป้องผลประโยชน์ร่วมของส่วนย่อยต่างๆ

บทความของ Alavi ได้ก่อให้เกิดการถกเถียงวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับรัฐในสังคมทุนนิยมรอบนอกอย่างมากมาย โดยได้มีผู้ศึกษาสังคมทุนนิยมรอบนอก

⁷² ลักษณะเช่นนี้ ปรากฏอยู่อย่างชัดเจนในระบบการเมืองไทย ในสมัยที่มีการเลือกตั้งและการร่วมกันครอบอำนาจระหว่างข้าราชการ (รวมทหาร) กับนักการเมือง ซึ่งมักจะมีทั้งการร่วมมือ - เกื้อกูลกัน และการแข่งขันกันจนก่อให้เกิดความขัดแย้งทางการเมืองจนเป็นสาเหตุแห่งการรัฐประหารบ่อยครั้ง

ในอาฟริกา แล้วเสนอความคิดเห็นที่แตกต่างออกไป ประเด็นสำคัญของการโต้เถียงประเด็นหนึ่ง ได้แก่ การที่ Alavi เสนอว่า รัฐในสังคมทุนนิยมรอบนอกที่เคยตกเป็นอาณานิคมมาก่อนนั้น มีลักษณะที่ “พัฒนาเกินไป” (overdeveloped) ทั้งนี้เพราะในระหว่างที่สังคมนั้นๆ ยังเป็นอาณานิคมอยู่นั้น รัฐได้กดขี่ปราบปรามชนชั้นภายในสังคมอื่นๆ จนราบคาบ โดยที่รัฐนั้นมีรากฐานที่แท้จริงอยู่บนความสัมพันธ์ทางการผลิตกับเมืองแม่ ดังนั้นโครงสร้างส่วนบนของรัฐอาณานิคมจึงโตเกินขนาดเมื่อเทียบกับโครงสร้างอื่นๆ ในสังคม เมื่อได้รับเอกราชแล้วก็รับเอาโครงสร้างของรัฐที่เติบโตอย่างมากระลอกนี้ติดมาด้วย จึงสามารถอาศัยกลไกทางการเมือง-ราชการพลเรือนนี้ควบคุมการเติบโตและการเคลื่อนไหวของชนชั้นอื่นๆ ได้⁷³

ปัญหาก็คือ ที่ว่า รัฐ “พัฒนาเกินไป” นั้น จะเปรียบเทียบกับอะไร เพราะถ้ารัฐสามารถทำหน้าที่หลักๆ ได้อย่างเหมาะสมในการสืบทอดระบอบสังคม เศรษฐกิจแล้ว อิทธิพลที่รัฐมีต่อสังคมก็จัดว่าไม่มากเกินไป และไม่น้อยเกินไป คือมีความพอดีและพอเพียง⁷⁴

John Saul ได้ขยายความคิดของ Alavi ออกไปอีกระดับหนึ่ง โดยเสนอว่า การที่รัฐในสังคมทุนนิยมรอบนอกมีความเป็นอิสระจากสังคมนั้นก็เพราะรัฐทำหน้าที่ทางด้านอุดมการณ์อย่างเข้มแข็ง รัฐภายหลังที่ได้รับเอกราชมีฐานะที่เป็นศูนย์กลางหรือศูนย์กลาง (centrality) ของระบบสังคม ความมีอิสระของรัฐจึงมีรากฐานมาจากการที่รัฐมีบทบาทเป็นศูนย์กลางของสังคมนั้นเอง⁷⁵

Saul ศึกษารัฐใน Tanzania เพื่อวิเคราะห์บทบาทของกลไกของรัฐ (ระบบราชการ) ในการสร้างสังคมนิยม เขาเสนอว่า รัฐในสังคมนอกที่

⁷³ Ibid., p. 61.

⁷⁴ W. Ziemann and M. Lanzendörfer, “The State in Peripheral Societies”, *The Socialist Register* (London, 1977), p. 145.

⁷⁵ ควรตั้งข้อสังเกตไว้ด้วยว่า การที่รัฐมีบทบาทเป็นศูนย์กลางของสังคมนั้นเป็นปรากฏการณ์ทั่วไปในสังคมเอเชีย รวมทั้งสังคมที่ไม่เคยเป็นอาณานิคมเช่นสังคมไทยด้วย

เคยเป็นอาณานิคมนั้นไม่ได้มีแต่เพียงสองลักษณะ คือ “การพัฒนาหรือเติบโตเกินขนาด” และ “บทบาททางเศรษฐกิจที่ใหม่และค่อนข้างจะเป็นอิสระ” เท่านั้น แต่ยังมีหน้าที่สำคัญทางด้านการสร้างอุดมการณ์อีกด้วย ลักษณะทั้งสองประการนี้ทำให้รัฐเป็นศูนย์กลางของสังคม⁷⁶ ดังนั้นบุคคลที่เป็นเจ้าหน้าที่ในกลไกของรัฐจึงมีความสำคัญอย่างมากในการนำเอายุทธศาสตร์การพัฒนาแบบสังคมนิยมไปปฏิบัติ

ปัญหาสำคัญของ Alavi และ Saul ก็คือ การที่เขาเห็นว่ารัฐในสังคมนิยมรอบนอกมีความแตกต่างในสาระสำคัญจากรัฐโดยทั่วไป ซึ่งในเรื่องนี้มีผู้ไม่เห็นด้วยอย่างมาก Colin Leys เห็นว่า รัฐมีความสำคัญเท่าเทียมกันในสังคมที่มีชนชั้นทุกสังคม และรัฐทุกรัฐไม่ว่าจะเป็นรัฐในทาสชาเนีย อังกฤษ อเมริกา หรือโซเวียตรัสเซีย ต่างก็มีความเป็นศูนย์กลาง (centrality) ไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน รัฐทุกรัฐในสังคมที่มีชนชั้นมีหน้าที่เหมือนกันคือ การสืบทอดสังคมนั้นให้คงอยู่ต่อไปได้เรื่อยๆ (reproduction of the society)⁷⁷

Zieman และ Lanzendorfer เสนอว่า เราควรวิเคราะห์ลักษณะ และบทบาทของรัฐจากหน้าที่ๆ จำเป็นสองประการ คือ ประการแรก ได้แก่ หน้าที่ในการสืบทอดระบบสังคม อีกประการหนึ่ง ได้แก่ หน้าที่ในการสืบทอดการผลิตทางเศรษฐกิจ ดังนั้นรัฐจึงมีลักษณะสองด้าน ด้านหนึ่งเป็นสถาบันที่ทำการสืบทอดระบอบเศรษฐกิจ อีกด้านหนึ่งเป็นสถาบันที่ทำการสืบทอดระบอบการเมือง ลักษณะด้านแรกนั้น ถูกกำหนดโดยรูปแบบทางการค้าและการผลิตในกระบวนการผลิตซึ่งกระบวนการดังกล่าวนี้ก็มีรัฐทำหน้าที่คอยดูแลอีกทอดหนึ่ง ส่วนที่สองนั้น รัฐถูกกำหนดโดยความสัมพันธ์อันสลับซับซ้อนระหว่างชนชั้นและส่วนย่อยๆ ของชนชั้นต่างๆ ซึ่งก็เป็นภาพสะท้อนทางสังคมของกระบวนการสืบทอดทางสังคมนั่นเอง รัฐจึงประกอบด้วยการต่อสู้ขัดแย้งทางชนชั้น และความพยายามที่จะลดความขัดแย้งทางชนชั้นอยู่ใน

⁷⁶ John S. Saul, op. cit., p. 353.

⁷⁷ Colin Leys, op. cit., p. 43.

ตัวของมันเองในเวลาเดียวกัน⁷⁸ ความเห็นนี้คล้ายกับความคิดของ Oppenheimer ที่เราได้พิจารณาแล้วข้างต้น ในแง่พื้นฐานของความคิดที่พัฒนาแตกต่างออกไปก็ได้แก่ การนำเอาปัจจัยด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศมาพิจารณาด้วย ในแง่ที่เศรษฐกิจภายในประเทศถูกกำหนดโดยระบบเศรษฐกิจโลก

โดยสรุปแล้ว รัฐในสังคมนอกนอกก็มีได้ “โตเกิน” ไปกว่าส่วนอื่นๆ ของสังคม เพราะ Colin Leys ได้นำสถิติมาแสดงให้เห็นว่า รัฐในทานซาเนีย เคนยา ยูกันดา ยังมิได้ขยายตัวใหญ่เท่ากับรัฐในประเทศทุนนิยมที่พัฒนาแล้ว เช่น อังกฤษ เยอรมัน และสหรัฐอเมริกา โดยวัดจากสัดส่วนของรายจ่ายของรัฐบาลส่วนกลาง จากรายได้ประชาชาติ⁷⁹ ปัญหาต่อไปก็คือ รัฐในสังคมนอกนอกเป็นรัฐที่อ่อนแอ หรือเป็นรัฐที่แข็งแกร่ง ประเด็นนี้ก็มีการถกเถียงกันมาก ฝ่ายที่เห็นว่ารัฐในสังคมนอกนอกส่วนใหญ่มีความอ่อนแอ ก็ดูจากการไร้เสถียรภาพทางการเมือง การที่รัฐยังต้องพึ่งพานายทุนต่างชาติอยู่ การมีทรัพยากรที่จำกัดและการเป็นหนี้ต่างประเทศมาก การขาดประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากรของรัฐ และการที่มีการก่อกบฏ-การเรียกร้องแบ่งแยกดินแดนภายในรัฐ

การไร้เสถียรภาพทางการเมืองที่ทำให้รัฐอ่อนแอ เห็นได้จากการเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญและรัฐบาลบ่อยๆ การมีวิกฤตการณ์ทางการเมืองอยู่เป็นประจำ และการที่รัฐบาลมีวิกฤตด้านความชอบธรรม ตลอดจนความล้มเหลวในการรักษาระบอบประชาธิปไตยไว้ เป็นต้น

⁷⁸ Ziemann and Lanzendörfer, op. cit., p. 151.

⁷⁹ Colin Leys, op. cit., p. 42 แท้ที่จริงแล้วการใช้เกณฑ์วัดว่ารัฐโตเกินไปหรือไม่ จากสัดส่วนของรายจ่ายของรัฐบาลส่วนกลางจากรายได้ประชาชาติแล้ว พบว่าสัดส่วนของรายจ่ายยังต่ำอยู่ โดยไปเปรียบเทียบกับรัฐในประเทศทุนนิยมที่พัฒนาแล้วนั้น ไม่ถูกต้องนัก ควรดูถึงความอ่อนแอและการไร้การจัดตั้งอย่างเป็นระบบของภาคเอกชนด้วย จึงจะถูก ซึ่งเป็นการนำเอาหลักเกณฑ์เชิงคุณภาพมาพิจารณาด้วย ไม่ใช่แต่เชิงปริมาณเท่านั้น ดังนั้นแม้ว่าสัดส่วนของรายจ่ายของรัฐบาลส่วนกลางจากรายได้ประชาชาติอาจมีน้อย แต่ผลกระทบต่อสังคมอาจมีมากก็ได้

ฝ่ายที่เห็นว่า รัฐมีความแข็งแกร่ง ก็ดูจากบทบาทของรัฐในการกำหนดและชี้แนะการพัฒนา และความสามารถของรัฐในการเข้าไปแทรกแซงกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เป็นต้น

ประเด็นที่ควรพิจารณาก็คือ รัฐในสังคมนอกนั้น มีทั้งความอ่อนแอและความแข็งแกร่ง สุดแต่ว่าเราจะกล่าวถึงมิติใดของรัฐ⁸⁰ และเมื่อเปรียบเทียบกับพลังทางสังคมอื่นๆ แล้ว โอกาสที่รัฐจะมีความแข็งแกร่งหรือมีอำนาจครอบงำส่วนอื่นๆ ของสังคมได้นั้น มากตราบเท่าที่ความขัดแย้งภายในชนชั้นปกครองมีน้อย และการที่รัฐอำนาจนิยมเกิดขึ้นได้นั้น ก็เพราะมีโครงสร้างทางเศรษฐกิจเอื้ออำนวยต่อการใช้อำนาจเข้าแทรกแซงของรัฐหลายประการ คือ (ก) พลังทางเศรษฐกิจยังด้อยพัฒนาอยู่ และกระจัดกระจายไม่เป็นกลุ่มก้อน ตลอดจนมีโครงสร้างของวิธีการผลิตที่หลากหลายนั่นเอง ทำให้การรวมพลังเพื่อท้าทายอำนาจรัฐเป็นไปได้ยากลำบาก (ข) ระบบการสืบทอดการผลิตทางเศรษฐกิจไม่ใช่ระบบใหม่ แต่เป็นระบบที่ตกทอดมาจากสมัยอาณานิคม ดังนั้นจึงตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของระบบทุนนิยมโลก

⁸⁰ ประเด็นที่เกี่ยวกับความอ่อนแอหรือความแข็งแกร่งของรัฐนี้ Frank และ Amin ต่างเห็นพ้องต้องกันว่า ชนชั้นนายทุนในโลกที่สามยังมีความอ่อนแออยู่ ดังนั้นรัฐในสังคมทุนนิยมพึงพาจึงค่อนข้างจะเป็นอิสระและมีอำนาจมากกว่าชนชั้นนายทุนในสังคมนั้น อย่างไรก็ตาม Frank เห็นว่า ประเด็นสำคัญไม่ได้อยู่ที่ความสัมพันธ์ระหว่าง รัฐ กับ นายทุนชาติ แต่อยู่ที่ความสัมพันธ์ระหว่าง รัฐ กับ นายทุนต่างชาติ ในสังคมทุนนิยมศูนย์กลาง ซึ่งในแง่รัฐจึงมีความอ่อนแอเพราะต้องพึ่งพานายทุนระดับโลกทางการเงิน เทคโนโลยี การสนับสนุนด้านสถาบัน อุดมการณ์ การทหาร ซึ่งอยู่ในสังคมทุนนิยมศูนย์กลาง โดยสรุปแล้ว รัฐในโลกที่สามจึงค่อนข้างเป็นอิสระ และค่อนข้างจะมีอำนาจก็แต่เฉพาะภายในสังคมเท่านั้น แต่มีความอ่อนแอและขาดอิสระในสังคมนานาชาติ ด้วยเหตุนี้เองจึงทำให้นายทุนต่างชาติและสังคมทุนนิยมศูนย์กลางมีผลประโยชน์ในการสร้างรัฐประชาชาติให้มีความแข็งแกร่ง เพื่ออาศัยเป็นเครื่องมือควบคุมและต่อรอกทางด้านเศรษฐกิจกับนายทุนชาติ ตามความเห็นของ Frank รัฐในโลกที่สามโดยเฉพาะที่เคยตกเป็นอาณานิคมมาก่อน จึงเป็นเครื่องมือของทุนต่างชาติมากกว่าทุนชาติ ดูรายละเอียดใน Andre G. Frank "Economic Crisis and the State in the Third World" Development Discussion Paper, NO. 30, University of East Anglia (February, 1979) Samir Amin, *Class and Nation* (New York : Monthly Review Press, 1980) ทั้งสองเรื่องมีอ้างอิงอยู่ใน Carnoy, op. cit., pp. 184 - 192.

และขาดความเป็นอิสระ (ค) ปัจจัยทั้งสองประการนี้ทำให้โครงสร้างทางสังคมมีลักษณะสองด้าน คือ ในด้านแรก ชนชั้นที่เป็นชนชั้นหลักในระบบทุนนิยม (ชนชั้นนายทุนและชนชั้นกรรมาชีพ) ยังด้อยพัฒนาและยังมีการรวมกลุ่มทางด้านอื่นที่ไม่ใช่ทางชนชั้น เช่น เชื้อชาติ ศาสนา เพศ อายุ อีกทั้งทำให้การรวมตัวทางชนชั้นเป็นไปได้ยากอีกด้านหนึ่งนั้นกลุ่มและชนชั้นนำทางสังคมที่ประกอบด้วยชนชั้นนายทุนน้อย เจ้าที่ดิน ทหาร และนายทุนชาติเป็นพันธมิตรกับนายทุนต่างชาติ เพราะทุกๆ ฝ่ายต่างมีผลประโยชน์ร่วมกันในการรักษาระบอบทุนนิยมไว้ ทั้งนี้ไม่ได้หมายความว่า ชนชั้นเหล่านี้ไม่มีความขัดแย้งกัน แต่แม้จะขัดแย้งกันอย่างไรก็ตาม แต่ก็ยังร่วมกันครองความเป็นใหญ่เหนือมวลชนได้ (ง) ลักษณะสองด้านดังกล่าวข้างต้นนี้ทำให้ชนชั้นนายทุนน้อยเป็นฝ่ายที่ถูกมอำนาจรัฐได้ เพราะชนชั้นนั่นเองที่เคลื่อนไหวเรียกร้องเอกราช และภายหลังที่ได้รับเอกราชแล้วยังคงครองอำนาจอยู่ได้ เพราะอาศัยการระดมความสนับสนุนจากมวลชนในระหว่างที่มีการเคลื่อนไหวเรียกร้องเอกราชไปสร้างความชอบธรรมให้แก่อำนาจรัฐ (จ) การที่ความสัมพันธ์ทางการผลิตแบบทุนนิยมยังด้อยพัฒนาอยู่นั้นทำให้มีการจำกัดการนำแนวความคิดประชาธิปไตยไปปฏิบัติ คือ ทำให้ระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภาอังกฤษยังลุ่มๆ ดอนๆ เพราะระบอบนี้มีรากฐานอยู่บนความเสมอภาคของปัจเจกบุคคลในระบบเศรษฐกิจเสรีแต่ความเสมอภาคดังกล่าวก็ยังไม่ค่อยเต็มที่ (ฉ) การที่รัฐเริ่มมีทรัพย์สินและมีการขยายตัวออกไปอย่างมาก ทำให้กลไกการควบคุมเศรษฐกิจของรัฐมีความแข็งแกร่งมากขึ้น ทั้งในรัฐที่ส่งเสริมสังคมนิยม และรัฐที่ส่งเสริมทุนนิยม (ช) การที่รัฐเป็นผู้ถือครองทรัพย์สินมากขึ้นนี้ ทำให้ศักยภาพของรัฐในการบังคับคนในสังคมเพิ่มมากขึ้นด้วย และทำให้รัฐเข้าไปควบคุมและแทรกแซงวิถีชีวิตของคนในสังคมมากขึ้น แต่การที่รัฐเป็นทั้งผู้จ้างแรงงาน (เพราะการเป็นเจ้าของวิสาหกิจต่างๆ) และเป็นผู้ที่ดูดซับเอาผลผลิตส่วนเกินไปด้วยนี้ย่อมก่อให้เกิดความขัดแย้งทางชนชั้นมากขึ้น โดยรัฐเผชิญหน้ากับผู้ใช้แรงงานโดยตรง และสะท้อนถึงหน้าที่หลักของรัฐในการประกันความสงบสุข

ภายในสังคม เพื่อให้การพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นไปได้อย่างรวดเร็ว รัฐจึงต้องอะลุ่มอล่วยกับสภาพแรงงานมากขึ้นเพื่อรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของระบบทุนนิยมไว้ การที่รัฐมีบทบาทเป็นผู้จ้างแรงงานนี้มีผลทำให้เกิดการรวมกลุ่มกันของผู้ใช้แรงงานในรัฐวิสาหกิจโดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างทางเชื้อชาติ ศาสนา เผ่าพันธุ์ ภูมิภาค และสาขาของอุตสาหกรรม ดังนั้น การแทรกแซงของรัฐจึงทำให้รัฐมีทั้งความแข็งแกร่งและความอ่อนแอในขณะเดียวกัน เพราะการกระทำดังกล่าวได้สร้างหน่อของความขัดแย้งไว้แล้ว (ช) วิฤตการณ์และการชะงักงัน อันเป็นผลตามมาของการสะสมทุนทั้งภายในและภายนอกประเทศ เป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นโดยทั่วไป โดยเฉพาะภายหลังวิฤตการณ์น้ำมันในกลางทศวรรษที่ 1970 วิฤตการณ์ดังกล่าวมีผลทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างระดับและการพัฒนาของพลังการผลิตกับความสัมพันธ์ทางสังคม⁸¹

วิฤตการณ์ดังกล่าวนี้ มีผลทำให้รัฐอำนาจนิยมต้องอ่อนตัวลง และจะต้องพยายามแสวงหายุทธศาสตร์ใหม่ๆ ในการปรับระบบเศรษฐกิจ ดังเช่น การปรับยุทธศาสตร์จากการเน้นการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า ไปเป็นการผลิตเพื่อส่งออก เป็นต้น⁸²

การที่รัฐอำนาจนิยมจะครอบงำสังคมอยู่ได้นั้น ก็จะต้องมีวิธีการปกครองที่อาศัยทั้งการกดขี่ ปราบปราม และการหว่านล้อมชักจูง วิธีการที่ใช้ก็คือ การป้องกันมิให้ฝ่ายค้านท้าทายอำนาจของตน โดยจะต้องสร้างกลไกทางอุดมการณ์ไว้เพื่อส่งเสริมความชอบธรรม เช่น มีการพัฒนา มีการเน้นความมั่นคงของชาติ เป็นต้น อุดมการณ์เหล่านี้มีอยู่เพื่อตอกย้ำความจำเป็น

⁸¹ Clive Y. Thomas, op. cit., pp. 83 - 88.

⁸² รัฐอำนาจนิยมที่มีการปรับยุทธศาสตร์ไปก่อน เช่น เกาหลีใต้ และไต้หวัน ย่อมมีข้อได้เปรียบในการครองตลาดสินค้าในต่างประเทศ ส่วนรัฐอำนาจนิยมที่เพิ่งจะเริ่มปรับยุทธศาสตร์พัฒนาดังกล่าวจะต้องเผชิญกับปัญหาของการกีดกันการค้า และการแข่งขันแย่งตลาดเป็นอย่างมาก ซึ่งคงจะเพิ่มความตึงเครียดภายในระบบเศรษฐกิจและการเมืองภายในประเทศมากขึ้น

และความสำคัญของโครงสร้างอำนาจนิยมของรัฐนั่นเอง รัฐอำนาจนิยมจึงต้องมีการก้าวก้าวที่เข้มแข็ง และมีการขยายกิจการทหารอยู่เสมอ ในบางสังคมการก้าวก้าวได้ถูกใช้เพื่อการกดขี่ปราบปรามคนในชาติมากกว่าที่จะใช้ในการปกป้องอธิปไตย⁸³ การกดขี่ปราบปรามนี้มีทั้งการกระทำอย่างเปิดเผยและอย่างลับๆ วิธีการอีกอย่างหนึ่งก็คือ การจำกัดเสรีภาพด้านต่างๆ และการใช้กลุ่มจัดตั้งที่เป็นประชาชน เช่น ฆ่ากลุ่มต่อต้านรัฐบาลโดยกลไกของรัฐเป็นผู้ให้ความสนับสนุน วิธีการที่รัฐอำนาจนิยมใช้ยังมีอีกมาก ที่สำคัญได้แก่ การสร้างกลไกการโกง หรือใช้อิทธิพลในการเลือกตั้ง หรือไม่ก็กดดันให้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญส่วนที่เป็นประชาธิปไตย ที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ การทำลายองค์กรของประชาชน นับตั้งแต่พรรคการเมือง สหภาพแรงงาน ไปจนถึงสื่อมวลชนที่ไม่ได้อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐ⁸⁴ ในขณะเดียวกัน รัฐก็สนับสนุนส่งเสริมสถาบันเอกชนที่อยู่ภายใต้การบงการของรัฐ เช่น สหภาพกรรมกร และองค์กรมวลชนต่างๆ องค์กรเหล่านี้ในที่สุดก็จะได้รับการยอมรับจากรัฐ แม้ว่าจะมีข้อองค์กรที่เป็นทางการก็ตาม แต่อาจเรียกได้ว่าเป็น “กึ่งทางการ” เนื่องจากได้รับงบประมาณต่างๆ และมีการให้สิทธิประโยชน์บางอย่าง เช่น การออกบัตรรับรองให้แก่สมาชิกขององค์กรให้มีสิทธิพกพาอาวุธ โดยสนับสนุนให้ตีทะเบียนอาวุธปืนให้ เป็นต้น⁸⁵ องค์กรเหล่านี้ขยายตัวอย่างรวดเร็ว เพราะรัฐเป็นผู้ให้ความสนับสนุนในแง่ทรัพยากร และรัฐมีไว้เพื่อใช้ประโยชน์ในการต่อต้านประชาชนที่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐ โดยกลไกของรัฐไม่ต้องเผชิญหน้าและปราบปรามประชาชนโดยตรง

⁸³ ความรุนแรงที่กระทำโดยกลุ่มทหารต่อกลุ่มต่อต้านรัฐบาล มีอย่างกว้างขวางในอินโดนีเซีย เมื่อปี ค.ศ. 1965 ซึ่งมีการปราบปรามและฆ่าผู้ต้องสงสัยว่าเป็นคอมมิวนิสต์ ประมาณห้าแสนถึงหนึ่งล้านคน ในอิหร่านสมัยพระเจ้าชาห์ มีผู้ถูกทรมานเป็นจำนวนประมาณสามแสนห้าหมื่นคน และในลาตินอเมริการะหว่างปี ค.ศ. 1968 - 1978 มีคนหายสาบสูญไปประมาณสามหมื่นคน นอกจากนี้ เขมรแดงภายใต้การนำของพลพต ก็ฆ่าฟันประชาชนไปหลายแสนคน

⁸⁴ เช่น ในชิลี ภายใต้การนำของ พินอเช เป็นต้น

⁸⁵ ในกรณีของไทยก็เคยปรากฏว่ามีการออกบัตรประจำตัวให้แก่สมาชิกองค์กรจัดตั้งของทางการเมืองบางองค์กร ซึ่งได้มีการนำไปใช้แสดงอิทธิพลกันอยู่เนื่องๆ

ความแตกต่างระหว่างรัฐอำนาจนิยมแบบฟาสซิสต์ กับรัฐอำนาจนิยมรูปแบบอื่นๆ

รัฐอำนาจนิยม รัฐราชการ-อำนาจนิยม และรัฐอำนาจนิยมฟาสซิสต์ต่างได้รับการเรียกขานว่าเป็น authoritarian state ด้วยกันทั้งสิ้น แต่ในทางทฤษฎีและทางความเป็นมาทางประวัติศาสตร์แล้ว รัฐราชการ-อำนาจนิยมในลาตินอเมริกา⁸⁶ นั้นไม่เหมือนกับรัฐอำนาจนิยมที่เราได้กล่าวไว้ข้างต้น

รัฐฟาสซิสต์นั้น จะต้องถือว่าเป็นรัฐที่มีลักษณะพิเศษเฉพาะตัวของมันเอง เพราะเกิดขึ้นภายใต้สภาพแวดล้อมและมีเหตุการณ์ทางประวัติศาสตร์ที่ไม่เหมือนกับที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ภายหลังสงครามโลกครั้งที่หนึ่งได้ก่อให้เกิดภาวะตกต่ำทางเศรษฐกิจทั่วโลกและจักรวรรดินิยมก็มีความอ่อนแอ เพราะมีการแข่งขันกันเองอย่างสูง ในขณะที่ตลาดโลกหดตัวลงและเกิดภาวะเงินเฟ้อ วิกฤตการณ์ทางการเมือง และการว่างงานโดยทั่วไป ในระยะเวลาเดียวกันนั้นเอง ก็เกิดความรู้สึกต่อต้านการปกครองโดยกลุ่มนายทุนปรากฏอยู่ในหมู่ประชาชนโดยทั่วไป เมื่อเกิดการปฏิวัติเดือนตุลาคม ปี ค.ศ. 1917 ในรัสเซีย ชนชั้นปกครองในยุโรปก็ได้เกิดความตื่นตระหนก ในภัยอันตรายของคอมมิวนิสต์ เหตุการณ์ทั้งสองนี้ ประจวบกับการที่กลุ่มปฏิกิริยาสุดขั้วในกลุ่มนายทุนได้อำนาจรัฐและต้องการแก้ไขปัญหาสองด้าน คือ วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ และการต้านภัยคอมมิวนิสต์นี้ด้วยการนำลัทธิชาตินิยมมาใช้

รัฐฟาสซิสต์ มีความแตกต่างไปจากรัฐอำนาจนิยม 6 ประการ⁸⁷ คือ

1. ในขณะที่รัฐฟาสซิสต์เกิดมาจากระบอบทุนนิยมที่พัฒนาแล้ว

⁸⁶ นอกจากลาตินอเมริกาแล้ว ยังมีผู้พยายามนำแนวคิดนี้มาวิเคราะห์เกาหลีใต้ในปัจจุบันอีกด้วย และสำหรับไต้หวันนั้น ก็มีผู้เรียกว่า อำนาจนิยมอย่างอ่อน (soft authoritarian) โดยชี้ให้เห็นว่าระบอบอำนาจนิยมอย่างอ่อนนี้ช่วยเร่งการเติบโตทางเศรษฐกิจได้

⁸⁷ Clive Y. Thomas กล่าวถึงความแตกต่างนี้ ใน The Rise of the Authoritarian State in Peripheral Societies, op. cit., pp. 106 - 109.

โดยมีชนชั้นเดียวครองอำนาจอยู่ได้นั้น รัฐอำนาจนิยมเกิดขึ้นภายในระบบทุนนิยมที่ด้อยพัฒนา โดยไม่มีชนชั้นหนึ่งชนชั้นใดที่มีอำนาจครอบงำอย่างเด็ดขาด และอิทธิพลของชนชั้นปกครองที่มีต่อกลไกของรัฐนั้น ก็เคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ส่วนในรัฐฟาสซิสต์นั้น ชนชั้นนายทุนถูกบังคับให้ยอมสละอำนาจที่มีต่อรัฐให้แก่ฝ่ายที่มีลักษณะปฏิกริยาสุดขั้ว โดยมีความเชื่อว่า เมื่อพรรคนี้มีอำนาจแล้วรัฐเท่านั้นที่จะเป็นสิ่งที่แก้ไขวิกฤตการณ์ทางการเมือง-สังคมและเศรษฐกิจที่เผชิญหน้าชนชั้นนายทุนอยู่ในขณะนั้นได้ ดังนั้นกลุ่มปฏิกริยาชาวนาจัดภายในชนชั้นนายทุน จึงกลายเป็นฝ่ายที่กุมอำนาจรัฐไว้อย่างเด็ดขาด

2. รัฐฟาสซิสต์นั้น วิกฤตการณ์ที่ชนชั้นปกครองเผชิญอยู่นั้นไม่เพียงแต่เป็นวิกฤตการณ์ภายในชาติเท่านั้น หากมีมิติทางสากลรวมอยู่ด้วย นั่นก็คือ วิกฤตของจักรวรรดินิยม และการแข่งขันระหว่งนายทุนชาตินั้น ก็เป็นปัจจัยที่เป็นกุญแจสำคัญในการแย่งตลาดทางการค้ากัน การแข่งขันกันนี้อาจกล่าวได้ว่า นายทุนชาติมีส่วนสำคัญในการผลักดันให้เกิดวิกฤตทางสากลด้วย แต่วิกฤตการณ์ที่ก่อให้เกิดรัฐอำนาจนิยมนั้น ก็มีลักษณะทางสากลเช่นกัน หากมีความแตกต่างจากลักษณะทางสากลของรัฐฟาสซิสต์สองประการด้วยกัน คือ ทุนนิยมที่พัฒนาแล้วได้เรียนรู้ความเจ็บปวดจากประสบการณ์ในสมัยเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลกในทศวรรษ 1930 จึงพยายามรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจระดับชาติ ภูมิภาค และระหว่างประเทศไว้ นอกจากนั้น ในขณะที่ชนชั้นปกครองของฟาสซิสต์ประกอบด้วยกลุ่มผลประโยชน์ที่ค่อนข้างจะมีความเป็นอิสระในโครงสร้างเศรษฐกิจระหว่างประเทศ แต่ชนชั้นนายทุนชาติและนายทุนน้อยที่พึ่งก่อดำขึ้นในรัฐอำนาจนิยม ต้องตกอยู่ในภาวะเบียดเบียนและพึ่งพาต่อโครงสร้างเศรษฐกิจระหว่างประเทศ และไม้อาจจะมีอิทธิพลต่อการแก้ไขวิกฤตการณ์ในเศรษฐกิจระดับสากลได้ การที่เกิดรัฐอำนาจนิยมขึ้นมาเช่นนี้ ส่วนหนึ่งก็เพราะต้องการแก้ปัญหาภาวะพึ่งพาดังกล่าว

3. ในขณะที่รัฐฟาสซิสต์เกิดขึ้นในสังคมที่มีระดับการพัฒนาของพลัง

การผลิตสูงซึ่งความล้มพันธ์ด้านการตลาดโดยเฉพาะตลาดแรงงานมีอยู่ทั่วไปในสังคมแล้ว แต่สังคมที่มีรัฐอำนาจนิยมเกิดขึ้นนั้น พลังทางการผลิตและการตลาดยังคงล้าหลังอยู่มาก ในหลายส่วนของเศรษฐกิจภายใต้รัฐฟาสซิสต์นั้น การโจมตีองค์กรของผู้ใช้แรงงานมีวัตถุประสงค์ 2 ประการ คือ ต้องการเอาชนะผู้ใช้แรงงานในทางการเมืองและลดพลังการต่อต้านจากประชาชน อีกด้านหนึ่งก็คือ สานต่อการฟ่ายแพ้ของผู้ใช้แรงงานนี้ โดยทำให้แรงงานเข้ามาสู่การเป็นทหาร ซึ่งเท่ากับเป็นการต่อต้านความล้มพันธ์ทางตลาดแรงงาน คือ รัฐดูดซับแรงงานเข้ามาในภาคของรัฐ โดยเชื่อว่าจะลดต้นทุนการผลิตและเพิ่มผลผลิตและอัตรากำไรได้ ส่วนในรัฐอำนาจนิยมนั้น แม้จะมุ่งลดอำนาจทางการเมืองของผู้ใช้แรงงานก็ตาม แต่ก็ไม่เชื่อว่าหากรัฐเป็นผู้นำในการแก้ปัญหาแล้ว ปัญหาที่จะเบาบางลง ดังนั้น รัฐอำนาจนิยมจึงเลือกที่จะพึ่งพาบรรษัทข้ามชาติ และทุนต่างชาติในการขยายเศรษฐกิจมากกว่า ดังนั้น การขยายตัวทางเศรษฐกิจจึงอาศัยการขยายความล้มพันธ์ด้านทุนเพื่อดึงดูดให้ทุนต่างชาติเข้ามาลงทุนในประเทศ ด้วยการจัดการกับตลาดแรงงานให้เรียบร้อย ไม่มีการนัดหยุดงานหรือการทำความเดือดร้อนอื่นๆ ให้กับนักลงทุน⁸⁸

4. ในขณะที่ทั้งรัฐฟาสซิสต์และรัฐอำนาจนิยมต่างก็พยายามปรับปรุงโครงสร้างกลไกของรัฐเสียใหม่นั้น ในรัฐฟาสซิสต์นั้น อำนากรัฐกับทุนนิยมผูกขาดได้กระจุกรวมกันอยู่แล้ว แต่ในรัฐอำนาจนิยมนั้น รัฐมักจะมีบทบาทหลัก และมีบทบาท-อำนาจเหนืออำนาจอื่นๆ ของสังคมในการสืบทอดระบบทุนนิยม ผลประโยชน์ของรัฐกับผลประโยชน์ของทุนเอกชน ยังแยกกระจายกันอยู่ มิได้รวมตัวกันเหมือนกับที่เป็นอยู่ในยุโรปในขณะที่เกิดรัฐฟาสซิสต์ ในรัฐฟาสซิสต์นั้น กลุ่มทุนผูกขาดมีแหล่งทุนและเทคโนโลยีที่เป็นอิสระแยกออกไป แต่กลุ่มทุนผูกขาดในรัฐอำนาจนิยมมิได้มีลักษณะเช่นนี้ นอกจากนั้น

⁸⁸ เช่น นโยบายด้านแรงงานของเกาหลีใต้และไต้หวันที่มีการควบคุมแรงงานอย่างหนัก ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ อนึ่ง แรงงานจำนวนมากเป็นแรงงานที่อยู่ในภาคการขายบริการ และในภาคการขายบริการนี้มีจำนวนมากที่เป็นการขายตัว (โสภณ)

การปรับโครงสร้างอำนาจรัฐในฟาสซิสต์นั้น เกิดขึ้นภายหลังการปฏิวัติประชาธิปไตยแล้ว และประชาธิปไตยกระฎุมพี ก็เป็นที่ยอมรับกันทั่วไป⁸⁹ แต่ในกรณีของรัฐบาลอนาญนิมนี้ การเปลี่ยนแปลงแบบประชาธิปไตยกระฎุมพี ยังไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อนเลย

5. ในรัฐฟาสซิสต์ยุโรปนั้น มีกลุ่มทางสังคมหลายชั้น เช่น นายทุนน้อย พวกช่างาน ทหารที่ถูกปลดประจำการ ฯลฯ ซึ่งคนเหล่านี้ถูกระดมและหล่อหลอมเข้ามาอยู่ในองค์กรพรรค เพื่อสนับสนุนการปกครองฟาสซิสต์ และมีการจัดลำดับชั้นลดหลั่นกันไป แต่ในรัฐบาลอนาญนิมนี้ ชนชั้นปกครองมิได้มีฐานมวลชนเช่นนั้น แต่มักจะนิยมสร้างกลุ่มขึ้นมา หรือไม่ก็หลอกใช้ประโยชน์จากกลุ่มพลังมวลชนต่างๆ ที่มีอยู่แล้ว หากจะมีพรรคการเมืองก็มีใช้พรรคมวลชนแบบฟาสซิสต์ และการรักษาอำนาจก็ยังคงอาศัยการใช้กำลังอยู่ไม่มากนักย่อย

6. อุดมการณ์ของฟาสซิสต์ มีบทบาทสำคัญยิ่งในการพัฒนาระบบฟาสซิสต์ ในรัฐฟาสซิสต์นั้น ชนชั้นปกครองใช้อคติทางสังคม จิตวิทยา และวัฒนธรรมของเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ และชาตินิยมเป็นหลักในการเรียกร้องความสนับสนุนจากมวลชน โดยเริ่มจากการมีอุดมการณ์ที่อ้างความเหนือกว่าทางวัฒนธรรมและศีลธรรมต่อชนกลุ่มอื่น และชาติอื่น แต่ในรัฐบาลอนาญนิมนี้ แม้ว่าอุดมการณ์จะมีบทบาทสำคัญในการรักษารัฐอำนาจนิยมไว้ก็ตาม แต่การใช้อุดมการณ์มีลักษณะต่างไปจากอุดมการณ์ฟาสซิสต์ คือ

⁸⁹ นักวิชาการปัจจุบันที่สนใจเรื่องรัฐบาลอนาญนิม จึงวิเคราะห์พัฒนาการทางการเมืองของสังคมที่เคยผ่านระบอบประชาธิปไตยมาแล้ว แต่เคยเปลี่ยนไปอยู่ภายใต้ระบอบอำนาจนิยมว่า เป็นปัญหาของการกลับคืนของระบอบประชาธิปไตย (redemocratization) มิใช่การสร้างระบอบประชาธิปไตยขึ้นใหม่ (democratization) ดู Alfred Stepan, "Paths Toward Redemocratization : Theoretical and Comparative Considerations" ใน Guillermo O' Donnell, Philippe C. Schmitter, Laurence Whitehead (eds.), *Transitions from Authoritarian Rule : Comparative Perspectives* (Baltimore : The Johns Hopkins University Press, 1986 และ Juan J. Linz "The Transition from Authoritarian Regimes to Democratic Political Systems and the Problems of Consolidation of Political Democracy" (paper presented at IPSA Tokyo Round Table, March 29 - April 1, 1982).

มิได้เน้นทางด้านวัฒนธรรม-ศีลธรรมของเชื้อชาติ หากเน้นกฎหมายและความสงบเรียบร้อย ความเป็นปึกแผ่นหรือความสามัคคีของคนในชาติ การต่อต้านคอมมิวนิสต์ การพัฒนา และสังคมนิยม โดยการปลุกระดมมวลชนให้ร่วมกิจกรรมของรัฐ และสนับสนุนรัฐทุนนิยมโดยอ้อมสิ่งเหล่านี้

อาจสรุปได้ว่า รัฐฟาสซิสต์และรัฐอำนาจนิยม เป็นผลพวงของสภาพการณ์ทางสังคม-เศรษฐกิจ-การเมือง ที่มีได้เกิดขึ้นเพราะชนชั้นปกครองเลือกเอารูปแบบของรัฐเช่นนั้นเป็นทางแก้ปัญหา รัฐฟาสซิสต์เป็นรูปแบบพิเศษเฉพาะที่เกิดขึ้นในเยอรมนี และอิตาลี⁹⁰ และเราควรวิเคราะห์แยกออกไปต่างหากจากรัฐอำนาจนิยม และรัฐราชการ-อำนาจนิยม ซึ่งจะกล่าวต่อไปนี้

รัฐราชการ-อำนาจนิยมในลาตินอเมริกา

ประสบการณ์ทางการเมืองประเทศในลาตินอเมริกาที่มีความเจริญทางเศรษฐกิจสูง เช่น บราซิล อาร์เจนตินา ชิลี อุรุกวัย และเม็กซิโก ที่ตกอยู่ภายใต้อำนาจของคณะทหารในระยะเวลาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1966-1980 (บราซิลระหว่าง 1966-1970, อาร์เจนตินา หลัง 1976, ชิลีและอุรุกวัย หลัง 1973) ทำให้เกิดการทบทวนความคิดที่ว่า ยังมีการพัฒนาทางอุตสาหกรรมสูงขึ้น สังคมก็จะเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น เพราะระดับความเจริญทางเศรษฐกิจกลับทำให้เกิดรัฐราชการ-อำนาจนิยม (bureaucratic authoritarian states) ขึ้นอย่างมากมายในลาตินอเมริกา

นักวิชาการลาตินอเมริกาและนักวิชาการตะวันตกหลายคนต่างหันมาศึกษาปรากฏการณ์เช่นว่านี้ ที่สำคัญได้แก่ Cardoso และ Faletto,⁹¹

⁹⁰ Poulantzas ได้เสนอให้มีการแยกรัฐฟาสซิสต์ออกเป็นกรณีพิเศษ ที่ไม่อาจนำมาเป็นตัวแบบในการวิเคราะห์รัฐในสังคมทั่วไปได้ ดูการอธิบายของ Poulantzas ในบทที่ 1 นอกจากนั้นงานของ Gramsci ซึ่งจะพิจารณาต่อไป ก็เป็นการวิเคราะห์สังคมอิตาลี ภายใต้อำนาจฟาสซิสต์ เช่นกัน

⁹¹ F.H. Cardoso and E. Faletto, "Estado y proceso on America Latina", *Rev. Mexicana de Sociologia* (April/June 1977).

Guillermo O' Donnell,⁹² Alfred Stepan,⁹³ J.J. Linz,⁹⁴ J.M. Malloy⁹⁵ และ D. Collier⁹⁶ นักวิชาการเหล่านี้ต่างต้องการอธิบายสาเหตุของการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในสังคมลาตินอเมริกาที่มีความเจริญทางเศรษฐกิจสูง และมีระบอบการเมืองแบบประชาธิปไตยมาแล้วในระยะหนึ่ง แต่เกิดการหักเหเปลี่ยนแปลงโดยระบอบประชาธิปไตยได้ล่มสลายลง และมีระบอบใหม่ประกอบด้วยแนวร่วมคณะทหาร-พลเรือนมากุมอำนาจแทนสถาบันทางการเมืองที่มาจากการเลือกตั้ง โดยมีการรวมอำนาจไว้ที่ศูนย์กลาง และมียุทธศาสตร์และนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม-สากลนิยม ที่เน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมส่งออก การรับทุนและเทคโนโลยีจากต่างประเทศ

O' Donnell นักรัฐศาสตร์ชาวอาร์เจนตินา เป็นผู้ที่ให้บรรณาธิบาย ผลที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาอุตสาหกรรมของทุนนิยมพึ่งพา (dependent capitalist industrialization) ในทางสังคมและการเมืองว่า การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ลักษณะและบทบาทของรัฐเปลี่ยนแปลงไป เขาเห็นว่า ระบบการเมืองนั้น โดยปกติมีมิติที่สำคัญอยู่ 3 มิติด้วยกัน คือ (1) โครงสร้างของระบอบการเมืองระดับ

⁹² Guillermo O'Donnell, *Modernization and Bureaucratic Authoritarianism : Studies in South American Politics* (Berkeley, California : Institute of International Studies, Politics, Modernization Monograph Series No. 9, (1973)) งานนี้ก่อให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์และการศึกษาลักษณะของรัฐบาล-อำนาจนิยมอีกมากมาย ดูบทความต่างๆ ใน D. Collier (ed.) ข้างล่างนี้

⁹³ A. Stepan (ed.), *Authoritarian Brazil : Origins, Policies and Future* (New Haven : Yale University Press, 1973).

⁹⁴ J.J. Linz "Totalitarian and Authoritarian Regimes" in F. Greenstein and N. Polsby (eds.) *Handbook of Political Science* (Reading, Mass : Addison-Wesley Press, 1975).

⁹⁵ J.M. Malloy (ed.), *Authoritarianism and Corporatism in Latin America* (Pittsburgh : University of Pittsburgh Press, 1979).

⁹⁶ D. Collier (ed.), *The New Authoritarianism in Latin America* (Princeton, New Jersey : Princeton University Press, 1979).

ชาติ (2) องค์ประกอบทางชนชั้นและกลุ่มของแนวร่วมทางการเมือง (3) นโยบายสาธารณะที่สำคัญบางนโยบาย โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับการแจกจ่ายทรัพยากรไปยังกลุ่มต่างๆ ในระบบเศรษฐกิจ จากมิติ 3 ด้านนี้ O' Donnell จึงแบ่งประเภทของระบบการเมืองออกเป็น 3 ระบบ โดยพิจารณาถึงการที่ระบบมีลักษณะรวมกลุ่มต่างๆ ในสังคมให้เข้ามามีส่วนร่วมในแต่ละมิติ หรือว่ามีลักษณะแยกกลุ่มเหล่านี้ไม่ยอมให้เข้ามามีส่วนร่วมในด้านต่างๆ ดังกล่าวข้างต้น ระบบการเมือง 3 ประเภท ได้แก่ (ก) ระบบอบคณาธิปไตย (oligarchic) (ข) ระบบอบมวลชน (populist) และ (ค) ระบบอบราชการ-อำนาจนิยม (bureaucratic authoritarian)

ระบบอบคณาธิปไตย ได้แก่ ระบบการเมืองที่การแข่งขันทางการเมืองมีขอบเขตจำกัด ชนชั้นนำของภาคเศรษฐกิจซึ่งผลิตสินค้าส่งออกทางการเกษตร และแร่ธาตุ เป็นผู้ที่มีอำนาจทางการเมือง และกำหนดแนวนโยบายไปในทางที่เอื้อต่อผลประโยชน์ของตน ในระบบการเมืองแบบนี้กลุ่มผลประโยชน์นอกระบบราชการยังไม่มีพลังอำนาจท้าทายทางการเมือง รัฐจึงยังไม่มีอำนาจจำเป็นที่จะต้องหาทางรวมกลุ่มเหล่านี้เข้ามาให้มีส่วนร่วมทางการเมือง และก็ยังไม่มีอำนาจที่จะต้องหาทางที่จะแยกกลุ่มใดๆ ออกจากการมีส่วนร่วมทางการเมือง

ระบบอบมวลชน ไม่ว่าระบบนี้จะมีการแข่งขันมากหรือน้อย เป็นประชาธิปไตยมากหรือน้อย ลักษณะเด่นของระบบอบมวลชน ได้แก่ การที่รัฐมีความจำเป็นที่จะต้องให้กลุ่มต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง เพราะในสังคมมีกลุ่มที่หลากหลายทั้งชนชั้นและอาชีพ มีผลประโยชน์ต่างๆ กันไป รัฐส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมแบบการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า ดังนั้นจึงมีนโยบายชาตินิยมทางเศรษฐกิจ ซึ่งได้แก่ การพิทักษ์และการขยายอุตสาหกรรมภายในประเทศที่พึ่งก่อดำขึ้น

ระบบอบราชการ-อำนาจนิยม เป็นระบอบการเมืองที่ “ก้น” กลุ่มต่างๆ ออกจากการเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย จึงเป็นระบบที่ไม่เป็นประชาธิปไตย กลุ่มบุคคลที่เป็นแกนของระบบนี้ ได้แก่ นักเทคนิคระดับสูง

ทั้งที่เป็นทหารและพลเรือน ผู้บริหารระดับสูงในวงการธุรกิจ-อุตสาหกรรม เอกชน โดยร่วมกับทุนต่างประเทศ ชนชั้นนำกลุ่มนี้จัดการแข่งขันโดยการเลือกตั้งและควบคุมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนอย่างเข้มงวด กวดขัน นโยบายของรัฐเน้นไปที่การส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมชั้นสูง กรณีของการเมืองแบบราชการ-อำนาจนิยมนี้ เกิดขึ้นในบราซิล หลังปี ค.ศ. 1964 ในอาร์เจนตินา ระหว่างปี ค.ศ. 1966-1970 และหลังปี ค.ศ. 1976 ใน ชิลี และอุรุกวัย หลังปี ค.ศ. 1973

ระบอบราชการ-อำนาจนิยม เกิดขึ้นเพราะมีความตึงเครียดทางสังคม และการเมือง ความตึงเครียดนี้เกิดจากการพัฒนาอุตสาหกรรมและการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสังคมทั้งในระดับชนชั้นนำและในระดับมวลชน การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวทำให้ขนาดของภาคเอกชนใหญ่ขึ้นโดยปริมาณ แต่ไม่ได้ทำให้รายได้ต่อหัวของประชากรเติบโตใหญ่ตามไปด้วย การเติบโตของธุรกิจภาคเอกชนนำไปสู่การตื่นตัวทางการเมืองของกลุ่มต่างๆ นอก ระบบราชการด้วย ควบคู่ไปกับการเปลี่ยนแปลงนี้ ได้แก่ การขยายตัวของ นักเทคนิค (technocrats) ทั้งในภาครัฐบาลและภาคเอกชน คนทั้งสองกลุ่มนี้ มีการติดต่อกันมากขึ้น และต่างก็มีความไม่พอใจต่อสภาพทางการเมืองและ เศรษฐกิจ ทำให้ทั้งสองต่างแสวงหาทางออกด้วยการสนับสนุนการก่อ รัฐประหาร และสถาปนาระบอบราชการ-อำนาจนิยม ที่จำกัดสิทธิเสรีภาพ และการเคลื่อนไหวทางการเมือง เพื่อที่จะหยุดวิกฤตการณ์ทางการเมืองและ เศรษฐกิจ ดังนั้น ระบอบราชการ-อำนาจนิยมจึงเป็นผลจากอันตรกิริยา ระหว่างพลัง 3 ด้าน คือ การพัฒนาอุตสาหกรรม การตื่นตัวทางการเมือง ของกลุ่มต่างๆ นอก ระบบราชการ และการขยายบทบาทของนักเทคนิค ซึ่ง อธิบายได้โดยภาพในหน้าถัดไป⁹⁷

⁹⁷ David Collier (ed.), *The New Authoritarianism in Latin America* (Princeton, New Jersey : Princeton University Press, 1979) p. 28.

แผนภาพแสดง การก่อตัวของระบบราชการ-อำนาจนิยม
ตามความคิดของ O' Donnell



กลุ่มที่สนับสนุนการรัฐประหาร ได้แก่ นักธุรกิจนายทุนชาติ และ บางส่วนของชนชั้นกลางซึ่งได้รับความเดือดร้อนจากนโยบายเศรษฐกิจแบบ เก๋าๆ ของรัฐ ซึ่งมุ่งขยายอุตสาหกรรมโดยอาศัยการลงทุนจากต่างประเทศ และการลงทุนของรัฐ นโยบายเช่นนี้นานๆ ไปทำให้นายทุนชาติไม่สนับสนุน รัฐบาล มีผลทำให้รัฐบาลต้องอาศัยแต่นายทุนต่างชาติเท่านั้น ที่สนับสนุนรัฐ

และระบบเศรษฐกิจ ความกดดันจากภายในที่ต้องการให้มีการเปลี่ยนแปลง ด้านแนวร่วมนี้ ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงด้านแนวร่วมจากทวิภาคี ระหว่างรัฐกับทุนต่างประเทศมาเป็นแนวร่วมไตรภาคี ระหว่างรัฐ-ทุนต่างประเทศ และนายทุนชาติ

การที่มีการรวมอำนาจไว้ที่ศูนย์กลาง โดยรัฐมีบทบาทเป็นหลักในการชี้นำการพัฒนาเศรษฐกิจที่เน้นอุตสาหกรรมส่งออก และต้องพึ่งพาทุนและเทคโนโลยีจากต่างประเทศนี้ ทำให้ประเทศต้องพึ่งพาพลังเศรษฐกิจภายนอกเป็นอย่างมาก สำหรับผลประโยชน์ในประเทศนั้น ก็จะต้องมีการจัดระเบียบให้มีส่วนมีเสียงแต่ก็อยู่ภายใต้การควบคุมของแนวร่วมไตรภาคีดังกล่าวข้างต้น การที่มีการให้พลังทางเศรษฐกิจภายในประเทศมีส่วนมีบทบาทภายใต้การควบคุมอย่างใกล้ชิดของรัฐเช่นนี้ เรียกว่าเป็น “บรรษัทนิยม” (corporatism)⁹⁸

ระบอบราชการ-อำนาจนิยม จึงเป็นระบอบที่คณะทหารเข้ามามีบทบาทในการเมืองในฐานะที่เป็นสถาบัน ไม่ใช่โดยตัวบุคคล การกล่าวถึงรัฐราชการ-อำนาจนิยม จึงจะต้องแยกแยะให้ชัดเจน ระหว่างรัฐ (state) กับระบอบการเมือง (political regime) ด้วย เพราะในรัฐประเภทเดียวกัน คือ รัฐทุนนิยมพึ่งพา (dependent capitalist state) อาจมีระบอบการเมืองที่ต่างกันได้ เช่น มีระบอบการเมืองแบบอำนาจนิยม แบบฟาสซิสต์ แบบบรรษัท (corporatist) และแม้แต่แบบประชาธิปไตย⁹⁹ ระบอบราชการ-อำนาจนิยม จึงเป็นระบอบการเมืองอีกประการหนึ่งในรัฐทุนนิยมพึ่งพา แต่นักวิชาการบางคนก็นิยมเรียกว่า รัฐราชการ-อำนาจนิยม (bureaucratic authoritarian state)

⁹⁸ Fernando Henrique Cardoso, “On the Characterization of Authoritarian Regimes in Latin America” ใน Ibid., pp. 38 - 39 Cardoso เห็นว่ารัฐต่างๆ ในลาตินอเมริกาเป็นรัฐทุนนิยม (capitalist state) ด้วยกันทั้งสิ้น แต่มีระบอบการเมืองที่แตกต่างกัน ในขณะที่ลักษณะของรัฐเป็นแบบเดียวกัน

⁹⁹ ดู Silvio Duncan Barretta and Helen E. Douglass “Authoritarianism and Corporatism in Latin America : A Review Essay” ใน O'Donnell (ed.), op. cit., pp. 513 - 524.

ข้าพเจ้าเห็นว่า เราสามารถเรียกรัฐทุนนิยมที่มีระบอบการเมืองแบบราชการ-อำนาจนิยมว่าเป็นรัฐราชการ-อำนาจนิยมได้อย่างน้อยก็เพื่อประโยชน์ในการอธิบายความแตกต่างระหว่างรัฐอำนาจนิยมในสังคมนอกที่ระบบทุนนิยมยังล้าหลัง กับรัฐราชการ-อำนาจนิยม ในลาตินอเมริกา ที่ระบบทุนนิยมได้พัฒนาไปมากแล้ว นอกจากนั้นเมื่อระบอบการเมืองแบบราชการ-อำนาจนิยมมีความต่อเนื่องและมีความเป็นสถาบันแล้ว เราก็อาจพูดถึงรัฐราชการ-อำนาจนิยมได้ เราจึงพอที่จะสรุปแนวความคิดหลักๆ เกี่ยวกับรัฐราชการ-อำนาจนิยมได้ ดังนี้

1. ในกรณีที่มีการปกครองโดยคณะทหารภายหลังที่มีการรัฐประหาร เช่น ในอาร์เจนตินา และบราซิล แล้ว คณะทหารปกครองในฐานะที่เป็นสถาบัน มิใช่เป็นการปกครองโดยผู้นำทางทหารคนหนึ่งคนใด ในองค์กรหลักของรัฐ คณะทหารจะเป็นสถาบันที่มีอำนาจควบคุมไว้หมด

2. การปกครองโดยสถาบันทหารนี้ มีอยู่ควบคู่ไปกับการใช้แนวทางในการตัดสินใจแบบ เทคโนแครต-ราชการ (technocratic-bureaucratic) แทนที่จะใช้แนวทางการเมือง ซึ่งนโยบายถูกกำหนดโดยความต้องการทางเศรษฐกิจ-การเมือง จากส่วนต่างๆ ของสังคม โดยแสดงความต้องการเหล่านั้นผ่านการเลือกตั้ง สมาชิกแทนราษฎร พรรคการเมือง และสหภาพแรงงาน แนวทางเทคโนแครต-ข้าราชการนี้ ทำให้มีการนำข้าราชการนักเทคนิค (civilian technocrats) เข้ามาอยู่ในกลไกทางเศรษฐกิจ

3. ในขณะที่มีการปกครองโดยสถาบันทหาร และแนวทางกำหนด-ดำเนินนโยบายแบบราชการ พื้นฐานทางสังคมที่เป็นหลักของรัฐก็ยังคงได้แก่ชนชั้นนายทุนระดับสูง ซึ่งได้แก่ ส่วนบนของชนชั้นนายทุน ซึ่งมีอยู่ไม่กี่กลุ่ม และเป็นกลุ่มที่มีความสัมพันธ์กับบรรษัทข้ามชาติ

4. วิฤตการณ์ที่ก่อให้เกิดรัฐราชการ-อำนาจนิยม มีอยู่สองมิติ คือ เกิดภาวะชะงักงันทางเศรษฐกิจ ซึ่งสังคมได้มาถึงจุดอิ่มตัวของระยะของการพัฒนาอุตสาหกรรมแบบผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า (import-substitution industrialization) ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่ “ง่าย” ในการดำเนินนโยบาย

ภาวะชะงักงันนี้เกิดขึ้นควบคู่ไปกับวิกฤตการณ์ทางดุลการชำระเงิน ภาวะเงินเฟ้อ การแข่งขันกันเพื่อช่วงชิงของที่มีอยู่อย่างจำกัดทางเศรษฐกิจ และการที่ความไม่เท่าเทียมกันทางรายได้ขยายตัวอย่างรวดเร็ว ณ จุดนี้ ที่มีการเรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายทางเศรษฐกิจ โดยหันมาส่งเสริมการผลิตเพื่อส่งออก และเน้นหนักการพัฒนาอุตสาหกรรม โดยการผลิตสินค้าประเภททุนเพื่อที่จะสร้างความเกี่ยวโยงกันระหว่างภาคสินค้าบริโภค-อุปโภค โครงสร้างทางภาษีที่มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง การสร้างตลาดเงินทุนที่มีประสิทธิภาพ การหันมาพึ่งพลังของกลไกการตลาดมากขึ้น และการเน้นความสำคัญของวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีมากขึ้น¹⁰⁰ นโยบายเหล่านี้จะเป็นไปได้ก็ต่อเมื่อมีการปรับโครงสร้างกลไกของรัฐที่ดำเนินการทางเศรษฐกิจ

ประการที่สอง ระบบเศรษฐกิจโลกได้ก่อให้เกิดวิกฤตการณ์ที่ต่อเนื่องอยู่ตลอดเวลาในกระบวนการสะสมทุนในระดับโลกซึ่งยิ่งทำให้ปัญหาของภาวะชะงักงันทางเศรษฐกิจเลวร้ายยิ่งขึ้นไปอีก จึงก่อให้เกิดความปั่นป่วนทางเศรษฐกิจและการเมือง โดยเฉพาะทางด้านผู้ใช้แรงงาน และนำไปสู่การทำลายระบบทุนนิยมของรัฐ การเกิดรัฐประหารจึงเป็นการโต้ตอบต่อภัยอันตรายนี้ และการปราบปรามประชาชน และการล้มล้างระบอบประชาธิปไตย จึงเป็นการกลับคืนสู่อำนาจของระบบทุนนิยม ทั้งนี้ก็ด้วยการลดความขัดแย้งทางการเมือง หรือป้องกันมิให้ปัญหาทางสังคมกลายเป็นปัญหาทางการเมือง ด้วยการจัดการกับปัญหาเหล่านี้ โดยอ้างหลักเกณฑ์ทางด้าน “ความเป็นกลาง” และการพิจารณาโดยอาศัยเหตุผลทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ¹⁰¹

ประเทศลาตินอเมริกาที่มีรัฐราชการ-อำนาจนิยมนี้ ต่างกับประเทศที่เพิ่งได้รับเอกราช (สังคมรอบนอก) ซึ่งมีรัฐอำนาจนิยมในแง่ที่ว่า ประเทศ

¹⁰⁰ สำหรับประเทศไทย กำลังผ่านระยะเวลานี้ โดยเริ่มตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 5 เป็นต้นมา และได้เน้นหนักในยุทธศาสตร์ดังกล่าวอย่างเด่นชัด ตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 6 นี้

¹⁰¹ ดูรายละเอียดใน D. Collier, op. cit., p. 4, p. 292.

ลาตินอเมริกาเคยเป็นอาณานิคมก็จริง แต่ก็ได้รับเอกราชมาเป็นเวลาช้านานแล้ว จนกระทั่งชนชั้นทางสังคมภายในประเทศนั้นได้เติบโตขึ้นเหมือนกับที่เป็นอยู่ในประเทศทุนนิยมที่พัฒนาแล้วตั้งนั้นแม้ว่าประเทศเหล่านี้ยังคงมีลักษณะของสังคมพึ่งพาอยู่ก็ตาม แต่ก็มีชนชั้นนายทุนที่พัฒนาเกือบเต็มที่แล้ว ชนชั้นนายทุนนี้จึงเป็นพื้นฐานของอำนาจทางเศรษฐกิจ ในขณะเดียวกัน การพัฒนาอุตสาหกรรมแบบผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า ก็ได้ก่อให้เกิดชนชั้นกรรมาชีพที่มีจำนวนมากกว่าและมีพลังแรงกว่าที่เป็นอยู่ในสังคมรอบนอกที่เพิ่งได้รับเอกราช

ดังนั้น ในขณะที่ชนชั้นนายทุนและชนชั้นกรรมาชีพในสังคมรอบนอกที่มีรัฐอำนาจนิยมต่างก็ยังคงพัฒนาและยังอ่อนแออยู่ ทั้งสองชนชั้นนี้ต่างก็มีการพัฒนา และมีความกล้าแข็งในรัฐราชการ-อำนาจนิยม

ข้อสังเกตประการต่อไปก็คือ การที่ประเทศเหล่านี้ได้รับเอกราชมาเป็นเวลาช้านานแล้ว หมายถึง การมีเวลาอันยาวนานในการต่อสู้เพื่อสร้างความแข็งแกร่งให้กับอำนาจอธิปไตยในเวทีการเมืองระหว่างประเทศ

ในประการสุดท้าย ในขณะที่สังคมลาตินอเมริกามีทหารเป็นสถาบันที่มีอำนาจเหนือส่วนอื่นๆ ของสังคม โดยเป็นผู้คุมอำนาจรัฐ แต่ในรัฐอำนาจนิยมทหารมิได้มีสถานภาพเช่นนั้น แม้ว่าคณะทหารจะมีความแข็งแกร่งและพัฒนาแล้วก็ตาม แต่คณะทหารไม่ได้เข้ามาควบคุมกลไกทางการบริหารและอุดมการณ์ในรัฐราชการ-อำนาจนิยมมักจะไม่มีพรรคการเมืองที่จะใช้สร้างอำนาจให้แก่รัฐได้ส่วนในรัฐอำนาจนิยมนั้นมักจะมีพรรคการเมืองเป็นผู้นำรัฐ ทั้งนี้จึงมีผลทำให้แนวทางในการแก้ปัญหาวิกฤตการณ์ภายในของรัฐอำนาจนิยมมีลักษณะเป็นทางการและเน้นเทคนิคน้อยกว่าที่เป็นอยู่ในรัฐราชการ-อำนาจนิยม ดังนั้นที่รัฐอำนาจนิยมจึงใช้แนวทางการเมืองมากกว่าแนวทางราชการ

ในรัฐทั้งสองประเภท วิกฤตการณ์ทางสากลและภายในชาติต่างมาประจวบกัน และเป็นปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิด รัฐ ในลักษณะดังกล่าว แต่ในสังคมลาตินอเมริกานั้น การที่ระยะเวลาที่เป็นเอกราชมายาวนานกว่า จึงเอื้อ

อำนาจให้กระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรมแบบผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้าดำเนินไปอย่างต่อเนื่องยาวนานพอที่จะช่วยให้ชนชั้นกรรมาชีพขยายตัวและพัฒนาองค์กรได้อย่างเข้มแข็ง ในบางประเทศ เช่น บราซิล ซึ่งมีการพัฒนาอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ และมีการใช้เทคโนโลยีระดับสูง การขยายตัวทางเศรษฐกิจดังกล่าว จึงก่อให้เกิดชนชั้นนายทุนชาติที่พัฒนาไปกว่าที่เป็นอยู่ในสังคมรอบนอกที่เพิ่งได้รับเอกราช

กำเนิดรัฐราชการ-อำนาจนิยมในลาตินอเมริกา ชี้ให้เห็นถึงข้อจำกัดในการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐทุนนิยม ในประเทศที่อยู่รอบนอกศูนย์กลางเศรษฐกิจของโลก ข้อจำกัดนี้มีผลสำคัญยิ่งต่ออุดมการณ์ของรัฐเหล่านี้ และสถานภาพในการเมืองระหว่างประเทศ กล่าวคือ ประเทศเหล่านี้มักจะเน้นความมั่นคงของชาติ การต่อต้านคอมมิวนิสต์และการรักษาความสงบเรียบร้อยภายใน การเห็นความสำคัญของเสถียรภาพทางเศรษฐกิจมากกว่าการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง สำหรับประเทศที่เพิ่งได้รับเอกราชใหม่ๆ อุดมการณ์จึงเน้นหนักไปที่การมีอำนาจอธิปไตย ความมีเอกราชทางเศรษฐกิจ ความเป็นปึกแผ่นของชาติ มากกว่าจะสนใจในความขัดแย้งระหว่างทุนนิยมและสังคมนิยม¹⁰²

อาจสรุปได้ว่า นักวิชาการมาร์กซิสต์ และผู้ที่ใช้แนวการวิเคราะห์เกี่ยวกับการพึ่งพา (dependency analysis) นั้น ต่างเห็นพ้องต้องกันว่า รัฐ เป็นพันธมิตรของชนชั้นที่มีหน้าที่ในการควบคุมสังคม และเป็นสถาบันที่ธำรงรักษาอำนาจของชนชั้นนายทุนและวิธีการผลิตแบบทุนนิยม รัฐจึงสืบทอดสภาพการณ์ที่เอื้ออำนาจให้เกิดการพัฒนาทุนนิยม และคอยควบคุมชนชั้นอื่นๆ ให้ตกอยู่ใต้อำนาจของชนชั้นนายทุน ไม่ว่ารัฐจะเป็นรัฐอำนาจนิยม หรือ รัฐราชการ-อำนาจนิยมดังได้กล่าวมาแล้ว ชนชั้นนายทุนนี้ได้อาศัยรัฐเป็นพาหนะในการบรรลุถึงผลประโยชน์ของชนชั้น สำหรับในลาตินอเมริกานั้น นักวิชาการมักจะชี้ให้เห็นว่า รัฐมีนโยบายต่างๆ ของรัฐ

¹⁰² Clive Y. Thomas, op. cit., p. 111-112.

ไม่ได้เป็นตัวแทนของผลประโยชน์ของชนชั้นที่มีอำนาจครอบงำสังคมชนชั้นหนึ่งชนชั้นใด หากมีฐานะเป็นรูปแบบของการประนีประนอม และการร่วมพันธมิตรของชนชั้นหลายชนชั้น ตลอดจนส่วนย่อยของชนชั้นเหล่านี้ด้วย พันธมิตรที่สำคัญส่วนหนึ่งก็คือ ทุนต่างชาติ

ดังนั้น รัฐราชการ-อำนาจนิยมจึงเกิดมาจากความสัมพันธ์ทางชนชั้น และนโยบายของรัฐก็มาจากความสัมพันธ์เช่นว่านี้ ในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงทางยุทธศาสตร์การพัฒนาหรือทางด้านนโยบายซึ่งมีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชนชั้นต่างๆ เราจึงต้องวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในแง่ของความผันแปรในพันธมิตร และความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างชนชั้นเหล่านี้ด้วย

รัฐราชการ-อำนาจนิยม จึงเป็น **รัฐสกรรรม** (activist state) คือ เป็นผู้กระทำการแทรกแซงและครอบงำสังคม เพราะชนชั้นนายทุนยังมีความอ่อนแอ รวมตัวกันไม่ติด รัฐสกรรรมจึงเป็นรัฐที่มีลักษณะเป็นผู้ประกอบการด้วย (entrepreneurial state) ในแง่นี้ รัฐจึงมีส่วนสำคัญในการพัฒนา “ชนชั้นนายทุนของรัฐ” (state bourgeoisie) ซึ่งผลประโยชน์ของชนชั้นย่อยนี้อาจสวนทางกันกับผลประโยชน์ที่เฉพาะเจาะจงของส่วนย่อยต่างๆ ของชนชั้นนายทุนก็ได้ แต่โดยส่วนรวมแล้ว ต่างก็มีผลประโยชน์ร่วมกันในการรักษาระบบทุนนิยม

รัฐราชการ-อำนาจนิยม จึงมีชนชั้นนายทุนน้อย (ข้าราชการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ) เป็นพลังอำนาจ ในกรณีที่เกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ และความระส่ำระสายทางสังคม รัฐก็จะมีความสามารถที่จะดำเนินการอย่างเป็นอิสระ และอาจจะกระทำการที่ขัดผลประโยชน์ของชนชั้นนำในสังคมก็เป็นได้ ทั้งนี้ก็เพื่อจัดการแก้ไขความขัดแย้งที่ดำรงอยู่ในสังคมทุนนิยม

ปัญหาเกี่ยวกับบทบาทของรัฐในสังคมทุนนิยมนี้ มีอยู่ว่า เราจะระบุระยะเวลาทางประวัติศาสตร์ได้อย่างไรว่าเมื่อใดที่รัฐมีบทบาทดังกล่าว เพราะนักวิชาการที่เขียนเรื่องรัฐราชการ-อำนาจนิยม มักจะวิเคราะห์ว่า รัฐราชการ-อำนาจนิยมนี้ เป็นผลมาจากการเติบโตของระบบทุนนิยมและความ

ขัดแย้งที่เกิดขึ้นในระบบทุนนิยม อย่างไรก็ดี ได้มีผู้ชี้ให้เห็นว่า แท้ที่จริงแล้ว รัฐในลาตินอเมริกาเริ่มที่จะดำเนินนโยบายพัฒนาเกษตรกรรมตั้งแต่ทศวรรษที่ 1940 และ 1950 คือ ก่อนที่ระบบทุนนิยมและชนชั้นนายทุนที่ทำการเกษตรอุตสาหกรรมจะเกิดขึ้นเสียอีก นอกจากนั้นรัฐยังได้ดำเนินนโยบายเหล่านี้ทั้งๆ ที่ยังไม่มีพลังกดดันจากอุตสาหกรรมและคนในเมืองใหญ่ๆ ในการที่จะผลักดันให้การผลิตทางการเกษตรมีประสิทธิภาพ ส่วนการขยายตัวของทุนภายนอกประเทศเข้าไปในภาคเกษตรกรรมและการเงินนั้น ก็เพิ่งจะเกิดขึ้นเมื่อทศวรรษที่ 1970 นี้เอง

แนวคิดนี้ชี้ให้เห็นว่า เมื่อรัฐมีองค์กรที่มีอำนาจตามกฎหมาย มีการจัดระบบบริหารที่ดีแล้ว องค์กรของรัฐก็มีเหตุผลในตัวของมันเอง และมีแนวโน้มที่จะดำเนินการทางนโยบายได้โดยไม่ต้องมีพลังกดดันทางเศรษฐกิจ แต่การดำเนินนโยบายนี้ย่อมต้องมีผลกระทบถึงความสัมพันธ์ในหมู่ชนชั้นนำและต่อกลุ่มชนต่างๆ ในสังคมอย่างแน่นอน นอกจากนั้น การดำเนินการของรัฐก็มีหลายด้าน แต่ละด้านก็มีเป้าหมายแตกต่างกันไป บางเป้าหมายก็ขัดกันเอง ด้วยเหตุนี้ เราจึงให้ความสนใจที่จะศึกษาความมีอิสระของรัฐ ไม่เฉพาะจากแง่ของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับชนชั้นนายทุนเท่านั้น เพราะนโยบายของรัฐไม่จำเป็นจะต้องเกิดจากความสัมพันธ์ทางชนชั้นเสมอไป¹⁰³

การศึกษาบทบาทของรัฐ ที่ไม่ได้เน้นเรื่องความสัมพันธ์ทางชนชั้น จะเน้นความสนใจไปที่บทบาทของผู้นำในการกำหนดและการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ แนวทางนี้แตกต่างไปจากแนวความคิดเรื่องรัฐราชการ-อำนาจนิยม เพราะได้พยายามที่จะศึกษาความเชื่อมโยงระหว่างรัฐกับสังคม โดยเน้นไปที่ระบบความเชื่อเกี่ยวกับการพัฒนา หรืออุดมการณ์การพัฒนา (development belief system หรือ ideologies) แนวทางนี้ไม่ได้ปฏิเสธ

¹⁰³ ดู Merilee S. Grindle, *State and Countryside : Development Policy and Agrarian Politics in Latin America* (Baltimore : The Johns Hopkins University Press, 1986).

ว่าผลประโยชน์ทางชนชั้นมีอยู่ และมีชนชั้นย่อยๆ ทางสังคม และการร่วมพันธมิตรระหว่างชนชั้น และก็เห็นว่ารัฐนั้นเป็นกลไกทางการเมือง การบริหาร ซึ่งทำหน้าที่ตัดสินใจและควบคุมคนในสังคม แต่ในปัจจุบันรัฐในสังคมที่กำลังพัฒนา เช่น ในลาตินอเมริกา ก็ได้มีความมุ่งมั่นที่จะ “พัฒนา” อย่างชัดเจน และทุ่มเทพยายามทั้งหลายเพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายนี้ ข้อสำคัญก็คือ กลุ่มบุคคลผู้กำหนดนโยบายและดำเนินการในเรื่องนี้ มีความคิด ความเชื่อ อย่างไร เพราะนักเทคนิค (technocrat) และข้าราชการในยุคใหม่นี้ อาจจัดได้ว่าเป็น “รัฐอิสระ” ได้เช่นกัน กลุ่มคนกลุ่มนี้เองที่เป็นฝ่ายแจกแจงทรัพยากรในทางที่เพิ่มพูนอำนาจและความมั่งคั่งของพวกเขาเองด้วย ดังนั้น กรอบการวิเคราะห์เช่นนี้จึงเป็นอีกแนวทางหนึ่งในการทำความเข้าใจกับลักษณะของรัฐ ว่าไม่ใช่เป็นเพียงเวทีของชนชั้น ผลประโยชน์และความขัดแย้ง ระหว่างข้าราชการเท่านั้น แต่จะได้ทำความเข้าใจกับกลไกของรัฐในรายละเอียดยิ่งขึ้นไปอีกด้วย

ตามความเห็นนี้ รัฐไม่ได้มีความเป็นอิสระ แต่ก็ไม่ได้มีเอกภาพ แต่ความมีอิสระของรัฐนั้น เป็นสภาวะที่ผู้นำในรัฐต้องการแสวงหา เพราะช่วยให้พวกเขามีความยืดหยุ่นในการดำเนินนโยบายที่จะสร้างความเจริญทางเศรษฐกิจ และความมั่นคงทางสังคม ซึ่งจะทำให้ระบอบการเมืองการปกครอง มีความชอบธรรมที่อยู่ในอำนาจได้เป็นเวลานานยาวนาน ดังนั้น หน้าที่ๆ สำคัญอย่างหนึ่งของผู้นำทางการเมืองที่จะประสบความสำเร็จ และผู้กำหนดนโยบายก็คือ การสร้างโอกาสและฉวยโอกาสที่จะขยายบทบาทของรัฐในการเข้าไปกำหนดสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของสังคมนั้นๆ ในทำนองนี้ พวกเขา ก็จะเสนอทฤษฎีต่างๆ ของการพัฒนา พยายามที่จะหาแนวร่วมมาสนับสนุนการขยายบทบาทของรัฐ ดำเนินการแก้ไขกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ และจัดตั้งองค์กรใหม่ๆ ขึ้น ในการบรรลุเป้าหมายดังกล่าว ชนชั้นนำของรัฐก็จะใช้ทรัพยากรที่มีอยู่คือ กฎหมาย อุดมการณ์ การจัดสรรงบประมาณ องค์กรที่คอยควบคุมบังคับคนในสังคม ข้อมูลข่าวสาร และกลุ่มผู้สนับสนุนที่เป็นกลุ่มพลังจัดตั้ง ในการเพิ่มพูนศักยภาพที่จะกดดันผล

ที่เกิดจากนโยบายต่างๆ

ความมีอิสระของชนชั้นปกครองจะมีมากแค่ไหน ขึ้นอยู่กับลักษณะของกลุ่มทางสังคมต่างๆ ที่สนับสนุนหรือต่อต้านรัฐ สภาพการณ์ทางสากลที่ห้อมล้อมการปฏิบัติการของรัฐ และจากการพัฒนาทางประวัติศาสตร์และประสิทธิภาพของระบอบการเมืองและรัฐนั้นๆ

ดังนั้น ความมาก-น้อยของความมีอิสระของรัฐ จึงแปรเปลี่ยนไปตามกาลเวลาและสถานการณ์ และขึ้นอยู่กับนโยบายแต่ละด้าน ซึ่งรัฐจะมีความสามารถในการแทรกแซงทางเศรษฐกิจ-สังคม มากน้อยต่างกันไป

ในขณะหนึ่งนโยบายหนึ่งๆ ในด้านหนึ่งอาจไปสอดคล้องกับผลประโยชน์ของกลุ่มชนชั้นนำในสังคมก็ได้ เช่น นโยบายการปรับปรุงการให้บริการประชาชนของหน่วยงานของรัฐ ไปสอดคล้องกับผลประโยชน์ของชนชั้นนายทุนที่กำลังต้องการให้สินค้ามีต้นทุนที่น้อยลง หากบริการของรัฐเป็นไปอย่างรวดเร็วมากขึ้น (เช่น การนำเข้า และการส่งออก เป็นต้น) นโยบายเช่นนี้อาจถูกผลักดันมาจากพลังของกลุ่มในสังคม หรืออาจเป็นผลมาจากความเชื่อของชนชั้นนำก็ได้ว่า นโยบายนี้เป็นนโยบายที่ดีและจะก่อให้เกิดผลดีต่อการพัฒนา หรืออาจมาจากการตกลงต่อรอง หรือความขัดแย้ง-ประนีประนอมระหว่างชนชั้นนำ และชนชั้นทางสังคม ก็เป็นไปได้

Grindley ชี้ให้เห็นว่า นโยบายในการส่งเสริมการพัฒนาการเกษตร การปฏิรูปการเกษตร และการพัฒนาชนบทในกลุ่มประเทศลาตินอเมริกา มิได้เป็นผลสืบเนื่องมาจากการที่รัฐถูกครอบงำโดยอำนาจของชนชั้นหนึ่งชนชั้นใด แต่ได้รับอิทธิพลจากอุดมการณ์ทางการพัฒนา ซึ่งชนชั้นนำได้รับเอามาชี้นำแนวการพัฒนาประเทศ และการตกลงต่อรองระหว่างชนชั้นนำกับกลุ่มทางสังคมต่างๆ ดังนั้นการวิเคราะห์ของ Grindley จึงเน้นไปที่เนื้อหาและผลสะท้อนของนโยบายการพัฒนา และความขัดแย้ง-ความตึงเครียดที่เกิดขึ้นภายในรัฐ และระหว่างรัฐกับผลประโยชน์ของภาคเอกชน

ปัญหาของสังคมในลาตินอเมริกา จึงมีลักษณะที่เป็นปัญหาด้านสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจที่เกิดจากการแจกจ่ายและการใช้ทรัพยากรที่

ไม่เหมาะสมด้วย เช่น ผู้เป็นเจ้าของที่ดินรายใหญ่ ไม่เพียงแต่จะถือครองที่ดินเป็นจำนวนมากเท่านั้น แต่ยังเป็นที่ดินที่ดีที่สุด ภูมิอากาศเอื้ออำนวยต่อการเพาะปลูกมากที่สุด มีน้ำใช้ในการเกษตรมากที่สุด และตั้งอยู่ใกล้ตลาด การคมนาคมสะดวกและมีที่เก็บพืชผลมากพออีกด้วย ดังนั้นเมื่อมีการริเริ่มการพัฒนาและมีการขยายตัวของระบบทุนนิยม คุณภาพของที่ดินและโครงสร้างพื้นฐานที่ได้เปรียบกว่าจึงเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดในการส่งเสริมผลประโยชน์ของผู้ผลิต

แนวความคิดดังกล่าวได้วิเคราะห์บทบาทของรัฐและบทบาทของกลไกของรัฐในรายละเอียดลึกลงไปอีก จึงนับว่าเป็นแนวคิดที่มีกรณีการศึกษาที่น่าสนใจอย่างมีน้ำหนัก เท่ากับเป็นการทบทวนและท้าทายแนวคิดเกี่ยวกับรัฐอำนาจนิยม และรัฐราชการ-อำนาจนิยม ในประเด็นเกี่ยวกับความมีอิสระของรัฐด้วยว่าจะต้องมีกรณีศึกษาสนับสนุนจึงจะทำให้ทฤษฎีมีพลังในการอธิบายปรากฏการณ์ที่มีอยู่ในสังคมกำลังพัฒนาได้ดียิ่งขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ เพราะทฤษฎีเหล่านี้ส่วนมากยังมิได้ทำการวิเคราะห์นโยบายด้านต่างๆ แต่เป็นการอธิบายในระดับมหัพภาค (macro-level) เท่านั้น การอธิบายรัฐในระดับลึกลงไปอีกชั้นหนึ่งหรือในระดับจุลภาค (micro-level) จึงได้แก่ การวิเคราะห์กลไกของรัฐ (state apparatus) ซึ่งจะขอกล่าวในบทต่อไป ○

4

กลไกของรัฐ

รัฐและองค์ประกอบของรัฐ

ในการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคม ได้แยกแยะความแตกต่างระหว่างรัฐกับสังคม เพื่อประโยชน์ในการวิเคราะห์ความเชื่อมโยงระหว่างโครงสร้าง บทบาทหน้าที่ ตลอดจนอันตรกิริยาระหว่างรัฐกับชนชั้นทางสังคมต่างๆ อย่างไรก็ดี การทำความเข้าใจในเรื่องรัฐกับสังคมยังต้องแยกแยะความแตกต่างระหว่าง รัฐ กับ รัฐบาล (state and government) ด้วย แม้ว่า “รัฐ” จะมีลักษณะเป็นนามธรรม (abstraction) ก็ตาม แต่ส่วนประกอบหรือองค์การของรัฐก็เป็นรูปธรรมที่ชัดเจน แม้ว่าองค์การหรือกลไกของรัฐบางส่วนจะมีลักษณะเป็นนามธรรมด้วยก็ตาม

รัฐเป็นองค์การทางการเมืองที่มีความสลับซับซ้อน และประกอบไปด้วย (1) ดินแดน (territory) (2) ประชากร (population) (3) ความต่อเนื่อง (continuity) (4) รัฐบาล (government) (5) การปฏิบัติหน้าที่ทางด้านความมั่นคง การดูแลความเป็นระเบียบเรียบร้อย / การให้ความยุติธรรม (security, order/justice) และสวัสดิการสังคม (welfare) (6) ทรัพยากร (resources) (7) การคลัง (finances) (8) ระบบราชการ (bureaucracy) (9) อำนาจอธิปไตย (sovereignty) และ (10) การดำรงอยู่ในสังคมแห่งรัฐต่างๆ หรือสังคมโลก (existence as part of a society of states)¹⁰⁴

¹⁰⁴ Howard H. Lentner, “The Concept of the State : A Response to Stephen Krasner”, *Comparative Politics*, vol. 16 No. 3 (April 1984) p. 368.

องค์ประกอบของความเป็นรัฐดังกล่าวข้างต้นนี้ บางอย่างก็เป็นรูปธรรม บางอย่างก็เป็นนามธรรม ดินแดนและประชากรเป็นลักษณะทางรูปธรรมของความเป็นรัฐ แต่ความต่อเนื่องเป็นผลมาจากความปรารถนาและความคิดของคนในสังคมที่ต้องการสืบทอดประเพณี และคุณค่าทางสังคมต่างๆ ของชาติ หรือการดำรงไว้ซึ่งความเป็นชาติ นั้นเอง

รัฐทุกรัฐมีรัฐบาลซึ่งเป็นศูนย์รวมอำนาจรัฐ และเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจรัฐ แม้ว่ารัฐจะแตกต่างกับรัฐบาลก็ตาม แต่บทบาทของรัฐบาลมักจะนำเอาผลประโยชน์ของรัฐ กับผลประโยชน์ของรัฐบาลไปปะปนกัน รัฐบาลมักจะแสวงหาประโยชน์อันคับแคบเฉพาะกลุ่มคนผู้มีอำนาจทางการเมืองอยู่เสมอ ดังนั้นรัฐบาลจึงมีแนวโน้มที่จะมีพฤติกรรมเบี่ยงเบนไปจากเป้าหมายของรัฐ

รัฐบาลย่อมพยายามเพิ่มพูนและรวมอำนาจเข้ามาไว้ที่ศูนย์กลางเพื่อใช้ในการทำหน้าที่หลัก 3 ด้าน คือ การรักษาความมั่นคง การดูแลความเป็นระเบียบเรียบร้อยและการให้ความยุติธรรม และการให้สวัสดิการทางสังคม ความขัดแย้งกันระหว่างการสืบทอดทางสังคม การเพิ่มพูนอำนาจ และการใช้อำนาจของรัฐบาลจะมีอยู่ตลอดเวลาเป็นธรรมดา

ทรัพยากร การคลังและระบบราชการ เป็นองค์ประกอบของรัฐด้านปัจจัยที่เสริมสร้างความแข็งแกร่งให้แก่รัฐ รัฐจะมีความแข็งแกร่ง หรืออ่อนแอมากน้อยเพียงใด วัดได้จากปริมาณและคุณภาพขององค์ประกอบสามสิ่งนี้ สำหรับอำนาจอธิปไตยนั้น เป็นอำนาจที่สูงสุดเด็ดขาด และใช้บังคับได้ทั่วไป โดยครอบคลุมอาณาบริเวณทั้งปวงที่เป็นดินแดนของรัฐ ส่วนการดำรงอยู่ในสังคมแห่งรัฐหรือสังคมโลกนั้น บ่งชี้ถึงความเป็นรัฐที่มีเอกราช และความจำเป็นที่จะต้องรักษารัฐให้อยู่รอดภายใต้ความขัดแย้งและความตึงเครียด-ความผันผวน ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ-การเมือง และการครอบงำทางวัฒนธรรม

ลักษณะที่สำคัญของรัฐ ซึ่งนักรัฐศาสตร์สมัยใหม่ไม่ค่อยจะพูดถึงกันมากเท่าใดนัก (เว้นแต่นักทฤษฎีการเมืองจำนวนน้อยมาก) ได้แก่ ลักษณะ

ด้านนามธรรมของรัฐ ซึ่งได้แก่ ความคิดเกี่ยวกับ “เหตุผลของรัฐ” (raison d' etat) เหตุผลของรัฐเป็นมิติของความเป็นรัฐทางด้านอุดมการณ์ และเป็นหัวใจของรัฐ เพราะเป็นสิ่งที่กำหนดทิศทางของการเปลี่ยนแปลง (หรือการรักษาสถานภาพเดิม) เป็นเงื่อนไขในการกำหนดบทบาทและหน้าที่ของกลไกอำนาจรัฐ และเป็นสิ่งที่ช่วยให้รัฐสามารถปรับบทบาทให้สามารถรับกับพลังกดดันทั้งจากภายในและภายนอกรัฐได้ เหตุผลของรัฐจึงเกี่ยวพันกับความชอบธรรมของรัฐและรัฐบาลอย่างแยกกันไม่ออก

ได้กล่าวมาแล้วว่า แนวคิดเกี่ยวกับรัฐนั้น มีสามแนวคิดใหญ่ๆ ด้วยกัน คือ แนวคิดเสรีนิยมหรือพหุนิยม แนวคิดมาร์กซิสต์ และแนวคิดเฮเกลเลียน (Hegelian View) แนวคิดแรกนั้นเห็นว่า กลไกของรัฐควรจะถูกควบคุมและตรวจสอบ ตลอดจนจำกัดมิให้มีอำนาจมากเกินไป ส่วนแนวคิดของมาร์กซิสต์นั้นเห็นว่า รัฐเป็นปรากฏการณ์ชั่วคราวและเป็นกลไกกดขี่ของชนชั้นหนึ่งๆ ที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจในช่วงเวลาต่างๆ ทางประวัติศาสตร์ สำหรับแนวคิดที่สามนั้นเห็นว่า รัฐสมัยใหม่เป็นจุดสุดยอดของพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ ซึ่งปัจเจกบุคคลจะบรรลุถึงศักยภาพของเขาได้ก็เพราะอยู่ภายใต้รัฐเท่านั้น รัฐจึงเป็นตัวแทนของสังคมซึ่งมีกลไกในการกำหนดและปฏิบัติการเพื่อบรรลุถึงประโยชน์สุขของส่วนรวม แนวคิดนี้จึงเน้นความสำคัญของชุมชน ซึ่งอยู่เหนือผลประโยชน์ของปัจเจกบุคคลและผลประโยชน์ของชนชั้น และเน้นความสำคัญของความต่อเนื่องทางประวัติศาสตร์ ตลอดจนความสำคัญของรัฐในฐานะที่เป็นเครื่องมือในการสืบทอดความต่อเนื่องและการกำหนด-การปฏิบัติการตามเป้าหมายของชุมชน¹⁰⁵

ดังนั้น ในการศึกษากลไกของรัฐ เราจึงควรระลึกอยู่เสมอว่า กลไกของรัฐย่อมดำเนินการภายในกรอบของเหตุผลของรัฐ และเหตุผลของรัฐนี้อาจเปลี่ยนแปลงไปได้เสมอตามการเปลี่ยนแปลงในสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกสังคม ที่สำคัญก็คือการปรับเปลี่ยนเหตุผลของรัฐย่อม

¹⁰⁵ Ibid., p. 370.

ช่วยให้กลไกของรัฐสามารถปรับบทบาทและคงความเหนือกว่าที่มีต่อกลุ่มพลังนอกกลไกของรัฐได้ การปรับตัว (adaptation) ของกลไกรัฐท่ามกลางกระแสต่อต้าน หรือความพยายามในการควบคุม-จำกัด-ตรวจสอบ และลดอำนาจรัฐจึงเป็นปัจจัยสำคัญที่กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ-รัฐบาล-สังคม ข้าพเจ้าเห็นว่า การศึกษาความสัมพันธ์ดังกล่าว จึงจะละเอียดประณีต “เหตุผลของรัฐ” ไปเสียมิได้เลย ความพยายามในการ “ล้อมรัฐ” (surrounding the state) เป็นการสร้างและใช้กระแสกดดันจากส่วนต่างๆ ของสังคมเข้าสู่รัฐ แต่การปรับเหตุผลของรัฐตามความเห็นของข้าพเจ้าเป็นความพยายามของรัฐในการขยายขอบวงแห่งอำนาจเพื่อป้องกันการล้อมปราบของพลังต่างๆ

การปรับเปลี่ยนเหตุผลของรัฐ จึงเป็นการยืดอายุ หรือการสืบชะตารัฐ เพราะหากไม่มีการปรับเปลี่ยนดังกล่าวอย่างท่วงทันต่อการเปลี่ยนแปลงที่กดดันรัฐ กลไกของรัฐก็จะหมดเหตุผลที่จะขยายบทบาท หมดเหตุผลในการอ้างความชอบธรรม เพราะขาดวิญญูณ และขาดอุดมการณ์ขึ้นนำ ดังนั้น การใช้ทรัพยากร การดำเนินการคลัง (การเก็บภาษีอากร การงบประมาณ) และการปฏิบัติงานของระบบราชการ จะเป็นไปในรูปใด ในสัดส่วนอย่างไร ในทิศทางใด หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ การกำหนดว่าใครจะได้อะไร เมื่อใด และอย่างไรนั้น ย่อมถูกกำหนดโดยเหตุผลของรัฐอีกทอดหนึ่ง

การนำมิติด้านอุดมการณ์ของรัฐ จะร่วมในการวิเคราะห์กลไกของรัฐจึงเป็นสิ่งที่ช่วยให้เราเข้าใจความต่อเนื่องทางประวัติศาสตร์ของเหตุผลของรัฐ และการปรับเปลี่ยนเหตุผลของรัฐในยุคสมัยต่างๆ ทำให้การศึกษารัฐ-กลไกของรัฐ และสังคม มีมิติทางประวัติศาสตร์ด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสังคมที่มีระบอบสังคม-การเมืองที่ต่อเนื่องยาวนานและไม่เคยตกเป็นอาณานิคมอย่างเช่นสังคมไทย อย่างไรก็ตาม ในบทนี้เราจะสำรวจแนวคิดเกี่ยวกับกลไกของรัฐตามทฤษฎีมาร์กซิสต์ กลไกของรัฐกับปัญหาความชอบธรรม และกลไกของรัฐในการนำการปฏิวัติจากเมืองบน ทั้งนี้เพื่อเป็นการประสานแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับรัฐที่ได้สำรวจไว้และในบทที่ 1, 2 และ 3 โดยอาศัยการ

วิเคราะห์กลไกของรัฐเป็นจุดเชื่อมของการวิเคราะห์ระดับมหัพภาค กับระดับจุลภาค ก่อนที่จะประมวลความรู้ ความคิดเห็นในการวิเคราะห์รัฐไทยต่อไป

กลไกของรัฐ (state apparatus) ในทฤษฎีมาร์กซิสต์

กลไกของรัฐได้แก่สถาบันและองค์กรที่มีและใช้อำนาจรัฐในการดำเนินกิจการที่มีผลต่อวิถีชีวิตของคนในสังคม นักวิชาการที่ไม่ใช่มาร์กซิสต์ส่วนมากจะไม่เรียกสถาบันที่ใช้อำนาจรัฐว่า “กลไกของรัฐ” แต่จะเรียกชื่อสถาบันเหล่านั้นโดยเฉพาะเจาะจงลงไป เช่น ระบบราชการ คณะทหาร ตำรวจ และศาล เป็นต้น นอกจากนั้นนักวิชาการที่ไม่ใช่มาร์กซิสต์ก็ได้ให้ความสนใจในการวิเคราะห์สถาบันและองค์กรที่ใช้อำนาจรัฐนี้อย่างเป็นกลุ่มเป็นก้อน แต่จะแยกศึกษาสถาบันแต่ละสถาบัน และความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันเหล่านั้นในทางกฎหมายและการเมืองเป็นสำคัญ

นักวิชาการมาร์กซิสต์ที่ให้ความสนใจบทบาทของรัฐมีแนวการวิเคราะห์ที่แตกต่างออกไป คือ ให้ความสำคัญต่อความสัมพันธ์อันสลับซับซ้อนระหว่างอำนาจรัฐ (state power) กับกลไกของรัฐ (state apparatus) การวิเคราะห์กลไกรัฐเป็นก้าวสำคัญในการทำความเข้าใจกับการวิเคราะห์โครงสร้างภายในของรัฐผู้ที่เริ่มวิเคราะห์กลไกของรัฐในแง่ของการใช้อำนาจสองลักษณะ (ด้านกดขี่ปราบปราม และด้านอุดมการณ์) คือ Althusser ดังได้กล่าวมาแล้ว ในปัจจุบัน Offe เป็นผู้ที่ให้แนวคิดที่กำลังเป็นที่กล่าวขวัญกันอยู่มากคือ กระบวนการแทรกแซงของรัฐที่มีทวิภาวะ (dual process) กล่าวคือ ในขณะที่รัฐจัดการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากสภาพแวดล้อมของรัฐ รัฐก็จัดการกับปัญหาภายในโครงสร้างของรัฐเอง ในเวลาเดียวกันด้วย¹⁰⁶

¹⁰⁶ Claus Offe, “The Theory of the Capitalist State and the Problem of Policy Formation” ใน L. N. Lindberg et. al. (ed.), *Stress and Contradiction in Modern Capitalism* (Lexington, Mass : Health, 1975) p. 135.

ข้อสังเกตของ Offe มีความสำคัญในเชิงการวิเคราะห์กลไกของรัฐ เพราะได้แสดงให้เห็นว่ากลไกของรัฐได้มีการพัฒนาไปอย่างสลับซับซ้อนควบคู่ไปกับการขยายบทบาทของรัฐ ยิ่งมีการแทรกแซงในระบบเศรษฐกิจมากเท่าใด กลไกของรัฐยิ่งมีการปรับโครงสร้างภายในมากขึ้นเท่านั้น จนโครงสร้างและการจัดระเบียบองค์กรอาจพัฒนามากเกินความจำเป็นต่อการสืบทอดระบบทุนนิยมก็ได้

ความสัมพันธ์ระหว่างกลไกของรัฐ กับโครงสร้างทางชนชั้นนี้ ที่จริงได้มีผู้ศึกษามาแล้ว ในส่วนที่เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงจากสังคมศักดินามาสู่สังคมทุนนิยม เช่น Perry Anderson ได้ชี้ให้เห็นว่าการเปลี่ยนแปลงจากศักดินาไปสู่สังคมทุนนิยมนั้น เป็นไปได้ ก็เพราะได้มีการสร้างกลไกของรัฐที่เอื้ออำนวยต่อการสร้างและสืบทอดระบบทุนนิยม ซึ่งได้แก่ การจัดตั้งกองทหารประจำการ ระบบราชการ การเก็บภาษีอย่างทั่วถึง ทั่วประเทศ การมีประมวลกฎหมาย และการมีขายการตลาดที่มีเอกภาพ ลักษณะของกลไกเหล่านี้เอื้อต่อการพัฒนาของระบบทุนนิยม เพราะการจัดตั้งสถาบันดังกล่าวไปประจวบกับการเสื่อมสลายของระบบไพร่ ซึ่งเป็นสถาบันแกนแกนของวิถีการผลิตแบบศักดินาในยุโรป¹⁰⁷

การพัฒนากลไกของรัฐจนมีลักษณะเช่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ก็เกิดขึ้นจากการที่รัฐมีหน้าที่สำคัญในการรักษาระบบทุนนิยม ยิ่งระบบทุนนิยมพัฒนามากขึ้นไปเท่าใด มีการสะสมทุน มีการขยายตัวของสถาบันทรัพย์สินของเอกชนมากขึ้นเท่าใด รัฐก็ต้องพัฒนาการทำหน้าที่ในการป้องกันสังคมทุนนิยม (การป้องกันประเทศ) การปกครองประเทศ การมีระบบราชการที่มีประสิทธิภาพเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่กิจกรรม การมีศาลและการควบคุมพฤติกรรมของคนในสังคมเพื่อรักษาเสถียรภาพของระบบทุนนิยมเอาไว้

¹⁰⁷ Perry Anderson, *Lineages of the Absolute State*, p. 17 อย่างไรก็ตามก็ดี Anderson ให้ข้อคิดว่า การที่หมดระบบไพร่ไปนั้น มิได้ทำให้ความสัมพันธ์แบบศักดินาสูญสลายไปในชนบทแต่ประการใด เพราะแรงงานยังไม่ได้เป็นแรงงานอิสระ

อย่างไรก็ดีความขัดแย้งระหว่างอำนาจรัฐกับกลไกของรัฐอาจเกิดขึ้นได้ เพราะกลไกของรัฐเป็นพลังทางสังคมที่มีอำนาจมาก เช่น มีความขัดแย้ง เพราะกลไกของรัฐเกิดความเฉื่อย และต่อต้านการปรับโครงสร้างภายใน ตลอดจนคัดค้านการปฏิรูประบบและระเบียบวิธีการทำงานแบบเก่าๆ ได้

การที่จะวิเคราะห์กลไกของรัฐว่ามีลักษณะและบทบาทอย่างไร ตลอดจนสัมพันธ์กับชนชั้นต่างๆ ในสังคมอย่างไร จะต้องกำหนดให้ชัดเจนลงไปเสียก่อนว่า กลไกของรัฐนั้น รวมสถาบัน-องค์กรประเภทใดไว้บ้าง เพราะในปัจจุบันนี้มีสถาบัน-องค์กรหลายประเภทที่เป็นกึ่งราชการ ดังนั้น หากเราเริ่มจากการวางหลักเกณฑ์ว่าลักษณะของการแทรกแซง-ควบคุมของรัฐ มีมากน้อยอย่างไร และดูว่าสถาบัน-องค์กรใดมีอำนาจ-หน้าที่ในการแทรกแซง ควบคุมมากน้อยแค่ไหน เราก็ควรจะพูดว่าสถาบัน-องค์กรนั้น มี “ความเป็นกลไกของรัฐ” มากน้อยเพียงใดได้

ประเภทกลไกของรัฐ

การแบ่งประเภทกลไกของรัฐตามแนวทางข้างต้นนี้ ช่วยให้เราวิเคราะห์ได้ทั้งรูปแบบและหน้าที่ของกลไกของรัฐ ซึ่งได้แก่

1. กลไกของรัฐ (state apparatus)
2. กลไกละย่อยของรัฐ (sub-state apparatus)
3. กลไกช่วยรัฐ (para-apparatus)

กลไกของรัฐ ได้แก่ กลุ่มสถาบัน/องค์กรที่ใช้อำนาจรัฐ และทำหน้าที่หลักๆ ของรัฐ กลไกละย่อยของรัฐ ได้แก่ สถาบัน/องค์กรที่เป็นส่วนประกอบย่อยในการดำเนินการตามหน้าที่ด้านต่างๆ ของรัฐ และกลไกช่วยรัฐ ได้แก่ องค์กรที่ไม่ได้มีอำนาจ-หน้าที่ๆ เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจรัฐโดยตรง และแยกออกจากโครงสร้างอำนาจรัฐที่เป็นทางการ โดยมีการดำเนินการอย่างเป็นอิสระพอสมควร แต่ก็ปฏิบัติหน้าที่คล้ายกับกลไกละย่อยของรัฐ ดังนั้น กลไกของรัฐจึงมีหน้าที่ย่อยๆ ที่สำคัญหลายประการ ดังตารางหน้าต่อไป¹⁰⁸

¹⁰⁸ Gordon L. Clark and Michael Dear, op. cit., Table 3.1, p. 50.

กลไกของรัฐ

หน้าที่				
	ประเภทที่ 1 การสร้าง ความ สมานฉันท์ (consensus)	ประเภทที่ 2 การผลิต (production)	ประเภทที่ 3 บูรณาการ (integration)	ประเภทที่ 4 การบริหาร (executive)
กลไกละเอียด	การเมือง	การผลิตเพื่อ สาธารณะชน	สาธารณสุข, การศึกษาและ สวัสดิการ	การบริหาร
	กฎหมาย	การบริการ- สาธารณะชน	ข่าวสาร	องค์กรควบคุม
	การปราบปราม	การคลัง	การคมนาคมและ สื่อมวลชน	

กลไกของรัฐจึงมีกลไกละเอียดถึง 13 ด้าน ซึ่งทั้งหมดนี้ประกอบกันเข้าเป็น
แก่นแกนของกลไกของรัฐ ซึ่งตามการแบ่งประเภทข้างต้นนี้มีหน้าที่หลัก 4 ด้าน
คือ การสร้างความสมานฉันท์ การผลิต บูรณาการ และการบริหาร¹⁰⁹

กลไกละเอียดของรัฐทางการเมืองในการสร้างความสมานฉันท์ ได้แก่
พรรคการเมือง การเลือกตั้ง รัฐบาลและรัฐธรรมนูญ กลไกละเอียดทางการเมือง
เหล่านี้รับผิดชอบในการดำเนินกิจการของรัฐทั้งภายในและภายนอก
ประเทศ

กลไกละเอียดของรัฐในทางกฎหมาย¹¹⁰ เป็นกลไกที่เป็นตัวกลางคอย
ไกล่เกลี่ยและลดความขัดแย้งระหว่างกลุ่มทางสังคมต่างๆ โดยกำหนดให้

¹⁰⁹ การอธิบายขยายความต่อไปใน อ้ายหนังสือที่อ้างข้างต้น หน้า 51 - 54.

¹¹⁰ Foucault เห็นว่า กฎหมายเป็นความสัมพันธ์ทางอำนาจเชิงสัญญา - การกดขี่ (contract - oppression schema) ดูรายละเอียดใน Michael Foucault "Two lectures" ใน Collin Gordon (ed.), *Power / Knowledge* (New York : Pantheon Books, 1980) pp. 80 - 87 และ 92 - 108.

มีวิธีการยุติความขัดแย้ง (ชั่วคราว) ด้วยสันติวิธี กลไกละเอียดนี้ประกอบด้วย
ตัวบทกฎหมายต่างๆ และระบบศาล

กลไกละเอียดของรัฐด้านการปราบปราม หมายถึง กลไกทั้งภายในและ
ภายนอกที่จะนำอำนาจรัฐไปใช้บังคับ กลไกละเอียดนี้รวมกำลังตำรวจและทหาร
และการราชทัณฑ์ (คุก) ด้วย หน้าที่ในการปราบปรามนี้มีสี่ด้าน คือ การ
ต้านฝ่ายค้าน การจำกัดความเคลื่อนไหวของกลุ่มฝ่ายค้าน การก่อวินาศกรรมและ
สร้างความหวาดกลัวและการเฝ้าดูแลติดตาม¹¹¹

กลไกละเอียดของรัฐด้านการผลิตของรัฐสังคมนิยม ได้แก่ การให้บริการ
ทางสังคม และการควบคุมระบบเศรษฐกิจโดยผ่านทางนโยบายการเงิน
การคลัง และงบประมาณ

กลไกละเอียดของรัฐด้านบูรณาการ ประกอบด้วย การดำเนินงานด้าน
สาธารณสุข การศึกษา และสวัสดิการสังคม เช่น ระบบโรงพยาบาล การ
ศึกษาทุกระดับ และโครงการการประกันสังคมต่างๆ เช่น สวัสดิการสำหรับ
ผู้ที่ว่างงาน เป็นต้น

กลไกละเอียดของรัฐด้านบูรณาการที่ทำหน้าที่หล่อหลอมความคิด-
ความเชื่อของคนในสังคม ได้แก่ กลไกละเอียดด้านข่าวสาร การคมนาคมและ
สื่อมวลชน กลไกละเอียดด้านข่าวสารของรัฐ ได้แก่ องค์กรที่ทำหน้าที่ให้ข่าวสาร
โดยมีรัฐเป็นผู้ให้ทุนสนับสนุน หรือไม่ก็อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐ องค์กร
ด้านการคมนาคมและสื่อมวลชน ได้แก่ หนังสือพิมพ์ (ของรัฐหรือที่รัฐควบคุม-
ให้ความสนับสนุน) วิทยุ โทรทัศน์ และอุตสาหกรรมโทรคมนาคม (องค์กร
โทรศัพท์และไปรษณีย์)

กลไกละเอียดด้านการบริหาร ซึ่งได้แก่ ระบบราชการซึ่งมีความใหญ่โต
สลับซับซ้อนและมีเทคโนโลยีทางการจัดการที่ทันสมัย จนกลไกละเอียดทาง
ด้านการเมืองไม่สามารถจะควบคุมได้ นอกจากนั้นก็ยังมีองค์กรของรัฐที่เป็น

¹¹¹ ดู Therborn, op. cit., pp. 222 กลไกละเอียดเหล่านี้แม้ว่าในปัจจุบันจะมีการยกเลิกในการ
ปราบปรามก็ตาม แต่รัฐสมัยใหม่ก็ใช้กลไกละเอียดเหล่านี้คุกคามสร้างความหวาดกลัว เพื่อตะลอมให้กลุ่ม
คัดค้านอำนาจรัฐทั้งหลายลดความรุนแรงในการคัดค้าน-ต่อต้านอำนาจรัฐลงด้วย

ผู้ออกกฎควบคุมกิจกรรมทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางด้านแรงงานสัมพันธ์ เช่น คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ คณะกรรมการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ และคณะกรรมการของรัฐวิสาหกิจต่างๆ เป็นต้น

จะเห็นได้ว่า การแยกประเภทกลไกของรัฐตามแนวทางข้างต้นนี้เป็นพื้นฐานสำคัญในการวิเคราะห์ถึงความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจรัฐ-กลไกของรัฐ-สังคม เพราะความสลับซับซ้อนที่เกิดขึ้นภายในโครงสร้างกลไกของรัฐ (การมีกลไกย่อยๆ มากมาย) นั้น เป็นเครื่องบ่งชี้ถึงความเป็นอิสระของรัฐทุนนิยมว่า กลไกเหล่านี้ต่างมีผลในการทำให้เกิดการแทรกแซงของรัฐในวิถีชีวิตประจำวันของคนมากยิ่งขึ้น ดังที่เรียกกันว่า *statization of social life*¹¹²

กลไกของรัฐมีบทบาทสำคัญในการสืบทอดการดำรงอยู่ของรัฐและของสังคม หรือที่บางคนเรียกว่า “การผลิตซ้ำ” (*reproduction* ซึ่งข้าพเจ้าเห็นว่าน่าจะหมายถึง การดำรงอยู่ทางสังคม เหมือนกับการดำรงหรือการสืบทอดพันธุ์ของสิ่งมีชีวิตอื่นๆ) กลไกของรัฐซึ่งเป็นโครงสร้างเบื้องต้นด้านกฎหมาย-การเมือง และอุดมการณ์ มีบทบาทสำคัญในการสืบทอดความสัมพันธ์ทางสังคมในรูปแบบต่างๆ ในสมัยก่อน ศาสนาและการศึกษา เป็นกิจกรรมที่มีบทบาท-หน้าที่โดยตรงในการสืบทอดความสัมพันธ์ทางสังคม นอกเหนือไปจากครอบครัว แต่ในสังคมทุนนิยม ระบบเศรษฐกิจก็มีส่วนสำคัญในเรื่องนี้ด้วย ดังนั้น กลไกของรัฐหลายๆ ด้าน จึงร่วมกันในกระบวนการก่อรูปทางสังคม ซึ่งเดิมที่มีความคิดกันว่ากระบวนการก่อรูปทางสังคมนี้ ถูกกำหนดโดยโครงสร้างและความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจเท่านั้น ในแง่ที่ว่า การดำรงอยู่ของวิถีการผลิตและวิถีชีวิตทางสังคมขึ้นอยู่กับรูปแบบ

¹¹² ดู Therborn, op. cit., pp. 167. และ Poulantzas, *State, Power, Socialism* (London : New Left Books, 1978) p. 238 ข้าพเจ้าเองได้เคยกล่าวถึงเรื่องนี้ไว้ แต่ได้ใช้คำว่า *bureaucratization of Social life* แต่ข้าพเจ้าได้ให้ความหมายในแง่ของการที่รัฐมีบทบาทในการทำให้วิถีชีวิตของประชาชนในชนบทต้องพึ่งพิงระบบราชการมากขึ้น ใน ชัยอนันต์ สมุทวณิช, **หมู่บ้าน ราชการ และการพัฒนา** (กรุงเทพฯ : มูลนิธิประชากร, 2528).

ของการผลิตทางเศรษฐกิจ แต่ปัจจุบันอิทธิพลของความคิดนี้ได้คลี่คลาย
อ่อนลงไปมาก เพราะมีการคำนึงถึงมิติด้านต่างๆ ของกลไกของรัฐว่าแท้ที่
จริงแล้ว รัฐมิได้มีแต่ลักษณะทางการเมือง-กฎหมาย และอุดมการณ์เท่านั้น แต่
มีมิติทางด้านเศรษฐกิจด้วย และการที่จะวิเคราะห์ว่าโครงสร้างส่วนล่าง
(เศรษฐกิจ) กำหนดโครงสร้างส่วนบน (การเมือง-กฎหมาย-อุดมการณ์-
วัฒนธรรม) นั้น เป็นความคิดที่คับแคบไปเสียแล้ว

กลไกของรัฐกับปัญหาความชอบธรรม

การศึกษา-วิเคราะห์กลไกของรัฐโดยนักวิชาการมาร์กซิสต์ปัจจุบัน
มักได้รับอิทธิพลทางความคิดจาก Gramsci และ Althusser¹¹³ ซึ่งต่างก็
เน้นบทบาทของกลไกของรัฐในการเมือง โดยเฉพาะทางด้านการหล่อหลอม
อุดมการณ์และจิตสำนึก ดังนั้นกลไกของรัฐจึงมีบทบาทสำคัญต่อการ
สืบทอดระบบเศรษฐกิจ การเมืองและสังคมโดยรวม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง
เมื่อรัฐต้องเผชิญกับวิกฤตหลายๆ ด้าน ทั้งจากภายนอกและภายใน
พิจารณาในแง่นี้อาจกล่าวได้ว่า กลไกของรัฐไม่ว่าจะอยู่ในสังคมที่มีระบบ
การเมืองและเศรษฐกิจ สังคมอย่างไร จึงทำหน้าที่ใหญ่ๆ 2 ประการ คือ การ
ธำรงรักษาระบบสืบทอด-แก้ไขวิกฤตด้านหนึ่ง กับการชี้แนะ-การดำเนินการ
เปลี่ยนแปลงสังคมอีกด้านหนึ่ง ข้าพเจ้าเห็นว่า แม้จะมีการแบ่งหน้าที่ของรัฐ
ออกเป็น 4 ประเภทข้างต้น และแบ่งกลไวย่อยออกเป็น 13 ชนิดก็ตาม
แต่ก็อาจรวมอยู่ในการกิจหลัก 2 ด้านของกลไกของรัฐได้

ภารกิจในการสืบทอดระบบต่างๆ ของกลไกรัฐจะบรรลุลงไปได้ดี
เพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับการแก้ไขวิกฤตด้านต่างๆ ซึ่งอาจกล่าวรวมกันไปได้ว่า
วิกฤตของความชอบธรรม เป็นผลรวมของวิกฤตทั้งปวง ลักษณะของวิกฤต
(crisis) ของระบบทุนนิยมสมัยใหม่ ย่อมแตกต่างไปจากวิกฤตของระบบ
ทุนนิยมเมื่อศตวรรษที่แล้ว ดังนั้นกลไกของรัฐในสังคมทุนนิยมสมัยใหม่

¹¹³ ดูความคิดของคนทั้งสองโดยสังเขป ในบทที่ 2

จึงต้องเผชิญกับวิกฤตที่มีลักษณะทางคุณภาพที่แตกต่างออกไป ทั้งนี้เพราะทุนนิยมยุคใหม่เป็นทุนนิยมโดยรัฐ หรือไม่ก็อยู่ภายใต้การควบคุม-แทรกแซงของรัฐ กลไกของรัฐส่วนหนึ่งจึงทำหน้าที่เป็นทั้งนายทุนและผู้ประกอบการไปในขณะเดียวกันด้วย ดังนั้นกลไกของรัฐจึงเป็นส่วนสำคัญในกระบวนการผลิต เพราะการแทรกแซงของรัฐเป็นการทดแทน หรือไม่ก็ลดบทบาท หรือไปแข่งขันกับกลไกตลาด (market mechanism) ทำให้การแข่งขันอย่างเสรีในระบบทุนนิยมแบบดั้งเดิมต้องหยุดลง ในปัจจุบันวิกฤตที่กลไกของรัฐต้องเผชิญอยู่มีความสลับซับซ้อนเกี่ยวโยงกับสังคมโลกมากขึ้นกว่าแต่ก่อน ดังที่ Habermas ได้ชี้ให้เห็นว่า วิกฤต 3 อย่างที่สำคัญ คือ วิกฤตเกี่ยวกับดุลยภาพของสิ่งแวดล้อม (The Ecological Balance) วิกฤตเกี่ยวกับดุลยภาพของความเป็นมนุษย์ ซึ่งได้แก่ การที่มนุษย์มีความรู้สึกแปลกแยกสูงขึ้นและมีอยู่อย่างทั่วไป ซึ่งเป็นปัญหาด้านเอกลักษณ์และบุคลิกภาพของพวกเรา (The Anthropological Balance) และวิกฤตเกี่ยวกับดุลยภาพทางความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ (The International Balance) นอกจากวิกฤตเหล่านี้แล้ว ยังมีปัญหาเฉพาะของระบบทุนนิยมปัจจุบัน ซึ่งเกี่ยวข้องกับกลไกของรัฐอีก ซึ่งทำให้กลไกของรัฐต้องปรับตัวให้เข้ากับบทบาทใหม่ดังได้กล่าวมาแล้ว Habermas เห็นด้วยกับ Claus Offe¹¹⁴ ในทฤษฎีที่ว่า สังคมทุนนิยมยุคใหม่ต้องเผชิญกับความลำบากสองประการ ที่เกิดจากการที่รัฐเข้าแทรกแซงในกิจกรรมทางเศรษฐกิจ กล่าวคือ เนื่องจากรัฐเป็นระบบซึ่งมีกลไกในการใช้อำนาจอันชอบธรรม ดังนั้น สิ่งที่รัฐกระทำจึงประกอบด้วย การตัดสินใจเชิงนโยบายต่างๆ ที่มีผลใช้บังคับโดยทั่วไป เมื่อเป็นเช่นนี้รัฐจึงต้องได้รับการสนับสนุนจากมวลชนคือ ความภักดีของมวลชน ซึ่งจะต้องไม่ใช่ความสนับสนุนเฉพาะเรื่องเฉพาะราว แต่จะต้องเป็นความสนับสนุนและความภักดีโดยทั่วไป วิกฤตที่จะเกิดขึ้นด้านหนึ่งจึงเป็นวิกฤตด้านประสิทธิภาพในการดำเนินงานของรัฐ เช่น ระบบบริหารราชการล้มเหลวใน

¹¹⁴ เกี่ยวกับ Offe ดูรายละเอียดในบทที่ 2

การทำหน้าที่ชี้แนะ-กำกับระบบเศรษฐกิจ (ซึ่งเดิมบทบาทนี้กลไกตลาดเป็นจักรกลสำคัญแต่ถูกกลไกของรัฐเข้ามาทำแทน) การขาดประสิทธิภาพดังกล่าวมีผลทำให้เกิดความระส่ำระสายทั่วไปในส่วนต่างๆ ของสังคม วิกฤตอีกด้านหนึ่งเป็นวิกฤตของความชอบธรรมเมื่อระบบที่สร้างสรรค์และจรรโลง-ส่งเสริมความชอบธรรมล้มเหลวในการรักษาความภักดีของมวลชนให้อยู่ในระดับที่จำเป็นต่อการดำเนินงานของรัฐ Habermas เห็นว่า งบประมาณปัจจุบันของรัฐบาลในประเทศทุนนิยมปัจจุบันต้องแบกรับรายจ่ายสาธารณะด้านการผลิตที่รัฐเป็นผู้ประกอบการจนก่อให้เกิดปัญหาด้านการเงินการคลัง เช่น ต้องเสียค่าใช้จ่ายอย่างสูญเปล่า เพื่อการแข่งขันกันทางการเมืองระหว่างประเทศ การมีความต้องการให้มีการผลิตสินค้าที่ไม่มีประโยชน์ทางเศรษฐกิจ เช่น อาวุธ ยุทโธปกรณ์ต่างๆ การลงทุนเพื่อสร้างจรวดไปท่องอวกาศ เป็นต้น นอกจากนี้รัฐยังต้องรับภาระค่าใช้จ่ายด้านโครงสร้างบริการพื้นฐาน เช่น การคมนาคม การสื่อสาร การพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และการฝึกฝนอาชีพ เป็นต้น ในสังคมทุนนิยมยุคใหม่นี้ รัฐต้องเลี้ยงดูประชาชนโดยจัดหาที่อยู่อาศัย จัดการศึกษา สาธารณสุข การประกันสังคม ตลอดจนการเสียค่าใช้จ่ายในกรณีที่เกิดเหตุคนทำให้สิ่งแวดล้อมเสียไปอีกด้วย

ในแง่นี้กลไกของรัฐจึงมีหน้าที่สองด้าน ซึ่งจะต้องกระทำพร้อมๆ กันไป กล่าวคือ จะต้องทำการเก็บภาษีที่จำเป็นจากกำไรและรายได้ และนำมาใช้ให้มีประสิทธิภาพมากที่สุดในการป้องกันวิกฤตทางการเงิน-การคลัง ซึ่งจะกระทบกระเทือนต่อความเจริญทางเศรษฐกิจ นอกจากนั้น กลไกของรัฐยังจะต้องรักษาความชอบธรรมไว้ให้ได้ในระดับหนึ่ง ด้วยการตัดสินใจที่ถูกต้องในการเลือกขึ้นภาษี การจัดลำดับความสำคัญให้ดีในการใช้เงินที่ได้มาจากภาษีของประชาชน และปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพในการบริหาร หากล้มเหลวในภาระด้านที่สองผลก็คือจะขาดดุลทางด้านความชอบธรรม¹¹⁵

¹¹⁵ Jurgen Habermas, "What does a Legitimation crisis mean today ? Legitimation Problems in Late Capitalism", *Social Research* (Winter, 1973) พิมพ์ใหม่ใน William Connolly (ed.), *Legitimacy and the State* (Oxford : Basil Blackwell, 1984) pp. 134 - 155.

การวิเคราะห์บทบาทและหน้าที่ของรัฐของ Offe และ Habermas ได้อาศัยแนวคิดของทฤษฎีระบบผนวกเข้ากับทฤษฎีมาร์ชิสต์¹¹⁶ เพราะทั้งสองต่างกล่าวถึงความสนับสนุนจากประชาชนในแง่ของปัจจัยที่ป้อนเข้าสู่การปฏิบัติงานของกลไกของรัฐ หรือเป็น (input) และประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของกลไกของรัฐ เป็นส่วนที่ออกมา (output) แต่ทั้งสองพิจารณาปัจจัยดังกล่าวในบริบทของระบบทุนนิยม และในส่วนที่เกี่ยวกับชนชั้นทางสังคม (social class) มีใช้กลุ่มทางสังคม (social หรือ interest groups) ซึ่งเป็นคติของสำนักทุนนิยม

การแทรกแซงของรัฐย่อมทำให้กลไกของรัฐทุกรูปแบบมีบทบาทสำคัญ และในทุกระบบการเมือง ไม่ว่าจะเป็นระบอบการเมืองที่พรรคคอมมิวนิสต์มีอำนาจเด็ดขาด เช่น โซเวียตรัสเซีย สาธารณรัฐประชาชนจีน ระบอบสังคมนิยมประชาธิปไตย เช่น ประเทศกลุ่มสแกนดิเนเวีย ระบอบประชาธิปไตยเสรีนิยม เช่น สหรัฐอเมริกา ระบอบอำนาจนิยมรูปแบบต่างๆ ในเอเชีย แอฟริกาและลาตินอเมริกา ในทุกสังคม กลไกของรัฐได้แผ่ขยายไปทั่ว จนมีผู้เรียกการพัฒนาเช่นนี้ว่าเป็น “รัฐ-นิยม” (statism) การแทรกแซงของรัฐมีทั้งในด้านการผลิต การแจกจ่ายและการบริโภค และมีผลต่ออัตราการออมและการลงทุน “กลไกช่วยรัฐ” เช่น รัฐวิสาหกิจ ในหลายประเทศมีมูลค่าของทรัพย์สินและการลงทุนเป็นสัดส่วนที่สูงมากจนเป็นการยากลำบากที่จะแยกภาครัฐกับภาคเอกชนออกจากกันในการวิเคราะห์กระบวนการสะสม-ขยายทุน¹¹⁷

¹¹⁶ เกี่ยวกับทฤษฎีระบบและรัฐ ดู Ronald H. Chilcote, *Theories of Comparative Politics : The Search for a Paradigm* (Boulder, Colorado : Westview Press, 1981) chapter 5, pp. 139 - 201.

¹¹⁷ ควรสังเกตว่ารัฐวิสาหกิจของหลายประเทศ เช่น ไทย สิงคโปร์ อินโดนีเซีย เกาหลี และในประเทศกลุ่มลาตินอเมริกา เช่น เม็กซิโก และบราซิล นั้น มิได้เป็นรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินกิจการด้านสาธารณูปโภคเท่านั้น หากยังมีบรรษัทการลงทุน การค้าและการบริการด้วย ในเม็กซิโก เมื่อปลายทศวรรษ 1970 มีรัฐวิสาหกิจ 740 แห่ง มีสินทรัพย์คิดเป็นมูลค่าถึงร้อยละ 45 ของรายได้ประชาชาติ และเมื่อปี ค.ศ. 1980 รัฐวิสาหกิจมีทรัพย์สินถึงร้อยละ 80 ของสินทรัพย์ทั้งหมดของบรรษัทที่ใหญ่ที่สุด 200 แห่งในประเทศ

ความสำคัญของกลไกของรัฐนี้มีทั้งในสังคมทุนนิยมสมัยใหม่ที่เป็นประเทศอุตสาหกรรมและสังคมทุนนิยมพึ่งพา สังคมทั้งสองประเภทนั้นแม้ว่าจะมีโครงสร้างทางสังคม-เศรษฐกิจ-การเมืองแตกต่างกันดังได้กล่าวมาแล้ว แต่ก็เผชิญกับวิกฤตในลักษณะเดียวกันตามที่ Habermas ได้ชี้ให้เห็นไว้แล้ว

บทบาทของรัฐและกลไกของรัฐที่มีอยู่กว้างขวางนี้ ทำให้เราต้องพิจารณาว่ารัฐนั้นมีได้ประกอบไปด้วยกลไกหลักและกลไกย่อยที่ต่างแสวงหาเป้าหมายโดยไม่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กันแต่รัฐนั้นเป็นองค์กรของสถาบันหรือองค์กรของกลไกทั้งหลายที่แสวงหาเป้าหมายโดยมีจุดรวมๆ กันอย่างเป็นเอกภาพ เอกภาพนี้เกิดขึ้นเพราะมีการนำซึ่งมีการประสานสัมพันธ์กันพอสมควรโดยอำนาจการบริหาร¹¹⁸

Duvall และ Freeman ได้ให้ความคิดที่น่าสับสนต่อไปว่า กลไกของรัฐและองค์กรที่ใช้อำนาจการบริหารกลไกของรัฐนั้น ทำหน้าที่หลักๆ 3 ประการด้วยกัน คือ (1) การตรวจสอบและสังเกตสภาพทางสังคม สภาพการณ์ระหว่างประเทศ และกระบวนการเปลี่ยนแปลงทั้งภายในและภายนอก (2) ประเมินการสังเกตการณ์ดังกล่าวด้วยการจัดลำดับความสำคัญของนโยบายและเป้าหมาย และ (3) ทำการตัดสินใจในการปรับการปฏิบัติการต่างๆ เพื่อให้สภาพการณ์ดังกล่าวสอดคล้องกับเป้าหมาย ดังนั้น กลไกของรัฐจึงทำหน้าที่สังเกต ประเมิน และตัดสินใจ¹¹⁹

การสังเกต ประเมิน และตัดสินใจนี้ ทำให้กลไกของรัฐจำเป็นต้องมีการรับรู้และรวบรวมข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสภาพทางสังคมในแง่มุมต่างๆ และอาศัยข้อมูลเหล่านี้เป็นพื้นฐานในการดำเนินการแทรกแซงในลักษณะที่จะส่งผลมากที่สุดต่อแหล่งที่มาของความชอบธรรมและความสนับสนุนภายในสังคม ทั้งนี้ กลไกของรัฐย่อมมุ่งที่จะได้รับความสนับสนุนและการ

¹¹⁸ Theda Skocpol, *States and Social Revolutions : A Comparative Analysis of France, Russia, and China* (Cambridge : Cambridge University Press, 1979) p. 29.

¹¹⁹ Raymond D. Duvall and John R. Freeman, "The State and Dependent Capitalism", *International Studies Quarterly*, Vol. 25 No. 1 (March 1981), p. 111.

ยอมรับว่ามีความชอบธรรมจากกลุ่มหลักๆ 3 กลุ่มด้วยกัน คือ (ก) กลุ่มนายทุนชาติภายในประเทศ (ข) กลุ่มนายทุนและองค์กรต่างประเทศ (องค์กรที่ให้กู้ยืมเงิน และบริษัทข้ามชาติซึ่งมีบทบาทสำคัญในการให้ทรัพยากรที่เอื้ออำนวยให้รัฐในประเทศที่กำลังพัฒนาสามารถขยายบทบาทในกิจกรรมการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจได้) และ (ค) ชนชั้นนำ ข้าราชการ-นักเทคนิค และทหารตลอดจนกลุ่มวิชาชีพเอกชนต่างๆ ซึ่งเป็นแหล่งทรัพยากรบุคคลที่สำคัญต่อกระบวนการพัฒนา กลไกของรัฐจำเป็นต้องแสวงหาความร่วมมือสนับสนุนและการยอมรับจากแต่ละกลุ่มนี้¹²⁰ ในแง่นี้ทุนนิยมโดยรัฐ จึงกลายเป็นกลไกสำคัญในการสร้างความชอบธรรมให้แก่รัฐ ด้วยการประสานพันธมิตรระหว่างกลุ่มทั้งสามให้เข้ามาอยู่ภายใต้รัฐ

จุดสำคัญของการทำหน้าที่ของกลไกของรัฐจึงอยู่ที่ทั้งการรักษา-สืบทอด-ขจัดและลดวิกฤต-ความกดดันทั้งภายในและภายนอก กับการชี้แนะและปฏิบัติการเพื่อการเปลี่ยนแปลงทางสังคม เศรษฐกิจ ดังได้กล่าวไว้แล้ว ทั้งหมดนี้เป็นไปเพื่อประสานการมีชีวิตอยู่ร่วมกันในสังคม ซึ่งแน่นอนว่ามีทั้งด้านบวกและลบ ทั้งการให้ประโยชน์สุขและการกดขี่เอารัดเอาเปรียบ กลไกของรัฐตามความคิดของมาร์กซิสต์ จึงทำหน้าที่เฝ้าดู ติดตาม-กดดัน-กล่อมเกล้า-บังคับ เพื่อลดและพยายามสลایความขัดแย้ง-ต่อสู้ทางชนชั้นที่จะก่อให้เกิดภาวะไร้เสถียรภาพ ในแง่นี้กลไกของรัฐที่เข้ามาเป็นผู้ประกอบการในกิจกรรมทางเศรษฐกิจ จึงทำหน้าที่ทั้งการส่งเสริม กระตุ้น (inducements) และจำกัดเหนี่ยวรั้ง (constraints) ควบคู่กันไป โดยทำการควบคุมแรงงานไว้เพื่อประโยชน์ของระบบทุนนิยม การมีบทบาทเป็นผู้ประกอบการของรัฐจึงเป็นความพยายามของกลไกของรัฐในสังคมทุนนิยมพึงพา ในการส่งผล

¹²⁰ ในยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศแบบเน้นความเจริญทางเศรษฐกิจและการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้กลไกของรัฐทั้ง 13 ด้าน ดังกล่าวแล้วข้างต้น ในการสร้างความสมานฉันท์ การผลิตบูรณาการ และการบริหารควบคู่กันไป เพื่อการพัฒนาตามยุทธศาสตร์ ซึ่งก่อให้เกิดระบอบราชการ-อำนาจนิยมดังกล่าวมาแล้วในบทที่ 3

สะท้อนถึงอัตรา ความสมดุล และการควบคุมการพัฒนาทุนนิยมตลอดจนการสร้าง ความชอบธรรมให้แก่รัฐ โดยประสานประโยชน์ระหว่างนายทุนภายในชาติ ทุนต่างประเทศ และชนชั้นนำ ข้าราชการ-นักเทคนิค (รวมทหารด้วย) และ เป็นการทำให้ผู้ใช้แรงงานยอมจำนนทางการเมือง¹²¹

อย่างไรก็ดี ความสัมพันธ์ระหว่างความชอบธรรมกับการปฏิบัติหน้าที่ของกลไกของรัฐ ย่อมเป็นเงื่อนไขสำคัญของการดำรงอยู่ของระบอบสังคมนิยม และการเมือง Skocpol ชี้ให้เห็นว่า วิกฤตทางการเมืองที่นำไปสู่การปฏิวัติทางสังคมนั้นมิได้เป็นภาพสะท้อนของความตึงเครียดทางสังคมหรือความขัดแย้งทางชนชั้น แต่เป็นผลจากความขัดแย้งที่รวมศูนย์อยู่ภายในโครงสร้างของรัฐในระบอบเก่า กลุ่มที่มีความขัดแย้งทางการเมืองที่ต่อสู้กันในการปฏิวัติสังคมนั้น มิใช่เป็นเพียงแต่ตัวแทนของผลประโยชน์และพลังทางสังคม หากเกิดจากการก่อตัวในรูปของกลุ่มผลประโยชน์ภายในรัฐ และต่อสู้กันเพื่อเปลี่ยนแปลงรูปแบบโครงสร้างของรัฐ พรรคที่ประกาศตนว่าเป็นผู้พิทักษ์มวลชน ซึ่งเกิดขึ้นในช่วงเวลาของการปฏิวัติทางสังคมนั้น ได้มีส่วนโดยตรงต่อการสร้างกองทัพ และระบบการบริหารที่มีการรวมศูนย์ขึ้นก่อนแล้ว จึงอาศัยกลไกของรัฐดังกล่าวไปผลักดันการเปลี่ยนแปลงได้ ดังนั้นการปฏิวัติทางสังคมนั้นจึงมีผลในการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของรัฐมากเท่ากับที่ส่งผลสะท้อนต่อความสัมพันธ์ทางชนชั้น คุณค่าทางสังคม และสถาบันทางสังคมด้วย

ตามความเห็นนี้ ผลของการปฏิวัติทางสังคมนั้นมีต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมการเมืองในเวลาต่อมานั้น จึงเกิดขึ้นได้มิใช่เพราะการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างทางชนชั้นเท่านั้น หากเป็นเพราะการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างของรัฐ และการกึ่งการปฏิวัติได้กระทำสำเร็จลงไปด้วย การปฏิวัติทางสังคมนั้นจึงก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งในลักษณะและบทบาทหน้าที่

¹²¹ Duvall and Freeman, op. cit., p. 114.

ของกลไกของรัฐ โดยที่ทำให้กลไกของรัฐในระบอบเดิมล่มสลายลง และมีการผลักดันและการดำเนินงานขององค์กรอำนาจรัฐในระบอบใหม่

กลไกของรัฐจะต้องดำเนินการภายใต้บริบทของความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ-สังคมที่แบ่งแยกออกเป็นชนชั้นต่างๆ และภายใต้พลวัตของสภาพแวดล้อมภายในสังคมและเศรษฐกิจระหว่างประเทศด้วย ควรระลึกด้วยว่ากลไกของรัฐด้านการใช้บังคับ (ทหาร-ตำรวจ) และด้านการบริหารนั้น เป็นเพียงส่วนหนึ่งของระบบการเมืองทั้งหมดเท่านั้น ระบบการเมืองจึงมีสถาบันอื่นๆ ซึ่งทำหน้าที่เป็นตัวแทนของผลประโยชน์ทางสังคมในกระบวนการกำหนดนโยบายของรัฐ และระดมความสนับสนุนจากประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการตามนโยบายด้วย

Skocpol เห็นว่า กลไกของรัฐจะต้องแข่งขันกับชนชั้นนำในการดูดซับทรัพยากรจากระบบเศรษฐกิจและสังคม และเป้าหมายในการใช้ทรัพยากร ก็อาจขัดแย้งกับผลประโยชน์ของชนชั้นนำก็เป็นได้ เพราะทรัพยากรเหล่านี้อาจนำไปใช้ในการสร้างความแข็งแกร่งและความเป็นอิสระแก่กลไกของรัฐ (ระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ) เอง ซึ่งเป็นการท้าทายอำนาจของชนชั้นนำ เว้นเสียแต่ว่าอำนาจรัฐที่เพิ่มขึ้นและการขยายตัวของกลไกของรัฐนั้น เป็นไปเพื่อตอบสนองต่อหรือสนับสนุนผลประโยชน์ของชนชั้นนำ ความเห็นของ Skocpol เกี่ยวกับรัฐและกลไกของรัฐ เป็นทัศนะด้านองค์กรและมองจากความเป็นจริง ซึ่งต่างไปจากทัศนะของมาร์กซิสต์โดยทั่วไป เพราะ Skocpol ปฏิเสธที่จะมองว่ารัฐเป็นเพียงภาพสะท้อนหรือรูปธรรมที่เกิดจากวิถีการผลิตหรือเป็นรูปธรรมทางการเมืองของความสัมพันธ์และการต่อสู้ทางชนชั้น รัฐและกลไกของรัฐเป็นองค์กรทำหน้าที่ควบคุม (หรือพยายามที่จะควบคุม) อาณาเขตและประชาชน ดังนั้นนักวิเคราะห์การปฏิวัติจึงจะต้องสำรวจไม่เฉพาะแต่ความสัมพันธ์ทางชนชั้น แต่ควรพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างรัฐต่อรัฐ และความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับชนชั้นนำและชนชั้นผู้ถูกปกครองด้วย สำหรับปัญหาความชอบธรรมนั้น Skocpol เห็นว่า トラバโดที่กลไก (องค์กร) ของรัฐสามารถจัดการดำเนินงานในหน้าที่ๆ อ้างไว้ได้อย่าง

ราบรื่น และมีประสิทธิภาพแล้ว ก็จะไม่มีปัญหาด้านความชอบธรรม
อย่างไรก็ดี สิ่งที่สำคัญที่สุดได้แก่การให้ความสนับสนุนหรือการยอมรับจาก
กลุ่มที่มีอำนาจทางการเมือง และกลุ่มที่มีการจัดตั้งและมีความตื่นตัว
ทางการเมืองสูง รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย มิใช่จากประชาชนโดยทั่วไป
การสูญเสียความชอบธรรมในหมู่กลุ่มพลังที่สำคัญเหล่านี้มักจะเกิดขึ้น
เมื่อรัฐล้มเหลวอยู่ตลอดเวลาในการดำเนินงานที่กระทำอยู่เป็นประจำ หรือ
ไม่อาจจัดการกับภารกิจใหม่ๆ ที่เกิดขึ้น เพราะมีวิกฤตการณ์อย่างกะทันหัน
ได้ อย่างไรก็ตาม **แม้ว่ารัฐจะสูญเสียความชอบธรรมไปแล้วก็ตาม แต่ก็อาจ
มีเสถียรภาพอยู่ได้ และสามารถต้านกบฏของมวลชนภายในสังคมได้ หาก
องค์กรอำนาจรัฐที่ใช้กำลังบังคับ (ทหาร-ตำรวจ) ยังคงมีเอกภาพเป็นปึกแผ่น
และมีประสิทธิภาพอยู่**

ในแง่นี้ ความชอบธรรมของรัฐที่ลดต่ำลงในความรู้สึกของเจ้าหน้าที่
ของรัฐเอง และกลุ่มพลังที่มีอำนาจทางการเมืองต่างๆ จึงเป็นปัจจัยที่สำคัญ
อย่างหนึ่งของการล่มสลายของระบอบการเมือง สาเหตุสำคัญที่ทำให้ความ
ชอบธรรมของรัฐลดต่ำลง เกิดมาจากโครงสร้างและสมรรถนะของกลไกของ
รัฐเอง โดยได้รับผลสะท้อนจากพัฒนาการในระบบเศรษฐกิจและโครงสร้าง
ทางชนชั้น ตลอดจนพัฒนาการในสถานการณ์ต่างประเทศด้วย¹²²

กล่าวโดยสรุปแล้ว วิกฤตของความชอบธรรม เป็นวิกฤตของรัฐใน
สังคมทุนนิยม ปัญหาอันใหญ่ยิ่งก็คือ ทำอย่างไรจึงจะคงความไม่เท่าเทียม
กันด้านทรัพย์สิน และการแจกจ่ายความมั่งคั่งไว้ได้ แต่รัฐก็ยังคงความ

¹²² Theda Skocpol, op. cit., pp. 29 - 33 ประเด็นที่ Skocpol หยิบยกมาที่เกิดจากการ
ศึกษาการปฏิวัติในฝรั่งเศส (1787 - 1789), รัสเซีย (1917) และจีน (1911 - 1916) ซึ่งต่างมีระบอบ
การเมืองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ การล่มสลายของระบอบนี้เกิดจากความอ่อนแอและความไม่สามารถ
ในการเผชิญกับการท้าทายจากต่างประเทศกับปัญหาภายในที่เกิดขึ้นควบคู่กันไป โครงสร้างอำนาจรัฐ
ของระบอบเก่าที่มีการรวมศูนย์และมีกองทัพประจำการมิได้มีความแข็งแกร่งพอ และเมื่อประสบกับ
วิกฤตด้านการเงินการคลังดังที่เกิดขึ้นในฝรั่งเศส ซึ่งกษัตริย์ในราชวงศ์บูร์บง (พระเจ้าหลุยส์ที่ 13, 14
และ 15) เผชิญอยู่ จึงยิ่งทำให้สถานการณ์ทรุดหนักลงไปอีก

ชอบธรรมอยู่¹²³ จึงไม่เป็นเรื่องแปลกที่กลไกของรัฐจึงมักจะแสวงหาวิธีการต่างๆ ในการป้องกันมิให้กลุ่มคนผู้เสียเปรียบเกิดจิตสำนึกที่นำไปสู่การตื่นตัว-การต่อต้านทางการเมือง อำนาจทางสังคมของชนชั้นนำจึงมีความเป็นสถาบัน เพราะถูกตอกย้ำด้วยการหล่อหลอมให้ผู้ถูกปกครองมีจิตสำนึกที่ยอมรับสภาพที่เหนือกว่าทางชีวิตความเป็นอยู่นั้น โดยอาศัยกลไกทางอุดมการณ์ควบคู่ไปกับกลไกการบังคับด้วยกำลัง

ปัญหาที่ควรขบคิดต่อไปก็คือ กลไกของรัฐ จะมีลักษณะและบทบาทที่ก้าวหน้าได้หรือไม่ เพราะตามแนวความคิดของนักคิดสำนักมาร์กซิสต์ไม่ว่าจะเป็นมาร์กซิสต์ดั้งเดิม หรือมาร์กซิสต์ใหม่ต่างก็ลงความเห็นว่า กลไกของรัฐ แม้จะปฏิบัติการอย่างเป็นอิสระก็ตาม แต่ก็ยัง “จรรโลงความไม่เสมอภาคทางเศรษฐกิจ-แสวงหาความชอบธรรมทางการเมือง” ด้วยกันทั้งสิ้น นักทฤษฎีมาร์กซิสต์สมัยใหม่ เช่น Gramsci และ Althusser จึงพยายามทำความเข้าใจกับจุดแข็งของระบบทุนนิยมเพื่อพลิกสถานการณ์โดยอาศัยการสร้างอุดมการณ์ด้านอุดมการณ์อีกทอดหนึ่ง ในแง่นี้ แม้นักคิดมาร์กซิสต์ยุคใหม่จะเห็นความสำคัญของโครงสร้างส่วนบนว่ามีพลังในการสืบทอดระบบทุนนิยมก็ตาม แต่ก็ยังคงหวังที่จะให้มวลชนผู้เป็นพื้นฐานของสังคมนำการเปลี่ยนแปลงแบบปฏิวัติ จึงมีการแยกแยะระหว่าง “passive revolution” ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงแบบปฏิรูป กับการปฏิวัติในความหมายที่แท้จริง คำถามก็คือ การเปลี่ยนแปลงที่มีลักษณะปฏิวัติจะเกิดขึ้นโดยกลไกของรัฐภายใต้ระบอบทุนนิยมได้หรือไม่ ภายใต้เงื่อนไขอย่างไร เพื่อการนี้ เราควรศึกษาบทบาทของกลไกอำนาจรัฐในการนำการปฏิวัติจากเบื้องบน กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ การศึกษา **รัฐสกรรม** (active state) ที่มีความเป็นอิสระและดำเนินการเปลี่ยนแปลงสังคม-เศรษฐกิจในเชิงปฏิวัติ ซึ่งได้เคยมีมาแล้วในบางสังคม ทั้งในอดีตและปัจจุบัน

¹²³ ดูรายละเอียดใน Thomas Mc Carthy, *The Critical Theory of Jurgen Habermas* (New York : MIT Press, 1978).

กลไกของรัฐในการนำการปฏิวัติจากเบื้องบน (Revolution from Above)

ทฤษฎีการปฏิวัติจากเบื้องบน เกิดจากความพยายามในการอธิบายความสัมพันธ์ทางโครงสร้างสังคมบางประการที่เป็นเงื่อนไขอันจำเป็นที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมรูปแบบหนึ่งที่เป็นการดำเนินการเปลี่ยนแปลงจากเบื้องบน นอกจากนั้นก็เป็นความพยายามที่จะเสนอให้มีการทบทวนความหมายของ “การเปลี่ยนแปลงแบบปฏิวัติ” (revolutionary change) เสียใหม่ว่า การปฏิวัตินั้นไม่จำเป็นว่าจะต้องมาจากการเคลื่อนไหวของมวลชนเบื้องล่างเสมอไป การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในตุรกีโดยการนำของเคมาล ปาชาห์ อัตตาเติร์ก (Ataturk) การปฏิรูปสมัยเมจิ (Meiji Restoration) ลัทธินัสเซอร์ ในอียิปต์ (Nasserism) และการปฏิรูปภายหลังที่เวลาสโก (Velasco) ทำการรัฐประหารในเปรู ล้วนแล้วแต่เป็นการเปลี่ยนแปลงที่มีลักษณะปฏิวัติทั้งสิ้น

การเปลี่ยนแปลงแบบปฏิวัติไม่จำเป็นว่าจะต้องเกิดจากการเคลื่อนไหวของมวลชน ซึ่งก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงแบบถอนรากถอนโคน (upheaval) การเปลี่ยนแปลงแบบปฏิวัติหรือไม่นั้น วัดได้จากผลของการเปลี่ยนแปลงที่มีต่อแหล่งอำนาจทางการเมืองและเศรษฐกิจ

Ellen Kay Trimberger ผู้เสนอทฤษฎีการปฏิวัติจากเบื้องบน¹²⁴ ให้คำจำกัดความการปฏิวัติจากเบื้องบนว่า ได้แก่ การยึดอำนาจรัฐโดยวิธีการนอกเหนือกฎหมายซึ่งมีผลในการทำลายอำนาจทางเศรษฐกิจและการเมืองของกลุ่มชนชั้นนำทางสังคมในระบอบเก่า การยึดกุมอำนาจรัฐได้นี้ ทำสำเร็จได้ด้วยการขู่ว่าจะใช้กำลัง หรือมีการใช้กำลังที่มีความรุนแรง สิ่งที่ทำให้การปฏิวัติจากเบื้องบนต่างไปจากการรัฐประหาร หรือการปฏิรูปโดยทั่วไป ได้แก่

¹²⁴ Ellen Kay Trimberger ; *Revolution from Above : Military Bureaucrats and Development in Japan, Turkey, Egypt and Peru* (New Brunswick, New Jersey : Transaction Books, 1978).

การที่การปฏิวัติจากเบ็องบนนี้¹²⁵ได้ทำลายกลุ่มชนทางสังคมที่เคยมีอำนาจทางเศรษฐกิจ-การเมือง และการทำลายอำนาจของกลุ่มดังกล่าวนี้เป็นเงื่อนไขหลักสำหรับการเปลี่ยนแปลงแบบปฏิวัติ ซึ่งเป็นผลตามมาจากการยึดอำนาจนี้

ส่วนลักษณะและความรุนแรงของการปฏิวัติขึ้นอยู่กับปัจจัยด้านกระบวนการภายในสังคมและความสัมพันธ์ทางโครงสร้างระหว่างสังคมนั้นๆ กับโครงสร้างทางสากล

การปฏิวัติจากเบ็องบน มีลักษณะที่สำคัญ 5 ประการ คือ¹²⁵

1. การยึดอำนาจทางการเมืองด้วยวิธีนอกกฎหมาย และการริเริ่มการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองนั้น เป็นการจัดตั้งและนำโดยข้าราชการทหารและพลเรือนระดับสูงสุดจำนวนหนึ่งของระบอบเก่า

2. ในการยึดอำนาจและการริเริ่มการเปลี่ยนแปลงต่างๆ นั้น ประชาชนโดยทั่วไปไม่ได้มีส่วนร่วมหรือมีแต่ก็น้อยมาก แม้ว่าอาจจะมีการเคลื่อนไหวและการลุกฮือของมวลชนก่อนหน้าหรือภายหลังการปฏิวัตินั้น แต่ข้าราชการทหารที่ทำการปฏิวัติได้ทำการยึดอำนาจโดยเป็นอิสระจากการเคลื่อนไหวดังกล่าว และมักจะเป็นปฏิปักษ์ต่อการเคลื่อนไหวเหล่านั้นด้วย

3. การยึดอำนาจและการริเริ่มการเปลี่ยนแปลงนั้น มีความรุนแรงการฆ่าฟันกัน การเนรเทศ หรือการต่อต้านการปฏิวัติน้อยมาก

4. การริเริ่มการเปลี่ยนแปลงกระทำไปอย่างเป็นขั้นตอน และมีลักษณะปฏิบัตินิยม (pragmatic) โดยมีการอาศัยอุดมการณ์แบบรุนแรงน้อยมาก การที่การปฏิวัติจากเบ็องบนมีลักษณะตามข้อ 3 และข้อ 4 นี้ เนื่องมาจากการควบคุมและการใช้กลไกของระบบราชการในการบรรลุ

¹²⁵ Ibid., p.3 ลักษณะของการปฏิวัติจากเบ็องบน ควรจะนำมาใช้ในการวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 เป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากการศึกษาเรื่องนี้เท่าที่ผ่านมาเพียงแต่มีการชี้ให้เห็นว่า สมาชิกของคณะราษฎร มีฐานะทางชนชั้นที่ไม่ใช่ชนชั้นสูงในระบอบเก่า หากเป็นชนชั้นกลางที่เริ่มเติบโตขึ้นในสังคมสมัยนั้น แต่ก็ยังไม่ได้มีการแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนเป็นรูปธรรมว่าการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ส่งผลสะท้อนต่ออำนาจทางสังคม - เศรษฐกิจ ของระบอบเดิมอย่างไร

เป้าหมายอันสูงส่งนั่นเอง

5. ข้าราชการทหารที่นำการปฏิวัติจากเบื้องบนนี้ ต่างไปจากทหารที่ทำการรัฐประหารตรงที่ ทหารกลุ่มนี้ได้ทำลายฐานอำนาจทางเศรษฐกิจและการเมืองของชนชั้นสูง

สิ่งที่ Trimberger เสนอเกี่ยวกับบทบาทของรัฐก็คือ การอาศัยกรณีการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในญี่ปุ่น สมัยเมจิ ตุรกี สมัยออตโตเติร์ก อียิปต์ สมัยนัสเซอร์ และเปรู สมัยนายพล เวลลาสโก ซึ่งให้เห็นว่า กลไกของรัฐก็มีศักยภาพในการนำการเปลี่ยนแปลงแบบปฏิวัติเช่นกัน กล่าวคือ กลไกของรัฐไม่จำเป็นต้องมีลักษณะล่าหลังเสมอไป แต่อาจมีลักษณะที่ก้าวหน้าได้ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องแยกคณะทหารออกเป็น 2 ประเภท คือ ประเภทเผด็จการล่าหลังกับประเภทใช้อำนาจเด็ดขาดแบบก้าวหน้า

ปัญหาและคำถามที่ตามมาก็คือ ภายใต้สภาพการณ์ (ทั้งภายในและภายนอก) อย่างไร รัฐและกลไกของรัฐ จึงมีลักษณะก้าวหน้า และอะไรเป็นความแตกต่างที่สำคัญระหว่างการปกครองโดยคณะทหารที่ล่าหลัง และที่ก้าวหน้า

ประเด็นสำคัญที่สุดก็คือ เมื่อข้าราชการซึ่งเป็นกลไกของรัฐ เป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการเปลี่ยนแปลงแล้ว ข้าราชการทั้งทหารและพลเรือนที่นำการเปลี่ยนแปลงนี้ มีลักษณะทางชนชั้นอย่างไร ดังนั้น Trimberger จึงเน้นแนวความคิดที่สำคัญ 2 ประการ ในการอธิบายปรากฏการณ์ดังกล่าว คือ (1) กลไกของรัฐ (ระบบราชการ) ก่อนข้างจะมีความเป็นอิสระจากการครอบงำของชนชั้นอื่นๆ ในสังคม (2) กลไกของรัฐเป็นกลไกที่เคลื่อนไหวเพื่อผลักดันการเปลี่ยนแปลงได้อย่างเป็นอิสระ

แนวความคิดนี้ได้มาจากการสังเกตการปฏิวัติจากเบื้องบนในญี่ปุ่น ยุคโตกุกาวา และตุรกีสมัยจักรวรรดิออตโตมาน ซึ่ง Trimberger เห็นว่าการปฏิวัติจากเบื้องบนได้ก็เพราะระบบราชการทั้งฝ่ายทหารและพลเรือนมิได้เป็นเครื่องมือของชนชั้นนำทางเศรษฐกิจ วัฒนาการของระบบราชการทหารและพลเรือนในญี่ปุ่นและตุรกีนั้น เป็นไปในลักษณะที่กลุ่มบุคคลที่มี

สถานภาพใหม่ในระบบราชการได้กลายเป็นชนชั้นกลางที่แยกตัวออกจาก การควบคุมปัจจัยการผลิตในชนบท ในสถานการณ์วิกฤต พวกเขาจึงแยก ตัวออกจากผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของชนชั้นต่างๆ ได้ และการที่พวกเขามี อำนาจอธิปไตยเป็นฐานอำนาจที่สำคัญมีผลทำให้พวกเขายอมสละการเอื้อประโยชน์ ต่อชนชั้นที่มีสถานภาพสูงในระบบเก่ามามียุทธศาสตร์ใหม่ในการรักษารัฐ และอำนาจอธิปไตยอาศัยวิธีการเปลี่ยนแปลงแบบปฏิวัติ

การศึกษาของ Trimberger นับว่าเป็นก้าวอีกก้าวหนึ่งทางทฤษฎีที่ ทั้ง Marx และ Weber มิได้ให้แนวทางการวิเคราะห์ไว้ นั่นคือ Trimberger ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับ**กลไกของรัฐที่ค่อนข้างจะมีความเป็นอิสระ** (relatively autonomous bureaucratic apparatus) เพราะ Marx เพียงแต่กล่าวว่า กลไกของรัฐ (ระบบราชการ) นั้น เป็นแค่เครื่องมือที่เป็นอกรรม (passive) ที่ บังคับบุคคลหรือชนชั้นใช้เป็นประโยชน์เพื่อเป้าหมายที่มีลักษณะอนุรักษนิยม ตามความคิดของมาร์กซิสต์แล้ว กลไกของรัฐมีอำนาจสูงสุด ในฝรั่งเศส สมัยเผด็จการทหารของ หลุยส์ โบนาปาร์ต (Louis Bonaparte) ระหว่าง ทศวรรษที่ 1850 เพราะอำนาจของฝ่ายบริหารมีเหนือรัฐสภา และกลไก อำนาจอธิปไตยเป็นอิสระจากการควบคุมของชนชั้น ดังนั้น รัฐโบนาปาร์ต (Bonapartist State) จึงเป็นรัฐที่มีอำนาจสูงสุดอยู่ได้ โดยที่ชนชั้น นายทุนน้อยได้ประสบความพ่ายแพ้ไป แต่ชนชั้นกรรมาชีพก็ยังไม่มีความ สามารถพอที่จะปกครองประเทศได้ อำนาจของข้าราชการจึงเกิดขึ้นได้ ความคิดของมาร์กซิสต์นั้น รัฐภายใต้ระบอบทุนนิยม มักจะไร้เสถียรภาพและ มีลักษณะล้าหลัง ส่วน Weber นั้น เห็นว่าการเติบโตของระบบราชการ เป็นการเติบโตในแง่ของความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีขององค์กรที่ทำให้ องค์กรมีความทันสมัย มีการจัดระบบที่ดีขึ้น และมักเป็นองค์กรที่ให้ความ มั่นคงทางอาชีพได้มากขึ้น Weber ไม่ได้มีความคิดว่าระบบราชการจะเป็นสิ่งที่ ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญทางสังคมได้ ผู้ที่จะทำการเปลี่ยนแปลง แบบปฏิวัติในความเห็นของ Weber คือผู้นำที่มีบารมี (charismatic leader) ซึ่งสามารถเกิดขึ้นได้ในยุคสมัยต่างๆ ภายใต้สภาพการณ์ทางสังคม

ที่แตกต่างกันไป ดังนั้น เขาจึงไม่ได้ให้ความสนใจเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคม กับโครงสร้างของสังคม สำหรับข้าราชการนั้น Weber เห็นว่ามักจะมีลักษณะอนุรักษนิยม

Trimberger เห็นว่าแนวความคิดของทั้ง Marx และ Weber ไม่สามารถนำมาอธิบายปรากฏการณ์ในสังคมเกษตรกรรมที่รัฐมีบทบาทนำในการเปลี่ยนแปลงทางสังคมได้ เพราะทั้ง Marx และ Weber วิเคราะห์รัฐในศตวรรษที่ 19 และต้นศตวรรษที่ 20 ในยุโรปซึ่งมีลักษณะแตกต่างไปจากรัฐในปัจจุบัน

รัฐในปัจจุบันมีกลไกคือระบบราชการที่เข้าไปแทรกแซงในกิจกรรมด้านต่างๆ ของสังคมเพื่อชี้้นำการเปลี่ยนแปลงมากมาย แต่จะทำให้การเปลี่ยนแปลงมีลักษณะปฏิบัติได้ก็ต่อเมื่อผู้ปฏิบัติงานในระดับสูงของระบบราชการ มิได้มาจากชนชั้นนำทางเศรษฐกิจ เช่น ไม่ได้มาจากชนชั้นเจ้าที่ดิน ชนชั้นนายทุน พาณิชยกรรมและอุตสาหกรรมหรือไม่มีความสัมพันธ์อย่างลึกซึ้งด้านส่วนตัวและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจร่วมกับชนชั้นเหล่านี้ เงื่อนไขนี้เป็นสิ่งจำเป็นต่อการดำเนินการปฏิวัติจากเบื้องบน เพราะถ้าข้าราชการระดับสูงไม่ใช่สมาชิกของชนชั้นที่เป็นเจ้าของปัจจัยการผลิต หรือไม่มีผลประโยชน์ผูกพันอย่างใกล้ชิดแล้ว ข้าราชการที่เป็นกลไกของรัฐก็จะสามารถริเริ่มและดำเนินนโยบายได้อย่างมีความเป็นอิสระพอสมควร

จะเห็นได้ว่า แนวคิดเรื่อง ความเป็นอิสระ (autonomy) ของรัฐนั้น เมื่อพิจารณาอย่างเป็นรูปธรรมเฉพาะเจาะจงลงไปแล้วก็คือความปลอดภัยจากผู้ถือครองปัจจัยการผลิต หรือการมีผลประโยชน์ร่วมกับชนชั้นนายทุนของเหล่าข้าราชการระดับสูงนั่นเอง ดังนั้นกลุ่มที่คุมอำนาจทางการเมือง-การบริหาร จึงมีใช้กลุ่มเดียวกับผู้ที่คุมอำนาจทางเศรษฐกิจ¹²⁶ ดังนั้นข้าราชการจึงมีฐานะทางชนชั้นที่เป็นพิเศษแปลกออกไปในแง่ที่ว่า หากเขาไม่มีความ

¹²⁶ ในกรณีของประเทศไทย ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มผู้นำทางการเมือง กับกลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ได้เปลี่ยนแปลงไปในช่วงเวลาต่างๆ ซึ่งจะกล่าวต่อไปในบทที่ 5

ล้มพันธ์โดยตรงกับปัจจัยการผลิต และไม่สามารถจะกลายเป็นชนชั้นนำทางเศรษฐกิจไปได้ เพราะไม่มีอำนาจควบคุมปัจจัยการผลิต แต่พวกเขามีอำนาจควบคุมทรัพยากรส่วนที่เป็นของรัฐ คือ การมีอำนาจที่จะใช้กำลังบังคับหรือออกกฎระเบียบข้อบังคับขึ้นมาควบคุมพลังการผลิตและการตลาด มีอำนาจควบคุมนโยบายการเงิน-การคลัง และมีการควบคุมด้านอุตสาหกรรมที่สามารถนำมาใช้ทำลายชนชั้นนำทางเศรษฐกิจได้ แม้ว่าในระบบการเมืองที่ระบบราชการเคยตกอยู่ภายใต้ระบบพรรคการเมืองและรัฐสภา ซึ่งถูกควบคุมโดยผลประโยชน์ทางชนชั้นอีกทอดหนึ่ง ดังที่เป็นอยู่ในอียิปต์และเปรู ก่อนที่จะมีการยึดอำนาจนั้น นายทหารที่ปลดจากพันธนาการทางชนชั้นก็สามารถทำลายภาวะความเป็นเบี้ยล่างทางด้านสถาบันนี้ได้โดยการยึดอำนาจ ดังนั้นคณะทหารจึงเป็นพลังที่สำคัญและจำเป็นที่สุดสำหรับการปฏิวัติจากเบื่องบน เพราะคณะทหารมีกำลังอาวุธ และการจัดองค์กรที่สามารถนำมาใช้ในการต่อสู้กับพลังอำนาจทางเศรษฐกิจได้

ในภาวะวิกฤตซึ่งระบอบสังคมนิยม-การเมือง-เศรษฐกิจ ถูกท้าทายจากพลังภายนอกและความมระส่ำระสายภายในประเทศ ข้าราชการที่เป็นอิสระเท่านั้นจึงจะมีความคิดริเริ่มที่จะให้การเปลี่ยนแปลงแบบปฏิวัติ ในแง่นี้พวกเขาก็เข้าสู่เวทีของความขัดแย้งทางชนชั้นในฐานะที่เป็นพลังอิสระ แทนที่จะเป็นเครื่องมือของชนชั้นหนึ่งชนชั้นใด

Trimberger มีข้อสรุปว่า การที่ข้าราชการมีฐานะที่เป็นอิสระ และสามารถมีพฤติกรรมในทางก้าวหน้าได้ ก็เพราะในสังคมนั้นๆ ขาดชนชั้นเจ้าที่ดินที่มีความเป็นปึกแผ่น เช่น ในญี่ปุ่นและตุรกี ในศตวรรษที่ 19 เป็นต้น หรือแม้กระทั่งในขณะที่ยังมีชนกลุ่มน้อยที่เป็นเจ้าที่ดินนั้น กำลังประสบกับความตกต่ำทางเศรษฐกิจและการเมือง นอกจากนั้น ชนชั้นนายทุนน้อยก็ยังอ่อนแออยู่หรือไม่ก็ตกอยู่ในภาวะพึ่งพาต่อผลประโยชน์ต่างชาติ ดังที่ปรากฏในอียิปต์และเปรู ในทศวรรษที่ 20 นี้

พลังขับเคลื่อนให้ข้าราชการทหารและพลเรือนดำเนินการเปลี่ยนแปลงแบบปฏิวัตินี้ ได้แก่ ความรู้สึกหรืออุดมการณ์ชาตินิยม ซึ่งชี้นำนโยบายใน

การสร้างชาติให้เป็นปึกแผ่น มีศูนย์รวมที่รัฐแทนที่จะปล่อยให้ประชาชนในสังคมมีความรู้สึกผูกพันกับเผ่าพันธุ์ย่อยๆ มากจนเกินไป อีกด้านหนึ่งนั้น การดำเนินนโยบายชาตินิยมก็เป็นไปเพื่อต่อสู้กับการแทรกแซงของชาติตะวันตกอีกด้วย การจะทำเช่นนี้ได้ก็ต้องเมื่อรัฐมีความเข้มแข็ง มีการรวมศูนย์อำนาจแทนที่จะมีการกระจายอำนาจออกไป และจะต้องไม่มีความแตกแยกกันภายในชาติ

ข้าพเจ้าเห็นว่า แนวความคิดของ Trimberger และกรณีศึกษาทั้ง 4 กรณี มีประโยชน์ทั้งในระดับการสร้างทฤษฎีและในระดับการวิเคราะห์ปรากฏการณ์ทางประวัติศาสตร์ในสังคมเกษตรกรรมเช่นสังคมไทย

ในระดับการสร้างทฤษฎีนั้น Trimberger ได้พัฒนาทฤษฎีเกี่ยวกับรัฐให้สูงขึ้นไปอีกระดับหนึ่ง หลังจากที่ได้มีการเสนอแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของรัฐที่มีอยู่เมื่อเทียบกับส่วนอื่นๆ ของสังคม ที่เรียกกันว่า The Concept of Relative State Autonomy เพราะเท่าที่ผ่านมาทั้งนักคิดมาร์กซิสต์และที่ไม่ใช่มาร์กซิสต์ต่างมิได้ให้ความสนใจกับลักษณะทางชนชั้นหรือความสัมพันธ์ที่ข้าราชการมีต่อชนชั้นมากเท่าใดนัก เช่น ตามความเห็นของ Poulantzas ซึ่งเป็นนักคิดมาร์กซิสต์ สำนักโครงสร้างนั้นรัฐเป็นอิสระจากพลังทางชนชั้น ก็เพราะในวิธีการผลิตแบบทุนนิยมนั้น รัฐมีหน้าที่ๆ จำเป็นในการที่จะต้องเป็นอิสระทางโครงสร้างจากพลังทางชนชั้นเพื่อที่จะธำรงรักษาและปกป้องผลประโยชน์ของชนชั้นนายทุน¹²⁷ ดังนั้นความเป็นอิสระของรัฐจึงเป็นลักษณะทางโครงสร้างของรัฐทุนนิยม ไม่เกี่ยวกับที่มาทางชนชั้นของข้าราชการ หรือความสัมพันธ์ที่ข้าราชการมีกับชนชั้น นอกจากนั้นความเป็นอิสระของรัฐจะมีได้ (แต่ก็ไม่มีเสถียรภาพ) ก็ต่อเมื่อ การแข่งขัน-ความขัดแย้ง ระหว่างชนชั้นหรือฝักฝ่ายต่างๆ ภายในชนชั้นนั้น อยู่ในสภาวะสมดุลจนไม่มีชนชั้นหนึ่งชนชั้นใดหรือส่วนย่อยของชนชั้นใดที่สามารถมีอำนาจ

¹²⁷ Nicos Poulantzas, "The Problem of the Capitalist State" ใน Robin Blackburn, *Ideology in Social Science* (New York : Vintage Books, 1973).

เหนือส่วนอื่นได้¹²⁸ ภายใต้สภาพการณ์เช่นนี้เท่านั้น ซึ่งรัฐจะยุติการทำหน้าที่เป็นตัวแทนของชนชั้นนายทุน เนื่องจาก Poulantzas ไม่ได้นำเอาพลังภายนอกมาเป็นตัวแปรในการวิเคราะห์ เขาจึงเห็นว่า กลไกของรัฐนั้นจะเป็นอิสระจากอำนาจทางชนชั้นได้น้อยมากกล่าวอีกทางหนึ่งก็คือเขามีได้แยกความแตกต่างระหว่างอำนาจทางชนชั้น (ซึ่งมีที่มาจากการเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิต) กับอำนาจรัฐ ดังนั้นการที่ Trimberger แยกความแตกต่างระหว่างแหล่งอำนาจสองประเภทนี้ จึงเป็นการพัฒนาทฤษฎีเกี่ยวกับรัฐให้มีพลังในการวิเคราะห์สูงขึ้นไปอีกระดับหนึ่ง เพราะเราจะได้ทำความเข้าใจได้ว่าเหตุใดนโยบายบางอย่างของรัฐบาลในประเทศหนึ่งๆ จึงเป็นนโยบายที่ปลอดจากการควบคุมและผลประโยชน์ทางชนชั้น

ในแง่ของนักคิดที่ไม่ได้เป็นมาร์กซิสต์ เช่น Samuel Huntington นั้น ก็ได้ให้คำจำกัดความของความเป็นอิสระ (autonomy) ว่าเป็นลักษณะที่สำคัญอย่างหนึ่งในสี่ลักษณะของระบบการเมืองที่ทันสมัย เขาเห็นว่า ความเป็นอิสระหมายถึง การอยู่นอกเหนือพลังกดดันจากกลุ่มและระเบียบวิธีการทางสังคมต่างๆ ดังนั้น ถ้าองค์กรทางการเมืองใดเป็นเครื่องมือของกลุ่มทางสังคมใด (ครอบครัว เครือญาติ หรือชนชั้น) องค์กรทางการเมืองนั้นก็จะขาดความเป็นอิสระ แต่ Huntington กลับเห็นว่าพรรคการเมืองเป็นกลไกที่สำคัญที่สุดในการสร้างระบบการเมืองที่ทันสมัย และมีความเป็นอิสระ เพราะพรรคการเมืองเป็นสิ่งที่สามารถรวบรวมผลประโยชน์และลดความคับแค้นด้านผลประโยชน์ได้ดีที่สุด ดังนั้นพรรคการเมืองจึงเป็นสถาบันทางการเมืองที่มีความเป็นอิสระมากที่สุด โดยที่เขาได้พิจารณาแล้วว่า พรรคการเมืองในระบบการเมืองสมัยใหม่จำนวนมากสะท้อนแต่ผลประโยชน์ของชนชั้นนายทุนเป็นหลัก แต่ทำให้ดูเหมือนว่าสะท้อนผลประโยชน์ของคนส่วนใหญ่¹²⁹ ดังที่ Ralph Miliband เคยตั้งข้อสังเกตไว้ว่า “พรรคอนุรักษนิยมทั้งหลาย

¹²⁸ Nicos Poulantzas, *Political Power and Social Class*, op. cit., p. 262.

¹²⁹ Samuel P. Huntington, *Political Order in Changing Societies* (New Haven : Yale University Press, 1968) p. 20.

นั้น แม้จะยอมรับการปฏิรูปแบบค่อยเป็นค่อยไป และต้องการลดความแตกต่างทางชนชั้น แต่ก็ยังคงเป็นเพียงองค์กรทางการเมืองที่คอยป้องกันธุรกิจและทรัพย์สินของชนชั้นนายทุน สิ่งที่พรรคการเมืองเหล่านี้รวบรวม (aggregate) นั้น ก็เป็นผลประโยชน์ที่แตกต่างกันของชนชั้นนำนั่นเอง แต่ผลประโยชน์เหล่านี้ต้องมีอุดมการณ์มาครอบคลุมเอาไว้เพื่อเป็นกรอบสำหรับการแข่งขันทางการเมืองในยุคสมัยของการเมืองที่มวลชนเป็นพลังสำคัญหน้าที่ๆ สำคัญอย่างหนึ่งของพรรคการเมืองประเภทอนุรักษนิยมก็คือ การทำหน้าที่เป็นสื่อลุ่มที่จำเป็นดังกล่าวนี้¹³⁰

Trimberger ให้ข้อคิดที่ถูกต้องว่า ในขณะที่ Poulantzas เห็นว่ากลไกของรัฐจะมีอิสระหรือไม่ มากน้อยเพียงใดนั้น ขึ้นอยู่กับพลังทางเศรษฐกิจ Huntington เห็นว่า ระบบการเมืองนั้นเป็นอิสระโดยสิ้นเชิงจากระบบเศรษฐกิจทั้งภายในและภายนอก แนวคิดของ Huntington เป็นแนวคิดที่สนับสนุนรัฐที่เข้มแข็ง มีเสถียรภาพ ซึ่งดูเหมือนจะมีความเป็นอิสระ และดูเหมือนจะทำหน้าที่แสดงออกซึ่งสาธารณประโยชน์ แต่แท้จริงแล้วก็เป็นการถ่วงไว้ซึ่งการปกครองโดยชนชั้นนายทุนนั่นเอง

งานของ Trimberger จึงมีความสำคัญในแง่ที่เป็นทฤษฎีที่วิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างกลไกอำนาจรัฐ (ระบบราชการทั้งทหารและพลเรือน) กับชนชั้นนำในฐานะที่ความสัมพันธ์นี้ เป็นตัวแปรอิสระในการกำหนดประเภทและอัตราของการเปลี่ยนแปลงจากสังคมเกษตรกรรมไปสู่สังคมอุตสาหกรรม¹³¹

¹³⁰ Ralph Miliband, *The State in Capitalist Society* (London : Weidenfeld and Nicolson, 1968) p. 187.

¹³¹ แม้ว่า Reinhard Bendix ใน *Nation - Building and Citizenship* (Garden City : Doubleday, 1969) และ Edward Shils, "Political Development in the New State", *Comparative Studies in Society and History* 2 (1960) จะเน้นความสำคัญของระบบการเมืองในการพัฒนาสังคมให้ทันสมัย และการพัฒนาเศรษฐกิจก็ตาม แต่ Trimberger ก็ชี้ให้เห็นว่าทั้งสองไม่ได้ระบุประเภทขององค์กรของรัฐที่มีความไม่เอื้อยในการนำการพัฒนาดังกล่าว ทั้งสองกล่าวถึงรัฐที่มีกลไกทางราชการที่แข็งแกร่งมีประสิทธิภาพและมีการรวมศูนย์อำนาจจะเป็นเครื่องช่วยในการพัฒนาได้แต่ก็ไม่ได้พิจารณาว่ากลไกของรัฐดังกล่าวเกี่ยวข้องกับแหล่งที่มาทางอำนาจในสังคมโดยเฉพาต่อชนชั้นต่างๆ อย่างไร

ข้าพเจ้าเห็นว่า แนวความคิดของ Trimberger นี้มีประโยชน์ในระดับการวิเคราะห์พัฒนาการทางประวัติศาสตร์ทางสังคม-เศรษฐกิจ และการเมืองด้วย เช่น ประเด็นการปฏิวัติจากเบื้องบนกับการทำลายแหล่งอำนาจของชนชั้นนำในระบอบเก่า นั้น น่าจะนำมาใช้วิเคราะห์ “การปฏิวัติ 2475” ให้ชัดเจนลงไปว่า การปฏิวัติ 2475 ซึ่งมีลักษณะตรงกับลักษณะของ “การปฏิวัติจากเบื้องบน” หลายประการนั้น เป็นการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่มีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชนชั้นปกครอง และชนชั้นนำทางเศรษฐกิจอย่างไร หลักเกณฑ์ที่น่าจะใช้ในการกำหนดลักษณะของการเปลี่ยนแปลงที่เป็นแบบปฏิวัติ หรือเป็นเพียงการรัฐประหารได้ และหากมีความพยายามของกลุ่มผู้นำการเปลี่ยนแปลงการปกครองในการดำเนินนโยบายที่จะมีผลต่อการทำลายอำนาจทางเศรษฐกิจของชนชั้นนำทางสังคมในระบอบเก่าแล้ว เหตุใดนโยบายเหล่านั้นจึงไม่อาจนำไปปฏิบัติได้ มีการรวมพันธมิตรทางผลประโยชน์เพื่อต่อต้านการริเริ่มเหล่านั้นอย่างไรบ้าง

แนวความคิดนี้เป็นประโยชน์ต่อการศึกษาบทบาทของทหารในประเทศที่กำลังพัฒนาด้วย เพราะมีแนวโน้มว่าคณะทหารในหลายประเทศเริ่มจะมีความเป็นอิสระจากการครอบงำของชนชั้นมากขึ้น และมีความเป็นชาตินิยมสูงขึ้นด้วย สำหรับเรื่องนี้เราจะทำการวิเคราะห์ในบทต่อไป ○

5

ไตรลักษณ์รัฐ

การศึกษารัฐ-สังคมไทย

การศึกษาเรื่องรัฐ กับสังคมไทย ยังคงอยู่ในระยะของการแสวงหา ทฤษฎีและแนวความคิดที่จะนำมาประยุกต์ใช้กับลักษณะของรัฐในสังคมไทย หรือไม่ก็มีความพยายามที่จะหาลักษณะเด่นของทุน ชนชั้นทางสังคมและความสัมพันธ์ทางชนชั้นว่า แตกต่างไปจากที่เป็นอยู่ในสังคมอื่นๆ อย่างไรก็ดี อาจกล่าวได้ว่า ยังไม่มีการศึกษารัฐกับสังคมไทยที่เป็นระบบและสามารถ ฉายภาพรวมของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมให้เห็นอย่างชัดเจนได้แม้ว่า จะมีการศึกษา-วิเคราะห์สังคมไทยในแง่วิธีการผลิตและความสัมพันธ์ ทางการผลิตในระบบศักดินา¹³² ระบบ “ศักดินาผสมทุนนิยม” ระบบทุนนิยม และทุนนิยมขุนนาง ตลอดจน “ระบบทุนนิยมพึ่งพา” ก็ตาม แต่การศึกษา

¹³² การศึกษาวิเคราะห์สังคมไทยในแง่ที่มีพื้นที่เป็นของฝ่าย “มาร์กซิสต์ทางการ” คือ นักวิเคราะห์ ของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยซึ่งมักจะนำเอาทฤษฎีกึ่งเมืองขึ้นกึ่งศักดินาของจีนมาใช้อย่างหายากๆ กล่าวคือ มีการวิเคราะห์ว่า สังคมไทยสมัยรัชกาลที่ 5 ตกอยู่ในสภาพ “กึ่งเมืองขึ้น” จึงทำให้ไทยขาด อิสระทางการเมืองและเศรษฐกิจอย่างแท้จริง และทำให้ระบอบศักดินากลายเป็นระบอบ “กึ่งศักดินา” เพราะตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของจักรวรรดินิยม ดู อรรถวุฒิ พรหมชมพู, **เส้นทางสังคมไทย** (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์อักษร, 2522) หนังสือนี้เป็นเอกสารที่เคยพิมพ์มาครั้งหนึ่งแล้ว เมื่อ พ.ศ. 2493 และใช้ในการ ให้การศึกษาทางการเมืองภายในพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยด้วย; ส่วนงานที่ไม่ใช่ของฝ่ายมาร์กซิสต์ ทางการ ที่ไม่เห็นด้วยกับความคิดของฝ่ายแรก ได้แก่ ทรงชัย ณ ยะลา, **วิาทะด้วยสังคมกึ่งเมืองขึ้น- กึ่งศักดินาของไทย** (กรุงเทพฯ : สโมสรนักพิมพ์, 2524).

เหล่านี้มักเน้นหนักไปทางด้านสังคมมากกว่าทางด้านรัฐ และแม้ว่าจะมีการกล่าวถึงรัฐอยู่บ้างในงานเหล่านี้ แต่ก็เป็นการกล่าวอย่างผ่านๆ ในแง่ของรัฐบาลมากกว่าในแง่ของรัฐ เช่น การกล่าวถึงอำนาจรัฐภายใต้ระบบศักดินา การดำเนินการของรัฐภายใต้ระบบเศรษฐกิจแบบศักดินา หรือทุนนิยม แต่ก็มิได้มีการแยกแยะให้เห็นความแตกต่างและความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ กลไกของรัฐ โครงสร้างทางชนชั้น หรือกลุ่มชนในสังคม ตลอดจนความขัดแย้งทางชนชั้นทางสังคม ทั้งๆ ที่งานเหล่านี้หลายชิ้นอาศัยทฤษฎี-แนวคิดและกรอบการวิเคราะห์แบบมาร์กซิสต์

ที่สำคัญก็คือ การศึกษาประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทย ยังไม่อาจเสนอภาพพัฒนาการของรัฐกับสังคมไทยจากอดีตจนถึงปัจจุบันที่ชัดเจนได้ และยังคงมีการถกเถียงกันแม้ในปัจจุบัน ถึงลักษณะของสังคมไทย (ในแง่ของวิธีการผลิต) ว่าเป็นแบบใด ทุนนิยมไทยเริ่มเติบโตในช่วงเวลาใดกันแน่ เป็นต้น

ในการศึกษาประวัติศาสตร์เศรษฐกิจ ผู้ศึกษาส่วนใหญ่ยังคงนิยมการใช้ทฤษฎีมาร์กซิสต์แบบดั้งเดิมที่เน้นการศึกษาวิธีการผลิต (mode of production) อันประกอบด้วยพลังทางการผลิตและความสัมพันธ์ทางการผลิต โดยพิจารณาโครงสร้างส่วนบน (รัฐ กลไกของรัฐ กฎหมาย อุดมการณ์-ความเชื่อ วัฒนธรรม) ว่าเป็นสิ่งที่ถูกควบคุมโดยโครงสร้างส่วนล่าง แต่มิได้วิเคราะห์ให้กว้างไกลไปกว่านั้นว่า โครงสร้างส่วนบนของสังคมไทยที่มีความต่อเนื่องยาวนาน และมีการจัดตั้งกลไกทางด้านการขูดรีดที่ปราบปราม และการกล่อมเกลางานความคิด-ความเชื่อ-อุดมการณ์ (รวมทั้งศาสนาและความเชื่อพื้นบ้าน) อย่างเข้มแข็งนั้นสามารถสืบทอดระบอบศักดินา (ทั้งในแง่ที่เป็นวิธีการผลิต และที่เป็นระบอบการเมือง) ไว้ได้อย่างยาวนาน เพราะเหตุใด และมีปัจจัยใดที่ทำให้ระบอบดังกล่าวต้องเสื่อมอภินิพลง¹³³

¹³³ ได้แก่ งานระยะแรกๆ ของ ฉัตรทิพย์ นาถสุภา และ สุธี ประศาสน์เศรษฐ์ เช่น ระบบเศรษฐกิจไทย พ.ศ. 2394-2453 และระบบเศรษฐกิจไทย พ.ศ. 2453-2475 เป็นต้น

การศึกษาประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทยใน “ยุคศักดินา” เต็มไปด้วยข้อมูลที่มีประโยชน์ต่อการทำความเข้าใจกับลักษณะเฉพาะด้านของระบบเศรษฐกิจแบบศักดินา โดยเฉพาะการพรรณนาถึงระบบไพร่ และความสำคัญของระบบไพร่ในทางเศรษฐกิจ รวมทั้งเรื่องระบบการเก็บส่วย ซึ่งเป็นเรื่องของการทดแทนแรงงานด้วยสิ่งของและเงินตรา อันเป็นพัฒนาการของระบบศักดินาในระบอบที่ปัญหาด้านการขาดแคลนแรงงานคนได้คลี่คลายไปแล้ว จนในที่สุดได้กลายมาเป็นระบบการจัดเก็บภาษีอากร การศึกษาเหล่านี้มักเริ่มต้นด้วยการเสนอทฤษฎีมาร์กซิสต์โดยสังเขป ซึ่งหากไม่เป็นแนวคิดเกี่ยวกับพัฒนาการทางสังคมแบบเส้นตรง จากสังคมแบบหนึ่งไปสู่สังคมอีกแบบหนึ่ง ซึ่งเป็นขั้นสูงต่อไป ก็เป็นแนวคิดเกี่ยวกับวิธีการผลิตแบบเอเชีย แต่ในการเสนอรายละเอียดของเรื่องนั้นการศึกษาเหล่านี้ยังมิได้แสดงให้เห็นถึงประโยชน์ในการใช้ทฤษฎีอย่างเป็นรูปธรรม¹³⁴

การศึกษาประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทยในระบบศักดินาสหปทุมนิยม ซึ่งมีผู้กำหนดว่าอยู่ในระหว่าง พ.ศ. 2398-2453 เริ่มมีความชัดเจนในด้านการประสานทฤษฎีกับข้อมูลทางประวัติศาสตร์เศรษฐกิจมากขึ้น แต่ความพยายามที่จะอธิบายระบบเศรษฐกิจไทย ระหว่าง พ.ศ. 2394-2453 ว่ามีลักษณะโดยทั่วไปอย่างไรทำให้การวิเคราะห์มีจุดอ่อน¹³⁵ เนื่องจากในช่วงเวลาดังกล่าว สิ่งที่เรียกว่า “ระบบเศรษฐกิจไทย” นั้น มิได้มีความทั่วไปที่จะระบุลงไปได้ว่าการแตกสลายของเศรษฐกิจพอยังชีพ เกิดขึ้นเมื่อใด การผลิตเพื่อการค้าแบบเมืองขึ้นมีขอบเขตกว้างขวางเพียงใด เศรษฐกิจเงินตรา และการขยายตัวของการค้าภายในแผ่ขยายไปในส่วนใดบ้าง และมีความลุ่มลึกในที่ใด

¹³⁴ เช่น งานของ ชูลิทธิ ชูชาติ “การผลิตเพื่อเลี้ยงตัวเองในสังคมศักดินา : ศึกษาเฉพาะการผลิตระดับหมู่บ้านในภาคเหนือของประเทศไทย พ.ศ. 1839-2475” เป็นต้น

งานข้างต้นนี้รวมอยู่ใน ฉัตรทิพย์ นาถสุภา และ สมภพ มานะรังสรรค์ (บรรณาธิการ) **ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทย จนถึง พ.ศ. 2484** (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2527).

¹³⁵ ดู ฉัตรทิพย์ นาถสุภา และ สุธี ประศาสน์เศรษฐ “ระบบเศรษฐกิจไทย พ.ศ. 2394-2453” ใน **เล่มเดียวกัน**, หน้า 169-201.

ปัญหาหลักของความพยายามที่จะอธิบายระบบเศรษฐกิจไทยในลักษณะที่เป็นการทั่วไป ได้แก่ การที่ภายในอาณาบริเวณที่อยู่ภายใต้อำนาจรัฐในช่วงเวลาดังกล่าว มีความไม่สม่ำเสมอทั้งทางด้านการสะสมทุน แท้ที่จริงแล้วก็มีการศึกษาหลายชิ้นที่ยืนยันถึงความหลากหลายของระบบเศรษฐกิจย่อยหลายส่วนที่อยู่ภายใต้อำนาจรัฐไทย ดังนั้น การกล่าวถึง “เศรษฐกิจไทยส่วนใหญ่” และ “พัฒนาการของการผลิตเพื่อการค้าแบบเมืองขึ้นในประเทศไทย” จึงเป็นปัญหาเมื่อมีการตั้งคำถามถึงอาณาบริเวณของปรากฏการณ์เช่นนั้น

ระบบเศรษฐกิจย่อยแต่ละส่วนย่อมมีพัฒนาการของวิธีการผลิต และความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจรัฐจากส่วนกลาง อำนาจระดับท้องถิ่น กับโครงสร้างทางสังคมในระดับชุมชนที่แตกต่างกันไปในช่วงเวลาเดียวกัน เช่น ระหว่าง พ.ศ. 2394-2453 ระบบเศรษฐกิจย่อยของภาคเหนือตอนบนในบริบทของความสัมพันธ์ระหว่างภาคเหนือตอนบนกับพม่า ซึ่งเป็นอาณานิคมของอังกฤษ ย่อมแตกต่างไปจากระบบเศรษฐกิจย่อยของภาคอีสาน และแน่นอนที่ระบบเศรษฐกิจย่อยของภูเก็ตย่อมจะมีพัฒนาการด้านทุน และการสะสมทุนที่จะต้องพิจารณาเป็นเอกเทศออกไป หรือไม่ก็พิจารณาพร้อมกับระบบเศรษฐกิจของเกาะปีนังและมลายา ในขณะเดียวกัน การดำรงอยู่ของเศรษฐกิจหมู่บ้านพวยังชีพ ซึ่งตามการศึกษาชิ้นสำคัญของ ฉัตรทิพย์ นาถสุภา ที่พบว่ามิปรากฏในภาคเหนือ ใต้ และอีสาน ระหว่าง พ.ศ. 2398-2475 ย่อมเป็นการยืนยันว่าเราจะพูดถึง **เศรษฐกิจไทย** โดยทั่วไปไม่ได้¹³⁶ แต่จะต้องกล่าวถึงวิธีการผลิตและกระบวนการสะสมทุนที่มีหลายลักษณะ มีความหลากหลายแต่มีขอบวงที่ค่อนข้างจำกัดในตัวของมันเองในอาณาบริเวณต่างๆ เราจึงจะสามารถหาจุดเริ่มต้นที่จะวิเคราะห์ได้ว่าเมื่อใดที่ทุนนิยมได้ถูกสถาปนาขึ้นและมีพลังแผ่ขยายไปครอบคลุม **ส่วนใหญ่** ของระบบเศรษฐกิจไทย การที่จะตอบปัญหานี้ได้นั้น จะต้องมีการวิเคราะห์ถึงการขยายตัวของ

¹³⁶ ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, **เศรษฐกิจหมู่บ้านไทยในอดีต** (นนทบุรี : สำนักพิมพ์สร้างสรรค์, 2527).

อำนาจรัฐผ่านทางกลไกของรัฐในลักษณะที่อำนาจรัฐและกลไกของรัฐเป็นปัจจัยที่ผลักดันและเสริมหรือเหนี่ยวรั้ง-จำกัดการขยายตัวของระบบทุนนิยมด้วย จุดเชื่อมหรือรอยต่อทางทฤษฎีนี้จะต้องมีเสียก่อน การศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง (Political Economy) จึงจะเป็นเศรษฐศาสตร์การเมืองในความหมายที่แท้จริง มิใช่ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจและสังคมที่ใช้ทฤษฎีมาร์กซิสต์เป็นกรอบในการวิเคราะห์เท่านั้น แต่ในระดับทฤษฎีแล้วเราจะต้องมีบูรณาการระหว่างการเมืองกับเศรษฐกิจ ในแง่ของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมให้ได้ และทฤษฎีมาร์กซิสต์แบบดั้งเดิม หรือแบบเถรตรง-กลไก (Orthodox Marxism) คงไม่ช่วยอะไรเราได้มากนัก

การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมไทย จึงควรเริ่มต้นจากการทำความเข้าใจในเบื้องต้นเสียก่อน ถึงลักษณะสำคัญๆ ของรัฐกับสังคมไทย และหากจะมีการนำทฤษฎีอย่างหนึ่งอย่างใดมาใช้ ก็ควรที่จะคำนึงถึงลักษณะทางโครงสร้างและวิถีของอันตรกิริยา (mode of interaction) ระหว่างโครงสร้างในระดับต่างๆ ด้วย เช่น ในเมื่อเรารู้ว่าระบบศักดินาเป็นระบบที่มีความต่อเนื่องและมีกลไกที่ช่วยสืบทอดระบบนั้นมาเป็นเวลาช้านาน มีการจัดตั้งอย่างเป็นระบบ มีการปรับปรุงเป็นระยะๆ และมีกลไกทั้งทางด้านการใช้กำลังบังคับ และกลไกด้านอุดมการณ์ ปฏิบัติงานอย่างประสานสอดคล้องกัน โดยสามารถพารัฐผ่านอิสระของโครงสร้างส่วนบนได้เป็นอย่างดี¹³⁷ ด้วยเหตุนี้แนวคิดตามทฤษฎีมาร์กซิสต์ดั้งเดิมที่เห็นว่า รัฐ เป็นเพียงเครื่องมือของชนชั้น ก็คงจะใช้อธิบายพัฒนาการทางสังคมไทยได้ในขอบเขตจำกัด

ในส่วนที่เกี่ยวกับการศึกษารัฐกับสังคมไทย ตั้งแต่ พ.ศ. 2398-2503 นั้น ประเด็นของการศึกษามักจะอยู่ที่ (1) การอธิบายวิวัฒนาการของชนชั้นนายทุนในประเทศไทย โดยเริ่มตั้งแต่การที่ไทยทำสนธิสัญญาบาวริงกับ

¹³⁷ ข้าพเจ้าเคยตั้งข้อสงสัยเรื่องนี้ไว้แล้วใน *ศักดินากับพัฒนาการของสังคมไทย* (กรุงเทพฯ : นำอักษรการพิมพ์, 2519).

อังกฤษ และทำให้ “เศรษฐกิจไทยเปลี่ยนจากเศรษฐกิจแบบเลี้ยงตัวเองเป็นเศรษฐกิจที่ผลิตเพื่อการตลาด” (2) ประเภทของนายทุน และพัฒนาการของทุนนิยมขุนนางไทย และ (3) วิฤตการณ์และปัญหาทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาดังกล่าว

แม้ว่าการศึกษาเหล่านี้จะเต็มไปด้วยข้อมูลที่เป็นประโยชน์ยิ่งในการยืนยันปรากฏการณ์ทางสังคมก็ตาม แต่การศึกษาแต่ละชิ้นมีข้อจำกัดในแง่ที่ไม่สามารถฉายภาพรวมของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมไทยได้ ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะการอาศัยทฤษฎีมาร์กซิสม์แบบดั้งเดิมนั้น ได้เน้นตัวแปรทางโครงสร้างส่วนล่าง ในฐานะที่เป็นปัจจัยกำหนดโครงสร้างส่วนบนมากเกินไป ทำให้การศึกษา-วิเคราะห์ขาดดุลยภาพ

สำหรับการศึกษาสังคมไทยของสำนักเศรษฐศาสตร์การเมือง ที่ปรากฏอยู่ในวารสารเศรษฐศาสตร์การเมือง ก็เผชิญกับปัญหาเดียวกัน กล่าวคือ แม้จะมีความสนใจที่จะศึกษาเรื่อง ทุน รัฐ และแรงงาน แต่ก็มักจะเน้นหนักไปทางด้านทุนและแรงงาน มากกว่าเรื่องของการวิเคราะห์รัฐทุนนิยมไทย ในแง่ของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคม มีความพยายามของไกรศักดิ์¹³⁸ และ Peter Bell ในการเสนอแนวคิดในการวิเคราะห์รัฐไทย แต่บทความของไกรศักดิ์ “ทุน ชนชั้น และการเมืองไทยปัจจุบัน” ก็ยังเป็นการฉายภาพในมุมกว้างจนเกินไปและมีปัญหาในด้านการแยกแยะชนชั้นทางสังคม โดยไม่ระบุส่วนย่อยของชนชั้นกระฎุมพีให้แน่ชัดลงไปว่า โดยส่วนรวมแล้วชนชั้นกระฎุมพีประสานประโยชน์กับชนชั้นอื่นๆ และพลังภายนอกสังคม (ทุนต่างชาติ) อย่างไร ในระดับลึกแล้ว ส่วนย่อย (fractions) ของชนชั้นกระฎุมพีขัดแย้งกันอย่างไร และมีการสร้างแนวร่วมเป็นพันธมิตรกับชนชั้นใด หรือกลุ่มคนกลุ่มใดในสังคม (ซึ่งอาจเป็นชนส่วนน้อย เช่น ไทยมุสลิม เป็นต้น)

¹³⁸ ไกรศักดิ์ ชุณหะวัณ “ทุน ชนชั้น และการเมืองไทยปัจจุบัน” วารสารเศรษฐศาสตร์การเมือง ปีที่ 5 ฉบับที่ 3-4 (เมษายน-กันยายน, 2529) หน้า 89-205 และการอภิปรายถกเถียง ในหน้า 106-116.

ปัญหาอีกประการหนึ่งที่ไกรศักดิ์ยังแก้ไม่ตกก็คือปัญหาเรื่องการต่อสู้ทางชนชั้น ซึ่งผู้วิจารณ์บทความของไกรศักดิ์ ได้พูดไว้อย่างชัดเจนว่า ความริการวิเคราะห์ลักษณะของการต่อสู้ทางชนชั้นแบบไทย ซึ่งอาจจะต่างไปจากที่เป็นอยู่ในสังคมอื่น การที่จะตอบปัญหานี้ได้นั้น ลำพังแต่การแยกแยะส่วนย่อยของชนชั้นทางสังคมในเชิงเศรษฐกิจ (การถือครองปัจจัยทางการผลิต และการมีอำนาจครอบงำทางเศรษฐกิจ) อาจไม่พอเพียง แต่จะต้องระบุตัวแปรที่อยู่ในโครงสร้างต่างๆ ให้ชัดเจน โดยเฉพาะจุดยืนทางเศรษฐกิจ (ผลประโยชน์) และทางการเมือง (แหล่งอำนาจ การประสานทรัพยากรทางการเมือง และใช้อย่างมีประสิทธิภาพ) ของชนชั้นย่อยๆ ให้ได้เสียก่อน เพราะการกระทำดังกล่าวย่อมช่วยให้เราพบทวนทฤษฎีของมาร์กซิสต์ใหม่ เช่น Poulantzas¹³⁹ และ Erik Olin Wright¹⁴⁰ ซึ่งให้ความสนใจในเรื่อง

¹³⁹ Poulantzas, *Political Power and Social Classes*, op. cit., p. 188 อธิบายว่า โครงสร้างทางเศรษฐกิจเป็นสิ่งที่ส่งผลในการกำหนดและจำกัลักษณะโครงสร้างของรัฐ ซึ่งโครงสร้างของรัฐไม่กำหนดลักษณะการต่อสู้ทางชนชั้นอีกทอดหนึ่ง และการต่อสู้ทางชนชั้นนี้เองที่เป็นปัจจัยสำคัญในการแปรเปลี่ยนลักษณะทางโครงสร้างของรัฐด้วย ดังนั้น แม้ว่าโครงสร้างของรัฐจะ “ซีดง” ให้กับการต่อสู้ทางชนชั้นก็ตาม แต่พลวัตของการต่อสู้ทางชนชั้นก็มีอิทธิพลในการแปรเปลี่ยนโครงสร้างของรัฐ

¹⁴⁰ ดู Erik Olin Wright, *Class, Crisis and the State* (Norfolk : Verso, 1985) และ *Classes* (London : Verso, 1985) โดยเฉพาะแนวคิดเรื่อง Contradictory Class Locations ซึ่ง Wright กล่าวถึงปัญหาในการจัดประเภทชนชั้นโดยใช้ปัจจัยสองด้าน คือ (1) การที่บุคคลคนหนึ่งมีงานทำเองไม่เป็นลูกจ้างใคร (Self-employed) หรือว่าเป็นลูกจ้างผู้อื่น และ (2) บุคคลคนหนึ่งเป็นผู้ควบคุมจัดการแรงงานของคนอื่นหรือไม่ Wright จัดทำตารางให้เป็นดังนี้

		จ้างตนเอง	
		ใช่	ไม่ใช่
ควบคุม-จัดการ แรงงานของผู้อื่น	ใช่	นายทุน	ผู้จัดการ
	ไม่ใช่	นายทุนน้อย	คนงาน

Wright เห็นว่า คนที่ทำงานเองโดยไม่ได้เป็นลูกจ้างใคร แต่ไม่ได้มีอำนาจควบคุม-จัดการแรงงานของผู้อื่นนั้น ก็คือ นายทุนน้อย (petty bourgeois) ซึ่งไม่มีปัญหา แต่ผู้จัดการซึ่งไม่ได้ใช้ทุนของตนเองในการประกอบอาชีพ แต่มีอำนาจควบคุม-จัดการแรงงานนั้น จะจัดให้อยู่ในชนชั้นใด เพราะผู้จัดการย่อมมีฐานะเป็นชนชั้นกระฎุมพี เมื่อคำนึงถึงฐานะและความสัมพันธ์กับคนงาน แต่กลับมีฐานะเป็นเพียงคนงานเมื่อพิจารณาจากความสัมพันธ์ต่อนายทุน ดังนั้น Wright จึงทำแผนที่ทางชนชั้นในสังคมทุนนิยม โดยวางจุดที่ตั้งของชนชั้นนายทุน ชนชั้นกรรมาชีพ และนายทุนน้อย ดูเรื่อง *Classes* pp. 44-57.

การต่อสู้ทางชนชั้นเป็นพิเศษ เพื่อพิเคราะห์ว่าลักษณะของการต่อสู้ทางชนชั้นในสังคมไทยนั้น เป็นอย่างไรกันแน่ การวาดแผนภาพในการอธิบายตัวแปรหลักๆ จึงเป็นสิ่งสำคัญ ทั้งนี้ก็ด้วยเหตุผลที่ว่า หากจะมีการใช้ทฤษฎีมาร์กซิสต์เป็นกรอบในการศึกษาสังคมแล้ว ก็จำเป็นที่จะต้องศึกษาวิเคราะห์ชนชั้นและการต่อสู้ทางชนชั้นทั้งในระดับเศรษฐกิจ การเมืองและอุดมการณ์ ซึ่งเป็นเรื่องยาก และเป็นจุดของการวิเคราะห์ที่เป็นปัญหามากที่สุดในบทความของไกรศักดิ์ นั้น ได้มีการเน้นในเรื่องสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นอย่างมาก แต่ก็มิได้ระบุให้ชัดเจนลงไปว่าสถาบันนี้เป็นตัวแทนของผลประโยชน์ของชนชั้นใด (ซึ่งตามความเห็นของข้าพเจ้าแล้ว การใช้ทฤษฎีมาร์กซิสต์วิเคราะห์สถาบันพระมหากษัตริย์ไทย จะไม่ช่วยให้เราเข้าใจสังคมไทยอย่างลึกซึ้ง ทั้งนี้ ตามทฤษฎีมาร์กซิสต์แบบดั้งเดิมนั้น มองสถาบันพระมหากษัตริย์ในฐานะที่เป็นสถาบันที่ล้าหลังและเป็นตัวแทนของผลประโยชน์เฉพาะชนชั้นศักดินา ตลอดจนกระทำการทั้งหลายเพียงเพื่อสืบทอดระบอบดังกล่าวเป็นหลัก

ข้าพเจ้าไม่เห็นด้วยกับแนวคิดดังกล่าว และข้าพเจ้าเห็นต่อไปว่า จุดอ่อนที่สุดของนักคิดสำนักมาร์กซิสต์ก็คือ การยึดติดในแนวคิดข้างต้นมากจนไม่สามารถทำการวิเคราะห์ให้เห็นถึงลักษณะเฉพาะของสถาบันพระมหากษัตริย์ไทย โดยเฉพาะในสมัยปัจจุบันได้

ข้าพเจ้ามีความเห็นว่าสถาบันพระมหากษัตริย์ของไทยมีความแข็งแกร่ง ได้รับความจงรักภักดี-ความสนับสนุน-ความศรัทธา ตลอดจนมีความสามารถในการสืบทอดความเป็นสถาบันไว้ได้ในปัจจุบันและมีบทบาทอย่างสูงและสำคัญในการรักษา “ระบอบประชาธิปไตยครึ่งใบ” นี้ ได้ก็เพราะลักษณะสำคัญ 5 ประการ คือ

1. สถาบันพระมหากษัตริย์ไทยในปัจจุบัน เป็นสถาบันที่อยู่เหนือการเมืองในแง่ของการเป็นสถาบันที่มีได้เป็นตัวแทนของผลประโยชน์ของชนชั้นหนึ่งชนชั้นใด หรือกลุ่มชน หรือกลุ่มศาสนา กลุ่มหนึ่งกลุ่มใด แต่ตามหลักการและในทางปฏิบัติ

สถาบันนี้มีบทบาทสำคัญในการทำหน้าที่เป็นตัวแทนของทุกชนชั้นทุกกลุ่มชน ดังนั้นจึงดำรงสถาบันและสืบทอดสถาบันได้ท่ามกลางความขัดแย้ง-การแข่งขัน เพื่อครอบครองความเป็นใหญ่และมีอำนาจทางการเมือง-เศรษฐกิจ-สังคม ของชนชั้น และกลุ่มต่างๆ ในสังคมไทย

2. สถาบันพระมหากษัตริย์ไทยในระบอบการเมืองและระบบเศรษฐกิจปัจจุบัน **มิใช่สถาบันที่มีความเกี่ยวข้องกับมิติทางเศรษฐกิจเป็นด้านหลักเหมือนกับชนชั้นกระฎุมพี** หากเป็นสถาบันที่เกี่ยวข้องกับมิติทางสังคมและอุดมการณ์เป็นด้านหลัก¹⁴¹ โดยเฉพาะภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475-ก่อนสมัยก่อนจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ซึ่งมีการจำกัดบทบาทด้านสังคม-อุดมการณ์ของสถาบันนี้อย่างชัดเจนและต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม นับตั้งแต่สมัยจอมพลสฤษดิ์ เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน สถาบันพระมหากษัตริย์ได้มีความแข็งแกร่งในแง่ของความเป็นสถาบันมากขึ้น เพราะได้กระทำบทบาทด้านสังคม-อุดมการณ์ และมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ ซึ่งเป็นการเสริมบารมีเชิงประจักษ์มากยิ่งขึ้นกว่าที่เคยมีมาก่อนในอดีต
3. ความแข็งแกร่งและความสามารถในการสืบทอดสถาบันนี้ อยู่ที่ความเป็นอิสระ ความไม่ผูกพันกับผลประโยชน์ ไม่ว่าจะเป็นทางเศรษฐกิจหรือทางอำนาจกับชนชั้นหนึ่งชนชั้นใด หรือกลุ่มคนกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดโดยเฉพาะเจาะจงลงไป แต่อยู่ที่การประสานผลประโยชน์เพื่อลดความขัดแย้งระหว่างชนชั้นและกลุ่มต่างๆ (เช่น กลุ่มเชื้อชาติ เผ่าชน ศาสนา) ดังนั้น สถาบันพระมหากษัตริย์ไทย

¹⁴¹ ในระบอบศักดินา บทบาททางเศรษฐกิจของสถาบันพระมหากษัตริย์มีอยู่สูงเมื่อเทียบกับชนชั้นอื่นๆ แต่ในระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมแล้ว บทบาททางเศรษฐกิจของสถาบันนี้มีได้มากเท่ากับระบอบเก่า

จึงเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่สุดของรัฐไทยในปัจจุบัน ซึ่งจะต้องแยกสถาบันนี้ออกจากกลไกรัฐในระดับล่างลงมา คือ รัฐบาล และระบบราชการ (ทหาร และพลเรือน)

4. แม้ว่าสถาบันพระมหากษัตริย์จะมีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่จะต้องดูแลรักษา เช่น ทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ ก็ตาม แต่ก็มีข้อจำกัดทางด้านการใช้ประโยชน์ทรัพย์สินบางประเภท โดยเฉพาะที่ดิน ให้ได้ผลสูงสุดทางด้านกำไร ทั้งนี้ เนื่องจากสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นสถาบันที่มีความสำคัญทางสัญลักษณ์ จึงมีข้อจำกัดในการปฏิบัติภายใต้ระบบทุนนิยมค่อนข้างมาก
5. การฟื้นฟูอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ ตามที่ ทักษิณ ชินวัตร ได้เขียนไว้ และความคาดหวังของไกรศักดิ์ ที่ต้องการเห็นสถาบันนี้มีบทบาททางการเมืองที่ก้าวหน้านั้น ควรมีการวิเคราะห์ให้ลึกซึ้งยิ่งไปกว่านั้น ในแง่ที่ว่า บทบาททางการเมืองที่ก้าวหน้านั้น หมายความว่าอะไร ข้าพเจ้ามีความเห็นว่า บทบาทของสถาบันพระมหากษัตริย์มีลักษณะเป็นพหุบทบาท และการมีคุณภาพของบทบาทที่หลากหลาย ย่อมเป็นสิ่งสำคัญที่สุด ท่ามกลางความขัดแย้ง-การต่อสู้ระหว่างพลังหลายๆ ด้านที่มาจากฝ่ายต่างๆ

หากเราจะทำความเข้าใจกับบทบาทของสถาบันพระมหากษัตริย์ในแง่มุมดังกล่าวข้างต้นแล้ว เราก็จะมีความเข้าใจในปรากฏการณ์ต่างๆ ในสังคมไทยได้ดียิ่งขึ้นและการวิเคราะห์บทบาทของสถาบันพระมหากษัตริย์ในฐานะที่เป็นสถาบันหลักที่พยายามรักษาคุณภาพของสังคมท่ามกลางความผันผวนทางการเมือง-เศรษฐกิจ ทั้งในระดับสากลและภายในสังคม ย่อมเป็นก้าวสำคัญของการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมไทย ทั้งนี้เพราะ สถาบันพระมหากษัตริย์ไทยเป็นสถาบันที่มีความเป็นพิเศษโดยเฉพาะ ไม่เหมือนกับสถาบันพระมหากษัตริย์ของสังคมอื่น ที่ควรพิจารณาด้วยก็คือ ลักษณะเด่นในด้านความสัมพันธ์อันแนบแน่นกับประชาชนในระดับล่างสุด เป็นปัจจัย

สำคัญที่ทำให้สถาบันนี้ สามารถนำการเปลี่ยนแปลงจากเบื้องบนได้ในระดับหนึ่ง

บทความของ Peter Bell¹⁴² เป็นความพยายามที่จะแบ่งช่วงเวลาของประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทยในระดับมหัพภาพ (macro) ซึ่งมีการแบ่งออกเป็น 4 ระยะ คือ (1) ยุคอาณานิคม (พ.ศ. 2398-2475) (2) ยุคทุนนิยมของขุนนาง (พ.ศ. 2475-2500) (3) ยุคการสะสมแบบดั้งเดิมและความเจริญเติบโตของอุตสาหกรรม (พ.ศ. 2500-2513) และ (4) การเผชิญกับวิกฤตการณ์ของเศรษฐกิจโลก (พ.ศ. 2513-2528) ทั้งนี้ Bell ได้ตั้งประเด็นด้านความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจไทยกับปัจจัยอื่นๆ ไว้ 4 ด้าน คือ (1) ความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจไทยกับเศรษฐกิจโลก (2) ผลของเศรษฐกิจโลกที่มีต่อความสัมพันธ์ระหว่างเมืองกับชนบท (3) การก่อตัวทางชนชั้นและความสัมพันธ์ทางชนชั้น และ (4) ความสัมพันธ์ระหว่างหมู่บ้านกับรัฐ

บทความของ Bell ยังคงเน้นมิติทางเศรษฐกิจเป็นด้านหลัก โดยมีได้วิเคราะห์รัฐในฐานะที่เป็นโครงสร้างส่วนบนที่มีบทบาทในการสืบทอดระบบทุนนิยม และธำรงรักษาความไม่เสมอภาคทางเศรษฐกิจไว้ในเวลาเดียวกันกับการดำรงความชอบธรรมทางการเมืองเอาไว้ได้ในระยะยาว แม้ว่า Bell จะกล่าวถึงการขยายตัวของรัฐและการแทรกแซงของรัฐก็ตาม แต่เขาก็ไม่ได้อธิบายถึงมิติด้านเหตุผลของรัฐ หรืออุดมการณ์ของรัฐมากนัก อันเป็นเหตุให้บทความของเขาขาดการวิเคราะห์ถึงความสัมพันธ์ระหว่างกลไกทางเศรษฐกิจ กับอุดมการณ์และกลไกทางการเมือง ซึ่งสามารถนำไปใช้ในการอธิบายความล่าช้าของพัฒนาการแบบทุนนิยม และปัจจัยอันเป็นที่มาของแนวร่วมทหาร-ข้าราชการนักเทคนิค-นักธุรกิจได้ กล่าวอีกทางหนึ่งก็คือ แม้ว่า Bell จะอธิบายถึงความสัมพันธ์ระหว่างทุนนิยมศูนย์กลางในระบบเศรษฐกิจ

¹⁴² Peter F. Bell, "The Thai State, the Development of Capitalism and the Rural Areas in Thailand" แปลโดย กนกศักดิ์ แก้วเทพ ในชื่อภาษาไทยว่า "รัฐไทย : พัฒนาการของระบบทุนนิยมและชนบทในประเทศไทย", วารสารเศรษฐศาสตร์การเมือง ปีที่ 5 ฉบับที่ 3-4 (เมษายน-กันยายน 2529) หน้า 155-174.

โลก กับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ-สังคมไทยได้อย่างดีก็ตาม การใช้แนวคิดเกี่ยวกับ “รัฐอาณานิคมสมัยใหม่” มาใช้ในการวิเคราะห์สังคมไทยได้ถือเอา “รัฐจักรวรรดินิยม” เป็นปัจจัยหลักว่า มีอำนาจและอิทธิพลต่อการหล่อหลอม และชี้นำพัฒนาการทางสังคม-เศรษฐกิจ-การเมือง ของ “รัฐอาณานิคมสมัยใหม่” ประหนึ่งว่า “รัฐจักรวรรดินิยม” เป็นรัฐที่มีอำนาจอย่างเหลือล้น มีการใช้อำนาจอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพและสามารถบงการการเปลี่ยนแปลงภายในสังคม “อาณานิคมยุคใหม่” ได้

ข้าพเจ้าไม่เห็นด้วยกับความคิดนี้เพราะข้าพเจ้าเห็นว่า “รัฐจักรวรรดินิยม” ยุคปัจจุบันต่างมีวิกฤตภายในสังคม ซึ่งก็เป็นผลที่สืบเนื่องมาจากความผันผวนในระบบเศรษฐกิจโลกเช่นกัน รัฐจักรวรรดินิยมยุคใหม่จึงเป็นรัฐทุนนิยมขั้นสูงที่มีปัญหา และปัญหาของรัฐจักรวรรดินิยมยุคใหม่นี้เองที่บั่นทอนประสิทธิภาพในการใช้อำนาจของรัฐ ในขณะที่เดียวกัน รัฐอาณานิคมสมัยใหม่ ก็มีการรวมตัวกันในรูปของสมาคมประชาชาติ ทั้งในระดับโลก ระดับภูมิภาค และระดับอนุภูมิภาค ซึ่งสามารถอาศัยอำนาจการต่อรองทางการเมืองระหว่างประเทศนี้ลดระดับของการแทรกแซงที่มาจากรัฐจักรวรรดินิยมยุคใหม่ได้ นอกจากนี้การที่ “รัฐจักรวรรดินิยม” ประสบปัญหาด้านการขาดดุลการค้า และไม่สามารถแข่งขันกับประเทศอุตสาหกรรมยุคใหม่เช่นญี่ปุ่นได้ ทำให้ “รัฐจักรวรรดินิยม” เช่น สหรัฐอเมริกา ต้องหันไปใช้นโยบายกีดกันทางการค้ามากขึ้น แนวคิดของ Bell นั้น จึงเป็นการมองอันตรกิริยาเพียงด้านเดียว และมีลักษณะเป็นการดูเฉพาะความสัมพันธ์ระหว่างผลกระทบของวิกฤตการณ์โลกที่มีต่อประเทศบริวาร แต่ไม่ได้พิจารณาถึงวิกฤตภายในระบบทุนนิยมศูนย์กลาง กล่าวโดยสรุปก็คือ ข้าพเจ้าเห็นด้วยกับ Bell ในเรื่องความสัมพันธ์ที่มีต่อกันระหว่างระบบเศรษฐกิจโลก ทุนนิยมศูนย์กลาง กับทุนนิมรอบนอก (หรือที่ Bell เรียกว่า “อาณานิคมยุคใหม่”) ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ทางโครงสร้าง แต่ความสัมพันธ์นี้มีได้มีลักษณะเป็นความสัมพันธ์ที่ “รัฐจักรวรรดินิยม” มีอำนาจครอบงำอย่างมีประสิทธิภาพ กล่าวคือ มิได้มีความสามารถที่จะกำหนดทิศทางและเนื้อหาของพัฒนาการทางสังคมได้อย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด

ไม่ว่าจะเป็นทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง (การกดขี่ปราบปราม) หรือทางด้านอุดมการณ์ ดังนั้น อำนาจของรัฐจักรวรรดินิยม จึงมีลักษณะสัมพัทธ์ (relative) มากกว่าความสัมบูรณ์ (absolute) และทิศทางของความสัมพัทธ์ระหว่างรัฐจักรวรรดินิยมกับอาณานิคมยุคใหม่ จึงมิใช่เส้นตรงทางเดียว (unilinear)

แนวคิดที่ใช้ในการศึกษาไตรลักษณ์รัฐ

การศึกษาเรื่องรัฐกับสังคมไทย ควรจะเริ่ม ณ จุดใด และอาศัยทฤษฎี-แนวความคิดใดเป็นกรอบของการศึกษา ประเด็นนี้มีความสำคัญยิ่ง เพราะเรื่องรัฐกับสังคมไทยซึ่งมีวิวัฒนาการอันยาวนานเป็นเรื่องใหญ่ ข้าพเจ้าจะไม่ลงไปในรายละเอียด เพราะจุดประสงค์ของบทนี้ ได้แก่ การทำความเข้าใจกับลักษณะเฉพาะของประเทศไทยในปัจจุบัน ข้าพเจ้าเห็นว่า การศึกษาประเทศไทยควรพิจารณาในแง่ของรัฐที่มีรูปแบบพิเศษออกไป เหมือนดังที่ได้มีการศึกษารัฐฟาสซิสต์ เป็นพิเศษแยกออกจากรัฐทุนนิยม หรือรัฐเผด็จการอื่นๆ

ข้าพเจ้าเห็นว่า จุดที่เราควรเริ่มต้นก็คือ การตั้งคำถามที่ว่า (ก) โครงสร้างของรัฐในปัจจุบันเป็นอย่างไร มีการกิจด้านใดบ้าง โครงสร้างเหล่านี้สัมพันธ์กันอย่างไร และในการกิจหลักๆ นี้ ด้านใดเป็นด้านที่เด่นและได้รับทรัพยากรไปมากที่สุด (ข) โครงสร้างของรัฐกับโครงสร้างทางสังคม โดยเฉพาะโครงสร้างทางเศรษฐกิจนั้น โครงสร้างใดมีน้ำหนักในการกำหนดลักษณะ บทบาท-หน้าที่ และการเปลี่ยนแปลงในอีกโครงสร้างหนึ่งมากกว่ากัน และต่างได้รับผลจากพลังภายนอกสังคมอย่างไรบ้าง (ค) ทิศทางของการเปลี่ยนแปลงในอนาคตจะถูกผลักดันโดยปัจจัยใด จะเป็น “การต่อสู้ทางชนชั้น” หรือจากพลังกดดันที่มีลักษณะหลากหลายที่ไม่จำเป็นจะต้องเป็นการต่อสู้ทางชนชั้นเท่านั้น แต่อาจเกิดจากความพยายามของรัฐในการเข้าแทรกแซงทางสังคม และจากปฏิกิริยาโต้กลับของพลังทางสังคมส่วนต่างๆ ที่รวมทั้งชนชั้นและกลุ่มชนอื่นๆ ที่อาจมีลักษณะผสมผสานทั้งทางด้านชนชั้น ทางภูมิภาค-ท้องถิ่น ทางศาสนา ทางอุดมการณ์-ความเชื่อ และวิถีชีวิต ก็เป็นได้

จะเห็นได้ว่า ในข้อ (ก) นั้น ข้าพเจ้าต้องการที่จะสืบค้นมิติต่างๆ ของโครงสร้าง-หน้าที่ของประเทศไทยในปัจจุบันเสียก่อนว่า มีข้อที่เป็นด้านหลัก และโครงสร้างเหล่านี้สัมพันธ์กันอย่างไร ในข้อ (ข) ข้าพเจ้าต้องการตอบคำถามเชิงทฤษฎีเกี่ยวกับความเป็นอิสระของรัฐหรือประเด็นที่ข้าพเจ้าเรียกว่า “รัฐล้อมสังคม หรือสังคมล้อมรัฐ” และ “รัฐนำสังคม หรือสังคมนำรัฐ” ส่วนในข้อ (ค) นั้น ข้าพเจ้าต้องการหาคำตอบเกี่ยวกับปัจจัยที่กำหนดทิศทางของการเปลี่ยนแปลงทางสังคม ซึ่งในขั้นนี้ข้าพเจ้าจะเสนอแนวคิดเกี่ยวกับ “พลวัตของไตรลักษณ์รัฐ” โดยแนวคิดนี้มีที่มาจากคำตอบที่เราจะได้จาก (ก) และ (ข)

ไตรลักษณ์รัฐ (Three-dimensional Thai State)

การกล่าวถึง ไตรลักษณ์ หรือลักษณะสามด้าน หรือสามมิตินั้น มีนัยสำคัญตรงที่ ลักษณะแต่ละด้านต่างเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันอย่างแยกไม่ออก แต่ละด้านต่างซับซ้อนซึ่งกันและกัน และเคลื่อนไหวไปพร้อมๆ กัน ในบางสถานการณ์ มิติหนึ่งๆ อาจเป็นด้านหลัก ส่วนมิติอื่นเป็นด้านรอง แต่มิติด้านรองก็ยังคงดำรงอยู่ได้ มิได้ถูกขจัดออกไปหรือบดบังโดยสิ้นเชิง ลักษณะสามมิติของรัฐนี้เกิดจากพัฒนาการอันยาวนานและมีที่มาไม่เฉพาะแต่จากพลังภายในสังคมเท่านั้น หากยังได้รับอิทธิพลจากภายนอกอีกด้วย ไตรลักษณ์รัฐเป็นผลิตผลของสังคมไทยยุคใหม่ที่เกิดขึ้นหลัง พ.ศ. 2475 และมีความเด่นชัดมากยิ่งขึ้นภายหลังการเริ่มต้นยุคแห่งการพัฒนา ซึ่งเกิดขึ้นควบคู่กันไปกับการทำลายอำนาจรัฐด้วยกำลังความรุนแรงจากพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย ตลอดจนพลังปฏิรูปของกลุ่มชนที่ตื่นตัวทางการเมืองทั้งปวง

ไตรลักษณ์รัฐ หมายถึง รัฐที่ประสานเหตุผลของรัฐสามด้านเข้าไว้ด้วยกัน คือ ด้านความมั่นคง ด้านการพัฒนา และด้านประชาธิปไตย และมีโครงสร้างที่รองรับนามธรรมทั้งสามมิตินี้ ความมั่นคงเป็นเป้าหมายหลักของรัฐประชาชาติ และมีโครงสร้างหลักคือ กลไกของรัฐด้านการใช้กำลังบังคับ ซึ่งมีกฎหมายรองรับการใช้ความรุนแรงอย่างชอบธรรมการพัฒนาเป็นเหตุผลใหม่

ของรัฐที่ช่วยให้กลไกอำนาจรัฐดั้งเดิมสามารถปรับตัวและบทบาทได้ รวมทั้งเป็นการสืบทอดระบบทุนนิยมได้อย่างดียิ่ง การสืบทอดระบบทุนนิยมด้วย “การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม” นี้ ช่วยให้กลไกของรัฐขยายตัวได้กว้างขวาง ยิ่งขึ้นและแทรกแซงไปในส่วนต่างๆ ของสังคมได้ทั้งแนวดิ่งและแนวนราบ ตลอดจนเป็นเหตุเชื่อมระบบเศรษฐกิจ-สังคม-การเมืองโลก กับระบบเศรษฐกิจ-สังคมการเมืองไทยที่สำคัญ ประชาธิปไตยเป็นมิติทางการเมืองที่ประสานกันได้ดีกับความมั่นคงและการพัฒนาแบบทุนนิยมในบั้นปลายหรือในระยะยาว แต่ในระยะแรกเริ่ม ประชาธิปไตยจะเป็นมิติของไตรลักษณ์รัฐ ที่เป็นการท้าทาย มิติแรก (ความมั่นคง) และก่อให้เกิดความขัดแย้งภายในสังคม ที่มาจากกลุ่มพลังที่ได้รับผลกระทบจากการมุ่งเน้นสองมิติแรกมากจนเกินไป

ปัญหาของสังคมไทยที่ยิ่งใหญ่ก็คือ มิติสามด้านของรัฐนี้ จะมีคุณภาพและมีสัดส่วนที่เหมาะสมได้อย่างไร จึงจะผลักดันการเปลี่ยนแปลงทางสังคมให้เป็นไปในทางที่จะเป็นประโยชน์มากที่สุด สำหรับประชาชนจำนวนมากที่สุด และก่อให้เกิดสมรรถนะของรัฐในการเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงภายในโลกได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ลักษณะเด่นของรัฐ และสังคมไทย

ก่อนที่จะกล่าวถึง ไตรลักษณ์ของรัฐไทยปัจจุบัน ข้าพเจ้าขอตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับลักษณะเด่นของรัฐ และสังคมไทยดังนี้

1. รัฐ และสังคมไทย มีความหลากหลายทางโครงสร้างย่อยภายในทั้งทางด้านอำนาจทางการเมือง ลักษณะทางเศรษฐกิจ ลักษณะทางสังคม (เชื้อชาติ เผ่าชน ภาษา วัฒนธรรม) และมีความไม่สม่ำเสมอทั้งทางพัฒนาการของโครงสร้างย่อยดังกล่าวนี้

2. ความหลากหลายและความไม่สม่ำเสมอดังกล่าว ได้ดำรงอยู่อย่างต่อเนื่องยาวนาน และได้รับผลสะท้อนจากพลังภายนอกสังคมเฉพาะบางจุด จนกระทั่งเกิดการผสมผสานระหว่างมิติ 3 ด้าน คือ ความมั่นคง การพัฒนา

และประชาธิปไตย ความหลากหลายและความไม่สม่ำเสมอในโครงสร้างย่อยของรัฐ และสังคมไทย จึงลดต่ำลง แต่ไม่ได้หมดไปเสียเลยทีเดียว

3. ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคม เป็นไปในลักษณะของ “รัฐเหนือสังคม” มากกว่า “สังคมเหนือรัฐ” กล่าวคือ โดยทั่วไปและในพัฒนาการทางประวัติศาสตร์สังคมแล้ว รัฐและกลไกของรัฐทั้งทางด้านกลไกการใช้กำลังบังคับ และกลไกทางอุดมการณ์ ได้เป็นฝ่ายครอบงำและกำหนดทิศทางของการเปลี่ยนแปลงทางสังคมมากกว่าที่พลังทางสังคมจะเป็นฝ่ายครอบงำและกำหนดทิศทางการเปลี่ยนแปลง ดังนั้น รัฐจึงมีความเป็นอิสระมากพอควร ดังนั้น ในการเปลี่ยนแปลงทางสังคม พลังที่มีผลในการผลักดันการเปลี่ยนแปลง ไม่ว่าจะเป็นทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง หรือวัฒนธรรม-ความคิด-ความเชื่อทางสังคม ย่อมมาจากโครงสร้างส่วนบน (รัฐ-กลไกของรัฐ) เป็นด้านหลัก และจากพลังส่วนอื่นๆ นอกกลไกของรัฐเป็นด้านรอง

ในประเด็นแรกนั้นแม้ว่าในประวัติศาสตร์สังคมของอาณาบริเวณที่เป็นอาณาเขตของรัฐไทยปัจจุบัน จะมีความพยายามที่จะสถาปนาเอกภาพและลดความหลากหลายทั้งปวงอยู่ตลอดเวลาก็ตาม แต่ความหลากหลายดังกล่าวก็ยังคงอยู่อย่างกว้างขวางแม้ในปัจจุบัน

ทางด้านอำนาจทางการเมืองนั้น จะเห็นได้ว่า เป้าหมายหลักของชนชั้นนำที่สามารถจัดตั้งรัฐและอาณาจักรขึ้นได้ จำเป็นจะต้องดำเนินการให้ลุล่วงอยู่ตลอดเวลาก็คือ การรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลาง การทำให้ศูนย์กลางมีความแข็งแกร่ง ทั้งทางด้านการจัดระบบภายในศูนย์กลางนั้น และยังจะต้องแสวงหามาตรการในการสืบทอดอำนาจ-ความเหนือกว่า ตลอดจนความอยู่รอด (ทั้งในระดับการธำรงรักษาให้อยู่รอด กับทั้งในระดับการอยู่รอดอย่างรุ่งเรืองด้วย) ของศูนย์กลางนั้นอีกด้วย ความหลากหลายทางด้านอำนาจทางการเมือง ได้แก่ การที่ศูนย์อำนาจในการเมือง-การปกครอง มิได้มีอยู่เพียงศูนย์เดียว และมีได้มีอยู่ในศูนย์อำนาจหนึ่งอำนาจใดอย่างเด็ดขาดอย่างมีประสิทธิภาพในแง่การควบคุม อย่างต่อเนื่องยาวนาน

ความสำเร็จของชนชั้นปกครองในการรักษาและเพิ่มพูนอำนาจของรัฐ

ศูนย์กลาง (ซึ่งจะเป็นที่ได้นั้น ขึ้นอยู่กับช่วงเวลาทางประวัติศาสตร์ ข้าพเจ้าจึงละเว้นที่จะเรียกว่า รัฐไทย) จึงขึ้นอยู่กับทักษะในการบริหารพันธมิตรทางการเมือง ทั้งภายในรัฐศูนย์กลางนั่นเอง และระหว่างรัฐศูนย์กลางกับรัฐอื่นๆ ที่มีความสัมพันธ์ต่อกัน

ก่อนกำเนิดของรัฐประชาชาติ (nation-state) ในศตวรรษที่ 20 นั้น ยังไม่มีแนวความคิด-ความรู้สึเกี่ยวกับความเป็นชาติไทย หากมีแต่เพียงแนวความคิดเกี่ยวกับความมีอำนาจเหนือเชื้อชาติและเผ่าชนต่างๆ ของอำนาจศูนย์กลาง แต่ก็มีกรยอมรับถึงสถานภาพและความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างรัฐศูนย์กลางกับแหล่งอำนาจนอกศูนย์กลางว่า มีความมากน้อยแตกต่างกันไป ดังจะเห็นได้จากการจัดระบบการปกครองของไทยก่อนการปฏิรูปการปกครองสมัยรัชกาลที่ 5¹⁴³ ว่าได้มีการจัดระบบการควบคุม โดยเรียกชื่อหัวเมืองตามลักษณะทางเชื้อชาติ เช่น เรียกการปกครองทางด้านตะวันออกเฉียงเหนือว่า หัวเมืองลาวกาว (2434) ต่อมาเปลี่ยนเป็น “มณฑลลาวกาว” เมื่อ พ.ศ. 2442 แต่มาเรียกชื่อมณฑลตามหลักเกณฑ์ทางภูมิศาสตร์ว่า “มณฑลตะวันออกเฉียงเหนือ” และมณฑลอีสาน เมื่อ พ.ศ. 2443 สำหรับในส่วนอื่นๆ ก็เช่นกัน ความพยายามลดความหลากหลายทางด้านการเมืองได้เกิดขึ้นเมื่อมีการปฏิรูปการปกครองมณฑลเทศาภิบาล ระหว่าง พ.ศ. 2437-2449 โดยที่ก่อนหน้านี้ศูนย์กลางไม่ได้เข้าไปเกี่ยวข้องควบคุมหัวเมืองต่างๆ โดยตรง แต่ได้มีการยอมรับอำนาจที่แท้จริงของท้องถิ่น โดยปรับมาตรการและวิธีการในการคงความเหนือกว่าของรัฐศูนย์กลางไว้ ด้วยการยอมให้เจ้าเมืองที่ปกครองเมืองต่างๆ โดยเฉพาะมณฑลที่เคยเป็นประเทศราชมาก่อนมีอำนาจปกครองดูแลราษฎรอย่างกว้างขวาง โดยมีการคำนึงถึงประเพณีของท้องถิ่น ดังจะเห็นได้จากการออกข้อบังคับลักษณะการปกครองท้องถิ่นใน 7 หัวเมืองอิสลามปัตตานีได้ ร.ศ. 120 เป็นต้น ทั้งนี้ ศูนย์กลางเพียงแต่

¹⁴³ ดูรายละเอียดใน วุฒิชัย มูลศิลป์ และ สมโชติ อ๋องสกุล (บรรณาธิการ) **มณฑลเทศาภิบาล : วิเคราะห์เปรียบเทียบ** (กรุงเทพฯ: เอกสารทางวิชาการของสมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2524).

อาศัยการรับส่วยจากเจ้าเมืองต่างๆ ตามที่ได้มีการกำหนดไว้ ดังนั้นหัวเมืองภายนอกจึงดำรงทั้งอำนาจการปกครองราษฎร อำนาจในการเก็บภาษีอากร และอำนาจในการกล่อมเกลாதองสังคม

กำเนิดของรัฐประชาชาติจึงมิได้มีความสำคัญในทางอุดมการณ์เท่านั้น หากยังมีรูปธรรมที่มีผลโดยตรงต่อการขยายอำนาจรัฐไปยังส่วนต่างๆ ภายในอาณาเขตที่ศูนย์กลางอ้างความมีอำนาจเหนืออีกด้วย แม้ที่จริงแล้วรัฐประชาชาติในฐานะที่เป็น “ชุมชนในจินตนาการ” หรือ *imagined community* ตามที่ Ben Anderson¹⁴⁴ เรียกนั้น ในระยะแรกเริ่มนับว่าเป็น “ชุมชนในจินตนาการ” ของชนชั้นนำในศูนย์กลางเท่านั้น มิใช่เป็น “ชุมชนในจินตนาการ” ของชนชั้นนำในท้องถิ่นต่างๆ หรือประชาชนโดยทั่วไป

ความคิดเรื่อง รัฐประชาชาติ จึงเป็นเทคนิคใหม่ทางสังคม-เศรษฐกิจ-การเมือง ที่เป็นอุปกรณ์ของความพยายามในการมีอำนาจเหนือส่วนรอบนอกของศูนย์กลางได้เป็นอย่างดี ดังจะเห็นได้ว่า นามธรรมนี้ เกิดขึ้นโดยมีรูปธรรมรองรับในขณะเดียวกัน กล่าวคือ การปรับเปลี่ยนวิธีการปกครองหัวเมืองนั้น ได้มีการปรับเปลี่ยนการควบคุมคนในสังคม และวิธีดูดซับทรัพยากรจากสังคมควบคู่กันไปด้วย ที่สำคัญก็คือ การปรับเปลี่ยนความสัมพันธ์ทางสังคม-การเมืองนี้ มีเป้าหมายทางเศรษฐกิจ คือ การเพิ่มพูนรายได้ที่เป็นตัวเงินให้แก่ศูนย์กลางโดยตรง การเปลี่ยนแปลงนี้เกิดขึ้นไปพร้อมๆ กับการเปลี่ยนแปลงทางด้านกำลังคน (แรงงานมีมากขึ้น) และการที่ระบบเศรษฐกิจแบบเงินตราเริ่มมีความสำคัญมากขึ้น

รูปธรรมดังกล่าวนี้ ได้แก่ การประกาศใช้พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ (เน้นโดยข้าพเจ้า) พ.ศ. 2444 ชื่อของพระราชบัญญัติฉบับนี้สะท้อนถึงประเด็นที่ข้าพเจ้าได้กล่าวไว้ข้างต้นเป็นอย่างดีว่า ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมไทยนั้น เป็นไปในลักษณะของ รัฐเหนือสังคม หรือ

¹⁴⁴ ดู Benedict Anderson, *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism* (London: Verso, 1983).

“รัฐล้อมสังคม” นั่นเอง พระราชบัญญัตินี้มีผลในการยกเลิกรูปแบบเดิมของความสัมพันธ์แบบดั้งเดิม คือ การยกเลิกการส่งส่วยส่งของ และสวนต้นไม้เงินต้นไม้ทอง มาเป็นการเสียเงินค่าราชการ (แม้ว่าผู้เสียเงินนี้จะมิใช่ข้าราชการ แต่ก็เสียเงินค่าราชการแทนการที่ต้องมารับราชการตามระบบไพร่) ทั้งนี้ โดยเริ่มต้นที่มณฑลชั้นในก่อน แล้วจึงขยายไปยังมณฑลชั้นนอก จนถึงบริเวณ 7 หัวเมือง (มณฑลปัตตานี) เป็นอันดับสุดท้าย เมื่อ พ.ศ. 2448

ควบคู่ไปกับพระราชบัญญัติข้างต้นนี้ ได้แก่ การยกเลิกระบบทาส ซึ่งดำเนินการอย่างต่อเนื่องมาตั้งแต่ พ.ศ. 2417 [พระราชบัญญัติพิภักดิ์เขียนณอายุลูกทาสลูกไทย มาจนถึง การออกพระราชบัญญัติทาส ใน พ.ศ. 2448 (พระราชบัญญัติทาสรัตนโกสินทรศก 124 ออกเมื่อ 1 เมษายน 2448)] ซึ่งกำหนดให้นายเงินปล่อยลูกทาสทุกคนให้เป็นอิสระในวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2448 ให้นายเงินลดค่าตัวให้แก่ทาสที่ยังไม่หลุดพ้นค่าตัวเดือนละ 4 บาท ตั้งแต่เดือนเมษายน 2448 ห้ามมิให้เอาคนที่เป้นไท หรือทาสที่หลุดพ้นค่าตัวแล้วมาเป็นทาส และถ้าทาสจะเปลี่ยนเจ้าเงินใหม่ห้ามมิให้ทำสารกรรมขึ้นค่าตัวสูงกว่าเงินค่าตัวเก่า

ในปีเดียวกัน ก็ได้มีการออกพระราชบัญญัติลักษณะเกณฑ์ทหาร รัตนโกสินทรศก 124 ซึ่งเท่ากับเป็นการยกเลิกระบบไพร่แบบดั้งเดิม¹⁴⁵ ซึ่งเป็นลักษณะทางสถาบันที่ยืนยันการดำรงอยู่ของแหล่งอำนาจหลายแหล่ง การออกพระราชบัญญัติลักษณะเกณฑ์ทหาร จึงเป็นการเปลี่ยนรากฐานทางกฎหมายและสถาบันของกลไกของรัฐด้านการควบคุมกำลังบังคับ และการควบคุมกำลังคนในเวลาเดียวกัน

ดังนั้น เมื่อถึง พ.ศ. 2448 จึงมีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญเกิดขึ้นพร้อมๆ กันไปสามด้าน คือ การสิ้นสุดของรูปธรรมด้านอำนาจทางการเมืองของท้องถิ่น

¹⁴⁵ ในเรื่อง ระบบไพร่ ดู อัญชลี สุสัยธมภ์, การเปลี่ยนแปลงของระบบไพร่ และผลกระทบต่อสังคมไทยในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (วิทยานิพนธ์ปริญญาอักษรศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาประวัติศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, พ.ศ. 2524).

การสิ้นสุดของรูปธรรมด้านอำนาจเศรษฐกิจของชนชั้นนำในห้องถิ่นต่างๆ และการสิ้นสุดของรูปธรรมด้านการควบคุม-จัดการกับแรงงานที่มีการกระจุกกระจายอยู่ทั่วสังคม มีข้อสังเกตว่า ศูนย์กลางได้ตระหนักถึงลักษณะเด่นของความสัมพันธ์ระหว่างศูนย์กลางกับอาณาบริเวณรอบนอกอย่างดียิ่ง และจัดให้มีการปรับเปลี่ยนการเก็บส่วย-ภาษี มาเป็นค่าราชการอย่างค่อยเป็นค่อยไป ตามความหนัก-เบาของปัญหา ซึ่งผูกพันอยู่กับลักษณะทางเชื้อชาติ-ภาษา-ชนบประเพณี อย่างแยกไม่ออก ดังจะเห็นได้ว่า ศูนย์กลางได้จัดการกับหัวเมืองชั้นใน ซึ่งอยู่ในภาคกลางก่อนเป็นลำดับแรก ไม่ใช่เพียงเพราะความใกล้ชิดต่อศูนย์กลางและความสะดวกในการปฏิบัติการเท่านั้น แต่เป็นเพราะความสลับซับซ้อนของท้องถิ่นทางด้านเชื้อชาติ-ภาษา-วัฒนธรรมอีกด้วย ดังนั้น ศูนย์กลางจึงดำเนินการกับหัวเมืองเจ็ดหัวเมืองในมณฑลปัตตานี (ซึ่งเป็นหัวเมืองของ “พระยาแขกทั้งเจ็ด”) เป็นลำดับสุดท้าย¹⁴⁶

มีการศึกษาหลายชิ้นที่ชี้ให้เห็นว่า ปฏิกริยาต่อต้านอำนาจรัฐศูนย์กลางที่เกิดขึ้นในภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้ นั้น เกิดจากการที่ศูนย์กลางเข้าไปควบคุมและแทรกแซงหัวเมืองต่างๆ ในแง่ของการดูดซับทรัพยากรทั้งทางด้านกำลังคนและกำลังเงินโดยตรงมากขึ้นเป็นลำดับ ปฏิกริยาเหล่านี้ไม่ได้มีที่มาจากการครอบงำด้านอุดมการณ์หรือความรู้สึกนึกคิด เพราะในช่วงเวลาที่เกิดเหตุการณ์เหล่านี้ขึ้น ศูนย์กลางยังมิได้ดำเนินการรุกรานด้านการเปลี่ยนแปลงกระแสดวงความคิด หรือวัฒนธรรมประเพณีท้องถิ่น ในแง่หนึ่ง แม้ว่าความคิดเกี่ยวกับรัฐประชาชาติจะเกิดขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 5 ก็ตาม แต่รัฐประชาชาติในแง่ของความรู้สึกชาตินิยม และการรุกรานของศูนย์กลางทางด้านนี้ มิได้เกิดขึ้นในระดับกว้าง หากได้มีการแปรแนวคิดดังกล่าวในรูปธรรมของการเปลี่ยนแปลงจากเบื้องบนอย่างใหญ่หลวง จน

¹⁴⁶ ดูรายละเอียดใน ณรงค์ นุ่นทอง “การปฏิรูปการปกครองมณฑลนครศรีธรรมราชในสมัยพระยาสุมนัยวินิตเป็นข้าหลวงเทศาภิบาล (พ.ศ. 2439-2449)” และ สมโชติ อ๋องสกุล “การปกครองแบบมณฑลเทศาภิบาล : มณฑลปัตตานี” ใน เล่มเดียวกัน หน้า 332-347 และหน้า 348-403. ตามลำดับ

อาจกล่าวได้ว่า ความคิดแบบดั้งเดิมตามระบอบเก่าที่เกี่ยวกับรัฐและความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมได้เปลี่ยนแปลงไปเป็นความคิดแบบใหม่ของชนชั้นนำ แต่จำกัดวงแคบอยู่เฉพาะส่วนบนสุดของกลไกของรัฐเท่านั้น การเปลี่ยนแปลงนี้จึงเป็นการเปลี่ยนแปลงทางความคิดครั้งสำคัญยิ่งที่นำไปสู่การปฏิวัติระบอบการปกครองที่ดำเนินการจากเบื้องบน¹⁴⁷ อันมีผลโดยตรงต่อการสร้างความแข็งแกร่งให้แก่กลไกของรัฐในแง่ของการใช้กำลังบังคับและการควบคุมด้านกำลังที่กลไกรัฐมีต่อสังคม แต่ยังไม่ได้มีผลทางการเปลี่ยนแปลงกลไกด้านอุดมการณ์ หรือการกล่อมเกลางานสังคม ซึ่งมีการเร่งรุกอย่างจริงจังในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว

ในด้านเศรษฐกิจนั้น ข้าพเจ้าได้กล่าวมาแล้วว่า เราควรระมัดระวังที่จะกล่าวถึงระบบเศรษฐกิจไทย เพราะส่วนย่อยต่างๆ ทางเศรษฐกิจมีความหลากหลายมาก ด้วยเหตุนี้เอง ข้าพเจ้าจึงเห็นว่าการกล่าวถึงเศรษฐกิจของมณฑลดูจะเหมาะสมกว่า เพราะแท้ที่จริงแล้ว การจัดแบ่งส่วนของอาณาเขตเป็นมณฑลนั้น นอกจากจะสอดคล้องกับลักษณะทางสังคม-วัฒนธรรม และอำนาจทางการเมืองในระดับท้องถิ่นแล้ว ก็ยังสอดคล้องกับลักษณะทางเศรษฐกิจอีกด้วย ดังจะเห็นได้ว่า ภูเก็ต เป็นเพียงเกาะเล็กๆ แต่ได้มีการเรียกชื่อกลุ่มหัวเมืองทางภาคใต้ฝั่งมหาสมุทรอินเดียว่า มณฑลภูเก็ต ซึ่งได้แก่บริเวณจังหวัดระนอง พังงา ภูเก็ต กระบี่ ตรัง และสตูล และเท่ากับให้ความสำคัญแก่เมืองภูเก็ต ซึ่งมีลักษณะทางเศรษฐกิจในแง่ของการผลิตแบบอุตสาหกรรม-มีการส่งออก และมีการสะสมทุนที่ก้าวหน้ามากกว่าชุมชนเศรษฐกิจใดๆ ในประเทศ ข้าพเจ้าได้เคยให้ข้อสังเกตมาแล้วว่า เราควรวิเคราะห์ระบบเศรษฐกิจของเมืองเชียงใหม่ในส่วนที่สัมพันธ์กับพม่าซึ่งเป็นอาณานิคมของอังกฤษ และมีระบบเศรษฐกิจแบบพาณิชย์กรรมที่อาศัยระบบ

¹⁴⁷ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงมีพระราชหัตถ์ธำเนา พระราชดำรัสทรงแถลงพระบรมราชาธิบายแก่ไขการปกครองแผ่นดินของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวว่า เป็นการเปลี่ยนแปลงการปกครองแบบพลิกแผ่นดิน ผู้สนใจควรดู เทช บุณนาท “การปกครองแบบเทศบาลเป็นระบบปฏิบัติ หรือวิวัฒนาการ” ในเล่มเดียวกัน หน้า 20-27.

การแลกเปลี่ยนทั้งสิ่งของและเงินตราที่ผูกพันกับพม่าเป็นอย่างมากในภูเก็ตก็เช่นกัน มีหลักฐานปรากฏอย่างชัดเจนว่าเศรษฐกิจของภูเก็ตนั้นผูกพันกับสิงคโปร์และป็นังมากกว่ากับกรุงเทพฯ ทั้งในแง่ของการสะสมทุนและความสัมพันธ์ส่วนตัวและทางธุรกิจของนายเหมือง และพ่อค้าที่อยู่ในภูเก็ตกับนายทุนที่สิงคโปร์และป็นัง จึงไม่เป็นที่แปลกใจว่า แม้ก่อนที่รัฐบาลกรุงเทพฯ จะเข้าไปแทรกแซงในการจัดการปกครองมณฑลภูเก็ตมากขึ้นก็ได้มีการต่อต้านอำนาจรัฐจากศูนย์กลางจากชุมชนชาวจีนอยู่แล้ว (ตั้งแต่ พ.ศ. 2419 ซึ่งผู้ว่าราชการเมืองไม่สามารถควบคุมได้) และเมื่อศูนย์กลางเข้าไปจัดเก็บภาษีมากขึ้น ก็มีหนังสือพิมพ์ที่สิงคโปร์และป็นัง โจมตีรัฐบาลกรุงเทพฯ ว่าเอาเปรียบคนในบังคับอังกฤษที่เข้ามาทำเหมืองแร่และค้าขายให้แต่กลับเอาเงินไปใช้จ่ายในกรุงเทพฯ¹⁴⁸

จากข้อสังเกตนี้ ทำให้เราสรุปได้ว่า เศรษฐกิจมณฑลภูเก็ต โดยเฉพาะที่เกาะภูเก็ตนั้น ได้เข้าสู่ระบบทุนนิยมแบบเน้นการผลิตเพื่อการส่งออก และต้องอาศัยการระดมสะสมทุนที่ก้าวหน้าไปกว่าส่วนใดๆ ของประเทศไทย และมีการผูกพันเชิงเศรษฐกิจกับผู้ปกครองอาณานิคมในแหลมมลายู และตลาดยุโรปเป็นอย่างมากนับตั้งแต่ได้มีการขยายตัวอย่างขนานใหญ่ของการทำเหมืองแร่ดีบุกนับตั้งแต่ พ.ศ. 2403¹⁴⁹ ก่อนการปฏิรูปการปกครองเป็นเวลานาน

ทางด้านมณฑลพายัพก็เช่นกัน เดิมทีศูนย์กลางใช้วิธีการควบคุมทางอ้อมแบบประเทศราช โดยเน้นหนทางด้านการเมือง-การปกครอง มากกว่าด้านเศรษฐกิจ กล่าวคือ หัวเมืองประเทศราชนั้นมีหน้าที่หลัก 4 ประการ คือ

¹⁴⁸ ดูรายละเอียดใน สุนทร หิรัญวงษ์, “การปฏิรูปการปกครองมณฑลภูเก็ตในรัชกาลสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ระหว่าง พ.ศ. 2434-2435” ใน เล่มเดียวกัน, หน้า 288-331 ความผูกพันระหว่างภูเก็ตกับสิงคโปร์นั้น จะเห็นได้จากการที่ ต้น กิมเจ่ง กงสุลใหญ่ของไทยประจำเมืองสิงคโปร์ เข้ามาขอประมูลภาษีเฉพาะที่เมืองภูเก็ตต่อรัฐบาล โดยเสนอที่จะส่งเงินให้รัฐบาลมากกว่าที่ผู้ว่าราชการเมืองภูเก็ตได้ส่งให้รัฐบาลกลาง

¹⁴⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 293.

การช่วยป้องกันพระราชอาณาเขต การช่วยขยายพระราชอาณาเขต การช่วยเหลือในราชการสงคราม และการส่งสิ่งของ เช่น ด่านไม้ ทองเงิน และส่วย¹⁵⁰ ดังนั้นเศรษฐกิจของมณฑลพายัพโดยเฉพาะของจังหวัดเชียงใหม่จึงผูกพันกับกรุงเทพฯ น้อยมาก ทั้งนี้ เนื่องจากก่อนหน้าการปฏิรูปการปกครองในสมัยรัชกาลที่ 5 นั้น อาณาบริเวณทางเหนือตอนบนมีความสำคัญทางยุทธศาสตร์และความมั่นคงเป็นด้านหลักมานับแต่โบราณกาล จวบจนรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2367-2394) เมื่ออังกฤษได้พม่าเป็นอาณานิคมและมีผลประโยชน์ในการป่าไม้มากขึ้น ชุมชนเศรษฐกิจของภาคเหนือตอนบนจึงไปสัมพันธ์กับวงอำนาจทางเศรษฐกิจของเจ้าอาณานิคมมากขึ้น จนเป็นเหตุให้ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างไทย-อังกฤษ-เมืองเจ้าพระเทศราช มีความสลับซับซ้อนจนต้องมีการทำสัญญาเชียงใหม่ เมื่อ พ.ศ. 2416 และมีการทำสัญญาเชียงใหม่ ฉบับที่ 2 เมื่อ พ.ศ. 2426¹⁵¹

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า ก่อนการปฏิรูปการปกครองโดยมีการนำระบบมณฑลเทศาภิบาลมาใช้ ซึ่งเป็นการกระชับอำนาจทางการเมือง-การปกครองของศูนย์กลางเข้านั้น อาณาบริเวณบางส่วน เช่น ด้านใต้ (มณฑลภูเก็ต) และด้านเหนือตอนบน (มณฑลพายัพ) ได้มีการดำรงอยู่ของระบบเศรษฐกิจที่มีลักษณะเฉพาะแตกต่างไปจากระบบเศรษฐกิจที่เป็นอยู่ในส่วนอื่นๆ เช่น ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคกลาง

อย่างไรก็ดี การที่ศูนย์กลางต้องมีการะในการใช้จ่ายเพื่อการรวมศูนย์อำนาจทางการเมือง-การปกครอง เพื่อรับมือกับนักล่าอาณานิคมอังกฤษและฝรั่งเศสนี้ ได้มีผลก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางด้านความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างศูนย์กลางกับระบบเศรษฐกิจของบางมณฑล

¹⁵⁰ ดู สรัสวดี ประยูรเสถียร, “การปกครองแบบมณฑลเทศาภิบาล : มณฑลพายัพ”, ใน เล่มเดียวกัน, หน้า 28-48.

¹⁵¹ เล่มเดียวกัน, หน้า 32-33.

อีกด้วย ที่เห็นได้ชัด ได้แก่ มณฑลภูเก็ต¹⁵² และมณฑลพายัพ ดังได้กล่าวมาแล้ว กล่าวโดยสรุปก็คือ ในขณะที่ระบบเศรษฐกิจของหมู่บ้านในภาคกลางในระยะเวลาเดียวกันยังคงมีลักษณะที่ล่าช้า ไม่มีการเปลี่ยนแปลงทางด้านความสัมพันธ์ทางการผลิตและเทคนิคการผลิต ตลอดจนมีการลงทุนขนาดใหญ่ (ไม่ว่าจะเป็นจากภาครัฐบาลหรือเอกชน) มากนัก ทั้งๆ ที่ได้มีการค้าเสรีและการส่งออกอย่างมากนับตั้งแต่การมีสัญญาบาวริง ใน พ.ศ. 2398 เป็นต้นมา ก็ตาม นอกจากนี้แม้ว่าโรงสีข้าวเครื่องจักรจะมีมาตั้งแต่ พ.ศ. 2401 ก็ตาม แต่การจัดตั้งโรงสีข้าวเครื่องจักรก็ไม่ต้องมีการลงทุนมากเท่าใดนัก ต่างกับการทำเหมืองแร่ดีบุก ซึ่งต้องอาศัยเทคนิคและมีการลงทุนมาก แต่กิจการเหมืองแร่ไม่สัมพันธ์กับระบบเศรษฐกิจทั่วไป ไม่ใช่เพราะกิจการเหมืองแร่เป็นการผลิตเพื่อสินค้าขั้นปฐมจึงไม่มีการขยายตัวไปสู่อุตสาหกรรมอื่น อันจะก่อให้เกิดระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมได้ ดังที่มีผู้แสดงความเห็นไว้เท่านั้น¹⁵³ แต่ควรนำเอาข้อสังเกตของข้าพเจ้าที่เกี่ยวกับลักษณะเฉพาะของระบบเศรษฐกิจมณฑลภูเก็ต ซึ่งผูกพันกับสิงคโปร์-ปีนัง มากกว่ากรุงเทพฯ มาพิจารณาด้วย เพราะการที่กำไรจากกิจการเหมืองแร่ในระยะแรกเริ่มไม่ได้พัฒนาไปสู่การลงทุนในอุตสาหกรรมอื่นนั้น น่าจะเกิดจากปัจจัยด้านลักษณะของนายทุนและกระบวนการสะสมทุน ซึ่งผูกพันกับสังคมอื่นมากกว่าจะเป็นเพราะการผลิตดีบุกเป็นการผลิตเพื่อสินค้าขั้นปฐม¹⁵⁴

¹⁵² ดูรายละเอียดใน สุวิทย์ ไททยวัฒน์, **วิวัฒนาการเศรษฐกิจชนบทในภาคกลางของไทย ระหว่าง พ.ศ. 2394-2475** (วิทยานิพนธ์ปริญญาอักษรศาสตรมหาบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2522) และ ทวีศิลป์ สืบวัฒนะ, **การผลิตและการค้าข้าวในภาคกลางตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 จนถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7** (วิทยานิพนธ์ปริญญาอักษรศาสตรมหาบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2511).

¹⁵³ พรณี อวนสกุล "กิจการเหมืองแร่ดีบุกกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจภาคใต้ (พ.ศ. 2411-2474)" ใน ฉัตรทิพย์ นาถสุภา และ สมภพ มานะรังสรรค์ (บรรณาธิการ), **อ้างแล้ว** หน้า 400-441.

¹⁵⁴ พรณี เอง ก็ได้ชี้ให้เห็นว่ามณฑลภูเก็ตนั้น มีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและการค้าที่แนบแน่นกับปีนังมาก เศรษฐกิจของมณฑลภูเก็ตอยู่ได้ก็ด้วยการค้ากับปีนังและการบริการทาง

ข้อพิจารณาข้างต้น ทำให้เรามีข้อสรุปว่า แท้ที่จริงแล้ว หน่อของระบบทุนนิยมในสังคมไทยนั้น มีรากเหง้าที่ยาวนานพอสมควร โดยมีโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่น่าจะพัฒนาไปสู่ทุนนิยมอุตสาหกรรมได้ภายในช่วงเวลาที่ไม่นานนัก แต่เหตุใดการพัฒนาดังกล่าวจึงได้ล่าช้าไป ข้าพเจ้าตั้งประเด็นไว้แล้วว่า เป็นเพราะความหลากหลายและความไม่สม่ำเสมอของระบบย่อยทางเศรษฐกิจต่างๆ ต่อไปเราควรหาจุดเชื่อมโยงให้ได้ว่าเหตุใดระบบย่อยที่มีลักษณะเป็นเศรษฐกิจทุนนิยมจึงไม่อาจขยายการสะสมทุนได้ในส่วนอื่นๆ ข้าพเจ้าเห็นว่า ลักษณะทางเชื้อชาติและความสัมพันธ์ระหว่างทุนต่างประเทศ ชนชั้นนำที่มีอำนาจทางการเมืองที่ศูนย์กลาง และชนชั้นนำทางเศรษฐกิจที่มีศักยภาพในการสะสมทุนและขยาย-ปรับอำนาจทางเศรษฐกิจไปเป็นอำนาจทางการเมือง มีส่วนสำคัญยิ่งต่อพัฒนาการของสังคม (ไทย) ปัจจุบัน และเราควรทำความเข้าใจกับสภาพการณ์ในทางเศรษฐกิจ-สังคม-การเมือง ในช่วงเวลาตั้งแต่ พ.ศ. 2401 ซึ่งเป็นปีที่มีการตั้งโรงสีเครื่องจักรขึ้นเป็นเครื่องแรกในกรุงเทพฯ จนถึง พ.ศ. 2475 ซึ่งเป็นปีที่มีการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองเสียก่อน ทั้งนี้ โดยระลึกว่าในช่วงเวลาดังกล่าวนั้นมีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญเกิดขึ้นก่อนหน้า พ.ศ. 2475 หลายประการ ดังได้กล่าวมาแล้ว

ลักษณะของ “นายทุน” ในสังคมไทย

ข้าพเจ้าเห็นว่านอกจากลักษณะเด่นทางด้านเศรษฐกิจที่เกี่ยวกับการลงทุนและระบบย่อยทางเศรษฐกิจที่ข้าพเจ้าเรียกว่า เศรษฐกิจมณฑล แล้ว เราจะต้องเข้าใจลักษณะของผู้เป็นเจ้าของปัจจัยการผลิต ทั้งที่เป็น “นายทุน”

เศรษฐกิจของมณฑล เช่น การรับส่งเงิน ธนาคาร การศึกษา โรงพยาบาลก็อาศัยบริการที่ป็นง ทำให้ระบบเศรษฐกิจนี้เป็นส่วนหนึ่งของอาณาเขตทางเศรษฐกิจมณฑล ไป ดู **เรื่องเดียวกัน**, หน้า 426 พรรณิการอาศัยข้อเท็จจริงนี้สืบสาวไปอธิบายการสะสมทุนที่ผูกพันกับอาณาเขตทางเศรษฐกิจนอกประเทศไทยมากกว่าที่จะอธิบายโดยพิจารณาจากลักษณะของสินค้า

“นายทุนน้อย” ตลอดจน “นายทุนขุนนาง” ด้วย และวิเคราะห์ถึงความสัมพันธ์ระหว่าง “ชนชั้น” เหล่านี้ กับกลุ่มบุคคลที่กุมอำนาจการเมืองที่ศูนย์กลางตลอดจนความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มทั้งสองนี้กับพลังภายนอกสังคม (ทุนต่างชาติ อำนาจทางการเมืองจากรัฐอื่น) ด้วย

เป็นที่ทราบกันดีอยู่แล้วว่า ผู้เป็นเจ้าของทุน กิจกรรมต่างๆ ด้านพาณิชยกรรมและอุตสาหกรรมในระบบย่อยเศรษฐกิจมณฑล รวมทั้งในเขตศูนย์กลางด้วยนั้น ส่วนใหญ่เป็นต่างชาติ โดยเฉพาะชาวตะวันตกกับชาวจีน แม้ว่าชาวไทย (เจ้าและขุนนาง) จะเป็นเจ้าของทุน (กิจการโรงสี) อยู่ด้วย และแม้ว่าพระคลังข้างที่จะเป็นเจ้าของโรงสีกว่าครึ่ง (ระหว่าง พ.ศ. 2401-2473) ก็ตาม แต่เจ้าและขุนนางก็ได้เข้าสู่กระบวนการผลิตอย่างแท้จริง เพราะมีความสนใจจำกัดเฉพาะการเก็บรายได้จากค่าเช่าโดยมีคนจีนซึ่งเป็นคนเช่าทำทุกๆ ที่ชาวจีนที่เช่าทำนั้น แต่เดิมมิได้เป็นเจ้าของทุนเหมือนกับชาวตะวันตกซึ่งเข้ามาตั้งโรงสีในกรุงเทพฯ อย่างไรก็ดี ความสัมพันธ์กับเจ้าและขุนนางไทยทำให้ชาวจีนที่ประกอบการค้าข้าว ทั้งทางด้านการทำโรงสีข้าวและการส่งออกข้าว ประสบความสำเร็จได้ในเวลาต่อมา¹⁵⁵

การพัฒนาของทุนชาวจีนในไทยที่เกิดจากการค้า-ทำโรงสีข้าว จึงสัมพันธ์กับเจ้า-ขุนนาง เป็นด้านหลัก และมีลักษณะแข่งขันกับทุนต่างชาติตะวันตก ความสามารถในการขยายตัวของทุนชาวจีน-เจ้า-ขุนนางไทย จึงมิใช่เป็นการท้าทายอำนาจทางการเมืองในระยะเวลาระหว่าง พ.ศ. 2401-2475 เพราะศัตรูของรัฐในระบอบเก่าที่สำคัญมิใช่พลังจากภายในสังคม แต่เป็นผลประโยชน์ต่างชาติ ทั้งนี้เพราะจักรวรรดินิยมในรูปของการเอาระเทศหนึ่งๆ เป็นอาณานิคมนั้น มิมีมติที่เป็นผลรวมทั้งทางด้านการเมือง-เศรษฐกิจ-สังคม อำนาจในระบอบเก่าจึงเกรงกลัวนักล่าอาณานิคม และพยายามขัดขวางมากกว่าร่วมมือกับชาติตะวันตก ด้านหนึ่งนั่นก็คือ การร่วมพันธมิตรกับคนจีนในฐานะเจ้าของทุน และคนจีนเป็นผู้ประกอบการ โดยไม่ต้องเกรง

¹⁵⁵ ดูใน ทวีศิลป์ สืบวัฒนะ, อ้างแล้ว.

กล่าวผลกระทบทางการเมืองที่จะมีตามมา ทั้งนี้ เป็นสภาพการณ์ในระยะแรกเริ่มเมื่อคนจีนในเขตภาคกลางยังคงเป็นเบี้ยล่างและไร้การจัดตั้งที่เป็นระบบ ข้าพเจ้าจึงไม่เห็นด้วยกับนักวิชาการตะวันตกบางคนที่มีความเห็นว่าการปฏิรูปการปกครองของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวนั้น ขาดคุณลักษณะของการสร้างรัฐประชาชาติ โดยที่นักวิชาการตะวันตกมีความเห็นว่า นโยบายการรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลางของราชวงศ์ไทยนั้น “กำลังเร่งรัดไป เพราะเป็นผลจากความต้องการและโอกาสที่เกิดจากการขยายตัวของระบบทุนนิยมโลก” ซึ่งมีความหมายเป็นนัยว่า ชนชั้นนำในช่วงเวลาของการปกครองกึ่งเมืองขึ้นนั้น ได้ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของต่างชาติ เพื่อพิทักษ์ผลประโยชน์ทางชนชั้นไว้เหนือประชาชนทั่วไป¹⁵⁶ ข้าพเจ้าคิดว่าความเห็นของ Ben Anderson นั้น ยังเป็นการด่วนสรุปเกินไปโดยไม่พิจารณาถึงพลังกดดันสามมิติดังกล่าว ข้าพเจ้าเห็นว่า ในสมัยรัชกาลที่ 5 นั้น ชนชั้นปกครองไทยพยายามที่จะหลีกเลี่ยงการเป็น “ชนชั้นนำที่ต้องพึ่งพา” (dependent elite) โดยการเลือกร่วมมือมิตร (หรือจะกล่าวว่า ช่วยในการพัฒนาทุนนิยมของชาวจีนที่เดิมไม่มีทุนรอนก็ได้) กับคนจีนทั้งในแง่การประกอบการและแรงงาน

ที่ควรกล่าวถึง ก็คือ ในระบบเศรษฐกิจย่อยที่มณฑลภูเก็ตนั้น การที่เศรษฐกิจการค้าของภูเก็ตผูกพันกับเศรษฐกิจภายใต้อำนาจครอบงำของเจ้าอาณานิคมอังกฤษ ทำให้รัฐบาลไทยในสมัยรัชกาลที่ 5 ดำเนินนโยบายทั้งที่เป็นทางการ และทั้งที่เป็นความสัมพันธ์ส่วนบุคคล ที่แตกต่างไปจากที่กระทำต่อคนจีนในกรุงเทพฯ และภาคกลาง เช่น แม้ว่าจะใช้ประโยชน์จากชาวจีนในสิงคโปร์ให้เป็นตัวแทนผลประโยชน์ของไทยในดินแดนที่อยู่ภายใต้อำนาจของเจ้าอาณานิคมอังกฤษก็ตาม แต่ก็ไม่ส่งเสริมให้บุคคลผู้นั้นสามารถหาช่องทางเพื่อเพิ่มพูนขยายผลประโยชน์ในภูเก็ต ซึ่งอยู่ภายใต้การ

¹⁵⁶ Benedict Anderson, “Studies of the Thai State” ใน Eliezer B. Ayal (ed.), *The Study of Thailand : Analyses of Knowledge, Approaches and Prospects in Anthropology, Art History, Economics, History and Political Science* (Athens, Ohio : Ohio University papers in international studies, Southeast Asia Series no. 54, 1978).

ปกครองของไทยได้ ทั้งๆ ที่รัฐบาลจะได้รับผลประโยชน์ตอบแทนมากขึ้น นี่คือการถือของการที่ ตัน กิมเจ้ง (พระยาอัครมณฑลเทศาภิบาล) กงสุลใหญ่ของไทยประจำสิงคโปร์ เสนอขอประมุขภาชีเฉพาะเมืองภูเก็ต โดยให้เหตุผลว่า ผู้ว่าราชการเมืองภูเก็ตขณะนั้น เอาเปรียบรัฐบาล ส่งเงินให้เพียงปีละ 17,360 บาท โดยตนขอส่งให้ปีละ 320,000 บาท ซึ่งรัฐบาลกลางไม่ยอม แต่ได้คิดจัดการเปลี่ยนวิธีการเก็บภาษีเสียใหม่¹⁵⁷ เมื่อเทียบกรณีนี้กับการที่รัฐบาลยอมให้คนจีนในกรุงเทพฯ ประมุขการเก็บภาษีได้ และแม้กระทั่งไว้วางใจให้เช่าโรงสี เอื้อเพื่อทุนให้ และให้เช่าที่ดิน ทั้งในกรุงเทพฯ และในจังหวัดใกล้เคียงในภาคกลางด้วย และการยอมให้ชาวจีนที่ควบคุมกิจการเหมืองแร่ดีบุก ในมณฑลภูเก็ต “เหมามือง” ได้ โดยที่พ่อค้าจีนเหล่านั้น ได้รับการแต่งตั้งเป็นเจ้าเมือง กล่าวคือ เข้าสู่ระบบการควบคุมของศูนย์กลางแล้ว ย่อมแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ชนชั้นนำทางการเมืองที่ศูนย์กลางเลือกร่วมพันธมิตรกับจีนนอกที่เข้ามาอยู่ในเมืองไทยมากกว่าจีนภายในนอกประเทศ หรือจีนในบังคับของอังกฤษ ดังนั้น เมื่อรัฐบาลกลางดำเนินการจัดเก็บภาษี ในมณฑลภูเก็ตมากขึ้น หนังสือพิมพ์ในสิงคโปร์และป็นังจึงทำหน้าที่เป็นกระบอกเสียงให้แก่ผลประโยชน์ของเจ้าอาณานิคม ด้วยการวิจารณ์การดำเนินนโยบายของรัฐบาลกลาง

ข้าพเจ้าเห็นว่า การขยายการปกครองมณฑลเทศาภิบาล เป็นความพยายามของชนชั้นนำปกครองไทย ที่จะเป็นอิสระจากพลังกดดันของจักรวรรดินิยมอังกฤษและฝรั่งเศส และมีผลในการทำให้รัฐบาลและกลไกของรัฐมีประสิทธิภาพในการเผชิญหน้ากับจักรวรรดินิยมมากยิ่งขึ้น ข้าพเจ้าจึงไม่เห็นด้วยกับ Ben Anderson ที่เห็นว่า นโยบายรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลางเป็นผลที่เกิดจากความต้องการและโอกาสที่มาจากการขยายระบบทุนนิยม

¹⁵⁷ สุนทร หิรัญวงษ์, “การปฏิรูปการปกครองมณฑลภูเก็ตฯ”, ใน วุฒิชัย มูลศิลป์ และ สมโชติ อ๋องสกุล (บรรณาธิการ), **อ้างแล้ว**, หน้า 305.

โลก¹⁵⁸ ทั้งนี้เพราะข้าพเจ้าเห็นว่า ระบบทุนนิยมโลกที่ขยายตัวออกมายังเอเชียอาคเนย์ และยังประเทศไทยในสมัยนั้น มิใช่ระบบทุนนิยมโลก หรือ “global capitalist system” ดังที่ Ben Anderson เขียนไว้ หากเป็นระบบทุนนิยมแบบจักรวรรดินิยม ชนชั้นปกครองของไทยจึงไม่อาจยอมเป็นเครื่องมือของทุนนิยมแบบจักรวรรดินิยมได้ เพราะการยอมร่วมมือกับพลังภายนอกเพื่อเอาเปรียบคนภายในประเทศนั้น มิได้มีผลทางด้านเศรษฐกิจหรือการเพิ่มพูนความมั่งคั่งของชนชั้นปกครองแต่เพียงด้านเดียว หากจะนำไปสู่การสูญเสียเอกราชทางการเมือง ซึ่งย่อมมีผลสืบทอดต่อไปถึงการสูญเสียประโยชน์ทางเศรษฐกิจ-สังคม-การเมืองทั้งหมดด้วย ดังนั้น การสร้างอำนาจให้แก่ศูนย์กลาง จึงไม่ใช่การสร้างรัฐแบบเมืองขึ้น แต่เป็นการสร้างรัฐเพื่อหลีกเลี่ยงการเป็นเมืองขึ้นมากกว่า

ข้าพเจ้าเห็นว่า การศึกษา-วิเคราะห์ พัฒนาการของทุนในสังคมไทย จะละเอียดปัจจัยด้านสภาพการณ์ด้านต่างประเทศ และลักษณะของระบบทุนนิยมโลกในขณะนั้น ซึ่งด้านหลักเป็นจักรวรรดินิยมไปเสียมิได้เลย การเลือกดำเนินนโยบายด้านการปกครอง-เศรษฐกิจ-สังคม ของชนชั้นนำไทยในขณะนั้น มีศูนย์กลางอยู่ที่การดิ้นรนต่อสู้กับทุนนิยมจักรวรรดินิยม กล่าวคือเป็นการต้านมากกว่าการร่วมมือ ดังจะเห็นได้จากการจำยอมรับทำสนธิสัญญาต่างๆ นั้น เกิดจากความด้อยกว่าทางกำลังอาวุธมากกว่าการมีความคิดริเริ่มหรือชักชวนให้มีการเข้ามาประกอบการค้าด้วยความเต็มใจและยินยอม ชนชั้นนำที่เป็นเจ้าและขุนนางไทยจึงมีความระมัดระวังเป็นพิเศษที่จะส่งเสริมคนจีนที่อยู๋ในบังคับของอังกฤษ หรือมีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับ

¹⁵⁸ John Girling ในหนังสือ *Thailand : Society and Politics* (Ithaca : Cornell University Press, 1981) ก็ไม่เห็นด้วยกับความคิดของ Benedict Anderson โดย Girling เห็นว่า ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจหรือการบริหารที่ได้จากลัทธิอาณานิคมนั้น มีน้อยกว่าผลเสียที่จะเกิดขึ้นทางการเมืองมาก Girling เห็นว่า การที่รัชกาลที่ 5 ทรงรับเอาวิธีการของลัทธิอาณานิคมบางอย่างมาใช้ในการปกครองนั้นก็เพื่อจะหลีกเลี่ยงลัทธิอาณานิคมนั่นเอง ดูหนังสือข้างต้น หน้า 47-48.

ผลประโยชน์ของอังกฤษ การวิเคราะห์การพัฒนาทุนนิยมของไทยจึงต้องกระทำอย่างระมัดระวัง แทนที่จะวิเคราะห์โดยอาศัยทฤษฎีและแนวความคิดของการพึ่งพา แล้วด่วนสรุปว่า “เนื่องจากการพัฒนาทุนนิยมในประเทศไทยตั้งแต่การเซ็นสัญญาบาวริง (พ.ศ. 2398) เป็นการแผ่เข้ามาและอยู่ภายใต้การควบคุมของประเทศทุนนิยมศูนย์กลาง การพัฒนาทุนนิยมในสาขาเกษตรของไทยจึงมีลักษณะเฉพาะ และการพัฒนาทำได้จำกัด เนื่องจากเป็นทุนนิยมบริวาร”¹⁵⁹

จิตสำนึกทางชนชั้น

ประเด็นที่สำคัญอีกประเด็นหนึ่งก็คือลักษณะทางเชื้อชาติและจิตสำนึกทางชนชั้นของกรรมพีชนส่วนน้อยที่จะต้องสร้างเนื้อสร้างตัว สะสมและขยายทุนภายใต้สภาพแวดล้อมที่โครงสร้างส่วนบนของสังคม (รัฐ และกลไกอุดมการณ์ กฎหมาย ขนบธรรมเนียมประเพณี-วัฒนธรรม) มีความแข็งแกร่ง เช่น รัฐไทย ข้าพเจ้าคิดว่าประเด็นนี้สำคัญยิ่งในการวิเคราะห์ลักษณะของชนชั้นนายทุนไทยเชื้อสายจีน ซึ่งในระยะแรกนั้น ชาวจีนที่เข้ามาอยู่ในเมืองไทยมิใช่ผู้ที่มีมั่งคั่ง บทบาท-หน้าที่ของพวกเขาเป็นการทดแทนทักษะ (ทางการค้า-ประกอบการ) และแรงงานไร้ฝีมือในการก่อสร้าง ชุดคลอง-ขนของแทนแรงงานไพร่ของคนไทย ความสัมพันธ์ของชาวจีนที่ได้แต่เข้ามาเป็นพวกเจ้าภาษี-นายอากร จึงเป็น “นายทุนพึ่งพา” ที่มีจิตสำนึกยอมรับอำนาจและความคุ้มครองของเจ้า-ขุนนางไทยจิตสำนึกของชาวจีนที่ประกอบกิจการค้าจึงมิใช่จิตสำนึกทางชนชั้นของนายทุนที่เป็นอิสระ แต่มีลักษณะของจิตสำนึกแบบศักดินาสมบัตินเปื้อนอยู่ด้วย ดังเห็นได้จากการนิยมให้บุตรชายคนหนึ่งเข้ารับราชการ ไม่ใช่เพียงเพื่อผลประโยชน์ทางด้านการมีความใกล้ชิดกับเจ้า-

¹⁵⁹ การวิเคราะห์ในลักษณะนี้มีอยู่ในงานของนักเศรษฐศาสตร์การเมืองส่วนใหญ่ เช่น วิทยากร เชียงกูล, การพัฒนาทุนนิยมในประเทศไทย : ศึกษากรณีสังคมเกษตรภาคกลาง พ.ศ. 2503-2523 (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ต้นหมาก, 2526) หน้า 70.

ขุนนาง เท่านั้น แต่น่าจะเป็นเพราะภูมิหลังที่ยากแค้นของชาวจีนแต่จิวอพยพ ที่มีพื้นฐานเดิมทางชนชั้นระดับล่างของสังคม ซึ่งมีจิตสำนึกนิยมยกย่อง และเกรงกลัวอำนาจรัฐอยู่มาแต่เดิมแล้ว

ในแง่นี้ จุดเริ่มต้นของการพัฒนาทุนนิยมในสังคมไทยทางด้านการเงินจึงเป็นการกล่อมเกล่าและทำให้ชาวจีนอพยพที่ประสบความสำเร็จเป็นขุนนางมากขึ้น จิตสำนึกนี้ยังมีการสืบทอดมากขึ้นในกรณีที่ชาวจีนผู้นั้นได้รับการยอมรับและถูกดูดกลืนเข้าสู่ระบบขุนนางไทย ด้วยการมีบรรดาศักดิ์และมีบุตรหลานสืบตระกูลรับราชการ และใช้นามสกุลไทยตามราชทินนามหรือมีการตั้งให้ใหม่แทนที่จะใช้แซ่¹⁶⁰ แท้ที่จริงแล้ว สมควรกล่าวไว้ ณ ส่วนนี้ด้วยว่า การมีพระราชบัญญัตินามสกุลออกใช้ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวนั้น ผลสำคัญที่ตามมาได้มีเพียงการที่คนไทยมีนามสกุลเท่านั้น แต่มีผลในแง่ของการหล่อหลอม-กลืนกลายลูกจีนในชนรุ่นต่อไป ให้มีเอกลักษณ์ไทยด้วย กระบวนการที่ส่งผลกระทบถึงโครงสร้างและความสัมพันธ์ทางครอบครัว-เครือญาติของคนจีนโดยตรง นั่นคือ การลบแซ่ให้เลือนหายไปอย่างเป็นทางการ อันเป็นจุดเริ่มต้นของกระบวนการกล่อมเกล่าทางสังคมอื่นๆ ให้มีการกลืนกลายทางวัฒนธรรมต่อไป

ข้าพเจ้าจึงมีข้อสังเกตว่า “ชนชั้นนายทุนของไทย” นั้น มีลักษณะพิเศษแตกต่างไปจากชนชั้นนายทุนเชื้อสายจีนในสังคมอื่น เช่น อินโดนีเซีย มาเลเซีย และพม่า ทั้งนี้ เพราะกระบวนการทำให้บุคคลผู้มีศักยภาพที่จะกลายเป็น “ชนชั้นนายทุน” ในระยะยาวนั้น ได้กลายเป็น “ขุนนาง” ในแง่ความสัมพันธ์ทางสังคมและในแง่จิตสำนึก ปัจจัยสำคัญก็คือ การที่ไทยไม่ตกเป็นอาณานิคม ทำให้การครอบงำทางเศรษฐกิจของต่างชาติขาดอำนาจตอกย้ำของการครอบงำทางการเมืองด้วย ดังนั้น บุคคลที่ประกอบกิจการ

¹⁶⁰ เช่น กรณีของตระกูล ณ ระนอง (ภาคใต้) กรรณสูต (ภาคกลาง) และนิมมานเหมินทร์ (ภาคเหนือ) เป็นต้น

ทางเศรษฐกิจซึ่งเป็นคนจีนและเป็นชนกลุ่มน้อย จึงไม่สามารถอาศัยอำนาจของเจ้าอาณานิคมสะสมและขยายทุนโดยรวมมือกับผลประโยชน์ของนายทุนในเมืองแม่ได้ นายทุนนายหน้า (กัมปะดอร์) ซึ่งไม่ได้ดำเนินการอย่างอิสระ แต่ลักษณะของความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับการเมืองในสังคมไทยที่มีได้เป็นอาณานิคม จึงแยกส่วนแทนที่จะรวมศูนย์ กล่าวคือ รัฐและกลไกของรัฐสามารถควบคุมการก่อตัวของกลุ่มพลังทางเศรษฐกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยป้องกันมิให้แปรเปลี่ยนอำนาจทางเศรษฐกิจมาเป็นอำนาจทางการเมือง

พิจารณาในแง่นี้ ระบบทุนนิยมโลกในขณะที่เป็นจักรวรรดินิยมพร้อมๆ กันไปด้วยนั้น จึงไม่อาจทำให้ไทยเป็นสังคมหรือรัฐบริวารได้ตามความหมายที่แท้จริง เพราะจักรวรรดินิยมสามารถกดดัน ควบคุม-แทรกแซงสังคมได้ในระดับและภายในขอบเขตทางเศรษฐกิจเท่านั้น แต่ไม่อาจควบคุมนโยบายและการดำเนินการทางการเมืองในลักษณะที่เท่ากับรัฐอาณานิคมได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการควบคุมกลไกด้านอุดมการณ์ ศาสนา ความเชื่อ การศึกษา และวัฒนธรรม ยังอยู่ภายใต้อำนาจของชนชั้นนำอยู่ การแข่งขันทางอำนาจระหว่างจักรวรรดินิยมอังกฤษและฝรั่งเศส เป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ชนชั้นนำของไทยสามารถอาศัยเงื่อนไขนี้ ดำเนินนโยบายที่มุ่งผดุง “เอกราช” และอำนาจของศูนย์กลางไว้ได้ เมื่อศูนย์กลางไม่แตกแยกหรือตกอยู่ในการควบคุมของต่างชาติ ศูนย์กลางก็ยังสามารถกระทำการกระชับอำนาจครอบงำส่วนอื่นๆ ของอาณาจักรไว้ได้โดยส่วนรวม¹⁶¹

ในด้านความหลากหลายทางเชื้อชาติ ภาษา และวัฒนธรรมนั้น ในภาคกลาง เหนือ และได้บางส่วน การนับถือศาสนาพุทธร่วมกันย่อมเป็นปัจจัยสำคัญในแง่ของการมีจุดร่วมทางวัฒนธรรมหลัก แต่ควรระลึกว่าความหลากหลายดังกล่าวก็ยังคงดำรงอยู่ภายใต้ร่มเงาของพุทธศาสนา ดังจะเห็นได้จากการสืบทอดความเชื่อและขนบธรรมเนียมของท้องถิ่นใน

¹⁶¹ แม้ว่าจะมีการเสียอาณานิคมบางแห่งให้แก่ฝรั่งเศสและอังกฤษเพื่อรักษาศูนย์กลางไว้ก็ตาม

ชุมชนระดับหมู่บ้านที่ยังดำรงอยู่ได้ท่ามกลางอารยธรรมสมัยใหม่ และก่อนที่ระบบโรงเรียนและการศึกษาภาคบังคับจะใช้เป็นการทั่วไป ลำพังเพียงศาสนาพุทธมีอาจหล่อหลอมความหลากหลายเหล่านี้ให้เป็นเนื้อเดียวกันได้ตรงกันข้าม สถาบันสงฆ์มิใช่กลไกของรัฐโดยตรง ดังนั้นสถาบันสงฆ์ในระดับล่างสุด เช่น วัดในต่างจังหวัด จึงกลายกลืนไปกับวิถีชีวิตทางเศรษฐกิจและวัฒนธรรมท้องถิ่นมากกว่าการที่วัฒนธรรมท้องถิ่นจะเป็นฝ่ายถูกกลืนเข้าไปกับศาสนาพุทธ¹⁶²

อาจเป็นด้วยเหตุนี้เองที่รัฐมีความจำเป็นในการวางหลักเกณฑ์ทั่วไปทางหลักสูตรทางการศึกษา โดยในระยะแรกมีความจำเป็นต้องอาศัยวัดและพระเป็นผู้ทำการสอนก่อน แต่ต่อมารัฐจำเป็นต้องใช้กลไกของรัฐโดยตรงในการสร้างความรู้สึกลำบากยอมรับอำนาจของศูนย์กลาง ความจำเป็นในการลดความแตกต่าง-หลากหลายที่มีอยู่ทั่วไปนอกศูนย์กลางนี้เองที่นำไปสู่การที่ระบบการศึกษากับลักษณะเด่นทางท้องถิ่นขาดความสัมพันธ์กัน เพราะวัตถุประสงค์หลักของการจัดระบบการศึกษานอกศูนย์กลาง ได้แก่ การกล่อมเกลาราชบุรุษให้เข้าใจในหน้าที่ของตน ในขณะที่การจัดการศึกษาในเมืองหลวงเน้นหนักไปในการสร้างคนเพื่อรับใช้กลไกหลักของรัฐ (กองทัพและระบบราชการที่กำลังขยายตัว) พิจารณาในแง่นี้ ระบบการศึกษาที่จัดขึ้นในโรงเรียนนายร้อยทหารบกและโรงเรียนข้าราชการพลเรือนจึงเป็นการสร้าง “ข้าราชการที่ดี” ในขณะที่การขยายการศึกษาไปยังส่วนต่างๆ ของประเทศเป็นการสร้าง “พลเมืองที่ดี”

¹⁶² พลังของศาสนาและความเชื่อในระดับท้องถิ่นสามารถยกระดับขึ้นมามีความสำคัญในระดับชาติ และมีอิทธิพลต่อจิตสำนึกของคนทั่วประเทศได้ หากมีการส่งเสริมโดยพลังที่คนในศูนย์กลางและในท้องถิ่นต่างๆ ทั่วประเทศมีศรัทธา-ความเชื่อมั่น และยกย่องนับถือ ดังจะเห็นได้จากการเฟื่องขึ้นของเกจิอาจารย์สายอริยวาสีที่เน้นการปฏิบัติทางวิปัสสนาในภาคอีสานและภาคเหนือ และยังมีคุณลักษณะด้านอุกนิหารควบคู่ไปกับความเคร่งครัดในการปฏิบัติตนด้วยแล้ว ยิ่งทำให้ลักษณะด้านพุทธแท้ประสานกับลักษณะความเชื่อทางอุกนิหารมีพลังมากขึ้น การที่หลวงปู่แหวนได้รับความนิยม-นับถือทั่วไป ก็ด้วยลักษณะหลายๆ ด้านดังกล่าวนี้นี้

ระบบการศึกษาแบบใหม่ที่มีหลักสูตรกลาง และมีการสอนในระบบโรงเรียนที่ควบคุมโดยรัฐนั้น เป็นส่วนสำคัญของการควบคุมสังคมด้านอุดมการณ์ที่จะต้องดำเนินการไปพร้อมๆ กับการควบคุมสังคมด้านการใช้อำนาจปกครองบังคับ ดังจะเห็นได้ว่า แม้จะมีการจัดตั้งโรงเรียนหลวงสำหรับสามัญชนในบริเวณวัดมหรณพาราม ตั้งแต่ พ.ศ. 2428 ตั้งโรงเรียนนายร้อยทหารบกตั้งแต่ พ.ศ. 2430 แต่ก็เป็นการให้การศึกษาอย่างจำกัดต่อเมื่อมีการปฏิรูปการปกครองในส่วนภูมิภาคไปในระยะหนึ่งแล้ว จึงได้มีการขยายการศึกษาระดับต้น (มูลศึกษา) ทั้งในกรุงเทพฯ และในหัวเมือง¹⁶³

การจัดระบบการศึกษาแบบใหม่ โดยมีแผนการศึกษา หลักสูตร และการจัดการศึกษาระดับต่างๆ อย่างครบถ้วน และแผ่ขยายไปยังหัวเมืองนั้น เกิดขึ้นในระยะเวลาใกล้เคียงกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคม-เศรษฐกิจการเมือง ที่สำคัญดังได้กล่าวมาแล้ว กล่าวคือ ในช่วงเวลาตั้งแต่ พ.ศ. 2437-2453 ซึ่งครอบคลุมการออกพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่ ร.ศ. 116 (พ.ศ. 2440) และข้อบังคับลักษณะการปกครองท้องที่ ร.ศ. 117 (พ.ศ. 2441) การออกพระราชบัญญัติทาสฉบับสุดท้าย (พ.ศ. 2448) การออกพระราชบัญญัติลักษณะเกณฑ์ทหาร (พ.ศ. 2448) การจัดการเก็บเงินค่าราชการในเจ็ดหัวเมืองภาคใต้ (พ.ศ. 2448) ซึ่งเป็นอาณาบริเวณสุดท้ายที่พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ พ.ศ. 2444 ได้เอื้อมมือไปถึง การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้เป็นการออกกฎหมายเพื่อรองรับอำนาจกลไกของรัฐด้านการปกครอง ซึ่งได้แผ่ขยายลงไปถึงระดับหมู่บ้านตามพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่ ร.ศ. 116 ดังนั้นการขยายกลไกของรัฐด้านอุดมการณ์จึงต้องกระทำควบคู่กันไป การปรับหลักสูตรได้เกิดขึ้นอย่างขนานใหญ่นับตั้งแต่ พ.ศ. 2445 เป็นต้นมา ที่สำคัญก็คือ ภาษาบาลีและมลายูซึ่งเคยอยู่ในหลักสูตร พ.ศ. 2438 หายไป ยังคงเหลือแต่ภาษาไทยและอังกฤษ

¹⁶³ ดูรายละเอียดใน วุฒิชัย มูลศิลป์, *แนวความคิดทางการศึกษาไทย 2411-2475* (กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2526).

นอกจากนี้ยังได้มีการบรรจุวิชาจรรยาไปในหลักสูตรทั้งในประโยคประถมศึกษา และมัธยมศึกษา โดยมีแบบเรียนธรรมจรรยา เล่ม 1, เล่ม 2, เล่ม 4, เล่ม 5 และเล่ม 6¹⁶⁴ เป็นหนังสือที่ใช้ในหลักสูตรดังกล่าว¹⁶⁵ หลักสูตรจรรยา และหนังสือธรรมจรรยา นี้ จึงเป็นมาตรการของรัฐในการให้การกล่อมเกล่าอย่างเป็นระบบ และเป็นการทั่วไปเป็นครั้งแรก เพราะเป็นหลักสูตรที่ใช้บังคับทั่วไป มีตำราที่เป็นหนังสือทางโลกที่อธิบายทั้งธรรมจรรยาทางศาสนา และธรรมจรรยาทางการเป็นพลเมือง ทั้งนี้ โดยกลไกของรัฐที่ศูนย์กลางเป็นผู้กำหนดหลักสูตร โดยมีระบบโรงเรียนและครูซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นผู้ดำเนินการตามหลักสูตร ระยะเวลาตั้งแต่ พ.ศ. 2445-2453 จึงเป็นขั้นตอนสุดท้ายของการสร้างกลไกของรัฐที่ครบถ้วน คือ มีทั้งกลไกการควบคุมทางด้านการเมือง การเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งทางสังคมนั้น มีระบบโรงเรียนเป็นระบบการควบคุม-กล่อมเกล่าทางสังคมในทางเกื้อกูลส่งเสริมกลไกของรัฐ ทางด้านการควบคุมบังคับคนด้วยกำลังและการขู่ว่าจะใช้กำลัง

การปรับตัวของศูนย์กลางในรัชสมัยอันยืนยาวของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เน้นหนักไปทางด้านการปรับกลไกของรัฐทางด้านการควบคุมคนและการใช้กำลังบังคับ ซึ่งได้มีผลโดยตรงต่อการที่รัฐสามารถดูดซับทรัพยากรจากหัวเมืองต่างๆ ทั้งทางด้านทรัพยากรมนุษย์ (คนเก่ง หรือ “ช้างเผือก” จากหัวเมือง) และทางด้านเศรษฐกิจเข้าสู่ศูนย์กลาง เพื่อนำมาขยายกลไกของรัฐ (ระบบราชการและกองทัพ) ส่วนทางด้าน

¹⁶⁴ หนังสืออ่านธรรมจรรยา เล่ม 3 เพิ่งมีการแต่งและจัดพิมพ์ในปี พ.ศ. 2479 เขียนโดยนายใช้ เรืองศิลป์

¹⁶⁵ ดูรายละเอียดใน สุมินทร์ จุฑาทู, การกล่อมเกล่าทางการเมืองโดยใช้แบบเรียนหลวงเป็นสื่อ ในสมัยรัชกาลที่ 5 (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529) ธรรมจรรยา เล่ม 1 เป็นเรื่องที่เน้นความประพฤติของคนดี เล่ม 2 เน้นคุณธรรมและความประพฤติของพลเมืองดี เล่ม 4 กล่าวถึงรัฐบาล บ้านเมือง ความรักชาติ เล่ม 5 ว่าด้วยคุณธรรมขั้นสูง เช่น ความสัตย์สุจริต ความกล้าหาญ เล่ม 6 ว่าด้วยคุณธรรมของคนดีและพลเมืองดี คือ ความเชื่อฟัง ความเมตตาการุณ ผู้ดี ความกตัญญู ความสามัคคี ความรักชาติบ้านเมือง

อุดมการณ์นั้น การเร่งขยายการศึกษาทั้งในระดับลึกและกว้าง (ทั้งการส่งคนไปต่างประเทศด้วย) ก็ได้กระทำไปอย่างต่อเนื่อง ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวนั้น ได้มีการเน้นการสร้างอุดมการณ์และกลไกทางด้านอุดมการณ์ ทั้งทางด้านการเมือง (บทละครพระราชนิพนธ์เรื่อง “ฉวยอำนาจ” และบทความต่างๆ ในหน้าหนังสือพิมพ์) ด้านเศรษฐกิจ (“ยิวแห่งบูรพทิศ”) และด้านสังคม-วัฒนธรรมที่เน้นความเป็นชาติไทย (เช่น เรื่อง “อย่าเฟลอ” เป็นต้น) ในแง่ที่เชื่อมโยงกับอุดมการณ์ทางการเมือง-เศรษฐกิจ ที่เน้นความภักดีต่อชาติ-ศาสนา-กษัตริย์ โดยมีรากฐานจากความสัมพันธ์ทางกำเนิดและครอบครัวด้วย¹⁶⁶

หน่อของความขัดแย้ง

การปรับตัวของรัฐในสมัยรัชกาลที่ 5 แม้จะบรรลุเป้าหมายหลัก คือ มิติด้านความมั่นคงและความรอดพ้นจากการเป็นอาณานิคมก็ตาม แต่ก็ได้ก่อให้เกิดหน่อเนื้อของความขัดแย้งในเวลาต่อมาที่สำคัญ ได้แก่

(ก) การร่วมพันธมิตรกับชาวจีนด้วยการให้ทุน ให้เช่าทรัพย์สินและที่ดินเพื่อประกอบการ ให้ความใกล้ชิดสนิทสนม และเปิดช่องทางการติดต่อ

¹⁶⁶ ตามพระราชนิพนธ์ที่ว่า ...ข้าพเจ้าเห็นควรเตือนสติเพื่อนไทยกันเองไว้เสียสักทีหนึ่ง คือ

ข้อ 1 อย่าลืมนี่เราเป็นคนชาติไทย

ข้อ 2 อย่าลืมนี่ชาติไทยต้องเป็นไทยจริงๆ จะยอมอยู่ในความครอบงำหรืออุปถัมภ์ของชาติอื่นไม่ได้ทั้งสิ้น ไม่ว่าจะประเสริฐเลิศล้ำปานใด

ข้อ 3 อย่าลืมนี่คนไทยก็มีสมองคิด จะยอมให้ชนชาติอื่นมาแะให้คิดหรือคิดแทนเราไม่ได้

ข้อ 4 อย่าลืมนี่เมืองไทยเป็นเมืองกำเนิดของเรา บิดา มารดา วงศาคณาญาติของเราเป็นไทย เพราะฉะนั้นถึงแม้ว่าจะได้รับการศึกษามาจากเมืองต่างภาษาเมืองใดๆ ก็ดี หรือแม้จะมีการทำมาหากินติดต่อกับชาวต่างชาติภาษาใดๆ ก็ดี ความภักดีของเราต้องอยู่ในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวของเรา และในกรุงสยามมากกว่าแห่งใดๆ ถึงเมืองใดจะมีบุญคุณแก่เราสักปานใดก็ไม่เท่าบุญคุณที่เมืองไทยมีแก่เรา เพราะเป็นเมืองพ่อแม่ของเรา

กับชนชั้นนำและขุนนาง ทำให้ชาวจีนผู้ประกอบการค้าสามารถวางขอบข่ายการดำเนินการทางการค้าและการสะสมทุนได้อย่างรวดเร็ว ตลอดจนเริ่มมีการจัดตั้งเป็นกลุ่มการค้า และมีการก่อเกิดผู้นำของชุมชนชาวจีนอย่างมีความต่อเนื่อง ประกอบกับการเปลี่ยนแปลงในจีน ซึ่งตรงกับต้นรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว¹⁶⁷ ทำให้ชาวจีนในเมืองไทยมีการเคลื่อนไหวทางการเมืองมากขึ้น และกระแสชาตินิยมจากจีนได้มีอิทธิพลต่อชาวจีนในเมืองไทยอย่างกว้างขวาง เหตุนี้เองที่เป็นจุดเริ่มต้นในการไม่ไว้วางใจในความภักดีของชาวจีนที่มีต่อระบบการเมืองและชนชั้นนำไทย เพราะเงื่อนไข-ข้อจำกัดในด้านการสะสมทุนของชาวจีนที่เคยมีมาในตอนต้นรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้คลี่คลายไปมาก

(ข) การปรับกลไกของรัฐ และการขยายระบบราชการและกองทัพอย่างรวดเร็ว ได้นำไปสู่กำเนิดของชนชั้นใหม่ที่โดยทั่วไปแล้วมีผลประโยชน์ผูกพันกับชนชั้นนำทางเศรษฐกิจในระบอบเก่า (เจ้าที่ดินและเจ้าของทุน) น้อยมาก หากมีผลประโยชน์ผูกพันกับอำนาจและบทบาทของกลไกของรัฐ (กองทัพและระบบราชการ) ชนชั้นนี้มีอนาคตผูกพันอยู่กับโอกาสความก้าวหน้าทางอาชีพรับราชการเป็นด้านหลัก และมีช่องทางในการเพิ่มความมั่งคั่งให้แก่ตนเอง ญาติมิตร โดยการคุมตำแหน่งทางราชการที่เข้าถึงการใช้ทรัพยากรในสังคมมากกว่าการเพิ่มความมั่งคั่งด้วยการสะสมทุน ดังนั้นจะเรียกว่าเป็นชนชั้นนายทุนน้อยก็จะมีปัญหาทางด้านการวางตำแหน่งทางชนชั้น

ชนชั้นข้าราชการเป็นกลุ่มยุทธศาสตร์ คือ เป็นกลุ่มที่มีความสำคัญ ทั้งในแง่การเป็นกลไกที่สืบทอดระบอบเก่า และเป็นกลไกในการนำการเปลี่ยนแปลง ชนชั้นนี้จึงมีความขัดแย้งกันทั้งทางด้านบทบาทหน้าที่และจิตสำนึก เพราะด้านหนึ่งนั้น เป็นการสืบทอดระบอบเก่า ซึ่งมีลักษณะที่ขัดแย้ง

¹⁶⁷ ได้แก่ การปฏิบัติล้มล้างอำนาจของราชวงศ์แมนจู และการสถาปนาการปกครองระบบสาธารณรัฐขึ้นในปี พ.ศ. 2455 และก่อนหน้านั้นไม่นาน ในปี พ.ศ. 2451 ก่อนการขึ้นครองราชย์ของพระองค์เพียง 2 ปี ในตุรกีก็มีการล้มล้างอำนาจการปกครองของสุลต่านอับดุลฮามิดที่ 2 โดยให้สุลต่านองค์ใหม่ปกครองประเทศภายใต้รัฐธรรมนูญ

กับการนำการเปลี่ยนแปลงโดยเฉพาะในจิตสำนึกของผู้มีวิชาชีพที่เน้นความทันสมัย การวัดคุณค่าและความสำเร็จด้วยประสิทธิภาพและผลงาน มิใช่ด้วยการมีกำเนิดที่ดี การเชื่อในผลประโยชน์ของรัฐ ซึ่งแยกออกได้จากผลประโยชน์ของผู้ปกครอง เป็นต้น

(ค) การเน้นการสร้างกลไกด้านอุดมการณ์ในสมัยรัชกาลที่ 6 ได้กลายเป็นดาบสองคม กล่าวคือ รัฐเปิดช่องทางให้มีการออกหนังสือพิมพ์วารสาร และมีการแสดงออกทางความคิดเห็นได้อย่างเสรี และแม้ว่าวารสารสิ่งพิมพ์ทั้งหลายจะมีลักษณะเป็นกลไกอุดมการณ์ที่ตอกย้ำการกล่อมเกล่าที่เป็นอยู่ในระบบโรงเรียนภายใต้การควบคุมของรัฐได้ก็ตาม แต่รัฐในสมัยรัชกาลที่ 6 ไม่อาจควบคุมกลไกทางอุดมการณ์ของเอกชนได้ ดังจะเห็นได้จากความพยายามในการดำเนินการกับหนังสือพิมพ์ของเอกชนหลายฉบับ แต่ไม่เป็นผลเพราะนโยบายของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวเป็นไปในด้านการต่อสู้กับพลังเอกชนด้วยการแข่งขันมากกว่าการควบคุม ด้วยการออกพระราชบัญญัติควบคุมหนังสือพิมพ์¹⁶⁸ จึงใช้การออกเงินสนับสนุนหนังสือพิมพ์ “ไทย” ด้านการเงิน และการทรงเป็นนักเขียนประจำ และต่อมาก็ได้มีการสนับสนุนด้วยการให้เงินบำรุงจากกรมพระคลังข้างที่ และซื้อกิจการหนังสือพิมพ์บางฉบับ

ดังนั้น นับตั้งแต่ต้นรัชสมัยของรัชกาลที่ 6 เป็นต้นมา กลไกด้านอุดมการณ์จึงแตกออกเป็นสองเสียง และเสียงที่อยู่ภายใต้การควบคุม-สนับสนุนของรัฐ เป็นส่วนที่ไม่อาจแข่งขันช่วงชิงการนำทางด้านความคิดได้ ผลก็คือ รัฐและระบอบเก่าเริ่มถูกท้าทายในความชอบธรรมมากยิ่งขึ้น สังคมไทย โดยเฉพาะในส่วนเล็กที่เป็นจุดยุทธศาสตร์ และเป็นกลุ่มที่มีศักยภาพที่จะท้าทายระบอบเก่าได้มากที่สุด คือ ส่วนที่ประกอบด้วยผู้ที่ได้รับการศึกษาทั้งที่เป็นข้าราชการและพ่อค้าต่างได้รับข้อมูล-ข่าวสาร-ทัศนะที่เป็นการวิจารณ์

¹⁶⁸ ต่อมาใน พ.ศ. 2465 จึงได้มีการออกพระราชบัญญัติว่าด้วย สมุด เอกสาร และหนังสือพิมพ์

การปฏิบัติงานของกลไกของรัฐในระดับต่างๆ การผูกขาดในการควบคุมกลไกของรัฐด้านอุดมการณ์และการกล่อมเกล่า จึงถูกทำลายลงโดยกำเนิดของสื่อมวลชนที่มีเสรีภาพดังได้กล่าวมาแล้ว¹⁶⁹

ความสามารถในการควบคุมกลไกทางด้านอุดมการณ์นี้เองที่ทำให้พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงแสดงความรู้สึกส่วนพระองค์ไว้อย่างชัดเจนในพระราชบันทึกที่ทรงมีถึง Dr.Sayre¹⁷⁰ และที่สำคัญก็คือพระองค์ได้ทรงยอมรับว่าสภาพการณ์ที่ดำเนินอยู่ในรัชสมัยของพระองค์นั้นหมดหนทางแก้ไขแล้ว ดังจะเห็นได้จากการที่พระองค์เจ้าธานีนิวัติ เสนาบดีกระทรวงธรรมการ หลงเกล้าถวายสำเนานโยบายและอุปสรรคการจัดการศึกษาของมูสลิมินี้ ในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2475 ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองเพียงไม่ถึงเดือน พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชกระแสว่า

ฝ่ายอิตาเลียนสอนให้เด็กของเขานิยมการปกครองอย่างวิธีของ Fascism ได้ แต่เราจะสอนให้คนไทยนิยมการปกครองอย่าง Absolute Monarchy ได้หรือ สงสัยมาก เพราะถ้าทำเดี๋ยวนี้ ข้าเกินไปเสียแล้ว และจะกลับฟื้นความนิยมนับถือในพระองค์สมเด็จพระเจ้าแผ่นดินอย่างที่เคยเป็นมาแต่ก่อนไม่ได้อีก เพราะคนที่เป็นบิดาของเด็กๆ ที่กำลังเรียนอยู่เดี๋ยวนี้ เคยชินและชอบการนิทาพระเจ้าแผ่นดินจนติดตัวเสียแล้ว¹⁷¹

¹⁶⁹ ดูรายละเอียดใน นางเยาว์ จิตตะปุตตะ, *บทบาทของสิ่งพิมพ์ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวต่อการเมืองการปกครอง (พ.ศ. 2453-2468)* (วิทยานิพนธ์ปริญญาอักษรศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2520).

¹⁷⁰ ดู ชัยอนันต์ สมุทวณิช, *การเมือง-การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไทย* (กรุงเทพฯ : บรรณกิจ, 2523) และ Benjamin A. Batson, *Siam's Political Future : Documents from the End of the Absolute Monarchy* (Data Paper No. 96 Southeast Asia Program, Department of Asian Studies, Cornell University, July, 1974) pp. 13-22.

¹⁷¹ ชัยอนันต์ สมุทวณิช, *การเมือง-การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไทย*, หน้า 151-152.

พระราชกระแสดังกล่าว แสดงให้เห็นถึงปัญหาหลักของระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองดังได้กล่าวไว้แล้วคือ ปัญหาด้านการเปลี่ยนแปลงด้านจิตสำนึกของผู้ที่อยู่ใต้ระบอบเก่า โดยที่ผู้ปกครองเองก็ไม่สามารถจะดำเนินการแก้ไขสถานการณ์นี้ได้

หน่อของความขัดแย้งทั้งสามประการนี้ เป็นพื้นฐานสำคัญยิ่งต่อการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ซึ่งข้าพเจ้าไม่เรียกว่าเป็นการปฏิวัติ เพราะไม่มีทั้งลักษณะของการปฏิวัติจากเบื้องล่างโดยมวลชน หรือการปฏิวัติจากเบื้องบนที่นำไปสู่การล้มล้างอำนาจทางการเมืองและเศรษฐกิจของชนชั้นในระบอบเดิม¹⁷² ข้าพเจ้าเห็นว่าเหตุการณ์ 24 มิถุนายน 2475 มิได้เป็นการเคลื่อนไหวของชนชั้นกระฎุมพีในทางปฏิวัติ เพราะแม้ว่าจะมีสมาชิกของชนชั้นกระฎุมพีเข้าร่วมก่อการด้วยก็ตาม แต่การเคลื่อนไหวดังกล่าวไม่มีผลชัดเจนในแง่ของการโค่นล้มผลประโยชน์ของชนชั้นเดิม แล้วส่งเสริมสนับสนุนผลประโยชน์ของชนชั้นนายทุน ตรงกันข้าม คณะราษฎรกลับดำเนินการเข้าแทรกแซงระบบเศรษฐกิจและสถาปนาวิสาหกิจต่างๆ อันเป็นการสร้างทุนนิยมขุนนางขึ้น เป็นการแข่งขันและจำกัดการเติบโตของทุนนิยม¹⁷³

เหตุที่จริงการล่มสลายของอำนาจในระบอบเดิม มีผลสืบเนื่องมาจากวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจโลกที่มีผลโดยตรงต่อเศรษฐกิจไทย ซึ่งก่อให้เกิดวิกฤตหลายๆ ด้านของรัฐพร้อมๆ กันไป¹⁷⁴ ที่สำคัญอันมีผลทางการเมืองได้แก่ ความไม่สามารถของรัฐและรัฐบาลในระบอบเก่า ที่จะจรรโลงรักษา

¹⁷² ดูเรื่องการปฏิวัติจากเบื้องบน ในบทที่ 4

¹⁷³ ดูรายละเอียดเกี่ยวกับข้อมูลใน สังคิต พิริยะรังสรรค์, **ทุนนิยมขุนนางไทย (พ.ศ. 2475-2503)** (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์สร้างสรรค์, 2526).

¹⁷⁴ ปัญหาเกิดขึ้นตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว และทวีความรุนแรงมากขึ้นในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว นอกจากนั้น ก็ยังมีความคิดแตกแยกกันอย่างมากในหมู่ผู้รับผิดชอบทางด้านการเงิน-การคลังของประเทศ จึงทำให้ความสามารถของรัฐบาลในการจัดการกับปัญหาอ่อนลงไปอีก ดูรายละเอียดใน มยุรี นกยูงทอง "ปัญหาเศรษฐกิจในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2458-2477)" ใน ฉัตรทิพย์ นาถสุภา และ สมภพ มานะรังสรรค์ **ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทย** หน้า 494-533.

เจ้าหน้าที่ ซึ่งเป็นกลไกของรัฐเอง และการลดต่ำของอำนาจบารมีที่เคยมีมาแต่เดิมของสถาบันหลัก เพราะหมดหนทางในการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ ซึ่งมีผลทางด้านความเชื่อถือในบุญญาธิการของสถาบันนี้ ในการบำบัดทุกข์บำรุงสุขของชนทุกหมู่เหล่าได้ และทำให้ความเป็นอภิชนชั้นกลายเป็นสามัญชนชั้นที่ต้องเผชิญกับความยากลำบากและปัญหาเช่นเดียวกับประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐทั่วไป¹⁷⁵ ดังนั้น เมื่อมีกลุ่มคนกลุ่มเล็กทำการยึดอำนาจรัฐกลไกอำนาจรัฐอื่นๆ และประชาชนชั้นชนต่างๆ แม้จะมีได้เข้าร่วมกับการก่อการนั้นก็ตาม แต่ก็มิได้ทำการปกป้องรักษาระบอบเก่าแต่อย่างใด หากปล่อยให้เปลี่ยนแปลงเป็นไปตามเพลงของมัน เพราะระบอบเก่าได้สูญเสียทั้งประสิทธิภาพและความสนับสนุนจากประชาชนไปเสียแล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากกลุ่มพลังในสังคมที่เป็นพลังยุทธศาสตร์คือเจ้าหน้าที่ของรัฐและปัญญาชนตลอดจนพ่อค้าวานิชต่างๆ

¹⁷⁵ ในวันที่ 5 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2474 พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระราชดำรัสแก่คณะทหารเกี่ยวกับปัญหาที่รัฐบาลเผชิญอยู่ พระราชดำรัสนี้รัฐบาลได้นำไปพิมพ์ในหนังสือพิมพ์ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ รวมทั้งได้มีการนำลงใน **สามัคคีสาร** ซึ่งเป็นวารสารของสามัคคีสมาคม (สมาคมนักเรียนไทยในอังกฤษ ซึ่งเป็นศูนย์รวมปัญญาชนที่สำคัญในเวลานั้น) ด้วย พระราชดำรัสนี้เป็นการอธิบายปัญหาของประเทศอย่างตรงไปตรงมา ถึงสาเหตุที่ทำให้รัฐบาลต้องดำเนินมาตรการตัดทอนรายจ่าย รวมทั้งยกเลิกตำแหน่งบางตำแหน่งที่ทำให้ข้าราชการต้องออกจากราชการไป พระองค์ทรงยอมรับว่าสถานการณ์ที่ดำรงอยู่นั้น อยู่เหนืออำนาจของพระองค์ที่จะทำอะไรได้ ในตอนหนึ่งทรงดำรัสว่า เราไม่สามารถคาดการณ์หรือเดาได้ว่าอังกฤษได้ตกลงใจที่จะออกจากมาตรฐานทองคำ เพราะ**เราไม่ใช่เวทดาหรือหมอดู** พระองค์ทรงยอมรับด้วยว่าไม่ได้ทรงทราบหรือมีความรู้เกี่ยวกับเศรษฐกิจมากนัก และหากจะทรงกระทำอะไรผิดไป ก็ควรที่จะได้รับการ**ให้อภัย**จากข้าราชการและประชาชน และทรงขอให้ทหารสนับสนุนการตัดสินใจของรัฐบาลด้วย พระราชดำรัสที่มีการเผยแพร่เป็นการทั่วไปนี้ จึงสะท้อนถึงปัญหาพื้นฐานของระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ในยุคแห่งการเปลี่ยนแปลงและความผันผวนทางเศรษฐกิจโลกที่อยู่เหนืออำนาจการควบคุมและแก้ไขของกลไกของระบอบ ทั้งที่ความคาดหวังและความเข้าใจ (ผิดๆ) ของประชาชนส่วนใหญ่ต่อความสามารถในการปกป้องคุ้มครองความทุกข์ยากเดือดร้อนของระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์นั้นมียูสูง โดยเฉพาะอย่างยิ่งความเชื่อมั่นในบุญญาบารมีของพระมหากษัตริย์ว่าสามารถคุ้มครองภัยอันตรายและความทุกข์ยากที่เกิดขึ้นแก่แผ่นดินนั้น ยังคงมีอยู่อย่างแพร่หลาย พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงทรงมีพระราชดำรัสอย่างชัดเจนว่า “เราไม่ใช่เวทดา”

พิจารณาในแง่นี้ การเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 จึงเกิดขึ้นโดยที่กลไกของรัฐ (ระบบราชการ-กองทัพ) ยังมีทันได้เป็นเครื่องมือของชนชั้นนายทุน เพราะความเป็นอิสระจากพลังกดดันทางผลประโยชน์ของชนชั้นนายทุนนี้เอง ที่ทำให้คณะราษฎรสามารถดำเนินนโยบายที่สำคัญทางการเมืองและเศรษฐกิจได้ในระดับที่หนึ่ง¹⁷⁶ แต่การขาดเอกภาพและผลประโยชน์ร่วมนี้เอง ที่ทำให้คณะราษฎรประสบความล้มเหลวที่จะนำการปฏิวัติจากเบื้องบนไม่ว่าจะเป็นทางสังคม เศรษฐกิจ หรือการเมือง อันมีผลต่อพัฒนาการทางสังคมไทยในเวลาต่อมา ต่างกับขบวนการปฏิวัติจากเบื้องบนในญี่ปุ่น ตุรกี และเปรู ดังที่กล่าวไว้ในบทที่ 4

แม้ว่าสมาชิกคนสำคัญของคณะราษฎรจะเข้าใจลักษณะของการเปลี่ยนแปลงแบบปฏิวัติเป็นอย่างดี ว่าจะต้องมีทั้งสามมิติ คือ การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง (การมีอำนาจควบคุมกลไกรัฐ โดยเฉพาะการมีอำนาจทางการเมืองในฐานะที่เป็นรัฐบาล) การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ (การจัดระบบความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจเสียใหม่) และการเปลี่ยนแปลงทางสังคม (การเปลี่ยนระบบความเชื่อ การสร้างอุดมการณ์และจิตสำนึกที่รับใช้ระบอบการเมืองและระบบเศรษฐกิจใหม่) ก็ตาม แต่การเปลี่ยนแปลงเมื่อ พ.ศ. 2475 นั้น ผลภายหลังเป็นผลที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงในมิติแรก (มิติทางการเมือง) มากกว่าอีกสองด้าน เพราะความแตกแยกกันทางความคิดและผลประโยชน์ทางการเมืองดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจ การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองจึงพลอยมีขอบเขตจำกัดอีกด้วย คือ จำกัดวงอยู่เฉพาะการมีกฎหมายรัฐธรรมนูญและกลไก (สถาบัน)ทางการเมืองแบบใหม่ที่มีโครงสร้างซึ่งขาดพลังในการชี้นำการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม

ในขณะเดียวกัน แทนที่การเปลี่ยนแปลง พ.ศ. 2475 จะเป็นการเปิดทางให้ระบบทุนนิยมเติบโตใหญ่ ซึ่งจะมีผลในระยะยาวในการประสาน

¹⁷⁶ ในแง่นี้ข้าพเจ้าเห็นด้วยกับความเห็นของ ทรงชัย ณ ยะลา เกี่ยวกับลักษณะของคณะราษฎรในฐานะที่เป็นตัวแทนของกลุ่มขุนนางหัวก้าวหน้าดูรายละเอียดใน **วิวาทะด้วยสังคมกึ่งเมืองขึ้น-กึ่งศักดินาของไทย** (กรุงเทพฯ : สมส่วนการพิมพ์, 2524) หน้า 72-81.

หรือแปรเปลี่ยนอำนาจทางเศรษฐกิจกับหรือเป็นอำนาจทางการเมือง คณะราษฎรกลับจำกัดการเติบโตของทุนนิยมเอกชน และจำกัดการก่อตั้งกลุ่มการเมืองหรือพรรคการเมืองโดยเกรงว่าพลังในระบอบเก่าจะประสานกันได้¹⁷⁷ ซึ่งตามความเป็นจริงแล้ว ก็มีการประสานกันระหว่างชนชั้นนำทางการเมืองและชนชั้นนำทางเศรษฐกิจในระบอบเก่า โดยมีฝ่ายหลังเป็นเบี้ยล่างอยู่แล้ว คณะราษฎรได้กุมอำนาจการบริหาร จึงเปลี่ยนสภาพเป็นชนชั้นนำทางการเมืองที่เป็นนายทุนภายหลังจากการเป็นขุนนางในระบอบใหม่ที่มีอำนาจ จึงเป็นทุนนิยมขุนนางที่อำนาจการเมืองก่อให้เกิดอำนาจทางเศรษฐกิจ ในขณะที่ในระบอบเก่านั้น ผู้ที่มีอำนาจทางการเมืองมิได้เข้าไปแทรกแซงด้วยการเป็นผู้ประกอบการเสียเอง แต่ในระบอบใหม่ การเข้าไปแทรกแซงประกอบการรัฐวิสาหกิจเสียเอง จึงไม่ได้ทั้งประสิทธิภาพและไม่ได้ทั้งอำนาจทางเศรษฐกิจในระยะยาว เพราะมีทั้งการขาดทักษะในการประกอบการ กับ การโกนกินฉ้อฉลและอาศัยทรัพย์สินของรัฐไปเพิ่มพูนผลประโยชน์ของพรรคพวก จนก่อให้เกิดลักษณะที่เสื่อมโทรมและล้าหลังของทุนนิยมขุนนางแบบใหม่ในที่สุด¹⁷⁸

¹⁷⁷ ในขณะที่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว และพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงเกรงกลัวอิทธิพลของพรรคคนจีนในกรณีที่จะมีการปกครองระบอบรัฐสภา การเกรงกลัวอิทธิพลของชาวจีนในหมู่ผู้นำของคณะราษฎรก็มีเช่นกัน ดังเห็นได้จากนាំปัญหาที่ไปพิจารณาทันทีภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง คือ ในการประชุมคณะรัฐมนตรีเดือนกันยายน พ.ศ. 2475 และต่อมาในปลายเดือนตุลาคมปีเดียวกันนั้นเอง จึงได้มีการออกพระราชบัญญัติคนเข้าเมืองฉบับใหม่ โดยให้เหตุผลว่า การแก้ปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำให้บรรเทาลงได้ด้านหนึ่ง ก็คือ การบรรเทาการแข่งขันให้น้อยลง ด้วยการจำกัดคนที่เข้ามาแข่งขันให้น้อย ดูคำแถลงนโยบายเรื่องแก่พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2475 **ประชุมกฎหมายประจำศก พ.ศ. 2475** เล่ม 45 หน้า 464.

¹⁷⁸ ดู พันศักดิ์ วิญญรัตน์ “ข้อสังเกตบุคลิกแห่งทุนธนาคารไทย ใช้ปรากฏการณ์ของธนาคารกรุงเทพเป็นปฐม” และการอธิบายถกเถียง โดยเฉพาะคำวิจารณ์ของ รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ ใน **วารสารเศรษฐศาสตร์การเมือง** ปีที่ 5 ฉบับที่ 3-4 (เมษายน-กันยายน 2529) หน้า 3-29 และ สันติ พิริยะรังสรรค์, **ทุนนิยมขุนนางไทย** อังแล้ว บทที่ 3 และบทที่ 4 หน้า 76-298 และภาคผนวก หน้า 371-450.

ข้าพเจ้ามีความเห็นเชิงสรุปก่อนที่จะกล่าวถึงไตรลักษณ์รัฐไทยต่อไปว่า รัฐไทยในห้วงเวลาตั้งแต่ พ.ศ. 2411 (รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว) มาจนถึงก่อนการนำแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับแรกมาใช้ใน พ.ศ. 2504 ยังเป็นรัฐที่ขาดพลัง เพราะก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง รัฐไทยแม้จะเป็นรัฐที่ล่อมลึงคาก็จริงอยู่ แต่ยังมีได้มีลักษณะเป็น **สภามรัฐ** (activist state) ในความหมายที่แท้จริง เพราะเป้าหมายและบทบาทหน้าที่ของรัฐค่อนข้างจำกัดและเน้นหนักไปในแง่ของความมั่นคงและการรักษา สถานภาพ-เสถียรภาพมากกว่าการรุกเพื่อชี้แนะและเปลี่ยนแปลงสังคมในวงกว้าง เพราะการนำการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นนั้น เป็นการเปลี่ยนแปลงที่ สืบทอดระบอบเดิมซึ่งมีลักษณะในทางการรักษาสถานภาพเดิมเป็นสำคัญ รัฐไทยในระบอบเก่าจึงไม่สามารถเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงจากภายนอกซึ่ง มีผลทำให้ความขัดแย้งภายในสังคมมีความแหลมคมมากขึ้นอีก จึงไม่สามารถสืบทอดลักษณะทางการเมืองของระบอบเก่าไว้ได้

สำหรับรัฐไทยหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 จนถึง พ.ศ. 2504 ก็ยังคงเป็นรัฐที่ขาดพลังเช่นกัน เพราะขาดมิติด้านการชี้แนะการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ ใดๆ ที่มีความคิดด้านการวางแผนเศรษฐกิจเป็นประเทศแรกในเอเชียอาคเนย์ ผลของการมีความคิดแพร่หลายในหมู่ชนชั้นนำว่า การพัฒนาเศรษฐกิจแบบมีการวางแผนรวมเท่ากับการนำระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมมาใช้¹⁷⁹ ทำให้รัฐไทยขาดมิติด้านการพัฒนาอย่างจริงจังมาเป็นเวลานานถึง 28 ปี (ตั้งแต่การเสนอเค้าโครงการเศรษฐกิจใน พ.ศ. 2476-2504

¹⁷⁹ เค้าโครงการเศรษฐกิจของหลวงประดิษฐมนูธรรม เป็นความพยายามที่จะใช้รัฐและกลไกของรัฐภายหลังที่คณะราษฎรยึดอำนาจได้แล้ว ในการนำการเปลี่ยนแปลงทางสังคม ซึ่งก็จะเป็นการผสมผสานระหว่างหลักการสังคมนิยมและทุนนิยม เป็นระบบผสมโดยมีรัฐเป็นผู้จัดการเศรษฐกิจ ด้วยการวางแผนส่วนรวมด้วยการควบคุมปัจจัยการผลิตที่สำคัญ 3 ประการ คือ ที่ดิน ทุน และแรงงาน ตามเค้าโครงนี้ รัฐจะนำสังคม เพราะจะมีการจัดระบบสหกรณ์รับแลกเงินเดือน ซึ่งรัฐบาลจ่ายให้ประชาชน ดูการศึกษาของ ชาวลิต วายุกัทธร์ **การปฏิรูปเศรษฐกิจในประเทศไทย 2475-2485** (วิทยานิพนธ์ ปริญญาเศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2519).

ซึ่งเป็นปีที่เริ่มการพัฒนาเศรษฐกิจแบบมีแผนรวม) อย่างไรก็ดี ควรระลึกว่าการมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจเป็นเพียงการมีกรอบ สำหรับเหตุผลใหม่ของรัฐที่ทำให้กลไกระบบราชการและกองทัพมีเงื่อนไขในการขยายตัว-บทบาทมากขึ้นเท่านั้น หากใช้มีการชี้้นำการเปลี่ยนแปลงที่มีระบบและมีประสิทธิภาพอย่างแท้จริงไม่

ในส่วนต่อไป ข้าพเจ้าจะได้กล่าวถึงไตรลักษณ์รัฐไทยในปัจจุบัน ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากการพัฒนาการของรัฐ-สังคมไทยที่มีลักษณะเด่นเป็นพิเศษ 3 ประการดังกล่าวมาแล้วข้างต้น

ไตรลักษณ์รัฐไทย

ได้กล่าวมาแล้วว่า การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมนั้นจะต้องคำนึงถึงคุณลักษณะของรัฐที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงภายในสังคมและพลังกดดันจากภายนอกสังคม รัฐที่นำสังคมเช่นรัฐไทย จึงเป็นรัฐที่มีความสามารถในการปรับตัวสูง และเป็นสหกรรมรัฐ คือ รัฐที่เคลื่อนไหวสูง เป็นฝ่ายกระทำการมากกว่าเป็นฝ่ายรับ และถูกกระทำ

การปรับตัวของรัฐ หมายถึงอะไร? การปรับตัวของรัฐหมายถึง (ก) การปรับเปลี่ยน “เหตุผลของรัฐ” ซึ่งนำไปสู่การปรับอุดมการณ์หลักของระบอบการเมือง-เศรษฐกิจและสังคม (ข) การปรับเปลี่ยนกลไกทั้งที่เป็นกลไกด้านการใช้กำลังบังคับและกลไกด้านการกลมเกลียวทางสังคมเพื่อรับการเจริญเติบโตขององค์กรอำนาจใหม่ภายในสังคม (ค) การผนึกกำลังระหว่างกลไกของรัฐเพื่อเผชิญกับวิกฤตการณ์ทั้งภายในและภายนอกประเทศ

ประเด็น “รัฐล้อมสังคม” หรือ “สังคมล้อมรัฐ” มีนัยสำคัญทางด้านทฤษฎีทั้งที่เป็นทฤษฎีมาร์กซิสต์ และทฤษฎีที่ไม่ใช่มาร์กซิสต์ และเป็นปัญหาพื้นฐานทางทฤษฎีสังคม-การเมืองมาเป็นเวลานาน การที่จะตอบปัญหานี้ได้จะต้องนำแนวคิดเกี่ยวกับการปรับตัวของรัฐ 3 ด้านหลักๆ มาจับ เพราะความสามารถในการปรับตัวของรัฐจะเป็นปัจจัยที่กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคม แม้พลังทางเศรษฐกิจภายในสังคมย่อมมีการก่อตัวอยู่

ตลอดเวลา และมีความร่วมมือ-ขัดแย้งกันอยู่ในระบบเศรษฐกิจ ไม่ว่าเราจะเรียกว่า “ชนชั้น” หรือ “กลุ่มอิทธิพล-กลุ่มผลประโยชน์” ก็ตาม พลังเหล่านี้ล้วนกดดันกลไกของรัฐเพื่อใช้กลไกของรัฐเป็นเครื่องมือในการรักษาและเพิ่มพูนผลประโยชน์ของตนด้วยกันทั้งสิ้น แต่รัฐสมัยใหม่นั้นมีกลไกที่ประกอบไปด้วยเจ้าหน้าที่ที่มีรูปการณ์จิตสำนึกที่แตกต่างไปจากชนชั้นอื่นๆ ข้าพเจ้าเรียกจิตสำนึกของเจ้าหน้าที่ของรัฐว่า เป็นจิตสำนึกที่มีความขัดแย้งกันอยู่ในตัวระหว่างสาธารณประโยชน์ (หรือ รัฐประโยชน์) กับประโยชน์ส่วนตัว (หรือ อัตตประโยชน์) ความผสมผสานระหว่างรัฐประโยชน์-อัตตประโยชน์ ทำให้จิตสำนึกของข้าราชการต่างไปจากจิตสำนึกของนายทุน ซึ่งมีด้านของอัตตประโยชน์เป็นด้านหลัก จิตสำนึกแบบผสมผสานนี้เกิดจากการหล่อหลอมทางความคิด การปฏิบัติงานภายในระบบราชการที่มีกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่เน้นหลักสาธารณประโยชน์ทั่วไป และความก้าวหน้าทางชีวิต รวมถึงการเลื่อนฐานะทางสังคมที่ขึ้นอยู่กับการมีตำแหน่งสูงในวงราชการ เงื่อนไขเหล่านี้เองที่ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นกลุ่มคนที่เป็นชนชั้นพิเศษแตกต่างไปจากชนชั้นหรือกลุ่มคนกลุ่มอื่นๆ ในสังคม

กลไกของรัฐจึงมีผลประโยชน์ในตัวของมันเองในการจรรโลงทั้งระบบเพื่อรัฐประโยชน์ และเพื่ออัตตประโยชน์พร้อมๆ กันไป ลักษณะด้านแรก (รัฐประโยชน์) ทำให้กลไกของรัฐจะต้องพยายามดำรงตนมิให้กลายเป็นเครื่องมือของชนชั้นหนึ่งชนชั้นใดในสังคม ดังนั้น แม้ว่าพลังทั้งภายในและภายนอกสังคมอาจกดดันรัฐให้อยู่ภายใต้ขอบวงอำนาจ-อิทธิพลของชนชั้นหรือกลุ่มต่างๆ ดังที่เรียกว่า “สังคมล้อมรัฐ” อยู่ตลอดเวลาก็ตาม ข้าพเจ้าเห็นว่า หากกลไกของรัฐมีสมรรถนะในการปรับตัว 3 ด้านหลักดังกล่าวมาแล้ว รัฐก็สามารถถอยหนีการล้อมของสังคมได้

सरररररर เป็นรัฐที่มีความสามารถในการปรับตัวสูง แต่सरररररจะเกิดขึ้นได้นั้น ก็ต่อเมื่อ รัฐมีเหตุผลใหม่ในการปรับขยายอุดมการณ์และกลไกทั้งด้านการใช้กำลังบังคับและด้านการกล่อมเกลามาให้อยู่ในฐานะที่สืบทอดความเหนือกว่าส่วนต่างๆ ของสังคมไว้ได้ และการที่เจ้าหน้าที่ภายในกลไก

ของรัฐนั้นเองเป็นกลุ่มที่มีความสำคัญทางการเมือง เพราะเป็นผู้สืบทอดและพิทักษ์รัฐและระบอบการเมือง-การปกครอง ตลอดจนระบบเศรษฐกิจด้วย กลุ่มเจ้าหน้าที่จึงจะต้องมีความรักดี-ให้การสนับสนุนต่อรัฐ ระบอบการเมืองและรัฐบาล (ชนชั้นนำที่มีอำนาจทางการเมือง) ด้วยเหตุนี้เอง เหตุผลในการดำรงอยู่ของรัฐจึงต้องเอื้ออำนวยให้กลไกของรัฐขยายบทบาทได้โดยมีผลประโยชน์ด้านความก้าวหน้าทางอาชีพ และผลประโยชน์ด้านอื่นๆ รวมอยู่ด้วย รัฐ-ระบอบ-รัฐบาล จึงจะจีรังยั่งยืนและมีอำนาจเหนือสังคมได้

รัฐจึงจะต้องมีเหตุผลของรัฐที่ประกอบไปด้วยมิติต่างๆ ที่ประสานพลังทางด้านกลไกของรัฐกับพลังภายในสังคมทั้งภายในและภายนอกไว้ให้ได้ และความสัมพันธ์-อันตรกิริยาระหว่างมิติด้านหลักๆ ของรัฐนี้เอง ที่เป็นพลวัต (dynamism) ในการผลักดันสังคมโดยรวม

ข้าพเจ้าเห็นว่า トラバจนถึงปัจจุบันนี้ พัฒนาการทางสังคม-เศรษฐกิจ-การเมืองไทย ได้ทำให้รัฐไทยมีคุณลักษณะที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กันอย่างแยกไม่ออก นั่นคือ สามมิติของความมั่นคง การพัฒนาและประชาธิปไตย ข้าพเจ้าจึงเรียกรัฐไทยปัจจุบันว่าเป็น **ไตรลักษณ์รัฐ**

ไตรลักษณ์รัฐ เป็น สกธรรมรัฐ (activist state) ที่ประสานเหตุผลของการดำรงอยู่ 3 ด้านอย่างแยกกันไม่ออก ลำพังความมั่นคงด้านเดียวย่อมมีผลทำให้เกิดสถานะที่ชนชั้นนำจะต้องถูกโดดเดี่ยวจากพลังทางสังคม แต่การพัฒนาโดยขาดมิติด้านความมั่นคงย่อมทำให้พลังทางสังคมปราศจากเสถียรภาพและความมั่นคงต่อเนื่อง อันเป็นเกราะป้องกันระบบเศรษฐกิจ โดยเฉพาะเศรษฐกิจแบบทุนนิยม และการเน้นมิติประชาธิปไตยโดยละเลยความมั่นคงและการพัฒนา ย่อมทำให้กลุ่มคนที่มีความสำคัญทางการเมือง คือ เจ้าหน้าที่ในกลไกของรัฐ เกิดความไม่พอใจและถูกควบคุมโดยพลังจากสังคมมากจนกระทั่งนำไปสู่การล้มล้างสถาบันทางการเมืองแบบประชาธิปไตยเสียได้

มิติด้านความมั่นคง

เป็นเหตุผลหลักของรัฐไทยมาเป็นเวลาช้านาน และเป็นก้าวแรกของการดำเนินงานของรัฐประชาชาติในสมัยใหม่ที่สอดคล้องกับการรักษาและสืบทอดระบอบการเมือง-การปกครองทุกระบอบ โครงสร้างของมิติด้านความมั่นคงนี้ ได้แก่ กลไกของรัฐด้านการใช้กำลังบังคับ (กองทัพ และตำรวจ) ความมั่นคงเป็นเงื่อนไขของการรักษาความสงบภายในสังคม และการป้องกันการรุกรานจากภายนอก โครงสร้างของรัฐในด้านนี้จึงมีที่มาก่อนโครงสร้างของรัฐด้านอื่น ดังนั้น กลไกของรัฐที่ทำหน้าที่นี้จึงมีความสำคัญมีความเป็นมาที่ยาวนาน-ต่อเนื่อง และได้รับการปรับปรุงให้มีความทันสมัย-เข้มแข็งอยู่เสมอ พิจารณาในแง่นี้ กองทัพและทหารจึงมีลักษณะทางการเมืองเป็นด้านหลัก เพราะกองทัพเป็นกลไกหลักของรัฐในการใช้อำนาจที่มีความรุนแรงได้โดยมีกฎหมายรองรับ มิติด้านความมั่นคงและมีความสำคัญเหนือมิตีอื่นๆ เมื่อรัฐถูกทำลาย ไม่ว่าจะเป็นจากภายในหรือภายนอกสังคม และในกรณีที่พลังทำลายอำนาจรัฐภายในสังคมได้รับการสนับสนุนจากพลังภายนอกด้วยแล้ว ย่อมมีผลในการทำให้กลไกของรัฐด้านนี้มีบทบาทเหนือกลไกของรัฐด้านอื่นๆ และทำให้มิติด้านความมั่นคงมีลำดับความสำคัญสูงในการได้รับการจัดสรรทรัพยากรจากรัฐ รวมทั้งการนำเหตุผลของความอยู่รอดของรัฐ เป็นเหตุผลสำคัญเหนือเหตุผลด้านอื่นๆ เช่น การพัฒนาและประชาธิปไตยด้วย

แม้มิติด้านความมั่นคงจะเป็นลักษณะสำคัญของการจรรโลงรัฐมาแต่โบราณกาลก็ตาม แต่ในยุคก่อนการทำลายของลัทธิคอมมิวนิสต์ มิติด้านความมั่นคงก็มิได้ก่อให้เกิดการปรับ-ขยายกลไกของรัฐอย่างรอบด้าน เหมือนดังที่ได้เกิดขึ้นในสมัยแห่งการต่อสู้อย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมกับลัทธิคอมมิวนิสต์

ที่กล่าวเช่นนั้นก็เพราะ แม้การตระหนักถึงภัยจากลัทธิคอมมิวนิสต์จะมีมานับตั้งแต่สมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวแล้วก็ตาม แต่ลัทธิคอมมิวนิสต์ก็มิได้มีรูปธรรมของการเคลื่อนไหวอย่างมีระบบและเป็นขบวนการต่อเนื่องที่มุ่งล้มล้างอำนาจรัฐอย่างแท้จริง รัฐและกลไกของรัฐใน

สมัยก่อน พ.ศ. 2492 (ซึ่งเป็นปีแห่งการเปลี่ยนแปลงในจีน และการเริ่มต้นของนโยบายสกัดกั้นการเติบโตของลัทธิคอมมิวนิสต์ในเอเชียของสหรัฐอเมริกา) จึงยังมิได้มีการผนึกกำลังและการปรับขยายกลไกของรัฐเพื่อการต่อสู้กับลัทธินี้โดยตรง รัฐบาลในแต่ละยุคสมัยจึงอาศัยมาตรการทางกฎหมายเป็นด้านหลัก¹⁸⁰ มากกว่าการปรับระบบกลไกของรัฐทั้งหมด

มิติด้านความมั่นคงของรัฐ ได้รับแรงกดดันจากพลังภายนอกโดยตรง โดยเฉพาะจากมหาอำนาจที่เป็นมิตรประเทศ และมีสถานะภาพเป็น “ลูกพี่” ผู้ให้ความปกป้องคุ้มครองทางยุทธศาสตร์แก่ภูมิภาคนี้อยู่ ดังนั้น การปรับตัวของกลไกของรัฐทางด้านความมั่นคง จึงเป็นจุดเริ่มต้นของการปรับกลไกของรัฐในด้านอื่นๆ ตามมาด้วย กองทัพและตำรวจซึ่งเป็นกลไกของรัฐด้านการใช้กำลังบังคับจึงมีการเพิ่มเติมโครงสร้างย่อยเพื่อรับกับภัยคุกคามรัฐตามคำชี้แนะของสหรัฐอเมริกา การจัดตั้งตำรวจตระเวนชายแดน ศูนย์สงครามพิเศษ กองอำนวยการป้องกันและปราบปรามคอมมิวนิสต์ (กอ.ปค.) เป็นการแนะนำและส่งเสริม-สนับสนุนของสหรัฐอเมริกาโดยตรง มิใช่เป็นการริเริ่มของรัฐบาลไทย โดยที่ในระยะแรกนั้น กลไกหลักของรัฐคือ กองทัพ ยังปรับตัวไม่ทันด้วยซ้ำไปเนื่องจากกำลังพลโดยเฉพาะระดับผู้นำกองทัพส่วนใหญ่ได้รับการศึกษา-ฝึกฝนมาในการทำสงครามแบบเก่า รวมทั้งการจัดองค์กรของกองทัพก็ยังคงเป็นการจัดเพื่อดำเนินการตามสงครามแบบเก่า การกดดันชี้แนะจากภายนอกนี้ ได้ทำให้กลไกของรัฐเริ่มมีการปรับทางโครงสร้าง แต่การปรับเปลี่ยนด้านความคิดทั้งความคิดด้านยุทธศาสตร์ และความคิดทางการเมืองเป็นไปอย่างเชื่องช้า มีความไม่สม่ำเสมอในระดับต่างๆ และมีการปฏิบัติที่แตกต่างกันในสนาม ดังนั้นในช่วงเวลาตั้งแต่ พ.ศ. 2492 ถึงปัจจุบันจึงสามารถแบ่งกลุ่มผู้ปฏิบัติงานของรัฐในการต่อต้านการทำลายของลัทธิคอมมิวนิสต์ได้ถึง 3 รุ่นด้วยกัน¹⁸¹

¹⁸⁰ ซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ ซึ่งออกมาครั้งแรกใน พ.ศ. 2476.

¹⁸¹ พล.อ.สายหยุด เกิดผล ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องตั้งแต่เริ่มแรก แบ่งผู้ที่มีส่วนรับผิดชอบในเรื่องนี้ไว้ถึง 3 รุ่น รุ่นแรกมีบุคคล เช่น พล.อ.สายหยุด เกิดผล พล.อ.เสริม ณ นคร พล.อ.บุญญ วัชรเทศ

เมื่อรัฐเผชิญกับการท้าทายกับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย มิติของความมั่นคงจึงมีความหลากหลายมากกว่ามิติของความมั่นคงก่อนการท้าทายดังกล่าว เพราะแต่เดิมนั้น ความมั่นคงของชาติเท่ากับความมั่นคงเอกราชและการปลอดจากการรุกราน หรือความสามารถในการต้านทานการคุกคาม-รุกรานจากภายนอก กลไกของรัฐ (กองทัพ) จึงมีเหตุผลของการดำรงอยู่เพียงด้านเดียว คือ การต่อสู้ทางการทหารกับกองกำลังต่างชาติ แม้บางกรณีจะได้มีการใช้กองกำลังทางทหารเพื่อปราบปรามการก่อความไม่สงบภายในประเทศ เช่น กรณีการปราบกบฏเงี้ยวเมืองแพร่ ในสมัยรัชกาลที่ 5 แต่โดยทั่วไปแล้ว กล่าวได้ว่า กลไกของรัฐคือกองทัพนั้น มีลักษณะทางด้านการทหารมากกว่าด้านการเมือง ตราบจนกระทั่งสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ แล้ว กองทัพจึงมีลักษณะทางการเมืองมากขึ้นเป็นลำดับ

แม้ว่าคณะทหารจะมีบทบาทในการเปลี่ยนแปลงการปกครอง เมื่อ พ.ศ. 2475 และมีรัฐประหารหลายครั้งในช่วงเวลาตั้งแต่ พ.ศ. 2475-2494 ก็ตาม แต่คณะทหารก็ยังมิได้ทำการล้มล้างระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยอย่างสิ้นเชิง เหมือนกับที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้กระทำในปี พ.ศ. 2501 ดังนั้น มิติประชาธิปไตยจึงดำรงอยู่ควบคู่ไปกับมิติความมั่นคงเป็นเวลายาวนานพอสมควรแม้จะไม่ต่อเนื่องก็ตาม แต่ควรกล่าวได้ว่ายังมิได้ถูกลบล้างไป แม้จะมีการรัฐประหารเกิดขึ้น แต่ภายหลังจากนั้นก็ได้มีการเริ่มกระบวนการประชาธิปไตยทันที ต่างกับภายหลัง พ.ศ. 2501

เมื่อสหรัฐอเมริกามีนโยบายสกัดกั้นภัยคอมมิวนิสต์ แนวคิดการใช้กลไกหลักของรัฐ (กองทัพและตำรวจ) เพื่อต่อสู้กับคอมมิวนิสต์ จึงถูกนำเข้ามาอย่างขนานใหญ่ ซึ่งในระยะต้น แนวคิดนี้ก็ยังไม่เป็นที่ยอมรับของผู้นำทหารรุ่นเก่ามากเท่าใดนัก สหรัฐอเมริกาจึงต้องไปเริ่มที่ตำรวจก่อน¹⁸²

พล.อ.ลัดหน้ จิตรปฎิมา พล.อ.ประยูร บุญาค และ พล.อ.หาญ ลีนานนท์ เป็นต้น รุ่นที่ 2 ได้แก่ ภายหลังจากการจัดตั้งพลเรือน-ตำรวจ-ทหาร (พ.ต.ท.) แล้ว มี พล.อ.เปรม ติณสูลานนท์ พล.อ.อาทิตย์ กำลังเอก เป็นต้น และรุ่นที่ 3 ในปัจจุบัน มี พล.อ.ชวลิต ยงใจยุทธ เป็นต้น

¹⁸² จากการพูดคุยกับ พล.อ.สายหยุด เกิดผล เมื่อวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2530.

ข้อเท็จจริงนี้สอดคล้องกับพัฒนาการทางการเมืองไทย ซึ่งมีมติประชาธิปไตยยังดำรงอยู่ได้ และเริ่มจะมีการปรับเปลี่ยนไปในปลายรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ซึ่งในยุคนั้น กลไกของรัฐด้านกองทัพยังคงติดขัดอยู่กับแนวคิดและการจัดเพื่อเผชิญหน้ากับสงครามแบบดั้งเดิม ในขณะที่สหรัฐอเมริกาผ่านทางหน่วยซีซีบพลาย ได้เข้ามาปรับปรุงกลไกของรัฐอีกกลไกหนึ่งคือตำรวจ และมีการอบรมให้สามารถดำเนินการต่อสู้กับสงครามนอกแบบได้แล้ว โดยเหตุนี้ ความขัดแย้งระหว่างจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ กับ พล.ต.อ.เผ่า ศรียานนท์ จึงมิใช่เกิดมาจากผลประโยชน์ส่วนตัวแต่เพียงด้านเดียว แต่มีมิติด้านผลประโยชน์ร่วม (corporate interest) ระหว่างกองทัพบกกับตำรวจในด้านของการปรับกลไก มีอาวุธยุทโธปกรณ์ดุจกองทัพที่ตำรวจได้รับจากสหรัฐอเมริกาด้วย

ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงมิติความมั่นคงของไตรลักษณ์รัฐ เราจึงต้องอธิบายจุดเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงในเหตุผลใหม่ที่กระทบถึงกลไกความมั่นคงด้วย แนวคิดที่สำคัญที่สุดที่สหรัฐอเมริกานำมา ก็คือ การที่กลไกของรัฐจะต้องมีอำนาจมากพอเพื่อรับการเผชิญหน้ากับลัทธิคอมมิวนิสต์ได้ และถ้ามีความจำเป็นจะต้องครอบงำมติประชาธิปไตย หรือลดความสำคัญลงไป หรือ “แช่เย็น” ไว้ก่อน ก็จะต้องกระทำ

จะเห็นได้ว่า เมื่อการทำลายของลัทธิคอมมิวนิสต์เป็นรูปธรรมมากขึ้นนั้น การทำลายดังกล่าวเป็นการทำลายแบบพหุมิติ (multi-dimensional challenges) และเป็นการทำลายรัฐอย่างทั่วด้านอย่างถอนรากถอนโคน ทั้งทางด้านการเมือง-เศรษฐกิจ-สังคม

กล่าวอีกทางหนึ่ง ก็คือ การทำลายอย่างทั่วด้านของลัทธิคอมมิวนิสต์นั้น มีทั้ง (ก) อุดมการณ์ (ข) พรรคการเมือง (ค) แนวร่วมและองค์กรการบงกชต่างๆ (ง) กองกำลังติดอาวุธ และ (จ) การสนับสนุนทางด้านอุดมการณ์ และทรัพยากรกำลังคน-อาวุธ และการสื่อสารจากภายนอกประเทศ

แม้ว่าพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยจะมีสมาชิกจำนวนน้อย กลไกย่อย (แนวร่วมและองค์กรต่างๆ) จำนวนน้อย และกองกำลังติดอาวุธ

เล็กๆ แต่ในแง่ของโครงสร้างแล้ว มีโครงสร้างที่หลากหลายกว่าโครงสร้างของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลไกของรัฐด้านการใช้กำลังบังคับ (กองทัพ-ตำรวจ)

เมื่อเป็นเช่นนี้ มิติความมั่นคงแบบดั้งเดิมจึงไม่อาจเผชิญหน้ากับการท้าทายได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่มีแนวคิด ยุทธศาสตร์ และการจัดกองทัพแบบดั้งเดิม นอกจากนี้ การเดินทางมวลชนของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นลักษณะทางการเมืองของขบวนการคอมมิวนิสต์ ย่อมก่อให้เกิดปัญหาแก่รัฐและกลไกของรัฐมากขึ้นไปอีก

สหรัฐอเมริกา ไม่มีศรัทธาในระบอบประชาธิปไตยของไทย และไม่เห็นว่าการพัฒนาระบอบประชาธิปไตยซึ่งจะต้องอาศัยเวลายาวนาน จะเป็นปัจจัยที่หนุนช่วยการต่อสู้กับลัทธิคอมมิวนิสต์ได้ ความคิดอนุรักษนิยมเช่นนี้มีส่วนสำคัญในการทำให้สหรัฐอเมริกาตัดสินใจสนับสนุนจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ดังจะเห็นได้จากการที่สหรัฐอเมริกาให้ความช่วยเหลือทางทหารเป็นจำนวนมากถึง 300 ล้านเหรียญสหรัฐ แก่รัฐบาลใหม่ ใหม่ๆ ที่แต่เดิมได้เคยให้การสนับสนุน พล.ต.อ.เผ่า ศรียานนท์ ในการสร้างกองทัพตำรวจขึ้น ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการทำให้ พล.ต.อ.เผ่า คิดสร้างฐานทางเศรษฐกิจได้¹⁸³ เงื่อนไขสำคัญของการสนับสนุนนี้ก็คือ การรวมอำนาจไว้ที่ผู้นำสูงสุดเพื่อสั่งการในการต่อสู้กับคอมมิวนิสต์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ ก็ด้วยการล้มล้างมิติประชาธิปไตยของรัฐไทยที่มีมาตั้งแต่ พ.ศ. 2475 และสถาปนารัฐอำนาจนิยมขึ้นแทนที่

¹⁸³ พล.ต.อ.เผ่า ได้อาศัยเงื่อนไขของการสนับสนุนจากสหรัฐอเมริกานี้ จัดตั้งบริษัทพิทักษ์สามัคคี ซึ่งเป็นบริษัทที่ราชการ มีการตำรวจเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ ขึ้นในปี พ.ศ. 2493 การตั้งบริษัทนี้ขึ้นมาก็เพื่อรับกับการปรับปรุง-ขยายกิจการของกรมตำรวจ ซึ่งจะต้องมีการจัดซื้ออาวุธ การเพิ่มกำลังคน และการจัดซื้อยุทโธปกรณ์ทั้งหลาย โดยเฉพาะเครื่องบินตำรวจ ต่อมาใน พ.ศ. 2496 ได้มีการขยายกิจการออกไปอีก โดยดำเนินการสั่งซื้อสินค้าจากต่างประเทศเข้ามา และใน พ.ศ. 2497 ได้มีการตั้งบริษัทอาภรณ์ภัณฑ์พานิชขึ้น ทำการตัดเย็บเครื่องแบบตำรวจและเสื้อเชิ้ตออกจำหน่าย (ผู้ดำเนินการบริษัทนี้เป็นช่างเลื่อมฝีมือ ซึ่งเป็นเจ้าของร้านตัดเย็บเสื้อและชุดสากลบรอดเวย์) ดูรายละเอียดใน สังคิต พิริยรังสรรค์, *ทุนนิยมขุนนางไทย (พ.ศ. 2475-2503)*, หน้า 188-194.

การลบลบมติประชาธิปไตย แทนที่จะลดปัญหาและความขัดแย้งลง กลับเพิ่มปัญหาและความขัดแย้งในสังคมไทยมากขึ้น เพราะการนำมิติการพัฒนาประชาธิปไตยมาประสมกับมิติความมั่นคงโดยขาดมิติประชาธิปไตยนั้น ก่อให้เกิดปัญหาการกระจุกตัวของความมั่งคั่งและความเจริญมากกว่าการกระจายตัว และนำมาซึ่งปัญหาอื่นๆ นานัปการ ที่สำคัญ ได้แก่ ปัญหาด้านการกระจายรายได้ ปัญหาความแตกต่างมากขึ้นระหว่างเมืองกับชนบท ปัญหาการรวมอำนาจไว้ที่ศูนย์กลางมากเกินไป ปัญหาการใช้อำนาจโดยมิชอบและไม่เป็นธรรม อันเกิดจากการขาดสถาบันทางประชาธิปไตยที่เคยถ่วงดุลตรวจสอบระบบราชการอยู่ เป็นต้น

การเน้นมิติความมั่นคงในยุคสงครามเย็นได้ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาการของประเทศไทยปัจจุบันอย่างใหญ่หลวง ทั้งทางด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ด้านเศรษฐกิจ-การเมืองและสังคม ทางด้านการต่างประเทศนั้น ไทยได้เข้าเป็นสมาชิกขององค์การสนธิสัญญาเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (SEATO) เมื่อ พ.ศ. 2497 มีข้อตกลงร่วมทางด้านการประกันความมั่นคงระหว่างสหรัฐอเมริกากับไทย เมื่อ พ.ศ. 2505 (หรือแถลงการณ์ร่วมถนัด-รัสก์) ข้อตกลงว่าด้วยกิจกรรมพัฒนาและวิจัยการสื่อสารวิทยุ (2507) ข้อตกลงว่าด้วยการจัดตั้ง ดำเนินการและสนับสนุนกิจกรรมด้านการพัฒนาและวิจัยการสื่อสารวิทยุ (2508) ข้อตกลงว่าด้วยการขอใช้สนามบินอยู่ตะเภา (2510) และข้อตกลงว่าด้วยการป้องกันภัยทางอากาศร่วมไทย-สหรัฐฯ (2510) เป็นต้น¹⁸⁴ ความสัมพันธ์นี้ได้นำประเทศไทยเข้าสู่ความขัดแย้งในระดับภูมิภาคที่สหรัฐอเมริกาเป็นผู้กำหนดนโยบายหลักตลอดมา คือ สงครามเกาหลี สงคราม (เงียบ) ในลาว สงครามเวียดนาม และความขัดแย้งในกัมพูชา

สำหรับผลกระทบทางเศรษฐกิจ-การเมืองและสังคมนั้น จะได้กล่าวต่อไป ในขั้นนี้ข้าพเจ้าต้องการชี้ให้เห็นว่า การเปลี่ยนแปลงในเหตุผลและ

¹⁸⁴ ดูรายละเอียดใน สุชาติ บำรุงสุข, **สหรัฐอเมริกากระบวนทหารในประเทศไทย** (กรุงเทพฯ : เอกสารทางวิชาการของสถาบันเอเชีย อันดับที่ 15, มีนาคม 2525).

โครงสร้างของรัฐ (กลไกของรัฐ) ไทยนั้น ได้รับผลโดยตรงจากสภาพการณ์ทางสากล-ความขัดแย้งทางสากล และยุทธศาสตร์ระดับโลกของมหาอำนาจ

เหตุผลของรัฐที่เกี่ยวกับการพัฒนา ซึ่งกลายมาเป็นเหตุผลใหม่ของรัฐไทยนี้ ก็เป็นผลสืบเนื่องมาจากยุทธศาสตร์ป้องปรามลัทธิคอมมิวนิสต์เช่นกัน เพราะสหรัฐอเมริกามีนโยบายต่อสู้คอมมิวนิสต์ด้วยการเร่งรัดพัฒนาชนบท และการสร้างความเจริญทางเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นการประสาณมิติด้านความมั่นคงกับมิติด้านการพัฒนาได้เป็นอย่างดี การเร่งรัดบูรณะชนบทด้วยการสร้างถนนหนทางและการบริการขั้นพื้นฐานต่างๆ จึงมีมิติทางยุทธศาสตร์เพื่อความมั่นคงแฝงอยู่ด้วยเสมอ

การรับเอายุทธศาสตร์ความมั่นคงและการพัฒนาแบบใหม่มาใช้ได้ส่งผลกระทบต่อเนื่องต่อลักษณะของรัฐไทย ทั้งทางด้านเหตุผล-อุดมการณ์ ที่นำเอาการพัฒนาทางเศรษฐกิจเข้ามาแทนประชาธิปไตย ลดมิติด้านประชาธิปไตย และการมีส่วนร่วมทางการเมืองลง จัดตั้งโครงสร้างและกลไกของรัฐทางการพัฒนาขึ้นใหม่ในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับศูนย์กลาง (สภาพัฒนาเศรษฐกิจ สำนักงบประมาณ สำนักงานส่งเสริมการลงทุน) ระดับกระทรวง ทบวง กรม และกอง, ระดับภูมิภาคลงไปถึงระดับตำบลและหมู่บ้าน เพิ่มบทบาทและขยายหน้าที่-จำนวนเจ้าหน้าที่ของระบบราชการมากขึ้น ตลอดจนประสานการร่วมมือระหว่างสถาบันหลักต่างๆ ในสังคมไทยเพื่อการพัฒนาได้มากยิ่งขึ้นแต่ก่อน

มิติการพัฒนา

มิติการพัฒนา เป็นเหตุผลใหม่ของรัฐที่มีพลังยิ่ง และเป็นพลังที่ก่อให้เกิดการปรับโครงสร้างของรัฐทุกระดับ ปรับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคม ตลอดจนก่อให้เกิดความสัมพันธ์อันสลับซับซ้อนระหว่างพลังภายในสังคมกับระบบเศรษฐกิจโลกด้วย

การพัฒนาเป็นอุดมการณ์ใหม่ที่โดยลักษณะทางด้านแนวคิดแล้วมีความทั่วไปและมีเสน่ห์สำหรับพลังส่วนต่างๆ ทั้งที่เป็นกลไกของรัฐและที่เป็น

พลังเอกชน เพราะแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาเป็นนามธรรมที่มีลักษณะด้านปฏิฐาน (positive) มากกว่านิเสธ (negative) กล่าวคือ มีลักษณะด้านบูรณาการ (integrative) มากกว่าด้านแยกสลาย (disintegrative) ด้านที่ประสานกับมิติทางความมั่นคงได้มากกว่าที่จะขัดแย้งกัน เพราะทั้งสองมิติต่างเน้นคุณค่าของการมีเสถียรภาพและความต่อเนื่องด้านกว้างที่ครอบคลุมทั้งสังคมมากกว่าด้านแคบเฉพาะส่วนใดส่วนหนึ่งของสังคม ด้านส่งเสริมบทบาทของกลไกอำนาจรัฐมากกว่าการบั่นทอนหรือจำกัดอำนาจรัฐ ด้านการแสดงออกภายนอกกว่าไม่เกี่ยวข้องกับการเมือง (ซึ่งแท้ที่จริงแล้วเกี่ยวข้องอย่างมาก) มากกว่าการเป็นเรื่องการเมือง (ซึ่งมิติประชาธิปไตยมีสัญลักษณ์เฉพาะทางด้านนี้มาก) ด้านของการจัดการอย่างมีระบบ มีเหตุผลตามหลักวิทยาศาสตร์ การใช้วิทยาการ-เทคนิคแผนใหม่ ที่สามารถกำหนดทิศทางการเปลี่ยนแปลงของสังคมได้ มากกว่าด้านของการตัดสินใจด้วยผลประโยชน์อันคับแคบด้วยเหตุผลทางการเมือง การไม่มีระบบและความระส่ำระสายปราศจากทิศทาง

ที่สำคัญที่สุดก็คือ การที่รัฐไทยมีมิติการพัฒนาได้ทำให้สถาบันหลักดั้งเดิมของไทยที่เป็นแหล่งอำนาจทางสังคมและการเมืองในความเป็นจริง ซึ่งได้แก่ สถาบันพระมหากษัตริย์ สถาบันสงฆ์ และสถาบันข้าราชการ (ทั้งคณะทหารและพลเรือน) สามารถมีบทบาทและมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาได้มากขึ้นเป็นลำดับ¹⁸⁵ เพราะการพัฒนามิได้เป็นนามธรรมที่บ่งบอกถึงสัญลักษณ์ หรือกิจกรรมที่เป็น “การเมือง” ในขณะที่มิติประชาธิปไตยเป็นนามธรรมที่บ่งบอกถึงสัญลักษณ์และกิจกรรมทางการเมือง ซึ่งทั้งทางด้าน

¹⁸⁵ ดังที่ พล.อ.ชวลิต ยงใจยุทธ ได้กล่าวในเรื่อง “แนวคิดในการพัฒนากองทัพบก” ที่สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ เมื่อวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2530 ความตอนหนึ่งว่า “บทบาทของกองทัพในด้านการพัฒนาประเทศ ถูกกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญอย่างชัดเจน นอกจากนั้นแล้ว ยังเป็นพระราชประสงค์ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอีกด้วย ... โดยเฉพาะอย่างยิ่งท่านมีพระราชดำรัสไว้ว่า ความมั่นคงของชาตินั้น ไม่ได้เกิดจากการปฏิบัติด้านการทหารแต่เพียงอย่างเดียว จะต้องอยู่ที่การพัฒนาด้วย เพราะฉะนั้นทหารต้องเป็นนักพัฒนาที่ดีด้วย”

แนวคิด-ทฤษฎี และทางด้านการจัดโครงสร้างทางสถาบัน, องค์การและความสัมพันธ์ทางอำนาจต่างๆ นั้น เน้นความสำคัญและบทบาทของพลังในสังคมที่เป็นพลังเอกชน มากกว่าความสำคัญและบทบาทของรัฐ และกลไกของรัฐ

กล่าวอีกทางหนึ่งก็คือ การพัฒนาเป็นอุดมการณ์และกิจกรรมที่เอื้ออำนวยให้รัฐและกลไกของรัฐสามารถปรับเปลี่ยนบทบาท-ขยายการควบคุม-ขึ้นสู่สังคมได้ เป็นการทำให้รัฐสามารถขยายวงล้อมสังคมไปได้กว้างขวางขึ้นอีก เพื่อป้องกันการถูกพลังทางสังคมล้นและจำกัดอำนาจรัฐ การพัฒนาจึงเป็นมิติหลักของไตรลักษณ์รัฐ เพราะเป็นอุปกรณ์อันสำคัญยิ่งในการสืบทอดระบอบการเมือง-เศรษฐกิจ-สังคมไทยภายใต้การเปลี่ยนแปลงทั้งภายนอกและภายในสังคม

ส่วนประชาธิปไตยนั้น ทั้งในแง่ของอุดมการณ์และในแง่โครงสร้างสถาบัน-การจัดความสัมพันธ์ทางอำนาจ ตลอดจนกระบวนการ-กิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องับประชาธิปไตย ล้วนแล้วแต่เป็นการส่งเสริมพลังทางสังคมเพียงด้านเดียว คือ พลังของนายทุนในระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม ทั้งที่เป็นพลังของทุนต่างชาติ และทุนชาติเชื้อสายจีน ที่เติบโตขึ้นเรื่อยๆ ภายใต้ร่มเงาของระบบการเมือง-เศรษฐกิจแบบเปิด

เหตุที่การพัฒนากับความมั่นคงเป็นมิติด้านหลักของไตรลักษณ์รัฐนั้นก็เพราะมิติทั้งสองส่งเสริมมากกว่าที่จะจำกัดแหล่งอำนาจที่แท้จริงของสังคมไทย แต่ “ความเป็นการเมือง” ของมิติประชาธิปไตยนั้น ทำให้สถาบันพระมหากษัตริย์ไม่ทรงสามารถมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองได้ เพราะทรงอยู่เหนือการเมือง ทำให้สถาบันสงฆ์ไม่อาจเข้าร่วมทางการเมืองได้ เพราะมิใช่กิจของสงฆ์¹⁸⁶ ทำให้กองทัพและคณะทหารถูกกันออกจากการร่วมใช้อำนาจ หรือจะต้องเป็นเพียงเครื่องมือหรือกลไกของผู้มีอำนาจทางการเมือง

¹⁸⁶ แต่ภายใต้มิติของการพัฒนา พระสงฆ์ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนามากขึ้น ทั้งในด้านการเป็นผู้นำชุมชน ระดมสรรพกำลังประชาชนในชุมชนเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน และก็มีพระสงฆ์ที่ทำการตั้งโรงสีข้าวรับซื้อข้าวเปลือกจากชาวนาเพื่อพยุหาคาข้าว ซึ่งก็เป็นการดำเนินการในอีกรูปแบบหนึ่ง

ซึ่งตามระบอบประชาธิปไตย ได้แก่ พรรคการเมืองหรือพันธมิตรของพรรคการเมืองที่มีฐานกำลังอำนาจทางเศรษฐกิจ แต่ทางด้านความชอบธรรมนั้น อิงอยู่กับประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง ทำให้ข้าราชการพลเรือนต้องอยู่ภายใต้อำนาจและการควบคุมของนักการเมือง

นอกจากนั้นมิติทางประชาธิปไตยยังมีผลในระยะยาวต่อการสร้างพลังทางสังคมให้ล้อมรั้ว จำกัดอำนาจ-บทบาทของรัฐ เพิ่มอำนาจและบทบาทของเอกชน และเน้นการเปลี่ยนแปลงทางสังคม-เศรษฐกิจที่มีแกนหมุนอยู่ที่กลไกและพลังของตลาด (market mechanism and market forces) มากกว่านโยบายและการขึ้นการแทรกแซงของรัฐ-กลไกของรัฐ

มิติความมั่นคง-มิติการพัฒนา จึงประสานกันอย่างสนิทแนบแน่น โดยมีอุดมการณ์-โครงสร้างสถาบัน-กระบวนการ-กิจกรรม ที่สอดคล้องไม่ขัดแย้งกัน การประสานสองมิตินี้ ทำให้กลไกของรัฐด้านการใช้กำลังบังคับและกลไกด้านอุดมการณ์-การกล่อมเกลางานสังคม สามารถปรับตัว-ขยายบทบาทไปได้ โดยการประสานสองมิตินี้ เป็นการประสานรัฐประโยชน์หรือสาธารณประโยชน์กับอัตตประโยชน์ของกลไกของรัฐด้วย

ในแง่ของกลไกด้านอุดมการณ์และการกล่อมเกล่า มิติการพัฒนาได้กลายเป็นอุดมการณ์และวิถีชีวิตไม่เฉพาะแต่ในหมู่เจ้าหน้าที่ของรัฐเท่านั้น แต่แทรกลงไปถึงประชาชนทั่วไปทั้งทางดิ่งและทางราบ ในขณะที่มิติประชาธิปไตยไม่อาจแทรกลงไปได้ถึงประชาชนระดับล่างสุด การแผ่ขยายอุดมการณ์การพัฒนาเป็นไปอย่างรวดเร็วและกว้างขวางทั้งภายในกลไกของรัฐ (ระบบราชการทหาร-พลเรือน) และยังส่วนต่างๆ ของสังคม ทั้งในระบบเศรษฐกิจทุนนิยมระดับย่อยต่างๆ ตลอดจนประชาชนระดับล่างสุดที่ได้หนีสงส์จากโครงการต่างๆ ของรัฐด้วย

ภายใต้สมัยแห่งการพัฒนา กลไกของรัฐด้านการกล่อมเกล่า คือสถาบันการศึกษาทุกระดับ จึงขยายตัวอย่างรวดเร็วยิ่งกว่าสมัยใด ดังจะเห็นได้จากจำนวนของข้าราชการครูที่มีจำนวนมากที่สุดในจำนวนข้าราชการฝ่ายพลเรือนทุกประเภท กล่าวคือ ในจำนวนกำลังเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายพลเรือน

ทั้งสิ้น 1,780,385 คน เป็นข้าราชการฝ่ายพลเรือน 909,678 คน (ร้อยละ 51.09) และเป็นลูกจ้างประจำ 233,913 คน (ร้อยละ 13.14) และลูกจ้างชั่วคราว 636,749 คน (ร้อยละ 35.77)

ในจำนวนข้าราชการฝ่ายพลเรือน 909,678 คนนี้ กระทรวงที่มีข้าราชการฝ่ายพลเรือนมากที่สุดคือ กระทรวงศึกษาธิการ มี 468,182 คน คิดเป็นร้อยละ 51.47 ของจำนวนข้าราชการทั้งหมด รองลงมาคือกระทรวงมหาดไทย มีจำนวนข้าราชการ 189,589 คน (ร้อยละ 20.84 ทั้งนี้ ไม่รวมข้าราชการส่วนจังหวัด พนักงานเทศบาล พนักงานครูเทศบาล และพนักงานเมืองพัทยา) ต่อไปคือกระทรวงสาธารณสุข มี 70,870 คน (ร้อยละ 7.79) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มี 43,981 คน (ร้อยละ 4.83) และทบวงมหาวิทยาลัย มี 33,363 คน (ร้อยละ 3.67)

จากสถิติข้างต้น จะเห็นได้ว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐในส่วนราชการที่เป็นกลไกด้านการกล่อมเกลานั้น เมื่อรวมข้าราชการฝ่ายพลเรือนในกระทรวงศึกษาธิการกับข้าราชการมหาวิทยาลัยแล้ว จะมีจำนวนถึง 491,545 คน (ร้อยละ 55) ซึ่งเกินครึ่งของจำนวนข้าราชการฝ่ายพลเรือนทั้งหมด¹⁸⁷ กลไกด้านการกล่อมเกลารัฐจึงมีความสำคัญและมีบทบาทต่อประชาชนมากเท่ากับ (หรืออาจจะมากกว่า) กลไกด้านการปกครอง

เมื่อนำกำลังคนของฝ่ายทหาร ซึ่งประกอบด้วยกำลังทหารบกประมาณ 160,000 คน ทหารเรือ 32,200 คน และทหารอากาศ 43,100 คน (ไม่นับกำลังพลสำรอง 500,000 คน ของกองทัพบก) รวมเข้ากับกำลังคนของกรมตำรวจ 135,401 คน และกรมการปกครอง 15,270 คนแล้ว กลไกรัฐด้านความมั่นคงทั้งภายนอกและภายในที่ดูแลปกครองประชาชน จะมีจำนวนประมาณ 385,000 คน ซึ่งก็ยังไม่พอกำลังคนของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ซึ่งมีจำนวน 338,104 คน กรมสามัญศึกษา

¹⁸⁷ ข้อมูลจาก กองวิชาการ สำนักงาน ก.พ., รายงานผลการสำรวจจำนวนฝ่ายข้าราชการพลเรือนประเภทต่างๆ ปี 2528 (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์สำนักงาน ก.พ., 2529).

92,052 คน และกรมอาชีวศึกษา 13,954 คน และทบวงมหาวิทยาลัย 53,188 คน

นับว่ารัฐไทยในสมัยแห่งการพัฒนาได้ขยายกลไกด้านอุดมการณ์-การกล่อมเกลามาก และให้ความสำคัญแก่การให้การศึกษาแก่ประชาชนมากกว่าในสมัยอื่นๆ ด้วยเหตุนี้เองที่ทำให้ไตรลักษณ์รัฐมีความแข็งแกร่ง เพราะมีการเน้นการพัฒนากลไกของรัฐด้านอุดมการณ์และการกล่อมเกล่าเป็นอย่างมาก นอกจากนี้ยังมีการช่วยหนุนเกื้อกูลการกล่อมเกล่าทางความคิด-ความเชื่อ-ประเพณีจากสถาบันศาสนา (วัดและพระสงฆ์) ซึ่งกระจายอยู่ทั่วประเทศอีกด้วย

ยุทธศาสตร์ของการพัฒนาที่เน้นความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจโดยละเลยการกระจายรายได้ ในระยะแรกของการพัฒนาก่อให้เกิดปัญหาที่ตามมาหนักการ จนมีผู้สรุปไว้ว่า การพัฒนาเศรษฐกิจไทยเป็นการอำนวยความสะดวกในการชุดผลผลิตส่วนเกินออกจากสาขาเกษตร¹⁸⁸ ตลอดจนเป็นเงื่อนไขที่ทำให้รัฐบาลสหรัฐอเมริกาเข้าแทรกแซงนโยบายเศรษฐกิจไทย โดยผ่านทางความตกลงว่าด้วยความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจและวิชาการจนมีผลบังคับให้ไทยมีนโยบายเศรษฐกิจแบบเปิด และอนุญาตให้ทุนของเอกชนทั้งคนไทยและชาวต่างประเทศเข้ามาในระบบเศรษฐกิจในเวลาต่อมา โดยเฉพาะภายหลังจากการปฏิวัติ พ.ศ. 2501 ซึ่งจอมพลสฤษดิ์ และผู้ใกล้ชิดได้รับเอาแนวความคิดเกี่ยวกับนโยบายเศรษฐกิจแบบเปิดที่เน้นการลงทุนโดยเอกชนต่างประเทศ เพื่อช่วยในการพัฒนาเศรษฐกิจ¹⁸⁹ นั้น การเปลี่ยนแปลงในช่วงดังกล่าว เกิดขึ้นจากการเสนอเหตุผลด้านความมั่นคง (ภัยจากคอมมิวนิสต์) เป็นด้านหลัก และจูงชักชวนให้ใช้การพัฒนาเศรษฐกิจเป็นวิธีการ

¹⁸⁸ ดูรายละเอียดใน วิทยากร เชียงกุล, *การพัฒนาทุนนิยมในประเทศไทย*, อ้างแล้ว

¹⁸⁹ ดู อุฤษฎ์ ปัทมานันท์ "อิทธิพลขององค์การระหว่างประเทศและรัฐบาลต่างประเทศที่มีต่อนโยบายเศรษฐกิจไทย : กรณีศึกษาว่าด้วยอิทธิพลของสหรัฐอเมริกา" ใน รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ และ สมบูรณ์ ศิริประชัย (บรรณาธิการ), *ทฤษฎีการพึ่งพา กับสังคมเศรษฐกิจไทย* (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2528) หน้า 229-312.

แก้ปัญหาความด้อยพัฒนา

อย่างไรก็ดี ความสัมพันธ์ระหว่างพลังภายนอก เช่น สหรัฐอเมริกา กับกลไกของรัฐไทยนั้นแม้ว่าจะมีรูปธรรมของการแทรกแซงจากฝ่ายแรกอย่างชัดเจน และมีผลทำให้รัฐบาลดำเนินการตามข้อเสนอของที่ปรึกษารัฐบาลอเมริกัน ดังเช่น ในกรณีของการงดเว้นภาษีอากรขาเข้าแก่เครื่องจักรทั้งหมดเป็นเวลา 5 ปี เมื่อมีการนำทุนจากต่างประเทศเข้ามาลงในประเทศไทย¹⁹⁰ แต่ก็มิได้หมายความว่ากลไกของรัฐไทยที่ก่อตั้งขึ้นมาจะเป็นกลไกที่อำนวยความสะดวกต่อการขยายทุนในประเทศได้เสมอไป ตรงกันข้าม ลักษณะทางความเป็นราชการของกลไกเหล่านี้กลับเป็นการกีดขวางการเติบโตของทุนนิยม เนื่องจากการออกกฎระเบียบที่เคร่งครัดในด้านอื่นๆ มีขั้นตอนการดำเนินการที่ชักช้า มีหน่วยงานหลายหน่วยที่เกี่ยวข้อง จนเป็นเหตุให้การลงทุนและการขยายทุนมิได้เป็นไปอย่างรวดเร็วเหมือนที่เป็นอยู่ในระบบทุนนิยมเสรีโดยทั่วไป

ดังนั้น จึงปรากฏว่าในจำนวน พ.ร.บ. และประกาศของคณะปฏิวัติ ซึ่งมีประมาณ 450 ฉบับ มีอนุบัญญัติที่ตราตั้งแต่ พ.ศ. 2500-2529 ดังนี้ พระราชกฤษฎีกา 2,691 ฉบับ กฎกระทรวง 4,027 ฉบับ ประกาศกระทรวง 6,272 ฉบับ ข้อบัญญัติ 175 ฉบับ เทศบัญญัติ 80 ฉบับ ข้อกำหนด 46 ฉบับ ระเบียบ 287 ฉบับ ข้อบังคับ 328 ฉบับ ประกาศคณะกรรมการ ฯลฯ 1,289 ฉบับ ประกาศกรมหรือสำนักงาน 1,543 ฉบับ ประกาศแต่งตั้ง 1,351 ฉบับ อื่นๆ 655 ฉบับ รวม 18,744 ฉบับ¹⁹¹

ข้อสังเกตนี้มีความสำคัญ เพราะกลไกของรัฐรับเอาอิทธิพลจากภายนอกสังคมและพลังกดดันภายในสังคมมา ณ ระดับหนึ่งเท่านั้น เราต้อง

¹⁹⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 263-266.

¹⁹¹ ชัยอนันต์ สมุทวณิช บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และ เซาร์ อรรถมานะ, รายงานการวิจัย เรื่อง **การปรับปรุงการดำเนินงานของรัฐในเรื่องการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน** (เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ธันวาคม, 2529) หน้า 14 ข้อมูลนี้รวบรวมโดย นางสาววารานันท์ ปิยะมงคลวงศ์

ไม่ลืมนึกว่า ก่อนการมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม และก่อนที่พลังภายนอก เช่น สหรัฐอเมริกา จะเข้ามาแทรกแซงระบบเศรษฐกิจ-การเมืองไทยนั้น กลไกของรัฐแบบดั้งเดิมได้ดำรงอยู่ และได้มีการสั่งสมอำนาจด้านกฎหมาย ระเบียบ แบบแผนต่างๆ มานานแล้ว¹⁹² การมีกลไกย่อยที่แต่ละส่วนต่างสงวนรักษาอาณาจักรทางราชการ¹⁹³ ของตน (กรม) ตลอดจนมีค่านิยม พฤติกรรม ความเคยชินในการปฏิบัติงานที่มีได้มีลักษณะเป็นการจัดการ แต่เป็นการบริหารและการปกครองมากกว่า ลักษณะของการดำเนินงานของรัฐแบบการบริหารราชการ (administration) จึงเน้นการควบคุม (control) มากกว่าการจัดการ (management) และการอำนวยความสะดวก ข้าพเจ้าจึงเห็นว่าการศึกษาค้นคว้าพัฒนาการของทุนนิยมในประเทศไทยนั้น เราจะต้องคำนึงถึงความสามารถของกลไกรัฐที่จะใช้กรอบของ “การพัฒนา” เพื่อประสานรัฐประโยชน์กับอัตตประโยชน์ด้วย พิจารณาในแง่แล้ว มิติการพัฒนาจึงเป็นเงื่อนไขที่กลไกของรัฐได้อาศัยประโยชน์เพื่อการขยายบทบาทของตน มากกว่าที่จะเป็นเพียงเครื่องมือเอื้อประโยชน์ต่อทุนต่างชาติหรือทุนภายในชาติ แต่เพียงอย่างเดียว กล่าวอีกทางหนึ่ง ก็คือ เราจะต้องไม่สับสนระหว่างการยอมรับข้อชี้แนะแล้วมาจัดโครงสร้าง กับการเปลี่ยนแปลงเนื้อหาของหน้าที่ๆ ฟังกระทำโดยโครงสร้างนั้น ทั้งนี้ เพราะรัฐไทยมิใช่เป็นอาณานิคมของประเทศใดโดยตรง การแทรกแซงทางนโยบายของชาติอื่นหากจะมี แต่ก็ไม่อาจจะมีหลัก

¹⁹² ดู รายงานสรุปเบื้องต้นของคณะกรรมการเฉพาะกิจพิจารณาปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมด้านธุรกิจ 3 มีนาคม 2529 (เอกสารโรเนียวเย็บเล่ม) โดยเฉพาะการสัมภาษณ์เชิงอภิปราย เรื่อง “ปัญหากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการระดมทุนและสถาบันการเงิน” ซึ่ง นายสุนทร อรุณานนท์ชัย ได้กล่าวถึงปัญหาด้านการระดมทุนว่ามีแต่เงินทุนระยะสั้น

¹⁹³ เช่น กรมการค้าต่างประเทศ ซึ่งเป็นกรมที่มีอำนาจมากเพราะมีรากฐานทางกฎหมายในการดำเนินงานอย่างกว้างขวาง ดังจะเห็นได้จากกรณีที่พระราชบัญญัติที่อยู่ในความรับผิดชอบถึง 5 ฉบับด้วยกัน คือ พ.ร.บ.ส่งเสริมสินค้าออก พ.ศ. 2513; พ.ร.บ.ป้องกันการกระทำบางอย่างในการส่งสินค้าขาออกทางเรือ พ.ศ. 2511; พ.ร.บ.กองทุนสงเคราะห์เกษตรกร พ.ศ. 2517; พ.ร.บ.การส่งออกไปนอก และการนำเข้ามาในพระราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 และ พ.ร.บ.มาตรฐานสินค้าขาออก พ.ศ. 2503.

ประกันความสำเร็จได้ เพราะปัญหาด้านระบบราชการ¹⁹⁴ ดังได้กล่าวมาแล้ว

มีนักวิชาการบางคนเน้นบทบาทของข้าราชการสมัยใหม่ ที่เรียกว่า พวกเทคโนโลยี ที่ประจำอยู่ในกลไกของรัฐที่เป็นองค์กรกลาง เช่น สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานงบประมาณ ธนาคารแห่งประเทศไทย กระทรวงการคลัง และคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (ควรเพิ่มเติม สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาไปด้วย) ว่า กลไกเหล่านี้ คือ คณะรัฐมนตรีที่แท้จริง ส่วนคณะรัฐมนตรีเป็นเพียงรัฐบาลร่วม ให้เห็นภาพ ส่วนการตัดสินใจจริงๆ แล้ว คือข้าราชการสมัยใหม่ ซึ่งเป็นสิ่งที่สร้างขึ้นตั้งแต่สมัยจอมพลสฤษดิ์¹⁹⁵ ซึ่งถูกต้องเพียงครึ่งเดียวหากพิจารณาโดยผิวเผิน เพราะตามทางปฏิบัติแล้ว ความสัมพันธ์ระหว่าง คณะรัฐมนตรีกับกลไกย่อยช่วยการตัดสินใจของคณะรัฐมนตรีนั้น มิได้เป็นเรื่องง่ายเช่นนั้น หากมีพลวัตที่เปลี่ยนแปลงไปตามลักษณะของผู้นำ (นายกรัฐมนตรี) และคณะรัฐมนตรีด้วย นอกจากนี้ ควรกล่าวไว้ด้วยว่า ข้าราชการสมัยใหม่เหล่านี้เอง ที่เป็นผู้ผลักดันแนวทางการพัฒนาที่ก้าวหน้าได้เช่นกัน มิใช่เป็นพลังอนุรักษ์นิยมเสมอไป แท้ที่จริงแล้ว ภายในกลไกของรัฐเอง มิได้เป็นเหมือนก้อนดินก้อนใหญ่ แต่มีการแตกย่อยออกเป็นกลุ่ม ทั้งกลุ่มผลประโยชน์-พรรคพวก และกลุ่มความคิดที่มีแนวทางการพัฒนาต่างกัน ในสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ¹⁹⁶

¹⁹⁴ ดังจะเห็นได้ว่า เมื่อมีการเน้นการผลิตเพื่อการส่งออก ภาคเอกชนจึงพบกับอุปสรรคและความไม่สะดวกที่เกิดจากการมีขั้นตอนการดำเนินงานที่มากเกินไปจนเกิดความจำเป็น มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายหน่วย มีกฎหมาย กฎ ระเบียบข้อบังคับที่ล้าหลัง และไม่ยืดหยุ่น ทำให้ภาคเอกชนต้องเสนอให้มีการปรับปรุงการจัดการในการดำเนินการพัฒนาเขตอุตสาหกรรมส่งออก โดยมีความคิดที่จะให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการเอง หรือหากรัฐบาลจะเป็นผู้ดำเนินการ ก็ควรที่จะมีระบบและขั้นตอนการขอและออกใบอนุญาตที่สะดวกรวดเร็ว และไม่เปลี่ยนแปลงบ่อย ซึ่งแสดงให้เห็นว่าแม้จะมีการรับเอาความคิดของอเมริกันมาจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนตั้งแต่ พ.ศ. 2505 แต่ในปี 2530 โครงสร้างการบริหารงานด้านนี้ของรัฐยังคงเป็นอุปสรรคต่อการลงทุนอยู่

¹⁹⁵ ดู ขั้ววิจารณ์ของ เสน่ห์ จามริก ใน *เรื่องเดียวกัน*, หน้า 320-321.

¹⁹⁶ เช่น แนวคิดที่เน้นการแก้ไขปัญหาความยากจน การเน้นการพัฒนาชนบท การมีส่วนร่วม

การพิจารณาส่วนย่อยภายในกลไกของรัฐนี้ จะช่วยให้เราเข้าใจการเปลี่ยนแปลงทางสังคม-เศรษฐกิจ-การเมืองได้ดียิ่งขึ้น ว่าเหตุใดจึงมีทั้งการเปลี่ยนแปลงที่ก้าวหน้าและการชะงักงัน ลำหั่ง เห็นวรั้ง ผสมผสานกันไป ตัวอย่างที่เห็นได้อย่างชัดเจน ก็คือ การหันมาเห็นความสำคัญของการพัฒนาชนบท และการแก้ปัญหาความยากจนในชนบท ซึ่งมีผู้เข้าใจผิดอย่างมากว่าเป็นความคิดและผลการผลักดันของนักวิชาการ แต่ที่แท้จริงแล้ว ก่อน พ.ศ. 2523 ซึ่งรัฐบาล พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ จะให้ความสำคัญต่อการพัฒนาชนบทนั้น เจ้าหน้าที่ของกองศึกษาภาวะเศรษฐกิจ ภายใต้การนำของ โสสิต ปันเปี่ยมวัชรย์ ได้เดินทางไปศึกษาสภาพความยากจนถึงระดับหมู่บ้านตลอดเวลา 4 ปีก่อนหน้านั้น และได้มีความพยายามที่จะปรับแนวทางการพัฒนาโดยหันมาเน้นการกระจายรายได้อย่างต่อเนื่อง ตลอดจนได้มีการพูดคุยระหว่างข้าราชการกรมอื่นๆ ที่เป็นคนหนุ่มและมีแนวทางการพัฒนาชนบทร่วมกัน ดังนั้น แนวทางนี้จึงถูกเสนอต่อที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี ซึ่งรับเอาแนวทางดังกล่าวเสนอต่อนายกรัฐมนตรี

ตัวอย่างข้างต้นแสดงให้เห็นว่า กลไกของรัฐมีความหลากหลายภายใน มีการแข่งขันช่วงชิงการนำระหว่างกระแสความคิดต่างๆ นอกเหนือไปจากแข่งขันด้านอำนาจและผลประโยชน์ (ซึ่งในบางกรณีก็มีทั้งสองด้านผสมปนเปกันไป)

สิ่งที่ควรกล่าวถึงด้วยก็คือในขณะที่มีการพัฒนาได้สร้างอำนาจให้แก่กลไกของรัฐ แต่ก็ีผลในการลดการผูกขาดหรือการมีอำนาจครอบงำหน่วยงานต่างๆ ของกลไกหลักดั้งเดิมของรัฐเช่นกัน ดังกรณีของอำนาจกระทรวงมหาดไทย ที่มีทั้งเพิ่มขึ้นและลดลงภายหลังสมัยแห่งการพัฒนา กล่าวคือ มิติการพัฒนาได้เปิดโอกาสให้กลไกย่อยของรัฐที่เคยอยู่นอกวงอำนาจและมีบทบาทน้อย ได้เข้ามาร่วมในกระบวนการพัฒนามากกว่าที่เคย

ของประชาชน การทำโครงการขนาดเล็ก ใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมแก่สภาพท้องถิ่นซึ่งชาวบ้านสามารถจัดทำเองได้ กับแนวคิดที่เน้นการสร้างเขตอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกและการผลิตทางอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ ใช้เทคโนโลยีและทุนสูง เช่น การพัฒนาอุตสาหกรรมบริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก เป็นต้น

เป็นมาในอดีต ดังเช่น การเข้าร่วมการพัฒนาของกระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กับกระทรวงมหาดไทย แทนที่จะปล่อยให้กระทรวงมหาดไทยมีบทบาทหน้าที่อย่างกว้างขวางเช่นแต่ก่อน เป็นต้น ในแง่นี้การมีส่วนร่วมในการพัฒนาจึงมีสองด้านสองระดับ คือ การขยายวงของการมีส่วนร่วมระหว่างกลไกละเอียดของรัฐ กับการมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาของประชาชน โดยเฉพาะองค์กรอาสาสมัคร และองค์กรเอกชนต่างๆ

จริงอยู่ที่กลไกของรัฐด้านการใช้กำลังบังคับจะขยายบทบาทอย่างมาก แต่รัฐมิได้มีหน้าที่เฉพาะแต่ด้านการควบคุมบังคับ แต่มีภารกิจในการจรรโลงความชอบธรรมของระบอบด้วยการแสวงหาความภักดีและความสนับสนุนจากประชาชนด้วย โดยเฉพาะรัฐอำนาจนิยมที่ระบอบราชการมีอำนาจมากนั้น ระบอบราชการเองก็จะทำหน้าที่ด้านการเมือง และย่อมถูกกดดันให้แสวงหาความชอบธรรมให้แก่รัฐราชการ-อำนาจนิยมด้วย จึงเห็นได้ว่างบประมาณที่สาขาเกษตร การศึกษา และสาธารณสุขได้รับ รวมไปถึงจำนวนบุคลากรด้วยนั้น ได้เพิ่มขึ้นสูงเป็นอย่างมาก ทั้งในช่วงแรกและตลอดระยะเวลาของการมีแผนพัฒนาฯ จนในปัจจุบัน (พ.ศ. 2530) ได้มีการขยายบริการด้านสาธารณสุขอย่างกว้างขวาง สำนักปลัดกระทรวงสาธารณสุขมีเจ้าหน้าที่ถึง 57,416 คน (มากเป็นลำดับสี่) มากกว่ากรมการปกครอง (15,270 คน) และกรมราชทัณฑ์ (8,791 คน) และกรมส่งเสริมการเกษตร มีข้าราชการ 11,439 คน นอกจากนี้ เมื่อดูจากจำนวนลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราวด้วยแล้ว จะพบว่ากระทรวงที่มีจำนวนลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราว¹⁹⁷ มากที่สุด (64,675 คน และ 553,604 คน ตามลำดับ) ได้แก่ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งเมื่อรวมจำนวนข้าราชการฝ่ายพลเรือน-ลูกจ้างประจำและชั่วคราวแล้ว กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นกลไกละเอียดของรัฐที่มีกำลังคนมากที่สุด คือ 662,260 คน

¹⁹⁷ ลูกจ้างชั่วคราวส่วนใหญ่อยู่ในกรมชลประทาน 290,844 คน; กรมป่าไม้ 253,599 คน

รองลงมา ได้แก่ กระทรวงศึกษาธิการ 520,699 คน ในขณะที่กระทรวงมหาดไทยมีกำลังคน 211,499 คน และกระทรวงสาธารณสุขมีกำลังคน 120,782 คน¹⁹⁸ ด้วยเหตุนี้เอง จึงทำให้รายจ่ายด้านเงินเดือน-ค่าจ้างของรัฐมีอัตราส่วนที่สูงเรื่อยมา นับตั้งแต่การขยายตัวของระบบราชการ ดังจะเห็นได้จากการที่รายจ่ายหมวดเงินเดือนและค่าจ้างที่รัฐจ่ายให้ข้าราชการฝ่ายพลเรือนทหาร ลูกจ้างประจำ (ไม่รวมพนักงานรัฐวิสาหกิจ) ในปีงบประมาณ 2515 มียอดรวมเพียง 7,203.2 ล้านบาท แต่ในปีงบประมาณ 2523 เพิ่มขึ้นเป็น 32,404.6 ล้านบาท (เพิ่ม 349.86 เท่า)

ในปัจจุบัน โครงสร้างและขอบข่ายของการให้บริการของรัฐด้านการศึกษาและการสาธารณสุขมีแผ่ไปอย่างกว้างขวางถึงระดับหมู่บ้าน¹⁹⁹ ซึ่งสภาพการณ์เช่นนี้เป็นการเปลี่ยนแปลงอย่างขนานใหญ่จากสภาพการณ์ที่ดำรงอยู่ในสมัยแรกเริ่มของการสถาปนารัฐประชาธิปไตยเมื่อ 100 ปีที่ผ่านมา²⁰⁰ ดังนั้น มิติการพัฒนาจึงเป็นลักษณะเด่นอย่างหนึ่งของไตรลักษณ์รัฐปัจจุบัน จึงกล่าวได้ว่า มิติการพัฒนาได้ผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการจัดแบ่งทรัพยากรโดยอำนาจรัฐที่มีการเน้นการให้บริการแก่ประชาชนมากขึ้น งบประมาณที่จัดสรรให้กลไกร้อยของรัฐทางด้านการศึกษา การเกษตร และการสาธารณสุข ได้ขยายตัวในอัตราส่วนที่สูงกว่าการขยายตัวของงบประมาณด้านการป้องกันประเทศ (ทั้งนี้ เป็นเพราะฐานงบประมาณของรายจ่ายด้านการป้องกันประเทศมีมากอยู่แล้ว) อย่างไรก็ตาม งบประมาณรายจ่ายของรัฐระหว่าง พ.ศ. 2503-2513 นั้น งบประมาณเศรษฐกิจอยู่ในระหว่างร้อยละ 19-29

¹⁹⁸ รายงานผลการสำรวจจำนวนข้าราชการฝ่ายพลเรือนประเภทต่างๆ ปี 2528, อ้างแล้ว, หน้า 7.

¹⁹⁹ โดยเฉพาะการขยายการสาธารณสุขขั้นมูลฐานเพื่อสุขภาพดีทั่วถ้วนหน้า

²⁰⁰ ตามรายจ่ายของรัฐบาลระหว่างปี พ.ศ. 2435-2474 นั้น ปรากฏว่ารายจ่ายส่วนใหญ่เป็นรายจ่ายของการป้องกันประเทศ (กระทรวงกลาโหม ได้รับงบประมาณรายจ่ายประมาณร้อยละ 21-27 ของรายจ่ายทั้งหมด) และกระทรวงมหาดไทย (ร้อยละ 15-24) ในขณะที่กระทรวงศึกษาธิการ ได้งบประมาณเพียงร้อยละ 2-4 และกระทรวงเกษตรฯ ได้เพียงร้อยละ 0.3-5 ของงบประมาณรายจ่ายทั้งหมด

งบประมาณการศึกษาระหว่างร้อยละ 15-17 งบประมาณการสาธารณสุขร้อยละ 9-16
ด้านการป้องกันประเทศร้อยละ 15-18 และด้านความมั่นคงภายใน
ร้อยละ 6-9²⁰¹

ดังนั้น รัฐไทยในสมัยแห่งการพัฒนาจึงเป็นทั้งรัฐที่มีมิติด้านการ
ควบคุมบังคับ และด้านการให้บริการทางสังคม ซึ่งเป็นความจำเป็นทางด้านการ
สร้างความชอบธรรมให้แก่รัฐบาลการ-อำนาจนิยมดังกล่าวมาแล้ว รัฐบาลการ-
อำนาจนิยมต้องแสวงหาความสนับสนุนจากประชาชนเพื่อลดความรู้สึก
ต่อต้านระบอบการเมือง จึงไม่พยายามขยายฐานภาษี ทั้งนี้ เนื่องจากรัฐบาล
ต้องการความสนับสนุนทั้งจากพลังส่วนที่อยู่ในระบบทุนนิยม และจาก
ประชาชน แต่ได้เคยอาศัยการพึ่งพาการเก็บภาษีฟรีเมยมข้าวและอากร
ส่งออกข้าว ซึ่งสามารถบังคับการเก็บได้ง่ายกว่าการเก็บภาษีทางตรงอื่นๆ
นอกจากนั้นรัฐได้ใช้วิธีการกู้ยืมเงินทั้งจากภายในและภายนอกประเทศ
เพื่อใช้ในการลงทุนปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจเป็นส่วนใหญ่
ในระยะแรก (2496-2504) ต่อมาจึงมีการกู้เงินด้านเกษตรกรรม (2505
เป็นต้นมา) การกู้เงินด้านการศึกษา (2509 เป็นต้นมา) ด้านการสาธารณสุข
(2521 เป็นต้นมา) ส่วนการกู้เงินทางทหารนั้น ในปี พ.ศ. 2497 และ พ.ศ.
2500 มีน้อยมาก และระหว่าง พ.ศ. 2501-2517 ไม่มีการกู้ทางทหารเลย
(เนื่องจากได้รับการช่วยเหลือทางการเงินเป็นจำนวนมากจากสหรัฐอเมริกา)
แต่ในระหว่าง พ.ศ. 2518-2523 มีวงเงินกู้รวม 805.5 ล้านดอลลาร์สหรัฐ
โดยสรุปแล้ว การกู้เงินของรัฐบาลส่วนใหญ่เป็นการกู้เพื่อลงทุนด้าน
โครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ อันได้แก่ ด้านพลังงาน คมนาคมและขนส่ง
และสาธารณูปการ ทำให้มียอดหนี้ต่างประเทศคงค้างเมื่อสิ้นปี พ.ศ. 2525 ถึง
13,688.2 ล้านดอลลาร์สหรัฐ (รวมหนี้ระยะสั้นด้วย) หรือคิดเป็นร้อยละ 23.1
ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (ในขณะที่เมื่อปี 2504 หนี้ดังกล่าวมี

²⁰¹ ดูรายละเอียดใน Chai-Anan Samudavanija, "The Bureaucracy" ใน Somsakdi Xuto
(ed.), *Government and Politics of Thailand* (Singapore: Oxford University Press, 1987)
pp. 73-109.

จำนวนคิดเป็นร้อยละ 7.8 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติเท่านั้น)²⁰²

อาจกล่าวได้ว่า รัฐได้ใช้ทรัพยากรของรัฐในกิจกรรมหลักที่เปลี่ยนไปจากเดิม คือ มิติของการพัฒนาได้ให้บทบาทแก่กลไกย่อยของรัฐด้านอื่นๆ นอกเหนือไปจากด้านการใช้กำลังบังคับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทิ้งงบประมาณมีพอที่จะเพิ่มให้กิจการด้านอื่น เช่น การศึกษา การสาธารณสุข ได้ด้วยนั้น เป็นเพราะรายจ่ายทางการทหารส่วนหนึ่งได้รับความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกา

การลงทุนของรัฐอย่างมหาศาลด้วยเงินกู้จากต่างประเทศในโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจนั้น มีผลในการทำให้ชนชั้นนำในเขตเมืองของชนบทสามารถอาศัยผลพวงของการลงทุนของรัฐนี้ จัดตั้งและขยายธุรกิจในระดับจังหวัดและภูมิภาคด้วย ประกอบกับการมีบทบาทของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคนี้ ทำให้ธุรกิจการก่อสร้าง²⁰³ และการขนส่งขยายตัว และการสะสมทุนอย่างรวดเร็วอันเป็นปัจจัยสำคัญอย่างหนึ่งที่ก่อให้เกิดชนชั้นนำทางเศรษฐกิจในเขตเมืองของจังหวัดหลายจังหวัด และเป็นลักษณะสำคัญอย่างหนึ่งของการแปรเปลี่ยนอำนาจทางเศรษฐกิจไปเป็นอำนาจทางการเมืองในระดับอำเภอ จังหวัด และภูมิภาค จนพัฒนามาสู่การจัดตั้งพรรคการเมืองเพื่อแข่งขันในการเลือกตั้งในที่สุด²⁰⁴ ซึ่งประเด็นนี้

²⁰² ดู วัฒนไชย อัดถการ, "การพึ่งพิงเงินทุนต่างประเทศของระบบเศรษฐกิจไทย : กรณีศึกษาว่าด้วยหนี้ต่างประเทศ และความช่วยเหลือระหว่างประเทศ", ใน รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ และ สมบูรณ์ ศิริประชัย (บรรณาธิการ), *อ้างแล้ว*, หน้า 325-405.

²⁰³ ระหว่าง พ.ศ. 2503-2513 (ใช้ พ.ศ. 2503 เป็นฐาน = 100) นั้น งบประมาณรายจ่ายหมวดค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้างของหน่วยราชการและรัฐวิสาหกิจ ใน พ.ศ. 2508 เพิ่มขึ้นร้อยละ 23.1 และใน พ.ศ. 2513 เพิ่มขึ้นร้อยละ 73.3 หรือคิดเป็นร้อยละ 14 และ 20 ของงบประมาณรายจ่ายทั้งหมดตามลำดับ ดู Chai-Anan Samudavanija, *The Politics and Administration of the Thai Budgetary Process* (unpublished Ph.D. dissertation, University of Wisconsin, 1971) p. 102.

²⁰⁴ เช่น ในเขตหนองคาย อุดรธานี ที่ได้รับผลพวงจากธุรกิจการค้าระหว่างชายแดนไทย-ลาว และในจังหวัดจำนวนมากที่มีผู้รับเหมาก่อสร้างสมัครเป็นสมาชิกสภาจังหวัด และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ

เป็นเรื่องที่ควรมีการศึกษาต่อไป เพราะพัฒนาการของชนชั้นนายทุนประเภทที่อาศัยสถานการณ์เศรษฐกิจเพื่อพึ่งพาระหว่างสงครามอินโดจีนนี้ เป็นไปอย่างรวดเร็ว และทำให้เกิดอำนาจใหม่ในระดับอำเภอ จังหวัด และภูมิภาค ที่มีลักษณะใกล้เคียงกับอำนาจ “มาเฟีย” มากกว่าอำนาจทางเศรษฐกิจของนายทุนในศูนย์กลาง ในแง่ที่ว่า อำนาจเศรษฐกิจ-การเมืองของนายทุนท้องถิ่นมีผลต่อประชาชนภายในอำเภอและจังหวัดมาก เพราะมีการรวมศูนย์ด้วยการอาศัยอำนาจ-อิทธิพลของเจ้าหน้าที่ของรัฐ (และในบางท้องถิ่นที่จากการคุ้มครองของหน่วยท้องถิ่นของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยด้วย)

ในขั้นนี้ขอตั้งข้อสังเกตเพียงว่า นอกจากทุนท้องถิ่นที่ขยายตัวมาได้ เพราะการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานเศรษฐกิจของรัฐแล้ว ยังมีทุนที่พัฒนามาจากการค้าในระบบเศรษฐกิจมืดที่ไม่ได้อยู่ภายใต้กฎเกณฑ์เงื่อนไขของระบบเศรษฐกิจและการควบคุมของรัฐอีกด้วย นั่นคือ การค้าของเถื่อนตั้งแต่แร่ ไม้ ไปจนถึงการนำเข้าของหนีภาษี และในระยะหลังๆ ก็มีธุรกิจการเงินเถื่อน (แชร์แม่หม้อย แชร์นกแก้ว แชร์เสมาฟ้าคราม) ซึ่งส่งผลให้รัฐจะต้องปราบปรามและหามาตรการจำกัด เนื่องจากระบบเศรษฐกิจมืดที่ซ่อนอยู่ในระบบเศรษฐกิจปกตินี้ เริ่มส่งผลกระทบโดยตรงต่อระบบทุนนิยม²⁰⁵ ซึ่งรัฐจะต้องปกป้องและส่งเสริมตามการเปลี่ยนแปลงยุทธศาสตร์การพัฒนาแบบเน้นการผลิตเพื่อส่งออก²⁰⁶

ข้าพเจ้าได้บรรยายถึงมิติการพัฒนาในส่วนที่เกี่ยวกับรัฐและกลไกของรัฐ การลงทุนและการใช้จ่ายของรัฐ ทั้งนี้ ยังมีได้กล่าวถึงรัฐวิสาหกิจ ซึ่งเป็นเรื่องใหญ่ที่จะต้องอธิบายต่างหาก ในขั้นนี้ข้าพเจ้าต้องการเน้นประเด็นสำคัญที่ว่า มิติการพัฒนานั้น ทำให้รัฐเป็น **สภามารัฐ** ที่เข้าแทรกแซงควบคุมระบบเศรษฐกิจจึงทำให้สกัดกั้นการเติบโตของทุนนิยมทั้งในแง่อำนาจทางเศรษฐกิจ-

²⁰⁵ โดยเฉพาะการแข่งขันกับธนาคารพาณิชย์

²⁰⁶ ข้าพเจ้าจะขอไม่สาธยายถึงผลที่จะบังเกิดจากการเปลี่ยนแปลงยุทธศาสตร์การพัฒนานี้ โดยขอให้ดูการอธิบายในบทที่ 3 (ส่วนที่เกี่ยวกับสังคมนอกกับรัฐอำนาจนิยม)

การเมืองและสังคม ข้าพเจ้าได้อธิบายถึงข้อจำกัดการขยายตัวของทุน ทั้งจากต่างประเทศและภายในประเทศด้วยการนำประเด็นเรื่องลักษณะทางราชการที่ครอบงำเศรษฐกิจแบบทุนนิยมอยู่ การวิเคราะห์ของข้าพเจ้าจึงมีจุดเน้นอยู่ที่รัฐและกลไกของรัฐมากกว่าการวิเคราะห์โดยมีจุดเน้นที่ทุนและการสะสมทุน การที่กลไกของรัฐมีลักษณะพิเศษ คือ มีโครงสร้างอำนาจนิยม มีความเป็นระบบราชการที่ยังรากลึก มีกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบสั่งสมกันมามากมาย²⁰⁷ (จนเกิดความล้าหลัง²⁰⁸ ไม่เหมาะสมต่อสภาพการแข่งขัน และพลวัตของระบบทุนนิยม) นี้ ทำให้การวิเคราะห์กลไกของรัฐกับชนชั้นตามแนวคิดมาร์กซิสม์ดั้งเดิมเป็นไปได้ยาก เพราะตัวแปรที่สำคัญคือกลไกของรัฐมีกลุ่มข้าราชการที่มีลักษณะแตกต่างไปจากชนชั้นทางสังคม-เศรษฐกิจอื่นๆ เนื่องจากปัญหาด้านการกำหนดตำแหน่งแห่งที่ของกลุ่มข้าราชการ ในแง่ของความเป็นชนชั้นและความสัมพันธ์กับชนชั้นอื่นนี้ ทำให้ข้าพเจ้าได้เน้นประเด็นของการวิเคราะห์โครงสร้างภายในของรัฐ กับความสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างนั้นกับพลังภายในสังคมและภายนอกสังคม โดยอาศัยแนวคิดเรื่องการที่รัฐมีมิติ 3 ด้าน (ไตรลักษณะ คือ ความมั่นคง การพัฒนา และประชาธิปไตย) ซึ่งมีผลทำให้ไตรลักษณะรัฐ เป็น**สภามรรฐรัฐ** (active state) และเป็นรัฐที่มีความเป็นอิสระ (autonomy) จากสังคม โดยพิจารณาจากการมีกลไกย่อยที่สลับซับซ้อนและมีระบบกฎหมาย กฎ ระเบียบต่างๆ ที่สร้างขึ้นเพื่อรองรับอำนาจและการจัดความสัมพันธ์ระหว่าง

²⁰⁷ เพิ่งจะมีความตื่นตัวและความสนใจที่จะมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม เมื่อต้นปี พ.ศ. 2529 นี้เอง โดยคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีคำสั่งที่ 1/2529 ลงวันที่ 20 มกราคม 2529 แต่งตั้งคณะอนุกรรมการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ประกอบด้วยผู้แทนจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง อาจารย์มหาวิทยาลัย และผู้ปฏิบัติงานซึ่งมีประสบการณ์จากภาคเอกชน เพื่อศึกษาวิเคราะห์และเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและระเบียบข้อบังคับต่างๆ ให้มีโครงสร้างและกลไกที่เหมาะสมและสอดคล้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

²⁰⁸ พระราชบัญญัติบางฉบับที่ออกตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 6 เช่น พระราชบัญญัติ ซึ่ง ตวง วัด พ.ศ. 2466 เป็นต้น

รัฐกับสังคม ดังนั้น ในส่วนต่อไปจึงจะกล่าวถึงมิติประชาธิปไตยโดยสังเขป เพราะได้อธิบายความเกี่ยวพันระหว่างมิติการพัฒนา กับประชาธิปไตยไว้ในส่วนนี้บ้างแล้ว

มิติประชาธิปไตย

มิติประชาธิปไตยโดยเนื้อแท้มีลักษณะทางการเมืองที่ต้องอาศัยพื้นฐานจากพลังหลายๆ ส่วนของสังคม ในการวิเคราะห์ความเกี่ยวพันระหว่างมิติประชาธิปไตยกับมิติทางความมั่นคงและมิติการพัฒนา เราจำต้องแยกแยะมิติประชาธิปไตยในแง่อุดมการณ์ ซึ่งเป็นจิตสำนึกที่สัมพันธ์กับการดำเนินวิถีชีวิตของกลุ่มคนต่างๆ ในสังคม ประชาธิปไตยในแง่ของโครงสร้างและกลไก ทั้งที่เป็นกลไกการดำเนินงานทางการเมือง ซึ่งทำหน้าที่ทั้งด้านการคุมอำนาจ การใช้กำลังบังคับ และการควบคุมด้านอุดมการณ์ และประชาธิปไตยในแง่ของการเป็นระบอบการเมืองที่สร้างสภาพแวดล้อมของการดำเนินการทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะการสะสมทุน

จุดกำเนิดของมิติประชาธิปไตย เป็นปัจจัยสำคัญต่อพัฒนาการของมิตีย่อยด้านต่างๆ ของประชาธิปไตยดังกล่าวข้างต้น เพราะเป็นจุดแตกหักของการเปลี่ยนอำนาจการเมือง ซึ่ง **ควร** ส่งผลต่ออำนาจทางสังคมและเศรษฐกิจด้วย

กำเนิดประชาธิปไตยไทยมาจากความขัดแย้งที่เกิดขึ้นภายในโครงสร้างส่วนบนของรัฐเป็นด้านหลัก กล่าวคือ เกิดจากความขัดแย้งระหว่างพลังทางการเมืองสองขั้วคือการเมือง-การปกครอง กับความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างชนชั้นหน้าที่กุมอำนาจการเมืองกับชนชั้นข้าราชการที่เป็นกลไก-เครื่องมือของอำนาจนั้น ในแง่การเปลี่ยนแปลงเมื่อ พ.ศ. 2475 จึงเป็นการเปลี่ยนแปลงที่เกิดจากความขัดแย้งภายในชนชั้นปกครอง คือ ระหว่าง **อำนาจรัฐ** (state power) ที่มีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นศูนย์กลางของอำนาจนี้ กับ **กลไกของรัฐ** (state apparatus) ซึ่งประกอบด้วยข้าราชการทหาร-พลเรือน

ความขัดแย้งดังกล่าวเกิดจากจิตสำนึกที่เปลี่ยนแปลงไปของชนชั้นข้าราชการที่เริ่มมีจิตสำนึกในการรับใช้รัฐมากกว่ารับใช้สถาบันพระมหากษัตริย์จากผลประโยชน์ของชนชั้นข้าราชการซึ่งผูกพันอยู่กับความเจริญก้าวหน้าของรัฐ และการขยายตัวของระบบราชการ (ทั้งทหาร-พลเรือน) จากความต้องการที่จะล้มระบอบการเมืองเก่าเพื่อพิทักษ์รัฐให้คงอยู่ต่อไปได้ เพื่อเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ ระบอบการเมืองที่ถูกสถาปนาขึ้นภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 จึงมีโครงสร้างทางการเมืองที่มีได้สะท้อนลักษณะชนชั้นอื่นใด นอกจากสะท้อนผลประโยชน์ของระบบราชการทหารและพลเรือนเป็นด้านหลักมากกว่าสะท้อนผลประโยชน์ของการสะสมทุน ทั้งนี้ เนื่องจากคณะราษฎรมุ่งจำกัดอำนาจและอิทธิพลของระบอบเก่า ในขณะที่จำกัดอำนาจและอิทธิพลของพลังเศรษฐกิจซึ่งโดยทั่วไปแล้วส่วนหนึ่งเป็นของหรือผูกพันอยู่กับชนชั้นนำในระบอบเก่า และมีเชื้อสายจีน (จึงไม่ได้รับการยอมรับว่าเป็นทุนชาติ รัฐจึงพยายามสร้างทุนชาติขึ้นเสียเอง โดยการตั้งวิสาหกิจต่างๆ²⁰⁹ ใช้วิธีเดียวกับชนชั้นนำในระบอบเก่า คือ ร่วมมือกับพ่อค้าเชื้อสายจีน)²¹⁰

ไกรศักดิ์ กล่าวอย่างถูกต้องว่า ลักษณะของกระฎุมพีไทยนั้น แตกต่างจากกระฎุมพีตะวันตกอย่างสิ้นเชิง ในแง่ของการเติบโตรวมทั้งการสะสมทุนของชนชั้น ซึ่งไม่ได้เกิดบนพื้นฐานของการปฏิวัติกระฎุมพี แต่อาศัยความสัมพันธ์กับรัฐที่ให้การสนับสนุนภายในประเทศและในเงื่อนไขของการพัฒนาทุนนิยมสากล ไกรศักดิ์ เห็นเช่นเดียวกับ Norman Jacobs ที่ว่านายทุนไทย (ที่ประกอบด้วยอดีตข้าราชการชั้นสูง เชื้อพระวงศ์ และพ่อค้าจีน) นั้น มีลักษณะนายทุนพาณิชยกรรมที่ต้องการกำไรตอบแทนอย่างรวดเร็ว

²⁰⁹ ดูรายละเอียดใน วรธนา อัครสุโขติ, วรวิทย์ เจริญเลิศ, สุรพล ธรรมรัตน์ “วิกฤตการณ์รัฐวิสาหกิจในปัจจุบัน”, ใน *วารสารเศรษฐศาสตร์การเมือง*, ปีที่ 5 ฉบับที่ 3-4 (เมษายน-กันยายน 2529) หน้า 30-56.

²¹⁰ ดูรายละเอียดใน สังคิต พิริยรังสรรค์, *ทุนนิยมขุนนางไทย* (พ.ศ. 2475-2503), อ้างแล้ว.

ต้องการหลักประกันจากรัฐบาลเพื่อลดภาวะแข่งขันและการควบคุมแรงงาน ดังนั้นจึงมีชนาชนที่มีอุดมการณ์ทางการเมืองแบบเสรีนิยมหรือมองพื้นฐานการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมไทยในระยะยาว และถ้าหากบางส่วนของชนชั้นกระฎุมพีเข้าไปมีบทบาทในพรรคการเมือง ก็เพื่อที่จะแสวงงอภิสิทธิ์ในการสะสมทุนโดยวิธีการที่ไม่ใช่แบบทุนนิยม คือ การใช้อภิสิทธิ์ในด้านการบริหารเพื่อผลประโยชน์ของตนเอง หรือกลุ่มที่ตนเองเกี่ยวข้อง²¹¹

ในเมื่อนายทุนไทยมีลักษณะดังกล่าว และมีพื้นฐานมาจากการเติบโตภายใต้รั้งเมงของรัฐและอำนาจทางการเมืองของข้าราชการ การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง เมื่อ พ.ศ. 2475 จึงไม่ได้ปูทางให้กับการเติบโตอย่างเป็นอิสระของทุนนิยมไทยแต่อย่างใด ที่สำคัญก็คือ ชนชั้นกระฎุมพีไทยขาดกลไกหรือองค์กรที่ทำหน้าที่ทางการเมือง เพราะถูกจำกัดโดยกฎหมายที่ห้ามสมาคมการค้ามีวัตถุประสงค์ทางการเมือง ลักษณะของชนชั้นนายทุนในสังคมไทยที่เป็นทุนพาณิชยกรรมที่ต้องการแสวงหากำไรตอบแทนอย่างรวดเร็วในระยะสั้น จึงสะท้อนถึงลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างชนชั้นนำที่มีอำนาจการเมืองกับนายทุนและพ่อค้า ซึ่งมีพื้นฐานอยู่บนความสัมพันธ์ส่วนตัวแบบผู้อุปถัมภ์-ลูกน้องที่ผันแปรไปอย่างรวดเร็ว มีความไม่แน่นอนสูง และขาดองค์กรทางการเมืองที่มีความต่อเนื่องยาวนาน ซึ่งจะเป็นกรอบในการปกป้องผลประโยชน์ของชนชั้น

ด้วยเหตุนี้เอง มิติประชาธิปไตยจึงมีลักษณะสองด้าน คือ ประชาธิปไตยตามการตีกรอบของข้าราชการ กับประชาธิปไตยแบบเปิด ซึ่งสัมพันธ์กับการมีการเลือกตั้ง พรรคการเมือง การที่หัวหน้าพรรคการเมืองเป็นผู้นำรัฐบาล การมีสภาผู้แทนราษฎรที่มีอำนาจทัดเทียมกับฝ่ายบริหาร ตลอดจนการมีความเคลื่อนไหวของกลุ่มพลังภายนอกรัฐสภาอย่างเสรี

²¹¹ ไกรศักดิ์ ชุณหะวัณ, "ทุน ชนชั้น และการเมืองไทยปัจจุบัน", อ้างแล้ว, หน้า 98 และดู Norman Jacobs, *Modernization Without Development : Thailand as an Asian Case Study* (New York : Praeger, 1971) ประกอบด้วย.

ประเด็นนี้ มีความสำคัญยิ่งต่อการทำความเข้าใจกับการเมืองไทย ดังที่ข้าพเจ้าเรียกว่าทวิภาวะทางการเมืองไทย²¹² การแยกส่วนของประชาธิปไตยสองรูปแบบ ซึ่งดำรงอยู่ควบคู่กันไปนี้ นำไปสู่สภาวะกึ่งประชาธิปไตย และทำให้สภาวะกึ่งประชาธิปไตยมีความเป็นสถาบันในระยะยาว²¹³

ประชาธิปไตยจะคงอยู่ได้ จะต้องมีการกลไกที่ทำหน้าที่สืบทอดอุดมการณ์จิตสำนึก และมีกลไกในการระดมสรรพกำลังความสนับสนุนจากประชาชน กลไกที่จะสะท้อนผลประโยชน์และมติของกลุ่มชนต่างๆ ตลอดจนกลไกในการจัดทำนโยบายเพื่อสนองตอบความต้องการและผลประโยชน์ของกลุ่มชนต่างๆ ประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นระบอบการเมือง จึงเป็นการจัดความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มพลังต่างๆ ให้อยู่ร่วมกันได้โดยสันติ ในสังคมตะวันตกที่มีการปฏิบัติของกระฎุมพีนั้น ประชาธิปไตยเป็นทางเลือกที่มีลักษณะสายกลาง ประนีประนอมความขัดแย้งระหว่างชนชั้นนายทุนกับผู้ใช้แรงงาน เราจึงมักจะพบว่าประชาธิปไตยในสังคมที่มีการพัฒนาของทุนนิยมขั้นสูง มักหลีกเลี่ยงความเป็นปฏิปักษ์-ขัดแย้งทางชนชั้นด้วยการสร้างรัฐสวัสดิการขึ้น

ในเมื่อข้าราชการเป็นผู้สถาปนา “ประชาธิปไตย” ข้าราชการจึงเป็นฝ่ายกำหนดกติกา กลไก และกระบวนการประชาธิปไตยในระดับต่างๆ ดังนั้น ด้านหนึ่งของประชาธิปไตยจึงมีลักษณะเป็นทางราชการ อีกด้านหนึ่งเป็นประชาธิปไตยของพลนอกระบบราชการ ประชาธิปไตยทางราชการมีตัวแทนของระบบเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร (นายกรัฐมนตรี) มีกลไกย่อยทั้งปวงของระบบราชการทหารและพลเรือนรองรับ มีตัวแทนของกลไกย่อยและนายทุนภายใต้การอุปถัมภ์อยู่ในวุฒิสภา การสืบทอดระบอบประชาธิปไตยเสียที่นี้เป็นของราชการนี้ มีมาอย่างต่อเนื่อง และมีกลไกย่อยในระบบราชการ

²¹² ดูรายละเอียดใน ชัยอนันต์ สมุทวณิช, *ปัญหาการพัฒนาทางการเมืองไทย* (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530).

²¹³ ดู Chai-Anan Samudavanija “Thailand : A Case of a Stable Semi-democratic regime” in Larry Diamond, S.M. Lipset and Juan Linz (eds.), *Democracy in Developing Countries* (Boulder, Colorado: Lynn Reinner Publishers, 1988).

ทั้งพลเรือนและทหารทำหน้าที่ “ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตย” มีการจัดตั้งกลุ่มประชาชน ทั้งที่เป็นกลุ่มอาชีพ (กลุ่มเกษตรกร) กลุ่มอุดมการณ์ และกลุ่มมวลชนติดอาวุธ นอกจากนี้ยังมีกลไกทางอุดมการณ์ที่ให้การกล่อมเกลารายการชี้แนะความคิด ปลุกเร้าความสำนึกและต่อสู้กับสิ่งที่รัฐกำหนดว่าเป็นศัตรูของรัฐอีกด้วย

เราควรทำความเข้าใจมิติประชาธิปไตยเสียที่เป็น “ประชาธิปไตยแบบราชการ” (Bureaucratic Democracy) ด้วยว่า การก่อรูปของมิติเสี้ยวนี้ ด้านหนึ่งเกิดจากการโต้ตอบกับการทำลายของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย และอีกด้านหนึ่งเกิดจากความขัดแย้งกันในตัวของการพัฒนาเศรษฐกิจแบบทุนนิยม แต่ต้องการสกัดการแปรเปลี่ยนอำนาจเศรษฐกิจให้เป็นอำนาจทางการเมืองนั่นเอง และมิตินี้ก็เป็นการสังเคราะห์ที่เกิดจากผลการผสมผสานระหว่างมิติความมั่นคงกับมิติการพัฒนา เพราะกลไกของรัฐสามารถอาศัยเงื่อนไขของการพัฒนากำหนดนโยบายรวมทางเศรษฐกิจในการส่งเสริมและจำกัดการสะสมทุนพร้อมๆ กันไป ระบอบกึ่งประชาธิปไตยจึงเริ่มมีความเป็นสถาบันมากขึ้น เพราะมิติความมั่นคงและมิติการพัฒนาก็ได้มีการเปลี่ยนแปลงปรับตัวอยู่ตลอดเวลา โดยเฉพาะภายหลังวิกฤตการณ์ตุลาคม 2516-ตุลาคม 2520 ทางด้านมิติความมั่นคงนั้น ได้มีการเน้นยุทธวิธี “การเมือง-นำการทหาร” มากขึ้นเป็นลำดับ จนบรรลุผลสุดยอดเมื่อมีการรับรองแนวทางนี้อย่างเป็นทางการโดยการออกคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี 66/2523 66/2525 และ 47/2529 ตามลำดับ การปรับเปลี่ยนมิติความมั่นคงนั้น ได้ประสานกับมิติการพัฒนา²¹⁴ แต่ยั่งยืนหยัดแยกตัวเองจากมิติประชาธิปไตย

²¹⁴ ปัจจุบัน (2530) ผู้นำกองทัพปกติได้ก้าวไปอีกระดับหนึ่งด้วยการเพิ่มบทบาทของกองทัพอย่างครบวงจร คือ เริ่มมีบทบาททางเศรษฐกิจ เช่น การขออนุญาตประมาณ 120 ล้าน เพื่อนำมาใช้ในการจับซื้อข้าวเปลือกจากชาวนาโดยใช้โรงสีข้าวของทหารในจังหวัดต่างๆ และความคิดในการสร้างอุตสาหกรรมเกษตรตามแนวชายแดนลึกเข้ามา 5-10 กิโลเมตร เป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์พัฒนา เป็นพื้นที่ในการตั้งรับเบ็ดเสร็จหรือการต่อสู้แบบเบ็ดเสร็จ

แบบที่ไม่ใช่ราชการอยู่ โดยจะเห็นได้จากการวิจารณ์นักการเมืองและพรรคการเมืองของผู้นำกองทัพ²¹⁵ และผู้นำในระบอบราชการ ตลอดจนถึงการผนึกกำลังของปลัดกระทรวงต่างๆ ภายใต้การประสานงานของเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งเลขาธิการ**สภาความมั่นคงแห่งชาติ** (ตัวแทนของผู้เขียน) เพื่อเผชิญกับการเมืองแบบประชาธิปไตยอีกเสียหนึ่ ซึ่งมีศูนย์กลางอยู่ที่พรรคการเมืองและสภาผู้แทนราษฎร

มิติการพัฒนาก็มีการปรับเปลี่ยนเช่นกัน ทั้งในแง่ยุทธศาสตร์การพัฒนาที่เรียกร้องให้ระบบราชการปรับปรุงประสิทธิภาพ โดยเฉพาะการปรับบทบาทให้กลไกของรัฐมีหน้าที่หลักในการอำนวยความสะดวกมากกว่าการควบคุม-จำกัด อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงทางยุทธวิธีของการพัฒนาที่เกิดขึ้นและมีการดำเนินการอย่างมีชีวิตชีวา ซึ่งได้แก่ การเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนมากขึ้น การขยายระบบสาธารณสุขมูลฐานที่เน้นการป้องกันมากกว่าการบำบัดรักษา การใช้ประชาชนในชุมชนร่วมมือกันจัดระบบสาธารณสุขของชุมชนขึ้น²¹⁶ การยอมรับบทบาทขององค์กรเอกชนและองค์กรอาสาสมัคร ตลอดจนบทบาทในชุมชนของพระสงฆ์

ในระบอบสามทศวรรษที่ผ่านมา ได้มีการเปลี่ยนแปลงทางสังคม-เศรษฐกิจเกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว การขยายการศึกษาในระดับต่างๆ การขยายการสื่อสาร คมนาคม และสื่อมวลชน ทั้งทางด้านหนังสือพิมพ์ วารสาร หนังสือวิทยุ และโทรทัศน์ (ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงด้านคุณภาพที่เกิดจากการแข่งขันในการจัดรายการมากขึ้น) ระบบสื่อสารคมนาคมที่เชื่อมโยงสังคมไทยกับสังคมโลก ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างสังคม-เศรษฐกิจ มีกลุ่มต่างๆ เกิดขึ้นอย่างมากมาย จนมีนักวิชาการตะวันตกมีความเห็นว่า

²¹⁵ เช่น การวิจารณ์พรรคการเมืองว่าเป็นเสมือนบริษัทการค้า พรรคการเมืองขาดความสนใจในการพัฒนานโยบาย และไร้จุดหมายในด้านการพัฒนาประเทศ ตลอดจนมีการแก่งแย่งผลประโยชน์และอำนาจภายในพรรค และขาดการสัมพันธ์กับมวลชน เป็นต้น

²¹⁶ แม้ว่าประสิทธิภาพสำเร็จพอควร แต่ก็ยังไม่สามารถจะเป็น “ที่พึ่ง” ของประชาชนในชนบทได้อย่างแท้จริง ดังสะท้อนจากการนิหมอน้อย ซึ่งเกิดขึ้นในจังหวัดนครราชสีมา ซึ่งเป็นจังหวัดที่มีการจัดระบบสาธารณสุขขั้นมูลฐานที่ดีที่สุดแห่งหนึ่งของประเทศ

การเมืองไทยกำลังพัฒนาไปสู่ระบบการเมืองแบบกระฎุมพี (Bourgeois Polity) แล้ว²¹⁷

ข้าพเจ้ามีความเห็นว่า เราจะดูเนื้อหาของการเปลี่ยนแปลงจากผิวนอกไม่ได้ แต่จะต้องพิจารณาถึงพลวัตของการเปลี่ยนแปลงในสามมิติของประเทศไทยด้วย จากการวิเคราะห์ข้างต้น ทำให้ข้าพเจ้ามีข้อสรุปว่า มิติทั้งสามของประเทศไทยนี้ นอกจากจะสัมพันธ์คาบเกี่ยวกัน และมีอันตรกิริยาปรับเปลี่ยนไป เพราะการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างภายในแล้ว ยังตอบโต้กับการเปลี่ยนแปลงภายนอกอีกด้วย ดังจะเห็นได้จากแนวโน้มนโยบายสนับสนุนประชาธิปไตยของรัฐบาลสหรัฐอเมริกาปัจจุบัน (2530) ทำให้องค์การยูเอสเอ (USAID), ยูซิส (USIS) และมูลนิธิเอเซีย ซึ่งเป็น 3 งามของกลไกนโยบายรัฐบาลอเมริกัน มีโครงการสนับสนุนการขยายตัวของภาคเอกชน (การสนับสนุนให้ทุนการวิจัย ทำเรื่องการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ การส่งเสริมนักธุรกิจระดับจังหวัดของยูเอสเอ) การสนับสนุนระบบข้อมูลข่าวสารของสภาผู้แทนราษฎรไทยโดยยูซิส และความพยายามที่จะมีโครงการช่วยเหลือฝึกอบรมผู้แทนราษฎรไทยในการร่างกฎหมายของมูลนิธิเอเซีย เป็นต้น

การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญซึ่งเกิดขึ้นในทศวรรษนี้ ที่จะมีผลกระทบโดยตรงต่อความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมไทยทางด้านต่างประเทศ ได้แก่ การที่สหรัฐอเมริกาเริ่มหันมาให้ความสนใจต่อภูมิภาคเอเชียอาคเนย์มากขึ้น ภายหลังจากที่ได้ถอนตัวและถอยห่างไประยะหนึ่งภายหลังสงครามเวียดนามทั้งนี้ เป็นเพราะการเคลื่อนไหวทางนาวิของโซเวียตรุสเซีย การรุกของรุสเซียในอัฟกานิสถาน การดำรงความช่วยเหลือต่อเวียดนาม ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงในฟิลิปปินส์และความไม่แน่นอนของอนาคตฐานทัพอเมริกันในฟิลิปปินส์ ทำให้สหรัฐอเมริกากับสาธารณรัฐประชาชนจีนมีความสัมพันธ์

²¹⁷ ดู Ansil Ramsay, "Thai Domestic Politics and Foreign Policy" ใน Karl D. Jackson, Sukhumbhand Paribatra and J. Soedjati Djwandono, *Asean in Regional and Global Context* (Berkeley, California: Institute of East Asian Studies, University of California, Research Papers and Policy Studies, 1986) pp. 36-51.

กันดียิ่งขึ้นในด้านต่างๆ รวมถึงความเห็นร่วมกันเกี่ยวกับการดำเนินนโยบายด้านยุทธศาสตร์และความมั่นคงในเอเชียอาคเนย์ สำหรับไทยนั้น ได้มีความสัมพันธ์ทางด้านการรับความช่วยเหลือทางทหารจากสหรัฐอเมริกาและเงินมากขึ้น และมีการรองรับอย่างเป็นทางการมากขึ้น เช่น การเซ็นสัญญาคลังสำรองอาวุธระหว่างไทย-สหรัฐฯ การเยี่ยมเยียนของประธานคณะเสนาธิการทหารของจีน โดยได้รับเกียรติตรวจแถวทหารและรับความเคารพจากทหารคู่เคียงผู้บัญชาการทหารบกไทย เป็นต้น ในขณะเดียวกัน การดำรงอยู่ของความขัดแย้งในกัมพูชายังคงเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้มิติความมั่นคงยังมีความสำคัญอยู่ แม้กองทัพไทยจะประกาศอย่างเป็นทางการว่าได้เอาชนะสงครามประชาชนได้แล้วก็ตาม

ทางด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศ การปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์การพัฒนาจากการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้าไปเป็นการผลิตเพื่อส่งออก เกิดขึ้นในช่วงเวลาที่สหรัฐอเมริกาเริ่มนโยบายกีดกันการค้า และนโยบายภายในเกี่ยวกับการสนับสนุนการเกษตรและอุตสาหกรรม เช่น กรณี Farm Act และ Jenkins Bill ทำให้มีผลกระทบต่อนิคมการค้าของไทยโดยตรง นอกจากนี้ประเทศไทยยังคงขาดนโยบายที่แน่ชัดเกี่ยวกับการพัฒนาอุตสาหกรรมขนาดใหญ่เนื่องจากมีปัญหาด้านการพิจารณาซึ่งนำหน้าระหว่างพลในระยะสั้นและในระยะยาว

การเปลี่ยนแปลงนี้ย่อมส่งผลโดยตรงต่อระบบราชการ ซึ่งยังไม่อยู่ในฐานะที่จะรองรับการพัฒนาซึ่งมียุทธศาสตร์ใหม่ได้ ในขณะเดียวกัน การเติบโตของภาคเอกชน ทั้งทางด้านการขยายกิจการทางเศรษฐกิจ และทางด้านทรัพยากรบุคคล เทคนิคที่นำมาใช้ ตลอดจนทัศนคติและพฤติกรรมในการทำงาน ทำให้ระบบราชการต้องหันมาทบทวนบทบาทของตนเองมากขึ้น ควบคู่ไปกับเรื่องนี้ ได้แก่ ปัญหาด้านการคลังของรัฐบาลในระยะเวลาตั้งแต่ พ.ศ. 2523 เป็นต้นมา ทำให้รัฐบาลต้องออกมาตรการในการควบคุมการขยายตัวของระบบราชการด้วยการกำหนดมิให้มีการขยายตำแหน่งใหม่เกินร้อยละ 5 ของจำนวนข้าราชการทั้งหมดของกรมต่างๆ เว้นแต่จะมีความจำเป็น

จริงๆ ดังนั้นระบบราชการจึงมีความอึดตัว ยากที่จะเป็นแหล่งรองรับแรงงานใหม่ๆ ในอัตราที่รวดเร็วเหมือนกับในระยะแรกของการมีแผนพัฒนาฯ ได้ แม้ว่าส่วนหนึ่งของแรงงานเดิมและแรงงานใหม่เหล่านี้จะมีทางออกด้วยการหางานในต่างประเทศ เช่น ในตะวันออกกลางและสิงคโปร์ ก็ตาม แต่ตลาดแรงงานดังกล่าวได้เริ่มหดตัวลง ซึ่งจะมีผลต่อสภาพการจ้างภายในประเทศ ในทศวรรษหน้าเป็นอย่างมาก

ภายใต้สภาพการณ์เช่นนี้ กลไกของรัฐจึงต้องหันมาเผชิญหน้ากับตนเอง เร่งดำเนินการปรับเปลี่ยนแนวทางและปรับโครงสร้างภายในให้ปฏิบัติงานได้โดยมีประสิทธิภาพ และหันไปแสวงหาความร่วมมือกับเอกชนและองค์กรของประชาชนมากขึ้น ดังจะเห็นได้จากแผนแม่บทของกระทรวงมหาดไทยแผนที่ 4 ในปัจจุบันที่เน้นการปรับปรุงโครงสร้างและวิธีปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพเพื่อรองรับยุทธศาสตร์การพัฒนาตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 และเน้นการให้ประชาชนและองค์กรเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนามากขึ้น

การเปลี่ยนแปลงเช่นว่านี้ นอกจากเกิดจากพลังผลักดันจากภาคเอกชนที่ไม่อาจดำเนินการแข่งขันทางการค้ากับต่างประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพแล้ว ยังเกิดจากการตระหนักในความล้าหลังของระบบราชการโดยข้าราชการนักเทคนิคอีกด้วย ดังจะเห็นได้จากการผลักดันให้มีการปฏิรูปกฎหมาย เพื่อให้เป็นไปในทางที่จะเอื้ออำนวยต่อการพัฒนาธุรกิจและอุตสาหกรรมมากขึ้น ทั้งนี้ ย่อมแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดระหว่างกลไกของรัฐกับภาคเอกชน (ระบบทุนนิยม) มากขึ้นกว่าที่เคยเป็นมาในอดีต ซึ่งแสดงให้เห็นถึงปัญหาของกลไกของรัฐในการส่งเสริมทุนนิยมภายในประเทศนั่นเอง

ดังนั้น สามมิติของรัฐไทยจะต้องเปลี่ยนแปลงไปอย่างแน่นอนในยุคหลังสงครามประชาชน เมื่อการทำลายจากพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยลดน้อยลงจนเกือบจะหมดศักยภาพในการเคลื่อนไหวอย่างมีประสิทธิภาพแล้ว มิติความมั่นคงในแง่ของการทหารจึงปรับเปลี่ยนมาผสานกับมิติการพัฒนา

มากขึ้นจนเกือบจะเป็นเนื้อเดียวกัน ดังคำกล่าวของผู้บัญชาการทหารบก ที่ว่า “...แต่สิ่งที่ เป็นพระราชประสงค์มากที่สุดก็คือ ทำอย่างไรจึงจะให้ทหารเป็น ตัวนำได้ในการพัฒนา... นอกเหนือจากการพัฒนาเพื่อผลประโยชน์ทาง ด้านเศรษฐกิจแล้ว ยังมีผลประโยชน์ที่สะท้อนออกมาทางด้านการป้องกัน ประเทศหรือความมั่นคงด้วย... กองทัพที่มี**ที่ดินมหาศาล และมีแหล่งน้ำ และมีแรงงานที่มีวินัย เรามีเครื่องจักรกล เรามีโน้รฮาว** ซึ่งเราขอจากใครก็ได้ กรมส่งเสริมการเกษตร กรมที่ดิน กรมอะไรตั้งเยอะเยอะ **ทุนเราหาที่ไหนก็ได้** โดยการ**ร่วมมือกับทางด้านภาคเอกชน ภาครัฐบาล** เราได้เริ่มโครงการนี้มา ปีหนึ่งแล้ว เราเร่งรัดมากให้ทหารทุกหน่วยนี้เป็นนักพัฒนา มีโครงการทั้ง ทางด้านการเกษตรและปศุสัตว์”²¹⁸ (ตัวเน้นของผู้เขียน)

แนวคิดนี้มีความสำคัญยิ่ง เพราะแสดงถึงการปรับตัวของกลไกหลัก ของรัฐ ซึ่งตลอดระยะเวลาอันยาวนาน เป็นองค์กรที่มีศักยภาพที่จะเป็นผู้ผลิต ได้ เพราะมีปัจจัยการผลิตหลักๆ พร้อม²¹⁹ และที่สำคัญคือ **มีแรงงานที่มีวินัย** ปัจจัยการผลิตประเภทหลังนี้ เป็นหอกข้างแคร่ของทุนนิยมศูนย์กลาง และ ทุนนิยมขั้นสูง ทั้งในอังกฤษ ฝรั่งเศส สหรัฐอเมริกาและในลาตินอเมริกา หลายประเทศ คือต้องประสบปัญหาค่าจ้างแรงงานสูง แต่ประสิทธิภาพต่ำ แข่งขันกับญี่ปุ่นไม่ได้ หรือมีการนัดหยุดงาน ตั้งข้อเรียกร้องบ่อยๆ จนทำให้เกิดปัญหาทางการผลิต และการแข่งขันในตลาดโลก เมื่อผู้บัญชาการทหารบก ไทยกล่าวเช่นนี้ ย่อมสะท้อนถึงแนวทางใหม่ คือ การที่กองทัพมิใช่กลไก ด้านการทหาร-การเมืองแต่เพียงอย่างเดียว แต่เป็นกลไกการผลิตในระบบ ทุนนิยมด้วย การเปลี่ยนแปลงเช่นนี้ย่อมมีผลกระทบต่อทุนนิยมอย่าง แน่นนอน

การปรับแนวคิดจึงนำไปสู่การปรับกลไกของรัฐด้วย การปรับเปลี่ยนนี้ เป็นการสืบทอดอำนาจโดยแปรสภาพกองทัพที่มีมิติตความมั่นคงเป็นด้าน

²¹⁸ พล.อ.ชวลิต ยงใจยุทธ “แนวความคิดในการพัฒนากองทัพบก”, อ้างแล้ว.

²¹⁹ พิจารณาในแง่นี้ กองทัพได้อาศัยเงื่อนไขของมิติตความมั่นคง สะสมกำลังปัจจัยที่อาจนำมา แปรเปลี่ยนเป็นปัจจัยการผลิตได้

หลักให้มีทวิมิตี คือ ความมั่นคงและการพัฒนา ซึ่งเป็นแนวความคิดที่กองทัพบกอินโดนีเซียได้กระทำมาแล้ว²²⁰ การปรับแนวคิดและบทบาทดังกล่าวจึงเป็นการสร้างความชอบธรรมให้แก่กองทัพในฐานะที่ไม่เป็นแต่เพียงผู้พิทักษ์รัฐทางด้านความมั่นคงและการทหาร แต่เป็นพลังทางสังคม-การเมืองที่มีบทบาทอันชอบธรรมในการนำการเปลี่ยนแปลงด้วย

ในขณะที่มีมติประชาธิปไตยอีกเลี้ยวหนึ่งประสบกับความขัดแย้ง แข่งขันแก่งแย่งอำนาจ ระส่ำระสาย มิติประชาธิปไตยเลี้ยวที่เป็นประชาธิปไตยแบบราชาธิปไตยได้ผนึกกำลังประสานกันอย่างแน่นแฟ้นยิ่งขึ้น โดยเฉพาะภายหลังการแก้ไขสภาพความขัดแย้งภายในกองทัพที่เรื้อรังมานับตั้งแต่เหตุการณ์ 1 เมษายน 2523

การ “ถอดสัณฐานเปิดเวลา” ภายในกองทัพ²²¹ แสดงให้เห็นถึงความต้องการที่จะทำให้กองทัพมีเอกภาพเพื่อเตรียมพร้อมในการนำไตรลักษณ์รัฐได้ ดังนั้นจึงคาดคะเนได้ว่า กองทัพจะเข้ามาเป็นกลไกในการเปลี่ยนแปลงทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง ในทศวรรษนี้ โดยการปรับแนวคิด โครงสร้างและบทบาทใหม่โดยจะมีผลทำให้การขยายตัวของทุนนิยมจะต้องอยู่ภายใต้ร่มเงาของรัฐอยู่

การทำความเข้าใจกับพลวัตของไตรลักษณ์รัฐนี้ ย่อมช่วยให้เรามีความสามารถมีเข็มทิศที่จะชี้ให้เห็นแนวทางการเปลี่ยนแปลงของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมไทยในอนาคตได้ ปัญหาในการศึกษารัฐกับสังคมไทยจึงมิใช่การตอบคำถามว่า ทุนนิยมไทยสถาปนาในช่วงใดกันแน่ แต่อยู่ที่

²²⁰ ดู David Jenkins, “The Evolution of Indonesian Army Doctrinal Thinking : The Concept of Dwifungsi”, *Southeast Asian Journal of Social Science* (Singapore) 11, 2 (1983) pp. 15-30 การปรับแนวคิดของกองทัพบกอินโดนีเซียที่สำคัญเกิดขึ้นในการสัมมนากองทัพบกเมื่อ ค.ศ. 1966 ภายหลังการสถาปนาระบอบใหม่ (New Order) ภายใต้การนำของนายพลซูฮาร์โต การสัมมนานี้นำไปสู่การสร้างอุดมการณ์หรือหลักนิยมของกองทัพแห่งชาติ โดยถือว่ากองทัพเป็นพลังทางสังคม-การเมือง ที่มีบทบาทอันชอบธรรมในการสร้างสรรค์ระบอบสังคมใหม่ของอินโดนีเซีย

²²¹ จุดสุดยอด ได้แก่ การปลด พล.อ.อาทิตย์ กำลังเอก จากตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบกในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2529.

ลักษณะของทุนนิยมไทยและความสัมพันธ์ที่มีต่อกลไกของรัฐ และเราจะต้องระลึกอยู่เสมอว่า ไตรลักษณ์รัฐไทยนั้น เป็น **สกรมรัฐ** (active state) ซึ่งมีมิติทั้งสาม คือ ความมั่นคง-การพัฒนา-ประชาธิปไตย ประสานกันเป็นพลังที่ผลักดันให้ไตรลักษณ์รัฐมีความสามารถในการปรับตัว (adaptive capacity) สูง โดยเฉพาะการเลือกใช้กลไกด้านการปราบปรามกับกลไกด้านอุดมการณ์พร้อมๆ กัน สลับกัน และการวางจุดเน้นที่สอดคล้องกับการพัฒนาของพลังที่ท้าทายอำนาจรัฐและอำนาจของกลไกรัฐ มีความสามารถในการกลืนกลาย (assimilative capacity) สูง จนโดยผลรวมแล้วการปิดล้อมรัฐโดยพลังทางสังคมกระทำได้อำบาก

อย่างไรก็ดี ไตรลักษณ์รัฐของไทยเป็นรัฐที่ต้องเผชิญกับปัญหาหลายๆ ด้านเช่นเดียวกับรัฐใน “สังคมรอบนอก” เช่นกัน แต่ไตรลักษณ์รัฐไทยมีกลไกของรัฐที่มีหลายชั้น และแต่ละกลไกมีความเป็นมาอย่างต่อเนื่องยาวนาน มีประสบการณ์จากการต่อสู้กับจักรวรรดินิยมและการระแวงระวังการแทรกแซงจากต่างประเทศไว้มิให้มีมากจนเกินไป หรือพยายามดำเนินนโยบายหลายๆ ด้านเป็นทางเลือกไว้ จึงสามารถปรับตัวตามสถานการณ์ที่เปลี่ยนไปได้อย่างรวดเร็ว

จุดสำคัญที่ข้าพเจ้าอยากกล่าวเป็นการสรุป ก็คือ แต่ละมิติของไตรลักษณ์รัฐนั้น ภายในมิตินั้นเองยังมีความหลากหลาย มีจิตสำนึกที่ต่อสู้ขัดแย้งกันเอง มีกลไกละเอียดมากมาย มีกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ เป็นฐานรองรับการใช้อำนาจที่มีทั้งปริมาณมากและความสลับซับซ้อน ทั้งนี้ก็เพราะไตรลักษณ์รัฐไทยพัฒนามาจากรัฐเก่าแก่ที่ได้เคยเป็นอาณานิคมอย่างเป็นทางการมาก่อน จึงทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมมีลักษณะพิเศษแตกต่างออกไปจากรัฐกับสังคมอื่นในบางเรื่อง ซึ่งสาระสำคัญของความแตกต่างนี้ ทำให้ไตรลักษณ์รัฐไทยมีความไม่มั่นคง การไร้เสถียรภาพในระดับ**ระบอบการเมืองและรัฐบาล** แต่รัฐมีความมั่นคง-เสถียรภาพเป็นอย่างมาก ○

ภาคผนวก

คำบรรยายรายวิชา รัฐกับสังคม

1. วัตถุประสงค์และเนื้อหาของวิชา

วิชานี้มีวัตถุประสงค์ที่จะปูพื้นฐานทฤษฎี แนวความคิด และกรณีการศึกษาเรื่องรัฐกับสังคม โดยเน้นการวิเคราะห์ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมในมิติต่างๆ ทั้งในแง่ของความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ บริบททางสังคม-วัฒนธรรม ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม ทั้งภายในและภายนอก

ก่อนที่จะศึกษาทฤษฎี-แนวคิด เกี่ยวกับรัฐและสังคม ผู้บรรยายจะปูพื้นฐานความรู้และความคิดของมนุษย์ที่มีต่อโลกและจักรวาล ว่ามีผลต่อการสร้างจิตนาการและทฤษฎีด้านสังคม เศรษฐกิจและการเมืองอย่างไร ทั้งนี้ โดยจะแสดงความสัมพันธ์ระหว่างความรู้ทางวิทยาศาสตร์กับความคิดทางสังคมให้เห็นเป็นระยะๆ ไปด้วย

ในการศึกษา นอกจากภาคทฤษฎีและแนวความคิด ซึ่งเป็นส่วนสำคัญที่วิชานี้จะมีการสำรวจ-เปรียบเทียบสำนักความคิดต่างๆ แล้ว ก็ยังจะเน้นถึงความสัมพันธ์ในรูปธรรมระหว่างรัฐ-สังคม และระบอบการเมืองที่เป็นอยู่ในสังคมตะวันตกที่พัฒนาแล้ว กับสังคมที่กำลังพัฒนาอีกด้วย

การศึกษา-วิเคราะห์ความสัมพันธ์และปฏิสัมพันธ์ดังกล่าว จะต้องพิจารณาถึงประเภทของรัฐและระบอบการเมือง ซึ่งเกี่ยวข้องโดยตรงต่อลักษณะของกลไกของรัฐ ตลอดจนความสัมพันธ์ระหว่างกลไกของรัฐแบบต่างๆ (กลไกกำลังบังคับ กลไกอุดมการณ์ กลไกบริการ ฯลฯ) กับระบอบ

การเมืองและสังคมอีกด้วย ทั้งนี้โดยจะเน้นศึกษาความสัมพันธ์เช่นว่านี้อย่างมีพลวัต คือ พิจารณาการโต้ตอบระหว่างกลไกของรัฐกับการเปลี่ยนแปลง และการจัดการกับความขัดแย้งในสังคม

ในการวิเคราะห์พลวัตของการเปลี่ยนแปลงในสังคม จะได้พิจารณาถึงลักษณะเฉพาะของสังคมนอก (peripheral societies) ในแง่ของการก่อรูปของชนชั้นกลาง บทบาทของชนชั้นกลางซึ่งมีลักษณะพิเศษแตกต่างไปจากชนชั้นกลางในสังคมตะวันตก ทั้งนี้ โดยผู้สอนจะได้ศึกษาวิเคราะห์ ชนชั้นกลางที่เรียกว่า intermediate classes ของสังคมนอก และเชื่อมโยงกับการศึกษาวิจัยบทบาทของชนชั้นกลางในประเทศไทยอีกด้วย

เพื่อให้การศึกษาดังกล่าวสามารถครอบคลุมประเด็นต่างๆ ได้ทั้งแนวราบและแนวดิ่ง จึงจะมีการศึกษาจากกรณีความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมในกลุ่มประเทศลาตินอเมริกา เอเชีย แอฟริกา และไทย ทั้งนี้ เพื่อให้เห็นแง่มุมอันสลับซับซ้อนของความสัมพันธ์ในบริบทที่แตกต่างกัน โดยจะนำเอาทฤษฎี และแนวคิดที่สำรวจไว้ในส่วนที่หนึ่งมาใช้วิเคราะห์กรณีศึกษาเหล่านี้ด้วย ที่สำคัญก็คือ จะมีการเชื่อมโยงถึงกรณีของรัฐ-สังคมไทยเสมอ

2. เวลาที่ใช้ในหัวข้อการบรรยาย

- หัวข้อที่ 1 จะใช้เวลาร้อยละ 20 ของเนื้อหาทั้งหมดของวิชา
- หัวข้อที่ 2 จะใช้เวลาร้อยละ 10 ของเนื้อหาทั้งหมดของวิชา
- หัวข้อที่ 3 จะใช้เวลาร้อยละ 10 ของเนื้อหาทั้งหมดของวิชา
- หัวข้อที่ 4 จะใช้เวลาร้อยละ 10 ของเนื้อหาทั้งหมดของวิชา
- หัวข้อที่ 5 จะใช้เวลาร้อยละ 10 ของเนื้อหาทั้งหมดของวิชา
- หัวข้อที่ 6 จะใช้เวลาร้อยละ 10 ของเนื้อหาทั้งหมดของวิชา
- หัวข้อที่ 7 จะใช้เวลาร้อยละ 10 ของเนื้อหาทั้งหมดของวิชา

การทำงานค้นคว้าและการถกเถียงของนิสิตที่ใช้เวลาของการบรรยาย
ร้อยละ 20

3. การสอบและรายงาน

- จะมีการสอบ 1 ครั้ง ตอนปลายปี
- นิสิตจะต้องทำรายงาน 1 ฉบับ ซึ่งจะเป็นการสรุป-วิจารณ์บทความหนังสือ หรือรายงานในหัวข้อหนึ่งหัวข้อใดก็ได้

4. การบรรยายและการร่วมฟังการสัมมนา

ผู้สอนจะได้เชิญนักวิชาการที่มีผลงานเขียนในบางหัวข้อมาบรรยาย ให้นิสิตฟังเป็นครั้งคราว และจะแนะนำให้ นิสิตได้เข้าร่วมสัมมนา และ/หรือ ฟังปาฐกถา-การบรรยายทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง นักวิชาการที่มีบทความและเคยร่วมอภิปรายในเรื่องรัฐที่ปรากฏใน *วารสารเศรษฐศาสตร์การเมือง* ผู้สอนจะได้เปิดเวทีวิวาทะระหว่างบุคคลที่เคยเขียน-วิเคราะห์ และต่อมาได้เข้าไปอยู่ในศูนย์อำนาจรัฐให้มาโต้เถียงกันใหม่ เพื่อประโยชน์แก่การสอนและความเข้าใจของนิสิต

5. หัวข้อการบรรยาย

1. แนวคิดและการค้นพบทางวิทยาศาสตร์ที่มีผลต่อความคิดและทฤษฎีสังคม-เศรษฐกิจ-การเมือง

- 1.1 ความคิดดั้งเดิมของกรีกและสังคมตะวันตกก่อนนิวตัน
- 1.2 ทฤษฎีนิวตันและการมองโลกแผ่นใหม่
- 1.3 ผลกระทบต่อทฤษฎีและความคิดทางสังคม

หนังสืออ่าน

- วเนช (แปล) *เต๋าแห่งฟิสิกส์* (ฟริตจอฟ คาปรา เขียน) (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ดอกหญ้า, 2532)
- Fritjof Capra, *The Turning Point : Science, Society and the Rising Culture* (London : Flamingo, 1989)

2. แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคม

- 2.1 แนวความคิดและทฤษฎีที่เน้นความสำคัญของสังคม
- 2.2 แนวความคิดและทฤษฎีที่เน้นความสำคัญของรัฐ
- 2.3 แนวความคิดและทฤษฎีที่เน้นปฏิสัมพันธ์และความเป็นอิสระ
เชิงสัมพันธ์
- 2.4 แนวความคิดและทฤษฎี “รัฐพิธีกรรม” และ “ชุมชนจินตภาพ”
- 2.5 แนวความคิด “ไตรลักษณ์รัฐ”

หนังสืออ่าน

- ชัยอนันต์ สมุทวณิช, รัฐกับสังคม : ไตรลักษณ์รัฐไทยใน
พหุสังคมสยาม (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาฯ, 2533)
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช, รัฐ (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาฯ,
2530) บทที่ 1 และบทที่ 5
- Chai-Anan Samudavanija, “The Three-Dimensional
State”, paper presented at the International Con-
ference on Political Institutions in the Third World
in the Process of Adjustment and Modernization,
4-7 July 1989, Berlin (West).
- Martin Carnoy, *The State and Political Theory*
(Princeton, New Jersey : Princeton University Press,
1984) chapter 1, chapter 9.
- Peter B. Evans, Dietrich Rueschemeyer and Theda
Skocpol (eds.), *Bringing the State Back In*
(Cambridge : Cambridge University Press, 1985),
Introduction, conclusion.
- Benedict Anderson, *Imagined Communities:
reflections on the origin and spread of national-
ism* (London : New Left Book, 1985)

3. รัฐ สังคม และระบอบการเมือง

- 3.1 รัฐ สังคม และระบอบการเมือง ในสังคมตะวันตกที่พัฒนาแล้ว
- 3.2 รัฐ สังคม และระบอบการเมือง ในสังคมที่กำลังพัฒนาในเอเชีย แอฟริกา และลาตินอเมริกา

หนังสืออ่าน

- ชัยอนันต์ สมุทวณิช, รัฐ, บทที่ 2 และบทที่ 3
- Carnoy, chapters 6, 7
- Evans et. al., chapters 4, 6, 7, 9, 10
- P. Chabal (ed.), *Political Domination in Africa* (Cambridge : Cambridge University Press, 1986)
โดยเฉพาะบทความของ Jean-Francois Bayart, "Civil Society in Africa".
- David Collier (ed.), *The New Authoritarianism in Latin America* (Princeton : Princeton University Press, 1979).
- Charles S. Maier (ed.), *Changing Boundaries of the Political : essays on the evolving balance between the state and society, public and private in Europe* (Cambridge : Cambridge University Press, 1987).

4. บทบาทของรัฐและกลไกของรัฐกับสังคม

- 4.1 ประเภทของรัฐและระบอบการเมือง (รัฐประชาธิปไตย กับ รัฐสังคมนิยม)
- 4.2 กลไกของรัฐและลักษณะความสัมพันธ์กับระบอบการเมืองและสังคม
- 4.3 กลไกของรัฐกับการเปลี่ยนแปลงและความขัดแย้งในสังคม

หนังสืออ่าน

- ชัยอนันต์ สมุทวณิช, รัฐ, บทที่ 2, 4 และ 5
- Carnoy, chapters 2, 3, 4, 6 และ 7
- Evans et. al., chapters 2, 3, 5, 6, 8
- O' Donnell, Schmitter and Whitehead (eds),
Transition from Authoritarian Rule (Baltimore :
Johns Hopkins University Press, 1986).

5. ปัญหาเรื่องชนชั้นกับพัฒนาการของชาติและรัฐ

- 5.1 แนวคิดเรื่องการก่อรูปของชนชั้นกลางในสังคมรอบนอก
- 5.2 แนวคิดเรื่องบทบาทของชนชั้นกลาง
- 5.3 การศึกษาเรื่องบทบาทของชนชั้นกลางในประเทศไทยและ
ในต่างประเทศ

หนังสืออ่าน

- Dale L. Johnson (ed.), *Middle Classes in Dependent Countries*, chapters 1, 2, 6 (สำหรับ 4.1)
- Chai-Anan Samudavanija, "State-identity Creation, State-building and Civil Society 1939-1989".
- Johnson, chapters 3, 4, 5, 7, 8, 10 (เล่มที่ 2 และ
เล่มที่ 3 สำหรับ 4.2 และ 4.3)
- จดหมายข่าวสังคมศาสตร์ ปีที่ 11 ฉบับที่ 2-3 พฤศจิกายน
2531- เมษายน 2532

6. แนวความคิดใหม่ที่ต่อต้านรัฐและอำนาจรัฐ

- 6.1 รัฐไม่มีความจำเป็น เหตุที่จำเป็นต้องล้มเลิกการมีรัฐ
- 6.2 ความขัดแย้งระหว่างอำนาจรัฐกับประชาธิปไตย
- 6.3 ระบบราชการมีความจำเป็นเพียงใด
- 6.4 ระบบ Demarchy

หนังสืออ่าน

- John Burnheim, *Is Democracy Possible* (Cambridge : Polity Press, 1985), บทที่ 1, 2 และ 5

7. สรุป : ประเด็นที่ควรศึกษาต่อเรื่องรัฐกับสังคมไทย

- 7.1 ประชาธิปไตยกับความขัดแย้งทางสังคม-เศรษฐกิจ
7.2 รัฐ-สังคมไทย ใน พ.ศ. 2543 (ค.ศ. 2000)

หนังสือภาษาไทย

หนังสือภาษาไทยที่นิสิตจะต้องอ่านเป็นหลัก ได้แก่ จักรทิพย์ นาถสุภา (2527) และจักรทิพย์ นาถสุภา และสมภาพ มานะรังสรรค์ (2527) ในหนังสือเล่มนี้มีบทความเกี่ยวกับประวัติศาสตร์เศรษฐกิจของประเทศไทย ที่สำคัญๆ มากมาย นิสิตควรหาวิทยานิพนธ์ต่างๆ ซึ่งเป็นที่มาของบทความเหล่านี้อ่านเพิ่มเติมด้วย

หนังสือภาษาไทยที่เป็นงานทางประวัติศาสตร์นี้ นอกจากจะแบ่งเป็นยุคสมัยแล้ว ก็ยังกล่าวถึงสภาพทางการผลิตหลักๆ เช่น แรงงานไพร่ ทุนข้าว และคลอง การศึกษาประวัติศาสตร์เศรษฐกิจของหมู่บ้านทั้งส่วนรวมและในภาคต่างๆ ก็รวมอยู่ในงานเหล่านี้ด้วย สำหรับวิวัฒนาการของทุนในสังคมไทยนั้น งานสำคัญที่นิสิตจะต้องอ่าน ได้แก่ งานของ สิริลักษณ์ คักดีเกรียงไกร (2524) สมภาพ มานะรังสรรค์ (2524) และ สังคิต พิริยะรังสรรค์ (2526)

รายชื่อหนังสือดังกล่าวข้างต้น คือ

1. จักรทิพย์ นาถสุภา *เศรษฐกิจหมู่บ้านไทยในอดีต* (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์สร้างสรรค์, 2527)
2. จักรทิพย์ นาถสุภา และ สมภาพ มานะรังสรรค์ (บรรณาธิการ) *ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทยจนถึงพ.ศ. 2484* (กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2527)

3. สิริลักษณ์ คักดิ์เกรียงไกร **ต้นกำเนิดของชนชั้นนายทุนในประเทศไทย (พ.ศ. 2398-2453)** (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์สร้างสรรค์, 2524)
4. สมภพ มานะรังสรรค์ (บรรณาธิการ) **การขยายตัวของระบบทุนนิยมในประเทศไทย (พ.ศ. 2488 - ปัจจุบัน)** (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์สร้างสรรค์, 2524)
5. สังคิต พิริยะรังสรรค์ **ทุนนิยมขุนนางไทย (พ.ศ. 2475-2503)** (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์สร้างสรรค์, 2526)
6. รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ และ นิพนธ์ พัวพงศกร (บรรณาธิการ) **เศรษฐกิจไทย : บนเส้นทางสันติประชาธรรม** (คณะเศรษฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2531)
7. อนัญญา ภูซังคกุล **รัฐกับหมู่บ้าน** (กรุงเทพฯ : สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2533)

ทั้งนี้ นิสิตควรเริ่มต้นอ่านหลายเลข 2 ก่อน โดยเริ่มจากบทความของ จักรทิพย์ และ สุธี “ระบบเศรษฐกิจไทย พ.ศ. 2394-2453”, หน้า 169-201 (จักรทิพย์ และ สุธี เป็นผู้บุกเบิกการศึกษาประวัติศาสตร์เศรษฐกิจแนวทาง เศรษฐศาสตร์การเมืองในประเทศไทย) และอาศัยหนังสือหมายเลข 6 ในการตรวจสอบลักษณะของระบบเศรษฐกิจไทยในปัจจุบัน

นอกจากหนังสือเล่มนี้แล้ว นิสิตควรดูบรรณานุกรมของหนังสือ รัฐ (หน้า 266-268) ซึ่งในนั้นได้ระบุนิพนธ์บางเล่มที่นิสิตควรใช้ประกอบการ ศึกษาด้วย โดยเฉพาะเรื่องการเปลี่ยนแปลงของระบบไพร่ ของ อัญชลี สุสัยณ์ (2524), เรื่อง วิวัฒนาการเศรษฐกิจชนบทในภาคกลางของไทย ระหว่าง พ.ศ. 2394-2475 ของ สุวิทย์ ไพทยวัฒน์ (2522), เรื่อง การปฏิรูป เศรษฐกิจในประเทศไทย 2475-2485 ของ ชาลิต วายุภักตร์ (2519) เป็นต้น

ในส่วนที่เกี่ยวกับรัฐในฐานะโครงสร้างส่วนบน ซึ่งมีอิทธิพลต่อสังคม

และก่อให้เกิดการกำหนดกรอบการเรียนรู้กลุ่มเกลาทางสังคม นิสิตควรอ่านงานต่อไปนี้

1. ชัยอนันต์ สมุทวณิช **ศักดิ์นาถกับพัฒนาการของสังคมไทย**
(กรุงเทพฯ : นานักวิชาการพิมพ์, 2519)
2. วุฒิชัย มูลศิลป์ และ สมโชติ อ๋องสกุล (บรรณาธิการ) **มณฑลเทศาภิบาล : วิเคราะห์เปรียบเทียบ**
(กรุงเทพฯ : เอกสารทางวิชาการของสมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2524)
3. วุฒิชัย มูลศิลป์ **แนวความคิดทางการศึกษาไทย 2411-2475**
(กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2526)
4. สุมินทร์ จุฑาทงกูร **การกลุ่มเกลาทางการเมืองโดยใช้แบบเรียนหลวงเป็นสื่อในสมัยรัชกาลที่ 5** (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529)
5. นงเยาว์ จิตตะบุตตะ **บทบาทของสิ่งพิมพ์ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (ต่อการเมืองการปกครอง (พ.ศ. 2453-2468))**
(วิทยานิพนธ์ปริญญาอักษรศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2520)
6. ประอรรถัน บุรณมาตร์ **หลวงวิจิตรวาทการกับบทละครประวัติศาสตร์**
(กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์)

หนังสือหมายเลข 1 เป็นการให้ภาพรวมโดยทั่วไปเกี่ยวกับพัฒนาการของสังคมไทยในระบบการผลิตแบบศักดินา ซึ่งชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของโครงสร้างส่วนบน (รัฐ) ซึ่งในระยะ พ.ศ. 2517-2519 งานเขียนของวง

วิชาการไทยเกี่ยวกับประวัติศาสตร์สังคมได้รับอิทธิพลจากงานของ จิตร ภูมิศักดิ์, **โฉมหน้าศักดินาไทย** (พิมพ์หลายครั้ง) มาก งานดังกล่าวเน้นความสำคัญของโครงสร้างส่วนล่าง (ระบบเศรษฐกิจ) ซึ่งก็หมายถึงส่วนที่อยู่นอกกลไกอำนาจรัฐนั่นเอง นิสิตจะเห็นวิวาทะระหว่างความคิดสองสำนัก ซึ่งช่วยกันเป็นตัวแทนของฝ่ายที่เห็นว่าโครงสร้างส่วนบนมีน้ำหนักในการกำหนดการเปลี่ยนแปลงสังคมโดยที่พลังทางเศรษฐกิจมีความสำคัญเป็นรอง

หนังสือหมายเลข 2 เป็นการรวบรวมผลงานที่ได้ศึกษาการจัดการปกครองในมณฑลต่างๆ ในสมัยรัชกาลที่ 5 นิสิตจะได้แง่มุมทางประวัติศาสตร์และรายละเอียดมากมายเกี่ยวกับกระบวนการสร้างรัฐ (state-building) นิสิตควรอ่านหนังสืออย่างละเอียด เพื่อเสริมต่อจากประเด็นที่ ชัยอนันต์ ได้แสดงไว้ในบทที่ 5 ของหนังสือ **รัฐ** โดยเฉพาะข้อถกเถียงในหน้า 159-180 การอ่านงานต่างๆ ในหนังสือหมายเลข 2 จะช่วยให้ นิสิตมีความรู้ความเข้าใจกับรากฐานของศูนย์อำนาจรัฐในอดีต และเห็นแง่มุมของการที่อำนาจทางการเมืองสลายไปคุมแหล่งทรัพยากรทางเศรษฐกิจในส่วนต่างๆ ของรัฐ โดยความสามารถของรัฐที่มีในฐานะผู้ผูกขาดการใช้กำลังบังคับ มีผลช่วยให้การมีอำนาจเหนือชุมชนต่างๆ ในบริเวณรอบนอก โดยอาศัยเทคโนโลยีทางการเมือง-การบริหารช่วย (การปกครองแบบมณฑล)

หนังสือหมายเลข 3 และวิทยานิพนธ์หมายเลข 4 จะช่วยให้ นิสิตมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับลักษณะของรัฐด้านที่เป็นกลไกอุดมการณ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสร้างรัฐในระยะแรกมีความจำเป็นที่จะต้องหล่อหลอมจิตสำนึกของคนภายในรัฐ งานทั้งสองชิ้นจึงมีความสำคัญที่ นิสิตซึ่งสนใจแง่มุมด้านอุดมการณ์จะต้องอ่าน เพื่อเป็นการปูพื้นฐานความเข้าใจในการคลี่คลายขยายตัวของการปรับปรุงการณิจิตสำนึกและการก่อเกิดของรูปการณิจิตสำนึกใหม่ๆ ในเวลาต่อมา

หนังสือหมายเลข 4 เป็นงานที่ชี้ให้เห็นถึงการเปิดกว้างของการแสดงความคิดเห็นในสังคม ซึ่งเริ่มมีขึ้นมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 และมีขอบเขตกว้างขวางมากขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 6 ปรากฏการณ์ดังกล่าวมีผลกระทบต่อ

อำนาจรัฐโดยตรง เพราะภูมิการณ์ทางสังคม (social space) เกิดขยายตัวมากขึ้น อย่างน้อยก็ในแง่ความหลากหลายของสื่อสาร

หนังสือหมายเลข 5 เป็นงานที่นิสิตต้องใช้อ่านประกอบการศึกษารัฐกับสังคมไทยในยุคก่อนและหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานทางประวัติศาสตร์และประวัติความคิดของหลวงวิจิตรวาทการ ผู้มีส่วนสำคัญในการสร้างเอกลักษณ์ของรัฐ และการยกระดับรัฐขึ้นเหนือระบอบรัฐธรรมนูญ

อนึ่ง นิสิตควรอ่านงานชิ้นล่าสุดของ ชัยอนันต์ **รัฐกับสังคม : ไตรลักษณ์รัฐไทยในพหุสังคมสยาม** (สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2533) ในหนังสือนี้ บทที่ 4 (การสร้างรัฐ การสร้างชาติ และประชาสังคมไทย) เป็นงานใหม่และเป็นบทสำคัญที่สุดของหนังสือ ในงานชิ้นนี้ ชัยอนันต์ ชี้ให้เห็นถึงคุณลักษณะของรัฐสามมิติที่เป็นเอกลักษณ์ไทย ที่ครอบคลุมอยู่บนสังคมสยามที่มีพหุลักษณะ คือ มีความหลากหลายทั้งทางเชื้อชาติ วัฒนธรรมย่อย ตลอดจนความแตกต่างทางเศรษฐกิจและสังคม งานชิ้นนี้จึงเป็นการสานต่อทฤษฎีไตรลักษณ์รัฐ ซึ่งในงานดังกล่าว ชัยอนันต์ ไม่ได้พูดถึงด้านสังคมมากนัก นิสิตควรอ่านบทที่ 4 เป็นหลัก เมื่อเรียนถึงหัวข้อที่ 7 (ประเด็นที่ควรศึกษาต่อเรื่องรัฐกับสังคมไทย) เพราะในบทที่ 4 นี้ ชัยอนันต์ ได้หยิบยกประเด็นทางทฤษฎีหลายประการที่เกี่ยวกับการล่าช้าของพัฒนาการของชนชั้นกระฎุมพี และผลที่เกิดจากการที่รัฐจำกัดการเติบโต-การเปลี่ยนแปลงอำนาจเศรษฐกิจเป็นอำนาจทางการเมืองตามธรรมชาติ จนก่อให้เกิดสภาพการณ์ของอำนาจมาเพียซ้อนอำนาจรัฐด้านหนึ่ง กับการเกาะกลุ่มของทุนในการดำเนินงานทางการเมืองผ่านพรรคการเมืองอีกด้านหนึ่ง

นิสิตที่ต้องการเปรียบเทียบความเป็นมาของสังคม (ในแง่การขยายตัวของระบบเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นส่วนหลักของประชาสังคม) ในระยะแรกเริ่มของการก่อตัวของทุน ซึ่งนักเศรษฐศาสตร์นิยมเริ่มจากการมีสนธิสัญญาบาวริงก์ (พ.ศ. 2398) และความเปลี่ยนแปลงในแต่ละสมัยเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน เพื่อประกอบการพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาสังคม

ในอนาคต ควรศึกษาบทความต่างๆ ในหนังสือที่ รังสรรค์ และนิพนธ์ เป็นบรรณธิการ เพราะเป็นงานที่ประเมินระบบเศรษฐกิจส่วนต่างๆ ตลอดจนลักษณะของการขยายตัวที่ก่อให้เกิดความแตกต่างทางด้านรายได้ระหว่างเมืองหลวงกับภูมิภาคอื่นๆ ระหว่างส่วนเมืองกับส่วนชนบท และระหว่างภาคอุตสาหกรรมกับภาคเกษตรกรรม งานต่างๆ นี้ จะเป็นพื้นฐานสำคัญในการทำความเข้าใจกับพลวัตของการเปลี่ยนแปลง และเมื่อนิสิตได้เคยอ่านงานทางประวัติศาสตร์เศรษฐกิจมาแล้ว ก็จะสามารถเชื่อมโยงปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในระยะที่สี่-ห้าทศวรรษที่ผ่านมา, ที่กำลังดำรงอยู่ในปัจจุบันกับลักษณะพลวัตของการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจสังคมในอดีตได้

หนังสือหมายเลข 6 เป็นหนังสือรวมบทความ 7 บทความ คือ

1. บทนำ : จากรัฐถึงหมู่บ้าน หน้า 1-30
2. บรรดาอำนาจท้องถิ่นกับการแยกตัวทางสังคมในชนบท (แอนดรู เทอร์ตัน) หน้า 31-74
3. รัฐไทย : พัฒนาการของระบบทุนนิยมกับชนบทในประเทศไทย (ปีเตอร์ เอฟ เบลล์) หน้า 75-111
4. หมู่บ้านสู่รัฐ-รัฐสู่หมู่บ้าน (ฟิลิป เอิร์ช) หน้า 112-145
5. รัฐ การพัฒนาชนบทและการสืบทอดลักษณะความสัมพันธ์ทางสังคมในหมู่บ้านภาคเหนือของไทย หน้า 146-203
6. การเปลี่ยนแปลงทางสังคมกับพฤติกรรมทางการเมืองของชาวนาในภาคเหนือ (ชาติชาย ณ เชียงใหม่) หน้า 204-261
7. ความขัดแย้งในการใช้แรงงานในชนบทภาคเหนือของไทย (อานันท์ กาญจนพันธุ์) หน้า 262-306

นิสิตควรอ่านบทนำอย่างละเอียดก่อน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการวิเคราะห์ความสำคัญของรัฐในการอธิบายโครงสร้างและการเปลี่ยนแปลงทางสังคม บทความที่ปรากฏในหนังสือนี้ มีลักษณะพิเศษร่วมกันอย่างหนึ่ง คือ การใช้กรอบความคิดมหภาคในการศึกษาการเปลี่ยนแปลงระดับจุลภาค

ซึ่งเกิดจากการปะทะกันระหว่างพลังจากภายนอกกับความสัมพันธ์ภายในของชุมชน ในบทนำบรรณาธิการได้ตั้งข้อสังเกตได้ว่า การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างที่สำคัญๆ ในประวัติศาสตร์สังคมไทยนั้น พลังหลักที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวน่าจะอยู่ภายในรัฐเองมากกว่าเกิดจากแรงผลักดันของ Civic Society และเมื่อคำนึงถึงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับหมู่บ้านในบริบทของการก่อตัว-การขยายตัวของทุนนิยมแล้ว ก็มีความจำเป็นที่จะคำนึงถึงพัฒนาการที่ไม่สม่ำเสมอ (uneven development) ในหลายๆ ด้านด้วยกัน

เมื่อนิสิตอ่านบทนำแล้ว ก็จะได้เห็นภาพรวมและประเด็นใหญ่ๆ ที่บทความแต่ละบทความเสนอไว้ บทความ 3 บทความหลัง (5, 6, 7) เกี่ยวกับหมู่บ้านในภาคเหนือตอนบนของบางจังหวัด (โดยเฉพาะเชียงใหม่) เท่านั้น แต่บทความเหล่านี้ก็มีคุณค่ายิ่งในฐานะที่เป็นงานบุกเบิกชิ้นแรกๆ ของนักวิชาการทั้งสาม นิสิตควรติดตามงานชิ้นอื่นๆ ของนักวิชาการทั้งสามนี้ในระยะต่อมาด้วย

ในขณะที่บทความบทสุดท้ายลงไปในรายละเอียดของความสัมพันธ์ภายในชุมชนท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงจากภายนอกเป็นอย่างมาก บทความของเบลล์ (หน้า 75-111) ก็เป็นการวิเคราะห์พัฒนาการของรัฐไทยในแง่มหภาค โดยวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับหมู่บ้านไทยโดยผ่านความสัมพันธ์ระหว่างกันของการพัฒนาระบบเศรษฐกิจโลกกับเศรษฐกิจระดับชาติ อันนี้มีผลสะท้อนถึงชุมชนหมู่บ้าน (ดูแผนภูมิที่ 2 หน้า 83-86)

นิสิตควรอ่านบทความนี้ในแง่ของการเปรียบเทียบกับวิทยานิพนธ์ของเสกสรรค์ ประเสริฐกุล ด้วย เพราะเบลล์ ได้พยายามเสนอการแบ่งช่วงเวลาทางประวัติศาสตร์ไว้ 4 ช่วง (หน้า 82-101)

บทความภาษาไทย

บทความภาษาไทยเกี่ยวกับรัฐส่วนใหญ่มีอยู่ใน *วารสารเศรษฐศาสตร์การเมือง* โดยเฉพาะปีที่ 5 ฉบับที่ 1-2 ตุลาคม - มีนาคม 2529 ซึ่งเป็นฉบับ "วิวาทะว่าด้วยรัฐไทย" ควรอ่านบทความเหล่านี้ทั้งหมด

1. ลิขิต อุดมศักดิ์ “รัฐ : สิ่งปฏิบูลทางประวัติศาสตร์”, หน้า 1-18
2. อาคม ชนาทกุล “รัฐทุนนิยมระบบราชการไทย : บทเสนอว่าด้วยรัฐกับประชาสังคมในระบบทุนนิยมไทย”, หน้า 19-31
3. ลิขิต อุดมศักดิ์ “รัฐ : สิ่งปฏิบูลทางประวัติศาสตร์ (อีกครั้ง)”, หน้า 32-44
4. อาคม ชนาทกุล “รัฐกับประชาสังคมไม่ใช่สิ่งปฏิบูลทางทฤษฎี”, หน้า 45-66
5. บันทึกการอภิปรายวิวาทะว่าด้วยรัฐไทย, หน้า 67-85

บทความและการอภิปรายทั้งหมดเน้นการเสนอทฤษฎี ซึ่งส่วนใหญ่หันไปทางด้านทฤษฎีมาร์กซิสต์และมาร์กซิสต์ใหม่ แต่ได้มีการนำทฤษฎีและแนวความคิดมาประยุกต์ใช้กับการวิเคราะห์สังคม-เศรษฐกิจ-การเมืองไทย เวลานิสิตอ่านบทความเหล่านี้ ควรศึกษาเชิงอรรถของบทความ เพื่อติดตามอ่านหนังสือและบทความที่ใช้อ้างอิงจะเป็นประโยชน์มาก นอกจากนี้เชิงอรรถของบางบทความ เช่น ของอาคม ชนาทกุล (หมายเลข 4) ยังอธิบายความคิดของนักวิชาการที่ได้มีผลงานที่เขานำมาอ้างอิงอีกด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง Skocpol ผู้เขียนหนังสือ *State and Social Revolutions : A Comparative Analysis of France, Russia and China* (Cambridge : Cambridge University Press, 1984) อาคม ได้กล่าวถึง Skocpol ไว้ในเชิงอรรถที่ 5 หน้า 63-65 นิสิตควรอ่านเชิงอรรถนี้ จะได้เข้าใจแนวทาง 2 แนวทาง คือ แนวทางของ Skocpol ซึ่งไม่ใช่พวกมาร์กซิสต์ กับแนวทางของพวกมาร์กซิสต์ ความคิดของ Skocpol ที่ได้จากการศึกษาการปฏิวัติใน 3 ประเทศ เป็นความคิดสุดขั้วในทฤษฎีว่าด้วยรัฐ

สำหรับงานเขียนวิพากษ์ทฤษฎีโครงสร้างรัฐนิยมของ Theda Skocpol ในภาษาไทยที่ละเอียดที่สุดที่มีอยู่ในขณะนี้ ได้แก่ เกษียร เตชะพีระ “วิพากษ์ทฤษฎีโครงสร้างรัฐนิยมของ เทดา สคอกโพล” ใน **รัฐศาสตร์สาร** (ฉบับพิเศษ ครบรอบ 12 ปี ปรัชญาและความคิด, 2530) หน้า 422-432

นิสิตควรอ่านบทความนี้ควบคู่ไปกับการอ่านงานของ สคอกโพล เพราะเกเชียร ได้สรุปแก่นสารของหนังสือไว้อย่างกะทัดรัด เกเชียร พยายามชี้ให้เห็นว่า “แนวทางการศึกษาแบบโครงสร้างรัฐนิยม” (state-centered structuralism) ของสคอกโพล นั้น ถึงแม้ว่าจะช่วยให้เราเข้าใจกระบวนการและผลลัพธ์ของการปฏิวัติในแง่มุมใหม่ๆ ได้หลายประการ แต่ก็ยังมีข้อบกพร่องและน่าจะเสริมด้วยแนวทางการศึกษาที่เน้นผู้กระทำการ (actor-oriented approach) โดยให้น้ำหนักกับปัจจัยทางวัฒนธรรมและอุดมการณ์ตามสมควร จึงจะเข้าใจการปฏิวัติด้วยทัศนะทางประวัติศาสตร์ได้ครบถ้วนเพียงพอ (หน้า 423) เกเชียร ชี้ว่า ควรค้นคว้าสิ่งที่เรียกว่า “การกำหนดอุดมการณ์ทางวัตถุ” โดยหาปฏิสัมพันธ์ระหว่างอุดมการณ์กับความสัมพันธ์ทางสังคมอย่างอื่น (รวมทั้งรัฐ) ด้วย (หน้า 432)

การอ่าน สคอกโพล และบทวิพากษ์เธอ นั้น จะเป็นประโยชน์อย่างมากเมื่อเราถึงหัวข้อการบรรยายที่ 1.2 (แนวความคิดและทฤษฎีที่เน้นความสำคัญของรัฐ)

สำหรับบันทึกการอภิปรายวิวาทะว่าด้วยรัฐไทยนั้น นิสิตควรไปหาหนังสือและบทความ (ส่วนมากจะเป็นบทความ) ที่ผู้อภิปรายแต่ละคนเขียนไว้ด้วย จะสังเกตว่าผู้อภิปรายแต่ละคนมีความรู้จัดเจนสามด้านด้วยกัน คือ ด้านทฤษฎีสากล ด้านการปฏิบัติ (ส่วนมากเป็นเอกทวิสต์) และด้านประวัติศาสตร์สังคม-เศรษฐกิจการเมืองไทย นิสิตควรติดตามผลงานของท่านเหล่านี้

บทความภาษาไทยอีกกลุ่มหนึ่งที่นิสิตจะต้องอ่าน ได้แก่ บทความใน **วารสารเศรษฐศาสตร์การเมือง ปีที่ 5 ฉบับที่ 3-4 เมษายน - กันยายน 2529** หัวข้อเรื่องใหญ่ ได้แก่ “ทุน รัฐ แรงงาน : วิฤตการณ์ที่ไร้ทางออก” บทความ 4 บทนี้ คือ

1. พันศักดิ์ วิญญรัตน์ “ข้อสังเกตบุคลิกแห่งทุนธนาคารไทยใช้ปรากฏการณ์ของธนาคารกรุงเทพเป็นปฐม”, หน้า 3-8 และการอภิปราย หน้า 9-29

2. วรรณ อัครโชติ, “วิกฤตการณ์รัฐวิสาหกิจในปัจจุบัน”, วรรณีย์ เจริญเลิศ, หน้า 30-56
สุรพล ธรรมร่มดี
3. เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง “การเมืองเรื่องข้าว”, หน้า 58-64 และการอภิปราย หน้า 64-87
4. ไกรศักดิ์ ชุณหะวัณ “ทุน ชนชั้น และการเมืองไทยปัจจุบัน”, หน้า 89-105 และการอภิปราย หน้า 106-116

นอกจากนี้ มีการเสวนาเรื่อง “แนวโน้มใหม่ของกองทัพไทย” นำเสวนาโดย ศิริยุทธ บุญมี หน้า 123-137 และบทความที่ กนกศักดิ์ แก้วเทพ แปลจาก Peter F. Bell, “The Thai State, the Development of Capitalism and the Rural Areas in Thailand” หน้า 155-174 (บทความนี้รวมอยู่ในหนังสือรัฐกับหมู่บ้านแล้ว)

บทความและการเสวนาที่ปรากฏอยู่ในวารสารข้างต้นมีความสำคัญมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความคิดของ พันศักดิ์ และ ไกรศักดิ์ ซึ่งอีก 2 ปีถัดมา ได้เข้าไปอยู่ในวงในสุดของศูนย์อำนาจรัฐ จึงกล่าวได้ว่า บทความและการเสวนาในวารสารนี้ มีความสำคัญในฐานะที่นิสิตจะได้เข้าใจถึงการมองประเด็นปัญหาทางสังคม-เศรษฐกิจ-การเมืองไทย ในสายตาของ พันศักดิ์-ไกรศักดิ์ ซึ่งอาจเรียกได้ว่า “แนวคิดศักดิ์ยกกำลังสอง”

ในการอภิปราย (หน้า 9-29) นิสิตจะเห็นความแตกต่างทางความคิดระหว่าง พันศักดิ์ กับ รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ อย่างชัดเจน โดยสรุปแล้ว พันศักดิ์ เห็นว่าทุนนิยมมีพฤติกรรมที่ก่อให้เกิดการเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะมีลักษณะเดินตรงที่ต้องได้ตอบและปรับเปลี่ยนตัวเอง มีการอาศัยประโยชน์จากเทคโนโลยีใหม่ๆ ทุนที่แท้จริงมีความไหลเลื่อนสูง ไม่มีข้อจำกัดเรื่องพรมแดน พันศักดิ์ จึงเป็นนักวิชาการที่เข้าใจในเรื่อง “บุคลิกภาพและพฤติกรรมของทุนและนายทุน” ได้ดีที่สุด และเขาได้อาศัยความรู้นี้สร้างยุทธศาสตร์ทางการเมืองให้กับนายทุน ชาติชาย

ส่วน รังสรรค์ นั้น ยังคงยืนยันลักษณะและพฤติกรรมที่ล้าหลังและเอารัดเอาเปรียบของทุน โดยเฉพาะทุนธนาคารอยู่ นิสิตควรอ่านคำอภิปรายของ รังสรรค์ ในหน้า 17-22 ซึ่ง รังสรรค์ ชี้ให้เห็นว่าทุนอย่างธนาคารกรุงเทพนั้น ปัจจัยที่เป็นผลสำคัญในการเติบโต คือ ปัจจัยอำนาจทางการเมือง ในขณะที่ พันศักดิ์ เห็นว่าการเติบโตของธนาคารกรุงเทพเกิดจากอัจฉริยภาพของนายชิน โสภณพนิช - การจัดบัญชีของนายบุญชู โรจนเสถียร การจัดระบบการเปิดสาขาธนาคารของนายประยูร วิญญรัตน์

บทความของ ไกรศักดิ์ มีความสำคัญเพราะเป็นบทความทางวิชาการ บทความแรกที่วิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่าง “ทุน ชนชั้น และการเมืองไทย” ที่มีการศึกษาข้อมูลด้านประวัติศาสตร์เศรษฐกิจ-สังคม-การเมือง โดยอาศัยลักษณะของกระฎุมพีไทยว่าแตกต่างไปจากกระฎุมพีตะวันตกโดยสิ้นเชิง ซึ่งจัดว่าเป็นก้าวแรกของการเสนอแนวคิดที่จะต้องมีการศึกษาในรายละเอียดต่อไปอีกมาก (เราจะวิเคราะห์-ถกเถียง เรื่องนี้ในหัวข้อการบรรยายที่ 4 “ปัญหาเรื่องชนชั้นกับพัฒนาการของชาติและรัฐ”)

การอภิปราย หน้า 106-116 มีความสำคัญมาก โดยเฉพาะความเห็นของ ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร หน้า 107-110 นิสิตควรอ่านให้ถี่ และโดยสรุปแล้ว จะเห็นได้ว่าวิวาทะเหล่านี้มีความแหลมคมมาก เนื่องจากบุคคลที่ร่วมการอภิปรายต่างมีความชัดเจนทางทฤษฎีสากล และมีความรู้อย่างกว้างขวาง-ลึกซึ้งด้านประวัติศาสตร์เศรษฐกิจ-การเมืองไทย อีกทั้งต้องการหาแนวทางที่จะปรับใช้แนวคิด-ทฤษฎี เพื่อผลักดันให้มีการเปลี่ยนแปลงทางสังคมอีกด้วย ขอให้ นิสิตสังเกตการเปลี่ยนแปลงทางความคิดของไกรศักดิ์ ในหน้า 110-112 ซึ่งเขาเริ่มเห็นคุณประโยชน์ของพลังทุนนิยม (หน้า 111 “ทุนนิยมไทยอาจจะต้องการตลาดในอินโดจีนมากขึ้น”คุณเดช บุญหลง เคยยื่นต่อรัฐบาล 2-3 ครั้งแล้ว ให้มีการเปิดการค้าระหว่างประเทศไทยกับอินโดจีนมากขึ้น แต่ สิทธิ เศวตศิลา บอกว่าไม่ได้ ...นายทุนกระฎุมพีใหญ่ของไทยไม่สนใจในตลาดอินโดจีนเท่าไร...ไปผูกพันกับตลาดญี่ปุ่น ประเทศ EEC และกับอเมริกามาก) และชี้ให้เห็นถึงการที่ ไกรศักดิ์ พยายามหา

ยุทธศาสตร์ร่วมที่ ทุน-ชนชั้น-กลุ่มอำนาจ ทหาร-ข้าราชการ สามารถทำงานประสานกันได้ นอกจากนั้น นิสิตจะได้เข้าใจถึงความคิดของ พันศักดิ์ ที่เห็นว่า “ข้อมูลคืออำนาจ” (การอภิปรายหน้า 112-113) ด้วย

บทความภาษาไทยกลุ่มที่สามที่นิสิตจะต้องอ่านอย่างละเอียด ได้แก่ บทความใน **วารสารสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์** ฉบับพิเศษ ครบรอบ 10 ปี ของการสถาปนาคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (ฉบับรวมปีที่ 14 ฉบับที่ 1 มีนาคม - เมษายน 2527 และปีที่ 14 ฉบับที่ 2 พฤศจิกายน - ธันวาคม 2527) ซึ่งได้แก่ :-

1. ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์ “ทฤษฎีเกี่ยวกับรัฐ”, หน้า 11/1-63/1
2. คักดินา ฉัตรกุล ณ อยุธยา “ลัทธิมาร์กซิสต์กับปัญหาทางทฤษฎีในการศึกษาเรื่องรัฐ”, หน้า 84/1-92/1
3. ไกรศักดิ์ ชุณหะวัณ “การสะสมทุนและรัฐไทยในปัจจุบัน”, หน้า 93/1-115/1
4. พรภิรมณ์ เอี่ยมธรรม “ศักยภาพแห่งความเป็นอิสระของรัฐ”, หน้า 116/1-127/1
5. ศรีศักดิ์ วลลิโคม “คำว่ารัฐในแง่มานุษยวิทยาและการเกิดของรัฐในประเทศไทย”, หน้า 64/1-83/1
6. Troung Thanh-Dam The Role of The State and Development : A Selected and Annotated Bibliography, หน้า 129/1-155/1

บทความของ ปรีชา เป็นการสำรวจทฤษฎีและแนวความคิดเกี่ยวกับรัฐ โดยเฉพาะทฤษฎีมาร์กซิสต์แบบคลาสสิก และทฤษฎีมาร์กซิสต์สมัยใหม่ ปรีชา ใช้งานของ Colin Crouch (ดูหนังสืออ่านประกอบอื่นๆ) และ Held and Krieger (eds.) (The State in Capitalist Europe, London, 1984) เป็นหลักในการสรุปทฤษฎี-แนวคิดต่างๆ โดยได้ทำการเปรียบเทียบทฤษฎี

มาร์กซิสต์สมัยใหม่เกี่ยวกับรัฐ 3 แนว (Instrumentalist, Structuralist, Ideologist) ไว้ (นิสิตควรดูแผนภูมิ หน้า 23/1) นอกจากนั้น ปรีชา ยังได้สำรวจทฤษฎีเศรษฐศาสตร์และการเมืองเกี่ยวกับรัฐแนวต่างๆ ไว้อย่างละเอียด (หน้า 30/1-61/1) นิสิตควรพิจารณาเรื่องสำนัก capital logic ให้ดี (หน้า 40/1-44/1) เพราะจะเป็นประโยชน์ในการวิเคราะห์ลักษณะของรัฐไทยในสมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม (ยุคก่อนและหลังสงครามโลกครั้งที่ 2) และสมัยจอมพลสฤษดิ์ ด้วย แม้ว่า ปรีชา ยังมีได้ทำการวิเคราะห์รัฐไทย เพราะ “รัฐไทยกำลังอยู่ในสถานการณ์ที่สับสนและมีดমন ยากที่จะแสวงหาความกระจ่างได้ในยุคปัจจุบัน” (หน้า 63/1) ก็ตาม แต่ ปรีชา ได้มีข้อสรุปว่า รัฐไทยคงจะมีลักษณะเป็นรัฐอำนาจนิยมภายใต้การขับเคลื่อนกันระหว่างพลังผูกขาดหลายวงการ ท่ามกลางการเคลื่อนไหวของประชาชนที่มีขอบเขตจำกัด บทความของ ปรีชา เป็นบทความที่สำรวจทฤษฎี-แนวคิดเกี่ยวกับรัฐในระบบทุนนิยมที่สรุปประเด็นสำคัญ ของทฤษฎี-แนวคิดต่างๆ ไว้อย่างละเอียด นิสิตควรอ่านควบคู่ไปกับหนังสือ **รัฐ** ของ ชัยอนันต์

บทความที่ 2 เป็นการสรุปปัญหาทางทฤษฎีในการศึกษาเรื่องรัฐที่พวกมาร์กซิสต์ถกเถียงกัน การรื้อฟื้นเรื่องรัฐมาศึกษาใหม่ในระยะ 20 ปีที่ผ่านมา ทำกันอยู่ในหมู่นักวิชาการมาร์กซิสต์สมัยใหม่ คักดินา เสนอผลงานของ Miliband (The State in Capitalist Society) และการวิพากษ์ของ Poulantzas (บทความ The Problem of Capitalist State) ตลอดจนวิเคราะห์ระหว่างคนทั้งสอง (นิสิตอ่าน **รัฐ** ของชัยอนันต์ ประกอบด้วย เพราะมีการขยายความมากขึ้น)

บทความของ ไกรศักดิ์ เป็นความพยายามที่จะวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างการพัฒนาอุตสาหกรรมกับการเจริญเติบโตของชนชั้นกระฎุมพีไทย ซึ่งจัดว่าเป็นงานชิ้นแรกของนักวิชาการไทยเกี่ยวกับปัญหานี้ ไกรศักดิ์ต่างกับนักเศรษฐศาสตร์โดยทั่วไป ตรงที่เขาได้นำเอามิติทางชนชั้นและความสัมพันธ์ทางชนชั้นมาเป็นแกนสำคัญ หรือกรอบการวิเคราะห์การพัฒนาเศรษฐกิจ-สังคมและการเมือง ในขณะที่นักเศรษฐศาสตร์ส่วนใหญ่อาศัยทฤษฎี

การพึ่งพา (dependency theory) ซึ่งเน้นอิทธิพลของปัจจัยภายนอก ไกรศักดิ์ ได้ใช้ตัวเลขข้อมูลการสะสมทุน และนำประเด็นเรื่องทุนแห่งชาติ กับกลุ่มพ่อค้าจีนมาเป็นปัจจัยสำคัญในการวิเคราะห์ด้วย (หน้า 103/1-107/1) แม้ว่าข้อถกเถียงเกี่ยวกับความสำคัญของการสะสมทุนภายในประเทศที่ ไกรศักดิ์ เสนอไว้ จะปฏิเสธไม่ได้ และเราได้เห็นเค้าเงื่อนของบทบาททุนแห่งชาติก็ตาม แต่สิ่งที่ไกรศักดิ์ ทั้งค้างไว้ก็คือ การอธิบายความล่าช้าในการเข้ามามีบทบาททางการเมืองของทุนแห่งชาติ ซึ่งเป็นประเด็นสำคัญของการ ศึกษาการเจริญเติบโตของชนชั้นกระฎุมพี

นิสิตควรอ่านบทความของไกรศักดิ์ ประกอบกับบทความของรังสรรค์ ธารณะพรพันธุ์, “ระบบเศรษฐกิจไทย : วิฤตการณ์แห่งโครงสร้าง” **วารสาร ธรรมศาสตร์** 9/3 มกราคม - มีนาคม 2523 และหนังสือ **วิเคราะห์ลักษณะ การเป็นเจ้าของธุรกิจขนาดใหญ่ในประเทศไทย** (สถาบันไทยคดีศึกษา, 2524) ของ เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม

ในทางทฤษฎีเกี่ยวกับชนชั้นกระฎุมพีไทย นิสิตควรอ่าน Chai-Anan Samudavanija “State-identity Creation, State-Building and Civil Society, 1939-1989” ซึ่งได้แปลเป็นภาษาไทยรวมอยู่ในหนังสือ **รัฐกับสังคม** แล้ว

บทความของพรภิรมณ์ เป็นการแปลเก็บความจากบทนำของหนังสือ *State and Social Revolutions* ของ Theda Skocpol (หน้า 24-33) นิสิต ควรอ่านบทที่ 1 ของ Skocpol (หน้า 3-34) ซึ่งสรุปความคิดเห็นของเขาทั้งหมด และควรระลึกถึงข้อโต้แย้งกับ Skocpol ในเชิงอรรถบทความของอาคม ชนางกูร

บทความของศรีศักดิ์ เป็นความพยายามที่จะอธิบายการเกิดของรัฐ ในประเทศไทย ซึ่งค่อนข้างสับสนเพราะขาดความรู้ความเข้าใจทางด้านทฤษฎี จึงได้มีการอ้างทฤษฎีของนักคิดกลุ่มสัญญาประชาคม แต่มิได้มีการเชื่อมโยง กับส่วนที่ว่าด้วยการเกิดของรัฐในประเทศไทย ในหน้า 73/1-83/1 ศรีศักดิ์ ไม่ได้มีหลักเกณฑ์ที่จะใช้แบ่งระยะเวลาทางประวัติศาสตร์ว่ารัฐในประเทศ

ไทยเกิดขึ้นเมื่อใด เขาใช้หลักฐานทางโบราณคดี ซึ่งแสดงเพียงร่องรอยของการมีชุมชน และหลักฐาน เช่น เครื่องมือ-เครื่องใช้ ประกอบกับสภาพแวดล้อมทางนิเวศวิทยาเหล่านั้น ส่วนกรอบการวิเคราะห์ ความสัมพันธ์ด้านต่างๆ ภายในชุมชน ศรีศักดิ์ ยังไม่ได้ระบุไว้ ที่จริงมีงานทางทฤษฎีหลายชิ้นที่ ศรีศักดิ์ สามารถนำมาใช้ได้ แทนที่จะกล่าวถึงเรื่องการเกิดของรัฐ ควรดูงานของ Perry Anderson 2 เล่ม คือ *Lineages of the Absolutist State* (London, New Left Books, 1974) และ *Passages from Antiquity to Feudalism* (London, New Left Books, 1974) นอกจากนั้น ควรดูงานของ Anthony Giddens, *The Nation-State and Violence* (Cambridge, Polity Press, 1985) โดยเฉพาะบทที่ 2 (หน้า 35-60) บทที่ 4 (หน้า 83-121) และ *The Constitution of Society* (Cambridge, Polity Press, 1984) โดยเฉพาะบทที่ว่าด้วย Structuration (บทที่ 4, หน้า 162-226)

หมายเลข 6 เป็นรายชื่อหนังสือและบทความ ส่วนใหญ่เป็นงานที่พิมพ์ในทศวรรษที่ 1970 แต่ก็มีประโยชน์สำหรับนิสิตผู้สนใจจะทำการค้นคว้าเพื่อทำรายงานหรือศึกษาต่อไป เพราะได้มีการสรุปเนื้อหาสาระของหนังสือและบทความโดยย่อไว้ด้วย

นอกจากนี้ ยังมีบทความเกี่ยวกับรัฐอีกชิ้นหนึ่งที่นิสิตควรหาอ่าน คือ สมยศ เชื้อไทย “รัฐ : ปัญหาเกี่ยวกับข้อความคิด (concept) และสาระสำคัญ” ใน *วารสารนิติศาสตร์* ฉบับที่ 3 ปีที่ 15 (กันยายน 2528) หน้า 100-118 บทความนี้เป็นตัวอย่างของแนวคิดเกี่ยวกับรัฐของนักนิติศาสตร์ สำนักเยอรมัน ซึ่งนิสิตจะได้เห็นแง่มุมที่นักนิติศาสตร์ใช้ในการวิเคราะห์ลักษณะเด่น (ธาตุแท้) ของรัฐ การเสนอแนวคิดเกี่ยวกับอำนาจรัฐ (หน้า 110-113) และอำนาจอธิปไตย (หน้า 114-117) ตามหลักกฎหมาย ก็เป็นอีกแง่มุมหนึ่งที่นิสิตจะได้ประโยชน์ เมื่ออ่านแล้วนำมาเปรียบเทียบกัน แนวคิดของชัยอนันต์ ที่ชี้ให้เห็นความแตกต่างระหว่างอำนาจรัฐ (state power) กับอำนาจทางการเมือง (political power)

บทความภาษาไทยอีกกลุ่มหนึ่งที่นิสิตควรอ่านเมื่อศึกษาถึงหัวข้อ 3.2 (กลไกของรัฐและลักษณะความสัมพันธ์กับระบอบการเมืองและสังคม); 3.3 (กลไกของรัฐกับการเปลี่ยนแปลงและความขัดแย้งในสังคม) ได้แก่ บทความของกาญจนา แก้วเทพ “ขีดจำกัดการใช้เครื่องมือทางอุดมการณ์ในสังคมไทย” ซึ่งถอดความจากงานของ Andrew Turton “Limits of Ideological Domination and the Formation of Social Consciousness” ใน **รัฐศาสตร์สาร** ฉบับครบรอบ 12 ปี หน้า 293-320 ในบทความนี้นิสิตจะได้แนวคิดและทฤษฎีที่มีผู้ใช้ศึกษาปัญหา “อุดมการณ์” (ซึ่งเป็นเรื่องที่เกเชียร เตชะพีระ แนะนำไว้ในการวิพากษ์ทฤษฎีของสคอกโพล) โดย Turton ได้อาศัยแนวทางที่เน้นเรื่องการดำรงอยู่และจิตสำนึก ซึ่งอธิบายว่า ปฏิบัติการทั้งมวลของมนุษย์และกลุ่มคนในสังคมเป็นตัวกลางเชื่อมระหว่างการดำรงอยู่ (being) และการมีจิตสำนึก (consciousness) การเกิดจิตสำนึกจึงมีลักษณะเป็นกระบวนการ (process) ที่สัมพันธ์แนบแน่นอยู่กับเงื่อนไขของภาวะวิสัย แนวทางนี้จึงให้น้ำหนักแก่ตัวคนในฐานะจุดศูนย์กลางของความขัดแย้งทั้งมวล ซึ่งต่างไปจากแนวคิดที่เน้นทฤษฎีโครงสร้างนิยมโดยตรง ในงานของ Turton ที่กาญจนา เก็บความมา นิสิตจะได้ศึกษาข้อเสนอของ Turton (ซึ่งศึกษาสังคมชานาไทยในภาคเหนือมาเป็นเวลานาน) เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงทางด้านอุดมการณ์ในสังคมไทยจากอดีตจนถึงปัจจุบัน (หน้า 296-298) โดยเขาเน้นความสำคัญของการศึกษาโครงสร้างอำนาจท้องถิ่น เพราะเป็นองค์กรข้อต่อระหว่างอำนาจรัฐส่วนกลางกับประชาชนที่อยู่ในชนบท (หน้า 298-300) ดังนั้น งานของ Turton นี้ นิสิตจะต้องอ่านและทำความเข้าใจให้ดี เพราะเราจะนำมาอภิปรายควบคู่ไปกับงานเขียนของชัยอนันต์ (state-identity creation...) และเมื่อเราพูดถึงหัวข้อ 4.3 เกี่ยวกับบทบาทของชนชั้นกลาง กับเรื่องนักธุรกิจในภูมิภาค เราจะได้ไม่ละเลยที่จะศึกษาสังคมชนบทในระดับหมู่บ้านด้วย แทนที่จะเน้นตัวเมืองแต่ด้านเดียว

ในรัฐศาสตร์สาร ฉบับครบรอบ 12 ปี นิสิตควรอ่านบทความอื่นๆ ดังต่อไปนี้ด้วย คือ

1. เฉลิมเกียรติ ผิวนวล “การเชื้อฟังผู้ปกครอง”, หน้า 194-208
2. สุทธิพันธ์ จิราธิวัฒน์ “บททดลองเสนอแบบแผนการบริโภคเชิงสัญญาของสังคมไทยปัจจุบัน”, หน้า 321-332 (ประกอบการศึกษาเรื่องชนชั้นกลาง)
3. เกษียร เตชะพีระ “ประชาธิปไตยในโลกที่สาม บทวิเคราะห์ทฤษฎีเศรษฐกิจศาสตร์การเมืองมาร์กซิสต์”, หน้า 333-350 (ประกอบการศึกษาหัวข้อ 1.2, 1.3, 3.1, 3.2 และ 4.1)

บทความภาษาไทยกลุ่มที่ห้า ที่นิสิตจะต้องอ่าน ได้แก่ บทความใน **จดหมายข่าวสังคมศาสตร์** ปีที่ 11 ฉบับที่ 2-3 พฤศจิกายน 2531 - เมษายน 2532

1. บทอภิปรายเรื่อง “นโยบายของรัฐบาลในการพัฒนาเศรษฐกิจสำหรับภูมิภาคที่ผ่านมา”, หน้า 14-25
2. บทอภิปรายเรื่อง “บทบาทของสถาบันตัวแทนประชาชนกับการพัฒนาเศรษฐกิจภาคกลาง ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้”, หน้า 26-52
3. บทอภิปรายเรื่อง “บทบาทของสถาบันตัวแทนประชาชนกับการพัฒนาเศรษฐกิจภูมิภาค”, หน้า 53-66
4. บทอภิปรายเรื่อง “ปัญหาในอดีตและแนวโน้มการพัฒนาเศรษฐกิจในภูมิภาคในอนาคต”, หน้า 67-98

บทความ

1. สมภพ มานะรังสรรค์ “ภาพรวมของพัฒนาการเศรษฐกิจระดับประเทศและระดับภูมิภาคไทย”, หน้า 101-126

2. สุชาย ตรีรัตน์ “พัฒนาการของนักธุรกิจสมัยใหม่ในภาคกลาง : กรณีจังหวัดสุพรรณบุรี”, หน้า 127-144
3. พรศิลป์ แท้มศิริชัย “พัฒนาการของนักธุรกิจสมัยใหม่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ”, หน้า 145-162
4. สันธยา ณ นคร “พัฒนาการของนักธุรกิจสมัยใหม่ในภาคใต้ (ศึกษากรณีภูเก็ต)”, หน้า 163-174
5. ภูวดล ทรงประเสริฐ “พัฒนาการของนักธุรกิจสมัยใหม่ในภาคใต้”, หน้า 175-185
6. ชยันต์ วรรณะภูติ “พัฒนาการของนักธุรกิจในการภาคเหนือ : ข้อสังเกตและประเด็นการวิจัย”, หน้า 186-207

การอภิปรายและบทความต่างๆ ข้างต้นนี้ จัดขึ้นเมื่อ 3 ธันวาคม 2531 ซึ่งเป็นระยะเวลาหลังจากที่ได้มีนายกรัฐมนตรีที่มาจากการเลือกตั้งได้ไม่นาน นิสิตควรอ่านคำกล่าวของนายกรัฐมนตรี (หน้า 5-6) โดยเฉพาะหน้า 6 ตอน ที่กล่าวถึงสถาบันตัวแทนซึ่งประกอบไปด้วย สถาบันตัวแทนกลุ่มเศรษฐกิจ สถาบันตัวแทนประชาชน ในการอภิปราย นิสิตควรศึกษาข้อมูลและความคิดเห็นของนักธุรกิจในภูมิภาค ซึ่งส่วนใหญ่เป็นประธานหอการค้าและจังหวัด แนวคิดเรื่องสถาบันตัวแทนที่มีการเสนอให้พิจารณาควบคู่ไปกับสถาบันผู้แทนราษฎรนี้ ต่อมาได้มีการประชุม ครม. สัณญธร ขึ้นในภูมิภาคต่างๆ นิสิตควรค้นหาข้อเสนอแนะที่กลุ่มต่างๆ ทั้งที่เป็นกลุ่มผลประโยชน์ทางธุรกิจ และกลุ่มพลังประชาชนได้มีต่อ ครม. สัณญธร เพื่อศึกษา-วิเคราะห์พลวัตของการเปลี่ยนแปลงทางสังคม-เศรษฐกิจไทย

บทความทั้ง 6 บท ที่ปรากฏอยู่ใน **จดหมายข่าว** เป็นการเสนอข้อมูลความเห็นครั้งสำคัญครั้งแรกเกี่ยวกับธุรกิจในภูมิภาค ซึ่งเป็นพื้นฐานอันดียิ่งต่อการวิเคราะห์ลักษณะการเปลี่ยนแปลง และการก่อตัว-การคลี่คลาย

ขยายตัวของกลุ่มทุนแห่งชาติในภูมิภาค ซึ่งนิสิตจะสามารถอาศัยข้อมูล-ความเห็นเหล่านี้เปรียบเทียบกับการศึกษาการสะสมทุน และธุรกิจการค้าระดับชาติและข้ามชาติที่มีนักเศรษฐศาสตร์ทำไว้มากมาย

นิสิตควรอ่านบทความของชยันต์ โดยเฉพาะข้อสังเกตและข้อสมมติฐานในการศึกษา หน้า 198-200 เพื่อเป็นแนวทางในการศึกษาวิเคราะห์พัฒนาการของนักธุรกิจในระดับกว้างและลึกต่อไป

ผู้สอนจะใช้บทความและบทอภิปรายใน **จดหมายข่าวสังคมศาสตร์** นี้เป็นหลักในการกระตุ้นให้นิสิตเกิดความสนใจที่จะศึกษาวิเคราะห์บทบาทของชนชั้นนายทุนและชนชั้นกลางในสังคมไทย นิสิตควรอ่านอย่างละเอียดและเชื่อมโยงประเด็นต่างๆ ที่มีผู้หยิบยกขึ้นมาพูดหรือมีปรากฏในบทความกับทฤษฎี แนวคิด และงานอื่นๆ ที่มีในบทความและหนังสือภาษาไทยอื่นๆ ด้วย

งานภาษาอังกฤษที่ยังไม่ได้พิมพ์

1. Thongchai Winichakul, Siam Mapped: A History of the Geo-Body of Siam, Ph.D. Thesis, University of Sydney, February, 1988

2. Seksan Prasertkul, The Transformation of the Thai State and Economic Change (1855-1945), Ph.D. Dissertation, Cornell University, August, 1989

นิสิตควรอ่านวิทยานิพนธ์ของ ดร.ธงชัย ก่อน เพราะเป็นงานที่เสนอความคิดเกี่ยวกับการก่อรูปของรัฐสยามใหม่ ด้วยการวิเคราะห์ถึงกระบวนการกำหนดเอกลักษณ์ของความเป็นชาติ โดยผ่านการโต้ตอบทางความคิดหลายช่วงเวลาด้วยกัน ดร.ธงชัย เห็นว่า การนำความรู้ภูมิศาสตร์มาใช้กำหนดแผนที่แทนแผนที่สมัยโบราณมีผลสำคัญยิ่งต่อความคิดเกี่ยวกับรัฐสมัยใหม่ ซึ่งผูกพันกับเส้นเขตแดนและอำนาจอธิปไตยอย่างแยกไม่ออก รูปลักษณ์ของสยามใหม่ดังที่ปรากฏตามแผนที่ภูมิศาสตร์นี้เองที่มีบทบาท

สำคัญในการสร้างประวัติศาสตร์ใหม่ของสยาม โดยมีกรอบการถกเถียงกัน อยู่ในอาณาบริเวณของรูปลักษณ์ทางภูมิศาสตร์ ดังนั้น นิสิตจึงควรให้ความสนใจต่องานของ ดร.ธงชัย ในแง่ของการวิเคราะห์เรื่องรัฐประชาชาติ เพราะได้อธิบายความสัมพันธ์อย่างแยกไม่ออกระหว่างรัฐและความเป็นชาติอย่างลึกซึ้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวกับความเป็นไทย

งานของเสกสรรค์ เป็นการศึกษาประวัติศาสตร์การเมืองไทยโดยเน้นที่ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับเศรษฐกิจ เสกสรรค์ ชี้ให้เห็นว่า ก่อนการมีสนธิสัญญาบาวริงก์ ใน ค.ศ. 1855 นั้น รัฐเป็นฝ่ายส่งเสริมทุนพาณิชย์กรรมเพื่อแก้ไขปัญหาทางการคลังของรัฐ ทำให้ระบบการผลิตดั้งเดิม คือ ระบบไพร่ ไม่อาจเป็นพลังขับเคลื่อนทางเศรษฐกิจได้ แต่ก็ได้สร้างชนชั้นพ่อค้า ซึ่งประกอบด้วยคนจีนที่อพยพมาตั้งรกรากอยู่ในเมืองไทยขึ้น โดยมีผู้ปกครองให้ความสำคัญปกป้องคุ้มครอง ต่อมาภายหลัง ค.ศ. 1855 ชนชั้นกระฎุมพีมีอิสรภาพมากขึ้น และมีบทบาทสำคัญยิ่งในการป้องกันมิให้ระบบเศรษฐกิจถูกครอบงำโดยนายทุนตะวันตก การขยายตัวของทุนนิยมนี้ได้กลายเป็นรากฐานทางเศรษฐกิจที่สำคัญของการก่อรูปของระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ “รัฐราชวงศ์” นี้ ได้พึ่งพิงนายทุนจีนและแรงงานเป็นอย่างมากในด้านรายได้แผ่นดิน และสามารถนำกลไกการปกครองแบบใหม่มาทดแทนกลุ่มอำนาจขุนนางเก่าได้ รัฐสามารถผ่อนคลายการเก็บเกี่ยวผลประโยชน์จากชาวนาเพื่อสร้างความชอบธรรมและความรักดีทางการเมืองนี้ มิได้ก่อให้เกิดการทำลายต่อรัฐสมบูรณาญาสิทธิราชย์มากนัก เพราะรัฐก็ได้ยอมรับวิธีการผลิตแบบทุนนิยมไปแล้ว

เสกสรรค์ เห็นว่า สถานการณ์ดังกล่าวดำรงอยู่ตลอดเวลา จวบจนกระทั่งทศวรรษที่ 1920 ซึ่งเกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลก และมีผลทำให้รัฐต้องเผชิญกับวิกฤตด้านการคลัง ระบอบเก่าไม่สามารถที่จะถูกเอารายได้จากชาวนาได้มากกว่าที่ทำอยู่ในขณะเดียวกันรายได้จากเขตเมืองก็ไม่พอเพียงเนื่องจากปัญหาทางเศรษฐกิจ วิกฤตการณ์นี้นำไปสู่การลดรายจ่ายของรัฐและการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475

สยามจึงตกอยู่ภายใต้การปกครองของคณะทหาร และในปลายทศวรรษที่ 1930 รัฐไทยได้หันเหจากการมีระบบเศรษฐกิจเสรี ทำให้ชนชั้นนายทุนถูกรัฐครอบงำอีกครั้งหนึ่ง

นิสิตควรเปรียบเทียบการศึกษาของเสกสรรค์ กับฉัตรทิพย์ และสุธี เสกสรรค์ เห็นแตกต่างไปจากฉัตรทิพย์ ตรงที่ว่า ชนชั้นนายทุนของไทยนั้นเติบโตมาตั้งแต่ก่อนการมีสนธิสัญญาบาวริงก์แล้ว และรัฐเองก็ส่งเสริมวิธีการผลิตแบบทุนนิยมมาตลอด แต่กลไกของรัฐถูกควบคุมโดยชนชั้นข้าราชการและทหาร ซึ่งต่อมาชนชั้นนี้ได้แยกตัวออกจากไพร่ แต่อยู่ได้ด้วยกิจกรรมทางเศรษฐกิจของชนชั้นกระฎุมพี เสกสรรค์ จึงชี้ว่าเกิดสภาพการณ์ที่ชนชั้นปกครองซึ่งมีอำนาจทางการเมืองกับชนชั้นที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจไม่ได้เป็นชนชั้นเดียวกัน ทำให้รัฐไทยคอยระแວดระวังไม่ให้ชนชั้นกระฎุมพีเติบโตทางการเมือง การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับเศรษฐกิจของเสกสรรค์ จึงมิได้ปฏิเสธการดำรงอยู่ของชนชั้นนายทุน ซึ่งเขาเห็นว่ามามีมาก่อน ค.ศ. 1855 แต่อยู่ที่ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับชนชั้นนายทุนนี้

หนังสืออ่านประกอบอื่นๆ

นิสิตอาจหาหนังสือตามรายชื่อข้างล่างนี้อ่านประกอบ และ/หรือ ใช้ในการค้นคว้าเขียนรายงานหรือศึกษาต่อไปได้

320.1 Colin Crouch (ed)

Crs *State & economy in contemporary capitalism* (บทที่ 1, 6)

306.2 Antony Black

B627S *State, community & human desire*

338.49 Stephen Bornstein (ed)

Bs *The State in capitalist Europe*

320.101 David Wells

Wm *Marxism and the Modern State*

- 320 Robert Wesson
 W515P *Politics : individual and state*
 330.1594 John Holloway (ed)
 Hos *State and Capital*
 320.1 Roger King
 K545 *The State in modern society*
 320.1 Claude Lefort
 L414P *The political forms of modern society*
 301.592 Cynthia H. Enloe
 Ep *Police, Military and ethnicity*
 361.61 Peter B. Evans
 Eb *Bringing the state back in*
 301.6333 Theda Skocpol
 Ss *State and Social Revolutions*
 325 Ralph Miliband
 Mis *The state in capitalist Society*
 320.1 John Keane (ed)
 C582 *Civil Society and the state*
 320.2 Gordon Clark
 Cs *State Apparatus*
 320.109 Salame Ghassan (ed)
 174927 F. 771 *The Foundation of the Arab State*
 306.2 Ernest Gellner
 G319C *Culture, identity and politics*
 320.12 Benjamin Akzin
 As *State and Nation*
 321.8 Duncan (ed)

D383G *Democracy and the capitalist state*

320.101 Patrick Dunleavy

D921T *Theories of the State*

320 Richard Bendix (ed)

Bes *State and Society*

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

กนกศักดิ์ แก้วเทพ และคนอื่นๆ. **วารสารเศรษฐศาสตร์การเมือง** ปีที่ 5 ฉบับที่ 3-4, เมษายน-กันยายน 2529.

ฉัตรทิพย์ นาถสุภา และ สมภพ มานะรังสรรค์, บรรณาธิการ. **ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทยจนถึง พ.ศ. 2484**. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2527.

ฉัตรทิพย์ นาถสุภา และ สุธี ประศาสน์เศรษฐ. “ระบบเศรษฐกิจไทย พ.ศ. 2394-2453” ใน ฉัตรทิพย์ นาถสุภา และ สมภพ มานะรังสรรค์ บรรณาธิการ. **ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทย จนถึง พ.ศ. 2484**.

ชวลิต วายุภักตร์. **การปฏิรูปเศรษฐกิจในประเทศไทย 2475-2485**. วิทยานิพนธ์ปริญญาเศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2519.

ชัยอนันต์ สมุทวณิช. **การเมือง-การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไทย**. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์บรรณกิจ, 2523.

_____. **หมู่บ้าน ราชการ และการพัฒนา**. กรุงเทพฯ : มูลนิธิประชากร, 2528.

ชัยอนันต์ สมุทวณิช, บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และ เขียว อรรถมานะ. **รายงานการวิจัยเรื่องการปรับปรุงการดำเนินงานของรัฐ ในเรื่องการบริหารความสะอาดให้แก่ประชาชน**. (เสนอต่อ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ, ธันวาคม 2529), หน้า 14.

ใช้ เรื่องศิลป์. “หนังสืออ่านธรรมชาติ เล่ม 3” (2479)

ทรงชัย ณ ยะลา. **วิวาทะว่าด้วยสังคมกึ่งเมืองขึ้น-กึ่งศักดินาของไทย**. กรุงเทพฯ

: ส่วนการพิมพ์, 2524.

ทวีศิลป์ สืบวัฒนะ. **การผลิตและการค้าข้าวในภาคกลาง ตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 จนถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7.** วิทยานิพนธ์ปริญญาอักษรศาสตรมหาบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2511.

นงเยาว์ จิตตะปุตตะ. **บทบาทของสิ่งพิมพ์ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ต่อการเมืองการปกครอง (พ.ศ. 2453-2468).** วิทยานิพนธ์ปริญญาอักษรศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2520.

รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ และ สมบูรณ์ คิริประชัย, บรรณาธิการ. **ทฤษฎีการพึ่งพา กับสังคมเศรษฐกิจไทย.** กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2528.

วิทยากร เชียงกูร. **การพัฒนาทุนนิยมในประเทศไทย : ศึกษากรณีสังคมเกษตรภาคกลาง พ.ศ. 2503-2523.** กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ต้นหมาก, 2526.

วุฒิชัย มูลศิลป์. **แนวความคิดทางการศึกษาไทย 2411-2475.** กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2526.

วุฒิชัย มูลศิลป์ และ สมโชติ อ๋องสกุล, บรรณาธิการ. **มณฑลเทศาภิบาล : วิเคราะห์เปรียบเทียบ.** กรุงเทพฯ : เอกสารทางวิชาการของสมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2524.

สุนทร อรุณานนท์ชัย. การล้มมนาเชิงอภิปราย เรื่อง “ปัญหากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการระดมทุนและสถาบันการเงิน” **เอกสารโรเนียว รายงานสรุปเบื้องต้นของคณะกรรมการเฉพาะกิจ พิจารณาปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมด้านธุรกิจ 3 มีนาคม 2529.**

สุมินทร์ จุฑาทงกูร. **การกล่อมเกลாதองการเมืองโดยใช้แบบเรียนหลวงเป็นสื่อ
ในสมัยรัชกาลที่ 5.** วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต
ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,
2529.

สุรชาติ บำรุงสุข. **สหรัฐอเมริกากับระบบทหารในประเทศไทย.** กรุงเทพฯ :
เอกสารทางวิชาการของสถาบันเอเชีย อันดับที่ 15, มีนาคม 2525.

สุวิทย์ ไพบยวัฒน์. **วิวัฒนาการเศรษฐกิจชนบทในภาคกลางของไทยระหว่าง
พ.ศ. 2394-2475.** วิทยานิพนธ์ปริญญาอักษรศาสตรมหาบัณฑิต
แผนกวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย, 2522.

สังคิต พิริยรังสรรค์. **ทุนนิยมขุนนางไทย (พ.ศ. 2475-2503).** กรุงเทพฯ :
สำนักพิมพ์สร้างสรรค์, 2526.

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, กองวิชาการ. **รายงานผลการ
สำรวจจำนวนฝ่ายข้าราชการพลเรือนประเภทต่างๆ ปี 2528.**
กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์สำนักงาน ก.พ., 2529.

อัญชลี สุสายัณห์. **การเปลี่ยนแปลงของระบบไพร่ และผลกระทบต่อสังคม
ไทยในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว.**
วิทยานิพนธ์ปริญญาอักษรศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชา
ประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2524.

อรรถนุญ พรหมชมภู. **เส้นทางสังคมไทย.** กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์อักษร, 2522.

ภาษาต่างประเทศ

Alavi, Hamza. "The State in Post-Colonial Societies : Pakistan and Bangladesh" *New Left Review*, No. 74 (July-August, 1972).

Althusser, Louis. *Lenin and Philosophy and Other Essays*. New York : Monthly Review Press, 1971.

Althusser and Balibar. *Reading Capital*. London : New Left Books, 1970.

Amin, Samir. *Class and Nation*. New York : Monthly Review Press, 1980.

Anderson, Perry. "The Antimonies of Antonio Gramsci". *New Left Review*, No.100.

_____. *Linages of the Absolute State*. London : NLB, 1974.

Anderson, Benedict. *Imagined Communities : Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*. London : Verso, 1983.

Ayal, Eliezer B., editor. *The Study of Thailand : Analyses of Knowledge, Approaches and Prospects in Anthropology, Art, History, Economics, History and Political Science*. Athens, Ohio : Ohio University paper in international studies, Southeast Asia Series No. 54, 1978.

Batson, Benjamin A. *Siam's Political Future : Documents from the End of the Absolute Monarchy*. Southeast Asia Program, Department of Asia Studies, Cornell University, July 1974.

Bendix Reinhard. *Nation-building and Citizenship*. Garden City : Doubleday, 1969.

_____. *Kings or People : Power and the Mandate to Rule*. Berkeley : University of California Press, 1978.

- Beyme, Von K., editor. *Political Studies*, Vol. 1, London : Sage, 1974.
- Blackburn, Robin. *Ideology in Social Science*. New York : Vintage Book, 1973.
- Carnoy, Martin. *The State and Political Theory*. Princeton, New Jersey : Princeton University Press, 1984.
- Cassirer, Ernst. *The Myth of the State*. New Haven : Yale University Press, 1975.
- Chilcote, Ronald H. *Theories of Comparative Politics : The Search for a Paradigm*. Boulder, Colorado : Westview Press, 1981.
- Clark, Gordon L. and Dear, Michael. *State Apparatus : Structures and Language of Legitimacy*. Boston : Allen & Unwin, Inc., 1984.
- Collier, David. editor. *The New Authoritarianism in Latin America*. Princeton, New Jersey : Princeton University Press, 1979.
- Connelly, William. editor. *Legitimacy and the State*. Oxford : Basil Blackwell, 1984.
- Deutsch, Karl. "Social Mobilization and Political Development". *American Political Science Review*, September, 1961.
- Diamond, Larry ; Lipset, S.M. and Linz, Juan. editor. *Democracy in Developing Countries*. Boulder, Colorado : Lynn Reinner Published, 1988.
- Duvall, Raymond D. and Freeman, John R. "The State and Dependent Capitalism". *International Studies Quarterly*, March, 1981.
- Evans, Peter B. ; Rueschemeyer, Dietrich and Skocpol, Theda. *Bringing the State Back In*. London : Cambridge University Press, 1986.

- Fiori, Guiseppe. *Antonio Gramsci : Life of a Revolutionary*. London : New Left Books, 1970.
- Frank, Andre G. "Economic Crisis and the State in the Third World." *Development Discussion Paper*, No. 30, 1979.
- Geertz, Clifford. *Negara : The Theater State in the Nineteenth Century Bali*. Princeton : Princeton University Press, 1981.
- Girling, Sherry. "The State in Post-Colonial Societies-Pakistan and Bangladesh. Comments on Hamza Alavi." *Kapitalistate* 2, 1973.
- Girling, John. *Thailand : Society and Politics*. Ithaca : Cornell University Press, 1981.
- Gold, David A.; Lo, Y.H. and Wright Erik O. "Recent Developments in Marxist Theories of the Capitalist State." *Monthly Review*, 1975.
- Gordon, Collin. editor. *Power/Knowledge*. New York : Pantheon Books, 1980.
- Gramsci, Antonio. *Selections from the Prison Notebooks*. New York : International Publishers, 1971.
- Greenstein, F. and Polsby, N., editor. *Handbook of Political Science*. Mass : Addison-Wesley Press, 1975.
- Grindle, Merilee S. *State and Countryside : Development Policy and Agrarian Politics in Latin America*. Baltimore : The Johns Hopkins University Press, 1986.
- Holloway, John and Picciotto, Sol. editor. *State and Capital : A Marxist Debate*. Edward Arnold, 1978.
- Huntington, Samuel P. *Political Order in Changing Societies*. New Haven : Yale University Press, 1968.

- Inkles, Alex. "Participant Citizenship in Six Developing Countries." *American Political Science Review*, December, 1969.
- Jackson, Karl. D; Paribatra, Sukhumbhand and Djiwandono, Soedjati J. *Asean in Regional and Global Context*. Berkeley, California : Institute of East Asian Studies, University of California, Research Paper, 1986.
- Jenkins, David. "The Evolution of Indonesian Army Doctrinal Thinking : The Concept of Divifungsi." *Southeast Asian Journal of Social Science*, 1983.
- Jessop, Bob. "Recent Theories of the Capitalist State." *Cambridge Journal of Economics*, 1977.
- Lentner, Howard H. "The Concept of the State : A Response to Stephen Krasner." *Comparative Politics*, No. 3, April 1984.
- Leys, Colin. "The Overdeveloped Post-Colonial State : A Re-evaluation." *Review of Redical Political Economy* 5, January-April, 1976.
- Lindberg. L. N., editor. *Stress and Contradiction in Modern Capitalism*. Lexington, Mass : D. H. Heath, 1975.
- Lipset, S.M. "Some Social Requisites" of Democracy : Economic Development and Political Legitimacy. *The American Political Science Review*, 1959.
- Malloy, J.M., editor. *Authoritarianism and Corporatism in Latin America*. Pittsburgh : University of Pittsburgh Press, 1977.
- Mandel, E. *Late Capitalism*. London : New Left Books, 1975.
- McCarthy, Thommas. *The Critical : Theory of Jurgen Habermas*. New York : MIT Press, 1978.
- Miliband, Ralph. *The State in Capitalist Society*. London : Weidenfeld and Nicolson, 1969.

- Moore, Barrington. *Social Origins of Dictatorship and Democracy : Lord and Peasant in the Making of the Modern World*. Boston, Mass : Beacon Press, 1966.
- O'Corner, James. *Fiscal Crisis of the State*. New York : St. Martin's Press, 1973.
- O'Donnell, Guillermo A. *Modernization and Bureaucratic Authoritarianism : Studies in South American Politics*. Berkeley, California : Institute of International Studies, Politics Modernization Monograph Series No. 9, 1973.
- O'Donnell, Guillermo A.; Schmitter, Philippe C. and Whitehead, Laurence. editor. *Transitions from Authoritarian Rule : Comparative Perspectives*. Baltimore : The John Hopkins University Press, 1986.
- Parenti, M. "The Possibilities for Political Change." *Politics and Society* 1, 1970
- Poulantzas, Nicos. "The Problem of the Capitalist State." *New Left Review*, No. 58, 1969.
- _____. *State, Power, Socialism*. London : New Left Books, 1980.
- Saul, John S. "The State in Post-Colonial Societies : Tanzania." *Socialist Registers*, 1974.
- Shils, Edward. "Political Development in the New State." *Comparative Studies in Society and History* 2, 1960.
- Shivji, Issa. *Class Struggle in Tanzania*. New York and London, 1976.
- Skocpol, Theda. *State and Social Revolution : A Comparative Analysis of France, Russia, and China*. Cambridge : Cambridge University Press, 1979.

- Stephan, A., editor. *Authoritarian Brazil : Origins, Policies and Future*. New Haven : Yale University Press, 1973.
- Therborn, G. *What Does the Ruling Class Do When it Rules?*, London : New Left Books, 1978.
- Thomas, Clive Y. *The Rise of the Authoritarian State in Peripheral Societies*. New York : Monthly Review Press, 1984.
- Trimberger, Ellen Kay. *Revolution from Above : Military Bureaucrats and Development in Japan, Turkey, Egypt and Peru*. New Brunswick, New Jersey : Transaction Books, 1978.
- Watkins, Frederick M. *The State as a Concept of Political Science*. New York and London, 1934.
- Wolfe, Alan. "The Limits of Legitimacy : Political Contradictions of Contemporary Capitalism." New York : Free Press, 1977.
- Wright, Erik O. *Class, Crisis and the State*. Norfolk : Verso, 1985. *Classes*. London : Verso, 1985.
- Ziemann, W. and Lanzendörfer, M. "The State in Peripheral Societies." *The Socialist Register*. London, 1977.



สถาบันนโยบายศึกษา

Institute of Public Policy Studies (IPPS)

สถาบันนโยบายศึกษา (Institute of Public Policy Studies) เป็นองค์กรอิสระที่ดำเนินงานภายใต้มูลนิธิส่งเสริมนโยบายศึกษา (Foundation for the Promotion of Public Policy Studies) ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากมูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ (Konrad Adenauer Foundation) แห่งประเทศสาธารณรัฐเยอรมัน นับแต่ก่อตั้งจนถึงปัจจุบัน

กำเนิด

สถาบันนโยบายศึกษาก่อกำเนิดในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2528 โดยมีจุดเริ่มต้นจากโครงการศึกษานโยบายสาธารณะภายใต้สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย ต่อมาสถาบันฯ ได้แยกตัวออกจากการบริหารงานของสำนักเลขาธิการสมาคมสังคมศาสตร์ฯ ภายใต้ชื่อ “โครงการศึกษาสาธารณะ” โดยมี ศ.ดร.สมศักดิ์ ชูโต เป็นผู้อำนวยการ และ ศ.ดร.ชัยอนันต์ สมุทวณิช เป็นผู้อำนวยการร่วม

ปัจจุบัน สถาบันนโยบายศึกษามี ศ.ดร.ชัยอนันต์ สมุทวณิช เป็นประธาน และมีผู้บริหารร่วมสองคน คือ นางสาวตี่ บุญเกียรติ และ นางทิพย์พาพร ตันติสุนทร

วัตถุประสงค์

สถาบันนโยบายศึกษาเป็นองค์กรเอกชนที่ดำเนินกิจกรรมโดยไม่มุ่งหวังผลกำไร มีวัตถุประสงค์ที่จะดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสาธารณะ โดยมีการทำกิจกรรมในรูปแบบของการสัมมนา การวิจัย

ผลิตสื่อและสิ่งพิมพ์ เพื่อสนับสนุนการพัฒนาประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมตามวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. เพื่อส่งเสริมและเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจในการเมืองระบอบประชาธิปไตยตามที่ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ
2. จัดกิจกรรม สนับสนุนการวิจัย ผลิตสื่อต่างๆ เพื่อนำเสนอทางเลือกเชิงนโยบายที่เกี่ยวข้องกับแนวทางในการปฏิรูปการเมืองและการกระจายอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นสามารถปกครองตนเองได้
3. เพื่อสนับสนุนการพัฒนาสถาบันตัวแทนประชาชนและส่งเสริมการมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายในทุกๆ ระดับ
4. เพื่อการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารกิจกรรมนโยบายสาธารณะและสนับสนุนการศึกษาทางการเมืองในเรื่องนิติบัญญัติและการบริหารตลอดถึงแง่มุมอื่นๆ ของสังคมประชาธิปไตย

กิจกรรม

สถาบันนโยบายศึกษา มีการดำเนินงานในรูปแบบการจัดกิจกรรม 4 รูปแบบใหญ่ๆ คือ

1. การจัดสัมมนาและฝึกอบรม เพื่อเป็นเวทีแลกเปลี่ยนแสดงความคิดเห็นและถกเถียงระหว่างกลุ่มตัวแทนต่างๆ ของสังคม ต่อประเด็นนโยบายสาธารณะที่สำคัญๆ ของรัฐบาลที่มีผลกระทบต่อประชาชนโดยรวม อีกทั้งยังเป็นเวทีในการนำเสนอข้อมูลข่าวสารที่สำคัญจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อประชาชน ไม่ว่าจะเป็นสถาบันรัฐสภาและกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ของสังคม สถาบันฯ ถือเป็นหน้าที่ที่จะให้ความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชนให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่เกิดขึ้นโดยผ่านทางการจัดสัมมนา ดังนั้นผู้เข้าร่วมการสัมมนาของทางสถาบันฯ จะไม่เสียค่าใช้จ่ายแต่อย่างใด

2. วิจัย สถาบันนโยบายศึกษาได้ให้การสนับสนุนแก่นักวิชาการและนักวิจัยในการศึกษาวิจัยเชิงนโยบายในเรื่องต่างๆ ที่จะมีผลกระทบต่อสาธารณชน ผลงานสำคัญๆ ที่ผ่านมา อาทิเช่น การกระจายอำนาจการปกครอง

ส่วนท้องถิ่น การปฏิรูปการเมือง พ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสาร ฯลฯ ซึ่งผลของงานวิจัยดังกล่าวได้มีส่วนสำคัญยิ่งในการเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาทางการเมืองของประเทศ

3. สิ่งพิมพ์ สถาบันนโยบายศึกษาได้ทำจดหมายข่าวรายเดือนเป็นประจำตั้งแต่ “ผู้แทนราษฎร” ในปี พ.ศ. 2529 ซึ่งในต้นปี พ.ศ. 2533 ได้เปลี่ยนเป็น “จดหมายข่าวปฏิรูปการเมือง” และปัจจุบัน คือ จดหมายข่าว **“ปฏิรูปการเมือง-กระจายอำนาจ”** เนื้อหาสาระของจดหมายข่าวของสถาบันฯ คือ การนำเสนอการเปลี่ยนแปลงด้านการบริหารและกฎหมายการกระจายอำนาจและการปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้ สถาบันฯ ยังจัดพิมพ์หนังสือ เอกสารนโยบาย เอกสารข้อมูล เอกสารวิจัย เอกสารสัมมนาต่างๆ อีกมากมายเป็นประจำทุกปี

4. สื่อการศึกษา สถาบันนโยบายศึกษาได้จัดทำสื่อในหลายรูปแบบเพื่อเป็นสื่อให้ความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชนได้มากขึ้น

● **ธนาคารเสียง** (Digital Voice Bank) เป็นการรวบรวมข้อมูลเสียงของบุคคลต่างๆ จากโครงการฯ ตั้งแต่ปี 2530-2544 ในหัวข้อที่น่าสนใจไว้เพื่อให้ประโยชน์ในการค้นคว้า อ้างอิง ข้อมูลเหล่านี้ถือเป็นหลักฐานชั้นต้นทางประวัติศาสตร์ที่จะเป็นประโยชน์ยิ่งในการก่อตั้งห้องสมุดเสียง ธนาคารเสียงแบ่งออกเป็น 18 ภาค ได้แก่ 1. สถาบันพระมหากษัตริย์ 2. กฎหมาย 3. การเมือง 4. การเมืองต่างประเทศ 5. องค์การระหว่างประเทศ 6. ราชการ 7. เศรษฐกิจ 8. การเกษตรและประมง 9. การท่องเที่ยวและการส่งออก 10. สังคม 11. สิ่งแวดล้อม 12. กรุงเทพมหานคร 13. วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี 14. การศึกษา 15. ศิลปะ 16. ศาสนา 17. กีฬา และ 18.ทั่วไป

● **ปฏิทินประวัติศาสตร์ทางการเมืองและเกมการเมือง** เช่น เกมวงเวียนประชาธิปไตย ไฟการเมือง ปฏิทินรัฐธรรมนูญไทย และเกมเลือกตั้ง เป็นผลงานของสถาบันนโยบายศึกษาในการสร้างสรรค์

มิติใหม่ในการให้ความรู้ทางการเมืองแก่เยาวชนและบุคคลทั่วไป

● **เว็บไซต์**ของสถาบันนโยบายศึกษา เป็นสื่ออิเล็กทรอนิกส์
ที่นำเสนอจดหมายข่าวรายเดือน บทความเด่น กิจกรรมของสถาบัน
ที่มีทั้งภาษาไทยและอังกฤษ ซึ่งท่านผู้ใช้อินเทอร์เน็ตสามารถเข้าชมได้โดย
ผ่านเว็บไซต์ <http://www.fpps.or.th>

.....

สิ่งพิมพ์สถาบันนโยบายศึกษา

Policies of Thai Political Parties in the 1995 50 บาท

General Election (1995)

*Kiratipong Naewmalee, Nattaya Kuanrak,
Prachak Kongkirati, Win Phromphaet
(Translated and edited by Santhad Atthaseree,
David Peters, Parichart Chotiya)*

Thai Constitutions in Brief (1997) 50 บาท

*Parichart Siwaraksa, Chaowana Traimas,
Ratha Vayagool*

เปรียบเทียบนโยบาย 4 รัฐบาล (พิมพ์ครั้งที่ 2 2541) 60 บาท

ปาริชาติ คิระรักษ์

กรอบนโยบายแม่บทของพรรคการเมืองไทยยุคใหม่ (2541) 50 บาท

เชาวนะ ไตรมาศ

กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส : 160 บาท

ข้อคิดเพื่อการปรับปรุงกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญไทย (2541)

นันทวัฒน์ บรมานันท์

บทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญกับการปฏิรูปการเมือง (2541) 60 บาท

นันทวัฒน์ บรมานันท์

ปฏิรูปประเทศไทย...จากวิกฤตสู่สหัสวรรษใหม่ (2541) 20 บาท

วุฒิพงษ์ เพ็ญจริยวัฒน์

มาตรการทางกฎหมายในการเสริมสร้าง 60 บาท

เสถียรภาพรัฐบาล (2541)

มานิตย์ จุมปา

ทฤษฎีใหม่ : มิติที่ยิ่งใหญ่ทางความคิด (2541) ชัยอนันต์ สมุทวณิช	70 บาท
ข้อมูลพื้นฐาน 66 ปี ประชาธิปไตยไทย (2541) เชาวนะ ไตรมาศ	150 บาท
ศักยภาพทางการคลังของ อบต. (2541) จรัส สุวรรณมาลา	130 บาท
Portfolio Government and Multiple Legislative Processes / ข้อเสนอในการออกแบบระบบการเมือง และการบริหารใหม่ (2542) ชัยอนันต์ สมุทวณิช	20 บาท
การเลือกตั้งและพรรคการเมือง : บทเรียนจากเยอรมัน (2542) บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ	120 บาท
การเลือกตั้งแบบใหม่ : ทำไมคนไทยต้องไปเลือกตั้ง (2542) เชาวนะ ไตรมาศ	50 บาท
บทบาทใหม่ของข้าราชการไทย : ในบริบทของรัฐธรรมนูญปัจจุบัน เชาวนะ ไตรมาศ	50 บาท
องค์กรชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล (2542) นันทวัฒน์ บรมานันท์	80 บาท
ความเข้าใจเรื่องการปกครองท้องถิ่น (พิมพ์ครั้งที่ 2 2543) สนธิ จรอนันต์	70 บาท
กบฏของสงครามความเปลี่ยนแปลง : ทางเลือกและทางรอด ของสังคมการเมืองไทยในสหัสวรรษใหม่ (2543) เชาวนะ ไตรมาศ	70 บาท

เลือกตั้งอย่างไร : คนไทยและประเทศจึงไม่เสียโอกาส (2543) เชาวนะ ไตรมาศ	50	บาท
การใช้กลไกรัฐธรรมนูญสำหรับประชาชน (2545) เชาวนะ ไตรมาศ	80	บาท
Thailand : State-Building, Democracy and Globalization (2002) <i>Chai-Anan Samudavanija</i>	210	บาท
รัฐบาลทำงานอย่างไร (พิมพ์ครั้งที่ 2 2546) สนธิ จรอนันต์	120	บาท
นิติรัฐกับประชาสังคม (2546) นันทวัฒน์ บรมานันท์	210	บาท
สิ่งแวดล้อมกับความมั่นคง : ความมั่นคงของรัฐกับความไม่มั่นคงของราษฎร (2546) ชัยอนันต์ สมุทวณิช กฤษณา สนิทวงศ์ ณ อยุธยา	150	บาท
อนาคตที่เล่าประเทศไทย : แนวโน้มของโลก สังคม เศรษฐกิจ การเมือง กับอนาคตของวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (2546) ฉัตรพัฒน์ วิลัยทอง ชัยอนันต์ สมุทวณิช และคณะ	150	บาท
คู่มือสิทธิมนุษยชน ฉบับพลเมือง (เล่ม 1) (2546) จรัส ดิษฐาอภิชัย	185	บาท
ประชาธิปไตยกับการเปลี่ยนแปลง (พิมพ์ครั้งที่ 3 2547) ชัยอนันต์ สมุทวณิช	130	บาท

การปฏิรูประบบราชการ :	30	บาท
เพื่อการพัฒนาประเทศที่ยั่งยืน (2547)		
สถาบันนโยบายศึกษา		
คนไทยกับการเมือง : ปิติฤวิปโยค (2547)	200	บาท
อภิญา รัตนมงคลมาศ		
วิวัฒน์ คติธรรมนิตย์		
วัฒนธรรมการเมืองและการปฏิรูป (พิมพ์ครั้งที่ 2 2547)	120	บาท
วิชัย ต้นศิริ		
นโยบายพรรคการเมืองไทย (2547)	150	บาท
เชวณะ ไตรมาศ		
...กว่าจะเป็นพลเมือง (2547)	200	บาท
สถาบันนโยบายศึกษา		
คู่มือสิทธิมนุษยชน ฉบับพลเมือง (เล่ม 2) (2548)	150	บาท
จรัส ดิษฐาอภิชัย		
ความเข้าใจเรื่องการปกครองท้องถิ่น (ฉบับปรับปรุง) (2548)	90	บาท
สนิท จรอนันต์		
Thai Political Parties in the Age of Reform (2006)	350	บาท
Siripan Nogsuan Sawasdee		
บทนทางสิทธิมนุษยชน (2549)	150	บาท
จรัส ดิษฐาอภิชัย		
ข้อมูลพื้นฐาน 75 ปี ประชาธิปไตยไทย 2475-2550 (2550)	200	บาท
เชวณะ ไตรมาศ		
อุตสาหกรรมโทรคมนาคมกับเศรษฐกิจไทย (2550)	150	บาท
เศรษฐพร คูศรีพิทักษ์		

โพลเลือกตั้งกับการเมืองไทย (2550)	150	บาท
ณรงค์เดช สรุโฆษิต		
วัฒนธรรมพลเมือง (2551)	90	บาท
วิชัย ตันศิริ		
การจัดการศึกษาในท้องถิ่น (2551)	150	บาท
สนิท จรอนันต์		
การเมืองในรัฐธรรมนูญ (2551)	200	บาท
เชาวนะ ไตรมาศ		
รัฐ (2552)	200	บาท
ชัยอนันต์ สมุทวณิช		

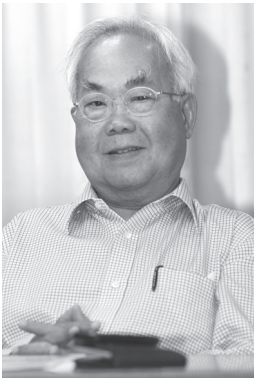
สื่อความรู้ทางการเมืองของสถาบันนโยบายศึกษา

วงเวียนประชาธิปไตย	80	บาท
แผนที่เส้นทางประชาชน-ถนนประชาธิปไตย	25	บาท
Road of Democracy Map	40	บาท
ไฟการเมือง	100	บาท
เกมการเมือง (Political Monopoly)	200	บาท
เกมเลือกตั้ง	200	บาท
ปฏิทินรัฐธรรมนูญไทย 2475-2545	50	บาท
ธนาคารเสียง (Digital Voice Bank)	-	บาท

สนใจกรุณาติดต่อ : **สถาบันนโยบายศึกษา** : 99/146 ถนนงามวงศ์วาน
 แขวงลาดยาว เขตจตุจักร กรุงเทพฯ 10900
 โทร. 02-941-1832-3 โทรสาร: 02-941-1834
 E-mail: ipps_fpps@yahoo.com ; www.fpps.or.th

ประวัติ

ศาสตราจารย์ ดร. ชัยอนันต์ สมุทวณิช



ศาสตราจารย์ ดร.ชัยอนันต์ สมุทวณิช เกิดเมื่อวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๔๘๗ สำเร็จการศึกษาจากวชิราวุธวิทยาลัย ศึกษาต่อในแผนกวิชานิติศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ โดยสอบได้ที่หนึ่งของชั้นปีที่หนึ่ง ต่อมาได้รับทุนไปเรียนต่อที่ประเทศนิวซีแลนด์ ระหว่างเรียนได้รับเลือกให้เป็นนายกสมาคมนักเรียนไทย และประธานสโมสรนักศึกษานานาชาติ ของมหาวิทยาลัย

วิกตอเรีย หลังจากนั้นได้ศึกษาต่อระดับปริญญาโทและเอกทางรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยวิสคอนซิน สหรัฐอเมริกา

ดร.ชัยอนันต์ เริ่มต้นชีวิตการทำงานด้วยการเป็นอาจารย์คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๒-๒๕๑๘ ได้เข้าร่วมการเคลื่อนไหว ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ ได้เป็นสมาชิกสมัชชาแห่งชาติ (ได้รับเลือกให้เป็นสมาชิกสมานิติบัญญัติแห่งชาติแต่อายุไม่ถึง) และเป็นกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๑๗ ในระหว่าง พ.ศ. ๒๕๑๖-๒๕๑๘ ได้ทำการปฏิรูประบบรัฐสภาไทย ต่อมาได้ย้ายไปเป็นอาจารย์คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๘ จนถึง พ.ศ. ๒๕๓๘ ต่อมาในปี ๒๕๓๙ ได้รับพระบรมราชานุญาตให้ดำรงตำแหน่งผู้บังคับการวชิราวุธวิทยาลัย

ดร.ชัยอนันต์ มีผลงานเขียนตำราทั้งภาษาไทย และอังกฤษมากมาย ได้เดินทางไปบรรยายและทำวิจัยในต่างประเทศ เช่นที่ มหาวิทยาลัย Princeton, มหาวิทยาลัย Columbia, มหาวิทยาลัย Cambridge และ London เป็นต้น

ดร.ช้อยอนันต์ เคยเป็นนายกสมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย และเลขาธิการสมาคมอาจารย์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ดร.ช้อยอนันต์ ได้เป็นศาสตราจารย์ตั้งแต่อายุยังน้อยเป็นศาสตราจารย์ระดับ ๑๑ เมื่ออายุเพียง ๔๐ ปี ได้รับพระราชทานเหรียญดุษฎีมาลาเข็มศิลปวิทยา และเครื่องราชอิสริยาภรณ์ชั้นสูงสุด คือ มหาวิริยมาภรณ์ และมหาปรมาภรณ์ช้างเผือก

ดร.ช้อยอนันต์ เคยเป็นที่ปรึกษาของ พลเอกเปรม ติณสูลานนท์, พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เป็นที่ปรึกษาของที่ปรึกษาพิเศษขององค์การสหประชาชาติในกัมพูชา เป็นกรรมการปฏิรูประบอบราชการ กรรมการบริหารสภาวิจัยแห่งชาติ กรรมการสภามหาวิทยาลัยหลายแห่ง เช่น จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เป็นกรรมการจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

เป็นกรรมการสภาการศึกษา ประธานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ประธานสถาบันนโยบายศึกษา ประธานสถาบันพิพิธภัณฑการเรียนรู้แห่งชาติ และกรรมการพัฒนาระบบราชการ

ดร.ช้อยอนันต์ เป็นประธานคณะกรรมการสิทธิวิสามัญแก้ไขรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ ซึ่งนำไปสู่การร่างรัฐธรรมนูญที่ร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ ดร.ช้อยอนันต์ เคยเป็นสมาชิกวุฒิสภา และสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ดร.ช้อยอนันต์ เคยเป็นประธานกรรมการบริษัท การบินไทย เป็นกรรมการและประธานคณะกรรมการตรวจสอบ ธนาคารกรุงไทย เป็นประธานคณะกรรมการการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย เป็นประธานกรรมการบริษัทผลิตไฟฟ้า และรองประธานคณะกรรมการบริษัท บางจากปิโตรเลียม

ดร.ช้อยอนันต์ เคยเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญแต่ได้ลาออกก่อนครบวาระการดำรงตำแหน่ง หลังจากลาออกจากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๘ ได้รับพระบรมราชานุมัติ ให้ดำรงตำแหน่งผู้บังคับการวชิราวุธวิทยาลัยสองวาระ และครบวาระในวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๐

ดร.ชัยอนันต์ เป็นนักวิชาการที่มีส่วนสำคัญยิ่งในการพัฒนาระบบรัฐสภา และระบบราชการไทย เป็นผู้ริเริ่มความคิดหลายอย่างที่ได้มีการนำมาปฏิบัติ เช่น การพัฒนาโดยใช้พื้นที่ภารกิจ และการมีส่วนร่วม (AFP) การเสนอให้มีผู้ตรวจการของรัฐสภา และมีส่วนร่วมในการจัดทำระบบบริหารแผนชนบทยากจน

ดร.ชัยอนันต์ ได้รับปริญญาดุษฎีบัณฑิตกิตติมศักดิ์และเป็นศิษย์เก่าดีเด่นของมหาวิทยาลัยวิสคอนซิน และศิษย์เก่าดีเด่นคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และได้รับปริญญาดุษฎีบัณฑิตกิตติมศักดิ์จากสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ และปริญญากิตติมศักดิ์จากวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร และวิทยาลัย Edgewood สหรัฐอเมริกา นอกจากนี้ ดร.ชัยอนันต์ ยังเป็นนักวิจัยดีเด่น สาขารัฐศาสตร์ และรัฐประศาสนศาสตร์ อีกด้วย

ศาสตราจารย์ ดร.ชัยอนันต์ สมุทวณิช เป็นราชบัณฑิตสำนักธรรมศาสตร์และการเมืองและเคยเป็นนายกรัฐมนตรีสมัยสองสมัย และสมรสกับคุณสุภาธร มีบุตรธิดา ๓ คน งานอดิเรก คือ การอ่านและเขียนหนังสือ วាយน้ำ และเล่นกอล์ฟ

About the book

Thai State

By Chai-Anan Samudavanija

The author discusses theories of state and presents his concept of a Three-dimensional State in which security, development and participation dimensions are interacting and influencing political changes. This framework is used to analyze the evolution of the Thai State and the development of democracy in modern Thailand.