



# สังคมอุดมปัญญา ประชาธิปไตย



ISSN 0125-0957

# รัฐสภาสาร

ปีที่ ๖๘ ฉบับที่ ๑ เดือนมกราคม - กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๖๓





# รัฐสภาสาร

## ที่ปรึกษา

นายสรศักดิ์ เพียรเวช  
นางสาวโสเมอุษา บุรณะเหตุ

## บรรณาธิการ

นางจงเดือน สุทธิรัตน์

## กองบรรณาธิการ

นางสาวอารีย์วรรณ พูลทรัพย์  
นายพิษณุ จารีย์พันธ์  
นางสาวอรทัย แสนบุตร  
นางสาวจุฬีวรรณ เต็มผล  
นายก้องเกียรติ ผือโย  
นางสาวสทวรรณ เพ็ชรไทย  
นางสาวนิธิตา ประเสริฐภักดี

## ฝ่ายศิลปกรรม

นายมานะ เรื่องสอน  
นายนิทัศน์ องค์กรวิชัย  
นางสาวณัฐนันท์ วิชิตพงศ์เมธี

## ฝ่ายธุรการ

นางสาวเสาวลักษณ์ ธนชัยอภิภัทร  
นางสาวดลธิ์ จุลนานนท์  
นางสาวจรรย์าพร ตีกล้า  
นางสาวอาภรณ์ เนื่องเศรษฐ์  
นางสาวสุรดา เข็นพานิช

## พิมพ์ที่

สำนักการพิมพ์  
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

## ผู้พิมพ์ผู้โฆษณา

นายคุณวุฒิ ตันตระกูล

## วัตถุประสงค์

เป็นวารสารเพื่อเผยแพร่การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และเพื่อเสนอข่าวสารวิชาการในวงงานรัฐสภาและอื่นๆ ทั้งภายในและต่างประเทศ

## การส่งเรื่องลงรัฐสภาสาร

ส่งไปที่บรรณาธิการวารสารรัฐสภาสาร  
กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์  
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร  
เลขที่ ๑๑๐ ถนนประดิพัทธ์ แขวงพญาไท  
เขตพญาไท กรุงเทพฯ ๑๐๔๐๐  
โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๔๔-๕  
โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๔๒  
e-mail: rattasapasarn@yahoo.com

การส่งบทความลงเผยแพร่ในวารสารรัฐสภาสาร จะต้องเป็นบทความที่ไม่เคยลงพิมพ์ในวารสารใดมาก่อน การพิจารณาอนุมัติบทความที่นำมาลงพิมพ์ดำเนินการโดยกองบรรณาธิการ ทั้งนี้ บทความ ข้อความ ความคิดเห็น หรือข้อเขียนใดที่ปรากฏในวารสารเล่มนี้เป็นความเห็นส่วนตัว ไม่ผูกพันกับทางราชการแต่ประการใด

## บทบรรณาธิการ

สวัสดีปีใหม่ท่านผู้อ่านวารสารรัฐสภาสารทุกท่านค่ะ ขอให้ปีใหม่พาความสุขใหม่ๆ เป้าหมายใหม่ๆ และแรงบันดาลใจใหม่ๆ มาสู่ทุกท่าน และขอให้ปีนี้เป็นปีที่เต็มไปด้วยความสุขนะคะ

ในเดือนแรกของปีนี้ การเมืองไทยยังคงมีความเคลื่อนไหวอย่างต่อเนื่องมาจากปลายปี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายค้านต่างทำงานทางการเมืองในสภาอย่างเต็มที่ ทั้งการพิจารณาร่างงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ การพิจารณาเรื่องต่างๆ ที่ค้างมาจากการประชุมที่ผ่านมา และคาดว่าต้นกุมภาพันธ์นี้ จะมีการยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาลของฝ่ายค้าน หากท่านผู้ใดสนใจสามารถติดตามการถ่ายทอดสดการประชุมได้ทางสถานีวิทยุโทรทัศน์รัฐสภา ช่อง ๑๐ ค่ะ

สำหรับวารสารรัฐสภาฉบับเดือนมกราคม - กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ทางกองบรรณาธิการได้คัดสรรบทความที่น่าสนใจของท่านผู้อ่าน ๔ บทความ โดยบทความเรื่องแรก **“ระบบพลเรือนควบคุมกองทัพ: บททดสอบความมั่นคงของระบอบประชาธิปไตย”** มีเนื้อหาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างกองทัพกับรัฐบาล ซึ่งผู้เขียนต้องการเสนอหลักการและแนวคิดระบบพลเรือนควบคุมกองทัพ และชี้ให้เห็นว่า ประเทศใดที่ปกครองโดยระบอบประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง กองทัพจะอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลอย่างเคร่งครัด เนื่องจากประชาชนมีสิทธิตรวจสอบกองทัพ กองทัพเคารพหลักการประชาธิปไตย และมีการดำเนินการแก้ไขความขัดแย้งทางการเมืองโดยสันติวิธี โดยยกตัวอย่างการดำเนินการของสหรัฐอเมริกาที่เป็นมหาอำนาจทางด้านทหาร และสาธารณรัฐเกาหลี ซึ่งเป็นประเทศที่เคยปกครองแบบเผด็จการมาอย่างยาวนานก่อนเปลี่ยนสู่ระบอบประชาธิปไตย ทั้งสองประเทศไม่เคยประสบกับเหตุการณ์กองทัพเข้ายึดอำนาจรัฐบาลพลเรือน

บทความเรื่องที่สอง **“สังคมอุดมปัญญาประชาธิปไตย” (Democratic Intelligence Society)** เป็นบทความที่น่าสนใจประกอบของการเป็นสังคมที่เป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง แม้ดูเหมือนเป็นสังคมในอุดมคติ แต่ในอนาคต หากทุกคนตระหนักและร่วมมือกันผลักดันให้เข้าถึงวิถีทางประชาธิปไตย สังคมไทยก็จะก้าวไปสู่การเป็นสังคมอุดมปัญญาประชาธิปไตยแน่นอน

บทความเรื่องที่สาม **“บทวิเคราะห์พัฒนาการด้านเศรษฐกิจการเมืองในพื้นที่กรุงเทพมหานครภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ในช่วงปี ค.ศ. ๑๙๕๐ - ๑๙๙๗”** เป็นการวิเคราะห์พัฒนาการด้านเศรษฐกิจของไทยในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ที่ส่งผลกระทบต่อการเมืองและสังคม โดยเฉพาะในพื้นที่กรุงเทพมหานคร และเมื่อการเมืองและโครงสร้างสังคมเปลี่ยนก็มีผลต่อสภาพเศรษฐกิจต่อเนื่องเรื่อยมา กรุงเทพมหานคร ปัจจุบันจึงกลายเป็นมหานครที่มีความหลากหลายของประชากร สังคม วัฒนธรรม และรูปแบบเศรษฐกิจที่ซับซ้อน

บทความเรื่องสุดท้าย เป็นเรื่องราวเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายของผู้นำที่ส่งผลต่อเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองในประเทศ โดยเฉพาะในประเด็นการเลือกใช้นโยบายประชานิยม การสนับสนุน รัฐวิสาหกิจ และสนับสนุนอุตสาหกรรมแทนการนำเข้า ที่ดูเหมือนประชาชนได้ประโยชน์ แต่ในระยะยาว กลับทำให้เศรษฐกิจก้าวสู่วิกฤต เกิดภาวะเงินเฟ้อ สังคมมีความเหลื่อมล้ำและแตกแยก รายละเอียด จะเป็นอย่างไร ติดตามอ่านได้ใน **“ประธานาธิบดีฮวน โดมิงโก เปรอน กับความเปลี่ยนแปลง ด้านเศรษฐกิจการเมืองในอาร์เจนตินา”**

กองบรรณาธิการวารสารรัฐสภาสารหวังเป็นอย่างยิ่งว่าบทความทั้ง ๔ เรื่องข้างต้น จะเป็นประโยชน์แก่ผู้อ่าน หากมีข้อติชมประการใด ทางกองบรรณาธิการยินดีน้อมรับฟังและจะนำไปปรับปรุงวารสารให้ดียิ่งขึ้น และหากท่านต้องการดาวน์โหลดวารสารรัฐสภาสารฉบับใด สามารถติดตามที่ เว็บไซต์ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ([www.parliament.go.th](http://www.parliament.go.th)) หัวข้อ “หนังสือ และสื่อเผยแพร่” หรือ เฟซบุ๊ก “สภาสาร” แล้วพบกันใหม่ฉบับหน้า สวัสดีค่ะ

กองบรรณาธิการ



# รัฐสภาสาร

ปีที่ ๖๘ ฉบับที่ ๑ เดือนมกราคม - กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๖๓  
Vol. 68 No. 1 January - February 2020

- ระบบพลเรือนควบคุมกองทัพ: บททดสอบความมั่นคงของระบอบประชาธิปไตย  
ภาณุวัฒน์ เตียรชนำ ๕
- สังคมอุดมปัญญาประชาธิปไตย (Democratic Intelligence Society)  
สัญญา เคนหาภูมิ ๓๖
- บทวิเคราะห์พัฒนาการด้านเศรษฐกิจการเมืองในพื้นที่กรุงเทพมหานคร  
ภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ในช่วงปี ค.ศ. ๑๙๕๐ - ๑๙๙๗ ๘๔
- ประธานาธิบดีฮวน โดมิงโก เปเรง กับความเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจการเมือง  
ในอาร์เจนตินา ๑๐๒
- ธวัชร ตู๋ทองคำ





## ระบบพลเรือนควบคุมกองทัพ: บททดสอบความมั่นคงของระบอบประชาธิปไตย

ภาณุวัฒน์ เกียรติชนา\*

การปกครองตามหลักการประชาธิปไตย ถือเป็นหลักการปกครองที่เป็นของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน ดังนั้น อำนาจอสูงสุดอยู่ที่ประชาชน ขณะที่กองทัพถือเป็นองค์กรที่มีหน้าที่หลักในการดูแลปกป้องภัยคุกคามที่เกิดขึ้นจากภายนอกประเทศ และมีส่วนรับผิดชอบในการให้ความช่วยเหลือด้านความมั่นคงภายในประเทศ ในกรณีเกิดความไม่มั่นคง

---

\* วิทยากรชำนาญการ กลุ่มงานคณะกรรมการการกฤษฎีกา สำนักกรรมการกฤษฎีกา ๒ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

การจลาจล ความไม่สงบ หรือวิกฤตการณ์ต่าง ๆ ซึ่งเกิดจากองค์กรที่ดูแลความมั่นคงภายในหลักคือ องค์กรตำรวจ ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเต็มที่ จนได้รับความคำสั่ง หรือการร้องขอจากรัฐบาลพลเรือนให้เข้าช่วยเหลือนำเนินการในสถานการณ์ความไม่มั่นคงที่เกิดขึ้น ขณะเดียวกันเมื่อพิจารณาในประเด็นที่ว่ากองทัพถือว่าเป็นองค์กรที่มีอำนาจ และอิทธิพลอย่างสูงต่อรัฐบาลพลเรือน เนื่องจากเป็นองค์กรที่อำนาจใช้อาวุธยุทโธปกรณ์ จนบางครั้ง ในบางประเทศ กองทัพได้สร้างความท้าทายต่ออำนาจรัฐบาลพลเรือนที่มาจากการเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตย ดังเช่น ประเทศกำลังพัฒนาบางประเทศที่กองทัพมักจะใช้กรณีความไม่สงบ หรือจลาจล หรือสถานการณ์อื่น ๆ บางประการ เพื่อก่อการรัฐประหารล้มอำนาจรัฐบาลพลเรือนที่มาจากการเลือกตั้ง จากนั้นจะมีการตั้งกลุ่มคณะรัฐประหารที่มาจากสมาชิกระดับสูงในกองทัพขึ้นมาบริหารประเทศแทน ซึ่งหากเป็นไปตามความเชื่อ และเหตุผลของ Niccolo Machiavelli นักปรัชญา นักเขียน และนักรัฐศาสตร์ชื่อดังที่เคยกล่าวว่า “It is not reasonable for an armed man to obey an unarmed one.” (มันช่างไม่มีเหตุผลเอาเสียเลย ที่คนถืออาวุธจะเชื่อฟังคนไร้อาวุธ)<sup>๑</sup> ก็อาจจะถูกต้องเมื่อใช้ในการอธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในบางประเทศดังกล่าว แต่ในอีกหลายประเทศที่เป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว หรือมีประชาธิปไตยที่มั่นคงกลับไม่ได้เป็นเช่นนั้น รัฐบาลพลเรือนสามารถสั่งการ และออกนโยบายเกี่ยวกับความมั่นคง และกองทัพมีหน้าที่ปฏิบัติตาม แม้มีเหตุการณ์ไม่มั่นคงประการใดก็ตาม กองทัพจะไม่มีทางที่จะเข้ามายุ่งเกี่ยวกับการเมือง หรือเข้าแทรกแซงกดดันรัฐบาลพลเรือน

ซึ่งตามแนวคิดระบบพลเรือนควบคุมกองทัพ อันถือเป็นหลักนิยามในทางการทหาร และในทางรัฐศาสตร์ที่ว่า “ความรับผิดชอบสูงสุดสำหรับการตัดสินใจยุทธศาสตร์ของประเทศต้องอยู่ภายใต้การดำเนินการของผู้นำทางการเมืองที่มาจากประชาชน มากกว่าเจ้าหน้าที่ที่มาจากกองทัพ” เพราะหากทหารอาชีพเข้ามาควบคุมกลไกทางการเมืองของประเทศ การปกครองของประเทศจะกลายเป็นสภาพของระบบเผด็จการทหาร หรือกรณีที่รัฐบาลพลเรือนไม่สามารถมีอำนาจ หรืออิทธิพลเหนือกองทัพ สภาพที่รัฐบาลพลเรือนไม่สามารถควบคุมกองทัพได้ย่อมจะก่อให้เกิดเป็น “สภาพรัฐซ้อนรัฐขึ้นมา” (สภาพที่องค์กรหน่วยงานความมั่นคงภายในรัฐ เช่น กองทัพ ตำรวจ หรือองค์กรทางการปกครองอื่น ๆ ไม่ตอบสนองต่อการสั่งการ หรือ

---

<sup>๑</sup> พลอย ธรรมภิธานนท์, *พลเรือนควบคุมทหาร: หนทางสู่ประชาธิปไตยที่มีเสถียรภาพ*, ๒๕๕๙ สืบค้นจาก <https://www.the101.world/civilian-control-of-the-military/> เมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๖๑

การดำเนินการตามแนวทางของรัฐบาลพลเรือน) ระบบพลเรือนควบคุมกองทัพเป็นแนวคิดที่ว่า กองทัพต้องมีศักยภาพของความเป็นมืออาชีพที่จะต้องอยู่ภายใต้อำนาจอย่างเหมาะสมอันเกิดขึ้นจากการกำหนดนโยบายที่มาจากฝ่ายพลเรือน ดังนั้น ระบบพลเรือนควบคุมกองทัพนี้จึงจะพบได้ตามแนวคิด และแนวทางการปฏิบัติ ซึ่งมีรากฐานจากประเทศที่มีการปกครองแบบเสรีประชาธิปไตยที่มีความมั่นคง

บทความชิ้นนี้ต้องการจะเสนอหลักการและแนวคิดตามระบบพลเรือนควบคุมกองทัพ ตัวอย่างของการดำเนินการตามหลักการระบบพลเรือนควบคุมกองทัพของสหรัฐอเมริกาที่แม้จะเป็นอภิมาหาอำนาจอันดับหนึ่งของโลกทางด้านทหาร แต่กองทัพกลับอยู่ภายใต้การควบคุมจากอำนาจรัฐบาลพลเรือนอย่างเคร่งครัด และสาธารณรัฐเกาหลี ซึ่งเป็นประเทศที่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบอัตตาธิปไตย (Autocracy) ในอดีต โดยเป็นระบอบที่ผู้ปกครองมีอำนาจสูงสุดมีอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดในการปกครองประเทศ ซึ่งเป็นเผด็จการเป็นเวลายาวนานสู่การปกครองตามรูปแบบเสรีประชาธิปไตยเมื่อปี ค.ศ. ๑๙๘๗ ดังนั้น จะเห็นได้ว่าสาธารณรัฐเกาหลีเพิ่งจะได้มีการปกครองตามประชาธิปไตยแบบสมัยใหม่เพียง ๒๑ ปีเท่านั้น แต่บทบาทของกองทัพสาธารณรัฐเกาหลีที่จากเดิมมีบทบาทในทางการเมืองในการปกครองประเทศ โดยมีการทำรัฐประหารครองอำนาจการปกครองเกือบสี่ทศวรรษ เมื่อเปลี่ยนผ่านสู่ระบอบประชาธิปไตยที่สมบูรณ์แล้ว ปัจจุบันกองทัพสาธารณรัฐเกาหลีอยู่ภายใต้ระบบพลเรือนควบคุมกองทัพอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งทั้งสองตัวอย่างถือเป็นตัวอย่างที่น่าสนใจที่จะนำมาเรียนรู้ และทำความเข้าใจในระบบพลเรือนควบคุมกองทัพ ซึ่งมีความเชื่อมโยงต่อหลักการปกครองแบบเสรีประชาธิปไตย

### **หลักการและแนวคิดพลเรือนควบคุมกองทัพ**

หลักการและแนวคิดพลเมืองควบคุมกองทัพนี้มีแนวคิดจากนักวิชาการหลายคน ได้เสนอความเห็นในการดำเนินการเพื่อให้เกิดระบบพลเมืองควบคุมกองทัพ โดยขอเสนอแนวคิดจากนักวิชาการบางส่วนที่ได้นำเสนอ ดังนี้

ซามูเอล ฮันติงตัน (Samuel Huntington) ได้เสนอแนวคิดเรื่อง “การแบ่งแยกอำนาจการตัดสินใจทางกองทัพและทางการเมือง (Separation of Political and Military Decision-Making)” โดยได้แสดงความคิดเห็นว่า ตามวัตถุประสงค์ของระบบพลเรือนควบคุมกองทัพ เป็นรูปแบบการตรวจสอบที่เหมาะสมซึ่งจะเกิดขึ้นได้ตามระบอบประชาธิปไตยเท่านั้น โดยรูปแบบของการตรวจสอบนี้ควรมีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อเป็นการทำให้เกิดการเพิ่มความเข้มแข็งในหลักของความเป็นมืออาชีพ (Professionalism) ภายในกองทัพให้มากขึ้น โดยจะต้องมีการแบ่งแยกอำนาจการตัดสินใจทางนโยบายเกี่ยวกับทางกองทัพ และทางการเมือง โดยผู้นำทางการเมืองซึ่งมาจาก

รัฐบาลพลเรือนจะเป็นผู้วางกรอบกฎเกณฑ์ เป้าหมาย และเงื่อนไขแบบกว้างๆ บางประการ ให้กองทัพดำเนินการปฏิบัติ และผู้บัญชาการกองทัพมีหน้าที่ปฏิบัติตามการดำเนินการที่เกี่ยวกับทางกองทัพนั้น ทั้งนี้ ผู้นำทางการเมืองจะไม่เข้าแทรกแซงการดำเนินการปฏิบัติการของกองทัพ ขณะเดียวกันผู้บัญชาการกองทัพก็จะไม่สร้างอิทธิพลจนกระทั่งทำให้เกิดผลกระทบทางการเมือง ซึ่งตามแนวทางนี้ ทหารในกองทัพจึงจะต้องมีความเป็นกลางและมีความเป็นมืออาชีพโดยจะต้องดำเนินการปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ตามเป้าหมายทางฝ่ายการเมือง มีการดำเนินการปฏิบัติอย่างเท่าเทียม ไม่แบ่งแยก (sine ira et studio) การควบคุมในเชิงอัตวิสัยนี้ เป็นการวางจุดมุ่งหมายที่จะต้องเพิ่มอำนาจของฝ่ายการเมือง คือรัฐบาลพลเรือนให้มากขึ้น โดยผู้นำทางการเมืองจะมองภาพรวมในกำลังทหารของกองทัพ และรัฐบาลพลเรือนจะเป็นผู้แต่งตั้งตำแหน่งนายพลระดับสูงที่เป็นมิตรสหายในทางการเมืองของตน ซึ่งหลักเกณฑ์ของการเข้าสู่การดำรงตำแหน่งระดับสูงสุดในการบริหารของกองทัพดังที่กล่าวมาข้างต้น ยังไม่ถือว่าเป็นไปตามแนวคิดหลักความเป็นมืออาชีพนัก แต่เป็นลักษณะความจงรักภักดีในทางการเมือง ซึ่งอันที่จริงปฏิเสธหลักการในเรื่องพลเรือนควบคุมในเชิงอัตวิสัยดังกล่าว (Subjective civilian control) ทั้งนี้ แนวคิดของอันที่จริงได้มีอิทธิพลต่อแนวคิดของคณออเมริกันในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างกองทัพกับประชาชนควรเป็นไปเช่นไร รวมทั้งนายทหารในกองทัพสหรัฐอเมริกาได้เรียนรู้แนวคิด และยึดมั่นตามแนวคิดที่อันที่จริงได้นำเสนอ และแนวคิดนี้ยังมีอิทธิพลต่อความสัมพันธ์ระหว่างกองทัพกับพลเรือนในประเทศตะวันตกหลาย ๆ ประเทศ<sup>๑</sup>

มอริส จาโนวิตซ์ (Morris Janowitz) ได้นำเสนอแนวคิดบูรณาการของการตัดสินใจทางนโยบายของกองทัพและทางการเมือง (Integration of Political and Military Decision Making) โดยได้แสดงให้เห็นไว้ว่า การตรวจสอบในทางประชาธิปไตยจะถูกทำให้บรรลุผลสำเร็จได้ โดยการทำให้เกิดการมีส่วนร่วมในความรับผิดชอบของผู้นำกองทัพที่มีเป้าหมายทางการเมือง ทั้งนี้ แนวคิดบูรณาการฯ ของจาโนวิตซ์ ไม่ได้เป็นการแสวงหาการทำให้เกิดการแบ่งแยกทางการเมือง ออกจากกิจการของกองทัพ แต่เป็นการแสวงหาหนทางเพื่อให้เกิดบทบาทความสอดคล้องร่วมกันของผู้นำทางการเมืองและผู้นำทางการทหาร แนวทางบูรณาการดังกล่าวนี้ถือเป็น

<sup>๑</sup> Huntington, 1964 quoted in H. Born, *Democratic Oversight of the Security Sector. What does it mean?*, (Geneva: Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, 2002), p. 6.

การพยายามสร้างความสัมพันธ์โดยเป็นการพยายามขจัดช่องว่างในความสัมพันธ์ระหว่างกองทัพและสังคม เช่นเดียวกับกับระบบทางการเมือง<sup>๓</sup>

แวน ดอร์น (Van Doorn) ได้เสนอแนวคิดการตรวจสอบดูแลของกองกำลังทหารในสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรุนแรง (Oversight of the Armed Forces in Radically Changing Societies) ดอร์นได้ให้ความสนใจเป็นพิเศษกับอำนาจของกองทัพในระบอบประชาธิปไตยในหลายประเทศ เช่น รัฐคอมมิวนิสต์ และรัฐที่เกิดขึ้นภายหลังยุคเป็นอาณานิคม ซึ่งเขาได้ศึกษาประเทศต่าง ๆ ในแถบประเทศยุโรปกลาง และตะวันออก รวมถึงประเทศในทวีปแอฟริกา เขาได้สรุปว่า รัฐดังกล่าวได้ใช้สามกลไก เพื่อสร้างความเชื่อมั่นในการดูแลตรวจสอบทางการเมืองที่ใช้กับกองกำลังทหารในประเทศ กลไกแรกคือการควบคุมโดยการสมัครพรรคพวก และการคัดสรรตำแหน่ง ผู้นำทางการเมืองพยายามที่จะสร้างความเชื่อมั่นว่า นายทหารตามที่ต้องการต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติทางการเมือง และทางสังคมตามที่ฝ่ายการเมืองปรารถนาเท่านั้นจึงจะได้รับการเลือกให้ดำรงตำแหน่ง ตัวอย่างเช่น ในประเทศอดีตอาณานิคม ผู้บัญชาการทหารระดับสูง ซึ่งเป็นคนผิวขาวถูกแทนที่โดยผู้บัญชาการทหารที่เกิดในแอฟริกา หรือในอินเดีย กลไกที่สองคือ ความจงรักภักดีทางการเมืองของเจ้าหน้าที่ภายในกองทัพ (กรณีของรัฐต่าง ๆ นั้นมีพรรคการเมืองเดียวที่ปกครองภายในประเทศ เช่น จีน เวียดนาม) ซึ่งทหารอาชีพในกองทัพต้องเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง หนึ่งในสถาบันการศึกษาของกองทัพทหารอาชีพต้องถูกอบรมให้ศึกษาเกี่ยวกับเรื่องทางการเมืองด้วย กลไกที่สาม ถูกเรียกว่า การควบคุมโดยองค์กร การควบคุมโดยองค์กรนี้จะประสบผลสำเร็จได้โดยการสร้างบูรณาการขององค์กรทางกองทัพและองค์กรทางพรรคการเมือง ชนชั้นนำจะเป็นผู้วางกฎเกณฑ์ต่างๆ ในพรรคการเมือง (กรณีประเทศมีพรรคการเมืองเดียว) เช่นเดียวกับกับชนชั้นนำจะเป็นผู้วางกฎเกณฑ์ในกองทัพด้วย กลไกทั้งสามประการที่เสนอโดย แวน ดอร์น ได้ให้ความหมายไว้ว่าเป็นเช่นเดียวกับการตรวจสอบดูแลทางพลเรือนในเชิงอัตวิสัย (Subjective Civilian Oversight)<sup>๔</sup> แต่ คอนสแตนติน ดาโนปูลอส (Constantine Danopoulos) ได้แสดงความเห็นโต้แย้งว่าการดำเนินการควบคุมตรวจสอบกองทัพในทางประชาธิปไตยในประเทศที่เคยปกครองด้วยระบอบคอมมิวนิสต์หลังจากปี ค.ศ. ๑๙๘๙ สามารถประสบผลสำเร็จได้ ๔ ประการ โดยคุณสมบัติอันเป็นเครื่องมือในการควบคุม และตรวจสอบดูแลจากพลเรือนที่มีต่อกองทัพ

<sup>๓</sup> Janowitz, 1960 quoted in Born, *ibid.*, p. 7.

<sup>๔</sup> Van Doorn, 1969 quoted in Born, *ibid.*, p. 8.

ตามที่วางเป้าหมายไว้ นั่นคือ (๑) การตีตัวออกห่างจากการเมือง (Depoliticization) ของกองทัพ ซึ่งเกี่ยวข้องกับทำให้กองทัพไม่มีความเกี่ยวข้องใด ๆ กับทุก ๆ ฝ่ายทางการเมือง (๒) กองกำลังทหารต้องไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด ซึ่งกองทัพต้องมีการปฏิบัติอย่างเคร่งครัด โดยวางแนวทางไม่ให้กองทัพสามารถสร้างความสัมพันธ์กับฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ซึ่งเป็นผลมาจากในอดีตเคยมีความสัมพันธ์อันใกล้ชิดกัน หรือเกิดจากการเคยมีความสัมพันธ์ในเชิงผลประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งปรากฏขึ้นบ่อยครั้งระหว่างกองทัพกับพรรคคอมมิวนิสต์ในอดีต (๓) การสร้างให้เกิดระบอบประชาธิปไตย ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดบทบาทของกองทัพ และภารกิจ เช่นเดียวกับการปฏิบัติ การต่าง ๆ และทำให้กองทัพต้องอยู่ภายใต้การดูแลตรวจสอบตามหลักความชอบด้วยกฎหมาย และภายใต้ต้นักการเมืองที่ได้รับการเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตย ซึ่งการทำให้เกิดขึ้นตาม หลักการระบอบประชาธิปไตยนี้จะสามารถบรรลุผลได้ด้วยการกำหนดภาระหน้าที่ของกองทัพ ไว้อย่างชัดเจน ทั้งในส่วนการตั้งการและความรับผิดชอบระหว่างรัฐบาล คือ ประธานาธิบดี และผู้นำทางกองทัพ และ (๔) การสร้างให้เกิดหลักความเป็นมืออาชีพ หมายความว่า กองทัพ จะต้องดำเนินการตามคำสั่งต่าง ๆ ของผู้นำทางการเมืองโดยยึดหลักความเป็นกลาง โดยเครื่องมือทั้ง ๔ ประการนี้ เป็นไปเพื่อให้เกิดการดำเนินการดูแลตรวจสอบตามแนวทาง ประชาธิปไตย<sup>๕</sup>

### หลักความเป็นมืออาชีพ (Professionalism)

ซามูเอล ฮันทิงตัน ได้ให้ความเห็นถึงหลักความเป็นมืออาชีพ โดยได้ระบุคุณสมบัติ ของความเป็นมืออาชีพไว้ ๓ ประการคือ (๑) ความรู้ความชำนาญ (Expertise) คือ เป็นการให้ ความสำคัญเป็นพิเศษในเรื่องความรู้ และความเชี่ยวชาญ ซึ่งสร้างไว้เป็นพื้นฐานสำหรับมาตรฐาน ที่กำหนดให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ซึ่งศักยภาพความเป็นมืออาชีพของบุคคลคนหนึ่ง จะต้องผ่านการถูกประเมินคุณสมบัติ ทั้งนี้ ในส่วนของความรู้ และความชำนาญในความเป็น มืออาชีพนี้ แต่ละบุคคลจะต้องได้รับการศึกษาหลักความเป็นมืออาชีพเป็นระยะเวลายาวนาน และสม่ำเสมอ โดยทั่วไปแล้ว การศึกษาดังกล่าวแบ่งออกเป็น ๒ ระยะ ระยะแรกเป็นการแจ้ง บอกล่าวให้บุคคลากรรับรู้ถึงการศึกษารูปแบบอิสระเสรี และแบบกว้าง วัตถุประสงค์ของระยะนี้ เป็นไปเพื่อจัดเตรียมการให้รับรู้ในประเด็นคุณธรรม จรรยา ซึ่งจะส่งผลทำให้เป็นผู้มี

<sup>๕</sup> Danopoulos & Zirker, 1999 quoted in Born, ibid., p. 8.

ความเป็นมืออาชีพอันอนาคตต่อการตัดสินใจตามหลักจรรยา และสามารถตัดสินใจโดยใช้สติปัญญาว่าสิ่งใดถูก หรือสิ่งใดผิดตามความชำนาญของบุคคลผู้นั้น ในส่วนระยะที่สองเป็นกระบวนการศึกษาความเป็นมืออาชีพที่ให้เรียนรู้ถึงความรู้และความชำนาญอันเป็นกรณีพิเศษ ซึ่งจะขึ้นอยู่กับวิชาชีพเป็นหลักสำคัญ (๒) ความรับผิดชอบ (Responsibility) คือ ความเป็นมืออาชีพถูกพิจารณาว่าเป็นผู้ที่มีความชำนาญในการปฏิบัติ สามารถทำงานในบริบททางสังคม และปฏิบัติหน้าที่เพื่อรับใช้พลเมืองในสังคมได้ ไม่ว่าจะปัจเจกบุคคล หรือร่วมมือกัน ในบริบทนี้ ความเป็นมืออาชีพจะต้องไม่ยึดติดกับสินน้ำใจทางการเงินเป็นสำคัญ โดยจะต้องรู้สึกว่าเป็นความรับผิดชอบต่อสังคมที่จะต้องใช้ความรู้และความเชี่ยวชาญเฉพาะนี้ทำงานรับใช้สังคม เพื่อทำให้เกิดความเชื่อมั่นว่า สังคมจะได้รับผลประโยชน์จากการใช้สติปัญญาในการใช้ความชำนาญ และความรู้เฉพาะนี้ ดังนั้น ความเป็นมืออาชีพ จึงเป็นดังเช่น การจัดการอย่างเป็นระบบ ซึ่งได้ถูกบังคับด้วยกฎเกณฑ์ มาตรฐาน ค่านิยม และแนวคิด ที่สร้างขึ้นด้วยตัวเอง ซึ่งกรณีที่ถูกกล่าวมาสามารถเกิดได้จากการได้รับการบริหารจัดการ และทำนุบำรุงรักษาไว้ ด้วยการสร้างให้เกิดความเป็นมืออาชีพร่วมกัน และหรือที่เป็นองค์กรย่อยต่างๆ ตัวอย่างเช่น สมาคมทนายความที่ได้มีการสร้างลักษณะเฉพาะในเรื่องความมุ่งหมายของสมาคม เป็นต้น (๓) ความเป็นหมู่คณะ (Corporateness) คือ สมาชิกที่มีความเป็นมืออาชีพพิจารณากลุ่มตนเองว่าเป็นกลุ่มที่มีความแตกต่าง แยกแยกออกจากสังคม โดยมีความเป็นมืออาชีพในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวไม่ได้หมายความว่าจำเป็นต้องมีความแตกต่างทางกายภาพ หรือการโดดเดี่ยว แต่หมายความว่าจำเป็นต้องใช้ความชำนาญ และความรู้ที่มีความพิเศษเฉพาะ รวมถึงความรับผิดชอบที่ตนเองยึดถือไว้ต่าง ๆ เพื่อรับใช้สังคมตามธรรมเนียมปฏิบัติ ซึ่งมีความสอดคล้องกับลักษณะพื้นฐานทางด้านสังคมที่ร่วมกันของกลุ่มคนตามหลักการความเป็นมืออาชีพ สมาชิกที่มีความเป็นมืออาชีพนี้จะแบ่งปันความรู้สึกที่เป็นเอกภาพแห่งความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน (Organic Unity) และมีความตระหนักรู้ในหมู่คณะตัวเองโดยเป็นกลุ่มที่แยกจากบุคคลธรรมดาทั่วไป ความเป็นหมู่คณะนี้แสดงให้เห็นได้อย่างชัดเจนได้ด้วยลักษณะของตนเองที่อยู่ภายในองค์กรนั้น ๆ ซึ่งคุณลักษณะทั้งสามประการที่ถือเป็นหลักการที่มีความสำคัญที่ใช้ในการประเมินความเป็นมืออาชีพของเจ้าหน้าที่ในกองทัพ<sup>๖</sup> ซึ่งประเด็นสำคัญตามที่ได้กล่าวข้างต้น ความเป็น

<sup>๖</sup> Huntington, 1957 quoted in E. R. Taylor, Command in the 21st Century: An Introduction to Civil – Military Relations, Master’s Thesis, Naval Postgraduate School Monterey Californian, 1998, pp. 12 – 15.

ทหารอาชีพต้องแยกออกจากการเมือง หรืออีกกรณีหนึ่งคือ ทหารจะต้องอุทิศตัวให้กับความชำนาญของการเป็นผู้จัดการความรุนแรง จึงจะถือว่าทหารผู้นั้นเป็นสมาชิกของทหารอาชีพ นอกจากนี้ ฮันทิงตัน ยังอธิบายเพิ่มเติมอีกว่าความเป็นทหารอาชีพมีหลักสำคัญ ๔ ประการคือ (๑) เชื้อพียงและจงรักภักดีต่อรัฐ (๒) มีความสามารถในทางการทหาร (๓) อุทิศตนให้แก่การสร้างทักษะและความชำนาญเพื่อจะนำไปสู่การสร้างควมมั่นคงของรัฐ (๔) ต้องเป็นกลางทางการเมือง<sup>๑</sup> ขณะที่ จาโนวิตซ์ ได้ให้ทัศนะว่า ทหารเป็นระบบสังคมแบบหนึ่ง และความเป็นมืออาชีพที่สามารถแปรเปลี่ยนได้ตามเงื่อนไขของเวลา แต่ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของพลเรือนที่มาจากทางเลือกตั้ง ทั้งนี้ผลต่อการเปลี่ยนแปลงทางสังคมมีผลอย่างมากต่อการกำหนดความเป็นมืออาชีพของบรรดานายทหารในกองทัพ แต่ในที่สุดแล้ว ความเป็นทหารอาชีพก็คล้ายกับสถาบันทางวิชาชีพอื่น ๆ (ที่ไม่จำเป็นต้องเป็นสถาบันทหาร) คือจะต้องทำให้เป็นพลเรือน (Civilianized)<sup>๒</sup>

ทั้งนี้ หากพิจารณาตามหลักการ และแนวคิดพลเมืองควบคุมกองทัพ จากนักวิชาการต่าง ๆ จะเห็นได้ว่าการที่พลเมืองจะสามารถควบคุมกองทัพได้นั้น ประการสำคัญคือ กองทัพจะต้องมีหลักความเป็นมืออาชีพเป็นสำคัญ ซึ่งดังกล่าวคือ การจะต้องมีความเป็นกลาง ไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง และไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับทางการเมือง โดยปฏิบัติตามนโยบายที่รัฐบาลพลเรือนที่มาจากทางเลือกตั้งกำหนดไว้ ซึ่งเป็นไปตามหลักการของประชาธิปไตยที่รัฐบาลพลเรือนซึ่งมาจากการเลือกตั้งของประชาชน ปกครองประเทศ ขณะเดียวกัน รัฐบาลพลเรือนที่มาจากการเลือกตั้งมีหน้าที่กำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้องกับกองทัพ ซึ่งต้องเป็นลักษณะกว้าง ๆ และไม่เข้าไปแทรกแซงการดำเนินการปฏิบัติการของกองทัพในภารกิจ ฉะนั้น การที่พลเมืองควบคุมกองทัพได้นั้นจะต้องมีองค์ประกอบสำคัญ คือ นอกจากการที่บุคลากรในกองทัพจะมีความเป็นมืออาชีพแล้ว จะต้องเกิดการประสานประโยชน์ร่วมกันระหว่างกองทัพ กับรัฐบาลพลเรือนหรือฝ่ายการเมือง โดยแต่ละฝ่ายจะต้องคำนึงถึงความสงบสุขของประเทศ และหลักการประชาธิปไตยเป็นสำคัญ กล่าวคือ กองทัพในฐานะที่มีเป็นองค์กรที่มีอาวุธยุทธโศปกรณ์ และมีอำนาจในการใช้อาวุธยุทธโศปกรณ์ปฏิบัติการจะต้องไม่เข้ามายุ่งเกี่ยวกับกิจการทางการเมือง และความมั่นคงภายใน หากไม่ได้รับความร้องขอจากรัฐบาลพลเรือนให้เข้ามาช่วยเหลือกองกำลัง

<sup>๑</sup> Huntington, 1957 อ้างถึงใน สุรชาติ บำรุงสุข, *เสนาธิปไตย รัฐประหารกับการเมืองไทย*, (กรุงเทพฯ: มติชน, ๒๕๕๘), น. ๕๑.

<sup>๒</sup> Janowitz, 1960 อ้างถึงใน สุรชาติ บำรุงสุข, *เรื่องเดียวกัน*, น. ๕๑ – ๕๓.

ที่ดูแลความมั่นคงภายในคือ กองกำลังตำรวจ หรือแม้หากได้รับความร้องขอจากรัฐบาลพลเรือน หรือฝ่ายการเมือง แต่หากเห็นว่าเป็นการกระทำที่จะให้เกิดผลเสีย หรือความสูญเสีย หรือแสดงให้เห็นว่าไม่เป็นการดำรงไว้ซึ่งหลักความเป็นมืออาชีพ โดยเฉพาะความเป็นกลาง และไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ผู้นำกองทัพ และกองทัพต้องพร้อมที่จะปฏิเสธโดยอ้างหลักความเป็นมืออาชีวดังกล่าว ทั้งนี้ จะต้องยึดหลักที่ว่ากองทัพมีหน้าที่หลักในการป้องกันภัยคุกคามจากภายนอกประเทศที่อาจจะทำให้เกิดความไม่มั่นคงต่อรัฐเป็นสำคัญ ขณะเดียวกัน รัฐบาลพลเรือน หรือฝ่ายการเมืองจะต้องไม่ใช้กองทัพเข้ามาเป็นเครื่องมือในการแสวงหาประโยชน์ทางการเมือง เช่น การร้องขอให้กองกำลังในกองทัพทำลาย ช่มชู้ หรือหาผลประโยชน์จากคู่แข่งทางการเมืองของตนเอง เป็นต้น ดังนั้น การที่จะเกิดระบบพลเมืองควบคุมกองทัพในประเทศใดประเทศหนึ่งได้นอกจากผู้นำและบุคลากรในกองทัพจะต้องยึดถือหลักความเป็นมืออาชีพอย่างเคร่งครัดแล้ว รัฐบาลพลเรือน ฝ่ายการเมืองต่าง ๆ และประชาชนในประเทศจะต้องยึดหลักการประชาธิปไตยด้วย โดยเมื่อแต่ละฝ่ายมีความขัดแย้งระหว่างกันจะต้องใช้กฎ กติกา และกลไกทางการเมืองตามระบอบประชาธิปไตยแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง และความเห็นต่างโดยสันติ ในส่วนต่อไปจะขอยกตัวอย่างระบบพลเมืองควบคุมกองทัพของสหรัฐอเมริกา และสาธารณรัฐเกาหลี

### ระบบพลเมืองควบคุมกองทัพของสหรัฐอเมริกา

ตามรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา หมวด ๒ มาตรา ๒ ได้บัญญัติไว้ว่า “ให้ประธานาธิบดีเป็นผู้บัญชาการทหารสูงสุดของทั้งกองทัพบกและกองทัพเรือแห่งสหรัฐฯ รวมทั้งเป็นผู้บัญชาการสูงสุดของกองกำลังอาสาสมัครของมลรัฐต่าง ๆ ด้วย เมื่อมีการเรียกระดมพลกำลังอาสาสมัครให้มาปฏิบัติงานรับใช้ชาติ โดยประธานาธิบดีสามารถสั่งให้หัวหน้าหน่วยงานที่ขึ้นตรงต่อฝ่ายบริหารเสนอความเห็นเป็นลายลักษณ์อักษรเกี่ยวกับการทำงานในหน้าที่ของตนต่อประธานาธิบดีได้ ประธานาธิบดีมีอำนาจในการออกคำสั่งบรรเทาโทษและนิรโทษกรรมต่อการกระทำที่เป็นปฏิปักษ์ต่อสหรัฐฯ ยกเว้นกรณีที่ถูกฟ้องให้ออกจากตำแหน่ง<sup>๙</sup> และสภาองเกรสมีอำนาจในการประกาศสงคราม ตามมาตรา ๑ เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐฯ แสดงให้เห็นได้ชัดเจนว่า มีการกำหนดให้กองทัพจะต้องอยู่ภายใต้

<sup>๙</sup> สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๕๐, รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา (ฉบับแปล). สืบค้นจาก [https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/admin\\_souvanee/ewt\\_dl\\_link.php?nid=15](https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/admin_souvanee/ewt_dl_link.php?nid=15) เมื่อวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๖๑

รัฐบาลพลเรือนอย่างชัดเจน เนื่องจากการดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีของสหรัฐฯ ซึ่งเป็นผู้นำฝ่ายบริหารจะต้องผ่านกระบวนการการเลือกตั้งจากประชาชนชาวอเมริกัน เช่นเดียวกับสมาชิกในสภาองเกรสต้องผ่านการรับเลือกตั้งเช่นเดียวกัน ดังกล่าวจึงถือได้เป็นไปตามหลักการการแบ่งแยกอำนาจที่ได้มีการวางรัฐธรรมนูญตั้งแต่กลุ่มบรรพบุรุษผู้ก่อตั้งสหรัฐฯอเมริกาถือเป็นการเน้นย้ำให้เห็นว่าบรรพบุรุษผู้ก่อตั้งประเทศ ซึ่งวางรัฐธรรมนูญมีความเกรงกลัวว่าศักยภาพของกำลังของกองทัพที่มีความมั่นคงและขนาดใหญ่ นั้นอาจจะส่งผลทำให้เกิดการเป็นอุปสรรคต่อเสรีภาพและสังคมประชาธิปไตยได้ ดังนั้น กองทัพอเมริกาจึงเป็นหน่วยงานหนึ่งในรัฐบาลสหรัฐฯ ซึ่งมีบทบาทในการดำเนินการที่ปฏิบัติตามนโยบายซึ่งกำหนดโดยสภาองเกรสและประธานาธิบดี โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม (Secretary of Defense) ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในคณะรัฐมนตรี มีหน้าที่เป็นไปตามหลักการคือ เป็นผู้เสนอแนะนโยบายทางด้านกลาโหมต่อประธานาธิบดี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมถือเป็นผู้รับผิดชอบสำหรับการกำหนดกรอบกฎเกณฑ์นโยบายทั่วไปทางด้านกลาโหม และนโยบายที่มีความเกี่ยวข้องของเนื้อหาโดยตรง และที่เป็นหลักสำคัญของกระทรวงกลาโหม รวมถึงการบริหารเพื่อให้นโยบายทางกลาโหมได้รับการอนุมัติงบประมาณตามที่ได้ยื่นเสนอต่อรัฐสภา ทั้งนี้ ภายใต้อำนาจของประธานาธิบดีสหรัฐฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมจะเป็นผู้ใช้อำนาจทางตรง และควบคุมกระทรวงกลาโหม และเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดเตรียมกองกำลังทหาร หากมีความประสงค์เพื่อดำเนินการทางสงคราม และปกป้องความมั่นคงของประเทศ โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมถือเป็นผู้บังคับบัญชาาระดับสูงอันดับที่สองของกองทัพรองจากประธานาธิบดี<sup>๑๐</sup>

### **วัฒนธรรมกองทัพสหรัฐฯ ที่มีผลให้เกิดระบบพลเรือนควบคุมกองทัพ**

ทหารในกองทัพสหรัฐฯ จะได้รับการฝึกฝนโดยเริ่มต้นจะให้ยึดหลักในเรื่องวัฒนธรรมและรูปแบบการดำเนินชีวิตภายในกองทัพ ทหารสหรัฐฯ จะต้องได้รับการเรียนรู้เกี่ยวกับประวัติศาสตร์การรับใช้ชาติของกองทัพสหรัฐฯ จารีตประเพณี และมารยาทของกองทัพ การแต่งกายในชุดเครื่องแบบของกองทัพ ธรรมเนียมปฏิบัติในกองทัพ ค่านิยม และหลักจรรยาของกองทัพ รวมถึงเนื้อหาอื่น ๆ เพื่อให้ทหารบรรลุผลสำเร็จในการรับใช้ชาติ เช่น การรับฟัง

---

<sup>๑๐</sup> Substance Abuse and Mental Health Services Administration, 2010, Understanding the Military: The Institution, The Culture, and the People. Retrieved from [https://www.samhsa.gov/sites/default/files/military\\_white\\_paper\\_final.pdf](https://www.samhsa.gov/sites/default/files/military_white_paper_final.pdf) on October 30, 2018, pp.1-2.

และปฏิบัติตามคำสั่งควรทำอย่างไร สายการบังคับบัญชาภายในหน่วยงานของกองทัพเป็นอย่างไร เป็นต้น นอกจากนี้ ยังฝึกเกี่ยวกับระเบียบวินัย สภาพร่างกาย และความชำนาญด้านต่าง ๆ เพื่อปฏิบัติการด้านการทหารต่าง ๆ เกี่ยวกับความมั่นคง และทางด้านสงคราม<sup>๑๑</sup> อย่างไรก็ตาม สถาบันการศึกษาทางการทหารของกองทัพสหรัฐฯ ได้ให้ความรู้เรื่องหลักการประชาธิปไตยแบบเสรีนิยม บทบาทของกองทัพที่มี

ทั้งนี้ วัฒนธรรมในทางกองทัพของสหรัฐอเมริกาที่มีผลให้เกิดระบบพลเรือนควบคุมกองทัพ จะสามารถอธิบายได้ดังนี้

๑) ประชาชนชาวอเมริกามีความปรารถนาที่จะให้เกิดระบบพลเรือนสามารถควบคุมกองทัพ โดยต่างมีความเห็นร่วมกันที่จะให้กองทัพดำเนินการปฏิบัติ และมีความเห็นเป็นกลางไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดทางการเมือง เป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระจากทางการเมือง และมีความเป็นมืออาชีพ หลักการดังกล่าวได้เรียกว่า “การควบคุมโดยพลเรือนอย่างแท้จริง (Objective Civilian Control)” ซึ่งปรากฏให้เห็นถึงการแบ่งแยกอำนาจตามรัฐธรรมนูญของสหรัฐฯ ที่ให้อำนาจในการบริหารเป็นของประธานาธิบดี และในส่วนของนิติบัญญัติที่มีสภาองเกรสคอยตรวจสอบ ซึ่งถือเป็นการควบคุมที่มาจากประชาชน ทั้งนี้ ฮันทิงตันได้ให้ความหมายถึง การควบคุมโดยพลเรือนอย่างแท้จริง ว่าเป็น การกระจายอำนาจทางการเมืองระหว่างกลุ่มพลเรือนกับกลุ่มทหาร ซึ่งนำไปสู่การเกิดทัศนคติ และพฤติกรรมของความเป็นมืออาชีพระหว่างสมาชิกในหน่วยกองทัพ โดยมีเป้าหมายเพื่อลดอำนาจของกองทัพลง ซึ่งวัฒนธรรมทางการเมืองของกองทัพสหรัฐฯ นั้น ได้มีหลักนิยมกองทัพของสหรัฐฯ ที่ว่า กองทัพเป็นหน่วยงานส่วนหนึ่งของฝ่ายบริหาร และจะดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลพลเรือน<sup>๑๒</sup>

๒) กรอบแนวคิดของอเมริกันชน พลเมืองชาวอเมริกันมีกรอบแนวคิดที่มีลักษณะตามธรรมเนียมแบบประชาธิปไตยเสรีนิยม และยึดหลักการอันเป็นค่านิยมสูงสุดในเรื่องเสรีภาพ อิศรภาพ และสิทธิต่าง ๆ ส่วนบุคคล ดังกล่าวจึงทำให้ความสำคัญที่จะต้องรับผิดชอบร่วมกันน้อยลงอย่างเห็นได้ชัด ดังนั้น เมื่อธรรมเนียมแบบประชาธิปไตยแบบเสรีนิยมที่ถูกตั้งเคียงคู่กับแนวคิดของกองทัพ จึงอาจจะทำให้เกิดความขัดแย้งกันได้ แต่ในประเทศสหรัฐฯ แล้วกลับได้มีการดำเนินการให้เกิดการประสานร่วมกันระหว่างทัศนคติทางพลเรือนที่ถูกทำให้มีอำนาจสำคัญ

<sup>๑๑</sup> Ibid., pp.10 -11.

<sup>๑๒</sup> E. R. Taylor, ibid., pp. 31 -33.

สูงสุด กับจริยธรรมของกองทัพที่จะต้องยึดหลักความเป็นมืออาชีพ ดังกล่าวจึงส่งผลให้เกิดการกระจายอำนาจที่ให้ความสำคัญระหว่างกลุ่มพลเรือน และกลุ่มของกองทัพ ซึ่งทำให้เกิดหลักความเป็นมืออาชีพของกองทัพ และการควบคุมโดยพลเรือนอย่างแท้จริงเพิ่มมากขึ้น<sup>๑๓</sup>

๓) ทหารในกองทัพสหรัฐฯ ได้ถูกอบรมสั่งสอนจากสถาบันว่ากองทัพไม่ได้มีไว้ป้องกันชาติหรือประเทศเท่านั้น แต่ยังมีหน้าที่ต่อสู้เพื่อแพร่ขยาย และเชิดชูเสรีภาพ และประชาธิปไตย รวมถึงพิจารณาว่าเสรีภาพ และประชาธิปไตยทั่วโลก ถือเป็นผลประโยชน์แห่งชาติของอเมริกันชนด้วย ซึ่งในบางประเทศไม่ได้ถูกสั่งสอนให้มีความเชื่อและยึดมั่นในหลักการนี้<sup>๑๔</sup>

นอกจากนี้ ได้มีคำแถลงการณ์ ซึ่งได้กล่าวก่อนมีการประชุมคณะกรรมการกิจการกองทัพของวุฒิสภา โดย คัทลิน เฮซ ฮิกซ์ (Kathleen H. Hicks) รองประธานอาวุโส จากสถาบันศาสตราจารย์เฮนรี คิชซิงเกอร์ และเป็นผู้อำนวยการโครงการความมั่นคงระหว่างประเทศ ศูนย์ศึกษาด้านยุทธศาสตร์ และการต่างประเทศ เมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ค.ศ. ๒๐๑๗ โดยได้แสดงความเห็นถึง “ระบบพลเรือนควบคุมกองทัพของสหรัฐฯ” ซึ่งได้ให้ข้อสังเกตดังต่อไปนี้

๑) ผู้นำของสหรัฐฯ โดยหลักการแล้วจะมีการสื่อสารโดยผ่านช่องทางไปสู่พลเรือน ซึ่งเหล่าผู้กำหนดนโยบายจึงกำหนดนโยบายที่เป็นไปในลักษณะหาเสียงต่อพลเรือน และกองทัพเองก็แสดงให้เห็นว่าเคารพและเชื่อฟังต่อผู้นำรัฐบาลพลเรือน ซึ่งถือเป็นแนวทางความสัมพันธ์ที่เหมาะสมระหว่างกองทัพและพลเรือน การเคารพของกองทัพดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงการมีหลักความเป็นมืออาชีพ การเสียสละ และความเชี่ยวชาญของบุคลากรของกองทัพ ตลอดจนความรู้ในประเด็นที่มีความสำคัญต่อการมีหลักความเป็นมืออาชีพในการใช้อาวุธยุทธโศปกรณ์ และเป็นการแสดงให้เห็นว่าสหรัฐฯ สนับสนุนหลักการเสรีภาพและประชาธิปไตยให้บังเกิดขึ้นในโลก

๒) บุคลากรของกองทัพที่เกษียณอายุ หรือยังอยู่ในราชการได้ถูกเลือกจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมให้มาดำรงตำแหน่งระดับอาวุโสในรัฐบาลพลเรือนมากมาย ซึ่งอาจจะทำให้เกิดความสับสนเสี่ยงในกรณีที่เป็นการกระตุ้นให้เจ้าหน้าที่กองทัพที่ประจำการอยู่แสดงบทบาททางการเมืองผ่านการแสดงความคิดเห็น หรือการกระทำผ่านทางสาธารณชน แต่สำหรับพลเรือนแล้วถือเป็นการทำให้ได้ทราบความชัดเจนในทัศนคติทางการเมืองของเจ้าหน้าที่

<sup>๑๓</sup> Ibid., pp. 35 –36.

<sup>๑๔</sup> พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์, *เผด็จการวิทยา*, (กรุงเทพฯ: มติชน, ๒๕๖๑), หน้า ๑๓๑.

เพื่อนำมาสู่กระบวนการแต่งตั้ง หรือจ้างงานเพื่อดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งโดยพื้นฐาน ลักษณะสังคมของกลุ่มคนที่อยู่ร่วมกันในกองทัพที่ยึดถือหลักความเป็นมืออาชีพนั้น จะมีหน้าที่ให้คำแนะนำที่ดีที่สุดเกี่ยวกับการดำเนินการทางกองทัพ (Best Military Advice) โดยจะต้องดำเนินการให้เป็นไปในทางการเมือง และทำให้เป็นไปตามแนวทางปฏิบัติของทางพลเรือนตามปกติ ซึ่งเป็นคำแนะนำที่มาจากประสบการณ์ทั้งสิ้น เพื่อใช้ในการตัดสินใจทางนโยบายต่างประเทศและความมั่นคง

๓) กลุ่มคณะบุคคล ซึ่งเป็นอดีตบุคลากรของกองทัพที่มีภูมิหลังสนิทสนมกับบุคคลระดับสูงในรัฐบาลพลเรือน โดยกลุ่มคณะบุคคลนี้มีเครือข่ายในกองทัพอย่างแน่นหนา โดยคณะบุคคลต่างๆ ที่ได้ถูกเลือกให้เข้ามาให้ร่วมทำงานกับรัฐบาลพลเรือนได้นั้น เพราะทำให้รัฐบาลพลเรือนเชื่อว่าจะสามารถพัฒนาให้เป็นทีมที่มีความสามารถที่หลากหลาย ซึ่งถือเป็นความสัมพันธ์ระหว่างกองทัพกับพลเรือนที่ดี โดยแสดงให้เห็นว่าการดำเนินการทางนโยบายเกี่ยวกับกองทัพที่จะเกิดขึ้นนั้นไม่ใช่เป็นการดำเนินการที่มีภูมิหลังมาจากฝ่ายพลเรือนเท่านั้น แต่เป็นการแสดงให้เห็นถึงความเคารพนับถือและการยอมรับในความรู้ความสามารถของบุคลากรในกองทัพด้วย

๔) สหรัฐอเมริกามีผลประโยชน์ที่เกิดจากการพัฒนาความรู้และความเชี่ยวชาญที่เชื่อมโยงกับกองกำลัง ซึ่งเป็นกองกำลังที่ไม่ได้ประจำการให้กับกองทัพ โดยเฉพาะบุคคลที่ไม่ได้ทำงานให้กับกองทัพในตำแหน่งระดับสูงมาก การจูงใจให้พลเรือนลงทุนในวิชาชีพต่างๆ ที่เกี่ยวกับภาคการป้องกันประเทศ โดยประสงค์ให้เข้ามามีบทบาทด้านต่างๆ ตามที่บุคคลดังกล่าวปรารถนา ทั้งนี้ ถือเป็นแนวทางอันเป็นการสร้างความชอบธรรมตามหลักกฎหมายที่ทำให้พลเรือนสามารถนำเอาทัศนคติที่มีคุณค่าเพื่อใช้ในการดำเนินการกับวิสาหกิจกองทัพ

๕) ส่วนใหญ่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมเคยมีภูมิหลังที่เคยรับใช้กองทัพมาก่อน ขณะที่บางส่วนมีทัศนคติโน้มเอียง หรืออย่างน้อยมีความคุ้นเคยบ้างบางส่วนกับการที่เคยทำงานกับกองทัพมากกว่าบุคคลคนอื่น ๆ ทั่วไป อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่กองทัพที่เกษียณแล้วซึ่งดำรงตำแหน่งระดับสูง ดูเหมือนจะมีบทบาทสำคัญไม่มากนักเกี่ยวกับการดำเนินการด้านงบประมาณและกำหนดนโยบายต่างๆ ของทางกองทัพ ซึ่งได้ถูกจำกัดด้วยทรัพยากรต่าง ๆ โดยไม่เป็นไปตามความต้องการที่ได้เสนอต่อทางรัฐบาลเสมอ ทั้งนี้ การต่อสู้ระหว่างเงินงบประมาณกับช่องว่างในเรื่องปฏิบัติการทางทหารที่เกิดขึ้นในกระทรวงกลาโหมของสหรัฐอเมริกา จึงเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังนั้นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมจึงอาจจะต้องเผชิญกับคำถามที่มีความสำคัญเกี่ยวกับบทบาทการดำเนินการที่จะต้องทำให้เกิดความเท่าเทียมเสมอภาคกันในการดำเนินการปฏิบัติการต่างๆ การปฏิบัติการออกคำสั่งสู้รบ

และการแบ่งปันทรัพยากรต่าง ๆ เหตุผลดังกล่าวนำไปสู่การสนับสนุนต่อหลักการที่สร้างให้เกิดความรอบคอบในสภาคองเกรส ที่เกี่ยวกับข้อจำกัดของเจ้าหน้าที่ที่ปลดประจำการจากกองทัพมาไม่นาน และถูกคาดการณ์ว่าจะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม นอกจากนี้ คณะกรรมาธิการทหารของสภาคองเกรสยังคงรู้สึกกระแฉะระวังในผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นในด้านลบที่มีต่อการนำเสนอขอขบเขตนโยบายที่มีลักษณะกว้าง ๆ ที่มาจากอดีตเจ้าหน้าที่ระดับสูง ซึ่งเป็นนายทหารเสนาธิการทางความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งกรณีตามที่กล่าวมาข้างต้นนี้ ส่งผลให้เกิดโครงสร้างกระบวนที่เที่ยงตรง และมีความสมเหตุสมผลในการดำเนินการปฏิบัติที่มีอย่างต่อเนื่อง<sup>๑๕</sup>

ทั้งนี้ หากพิจารณาตามทัศนะ คัทลิน เฮซ ฮิกซ์ จะเห็นได้ว่าเป็นการให้ความสำคัญในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างกองทัพและรัฐบาลพลเรือน โดยเป็นการเน้นหนักในประเด็นที่ฝ่ายการเมืองของสหรัฐอเมริกาจะเลือกผู้เคยมีภูมิหลังที่เกี่ยวข้องกับการรับใช้กองทัพเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายด้านความมั่นคงและการป้องกันประเทศของฝ่ายบริหาร โดยเป็นการให้ความสำคัญที่เน้นว่าการดำเนินการที่เกิดขึ้นเกิดจากนโยบายของรัฐบาลพลเรือนที่กำหนดให้กองทัพดำเนินการปฏิบัติตาม แต่เมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงจะเห็นได้ว่ารัฐบาลพลเรือนได้รับคำแนะนำ ข้อเสนอมาจากอดีตเจ้าหน้าที่ หรือบุคคลากรที่เคยทำงานรับใช้กองทัพมาแล้ว ซึ่งถือเป็นการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างกองทัพ และรัฐบาลพลเรือนที่สำคัญ เนื่องจากอดีตเจ้าหน้าที่ระดับสูงเหล่านั้นย่อมมีเครือข่ายมากมายในกองทัพ ซึ่งจะส่งผลให้การกำหนดนโยบาย งบประมาณ และการดำเนินงานของกองทัพ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพเกิดความสมดุลในความสัมพันธ์ระหว่างกองทัพและพลเรือน นอกจากนี้ สหรัฐอเมริกาซึ่งถือเป็นประเทศอุตสาหกรรมผลิตอาวุธขนาดใหญ่ที่สุดในโลก การที่วิสาหกิจของพลเรือนที่ได้ลงทุนเกี่ยวกับภาคความมั่นคง และการป้องกันประเทศดังกล่าวย่อมส่งผลให้ภาคพลเรือนมีบทบาทในกองทัพ รวมถึงบทบาทของสภาคองเกรส ซึ่งจะคอยตรวจสอบการดำเนินการของกองทัพอย่างเคร่งครัด โดยเฉพาะกรณีการดำเนินการของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมที่ส่วนใหญ่จะเคยเกี่ยวข้อง

---

<sup>๑๕</sup> H. K. Hicks, January 10, 2017, Statement Before the Senate Armed Services Committee “Civilian control of the Armed Forces a Testimony by Kathleen H. Hicks in the Senate Armed Services Committee. The Senate Armed Services Committee. 216 Hart Senate Office Building, Washington, United State of America. Retrieved from [https://www.armed-services.senate.gov/download/hicks\\_01-10-17](https://www.armed-services.senate.gov/download/hicks_01-10-17) on October 31, 2018.

ในกองทัพมาก่อน หรือเหล่าเจ้าหน้าที่ของกระทรวงกลาโหมที่เคยเป็นอดีตคณะเสนาธิการ ในทางความมั่นคงแห่งชาติ จึงทำให้เกิดกระบวนการถ่วงดุลอำนาจ และเกิดความเป็นธรรม รวมถึงสร้างความเชื่อมั่นในระบบพลเรือนสามารถควบคุมการดำเนินการต่าง ๆ ของกองทัพได้

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาระบบพลเรือนควบคุมกองทัพของสหรัฐอเมริกาจะเห็นได้ว่า ประเด็นหลักสำคัญคือ สหรัฐอเมริกามีสภาพสังคมที่ยึดมั่นในระบอบประชาธิปไตยแบบเสรีนิยม ประชาชนยึดหลักในเรื่องสิทธิ เสรีภาพ และอิสรภาพในสิทธิของตน ขณะที่เจ้าหน้าที่ และบุคลากร ในกองทัพสหรัฐอเมริกาได้รับการปลูกฝังในหลักการความเป็นมืออาชีพ โดยยึดหลักที่ว่า ประธานาธิบดีเป็นผู้ได้รับเลือกตั้งจากประชาชน และเป็นผู้นำกองทัพตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด กองทัพสหรัฐอเมริกาได้ยึดหลักปฏิบัติในระบบพลเรือนควบคุมกองทัพมาหลายร้อยปี และยังคงยึดถือหลักการนี้อย่างต่อเนื่อง ขณะเดียวกันการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างกองทัพ สหรัฐอเมริกากับรัฐบาลพลเรือนมีลักษณะการดำเนินการที่เป็นการร่วมมือกัน โดยรัฐบาล พลเรือนของสหรัฐอเมริกาแต่ละรัฐบาลจะแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ และบุคคลากรที่เกษียณอายุ หรือ ปลดประจำการเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายทางด้านทหาร และความมั่นคงด้วย ซึ่งทำให้เกิดเครือข่ายในความสัมพันธ์ภายในกองทัพอย่างแน่นหนาระหว่างรัฐบาลพลเรือนกับ กองทัพ ดังนั้น ระบบพลเรือนควบคุมกองทัพของสหรัฐอเมริกา จึงกลายเป็นตัวแบบที่ดีของ ประเทศที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยที่มั่นคง และกองทัพยึดถือหลักความเป็นมืออาชีพ ที่ยินยอมให้ถูกควบคุมโดยพลเรือน

### ระบบพลเมืองควบคุมกองทัพของสาธารณรัฐเกาหลี

หลังจากสิ้นสุดสงครามเกาหลีในปี ค.ศ. ๑๙๕๓ ประเทศเกาหลีถูกแบ่งออกเป็นสอง ประเทศคือ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนเกาหลี หรือประเทศเกาหลีเหนือ ซึ่งปกครอง ด้วยระบอบคอมมิวนิสต์ กับสาธารณรัฐสาธารณรัฐเกาหลี หรือประเทศเกาหลีใต้ ที่ปกครองด้วย ระบอบประชาธิปไตย อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากปี ค.ศ. ๑๙๖๐ สาธารณรัฐเกาหลีต้องตกอยู่ ภายใต้อการปกครองด้วยระบอบเผด็จการ โดยทหารเข้ามามีบทบาทในทางการเมืองอย่างสูง มีความรุนแรงทางการเมือง มีการสังหารผู้เห็นต่าง และประชาชนผู้เรียกร้องการปกครองระบอบ ประชาธิปไตยแบบเสรีนิยม จนกระทั่ง ปี ค.ศ. ๑๙๘๗ สาธารณรัฐเกาหลีได้เริ่มพัฒนากลับมาสู่ การเริ่มต้นของกระบวนการประชาธิปไตย ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการเลือกตั้งประธานาธิบดี ของตนเพื่อบริหารประเทศ ซึ่งถือว่าเป็นเวลาเกือบสามทศวรรษที่ต้องอยู่ภายใต้การปกครองแบบ เผด็จการทหารแบบมีอำนาจเบ็ดเสร็จ การเริ่มต้นกระบวนการเปลี่ยนผ่าน และทำให้เกิดระบอบ ประชาธิปไตยในสาธารณรัฐเกาหลีที่เข้มแข็งขึ้นได้พัฒนาเรื่อยมานับตั้งแต่ ปี ค.ศ. ๑๙๘๗ นั้น การที่สาธารณรัฐเกาหลีได้เป็นเจ้าภาพจัดมหกรรมกีฬาโอลิมปิก ปี ค.ศ. ๑๙๘๘ ถือเป็นย่างก้าว

สำคัญที่แสดงให้เห็นถึงภาพลักษณ์ที่ดีขึ้นของประเทศเกาหลีใต้ในแง่ศักยภาพทางเศรษฐกิจ และสังคม ที่เริ่มแสดงให้เห็นถึงความตั้งใจในการพัฒนาสู่ระบบอบเสรีประชาธิปไตย จนกระทั่งในปี ค.ศ. ๑๙๙๑ ได้รับเชิญให้เข้าเป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาติอย่างเป็นทางการ และการพัฒนาสถาบันต่าง ๆ ตามระบบอบเสรีประชาธิปไตยในประเทศได้มีการพัฒนาอย่างเนื่อง ดังจะเห็นได้จากการพัฒนาระบบพรรคการเมืองที่มีความหลากหลาย ระบบนิติธรรม ธรรมนูญ ศาล ระบบการตรวจสอบ และถ่วงดุลตามรัฐธรรมนูญ เสรีภาพทางด้านสื่อสารมวลชน และการดำเนินชีวิตอย่างมีเสรีภาพของประชาชนจนได้รับการยกย่อง ขณะที่สถาบันกองทัพจากเดิมที่มีบทบาทสำคัญที่สุดในทางการเมืองในอดีตกลับได้แสดงบทบาทที่เปลี่ยนแปลงไปกลายเป็นพร้อมยอมรับและยินดีที่ให้สถาบันทางการเมืองมีอิทธิพลในทางประเด็นทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม โดยกองทัพยอมรับหลักการภายใต้ระบบพลเมืองควบคุมกองทัพ ถือเป็น การเปลี่ยนผ่านจากระบบเผด็จการแบบเบ็ดเสร็จไปสู่ระบบอบเสรีประชาธิปไตยอันเป็นรูปแบบที่เป็นที่ยอมรับจากทั่วโลก

### **การพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างกองทัพกับพลเรือนภายหลังกระบวนการเปลี่ยนผ่าน**

การเรียกร้องจากสาธารณชนที่ต้องการให้เกิดการเปลี่ยนผ่านสู่ระบบประชาธิปไตยแบบเสรีนิยมได้เกิดขึ้นอย่างแพร่หลายใน ปี ค.ศ. ๑๙๘๗ จนทำให้รัฐบาลประธานาธิบดี ช็อน ดู ฮวัน (Chun Doo Hwan) ต้องตอบรับข้อเรียกร้องของประชาชน ภายหลังเริ่มเข้าสู่กระบวนการเปลี่ยนผ่านสู่ระบบประชาธิปไตย อิทธิพลของกองทัพในทางการเมืองเริ่มไม่มีการดำเนินการแทรกแซงกระบวนการทางการเมืองเห็นได้จากนายพลโนห์ แทวู (Roh Tae Woo) หนึ่งในกลุ่มผู้นำผู้ทำรัฐประหารในปี ค.ศ. ๑๙๗๙ และเป็นสมาชิกแกนนำกลุ่มฮานาฮเว (Hanahoe) ซึ่งคือกลุ่มทางการเมืองที่มาจากเจ้าหน้าที่กองทัพโดยมีผู้นำกลุ่มคือ ประธานาธิบดีช็อน ดู ฮวัน ได้ถูกปลดออกจากตำแหน่ง อย่างไรก็ตาม อิทธิพลของกองทัพก็ยังคงมีอยู่ แต่ยังไม่มีความเคลื่อนไหวเข้ามาเกี่ยวข้องกับการเมือง โดยอดีตนายทหารในกองทัพยังคงมีอิทธิพลต่อการเมืองภายใน โดยเฉพาะในประเด็นด้านความมั่นคง และกิจการภายในประเทศ

การเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ได้เกิดขึ้นในสมัยประธานาธิบดี คิม ย็อง ซัม (Kim Young Sam) การดำเนินการของเขาคือ การนำเอาบุคลากรที่เป็นผู้มีแนวความคิดก้าวหน้าจำนวนมาก ทั้งกลุ่มชายและหญิงที่มีแนวคิดมุ่งเน้นไปสู่การปฏิรูปโดยปราศจากความเกี่ยวข้องกับกลุ่มบริหารราชการยุคก่อนหน้า โดยเข้ามาร่วมมือในรัฐบาลของประธานาธิบดี คิม และลดสัดส่วนจำนวนอดีตนายทหารที่เป็นรัฐมนตรีนในคณะรัฐมนตรีลงจากร้อยละ ๑๙.๖ เหลือเพียงร้อยละ ๘ การดำเนินการดังกล่าว เพราะประธานาธิบดี คิม ต้องการกวาดล้างกลุ่มฮานาฮเวออกจากการเป็นผู้นำ

ในกองทัพ ทั้งนี้ บทบาทของกองทัพในความมั่นคงภายในได้สิ้นสุดลงอย่างแท้จริงในช่วงที่ประธานาธิบดีคิม การตรวจสอบเผ่าระวังที่กระทำต่อพลเรือนโดยกองทัพได้ถูกสั่งให้ยกเลิกปฏิบัติการ และการตรวจสอบตามอำนาจรัฐสภาที่ทำต่อกลไกในระบบหน่วยสืบราชการลับได้ถูกจัดตั้งขึ้น ดังกล่าวถือเป็นความพยายามลดอำนาจของกองทัพที่เกี่ยวข้องกับทางการเมืองที่ได้กระทำอย่างต่อเนื่อง สิ่งที่เห็นได้ชัดว่าการลดอำนาจของฝ่ายกองทัพในทางการเมืองของสาธารณรัฐเกาหลีเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพคือ อดีตประธานาธิบดี ช็อน ดู ฮวัน และนายพลโนห์ แทว รวมถึงอดีตนายทหารอีก ๑๔ คน ถูกตั้งข้อหาคดีคอร์รัปชัน การทำรัฐประหารปี ค.ศ. ๑๙๗๙ และการสังหารหมู่ที่กวางจู<sup>๑๖</sup>

แต่การดำเนินการดังกล่าวข้างต้นยังไม่ถือว่าเป็นการสร้างระบบพลเรือนควบคุมกองทัพที่ประสบผลสำเร็จ เพราะกองกำลังในกองทัพและการจัดตั้งหน่วยด้านความมั่นคงแห่งชาตินั้นยังไม่ได้ถือว่าอยู่ภายใต้การควบคุมของพลเมืองอย่างมีนัยยะสำคัญ แต่เป็นเพียงอยู่ภายใต้อำนาจประธานาธิบดีคิมเท่านั้น แต่กระนั้นก็ยังถือเป็นแนวโน้มที่ดีขึ้นในเรื่องการควบคุมตรวจสอบของพลเรือน ตัวอย่างเช่น ในปี ค.ศ. ๑๙๙๓ พลเรือนสามารถเป็นประธานคณะกรรมการป้องกันประเทศในรัฐสภาแห่งชาติ ซึ่งถือเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ประเทศ และมีการตรวจสอบของรัฐสภาในกระบวนการจัดหาอาวุธยุทโธปกรณ์เกิดขึ้น ซึ่งถือเป็นครั้งแรกของประวัติศาสตร์ประเทศเช่นกัน ต่อมาในสมัยประธานาธิบดีคิม แด จุง (Kim Dae-Jung) ได้นำเอาผู้เชี่ยวชาญที่เป็นพลเรือนเข้าไปดำเนินงานในกระทรวงกลาโหม และจัดตั้งสภาความมั่นคงแห่งชาติในปี ค.ศ. ๑๙๙๘ โดยใช้เป็นเครื่องมือที่ประสานความร่วมมือในการดำเนินนโยบายการป้องกันประเทศ ด้านความมั่นคง และการปฏิรูป รวมถึงให้กระทรวงกลาโหมเผยแพร่รายงานปกขาวเกี่ยวกับการป้องกันประเทศ ซึ่งเป็นความพยายามที่จะสร้างนโยบายทางกองทัพและป้องกันประเทศให้มีความโปร่งใสมากยิ่งขึ้น ในยุคประธานาธิบดีโน มู ฮย็อน เกิดมีการสร้างนวัตกรรมทำให้สถาบันทางการเมืองมีความเข้มแข็งเพิ่มขึ้น ประธานาธิบดีโน ได้ขยายอำนาจและอิทธิพลทางการเมืองในสภาความมั่นคงแห่งชาติ และในสมัยการดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีของเขาได้มีการจัดตั้งหน่วยงานบริหารจัดการโครงการจัดหาอันเกี่ยวกับการป้องกันประเทศ (the Defense Acquisition Program Administration) หน่วยงานนี้มีอำนาจในการบริหารจัดการ

---

<sup>๑๖</sup> D. Kuehn, February, 2016, "Institutionalising Civilian Control of Military in New Democracies : Theory And Evidence from South Korea," *German Institute of Global and Area Studies*. Retrieved from <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/129744/1/850999278.pdf> on November 5, 2018. pp. 15 –16.

โดยมีสิทธิตามกฎหมายที่มีอำนาจดำเนินการ และมีอำนาจในการออกกฎหมายให้เกิดประสิทธิภาพเพื่อตรวจสอบกระบวนการจัดซื้ออาวุธยุทโธปกรณ์ของกองทัพ รวมถึงการสนับสนุนอย่างแข็งขันในการใช้อำนาจนิติบัญญัติเพื่อการตรวจสอบกองทัพด้วย และในเดือนมีนาคม ปี ค.ศ. ๒๐๐๘ ผู้ที่จะดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารสูงสุดต้องผ่านการได้รับการรับรองจากคณะกรรมการการป้องกันประเทศในรัฐสภาแห่งชาติ ซึ่งเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ของสาธารณรัฐเกาหลี

การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวได้แสดงให้เห็นว่าได้มีการสร้างสรรค์กรอบการดำเนินการในเชิงสถาบันให้มีความมั่นคงเพื่อสร้างให้เกิดอำนาจตรวจสอบ และอำนาจในการดำเนินการทางกฎหมายที่เกิดขึ้นจากพลเรือน โดยให้พลเรือนมีอำนาจในการตัดสินใจผ่านคณะกรรมการต่าง ๆ ทั้งแนวทางการป้องกันประเทศทั่วไป และนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ แต่ก็ปฏิเสธไม่ได้ว่ากลไกที่ดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันประเทศยังคงถูกครอบงำโดยนายทหาร ทั้งที่ยังประจำการอยู่และเกษียณอายุไปแล้ว ดังจะเห็นได้ว่าสาธารณรัฐเกาหลียังไม่เคยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมที่เป็นพลเรือน แต่อัตราส่วนของนายทหารที่ยังคงประจำการอยู่ในกองทัพ ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ที่กระทรวงกลาโหมก็ได้ลดลงอย่างต่อเนื่อง เช่น ในปี ค.ศ. ๒๐๐๔ โดยประมาณร้อยละ ๕๐ ของเจ้าหน้าที่ในกระทรวงเป็นนายทหาร และดำรงตำแหน่งบริหาร ขณะที่ตำแหน่งบริหารที่เหลือในกระทรวงซึ่งเป็นพลเรือนก็เป็นบุคคลกรที่เคยเป็นนายทหารที่เกษียณอายุแล้ว<sup>๑๗</sup>

อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาว่าหลังจากการเปลี่ยนผ่านไปสู่ระบอบเสรีประชาธิปไตย สาธารณรัฐเกาหลีได้มีความพยายามปฏิรูปกองทัพโดยการสร้างระบบพลเรือนควบคุมกองทัพอย่างต่อเนื่อง พยายามหากกลไกต่าง ๆ เพื่อเข้าตรวจสอบ ลดอำนาจกองทัพให้ลดน้อยลง ซึ่งระบบที่สร้างขึ้นที่เห็นได้ชัดเจนคือ การใช้กระบวนการทางอำนาจนิติบัญญัติ ซึ่งเป็นอำนาจที่มาจากประชาชน โดยเป็นตัวแทนในการตรวจสอบอำนาจกองทัพ เพื่อทำให้เกิดธรรมาภิบาลและโปร่งใสมยิ่งขึ้น รวมถึงกระบวนการที่น่าอึดใจผู้นำที่เคยทำรัฐประหาร และสังหารประชาชนที่เรียกร้องประชาธิปไตยมาขึ้นศาลยุติธรรมให้มีการพิจารณาการกระทำผิดที่ได้อ้างอิงในอดีต ซึ่งแสดงให้เห็นว่าอิทธิพลของกองทัพในการที่จะเข้ามามีอำนาจครอบงำทางการเมืองเสื่อมถอยในยุคอดีตที่เป็นเผด็จการเบ็ดเสร็จไม่อาจจะเกิดขึ้นได้อีก ขณะที่ปัจจัยสำคัญที่สุดคือประชาชนมีความตื่นตัวทางการเมืองในระบอบเสรีประชาธิปไตย โดยต้องการให้ประเทศปกครอง

<sup>๑๗</sup> Ibid., pp. 17 –18.

โดยระบอบประชาธิปไตย และเมื่อมีปัญหาที่พร้อมเผชิญหน้าแก้ไขปัญหาตามกระบวนการประชาธิปไตยตามหลักสากล เพราะประชาชนได้มีประสบการณ์และได้เรียนรู้ว่าการปกครองแบบระบอบประชาธิปไตยเท่านั้นที่จะทำให้ประเทศพัฒนาไปข้างหน้าทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง โดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจ ซึ่งประชาชนให้ความสำคัญเป็นอย่างมาก ทั้งนี้จะเห็นได้ว่า ภายหลังจากประเทศปกครองด้วยระบอบเสรีประชาธิปไตยตามหลักสากล เศรษฐกิจมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องจนกลายเป็นประเทศพัฒนาแล้ว ซึ่งแตกต่างจากอดีตที่เป็นเผด็จการเต็มไปด้วยการคอร์รัปชัน ละเมิดสิทธิมนุษยชน และเศรษฐกิจก็พัฒนาไปอย่างล่าช้า จึงถือเป็นการปิดทางให้กองทัพเข้ามาแสวงหาทางแทรกแซงทางการเมืองได้อีก ขณะเดียวกัน กองทัพก็เรียนรู้หลักของความเป็นมืออาชีพมากขึ้น ยอมรับความต้องการของประชาชน เพื่อไม่ให้เกิดความรุนแรง และทำให้ประเทศต้องเผชิญกับความสูญเสีย

### **วัฒนธรรมกองทัพของสาธารณรัฐเกาหลีที่มีผลให้เกิดระบบพลเรือนควบคุมกองทัพ**

ภายหลังจากการสิ้นสุดสงครามเย็นเป็นต้นมา กองทัพยังคงให้ความสำคัญในการสร้างความเข้มแข็งของกองทัพให้เตรียมพร้อมรบอยู่เสมอ ดังจะเห็นได้จากการที่ยังคงมีการเกณฑ์ชายชาวเกาหลีใต้ทุกคนเป็นทหารประจำการ ซึ่งระบบการเกณฑ์ชายชาวเกาหลีทุกคนเป็นทหารนั้นได้เริ่มขึ้นตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๙๔๘ ตามพระราชบัญญัติการเกณฑ์ทหาร (The Military Service Act) โดยต้องอยู่ประจำการในกองทัพระหว่าง ๓๐ - ๓๕ เดือน อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันกระทรวงกลาโหมได้ลดระยะเวลาประจำการกองทัพบกเหลือเป็น ๒๑ เดือน และสำหรับกำลังพลที่ประจำการกองทัพเรือเป็น ๒๓ เดือน ส่วนกำลังพลที่ประจำการกองทัพอากาศลดเหลือ ๒๔ เดือน ขณะเดียวกัน ประธานาธิบดี มุน แจ อิน มีแผนการที่จะดำเนินการปฏิรูปกองทัพให้บรรลุผลในปี ค.ศ. ๒๐๒๒ ซึ่งในส่วนกำลังพลที่ประจำการกองทัพบกจะลดเหลือ ๒๑ เดือน กองทัพเรือจะเหลือ ๒๐ เดือน และกองทัพอากาศจะเหลือ ๒๒ เดือน ในขณะที่กำลังพลที่ประจำการกองทัพที่ปัจจุบันมีทั้งสิ้น ๖๑๘,๐๐๐ คน จะลดเหลือ ๕๐๐,๐๐๐ คน และตำแหน่งนายพลจะลดจาก ๔๓๖ คน เหลือ ๓๖๐ คน<sup>๑๘</sup> ทั้งนี้ เนื่องจากภัยคุกคามทางความมั่นคงของประเทศที่

---

<sup>๑๘</sup> Channel News Asia.com, July 28, 2018, South Korea to reduce length of mandatory military service, Retrieved from <https://www.channelnewsasia.com/news/asia/south-korea-military-service-reduce-length-army-10569914> on November 6, 2018.

เห็นได้ชัดเจนคือ ประเทศเกาหลีเหนือที่มักจะแสดงท่าทีคุกคามต่อความมั่นคงของประเทศอยู่บ่อยครั้ง และสาธารณรัฐเกาหลียังมีความสัมพันธ์ทางการทหารอย่างเหนียวแน่นกับสหรัฐอเมริกา ซึ่งถือว่าเป็นพันธมิตรร่วมสำคัญในทางการทหาร ตั้งแต่ยุคสงครามคาบสมุทรเกาหลี และปัจจุบันยังคงมีกองทัพสหรัฐอเมริกาประจำการอยู่ที่สาธารณรัฐเกาหลี

กองกำลังทหารของสาธารณรัฐเกาหลีพยายามสร้างศักยภาพทางการทหาร โดยการสนับสนุนให้มีการผลิตอาวุธยุทโธปกรณ์ เช่น รถถัง K-1 ยานพาหนะหุ้มเกราะ K-200 เครื่องบินขับไล่ KF-16 เรือดำน้ำ ๒๐๙ อากาศยานต่อต้านเรือดำน้ำ และระบบดาวเทียมที่ใช้สื่อสารทางการทหาร เป็นต้น การลงทุนทางด้านอุตสาหกรรมทางการทหารโดยการสนับสนุนของรัฐบาลส่งผลให้กลายเป็นประเทศที่ผู้ซื้ออาวุธมากเป็นอันดับ ๕ ของโลก ของการค้าอาวุธยุทโธปกรณ์ระหว่างประเทศ รวมถึงสร้างระบบหลักความเป็นมืออาชีพระดับสูงขึ้นด้วย<sup>๑๙</sup>

ทั้งนี้ หากพิจารณาจากช่วงสงครามเย็น วัฒนธรรมกองทัพในการเลือกผู้บัญชาการทางทหารจะเป็นผู้บัญชาการในลักษณะชำนาญสงคราม (Combat Leader) โดยวัฒนธรรมกองทัพในสมัยดังกล่าว ผู้บัญชาการกองทัพที่ได้ดำรงตำแหน่งจะมีลักษณะ ๓ ประการ (๑) ในยุคหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ ถึงปลายยุค ค.ศ. ๑๙๗๐ จบการศึกษาจากสถาบันทางการทหารจากประเทศญี่ปุ่น หรือประเทศจีน (แมนจูเรีย) (๒) ในยุค ค.ศ. ๑๙๗๐ เป็นต้นมา ผู้บัญชาการทางทหารทุกเหล่าทัพ จะจบการศึกษาจากสถาบันทางการทหารภายในประเทศ และเคยปฏิบัติหน้าที่ในสงครามเกาหลี (๓) ในช่วงต้นยุค ค.ศ. ๑๙๘๐ เป็นต้นมา ผู้บัญชาการกองทัพยังคงจบการศึกษาจากสถาบันทางการทหารภายในประเทศ แต่ผู้บัญชาการต้องมีประสบการณ์ทางการทหารในการปฏิบัติหน้าที่ในสงครามเวียดนาม ซึ่งไปปฏิบัติหน้าที่ร่วมทำสงครามในฐานะพันธมิตรกับสหรัฐอเมริกา ดังนั้นหากพิจารณาจากวัฒนธรรมทางกองทัพข้างต้น จะเห็นได้ว่าผู้บัญชาการในกองทัพของประเทศเกาหลีได้ในอดีตจะต้องมีประสบการณ์ในสงคราม เพื่อแสดงให้เห็นว่าสามารถนำกองทัพเมื่อเผชิญกับสงครามในสนามรบได้ ดังนั้น จึงมีนายทหารระดับผู้บัญชาการที่จบการศึกษาระดับปริญญาตรี โท หรือเอก ไม่มากนัก จนกระทั่งปี ค.ศ. ๑๙๘๗ เจ้าหน้าที่ที่มีการศึกษาระดับสูงจากสถาบันศึกษาภายนอกกองทัพเริ่มเข้ามามีบทบาทในการพัฒนาการป้องกันประเทศเพิ่มขึ้นในกองทัพ จึงเปรียบเสมือนเป็นสะพานที่ประสานให้เกิดความสัมพันธ์ที่ดีระหว่าง

<sup>๑๙</sup> K. Kim, 2009, Post – Cold War Civil – Military Relations in South Korea : Toward a Postmodern Military?, (Doctor of Philosophy, the State University of New York at Buffalo, p. 109.

กองทัพกับภาคสังคม แต่เจ้าหน้าที่ หรือนายทหารที่จบการศึกษาสูงทางด้านเทคโนโลยีและในเชิงวิชาการยังคงไม่ได้รับโอกาสให้ดำรงตำแหน่งในระดับสูงในกองทัพ หรือมีบทบาทในกองทัพมากนัก

จนกระทั่งภายหลังสิ้นสุดยุคสงครามเย็น นับแต่ยุคปี ค.ศ. ๑๙๙๐ เป็นต้นมา ได้มีการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมกองทัพอย่างมีนัยยะสำคัญ ผู้บัญชาการระดับสูงของกองทัพกลับไม่ค่อยมีประสบการณ์ในการทำสงครามเหมือนในอดีต ประกอบกับการพัฒนาเทคโนโลยีในกองทัพเป็นไปอย่างรวดเร็ว กองทัพมีการพัฒนาอย่างก้าวหน้าในด้านเทคโนโลยีอย่างสูง ซึ่งการเปลี่ยนแปลงในลักษณะการพัฒนาก้าวหน้าดังกล่าว ส่งผลให้หากผู้บัญชาการขาดความรู้ในเรื่องการบริหารจัดการและเทคโนโลยีระดับสูง ผู้บัญชาการทางการทหารจะไม่สามารถบังคับบัญชากองกำลังที่มีศักยภาพทางด้านเทคโนโลยีที่จะใช้ในปฏิบัติการได้ สิ่งที่เกิดขึ้นนี้ส่งผลให้สถาบันกองทัพในสาธารณรัฐเกาหลีมีความซับซ้อนเพิ่มขึ้น ขณะเดียวกัน การเข้ามามีส่วนร่วมของพลเรือนในการเข้ามาควบคุมกองทัพ และความสนใจของสื่อสารมวลชนที่มีต่อกิจการกองทัพก็มีเพิ่มขึ้นเช่นกัน โดยในยุคนี้ นายทหารที่มีชั้นยศระดับกลางถึงระดับสูงจะต้องมีความสามารถเชี่ยวชาญในทางการเมืองด้วย ซึ่งจะเป็นการช่วยให้นายทหารเหล่านั้นได้ในสิ่งที่ต้องการ เช่นงบประมาณทางกองทัพที่เพิ่มมากขึ้น หรือการสนับสนุนให้มีการจัดตั้งกิจการโครงการในการป้องกันประเทศ เป็นต้น นอกจากนี้ ผู้บัญชาการกองทัพยังต้องมีความสามารถเข้าใจในเรื่องการดำเนินการเข้าไปมีส่วนร่วมรับผิดชอบในทางความมั่นคงระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นภารกิจเกี่ยวกับภัยคุกคามรูปแบบใหม่ เช่น การก่อการร้าย ปฏิบัติการเกี่ยวกับการรักษาสันติภาพ เป็นต้น โดยผู้บังคับบัญชากองทัพเกาหลีใต้ในยุคปัจจุบันต้องมีความเข้าใจในประเด็นความร่วมมือระหว่างประเทศ และต้องคำนึงถึงเหตุผลทางด้านการเมืองต่อการที่จะปฏิบัติการทางการทหาร การพิจารณาคำนิ่งถึงเสียงของสาธารณชน และสื่อสารมวลชน รวมถึงมีความรู้และความเข้าใจในกฎหมายระหว่างประเทศ การปกป้องสภาพแวดล้อม และให้ความสำคัญกับหลักเกณฑ์ขององค์การสหประชาชาติในประเด็นที่เกี่ยวข้องในเรื่องการปฏิบัติการเข้าไปมีส่วนร่วมของกองทัพในความมั่นคงระหว่างประเทศ ดังนั้น ในยุคภายหลังสิ้นสุดสงครามเย็น ผู้บัญชาการระดับสูงของเกาหลีใต้หลายคนจบการศึกษาระดับสูงทั้งในสาขาวิชาวิศวกรรมศาสตร์ การศึกษาวิจัยในเชิงปฏิบัติการ ธุรกิจ กฎหมาย และรัฐศาสตร์ จึงถือเป็นการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในแง่จากเดิมที่ยึดติดว่าผู้บัญชาการทางการทหารจะต้องมีความชำนาญ เชี่ยวชาญ ในสนามรบ กลับกลายเป็นต้องเป็นผู้บัญชาการกองทัพที่มีความเชี่ยวชาญทางด้านเทคโนโลยี เป็นนักเจรจาต่อรอง และนักบริหารจัดการ เนื่องจากในยุคภายหลังสงครามเย็น นายทหารของกองทัพที่สามารถขึ้นสู่ตำแหน่งระดับสูงได้จบการศึกษาระดับสูงมาจากภายนอกกองทัพ และได้รับการ

ศึกษาตามแบบพลเรือนมากยิ่งขึ้น นายทหารที่ได้รับการศึกษาตามรูปแบบการศึกษาที่มาจากภายนอกกองทัพ หรือจากต่างประเทศที่มีความรู้ยอดเยี่ยมในทางเทคโนโลยีการบริหารจัดการ กฎหมาย ฯลฯ ได้รับการยอมรับว่าจะเป็นผู้ถูกเลือกให้ดำรงตำแหน่งระดับสูงในกองทัพ ขณะที่หลักสูตรในสถาบันศึกษาของกองทัพภายในประเทศจากที่เคยให้ความสำคัญในเรื่องยุทธศาสตร์ทางการทหาร และการปฏิบัติการทางกองทัพ ได้ถูกเปลี่ยนแปลงเป็นให้ความสำคัญในการส่งเสริมสร้างความเข้าใจในเรื่อง ทฤษฎีความมั่นคงระหว่างประเทศ การวางแผนทางนโยบาย ความเป็นผู้นำ ความสัมพันธ์ระหว่างพลเรือนกับกองทัพ สื่อสารมวลชน ภาษาต่างประเทศ วัฒนธรรม เป็นต้น ซึ่งหลักสูตรทางการศึกษาที่ถูกปรับเปลี่ยนดังกล่าว ทำให้นายทหารของประเทศเกาหลีใต้มีทักษะทางการเมือง สังคม และวัฒนธรรม ที่เข้าใจ และคำนึงถึงหลักการประชาธิปไตย หลักสิทธิมนุษยชน<sup>๒๐</sup>

ระบบบริหารจัดการบุคลากร และการศึกษาของกองทัพนั้นกลายเป็นสิ่งที่มีความสำคัญมากที่ช่วยในการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมของกองทัพ การนำเอารูปแบบแนวทางการศึกษารูปแบบใหม่มาดำเนินการ เช่น ให้นายทหารต้องเรียนรู้เกี่ยวกับการศึกษาด้านการเมืองกับบทบาทของกองทัพ การสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาการศึกษาสำหรับนายทหารให้ได้รับการศึกษาที่สูงขึ้นในสถาบันพลเรือน และผ่านโครงการฝึกฝนอบรมระหว่างประเทศ รวมถึงการปฏิรูปองค์กรโดยส่งเสริมหลักการความเป็นผู้นำที่ต้องยอมรับในระบบพลเรือนควบคุมกองทัพ ซึ่งรูปแบบแนวทางการศึกษาตามหลักเกณฑ์ และกระบวนการต่างๆ กลายเป็นเรื่องทั่วไป ซึ่งถูกสร้างขึ้นมาจากกลายเป็นหลักการในสถาบันกองทัพ โดยนายทหารในกองทัพที่ได้รับการศึกษาตามรูปแบบข้างต้นจะมีโอกาสก้าวหน้าในอาชีพเมื่อทำงานให้กับกองทัพ กระบวนการที่เกิดขึ้นดังกล่าว จึงส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในการขึ้นสู่ตำแหน่งระดับผู้บังคับบัญชาที่เปลี่ยนจากเดิมการเลื่อนตำแหน่งต้องมาจากหลักความอาวุโส ซึ่งมีลักษณะการเล่นพรรคเล่นพวก และระบบที่เอาความชื่นชอบส่วนตัวมาตัดสินใจ เปลี่ยนแปลงกลายมาเป็นระบบการแต่งตั้งเลื่อนตำแหน่งโดยยึดถือหลักการด้านคุณสมบัติที่ดีเยี่ยม (merit-based promotion system) มาดำเนินการแทน โดยเฉพาะเหล่านายทหารที่จะมาเป็นผู้บังคับบัญชาจะต้องแสดงให้เห็นว่าได้ศึกษาและยึดมั่นในระบบพลเรือนควบคุมกองทัพตามระบอบประชาธิปไตย นอกจากนี้

<sup>๒๐</sup> Ibid., pp. 113 – 120.

สภาความมั่นคงแห่งชาติที่ถูกตั้งขึ้นกลายเป็นหน่วยงานหลักสำคัญที่มีบทบาทในการตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายป้องกันประเทศ ซึ่งส่งผลกระทบต่อให้บทบาทของกองทัพลดน้อยลง ซึ่งสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นระบบทางราชการที่ปฏิบัติงานด้านการป้องกันประเทศที่มาจากพลเรือนโดยถือเป็นหนึ่งในหน่วยงานที่คอยตรวจสอบ และเป็นหน่วยงานที่มีอิทธิพลอย่างมากในการตัดสินใจในนโยบายความมั่นคง โดยกองทัพมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตาม<sup>๒๑</sup>

ดังนั้น การเกิดระบบพลเรือนควบคุมกองทัพของสาธารณรัฐเกาหลีที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพในปัจจุบันเกิดจากประชาชนมีความสนใจและคอยระแวดระวังไม่ให้กองทัพเข้ามามีส่วนร่วมและแทรกแซงทางการเมือง เนื่องจากประชาชนเห็นว่าการถูกกดขี่และปกครองด้วยระบอบเผด็จการในอดีตไม่ได้สร้างผลดีต่อประเทศชาติ ซึ่งบทบาทของพลเรือนดังกล่าวจึงถือเป็นส่วนสำคัญในการปกป้องและสนับสนุนการดำเนินการของรัฐบาลพลเรือนให้สามารถปฏิรูปกองทัพได้อย่างสัมฤทธิ์ผล โดยเฉพาะการปฏิรูปในการให้พลเรือนเข้าไปตัดสินใจในนโยบายการป้องกันประเทศ การจัดซื้ออาวุธยุทโธปกรณ์ เป็นต้น ขณะเดียวกันการศึกษาในสถาบันกองทัพจากเดิมที่ให้ความสำคัญในเรื่องยุทธศาสตร์และการทหารได้ถูกปรับเปลี่ยนให้เรียนรู้เรื่องเทคโนโลยี นวัตกรรม ศาสตร์ความรู้ต่าง ๆ ที่มีความเป็นพลเรือน โดยเฉพาะการเน้นหนักให้เคารพในระบบพลเรือนควบคุมกองทัพตามระบอบประชาธิปไตย ซึ่งเป็นการช่วยให้ทหารมีความเข้าใจและมีความสัมพันธ์ร่วมกับพลเรือน รวมถึง การที่นายทหารที่จะได้รับการเลื่อนตำแหน่งในระดับผู้บัญชาการกองทัพต้องได้รับการศึกษาในหลักการดังกล่าวข้างต้น ซึ่งกระบวนการทั้งหมดก่อให้เกิดวัฒนธรรมของกองทัพที่เปลี่ยนแปลงไปจากทัศนคติแนวคิดที่มองการป้องกันประเทศจะต้องเป็นเรื่องที่กองทัพเป็นผู้ดำเนินการทั้งหมดโดยไม่ต้องคำนึงถึงประชาชน กลายเป็นการดำเนินการของกองทัพจำเป็นจะต้องได้รับความเห็นชอบจากสาธารณชน และต้องอยู่ภายใต้การควบคุมตรวจสอบของพลเรือนตามหลักการประชาธิปไตย ซึ่งถือว่าปัจจุบันสาธารณรัฐเกาหลีเป็นประเทศที่มีระบบพลเรือนควบคุมกองทัพที่มีความเข้มแข็ง อันส่งผลให้เกิดระบอบประชาธิปไตยที่มีความมั่นคงในประเทศ

---

<sup>๒๑</sup> A. Croissant, 2011, Civilian Control over the Military in East Asia. The East Asia Institute, Ruprecht-Karls-Universität, Heidelberg. Retrieved from [http://www.eai.or.kr/data/bbs/kor\\_report/201109091057148.pdf](http://www.eai.or.kr/data/bbs/kor_report/201109091057148.pdf) on November 6, 2018, p. 31.

## แนวทางการสร้างระบบพลเรือนควบคุมกองทัพ

### ๑. การสร้างความร่วมมือระหว่างกองทัพและภาคพลเรือน

หลักการสำคัญตามแนวคิดของฮันทิงตัน คือ กองทัพในสังคมระบอบประชาธิปไตยควรมีหน้าที่ในการป้องกันประเทศ และมีหน้าที่ในการดูแลรักษาความมั่นคงภายใน ซึ่งกองทัพในระบอบประชาธิปไตยไม่ควรทำหน้าที่เกินจากนี้ ดังนั้น จึงจะต้องปลูกฝังหลักการในสถาบันกองทัพให้มีแนวคิดที่ว่า ความมั่นคงถือว่าเป็นภารกิจของพลเรือนด้วย ไม่ใช่เรื่องของกองทัพฝ่ายเดียว โดยกองทัพจะต้องให้ฝ่ายพลเรือนร่วมตัดสินใจในการบริหารจัดการภายในกองทัพ เช่น การคัดสรรบุคคลากรที่จะดำรงตำแหน่งบริหาร ซึ่งควรจะเป็นลักษณะที่ภายในหน่วยงานกองทัพนำเสนอบุคคลากรในกองทัพขึ้นมาว่าใครมีความเหมาะสมอย่างไร และให้รัฐบาลพลเรือนพิจารณาให้ความเห็นและอนุมัติ<sup>๒๒</sup> รวมถึงการให้ประชาชน หรือหน่วยงานรัฐอื่น ๆ เข้ามาตรวจสอบการดำเนินการของกองทัพ ทั้งในเรื่องกระบวนการจัดหาอาวุธยุทโธปกรณ์ การใช้จ่ายงบประมาณของทางกองทัพ ซึ่งจะทำให้เกิดการมีส่วนร่วม และระบบธรรมาภิบาลภายในองค์กรกองทัพ

### ๒. การสร้างหลักความเป็นมืออาชีพ โดยไม่เข้ามายุ่งเกี่ยวกับการเมือง

ประเด็นปัญหา คือ กองทัพอาจจะรู้สึกว่าการที่ตนควรเป็นส่วนหนึ่งของบ้านเมือง โดยบางส่วนมีความคิดว่าเป็นความหวังดีต่อประเทศชาติเป็นพิเศษ เพราะเชื่อมั่นในศักยภาพในการจะนำพาประเทศไปสู่ความก้าวหน้า หรือพ้นจากวังวนในความขัดแย้งทางการเมือง ดังนั้น สิ่งที่เป็นที่สงสัยคือ แท้จริงแล้ว กองทัพไม่ได้ต้องการยุ่งเกี่ยวกับการเมือง แต่การเมืองยุ่งเกี่ยวกับกองทัพก่อน หรือสถานการณ์วิกฤตของบ้านเมืองเป็นตัวบังคับให้ทหารต้องยุ่งเกี่ยวกับการเมือง ดังนั้นความสำคัญคือ การกำหนดระยะความสัมพันธ์ที่เหมาะสมระหว่างทั้งสองฝ่ายระหว่างฝ่ายกองทัพและฝ่ายการเมือง เพื่อให้การเมืองตามระบอบประชาธิปไตยสามารถตั้งมั่นอยู่ในสังคมได้ จึงต้องให้ความสำคัญในการปฏิรูปฝ่ายความมั่นคง เนื่องจากการให้ฝ่ายการเมืองควบคุมงานความมั่นคงโดยประชาธิปไตยนั้นเป็นเรื่องของการให้นักการเมืองควบคุมกองทัพ แต่นักการเมืองไม่ใช่ตัวแทนทั้งหมดของประชาธิปไตย และนักการเมืองอาจไม่มีความรู้ และแรงจูงใจในการควบคุมกองทัพ ซึ่งจะต้องพยายามหาคำตอบให้ได้ว่า ทำไมสังคมนั้นถึงไม่มี

<sup>๒๒</sup> กฤษฎา ศุภวรรณกุล, ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๖๐, ปฏิรูปกองทัพ คือทำให้กองทัพอยู่ภายใต้การควบคุมของพลเรือน, *ประชาไท* สืบค้นจาก <https://prachatai.com/journal/2017/07/72532> เมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๑.

ความรู้และแรงจูงใจในการควบคุมกองทัพด้วย ทั้งนี้ เหตุผลประการหนึ่งอาจจะตอบได้ว่าสังคมนั้น อาจจะไม่มีภัยความมั่นคงที่มากพอที่จะกระตุ้นให้สังคมนั้นสนใจในเรื่องความมั่นคง และอาจจะไปมีส่วนร่วมในการควบคุมกองทัพไปในทิศทางที่จะตอบผลประโยชน์ของสังคมนั้นได้จริง ๆ ทั้งนี้ หากไม่สามารถตอบคำถามในเรื่องความรู้ และแรงจูงใจของสังคมที่มีต่อความมั่นคงแล้ว จะไม่สามารถตอบคำถามในเรื่องการสร้างหลักความเป็นมืออาชีพให้กับกองทัพ ว่าจะสามารถสร้างได้อย่างไร ดังนั้นการกล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างทหารกับพลเรือนในมุมใหม่ที่เรียกว่า การปฏิรูปด้านความมั่นคงนั้น จะให้ความสำคัญกับ ๓ เรื่อง คือ (๑) การควบคุมทหารด้วยระบอบประชาธิปไตย (๒) ประสิทธิภาพของกองทัพ ตำรวจ และหน่วยความมั่นคงอื่นๆ โดยเฉพาะการข่าว (๓) คือประสิทธิผลของหน่วยความมั่นคงแต่ละหน่วย ทั้งนี้การควบคุมกองทัพโดยพลเรือน สิ่งสำคัญไม่ควรจะเน้นแต่การควบคุม เพราะกองทัพอาจจะรู้สึกอึดอัด และเสียศักดิ์ศรี แต่ควรจะหมายถึงการสร้างความร่วมมือ และความเข้าใจที่ดีกับกองทัพ ให้ทหารและหน่วยความมั่นคงอื่นๆ นั้นรู้สึกว่าการปฏิบัติงานในการเปลี่ยนผ่านประชาธิปไตย และการทำให้ประชาธิปไตยตั้งมั่นนั้นเป็นของประชาชนทุกคน และกองทัพไม่ควรจะเข้ามาทำหน้าที่นี้แต่ฝ่ายเดียว แต่ควรจะมีส่วนร่วมอย่างเหมาะสมเสียมากกว่า ซึ่งในมิติของการควบคุมกองทัพและหน่วยงานความมั่นคงใหม่ๆ สิ่งที่สำคัญไม่ได้อยู่แค่ว่านักการเมืองมีความรู้พอ หรือสามารถนั่งตำแหน่งเหนือกว่ากองทัพ แต่ต้องดำเนินการไปจนถึงการที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน คณะกรรมการการของรัฐบาล สื่อมวลชน สถาบันตุลาการนั้นเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการกระทำของฝ่ายความมั่นคงที่ปฏิบัติการในนามของการรักษาความมั่นคง และยังรวมถึงเรื่อง การที่คณะกรรมการในระดับนานาชาติสามารถเข้ามาตรวจสอบการกระทำของหน่วยความมั่นคง หากการกระทำของหน่วยงานเหล่านั้นก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพ และหลักการประชาธิปไตยด้วย<sup>๒๓</sup> ตัวอย่างเช่น การปฏิรูปกองทัพในประเทศอินโดนีเซีย มีการจัดตั้งประชาคมนโยบายป้องกันประเทศ (defense policy community) เพื่อเปิดโอกาสให้ภาคประชาสังคม และนักวิชาการ ได้เข้าร่วมกับผู้ออกนโยบาย กองทัพ และสมาชิกรัฐสภา ในการอภิปรายและเสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับความมั่นคงและการป้องกันประเทศ<sup>๒๔</sup>

<sup>๒๓</sup> พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์, ๒๕๖๐, ทิศทางใหม่ในการพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างทหารกับพลเรือน, ประชาไท สืบค้นจาก [https://www.matichon.co.th/article/news\\_703757](https://www.matichon.co.th/article/news_703757) เมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๑

<sup>๒๔</sup> พลอย ธรรมภิรานนท์, ๒๕๕๙, พลเรือนควบคุมทหาร : หนทางสู่ประชาธิปไตยที่มีเสถียรภาพ, สืบค้นจาก <https://www.the101.world/civilian-control-of-the-military/> เมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๖๑.

ดังนั้น การจะสร้างหลักความเป็นมืออาชีพได้นั้น ประชาชนทุกส่วนในสังคมจะต้องร่วมมือกันสร้างแรงจูงใจในการให้ความสนใจงานความมั่นคง และบทบาทของกองทัพ โดยไม่ใช่เป็นไปในลักษณะที่เฉพาะการให้ฝ่ายการเมือง หรือรัฐบาลอยู่เหนือกองทัพเท่านั้น แต่ประชาชนทุกภาคส่วนต้องร่วมมือกันตรวจสอบ วิพากษ์วิจารณ์การดำเนินการ และบทบาทของกองทัพ ดังกล่าวจึงจะสร้างให้เกิดหลักความเป็นมืออาชีพได้ ขณะเดียวกัน การปฏิรูปด้านความมั่นคงจะต้องมีหน่วยงานอื่น ๆ เข้ามามีบทบาท และดำเนินการให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพในกิจการความมั่นคงภายใน ซึ่งการที่จะเกิดระบบพลเรือนควบคุมกองทัพได้ในช่วงการเปลี่ยนผ่านนั้น จะต้องไม่เน้นถึงการควบคุมเท่านั้น แต่จะต้องผ่านการสร้างกระบวนการความร่วมมือ และสร้างความเข้าใจที่ดีกับกองทัพโดยให้เรื่องความมั่นคงเป็นเรื่องของประชาชนทุกคนในชาติ และเป็นประโยชน์ร่วมกัน

### ๓. การพัฒนาหลักสูตรในสถาบันศึกษาทางการทหาร

สถาบันการศึกษาในกองทัพจะต้องมีการพัฒนาหลักสูตรการเรียนการสอนในสถาบันการศึกษาในกองทัพ โดยให้เน้นหนักถึงเรื่องประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชน รัฐธรรมนูญ กฎหมาย สิทธิหน้าที่ของทหาร ทั้งนี้ ต้องทำให้ทหารในกองทัพมีหลักการที่ว่า ทหารไม่ใช่เจ้าหน้าที่ที่ออกไปรบ หรือเชื่อฟังคำสั่งของผู้บังคับบัญชาเท่านั้น แต่ทหารเป็นพลเมืองที่ไปใส่เครื่องแบบทหาร แม้ทหารนั้นอยู่กับหลักการที่เคร่งครัดอย่างยิ่งคือ เรื่องคำสั่งผู้บังคับบัญชา แต่ต้องทำให้หลักการเรื่องเสรีภาพของมนุษย์ เป็นเรื่องที่มีความสำคัญเช่นกัน โดยต้องสร้างดุลยภาพของทั้งสองเรื่องนี้ ทั้งนี้ ปฏิเสธไม่ได้ว่าหลักการสำคัญของทหารคือต้องเชื่อฟังผู้บังคับบัญชา แต่ต้องสร้างหลักการใหญ่ที่สำคัญมากกว่า คือการปลูกฝังหลักการโดยให้มีข้อยกเว้น ๒ กรณี คือ (๑) มีสิทธิปฏิเสธไม่ปฏิบัติตาม ถ้าคำสั่งนั้นละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (๒) ทหารมีหน้าที่ในการปฏิเสธไม่ปฏิบัติตาม หรือเชื่อฟังคำสั่งผู้บังคับบัญชา ถ้าคำสั่งนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นความผิดอาญา<sup>๒๕</sup> นอกจากนี้ ยังส่งเสริมให้บุคลากรในกองทัพได้ร่วมศึกษาในสถาบันการศึกษาของพลเรือน โดยให้บุคลากรในกองทัพศึกษาทางด้านเทคนิค เทคโนโลยี และวิชาการอื่น ๆ การศึกษาร่วมกันระหว่างพลเรือนกับบุคลากรในกองทัพ ย่อมถือเป็นการสร้างความสัมพันธ์ให้ทหารเข้าใจและเคารพ หลักการสิทธิ และเสรีภาพของพลเรือนมากยิ่งขึ้น

<sup>๒๕</sup> ประเทศไทย, ๒๕๕๔, รายงานเสวนา กองทัพ การเมือง ประชาธิปไตย, สืบค้นจาก <https://prachatai.com/journal/2017/07/72532> เมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๑.

๔. การยกเลิกศาลทหาร และหากมีข้อพิพาทระหว่างบุคคลากรในกองทัพให้ขึ้นศาลพลเรือน

ศาลทหารถือว่ามีบทบาทสำคัญในกรณีที่กำลังพลในกองทัพอยู่ในระหว่างสนามรบ เพราะทำให้เกิดความรวดเร็ว สะดวก และเป็นไปตามระเบียบ กฎเกณฑ์ เพื่อประโยชน์ในการสงคราม แต่หากกำลังพลของกองทัพไม่ได้อยู่ในสภาวะสงบสุขไร้สงคราม ทหารในกองทัพก็เปรียบเสมือนพลเรือนที่ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะพลเมืองของประเทศ ดังนั้น หากมีข้อพิพาทระหว่างบุคคลากรในกองทัพควรจะนำคดีข้อพิพาทขึ้นศาลพลเรือน ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความยุติธรรม เสมอภาค และทำให้ประชาชนในสังคมทั่วไปได้รับรู้ถึงกระบวนการยุติธรรม เนื่องจากปฏิเสธไม่ได้ว่าสังคมในกองทัพยังมีระบบสายบังคับบัญชาชั้นยศ ซึ่งอาจจะทำให้เกิดความไม่เชื่อมั่นในระบบยุติธรรมในศาลทหาร และคดีที่เกิดขึ้นในศาลทหารประชาชนทั่วไปจะสามารถเข้าไปตรวจสอบได้ยากกว่าคดีที่เกิดขึ้นในศาลพลเรือน การให้กำลังพลในกองทัพสามารถยื่นคดีต่อศาลพลเรือนได้แทนที่ศาลทหารจะทำให้บุคคลากรในกองทัพสามารถยึดหลักการความถูกต้อง และหลักความเป็นมืออาชีพ ที่จะไม่ยินยอมปฏิบัติตามคำสั่งผู้บังคับบัญชาหากคำสั่งนั้นผิดหลักการประชาธิปไตย และไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยไม่ต้องเกรงกลัวว่าจะไม่ได้รับความยุติธรรม

๕. การแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งทางการเมือง โดยยึดหลักการและกฎเกณฑ์ตามระบอบประชาธิปไตย

เหตุผลสำคัญที่กองทัพมักอ้างเข้ามาแทรกแซง หรือยึดอำนาจจากรัฐบาลพลเรือนคือ ประเด็นเรื่องความไร้เสถียรภาพทางการเมืองในรัฐบาลพลเรือน ทั้งปัญหาด้านความชอบธรรม ความไร้ประสิทธิภาพ คอร์รัปชัน นโยบายของรัฐบาลพลเรือน จนเกิดมีการประท้วงสร้างความวุ่นวาย จนเป็นเหตุจลาจลทำให้เกิดความไม่มั่นคงภายในประเทศ ดังกล่าวเป็นการอ้างเหตุให้กองทัพเข้ามาจัดการ และแทรกแซงอำนาจฝ่ายการเมืองได้ ทั้งนี้ เพื่อหลีกเลี่ยงการอ้างประเด็นดังกล่าวเพื่อเข้ามาแทรกแซงอำนาจรัฐบาลพลเรือน การแก้ไขปัญหาก็ต้องเป็นไปตามกระบวนการประชาธิปไตย กล่าวคือ เมื่อรัฐบาลเห็นว่าฝ่ายตนเองมีประเด็นข้อสงสัยในการกระทำคามผิด การบริหารประเทศจนเกิดความไม่สงบอย่างกว้างขวางรัฐบาลควรจะยุบสภา หรือลาออกตามกระบวนการประชาธิปไตย และจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ ซึ่งถือการเลือกตั้งถือเป็นการพิพากษาของประชาชนทั้งประเทศ ถ้าหากประชาชนส่วนใหญ่คิดว่ารัฐบาลนั้นไม่ผิด แน่แน่นอนว่ารัฐบาลนั้นย่อมจะได้รับการเลือกตั้งกลับมาอีกครั้ง แต่หากว่าประชาชนส่วนใหญ่เห็นว่ามีผิดก็จะต้องถูกลงโทษไม่ได้รับความไว้วางใจให้กลับมาบริหารประเทศอีก ขณะเดียวกันรัฐบาลจะต้องไม่ใช้ความรุนแรงในการปราบปรามผู้เห็นต่าง หรือผู้ประท้วง จนทำให้เกิดความสูญเสีย ขณะที่ฝ่ายค้านทางการเมือง และฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยกับรัฐบาล ควรจะใช้การประท้วง หรือการแสดงออก

ตามหลักการประชาธิปไตยโดยไม่ให้เกิดมีความรุนแรง และความสูญเสียจนเป็นเหตุให้นำไปสู่การอ้างเหตุของกองทัพที่จะเข้ามาแทรกแซงทางการเมืองได้

## สรุป

ระบบพลเรือนควบคุมกองทัพถือเป็นองค์ประกอบที่มีความสำคัญที่จะพิสูจน์ว่าประเทศใดประเทศหนึ่งปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยที่เข้มแข็งหรือไม่ เนื่องจากกองทัพถือเป็นองค์กรที่เข้มแข็ง และมีอำนาจในการใช้อาวุธยุทโธปกรณ์ ซึ่งสามารถเข้าแทรกแซง ทำลายหรือล้มรัฐบาลพลเรือนที่มาจากการเลือกตั้งจากประชาชนได้ การจะสร้างให้เกิดระบบพลเรือนควบคุมกองทัพนั้น มีหลักสำคัญที่สุดคือ ประชาชนทุกภาคส่วนจะต้องมีแรงจูงใจที่จะสนใจในการรับรู้ ตั้งคำถาม ตรวจสอบ วิพากษ์วิจารณ์ในเรื่องความมั่นคง โดยเฉพาะเกี่ยวกับกองทัพ โดยต้องไม่คิดว่าเรื่องความมั่นคง หรือกองทัพเป็นเรื่องเฉพาะของกองทัพเท่านั้น ขณะเดียวกันกรณีเมื่อมีความขัดแย้งทางการเมืองทุกฝ่ายในประเทศจะต้องแก้ไขความขัดแย้งโดยสันติตามระบอบประชาธิปไตย โดยต้องไม่สร้างเงื่อนไขให้เกิดความรุนแรง และการจลาจลไม่สงบในประเทศ จนเป็นเหตุให้กองทัพอ้างเป็นเงื่อนไขเข้ามาแทรกแซงอำนาจการปกครองได้พร้อมกันนี้ประชาชนในประเทศต้องร่วมกันตรวจสอบ และต่อต้านการกระทำของกองทัพที่พยายามเข้าแทรกแซง หรือเข้ามายุ่งเกี่ยวกับทางการเมือง หรือการกระทำที่ผิดกฎหมาย รวมถึงการตรวจสอบการดำเนินการดำเนินนโยบาย ของกองทัพ หรือการจัดหายุทโธปกรณ์ภายในกองทัพด้วย

ส่วนบทบาทของกองทัพที่สำคัญที่สุดคือ ต้องยึดหลักความเป็นมืออาชีพ ซึ่งหลักการสำคัญของหลักความเป็นมืออาชีพ คือเป็นการไม่เข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ไม่เข้ายุ่งเกี่ยวกับการเมือง และเคารพหลักการในระบอบประชาธิปไตยโดยเฉพาะหลักสิทธิมนุษยชน ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ที่มีต่อพลเรือน และจะไม่กระทำการอันเป็นความผิดตามกฎหมายอันทำให้เกิดความเสียหายต่อสถาบันกองทัพ

สุดท้ายนี้ ขอน้อมนำพระบรมราโชวาทของพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช รัชกาลที่ ๙ ที่พระราชทานไว้ให้แก่บรรดาทหารทั้งหลาย เมื่อวันที่ ๒๕ มกราคม พ.ศ. ๒๕๓๙ อันเป็นวันกองทัพไทย เกี่ยวกับบทบาทของทหารตอนหนึ่งว่า

“...เมื่อทหารมีไว้สำหรับประเทศชาติ ทหารต้องเป็นของประเทศชาติ หาใช่ของบุคคลหรือคณะบุคคลใด ๆ โดยเฉพาะไม่...ผู้บังคับบัญชาที่มีหน้าที่ต้องปกครองทหารในทางที่ชอบที่ควร โดยระลึกถึงความเที่ยงธรรม และหน้าที่อันมีเกียรติของทหาร ทั้งนี้ เพราะทหารได้รับเกียรติและเอกสิทธิ์เป็นผู้กุมอาวุธ และกำลังรบของประเทศ เป็นที่เคารพเกรงขามในหมู่ชนทั่วไป ทหารจึงต้องปฏิบัติให้สมกับที่ตนได้รับความไว้วางใจ ไม่ควรไปทำหรือเกี่ยวข้องในกิจการที่มีใช้อยู่ในหน้าที่โดยเฉพาะของตน เช่น ไปเล่นการเมือง ดังนี้ เป็นต้น การกระทำเช่นนั้นจะทำให้บุคคลเสื่อมความเชื่อถือในทหารโดยเข้าใจว่า เอาอิทธิพลไปใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตัว เวลานี้สภาพการณ์ทั่วโลกยังไม่อยู่ในระดับปกติ ความจำเป็นและสำคัญของทหารย่อมมีมากขึ้น ทหารจึงควรรักษาวินัยโดยเคร่งครัด ประพฤติตนให้เที่ยงธรรม ปฏิบัติหน้าที่ให้อยู่ภายในขอบเขตของตนโดยเฉพาะ เพื่อเป็นที่พึ่งที่เคารพของประชาชนโดยทั่วไป..”<sup>๒๖</sup>

---

<sup>๒๖</sup> สงป สุริยินทร์, พระราชประวัติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช, (กรุงเทพฯ: รวมสาส์น, ๒๕๑๕), น. ๑๖๑-๑๖๓.

## เอกสารอ้างอิง

### สื่อสิ่งพิมพ์

Born, H. *Democratic Oversight of the Security Sector. What does it mean?*  
Geneva: Geneva Center for the Democratic Control of Armed Forces, 2002.

Kim, K. *Post - Cold War Civil - Military Relations in South Korea: Toward a  
Postmodern Military?* Doctor of Philosophy, the State University of New York  
at Buffalo, 2009.

Taylor, E.R. *Command in the 21<sup>st</sup> Century: An Introduction to Civil - Military  
Relations.* Master's Thesis, Naval Postgraduate School Monterey Californian,  
1988.

พิชัย พงษ์สวัสดิ์. *เผด็จการวิทยา*. กรุงเทพฯ : มติชน, ๒๕๖๑.

สงบ สุริยรินทร์. *พระราชประวัติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช*. กรุงเทพฯ  
: รวมสาส์น, ๒๕๑๕.

สุรชาติ บำรุงสุข. *เสนาริปไตย รัฐประหารกับการเมืองไทย*. กรุงเทพฯ: มติชน, ๒๕๕๘.

### สื่อออนไลน์

Channel NewsAsia.com, (2018, July, 28). South Korea to reduce length of mandatory  
military service. Retrieved November 6,2018, from <https://www.channelnewsasia.com/news/asia/south-korea-military-service-reduce-length-army-10569914>

Croissant, A. (2011, September). *Civilian Control over the Military in East Asia*. The East  
Aisa Institute, Ruprecht-Karls-Universität, Heidelberg. Retrieved November  
6, 2018, from [http://www.eai.or.kr/data/bbs/kor\\_report/201109091057148.pdf](http://www.eai.or.kr/data/bbs/kor_report/201109091057148.pdf)

Hicks, HK (2017, January 10). *Statement Before the Senate Armed Services Committee  
“Civilian Control of the Armed Forces a Testimony by Kathleen H. Hicks in the  
Senate Armed Services Committee. The Senate Armed Services Committee.  
216 Hart Senate Office Building, Washington, United State of America. Retrieved  
October 31, 2018, from [https://www.armed-services.senate.gov/download/hicks\\_01-10-17](https://www.armed-services.senate.gov/download/hicks_01-10-17)*

- Kuehn, D. (2016, February). Institutionalising Civilian Control of Military in New Democracies: Theory And Evidence from South Korea. German Institute of Global and Area Studies. Retrieved November 5, 2018 from <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/129744/1/850999278.pdf>
- Substance Abuse and Mental Health Services Administration. (2010). Understanding the Military: The Institution, The Culture, and the People. Retrieved October 30, 2018, from [https://www.samhsa.gov/sites/default/files/military\\_white\\_paper\\_final.pdf](https://www.samhsa.gov/sites/default/files/military_white_paper_final.pdf)
- กฤษฎา ศุภวรรธนะกุล. (๒๔ กรกฎาคม ๒๕๖๐). ปฏิรูปกองทัพ คือทำให้กองทัพอยู่ภายใต้การควบคุมของพลเรือน. *ประชาไท*. สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ จาก <https://prachatai.com/journal/2017/07/72532>
- ประเทศไทย. (๒๕๕๔). รายงานเสวนา กองทัพ การเมือง ประชาธิปไตย. สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ จาก <https://prachatai.com/journal/2017/07/72532>
- พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์. (๒๕๖๐). ทิศทางใหม่ในการพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างทหารกับพลเรือน. *ประชาไท*. สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ จาก [https://www.matichon.co.th/article/news\\_703757](https://www.matichon.co.th/article/news_703757)
- พลอย ธรรมาภิรานนท์. (๒๕๕๙). พลเรือนควบคุมทหาร : หนทางสู่ประชาธิปไตยที่มีเสถียรภาพ. สืบค้น เมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๖๑ จาก <https://www.the101.world/civilian-control-of-the-military/>
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (๒๕๕๐). รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา(ฉบับแปล). สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๖๑ จาก [https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/admin\\_souvaneer/ewt\\_dl\\_link.php?nid=15](https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/admin_souvaneer/ewt_dl_link.php?nid=15)



# สังคมอุดมปัญญา ประชาธิปไตย



## สังคมอุดมปัญญาประชาธิปไตย (Democratic Intelligence Society)

สัญญา เคนาภูมิ\*

### บทคัดย่อ

มนุษย์เป็นสัตว์สังคมที่จำเป็นต้องอาศัยอยู่ร่วมกันเป็นหมู่คณะหรือกลุ่ม กลุ่มบุคคลที่ซึ่งมนุษย์มาอาศัยอยู่ร่วมกันเรียกว่า “สังคม” สังคมจึงประกอบด้วยความหลากหลายของวิถีปัจเจกบุคคลทั้งเรื่องของพฤติกรรมทางกาย วาจา รวมไปถึงจิตใจที่หากจัดแบ่งลำดับแล้วจะพบว่า มีทั้งสุดชั่วร้ายหรือขบถ การปะทะ ก้าวล่วง ละเมิดจึงเกิดขึ้นอยู่เนือง ๆ ซึ่งนำไปสู่

\* อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม และผู้อำนวยการสถาบันวิจัยพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

ความขัดแย้งบาดหมางอันหมายถึง “ความไม่สุขสงบ สันติ” สภาวะสังคมที่พึงประสงค์จึงเป็นสภาวะที่เฝ้าพันธุ์มนุษยชาติโหยหามาโดยตลอด ไม่ว่าจะเป็นสังคมแห่งราชาปราชญ์ สังคมยูโทเปีย สังคมคอมมิวนิสต์ สังคมพระศรีอาริยมไตรอย เป็นต้น แนวคิดเหล่านี้อาจมีข้อจำกัดที่มองพฤติกรรมและจิตใจของมนุษย์มีค่าเท่ากันที่เรียกว่า “มีศีลหรือทิวี่เสมอกัน” ซึ่งอาจเป็นเพียงอุดมคติเท่านั้น อย่างไรก็ตามโลกแห่งความเป็นจริงเผ่ามนุษย์มีความหลากหลายเป็นพหุสังคม การเข้าสู่สังคมที่พึงประสงค์จึงต้องสร้างสมดุลทางสังคมอย่างเหมาะสมเป็นสังคมที่ผู้คนใช้สิทธิปัญญาพร้อมด้วยเหตุผลแลกเปลี่ยนเอื้ออาทรแก่กันและกัน และระบบและกลไกการจัดระเบียบทางสังคมทำหน้าที่กำกับควบคุมดูแลวิธึปัจเจกบุคคลและวิธึประชาอย่างสมดุล ดังนั้นองค์ประกอบที่จำเป็นของสังคมอุดมปัญญาประชาธิปไตย ได้แก่ (๑) วิธึปัจเจกแห่งประชาธิปไตย ประกอบด้วย ความรู้ความเข้าใจในหลักการประชาธิปไตย อุดมการณ์ทางการเมืองแบบประชาธิปไตย และการแสดงออกทางการเมืองตามวิธึประชาธิปไตย (๒) วิธึประชาแห่งประชาธิปไตย ประกอบด้วย สมัยนิยม ความนิยมชั่วคราว ความคลั่งไคล้ งานพิธึ พิธีการ พิธีกรรม มารยาททางสังคม และ (๓) ระบบและกลไกการจัดระเบียบทางสังคมแห่งประชาธิปไตย ประกอบด้วย มิติภาครัฐ และมิติภาคสังคมชุมชน

## ABSTRACT

Humans are social animals that need to live together in groups which called “society”. The society, therefore, consists of variety of individual ways of both physical and verbal behavior including the mind that arranged in sequence and will find there are both extremes left or right arranged may effect to occur violent or clashes frequently which lead to feud conflict means “unhappy or not peaceful”. Therefore, the desirable social conditions are condition that human race has longed for such the society of philosopher king, Utopia, Communist and Phrasriariyametriya. These concepts may have limitations that look at human behavior and minds of equal value called “the same precepts or opinion always”, these may be too idealism. The real world, however, human is diverse as a multicultural society. Thus, entering into desirable society must create a proper social balance as the society that people use wisdom with reason to exchange, learn and caring for each other, including social system and mechanism is responsible for regulating, controlling the individual’s way and the civilization in balanced ways called “the Democratic Intelligence Society” consist of (1) the democratic individual ways are

democratic perception, democratic ideology, democratic action, (2) the democratic folkways are fashion, fad, craze, ceremony, rite, ritual, etiquette and (3) the democratic social systems are public sector and community sector.

## บทนำ

การเมืองการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยเป็นการปกครองโดยประชาชนผู้ทรงไว้ซึ่งอำนาจอธิปไตยด้วยการตัดสินใจผ่านมติปวงชนเป็นใหญ่ หรือที่กล่าวว่าเป็นการปกครองของประชาชนโดยประชาชนและเพื่อประชาชน<sup>๑</sup> การเมืองแบบประชาธิปไตยจึงเน้นไปที่การเข้ามีส่วนร่วมจากภาคประชาชนในฐานะที่เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย หลักการสำคัญของระบอบประชาธิปไตย เช่น หลักการประชาชนทุกคนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย หลักการประชาชนทุกคนมีส่วนร่วมทางการเมือง หลักการใช้อำนาจในการบริหารประเทศต้องปกครองเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนส่วนใหญ่ หลักการใช้เหตุผลในการตัดสินใจ หลักการยึดเสียงข้างมากเพื่อหาข้อยุติ หลักการยอมรับวัฒนธรรมมติจากปวงชน หลักการประนีประนอมเมื่อเกิดข้อขัดแย้ง หลักความเสมอภาคคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หลักการแห่งเสรีภาพในการแสดงออกทางการเมือง หลักการปกครองตนเองเป็นการเปิดโอกาสให้บุคคลในชุมชนหรือท้องถิ่นได้มีโอกาสปกครองตนเองเพราะประชาชนในท้องถิ่นย่อมสามารถรู้ถึงปัญหาและวิธีการแก้ไขปัญหาของตนเองได้ดีกว่าบุคคลอื่น<sup>๒</sup> เหล่านี้เป็นหลักการที่พึงประสงค์ของสังคมประชาธิปไตย ถือได้ว่าเป็นสภาวะที่ประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตยโหยหาและพยายามกระทำสังคมให้เข้าถึงสภาวะเช่นนั้นอยู่อย่างต่อเนื่อง

อย่างไรก็ตาม สภาวะทางสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปทิศทางใดทิศทางหนึ่งส่วนหนึ่งย่อมมาจากพฤติกรรมของปัจเจกบุคคลซึ่งเป็นตัวแสดงทางสังคมที่สำคัญโดยเฉพาะอย่างยิ่งพฤติกรรมทางการเมืองของภาคประชาชน กล่าวคือ พฤติกรรมทางการเมืองเป็นการแสดงออกทางการเมืองซึ่งจะมีผลก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองเกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางการเมือง เช่น การไปใช้สิทธิเลือกตั้ง การมีส่วนร่วมในการรณรงค์หาเสียง การเข้ารับสมัครรับเลือกตั้ง

<sup>๑</sup> สุรพล นิธิไกรพนธ์, *สภาวะและปัญหาปัจจุบันของระบบรัฐสภาไทย*, (กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), ๒๕๔๘), น. ๑๒.

<sup>๒</sup> ธเนศวร์ เจริญเมือง, *๑๐๐ ปี การปกครองไทย พ.ศ. ๒๔๔๐ - ๒๕๔๐*, พิมพ์ครั้งที่ ๖ (กรุงเทพฯ: คบไป, ๒๕๕๐), น. ๑๗.

การเข้าร่วมประชาพิจารณ์ การเข้าร่วมต่อสู้อย่างทางการเมือง การเดินขบวนหรือแสดงออก ซึ่งการคัดค้านรัฐบาล การเลือกพรรคการเมืองที่เห็นว่าดีที่สุด การเลือกอุดมการณ์ทางการเมือง ที่เห็นว่าดีที่สุด รวมไปถึงพฤติกรรมของผู้นำการเมือง เป็นต้น<sup>๓</sup> อย่างไรก็ตาม Sanya Kenaphoom<sup>๔</sup> ได้จำแนกพฤติกรรมทางการเมืองตามลักษณะเด่นออกเป็น ๓ ลักษณะ ได้แก่ การเป็นผู้สังเกตการณ์ทางการเมือง การมีส่วนร่วมทางการเมือง และการเป็นหุ้นส่วนทางการเมือง ซึ่งการจำแนกดังกล่าวคำนึงถึงความเข้มข้นของการเข้าไปมีส่วนร่วมพัวพันในกิจกรรมทางการเมืองที่เกิดขึ้น โดยที่พฤติกรรมทางการเมืองที่มีอิทธิพลสูงสุดต่อความเปลี่ยนแปลงทางการเมือง คือ ความเป็นหุ้นส่วนทางการเมือง (Political Partnership)<sup>๕</sup> พฤติกรรมทางการเมืองเป็นหัวใจสำคัญ ต่อการพัฒนาการทางประชาธิปไตย ทั้งนี้เนื่องจากตัวแสดงทางการเมืองโดยเฉพาะนักการเมือง และพรรคการเมืองมีบทบาทสำคัญทั้งในมิติส่วนตัวและมิติสาธารณะที่มีอิทธิพลทั้งโดยตรงต่อ โครงสร้างทางการเมืองและสังคมของประเทศชาติหรือสถาบันทางการเมืองเป็นส่วนรวม ทั้งนี้ เนื่องจากการพฤติกรรมของแสดงทางการเมืองแต่ละคนหรือกลุ่มจะมีผลต่อทิศทางของประเทศ เช่น การออกกฎหมาย การกำหนดนโยบายสาธารณะ การบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งนำไปสู่ ความเจริญรุ่งเรือง หรือนำไปสู่ความวิบัติ โดยคนทั้งประเทศได้รับผลกระทบจากสิ่งนั้น จากการพฤติกรรมทางการเมืองของบุคคลเหล่านั้น

ความปรารถนาอันแรงกล้าของเผ่าพันธุ์มนุษยชาติคือความสุขสงบ สันติ ทั้งมิติของปัจเจกและในมิติทางสังคม แน่นนอนพฤติกรรมของปัจเจกย่อมมีผลต่อความเปลี่ยนแปลงทางสังคม ขณะเดียวกันความเปลี่ยนแปลงสังคมก็ย่อมมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของปัจเจก ดังนั้นการก้าวสู่สภาวะสมบูรณ์ที่พึงประสงค์ย่อมกระทำการเปลี่ยนแปลงทั้งในมิติปัจเจก และสังคมไปพร้อมกัน สภาวะที่พึงประสงค์ของปัจเจกบุคคลสามารถมองผ่านพฤติกรรม ทั้งทางกาย วาจา และจิตใจ ในทางการเมืองอาจเรียกว่า “จริยธรรมทางการเมือง (Political Ethics)” ซึ่งกำลังถูกหยิบยกมาวิพากษ์วิจารณ์กันอย่างหนักหน่วง ขณะเดียวกันในมิติทางสังคม มีการกล่าวถึงสภาวะทางสังคมในอุดมคติที่พึงประสงค์ไว้อย่างหลากหลาย เช่น

<sup>๓</sup> ณรงค์ สิ้นสวัสดิ์, *จิตวิทยาการเมือง*, (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2538).

<sup>๔</sup> Sanya Kenaphoom, “Political Decision on the Democratic Way of Life : Concept and Forms,” *Humanities & Social Sciences*, 33,2 (June – August 2016): 89-120.

<sup>๕</sup> Sanya Kenaphoom, “Political Partnership,” *Journal of Social Sciences, Chulalongkorn University*, 49,2 (July-December 2019).

## ๑. สังคมยูโทเปีย

ยูโทเปียเป็นแนวคิดเชิงอุดมคติเกี่ยวกับโลกอันสมบูรณ์ที่โทมัส มอร์ (Thomas More) นักปรัชญามานุษยนิยมชาวอังกฤษเขียนขึ้นเมื่อปี ค.ศ. ๑๕๑๖ ในยุคสมัยของพระเจ้าเฮนรีที่ ๘ แห่งราชวงศ์ทิวดอร์ (สมัยเดียวกับกรุงศรีอยุธยาตอนต้น) สืบเนื่องจากความเห็นขัดแย้งทางการเมืองต่อพระเจ้าเฮนรีที่ ๘ เขาเห็นความลำบากยากแค้นของประชาชน ความไม่เท่าเทียมกันระหว่างขุนนางกับชาวบ้าน ในขณะที่เขาดำรงตำแหน่งเป็นตัวแทนจากรัฐไปเจรจาการค้าที่แฟลนเดอร์ หลังจากที่เขาได้รับคำสั่งให้เนเธอร์แลนด์ขึ้นภาษีนำเข้าขนสัตว์ในอัตราที่สูงลิ่ว โดยระหว่างการเดินทาง มอร์ได้เกิดแรงบันดาลใจให้นึกถึงหนังสือ Republic ของเพลโตที่ว่าด้วยการปกครองที่ดี และเมื่อย้อนนึกถึงความทุกข์ยากของอังกฤษในเวลานั้น โทมัส มอร์จึงเขียนถึงสังคมในอุดมคติที่มีชื่อว่า “ยูโทเปีย (Utopia)” ขึ้น โดยตั้งใจเขียนเป็นวรรณกรรมเสียดสีล้อเลียนความโง่เขลาและความเลวร้ายของสังคมในสมัยนั้น ชาวยูโทเปีย อยู่ดีกินดีมาก มีการจัดสรรปันส่วนอย่างเป็นระบบ ไม่จำเป็นต้องแก่งแย่งกันเพราะสิ่งจำเป็นในชีวิตมีพร้อมพูนแล้ว ชาวเมืองต่างทำงานตามหน้าที่ ไม่ใช่เผลอว่างไปในทางเกียจคร้าน แต่ก็ได้ทำงานแบบเอาเป็นเอาตายในแต่ละวันทำงานเพียงสามชั่วโมงตอนเช้า พักรับประทานอาหารกลางวัน แล้วทำงานอีกสามชั่วโมงตอนบ่าย เข้านอนตอนสองทุ่ม โดยนอนไม่ต่ำกว่าวันละแปดชั่วโมง ยูโทเปียเป็นสังคมในฝันเพราะการสร้างค่านิยมในเรื่องการรักษาคุณธรรมและความพึงพอใจในการใช้ชีวิต ชาวยูโทเปียไม่ให้ความสำคัญกับวัตถุ โดยเห็นว่าเงินและทองเป็นสิ่งหยาบช้า ไม่มีค่า มีไว้สำหรับทำโชสำหรับทาส หรือจ้างคนชั่วไปทำสงครามแทน (เป็นการกำจัดสิ่งชั่วร้ายไปในตัว) ยูโทเปียไม่มีกฎหมายออกมาบังคับประชาชนมากมาย พวกเขาอยู่ร่วมกันด้วยการให้เกียรติซึ่งกันและกัน ใส่เสื้อผ้าเรียบง่ายคล้ายคลึงกัน เสื้อผ้าแต่ละชุดใช้ทนทานนานถึงเจ็ดปี และผู้คนในระดับผู้ปกครองก็ไม่มีสิ่งบ่งบอกด้วยวัตถุใดใดไม่ว่าจะเป็นเสื้อผ้าอาภรณ์หรือสิ่งประดับที่ชี้ให้เห็นว่าแตกต่างจากประชาชนอื่นๆ กล่าวโดยสรุปก็คือ ยูโทเปียแท้ที่จริงแล้วคือรัฐที่คนในสังคมที่อยู่ด้วยศีลธรรมและคุณธรรมในการดำรงชีวิตนั่นเอง ตราบใดที่สังคมไทยเรายังยุ่งเหยิงวุ่นวายดังเช่นปัจจุบันนี้ ยูโทเปียจึงเป็นสังคมในความฝันที่จะมาทดแทนสิ่งที่เราขาดยังขาดอยู่<sup>๖</sup>

<sup>๖</sup> ชำนาญ จันทร์เรือง, “ยูโทเปีย (Utopia),” *กรุงเทพธุรกิจ* (๒๔ กันยายน ๒๕๕๑) [Online] สืบค้นจาก <https://prachatai.com/journal/2008/09/18284> เมื่อวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๑.

## ๒. สังคมพระศรีอริยมะเตไตรย

พระศรีอริยมะเตไตรยเป็นความเชื่อหนึ่งของผู้นับถือพระพุทธศาสนาที่เชื่อว่า พระศรีอริยมะเตไตรย จะเป็นพระสัมมาสัมพุทธเจ้าที่จะอุบัติขึ้นในอนาคตต่อจากกาลพุทธศาสนาของพระโคตมสัมมาสัมพุทธเจ้า (องค์ปัจจุบัน) เช่น คัมภีร์ ชื่อ สูตรแห่งการใคร่ครวญของพระศรีอริยมะเตไตรยผู้ขึ้นไปประสูติในสวรรค์ชั้นดุสิตและไตรปิฎก<sup>๗</sup> ความเชื่อเรื่องโลกยุคพระศรีอริยมะเตไตรยในพระพุทธศาสนาจะแบ่งช่วงเวลาของโลกออกเป็น ๔ ยุค คือ กฤตยุค เตรตรยุค ทวาปรยุค กลียุค โลกยุคพระศรีอริยมะเตไตรยอยู่ในช่วงกฤตยุค ซึ่งเป็นยุคที่ดีที่สุดตามทัศนะของปราชญ์พุทธและนักวิชาการศาสนา พบว่า เป็นโลกยุคอุดมคติ อุดมการณ์ จินตนาการ แนวคิดเรื่องสังคมในยุคอุดมคตินี้มีอยู่ทั้งในทางปรัชญาและศาสนา สังคมยุคพระศรีอริยมะเตไตรยนั่นเองซึ่งเป็นโลกในยุคอุดมคติหรืออุดมการณ์<sup>๘</sup> สังคมในสมัยพระศรีอริยมะเตไตรย ได้แก่<sup>๙</sup> (๑) มนุษย์อุดมคติ เช่น นุ่งห่มผ้าทิพย์ ชายพากันยินดีด้วยภรรยาของตน หญิงพากันยินดีด้วยสามีของตน มนุษย์ทั้งปวงมีรูปร่าง ไม่มีมนุษย์พิการ มนุษย์เป็นผู้ไม่มีโรคภัย (๒) สังคมอุดมคติ เช่น ไม่มีโจรผู้ร้าย ไม่มีทะเลาะวิวาท เป็นมิตรไมตรีกัน (๓) ธรรมชาติอุดมคติ เช่น สมบูรณ์ด้วยพืชพันธุ์ธัญญาหาร (๔) ผู้นำอุดมคติ เช่น ผู้บริหารภาครัฐผู้ทรงคุณธรรม เป็นต้น

## ๓. สังคมคอมมิวนิสต์

คาร์ล มาร์กซ์ เป็นผู้เสนอปรัชญาการเมืองที่เรียกว่า มาร์กซิสม์ (Marxism) ซึ่งเป็นการวิเคราะห์ประวัติศาสตร์ของมนุษยชาติ โดยการพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันทางสังคมกับพลังทางเศรษฐกิจ โดยใช้ทฤษฎีวิภาษวิธี-วัตถุนิยม (dialectical materialism) ซึ่งได้รับอิทธิพลมาจาก เฮเกิล (Hegel) เป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์ อาจกล่าวได้ว่ามาร์กซิสม์นี้เป็นทั้งปรัชญาทางการเมือง ปรัชญาทางเศรษฐกิจ และกลยุทธ์ในการปฏิวัติสังคม<sup>๑๐</sup> มาร์กซ์

<sup>๗</sup> จีรัลดา คชาชีวะ, “ประติมานวิทยาของพระศรีอริยมะเตไตรยะ จากอินเดียสู่เอเชียตะวันออกเฉียงใต้,” *ดำรงวิชาการ หนังสือรวมบทความทางวิชาการคณะโบราณคดี* ๑.๑ (มกราคม - กรกฎาคม ๒๕๕๕): ๔๔.

<sup>๘</sup> พระมหาปริยญา วรญาโณ (ทศช่วย), ความเชื่อเรื่องโลกยุคพระศรีอริยมะเตไตรยของประชาชนในเขตเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด, วิทยานิพนธ์ปริญญาพุทธศาสตรมหาบัณฑิต (พระพุทธศาสนา) มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๓.

<sup>๙</sup> อภิลักษณ์ เกษมผลกุล, “ตำนานพระศรีอารีย์ : การตอบสนองความต้องการอันเป็นอุดมคติแห่งโลกอนาคต,” *วารสารอักษรศาสตร์* ๓๕,๒ (กรกฎาคม - ธันวาคม ๒๕๔๙) : ๒๖๓-๒๘๗.

<sup>๑๐</sup> จรุณ สุภาพ, *ข้อคิดและปัญหาบางประการของโลกคอมมิวนิสต์* [Online] สืบค้นจาก <http://www.library.polsci.chula.ac.th/dl/c33bcb2d524b30cbd063f472c7ffd571> เมื่อวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๖๐.

กล่าวว่า การเปลี่ยนแปลงสังคมไปสู่สภาวะที่พึงประสงค์ต้องกระทำโดยชนชั้นกรรมาชีพซึ่งจะร่วมมือกันปฏิวัติล้มล้างนายทุน ดังปรากฏใน “คำประกาศของคอมมิวนิสต์” (The Communist Manifesto)<sup>๑๑</sup> ซึ่งมาร์กซ์และเอนเงิลส์ร่วมกันร่างไว้ โดยมีใจความสรุปว่า ทุกคนจะมีเสรีภาพ ซึ่งเกิดขึ้นมาพร้อมกับชัยชนะขั้นสุดท้ายของชนชั้นกรรมาชีพ โดยกระบวนการของการปฏิวัติ และสังคมจะเปลี่ยนแปลงเข้าสู่ยุคคอมมิวนิสต์ ซึ่งมาร์กซ์เชื่อว่าเป็นยุคสุดท้าย คือเป็นสังคมที่ไม่มีการขัดแย้งกันทางชนชั้น เป็นสังคมที่ปราศจากชนชั้น (classless society) ไม่มีกฎหมาย ไม่มีการปกครอง และรัฐจะต้องอันตรธานไป (state will wither away)<sup>๑๒</sup>

#### ๔. สังคมอุดมปัญญา

ศาสตราจารย์ ดร.เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ กูรูนักคิดระดับชาติ ได้ต่อยอดแนวคิดของ Alvin Toffler ผู้เขียนหนังสือ The Third Wave ไว้ที่น่าสนใจ โดยแบ่งคลื่นต่าง ๆ ที่กระทบสังคมโลกออกเป็น ๔ ลูกดังนี้<sup>๑๓</sup> คลื่นลูกที่ ๑ คือ “สังคมเกษตรกรรม” ปัจจัยแห่งยุคนี้คือที่ดิน ผู้นำทางสังคมหรือผู้นำแห่งยุคคือผู้กุมอำนาจทหารเพื่อปกป้องปัจจัย และหาปัจจัยใหม่ให้สังคมของตน คลื่นลูกที่ ๒ คือ “สังคมอุตสาหกรรม” ปัจจัยแห่งยุคคือทุน เครื่องมือแห่งยุคได้แก่เครื่องจักร หลังจากที่มีการคิดค้นสร้างเครื่องจักรไอน้ำ โลกเราก็เข้าสู่สังคมอุตสาหกรรม มีการสร้างถนน และสาธารณูปโภคต่าง ๆ การเดินทางไปมาหาสู่กันของคนมีมากขึ้น ภาษาท้องถิ่นเริ่มมีบทบาทน้อยลง ในขณะที่ผู้คนหันมาเรียนรู้ที่จะใช้ภาษาสากล เพื่อง่ายและมีประสิทธิภาพ ในสื่อสารระหว่างกันมากขึ้น คลื่นลูกที่ ๓ คือ “สังคมแห่งข้อมูล” ปัจจัยแห่งยุคคือข้อมูล เครื่องมือแห่งยุคคือ IT สิ่งต่าง ๆ ในยุคนี้เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ผู้ที่เข้าถึงข้อมูลก่อนจะได้เปรียบในการแข่งขัน คลื่นลูกที่ ๔ คือ “สังคมแห่งองค์ความรู้” ปัจจัยแห่งยุคคือความรู้ เครื่องมือแห่งยุคคือศาสตร์แขนงต่าง ๆ เช่น nanotechnology และ biotechnology เป็นต้น และ คลื่นลูกที่ ๕ คือ “สังคมแห่งปัญญา (Intelligence Society)” หรือที่ท่านอาจารย์เกรียงศักดิ์เรียกว่า “ปราชญ์สังคม”

<sup>๑๑</sup> บ้านจอมยุทธ์, สังคมนิยมและคอมมิวนิสต์ [Online] สืบค้นจาก[https://www.baanjomjut.com/library\\_2/socialist\\_and\\_communist\\_zionist/02.html](https://www.baanjomjut.com/library_2/socialist_and_communist_zionist/02.html) เมื่อวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๖๑.

<sup>๑๒</sup> ไอพาร์ ถิ่นบางเตียว, ตำราเรียนวิชา การวิเคราะห์การเมือง หน่วยที่ ๑๐ แนวคิดเศรษฐศาสตร์การเมือง, (กรุงเทพฯ ฯ : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๖๐).

<sup>๑๓</sup> กิตติภูมิ มีประดิษฐ์, การก้าวสู่สังคมแห่งปัญญา, [Online] สืบค้นจาก<https://www.facebook.com/kittipoomgened/posts/1041279675961455/> เมื่อวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๙.

เป็นยุคของนักคิด การบูรณาการความรู้และใช้ปัญญาเพื่อการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ สังคมใดสามารถพาตนสู่การเป็นปราชญ์สังคมได้สำเร็จ สังคมนั้นจะอยู่ต้นแถวของโลก การสร้างสังคมอุดมปัญญาให้เกิดขึ้นต้องเริ่มที่ “การพัฒนาคนในชาติ” เป็นลำดับแรก การพัฒนาคนมีความจำเป็นอย่างเร่งด่วน เพราะประเทศชาติจะสามารถอยู่รอด เติบโตและประสบความสำเร็จในโลกยุคใหม่ที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว และมีการแข่งขันสูงได้นั้น “มนุษย์” หรือ “คน” ในประเทศจะต้องมี “ทุน” ที่เหมาะสม ซึ่งคำว่าทุนนั้นหมายถึง “ความรู้ ทักษะความสามารถ ประสบการณ์ และค่านิยม ที่คนในองค์กรมี และนำมาใช้ในการทำงานให้บรรลุผล” ซึ่งเราเรียกสั้น ๆ ว่า “ทุนมนุษย์ (Human Capital)” ทุนมนุษย์ คือทุนที่สำคัญในการสร้างและพัฒนา “ทรัพยากรมนุษย์” เป็นปัจจัยพื้นฐานที่มนุษย์ทุกคนจะต้องได้รับ แต่จะได้รับอย่างมีคุณภาพมากเพียงใดนั้นก็ขึ้นอยู่กับพ่อแม่ ครอบครัว ครูอาจารย์ และสถาบันการศึกษาที่มีบทบาทสำคัญที่จะหล่อหลอม ปลูกฝังทั้งความรู้ ความคิด และคุณธรรมเพื่อให้สามารถเป็นคนดีในสังคม

ดังนั้น ลักษณะสังคมที่พึงประสงค์จึงไม่สามารถปฏิเสธสังคมแห่งปัญญา หรือ สังคมอุดมปัญญา (Intelligent Society) สังคมอุดมปัญญาเป็นสังคมที่ยึดหลักชีวิตคือการศึกษา การศึกษาคือชีวิต การศึกษาทำให้เกิดปัญญาซึ่งหมายถึงความรู้ที่สามารถเชื่อมโยงได้ทุกเรื่อง<sup>๑๔</sup> อุดมปัญญา หมายถึง การแสวงหาความรู้ยิ่ง ๆ ขึ้นไป ปรับเปลี่ยนให้ทันการเปลี่ยนแปลงของโลกและสังคม บ่อยครั้งควรนำหน้าหรือชี้นำการเปลี่ยนแปลงด้วยเข้าไป การแสวงหาความรู้ใหม่ ๆ “ต้อง” ส่งเสริมการคิดนอกกรอบ ทำทลายความคิดที่มีอยู่เดิม<sup>๑๕</sup> มีความพยายามอธิบายหรือกล่าวถึงกันอย่างกว้างขวางในวงการนักสังคมศาสตร์สมัยใหม่ คำว่า ปัญญา (WISDOM) ตามพจนานุกรม หมายถึง ความรอบคอบ, ความรอบรู้, ฉลาด, ไตร่ตรอง, รู้, รู้จัก (โลก), สุขุม เป็นต้น โดยนัยยะของคำว่า สังคมแห่งปัญญา จะมุ่งเน้นไปที่ สภาพของสังคมที่มีการพัฒนาไปสู่การเรียนรู้ด้วยปัญญา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้ปัญญาในการรู้จักตัวตน และสภาพความเป็นจริงตามหลัก อริยสัจ ๔ เพื่อจะนำปัญญาไปแก้ไขปัญหาทางสังคม ตามหลักพุทธศาสนา คือ ทุกข์

<sup>๑๔</sup> ประเวศ วะสี, ปาฐกถาพิเศษ “มหาวิทยาลัย ร่วมสร้างสังคมอุดมปัญญา,” งานเปิดมหาวิทยาลัย ดอนแก้วสร้างสุข และมหกรรมนวัตกรรมสุขภาพชุมชน องค์การบริหารส่วนตำบลดอนแก้ว อ.แมริม จ.เชียงใหม่, ๒๑ กันยายน ๒๕๕๗.

<sup>๑๕</sup> ธงชัย วินิจจะกุล, “ธงชัย วินิจจะกุล: มหาวิทาลัย,” *ประชาไทออนไลน์* (๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘) สืบค้นจาก <https://prachatai.com/journal/2015/02/58097>

(การมีอยู่ของทุกข์ หรือปัญหา) สมุทัย (เหตุแห่งทุกข์หรือปัญหา) นิโรธ (การดับทุกข์หรือปัญหา) และมรรค (หนทางการไปสู่การดับทุกข์หรือปัญหา)<sup>๖๖</sup>

อย่างไรก็ตาม การกล่าวถึงสังคมที่พึงประสงค์จึงควรหรือต้องคำนึงถึงทั้ง “โลกอุดมคติกับโลกแห่งความเป็นจริง” ไปพร้อมกัน ผู้เขียนเห็นว่าสภาวะสังคมที่พึงประสงค์ที่เราสามารถเข้าถึงได้ คือ “สังคมอุดมปัญญาประชาธิปไตย (Democratic Intelligence Society)” ลักษณะการปกครองแบบประชาธิปไตยที่ยึดมั่นในหลักที่ว่า “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนหรืออำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศเป็นของประชาชน ประชาชนเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตย และการใช้อำนาจอธิปไตยนั้นเป็นไปเพื่อผลประโยชน์สุขของประชาชน” หลักประชาธิปไตยดังกล่าวสะท้อนออกมาเป็นรูปธรรมในมิติของปัจเจกบุคคลที่มีประเด็นพิจารณา ๓ ประการ ได้แก่<sup>๖๗</sup>

๑. อุดมการณ์ประชาธิปไตยซึ่งเป็นการเชื่อมั่นอย่างแรงกล้าในหลักการแห่งประชาธิปไตย โดยเฉพาะหลักการความเสมอภาคและเสรีภาพเป็นหลักการพื้นฐานที่สำคัญในการอยู่ร่วมกัน หลักการแห่งเสรีภาพ เช่น เสรีภาพในการพูด การพิมพ์ และการโฆษณา เสรีภาพในการนับถือศาสนา เสรีภาพในการสมาคมหรือรวมกลุ่ม สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย และสิทธิส่วนบุคคล ส่วนหลักความเสมอภาค เช่น ในทางการเมือง การปฏิบัติตามกฎหมาย ในโอกาส ในทางเศรษฐกิจ และในทางสังคม

๒. การปกครองแบบประชาธิปไตย หมายถึงวิธีการปกครองของรัฐหรือชุมชนเมืองที่มีลักษณะ ๓ ประการ ดังนี้ (ก) รัฐบาลของประชาชนกล่าวคือรัฐบาลจะต้องมาจากการเลือกตั้งของประชาชน และประชาชนสามารถเปลี่ยนแปลงผู้ปกครองได้ด้วยการไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง นั่นคือ ประชาชนอยู่ในฐานะเป็นเจ้าของรัฐบาลซึ่งบ่งชี้ถึงมิติของการปกครองในด้านความเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย (ข) รัฐบาลโดยประชาชน หมายถึง ประชาชนหรือพลเมืองทุกคนมีสิทธิที่จะเป็นผู้ปกครองได้ ถ้าหากได้รับเสียงสนับสนุนจากประชาชนส่วนใหญ่

<sup>๖๖</sup> พันเอก ฤทธิ อินทรารุณ, *เทคโนโลยีสารสนเทศกับสังคมแห่งปัญญา (Information Technology and Wisdom Society)*, (กรุงเทพฯ : ศูนย์เทคโนโลยีทางทหาร กระทรวงกลาโหม, ๒๕๕๗).

<sup>๖๗</sup> สัณญา เคนาภูมิ และกชพร ประทุมวัน, “วิถีประชาธิปไตยของพลเมืองในระบบประชาธิปไตย (Citizens’ Democratic Way of Life in a Democratic Regime),” *วารสารวไลยอลงกรณ์ปริทัศน์ มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์* ๕,๒ (กรกฎาคม-ธันวาคม ๒๕๕๘) : ๑๘๓-๑๘๔.

ของประเทศ และ (ค) รัฐบาลเพื่อประชาชน หมายถึง รัฐบาลจะต้องมีจุดประสงค์เพื่อความผาสุกของประชาชน และจะต้องมีการกำหนดวาระในการดำรงตำแหน่ง เช่น ทุก ๔ ปี ฯลฯ เพื่อจะได้เป็นหลักประกันว่าผู้ปกครองจะต้องปกครองเพื่อประชาชน หากผันแปรจากจุดหมายนี้ ประชาชนจะได้มีโอกาสเปลี่ยนผู้ปกครองผ่านทางทางเลือกตั้ง

๓. วิธีชีวิตประชาธิปไตย ซึ่งเป็นพฤติกรรมของปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่สอดคล้องกับหลักการแห่งประชาธิปไตยมีประเด็นที่สอดคล้อง ดังนี้ (ก) พฤติกรรมที่แสดงถึงความเคารพต่อตนเองและผู้อื่น เช่น ให้ความสำคัญและรับทราบทบทวนตนเองในการดำเนินการเรียนรู้ มีความรับผิดชอบต่อบทบาทหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายในการเรียนรู้ ให้เกียรติและรับฟังความคิดเห็นของเพื่อนในกลุ่ม มีความไว้วางใจเพื่อน ในกลุ่มขณะปฏิบัติกิจกรรมกลุ่ม (ข) พฤติกรรมที่แสดงถึงความสามัคคีและเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม เช่น ช่วยเหลือ สนับสนุน และให้กำลังใจแก่เพื่อน ๆ ในการทำงานร่วมกัน มีความเสียสละเวลาเพื่อการทำกิจกรรมการเรียนรู้ของกลุ่มอย่างเต็มที่ มีการแบ่งปันอุปกรณ์/แหล่งทรัพยากรการเรียนรู้กับเพื่อน ในกลุ่มสามารถร่วมงานกับบุคคลอื่นได้ดีและร่วมทำกิจกรรมการเรียนรู้ตลอดระยะเวลาการเรียนรู้ (ค) พฤติกรรมที่แสดงถึงความมีเหตุผลและดุลยพินิจในการแก้ไขปัญหา เช่น มีการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลอย่างรอบคอบก่อนวางแผนการเรียนรู้อย่างเป็นขั้นตอน มีเหตุผลในการที่จะอภิปรายร่วมกับเพื่อนในกลุ่มอย่างสมเหตุสมผล มีวิธีดำเนินการเรียนรู้ โดยการใช้แหล่งทรัพยากรการเรียนรู้ได้อย่างเหมาะสม มีการตัดสินใจแก้ปัญหาที่รอบคอบ โดยอยู่บนพื้นฐานของความเป็นเหตุผลการ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อสังเคราะห์กรอบแนวคิดเชิงทฤษฎีที่เป็นองค์ประกอบของสังคมอุดมปัญญาประชาธิปไตย ซึ่งเป็นการพยายามมองในภาพองค์รวมในมิติสังคมว่าสังคมที่อุดมด้วยปัญญาบนพื้นฐานของหลักการประชาธิปไตยจะมีองค์ประกอบหรือหน้าตาเป็นอย่างไร ทั้งนี้การวิเคราะห์กรอบแนวคิดสังคมอุดมปัญญาประชาธิปไตยจะนำไปสู่การพัฒนาเครื่องมือศึกษาสภาวะสังคมที่พึงประสงค์ต่อไป

## นิยามสังคมอุดมปัญญาประชาธิปไตย

สภาวะสังคมที่พึงประสงค์เป็นสิ่งที่มนุษย์ทุกเผ่าพันธุ์โยเยหา มนุษย์จึงได้พยายามวาดฝันสภาวะสังคมที่พึงประสงค์ไปต่าง ๆ นานา เช่น สังคมยูโทเปีย สังคมคอมมิวนิสต์ สังคมพระศรีอริยเมตไตรย อย่างไรก็ตามดีสังคมดังกล่าวมาข้างต้นอาจเป็นสังคมในอุดมคติที่ยากที่จะเข้าถึง เนื่องจากฐานคติของการคิดตั้งสมมติฐานว่าความรู้ความเข้าใจตลอดจนทัศนคติของพลเมืองเสมอเหมือนกัน หรือเรียกว่า “ศีลเสมอกัน” เป็นต้น ในโลกของความเป็นจริงมีความหลากหลายในเผ่าพันธุ์มนุษย์ด้วยความรู้ ความเชื่อ ความเห็น ตลอดจนพฤติกรรมการแสดงออก ดังนั้น

การสร้างสรรคสังคมหรือการออกแบบสภาวะสังคมที่พึงประสงค์จึงควรตั้งอยู่บนพื้นฐานของความหลากหลาย แต่คนส่วนใหญ่เป็นตัวกำหนดและชี้นำสังคม การขับเคลื่อนการพัฒนาได้เน้นไปที่คนทั้งหมดในสังคม แต่อาจหวังผลว่าแค่เกิดขึ้นกับคนส่วนใหญ่ในสังคมก็ถือว่าบรรลุการพัฒนาในระดับหนึ่งแล้ว เนื่องจากในสังคมประชาธิปไตยโอกาสที่คนส่วนใหญ่จะเป็นผู้กำหนดและชี้นำสังคมมีค่อนข้างสูง “สังคมอุดมปัญญาประชาธิปไตย” เป็นสภาวะสังคมที่เหมาะสมกับการเป็นเป้าหมายของการพัฒนาวิถีประชาธิปไตยของพลเมืองในระบบประชาธิปไตย ซึ่งจะได้นำเสนอานิยามและองค์ประกอบที่สำคัญต่อไป

การทำความเข้าใจนิยามคำว่า สังคมอุดมปัญญาประชาธิปไตย เราจะพิจารณาองค์ประกอบเบื้องต้นของคำศัพท์ได้แก่ คำว่า “สังคม” คำว่า “อุดมปัญญา” และ คำว่า “ประชาธิปไตย” ดังนั้นพิจารณาในสามคำหลัก ดังนี้

คำว่า **“สังคม”** สังคมอาจให้คำจำกัดความว่าในฐานะเป็นกลุ่มของประชาชนที่อาศัยอยู่ร่วมกันเป็นเวลานานพอที่มีการจัดระเบียบร่วมกันและเห็นว่าพวกเขาแตกต่างไปจากกลุ่มอื่น<sup>๑๙</sup> สังคมเป็นกลุ่มของมนุษย์ที่ใช้ชีวิตร่วมกัน ช่วยเหลือกันเป็นเวลานานจนพวกเขาสามารถจัดองค์กรของพวกเขาและถือว่าพวกเขา คือสังคมหนึ่งที่มีกฎเกณฑ์ ระเบียบที่แน่นอน<sup>๒๐</sup> โดยกลุ่มคนนั้นได้มีปฏิสัมพันธ์กันบนพื้นฐานของความใกล้ชิดทางสายเลือดที่กระทำต่อคนอื่นโดยเฉพาะระบบความสัมพันธ์ในครอบครัวแล้วนำไปสู่ความสัมพันธ์ทางสังคม<sup>๒๑</sup> ดังนั้นระบบสังคมจึงเน้นความสัมพันธ์ ๒ ลักษณะ<sup>๒๒</sup> คือ (๑) ความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับมนุษย์ที่ใช้ชีวิตอย่างเป็นกลุ่มในสังคมที่มีระบบและระเบียบ และ (๒) การรักษาระเบียบความสัมพันธ์ภายในกลุ่มอย่างเป็นระบบ อย่างไรก็ตามนักวิชาการไทยได้นิยามคำว่า “สังคม” หมายถึง กลุ่มคนมากกว่าสองคน ขึ้นไปมาอยู่ร่วมกันเป็นระยะเวลาในขอบเขต สมาชิกประกอบด้วยคนทุกเพศทุกวัย ซึ่งมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน โดยมีวัฒนธรรมหรือระเบียบแบบแผนในการดำเนินชีวิตเป็นของตนเองและที่สำคัญที่สุด คือ สามารถเลี้ยงตัวเองได้<sup>๒๓</sup> สังคมคือกลุ่มคนตั้งแต่สองคน

<sup>๑๙</sup> John F. Cuber and William F. Kenkel, *Social Stratification in the United States*. (New York: Appleton-Century-Crofts, Inc., 1954), pp. 23-28.

<sup>๑๙</sup> Ralph Linton, *The Study of Man*, (New York: D. Appleton Century Crafts, 1964).

<sup>๒๐</sup> Hammudah Abdulati, *Social meaning*. 2<sup>nd</sup> ed., (United States of America: American Trust Publications, 1975).

<sup>๒๑</sup> Sidi Gazalba, *Pandangan Islam tentang kesenian*, (Jakarta : Bulan Bintang, 1977).

<sup>๒๒</sup> สุดา ภิรมย์แก้ว, *สังคมวิทยา*, (กรุงเทพฯ ฯ: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, ๒๕๔๙), น. ๖๗.

ขึ้นไป อาศัยอยู่รวมกันเป็นระยะเวลายาวนานอย่างต่อเนื่อง ในบริเวณหรือพื้นที่แห่งใดแห่งหนึ่ง มีอาณาเขตที่ชัดเจน และมีการปฏิสัมพันธ์ต่อกันอย่างมีระเบียบและแบบแผน ภายใต้วิถีชีวิตและขนบธรรมเนียมที่สอดคล้องกัน ตลอดจนสามารถเลี้ยงตนเองได้ตามสมควรแก่สภาพ<sup>๒๓</sup>

ดังนั้น สังคม (Society) จึงหมายถึง กลุ่มของบุคคลที่มีวิถีการให้คุณค่าและการใช้ชีวิตที่เหมือนกันซึ่งองค์ประกอบของสังคมอย่างน้อยมี ๒ ส่วน ได้แก่ วัฒนธรรม (Culture) หรือระบบจัดสรรหน้าที่ของสังคม และการเมือง (Politics) หรือระบบการจัดสรรอำนาจ อย่างไรก็ตามก็ตีลักษณะทั่วไปของสังคม (General Characteristic of Society) มีลักษณะดังนี้<sup>๒๔</sup>

๑. สังคมเป็นนามธรรม (Abstractness of Society) สังคมได้ถึงความสัมพันธ์ของคนในสังคม สังคมเป็นสิ่งไม่มีชีวิตแต่เป็นแนวทางปฏิบัติเสมือนสิ่งมีชีวิต กล่าวคือ วิธีการของการคบหาสมาคมกันของผู้คนในสังคมซึ่งเป็นสภาพหรือความสัมพันธ์อันเหมาะสมอย่างลงตัวในตัวเอง ดังนั้นสังคมจึงเป็นเพียงนามธรรม

๒. การพึ่งพาอาศัยกันมีอยู่ในสังคม (Interdependence in Society) ในสังคมแต่ละบุคคลต้องพึ่งพาอาศัยกันในฐานะเป็นสมาชิกของสังคม Maclver, Robert M.<sup>๒๕</sup> กล่าวว่า “ประวัติศาสตร์มนุษยชาติในแง่หนึ่ง คือ ประวัติของความก้าวหน้าของการจัดระเบียบในการทำงานร่วมกันของแต่ละคนในสังคมเพื่อความสำเร็จตามจุดมุ่งหมายอันเดียวกัน” ดังนั้นเพื่อบรรลุเป้าหมายของชีวิตของผู้คนในสังคม แต่ปัจเจกบุคคลสมาชิกในสังคมไม่สามารถที่จะจัดกระทำความสำเร็จให้กับตนเองได้เพียงลำพัง ผู้คนในสังคมจึงต้องกระทำแบบพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันนั่นเอง

๓. สังคมเกี่ยวข้องกับความเหมือนและความแตกต่างกัน (Society Involves Likeness and Difference) สมาชิกทั้งหมดในสังคมไม่เหมือนกัน ในท้องถิ่นต่าง ๆ พวกเขามีความแตกต่างกัน สังคมจึงเกี่ยวข้องกับความเหมือนกันและความแตกต่างกัน Maclver, Robert M.<sup>๒๖</sup> กล่าวว่า การแสดงออกที่เป็นนามธรรมของพวกแต่ละคนที่ปรากฏชัด คือ ความเหมือนกันและแตกต่างกันทางด้านสังคมวิทยาและจิตวิทยา กล่าวคือสังคมจะประกอบไปด้วยปัจเจกบุคคลที่มีลักษณะที่แตกต่างกันออกไปอย่างหลากหลาย

<sup>๒๓</sup> พิชัย ผกาทอง, *มนุษย์กับสังคม*, (กรุงเทพฯ: มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๔๗), น. ๑๐.

<sup>๒๔</sup> อนันต์ โปธิกุล, เอกสารประกอบการสอนรายวิชา GS 105 “สังคม เศรษฐกิจ การเมือง และประชาคมโลก” มหาวิทยาลัยกรุงเทพธนบุรี, ๒๕๖๐, น. ๑-๒.

<sup>๒๕</sup> Robert M. Maclver, *Community: A Sociological Study*, (London: Macmillan, 1924).

<sup>๒๖</sup> Ibid.

๔. สังคมมีทั้งการร่วมกันและการขัดแย้งกัน (Society Involves Both Co-operation and Conflict) สังคมไม่ใช่จะมีแต่การร่วมมือกันหรือขัดแย้งกันอย่างใดอย่างหนึ่ง สังคมมีทั้ง ๒ อย่าง ทั้งการร่วมมือกันและการขัดแย้งกันซึ่งจะเห็นได้ชัด มองในฐานะเป็นพฤติกรรมของมนุษย์ ที่แสดงในการติดต่อกันและการปรับปรุงตัว Gisbert, P.<sup>๒๗</sup> ให้อธิบายว่า “การร่วมมือกัน เป็นวิธีการอันสำคัญของสังคมมนุษย์ หากปราศจากการร่วมมือกันแล้ว สังคมก็อยู่ไม่ได้ ในมุขกลับกัน มันก็มีการขัดแย้งเกิดขึ้นในสังคม เมื่อสิ่งที่คนสนใจร่วมกันถูกรบกวนอย่างไม่กลมกลืนกัน การขัดแย้ง มีอยู่ในทุกสังคม เพราะทุกคนจะมีชีวิตอยู่ได้ก็ด้วยการต่อสู้เท่านั้น”

คำว่า “**อุดมปัญญา**” คำศัพท์นี้มีคำอยู่สองคำที่ผสมกัน คือ คำว่า “อุดม” แปลว่า สูงสุด เลิศ มากมาย บริบูรณ์ ส่วนคำว่า “ปัญญา (Wisdom)” คือ ความรู้ ความเข้าใจ ที่สามารถ ประพฤติปฏิบัติได้และสามารถใช้ความรู้ ความเข้าใจ ในแขนงวิชาหรือศาสตร์ใดใดเพื่อการทำงาน หรือประกอบกิจกรรมใดใดก็ได้ อย่างมีประสิทธิภาพสูง โดยบุคคลได้บูรณาการการเรียนรู้ การสั่งสมประสบการณ์จนก่อให้เกิดความรู้ฝังลึกในบุคคลกลายเป็นบุคคลแห่งการเรียนรู้ เป็นปราชญ์แห่งชุมชน พุทธศาสนาแบ่งปัญญาออกเป็น ๓ ระดับ ดังนี้

๑. สุตมยปัญญา (ปัญญาจากการฟังหรือการอ่าน) หมายถึง ปัญญาความรู้ ความเข้าใจจากการอ่านจากผ่านสัญลักษณ์และการฟังจากสื่อต่าง ๆ ครั้งเดียวหรือซ้ำแล้วซ้ำอีก จนกระทั่งมีพื้นฐานความรู้ที่ถูกต้องและแม่นยำ ปัญญานี้มีลักษณะเป็นความจดจำเป็นส่วนใหญ่ (Memorize Skill)

๒. จินตามยปัญญา (ปัญญาจากการคิดพิจารณา) หมายถึง ปัญญาที่เกิดหรือได้จากการคิดใคร่ครวญ พินิจพิจารณาไตร่ตรองให้เกิดความเข้าใจ อย่างตกลึกตามขั้นตอนของเหตุผล และความสัมพันธ์ต่าง ๆ โดยมีใช้การจดจำเฉย ๆ แต่สามารถมองเห็นสภาวะของความจริงที่แท้จริง หรือเห็นความสัมพันธ์เชื่อมโยงกันอย่างเป็นเหตุเป็นผล ปัญญาเน้นไปในลักษณะทักษะการคิด (Thinking skill)

๓. ภาวนามยปัญญา (ปัญญาเกิดจากลงมือปฏิบัติ) หมายถึง ปัญญาเกิดจากการลงมือปฏิบัติ กล่าวคือภาวนาแปลว่าทำให้เจริญหรือการทำให้เกิดให้ดีขึ้นซึ่งก็หมายถึง การลงมือปฏิบัตินั่นเอง (Practice skill)<sup>๒๘</sup> ปัญญาแบบนี้ถือว่าเป็นปัญญาจากประสบการณ์ การลงมือปฏิบัติจนเกิดทักษะหรือความชำนาญซึ่งหากเทียบเคียงกับทฤษฎีการจัดการความรู้ของ

<sup>๒๗</sup> P. Gisbert, *Fundamentals of Industrial Sociology*, (New Delhi: Tata McGraw Hill, 1971).

<sup>๒๘</sup> สมเด็จพระพุทธโฆษาจารย์ (ป.อ.ปยุตโต, ๒๕๖๑), *พัฒนาปัญญา เล่าเรื่องให้โยมฟัง ชุดที่ ๒* [Online] สืบค้นจาก <https://www.payutto.net/book-content/ทางเกิดของปัญญา/>.

Nonaka and Takeuchi<sup>๒๙</sup> เรียกว่าเป็นความรู้เฉพาะตัวหรือความรู้ที่ฝังอยู่ในคน (Tacit Knowledge) เป็นปัญญาความรู้ที่มาจากการปฏิบัติจากการใช้วิจารณญาณ ปฏิภาณไหวพริบ เทคนิคเฉพาะตัว เช่นอาจเรียกว่า เคล็ดวิชาหรือภูมิปัญญา (Exclusive wisdom) ปฏิบัติ (Practice) ประสบการณ์ (Experience) วิจารณญาณใช้ปฏิภาณ (Intelligence) เทคนิคเฉพาะตัว (Exclusive technique) เป็นต้น

ดังนั้นคำว่า “อุดมปัญญา” จึงหมายถึง ปัญญาความรู้ที่สมบูรณ์เพียบพร้อมในปัญญา ทั้งสามระดับเกี่ยวกับเรื่องใดเรื่องหนึ่งอย่างถ่องแท้ไม่ถือว่าเป็นการอ่าน การฟัง การคิดพิจารณา ใคร่ครวญไตร่ตรอง และการลงมือปฏิบัติจนเกิดทักษะความชำนาญในเรื่องใดเรื่องนั้นเป็นอย่าง ดียิ่ง

คำว่า “ประชาธิปไตย” ตรงกับคำในภาษาอังกฤษว่า Democracy ซึ่งมาจากศัพท์ ภาษากรีกว่า Demos หมายถึงประชาชน กับ Kratien หมายถึง การปกครอง ดังนั้นประชาธิปไตย จึงเป็นความปรารถนาของมนุษย์ที่จะยอมรับนับถือและรักษาไว้ซึ่งความสำคัญของตนเอง รวมตลอดถึงความเสมอภาคระหว่างบุคคลทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคมการเมือง<sup>๓๐</sup> ประชาธิปไตย เป็นแนวความคิดและเป็นการปฏิบัติ ที่มุ่งไปสู่ความผาสุกร่วมกันของประชาชน โดยมีเจตนารมณ์ ร่วมกันของประชาชนนั่นเองเป็นเครื่องนำทาง<sup>๓๑</sup> ประชาธิปไตยหมายถึงรูปการปกครองที่ยึด อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนไม่ว่า จะเป็นระบอบประชาธิปไตยแบบประธานาธิบดี (Presidential Democracy) หรือแบบรัฐสภา (Parliamentary Democracy) ถ้าอำนาจสูงสุดในการกำหนด การปกครองอยู่ที่ประชาชนแล้วก็เป็นกรปกครองแบบประชาธิปไตยทั้งสิ้น ประเทศที่เป็น ประชาธิปไตยนั้นจำเป็นต้องมีรัฐธรรมนูญซึ่งอาจ เป็นรัฐธรรมนูญแบบลายลักษณ์อักษรหรือไม่ เป็นลายลักษณ์อักษรก็ได้ เพราะประชาธิปไตยถือการปกครองโดยกฎหมาย (Rule by law) อย่างไร ก็ตาม รัฐธรรมนูญนั้นเป็นเพียงกติกาการปกครอง ไม่ใช่เครื่องหมายแสดงความเป็นประชาธิปไตย เพราะฉะนั้นการที่ประเทศใดมีรัฐธรรมนูญจึงมิได้หมายความว่ารูปการปกครองของประเทศนั้น เป็นประชาธิปไตย<sup>๓๒</sup>

<sup>๒๙</sup> I. Nonaka, and H. Takeuchi, *The knowledge-creating company*, (New York: Oxford University press, 1995).

<sup>๓๐</sup> Harold J. Laski, *Trade Unions in the New Society*, (New York: the American Books Stratford Press, 1949).

<sup>๓๑</sup> Charles E. Merriam, *The Making of Citizens : A Comparative Study of Methods of Civic Training*, (Chicago: University of Chicago Press, 1931).

<sup>๓๒</sup> สุขุม นวลสกุล และวิศิษฐ์ ทวีเศรษฐ์, *การเมืองและการปกครองไทย*, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๒๔).

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าคำอธิบายความหมายของคำว่า “ประชาธิปไตย” สามารถจำแนกออกได้สามประการ ได้แก่ ในความหมายของหลักการพื้นฐาน ความหมายของรูปแบบการปกครอง และความหมายของวิถีการดำเนินชีวิต ดังนี้

**๑. ประชาธิปไตยในความหมายของหลักการพื้นฐาน (Basic principles)**  
ประชาธิปไตยมีพื้นฐานอยู่บนความเชื่อในความสำคัญและศักดิ์ศรีของปัจเจกบุคคล ความเชื่อในความเสมอภาคของมนุษย์ และความเชื่อในความจำเป็นที่จะต้องมีความเป็นอิสระเสรี ประชาธิปไตยจึงประกอบด้วยหลักการต่าง ๆ ดังต่อไปนี้<sup>๓๓</sup>

๑.๑. เสรีภาพ (Liberty) คือ อิสรภาพของบุคคลที่จะกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งตามความประสงค์ของตนโดยไม่อยู่ภายใต้การกดขี่ของรัฐ เว้นแต่อยู่ภายใต้กรอบกติกาที่กฎหมายกำหนดไว้ เพื่อป้องกันการล่วงละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ในหลักประชาธิปไตย เสรีภาพคือคุณแจสำคัญที่จะนำไปสู่ความก้าวหน้าของสังคม

๑.๒ ความเสมอภาค (Equality) คือ ความเท่าเทียมกันของคนในสังคม เป็นความเท่าเทียมกันในความเป็นมนุษย์ และเท่าเทียมกันในฐานะที่เป็นสมาชิกของสังคมเหมือนกัน มีศักดิ์ศรี เกียรติยศ และมีคุณค่าในความเป็นคนอย่างเดียวกัน ความเสมอภาคประกอบไปด้วย (๑) ความเสมอภาคในความเป็นมนุษย์ (๒) ความเสมอภาคตามกฎหมาย (๓) ความเสมอภาคในด้านโอกาส (๔) ความเสมอภาคในทางการเมือง (๕) ความเสมอภาคในการใช้สิทธิเลือกตั้ง (๖) ความเสมอภาคในการสมัครรับเลือกตั้ง และ (๗) ความเสมอภาคในทางเศรษฐกิจ

๑.๓ อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน (Popular Sovereignty) คือ ปัจจัยที่เชื่อว่าสังคมก่อตั้งขึ้นโดยความยินยอมของประชาชน ในการที่จะให้อำนาจอธิปไตยของสังคมส่วนรวมเข้ามาแทนที่เสรีภาพธรรมชาติ โดยทุกคนจะมีส่วนในอธิปไตยนั้น ๆ เท่าเทียมกัน ตามหลักการนี้ การปกครองในระบอบประชาธิปไตยจึงเป็นการปกครองที่ประชาชนเป็นทั้งผู้ปกครอง และผู้ถูกปกครอง ในระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากผู้ปกครองมาจากการเลือกตั้งโดยยึดหลักการเสียงข้างมาก จึงมีสิทธิอำนาจอันชอบธรรมในการปกครองประเทศเพราะได้รับสิทธิจากผู้ถูกปกครองโดยตรง

๑.๔ หลักการเสียงข้างมากที่คุ้มครองเสียงข้างน้อย (The Rule of Majority) เนื่องจากในระบอบประชาธิปไตย ประชาชนทุกคนมีสิทธิในการตัดสินใจปัญหาบ้านเมืองไม่ว่า

<sup>๓๓</sup> บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, “๗๖ ปี ประชาธิปไตยไทยกับการเมืองภาคประชาชน” จุลนิตี ๕, ๖ (๒๕๕๑): ๘.

จะโดยตรงหรือผ่านผู้แทนราษฎร ซึ่งในความเป็นจริงประชาชนทุกคนย่อมมีความคิดเห็นไม่ตรงกัน ดังนั้นเพื่อเป็นการตัดสินใจปัญหาจึงต้องยืดหยุ่นข้างมากที่มีต่อเรื่องนั้นๆ เป็นเกณฑ์ในการตัดสินใจ ทั้งนี้เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคของเสียงข้างน้อย หลักประชาธิปไตยจึงต้องประกอบด้วยหลักการคุ้มครองเสียงข้างน้อย (Minority right) ด้วย ทั้งนี้การตัดสินใจโดยล่องละเมิดสิทธิพื้นฐานของเสียงข้างน้อยถือว่าเป็นการปกครองโดยระบอบเผด็จการเสียงข้างมาก (Dictatorship of the Majority)

๑.๕ หลักการฉันทานุมัติ (Consent) คือ การได้รับความยินยอมพร้อมใจจากประชาชน ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพในการเลือกตัวแทนในการเข้ามาทำงานการเมืองเพื่อตอบสนองความต้องการจำเป็นของประชาชนและสาธารณะประโยชน์<sup>๓๔</sup> หลักฉันทานุมัติเป็นหลักการพื้นฐานหนึ่งของแนวทางสันติวิธี (Peaceful way) ที่จำเป็นต้องใช้ควบคู่กับหลักการเสียงข้างมาก เป็นการตัดสินใจในการแก้ปัญหาหรือหาทางออกให้กับบ้านเมือง

## ๒. ประชาธิปไตยในความหมายของรูปแบบการปกครอง (Form of government)

หมายถึง สิ่งที่เป็นรูปธรรมที่ใช้สำหรับการจัดระเบียบและโครงสร้างทางสังคมซึ่งตั้งอยู่บนหลักการพื้นฐานแห่งประชาธิปไตย การปกครองโดยระบอบประชาธิปไตยสามารถแบ่งเป็น ๒ รูปแบบดังนี้<sup>๓๕</sup>

### ๒.๑ หลักประมุขของประเทศ (Head of State) จำแนกออกเป็นดังนี้

๒.๑.๑ การปกครองระบอบกษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ (Constitutional Monarchy) พระมหากษัตริย์ในฐานะประมุขของประเทศ เป็นศูนย์รวมของอำนาจอธิปไตย ซึ่งเป็นของประชาชนทั้งหมด โดยจะใช้อำนาจอธิปไตยผ่านอำนาจสามฝ่าย คือ นิติบัญญัติผ่านทางรัฐสภา บริหารผ่านทางคณะรัฐมนตรี และตุลาการผ่านทางศาล ทั้งนี้ พระมหากษัตริย์จะเป็นกลาง และไม่ยุ่งเกี่ยวกับการบริหารราชการประเทศ ประเทศที่ปกครองโดยระบอบนี้ ได้แก่ สหราชอาณาจักร ประเทศไทย และประเทศญี่ปุ่น เป็นต้น

---

<sup>๓๔</sup> Wuttichai Chaiyawut, "The concept of Consent and Representation in Chart Kobjitti's Novels and Short Stories," *Political Science and Public Administration Journal* 6, 1-2 (January-December 2015): 5-24.

<sup>๓๕</sup> Inter-Parliamentary Union, *Democracy: Its Principles and Achievement* [Online] Retrieved from [http://www.ipu.org/PDF/publications/DEMOCRACY\\_PR\\_E.pdf](http://www.ipu.org/PDF/publications/DEMOCRACY_PR_E.pdf) on July 24, 2014.

๒.๑.๒ การปกครองโดยมีประธานาธิบดีเป็นประมุข (Presidency) ผู้ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีมาจากการเลือกตั้งของประชาชน ทำหน้าที่เป็นประมุขของรัฐ และในบางประเทศจะทำหน้าที่เป็นประมุขของฝ่ายบริหารด้วย เช่น สหรัฐอเมริกา อินโดนีเซีย เป็นต้น

๒.๒. หลักการรวมและแยกอำนาจ (Separation of Powers) จำแนกออกได้ดังนี้

๒.๒.๑ การปกครองระบบรัฐสภา (Parliamentary System) ฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติจะทำหน้าที่ผ่านรัฐสภา ระบบรัฐสภาสามารถแบ่งออกได้เป็นรูปแบบสภาเดียว (Unicameral System) และรูปแบบสองสภา (Bicameral System) ในประเทศส่วนใหญ่ที่ปกครองโดยระบอบประชาธิปไตย สมาชิกรัฐสภาจะมาจากการเลือกตั้งทั่วไป แต่ในขณะเดียวกัน ประเทศที่ใช้รูปแบบสองสภา อาจมีสภาใดสภาหนึ่งที่มาจากการเลือกตั้ง ในขณะที่อีกสภามาจากการแต่งตั้งหรือสรรหา ทั้งนี้ ในระบอบรัฐสภา รัฐบาลจะถูกควบคุมและตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินโดยรัฐสภา ผ่านกระบวนการและอำนาจหน้าที่ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

๒.๒.๒ การปกครองระบบประธานาธิบดี (Congressional System) มีลักษณะคล้ายคลึงกับระบบรัฐสภา แต่กระบวนการในการจัดตั้งรัฐบาลและแบ่งแยกอำนาจจะแตกต่างกัน ในระบบนี้ ประธานาธิบดีซึ่งเป็นประมุขของรัฐและฝ่ายบริหาร จะมาจากการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อได้รับเลือกตั้งจะมีสิทธิและอำนาจในการแต่งตั้งคณะรัฐมนตรีเพื่อบริหารประเทศ โดยผ่านความเห็นชอบของวุฒิสภา ในขณะที่สมาชิกรัฐสภาทั้งสองสภาก็มาจากการเลือกตั้งทั่วไปที่ไม่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งประธานาธิบดี ดังนั้น อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ จึงเป็นอิสระและแยกขาดจากกัน อย่างไรก็ตาม ในเรื่องของการถ่วงดุลอำนาจ ในระบบประธานาธิบดีจะมีกลไกทางรัฐธรรมนูญที่ให้รัฐสภามีอำนาจในการถ่วงดุลฝ่ายบริหาร ผ่านการควบคุมและตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดิน และการลงมติเพื่อกล่าวโทษ (Impeachment) และปลดออกจากตำแหน่ง (Recall) ประธานาธิบดี ประเทศที่เป็นต้นแบบของการปกครองลักษณะนี้คือ สหรัฐอเมริกา

๒.๒.๓ การปกครองระบบผสม (Mixed System) ประธานาธิบดีเป็นประมุขและบริหารราชการแผ่นดินร่วมกับนายกรัฐมนตรี ในด้านการบริหาร นายกรัฐมนตรีจะเป็นผู้ใช้อำนาจบริหาร และรับผิดชอบต่อรัฐสภา ประธานาธิบดีจะเป็นผู้กำหนดนโยบายต่างประเทศและการเมืองทั่วไป ทั้งนี้ ประธานาธิบดีในระบบการปกครองแบบนี้ จะแตกต่างจากประธานาธิบดีในระบบประธานาธิบดีตรงที่จะมีอำนาจอนุญาตตุลาการ ระหว่างรัฐสภากับคณะรัฐมนตรี และมีอำนาจในการประกาศยุบสภา ประเทศที่มีการปกครองลักษณะนี้ อาทิ ฝรั่งเศส เป็นต้น

### ๓. ประชาธิปไตยในความหมายของวิถีการดำเนินชีวิต (Democratic Way of Life)

หรือ เรียกว่า “วิถีประชาธิปไตย” หมายถึง การใช้ชีวิตหรือการดำรงชีวิตของพลเมืองทั้งการรับรู้ทัศนคติ พฤติกรรมแสดงออก ตลอดจนอุปนิสัยที่ตั้งอยู่หลักการพื้นฐานประชาธิปไตย เมืองค์ประกอบ ๓ มิติ ได้แก่<sup>๓๖</sup>

๓.๑ ความเข้าใจในหลักแห่งประชาธิปไตย พลเมืองของรัฐประชาธิปไตยต้องเข้าใจในกฎ กติกาของการอยู่ร่วมกันในสังคมอย่างสงบสุขโดยต้องเรียนรู้ถึงบทบาทหน้าที่ และ เสรีภาพของตนเอง รวมถึงการเคารพในเสรีภาพของผู้อื่น โดยความเข้าใจในหลักการประชาธิปไตย ได้แก่ รับรู้และเข้าใจในเกี่ยวกับปรัชญาของประชาธิปไตย หลักการสำคัญของประชาธิปไตย เหตุผลสำคัญของระบอบประชาธิปไตย และ การพัฒนาการปกครองของระบบประชาธิปไตย โดยความเข้าใจนี้สะท้อนออกมาในลักษณะทฤษฎีการเรียนรู้<sup>๓๗</sup> ดังนี้ (๑) ความรู้ (Knowledge) (๒) ความเข้าใจหรือความคิดรวบยอด (Comprehension) (๓) การนำไปปรับใช้ (Application) (๔) การวิเคราะห์ (Analysis) (๕) การสังเคราะห์ (Synthesis) และ (๖) การประเมินผล (Evaluation)

๓.๒ อุดมการณ์แบบประชาธิปไตย เป็นความเชื่ออย่างแรงกล้าในคุณค่าความเป็นมนุษย์ของคนทุกคนว่ามีค่ามีศักยภาพที่จะเรียนรู้ มีอิสรภาพ มีความรักความเอื้ออาทรต่อกัน และร่วมมือกันพัฒนาสังคมจนเกิดประโยชน์ต่อทุกคนในสังคม อุดมการณ์แบบประชาธิปไตยอาจสะท้อนออกมาในลักษณะ ดังนี้ (๑) เชื่อมั่นว่ามนุษย์เป็นผู้มีสติปัญญา รู้จักใช้เหตุผล รู้ดีรู้ชั่ว และสามารถปกครองตนเองได้ ประชาธิปไตยนั้นเป็นระบบที่สมาชิกจะต้องแสดงออกซึ่งเหตุผล เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อสรุปที่เป็นที่ยอมรับกันเชื่อกันว่าถ้าการดำเนินการใด ๆ เป็นไปตามหลักการแห่งเหตุผลแล้ว ย่อมจะส่งผลให้เกิดการพัฒนาคุณภาพชีวิตของสังคมอย่างไม่มีขีดจำกัด (๒) เชื่อมั่นในเรื่องสิทธิเสรีภาพ คำว่า เสรีภาพ หมายถึง ความมีเสรี และเสรี หมายถึง ทำได้โดยปลอดอุปสรรค ส่วนคำว่า สิทธิ หมายถึง อำนาจอันชอบธรรม แต่อย่างไรก็ตามเสรีภาพ ในระบอบประชาธิปไตยมิใช่ใช้โดยละเมิดสิทธิและเสรีภาพก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อื่น กล่าวได้ว่าเสรีภาพประชาธิปไตยมีขอบเขตจำกัดในระดับหนึ่ง สิ่งที่เป็นตัวจำกัด คือ

<sup>๓๖</sup> สัญญา เคนาภูมิ และกชพร ประทุมวัน, “วิถีประชาธิปไตยของพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย” (Citizens’ Democratic Way of Life in a Democratic Regime): 191-194.

<sup>๓๗</sup> B. S. Bloom, *Human Characteristic and School Learning*, (New York : McGraw-Hill Book Company, 1976).

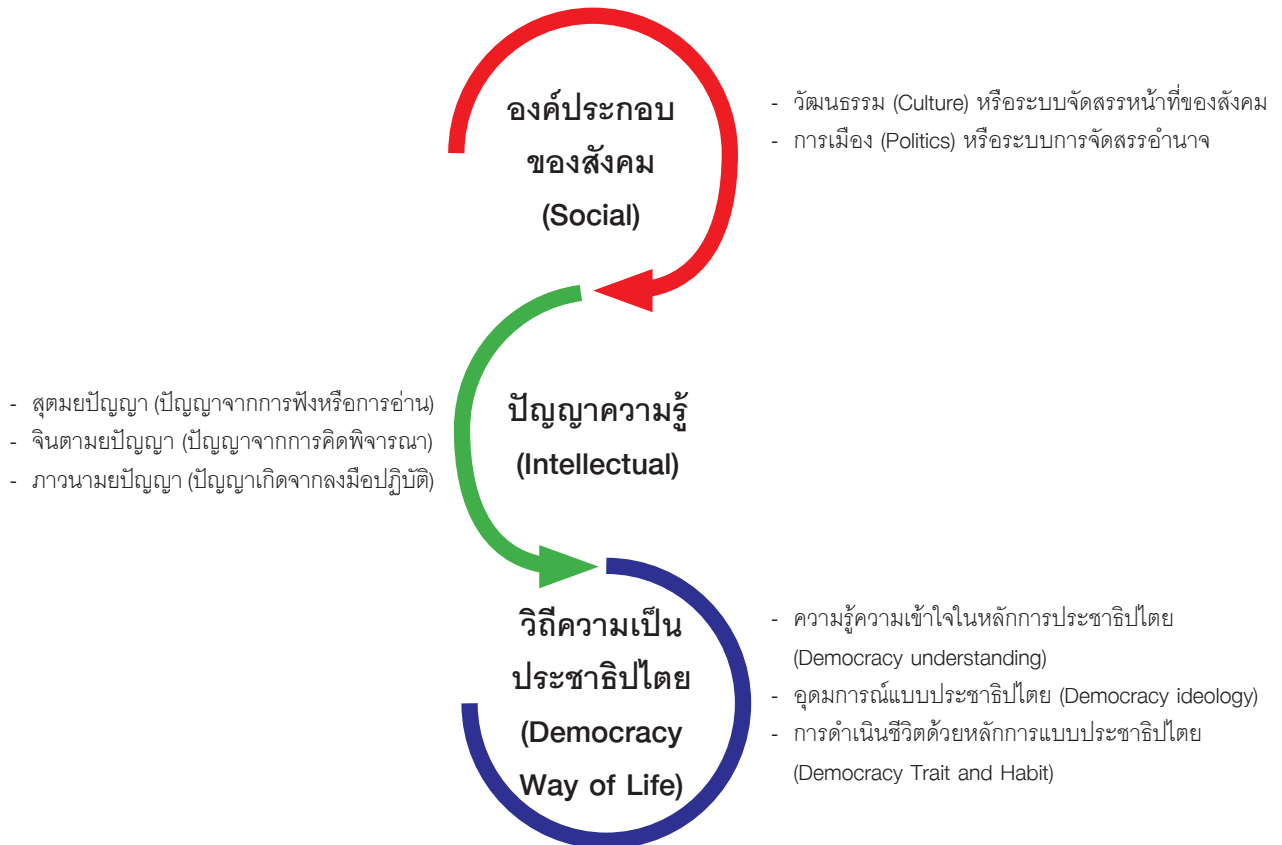
กฎหมาย ข้อบังคับ ขนบธรรมเนียม ประเพณี รวมทั้งวัฒนธรรมของสังคม และ (๓) เชื่อมมั่นในความเสมอภาคหรือเท่าเทียมกัน ระบอบประชาธิปไตยเชื่อว่ามนุษย์ทุกคนไม่ว่าจะอยู่ในชนชั้นใด เพศใด มีฐานะทางเศรษฐกิจหรือฐานะทางสังคมอย่างไร ต่างเท่าเทียมกัน ความเท่าเทียมกันในที่นี้ไม่ใช่ความเท่าเทียมกันในสติปัญญา ความสามารถ หรือความสูงความต่ำ

๓.๓ การดำเนินชีวิตแบบประชาธิปไตย เป็นการดำเนินชีวิตของพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย โดยยึดหลักความเสมอภาค เสรีภาพ ภราดรภาพ และศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ ลักษณะสำคัญของกรดำเนินชีวิตแบบประชาธิปไตย อาจสะท้อนออกมาดังนี้ เคารพเหตุผลมากกว่าบุคคล รู้จักการประนีประนอม มีระเบียบวินัย มีความรับผิดชอบ ต่อส่วนรวม สามัคคีและเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม มีเหตุผลและดุลยพินิจในการแก้ไขปัญหาให้ความนับถือซึ่งกันและกัน แบ่งปันหน้าที่และผลประโยชน์กัน ร่วมกันทำหน้าที่ การประสานเชื่อมโยงต่องานในหน้าที่ เป็นต้น

๑. ประชาธิปไตยในความหมายของหลักการพื้นฐาน (Basic principles)	๑.๑ เสรีภาพ (Liberty) ๑.๒ ความเสมอภาค (Equality) ๑.๓ อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน (Popular Sovereignty) ๑.๔ หลักการเสียงข้างมากที่คุ้มครองเสียงข้างน้อย (The Rule of Majority) ๑.๕ หลักการฉันทานุมัติ (Consent)
๒. ประชาธิปไตยในความหมายของรูปแบบการปกครอง (Form of government)	๒.๑ หลักประมุขของประเทศ (Head of State) ได้แก่ การปกครองระบอบกษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ (Constitutional Monarchy) และการปกครองโดยมีประธานาธิบดีเป็นประมุข (Presidency) ๒.๒ หลักการรวมและแยกอำนาจ (Separation of Powers) ได้แก่ การปกครองระบบรัฐสภา (Parliamentary System) การปกครองระบบประธานาธิบดี (Congressional System) และการปกครองระบบผสม (Mixed System)
๓. ประชาธิปไตยในความหมายของวิถีการดำเนินชีวิต (Democratic Way of Life)	๓.๑ ความเข้าใจในหลักแห่งประชาธิปไตย ๓.๒ อุดมการณ์แบบประชาธิปไตย ๓.๓ การดำเนินชีวิตแบบประชาธิปไตย

แผนภาพที่ ๑ แสดงความหมายของคำว่า “ประชาธิปไตย”

อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาถ้อยคำ ๓ คำ ประกอบกันอาจสรุปได้ว่า “สังคมอุดมปัญญาประชาธิปไตย” หมายถึง กลุ่มคนซึ่งอาศัยอยู่รวมกันที่มีปฏิสัมพันธ์ซึ่งและกันท่ามกลางระบบจัดสรรหน้าที่ของสังคมหรือวัฒนธรรม (Culture) และระบบการจัดสรรอำนาจหรือการเมือง (Politics) ที่ประกอบไปด้วยปัจเจกบุคคลที่ผู้มีความรู้อย่างถ่องแท้ทั้งชุดมยปัญญา (ปัญญาจากการฟังหรือการอ่าน) จินตามยปัญญา (ปัญญาจากการคิดพิจารณา) และภาวนามยปัญญา (ปัญญาเกิดจากลงมือปฏิบัติ) ในเรื่องหรือเกี่ยวข้องกับความเป็นประชาธิปไตยครบถ้วนสมบูรณ์ ทั้งสามมิติของวิถีประชาธิปไตย ได้แก่ ความรู้ความเข้าใจในหลักการประชาธิปไตย อุดมการณ์แบบประชาธิปไตย และการดำเนินชีวิตด้วยหลักการแบบประชาธิปไตย



แผนภาพที่ ๒ ความหมายของสังคมอุดมปัญญาประชาธิปไตย

## องค์ประกอบของสังคมอุดมปัญญาประชาธิปไตย

การทำความเข้าใจองค์ประกอบของสังคมอุดมปัญญาประชาธิปไตย ผู้เขียนเห็นว่า มีประเด็นการพิจารณาที่สำคัญหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นนิยามของสังคมอุดมปัญญาประชาธิปไตยที่พิจารณาในสามประเด็น ได้แก่ (๑) องค์ประกอบของสังคม (Social) ซึ่งเป็นเรื่องของระบบการจัดสรรอำนาจและหน้าที่ของสมาชิกในสังคมผู้เขียนจะเรียกว่า “ระบบและกลไกการจัดระเบียบสังคม” (๒) องค์ประกอบด้านการรับรู้ปัญญาความรู้ (Intellectual) ซึ่งเป็นเรื่องของจิต (Mind) และการแสดงออกทางพฤติกรรมแบบวิถีความเป็นประชาธิปไตย (Democracy Way of Life) โดยมองผ่านของมิตินี้คือ มิตินี้ปัจเจกบุคคลและมิตินี้กลุ่มบุคคล ดังนั้น การมองภาพองค์ประกอบของสังคม ได้แก่ มุมมองในมิตินี้ปัจเจกบุคคล มุมมองในมิตินี้กลุ่มบุคคลหรือวิถีประชา (Folkways) และมุมมองในมิตินี้ระบบและกลไกการจัดระเบียบทางสังคม

นิยามสังคมอุดมปัญญาประชาธิปไตย	องค์ประกอบที่สำคัญของสังคมอุดมปัญญาประชาธิปไตย
องค์ประกอบด้านการรับรู้ปัญญาความรู้ (Intellectual) และการแสดงออกทางพฤติกรรมแบบวิถีความเป็นประชาธิปไตย (Democracy Way of Life)	(๑) มุมมองในมิตินี้ปัจเจกบุคคลหรือวิถีปัจเจกบุคคล (Individual Ways) (๒) มุมมองในมิตินี้กลุ่มบุคคลหรือวิถีประชา (Folkways)
องค์ประกอบของสังคม (Social) เป็นระบบการจัดสรรอำนาจและหน้าที่ของสมาชิกในสังคม	(๓) มุมมองในมิตินี้ระบบและกลไกการจัดระเบียบทางสังคม

### ๑. มุมมองในมิตินี้ปัจเจกบุคคลหรือวิถีปัจเจกบุคคล (Individual Ways)

ปัจเจกบุคคลเป็นหน่วยองค์ประกอบย่อยของสังคมหรือเป็นตัวแสดงทางสังคมตัวหนึ่งที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงทางสังคม การพิจารณาว่าวิถีปัจเจกที่เป็นองค์ประกอบย่อยหนึ่งของสังคมอุดมปัญญาประชาธิปไตยว่าจะมีคุณลักษณะอย่างไร คุณลักษณะเบื้องต้นของปัจเจกที่ต้องดำเนินไปตามหลักการพื้นฐานของหลักการประชาธิปไตย ได้แก่<sup>๓๔</sup>

<sup>๓๔</sup> ศัญญา เคนาภูมิ และกชพร ประทุมวัน, เรื่องเดียวกัน, น. ๑๙๑.

๑.๑ ความรู้ความเข้าใจในหลักการประชาธิปไตย (Democracy Perception) ความรู้ความเข้าใจในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เน้นอนความรู้ความเข้าใจในสิ่งใดสิ่งหนึ่งย่อมมีความลึกซึ้งแตกต่างกัน ต่อไปนี้เป็นลำดับความลึกซึ้งของความรู้ความเข้าใจ

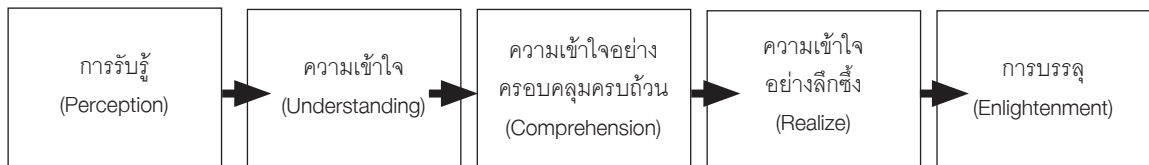
๑.๑.๑ การรับรู้ (Perception) หมายถึง การที่เราสามารถตีความสิ่งต่าง ๆ ที่ได้จากประสาทสัมผัส หรือ อวัยวะรับความรู้สึก ๕ ชนิด คือ ตา หู จมูก ลิ้น และผิวหนัง ให้มีความหมายว่าสิ่งที่มองเห็นคืออะไร เสียงที่ได้ยินคืออะไร และกลิ่นที่ได้คือกลิ่นอะไร เป็นต้น การรับรู้จึงเป็นเพียงแค่ว่าสิ่งที่ได้สัมผัสด้วยตา หู จมูก ลิ้น และผิวหนัง ว่าสิ่งนั้นคืออะไร หรือเป็นเพียงการจำได้ (Remembering)

๑.๑.๒ ความเข้าใจ (Understanding) หมายถึง ความเข้าใจในความเป็นในสิ่งใดสิ่งหนึ่งแบบธรรมดา

๑.๑.๓ ความเข้าใจอย่างครอบคลุมครบถ้วน (Comprehension) หมายถึง ความเข้าใจในความเป็นไปที่สลับซับซ้อนกล่าวคือเป็นความเข้าใจที่มองเห็นความสัมพันธ์ของปัจจัยต่าง ๆ ของสิ่งนั้น ๆ ความเป็นเข้าใจระดับนี้อาจมาใช้ในการทดสอบความรู้ความเข้าใจของนักศึกษาระดับปริญญาโท เรียกว่า การสอบประมวลความรู้ (Comprehensive Examination)

๑.๑.๔ ความเข้าใจอย่างลึกซึ้ง (Realize) หมายถึง ความเข้าใจในระดับที่มีประสบการณ์ (Experience) ในสิ่งนั้นเป็นความเข้าใจลงลึกถึงความรู้สึกเห็นคุณค่าแท้และคุณค่าเทียมหรือไม่เห็นคุณค่าในเรื่องนั้น ๆ เป็นความเข้าใจลงลึกถึงนัยยะ (Significant) ทะลุผ่านศัพท์บัญญัติ (Definition)

๑.๑.๕ การบรรลุ (Enlightenment) หมายถึง ความเข้าใจอย่างทะลุทะลวงระดับการหยั่งรู้ (Insight) หรือเรียกว่า ตรัสรู้ กล่าวคือเป็นการฝึกจิต ภาษาทั่วไปเรียกว่า พลังจิต การเข้าถึงระบบและกลไกในสิ่ง ๆ นั้นอย่างถ่องแท้ (อยากรู้อะไรย่อมรู้ได้)



แผนภาพที่ ๓ ลำดับความลึกซึ้งของความรู้ความเข้าใจ

แม้ว่าความรู้ความเข้าใจมีหลายระดับทั้งการรับรู้ ความเข้าใจ ความเข้าใจอย่างครอบคลุมครบถ้วน ความเข้าใจอย่างลึกซึ้ง การบรรลุ สำหรับความรู้ความเข้าใจในหลักการประชาธิปไตยที่พึงประสงค์นั้น การที่พลเมืองของรัฐมีความเข้าใจอย่างลึกซึ้ง (Realize) ในหลักการประชาธิปไตยถือว่าเป็นระดับที่เหมาะสมที่จะทำให้พัฒนาการของประชาธิปไตยก้าวหน้าไปอย่างมั่นคง อย่างไรก็ตาม หลักการประชาธิปไตยที่จะต้องเข้าใจอย่างลึก ได้แก่<sup>๓๙</sup> (๑) พึงเข้าใจในปรัชญาของประชาธิปไตยว่าเป็นการปกครองโดยชนหมู่มากหรือการปกครองโดยหมู่ชนผู้มีอำนาจทั้งในรูปแบบการเมืองการปกครอง อุดมการณ์ทางการเมือง และวิถีการดำเนินชีวิต (๒) พึงเข้าใจในความสำคัญของประชาธิปไตย ได้แก่ อำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน อำนาจทางการเมืองของรัฐเกิดขึ้นจากความยินยอมของประชาชน ศรัทธาและเชื่อมั่นของความเป็นมนุษย์ที่ต้องต้องมีเสรีภาพ อิสรภาพ ความเป็นอิสระ เสมอภาค และสิทธิในการกระทำที่ไม่ขัดต่อกฎหมาย (๓) พึงเข้าใจในเหตุผลจำเป็นของประชาธิปไตย กล่าวคือ การให้โอกาสประชาชนทุกคน มีส่วนร่วมในการปกครองหรือสามารถเป็นผู้ปกครองเองหรือเลือกตัวแทนไปทำการปกครองได้ “หัวใจของระบบประชาธิปไตย คือ ประชาชน” (๔) พึงเข้าใจในการพัฒนาการปกครองของระบบประชาธิปไตย เช่น การส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมือง การส่งเสริมให้ประชาชนมีวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตย การส่งเสริมการดำเนินชีวิตด้วยหลักความมีเหตุผล ความมีน้ำใจเป็นนักกีฬา การเคารพในเสียงข้างมาก ให้เกียรติเสียงข้างน้อย การแก้ไขปัญหาด้วยสันติวิธี ความมีระเบียบวินัย และการเคารพในคุณค่าและศักดิ์ศรี ของบุคคล เป็นต้น

๑.๒ อุดมการณ์ทางการเมืองแบบประชาธิปไตย (Democracy Ideology) อุดมการณ์ทางการเมือง หมายถึง แนวความคิดทางการเมืองที่นำไปปฏิบัติจริง มีอิทธิพลต่อกระบวนการทางการเมือง ตลอดจนการใช้อำนาจรัฐ และการให้ความชอบธรรมแก่รัฐบาล นอกจากนี้ยังสะท้อนสภาพของสังคมและวัฒนธรรมทางการเมืองของแต่ละชุมชน อุดมการณ์ทางการเมืองแบบประชาธิปไตยจะเน้นในเรื่องสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคควบคู่กันไป คำว่า สิทธิ หมายถึง อำนาจอันชอบธรรมหรือความสามารถที่จะกระทำกรใด ๆ ได้โดยชอบธรรม ส่วนเสรีภาพ หมายถึง ความมีอิสระในการกระทำกรใดได้ได้ตามปรารถนา แต่มีขอบเขตจำกัดว่าการกระทำนั้นจะต้องไม่ละเมิดกฎหมายหรือไม่ละเมิดสิทธิของบุคคลอื่น ดังนั้น สิทธิเสรีภาพในระบบประชาธิปไตย ได้แก่ เสรีภาพในการพูด การพิมพ์ และการโฆษณา เสรีภาพ

<sup>๓๙</sup> เรื่องเดียวกัน, น. ๑๙๓.

ในการนับถือศาสนา เสรีภาพในการสมาคมหรือรวมกลุ่ม สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย สิทธิส่วนบุคคล (ในร่างกาย การเลือกประกอบอาชีพ การสมรส การหย่าร้าง ฯลฯ) โดยบุคคลทุกคนย่อมมีเสรีภาพตราบเท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมาย

อย่างไรก็ตาม สำหรับอุดมการณ์แบบประชาธิปไตยเป็นเรื่องจิตใจของปัจเจกบุคคลว่าจะลึกซึ้งในเรื่องใดเรื่องหนึ่งมากขึ้นเพียงใดโดยมีลำดับขั้นระดับความลึกซึ้งทางจิตใจดังนี้

๑.๒.๑ ความเชื่อ (Belief) หมายถึง การยอมรับว่าสิ่งใดสิ่งหนึ่งเป็นความจริง (Reality) หรือมีการดำรงอยู่จริง (Actual existence) โดยอาศัยประสบการณ์ตรง (Direct experience) การไตร่ตรอง (Contemplation) หรือการอนุมาน (Inference)

๑.๒.๒ เจตคติ (Attitude) หมายถึง ความรู้สึกของบุคคลซึ่งเกิดจากประสบการณ์และการเรียนรู้ที่มีต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใดหรือหลายสิ่งในลักษณะที่เป็นอัตวิสัย (Subjective) ก่อให้เกิดมีท่าทีหรือมีความคิดไปในการทำงานที่พึงพอใจ/ไม่พอใจ เห็นด้วย/ไม่เห็นด้วย ชอบ/ไม่ชอบ รู้ดี/รู้สึกไม่ดี โดยเจตคติทำให้บุคคลมีแนวโน้มที่จะแสดงพฤติกรรมต่อสิ่งนั้นในลักษณะเฉพาะตัวตามทิศทางของทัศนคติที่มีอยู่ เช่น หากบุคคลมีเจตคติที่ดีต่อสิ่งนั้นก็จะโน้มตนเองเข้าหาสิ่งนั้น แต่หากมีเจตคติไม่ดีต่อสิ่งนั้นก็จะหลีกเลี่ยงห่างไกลต่อสิ่งนั้น

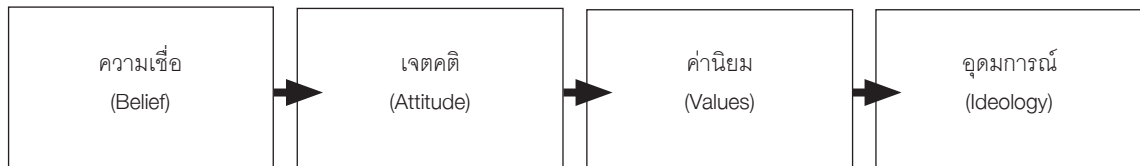
๑.๒.๓ ค่านิยม (Values) หมายถึง ความเชื่อ ความคิด และพฤติกรรมของบุคคลเกี่ยวกับสิ่งใดสิ่งหนึ่งว่าเหมาะสม มีคุณค่า มีความสำคัญและเป็นสิ่งที่ปรารถนาสำหรับตนเองจนยอมรับมาปฏิบัติตามและวางแห้วไว้ระยะหนึ่ง ค่านิยมทำหน้าที่เป็นตัวสร้างแรงจูงใจและพฤติกรรมให้กับบุคคลซึ่งมักจะเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจในแต่ละวัน โดยค่านิยมของบุคคลจะแฝงอยู่ใน ความคิด อารมณ์ ความรู้สึกและเจตคติ

๑.๒.๔ อุดมการณ์ (Ideology) หมายถึง ชุดของความเชื่อพื้นฐานที่สร้างกรอบความคิดและกำหนดพฤติกรรมของบุคคลซึ่งมีบทบาทในการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลกับกลุ่ม รวมถึงสนับสนุนและทำลายโครงสร้างทางสังคม<sup>๕๐</sup> อุดมการณ์จึงเป็นระบบความคิดทั้งหมดซึ่งออกแบบมาเพื่อชี้นำพฤติกรรมของคนในสังคม<sup>๕๑</sup>

---

<sup>๕๐</sup> A. Heywood, *Political ideologies*, 5<sup>th</sup> ed., (Hampshire: Palgrave Macmillan, 1994), p. 15 ; อรรถพรณ ปิลันธน์โอวาท, *วาทวิพากษ์ตะวันตก (ค.ศ. ๑๙๒๕-ปัจจุบัน) กับบริบทประเทศไทย*, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๗), น. ๒๑๑.

<sup>๕๑</sup> H. M. Levine, *Political issued Debated: An introduction to politics*, 3<sup>rd</sup> ed., (New Jersey: Prentice-Hall, 1990) p. 67.



**แผนภาพที่ ๔** ลำดับการก่อเกิดอุดมการณ์ทางการเมืองแบบประชาธิปไตย  
(Democracy Ideology)

อย่างไรก็ตาม อุดมการณ์การเมืองมีความเป็นพลวัต (Dynamic) เนื่องจากมุ่งเน้นที่ปฏิบัติการและการออกแบบระบบเพื่อให้เป็นแบบแผนจึงมีความหลากหลาย เช่น การเมืองแบบเสรีนิยม (liberalism) การเมืองแบบอำนาจนิยม (authoritarianism) การเมืองแบบประโยชน์นิยม (utilitarianism) การเมืองแบบชุมชนนิยม (communitarianism) การเมืองแบบคอมมิวนิสต์ (communism) การเมืองแบบประชาธิปไตย (democracy) เป็นต้น สำหรับอุดมการณ์ทางการเมือง (Political ideology) ในระบอบการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตยมุ่งเน้นความคิดความเชื่อเกี่ยวข้องกับสิทธิเสรีภาพที่เท่าเทียมกันของคนในสังคม การยอมรับหลักเหตุผล การยอมรับเสียงข้างมาก เคารพเสียงข้างน้อย เป็นต้น<sup>๔๒</sup> นอกจากนี้อุดมการณ์แบบประชาธิปไตยมีความจำเป็นสำหรับการพัฒนาพลเมืองเมืองในระบอบประชาธิปไตยซึ่งต้องยึดมั่นเป็นแนวปฏิบัติหรือเป็นวัตรปฏิบัติของตนเองอยู่ร่ำไปความเชื่อมั่นอย่างแรงที่จำเป็นของอุดมการณ์ประชาธิปไตย ได้แก่ (๑) เชื่อมั่นว่ามนุษย์เป็นผู้มีสติปัญญา รู้จักใช้เหตุผล รู้ดีรู้ชั่ว และสามารถปกครองตนเองได้ (๒) เชื่อมั่นในเรื่องสิทธิเสรีภาพ และ (๓) เชื่อมั่นในความเสมอภาคหรือเท่าเทียมกัน

<sup>๔๒</sup> ปธาน สุวรรณมงคล, อุดมการณ์ สืบค้นจาก สถาบันพระปกเกล้าฯ [Online] <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=อุดมการณ์>.

๑.๓ การแสดงออกทางการเมืองตามวิถีประชาธิปไตย (Democracy Action) หมายถึง พฤติกรรมทางการเมืองที่แสดงออกอาจจำแนกออกสามกลุ่มหลัก ได้แก่ พฤติกรรม การเป็นผู้สังเกตการณ์ทางการเมือง พฤติกรรมมีส่วนร่วมทางการเมือง และพฤติกรรมการ เป็นหุ้นส่วนทางการเมือง<sup>๔๓</sup> อย่างไรก็ตามหากจะจำแนกระดับพฤติกรรมทางการเมืองสามารถ จำแนกตามระดับความเข้มข้นจากเบาไปหามาก ดังนี้

๑.๓.๑ พฤติกรรม (Behavior) หมายถึง การแสดงออกกับกิริยาของบุคคล เพื่อตอบสนองต่อสิ่งเร้าหรือสิ่งที่มีมากระตุ้น (Stimulus) อาจเกิดขึ้นทันทีหรือเกิดขึ้นหลังจากที่ ถูกกระตุ้นมาแล้วระยะหนึ่ง การแสดงออกนี้อาจเป็นการแสดงออกด้วยการพูด การกระทำ กิริยา ท่าทาง โดยพฤติกรรมจะสามารถสังเกตเห็นได้จากภายนอก

๑.๓.๒ อุปนิสัย (Traits) หมายถึง ความประพฤติที่เคยชินเป็นพื้นมา ในสันดาน (สันดาน เป็นคำนาม หมายถึง อุปนิสัยที่มีมาแต่กำเนิด) (สุปัญญา ชมจินดา. ๒๕๕๒) เช่น ก่อนที่พระพุทธเจ้าจะเสด็จไปเทศน์โปรดผู้ใดจะต้องทรงพิจารณาถึงอุปนิสัยของผู้นั้นก่อน และยังหมายถึงความประพฤติที่เคยชินจนเกือบเป็นนิสัย เช่น นักเรียนคนนี้มีอุปนิสัยดี

๑.๓.๓ นิสัย (Habit) หมายถึง พฤติกรรมกระทำที่เคยชินกล่าวคือเป็น พฤติกรรมการแสดงออกของบุคคลที่เป็นธรรมชาติเฉพาะบุคคลนั้น เช่น เขาตื่นเช้าจนเป็นนิสัย

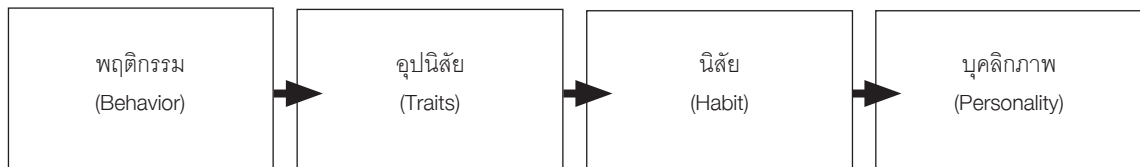
๑.๓.๔ บุคลิกภาพ (Personality) หมายถึง สภาพนิสัยเฉพาะคน<sup>๔๔</sup> หรือ เป็นลักษณะนิสัยและรูปแบบของความคิด ความรู้สึก และการประพฤติปฏิบัติของบุคคล แต่ละคน<sup>๔๕</sup> โดยองค์ประกอบและลักษณะของบุคลิกภาพ ได้แก่ (๑) ลักษณะทางกาย ได้แก่ รูปร่าง หน้าตา สัดส่วน ผิวพรรณ สีผม ความสูง น้ำหนัก เป็นลักษณะประจำตัวของบุคคล (๒) ลักษณะทางใจ ได้แก่ ความคิด ความจำ จินตนาการ ความสนใจ ความตั้งใจ การตัดสินใจ สติปัญญา เป็นเรื่องเกี่ยวกับสมอง (๓) อุปนิสัย ได้แก่ ความสุภาพอ่อนโยน ความซื่อสัตย์

<sup>๔๓</sup> สุปัญญา เคนภุมมิ, “การตัดสินใจทางการเมืองแบบวิถีประชาธิปไตย : แนวคิดและรูปแบบลักษณะ (Political Decision on the Democratic Way of Life : Concept and Forms),” *วารสารมนุษยศาสตร์ สังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น* ๓๓ ,๒ ( พฤษภาคม- สิงหาคม ๒๕๕๙) : ๘๙-๑๒๐.

<sup>๔๔</sup> ราชบัณฑิตยสถาน, *พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๒๕*, (กรุงเทพฯ ๙: ราชบัณฑิตยสถาน, ๒๕๕๒).

<sup>๔๕</sup> R. Bootzin and others, *Psychology Today*, (New York : McGraw-Hill, Inc.,1991) p. 502.

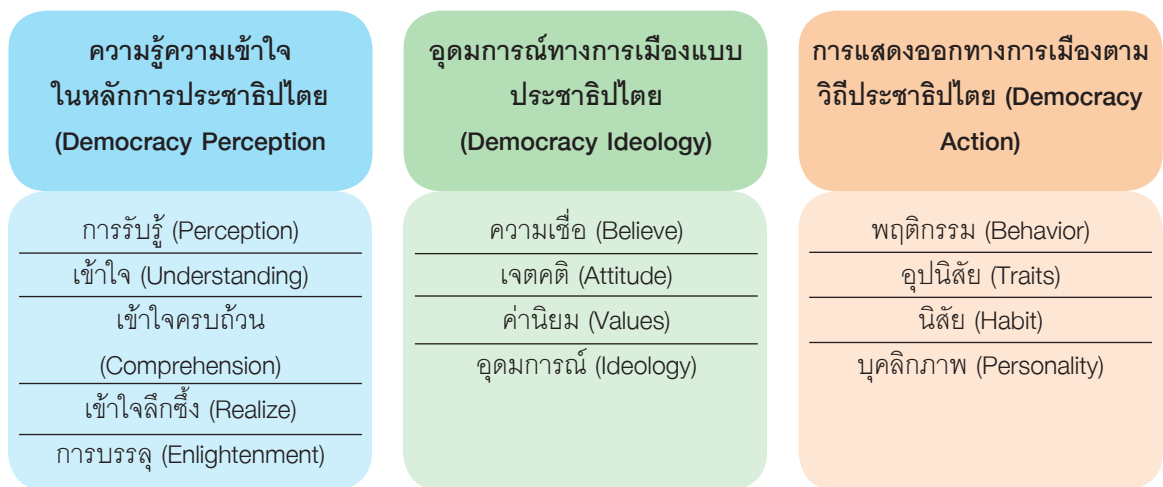
เชื่อถือได้ ความเคารพสิทธิ ส่วนบุคคลไม่เห็นแก่ตัว มีศีลธรรมจรรยา ซึ่งเป็นกิจวัตรที่สอดคล้องกับสภาพของสังคม (๔) อารมณ์ ได้แก่ ความรู้สึกแห่งจิตที่ก่อให้เกิดอาการต่างๆ เช่น ตื่นเต้น ตกใจ โกรธ กล้าหาญหวาดกลัว ร่าเริง หดหู่ หงุดหงิด วิตกกังวล (๕) การสมาคม คือ กิจวัตรที่อาการที่บุคคลแสดงต่อผู้อื่น เช่น เป็นคนชอบคบหาสมาคมกับผู้อื่นหรือเป็นคนเก็บตัว เห็นใจผู้อื่นไม่แยแสผู้อื่น



แผนภาพที่ ๕ ลำดับการแสดงพฤติกรรม

สำหรับพฤติกรรมแสดงออกทางการเมืองตามวิถีประชาธิปไตยนั้นพฤติกรรมของบุคคลที่พึงประสงค์เป็นพฤติกรรมระดับอุปนิสัยเป็นอย่างต่ำ เนื่องจากพฤติกรรมระดับอุปนิสัยเป็นพฤติกรรมที่มีใช้เพียงแต่แสดงออกเพราะอิทธิพลของสิ่งเร้า แต่เป็นพฤติกรรมที่มีจิตได้สำนึกสั่งให้แสดงออกหรือกล่าวว่ “พฤติกรรมที่นอนเนื่องในสันดาน” สำหรับพฤติกรรมแสดงออกทางการเมืองตามวิถีประชาธิปไตยที่จำเป็น ได้แก่ (๑) เคารพเหตุผลมากกว่าบุคคล (Respect to reason more than person) แต่ต้องให้ความเคารพต่อบุคคลอื่น การเคารพเหตุผลมีฐานคติที่เชื่อว่ามนุษย์เป็นสัตว์ที่มีเหตุผล เช่น การรับฟังความคิดเห็นของทุกฝ่ายเพื่อค้นหาเหตุผลและความถูกต้องแท้จริง เพราะเหตุผลเท่านั้นที่จะจรรโลงให้ประชาธิปไตยพัฒนาการไปได้ อย่างมั่นคง (๒) รู้จักการประนีประนอม (Compromise) ต้องรู้จักยอมรับความคิดเห็นผู้อื่นไม่ยึดมั่นถือมั่นเฉพาะความเห็นของตนเอง เรียกว่า “อัตตาสูง” เนื่องจากโดยทั่วไปแล้วความเห็นความเชื่อของบุคคลในสังคมประชาธิปไตยมีหลากหลาย การประนีประนอมจึงเป็นการยอมรับฟังความเป็นความเชื่อของบุคคลอื่น เอาเหตุผลในคุณค่าแท้คุณค่าเทียมมาว่าเป็นตัวพิจารณากัน (๓) มีระเบียบวินัยในตนเอง (Self-discipline) กล่าวคือ บุคคลต้องปฏิบัติตามกฎกติกาของสังคม แต่หากรู้สึกว่าการกฏกติกานั้นไม่เป็นธรรม ก็ต้องหาทางเรียกร้องให้มีการแก้ไขโดยสันติวิธี

(Peace method) การใช้เสรีภาพเกินขอบเขตจนละเมิดในสิทธิเสรีภาพของผู้อื่น จะนำไปสู่ความไม่สงบขึ้นในสังคม เนื่องจากสังคมไม่มีการจำกัดสิทธิเสรีภาพคือสังคมอนาธิปไตย หรือเรียกว่าสังคมป่าเถื่อนนั่นเอง (๔) รับผิดชอบต่อส่วนรวม (Public Responsibility) กล่าวคือมีจิตสำนึกว่าประเทศชาติเป็นของทุกคนและตนเองก็เป็นเจ้าของประเทศ สังคมประเทศชาติที่เป็นอยู่นี้เป็นผลมาจากพฤติกรรมการแสดงออกของตนเอง ดังนั้นจึงต้องมีหน้าที่ทำประโยชน์ให้กับสังคมประเทศชาติเพราะจะมีผลต่อคุณภาพชีวิตของตนเองดีขึ้น



แผนภาพที่ ๖ วิถีปัจเจกบุคคล (Individual Ways) ในสังคมอุดมปัญญาประชาธิปไตย

๒. มุมมองในมิตากลุ่มบุคคลหรือวิถีประชา (Folkways) พฤติกรรมกลุ่มหรือพฤติกรรมร่วมของผู้คนในสังคมผู้เขียนจะเรียกว่า “วิถีประชา (Folkways)” เนื่องจากวิถีประชา ย่อมจะมีอิทธิพลต่อการกล่อมเกลากิจกรรมของผู้คนในสังคม ดังนั้นพฤติกรรมกลุ่มบุคคล จะเดินทางไปสู่วิถีแห่งประชาธิปไตยจึงจำเป็นต้องกำหนดและพัฒนาให้ไปในทิศทางวิถีประชาธิปไตยซึ่งสามารถจำแนกได้ดังนี้<sup>๔๖</sup>

<sup>๔๖</sup> มานิตย์ จุมปา, “สังคมและความประพฤติ,” *ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับกฎหมาย*, มานิตย์ จุมปา บก., พิมพ์ครั้งที่ ๖ (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๘), น. ๔-๕.

๒.๑ สมัยนิยม (Fashion) เป็นปทัสถานทางสังคมที่แสดงออกถึงความนิยมของกลุ่มคนซึ่งแพร่หลายไปรวดเร็วในช่วงเวลาหนึ่ง และก็เสื่อมไปรวดเร็วเช่นกัน ในช่วงแพร่ระบาดนั้น คนในสังคมทั่วไปมีความรู้สึกที่ตนถูกบังคับให้ปฏิบัติตาม มิเช่นนั้นนั้นก็ถูกว่า “เชย” เป็นต้น ดังนั้น การแสดงออกทางการเมืองเป็นประชาธิปไตยจึงเป็นสิ่งจำเป็นและกระทำอย่างต่อเนื่องเนื่องด้วยนิยต์เพื่อให้เกิดความนิยมชมชอบ เช่น การที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งแสดงออกทางการเมืองตามวิถีประชาธิปไตยแล้ว ผู้คนส่วนใหญ่ชื่นชอบ คุณสมารท์ ดูเท่โก้ เป็นต้น ในลักษณะเดียวกันบุคคลใดแสดงออกทางการเมืองในทางตรงกันข้ามก็จะได้รับการตั้งข้อรังเกียจจากสังคมหรือถูกดูหมิ่นดูแคลน ดังนั้นสมัยนิยมประชาธิปไตยจึงเป็นสิ่งหนึ่งในสังคมอุดมปัญญาประชาธิปไตย

๒.๒ ความนิยมชั่วคราว (Fad) เป็นแบบพฤติกรรมเพียงผิวดินและไม่จริงจังเปลี่ยนแปลงง่าย รวดเร็ว มาเร็วไปเร็ว เช่น สมัยหนึ่งคนไทยเคยสนทนากันด้วยสำนวน “อย่าให้เซด” กล่าวคือบางครั้งอาจเรียกว่า กระแสนิยม (Trend) มีลักษณะฮือฮา เช่นเดียวกันสังคมอุดมปัญญาประชาธิปไตยจึงจำเป็นต้องมีแบบแผนการปฏิบัติที่สร้างกระแสนิยมประชาธิปไตย ผู้คนในสังคมหากได้แสดงออกทางการเมืองแบบประชาธิปไตยแล้วจะรู้สึกภาคภูมิใจกับพฤติกรรมของตนเอง

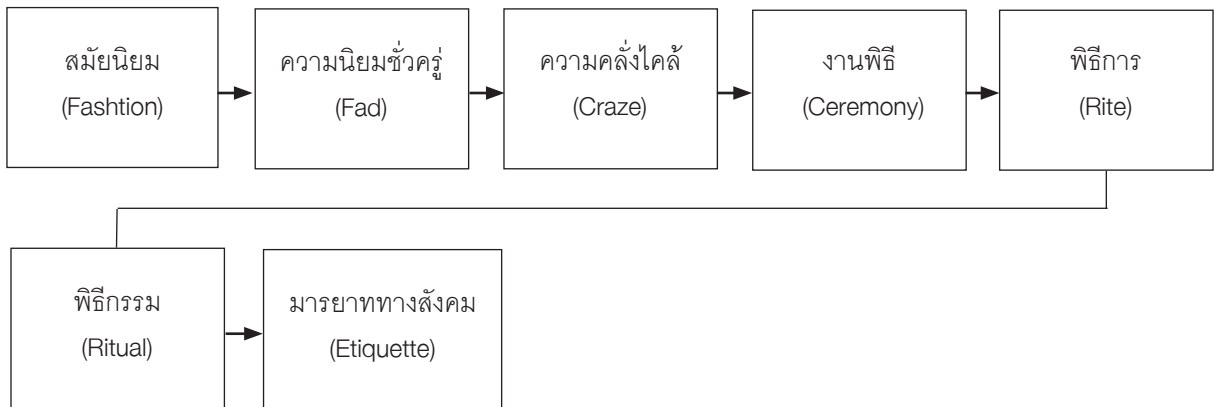
๒.๓ ความคลั่งไคล้ (Craze) เป็นเรื่องราวของความไม่มีเหตุผลเมื่อครอบงำผู้ใดแล้ว ผู้นั้นก็มักประพฤติปฏิบัติในในทำนองโง่เขลาเบาปัญญา หมกมุ่นอยู่กับเรื่องที่ตนคลั่งไคล้เป็นต้น เช่น การคลั่งไคล้ดารานักร้อง ในสังคมอุดมปัญญาประชาธิปไตยชื่นชอบชื่นชมได้แต่ต้องอยู่บนพื้นฐานหลักการแห่งเหตุผลที่ประกอบด้วยสติปัญญา ความคลั่งไคล้เป็นอันตรายเนื่องจากความคลั่งไคล้มักไม่สนใจเหตุผลอาจนำไปสู่ความเป็นชาตินิยมสุดโต่ง หรือเรียกว่า “ลัทธิคลั่งชาติ” หรือ “ลัทธิคลั่งในตนบุคคล” อย่างไรก็ตาม ในสังคมอุดมปัญญาประชาธิปไตยจำเป็นต้องมีบุคคลหรือชุมชนต้นแบบประชาธิปไตย ซึ่งจะก่อให้เกิดพฤติกรรมเลียนแบบในทิศทางที่เหมาะสม เช่น สหรัฐอเมริกาทำสื่อภาพยนตร์ที่ตัวแสดงเอกเป็นยอดมนุษย์ (Hero) ที่มีคุณธรรมซึ่งหวังผลต่อการกล่อมเกลากิจกรรมของเด็กและเยาวชนให้พึงประสงค์

๒.๔ งานพิธี (Ceremony) เป็นการแสดงออกซึ่งเกียรติยศ ความมีหน้ามีตา ยังผลให้เกิดความรู้สึกว่าเป็นพวกเดียวกัน สนับสนุนความสมานฉันท์ภายในกลุ่ม แต่ใครจะปฏิบัติหรือไม่ก็ได้ เช่น งานฉลองวันครบรอบวันเกิด งานฉลองวันครบรอบวันสมรส เป็นต้น งานพิธีต่างๆ ในสังคมอุดมปัญญาประชาธิปไตยจึงสอดแทรกหรือกำหนดนัยยะต่อการกล่อมเกลากิจกรรมประชาธิปไตยให้กับสมาชิกในสังคม

๒.๕ พิธีการ (Rite) เป็นแบบแผนพฤติกรรมที่มีลำดับขั้นตอนแน่นอนและต้องทำซ้ำ ๆ เช่น วันพระ วันสงกรานต์ วันทำบุญขึ้นบ้านใหม่ วันมาฆบูชา สังคมอุดมปัญญาประชาธิปไตยจึงควรสร้างและจัดให้มีพิธีการที่เกี่ยวข้องกับประชาธิปไตย เช่น พิธีการงานรำลึกถึงบุคคลประชาธิปไตยต้นแบบ งานสถาปนาบุคคลหรือชุมชนประชาธิปไตย ฯลฯ

๒.๖ พิธีกรรม (Ritual) เป็นแบบแผนพฤติกรรมตามความเชื่อที่มักไม่เปิดเผยต่อสาธารณชนทั้งหมด เช่น พิธีรับน้องใหม่ พิธีกรรมซึ่งเป็นแบบแผนความเชื่อมั่นอย่างแรงกล้าในสังคมอุดมปัญญาประชาธิปไตยก็จำเป็นต้องจัดกระทำให้มีขึ้นและดำรงอยู่อย่างต่อเนื่องต่อไป เนื่องจากจะเป็นแบบแผนหล่อหลอมพฤติกรรมการแสดงออกทางการเมืองบนพื้นฐานหลักการแห่งประชาธิปไตย

๒.๗ มารยาททางสังคม (Etiquette) เป็นการปฏิบัติตนให้เหมาะสมแก่กาลเทศะในการสมาคม เช่น มารยาทในการรับประทานอาหาร การโดยสารรถประจำทางควรลุกให้เด็กคนชรา และสตรีมีครรภ์นั้น เป็นต้น มารยาทประชาธิปไตยซึ่งเป็นการแสดงพฤติกรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยจะเป็นสิ่งสวยงามในสังคมอุดมปัญญาประชาธิปไตย โดยหากบุคคลใดเสียมารยาททางประชาธิปไตยก็จะถูกตั้งข้อรังเกียจ เช่น การไม่เคารพสิทธิเสรีภาพ การไม่ยอมรับผลการเลือกตั้งที่บริสุทธิ์ยุติธรรม การแสดงอากัปกิริยาแบบอำนาจนิยม ดุหมั่นคัดค้านศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลอื่น สร้างความเกลียดชังบุคคลผู้มีความเห็นต่างทางการเมือง เป็นต้น



แผนภาพที่ ๗ ลำดับวิถีประชาในสังคมอุดมปัญญาประชาธิปไตย

จากแผนภาพ จะเห็นว่าหากวิถีประชาไม่ว่าจะเป็นสมัยนิยม (Fashion) ความนิยมชั่วคราว (Fad) ความคลั่งไคล้ (Craze) งานพิธี (Ceremony) พิธีการ (Rite) พิธีกรรม (Ritual) มารยาททางสังคม (Etiquette) ที่หล่อหลอมให้พฤติกรรมของกลุ่มคนหรือพฤติกรรมร่วมของสมาชิกในสังคมตั้งอยู่บนพื้นฐานหลักการแห่งประชาธิปไตย ย่อมหมายถึงสังคมนั้นเป็นสังคมอุดมปัญญาประชาธิปไตย

**๓. ระบบและกลไกการจัดระเบียบทางสังคม (Social Systems)** สำหรับมุมมองนี้จะพิจารณาเงื่อนไขที่มีผลต่อการกำหนดและพัฒนาพฤติกรรมกลุ่มคนในสังคม มนุษย์เป็นผู้มีบทบาทในการสร้างปทัสถานทางสังคม ในขณะที่เดียวกันปทัสถานก็เป็นตัวอิทธิพลล่อมเกลาพฤติกรรมของมนุษย์ให้เป็นไปตามปทัสถานที่สังคมกำหนดไว้แล้วนั้น การจัดระเบียบทางสังคมจึงเป็นสิ่งจำเป็นในการหล่อหลอมกล่อมเกลาวิถีประชาธิปไตยของสมาชิกในสังคมโดยสามารถพิจารณาได้สองมิติคือมิติภาครัฐ (Public Sector) และ มิติภาคสังคมชุมชน (Community sector) รายละเอียดดังนี้

๓.๑ มิติภาคสังคมชุมชน (Community sector) สังคมชุมชนเป็นหน่วยทางสังคมที่มีบทบาทกำหนดแบบแผนการดำเนินชีวิตของสมาชิกในสังคมสูงมาก เนื่องจากการตั้งถิ่นฐานของเผ่าพันธุ์มนุษย์มักจะรวมกันอยู่เป็นชุมชนที่ประกอบไปด้วยสังคมระดับครอบครัวหลายครัวเรือน การอาศัยอยู่ร่วมกันเป็นชุมชนนั้นถือได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการเกิดรัฐ ผู้เขียนจึงเห็นว่าการจัดระเบียบทางสังคมเบื้องต้นจึงต้องนำมิติภาคสังคมชุมชนมาเป็นตัวพิจารณาให้เห็นภาพชัดเจนสำหรับการจัดระเบียบทางสังคมในสังคมอุดมปัญญาประชาธิปไตยมีองค์ประกอบที่สำคัญดังต่อไปนี้

๓.๑.๑ ธรรมเนียมประชาธิปไตย (Convention) ธรรมเนียม หมายถึงสิ่งที่ปฏิบัติกันเป็นปกติในกลุ่มชนกลุ่มหนึ่ง ๆ สำหรับธรรมเนียมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยจึงเป็นสิ่งที่ยึดถือและปฏิบัติกันมาเป็นปกติทางการเมืองโดยไม่ได้จำเป็นต้องเขียนไว้เป็นลายลักษณ์อักษร เช่น ธรรมเนียมการจัดตั้งรัฐบาลของไทยเมื่อมีการเลือกตั้งแล้วเสร็จจะเปิดโอกาสให้พรรคที่ได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากการเลือกตั้งมากที่สุดอันดับหนึ่งทำการจัดตั้งรัฐบาลก่อนตามหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญแล้ว แม้จะมีได้มีการบัญญัติไว้อย่างเป็นลายลักษณ์อักษร แต่ถือเป็น “ธรรมเนียมปฏิบัติทางรัฐธรรมนูญ” หรือ “Constitutional convention” ซึ่งอาจเรียกเป็นภาษาพูดว่า “มรรยาททางการเมืองสากล” ไม่ว่าจะประเทศที่มีรัฐธรรมนูญเป็นลายลักษณ์อักษรแบบสหรัฐอเมริกาที่ดีซึ่งรวมถึงประเทศไทยด้วย หรือประเทศที่ไม่มีรัฐธรรมนูญที่เป็นลายลักษณ์อักษรแบบประเทศอังกฤษก็ดี ก็ปฏิบัติกันมาเช่นนี้ ดังนั้น

การที่จะฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามธรรมเนียมทางการเมืองข้างต้นจึงเป็นการสร้างบรรทัดฐานทางการเมืองที่ไม่เหมาะสมยิ่ง<sup>๔๗</sup>

๓.๑.๒ จารีตประเพณีตามครรลองประชาธิปไตย (Tradition) ประเพณี หมายถึง สิ่งที่เชื่อถือและยึดเป็นแนวปฏิบัติสืบต่อกันมาในสังคมจนเป็นแบบแผน ขนบธรรมเนียม หรือจารีตประเพณี ประเพณีทางการเมืองจึงเป็นสิ่งที่ถือปฏิบัติทางการเมืองสืบต่อกันมาจนฝังรากลึกในสังคมเป็นพฤติกรรมทางการเมืองของคนในสังคม เช่น จารีตประเพณีทางรัฐธรรมนูญ หรือประเพณีการปกครองประเทศนั้น หลวงประดิษฐมนูธรรม (อาจารย์ปรีดี พนมยงค์)<sup>๔๘</sup> ได้อภิปรายในสภาผู้แทนราษฎรโดยกล่าวถึง รัฐธรรมนูญที่ไม่มีลายลักษณ์อักษรหรือรัฐธรรมนูญแบบจารีตประเพณีโดยมีการพูดถึงในอภิปรายร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับแรก ๑๐ ธันวาคม ๒๔๗๕ ในประเด็นว่า จะบัญญัติให้พระมหากษัตริย์ต้องทรงปฏิญาณก่อนจะเข้ามารับหน้าที่หรือไม่ โดยฝ่ายหนึ่งต้องการให้บัญญัติว่าให้พระมหากษัตริย์ทรงปฏิญาณ แต่ประธานอนุกรรมการร่างรัฐธรรมนูญรวมทั้งหลวงประดิษฐมนูธรรม (อาจารย์ปรีดี พนมยงค์) เห็นว่า ราชประเพณีราชาภิเษกก็มีการปฏิญาณอยู่แล้ว ไม่จำเป็นต้องเขียนในร่างรัฐธรรมนูญ และที่สุดแล้วก็ไม่มีการบัญญัติในรัฐธรรมนูญว่าให้พระมหากษัตริย์ทรงปฏิญาณก่อนเสวยราชสมบัติเพราะมีจารีตประเพณีการปกครองในเรื่องนี้อยู่แล้ว<sup>๔๙</sup> ฉะนั้นแล้ว ประเพณีตามครรลองประชาธิปไตยที่ยึดถือเป็นแบบแผนการปฏิบัติหากไม่ได้เขียนไว้เป็นลายลักษณ์อักษรก็จะนำหลักการแห่งประชาธิปไตยมาเป็นแบบแผนการปฏิบัติทางการเมืองนั่นเอง

๓.๑.๓ วัฒนธรรมประชาธิปไตย (Culture) วัฒนธรรม หมายถึง แนวความคิด แนวปฏิบัติ หรือเทคนิควิธีดั้งเดิมที่ใช้ร่วมกันโดยกลุ่มคนพวกเดียวกัน วัฒนธรรมทางการเมืองจึงเป็นแบบแผนของทัศนคติและความเชื่อของบุคคลที่มีต่อระบบการเมืองของกลุ่มสมาชิกของระบบการเมืองหนึ่ง โดยวัฒนธรรมทางการเมืองในแต่ละชุมชนก็จะมี

<sup>๔๗</sup> พรสันต์ เลี้ยงบุญเลิศชัย, “นักรัฐศาสตร์ยก ๓ ปมเชิงวิชาการโต้ ‘พลังประชารัฐ’ เหตุอ้าง ‘คะแนนป็อบปูล่า’ ตั้งรัฐบาล,” *ประชาไทออนไลน์* [Online] สืบค้นจาก <https://prachatai.com/journal/2019/03/81709>.

<sup>๔๘</sup> กิตติศักดิ์ หนูชัยแก้ว, *การใช้จารีตประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ ศึกษากรณีการเข้าสู่ตำแหน่งนายกรัฐมนตรี*, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๖๐, น. ๒-๓.

<sup>๔๙</sup> ปรีดี พนมยงค์, “ประชาธิปไตยและรัฐธรรมนูญเบื้องต้นกับร่างรัฐธรรมนูญ,” ใน *แนวความคิดประชาธิปไตยของปรีดี พนมยงค์*, (กรุงเทพฯ: เรือนแก้วการพิมพ์, ๒๕๓๕), น.๑๔๑-๑๔๒.

ความเป็นตัวของตัวเองซึ่งถูกกำหนดขึ้นหรือได้รับอิทธิพลจากสภาวะแวดล้อม เช่น ประวัติศาสตร์ ขนบธรรมเนียมประเพณี ศาสนา โดยผ่านกระบวนการขัดเกลาทางการเมือง (political socialization) โดยสถาบันต่างๆ เช่น ครอบครัว เพื่อน โรงเรียน กลุ่มสังคมและสื่อมวลชน เพื่อที่จะถ่ายทอดวัฒนธรรมทางการเมืองจากรุ่นหนึ่งไปสู่รุ่นหนึ่งอย่างต่อเนื่อง และมีลักษณะที่เปลี่ยนแปลงให้เข้ากับสภาวะแวดล้อมต่างๆ อยู่เสมอ สำหรับวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยจึงต้องเป็นวัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีส่วนร่วม (participant political culture) คือวัฒนธรรมทางการเมืองที่บุคคลสนใจการเมืองและตระหนักว่าการเมืองมีผลกระทบต่อวิถีชีวิตของเขาในทุกด้าน พวกเขาจึงกระตือรือร้นที่จะเข้ามามีกิจกรรมทางการเมืองทั้งในระดับท้องถิ่น และระดับชาติ<sup>๕๐</sup>

๓.๑.๔ ศีลธรรมและจริยธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย (Morality and Ethics) “จริยธรรม” หมายถึง ขอบเขตของความรู้สึกหรือความสำนึกในการปฏิบัติกิจกรรมของบุคคลซึ่งอาจจะออกมาในรูปของแนวทางในการประพฤติปฏิบัติกิจกรรมต่างๆ ของบุคคล จริยธรรมสำหรับผู้แสดงบทบาทใดบทบาทหนึ่งในสังคมมักจะถูกกำหนดให้เป็น “จรรยาบรรณ (Ethics)” หมายถึง ประมวลกฎเกณฑ์ความประพฤติที่เป็นเครื่องยึดเหนี่ยวจิตใจให้มีคุณธรรม และจริยธรรมของบุคคลในแต่ละกลุ่มวิชาชีพหรือประมวลมารยาทของผู้ประกอบอาชีพนั้น ๆ ต้องเป็นเอกลักษณ์ทางวิชาชีพใช้ความรู้มีองค์หรือสมาคมควบคุมกำกับดูแลโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาและส่งเสริมเกียรติคุณชื่อเสียงและฐานะของสมาชิก อาจเขียนเป็นลายลักษณ์อักษรหรือไม่ก็ได้ สำหรับ “จริยธรรมทางการเมือง (Political Ethics)” จึงเป็นข้อวัตรปฏิบัติทางการเมือง ซึ่งเป็นความดีงาม ความถูกต้อง ความเหมาะสมแห่งพฤติกรรมทางการเมืองของตัวแสดงทางการเมืองสังคมนั้นๆ ดังนั้น จริยธรรมทางการเมืองจึงเป็นกฎหรือกติกาทางศีลธรรมที่มีไว้เพื่อควบคุมพฤติกรรมของสมาชิกในสังคมเพื่อไม่ให้เกิดผลร้ายหรืออันตรายต่อสังคมการเมือง ยกตัวอย่างเช่น

“ผู้ปกครองที่ดีย่อมไม่แสวงหาผลประโยชน์เฉพาะตัว ไม่ควรใส่ใจเรื่องของเงินทอง อำนาจแต่สิ่งที่คุณปกครองควรจะมีใจก็คือการไม่ถูก ปกครองโดยผู้ที่มีความสามารถต่ำกว่า”

[เพลโต (Plato)]

<sup>๕๐</sup> ชำนาญ จันทร์เรือง, “วัฒนธรรมทางการเมืองของไทย,” *กรุงเทพธุรกิจ* [Online] สืบค้นจาก <https://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/637713>

“ถ้าบุคคลมีความสุขได้โดยไม่ต้องอาศัยกฎหมายแล้ว กฎหมายก็จะเป็นสิ่งที่ไร้ประโยชน์และสลายไปเอง แต่อย่างไรก็ตามจุดมุ่งหมายของกฎหมายมิใช่มีไว้เพื่อยกเลิกหรือกำจัดหรือเพื่อสงวนรักษาหรือขยายเสรีภาพ เพราะที่ได้มีกฎหมายที่นั่นย่อไม่มีเสรีภาพเพราะอิสรภาพเป็นเสรีจากการกำจัดและเสรีภาพก็ไม่ใช่อิสรภาพสำหรับทุกคนที่จะกระทำในสิ่งที่ต้องการได้”

[จอห์น ล็อค]

มาตรฐานทางจริยธรรมของข้าราชการการเมืองไว้ในหมวด ๒ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ เช่น (๑) ต้องจงรักภักดีต่อชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์ และเป็นแบบอย่างที่ดีในการเคารพและรักษาระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (๒) ต้องเป็นแบบอย่างที่ดีในการรักษาไว้และปฏิบัติตามซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกประการ (๓) ต้องเป็นแบบอย่างที่ดีในการเป็นพลเมืองดีการเคารพและปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด (๔) ต้องปฏิบัติตนอยู่ในกรอบจริยธรรม คุณธรรม และศีลธรรม ทั้งโดยส่วนตัวและโดยหน้าที่ความรับผิดชอบต่อสาธารณชน ทั้งต้องวางตนให้เป็นที่เชื่อถือศรัทธาของประชาชน (๕) ต้องเคารพสิทธิ เสรีภาพส่วนบุคคลของผู้อื่นไม่แสดงกิริยาหรือใช้วาจาอันไม่สุภาพ อาฆาตมาดร้าย หรือใส่ร้ายหรือเสียดสีบุคคลใด (๖) ต้องรักษาความลับของราชการ เว้นแต่เป็นการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย (๗) พึงพบปะเยี่ยมเยียนประชาชนอย่างสม่ำเสมอ เอาใจใส่ทุกข์สุขและรับฟังเรื่องราวร้องทุกข์ของประชาชนและริบหาทางช่วยเหลืออย่างเร่งด่วนอย่างเท่าเทียมกันโดยไม่เลือกปฏิบัติ (๘) ต้องไม่ใช้หรือบิดเบือนข้อมูลข่าวสารของราชการเพื่อให้เกิดความเข้าใจผิดหรือเพื่อประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่น (๙) ต้องรักษาทรัพย์สินของราชการและใช้ทรัพย์สินของราชการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์นั้น ๆ เท่านั้น (๑๐) ต้องแสดงความรับผิดชอบตามควรแก่กรณีเมื่อปฏิบัติหน้าที่บกพร่องหรือปฏิบัติหน้าที่ผิดพลาดอย่างร้ายแรง เป็นต้น<sup>๕๑</sup>

๓.๒ มิติภาครัฐ (Public Sector) การมีอยู่ของรัฐเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับเผ่าพันธุ์มนุษยชาติ เนื่องจากมนุษย์เป็นสัตว์สังคมมีความจำเป็นต้องอาศัยอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่มก้อน การอาศัยอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่มจึงที่ประกอบไปด้วยปัจเจกบุคคลที่หลากหลายต่างจิตต่างใจ

<sup>๕๑</sup> ราชกิจจานุเบกษา, “วัฒนธรรมทางการเมืองของไทย,” กรุงเทพฯธุรกิจ [Online] สืบค้นจาก [https://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/637713\\_2551](https://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/637713_2551)

มีกิเลสและความจำเป็นที่แตกต่างกันออกไป หากสังคมมนุษย์เรามีเสรีภาพจนไร้ขอบเขต สังคมมนุษย์ก็จะไม่ต่างไปจากกลุ่มของสัตว์ดิรัจฉานที่ใช้เฉพาะสัญชาตญาณ (instinct) ในการดำเนินชีวิตไปวัน ๆ อย่างไรก็ตาม สัตว์มนุษย์เป็นสัตว์ประเภทที่มีคุณวิเศษเหนือกว่าสัตว์อื่นที่มีวิจรรณญาณ (Judgment) เป็นผลมาจากความสามารถทางการคิด (Thinking) นั่นเอง ดังนั้นมนุษย์จึงสามารถออกแบบการจัดระเบียบของสังคมของตนเองเพื่อให้สมาชิกอาศัยอยู่ร่วมกันอย่างสุขสงบและสันติ นวัตกรรมที่มนุษย์สร้างขึ้นนั้นอาจเรียกว่า “รัฐ (State)” ทำหน้าที่จัดระบบระเบียบปฏิบัติสัมพันธ์ระหว่างบุคคลและกลุ่มบุคคลอย่างเหมาะสม ดังนั้น การจัดระเบียบทางสังคมในสังคมอุดมปัญญาประชาธิปไตยจึงต้องดำเนินการในหลักการดังต่อไปนี้

๓.๒.๑ กติกานิติธรรมและนิติรัฐ กฎหมายเป็นเครื่องมือที่ที่สถาบันหรือผู้มีอำนาจสูงสุดในรัฐตราขึ้นหรือที่เกิดขึ้นจากจารีตประเพณีอันเป็นที่ยอมรับนับถือเพื่อใช้ในการบริหารประเทศ เพื่อใช้บังคับบุคคลให้ปฏิบัติตาม หรือเพื่อกำหนดระเบียบแห่งความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลหรือระหว่างบุคคลกับรัฐ กฎหมายในสังคมอุดมปัญญาประชาธิปไตยจึงต้องตราขึ้นโดยหลักการพื้นฐานของธรรมาภิบาลอย่างน้อยสองหลักการ ดังนี้

๑) หลักนิติธรรม (The Rule of Law) การตรากฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับและกติกาต่าง ๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม ตลอดจนเป็นที่ยอมรับของสังคมและสมาชิก โดยมีการยินยอมพร้อมใจและถือปฏิบัติร่วมกันอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม<sup>๕๒</sup> หลักการอันเป็นสาระสำคัญของ “หลักนิติธรรม” ประกอบด้วย ๗ หลักการ ได้แก่ (๑) หลักการแบ่งแยกอำนาจ แสดงให้เห็นถึงการอยู่ร่วมกันของการแบ่งแยกอำนาจการตรวจสอบอำนาจ และการถ่วงดุลอำนาจ (๒) หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล เป็นพื้นฐานของ “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” (๓) หลักความชอบธรรมด้วยกฎหมายของฝ่ายตุลาการและฝ่ายปกครอง การใช้กฎหมายของฝ่ายตุลาการหรือฝ่ายปกครองที่เป็นการจำกัดสิทธิของประชาชนมีผลมาจากกฎหมายซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบจากตัวแทนของประชาชน (๔) หลักความชอบด้วยกฎหมาย ฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายปกครองที่ออกกฎหมายให้เป็นตามหลักความแน่นอนของกฎหมายโดยมิให้กฎหมายมีผลย้อนหลังและความพอสมควรแก่เหตุ (๕) หลักความอิสระของผู้พิพากษา ผู้พิพากษาสามารถทำหน้าที่ในทางตุลาการได้โดยปราศจากการแทรกแซงใด ๆ ทำการพิจารณาพิพากษาภายใต้

<sup>๕๒</sup> ถวิลวดี บุรีกุล, “หลักการเพื่อการบริหารรัฐกิจแนวใหม่,” *วารสารสถาบันพระปกเกล้า* ๑, ๒ (กันยายน - ธันวาคม ๒๕๕๖): ๘-๙.

มโนธรรมของตนที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความอิสระจาก ๓ ประการ กล่าวคือ ความอิสระจากคู่ความ ความอิสระจากรัฐ และความอิสระจากสังคม (๖) หลักไม่มีความผิด และไม่มิโทษโดยไม่มีกฎหมาย เมื่อไม่มีข้อบัญญัติทางกฎหมายให้เป็นความผิดแล้วจะเอาผิดกับบุคคลนั้นมิได้ และ (๗) หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญได้รับการยอมรับให้เป็นกฎหมายลำดับที่สูงสุดในระบบกฎหมายของรัฐและหากกฎหมายที่อยู่ในลำดับที่ต่ำกว่าขัดหรือแย้งกับ รัฐธรรมนูญกฎหมายดังกล่าวย่อมไม่มีผลบังคับ

๒) หลักนิติรัฐ (Legal State) การปกครองโดยกฎหมายมิใช่การปกครองโดยอำเภอใจของผู้ปกครอง ประเทศที่เป็นนิติรัฐ จึงต้องมีกฎหมายเป็นหลักในการปกครองประเทศ ผู้ปกครองประเทศจะกระทำการหรือดำเนินการใด ๆ ได้ต้องมีกฎหมายรองรับ จะทำอะไรตามอำเภอใจไม่ได้ หลักนิติรัฐจึงเป็นหลักการพื้นฐานที่มุ่งจำกัดอำนาจของผู้ปกครองเพื่อเป็นหลักประกันสิทธิขั้นพื้นฐานแก่ประชาชน<sup>๕๓</sup> หลักนิติรัฐจึงเป็นเครื่องมือสำคัญในการบัญญัติหรือบังคับใช้กฎหมายควบคู่กับการจัดให้มีกลไกการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ เช่น องค์กรวินิจฉัย หรือพิพากษาคดีปกครอง ผลของนิติรัฐจะทำให้บุคคลไม่ว่าจะอยู่ในฐานะใด ก็ต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายอย่างเดียวกัน<sup>๕๔</sup>

ความสัมพันธ์ของหลักนิติรัฐและหลักนิติธรรมมีทั้งความเหมือนและความต่าง ดังนี้ (๑) สำหรับความเหมือนกันของทั้งสองเป็นหลักการที่เป็นแนวความคิดที่กำเนิดและพัฒนาขึ้นเพื่อมุ่งจำกัดอำนาจของผู้ปกครอง คุ่มครองประชาชน ทั้งสองหลักเกี่ยวกับกฎหมายโดยมุ่งกำกับเพื่อให้กฎหมายต้องดี ชัดเจน มีเหตุมีผล ปฏิบัติได้ นำไปสู่ความยุติธรรมทั้งในเชิงรูปแบบและเนื้อหา (๒) ส่วนความแตกต่างกัน พบว่า (ก) นิติรัฐเป็นหลักการสำคัญที่มีจุดเริ่มต้นที่ประเทศเยอรมันอันเป็นประเทศในระบบ Civil Law และหลักนิติรัฐมีอิทธิพลเผยแพร่ไปทั่วยุโรป ส่วนหลักนิติธรรมเป็นหลักการสำคัญที่มีจุดเริ่มต้นที่ประเทศอังกฤษซึ่งเป็นประเทศในระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law) หลักนิติธรรมมีอิทธิพลเผยแพร่ไปยัง

<sup>๕๓</sup> กำชัย จงจักรพันธ์, *หลักนิติรัฐ VS หลักนิติธรรม* [Online] สืบค้นจาก [http://www.thaiihdc.org/web/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1107:-vs-&catid=16:2557-06-25-06-51-472014](http://www.thaiihdc.org/web/index.php?option=com_content&view=article&id=1107:-vs-&catid=16:2557-06-25-06-51-472014). เมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๗.

<sup>๕๔</sup> บรรพชาญ จงเจริญประเสริฐ, *ความสัมพันธ์ระหว่างหลักนิติธรรมและนิติรัฐ*, อบรมหลักสูตร “หลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย” รุ่นที่ ๒ วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ สถาบันรัฐธรรมนูญศึกษา สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, ๒๕๕๖, น. ๒-๓.

สหรัฐอเมริกาและประเทศทั้งหลายที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law) (ข) นิติรัฐให้ความสำคัญที่สิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน ดังนั้น ผู้ปกครองจึงมีอำนาจจำกัดตามที่กฎหมายกำหนดไว้ กรณีดังกล่าวเป็นความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับการใช้อำนาจ มีหลักการแบ่งแยกอำนาจ ส่วนนิติธรรมจะเน้นที่ความมีอำนาจสูงสุดของรัฐสภาที่จะออกกฎหมายมาบังคับใช้กับประชาชน โดยกฎหมายที่จะออกมาและมีผลใช้บังคับได้ต้องตั้งอยู่บนหลักนิติธรรม<sup>๕๕</sup> ดังนั้นการออกกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายในสังคมอุดมปัญญาประชาธิปไตยจึงต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม (The Rule of Law) และหลักนิติรัฐ (Legal State) ควบคู่กันไปอย่างเหมาะสม

๓.๒.๒ นโยบายสาธารณะการส่งเสริมประชาธิปไตย (Public Policy) นโยบายสาธารณะถือว่าเป็นแนวทางในการกระทำของรัฐซึ่งเป็นทางเลือกหนึ่งสำหรับการตัดสินใจของรัฐบาลแล้วถูกกระทำให้เป็นกฎหมายและแปลงเป็นรูปธรรมเพื่อให้สามารถปฏิบัติได้ในรูปของยุทธศาสตร์ โครงการ และกิจกรรม<sup>๕๖</sup> นโยบายสาธารณะเปรียบเสมือนสินค้าและบริการสาธารณะ (Public service and goods) ที่จะต้องสนองตอบความต้องการจำเป็นของพลเมืองในรัฐ โดยหลักการของการกำหนดและการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะจึงต้องตั้งอยู่บนหลักการพื้นฐานทฤษฎี ดังนี้

๑) เศรษฐศาสตร์การเมือง (Political economy) เศรษฐศาสตร์การเมืองมีความเกี่ยวข้องกับวิชาทางด้านสังคมศาสตร์ที่ศึกษากฎเกณฑ์ของการผลิต (Production) และการแจกจ่าย (Distribution) วัตถุประสงค์ของความมั่งคั่งในสังคมที่มีความแตกต่างในระดับของการพัฒนาสังคมของมนุษย์ซึ่งพื้นฐานของวิถีชีวิตทางสังคมคือการผลิตสิ่งของ (Material production)<sup>๕๗</sup> เศรษฐศาสตร์และการเมืองหมายถึงความสัมพันธ์ระหว่างวิชาเศรษฐศาสตร์และการดำเนินการทางการเมืองโดยที่วิชาเศรษฐศาสตร์เป็นวิชาที่ว่าด้วยกิจกรรมทางเศรษฐกิจของมนุษย์ที่มีเป้าหมายให้มนุษย์ปัจเจกชนบรรลุซึ่งอรรถประโยชน์สูงสุดหรือหากเป็นสังคมก็คือ

<sup>๕๕</sup> เรื่องเดียวกัน, น. ๓-๕.

<sup>๕๖</sup> สัญญา เคนาภูมิ, “กระบวนการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะภายใต้กรอบแนวคิดทางรัฐประศาสนศาสตร์,” *วารสารนวัตกรรมการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน* ๖,๒ (กรกฎาคม-ธันวาคม ๒๕๖๑): ๒.

<sup>๕๗</sup> C. P. Dutt and Anrew Rothstein, *Political Economy: a textbook issued by the Institute of Economics of the Academy of Sciences of the U.S.S.R.*, (London: Lawrence & Wishart, 1957), p. 1.

ทำให้สังคมได้รับสวัสดิการสูงสุด ส่วนการเมืองเป็นเรื่องของกระบวนการที่พยายามดำเนินการให้ได้มาซึ่งอำนาจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอำนาจในการตัดสินใจเพื่อให้ได้มาซึ่งวัตถุประสงค์ที่ต้องการ<sup>๕๘</sup>

๒) ทฤษฎีทางเลือกสาธารณะ (Public choice) ทางเลือกสาธารณะจะใช้ตัวแบบเชิงเหตุผลเพื่อเป็นเครื่องมือของการกำหนดนโยบาย โดยพิจารณาทางเลือกสาธารณะเกี่ยวกับสินค้าและบริการสาธารณะ (Public service and goods) ทางเลือกสาธารณะจึงเป็นวิชาที่มุ่งเอาความรู้ในรูปแบบสหวิทยาการจากเศรษฐศาสตร์ รัฐศาสตร์ สังคมวิทยา จิตวิทยา การบริหารธุรกิจมาประยุกต์ใช้ปรับปรุงการบริหารภาครัฐให้ดีขึ้น<sup>๕๙</sup>

๓) อรรถประโยชน์ทางการเมืองฐานทฤษฎีความสำนึกเชิงเหตุผล (Consciously Rational Theories) อรรถประโยชน์ทางการเมืองฐานทฤษฎีนี้นำแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ที่ว่าด้วยความชอบด้วยเหตุผลของมนุษย์เศรษฐกิจ (Economic man) มาใช้ศึกษาการตัดสินใจทางการเมือง เช่น ต้นทุนและผลประโยชน์ที่ได้รับ (Cost-benefit) หรือตัวแบบการเลือกโดยเหตุและผล (Rational choice model) ตั้งอยู่บนฐานคติ ๓ ประการ ได้แก่ (๑) ผลประโยชน์หรือเป้าหมายต้องการ กล่าวคือบุคคลจะตัดสินใจทางการเมืองโดยพิจารณาจากผลประโยชน์ของตนเองเป็นที่ตั้ง (๒) เป้าหมายทางการเมืองที่ต้องการ กล่าวคือ บุคคลจะตัดสินใจทางการเมืองยอมค้ำนึ่งถึงเป้าหมายทางการเมืองของตนเองเป็นหลัก และ (๓) ความรอบคอบอย่างมีเหตุผล (Ration) กล่าวคือบุคคลจะตัดสินใจทางการเมืองจะกำหนดหลักเกณฑ์ในการตัดสินใจที่ตนเองพอใจมากที่สุด<sup>๖๐</sup>

ดังนั้น การกำหนดและการขับเคลื่อนนโยบายการส่งเสริมประชาธิปไตยในสังคมอุดมปัญญาประชาธิปไตยจำเป็นต้องดำเนินไปด้วยหลักการพื้นฐานทางทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การเมือง (Political economy) ทฤษฎีทางเลือกสาธารณะ (Public choice) และ อรรถประโยชน์ทางการเมืองฐานทฤษฎีความสำนึกเชิงเหตุผล (Consciously Rational Theories) อย่างสอดคล้องประสานกลมเกลียวกัน

---

<sup>๕๘</sup> อภิชาติ พันธเสน, *เศรษฐศาสตร์และการเมือง*, (กรุงเทพฯ ฯ: สถาบันการจัดการเพื่อชนบทและสังคมมูลนิธิบูรณะชนบทแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์, ๒๕๕๗).

<sup>๕๙</sup> Dennis C. Mueller, *Public Choice III*, (Cambridge: Cambridge University Press, 2003), p. 1.

<sup>๖๐</sup> สัญญา เคนณาภูมิ, “แนวคิดอรรถประโยชน์ทางการเมือง (Concept of Political Utility),” *รัฐสภาสาร* ๖๕,๕ (พฤษภาคม ๒๕๖๐): ๗๒.

๓.๒.๓ มาตรการการขับเคื่อนประชาธิปไตย (Compulsory measures) การลงมือปฏิบัติเพื่อขับเคื่อนองคาพยพสรรพกำลังต่าง ๆ ไปสู่สภาวะสังคมนิยมปัญญาประชาธิปไตยจึงต้องมีมาตรการที่หลอมรวมตัวแสดงทางการเมืองที่เกี่ยวข้องทั้งฝ่ายรัฐ ฝ่ายชุมชน และปัจเจกบุคคล สำหรับหลักการสำคัญของมาตรการการขับเคื่อนที่สำคัญ ได้แก่

๑) หุ้นส่วนทางการเมือง (Political partnership) การดำเนินกิจกรรมทางการเมืองทุกระดับต้องมุ่งเน้นความเป็นหุ้นส่วนทางการเมืองกล่าวคือกระทำให้เกิดความเป็นเจ้าของ (Sense of belonging) (Kenaphoom, Sanya. ๒๐๑๙) โดยหากบุคคลหรือกลุ่มบุคคลมีความรู้สึกเป็นเจ้าของกิจกรรมทางการเมืองและผลที่เกิดจากกิจกรรมทางการเมืองแล้ว ก็จะทำให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลรักและหวงแหนกิจกรรมนั้นอย่างแนบแน่น เมื่อเป็นเช่นนั้น บุคคลหรือกลุ่มบุคคลก็จะทุ่มเททั้งกำลังกายและสติปัญญาให้กับกิจกรรมทางการเมืองที่เกิดขึ้น หลักการหุ้นส่วนทางการเมืองเป็นหลักการที่ยกระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองให้เข้มข้นมากยิ่งขึ้นนั่นเอง

๒) ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory democracy) การเมืองภาคประชาชนหรือประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม เป็นหลักการพื้นฐานที่วิวัฒน์มาจากหลักการประชาธิปไตยโดยตรง (Direct democracy) ตามด้วยหลักการประชาธิปไตยตัวแทน (Representative democracy) จะเห็นว่าประชาธิปไตยแบบตัวแทนยังไม่สามารถตอบสนองความต้องการจำเป็นของพลเมืองได้ดีมากนัก ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมจึงเป็นรูปแบบประชาธิปไตยที่เปิดโอกาสให้พลเมืองของรัฐได้เข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองอย่างง่ายและมากขึ้น เช่น การเข้าชื่อเสนอกฎหมาย การเข้าชื่อแต่งตั้งและหรือถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เป็นต้น

๓) การกระจายอำนาจทางการเมืองการปกครองแบบคืนอำนาจทางการเมืองการปกครอง (The return of administrative power) อำนาจทางการเมืองการปกครองถือว่าเป็นอำนาจอธิปไตยอันหนึ่ง โดยธรรมชาติแล้วชุมชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งจะมีอำนาจในการจัดการปกครองของตนเองตามปทัสสถานของชุมชนเอง แต่ปัจจุบันนี้รัฐที่ถือกำเนิดขึ้นไม่รู้มาจากไหนอย่างไร (อาจจะเกิดขึ้นแบบชุมชนไม่มีส่วนร่วม) รัฐก็จะออกกฎหมายเพื่อมาจำกัดอำนาจและสิทธิในการปกครองตนเองของชุมชน ดังนั้นมาตรการการขับเคื่อนหนึ่งในสังคมนิยมปัญญาประชาธิปไตยคือ “การคืนอำนาจทางการเมืองการปกครองตนเองของชุมชน” ถือว่าเป็นการยกระดับการกระจายอำนาจทางการเมืองการปกครองจากรัฐบาลกลางไปสู่ชุมชนมากขึ้น

๔) การกำหนดมาตรฐานเชิงพื้นที่ (Spatial standard) ผลผลิตหรือผลลัพธ์ที่เป็นมาตรฐานในสังคมอุดมปัญญาประชาธิปไตยจะต้องถูกกำหนดให้เหมาะสมแต่ละพื้นที่ ตัวชี้วัดความสำเร็จอาจแตกต่างกันออกไปแต่ได้ตั้งอยู่บนหลักการพื้นฐานเดียวกัน เรียกว่า “มาตรฐานเชิงพื้นที่” หรือ “มาตรฐานเฉพาะแต่ละพื้นที่”

ดังนั้น มาตรการการขับเคลื่อนประชาธิปไตยในสังคมอุดมปัญญาประชาธิปไตยต้องดำเนินกิจกรรมที่เป็นไปตามหลักการความหุ้นส่วนทางการเมือง (Political partnership) ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory democracy) การกระจายอำนาจทางการปกครองแบบคืนอำนาจทางการปกครอง (The return of administrative power) และการกำหนดมาตรฐานเชิงพื้นที่ (Spatial standard)



แผนภาพที่ ๘ แสดงอิทธิพลของระบบและกลไกการจัดระเบียบทางสังคม (Social Systems) ที่ส่งผลต่อวิถีประชาธิปไตยในสังคมอุดมปัญญาประชาธิปไตย

จากแผนภาพจะเห็นว่า การจัดระเบียบทางสังคมในสังคมอุดมปัญญาประชาธิปไตยจำเป็นต้องอาศัยปัจจัยเงื่อนไขหรือตัวกลไกในการจัดกระทำเกิดขึ้นและพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ประกอบด้วยสองส่วนหลัก ได้แก่ (๑) ปัจจัยเงื่อนไขจากภาคสังคมชุมชน (Community sector) ประกอบด้วย ธรรมเนียมประชาธิปไตย (Convention) จารีตประเพณีตามครรลองประชาธิปไตย (Tradition) วัฒนธรรมประชาธิปไตย (Culture) ศีลธรรมและจริยธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย (Morality and Ethics) และ (๒) ปัจจัยเงื่อนไขจากภาครัฐ (Public Sector)

ประกอบด้วย กติกานิติธรรมและนิติรัฐ นโยบายสาธารณะการส่งเสริมประชาธิปไตย (Public Policy) มาตรการเคลื่อนไหวประชาธิปไตย (Compulsory measures) และยุทธวิธีการขับเคลื่อนพัฒนาประชาธิปไตย (Tactics)

## บทสรุป

จากการประมวลองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องมาทั้งหมดสามารถสรุปภาพรวมองค์ประกอบจำเป็นของสังคมอุดมปัญญาประชาธิปไตย ได้แก่ (๑) มุมมองในมิติปัจเจกบุคคลหรือวิถีปัจเจกบุคคล (Individual Ways) ซึ่งต้องมีคุณลักษณะที่สำคัญอีกสามประการ ได้แก่ ความรู้ความเข้าใจในหลักการประชาธิปไตย (Democracy Perception) อุดมการณ์ทางการเมืองแบบประชาธิปไตย (Democracy Ideology) การแสดงออกทางการเมืองตามวิถีประชาธิปไตย (Democracy Action) (๒) มุมมองในมิติกลุ่มบุคคลหรือวิถีประชา (Folkways) โดยวิถีประชาต้องดำเนินไปตามครรลองประชาธิปไตยสอดแทรกในทุกเรื่องไม่ว่าจะเป็นสมัยนิยม (Fashion) ความนิยมชั่วคราว (Fad) ความคลั่งไคล้ (Craze) งานพิธี (Ceremony) พิธีการ (Rite) พิธีกรรม (Ritual) และ มารยาททางสังคม (Etiquette) และ (๓) ระบบและกลไกการจัดระเบียบทางสังคม (Social Systems) เป็นแบบแผนการกำหนดพฤติกรรมตามวิถีประชาธิปไตยของสมาชิกในสังคมมีองค์ประกอบย่อยสองประการ คือ (ก) มิติภาคสังคมชุมชน (Community sector) ได้แก่ ธรรมเนียม (Convention) จารีตประเพณี (Tradition) วัฒนธรรม (Culture) ศีลธรรมและจริยธรรม (Morality and Ethics) (ข) มิติภาครัฐ (Public Sector) ได้แก่ นโยบายสาธารณะ (Public Policy) กฎหมาย (Law) และมาตรการ (Compulsory measures) ดังแผนภาพ



**๑. วิธีปัจเจกบุคคล  
(Individual Ways)**

- ๑.๑ ความรู้ความเข้าใจใน  
หลักการประชาธิปไตย  
(Democracy Perception)  
รับรู้ (Perception)  
เข้าใจ (Understanding)  
เข้าใจครบถ้วน  
(Comprehension)  
เข้าใจลึกซึ้ง (Realize)  
บรรลู่ (Enlightenment)
- ๑.๒ อุดมการณ์ทางการเมือง  
แบบประชาธิปไตย  
ความเชื่อ (Belief)  
เจตคติ (Attitude)  
ค่านิยม (Values)  
อุดมการณ์ (Ideology)
- ๑.๓ การแสดงออกทางการเมือง  
ตามวิถีประชาธิปไตย  
(Democracy Action)  
พฤติกรรม (Behavior)  
อุปนิสัย (Traits)  
นิสัย (Habit)  
บุคลิกภาพ (Personality)



**๒. วิธีประชา  
(Folkways)**

- ๒.๑ สมัยนิยม (Fashion)
- ๒.๒ ความนิยมชั่วคราว (Fad)
- ๒.๓ ความคลั่งไคล้ (Craze)
- ๒.๔ งานพิธี (Ceremony)
- ๒.๕ พิธีการ (Rite)
- ๒.๖ พิธีกรรม (Ritual)
- ๒.๗ มารยาททางสังคม  
(Etiquette)



**๓. ระบบและกลไกทางสังคม  
(Social Systems)**

- ๓.๑ มิติภาคสังคมชุมชน  
(Community sector)
  - ธรรมเนียม  
(Convention)
  - จารีตประเพณี  
(Tradition)
  - วัฒนธรรม  
(Culture)
  - ศีลธรรมและ  
จริยธรรม (Morality  
and Ethics)
- ๓.๑ มิติภาครัฐ  
(Public Sector)
  - กติกานิติธรรมและนิติรัฐ
  - นโยบายสาธารณะ  
(Public Policy)
  - มาตรการ  
(Compulsory  
measures)

แผนภาพที่ ๙ องค์ประกอบจำเป็นแห่งสังคมอุดมปัญญาประชาธิปไตย

อย่างไรก็ตาม แนวคิดสังคมอุดมปัญญาประชาธิปไตยแม้ว่าจะออกมามีลักษณะเชิงอุดมคติ แต่ก็เป็นสิ่งจำเป็นต่อการสร้างภาพอนาคตที่พึงประสงค์ให้กับสังคมโดยเฉพาะอย่างยิ่งสังคมไทยในห้วงเวลาปัจจุบัน (พ.ศ.๒๕๖๒) ปรัชญาการณที่เป็นรูปธรรมของการปกครองประเทศไทยปกครองตามระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ทว่าปรากฏการณ์ในสังคมที่เกิดขึ้นยังดูห่างเหินจากหลักการพื้นฐานแห่งประชาธิปไตย เราไม่อาจตำหนิบุคคลใดบุคคลหนึ่งได้ เราอาจตำหนิเราทุกคนที่ไม่พยายามสร้างสรรค์จริงใจวิธีประชาธิปไตยให้สมบูรณ์แบบ แนวคิดสังคมอุดมปัญญาประชาธิปไตยจะเป็นแนวคิดหนึ่งที่น่าเสนอให้ขุ่กคิดและตระหนักในหลักการประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ ผู้เขียนได้แต่หวังว่าในอนาคตข้างหน้าไม่วันใดก็วันหนึ่งเราจะเข้าถึงสังคมอุดมปัญญาประชาธิปไตยอย่างแน่นอน

## เอกสารอ้างอิง

- กำชัย จงจักรพันธ์. (๒๕๕๗). *หลักนิติรัฐ VS หลักนิติธรรม*. [Online] [http://www.thaiihdc.org/web/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1107:-vs-&catid=16:2014-6-6-206-51-147](http://www.thaiihdc.org/web/index.php?option=com_content&view=article&id=1107:-vs-&catid=16:2014-6-6-206-51-147) [๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๗]
- กิตติภูมิ มีประดิษฐ์. (๒๕๕๙). *การก้าวสู่สังคมแห่งปัญญาต้องพัฒนาทุนมนุษย์*. [Online] <https://www.facebook.com/kittipoomgened/posts/1041279675961455/> [๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๙]
- กิตติศักดิ์ หนูชัยแก้ว. (๒๕๖๐). *การใช้จารีตประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ ศึกษากรณีการเข้าสู่ตำแหน่งนายกรัฐมนตรี*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิตสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
- จรรยา สุภาพ. (๒๕๖๐). *ข้อคิดและปัญหาบางประการของโลกคอมมิวนิสต์*. [Online] [http://www.library.polsci.chula.ac.th/dl/c33bcb2d2524b30cbd63\\_63f472c7ffd572](http://www.library.polsci.chula.ac.th/dl/c33bcb2d2524b30cbd63_63f472c7ffd572) [๒๐ กันยายน ๒๕๖๐]
- จิรัชสา คชาชีวะ. (๒๕๔๕) “ประติมานวิทยาของพระศรีอารียเมตไตรยะ จากอินเดียสู่เอเชียตะวันออกเฉียงใต้,” *ดำรงวิชาการ หนังสือรวมบทความทางวิชาการคณะโบราณคดี*, ๑, ๑ : ๔๔.
- ชำนาญ จันทร์เรือง. (๒๕๕๑). “ยูโทเปีย (Utopia)”. *กรุงเทพธุรกิจ* (๒๔ กันยายน ๒๕๕๑) [Online] <https://prachatai.com/journal/2008/09/1884>
- ชำนาญ จันทร์เรือง. (๒๕๕๙). *วัฒนธรรมทางการเมืองของไทย*. *กรุงเทพธุรกิจ* [Online] <https://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/637713>
- ณรงค์ สิ้นสวัสดิ์. (๒๕๓๘). *จิตวิทยาการเมือง*. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ถวิลวดี บุรีกุล. (๒๕๔๖). “หลักการเพื่อการบริหารรัฐกิจแนวใหม่”. *วารสารสถาบันพระปกเกล้า* ๑, ๒ (กันยายน - ธันวาคม ๒๕๔๖): ๑-๑๘.
- ธงชัย วินิจจะกุล. (๒๕๕๘). “ธงชัย วินิจจะกุล: มหาอวิชาลัย”. *ประชาไทออนไลน์* (๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘) สืบค้นจาก <https://prachatai.com/journal/201715/02/2017150201>
- ธเนศวร์ เจริญเมือง. (๒๕๕๐). *๑๐๐ ปีการปกครองไทย พ.ศ. ๒๔๕๐ -๒๕๕๐*. พิมพ์ครั้งที่ ๖. กรุงเทพฯ: คบไฟ

- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. “๗๖ ปี ประชาธิปไตยไทยกับการเมืองภาคประชาชน” *จุดนิติ* ๕,๖ (๒๕๕๑): ๘. บ้านจอมยุทธ์. (๒๕๖๑). *สังคมนิยมและคอมมิวนิสต์*. [Online] [https://www.baanjomuyut.com/library\\_2/socialist\\_and\\_communist\\_zionist/02.html](https://www.baanjomuyut.com/library_2/socialist_and_communist_zionist/02.html) [๒๘ มีนาคม ๒๕๖๑]
- บรรหาญ จงเจริญประเสริฐ, ความสัมพันธ์ระหว่างหลักนิติธรรมและนิติรัฐ, *อบรมหลักสูตร “หลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย” รุ่นที่ ๒* วิทยาลัยรัฐธรรมนุญ สถาบันรัฐธรรมนุญศึกษา สำนักงานศาลรัฐธรรมนุญ, ๒๕๕๖.
- ปธาน สุวรรณมงคล. (๒๕๖๒). *อุดมการณ์. สถาบันพระปกเกล้าฯ* [Online] <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=อุดมการณ์>
- ประเวศ วะสี ราษฎรอาวุโส. ๒๕๕๗. ปาฐกถาพิเศษ “มหาวิทยาลัย ร่วมสร้างสังคมอุดมปัญญา” ในงานเปิดมหาวิทยาลัยดอนแก้วสร้างสุข และมหกรรมนวัตกรรมสุขภาพชุมชนองค์การบริหารส่วนตำบลดอนแก้ว อ.แม่ริม จ.เชียงใหม่ ระหว่างวันที่ ๒๑ - ๒๒ กันยายน ๒๕๕๗.
- ปรีดี พนมยงค์. (๒๕๓๕). “ประชาธิปไตยและรัฐธรรมนุญเบื้องต้นกับร่างรัฐธรรมนุญ,” ในแนวความคิดประชาธิปไตยของของปรีดี พนมยงค์. กรุงเทพฯ : เรือนแก้วการพิมพ์.
- พรสันต์ เลียงบุญเลิศชัย. (๒๕๖๒). “นักรัฐศาสตร์ยก ๓ ปมเชิงวิชาการโต้ ‘พลังประชารัฐ’ เหตุอ้าง ‘คะแนนป๊อปปลุ่ล่า’ ตั้งรัฐบาล”. *ประชาไทออนไลน์* [Online] <https://prachatai.com/journal/2019/03/18179>
- พระมหาปริญา วรญาโณ (ทศช่วย). (๒๕๕๓). *ความเชื่อเรื่องโลกยุคพระศรีอริยเมตไตรยของประชาชนในเขตเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด*. วิทยานิพนธ์ปริญญาพุทธศาสตรมหาบัณฑิต (พระพุทธศาสนา) มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย
- ฤทธิ อินทรารุณ, พันเอก. (๒๕๕๗). *เทคโนโลยีสารสนเทศกับสังคมแห่งปัญญา (Information Technology and Wisdom Society)*. ศูนย์เทคโนโลยีทางทหาร : กระทรวงกลาโหม.
- พิชัย ผกาทอง. (๒๕๔๗). *มนุษย์กับสังคม*. กรุงเทพฯ: มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.
- มานิตย์ จุมปา. (๒๕๔๘). “สังคมและความประพฤติ” *ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับกฎหมาย*. มานิตย์ จุมปา, บรรณาธิการ. (พิมพ์ครั้งที่หก) กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า ๔-๕.
- ราชกิจจานุเบกษา. (๒๕๕๑). *ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑*. เล่ม ๑๒๕ ตอนพิเศษ ๑๔๑ ง, ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๑

ราชบัณฑิตยสถาน. (๒๕๕๒). *พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๒๕*. กรุงเทพฯ : ราชบัณฑิตยสถาน.

สมเด็จพระพุทธโฆษาจารย์ (ป.อ.ปยุตโต). (๒๕๖๑). *พัฒนาปัญญา เล่าเรื่องให้โยมฟัง ชุดที่ ๒*. กรุงเทพฯ : [Online] [สัญญา เคนาภูมิ. “การตัดสินใจทางการเมืองแบบวิถีประชาธิปไตย : แนวคิดและรูปแบบลักษณะ \(Political Decision on the Democratic Way of Life : Concept and Forms\)” \*วารสารมนุษยศาสตร์ สังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น\* ๓๓,๒ \(พฤษภาคม - สิงหาคม ๒๕๕๙\) : ๘๙-๑๒๐.](https://www.payutto.net/book-content/ทางเกิดของปัญญา/สัญญา เคนาภูมิ และกชพร ประทุมวัน. “วิถีประชาธิปไตยของพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย” (Citizens’ Democratic Way of Life in a Democratic Regime)”. วารสารวไลยอลงกรณ์ปริทัศน์ มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์ ๕,๒ (กรกฎาคม-ธันวาคม ๒๕๕๘) : ๑๘๑-๑๙๙.</a></p></div><div data-bbox=)

สัญญา เคนาภูมิ. “แนวคิดอรรถประโยชน์ทางการเมือง (Concept of Political Utility),” *รัฐสภาสาร* ๖๕,๕ (พฤษภาคม ๒๕๖๐).

สัญญา เคนาภูมิ. (๒๕๖๑). “กระบวนการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะภายใต้กรอบแนวคิดทางรัฐประศาสนศาสตร์”. *วารสารนวัตกรรมการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน*, ๖,๒ (กรกฎาคม-ธันวาคม ๒๕๖๑).

สุขุม นวลสกุล และ วิศิษฐ์ ทวีเศรษฐ์. (๒๕๒๔). *การเมืองและการปกครองไทย*. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

สุดา ภิรมย์แก้ว (๒๕๔๙). *สังคมวิทยา*. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

สุปัญญา ชมจินดา. (๒๕๕๒). *นิสัยกับสันดาน*. กรุงเทพฯ : ราชบัณฑิตยสถาน.

สุรพล นิติไกรพจน์. (๒๕๔๘). *สภาวะและปัญหาปัจจุบันของระบบรัฐสภาไทย*. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย(สกว.)

อนันต์ โปธิกุล. (๒๕๖๐). *เอกสารประกอบการสอนรายวิชา GS ๑๐๕ “สังคม เศรษฐกิจ การเมือง และประชาคมโลก”*. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยกรุงเทพธนบุรี.

อภิชาติ พันธเสน. (๒๕๕๗). *เศรษฐศาสตร์และการเมือง*. กรุงเทพฯ : สถาบันการจัดการเพื่อชนบทและสังคมมูลนิธิบูรณะชนบทแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์.

อภิรักษ์ณ์ เกษมผลกุล. (๒๕๔๙). “ตำนานพระศรีอารีย์ : การตอบสนองของความต้องการอันเป็นอุดมคติแห่งโลกอนาคต”. *วารสารอักษรศาสตร์*, ๓๕,๒ : ๒๖๓-๒๘๗.

- อรรรรณ ปิลันธน์โอวาท. (๒๕๔๗). *วาทวิพากษ์ตะวันตก (ค.ศ. ๑๙๒๕-ปัจจุบัน) กับบริบทประเทศไทย*. กรุงเทพฯ ฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- โอฬาร ถิ่นบางเตียว. ๒๕๖๐. *ตำราเรียนวิชา การวิเคราะห์การเมือง หน่วยที่ ๑๐ แนวคิดเศรษฐกิจศาสตร์การเมือง*. กรุงเทพฯ ฯ: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- Bloom, B. S. (1976). *Human Characteristic and School Learning*. New York: McGraw-Hill Book Company.
- Bootzin, R., G. Bower and J. Crocker. (1991). *Psychology Today*. New York: McGraw-Hill, Inc.
- Dutt, C. P. and Rothstein, Andrew. (1957). *Political Economy: a textbook issued by the Institute of Economics of the Academy of Sciences of the U.S.S.R.* London: Lawrence & Wishart.
- Gisbert, P. (1971). *Fundamentals of Industrial Sociology*. New Delhi: Tata McGraw Hill.
- Hammudah Abdulati. (1975). *Social meaning*. 2<sup>nd</sup> ed., United States of America: American Trust Publications
- Heywood, A. (2012). *Political ideologies*. 5<sup>th</sup> ed., Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Inter-Parliamentary Union. (2014). *Democracy: Its Principles and Achievement*. [Online] Retrieved July 24, 2014, from [http://www.ipu.org/PDF/publications/DEMOCRACY\\_PR\\_E.pdf](http://www.ipu.org/PDF/publications/DEMOCRACY_PR_E.pdf)
- John F. Cuber and William F. Kenkel. (1954). *Social Stractificational in the United States*. New York: Appleton-Century-Crofts, Inc.
- Kenaphoom, Sanya. (2016). "Political Decision on the Democratic Way of Life: Concept and Forms" *Humanities & Social Sciences*, 33,2 (June - August 2016) :89-10.
- Kenaphoom, Sanya. "Political Partnership". *Journal of Social Sciences, Chulalongkorn University*, 49,2 (July-December 2019).
- Laski, Harold J. (1949). *Trade Unions in the New Society*. New York: the American Books Stratford Press.
- Levine, H. M. (1990). *Political issued Debated: An introduction to politics*. 3<sup>rd</sup> ed., New Jersey: Prentice-Hall.
- Linton, Ralph. (1964). *The Study of Man*. New York: D. Appleton Century Crafts.

Maclver, Robert M. (1924). *Community: A Sociological Study*. London: Macmillian.

Merriam, Charles E. (1931). *The Making of Citizens : A Comparative Study of Methods of Civic Training*. Chicago: University of Chicago Press.

Mueller, Dennis C. (2003). *Public Choice III*. Cambridge: Cambridge University Press

Nonaka, I., and Takeuchi, H. (1959). *The knowledge-creating company*. New York: Oxford University press.

Sidi Gazalba. (1977). *Pandangan Islam tentang kesenian*. Jakarta: Bulan Bintang,

Wuttichai Chaiyawyt. (2015). "The concept of Consent and Representation in Chart Kobjitti's Novels and Short Stories". *Political Science and Public Administration Journal*, 6,1-2: (January-December 2015).



## บทวิเคราะห์พัฒนาการด้านเศรษฐกิจการเมืองในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ในช่วงปี ค.ศ. ๑๙๕๐ – ๑๙๙๗\*

พงศ์เพชร เลิศอัคฆมากร\*

### บทนำ

“ไม่มีเมืองหลวงใดเป็นต้นแบบแห่งการรวมศูนย์ที่ดี และเป็นตัวตัดสินอุดมคติของประชาชนได้ดีเท่ากรุงเทพมหานคร”<sup>๑</sup>

---

\* บทวิเคราะห์นี้ นำมาจากส่วนหนึ่งของการศึกษางานวิจัย เรื่อง “มโนทัศน์ของแรงงานข้ามชาติ ที่ผิดกฎหมาย ศึกษารณานิเวศงานในกรุงเทพมหานคร” ภาคนิพนธ์ดีเด่น สาขาการศึกษาทางการเมือง ปีการศึกษา ๒๕๕๙ หลักสูตรศิลปศาสตรบัณฑิต สาขาวิชาปรัชญา การเมือง และเศรษฐศาสตร์ วิทยาลัยสหวิทยาการ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

\*\* เจ้าหน้าที่โครงการพัฒนาฐานข้อมูลกฎหมาย ฝ่ายข้อมูลกฎหมาย กองกฎหมายไทย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

<sup>๑</sup> Sternstein, 1982 quoted in M. Askew, *Bangkok; place, practice and representation*, (London: Routledge, 2002), p. 48.

กรุงเทพมหานคร นับเป็นเมืองที่มีการแข่งขันที่มีความหลากหลายของประชากร ทั้งทางด้านสังคม การเมือง วัฒนธรรม รวมไปถึงรูปแบบทางเศรษฐกิจ (The Sociospatial Complex of Thailand's Contemporary Metropolis) ซึ่งความซับซ้อนดังกล่าวมีความเข้มข้นอย่างมากภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง โดยผู้คนมีความกระตือรือร้นในการสร้างเมืองหลวง และเป็นส่วนหนึ่งของผู้มีส่วนได้เสียในเงื่อนไขทางสังคม การเปลี่ยนผ่านของวิวัฒนาการ ความเป็นกรุงเทพมหานครนี้ มีความสอดคล้องต่อเงื่อนไขความเป็นสากลในขณะนั้น ซึ่งเป็นไปตามการปรับตัวของเงื่อนไขระบบทุนนิยมโลกและปรับเข้าสู่การสะสมทุนของรัฐภายใน

บทวิเคราะห์นี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา วิเคราะห์ พัฒนาการความเปลี่ยนแปลงของ กรุงเทพมหานครภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ในช่วงปี ค.ศ. ๑๙๕๐ - ๑๙๙๗ โดยพิจารณา ผ่านเงื่อนไขด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม ที่เป็นตัวแปรสำคัญต่อการเปลี่ยนผ่านสู่สังคม เมืองประกอบกัน ซึ่งเป็นช่วงที่มีการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาการเชิงพื้นที่อย่างมีนัยสำคัญ ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาสังคมเมือง การเติบโตของอุตสาหกรรมเพื่อการนำเข้า การพัฒนา โครงสร้างพื้นฐาน อันนำไปสู่ความไม่ได้สัดส่วนของพื้นที่ระหว่างเมืองกับชนบท การอพยพของแรงงาน และภาวะแรงงานเล็ยง (precariat) เป็นต้น ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อสถานะความเป็นเมืองหลวง ของไทยในปัจจุบัน การศึกษาครั้งนี้เป็นการใช้ระเบียบวิธีวิจัยในเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้ข้อมูลที่สำคัญจากหลายแหล่งด้วยกัน อาทิ หนังสือ ตำรา เอกสารทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง

ผลการวิเคราะห์ พัฒนาการด้านเศรษฐกิจการเมืองในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ในช่วงปี ค.ศ. ๑๙๕๐ - ๑๙๙๗ นี้ ทำให้เข้าใจถึงภูมิหลัง ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจการเมืองและภูมิศาสตร์การเมืองในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่ามีปัจจัยต่าง ๆ เป็นตัวแปรที่สำคัญ ที่เอื้อประโยชน์ต่อการพัฒนาและส่งเสริม ความเป็นเมืองได้อย่างรวดเร็วภายในระยะเวลาอันสั้น ทั้งนี้ สามารถนำองค์ความรู้ไปต่อยอด และเพิ่มมุมมองด้านประวัติศาสตร์ เศรษฐกิจ การเมืองของกรุงเทพมหานครที่พัฒนามาถึง ปัจจุบันได้ต่อไป

## การเติบโตของอุตสาหกรรมเพื่อการนำเข้า ในช่วงปี ค.ศ. ๑๙๕๐ เป็นต้นมา

ภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่สอง ระหว่างปี ค.ศ. ๑๙๐๐ – ๑๙๕๐ เป็นต้นมา เงื่อนไขสภาพการณ์โลกอยู่ในช่วงเวลาเปลี่ยนผ่านจากทุนพาณิชย์สู่ทุนอุตสาหกรรมในรูปแบบทุนนิยม การสร้างพลเมืองภายใต้ระบบการผลิตแบบสายพาน<sup>๒</sup> ที่เอื้อต่อทุนนิยมอุตสาหกรรม โดยความสำเร็จในการค้นพบระบบสายพานการผลิตเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญของการผลิตของโลก อันนำไปสู่การขยายตัวของการผลิตสินค้าเพื่อการบริโภคของมวลชนเป็นจำนวนมาก และเป็นส่วนสำคัญที่มีอิทธิพลกับวัฒนธรรมสมัยใหม่ จนเกิดการขยายตัวของชนชั้นกลาง ในช่วงเวลาต่อมา<sup>๓</sup>

จากเงื่อนไขของสถานการณ์โลกยังผลให้ประเทศไทยต้องปรับตัวจากช่วงก่อนสงครามหลายปีที่เศรษฐกิจขึ้นอยู่กับการส่งออกข้าวและยางพารา ซึ่งผลิตจากสังคมชนบทที่ห่างไกลจากตัวเมือง และในขณะนั้น กรุงเทพมหานครยังคงเป็นเมืองที่รองรับบุคคลที่มีฐานะทางสังคมและเศรษฐกิจ จนกระทั่งปี ๑๙๔๗ กรุงเทพมหานคร ถูกจัดให้เป็นศูนย์กลางที่พักอาศัยสำหรับชาวชนบท ทำให้ขนาดของเมืองขยายออกถึง ๒๐ เท่า การส่งออกสินค้ามีมากขึ้นจากการเกิดสงครามในเกาหลี ซึ่งส่งผลให้เศรษฐกิจไทยกระตุ้นมากขึ้น โดยเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกากับไทยเริ่มในช่วงปี ๑๙๕๐ มีการสนับสนุนอย่างมากจากงบประมาณรัฐ อันเป็นปัจจัยต่อการเจริญเติบโตของกรุงเทพมหานครเป็นสำคัญ<sup>๔</sup>

จุดมุ่งหมายของการร่วมมือดังกล่าว ประเทศไทยมีกระบวนการจัดทำนโยบาย เศรษฐกิจและการเมืองไทยในช่วงสงครามเย็นว่าได้รับอิทธิพลทางตรงจากปัจจัยภายนอกอย่างสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นผู้กำหนดแนวทางพัฒนาเศรษฐกิจไทยให้เอื้อต่อระบบสะสมทุนของโลก ในช่วงสงครามเย็น รวมถึงการกำหนดชนชั้นนำทางการเมืองที่มีความเกี่ยวพันและมีวิถีทาง

---

<sup>๒</sup> การผลิตอุตสาหกรรมในระบบสายพานการผลิต (Fordism) ซึ่งเป็นการผลิตขนาดใหญ่ การรวมศูนย์ในแนวตั้งภายใต้เทคโนโลยีในองค์กรแบบ Scientific management หรือ Taylorism เป็นระบบบริหารจัดการที่ประยุกต์วิธีการทางวิทยาศาสตร์เข้ากับทางวิศวกรรมการผลิตและการบริหารจัดการ เน้นประสิทธิภาพการทำงาน และผลิตภาพของแรงงานให้เกิดผลผลิต โดยการผลิตรูปแบบนี้ นับเป็นตัวอย่างที่แสดงให้เห็นถึงความสำเร็จ และการจัดระเบียบของการผลิตที่เป็นตัวแบบการพัฒนาที่มีเสถียรภาพเป็นอย่างดีของระบบทุนนิยม

<sup>๓</sup> เจษฎา ไซติกิจวิภาทย์ และวิฑูรย์ บุญเรือง, *แรงงานบนเส้นทางรัฐสวัสดิการ*, ลำพูน: โครงการส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการแก้ไขปัญหาผู้ด้อยโอกาสทางสังคม, ๒๕๕๖, น. ๑๑.

<sup>๔</sup> M. Askew, *ibid.*, p. 50.

สนับสนุนประโยชน์ต่อสหรัฐอเมริกาในฐานะตัวแทนของระบบทุนนิยมโลก<sup>๕</sup> โดยรัฐบาลไทยในช่วงปี ๑๙๔๗ - ๑๙๕๗ ได้รับการสนับสนุนจากสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นแกนหลักในการสร้างประเทศไทยให้เป็นประเทศแห่งอิสรภาพในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

ระยะนี้คนหนุ่มสาวได้รับการยกระดับการศึกษาสูงขึ้นให้ไปศึกษาในต่างประเทศ ซึ่งเป็นแนวทางของรัฐเพื่อยกระดับคุณภาพประชากรและสังคม การศึกษาระดับอุดมศึกษาและทางเทคนิคเป็นหนึ่งในพื้นฐานสำคัญของกลุ่มที่ต้องการสร้างฐานะทางเศรษฐกิจ การศึกษาของรัฐขยายโครงการในช่วงปลายปี ๑๙๕๐ ซึ่งการศึกษาจะเข้มข้นไปตามการดำเนินธุรกิจ ในกรุงเทพมหานคร สามในสี่ของผู้สำเร็จการศึกษาในมหาวิทยาลัยไทยอาศัยอยู่ในเมือง สะท้อนให้เห็นถึงความเหลื่อมล้ำที่เพิ่มขึ้นของรายได้ต่อคนระหว่างกรุงเทพมหานครกับพื้นที่ต่างจังหวัด อย่างไรก็ตาม การดำเนินการที่ไม่เป็นระบบของศูนย์กลางการปกครอง ส่งผลกระทบต่อความเป็นหนึ่งเดียวกันของคนชนบทในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ผลประโยชน์ที่สำคัญในระบบทุนนิยมและมีบทบาทต่อชาวชนบทในฐานะผู้บริโภคเป็นอย่างมากนั้น คือ โครงสร้างพื้นฐานเกี่ยวกับการได้รับประโยชน์จากทุนของนานาชาติ อาทิ การพัฒนาการคมนาคมทางน้ำใหม่ ซึ่งปัจจุบันคือท่าเรือคลองเตย การพัฒนานี้ได้นำไปสู่การนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศและแสดงถึงประสิทธิภาพในการส่งออกด้วยเช่นกัน นอกจากนี้ ในปี ๑๙๕๕ รัฐบาลได้มีการเสนอแนะการจัดทำเรื่องมาตรฐานข้าว (Rice premium) เพื่อการส่งออก ซึ่งรัฐบาลจะได้รับค่าธรรมเนียมจากภาษี ความเสถียรของราคาข้าวในประเทศ และการจัดเตรียมของรัฐต่อสินค้าที่มีราคาสูง ข้าวมาตรฐาน (Rice premium) ได้รับการอนุมัติจากรัฐบาล รวมถึงภาคเอกชนที่ได้รับประโยชน์จากการควบคุมราคาและอัตราจ้างแรงงานให้อยู่ภายใต้ขอบเขตที่รัฐกำหนดไว้ ซึ่งในกระบวนการนี้เองทำให้ชาวชนบทแย่งชิง มีรายได้ไม่สอดคล้องกับรายรับจากการที่มาเป็นแรงงาน นับเป็นการจัดการที่มีกลุ่มลูกจ้างชาวชนบทได้รับความเสียหาย เพราะผู้ประกอบการเพียงหวังแต่เรื่องต้นทุนต่ำเป็นสำคัญ การขูดรีดค่าจ้างประเภอบกับความต้องการแรงงานในกรุงเทพมหานครทำให้โครงการดังกล่าวถูกยกเลิกไป และการลงทุนในชนบทถูกแทนที่ด้วยพื้นฐานการผลิตด้วยเครื่องจักรและการบริการด้านอุตสาหกรรมในเขตเมือง<sup>๖</sup>

<sup>๕</sup> Keshboonchoo, 2004 อ้างถึงใน ชัยธรรมย์ ธรรมบุษดี, *เดินไปดวงดาว: ทุนนิยมไทยในกระแสเสรีนิยมใหม่กับความฝันที่ไม่มีวันไปถึง*, (นนทบุรี: นิติธรรมการพิมพ์, ๒๕๕๙), น. ๑๔.

<sup>๖</sup> Muscat, 1994, pp. 75-77 และ Porchant, 1994, pp.194-198 quoted in M. Askew, *Bangkok: place, practice and representation*, pp. 51, 57.

ในช่วงเวลาดังกล่าวการจัดการจัดการของประเทศไทยไทย นักเศรษฐศาสตร์ได้วิเคราะห์ให้เห็นถึงนโยบายและอุดมคติของการวางกรอบการทำงานที่หลากหลายต่อเศรษฐกิจระหว่างประเทศว่า ในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง จำนวนอุตสาหกรรมและการค้าแบบวิสาหกิจทั้งในชนบทและชานเมืองถูกแทรกแซงจากรัฐ ความสำเร็จของการค้าการลงทุนในระยะนี้ก็มีส่วนสำคัญที่มาจากแรงงานต่างด้าวโดยการนำเข้าแรงงานและผู้ประกอบการจากชาวจีน การดำเนินการดังกล่าวสามารถลดอุปสรรคเงื่อนไขทางสังคมมากขึ้น ภายหลังจากที่รัฐพยายามให้สถานะความเป็นพลเมืองไทย (Citizenship) เพื่อการควบคุมแรงงานได้สะดวก และยังสามารถเพิ่มความเข้มข้นทางเศรษฐกิจในรูปแบบสินค้าอุตสาหกรรม รวมถึงรูปแบบรัฐวิสาหกิจที่มีการผูกขาดการประกอบการมากขึ้น โดยรูปแบบพฤติกรรมเหล่านี้นับว่าเป็น “เศรษฐกิจมรดก (Patrimonial economy)” ซึ่งมีการพัฒนามาจากระบบส่วยในสมัยศักดินา แต่ในปัจจุบันมีการเปลี่ยนรูปแบบที่ผิดแปลกไป กล่าวคือ พฤติกรรมดังกล่าวมีการปรับตัวให้อยู่ร่วมกับสภาพแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพและระบบสังคมที่เชื่อเรื่องปัจเจกชนที่ความสำเร็จเกิดขึ้นด้วยตนเอง ไม่จำเป็นต้องพึ่งพิงสิทธิพิเศษทางชนชั้น ภาพสะท้อนเหล่านี้เกิดขึ้นอย่างเด่นชัดนับแต่ปี ๑๙๓๒ เป็นต้นมา ซึ่งเห็นได้ว่าธุรกิจของชาวจีนสามารถปรับตัวเข้ากับระบบดังกล่าวได้อย่างทรงอิทธิพล<sup>๑</sup> ด้วยรูปแบบของกลุ่มชนชั้นนายหน้าซึ่งในระยะแรกผันตัวสู่การเป็นผู้ประกอบการเต็มตัวและขยายอำนาจทางเศรษฐกิจในช่วงสงครามเย็น โดยกลไกความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างกลุ่มคนจีนซึ่งมีจำนวนประมาณร้อยละ ๑๓.๒๕ ของกำลังแรงงานในปี ๑๙๔๗ เป็นเจ้าของธุรกิจถึง ร้อยละ ๔๖ และเป็นกลุ่มแรงงานไร้ฝีมือเพียง ร้อยละ ๑๓.๒๕ เท่านั้น ย่อมสะท้อนให้เห็นถึงความสำเร็จของระบบทุนนิยมนายหน้า ที่ขยายตัวโดยอ้อมผลประโยชน์เฉพาะกลุ่มซึ่งมีผลต่อเนื่องจนช่วงกลางศตวรรษที่ ๒๐<sup>๒</sup>

<sup>๑</sup> Girling, 1981, pp.78-79, Pasuk, 1980, pp.42-43 และ Skinner, 1957, pp.15-16 quoted in M. Askew, *ibid.*, p.52.

<sup>๒</sup> ชัยสุธรรมย์ ธรรมบุษดี, *เดินไปดวงดาว: ทุนนิยมไทยในกระแสเสรีนิยมใหม่กับความฝันที่ไม่มีวันไปถึง*, น.๓๔.

## การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ในช่วงปี ค.ศ. ๑๙๕๗ เป็นต้นมา

การสะสมทุนในระยะเวลาต่อมา มีการเจริญเติบโตทางด้านอุตสาหกรรมเพื่อทดแทนสินค้านำเข้า มีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การกำหนดพื้นที่ทางสังคมโลกที่มีระบบเป็นศูนย์กลางและชายขอบ สภาพสังคมนี้ทำให้ประเทศไทยสูญเสียความเป็นตัวเอง ระบบเศรษฐกิจในพื้นที่ต่าง ๆ ล้มสลายจากการทำเกษตรกรรมแบบยังชีพผู้พัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่<sup>๙</sup>

นโยบายเศรษฐกิจถูกกระตุ้นได้ดีในสมัยจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ มีการปรับปรุงระบบราชการโดยเน้นประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจและการจัดการนโยบายพัฒนาประเทศ ชนชั้นธุรกิจจีนและเงินทุนภาคเอกชนมีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนรัฐบาล อันสะท้อนให้เห็นชนชั้นปกครองยังคงมีความสัมพันธ์กับธุรกิจ ซึ่งเป็นแนวทางหนึ่งของสหรัฐอเมริกาในการวางกลยุทธ์ที่จะปลูกฝังให้ประเทศไทยเป็นป้อมปราการในการต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์ของภูมิภาค มีการสนับสนุนทางด้านเทคนิคและการทหาร รวมถึงเงินทุนในการพัฒนาประเทศเพิ่มขึ้น การยอมรับในเงื่อนไขของธนาคารโลกในปี ค.ศ. ๑๙๕๘ รัฐบาลไทยได้จัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ (NEDB) และคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) เพื่อกระตุ้นการเติบโตทางด้านอุตสาหกรรม ในยุคนี้เองที่ทำให้เกิดแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติขึ้นในปี ค.ศ. ๑๙๖๑ ซึ่งกรุงเทพมหานครคือหนึ่งในวัตถุประสงค์แรกในการวางแผนพัฒนาดังกล่าว และความล้มเหลวของการวางแผนนี้นำไปสู่การปกครองของกองกำลังที่มีต่อสังคมมหานคร<sup>๑๐</sup>

ในปี ค.ศ. ๑๙๕๗ ประเทศไทยได้ว่าจ้างบริษัท Litchfield Whiting Bowne & Association จากสหรัฐอเมริกา ให้ดำเนินการวางผังเมืองมหานครในเขตพื้นที่จังหวัดพระนคร ธนบุรี นนทบุรี และสมุทรปราการ ผังนครหลวงปี ค.ศ. ๑๙๕๐ หรือที่เรียกว่าผังลิทช์ฟิลด์ (Litchfield) มีลักษณะเป็นผังเมืองรวม (Comprehensive plan) ที่ประกอบด้วยผังการใช้ประโยชน์ที่ดิน แผนผังโครงการคมนาคมขนส่ง และแผนผังโครงสร้างสาธารณูปโภค ผังเหล่านี้ได้ถูกใช้เป็นต้นแบบในการวางรากฐานด้านผังเมืองมาจนถึงปัจจุบัน<sup>๑๑</sup> โดยระยะเริ่มแรกนั้น

<sup>๙</sup> ชัยวัฒน์ ธรรมบุษดี, เศรษฐกิจการเมืองว่าด้วยสวัสดิการสำหรับแรงงานข้ามชาติ: กรณีศึกษาแรงงานพม่าในจังหวัดสมุทรปราการ, (กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๕), น. ๘๖.

<sup>๑๐</sup> M. Askew, *ibid.*, pp.52-53.

<sup>๑๑</sup> นพรัตน์ ตาปนานนท์, *บริบทพื้นฐานกฎหมายผังเมืองไทย*, (กรุงเทพฯ: ภาควิชาการวางแผนภาคและเมือง คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๓), น.๔.

กรุงเทพมหานครถูกจัดให้มีโครงสร้างพื้นฐานตามแนวริมฝั่งคลองและแม่น้ำ ยังคงมีแม่น้ำเจ้าพระยาเป็นแม่น้ำหลักในการขนส่ง จนในปี ค.ศ. ๑๙๖๐ เกิดคลองขุดต่าง ๆ มากขึ้น เพื่อใช้เป็นที่ระบายน้ำฝน ป้องกันอัคคีภัย และใช้อุปโภค ซึ่งลักษณะของแผนดังกล่าวเป็นไปตามรูปแบบผังเมืองตะวันตกสมัยใหม่ ส่งผลให้ราคาที่ดินตามแนวสาธารณูปโภคสูงขึ้น โดยเฉพาะตามริมคลองด้านทิศตะวันออกจนถึงทิศตะวันตกของกรุงเทพมหานคร จนท้ายที่สุดต้องมีการพัฒนาถนนเป็นเส้นทางคมนาคมและที่อยู่อาศัย โครงการถนนต่าง ๆ มีขึ้นก็เพื่อตอบสนองการส่งเสริมการทหารของสหรัฐอเมริกาที่จะรักษาความมั่นคงในภาคตะวันออกเฉียงเหนือสู่ชายแดนลาว ผลกระทบดังกล่าวย่อมเป็นการส่งเสริมการค้าการลงทุน โดยทางหลวงที่สำคัญ ได้แก่ ถนนสุขุมวิทเชื่อมกรุงเทพมหานครสู่ภาคตะวันออก และถนนมิตรภาพเชื่อมเมืองหลวงไปสู่จังหวัดหนองคายในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เส้นทางสำคัญนี้ไม่เพียงแต่กระตุ้นเศรษฐกิจเท่านั้น แต่ยังสร้างความสะดวกสบายต่อการเคลื่อนย้ายคนชนบทเข้าสู่ตัวเมือง อันนำไปสู่การไหลเวียนแรงงานอพยพในภูมิภาคต่าง ๆ ของไทย โดยเฉพาะภาคตะวันออกเฉียงเหนือหรือภาคอีสาน ความแตกต่างที่สำคัญจึงเกิดขึ้นระหว่างอัตราค่าจ้างแรงงานที่ไม่มีทักษะในเมืองกับค่าจ้างในชนบท กรุงเทพมหานครจึงได้รับผลประโยชน์อย่างไม่สมสัดส่วน ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) ของกรุงเทพมหานครมากกว่าจังหวัดในภาคกลางถึงสองเท่า และมากกว่าห้าเท่าสำหรับภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ด้วยเหตุนี้ กรุงเทพมหานครถือเป็นตัวสำคัญของผู้ที่หวังจะมีรายได้ที่ดี และทำให้ระยะต่อมากการกระจายการตั้งถิ่นฐานและกิจกรรมก่อสร้างเติบโตขึ้น จนในปี ค.ศ. ๑๙๗๐ พื้นที่ของมหานครได้ขยายออกถึง ๑๔ ตารางกิโลเมตร ซึ่งการขยายตัวของเมืองที่ใหญ่ขึ้นย่อมสะท้อนถึงความแออัดของที่อยู่อาศัยและการจราจรติดขัด ตามรายงานของ Litchfield ซึ่งให้เห็นข้อบกพร่องของหน่วยงานที่มีการจัดการพื้นที่อย่างไม่เป็นระบบ ซึ่งพื้นที่อุตสาหกรรม พาณิชยกรรม และที่อยู่อาศัยเกิดขึ้นตามถนนสุขุมวิทและท่าเรือคลองเตยอย่างกระจัดกระจาย พื้นที่อุตสาหกรรมการผลิตประกอบไปด้วยพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล (Greater BKK) โดยกรุงเทพมหานครดูแลไว้ ร้อยละ ๕๔ กรุงเทพมหานครและสมุทรปราการดูแลไว้ ร้อยละ ๒๐ และนนทบุรีซึ่งภายหลังเปลี่ยนพื้นที่อุตสาหกรรมเป็นธุรกิจหอพักนักศึกษาดูแลไว้ ร้อยละ ๔<sup>๑๒</sup>

<sup>๑๒</sup> M. Askew, *ibid.*, pp.54-59.

วิกฤตการณ์เรื่องที่อยู่อาศัยในกรุงเทพมหานคร นับเป็นภาพสะท้อนถึงความหลากหลายที่มีจุดมุ่งหมายทางอุดมคติเป็นหนึ่งเดียวกัน การเพิ่มขึ้นของประชากรจากทศวรรษที่ผ่านมา (๑๙๖๐-๑๙๗๐) รัฐไม่ได้มีมาตรการรองรับการขยายตัวของที่อยู่อาศัยได้อย่างมีประสิทธิภาพในการตอบสนองต่อการเข้ามาเพื่อขายแรงงานของผู้ที่มีรายได้ต่ำ ในปี ค.ศ. ๑๙๖๐ มีผู้นอพยพจากชนบทถึง ๗๔๐,๐๐๐ คน ซึ่งอยู่ในพื้นที่ชุมชนแออัดหรือสลัม พวกเขาสร้างพื้นที่ที่อยู่อาศัยร่วมกัน สลัมของกรุงเทพมหานครโดยทั่วไปมีขนาดเล็ก พวกเขามีชีวิตความเป็นอยู่ร่วมกับผู้มีรายได้ต่ำหรือสถานะเดียวกัน และเชื่อมโยงความสัมพันธ์ผ่านระบบเศรษฐกิจในท้องที่และนายจ้าง สลัมรูปแบบใหม่ประกอบไปด้วยแรงงานอพยพจากชนบทเป็นส่วนใหญ่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริเวณที่มีการจ้างงานสูงอย่างพื้นที่คลองเตย สลัมคลองเตยมีผู้อยู่อาศัยถึง ๒๕,๐๐๐ คน ซึ่งร้อยละ ๗๙ เป็นผู้อพยพเข้ามา พื้นที่สลัมบริเวณนี้มีเนื้อที่ปกคลุมถึง ๔๑๓ ไร่ ในทางกลับกันนั้น ผู้ที่เคยอยู่อาศัยในมหานครแห่งเดิมพยายามที่จะย้ายออกไปยังชานเมือง ปัญหาเหล่านี้มักนิเวศวิทยาของกรุงเทพมหานครได้ให้ความเห็นว่า กรุงเทพมหานครเกิดความไม่เท่าเทียมกันในการพัฒนาเมือง การเข้ามา การใช้สอยประโยชน์ในพื้นที่ และการจัดการเรื่องที่อยู่อาศัย ถึงแม้ภายหลังจะมีการเคาะแห่งชาติเพื่อจัดสรรที่อยู่สาธารณะให้ในปี ค.ศ. ๑๙๗๓ ก็ไม่สามารถตอบสนองต่อปัญหาที่เกิดขึ้น ทำให้การเจริญเติบโตของเมืองยังคงไม่เป็นสัดส่วนอยู่เช่นเคย<sup>๑๓</sup>

จากสภาวะเงื่อนไขทางโครงสร้างพื้นฐานดังกล่าว ยังคงมีปัจจัยเสริมที่มุ่งหวังให้กับผู้คนต่างถิ่นที่อยากมีอุดมคติร่วมกันในพื้นที่แห่งนี้ต่อไป กรุงเทพมหานครเป็นที่รู้จักในนาม “มหานครนานาชาติ” จากการพยายามพัฒนาคุณสมบัติและปรับเงื่อนไขทางด้านเศรษฐกิจเพื่อรองรับมหาอำนาจของโลกจนได้เป็นที่ยอมรับในด้านต่าง ๆ<sup>๑๔</sup> สถานะทางการทูตได้รับการยกระดับ มีการปรากฏตัวทางภูมิศาสตร์การเมืองเด่นชัดที่สุดในช่วงสงครามเย็น ความเป็นนานาชาติพัฒนาขึ้นเมื่อมีการขนส่งระหว่างประเทศทางอากาศ ปริมาณการจราจรทางอากาศ

<sup>๑๓</sup> M. Askew, *ibid.*, pp.59, 62.

<sup>๑๔</sup> ประเทศไทยเป็นที่ยอมรับในหลายมิติด้วยกัน อาทิ การเป็นส่วนหนึ่งในการก่อตั้ง SEATO ซึ่งมีสำนักงานใหญ่อยู่ที่กรุงเทพมหานคร การได้รับยกย่องจากองค์การนานาชาติ อาทิ องค์การศึกษาของสหประชาชาติ องค์การการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (UNESCO) คณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมสำหรับกลุ่มประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (ESCAF ภายหลังคือ ESCAP) และองค์การอาหารและการเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) เป็นต้น

คับคั่งได้นำไปสู่การสร้างท่าอากาศยานนานาชาติดอนเมือง บรรษัทข้ามชาติขยายสังคมชาวต่างชาติอย่างกว้างขวาง โดยบริเวณการทำธุรกิจส่วนใหญ่ตั้งอยู่ตามถนนสุขุมวิท รวมถึงเป็นที่พักอาศัยของชาวต่างชาติเช่นกัน และหนึ่งในการตอบสนองภาคธุรกิจที่เกิดขึ้นคือ สถานบันเทิงต่าง ๆ ที่ดูเหมือนจะมีแนวโน้มเกิดขึ้นตามถนนเส้นทางใหม่ทางตอนใต้ของเมืองเก่า อย่างตามริมแม่น้ำเจ้าพระยา หรือริมถนนราชดำเนิน ซึ่งภายหลังมีการขยายตัวมากขึ้นทางตอนเหนือและทางด้านตะวันออกเฉียงเหนือของเมือง ทั้งยังมีโรงแรมและสถานบริการนักท่องเที่ยว บริเวณถนนสีลมและถนนเพลินจิต คลับ บาร์ ต่าง ๆ ถูกขยายไปยังถนนเพชรบุรีตัดใหม่เพื่อรองรับทหารสหรัฐอเมริกาในช่วงสู้รบกับเวียดนามขณะนั้น รวมถึงนักท่องเที่ยวที่เข้ามาถึงร้อยละ ๒๘<sup>๑๕</sup> ดอกผลของภาคธุรกิจที่เติบโตจากสหรัฐอเมริกาทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพทำให้แรงงานอพยพตามฤดูกาลเข้ามาเต็มเต็มที่ว่างทางเศรษฐกิจในภาคบริการ การอพยพตามฤดูกาลของพวกเขาเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องเป็นประจำทุกปี ซึ่งส่วนมากจะจบลงที่การย้ายถิ่นฐานถาวรในเมืองหลวง หรือการกลับบ้านเกิดและส่งลูกหลานวนกลับมาเป็นแรงงานรุ่นใหม่ต่อไป<sup>๑๖</sup>

สิทธิครอบครองและการขับเคลือนพื้นที่การค้าของภาคเอกชนถือเป็นกุญแจสำคัญต่อการตั้งถิ่นฐานและการใช้สอยที่ดินในเขตกรุงเทพมหานคร ความไร้ระบบและอำนาจในการตัดสินใจของหน่วยงานรัฐที่มีความหลวมตัวไม่เป็นหนึ่งเดียวส่งผลให้สภาพแวดล้อมในตัวเมืองถูกทำลายเป็นอย่างมากจากปัญหาการจราจรติดขัดและเป็นมลพิษ การไร้ระเบียบของการวางผังเมือง การไม่ควบคุมการใช้ที่ดินช่วยให้เห็นถึงรูปแบบของการผสมผสานบทบาทของเศรษฐกิจในพื้นที่ใหม่ ๆ บริเวณพื้นที่ขนาดใหญ่ระหว่างถนนสายหลักไม่ได้ถูกนำมาใช้ประโยชน์เท่าที่ควร ความรกร้างว่างเปล่าก่อเกิดการจับจองพื้นที่ที่ละน้อยจากคนจนที่อาศัยในเมืองซึ่งขึ้นอยู่กับพื้นที่ทางเศรษฐกิจของท้องถิ่นนั้น ๆ เป็นตัวกำหนด ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงของพื้นที่ทางเศรษฐกิจในเขตกรุงเทพมหานครตามมา

เมื่อวิกฤตเศรษฐกิจโลกเกิดขึ้นประกอบกับการถอนกองกำลังสหรัฐอเมริกาในช่วงปี ค.ศ. ๑๙๗๐ ทำให้ระยะเวลาข้ามผ่านไปสู่ปี ค.ศ. ๑๙๘๐ เศรษฐกิจไทยต้องเผชิญกับความตึงเครียด อันนำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างพื้นฐานในระดับมหภาค วิกฤตการณ์

<sup>๑๕</sup> M. Askew, *ibid.*, p.61.

<sup>๑๖</sup> ชัยวัฒน์ ธรรมบุษดี, *เดินไปดวงดาว: ทุนนิยมไทยในกระแสเสรีนิยมใหม่กับความฝันที่ไม่มีวันไปถึง*,

น้ำมันครั้งที่สอง ในช่วงปี ค.ศ. ๑๙๗๙ - ๑๙๘๐ ทำให้ความสมดุลของรายจ่ายลดลงอย่างรวดเร็ว จนเกิดปริมาณขาดดุล นำไปสู่การกู้ยืมจากธนาคารโลกครั้งสำคัญ การส่งออกเผชิญกับค่าเงินที่สูงขึ้น จนในปี ค.ศ. ๑๙๘๑ อัตราเงินบาทถูกลดลงถึงสองครั้ง ในขั้นต้นรัฐบาลได้มุ่งแสวงหาทางออกอย่างง่ายโดยการส่งเสริมกระตุ้นการท่องเที่ยวและการส่งออกแรงงานไทยไปยังตะวันออกกลาง การเผชิญหน้าต่อสภาวะเศรษฐกิจที่ตกต่ำเข้มข้นขึ้น เมื่อรัฐบาลลดค่าเงินบาทอีกครั้งภายใต้แรงกดดันจากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (NESDB) อย่างไรก็ตาม ภายใต้สภาวะที่ตกต่ำก็ยังมีเรื่องที่น่ายินดี เมื่อขณะนั้นค่าเงินเยนของญี่ปุ่นกลับเพิ่มขึ้น และมีข้อเสนอที่เอื้อประโยชน์ในการขยายตัวทางด้านอุตสาหกรรมในฐานะผู้นำทางเศรษฐกิจของภูมิภาคเอเชียหลังจากที่ปิดประเทศมายาวนาน ตั้งแต่ช่วงกลางปี ค.ศ. ๑๙๘๐ ที่มีการย้ายฐานการผลิตครั้งใหญ่จากญี่ปุ่น ต่อมาก็เป็นไปได้วันและเกาหลีใต้ จนกระทั่งถึงเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และจีน ก็เกิดขึ้นเช่นเดียวกับบริษัทที่แสวงหาผลประโยชน์จากแรงงานชั้นล่างและต้นทุนการผลิตที่ต่ำ ในประเทศไทยก็เช่นเดียวกับมาเลเซียและอินโดนีเซีย มีการเพิ่มการลงทุนโดยตรงจากชาวญี่ปุ่นอย่างรวดเร็ว ความต้องการของแรงงานในภาคอุตสาหกรรมผลิตการก่อสร้างและการขยายบริการของธุรกิจในเมืองหลวงได้ดึงดูดแรงงานจากชนบทที่ภาคเกษตรกรรมแบบยังชีพซึ่งไม่สามารถขยายตัวได้อีกต่อไป จนกระทั่งก่อนปี ค.ศ. ๑๙๙๐ ค่าแรงที่ค่อนข้างต่ำของกองทุนแรงงานทำให้ไทยมีข้อได้เปรียบทางการแข่งขันในตลาดโลกทางด้านอุตสาหกรรมวงจรไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ จนไทยได้ชื่อว่าเป็นส่วนหนึ่งของ “East Asian Miracle” และในทางความเป็นจริงที่ว่าประเทศอุตสาหกรรมขึ้นอยู่กับเทคโนโลยีของชาวต่างชาติ และทักษะความรู้ความชำนาญ สินค้าส่งออก อาทิ อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์ถูกสร้างขึ้นโดยบริษัทที่ขึ้นอยู่กับนายทุนต่างชาติ จึงทำให้เกิดความขาดแคลนแรงงานที่มีความเชี่ยวชาญในวิชาชีพเทคโนโลยีเข้ามาสนับสนุนภาคอุตสาหกรรม<sup>๑๗</sup>

## การเกิดศูนย์กลางและชายขอบ และภาวะแรงงานเสี้ยว ในช่วงปี ค.ศ. ๑๙๘๐ เป็นต้นมา

ในปี ค.ศ. ๑๙๘๐ มีประชากรชั้นนำของกรุงเทพมหานคร (MBA) ถึง ๕ ล้านคน พื้นที่ก่อสร้างของเมืองหลวงเจริญเติบโตขึ้น ร้อยละ ๓๐ และมีจำนวนประชากรมากกว่าจังหวัดเชียงใหม่ถึง ๕๑ เท่า โดยในปีค.ศ. ๑๙๘๑ ประชากรกรุงเทพมหานครที่มีมากกว่า ๕.๕ ล้านคน

<sup>๑๗</sup> M. Askew, *ibid.*, p.68.

นักประชากรศาสตร์ได้บันทึกว่ามีกรณีลดลงเล็กน้อยอันเนื่องมาจากการขยายตัวของจังหวัด ศูนย์กลางของภาคต่าง ๆ อาทิ เทศบาลนครหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ในภาคใต้ จังหวัด นครราชสีมา ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และการขยายตัวของบริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก การกระจายอำนาจของเมืองหลวงได้กลายเป็นแผนอันดับต้น ๆ ของผู้วางนโยบาย แต่โรงงาน อุตสาหกรรมการผลิตใหม่ทั้งในเมืองและต่างประเทศ ต่างเฟื่องฟูขึ้นที่เขตเมืองหลวงเป็นสำคัญ ซึ่งตารางดังต่อไปนี้สะท้อนให้เห็นว่ากรุงเทพมหานครและเขตปริมณฑลมีการกระจายรายได้ ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) ระหว่างปี ค.ศ. ๑๙๘๖ - ๒๐๑๐ มากกว่าภูมิภาคอื่น ของไทย

ตารางผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศไทย (GDP) ระหว่างปี ค.ศ. ๑๙๘๖ - ๒๐๑๐

การกระจายรายได้ GDP คิดเป็นร้อยละ	ปี ค.ศ. ๑๙๘๖	ปี ค.ศ. ๑๙๙๐	ปี ค.ศ. ๑๙๙๕	ปี ค.ศ. ๒๐๐๐	ปี ค.ศ. ๒๐๐๕	ปี ค.ศ. ๒๐๑๐
กรุงเทพมหานคร และปริมณฑล <sup>๑๑</sup>	๔๖.๘	๕๒.๖	๕๑.๕	๕๐.๕๓	๔๗.๘๗	๔๔.๐๘
ภาคกลาง	๔.๑	๔.๐	๔.๔	๖.๑๐	๕.๙๖	๖.๔๐
ภาคตะวันออก	๙.๓	๘.๒	๙.๘	๑๓.๔๙	๑๖.๕๗	๑๘.๒๐
ภาคตะวันตก	๕.๓	๔.๔	๔.๒	๓.๙๔	๓.๘๗	๓.๖๕
ภาคเหนือ	๑๑.๗	๑๐.๐	๙.๑	๗.๕๑	๗.๗๓	๗.๙๗
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	๑๓.๔	๑๒.๐	๑๒.๐	๙.๐๙	๘.๕๖	๙.๗๙
ภาคใต้	๙.๔	๘.๗	๙.๐	๙.๓๕	๙.๔๕	๙.๙๑
รวม	๑๐๐.๐	๑๐๐.๐	๑๐๐.๐	๑๐๐.๐	๑๐๐.๐	๑๐๐.๐

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ข้อมูลเศรษฐกิจและการเงิน ของประเทศไทย

ภูมิศาสตร์สังคมไทยในช่วงนี้จึงเสมือนการขยายขนาดเชิงปริมาณของ กรุงเทพมหานครที่แผ่ขยายออกสู่พื้นที่ข้างเคียง และเป็นการแปรสภาพเชิงคุณภาพไปพร้อมกัน ซึ่งหมายความว่าพื้นที่ปริมณฑลไม่ได้ดึงดูดแรงงานเชิงปริมาณอย่างเดียวกับอัตราส่วนของพื้นที่

<sup>๑๑</sup> ปริมณฑล ได้แก่ จังหวัดนครปฐม จังหวัดปทุมธานี จังหวัดสมุทรปราการ และจังหวัดสมุทรสาคร

ที่ขยายออกไป หากแต่มีการแปรสภาพลักษณะความสัมพันธ์ในสังคมไปพร้อมกัน<sup>๑๙</sup> อันหมายถึง การจัดความสัมพันธ์ทางชนชั้น แรงงานข้ามชาติเป็นการสร้างเงื่อนไขแรงงานราคาถูกที่มีความยืดหยุ่นสูง และต้องการเพียงแค่ง่อนไขการผลิตซ้ำทางกายภาพเท่านั้น ด้วยเหตุนี้จึงได้เกิดการจัดการพื้นที่ใหม่ขึ้นมา พื้นที่ชายแดนได้กลายเป็นแหล่งแรงงานสำรองให้แก่พื้นที่อุตสาหกรรมชานเมือง ขณะที่แรงงานอพยพภายในประเทศเริ่มมีลักษณะเต็มเต็มแรงงานสถานะ ปกค่อขาว กึ่งทักษะ ซึ่งส่วนมากแล้วเป็นแรงงานสตรี ขณะที่ความเข้มข้นของสัดส่วนลักษณะ แรงงานถูกแทนที่จากผู้ใช้แรงงานข้ามชาติในลักษณะที่กำกวมกับแรงงานอพยพภายในประเทศ พร้อมกันนั้น พนักงานปกค่อขาวมีทักษะที่ทำงานภาคเทคโนโลยีสารสนเทศ การเงิน และบริการ ในเขตกรุงเทพมหานครชั้นใน หรือหัวหน้าแรงงานตามโรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ ส่วนมาก เป็นแรงงานที่มีภูมิหลังเป็นชาวกรุงเทพมหานครหรือลูกหลานชั้นกลางจากพื้นที่จังหวัดใหญ่ แต่ละภูมิภาคของไทย ซึ่งสำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัยชั้นนำในเขตกรุงเทพมหานคร โดยภายใต้ภูมิศาสตร์สังคม<sup>๒๐</sup> ซึ่งให้เห็นถึงวิถีชีวิตชนชั้นกลางใหม่ในเมืองอันมีลักษณะ Labour Intensive พนักงานทำความสะอาด ยามรักษาความปลอดภัย คนขับรถรับจ้าง เป็นอาชีพที่รองรับ การเติบโตและขยายของเมือง ในขณะเดียวกัน วิถีชีวิตชานเมืองเป็นพื้นที่การผลิตที่เน้นทุน โดยเปรียบเทียบค่าจ้างที่ปรากฏในตัวผู้ใช้แรงงานจึงน้อยลง อาทิ การก่อสร้างถนนหนทาง ที่อยู่อาศัย ภูมิศาสตร์การผลิตจึงมีการปรับเปลี่ยนตามภูมิศาสตร์เศรษฐกิจเมืองไปในทิศทาง เดียวกัน

การเปลี่ยนแปลงมาสู่การผลิตแบบใหม่ที่มีความยืดหยุ่นสูงนั้น เกิดขึ้นในยุคหลัง สายพานการผลิต ซึ่งมีผลสำคัญต่อการจ้างงาน การเปลี่ยนแปลงที่กล่าวมานี้ ทำให้การแข่งขัน ในตลาดโลกมีการจ้างงานแบบเหมาช่วง การจ้างงานชั่วคราวมีเพิ่มขึ้น การเข้าถึงข้อมูลสารสนเทศ ที่ง่ายทำให้สามารถติดตามสถานการณ์เกี่ยวกับระบบตลาดได้สะดวกขึ้น โดย David Harvey<sup>๒๑</sup> ได้อธิบายถึงลักษณะการสะสมทุนในยุคนี้ว่ามีการปรากฏขึ้นของการผลิตแบบใหม่ แนวทางใหม่

<sup>๑๙</sup> M. Askew, *ibid.*, pp.86-107 อ้างถึงใน ษัษฐรัมย์ ธรรมบุษดี, เศรษฐกิจการเมืองว่าด้วยสวัสดิการ สำหรับแรงงานข้ามชาติ: กรณีศึกษาแรงงานพม่าในจังหวัดสมุทรปราการ, น.๙๐.

<sup>๒๐</sup> Saskia Sassen, "Globalization or deternationalization?," *Review of International Political Economy* 10,1: 1-21.

<sup>๒๑</sup> David Harvey, ๒๐๐๖, pp. ๗๐-๗๑ ในบทความของเสาวลักษณ์ ชายทวีป อ้างถึงใน เจษฎา โชติกิจวิฑูรย์ และวิฑูรย์ บุญเรือง, *แรงงานบนเส้นทางรัฐสวัสดิการ*, ลำพูน: โครงการส่งเสริมการพัฒนา ศักยภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการแก้ไขปัญหาผู้ด้อยโอกาสทางสังคม, ๒๕๕๖, น. ๑๔-๑๕

ในการจัดให้บริการด้านการเงิน การตลาดแบบใหม่ และที่มากไปกว่านั้นคืออัตราเร่งทางการค้าที่เพิ่มขึ้น เทคโนโลยีและนวัตกรรมองค์กร ซึ่งนำไปสู่การก้าวกระโดดของแผนการพัฒนาที่ไม่เท่าเทียมกันในภาคส่วนต่าง ๆ และในแต่ละภูมิภาค โดยยุคใหม่เป็นยุคที่ Harvey อธิบายว่ามีการอัดแน่นของเวลาและสถานที่ (Time-Space Compression) ซึ่งก็คือเทคโนโลยีทางการสื่อสารที่สะดวกรวดเร็วช่วยย่นระยะเวลาและเชื่อมพื้นที่ของหน่วยทางสังคมเข้าด้วยกัน การพัฒนาเศรษฐกิจขับเคลื่อนได้อย่างรวดเร็วบนฐานของการค้าและการลงทุนที่การตัดสินใจและการเคลื่อนย้าย การเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นได้ง่าย อันสอดคล้องกับกระบวนการสะสมทุนในยุคเสรีนิยมใหม่ของศตวรรษที่ ๒๑ ที่เน้นปัจจัยการผลิตเพื่อหวังผลกำไรเป็นที่ตั้ง ผลลัพธ์ดังกล่าวทำให้ทุกอย่างถูกลดทอนและขูดรีด ท้ายที่สุดก็ตกเป็นทาสทางเศรษฐกิจแบบมีอาจปฏิเสธได้ อันที่จริงสภาพเศรษฐกิจแบบนี้เกิดขึ้นมาแต่ก่อนแล้วในช่วงปลายปี ค.ศ. ๑๙๘๐ แต่ภาพไม่ปรากฏชัด ซึ่งทางกายภาพยังไม่มีสภาพยืดหยุ่นเท่ายุคปัจจุบัน ภาพสะท้อนเห็นได้ชัดจากแรงงานข้ามชาติ โดยความเสี่ยงนั้นเป็นสิ่งที่เกิดจากการต่อรองระหว่างสถานประกอบการบนห่วงโซ่อุปทานที่มีการแสวงหาความได้เปรียบต่อตลาดแรงงาน การถ่ายโอนความเสี่ยงจากผู้ประกอบการไปยังผู้ใช้แรงงานที่มีอำนาจต่อรองต่ำเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง จนขยายเป็นวงกว้างก่อให้เกิดแรงงานเสี่ยง<sup>๒๒</sup> และจะมีความเข้มข้นมากขึ้นหากแรงงานข้ามชาติเหล่านี้เป็นแรงงานที่ไม่ชอบด้วยเงื่อนไขทางกฎหมาย นั้นย่อมาหมายความว่าพวกเขามีชีวิตที่ผูกมัดไว้โดยตัวแทนผู้นำเข้าแรงงานและนายจ้างมากยิ่งขึ้น

## บทสรุป

กรุงเทพมหานครเป็นเมืองที่มีการแข่งขันที่มีความหลากหลายของประชากร ทั้งทางด้านสังคม การเมือง วัฒนธรรม รวมไปถึงรูปแบบทางเศรษฐกิจ ซึ่งความซับซ้อนดังกล่าวมีความเข้มข้นอย่างมากภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง โดยผู้คนมีความกระตือรือร้นในการสร้าง

<sup>๒๒</sup> Guy Standing (2011) ได้อธิบายถึงแรงงานเสี่ยง (precariat) ว่า เป็นแรงงานภายใต้ยุคเศรษฐกิจการเมืองแบบทุนนิยมแบบเสรีนิยมใหม่ มีการเน้นปัจจัยการผลิตเพื่อหวังผลกำไร ซึ่งขณะเดียวกันก็ได้ละเลยคุณค่าของสิ่งต่าง ๆ จนกลายเป็นสินค้าและหนึ่งในนั้นคือทรัพยากรมนุษย์ ผลลัพธ์ดังกล่าวทำให้ทุกอย่างถูกลดทอนหรือขูดรีดและท้ายที่สุดพวกเขาก็ตกเป็นทาสทางเศรษฐกิจแบบมีอาจปฏิเสธได้ โดยความเสี่ยงนั้นเป็นสิ่งที่เกิดจากการต่อรองระหว่างสถานประกอบการบนห่วงโซ่อุปทานที่มีการแสวงหาความได้เปรียบต่อตลาดแรงงาน เช่นเดียวกันกับการถ่ายโอนความเสี่ยงจากผู้ประกอบการไปยังผู้ใช้แรงงานที่มีอำนาจต่อรองต่ำเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง

เมืองหลวงและเป็นส่วนหนึ่งของผู้มีส่วนได้เสียในเงื่อนไขทางสังคม การเปลี่ยนผ่านของวิวัฒนาการความเป็นกรุงเทพมหานครนี้ มีความสอดคล้องต่อเงื่อนไขความเป็นสากลในขณะนั้น กล่าวคือ สามารถปรับตัวตามเงื่อนไขระบบทุนนิยมโลกในช่วงเวลาต่าง ๆ และปรับเข้าสู่การสะสมทุนของรัฐภายในได้เป็นอย่างดี

ในช่วงปลายสงครามโลกครั้งที่สอง (ปี ค.ศ. ๑๙๐๐ - ๑๙๕๐) เงื่อนไขระบบเศรษฐกิจของโลกขณะนั้นเป็นทุนนิยมที่เน้นการเปลี่ยนผ่านจากทุนพาณิชย์สู่ทุนอุตสาหกรรมและการสร้างพลเมืองใต้ระบบสายพานการผลิต ทำให้เงื่อนไขการสะสมทุนในรัฐไทยต้องการนำเข้าแรงงานและผู้ประกอบการชาวจีนเพื่อทุนพาณิชย์ ซึ่งดำเนินการโดยรัฐ การสร้างแนวคิดพลเมืองสายพานในช่วงหลังปี ค.ศ. ๑๙๓๒ เพื่อการควบคุมแรงงาน มีการแปลงสัญชาติให้กับบุตรหลานชาวจีนในไทย

ในช่วงปี ค.ศ. ๑๙๕๐ - ๑๙๘๕ การเจริญเติบโตของทุนอุตสาหกรรมเพื่อการนำเข้า การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานจากการช่วยเหลือทางเทคนิคของสหรัฐอเมริกา ส่งผลให้เกิดระบบโครงสร้างของโลกที่มีพื้นที่ศูนย์กลางและชายขอบเกิดขึ้น ความเหลื่อมล้ำของพื้นที่ทางเศรษฐกิจปรากฏตามมา เกิดการล่มสลายของเกษตรกรรมแบบยังชีพ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ไปสู่การอพยพในประเทศสู่พื้นที่อุตสาหกรรม การเติบโตของวิถีคนเมืองที่มีกิจกรรมเน้นแรงงาน อาทิ การก่อสร้างที่อยู่อาศัย คนรับใช้ พนักงานขับรถ เป็นต้น

ในช่วงปี ค.ศ. ๑๙๘๕ - ๑๙๙๗ มีการปรับเปลี่ยนอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกและการเติบโตของประเทศอุตสาหกรรมใหม่อย่างญี่ปุ่น ยังผลให้ไทยเป็นส่วนหนึ่งของปลายทางการลงทุนราคาถูกลง เกิดพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมตามหัวเมืองใหญ่และปริมณฑล มีการพัฒนาระบบขนส่งและเทคโนโลยีการสื่อสาร แรงงานในช่วงนี้จึงอพยพเข้าสู่ระบบอุตสาหกรรมเป็นระบบแรงงานคอปกขาว อีกทั้งในทศวรรษ ๑๙๙๐ ก็เกิดการอพยพของแรงงานเมียนมาเข้าสู่เมืองชายแดนด้วยเหตุผลทางการเมือง

ในช่วงของปี ค.ศ. ๑๙๙๗ - ปัจจุบัน มีการสถาปนาบทบาททุนการเงินและภาคบริการอย่างเต็มตัว การเริ่มรื้อระบบการสะสมทุนแบบเสรีนิยมใหม่และการถ่ายโอนความเสี่ยงสู่แหล่งต้นทุนการผลิตต่ำ ยังผลให้เกิดแรงงานข้ามชาติที่มีเงื่อนไขยืดหยุ่นต่อสภาพการจ้างงาน ที่เรียกว่าแรงงานเสี่ยง (precariat) นอกจากนี้ผลของการพัฒนามาตรฐานนครในช่วงที่ผ่านมา ทำให้ความเข้มข้นของพื้นที่มีความแตกต่างกันตามพื้นฐานทางเศรษฐกิจ

ผลการวิเคราะห์ พัฒนาการด้านเศรษฐกิจการเมืองในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ในช่วงปี ค.ศ. ๑๙๕๐ - ๑๙๙๗ นี้ ทำให้เข้าใจถึงภูมิหลังประวัติศาสตร์เศรษฐกิจการเมืองและภูมิศาสตร์การเมืองในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ซึ่งสะท้อน

ให้เห็นว่ามีปัจจัยต่าง ๆ เป็นตัวแปรสำคัญที่เอื้อประโยชน์ต่อการพัฒนาและส่งเสริมความเป็นเมืองได้อย่างรวดเร็วภายในระยะเวลาอันสั้น อาทิ การลดเงื่อนไขที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจให้อำนาจเจ้าของธุรกิจเพื่อเป็นฐานสนับสนุนผลประโยชน์ทางการเมืองในสมัยนั้น การสนับสนุนทางเทคนิคของสหรัฐอเมริกาในช่วงยุคสงครามเย็น การเข้ามาของทุนอุตสาหกรรมของญี่ปุ่นทำให้เกิดการพัฒนาเชิงพื้นที่สาธารณูปโภคและเพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจให้กับกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ประกอบกับการปรับตัวตามเงื่อนไขทุนนิยมเสรีนิยมใหม่ตามกระแสโลกาภิวัตน์เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานและสินค้าสะดวกมากขึ้น ทั้งนี้ สามารถนำองค์ความรู้ดังกล่าวไปต่อยอดและเพิ่มมุมมองด้านประวัติศาสตร์เศรษฐกิจการเมืองของกรุงเทพมหานครที่พัฒนามาถึงปัจจุบันได้ต่อไป

## บรรณานุกรม

### หนังสือและบทความในหนังสือ

- เจษฎา โชติกิจจิรวาทย์ และวิทยากร บุญเรือง. แรงงานบนเส้นทางรัฐสวัสดิการ. ลำพูน: โครงการส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการแก้ไขปัญหาผู้ด้อยโอกาสทางสังคม, ๒๕๕๖.
- ณรงค์ฤทธิ์ ศรีประสิทธิ์. ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย โดยผิติดกฎหมาย. กรุงเทพฯ: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๕๔.
- นพนนท์ ตาปนนท์. บริบทพื้นฐานกฎหมายผังเมืองไทย. กรุงเทพฯ: ภาควิชาการวางแผนภาคและเมือง คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๓.
- พิชณุตม์ พุทธิสรรพลี. มาตรการทางกฎหมายเพื่อรองรับแรงงานข้ามชาติจากการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน. กรุงเทพฯ: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๖.
- พัชรารัตน์ วงศ์บุญสิน. การย้ายถิ่น: ทฤษฎีและความเป็นไปในเอเชีย. กรุงเทพฯ: วิทยาลัยประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๒.
- ษ์รัมย์ ธรรมบุษดี. เศรษฐกิจการเมืองว่าด้วยสวัสดิการสำหรับแรงงานข้ามชาติ: กรณีศึกษาแรงงานพม่าในจังหวัดสมุทรปราการ. กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๕.
- ษ์รัมย์ ธรรมบุษดี. เดินไปดวงดาว: ทุนนิยมไทยในกระแสเสรีนิยมใหม่กับความฝันที่ไม่มีวันไปถึง. นนทบุรี: นิติธรรมการพิมพ์, ๒๕๕๙.

### เอกสารอื่น ๆ

- สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา (องค์การมหาชน). รายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์ (Final Report) รายงานวิจัยในลักษณะ Quick Research ในประเด็นเร่งด่วนของประชาคมอาเซียน เรื่องแรงงานข้ามชาติ. กรุงเทพฯ: สำนักการพิมพ์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๕๙.

## สื่ออิเล็กทรอนิกส์

- ศูนย์ข้อมูลกรุงเทพมหานคร. (๒๕๕๖). *ที่ตั้งและลักษณะทางภูมิศาสตร์ของกรุงเทพมหานคร*. สืบค้นจาก *ที่ตั้งและลักษณะทางภูมิศาสตร์ของกรุงเทพมหานคร*: <http://203.155.220.230/m.info/nowbma/>
- ศูนย์ข้อมูลเศรษฐกิจการค้าและการลงทุนของกรุงเทพมหานคร. (๒๕๕๘). *ข้อมูลสถิติเขตปทุมวัน*. สืบค้นจาก [http://203.155.220.117:8080/BMAWWW/html\\_statistic/report\\_view.php?v\\_id=83#](http://203.155.220.117:8080/BMAWWW/html_statistic/report_view.php?v_id=83#)
- สภาองค์กรชุมชน และสมัชชาองค์กรชุมชน กรุงเทพมหานคร. (๒๕๕๒). *ข้อมูลพื้นฐานเขตบางกะปิ*. สืบค้นจาก *ข้อมูลพื้นฐานเขตบางกะปิ*: <http://coc.nida.ac.th/node/7804#>
- สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย และสำนักงานปกครองและทะเบียน สำนักปลัดกรุงเทพมหานคร : *พื้นที่เขตการปกครอง (ธันวาคม ๒๕๕๔). สถิติจำนวนประชากรและบ้านในกรุงเทพมหานคร จำแนกตามรายแขวงและเขต*. สืบค้นจาก *สถิติจำนวนประชากรและบ้านในกรุงเทพมหานคร จำแนกตามรายแขวงและเขต*: [http://203.155.220.230/bmainfo/esp/pop/population\\_Dec54.htm#](http://203.155.220.230/bmainfo/esp/pop/population_Dec54.htm#)
- ไสว บุญมา. (๑๐ ธันวาคม ๒๕๕๒). *ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม ที่มาของความสามานย์แห่งทุนนิยม*. สืบค้นจาก *คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์* : <http://www.econ.tu.ac.th>

## Books

- Askew, M. *Bangkok; place, practice and representation*. London: Routledge, 2002.
- Dicken, P. *Global shift : mapping the changing contours of the world economy* 6<sup>th</sup> ed. New York: Guilford Press, 2011.
- Glassman, J. *Thailand at the margins; internationalization of the state and the Transformation of labour*. Oxford: Oxford University Press, 2004.
- Harvey, D. *Spaces of Hope*. Edinburgh: Edinburgh University Press, 2000.
- Mirowski, P, and Plehwe, D. *THE ROAD FROM MONT PELELIN: The Making of the Neoliberal Thought Collective*. London: Harvard University Press, 2009.
- Pongsawat, P. *Border Partial Citizenship, Border Towns, and Thai-Myanmar Cross-Border Development: Case Studies at the The Border Towns*. California: University of California, Berkeley, 2007.

บทวิเคราะห์พัฒนาการด้านเศรษฐกิจการเมืองในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ๑๐๑  
ภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ในช่วงปี ค.ศ. ๑๙๕๐ - ๑๙๙๗

Skeldon, R. *Migration and development; a global perspective*. Harlow: Longman, 1997.

Standing, G. *The precariat; the new dangerous class*. London: Bloomsbury Academic, 2011.

### Articles

Sassen, S. (1997). Preparing for the urban future. Global pressure and local force - Conhen, MA, Ruble, BA, Tulchin, JS, Garland, AM. *Development and change* 25,3 (1997): 598-600.

Sassen, S. (2003). Globalization or deternationalization? *Review of International Political Economy* 10,1 (2003): 1-22.



## ประธานาธิบดีฮวน โดมิงโก เปรอน กับความเปลี่ยนแปลง ด้านเศรษฐกิจการเมืองในอาร์เจนตินา

ธโรธร ตู๋ทองคำ\*

อาร์เจนตินานับเป็นประเทศหนึ่งที่มีความเจริญก้าวหน้า ทันสมัย มั่งคั่ง และร่ำรวยที่สำคัญในช่วงสองทศวรรษสุดท้ายของคริสต์ศตวรรษที่ ๑๙ หรือระหว่างทศวรรษที่ ๑๘๘๐ ถึง ๑๘๙๐ จนก้าวสู่คริสต์ศตวรรษที่ ๒๐ เพราะเป็นประเทศที่มีการส่งออกอัญพิชมากที่สุด มีอัตราความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจสูงที่สุดในโลกประเทศหนึ่ง เพราะจัดเป็นประเทศที่ร่ำรวยหนึ่งในสิบของโลกภายหลังสงครามโลกครั้งที่หนึ่ง<sup>๑</sup> แต่ความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่ถือกำเนิด

\* รองศาสตราจารย์ประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

<sup>๑</sup> Carola Ramon - Berjano, "Argentina : Regional Development and Evolution of Disparities," *Regions* 279, Autumn (2010): 27.

ภายในประเทศ และความเปลี่ยนแปลงในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่มีสาเหตุจาก สงครามโลกครั้งที่หนึ่ง ระหว่าง ค.ศ. ๑๙๑๔ - ๑๙๑๘ และวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ ช่วงปี ค.ศ. ๑๙๒๙ - ๑๙๓๒<sup>๒</sup> ส่งผลต่อปัญหาที่กลายเป็นวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจของอาร์เจนตินา ที่ถือกำเนิดนับตั้งแต่ช่วงก่อนการถือกำเนิดของสงครามโลกครั้งที่สอง จากการกีดกันสินค้า ส่งออกของอาร์เจนตินาที่สำคัญคือธัญพืชจากยุโรปที่เป็นตลาดเดิมและสหรัฐอเมริกาที่เป็น ตลาดใหม่ การลดการลงทุนจำนวนมากของอังกฤษที่เป็นประเทศที่ลงทุนขนาดใหญ่ ในอาร์เจนตินานับตั้งแต่อดีต ส่งผลให้อาร์เจนตินามีการปรับเปลี่ยนนโยบายและยุทธศาสตร์ การพัฒนาประเทศภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ภายหลังการล่มสลายของการปกครองระบอบ เผด็จการอำนาจนิยมที่ปกครองประเทศระหว่าง ค.ศ. ๑๙๓๐ - ๑๙๔๖ และการแพร่ขยายของ แนวคิดบทบาทของรัฐในการแทรกแซงเศรษฐกิจจากความปรารถนาฟื้นฟูประเทศภายหลัง สงครามโลกครั้งที่สอง

รอยต่อของความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจการเมืองของอาร์เจนตินาที่สำคัญ มาจากการเข้าสู่อำนาจทางการเมืองของพันเอก ฮวน โดมิงโก เปเรง ที่ทำการรัฐประหาร ใน ค.ศ. ๑๙๔๓ การวางฐานอำนาจทางการเมืองอย่างต่อเนื่อง ทำให้ได้รับชัยชนะภายหลัง การลงสมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งประธานาธิบดีใน ค.ศ. ๑๙๔๖ แนวคิดที่นำไปสู่การกำหนด นโยบายและยุทธศาสตร์ทางเศรษฐกิจของพันเอก ฮวน โดมิงโก เปเรง นำไปสู่ความเปลี่ยนแปลง ของอาร์เจนตินาอย่างกว้างขวาง ซึ่งเป็นที่มาของบทความเรื่องประธานาธิบดีฮวน โดมิงโก เปเรง กับความเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจการเมืองในอาร์เจนตินา ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา ความเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจการเมืองในอาร์เจนตินาสมัยประธานาธิบดีฮวน โดมิงโก เปเรง ที่ต่อเนื่องถึงอิสซาเบล เปเรง ภรรยา ขณะดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีของอาร์เจนตินา โดยมีสาระสำคัญแบ่งเป็นสามส่วน คือ สภาพแวดล้อม บริบท และแนวคิดทางเศรษฐกิจการเมือง ของประธานาธิบดีฮวน โดมิงโก เปเรง ความเปลี่ยนแปลงและผลกระทบทางเศรษฐกิจการเมือง ในอาร์เจนตินาสมัยประธานาธิบดีฮวน โดมิงโก เปเรง และบทสรุป : ประธานาธิบดีฮวน โดมิงโก เปเรง กับความเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจการเมืองในอาร์เจนตินา

---

<sup>๒</sup> จักรี ไชยพินิจ, “หน่วยที่ ๑๑ ยุทธศาสตร์การพัฒนาของอาร์เจนตินา,” เอกสารการสอนชุดวิชา ลัทธิการเมืองและยุทธศาสตร์การพัฒนา หน่วยที่ ๘-๑๕, นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, ๒๕๕๖, น. ๑๑-๑๗.

## สภาพแวดล้อม บริบท และแนวคิดทางเศรษฐกิจการเมืองของประธานาธิบดี ฮวน โดมิงโก เปรอน

แม้เศรษฐกิจจะฟื้นฟูภายหลังจากวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจใน ปี ค.ศ. ๑๙๓๐ แต่การถือกำเนิดของสงครามโลกครั้งที่สอง (ค.ศ. ๑๙๓๙-๑๙๔๕) อาร์เจนตินาประกาศความเป็นกลาง แต่อิทธิพลของสหรัฐอเมริกาทำให้อาร์เจนตินาต้องประกาศสงครามกับฝ่ายอักษะใน ค.ศ. ๑๙๔๕ แต่ด้วยการสิ้นสุดของสงครามโลกครั้งที่สองใน ค.ศ. ๑๙๔๕ นำไปสู่ปัญหาทางเศรษฐกิจของอาร์เจนตินา เพราะยุโรปที่เป็นสมรภูมิสงครามโลกครั้งที่สอง เป็นตลาดส่งออกที่ใหญ่ที่สุด ทำให้อาร์เจนตินาเปิดตลาดใหม่กับสหรัฐอเมริกา ประเทศที่เสียหายจากสงครามโลกครั้งที่สองน้อยมาก แต่กลับเผชิญกับการกีดกันทางการค้าอย่างรุนแรง<sup>๓</sup> แนวคิดของประธานาธิบดี ฮวน โดมิงโก เปรอน ภายหลังจากเกี่ยวข้องและสัมพันธ์กับการเมือง จนภายหลังจากดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีนำมาสู่ลัทธิเปรอนที่ผสมผสานความคิดชาตินิยม สังคมนิยม และประชาธิปไตยแบบอำนาจนิยม เป็นแนวคิดที่นำไปสู่การปฏิบัติที่สำคัญ คือ (ก) เอกราชทางเศรษฐกิจ หมายถึง การกีดกันและปฏิเสธต่างประเทศประกอบธุรกิจภายในประเทศ จนกลายเป็นนโยบายการโอนกิจการเอกชนให้เป็นของรัฐ (ข) ความยุติธรรมทางสังคม คือ การความสำคัญของผู้ใช้แรงงาน คนยากจน จากความไม่เป็นธรรมทางสังคม ที่รัฐมีบทบาทช่วยเหลือ สนับสนุนปัจจัยพื้นฐาน และ (ค) ประชาธิปไตย หมายถึง การเลือกตั้งแบบประชาธิปไตย แต่ใช้อำนาจแบบเผด็จการอำนาจนิยมเพื่อจัดการประเทศ<sup>๔</sup> ก่อให้เกิดการแพร่ขยายของขบวนการเปรอนอย่างกว้างขวาง ที่ทำให้เผชิญหน้ากับตัวแสดงทางการเมืองที่สำคัญ คือ ทหาร เจ้าของที่ดิน พ่อค้านักธุรกิจ นายทุนอุตสาหกรรม ที่ล้วนแล้วแต่เป็นชนชั้นนำที่มีความได้เปรียบในสังคม

การดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีของพันเอก ฮวน โดมิงโก เปรอน มีเป้าหมายทางเศรษฐกิจที่เน้นการจัดสรรทรัพยากรใหม่ (redistribution) ตามแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์แบบเคนส์ (Keynesianism) คือ การใช้นโยบายการเงินและการคลัง จากการใช้จ่ายภาครัฐ

<sup>๓</sup> ประสาน นันทะเสน, “การวิเคราะห์เปรียบเทียบการเกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศไทยกับอาร์เจนตินา,” วิทยานิพนธ์หลักสูตรเศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกริก, ๒๕๔๙, น. ๒๗.

<sup>๔</sup> กมล กมลตระกูล, *อย่าร้องไห้ตามอาร์เจนตินา*, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มติชน, ๒๕๔๙), น. ๔๐-๔๑.

เพื่อเพิ่มอุปสงค์และการใช้นโยบายการเงินแบบขาดดุล และแนวคิดชาตินิยม (Nationalism) การสนับสนุนบทบาทภาครัฐต่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจ<sup>๕</sup> ผลงานทางเศรษฐกิจที่สำคัญ คือ การกำหนดแผนพัฒนาเศรษฐกิจห้าปีเป็นครั้งแรก มีสาระสำคัญสองส่วน คือ การเพิ่มบทบาทรัฐด้านอุตสาหกรรมและรัฐวิสาหกิจ<sup>๖</sup> (๑) ด้านอุตสาหกรรม พันเอก ฮวน โดมิงโก เปรอน กำหนดนโยบายอุตสาหกรรมเพื่อทดแทนการนำเข้า (Import Substitution Industrialization : ISI) สนับสนุนบทบาทเอกชนภาคอุตสาหกรรม เป็นความช่วยเหลือด้านเงินทุน การลดดอกเบี้ยเงินกู้ การแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศอัตราพิเศษ การตั้งกำแพงภาษี การจำกัดและห้ามนำเข้าสินค้าบางรายการที่เป็นคู่แข่งกับอุตสาหกรรมภายใน การยกเว้นภาษีขาเข้าของวัตถุดิบและเครื่องจักร<sup>๗</sup> เพิ่มการขยายตัวภาคอุตสาหกรรม การสร้างระบบแรงจูงใจเพื่อทดแทนการนำเข้าสินค้าต่างประเทศ และการให้ภาครัฐครอบครองสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน ก่อให้เกิดการสร้างตลาดภายในให้เติบโต ภาครัฐกำหนดนโยบายเพื่อปกป้อง (Protectionist Policies) ผู้ประกอบการรายย่อยที่ขาดความสามารถการแข่งขันกับธุรกิจขนาดใหญ่ ทำให้ผลผลิตภายในประเทศเจริญเติบโตอย่างมาก แต่นำเข้าวัตถุดิบจากต่างประเทศภายหลัง จากความสลับซับซ้อนของอุตสาหกรรม<sup>๘</sup> (๒) ด้านรัฐวิสาหกิจ คือ การผลักดันจัดตั้งรัฐวิสาหกิจเพื่อรองรับอุตสาหกรรมหนักที่สำคัญ คือ เหล็กและเหล็กกล้า ต่อเรือ การแลกเปลี่ยนผลผลิตทางการเกษตรแบบผูกขาดเพื่อนำกำไรพัฒนาอุตสาหกรรม การสนับสนุนรัฐวิสาหกิจเช่นเดียวกับภาคเอกชน การเปลี่ยนแปลงที่เน้นบทบาทรัฐเพื่อพัฒนารัฐวิสาหกิจ การยึดรัฐวิสาหกิจของต่างประเทศเพื่อเป็นของรัฐ (Nationalization) ประกอบด้วย การบิน การรถไฟ และการโทรคมนาคม<sup>๙</sup> ประธานาธิบดีฮวน โดมิงโก เปรอน สนับสนุนการโอนกิจการเอกชนเป็นของรัฐที่สำคัญ คือ การรถไฟ ท่าเรือ สาธารณูปโภค สาธารณูปการ

<sup>๕</sup> Carola Ramon-Berjano. op.cit. p. 28.

<sup>๖</sup> จักริ ไชยพินิจ, เรื่องเดียวกัน, น. ๑๑-๑๒.

<sup>๗</sup> ประสาน นันทะเสน, เรื่องเดียวกัน, น. ๒๘.

<sup>๘</sup> Macelo Resico and William F. Campell, "Should We Cry for Argentina?," *The Intercollegiate Review* 45 ½ ,Fall (2010): 18.

<sup>๙</sup> ประสาน นันทะเสน, เรื่องเดียวกัน, น. ๒๘.

ด้านสังคม จากการปรับค่าจ้างแรงงานที่สูง การเคหะสำหรับคนจน แม้เป็นปัญหา ด้านเศรษฐกิจภายหลัง ด้วยนโยบายสาธารณะทำให้เศรษฐกิจอาร์เจนตินาเติบโตอย่างมาก จากการใช้จ่ายงบประมาณประจำปีของภาครัฐ การขยายตัวการบริโภคภายในจากการเพิ่มรายได้ของเกษตรกร ผู้ใช้แรงงาน ข้าราชการ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ผู้ได้รับประโยชน์จากนโยบายและโครงการภาครัฐ<sup>๑๐</sup> การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมก่อให้เกิดการวางรากฐานด้านมวลชนนำไปสู่การถือกำเนิดลัทธิเปรอนที่เป็นความหลงใหลคลั่งไคล้ที่แพร่ขยายทั่วทั้งสังคม ก่อกำเนิดเป็นขบวนการเปรอน ประกอบเป็นผู้นิยมเปรอน (Peronist) ที่มีหลากหลายกลุ่ม ปีก ฝ่าย อุดมการณ์ ที่สำคัญประกอบด้วย ฟาสซิสต์ อนุรักษนิยม สังคมนิยม คอมมิวนิสต์ กองทัพปฏิวัติของประชาชน (Revolutionary Army of the People : ERP) ที่กลุ่ม ปีก ฝ่าย อุดมการณ์ทั้งหลาย ต่างสถาปนาอำนาจนำการสร้างการยอมรับ ช่วงชิงมวลชน และทำลาย จัดการกับฝ่ายตรงข้าม นับเป็นจุดเริ่มต้นของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างสังคมที่สำคัญของอาร์เจนตินา

## ความเปลี่ยนแปลงและผลกระทบทางเศรษฐกิจการเมืองในอาร์เจนตินา สมัยประธานาธิบดีฮวน โดมิงโก เปรอน

ด้วยแนวคิดสหการ (Corporatism) ทำให้พันเอก ฮวน โดมิงโก เปรอน ประธานาธิบดีควบคุมเศรษฐกิจทั้งหมดของประเทศ เป็นระบบเศรษฐกิจที่รัฐมีบทบาทนำเพื่อแทรกแซงเศรษฐกิจแทนที่ระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม ช่วงแรกของการดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีของพันเอก ฮวน โดมิงโก เปรอน เป็นช่วงที่เศรษฐกิจเจริญเติบโตจากการค้าสินค้าเกษตรกรรมกับยุโรประหว่างสงครามโลกครั้งที่สอง ทำให้มีเงินสำรองต่างประเทศที่อังกฤษจำนวนมาก ทำให้นำนโยบายไปปฏิบัติตามความปรารถนาที่สำคัญ คือ การส่งเสริมและสนับสนุนอุตสาหกรรมและการสนับสนุนผู้ใช้แรงงาน ทำให้คนชนบทจำนวนมากเดินทางสู่เมืองและกลายเป็นฐานอำนาจที่สำคัญของพันเอก ฮวน โดมิงโก เปรอน แต่ส่งผลต่อการใช้จ่ายงบประมาณจำนวนมากและการกำหนดนโยบายที่รัฐยึดครองวิสาหกิจจากนักลงทุนชาวต่างประเทศ ที่สำคัญ คือ รถไฟ รถราง ก๊าซ ท่าเรือ ทำให้เงินทุนสำรองที่สะสมระหว่างสงครามโลกครั้งที่สองลดลงจำนวนมาก<sup>๑๑</sup>

<sup>๑๐</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>๑๑</sup> อารทอง ทองสวัสดิ์, “หน่วยที่ ๓ การเมืองการปกครองของอาร์เจนตินา,” เอกสารการสอนชุดวิชาการเมืองการปกครองในยุโรปและอเมริกา หน่วยที่ ๑-๗, นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, ๒๕๕๕, น. ๑๘๐.

การปฏิเสธความสำคัญของเกษตรกรรมที่เป็นที่มาของเงินตราต่างประเทศ ทำให้รัฐควบคุมผูกขาดสินค้าเกษตรกรรมจากการตั้งราคาต่ำมาก แต่ส่งออกราคาสูง ทำให้เกษตรกรขาดแรงจูงใจการผลิตสินค้าเกษตร สภาพที่แห้งแล้งที่เกิดเป็นระยะ และการขาดการวางแผนการแก้ปัญหาล่วงหน้า ก่อให้เกิดการขาดแคลนสินค้าเกษตรกรรม ทำให้เศรษฐกิจอาร์เจนตินาประสบปัญหาทางเศรษฐกิจ อาทิ การเกิดภาวะเงินเฟ้อมากกว่าร้อยละ ๓๑ ใน ค.ศ. ๑๙๔๗ เป็นต้น<sup>๑๒</sup>

การนำนโยบายของพันเอก ฮวน โดมิงโก เปเรง ไปปฏิบัติ ก่อให้เกิดความแตกแยกทางความคิดระหว่างชนชั้นนำส่วนหนึ่งกับประชาชนส่วนหนึ่งในสังคม เพราะความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจแบบก้าวทะยานสู่ความมั่งคั่ง แตกต่างจากประเทศละตินอเมริกาอื่น แต่การส่งเสริมอุตสาหกรรมบางประเภทจากยุทธศาสตร์อุตสาหกรรมเพื่อทดแทนการนำเข้าที่มุ่งเน้นการบริโภคภายใน ก่อให้เกิดการนำเข้าสินค้าทุนที่เป็นเครื่องจักรและวัตถุดิบ เป็นปัญหาทางเศรษฐกิจจากการขาดดุลการค้า จนนำไปวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจใน ค.ศ. ๑๙๕๑ เพราะการลงทุนภาครัฐจากการส่งเสริมอุตสาหกรรมบางอุตสาหกรรมนำไปสู่การขาดดุลการค้าจำนวนมาก เพราะผู้ประกอบการนำเข้าสินค้าทุน ที่สำคัญ คือ เครื่องจักรและวัตถุดิบ เพื่อผลิตภายในประเทศที่มีตลาดแคบมากกว่าการส่งออกที่มีตลาดขนาดใหญ่ การขาดดุลการค้าทำให้รัฐบาลแก้ปัญหาด้วยการใช้เงินทุนสำรองของประเทศช่วงแรก และการแสวงหาตลาดสินค้าเพิ่มภายหลัง แต่ล้มเหลวเพราะสหรัฐอเมริกาปกป้องตลาดสินค้าเกษตร และประเทศในยุโรปผลิตสินค้าเองและสั่งซื้อสินค้าจากประเทศที่เคยเป็นอาณานิคม การเพิ่มการขาดดุลการค้าและดุลการชำระเงิน การปฏิเสธการลดรายจ่ายภาครัฐ ทำให้รัฐบาลแก้ปัญหาด้วยการกู้ยืมเงินจากต่างประเทศ การลดค่าเงินเปโซ ทำให้อัตราการแลกเปลี่ยนจากหนึ่งดอลลาร์สหรัฐเท่ากับสองพันเปโซ เป็นหนึ่งดอลลาร์สหรัฐเท่ากับสองแสนเปโซ เพื่อให้สินค้านำเข้ามีราคาถูกลงและส่งออกเป็นจำนวนมาก และการนำเข้าลดลงเพราะสินค้านำเข้ามีราคาสูง แต่ล้มเหลวในทางปฏิบัติ การเพิ่มจำนวนธนบัตรปริมาณมากตามคำสั่งของรัฐบาลก่อให้เกิดภาวะเงินเฟ้อร้อยละ ๔๐๐<sup>๑๓</sup>

ผลลัพธ์จากแนวคิดและนโยบายสาธารณะของพันเอก ฮวน โดมิงโก เปเรง ประธานาธิบดี ก่อให้เกิดความแตกแยกทางความคิดระหว่างกลุ่มที่สนับสนุนอภิชนาธิปไตยกับประชาชน จากความเจริญเติบโตอย่างข้ามขั้นของประเทศ ทำให้ตัวเลขทางการค้าติดลบ

<sup>๑๒</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>๑๓</sup> ประสาน นันทะเสน, เรื่องเดียวกัน, น. ๒๘.

จากการนำเข้าสินค้าทุนที่เป็นเครื่องจักรและวัตถุดิบเพื่อผลิตสำหรับการบริโภคภายในด้วยยุทธศาสตร์  
อุตสาหกรรมเพื่อทดแทนการนำเข้า กีดันทางเศรษฐกิจสู่จุดวิกฤตใน ค.ศ. ๑๙๕๑ รัฐบาล  
แก้ปัญหาด้วยการใช้เงินสำรองภายในประเทศด้วยการหาตลาดสินค้าเกษตรกรรม แต่ล้มเหลว  
เพราะสหรัฐอเมริกา มีนโยบายปกป้องตลาดสินค้าเกษตรกรรม และยุโรปผลิตสินค้าหรือตั้งสินค้าจาก  
อดีตอาณานิคม<sup>๑๔</sup> การลดค่าเงินเปโซแม้ทำให้สินค้าออกราคาถูกลง แต่สินค้านำเข้ากลับมีราคา  
สูงส่งผลให้การบริโภคลดลง แต่เงื่อนไขที่เป็นปัญหาสำคัญมาจากการปฏิเสธการลดค่าใช้จ่าย  
ภาครัฐ ทำให้ล้มเหลวการแก้ปัญหาการขาดดุลการค้า การขาดดุลการชำระเงินที่เพิ่มมากขึ้น ทำให้  
กู้ยืมเงินจากต่างประเทศ และการลดค่าเงินเปโซกว่าสิบเท่า จากสองพันเปโซต่อหนึ่งดอลลาร์  
สหรัฐอเมริกา เป็นสองแสนเปโซต่อหนึ่งดอลลาร์สหรัฐอเมริกา การเพิ่มการพิมพ์ธนบัตรนำไปสู่  
ภาวะเงินเฟ้อร้อยละ ๔๐๐ ต่อปี<sup>๑๕</sup> ความล้มเหลวทางเศรษฐกิจ ปัญหาทางเศรษฐกิจ  
ความปรารถนาการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนา และการรักษาเสถียรภาพทางการเงิน  
และการคลัง ทำให้ธนาคารโลกและกองทุนการเงินระหว่างประเทศที่ถือกำเนิดภายหลัง  
สงครามโลกครั้งที่สอง มีบทบาทสำคัญในละตินอเมริกานับตั้งแต่ทศวรรษที่ ๑๙๖๐<sup>๑๖</sup>

ความล้มเหลวทางเศรษฐกิจสมัยประธานาธิบดีฮวน โดมิงโก เปรอง ย่อมนำมาสู่  
ความเปลี่ยนแปลงทางการเมือง จากการรัฐประหารของคณะปฏิวัติเพื่อการปลดแอก (Liberty  
Revolution หรือ Revolucion Libertadora) ใน ค.ศ. ๑๙๕๕ เป็นการเมืองที่เป็นการรวมอำนาจ  
ของกลุ่มอภิชนาธิปไตย นำมาสู่การยกเลิกการปกครองของเปรองที่เป็นเผด็จการอำนาจนิยม  
การกำหนดนโยบายสาธารณะภายหลังการรัฐประหารเป็นไปเพื่อการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ  
นำมาสู่การทำลายคู่แข่ง ปรปักษ์ ศัตรู ฝ่ายตรงข้ามทางการเมือง และเพื่อกลุ่มคนที่ฟ้านักที่เมือง  
ชนชั้นกลาง ประกอบอาชีพทางธุรกิจและอุตสาหกรรม คณะรัฐประหารที่เป็นผู้ปกครองกลับต้อง  
เผชิญกับทหารฝ่ายเปรองที่สำคัญ คือ นายพล ฮวน โฮเซ วาลิ และนายพล ราล แทงโก  
ผู้นำสหภาพแรงงาน และพลเรือน ที่ทำการรัฐประหารใน ค.ศ. ๑๙๕๖ แม้ล้มเหลวและประหาร  
ชีวิตแกนนำการรัฐประหาร แต่แสดงถึงพลังของเปรองที่มีการก่อการร้าย การก่อวินาศกรรม  
การวางระเบิด และการลอบสังหารต่อเนื่อง ความล้มเหลวของคณะรัฐประหารที่เป็นผู้ปกครอง  
แสดงถึงการฝังรากลึกของกลุ่มคนที่เป็นผลผลิตจากโครงสร้างและกระบวนการทางการเมืองของ

<sup>๑๔</sup> เรื่องเดียวกัน

<sup>๑๕</sup> เรื่องเดียวกัน

<sup>๑๖</sup> Ricardo D. Salvatore, "The Unsettling Location of a Settler Nation: Argentina, from Settler Economy to Failed Developing Nation," *South Atlantic Quarterly* 107, 4 (Fall): 774.

เปรองในอาร์เจนตินา<sup>๑๗</sup> แม้ภายหลังกองรัฐประหารประธานาธิบดีเปรองใน ค.ศ. ๑๙๕๕ ผู้ปกครองประเทศที่สำคัญ คือ พลโท เพลโด ยูเจนิโอ อาร์มันนูรี ประธานาธิบดี ระหว่าง ค.ศ. ๑๙๕๕ - ๑๙๕๘ บรรณานายกเลขาธิการนิคมสมัยประธานาธิบดีเปรอง แต่ล้มเหลวอย่างสิ้นเชิง ปัญหาและวิกฤตการณ์ทางการเมืองและเศรษฐกิจที่ประเทศเผชิญจากการปกครองระบอบเผด็จการอำนาจนิยมระหว่าง ค.ศ. ๑๙๕๕ - ๑๙๗๓ นำไปสู่การจัดให้มีการเลือกตั้งประธานาธิบดีใน ค.ศ. ๑๙๗๓ นำมาสู่ชัยชนะของพันเอก ฮวน โดมิงโก เปรอง

การดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีของพันเอก ฮวน โดมิงโก เปรอง เป็นช่วงที่สองระหว่าง ค.ศ. ๑๙๗๓ - ๑๙๗๔ นำไปสู่การกำหนดนโยบายสาธารณะที่ทำให้กลุ่มการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์เพิ่มความสำคัญ การอนุญาตให้หัวหน้าและแกนนำจัดตั้งสหภาพแรงงานแต่การขับออกจากพรรคนักยูติธรรมในเดือนมีนาคม ค.ศ. ๑๙๗๔ ทำให้พันเอก ฮวน โดมิงโก เปรอง เผชิญหน้ากับกลุ่มก่อการร้ายมอนโตเนโร (Montonero) ส่วนหนึ่ง กลุ่มหัวรุนแรงที่สถาปนาแนวคิดปฏิภูมิแบบสังคมนิยม (Socialist fatherland) มีวัตถุประสงค์เพื่อต่อต้านสหรัฐอเมริกา การถึงแก่อสัญกรรมของฮวน โดมิงโก เปรอง ในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. ๑๙๗๔ ทำให้นางอิสซาเบล เปรอง (Isabel Peron) ภรรยา และรองประธานาธิบดี ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีแทน<sup>๑๘</sup>

ความล้มเหลวจากการแก้ปัญหาและวิกฤตการณ์ของประธานาธิบดีอิสซาเบล เปรอง นำไปสู่การรัฐประหารของคณะปฏิวัติเพื่อการปลดแอกที่ประกอบด้วยทหารนำไปสู่การปรับเปลี่ยนนโยบายเศรษฐกิจมหภาคเพื่อแก้ปัญหาการขาดดุลบัญชีเดินสะพัด จากการควบคุมการใช้จ่ายภาครัฐ การปรับลดค่าจ้างแรงงาน การออกสินเชื่อภาครัฐ จากแนวคิดเศรษฐศาสตร์สำนักเคนส์ที่เป็นที่นิยมในประเทศตะวันตกระดับสากลที่เป็นปัจจัยภายนอกและการดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีของเปรอง ช่วงที่สอง ระหว่าง ค.ศ. ๑๙๗๓ - ๑๙๗๔ ที่เป็นปัจจัยภายใน ทำให้มีการกำหนดนโยบายสาธารณะด้านเศรษฐกิจจากนโยบายการเงินการคลังแบบขาดดุลเพื่อเพิ่มอุปสงค์มวลรวมก่อให้เกิดปัญหาเงินเฟ้อ แต่ความล้มเหลวจากการแก้ปัญหา นำมาสู่การรัฐประหารนางอิสซาเบล เปรอง ประธานาธิบดีอาร์เจนตินา ใน ค.ศ. ๑๙๗๖ ภายหลังจากที่ดำรงตำแหน่งแทนประธานาธิบดีฮวน โดมิงโก เปรอง สามปีถึงแก่อสัญกรรมใน ค.ศ. ๑๙๗๔

<sup>๑๗</sup> Resico and Campell, op.cit., pp. 18-19.

<sup>๑๘</sup> Ibid., p. 19.

นโยบายสาธารณะด้านเศรษฐกิจของประธานาธิบดีที่เป็นทหารที่ดำรงตำแหน่งระหว่าง ค.ศ. ๑๙๗๖ - ๑๙๘๓ เป็นการปกครองแบบเผด็จการอำนาจนิยมที่สำคัญ คือ การกำหนดนโยบายการเงินเพื่อควบคุมเงินเฟ้อ เพราะเป็นปัญหาสำคัญจากเงินเฟ้อหลายร้อยเปอร์เซ็นต์ใน ค.ศ. ๑๙๗๗ การเปิดเสรีทางการเงิน (financial liberalization) เพื่อแก้ปัญหาความแตกต่างค่าเงินระหว่างดอลลาร์สหรัฐกับเปโซ ทำให้เงินเฟ้อลดลงภายหลัง<sup>๑๙</sup> การแข่งขันเพื่อสะสมอาวุธกับประเทศเพื่อนบ้านทำให้เพิ่มค่าใช้จ่ายด้านการทหาร<sup>๒๐</sup> ส่งผลต่อการเพิ่มหนี้สาธารณะใน ค.ศ. ๑๙๘๑ ทำให้ความเชื่อมั่นทางเศรษฐกิจเสื่อมถอย ประชาชนจำนวนมากถือเงินดอลลาร์สหรัฐมากกว่าเงินเปโซ วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจนับเป็นสาเหตุสำคัญที่นำไปสู่สงครามฟอล์คแลนด์ใน ค.ศ. ๑๙๘๒ สิ้นสุดด้วยความปราชัย และนำมาสู่การเสื่อมความนิยมและถดถอยของทหาร นำไปสู่การเลือกตั้งทั่วไปใน ค.ศ. ๑๙๘๓

### **บทสรุป: ประธานาธิบดีฮวน โดมิงโก เปรอง กับความเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจการเมืองในอาร์เจนตินา**

ชัยชนะจนนำมาสู่การดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีของพันเอก ฮวน โดมิงโก เปรอง ก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจอย่างกว้างขวาง นับตั้งแต่การกำหนดยุทธศาสตร์อุตสาหกรรมเพื่อทดแทนการนำเข้า การมีแนวคิดสหการที่เน้นบทบาทของรัฐแทรกแซงเศรษฐกิจเพื่อการฟื้นฟูเศรษฐกิจ การนำแนวคิดของสำนักเศรษฐศาสตร์แบบเคนส์หรือเคนเนเซียน (Keynesian) เพื่อการฟื้นฟูทางเศรษฐกิจด้วยนโยบายทางการเงินที่สำคัญ คือ อัตราดอกเบี้ยและนโยบายการคลังที่สำคัญ คือ งบประมาณและภาษีอากร ส่งผลให้อาร์เจนตินามีความเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจ คือ การนำแนวคิดประชานิยม (populism) ที่มีความหมายที่หลากหลาย<sup>๒๑</sup> นับตั้งแต่การก่อกำเนิดจากผู้ที่มีบารมี การผลักดันความปรารถนาที่นำไปสู่การปฏิบัติเป็นขบวนการทางสังคมมากกว่าการรวมกลุ่มรูปแบบอื่น<sup>๒๒</sup> การฟื้นฟูทาง

<sup>๑๙</sup> Ibid., pp. 18-19.

<sup>๒๐</sup> Ibid.

<sup>๒๑</sup> ธโรธร ผู้ทองคำ, “ประชานิยม (Populism) กับรัฐบาล พ.ต.ท. ดร. ทักษิณ ชินวัตร และพรรคไทยรักไทย,” รัฐสภาสาร ๕๑,๖ (มิถุนายน ๒๕๕๖): ๓๑ - ๔๓.

<sup>๒๒</sup> พายัพ พนาสุวรรณ, ““ประชานิยม” คุณถาม พายัพตอบ,” ผู้จัดการรายวัน (๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖): ๑๖.

เศรษฐกิจและสังคมด้วยการให้ความช่วยเหลือชนชั้นล่าง คนชายขอบ เกษตรกร ผู้มีรายได้น้อย การผลักดันความเคลื่อนไหวด้วยจิตวิญญานมวลชน การยึดมั่นในคุณธรรมจริยธรรมที่เป็นค่านิยมในสังคมที่มีมาแต่เดิม<sup>๒๓</sup> ทำให้ประธานาธิบดีฮวน โดมิงโก เปรอง เป็นที่รู้จักเป็นวงกว้างระดับสากลเพราะมีบทบาทสำคัญในการนำแนวคิดประชานิยมมาใช้ภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง

ความสำเร็จจากการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ของประเทศของประธานาธิบดีฮวน โดมิงโก เปรอง ก่อให้เกิดการสถาปนาระบบอบเปรอง การถือกำเนิดของมวลชนจำนวนมากที่กลายเป็นกลุ่มนิยมเปรองหรือเปรองนิสต์ ทำให้แม้ภายหลังจะมีความพยายามจากคณะรัฐประหารชุดแรกถอนโค่นระบบอบเปรองและมวลชนที่สนับสนุน แต่เกือบทั้งหมดล้มเหลว แม้ประธานาธิบดีฮวน โดมิงโก เปรอง จะถึงแก่อสัญกรรมนับตั้งแต่ ค.ศ. ๑๙๗๔ หรือกว่าสี่สิบปี แต่แนวคิดและการปฏิบัติที่คงอยู่ส่งผลต่อชัยชนะทางการเมืองของนักการเมืองและพรรคการเมืองกลุ่มนิยมเปรองอย่างต่อเนื่อง และหลายครั้งที่นักการเมืองที่สำคัญคือประธานาธิบดีต่างกำหนดนโยบายสาธารณะทั้งหลายที่มีฐานคิดจากแนวคิดประชานิยมเป็นส่วนสำคัญ ส่วนหนึ่งแสดงถึงความสัมพันธ์ที่ร้อยต่อจากอดีตของคนรุ่นหนึ่งสู่คนอีกรุ่นหนึ่ง แต่อีกส่วนหนึ่งสะท้อนถึงปัญหาเชิงโครงสร้างทางเศรษฐกิจของอาร์เจนตินาที่มีมาก จนส่งผลให้ประธานาธิบดีอาร์เจนตินามาจากพรรคนักยุทธธรรมหรือกลุ่มการเมืองที่นิยมเปรองที่สำคัญ คือ คาร์ลอส เมเนม เนสเตอร์ คาร์ลอส เคิร์ชเนอร์ และนางคริสตินา เฟอร์นันเดซ เดอ เคิร์ชเนอร์ ที่ล้วนแล้วแต่เสนอนโยบายและยุทธศาสตร์ตามแนวทางประชานิยมทั้งสิ้น และมีแนวโน้มที่มีความต่อเนื่องถึงในอนาคต

---

<sup>๒๓</sup> วิทยากร เชียงกุล, *อธิบายศัพท์การเมืองการปกครองสมัยใหม่*, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สายธาร, ๒๕๕๓), น. ๑๙๒-๑๙๓.

## บรรณานุกรม

- กมล กมลตระกูล. *อย่าร้องให้ตามอาร์เจนตินา*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มติชน, ๒๕๔๙.
- จักรี ไชยพินิจ. “หน่วยที่ ๑๑ ยุทธศาสตร์การพัฒนาของอาร์เจนตินา” เอกสารการสอนชุดวิชา  
ลัทธิการเมืองและยุทธศาสตร์การพัฒนา หน่วยที่ ๘-๑๕. นนทบุรี: สำนักพิมพ์  
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, ๒๕๕๖.
- ธโรธร ตู๋ทองคำ. “ประชานิยม (Populism) กับรัฐบาล พ.ต.ท. ดร. ทักษิณ ชินวัตร และ  
พรรคไทยรักไทย” *รัฐสภาสาร* ๕๑, ๖ (มิถุนายน ๒๕๕๖): ๓๑ – ๔๓.
- ธารทอง ทองสวัสดิ์. “หน่วยที่ ๓ การเมืองการปกครองของอาร์เจนตินา” เอกสารการสอน  
ชุดวิชาการเมืองการปกครองในยุโรปและอเมริกา หน่วยที่ ๑-๗. นนทบุรี:  
สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, ๒๕๕๕.
- ประสาน นันทะเสน. “การวิเคราะห์เปรียบเทียบการเกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจระหว่าง  
ประเทศไทยกับอาร์เจนตินา” วิทยานิพนธ์หลักสูตรเศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต  
บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกริก, ๒๕๔๙.
- พ่ายัพ พนาสุวรรณ. ““ประชานิยม” คุณถาม พายัพตอบ” *ผู้จัดการรายวัน* (๒๗ กุมภาพันธ์  
๒๕๕๖): ๑๖.
- วิทยากร เชียงกุล. *อธิบายศัพท์การเมืองการปกครองสมัยใหม่*. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์  
สายธาร, ๒๕๔๓.
- Ramon-Berjano, Carola. “Argentina : Regional Development and Evolution of Disparities”  
*Regions* 279, (Autumn 2010): 26-29.
- Resico, Macelo and Campell, William F. “Should We Cry for Argentina?” *The Intercollegiate  
Review* 45 1/2, (Fall 2010): 12-22.
- Salvatore, Ricardo D. “The Unsetting Location of a Settler Nation : Argentina, from Settler  
Economy to Failed Developing Nation” *South Atlantic Quarterly* 107, 4 (Fall) :  
755-789.

# ยุวชนประชาธิปไตย

๒๕๖๗

จัดโดย  
สำนักงานเลขาธิการ  
สภาผู้แทนราษฎร



สมัครคิดเลือก  
เพื่อเข้าร่วมกิจกรรมฯ



1

## คุณสมบัติผู้สมัคร

- เยาวชนชาย - หญิงที่กำลังศึกษาอยู่ในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย สายสามัญหรือสายอาชีพ และระดับอุดมศึกษา อายุระหว่าง ๑๕ - ๒๐ ปี
- มีศักยภาพในการศึกษาค้นคว้ามีความสนใจในเรื่องของการทำประโยชน์ให้กับชุมชนสังคม รวมทั้งสนใจในการมีส่วนร่วมของเยาวชนในกิจกรรมต่างๆ ที่ส่งเสริมการพัฒนาประเทศ
- มีประสบการณ์และมีความสนใจในการเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ ของสถาบันการศึกษาหรือหน่วยงานอื่นโดยมีภาวะความเป็นผู้นำ อาทิ ประธานนักเรียน/ประธานชมรม/ประธานนิสิตนักศึกษา/กรรมการ
- สามารถเข้าร่วมกิจกรรมได้ตลอดระยะเวลา ๑๐ วัน
- ไม่เคยเข้ารับการอบรมยุวชนประชาธิปไตยซึ่งจัดโดยสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
- มนุษย์สัมพันธ์ดีและมีจิตอาสา
- สุขภาพแข็งแรงไม่มีโรคติดต่อหรือโรคประจำตัวที่เป็นอุปสรรคต่อการเข้าร่วมกิจกรรมฯ

2

## ดาวน์โหลดใบสมัคร/แบบเอกสาร

(สำหรับบัตรประชาชน, ทะเบียนบ้าน, portfolio)

Download



[www.parliament.go.th/dyouth/](http://www.parliament.go.th/dyouth/)

หมดเขตรับสมัคร  
๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓

## สอบถามรายละเอียด

กลุ่มงานเผยแพร่ประชาธิปไตย  
และกิจกรรมสภาผู้แทนราษฎร  
สำนักประชาสัมพันธ์  
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร  
๓๒๗ อาคารตีพร้อม  
ถนนสุโขทัย ดุสิต  
กรุงเทพมหานคร ๑๐๓๐๐  
โทรศัพท์ ๐ ๒๒๔๔ ๒๕๑๕ - ๑๖  
โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๕๑๗  
ทุกวัน เวลาราชการ

3

## ส่งใบสมัครที่

- กรุงเทพมหานคร ส่งที่  
กลุ่มงานเผยแพร่ประชาธิปไตยและกิจกรรมสภาผู้แทนราษฎร  
สำนักประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร  
๓๒๗ อาคารตีพร้อม ถนนสุโขทัย ดุสิต  
กรุงเทพมหานคร ๑๐๓๐๐
- จังหวัดอื่น ส่งที่ "สำนักงานจังหวัด"  
ในจังหวัดที่สถาบันการศึกษาปัจจุบัน ตั้งอยู่  
หมดเขตรับสมัคร ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓

4

## ติดตามรายชื่อผู้ผ่านการคัดเลือก

ได้ที่

๑. [www.parliament.go.th/dyouth/](http://www.parliament.go.th/dyouth/)
  ๒. สำนักงานจังหวัดของแต่ละจังหวัด
- ในวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๖๓



5

## ยืนยันการเข้าร่วมกิจกรรมฯ



ผู้ผ่านการคัดเลือก  
เตรียมความพร้อม  
เข้าร่วมกิจกรรม

ปีนี้  
10 วันนะ

6

## เข้าร่วมกิจกรรมตามรุ่นและวันเวลา



รุ่นที่ ๑ ระหว่างวันที่ ๓๑ มีนาคม - ๙ เมษายน ๒๕๖๓  
รุ่นที่ ๒ ระหว่างวันที่ ๒๑ - ๓๐ เมษายน ๒๕๖๓  
ณ สถาบันวิชาการ ทีโอที ถนนงามวงศ์วาน จังหวัดนนทบุรี



ยุวชนประชาธิปไตย รัฐสภา

## ประชาสัมพันธ์การส่งบทความเพื่อตีพิมพ์ในวารสารรัฐสภาสาร

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ขอเชิญชวนอาจารย์ ข้าราชการ นักวิชาการ นักการศึกษา สาขาต่าง ๆ และผู้สนใจทั่วไป ส่งบทความวิชาการด้านการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม ฯลฯ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ลงตีพิมพ์ในวารสารรัฐสภาสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมีกำหนดออก ๒ เดือน ๑ ฉบับ

### ข้อกำหนดบทความ

๑. บทความวิชาการ หมายถึง บทความที่เขียนขึ้นในลักษณะวิเคราะห์ วิจารณ์ หรือเสนอแนวคิดใหม่ ๆ จากพื้นฐานวิชาการที่ได้เรียบเรียงมาจากผลงานทางวิชาการของตนหรือของผู้อื่น หรือเป็นบทความทางวิชาการที่เขียนขึ้นเพื่อเป็นความรู้สำหรับผู้สนใจทั่วไป โดยบทความวิชาการจะประกอบด้วย ส่วนเกริ่นนำ ส่วนเนื้อหา ส่วนสรุป เอกสารอ้างอิง และเชิงอรรถ

๒. บทความต้องมีความยาวของต้นฉบับไม่เกิน ๒๐ หน้ากระดาษขนาด A4

๓. เป็นบทความที่ไม่เคยตีพิมพ์ที่ใดมาก่อน

### การเตรียมต้นฉบับเพื่อตีพิมพ์

๑. ตัวอักษร มีขนาดและแบบเดียวกันทั้งเรื่อง โดยพิมพ์ด้วยโปรแกรม Microsoft Word ใช้ตัวอักษรแบบ Angsana New/UPC ขนาด ๑๖ พอยท์ ตัวธรรมดาสำหรับเนื้อหาปกติ และตัวหนาสำหรับหัวข้อ โดยจัดพิมพ์เป็น ๑ คอลัมน์ ขนาด A4 หน้าเดียว และเว้นระยะขอบกระดาษด้านละ ๑ นิ้ว

๒. การใช้ภาษาไทยให้ยึดหลักพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔

๓. ต้องระบุชื่อบทความ ชื่อ-สกุล ตำแหน่ง และสถานที่ทำงานของผู้เขียนบทความอย่างชัดเจน

### การส่งบทความ

สามารถส่งบทความได้ ๒ วิธี ดังนี้

๑. ส่งต้นฉบับในรูปแบบเอกสารจำนวน ๑ ชุด พร้อมแผ่นบันทึกไฟล์ข้อมูล ไปที่  
บรรณาธิการวารสารรัฐสภาสาร

กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

เลขที่ ๑๑๐ ถนนประดิพัทธ์ แขวงพญาไท เขตพญาไท กรุงเทพฯ ๑๐๔๐๐

๒. ส่งไฟล์ข้อมูลทาง e-mail ไปที่ rattasapasarn@yahoo.com

### ค่าตอบแทน

หน้าละ ๒๐๐ บาท หรือ ๓๐๐ บาท ซึ่งกองบรรณาธิการรัฐสภาสารจะเป็นผู้พิจารณาว่าสมควรจะจ่ายเงินค่าตอบแทนในจำนวนหรืออัตราเท่าใด โดยพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการพิจารณาปรับอัตราค่าเขียนบทความในวารสารรัฐสภาสารได้กำหนดไว้

### ติดต่อสอบถามรายละเอียดได้ที่

กองบรรณาธิการวารสารรัฐสภาสาร โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๔๔ และ ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๔๑  
โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๔๒

## ช่องทางติดตามข่าวสาร

ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร



[www.parliament.go.th](http://www.parliament.go.th)



[TPchannel.org](http://TPchannel.org)

e-book



e-book

หนังสือและสื่อเผยแพร่

(เว็บไซต์และสื่อเผยแพร่ของสภาผู้แทนราษฎร)



PR  
parliament



สำนักประชาสัมพันธ์  
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร



เยี่ยมชมรัฐสภา  
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร



กิจกรรมกลุ่มงานเผยแพร่ฯ



สภาสาร



## วารสารรัฐสภาสาร

เป็นวารสารเพื่อเผยแพร่การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และเพื่อเสนอข่าวสารวิชาการในวงงานรัฐสภาและอื่นๆ ทั้งภายในและต่างประเทศ

### สถานที่ติดต่อ

กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

เลขที่ ๑๑๐ ถนนประดิพัทธ์ แขวงพญาไท เขตพญาไท กรุงเทพฯ ๑๐๕๐๐

โทร. ๐ ๒๒๕๔ ๒๒๕๔-๕ โทรสาร ๐ ๒๒๕๔ ๒๒๕๒ e-mail: rattasapasam@yahoo.com