



เศรษฐกิจการเมืองภายในประเทศ ช่วง 2531-2535 (1988-1992)

เศรษฐกิจการเมืองภายในช่วง 2531-2535 (1988-1992) เป็นประเด็นที่ต้องทำความเข้าใจ เช่นเดียวกันหากต้องการทราบว่าทำไมรัฐบาลจึงสนับสนุนข้อเรียกร้องของภาคเอกชนมากกว่าภาคประชาชน ทั้งนี้เนื่องจากสภาพเศรษฐกิจการเมืองภายในประเทศในช่วงเวลาดังกล่าว เปรียบเสมือนโครงสร้างที่คอยหนุนส่งหรือตัดทานการตัดสินใจของรัฐให้ออกไปในทิศทางใดทิศทางหนึ่งเสมอ ซึ่งในบทนี้จะขอแยกการเมือง กับเศรษฐกิจออกมาเพื่อกล่าวถึงที่ละประเด็น ทั้งๆ ที่ในความเป็นจริง เศรษฐกิจและการเมืองแยกออกจากกันไม่ได้ จากนั้นจึงจะวิเคราะห์นัยสำคัญของการเมืองและเศรษฐกิจว่าส่งผลต่อความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ทุนและประชาชนอย่างไร

การเมืองไทยในช่วง 1988-1992

หากนับตามช่วงเวลาที่ใช้ทำการศึกษา จะเห็นได้ว่า การเมืองในช่วงนี้เป็นการเมืองที่มีลักษณะการเริ่มต้นมีมติความเปิดกว้างตามแนวทางเสรีนิยมประชาธิปไตยมากขึ้น

ทั้งนี้ เพราะในปี 1988 นั้น เป็นปฐมเหตุของการยุติบทบาททางการเมือง 'แบบประชาธิปไตยครึ่งใบ' ที่มีการรวมกันของอำนาจในกองทัพ กับตัวแทนจากพรรคการเมือง อันมีพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ เป็นตัวเชื่อมในฐานะนายกรัฐมนตรี ในขณะที่ภาคประชาชน ซึ่งถือว่าเป็นที่มาแห่งอำนาจอยู่ภาวะที่ไร้สิทธิเท่าที่ควรจะเป็นตามหลักของปรัชญาการเมืองการปกครองแบบเสรีนิยม

ประการต่อมา ของการเริ่มต้นเปิดกว้างที่ดี ก็คือ ประเทศไทยได้นายกรัฐมนตรีที่มาจากการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ 24 กรกฎาคม 2531 (1988) ซึ่งเป็นนายกรัฐมนตรีที่มาจากการเลือกตั้งคนแรกในรอบ 12 ปี แม้ตัวนายกรัฐมนตรีคือ พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ จะเป็นนักการทหาร-การเมืองหน้าเก่า แต่การเข้าสู่ตำแหน่งในฐานะที่มาจากการเลือกตั้ง ทำให้หลายๆฝ่าย

พอจะรับได้ เพื่อว่าจากก่อนหน้าที่จะมีปรากฏการณ์นี้เกิดขึ้น กระแสทางสังคมได้เรียกร้องให้นายกมาจากการเลือกตั้งมาอย่างต่อเนื่อง (อย่างน้อยก็ตลอดช่วงเวลาของการมีอำนาจของพลเอกเปรม) ก็นับได้ว่าเป็นความโชคดีของพลเอกชาติชาย อย่างหนึ่งคือการก้าวสู่ตำแหน่งของเขาสอดคล้องกับกระแสของคนชั้นกลางที่ก่อกระแสขึ้นตามสื่อมวลชน และในรั้วมหาวิทยาลัย

อย่างไรก็ตาม 'ความเปิดกว้างที่ดี' ที่เริ่มต้นหลังยุคเปรมนี้ ถือได้ว่าเป็นกระแสการพัฒนาทางสังคมการเมืองที่สืบเนื่องมาจากเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 (1973) ด้วยนั้น ก็หาได้มีพัฒนาการที่ต่อเนื่องตลอดช่วง 1988-1992 แต่ประการใด ในทางตรงข้ามบางครั้งกลับก่อให้เกิดการสะดุด และวิกฤตการณ์ที่ร้ายแรงขึ้นมา โดยเฉพาะในช่วงกุมภาพันธ์ 1991 ถึงพฤษภาคม 1992 ถึงขั้นเกิดเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ จึงส่งผลถึงทรัพย์สินของประเทศและชีวิตของสามัญชนไทยจำนวนมากไม่น้อย

การสะดุดลงของการเริ่มต้นเปิดกว้างที่ดี หลังยุคเปรมพอจะกล่าวได้ว่ามีปัจจัยที่สำคัญอย่างน้อย 3 ประการ คือ

1. ภาพลักษณ์ของการเป็น 'สถาบัน' ทางการเมืองของพรรคการเมือง กล่าวคือการขาดความกล้าหาญที่จะเป็นผู้นำในช่วงปลายรัฐบาลเปรม ของพรรคการเมือง การมีสภาพพรรคการเมืองที่หลากหลาย ไม่มีพรรคใดพรรคหนึ่ง หรือสองพรรค ที่พอจะจัดตั้งรัฐบาลได้ จนนักวิชาการบางท่านเรียกว่าเป็นสภาพพรรคที่เป็นเบี้ยหัวแตก (ธีรยุทธ, 2536: 63) การที่พรรคการเมืองส่วนใหญ่ไร้ทิศทางนโยบายที่ชัดเจนในการจัดการกับปัญหาของประเทศของสังคม และการที่พรรคการเมืองซึ่งมีฐานเสียงอยู่ในชนบทส่วนใหญ่มีความโหวนเรื่องการคอร์รัปชัน และการซื้อเสียง ตลอดจนบุคคลิก ความรู้ความสามารถของนักการเมืองแต่ละคน

สิ่งต่างๆ เหล่านี้นำไปสู่การไม่ไว้วางใจของพลั้งอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็นภาคส่วนประชาชน หรือแม้แต่กองทัพ ที่จะยอมรับความเป็นสถาบันทางการเมืองของพรรคการเมือง

2. การดำรงอยู่ของพลังกองทัพในทางการเมือง แม้ว่าภายหลังการสิ้นสุดรัฐบาลเปรม จะเห็นบทบาททางการเมืองของกองทัพลดถอยลงไปบ้าง แต่สิ่งที่ไม่ควรลืมก็คือ สถาบันทหารมีความคิดหาแต่เริ่มแรกในการผูกขาดหรือปกป้องการแก้ปัญหาชาติบ้านเมือง พวกเขาจึงคงพร้อมที่จะเข้ามาแทรกแซงทางการเมืองในรูปแบบต่างๆ ตามแต่จังหวะสถานการณ์ตลอดเวลา แม้ในช่วงหลังจะมีความคิดเกี่ยวกับการเป็นทหารอาชีพในความหมายที่ทำให้ทหารยึดมั่นในการเป็นกลไกรัฐ

ที่มีเกียรติศักดิ์ ระเบียบ วินัย และความกล้าหาญ (ธีรบุท, 2536: 67, 99) ก็ตาม ก็ยังไม่สามารถผลักดันทหารเข้าสู่กองทัพและสลัดความคิดเริ่มแรกทิ้งไปได้

เราจึงพบว่า เมื่อเงื่อนไขสถานการณ์อันวุ่นวาย เช่น เกิดกระแสความไม่พอใจของประชาชนต่อนักการเมือง โดยเฉพาะในเรื่องคอร์รัปชัน เราจึงเห็นภาพการเมืองไทยในลักษณะ "การเมืองภายใต้การกลับมาอีกครั้งของกองทัพไทย" และสภาพเช่นนี้จะเกิดขึ้นได้ นอกจากเงื่อนไขดังกล่าวแล้ว การจัดองค์กรในกองทัพก็ต้องมีลักษณะที่เป็นเอกภาพด้วย (อุกฤษฏ์, 2534: 121)

3. การเกิดขึ้นของพลังประชาชน ที่มาจากจิตสำนึกในระดับสังคม ซึ่งเกิดขึ้นมาในช่วง 2500 (1957) เศรษฐกิจที่เกิดขึ้นก็เพราะแผนพัฒนาเศรษฐกิจ อันทำให้เกิดวิถีชีวิตของคนชั้นกลางในเมืองใหญ่ การเกิดขึ้นของวิถีชีวิตและสำนึกดังกล่าว ทำให้มีการเรียกร้องให้ปรับปรุงแก้ไขปัญหาต่างๆ ทางสังคม เช่น ปัญหาความยากจน ปัญหาแรงงานเด็ก ปัญหาสลัม ปัญหาสภาพแวดล้อม ฯลฯ ซึ่งปัญหาเหล่านี้จะแก้ได้ ก็โดยการเรียกร้องไปที่สังคมการเมือง หากการเมืองตอบสนองได้ก็ไม่เป็นไร แต่หากเป็นไปทางตรงข้าม การเรียกร้องวิพากษ์วิจารณ์ก็จะมีมากขึ้น และอาจเป็นเหตุหนึ่งที่ทำให้ 'กองทัพกลับเข้ามาสู่การเมือง'

แต่ทั้งนี้ทั้งนั้น เนื่องจากพลังส่วนนี้มีลักษณะของพลังที่เกาะติดอยู่กับการพัฒนาเศรษฐกิจ และด้านหนึ่งผูกติดอยู่กับกระแสทางภูมิปัญญา คือ มีปัญญาชน-นักศึกษา ร่วมอยู่ด้วย พลังในส่วนนี้จึงเป็นพลังที่มีแนวโน้มสยบยอมต่อการเข้ามาของกองทัพด้วย และมากกว่านั้นยังเป็นพลังที่คอยเรียกร้องความต่อเนื่องของ 'ความเปิดกว้างทางการเมือง' อยู่เสมอ

อย่างไรก็ตาม การสะตุตที่เกิดขึ้นในบางช่วงมาจากเหตุปัจจัยดังกล่าว ก็หาได้ทำให้ทิศทางการเริ่มต้นที่ดี พบกับจุดจบแต่ประการใด

ในทางตรงข้าม ระดับทำให้มีความต่อเนื่องของมิติที่ดีมาจนถึงปัจจุบัน (1996) ได้มากพอสมควร กล่าวคือ

ในสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย แม้จะถูกมองว่า มีการคอร์รัปชันในคณะรัฐบาล, เกิดเผด็จการรัฐสภา, กลับแก่งแย่งราชการประจำ, พัวพันคดีลอบสังหาร และมีลักษณะการพยายามทำลายสถาบันทหาร อันเป็นสาเหตุหลัก 5 ประการ ในการเข้ามายึดอำนาจของนายทหาร ใน

นามคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) แต่รัฐบาลชาติชายก็ได้สร้างมิติที่ดีทางการเมืองในลักษณะที่เปิดกว้างว่าไม่ข่มขู่ เป็นต้นว่า มีการยกเลิกพระราชบัญญัติการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ และออกพระราชบัญญัติยกเลิกและปลดปล่อยนักโทษการเมืองข้อหาคอมมิวนิสต์ เมื่อ 25 กรกฎาคม 2532 การยกเลิกคำสั่งคณะปฏิวัติฉบับที่ 42 เพื่อให้เสรีภาพสื่อมวลชน และการออกกฎหมายประกันสังคม ซึ่งสิ่งเหล่านี้ทำให้ข้อหาทางการเมืองต่างๆ ที่ปรากฏในยุคสงครามเย็นหมดสิ้นไป ทำให้มีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นทางการเมือง ซึ่งเป็นหลักการของประชาธิปไตยแบบเสรีได้พัฒนาขึ้นมา ขณะเดียวกัน พ.ร.บ.ประกันสังคมก็เริ่มทำให้คนไทยบางส่วนที่เป็นคนส่วนใหญ่มองมีความรู้สึกว่าตนเองได้ประโยชน์จากแวดวงการเมืองขึ้นมาบ้าง

ประการต่อมาของความต่อเนื่องงานมิติที่เปิดกว้างก็คือ การบิดฉากอย่างรวดเร็วของบทบาททหารในนาม รสช. ซึ่งถือว่ามีกำลังในกองทัพเป็นเอกภาพที่สุดภายใต้การควบคุมของ จปร.5 ซึ่งถือว่ามีกำลังในกองทัพเป็นเอกภาพที่สุดภายใต้การควบคุมของ จปร.5 คือ พลโทศิลา ศรีเพ็ญแม่ทัพภาคที่ 1 (จปร.5) พลโทบุญลย์ หวังสินหลาก แม่ทัพภาคที่ 2 (จปร.5) พลโท อาภาพ ทรงสุนทร แม่ทัพน้อยที่ 2 (จปร.5) พลโทไพโรจน์ จันทร์อุไร แม่ทัพภาคที่ 3 (จปร.5) พลโท วิฑูรย์ สุนทรจันทร์ แม่ทัพน้อยที่ 3 (จปร.5) พลโทขจร สัมมวงษ์ ผู้บัญชาการหน่วยบัญชาการสงครามพิเศษ (จปร.5) พลเอกวิโรจน์ แสงสนิท เสนาธิการทหาร (จปร.5) พลเอก อิศระพงษ์ หนูหนักดี รองผบ.ทบ. (จปร.5) และพลเอกสุจินดา คราประยูร ผู้บัญชาการทหารบก (จปร.5)

มีการตั้งข้อสังเกตว่า แผลงอำนาจของ จปร.5 ในกองทัพ มีเอกภาพที่สูดนับตั้งแต่สมัย สฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นต้นมา แต่ความเป็นแผลงอำนาจที่มีความเป็นปึกแผ่นในกองทัพ ไม่ได้ทำให้ รสช. มีอำนาจยาวนานแต่อย่างใด ความจริงปรากฏการณ์เริ่มแรกที่มีการตั้งนายอานันท์ ปันยารชุน มาเป็น นายกรัฐมนตรีก็พอจะมองเห็นแล้วว่า ทหารไม่กล้าฝืนกระแสความต่อเนื่องที่ดีของประชาธิปไตยแบบเสรีมากนัก (ไม่นับสาเหตุที่พวกเขาต้องการสร้างภาพพจน์ที่ชอบธรรมในสายตาประชาชน และไม่นับสาเหตุที่ทหารไม่มีความชำนาญในการบริหารธุรกิจสมัยใหม่)

ยี่งานเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ ปี 1992 ที่พลังชีวิตชีวิตของคนในเมืองที่เรียกกันว่า 'ชนชั้นกลาง' หรือ 'มือมือนือ' ออกมาแสดงพลังเรียกร้องให้รัฐบาลสุจินดาลาออก และจบลงด้วยการนองเลือด และความบอบช้ำของทหารเป็นตัวชี้วัดได้ระดับหนึ่งว่า พลังที่ต่อเนื่องานมิตินี้ เปิดกว้างทางการเมืองมีจริงและมีน้ำหนักเกินกว่าทหารจะกำกับได้อีก อย่างน้อยก็ในช่วง 5-10 ปี หลังพฤษภาทมิฬ

การปรากฏตัวของนายอานันท์ ปันยารชุน อีกครั้ง หลังพฤษภาคม 1992 - สิงหาคม 1992 ในฐานะนายกชั่วคราวเพื่อจัดการเลือกตั้ง อาจมองดูว่าไม่สลักสำคัญอันใด แต่ในทัศนะของผู้เขียน มีความสำคัญอย่างยิ่งในการที่สังคมต้องการ ความต่อเนื่องของมิตินี้ที่เปิดกว้างทางการเมือง เพราะเป็นการปฏิเสธนักรบเมืองที่มีเสียงข้างมาก และเข้าร่วมรัฐบาลทหารที่สังคมไม่ต้องการ แต่สังคม (โดยเฉพาะสื่อมวลชน และชนชั้นกลางในเมือง) ต้องการคนที่เป็นกลาง มีความเป็นตัวของตัวเอง และไม่ยึดติดกับทหาร ซึ่งเป็นอุดมคติที่พลังชีวิตในเมืองต้องการให้ปรากฏขึ้นเป็นภาพความจริง มาตั้งแต่หลังปี 1957 (2500) โดยเฉพาะตั้งแต่มีแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1

ซึ่งภาพดังกล่าวปรากฏอยู่ในตัวของนายอานันท์ ปันยารชุน ตลอดในช่วงที่เขาเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองในฐานะนายกรัฐมนตรี ภาพความเป็นตัวของตัวเองของเขาถูก สื่อมวลชนเรียกว่า "เขาเป็นรัฐบาลที่เป็นหอยลิมเปลือก" คือไม่แคร์ต่อคณะนายทหารที่ตั้งเขามา อันต่างอย่างสิ้นเชิงกับรัฐบาล 'หอย' ของนายธานินทร์ กรัยวิเชียร

หากจะกล่าวในเชิงสรุปเพื่อชี้ให้เห็นมิตินี้เป็นความต่อเนื่องของการเปิดกว้างทางการเมือง ซึ่งเกิดขึ้นในช่วง 1988-1992 ก็คงจะชี้ให้เห็นผ่านประเด็น 4 ประเด็นคือ การปรับโครงสร้างทางการเมืองในกฎหมายรัฐธรรมนูญ, บทบาทของกองทัพ การปรากฏตัวของชนชั้นกลางทางการเมืองไทย และสุดท้าย คือ กระแสประชาธิปไตยเสรีในระดับสากล

1. การปรับโครงสร้างทางการเมืองในกฎหมายรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ มีการแก้ไขกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยปี 2534 ในช่วงหลังเหตุการณ์พฤษภาคม 2535

ในช่วงเดือนมิถุนายน ถึงเดือนกันยายน 2535 ถึง 4 ประเด็น คือ

1.1 การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายรัฐธรรมนูญ (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2535 โดยให้มีการยกเลิกความในมาตรา 86 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

"มาตรา 86 ประธานสภาผู้แทนราษฎร เป็นประธานรัฐสภา ประธานวุฒิสภาเป็นรองประธานรัฐสภา ในกรณีที่ไม่มีประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือประธานสภาผู้แทนราษฎรไม่อยู่ หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ประธานรัฐสภาได้ ให้ประธานวุฒิสภาทำหน้าที่ประธานรัฐสภาแทน

ประธานรัฐสภามีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญนี้ และดำเนินกิจการของรัฐสภาในกรณีประชุมร่วมกันให้เป็นไปตามข้อบังคับ

ส่วนรองประธานมีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ และตามที่ประธานรัฐสภามอบหมาย

มาตรา 4 ให้ยกเลิกความในมาตรา 157 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

"มาตรา 157 ในการประชุมร่วมกันของรัฐสภา ให้ใช้ข้อบังคับการประชุมของรัฐสภา ในระหว่างที่ยังไม่มีข้อบังคับการประชุมของรัฐสภา ให้ใช้ข้อบังคับการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร โดยอนุโลมไปพลางก่อน"

มาตรา 5 ให้ยกเลิกความในมาตรา 200 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

"มาตรา 200 คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ประกอบด้วยประธานรัฐสภา ประธานวุฒิสภา ประธานศาลฎีกา อัยการสูงสุด และผู้ทรงคุณวุฒิสาขานิติศาสตร์ หรือสาขารัฐศาสตร์อีก 6 คน ซึ่งวุฒิสภา และสภาผู้แทนราษฎรแต่งตั้งสาขาละ 3 คน"

ประธานรัฐสภาเป็นประธานตุลาการรัฐธรรมนูญ

ในระหว่างที่สภาผู้แทนราษฎรสิ้นอายุ หรือสภาผู้แทนราษฎรถูกยุบ ให้ตุลาการรัฐธรรมนูญโดยตำแหน่งตามวรรคหนึ่ง ประกอบด้วยประธานวุฒิสภา ประธานศาลฎีกา และอัยการสูงสุด ในกรณีเช่นนี้ให้ประธานวุฒิสภาเป็นประธานตุลาการรัฐธรรมนูญ"

1.2 การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายรัฐธรรมนูญ (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2535
มาตรา 3 ให้ยกเลิกความในมาตรา 127 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และให้ใช้

ความต่อไปนี้แทน

"มาตรา 127 ภายในสามสิบวันนับแต่วันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ให้มีการเรียกประชุม ให้มีการเรียกประชุมสภาเพื่อให้สมาชิกได้มาประชุมเป็นครั้งแรก ในปีหนึ่ง ให้มีสมัยประชุมสามัญของรัฐสภาสองสมัย

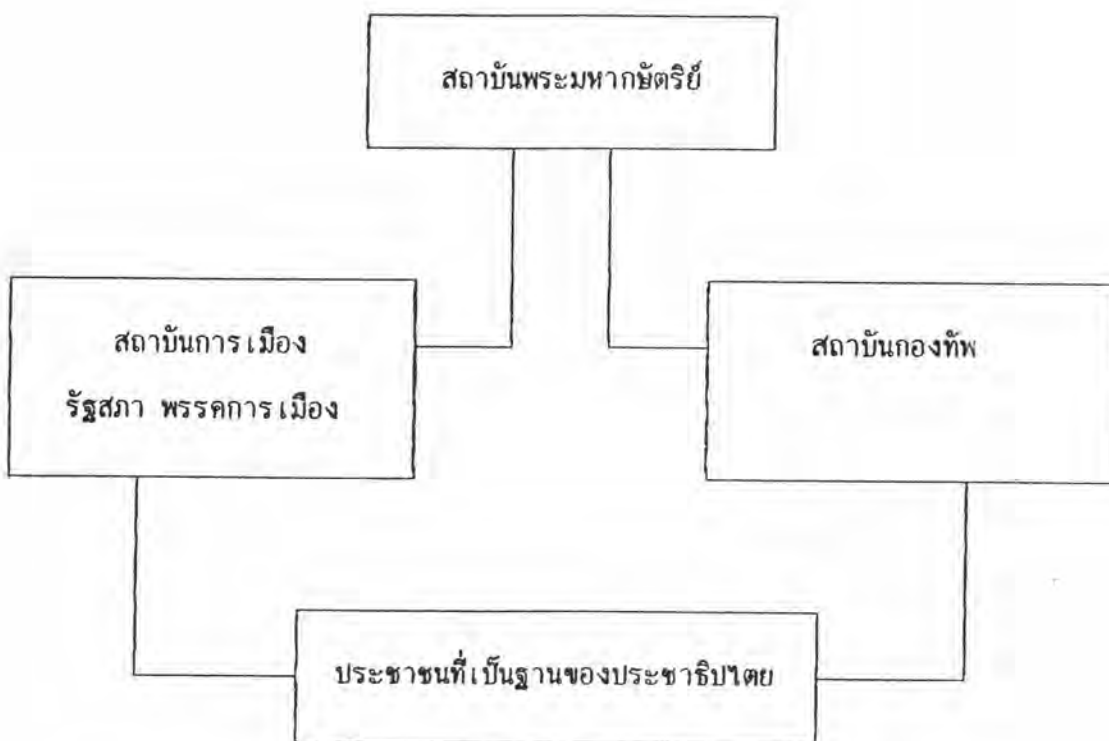
วันประชุมครั้งแรกตามวรรคหนึ่ง ให้ถือเป็นวันเริ่มสมัยประชุมสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง ส่วนวันเริ่มสมัยประชุมสามัญประจำปีครั้งที่สองของรัฐสภา ให้สภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้กำหนด"

1.3 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พุทธศักราช 2535 มาตรา 3 ให้ยกเลิกความในมาตรา 151 มาตรา 129 และมาตรา 221 ซึ่งเมื่อพิจารณาเหตุผลในการประกาศใช้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติมฉบับนี้ คือ "โดยเป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เกี่ยวกับอำนาจของวุฒิสภา และระยะเวลาในการใช้บทเฉพาะกาลที่เกี่ยวกับอำนาจของวุฒิสภา ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น" จึงจำเป็นต้องตรารัฐธรรมนูญนี้

1.4 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พุทธศักราช 2535 มาตรา 3 ให้ยกเลิกความในมาตรา 159 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน "มาตรา 159 พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีคนหนึ่ง และรัฐมนตรีอื่น อีกไม่เกิน 48 คน ประกอบเป็นคณะรัฐมนตรี มีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดิน นายกรัฐมนตรีต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎร เป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้ง. นายกรัฐมนตรี" อนึ่ง การแก้ไขเพิ่มเติมทั้ง 4 ฉบับ มีนายอานันท์ ปันยารชุน นายกรัฐมนตรีเป็นผู้รับสนองเพราะพระบรมราชโองการ

การแก้ไขรัฐธรรมนูญทั้ง 4 ประการ แม้ว่าจะเกิดขึ้น หลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ แต่หากมองถึงความต้องการของสังคมจะพบว่าความต้องการแก้ไขในประเด็นดังกล่าว โดยเฉพาะนายกรัฐมนตรีต้องมาจากการเลือกตั้ง และประธานรัฐสภา ควรมาจากประธานสภาผู้แทนราษฎร นั้น ไม่ใช่เป็นสิ่งใหม่ แต่เป็นข้อเรียกร้องต้องการที่มีมาตลอด โดยเฉพาะในยุคประชาธิปไตยครึ่งใบของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์

จากการแก้ไขดังกล่าว จะพบว่ามโนของการปรับโครงสร้างทางการเมืองโดยปริยาย และถือเป็นความก้าวหน้าประการหนึ่งตามหลักการเสรีนิยมประชาธิปไตย เหตุผลที่กล่าวว่าเป็น การปรับโครงสร้างก็เพราะว่ากฎหมายรัฐธรรมนูญหาได้ เป็นแค่กฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ ตามมุมมองของนักนิติศาสตร์เท่านั้น แต่กฎหมายรัฐธรรมนูญมีความหมายทางรัฐศาสตร์การเมืองในแง่ที่เป็น 'กฎเกณฑ์ที่แสดงให้เห็นถึงดุลกำลังในเชิงอำนาจ' กล่าวคือ เป็นตัวบทกฎหมายที่แสดง และชี้ค้ำนำให้เห็นถึงเขตแดนอำนาจของกลุ่มต่างๆ ในสังคม ในสังคมไทยกลุ่มอำนาจที่สำคัญทางการเมือง คือ ข้าราชการประจำโดยเฉพาะทหาร และกลุ่มพรรคการเมืองที่มีนายทุนหนุนหลัง หรือเป็นหัวหน้าพรรค หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคในช่วงของประชาธิปไตยครึ่งใบ ซึ่งประกอบด้วย สถาบันพระมหากษัตริย์อยู่ในจุดสูงสุด รองลงมาคือ กองกำลังฝ่ายสถาบันการเมือง รัฐสภา และพรรคการเมือง กับสถาบันกองทัพ โดยที่ภาคประชาชนอยู่ด้านล่างสุด ในฐานะที่เป็นฐานของประชาธิปไตย (ดูภาพ)



เราจะพบว่า คุณกำลังของทั้งสองฝ่าย คือ ด้านกองทัพกับสถาบันการเมือง มีความใกล้เคียงกัน โดยที่ฝ่ายกองทัพได้เปรียบนิดๆ ทั้งนี้เนื่องจากในช่วงประชาธิปไตยครั้งแรกยังไม่มี การกำหนดให้นายกรัฐมนตรีมาจากการเลือกตั้ง และไม่ได้ระบุว่าประธานรัฐสภาควรมาจาก ส.ส. ทำให้บทบาทของกองทัพทางการเมืองมีมากหรือพอๆ กับฝ่ายการเมือง เพราะสามารถส่งตัวแทน เข้ามาเป็นนายกรัฐมนตรี เป็นประธานรัฐสภา และเป็นวุฒิสมาชิกได้ โดยไม่ขัดกับกฎหมาย รัฐธรรมนูญ ขณะที่ฝ่ายพรรคการเมืองก็สามารถเข้ามาสู่ตำแหน่งนี้ได้โดยการเลือกตั้งในฐานะ รัฐมนตรีของฝ่ายรัฐบาล และกรรมการชุดต่างๆ ประจำสภาผู้แทนราษฎรและทำการตรวจสอบ ฝ่ายบริหารได้

แต่เมื่อมีการแก้ไขกฎหมายรัฐธรรมนูญระบุให้นายกรัฐมนตรี ประธานรัฐสภา มาจาก สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และมีการพูดถึงที่มา และอำนาจหน้าที่ของวุฒิสมาชิกมากขึ้น ทำให้คุณกำลัง ที่ใกล้เคียงกับในลักษณะที่กองทัพได้เปรียบนิดๆ เปลี่ยนมาเป็นทางฝ่ายสถาบันการเมืองอย่างนัก การเมือง พรรคการเมือง ได้เปรียบขึ้น เพราะกฎหมายรัฐธรรมนูญระบุเป็นเกณฑ์เอาไว้ การ ระบุเช่นนี้หากทางกองทัพจะเข้ามาสู่ตำแหน่งทางการเมือง โดยเฉพาะในตำแหน่งสูงสุดก็ต้อง เปลี่ยนเวทีสละจากกองทัพมา เป็นนักการเมืองเพียงสถานเดียว (หากไม่ใช้การยึดอำนาจ) เหมือนที่พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ กำลังดำเนินอยู่

ดังนั้น เพื่อพิจารณาในแง่ที่รัฐธรรมนูญให้หน้าที่กับซีกกำลังทางการเมืองมากขึ้นนี้ ถือ ได้ว่าเป็นการปรับโครงสร้างทางการเมืองที่สำคัญในเวทีการเมืองไทย ในลักษณะที่สอดคล้องกับเสรี นิยมประชาธิปไตย หรือสอดคล้องกับ 'มิติที่เปิดกว้างมากขึ้นทางการเมือง'

2. บทบาทของกองทัพ

เป็นที่รับทราบโดยทั่วไปว่า ทหารคือ กำลังสำคัญในการเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลง การเมืองเมื่อ 2475 (1932) ในขณะที่ชนชั้นกลางและกลุ่มนายทุนธุรกิจที่มีบทบาททางการเมือง ในปัจจุบันยังไม่ปรากฏตัวทางประวัติศาสตร์การเมือง และเป็นที่รับทราบกันด้วยว่า ทหารยึด อุดมการณ์ 'ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์' เป็นหลักสูงสุด และถือว่าตนเองต้องปกป้องสิ่งเหล่านี้ บทบาทของทหารในทางการเมืองนั้นมีผู้แบ่งไว้ 4 ประการคือ ทหารเผด็จการ, ทหารกำกับ, ทหารวิบัติ และทหารอาชีพ

กล่าวคือ 'ทหารเผด็จการ' มักจะมีอำนาจได้ชั่วระยะเวลาหนึ่ง โดยเฉพาะยุคก่อนทุนนิยมสมัยใหม่ และช่วงต้นแผนพัฒนาเศรษฐกิจ จากนั้นเมื่อสภาพสังคมเปลี่ยนแปลง เนื่องจากพัฒนาทางเศรษฐกิจ การขยายตัวของการลงทุนจากประเทศตะวันตก จะทำให้เกิดชนชั้นการเมืองใหม่ๆ ขึ้นในสังคม เช่น บัณฑิตชน นักศึกษา ชนชั้นกลาง กลุ่มทุน กลุ่มผู้จ้างแรงงาน เป็นต้น และมักเกิดความขัดแย้งรุนแรงขึ้นมา เช่น เกิดเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 หรือกรณีการก่อจลาจลที่เมืองปูซาน และกรุงโซล ของนักศึกษาเกาหลีเมื่อ 2522-2523 จนกองทัพต้องเปลี่ยนวิธีการใหม่จากการเผด็จการอาจเปิดเสรีจนมาเป็นการกำกับเวทีการเมือง หรือเป็น 'ทหารกำกับ' นั่นเอง ซึ่งทหารในแง่นี้จะคอยเป็นตัวกลาง แบ่งเป็นอำนาจให้พรรคการเมืองที่เป็นตัวแทนของกลุ่มทุน อธิปไตยหรือชนชั้นกลาง (ตัวอย่างพรรคการเมืองที่เป็นตัวแทนของกลุ่มทุนอภิมหา คือ พรรคชาติไทย พรรคกิจสังคม พรรคชาติพัฒนา ส่วนพรรคการเมืองที่เป็นตัวแทนชนชั้นกลาง เช่น ประชาธิปัตย์ พลังธรรม เอกภาพ) การกำกับและการแบ่งปันอำนาจกับกลุ่มทุนและชนชั้นกลางนี้ ทำได้หลายแบบ เช่น การตั้งพรรคการเมืองของทหารโดยตรง อย่างโรดคาร์ของอินโดนีเซีย พรรคเดโมแครตกรีก ฟิลิปปินส์ของมักจุงยี หรือโดยอ้อมเช่น การสร้างระบอบประชาธิปไตยครึ่งใบแบบของไทยในยุค พลเอกเปรม ติณสูลานนท์

เมื่อเศรษฐกิจขยายตัวมากขึ้นพรรคการเมืองกลุ่มธุรกิจและชนชั้นกลางก็จะมีอำนาจและบทบาทมากขึ้น จนเบียดบังให้ 'ทหารกำกับ' ต้องลดบทบาทการกำกับทางการเมืองของตนเองไปอีก เช่น กรณีการลาออกของประธานาธิบดีชุนดู ฮวาน ของเกาหลีใต้ เนื่องจากแรงกดดันของนักศึกษาและกลุ่มธุรกิจ หรือการที่พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ถูกกดดันจากหลังฝ่ายประชาธิปไตย จนไม่กล้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเป็นสมัยที่ 5 เมื่อปี 2531

ถึงแม้ทหารจะลดบทบาทจากการกำกับการเมืองโดยตรง แต่ทหารก็มักจะสงวนบทบาท

ที่จะแทรกแซงการเมืองในบางครั้งบางคราว นี่คือบทบาทของ 'ทหารวิวด์' ซึ่งจะยังคงรัฐประหารอีก แต่ด้วยเหตุผลที่ต่างไปคือ เมื่อวิวด์พรรคการเมืองซึ่งอาจจะดำเนินนโยบายที่เป็นประโยชน์กับกลุ่มนายทุน กลุ่มนักธุรกิจใหญ่ๆ มากเกินไป หรือดำเนินนโยบายต่างประเทศที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการของทหาร หรือบริหาร จนประเทศเกิดความวุ่นวาย หรือมีการคอร์รัปชันจกกันมากมายในประวัติศาสตร์การเมือง การรัฐประหารตั้งแต่ 20 มิถุนายน 2476 ถึง 26 มีนาคม 2520 จัดเป็นการรัฐประหารของทหารเผด็จการ การรัฐประหาร 3 ครั้ง ตั้งแต่ 20 ตุลาคม 2520 ถึง 9 กันยายน 2528 ถือเป็น การรัฐประหารในช่วงทหารกำกับส่วนการรัฐประหาร เมื่อ

23 กุมภาพันธ์ 2534 เป็นการรัฐประหารแบบทหารวิรัต แต่จบลงด้วยการถอยหลังเข้าไปครองอำนาจแบบทหารเก่ากับ จึงถูกต้องอย่างรุนแรงจนเกิดเหตุการณ์พฤษภาทมิฬขึ้น (ธีรยุทธ, 2536: 170-172)

ส่วน 'ทหารอาชีพ' นั้นมีลักษณะเป็นทหารที่สานึกในภาระกิจฐานะเป็นกลาโหม มีความภูมิใจในศักดิ์ศรี มีความเชี่ยวชาญรอบ และมีความกล้าหาญเด็ดเดี่ยว ยังเป็นสิ่งที่ต้องรอคอยกันพอสมควรสำหรับสังคมไทย

พิจารณาในเกณฑ์ทั้ง 4 ประการจะเห็นว่า ช่วง 2531-2535 บทบาทของทหารในกองทัพไทยจะอยู่ในลักษณะของ 'ทหารวิรัต' เท่านั้น

อย่างไรก็ตามจากแรงเหวี่ยงของเหตุการณ์พฤษภาทมิฬในกลางปี 2535 (1992) ทำให้กองทัพเริ่มปรับบทบาทของตนเองมากขึ้น เป็นต้นว่า พลเอกวิมล วงศ์วานิช ผู้บัญชาการทหารบกคนใหม่ ได้เรียกร้องให้ทหารทุกคนกลับสู่กองทัพ และให้สัมภาษณ์ผ่านสื่อมวลชนหลายครั้ง ในฐานะกลาโหมที่พร้อมเป็นกลางทางการเมือง และไม่ยุ่งเกี่ยวกับการเมือง ท่าทีเช่นนี้พอจะทำให้มีความหวังได้ว่า ทหารคงขาด และไม่กล้าเข้ามาแทรกแซงทางการเมืองอีก อย่างน้อยก็ประมาณ 5 ปีหลังพฤษภาทมิฬ ซึ่งการที่ทหารไม่กล้าเข้ามายุ่งนี้ ก็เท่ากับเปิดโอกาสให้ 'มิติความต่อเนื่องที่เปิดกว้างทางการเมือง' มีน้ำหนักมากขึ้น

อย่างไรก็ตาม เราคงไม่ปล่อยให้ทหารคิดและทำแต่เพียงฝ่ายเดียวทางรัฐบาล และสังคมเองก็คงต้องช่วยกันผลักดันให้ทหารเดินทางไปสู่การเป็นทหารอาชีพที่มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ เช่น

อาจทำการปฏิรูปกองทัพ เช่น ยกเลิกการให้ทหารเข้าไปควบคุมรัฐวิสาหกิจ, ยกเลิกการให้ทหารคุมสื่อวิทยุโทรทัศน์ที่มากมายเกินเหตุโดยให้คงเฉพาะที่จำเป็นสำหรับภารกิจในกองทัพเท่านั้น, ยกเลิกกองอำนวยการรักษาความสงบภายใน และควรชี้ให้ทหารหันมามอง 'อุดมการณ์ความก้าวหน้าของสังคม' แทนความยึดมั่น ใน 'อุดมการณ์ความก้าวหน้าของสังคม' แทนความยึดมั่น ใน 'อุดมการณ์ความมั่นคงของชาติ' เหมือนที่แล้วมา (ธีรยุทธ, 2536: 179-180)

นอกจากนี้ความสัมพันธ์ระหว่างทหารกับรัฐบาล ควรเป็นอย่างยิ่งที่จะสร้างความสัมพันธ์ในรูปแบบใหม่ขึ้นมารองรับ ทั้งนี้เนื่องจากจารีตความสัมพันธ์เก่าๆ เช่น การตั้งนายทหารใหญ่เป็นวุฒิสมาชิกธรรมดา นิยมที่ให้นายกรัฐมนตรีหรือทหารนอกประจำการขึ้นผู้ใหญ่เป็นรัฐมนตรีกลาโหม และธรรมเนียมที่รัฐบาลมักยุ่งกับการเลื่อนยศเลื่อนตำแหน่งของนายทหารชั้นสูง ตลอดจนการรับ

ประธานอาหารร่วมกันทุกอาทิตย์ของนายกรัฐมนตรีกับผู้นำเหล่าทัพ ฯลฯ ไม่เพียงพอ และไม่มีหลักประกันที่จะให้ทหารเข้าใจถึงความจำเป็นทหารอาชีพ

ความสัมพันธ์แบบใหม่อาจจะเป็นการจัดตั้งสภาทหารขึ้นมา เพื่อให้ทหารปกครองตัวเอง มีหน้าที่เลื่อนยศตำแหน่ง หรือยกย้ายในหมู่สายทหารชั้นสูง หรือไม่ก็โดยการที่ให้นายทหารใหญ่ๆ เข้ามา ซึ่งเป็นรัฐมนตรีลอยนอกรัฐบาลเหมือนในประเศญี่ปุ่น (เอนก, 2536: 53-54)

อย่างไรก็ตาม แม้ทหารอาจจะไม่กลับเข้ากองทัพถึง 100% ตามที่ พลเอกวิมล วงศ์วานิช เชื่อมั่น แต่หากพิจารณาถึงข้อเท็จจริง จะเห็นว่า ทหารคงต้องคิดมากในการเข้ามา มีบทบาทแทรกแซงทางการเมือง เพราะกระแสโลกที่หมุนส่งเสริมประชาธิปไตย หลังปี 2532 และการเติบโตทางอุตสาหกรรมด้านการเมืองของกลุ่มธุรกิจ และชนชั้นกลาง กับบทเรียนในเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ เป็นประการที่ดีที่คอยเหนี่ยวรั้งไม่ให้ทหารแสดงบทบาทวิบัติ อีกอย่างน้อย 4 ปี หลังพฤษภา ก็แสดงให้เห็นแล้วว่าทหารไม่กล้าผลิผลาม และคงถูกผลักดันให้เป็นทหารอาชีพเรื่อยๆ นี่เป็นแนวโน้มที่ดี

3. การปรากฏตัวของชนชั้นกลางในเวทีการเมืองไทย

การปรากฏตัวขึ้นในฐานะนายกรัฐมนตรีของพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ อาจทำให้มองเห็นถึงอิทธิพลของพลังที่ล่าหลังของสังคมนิยมไทยอยู่พอสมควร โดยเฉพาะพลังของกองทัพในลักษณะทหารวิบัติ ที่คอยสะสมความขัดแย้งกับรัฐบาลเรื่อยมา เช่น การกดดันให้ มรว.สุชุมพันธ์ บริพัตร ลาออกจากความเป็นที่ปรึกษาด้านนโยบายของนายกรัฐมนตรี ในปี 2532 (1989) การลาออกของพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ จากตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม ในปี 2533 (1990) กรณีรณินโยบายขององค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย ในปี 1990 ทหารเสนอให้ปลด รตช.เฉลิม อยู่บำรุง ออกจากรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ในปี 1990 และการออกคำสั่งกองกำลังรักษาพระนคร ที่ 43/2538 (1990) เรื่องห้ามผู้ชุมนุมก่อความไม่สงบเรียบร้อย ลงวันที่ 12 พฤศจิกายน 2533 (1990) โดยพลเอกสุจินดา คราประยูร (อุกฤษณ์, 2535: 105)

เหล่านี้คือตัวอย่างพลังที่ล่าหลังในกองทัพที่คอยเข้ามากดดันรัฐบาลอยู่เป็นระยะๆ จนในที่สุดก็นำไปสู่การแสดงบทบาทวิบัติ ในวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2535

แต่ในอีกด้านหนึ่ง การปรากฏตัวของพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ในฐานะผู้นำฝ่ายบริหาร ก็ได้ทำให้ฐานของคนชั้นกลางในเมืองเติบโตขึ้นอย่างแข็งแกร่ง เป็นที่ทราบกันดีว่า คนชั้นกลางในเมืองไทยมีมานาน แต่การขยายตัวของชนชั้นนี้ถูกมองว่า แยกกันไม่ออกกับการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ (เอนก, 2536: 66-67) ภายใต้มุมมองนี้ การขยายตัวอย่างมากของคนชั้นกลางไทยคงต้องเป็นช่วงหลังแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 มาแล้ว เพราะในระยะ 10 ปี หลังมีแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมฯ อัตราการเจริญเติบโตของประเทศไทยอยู่ในช่วง 7-8 เปอร์เซ็นต์ต่อปี และภายใต้มุมมองนี้ เมื่อมาพิจารณาสมัยพลเอกชาติชาย จะเห็นว่าประเทศไทยมีอัตราการเจริญเติบโตที่สูงที่สุดเท่าที่เคยมีแผนพัฒนามา และเป็นครั้งแรกตั้งแต่รัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ เป็นต้นมาที่ฐานะทางด้านการประมาอยู่ในลักษณะเกินดุล (รังสรรค์, 2539: 48)

อย่างไรก็ตาม แม้การเติบโตทางเศรษฐกิจและการเกินดุลงบประมาณจะทำให้เราอนุมานได้ว่า คนชั้นกลางได้ขยายตัวอย่างแข็งแกร่ง แต่บทบาททางการเมืองของพวกเขากลับได้เห็นไม่มากนัก ในช่วงต้นของรัฐบาลชาติชาย

บทบาททางการเมืองการเมืองของคนชั้นกลางไทยเพิ่งปรากฏในช่วงท้ายๆ ของรัฐบาลชาติชาย เช่น การออกมาวิจารณ์รัฐบาล และการจัดนิทรรศการ 'มหกรรมรักกินบ้านเมือง' ของสหพันธ์นิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย และการวิจารณ์เรื่องเดียวกันของคอลัมนิสต์ในสื่อมวลชน รวมทั้งการที่นักวิชาการอย่าง ดร.ลิขิต ชีร์เวคิน, ศ.พงษ์เพ็ญ สฤตภัย ออกมาพูดในเชิงเดียวกันคือ การวิจารณ์และตั้งข้อสังเกตเรื่องคอร์รัปชันในรัฐบาล (เอนก, 2536: 77-49)

แต่บทบาททางการเมืองที่เด่นชัดของคนชั้นกลาง ได้ปรากฏขึ้นหลังจากมีการยึดอำนาจของคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ คือหลังการสิ้นสุดรัฐบาลพลเอกชาติชายไปแล้ว โดยพวกเขาเข้าร่วมทวงคืนประชาธิปไตยจากทหารเป็นผลสำเร็จ

มองในมุมนี้ แม้รัฐบาลพลเอกชาติชายจะทำให้บทบาทของพลังทางการเมืองที่ล่าหลังอย่างทหารพลิกฟื้นขึ้นมา แต่ก็ยังเป็นรัฐบาลที่สร้าง และขยายฐานคนชั้นกลางให้แข็งแกร่งมากที่สุดเท่าที่เคยเป็นมาก่อนหน้านั้น จนชนชั้นนี้สามารถแสดงบทบาททางการเมืองได้อย่างเต็มตัวภายหลังที่พลเอก ชาติชายถูกยึดอำนาจ

แม้ในทางทฤษฎีจะมีข้อโต้แย้งว่าบทบาททางการเมืองของคนชั้นกลางจะหนุนเสริมหรือขัดขวางประชาธิปไตย หรือชนชั้นกลางมีวัฒนธรรมทางการเมืองนิยมเอียงไปทางใด ประชาธิปไตย หรือรัฐนิยม (เอนก, 2536, วรวิทย์, 2536, นิธิ, 2536) แต่ในปรากฏการณ์ที่เป็น

จริง บทบาททางการเมืองของชนชั้นกลางไทยตั้งแต่ช่วงหลังรัฐบาลพลเอกชาติชาย จนถึงพฤษภาคม 2535 เป็นบทบาททางการเมืองในแง่ที่หนุนเสริมประชาธิปไตย (อย่างในกรณีพฤษภาทมิฬนั้น มีชนชั้นกลางเข้าร่วมชุมนุมจากการสำรวจของสมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทยพบว่า ร้อยละ 13.7 ของผู้ร่วมชุมนุมเป็นผู้ประกอบอาชีพอิสระ ร้อยละ 45.7 เป็นลูกจ้างพนักงานธุรกิจเอกชน นั้นหมายความว่าส่วนใหญ่ของผู้ชุมนุม คือประมาณร้อยละ 60 มาจากภาคเอกชน ในขณะที่นักศึกษา มีเพียงร้อยละ 8.4 ข้าราชการร้อยละ 14.8 การสำรวจยังพบด้วยว่าเกือบครึ่งหนึ่งของผู้ชุมนุม คือร้อยละ 45.4 ข้าราชการร้อยละ 14.8 การสำรวจยังพบด้วยว่าเกือบครึ่งหนึ่งของผู้ชุมนุม คือร้อยละ 45.4 มีรายได้ 10,000 บาท ถึง 49,000 บาทต่อเดือน ซึ่งก็คือรายได้ของคนชั้นกลางนั่นเอง) และเป็นพลังทางสังคมที่สำคัญ ซึ่งทำให้ 'มิติของความเปิดกว้างทางการเมืองของไทย' มีความต่อเนื่องและมีทิศทางที่แจ่มใสมากขึ้น และจะมีแนวโน้มเช่นนี้ต่อไป พวกเขามีพลังอันมาปิดกั้นการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมสมัยใหม่ ทั้งนี้เนื่องจากวิถีชีวิตของชนชั้นนี้ผูกพันกับระบบเศรษฐกิจดังกล่าว (เพราะพวกเขาไม่ใช่นักชนชั้นที่เป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตเอง และไม่ใช่ว่าเป็นชนชั้นที่จ้างแรงงานหรือชาวนา แต่อยู่ได้เพราะมีความรู้เป็นจุดขายในการทำงานของระบบเศรษฐกิจ) และมีหน้าที่ที่ชัดเจนในการส่งเสริมกระบวนการสะสมทุน เช่น การควบคุมดูแลกระบวนการแรงงานและบริหารงานโดยเป็นนักบริหารระดับสูง ผู้จัดการ ผู้ประกอบการฝ่าย ฯลฯ, การบริหารด้านการเงินการตลาด โดยเป็นผู้มีอาชีพทางการตลาด การเงิน การธนาคาร การบัญชี การประกันภัย, การผลิตและโฆษณาตามอุดมการณ์ทุนนิยม โดยเป็น ครู อาจารย์ บัณฑิต ผู้ทำงานด้านสวัสดิการสังคม สื่อมวลชน งานวัฒนธรรม เป็นต้น (ปรีชา, 2536: 83)

4. กระแสประชาธิปไตยเสรีในระดับสากล

หลังการล่มสลายของกำแพงเบอร์ลินที่เคยแยกเยอรมันออกเป็น 2 ประเทศ ให้มารวมกันอีกครั้ง ในปี 2532 (1989) แนวความคิดแบบประชาธิปไตยได้แพร่กระจายไปทั่ว นักวิชาการอย่าง Huntington ถึงกับได้ตีพิมพ์หนังสือที่ชื่อ *The Third Wave Democratization in the Late twentieth Century* ในปี 1991 ทั้งนี้เพื่อชี้ให้เห็นถึงกระแสคลื่นประชาธิปไตยที่ไหลแรงอยู่ในเวทีการเมืองโลกพร้อมกับยกตัวอย่างให้เห็นว่า ในปี 2533 (1990) นั้น ประเทศในโลกรวมทั้งมีการปกครองแบบประชาธิปไตยถึงร้อยละ 45.0 จากที่เคยมีในปี 2516 (1973) เพียงร้อยละ 24.6 (Huntington, 1991: 3-22)

ขณะเดียวกัน ในปี 1992 (2535) Francis Fukuyama ก็ได้ตีพิมพ์งานเขียนชิ้นสำคัญของเขาที่ชื่อ The End of History and the Last man เพื่ออธิบายภาวะการณ์ล่มสลายของประเทศโลกคอมมิวนิสต์ พร้อมกับชี้ให้เห็นถึงปลายทางของประวัติศาสตร์ว่าอยู่ที่ประชาธิปไตยและเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม (Fukuyama, 1992)

นอกจากนี้ในช่วง 2532-2534 ยังได้มีงานเขียนของนักพยากรณ์สังคมที่โด่งดังเข้าสู่กรอบคิดการรับรู้ของสังคมไทย คืองานเขียนของลอเรนซ์ อินซ์บิตต์ และ แพทริเซีย อเมอริดีน เรื่อง MEGATRENDS 2000, และงานเขียนของ อัลวิน ทอффเลอร์ ที่ชื่อ Future Shock, The Third Wave, Power Shift ว่ากันว่างานของ จอห์น อินซ์บิตต์ และ อัลวิน ทอффเลอร์ นั้น เป็นงานที่ขายดี ประเภทสิบปีมีหนึ่งครั้ง มันถูกแปลออกไปสู่ภาษาต่างๆ มากมายในสังคมไทย The Third Wave และ MEGATRANDS 2000 ถูกตีพิมพ์ครั้งแรกปี 2532 และปี 2534 ตามลำดับ อิทธิพลของหนังสือทั้งสองเล่มแพร่กระจายเป็นที่รับรู้กัน โดยเฉพาะในหมู่ ปัญญาชนและสื่อมวลชนไทย เฉพาะอัลวิน ทอффเลอร์ นั้น คุณอำนวย วีรวรรณ ในช่วงที่เพิ่งกำลังจัดตั้งพรรคคนไทย ถึงกับจ้างมาบรรยายในเมืองไทย

แม้งานเขียนของนักอนาคตวิทยาเหล่านี้จะไม่ได้พูดถึงกระแสประชาธิปไตยโดยตรงเหมือน Huntington แต่ก็มีส่วนโดยอ้อมอย่างสำคัญ ทั้งนี้เนื่องจาก นักคิดดังกล่าวพูดถึงการปรากฏโฉมของตลาดเสรีในสังคมนิยม, การดำเนินชีวิตแบบ 'ทั้งโลก' กับวัฒนธรรมชาตินิยม (อินซ์บิตต์, 2534: 103-141) พูดถึงอิทธิพลของคลื่นโลกที่สาม ที่ทำให้โลกทั้งโลกถูกร้อยรัดและข้ามพรมแดนกันและกันด้วยเทคโนโลยีการสื่อสาร และพูดถึงประชาธิปไตยในศตวรรษที่ 21 (ทอффเลอร์, 2533: 130, 345)

ซึ่งแต่ละประเด็นเมื่อพิจารณาโดยภาพรวมแล้วนักอนาคตพวกนี้เชื่อเรื่อง 'โลกที่ไร้พรมแดน' หรือ 'โลกาภิวัตน์' ที่ระบบเศรษฐกิจแบบเสรีจะเฟื่องฟู และการเมืองก็หนีไม่พ้นระบบประชาธิปไตย เพราะโลกทั้งโลกมีข่าวสารข้อมูลที่ได้รับรู้ได้ทั่วถึงถึงคนที่อยู่ในทุ่งนา กับคนที่อยู่ในท่าเทียบเรือ หรือรัฐสภา การที่คนรับรู้ข่าวสารทั่วถึง พวกเขาคิดว่าจะทำให้คนรู้เท่าทัน และมีอิสระในการตัดสินใจทางการเมือง ซึ่งบุคลิกภาพแบบนี้ก็คือบุคลิกภาพที่การเมืองแบบเสรีนิยมคาดหวังนั่นเอง ทางด้านนักวิชาการไทยก็มีงานเขียนที่สอดคล้องกับเรื่องนี้มาก เช่น

เอนก เหล่าธรรมทัศน์ ได้ชี้ให้เห็นอิทธิพลของกระแสประชาธิปไตยในเวทีการเมืองสากล เป็นกระแสสำคัญที่ทำให้การเสนอแนวความคิดและบทบาทแบบรวมอำนาจโดยเผด็จการทหารในประเด็นเล็กๆ รวมทั้งประเทศไทยต้องเจอกับอุปสรรค เพราะในยุคนี้พลังการเมืองสากล



ได้พัฒนาประเทศน้อยใหญ่ทั้งหลายให้ปกครองอยู่ในความเรียบร้อย ประชาธิปไตยมากยิ่งกว่าครั้งใดๆ (เอนก, 2536: 39)

ทางด้านธีรยุทธ บุญมี นักวิชาการทางสังคมวิทยา ได้เสนองานเขียนของเขาด้วยการผนวกเอากรอบความคิดของกระแสประชาธิปไตย และกระบวนการโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจมามองร่วมกัน เขาเสนอว่า จุดการมาพ้องกันของกระแสเสรีนิยมทางการเมือง และเศรษฐกิจ จะทำให้สังคมไทยเกิด 'จุดเปลี่ยนแห่งยุคสมัย' ที่สังคมไทยจะต้องเผชิญกับปัญหาใหม่ๆ เพียงแต่เขาก้าวไปไกลกว่าคนอื่นตรงที่ชี้ให้เห็นข้อเสียของแนวคิดแบบเสรีนิยม และเสนอกรอบความคิดว่าด้วยประชาคมขึ้นมาผนวกหรือถ่วงเอาไว้ (ธีรยุทธ, 2537: 76-78)

อย่างไรก็ดี การกล่าวถึงงานเขียนของคนต่างๆ ข้างต้นนั้น ก็เพื่อแสดงให้เห็นว่ามี การตระหนักถึงกระแสประชาธิปไตยเสรีในระดับสากลที่มากกระทบต่อสังคมโลกและสังคมไทย และเป็นกระแสที่เกิดขึ้นจริง ยากที่จะหลีกเลี่ยง

ซึ่งกระแสนี้ถึงที่สุดแล้วจะทำให้การเมืองไทย มีโอกาสหลุดพ้น หรืออยู่ห่างจากการเมืองแบบเผด็จการโดยข้าราชการทหารได้มากขึ้น ทั้งนี้ด้วยเหตุที่การเมืองแบบประชาธิปไตยนั้น จักต้องเดินคู่กันไปกับแนวคิดและข้อปฏิบัติของเสรีนิยมทางเศรษฐกิจ ที่แพร่ไปทั่วโลก มีข้อเท็จจริงว่าเมืองไทยยืนยันเหตุผลดังกล่าวได้ดี คือ กรณีที่คณะรช.เปิดอำนาจได้แต่ไม่กล้าสถาปนาตนเองขึ้นมาเป็นผู้นำในช่วงแรก ความจำเป็นที่ต้องคำนึงถึงกระแสโลก และการกังวลต่อกระแสภายใน ทำให้ต้องเลือกนักการทูต และนักธุรกิจอย่างนายอานันท์ ปันยารชุน ขึ้นมาเป็นนายก มากกว่านั้น การที่นายอานันท์ ได้แสดงออกให้เห็นถึงความเป็นอิสระในการบริหารงาน และปล่อยให้นายอานันท์ ดำเนินการทางเศรษฐกิจในสิ่งที่นำไปสู่กระบวนการเศรษฐกิจที่เสรี (Economic Liberalization Process) หลายประการ เช่น การปล่อยให้ราคาสินค้าและบริการลอยตัว, การประกาศใช้ภาษีมูลค่าเพิ่ม, การปรับปรุงภาษีนำเข้า เป็นต้น สิ่งเหล่านี้สะท้อนให้เห็นว่าพลังอำนาจเก่าไม่กล้าที่จะฝืนกระแสเศรษฐกิจแบบเสรี และการเมืองแบบเสรีโดยการยับยั้งการกระทำของนายอานันท์ มากกว่านั้นเมื่อ รชช. ตัดสินใจเข้าสู่อำนาจโดยตรงเมื่อต้นปี 2535 พวกเขา ก็พบกับแรงต้านจากชนชั้นกลาง นักศึกษา นักธุรกิจ จำนวนมหาศาล และข้อเสนอเรียกร้องในการต่อต้านก็คือแนวทางประชาธิปไตยที่สอดคล้องกับกระแสประชาธิปไตยสากล เช่น เรียกร้องให้ รชช. ลาออก และให้มีการเลือกตั้ง ให้มีการแก้ไขกฎหมายรัฐธรรมนูญ โดยเพิ่มและให้สอดคล้องกับตัวแทนจากสถาบันการเมือง เช่น ให้นายกมาจากการเลือกตั้ง ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎร เป็นประธานรัฐสภา ให้จำกัดจำนวน-อำนาจ-ที่มาของวุฒิสมาชิก เป็นต้น แรงหนุนส่งจากกระแส

แสบประชาธิปไตยโดยสากลนี้ ชีรบุท บุษมี ถึงกับกล่าวว่า น่าจะเป็นอีกเหตุผลหนึ่งที่ทำให้ทหารไทย ได้เห็นว่าการรัฐประหารเพื่อฟื้นเผด็จการ เป็นสิ่งที่ขาดเหตุผลอย่างสิ้นเชิง และการผลักดันให้ เกิดลักษณะกึ่งเผด็จการเช่นการผลักดันให้นายทหารเข้ามาเป็น นายกรัฐมนตรีประชาชน (ชีรบุท, 2537: 23)

ด้วยเหตุนี้ ผู้เขียนจึงคิดว่า กระแสบประชาธิปไตยโดยสากล ไม่ว่าจะมาจากการล่มสลาย ของประเทศในซีกยุโรปตะวันออก หรือสหภาพโซเวียตที่กลายเป็นประชาคมรัฐอิสระ ผนวกกับกระแส เสรีนิยมทางเศรษฐกิจ ไม่ว่านมันจะทำให้เกิดยุคลดทางประวัติศาสตร์ ทางลัทธิการเมืองของ มนุษย์หรือไม่ก็ตาม แต่สิ่งหนึ่งที่เป็นผลดีทางการเมืองไทยแน่นอนก็คือ การทบทวนมิติที่เปิดกว้างทาง การเมืองไทยที่เริ่มขึ้นหลังจากการเลือกตั้งเมื่อ 24 กรกฎาคม 2531 มีโอกาสที่จะสร้างความ ต่อเนื่องได้มากขึ้น การดำรงอยู่ไม่นานของทหาร รสช. ที่นำโดย จปร.5 ซึ่งมีจุดกำลังที่แข็งที่สุด หลังจากยุคสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นดัชนีชี้วัดอย่างดีถึงความต่อเนื่องของมิติที่เปิดกว้างดังกล่าว

นัยสำคัญของการเปิดกว้างทางการเมือง

ที่มีต่อความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ทูและประชาชน

ช่วง 2531-2535 (1988-1992)

การเปิดกว้างทางการเมืองในช่วง 2531-2535 ที่เห็นได้จากการแก้ไขโครงสร้างทางการเมือง ในกฎหมายรัฐธรรมนูญสี่ประเด็น, การถดถอยลงของบทบาททหารในทางการเมือง, การปรากฏขึ้นของพลังชนชั้นกลางในเวทีการเมือง และการทบทวนเนื้อหาของกระแสบประชาธิปไตยในระดับสากล ดังที่กล่าวมาในตอนต้น ได้สะท้อนให้เห็นถึงโครงสร้างความสัมพันธ์ภายในระหว่างรัฐ ทู ประชาชน ที่สำคัญคือ การเปิดกว้างเพื่อให้ประชาธิปไตยมีความต่อเนื่อง ในทางปฏิบัติ หมายถึงการเปิดโอกาสให้กับกลุ่มทุนเข้าไปมีบทบาทในการใช้อำนาจรัฐ เช่นเข้าไปเป็นสมาชิกสภา ผู้แทนราษฎร รัฐมนตรี และนายกรัฐมนตรี ซึ่งคนเหล่านี้สามารถใช้อำนาจหน้าที่เอื้ออำนวยต่อกระบวนการสะสมทุน ด้วยการรับเอาข้อเรียกร้องของกลุ่มทุนไปพิจารณาออกเป็นนโยบาย (เหมือนที่ กล่าวไว้ในบทที่ 3) หรือไม่ก็ริเริ่มนโยบายที่เอื้อต่อทุน โดยไม่จำเป็นต้องออกมาเรียกร้องก็ได้

ในขณะที่การเปิดกว้างทางการเมืองแบบนี้ ภาคส่วนของประชาชนจะถูกกล่าวถึงในวง ทานองที่ว่ามีสิทธิและ เสรีภาพเท่ากับกลุ่มอื่น โดยการอาศัยช่องทางทางการเมือง แต่ความเท่ากันนี้สา หรับประเทศไทยยังคงเป็นความเท่าเทียมที่ต้องรอคอย หรือเป็นเรื่องที่ยังห่างไกล เพราะความ เป็นจริงการมีสิทธิและ เสรีภาพของประชาชนยังไม่ถึงขั้นที่สามารถเข้าไป มีบทบาทในการำช้อ นาจรัฐ เพื่อด้วงดุลอำนาจกับทุนและ เสริมสร้างนโยบายออกมาใช้ภาคประชาชนได้ ทั้งนี้เนื่อง จากการเข้าไปมีบทบาทในการำช้อ นาจรัฐต้องสังกัดพรรคการเมือง และต้องอาศัยเงินทุนสูงทำ ให้โอกาสของประชาชนมีน้อย เพราะการสังกัดพรรคและการได้รับการ เป็นตัวแทนลงสมัครใน นามพรรคนั้นขึ้นอยู่กับพิจารณาของทุน และการอุดหนุนเงินทุนในการ เลือกตั้งก็ต้องมาจากพรรค และ เงินส่วนตัว ซึ่งทำให้ประชาชนน้อยรายมากที่สามารถฝาด่านเข้าไปสู่การำช้อ นาจรับได้ จะ เห็นว่า ในการเลือกตั้งปี 2531-2535 มีตัวแทนเกษตรกรเข้าไปสู่สภาผู้แทนราษฎรได้แค่ร้อยละ 6.44ในปี2531และร้อยละ2.77ในปี 2535(สมบัติ; 2535: 143-145) ส่วนการเข้าไปมีบทบาทเป็น รัฐมนตรี หรือนายรัฐมนตรียังไม่ปรากฏให้เห็น เมื่อเป็นเช่นนี้"การเปิดกว้างที่ดีทางการ เมืองที่มี ความต่อเนื่องมากขึ้น"นั้น จึงมีผลต่อความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ทุนและประชาชน ในลักษณะที่รัฐเอื้อ ต่อทุน ทั้งโดยการรับการเรียกร้องของทุนเข้าไปพิจารณาและหรือจากการที่ทุนเข้าไปมีบทบาทในรัฐ เองแล้วสร้างนโยบายออกมา ส่วนทางภาคประชาชนนั้นยังคงเป็นเบี้ยล่างแม้ว่ากระแสประชาธิปไตย ที่เปิดกว้างจะดูเหมือนให้สิทธิ เสรีภาพมากขึ้นก็ตาม แต่สิทธิเสรีภาพที่ได้มามีไม่ถึงขั้นเข้าไปต่อ รองกับรัฐและทุนได้มากนัก และยังมีจำนวนแค่เล็กน้อยที่สามารถเข้าไปสู่เวทีการำช้อ นาจรัฐได้

เศรษฐกิจไทยในช่วง 2531-2535 (1988-1992)

คงไม่มีใครปฏิเสธว่าในช่วง 2531-2535 นับถือเป็นยุคทองทางเศรษฐกิจของประเทศ นับตั้งแต่มีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 เป็นต้นมา การเติบโตของเศรษฐกิจไทย เริ่มเห็นชัดมาตั้งแต่ ปี 2529 ที่เศรษฐกิจโลกฟื้นตัว แต่เข้าสู่ภาวะการณ้เติบโตเป็นประวัติการณ์ จริงๆ ในช่วงแผนพัฒนาฉบับที่ 6 ซึ่งรับรู้กันมานานาม The Golden Period of the Thai Economy ตลอดช่วงแผนฯ 6 (2530-2534) จะเห็นว่าอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอยู่ ในระดับร้อยละ 7.88 ถึง 13.29 เฉลี่ยตลอดแผนมีอัตราการขยายตัวถึง 10.91 ขณะที่ในแผนฯ ที่ 5 (2525-2529) อัตราการขยายตัวอยู่ในช่วง 4.65-5.75 เฉลี่ยตลอดแผนมีการขยายตัวแค่ 5.37 เปอร์เซนต์ ขณะที่ในช่วงแผนพัฒนาฉบับที่ 7 (2535-2539) ซึ่งกำลังจะสิ้นสุดนั้น มีการ

คาดการณ์ว่า เศรษฐกิจจะเติบโตตลอดช่วงของแผนฯ 7 เพียง 8.2 เปอร์เซ็นต์ (ดูตาราง)

ตารางที่ อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ตั้งแต่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5-7

แผนพัฒนา ฉบับที่ 5

พ.ศ.	2525	2526	2527	2528	2529
อัตราการขยายตัว/ร้อยละ	5.35	5.50	5.75	4.65	5.53
การขยายตัวเฉลี่ยตลอดแผน	5.37				

แผนพัฒนา ฉบับที่ 6

พ.ศ.	2530	2531	2532	2533	2534
อัตราการขยายตัว/ร้อยละ	9.52	13.29	12.29	11.57	7.88
การขยายตัวเฉลี่ยตลอดแผน	10.91				

แผนพัฒนา ฉบับที่ 7

พ.ศ.	2535	2536	2537	2538	2539
อัตราการขยายตัว/ร้อยละ	-	-	-	-	-
การขยายตัวเฉลี่ยตลอดแผน/คาดการณ์	8.2				

ที่มา : สنج.คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ธนาคารแห่งประเทศไทย

นอกจากนี้หากหันไปดูตัวชี้วัดเศรษฐกิจที่สำคัญอื่นๆ เช่น รายได้ประชาชาติ และ GNP, การส่งออก ตกลงประมาณประจำปี ในช่วง 2531-2535 ปรากฏว่า อัตราตัวเลขมีแนวโน้มไปในทิศทางที่เพิ่มขึ้น ขณะที่การลงทุนภาครัฐบาลอยู่ในอัตราส่วนที่ลดลง

อย่างกรณีของรายได้ประชาชาติ (National Income) และ GNP (Gross National Product) นั้น จะมีสัดส่วนเพิ่มขึ้นมาตลอดตั้งแต่ปี 2528 (1985) และสัดส่วนที่เพิ่มขึ้นนี้ ถ้านับตั้งแต่ปี 2523 (1980) เป็นต้นมาจะเห็นว่าสัดส่วน GNP และรายได้ประชาชาติที่เคยได้จากภาคเกษตรเป็นจำนวนที่สูงสุด คือร้อยละ 23.2 เมื่อปี 2523 เปลี่ยนมาเป็นภาคอุตสาหกรรมในปี 2528 คือร้อยละ 21.9 และหลังจากปี 2528 เป็นต้นมา สัดส่วนของ GNP และรายได้ ประชาชาติจำนวนมากขึ้นอยู่กับภาคอุตสาหกรรมโดยตลอด (ดูตาราง)

ตารางที่ 5.2 GNP และรายได้ประชาชาติ

(หน่วย: ล้านบาท)

ที่มา	1980	1985	1989	1990	1991	1992
เกษตร	153,960	167,026	279,690	279,268	316,781	332,9
แร่ธาตุ	11,727	25,962	31,805	34,638	39,004	41,7
อุตสาหกรรม	142,504	231,598	497,053	595,181	708,868	793,4
ก่อสร้าง	29,383	53,903	102,124	136,235	165,338	186,4
เครื่องใช้ไฟฟ้า	6,373	24,955	42,465	47,757	53,486	63,9
การขนส่งและการสื่อสาร	34,894	78,075	138,085	156,565	176,671	201,9
	116,711	193,810	306,725	386,078	427,878	465,9
ธนาคาร, ประกันภัยและ						
เรียลเอสเตส	20,503	35,271	87,203	120,551	133,343	174,5
	30,718	48,679	64,621	76,560	86,498	106,2
	93,027	153,283	246,248	292,023	326,173	361,3
GNP	662,482	1,056,496	1,856,476	2,191,094	2,505,629	2,804,9

GNP และรายได้ประชาชาติ

(หน่วย: ร้อยละ)

ที่มา	1980	1985	1989	1990	1991	1992
เกษตร	23.2	15.8	15.1	12.7	12.6	11.9
แร่ธาตุ	1.8	2.5	1.7	1.6	1.6	1.5
อุตสาหกรรม	21.5	21.9	26.8	27.2	28.3	28.3
ก่อสร้าง	4.4	5.1	5.5	6.2	6.6	6.6
เครื่องไฟฟ้า	1.0	2.4	2.3	2.2	2.1	2.3
การขนส่งและการสื่อสาร	5.3	7.4	7.4	7.1	7.1	7.2
	17.6	18.3	16.5	17.5	17.1	16.6
ธนาคาร, ประกันภัย,	3.1	3.3	4.7	5.5	5.3	6.2
เรียลเอสเตส	3.4	4.2	3.3	3.0	2.9	2.7
การให้บริการสาธารณะ	4.6	4.6	3.5	3.5	3.5	3.8
และป้องกันภัย						
ภาคบริการ	14.0	14.5	13.3	13.3	13.0	12.9
GNP	100	100	100	100	100	100

ที่มา : Thailand Economic Information Kit, ของ TDR 2537.

ส่วนทางการส่งออกนั้นมีสัดส่วนที่เพิ่มขึ้นโดยตลอดเช่นเดียวกัน โดยรายได้จากการส่งออกส่วนใหญ่มาจากภาคอุตสาหกรรม มากกว่าภาคเกษตร เช่น ปี 2529 (1986) สัดส่วนรายได้จากการส่งออก สินค้าเกษตร ร้อยละ 34.02 ส่วนภาคอุตสาหกรรมร้อยละ 55.35 ขณะที่ปี 2535 (1992) จากสินค้าเกษตรร้อยละ 15.01 ส่วนภาคอุตสาหกรรมร้อยละ 76.93 (ธนาคารแห่งประเทศไทย; 2535)

ทางด้านดุลงบประมาณ จะพบว่าประเทศไทยขาดดุลงบประมาณโดยตลอด แต่เมื่อ

ประกาศชี้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 7 ได้ 1 ปี ปรากฏว่า ดุลงบประมาณเริ่มเกินดุลในปี 2531 และเกินดุลตลอดมาในช่วง 2531-2535 (ดูตาราง) คือปี 2531 เกินดุล 5,381.9 ล้านบาท ปี 2535 เกินดุล 52,339.2 ล้านบาท ขณะที่ปี 2534 เกินดุลมากที่สุด คือ 104,172.0 ล้านบาท

ตารางที่ 5.4 เงินคงคลัง และส่วนเกินของดุลงบประมาณ ปีงบประมาณ 2523-2535

(หน่วย : ล้านบาท)

ปีงบประมาณ	เงินคงคลังเมื่อสิ้นปีงบประมาณ	ส่วนเกินดุลของงบประมาณ
2523	6,737.5	- 17,822.7
2524	7,724.4	- 27,406.3
2525	7,590.7	- 42,010.2
2526	7,215.7	- 33,933.5
2527	7,398.5	- 38,570.4
2528	11,893.0	- 51,931.4
2529	10,949.2	- 48,505.2
2530	11,104.1	- 31,768.6
2531	21,319.7	5,381.9
2532	60,967.5	41,603.6
2533	132,679.4	79,397.3
2534	183,299.2	104,172.0
2535	226,894.9	52,339.2

ที่มา : สำนักงบประมาณ

(เครื่องหมาย - คือการขาดดุลงบประมาณ)

ขณะที่การใช้จ่ายภาครัฐบาลเมื่อคิดเป็นเปอร์เซ็นต์ต่อ GDP ปรากฏว่า ถ้านับตั้งแต่ปี

2523 (1980) ถึงปี 2535 (1992) การใช้จ่ายภาครัฐบาลต่อสัดส่วน GDP (Government Expenditures % of GDP) มีทิศทางลดลง โดยเฉพาะตั้งแต่ปี 2533 (1990) เป็นต้นมา ซึ่งเป็นตัวชี้ให้เห็นว่าระบบเศรษฐกิจของไทยอยู่ในภาวะที่มีเสถียรภาพที่รัฐบาลไม่ต้องกระตุ้นโดยการใช้จ่ายภาครัฐเป็นตัวเพิ่มกระแสเงิน หรือเพื่อแก้ปัญหาการว่างงาน (ดูตาราง)

ตารางที่ 5.5 การใช้จ่ายภาครัฐบาลต่อสัดส่วน GDP

(หน่วย : ร้อยละ)

ปี	สัดส่วน
2523 (1980)	18.30
2528 (1985)	18.89
2533 (1990)	13.35
2534 (1991)	13.62
2535 (1992)	15.02

ที่มา : Thailand Economic Information Kit, (TDRI) 1994)

นอกจากนี้ ถ้าหันไปมองทางด้านฐานะทางการคลัง ในส่วนของเงินสำรองระหว่างประเทศก็จะเป็นทิศทางเดียวกัน ถึงประเทศไทยมีอัตราเงินสำรองระหว่างประเทศในรูปของเงินตราต่างประเทศเพิ่มขึ้นตลอดในช่วง 2531-2535 คือ มีเงินต่างประเทศเพิ่มจาก 5,996.8 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ในปี 2531 เป็น 20,011.9 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ในปี 2535 (ดูตาราง

ตารางที่ 5.6 เงินสำรองระหว่างประเทศ (ในรูปของเงินตราต่างประเทศ 2531-2535)

ปี	จำนวน
2531	5,996.8
2532	9,461.4
2533	13,247.1
2534	17,287.2
2535	20,011.9

ที่มา : รายงานเศรษฐกิจ ธนาคารกรุงไทย, มกราคม 2539.

จากตัวเลขดังกล่าวมาเป็นเครื่องชี้ให้เห็นชัดเจนถึงการเติบโตของเศรษฐกิจไทย บัญชีว่า ท้าวมเศรษฐกิจไทยในช่วงนี้จึงเติบโตมากกว่าช่วงอื่นๆ ในเวลาที่ผ่านมา

มั่นคงไม่ซบเซาๆ ก็เติบโตขึ้นเองโดยมือที่มองไม่เห็นเข้ามาเสริมด้วย

ที่เกิดขึ้นเหมือนหลักการของเศรษฐศาสตร์เสรีนิยม แต่ต้องมีปัจจัยต่างๆ ที่เป็นเสมือนตัวกระทำการ ให้เศรษฐกิจไทยเติบโต และปัจจัยเหล่านั้นส่งผลเอื้อต่อคนกลุ่มใดในประเทศและทำให้

ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ทูตและประชาชนออกมาในรูปแบบใด ซึ่งปัจจัยที่ว่ามีในสายตาของผู้เขียน ประกอบด้วย 3 ประการที่สำคัญ คือ หนึ่ง : นโยบาย การปรับตัวทางโครงสร้างเศรษฐกิจในอดีต เปรียบเสมือนฐานหรือเนื้อนาดินให้เศรษฐกิจปัจจุบันเติบโต สอง: นโยบายการปรับตัวทางโครงสร้าง เศรษฐกิจในช่วง 2530-2535 สาม: นโยบายการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ ซึ่งจะได้กล่าวถึงในรายละเอียดที่ละประการ จากนั้นจึงจะทำการประเมินว่าปัจจัยทั้งสามส่งผลต่อคนกลุ่มใด และนำไปสู่รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและทุนในลักษณะใด

1. นโยบาย การปรับตัวของโครงสร้างทางเศรษฐกิจในอดีต

หากคิดตั้งแต่ปี 2513 (1970) เป็นต้นมา ภาวะเศรษฐกิจของประเทศไทยมีการ

ชะงักงันเป็น 3 ช่วง คือ ระหว่างปี พ.ศ.2514-2515, พ.ศ.2517 และ 2518 สำหรับช่วงที่สามอยู่ระหว่างปี พ.ศ.2522-2523 ซึ่งภาวะการชะลอตัวดังกล่าวสอดคล้องกับภาวะถดถอยของระบบทุนนิยมโลกอย่างค่อนข้างชัดเจน (อนุสรณ์, 2534: 73) แต่ในที่นี้จะกล่าวเฉพาะวิกฤตปี 2522-2523 เท่านั้น ซึ่งปัญหาเศรษฐกิจไทยในช่วงนี้ คือ การขาดเสถียรภาพทางการเงินระหว่างประเทศ ซึ่งทวีความรุนแรงเรื่อยๆ จนถึงจุดรุนแรงที่สุดในปี 2526 เมื่อการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดมีค่าสูงถึงร้อยละ 7 ของรายได้ประชาชาติ และมูลค่าเงินสำรองของทางการลดลงเหลือเพียงเท่ากับมูลค่าการนำเข้าสินค้าแค่ 3 เดือนเท่านั้น นอกจากนี้ หนี้ต่างประเทศมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2535: 257)

จากวิกฤตปัญหาดังกล่าว นำมาซึ่งสิ่งที่น่าสนใจไปสู่การปรับตัวของรัฐบาลไทยในทางเศรษฐกิจที่สำคัญ 4 ประการ ซึ่งจากการปรับโครงสร้างในครั้งนี้ กลายเป็นพื้นฐานสำคัญในการสร้างความเติบโต ทำให้เศรษฐกิจไทยเข้าสู่ยุคทองในช่วงปี 2530-2535 การปรับตัวดังกล่าวมีดังนี้

1.1 รัฐบาลแห่งประเทศไทยได้จัดตั้งตลาดซื้อคืน (Repurchase Market) เมื่อวันที่ 9 เมษายน 2522 เพื่อให้ธนาคารพาณิชย์ และสถาบันการเงินสามารถปรับสภาพคล่องได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นการช่วยสร้างสภาพคล่องให้กับพันธบัตรรัฐบาล ที่ธนาคารพาณิชย์ และสถาบันการเงินต้องถือตามเงื่อนไขต่างๆ และธนาคารยังได้ริเริ่มให้บริการโอนเงินระหว่างธนาคารทางโทรศัพท์ ตั้งแต่วันที่ 23 มกราคม 2522 เป็นต้นมา

1.2 รัฐบาลแห่งประเทศไทยอันเป็นกลไกรัฐที่สำคัญทางด้านเศรษฐกิจการเงิน การคลังของประเทศ และเติมใบด้วยข้าราชการมืออาชีพ สร้างหลักเกณฑ์เพื่อรับมือกับวิกฤตการณ์ และเสริมสภาพคล่องของเศรษฐกิจโดยการปรับปรุงโครงสร้างของดอกเบี้ยภายในประเทศ โดยเริ่มจากเพดานดอกเบี้ยเงินฝากประจำ และออมทรัพย์ ยกเลิกเพดานดอกเบี้ยสูงสุด สำหรับเงินฝากจากต่างประเทศ และเงินฝากของบริษัทเงินทุนและบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ที่ธนาคารพาณิชย์

นอกจากการลดอัตราดอกเบี้ยแล้ว ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ปรับปรุงวิธีคิดอัตราดอกเบี้ยมาตรฐาน จากอัตราเดียวเป็น 2 อัตรา กล่าวคือ

ธนาคารจะคิดดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ 12.5/ปี สำหรับการกู้ยืมเงินภายในวงเงินที่กำหนดไว้เท่ากับร้อยละ 1 ของยอดเงินฝากคงค้างของธนาคารพาณิชย์แต่ละธนาคาร ส่วนการกู้ยืมเงินเกินจากวงเงินธนาคารจะคิดดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ 14 ต่อปี ซึ่งต่อมาปรับขึ้นเป็น 15 ตามการขยับตัวของอัตราดอกเบี้ยในต่างประเทศ

การปรับโครงสร้างดอกเบี้ยภายในประเทศ ที่ถือเป็นเสมือนประวัติศาสตร์การเงินของประเทศ ในสายตาของธนาคารแห่งประเทศไทย คือ การเสนอพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินกู้ยืมของสถาบันการเงินให้รัฐสภาพิจารณา เมื่อวันที่ 21 ธันวาคม 2522 ให้กู้ยืมของสถาบันการเงินให้รัฐสภาพิจารณาเมื่อวันที่ 21 ธันวาคม 2522 และพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ผ่านสภาผู้แทนราษฎรทั้ง 3 วาระในวันเดียวกัน

ความสำคัญของ พ.ร.บ. ฉบับนี้ คือ การให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในการกำหนดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ยืมของสถาบันการเงินได้เกินร้อยละ 15 ต่อปี ซึ่งเท่ากับเป็นการยกเว้นประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 654 ที่กำหนดอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยไว้ที่ร้อยละ 15 ต่อปี และยกเว้น พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2473 ด้วย

ซึ่งหลังจากการแก้กฎหมายครั้งนี้แล้ว ในปี 2524 ยังคงใช้วิธีการปรับอัตราดอกเบี้ยอีก เพื่อแก้ปัญหาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ โดยปรับจากระบบดอกเบี้ยสองอัตราเป็น 3 อัตรา คือ 13.5, 15.00 และ 17.0 ต่อปี โดยสองอัตราแรกกำหนดค่าให้มีวงเงินกู้ยืม และสำหรับอัตราที่สาม สำหรับการทำกู้อื่นๆ ที่เกินวงเงิน ทำให้มีการยืดหยุ่นในการปล่อยเงินกู้มากขึ้น

แต่ในอีกด้านหนึ่ง การปรับอัตราดอกเบี้ยบ่อยๆ ก็ให้เกิดผลตามมาคือ เกิดความไม่มั่นใจในค่าเงินบาท ทำให้เกิดเงินไหลออกไปต่างประเทศ ด้วย

สาเหตุของความไม่มั่นใจนี้ มีสาเหตุมาจากอีกทาง คือ กองทุนรักษาระดับพยายามกำหนดค่าเงินบาทแข็งกว่าอัตราที่ควรจะเป็น ตามที่ซื้อขายในขณะนั้น เพื่อรักษาเสถียรภาพระหว่างเงินบาทกับเงินดอลลาร์สหรัฐฯ ทั้งๆ ที่ค่าดอลลาร์สหรัฐฯ ได้เพิ่มสูงมากขึ้นในตลาดโลก (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2535: 252-254)

ต่อมาความไม่มั่นใจในค่าเงินบาทเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ทำให้เกิดปัญหาภาวะดุลการชำระเงิน ที่มาจากการแข็งค่าอัตราแลกเปลี่ยน การเร่งชำระหนี้ต่างประเทศ ซึ่งทำให้มีการซื้อเงินดอลลาร์สหรัฐฯ จากกองทุนรักษาระดับเป็นจำนวนมาก ซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทยโดยกองทุนรักษาระดับพยายามเข้าแทรกแซงแก้ไขควบคู่กับการเข้ามาตราการทางด้านดอกเบี้ย ตลอดปี 2524-2526 เช่น กำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเงินบาทกับเงินดอลลาร์สหรัฐฯ จาก 1 ดอลลาร์/ 21 บาท เป็น 20.775 บาท หรือเท่ากับเป็นการลดค่าเงินบาทลงร้อยละ 1.07 เมื่อ 12 พฤษภาคม 2524 และเปลี่ยนอีกครั้ง เป็น 23 บาทต่อดอลลาร์สหรัฐฯ หรือเท่ากับลดค่าเงินบาทลงอีกร้อยละ 8.7 ในวันที่ 15 กรกฎาคม 2524

ในปี 2525 ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ปรับอัตราดอกเบี้ยมาตรฐานลงหลา

ครั้ง จนเหลือร้อยละ 12.5 ต่อปี สำหรับเงินที่อุปทานวงเงินกู้ และร้อยละ 14 ต่อปี สำหรับส่วนที่เกินวงเงิน, ปี 2526 ธนาคารได้ลดอัตราดอกเบี้ยมาตรฐาน และอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ของส่วนที่เกินวงเงินจากร้อยละ 12.5 และ 14.0 ต่อปี เป็นร้อยละ 11.5 และ 13.0 ต่อปี ตามลำดับ

แต่มาตรการต่างๆ ดังกล่าวยังไม่แก้ปัญหาได้มากนัก เพราะสาเหตุสำคัญมาจากปัญหาสถานการณ์การเงินระหว่างประเทศ คือ ค่าเงินดอลลาร์สหรัฐฯ ยังสูงขึ้นเป็นประวัติการณ์จนมากที่สุด รัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ได้ตัดสินใจปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจโดยมาตรการการเงินอีกครั้ง

1.3 มาตรการที่รัฐบาลพลเอกเปรมฯ ขึ้นขณะนั้น ซึ่งส่งผลดีกับเสถียรภาพทางการเงินไทย คือ การประกาศปรับปรุงอัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา เมื่อวันที่ 2 พฤศจิกายน 2527 ซึ่งมีสาระสำคัญสรุปได้ 2 ประการ คือ

ประการแรก คือ การกลับไปใช้ระบบที่ผูกค่าเงินบาทไว้กับกลุ่มเงินตราต่างประเทศของประเทศคู่ค้าสำคัญของไทย แทนการผูกค่าเงินบาทไว้กับดอลลาร์สหรัฐฯ เพียงสกุลเดียว โดยให้กองทุนรักษาระดับเป็นผู้กำหนดอัตราแลกเปลี่ยนระหว่างการซื้อขายเงินดอลลาร์สหรัฐฯ ของกองทุนรักษาระดับกับธนาคารพาณิชย์

ประการที่สอง การปรับอัตราแลกเปลี่ยนในสู่ระบบใหม่นี้ จำเป็นที่จะต้องให้อัตราแลกเปลี่ยนอยู่ในระดับที่เหมาะสม ซึ่งก็คือ การกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนไว้ที่ 27 บาทต่อ 1 ดอลลาร์สหรัฐฯ เมื่อวันที่ 5 พฤศจิกายน 2527 ทำให้ค่าเงินบาทลดลงถึงร้อยละ 15 เมื่อเทียบกับดอลลาร์สหรัฐฯ ในการปรับปรุงอัตราแลกเปลี่ยนครั้งนี้ ทางธนาคารแห่งประเทศไทยได้ออกมาตรการเสริมเพื่อป้องกันการได้รับกำไรอย่างไม่สมควรและดูแลการดำเนินงานของธนาคารพาณิชย์ในตลาดเงินต่างประเทศ ด้วยการให้ธนาคารพาณิชย์นำเงินตราต่างประเทศส่วนที่เกินดุลของ ฐานะเงินตราต่างประเทศสุทธิมาขายให้แก่ธนาคารแห่งประเทศไทย และควบคุมฐานะเงินตราต่างประเทศสุทธิของธนาคารพาณิชย์

ผลจากการปรับปรุงโครงสร้างทางอัตราดอกเบี้ย และการลดค่าเงินบาทดังที่กล่าวมา อาจก่อให้เกิดปัญหาผลกระทบอย่างรุนแรงต่อเศรษฐกิจทั้งระบบ เกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำอย่างมากในช่วงแรกๆ โดยเฉพาะการยกเลิกค่าเงินบาทที่เคยผูกติดอยู่กับดอลลาร์สหรัฐฯ แต่การปรับปรุงดังกล่าวก็ถือว่าเป็นแนวทางที่ดี และเป็นการเดินทางที่ถูกต้อง เพราะช่วยทำให้เกิดความมั่นใจ

ในระบบกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนของไทย จะเห็นได้ว่าในเดือนตุลาคม 2527 ก่อนที่จะมีการประกาศลดค่าเงินบาทนั้น ทุนสำรองต่างประเทศของไทยมีเพียง 1,600 ล้านดอลลาร์ แต่หลังจากประกาศลดค่าเงินบาทในเดือนพฤศจิกายน 2527 แล้ว อัตราทุนสำรองต่างประเทศของไทย ขยับสูงขึ้นถึง 2,100 ล้านดอลลาร์ (พิสิฐ, 2537: 39, 46-47) ซึ่งผลของการปรับค่าเงินบาทออกจากการผูกติดกับดอลลาร์สหรัฐฯ นี้ ส่งผลดีมาถึงปัจจุบันต่อระบบเศรษฐกิจไทย

1.4 การปรับปรุงโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่สำคัญอีกประการ ซึ่งเป็นผลมาจากความชะงักงันทางเศรษฐกิจในช่วง 2522-2523 คือ การที่รัฐดึงเอาทุนเอกชนเข้ามาร่วมในการกำหนดนโยบายและแผนงานทางเศรษฐกิจร่วมกับภาครัฐอย่างเป็นทางการ ซึ่งจะมองว่ารัฐช่วย แก้ไขปัญหาวิกฤตการสะสมทุนของนายทุนในภาวะวิกฤตก็ไม่ผิด ทั้งนี้เพราะรัฐในประเทศโลกที่สามและประเทศด้อยพัฒนามักมีอิสระสูงในการตัดสินใจ-แทรกแซง เพื่อสร้างสรรค์แผนงานที่เอื้ออำนวยต่อกลุ่มทุนอยู่เสมอการปรับปรุงในส่วนนี้ก็คือ การที่ทางรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ได้ตั้งองค์กรตัวแทนฝ่ายทุนทุกกลุ่มเข้ามามีส่วนร่วมอันประกอบด้วย สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย, สมาคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสมาคมธนาคารไทย องค์กรทั้งสามได้เข้าร่วมในหน่วยงานที่รัฐบาลจัดตั้งขึ้นมาเพื่อรองรับแนวคิดเกี่ยวกับการร่วมมือกับเอกชน อันได้แก่ "คณะกรรมการร่วมภาครัฐบาลและเอกชน เพื่อแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ" หรือ กรอ. ที่จัดตั้งขึ้นในกลางปี 2524 ในการจัดตั้ง กรอ. ช่วงแรกนั้นรัฐบาลยังตั้งคณะกรรมการอื่น ติดตามมาอีกหลายชุด อาทิ คณะกรรมการประสานงานแก้ไขปัญหาภาษีอากร (กปอ.) คณะกรรมการประสานความร่วมมือพัฒนาการเกษตรระหว่างภาครัฐบาลและเอกชน และคณะกรรมการร่วมภาครัฐบาลกับเอกชนเพื่อพัฒนาการศึกษาเพื่ออาชีพ (กรอ.พอ.) เป็นต้น (อนุสรณ์, 2534: 110)

สำหรับโครงสร้างของคณะกรรมการร่วมภาครัฐบาล และเอกชน (กรอ.) นั้น ประกอบด้วย ตัวแทนจาก 2 ฝ่าย คือ ภาครัฐบาลและฝ่ายทุนเอกชน ฝ่ายรัฐบาลมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานโดยตำแหน่งและรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจทุกกระทรวง รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นกรรมการ สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นเลขานุการ ส่วนฝ่ายทุนเอกชนก็ประกอบด้วย หอการค้าไทย สมาคมธนาคารไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

นอกจากนี้เพื่อสะดวกในการทำงานของ กรอ. จึงได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการและคณะทำงานต่างๆ ที่กรอ. ชุดใหญ่ ซึ่งมีนายกเป็นประธานทำการแต่งตั้ง และได้ขยายขอบเขตการทำงานออกไปสู่ระดับจังหวัดในเวลาต่อมา โดยกรอ.ชุดใหญ่ได้แต่งตั้ง คณะ กรรมการส่งเสริมและประสานงาน กรอ.ระดับจังหวัดขึ้นมา โดยให้กระทรวงมหาดไทยรับผิดชอบ(สุวรรณ, 2538: 27)

ส่วนขอบเขตอำนาจหน้าที่ที่อยู่เกี่ยวกับการร่วมมือกับการแก้ปัญหาและส่งเสริมทางเศรษฐกิจ เช่น พิจารณาร่วมกันในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจที่กำลังประสบอยู่เป็นช่วงๆ ซึ่งส่วนใหญ่มุ่งไปตามเป้าของแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติฉบับต่างๆ อย่างงานการก่อตั้งครั้งแรกก็ดำเนินการให้เป็นไปตามแผนพัฒนาฉบับที่ 5 (อนุสรณ์, 2534: 111) จากโครงสร้าง และขอบเขตอำนาจหน้าที่เพียงสังเขปจะพบว่าการจัดตั้ง กรอ. ก็คือการปรับโครงสร้างในการดำเนินการทางเศรษฐกิจของประเทศไทย โดยการดึงเอาทุนเอกชนที่จำเป็นต้องผ่านการเลือกตั้งเข้ามามีบทบาทและนี่คือภาพของความสัมพันธ์ที่สำคัญ ประการหนึ่งของรัฐและทุนในประเทศโลกที่สาม ซึ่งกำหนดได้โดยอาศัยอำนาจรัฐ และ กรอ. ก็ยังมีบทบาทอยู่จนถึงปัจจุบันในการแก้ปัญหาและหาทางส่งเสริมเศรษฐกิจไทย

2. นโยบายการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ ช่วง 2531-2535

เนื่องจากการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจจะเกิดขึ้นเป็นระยะๆ เมื่อการสะสมทุนของระบบทุนนิยมมีปัญหา การปรับโครงสร้างในอดีตนั้นเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้เศรษฐกิจไทยเติบโตมาถึง ปี 2531-2535 แต่ทั้งนี้ไม่ช้าว่าจะเป็นปัจจัยทั้งหมดที่กำหนดให้เศรษฐกิจไทยเข้าสู่ยุคทอง การปรับโครงสร้างในช่วง 2531-2535 ก็มีผลหนุนส่งอย่างสำคัญ (สร้างความต่อเนื่องจากการปรับในอดีต) ที่ทำให้เศรษฐกิจไทยเติบโต

การปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจไทยช่วง 2531-2535 สามารถพิจารณาได้จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6, นโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลชาติชาย ชุณหะวัณและรัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน, การปรับนโยบายการค้า และการปรับโครงสร้างทางการเงิน ซึ่งจะขอกล่าวเป็นประเด็นดังนี้

2.1 การปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ อันเนื่องมาจากการปรับนโยบายใน



แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 ความจริงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฯ ฉบับที่ 6 สร้างขึ้นมาเพื่อแก้ไข้ที่เกิดจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 5 เรื่องความมั่นคงทางเศรษฐกิจและการเงินของ ประเทศ, ปัญหาการออมทั้งภาครัฐบาล และประชาชนที่ลดลงอย่างต่อเนื่อง, ปัญหาความอ่อนแอของโครงสร้างการผลิต, ปัญหา ความเสื่อมทรามของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, ปัญหาการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ของอัตราผู้ไร้แรงงาน และการว่างงานของผู้มีการศึกษา โดยการกำหนดแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมเอาไว้ 2 เป้าหมาย 3 แนวทาง 10 วิธีการ ดังนี้

เป้าหมาย มี 2 เป้าหมาย คือ ทางด้านเศรษฐกิจและสังคม ทางด้านเศรษฐกิจ จะมุ่งเน้นรักษาระดับการเติบโตทางเศรษฐกิจ เพื่อสามารถรองรับกำลังแรงงาน และก่อ ให้เกิดการกระจายรายได้ที่เท่าเทียมกันมากขึ้น รวมทั้งทำให้เสถียรภาพของเศรษฐกิจ การเงินทั้งภายในและภายนอกประเทศ

ด้านสังคม มุ่งเน้นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิต และการเสริมสร้างวัฒนธรรม และค่านิยมที่ดี

ทางด้านแนวทาง มี 3 แนวทาง คือ

แนวทางแรก เพื่อประสิทธิภาพในการพัฒนาประเทศ ด้านทรัพยากรมนุษย์วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ทรัพยากรธรรมชาติ ตลอดจนการปรับปรุงระบบการบริหารและการจัดการ ยึดหลักการทำงานเป็นระบบครบวงจร โดยเฉพาะ การทบทวนบทบาทรัฐให้อยู่ในกรอบ ที่เป็นหน้าที่อันชอบธรรม และคำนึงถึงความเหมาะสมทางด้านการคลัง

แนวทางที่สอง การปรับปรุงระบบการผลิต การตลาด และการยกระดับคุณภาพปัจจัยพื้นฐานในการผลิต ให้ต้นทุนการผลิตสินค้าลดลง และให้กระจายชนิดของ สินค้าให้มากขึ้น ควบคู่ไปกับการขยายตลาดทั้งภายในและภายนอกประเทศ

แนวทางที่สามเน้นการกระจายรายได้ และความเจริญไปสู่ภูมิภาคและชนบท โดยยึดกลุ่มผู้มีรายได้น้อยทั้งในภูมิภาคและชนบทเป็นกลุ่มเป้าหมายหลัก ทั้งนี้ เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของตนส่วนใหญ่ให้ดีขึ้น ทางด้านวิธีการเพื่อบรรลุความเป้าหมาย ทั้ง 2 และแนวทางทั้ง 3 มีทั้งหมด 10 วิธี โดย 6 วิธีแรกสร้างมาเพื่อบรรลุแนวทางที่หนึ่ง วิธีการที่ 7 และ 8 เพื่อบรรลุแนวทางที่สอง และวิธีการที่ 9, 10 เพื่อบรรลุแนวทางที่

สาม อันมีรายละเอียดดังนี้

วิธีการที่หนึ่ง : ทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจส่วนรวมให้การเงินการคลังมีเสถียรภาพมากขึ้น

วิธีการที่สอง : จัดทำแผนพัฒนา คน สังคม และวัฒนธรรม พัฒนาฝีมือควบคู่ไปกับการพัฒนาคุณภาพชีวิต

วิธีการที่สาม : ทำแผนพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม และเพิ่มบทบาท องค์กรของประชาชนในท้องถิ่นต่างๆ

วิธีการที่สี่ : ทำแผนพัฒนาวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี ตามแนวทางพัฒนาหลักของประเทศในระยะยาว

วิธีการที่ห้า : แผนปรับปรุงการบริหารและทบทวนบทบาทส่งในการพัฒนาประเทศ

วิธีการที่หก : แผนพัฒนารัฐวิสาหกิจ โดยการเน้นให้มีการ Privatization ให้มากขึ้น

วิธีการที่เจ็ด : ทำแผนพัฒนาการผลิต การตลาด และการสร้างงาน และให้โครงสร้างการผลิต มีการกระจายตัวมากขึ้น

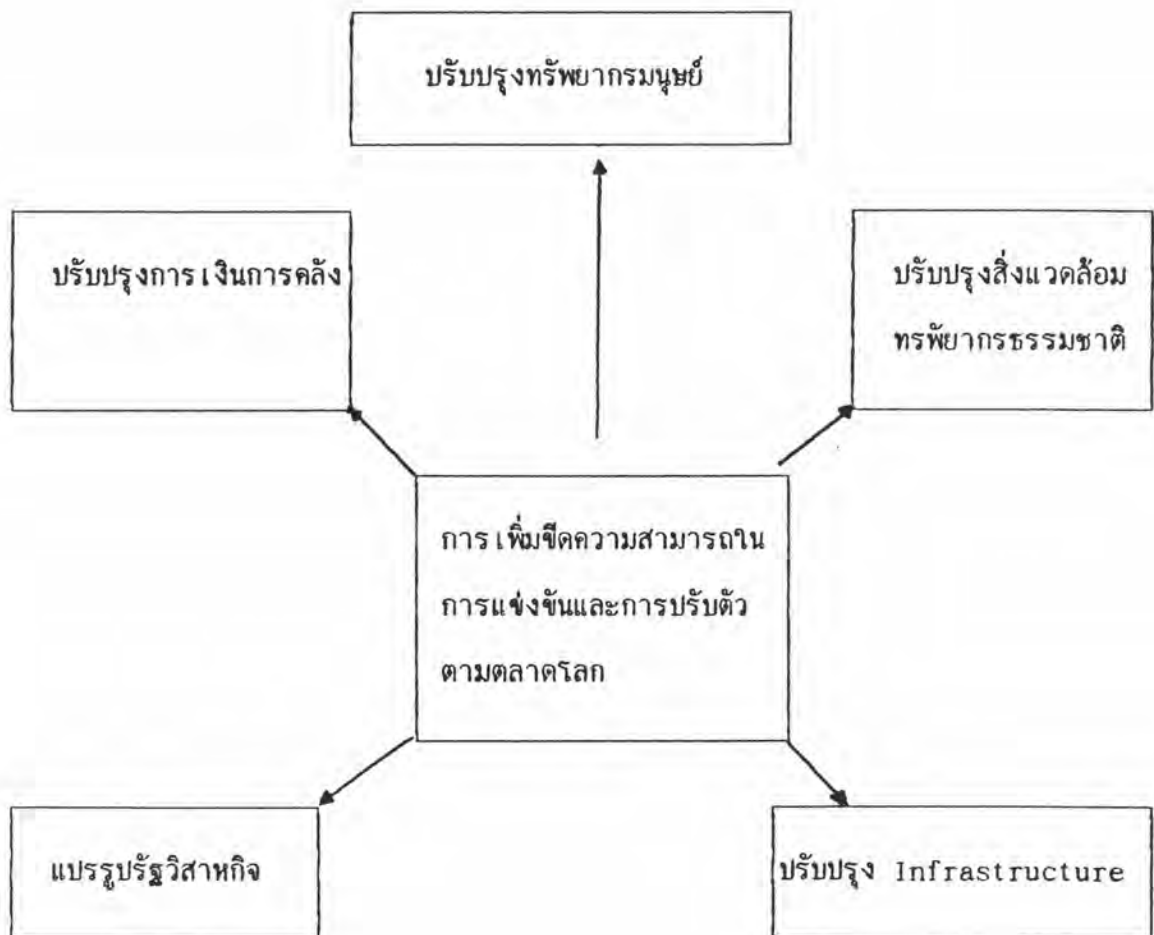
วิธีการที่แปด : ทำแผนพัฒนาระบบบริการพื้นฐาน (Infrastructure) ให้มีความชัดเจน

วิธีการที่เก้า : ทำแผนพัฒนาเมืองและพื้นที่เฉพาะโดยมุ่งกระจายความเจริญสู่ภูมิภาค

วิธีการที่สิบ : ทำแผนพัฒนาชนบทให้มีการครอบคลุมทั่วประเทศ

จากทั้งเป้าหมาย - แนวทาง - และวิธีการดังกล่าว จะพบว่าแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฯ ฉบับที่ 6 ก็ไม่ได้มีอะไรที่แตกต่างไปจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 5 แต่อย่างใด เป็นต้นว่า แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 ก็มีการเน้นเรื่องเสถียรภาพทางเศรษฐกิจการเงินของประเทศ, การเน้น การกระจายรายได้ และความเจริญสู่ภูมิภาค, การเน้น การปฏิรูปรัฐวิสาหกิจ ในแบบ Privatization เหมือนๆ กัน (ธนาคารทหารไทย, 2535: 125, 154-156) แต่การปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติอย่างจริงๆ จัง เพิ่งมีหลังจากได้รับผลกระทบจาก

การเติบโตของเศรษฐกิจโลก ในฐานะรัฐชายขอบประเทศไทยจึงต้องมีการปรับตัวให้สอดคล้องกับกระแสดังกล่าว คือ หลังจากประกาศใช้แผนฯ ฉบับที่ 6 ไปแล้ว ในช่วงปี 2530-2533 กระแสการเติบโตของเศรษฐกิจโลก ทำให้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฯ ฉบับที่ 6 ถึง 5 ประการ ทั้งนี้ เพื่อให้บรรลุถึงการปรับตัวทางเศรษฐกิจที่เรียกว่า "การพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันและการปรับตัวตามตลาดโลก" ซึ่งเพื่อบรรลุขีดความสามารถดังกล่าว จึงทำให้การปรับปรุงแผนพัฒนาฉบับที่ 6 ขึ้นมาอีก 5 แนวทาง (ดูภาพประกอบ)



จากภาพจะเห็นว่า การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและการปรับตัวตามตลาดโลกนั้นหมายถึง การปรับปรุงเงื่อนไข และสภาพแวดล้อมของการค้าเป็นการทางเศรษฐกิจการค้าภายในประเทศ เช่น ปรับปรุงการคลัง, รัฐวิสาหกิจ, โครงสร้างพื้นฐาน, ทรัพยากรมนุษย์และทรัพยากรธรรมชาติ/สิ่งแวดล้อม ให้ความสำคัญชัดเจนเพื่อรับมือ และปรับตัวได้รวดเร็วตามการเปลี่ยนแปลงที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงนโยบายภายในประเทศของประเทศคู่แข่ง หรือจากการเปลี่ยนแปลงในระบบการค้าของโลกที่เกิดจากการเจรจาตกลงระหว่างประเทศ และที่เกิดจาก นโยบายหรือกฎข้อบังคับภายในประเทศที่เป็นตลาดสำคัญ (ธนาคารทหารไทย, 2535: 156-158) หรือจะพูดว่าเพื่อให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงของทุนนิยมโลกก็ไม่ผิด

ซึ่งการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจในแผนพัฒนาเพื่อยุทธศาสตร์ดังกล่าว ทำให้การปรับเงื่อนไขสภาพแวดล้อมในการค้าเป็นการทางเศรษฐกิจภายในออกมาในลักษณะที่เป็นรูปธรรมมากขึ้น เช่น ด้านโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) ได้เน้นเอาบริการที่มีอยู่มาใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่, เชื่อมโยงเครือข่ายถนนให้สมบูรณ์, เพิ่มบทบาทเอกชนในการแบ่งเบา ภาระการลงทุนในด้านนี้, ปรับโครงสร้างราคาให้เหมาะสมและสอดคล้องและปรับปรุง-ยกเลิก กฎหมายที่เป็นอุปสรรคในการนี้

ด้านธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม จัดตั้งระบบบริหารที่มีการกระจายอำนาจออกไปยังท้องถิ่นต่างๆ เพื่อที่จะสามารถดำเนินการครอบคลุมทรัพยากรทุกประเภทในแต่ละพื้นที่, การรักษานูรูณะสิ่งแวดล้อมต้องหามาประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมด้วย ส่วนปัญหาป่าเสียหาย, อากาศเสีย ตลอดจนสารพิษจากโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งมีผลกระทบต่อชีวิตประชาชนมากก็ได้วางแผนเร่งรัดหาทางออกชัดเจนมากขึ้น

ด้านรัฐวิสาหกิจก็พยายามแก้ปัญหาค่าเพิ่มขึ้นของพนักงานรัฐวิสาหกิจ ปัญหาหนี้ต่างประเทศ และกำหนดแนวทางในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ทางด้านการคลัง ทำการเพิ่มอัตราการออมของประเทศให้สอดคล้องกับการลงทุนที่เพิ่มขึ้น เพื่อไม่ต้องพึ่งพาทุนจากต่างประเทศ ในอัตราที่สูงจนเป็นอันตรายต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ

ทางด้านทรัพยากรบุคคลก็มุ่งเน้นผลิตคนในสาขาที่ขาดแคลน โดยเฉพาะทางด้านอุตสาหกรรม ซึ่งมีวิธีการส่งเสริมให้สถาบันการศึกษาเอกชนผลิตกำลังคนในสาขาที่ขาดแคลน และส่งเสริมการตั้งสถาบันเพื่อการพัฒนาบุคลากรบางประเภทเฉพาะที่มีความสำคัญกับการพัฒนา อุตสาหกรรม

จากที่กล่าวมาจะเห็นว่า "การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและการปรับตัวตามตลาด" นอกจากชี้ให้เห็นว่า เศรษฐกิจไทยต้องปรับตัวตามแรงกระตุ้นของเศรษฐกิจโลกแล้ว อีกด้านหนึ่งผลประโยชน์จากการสร้างการปรับตัวดังกล่าวก็ตกอยู่กับกลุ่มทุนภายในประเทศ เป็นหลัก อย่างไรก็ตามทรัพยากรบุคคลถึงที่สุดก็คือ การผลิตคนไปรับใช้การผลิตของนายทุนด้านอุตสาหกรรม การสร้าง Infrastructure ก็ระบุดังกล่าวเพื่อช่วยลดต้นทุนในการผลิต เพื่อให้มีการกระจายสินค้ามากขึ้น หรือแม้แต่การ privatization จริงๆ ก็คือการโอนรัฐวิสาหกิจบางประการให้เอกชนดำเนินการเหมือนที่เคยเกิดขึ้นในประเทศอังกฤษสมัยรัฐบาลอนุรักษนิยมตั้งแต่ปี 2522 (1979) ทั้งนี้โดยอ้างคุณภาพของโครงการหรือการผลิตเป็น "ศูนย์กลาง" ในการแปรรูป รัฐวิสาหกิจ (Kirkpatrick และ Martiner Lucio, 1995: 20)

2.2 นโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลชาติชาย ชุณหะวัณ และนายอานันท์ ปันยารชุน

การแถลงนโยบายของรัฐบาลทั้ง 2 จะขอให้นโยบายที่แถลงต่อสภาครั้งแรกมาพิจารณาทั้งนี้เนื่องจากนโยบายของรัฐบาลชาติชาย ชุณหะวัณ นั้น อยู่บริหารงานได้ไม่นานก็โดยยึดอำนาจขณะที่การขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรีที่ 2 ของนายอานันท์ ก็แค่รักษาการเพื่อจัดให้มีการเลือกตั้งเท่านั้น นโยบายจึงไม่มีผลเท่ากับครั้งแรก

การแถลงนโยบายของ 2 รัฐบาล นั้น ในกรณีรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณแถลงต่อสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม 2531 ส่วนนโยบายของนายอานันท์ ปันยารชุน แถลงต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่จัดตั้งขึ้นมาหลังวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2534 แม้ที่มาของทั้งสองรัฐบาลจะมีที่มาคนละแบบ คือฝ่ายหนึ่งมาจากการเลือกตั้งอีกฝ่ายมาจากการแต่งตั้ง แต่มองในเชิงนโยบายแล้วไม่มีอะไรต่างกันมากนัก ทั้งด้านรูปแบบและเนื้อหาสาระ

อย่างด้านรูปแบบของนโยบายนั้น รัฐบาลพลเอกชาติชาย จัดแบ่ง

นโยบายออกเป็น 8 หมวด คือ ด้านการเมือง, เศรษฐกิจ, การบริหารระบบราชการ, ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี, การป้องกันประเทศ, ด้านสังคม และนโยบายด้านต่างประเทศ แนวที่รัฐบาลอานันท์ปั้นยาธาณ คงรูปแบบเหมือนกันเพียงแต่เพิ่มไปอีก 2 หมวด คือ นโยบายการยุติธรรม และนโยบายด้านรักษาธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สารชาวบ้าน, 2534: 48-56 และ สารชาวบ้าน, 2531: 12-21)

ทางด้านเนื้อหาสาระ จะขอพิจารณาเฉพาะด้านเศรษฐกิจเป็นตัว อย่าง ในช่วงสิงหาคม 2531 - สิงหาคม 2535 ซึ่งกินเวลาของ 2 นายกรัฐมนตรีดังกล่าว นโยบายเศรษฐกิจนั้นถูกให้ความสำคัญมากกว่านโยบายอื่นๆ เห็นได้จากในร่างคำแถลงนโยบายของทั้งสองผู้นำรัฐบาลบรรจุข้อความว่าด้วยนโยบายเศรษฐกิจมากกว่าการให้รายละเอียดหรือพูดถึงนโยบายอื่นๆ ครั้นพิจารณาในเชิงเนื้อหาของนโยบายเศรษฐกิจ จะประกอบด้วย 5 ประการ คือ

ประการแรก ให้ความสำคัญกับภาคเอกชนในการพัฒนาเศรษฐกิจ

ประการที่สอง ปรับปรุงระบบการคลังการเงิน

ประการที่สาม มุ่งเน้นการแข่งขันกับต่างประเทศ

ประการที่สี่ การพัฒนาเกษตรกรรม และการค้าจนถึงเกษตรกร

ประการที่ห้า เสริมสร้างความมั่นคงของระบบเศรษฐกิจ

ซึ่งองค์ประกอบทั้ง 5 นี้ ไม่มีอะไรต่างจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 ตัวอย่างเช่น การให้ความสำคัญกับภาคเอกชนในการพัฒนาเศรษฐกิจ นโยบายของพลเอกชาติชายมีแนวทาง เช่น

- สนับสนุนภาคเอกชนมีบทบาทหลักในการพัฒนาเศรษฐกิจโดยมีรัฐบาลเป็นผู้สนับสนุน และสร้างความร่วมมืออย่างใกล้ชิดระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน

- การกำหนดมาตรการด้านการเงินการคลังเพื่อรองรับและสนับสนุนการพัฒนาของภาคเอกชนที่มีประสิทธิภาพ

ส่วนรัฐบาลนายอานันท์ ปันยาธาณ มีแนวทางเช่น

- ปรับปรุงบทบาทของรัฐจากการควบคุมมาเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนภาคเอกชน ให้มีบทบาทสำคัญทางเศรษฐกิจมากขึ้น ภายใต้ระบบเศรษฐกิจเสรีที่มีการแข่งขันกันอย่างยุติธรรม

- ปรับปรุงประสิทธิภาพของรัฐวิสาหกิจ โดยส่งเสริมให้มีการระดม

ทุนจากตลาดหลักทรัพย์ และให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการให้บริการของรัฐวิสาหกิจมากขึ้น

กล่าวโดยรวบรัด ความเหมือนกันขององค์ประกอบทั้ง 5 มีอยู่ในนโยบายของทั้ง 2 รัฐบาล จะต่างกันบ้างก็คือการเรียงลำดับและสำนวนภาษาเท่านั้น (ดูภาคผนวก) นอกจากนี้ ทั้ง 2 รัฐบาลยังได้ใช้นโยบายต่างประเทศมาสนับสนุนนโยบายทางเศรษฐกิจเหมือนกัน เช่น ส่งเสริมความสัมพันธ์กับประเทศกำลังพัฒนา และประเทศที่พัฒนาแล้ว ทั้งในระดับพหุภาคี และทวิภาคี เพื่อให้มีการร่วมมือทางเศรษฐกิจ วิชาการ การขยายตลาดสินค้าอุตสาหกรรม การท่องเที่ยว แหล่งเงินทุน วัตถุดิบ เทคโนโลยี (สมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย) หรือส่งเสริมความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ การค้า การลงทุน การท่องเที่ยวกับมิตรประเทศ และประเทศคู่ค้าที่สำคัญของไทย และเพิ่มบทบาทของประเทศไทย ในวงการเศรษฐกิจโลก เพื่อ สนับสนุนระบบการค้าเสรี และเสริมสร้างศักยภาพในการแข่งขันทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (สมัยนายอานันท์)

กล่าวโดยสรุป นโยบายเศรษฐกิจของทั้งสองรัฐบาลก็อยู่ภายใต้กรอบของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ที่เน้นภาคเอกชนเป็นหลัก และส่งเสริมขีดความสามารถในการแข่งขันและการปรับตัวตามตลาดโลก ที่เป็นเสมือนการปรับโครงสร้างครั้งใหม่นั่นเอง

ดังนั้น จึงไม่น่าจะแปลกใจที่การเจริญเติบโตของเศรษฐกิจไทยเติบโตเข้าสู่ยุคทองในช่วง 2531-2535

2.3 การปรับโครงสร้างทางการเงินการคลังในช่วง 2531-2535 นี้ มีการปรับโครงสร้างทางการเงิน ที่สำคัญ คือ ธนาคารแห่งประเทศไทย ได้สร้างแผนการปรับปรุงระบบการเงิน 3 ปีขึ้นมา ทั้งนี้เพื่อทำให้เศรษฐกิจเติบโตอย่างต่อเนื่อง และเตรียมพร้อมให้สถาบันการเงินไทยแข่งขันในเวทีระหว่างประเทศได้ (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2535: 293) ซึ่งแผนดังกล่าว ดำเนินการในช่วง 2533-2535 โดยมี การวางแนวรองรับแผนไว้ 4 ด้าน คือ

แผนงานแรก เป็นการผ่อนคลายข้อจำกัดต่างๆ เช่น การผ่อนคลายทางด้านอัตราดอกเบี้ย, การผ่อนคลายด้านการบริหารเงินตรา, การผ่อนคลายข้อจำกัดในการบริหารสินทรัพย์ของสถาบันการเงิน และการขยายขอบเขตของการประกอบธุรกิจ

ของสถาบันการเงิน

แผนงานที่สอง เป็นการปรับปรุงและตรวจสอบสถาบันการเงิน

แผนงานที่สาม เป็นการพัฒนาระบบการการเงิน

แผนงานที่สี่ คือ การปรับปรุงระบบการชำระเงิน

ซึ่งแผนงานดังกล่าวเกิดขึ้นจากการริเริ่มและผลักดันอย่างสาคัญของผู้ว่า

การธนาคารแห่งประเทศไทย 2 คน คือ นายชวลิต ณะชานนท์ (6 มีนาคม 2533 - 30 กันยายน 2533) และนายวิจิตร สุทธิณิ (1 ตุลาคม 2533 - ปัจจุบัน) เพื่อความชัดเจนจะได้กล่าวถึงแผนงานทั้งสี่ตามลำดับ ดังนี้

แผนงานที่หนึ่ง : การผ่อนคลายข้อจำกัดต่างๆ มีวิธีการรองรับ 4 วิธีการ คือ

ก. การผ่อนคลายทางด้านอัตราดอกเบี้ย

ในการผ่อนคลายด้านนี้ ธนาคารแห่งประเทศไทยมีเป้าหมายที่จะปล่อยให้อัตราดอกเบี้ยในประเทศลอยตัวอย่างสมบูรณ์ และสามารถปรับตัวให้เข้ากับอุปสงค์อุปทานของตลาดภายในและภายนอกประเทศได้ ในเดือนมิถุนายน 2532 จึงทำการประกาศ ยกเลิกเพดานอัตราดอกเบี้ยเงินฝากประจำอายุเกิน 18 ปี ของธนาคารพาณิชย์ การที่ธนาคารแห่งประเทศไทยยกเลิกเพดานอัตราดอกเบี้ยเงินฝากประเภทนี้โดยเฉพาะ เพราะมีวัตถุประสงค์เพื่อให้สถาบันการเงินและประชาชนสามารถปรับตัวให้สอดคล้องกับระบบการเงินที่มีอัตราดอกเบี้ย เคลื่อนไหวอย่างเสรีแบบค่อยเป็นค่อยไป

ครั้นต่อมาเมื่อวันที่ 16 มีนาคม 2533 ผู้ว่าการชวลิต ณะชานนท์ ได้ ประกาศยกเลิกเพดานอัตราดอกเบี้ย เงินฝากประจำทุกประเภท และในวันที่ 8 มกราคม 2535 ผู้ว่าการวิจิตร สุทธิณิ ได้ยกเลิกเพดานอัตราดอกเบี้ยเงินฝากออมทรัพย์ของธนาคารพาณิชย์ทำให้อัตราดอกเบี้ยเงินฝากทุกประเภท ที่ธนาคารพาณิชย์ลอยตัวอย่างสมบูรณ์ ส่วนเพดานดอกเบี้ยตัวสัญญาใช้เงินของบริษัทเงินทุนและบริษัทเครดิตฟองซิเอร์นั้น ธนาคารได้ประกาศยกเลิกไป เมื่อวันที่ 1 มิถุนายน 2535 ด้วยเหตุนี้ จึงกล่าวได้ว่า ปัจจุบันโครงสร้างอัตราดอกเบี้ยสามารถปรับตัวเคลื่อนไหวตามสภาพของอุปสงค์ และอุปทานในระบบการเงิน

ข. การผ่อนคลายปรัวรรตเงินตรา

การประกาศรับพันธข้อ 8 แห่งข้อตกลงว่าด้วยกองทุนการเงินระ

หว่างประเทศ(IMF) เพื่อปรับสภาพของประเทศไทยในฐานะประเทศสมาชิก ก้าวแรกของการผ่อนคลาย ปรวิวรรตเงินตราขั้นที่ 1 เกิดขึ้นเมื่อวันที่ 21 พฤษภาคม 2533 โดยมีเป้าหมายให้ประเทศไทยมีระบบการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินที่เสรี สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของระบบเศรษฐกิจการเงินของโลก ที่มีการเชื่อมโยงระหว่างตลาดและผู้ลงทุน ทั้งนี้การผ่อนคลายขั้นที่ 1 มีสาระสำคัญว่า ให้นักการพาณิชย์เป็นผู้อนุญาตค่าของซื้อขายเงินตราต่างประเทศของลูกค้าน ในด้านที่เกี่ยวกับการค้าระหว่างประเทศทั้งหมด โดยลูกค้าไม่ต้องขออนุญาตจากธนาคารแห่งประเทศไทยอีก และยังสามารถขายวงเงินที่ธนาคารพาณิชย์อนุญาตค่าของซื้อเงินตราต่างประเทศในด้านเงินบริการที่สูงขึ้น

รวมทั้งผ่อนผันให้นักการพาณิชย์สามารถอนุญาต ค่าของซื้อเงินตราต่างประเทศที่เกี่ยวกับเงินทุนส่งออกของค่าออรายย่อย การคืนเงินกู้ หรือส่งคืนเงินทุนจากการขายหุ้น หรือเลิกกิจการ ต่อมาในวันที่ 1 เมษายน 2534 จึงได้ทำการปรวิวรรตเงินตราขั้นที่ 2 การผ่อนคลายครั้งนี้อำนวยความสะดวกให้กับนักธุรกิจในการซื้อขายแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศมากขึ้น แต่ขณะเดียวกันทางการก็ยังสงวนการควบคุมบางประการเอาไว้

สาระสำคัญของการผ่อนคลายปรวิวรรตเงินตราครั้งที่ 2 คือ ให้นักธุรกิจและประชาชนซื้อขายเงินตราต่างประเทศกับธนาคารพาณิชย์ได้สะดวก โดยไม่ต้องขออนุญาตจากทางการ ยกเว้นการซื้อขายหาร์มทรัพย์ และหลักทรัพย์ในต่างประเทศ นอกจากนี้ยังเป็นไปเพื่อความคล่องตัวในวิธีการใช้เงินตราต่างประเทศ โดยเปิดโอกาสให้นักคนไทยและนิติบุคคลนำเงินที่ได้รับมาจากต่างประเทศ เปิดบัญชีเงินฝากที่เป็นเงินตราต่างประเทศได้ พร้อมทั้งการยกเลิกการใช้แบบ อนุญาตการแลกเปลี่ยนเงินหรือ ลบ. ต่างๆ โดยให้มีแบบรายงานของธนาคารพาณิชย์แทน หรือให้นักการแห่งประเทศไทยสามารถติดตาม วิเคราะห์การเคลื่อนไหวทางการเงินได้ ต่อมาเมื่อวันที่ 30 เมษายน 2535 ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ทำการปรับปรุงเงื่อนไขการชำระเงินค่าสินค้าส่งออกให้มีความคล่องตัว คือ สามารถโอนเงินฝากที่เป็นเงินตราต่างประเทศดังกล่าวไปชำระหนี้ต่างประเทศได้ ส่วนเงื่อนไขเกี่ยวกับบัญชีเงินฝากที่เป็นเงินต่างประเทศนั้น กำหนดให้นักการพาณิชย์อนุญาตการถอนเงินจากบัญชี และรับฝากเงินจากส่วนราชการและรัฐวิ

สหกิจได้ไม่จำกัดจำนวน ทั้งนี้เพื่อให้การ เพิกถอนและการโอนเงินจากบัญชีเงินฝาก ที่เป็น เงินตราต่างประเทศทำได้สะดวกขึ้น

ค. การผ่อนคลายนโยบายจำกัดการบริหารสินทรัพย์ของสถาบันการเงิน

การผ่อนคลายนโยบายด้านนี้ มีมาตรการที่สำคัญประกอบด้วย
การปรับปรุงนโยบายสินเชื่อสู่ชนบท โดยการประกาศนิยามใหม่ของ
สินเชื่อสู่ชนบทให้ครอบคลุมกว้างขวางกว่ากิจกรรมทางเกษตรแต่เพียงอย่างเดียว โดย
ให้ครอบคลุมถึงสินเชื่อเพื่อการนิคมอุตสาหกรรมในภูมิภาคด้วยการลดอัตราการค้าหลักทรัพย์
บัตรรัฐบาลของธนาคารพาณิชย์ ตามเงื่อนไขเปิดสาขา

คือ ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ลดการกำหนดสัดส่วนดังกล่าว จากที่
เคยสูงร้อยละ 16 ของเงินฝากทั้งหมดลงเหลือร้อยละ 9.5 และร้อยละ 8 เมื่อ 13
พฤศจิกายน 2533 และ 13 กันยายน 2534 ตามลำดับ ต่อมาเมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์
2535 ได้ลดสัดส่วนดังกล่าวเหลือร้อยละ 7 ของเงินฝากทั้งหมด

ง. การขยายขอบเขตการประกอบธุรกิจของสถาบันการเงิน

ปัจจุบันธนาคารแห่งประเทศไทยได้อนุญาตให้สามารถทำธุรกิจที่เกี่ยวข้อง
เนื่องกับการทำธุรกิจธนาคาร เช่น การทำธุรกิจติดต่อ หรือแนะนำบริษัทประกันภัยให้
แก่ลูกค้า การให้บริการ วิเคราะห์โครงการหรือการลงทุน การทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษา
ในการรวมกิจการการดูแลเก็บรักษาหลักทรัพย์แทนลูกค้า เป็นต้น

แผนงานที่สอง : การปรับปรุงการกำกับและตรวจสอบสถาบันการเงิน

การปรับปรุงในด้านนี้ ที่ผ่านมามีรัฐบาลได้ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยดำเนินการปรับปรุงกฎหมายที่ใช้กำกับดูแลสถาบันการเงินให้เหมาะสมกับสถานการณ์ในแต่ละ
ช่วงมาโดยตลอด เช่นได้ ทำการแก้ไขพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505
รวม 3 ครั้ง ในปี 2522, 2528 และ 2535 การแก้ไขพระราชบัญญัติ การประกอบ
ธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. 2522 ในปี 2526,
2528 และ 2535 ซึ่งการแก้ไขดังกล่าวทำให้สถาบันการเงินมีความทันสมัยขึ้น

นอกจากนี้ ยังได้มีการพัฒนาการดูแล กำกับ และตรวจสอบสถาบันการเงิน

านความหมายกว้าง โดยได้กำหนดแผนงานที่เกี่ยวกับการเสริมสร้างความมั่นคง และการ
 เพิ่มประสิทธิภาพของสถาบันการเงิน และแผนการปรับปรุงการกำกับตรวจสอบธนาคาร
 แห่งประเทศไทย ซึ่งในส่วนแรกของแผนงานแรกก็เกี่ยวกับความมั่นคงของสถาบันการเงินนั้น
 ำให้ธนาคารแห่งประเทศไทยดูแลขนาดเงินกองทุนของสถาบันการเงินให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม
 สมเพียงพอ รองรับปริมาณการขยายตัวทางธุรกิจ พร้อมทั้งความเสี่ยงจากนวัตกรรมทาง
 การเงิน และการดำเนินธุรกิจประเภทใหม่ ตามแผนการขยายขอบเขตของสถาบันการเงิน
 ที่กล่าวมาแล้ว นอกจากนี้ยังมีเป้าหมายปรับปรุงคุณภาพสินทรัพย์ของสถาบันการเงิน เพื่อ
 ำให้มีการเปิดเผยเกี่ยวกับสินทรัพย์เสี่ยงมากขึ้น รวมทั้ง การ สนับสนุนให้สถาบันการเงิน
 รวมและควบกิจการ

เนื่องจากแผนการปรับปรุงการกำกับและตรวจสอบสถาบันการเงินประ
 กอบด้วย แ พนงานย่อยหลายแผน ดังนั้น จึงพิจารณาดำเนินงานตามแผนงานที่มีความสำ
 คัญในขั้นที่สามารถทำได้ก่อน านขั้นต้นให้ธนาคารแห่งประเทศไทยดูแลความ
 เพียงพอของกองทุนสถาบันการเงินไทย เพื่อให้เป็นมาตรฐานเดียวกับต่างประเทศ โดย
 เฉพาะในอนาคตสถาบันการเงินไทย มีแนวโน้มจะต้องเผชิญกับการแข่งขันจากสถาบันการ
 เงินต่างประเทศในรูปแบบต่างๆ เนื่องจากระบบการเงิน ระหว่างประเทศมีความเชื่อม
 โยงกันใกล้ชิดมากขึ้น ธนาคารแห่งประเทศไทยจึงได้นำมาตรฐานการดำรงเงินกองทุนต่อ
 สินทรัพย์เสี่ยงของ Bank for International Settlements (BIS) มาปรับปรุงใช้
 กับสถาบันการเงินไทย แทนการกำหนดสัดส่วนเงินกองทุนต่อสินทรัพย์ไว้นอัตราร้อยละ 8
 ที่ใช้บังคับมาตั้งแต่พ.ศ. 2526 และเพื่อให้การดำรงเงินกองทุนเป็นไปตาม
 มาตรฐานของ BIS นี้ ธนาคารแห่งประเทศไทยได้กำหนดให้ธนาคารพาณิชย์จำแนกเงิน
 กองทุนออกเป็น 2 ชั้น คือ เงินกองทุนชั้นที่ 1 ประกอบด้วย ทุนชำระแล้ว กำไรสุทธิ
 คงเหลือจากการจัดสรร และเงินสำรองตามกฎหมาย

ส่วนเงินกองทุนชั้นที่ 2 ประกอบด้วย เงินสำรองจากมูลค่าเพิ่มจากการตี
 ราคาที่ดินและอาคารและเงินสำรองจากการนับตราสารบางประเภท นอกจากนี้ธนาคาร
 แห่งประเทศไทยได้กำหนดให้คำนวณสินทรัพย์เสี่ยง โดยการนับสินทรัพย์ และภาระผูกพัน
 ของธนาคารพาณิชย์ ซึ่งถ่วงน้ำหนักความเสี่ยงตามเกณฑ์ที่ BIS ได้กำหนดไว้เป็นมาตร
 ฐานในการคำนวณ ทั้งนี้ การดำรง กองทุนตามมาตรฐานของ BIS จะใช้บังคับตั้งแต่วันที่

1 มกราคม 2536

นอกจากประเด็นความมั่นคงของสถาบันการเงินในเรื่องความเพียงพอของเงินกองทุนแล้ว ธนาคารแห่งประเทศไทยยังได้กำหนดลักษณะของธุรกิจนอกงบดุล อาทิ การก่อภาระผูกพันของบริษัทเงินทุน ที่ถือว่าเป็นการกระทำที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อส่วนรวม ตลอดจนถึงการควบคุมวงเงินที่บริษัทเงินทุนได้กำหนดไว้หรือลงทุนในกิจการของบุคคลนั้นแล้ว จะต้องไม่เกินร้อยละ 40 ของเงินกองทุนบริษัท ทั้งนี้มีผลบังคับตั้งแต่วันที่ 10 มกราคม 2533 เป็นต้นมา แต่เมื่อมาตรฐานของ BIS มีผลบังคับใช้ความเสี่ยงจากธุรกิจนอกงบดุล จะถูกนำไปคำนวณรวมกับความเพียงพอของเงินกองทุนด้วย

สำหรับเครื่องมือที่ใช้ในการตรวจสอบสถาบันการเงินนั้น ธนาคารแห่งประเทศไทยได้นำระบบคอมพิวเตอร์มาใช้ช่วยในการตรวจสอบและวิเคราะห์ติดตามมากขึ้น ครอบคลุมได้ปรับปรุงแบบรายงานต่างๆ ของสถาบันการเงินให้เหมาะสม อีกทั้งได้พัฒนาบุคลากรในการกำกับตรวจสอบที่มีความรู้ และมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นด้วย (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2535: 304-314)

แผนงานที่สาม : แผนงานการพัฒนาตราสารการเงิน

ในภาวะที่เศรษฐกิจเติบโตมากขึ้นนั้น สถาบันการเงินมีขีดจำกัดในการเพิ่มทุน และการให้บริการ เพื่อให้สามารถให้บริการได้มากขึ้น และเพื่อให้ธุรกิจมีช่องทางการระดมทุนได้มากขึ้น รวมทั้งการส่งเสริมการออมในรูปแบบต่างๆ ธนาคารแห่งประเทศไทย จึงได้ทำการพัฒนา ตราสารการเงิน และปรับปรุงกลไกของตลาดการเงิน และสถาบันการเงินอย่างต่อเนื่อง นับตั้งแต่การจัดตั้งตลาดการซื้อคืน, การสนับสนุนการพัฒนาตลาดหลักทรัพย์ ให้เอกชนและรัฐบาลสามารถออกหลักทรัพย์ และตรวจสอบหนี้ประเภทหุ้นกู้ระดมทุนได้โดยได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษี ทั้งนี้โดยมีเป้าหมายว่า หากสามารถพัฒนาเครื่องมือ และสร้างสภาพคล่องให้กับตราสารทั้งในตลาดแรกและตลาดรองได้แล้ว จะทำให้มีธุรกิจสนใจใช้ตราสารเป็นเครื่องมือระดมเงินออมและเงินลงทุนกันมากขึ้น เป็นประโยชน์ต่อผู้ออมและผู้ลงทุนให้สามารถปรับสภาพคล่องได้อย่างคล่องตัว การกู้ยืมของภาค

ธุรกิจจะมีต้นทุนต่ำกว่ากู้ยืมผ่านสถาบันการเงิน ตลอดจนจนทางการสามารถใช้เครื่องมือเหล่านี้เป็นประโยชน์ ในการดำเนินนโยบายการเงินและควบคุมสภาพคล่องในระบบการเงินได้ดีขึ้น สาระห์มาตรการทางกฎหมายที่สำคัญในการทำให้ก้าวข้ามอุปสรรคในการพัฒนาตราสารการเงินนั้น ได้มีการแก้ไขและยกร่างกฎหมายที่สำคัญๆ ดังนี้

- แก้ไขพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. 2521 ซึ่งมีข้อกำหนดที่ทำให้บริษัทจำกัดทั่วไป ไม่สามารถออกหุ้นใหม่ ระดมทุนหรือออกหุ้นกู้เสนอขายต่อประชาชน ให้สามารถออกหุ้นใหม่เสนอขายต่อประชาชนได้

- ออกพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 (Securities and Exchange Act) ซึ่งนับเป็นก้าวที่สำคัญในการพัฒนาตราสารการเงิน เพราะพระราชบัญญัตินี้ กำหนดให้มีการจัดตั้ง สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.) ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นประธาน พร้อมกรรมการอีกไม่เกิน 10 คน ทั้งนี้รวมถึงธนาคารแห่งประเทศไทย ทำหน้าที่เป็นผู้วางนโยบายในระยะเริ่มต้น

พระราชบัญญัตินี้ จะทำให้บริษัทจำกัดทั่วไป สามารถออกตราสารเพื่อระดมทุนได้ ขณะเดียวกันก็มีมาตรการคุ้มครองประโยชน์ของผู้ลงทุน โดยการกำหนดหลักเกณฑ์การออกหลักทรัพย์ใหม่เสนอขายต่อประชาชน ตลอดจนการดูแลธุรกิจหลักทรัพย์ และการซื้อขายหลักทรัพย์ให้เป็นไปอย่างยุติธรรม

- นอกจากนี้ยังได้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พร้อมกับพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ เพื่อให้ธนาคารพาณิชย์ และบริษัทเงินทุนสามารถออกบัตรเงินฝากได้ตั้งแต่ 1 กรกฎาคม 2535 เป็นต้นไป ซึ่งบัตรเงินฝากนี้เป็นตราสารการเงินประเภทหนึ่งที่สถาบันการเงินใช้ระดมเงินฝาก ระยะปานกลาง โดยกำหนดว่าจะไม่มีการไถ่ถอนคืนก่อนครบกำหนด

แผนงานที่สี่ : การปรับปรุงระบบการชำระเงิน

เนื่องจากประชาชนยังนิยมใช้เงินสดกันมาก กล่าวคือ สัดส่วนการถือเงินสดมีปริมาณถึงร้อยละ 60-70 ของปริมาณเงิน ซึ่งถือเป็นส่วนที่สูงที่สุดเมื่อเทียบกับประ

เทศอื่นในเอเชีย ภาระที่ตามมาคือต้องขยายการจัดพิมพ์ธนบัตร ซึ่งทำให้ระบบการชำระเงินมีต้นทุนที่สูง ดังนั้นในขณะที่วิวัฒนาการทางการเงินของต่างประเทศเปลี่ยนแปลงมาก และภาคการเงินของประเทศ มีการขยายตัวตามภาคเศรษฐกิจโดยรวม จึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาระบบการชำระเงินของไทย ซึ่งยังคง ล้าหลังเมื่อเทียบกับประเทศเพื่อนบ้านอย่าง สิงคโปร์ มาเลเซีย และอินโดนีเซีย เป็นต้น

เพื่อบรรลุความต้องการดังกล่าว จึงได้มีการจัดตั้ง "คณะกรรมการพัฒนาระบบการชำระเงิน" ขึ้นในธนาคารแห่งประเทศไทย เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2534 เพื่อทำหน้าที่ดูแลและกำหนดแนวทางระบบการชำระเงิน ซึ่งต่อมาคณะกรรมการได้เสนอวิธีการ 2 วิธี คือ

- การหักบัญชีด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Clearing House = ECH) การโอนเงินอิเล็กทรอนิกส์รายย่อย และการโอนเงินอิเล็กทรอนิกส์รายใหญ่ ซึ่งแผนการดังกล่าวนี้ได้เร่งกระทำให้อย่างรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ ถึงขั้นจ้างให้บริษัท NTT International ของประเทศญี่ปุ่นมาเป็นที่ปรึกษาระบบการชำระเงิน โดยเริ่มตั้งแต่วันที่ 25 มิถุนายน 2535 (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2535: 317-318)

จะเห็นได้ว่าจากการปรับโครงสร้างทางการเงินดังกล่าว ตาม 4 แผนงาน ทำให้ระบบการเงินของไทย พัฒนาทั้งการผ่อนคลาย การพัฒนาตราสารการเงิน การขยายขอบเขตการทำธุรกิจของสถาบันการเงิน และการชำระหนี้ ซึ่งยังผลักดันเศรษฐกิจของไทยเติบโตอย่างคล่องตัวมากกว่าสมัยใดๆ เท่าที่ผ่านมา แต่ข้อสังเกตที่น่าสนใจก็คือ การปรับโครงสร้างในด้านนี้ กลไกของรัฐซึ่งเต็มไปด้วยเทคโนโลยีทางการเงินธนาคารแห่งประเทศไทยมีบทบาทมากกว่าตัวแทนที่มาจาก การเลือกตั้งและอีกประการหนึ่งก็คือ การปรับโครงสร้างทางการเงินครั้งนี้ ดูเหมือนผลประโยชน์จะตกอยู่กับกลุ่มทุน โดยเฉพาะพวกธนาคารพาณิชย์ และบริษัทเงินทุนเป็นหลัก ทั้งนี้โดยอาศัยอำนาจรัฐและ กลไกของรัฐ ช่วยผลักดัน

3. นโยบายการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (Foreign Direct Investment)

เนื่องจากประเทศไทย เป็นประเทศทุนนิยมรอบนอก การเติบโตทาง

เศรษฐกิจของไทยคงต้องอาศัยทุนจากต่างประเทศ เหมือนประเทศที่ทุนนิยมกำลังพัฒนา ประเทศอื่น ในช่วง 2531-2535 ถ้าหากเราดูตัวเลขการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ จะพบว่ามียัตราการเติบโตที่สูงมาก กล่าวคือ จากปี 2531 มี 27,963.5 ล้านบาท เป็น 53,764.3 ล้านบาท ในปี 2535 แต่หากพิจารณาทั้ง 5 ปี จะพบ ว่า ปีที่ยอดการลงทุนสุทธิจากต่างประเทศสูงที่สุด คือ 2533 คือ 64,695.0 ล้านบาท สาเหตุที่ปี 2534 และ 2535 ลดลง เป็นผลมาจากวิกฤตที่ต่อเนื่องของอ่าวเปอร์เซีย และปัญหาการเมืองภายในประเทศที่มีการรัฐประหาร แต่ก็ลดลงไม่มาก จากยอดเงินที่ได้จากการลงทุนทั้งหมด ในช่วงดังกล่าวมาจากประเทศญี่ปุ่นเป็นอันดับหนึ่ง รองมาคือ ฮองกง สหรัฐอเมริกา และสิงคโปร์ ตามลำดับ (ดูตาราง)

ตารางที่ 5.7 การลงทุนสุทธิโดยตรงจากต่างประเทศ 2531-2535 (1988-1992)

หน่วย : ล้านบาท

ประเทศ	1988	1989	1990	1991	1992
เยอรมัน	621.3	817.6	1,150.0	842.5	617.7
ฮ่องกง	2,794.5	5,715.7	7,027.4	11,565.5	14,549.0
ญี่ปุ่น	14,607.6	18,761.6	27,931.0	15,593.3	8,571.8
เนเธอร์แลนด์	288.7	1,629.4	649.8	747.3	689.1
สิงคโปร์	1,572.0	2,748.1	6,135.8	6,469.3	6,722.0
สาธารณรัฐเกาหลี	304.6	254.2	487.5	295.9	262.4
ไต้หวัน	3,136.3	5,062.3	7,159.9	2,753.5	2,220.8
อังกฤษ	884.9	222.3	1,130.5	256.7	3,219.1
สหรัฐอเมริกา	3,184.7	5,220.3	6,154.0	5,918.6	11,788.3
อื่น ๆ	568.9	5,266.1	6,869.1	6,946.5	5,124.1
รวม	27,963.5	45,697.6	64,965.0	51,389.1	53,764.3

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

การที่ตัวเลขการลงทุนของไทยในช่วงดังกล่าวสูงนั้น ว่าจะเรื่องที่น่าแปลกใจ แต่ประการใด เนื่องจากความจริงไทยเป็น 1 ใน 8 ประเทศของเอเชียร่วมกับจีน ฮองกง เกาหลีใต้ สิงคโปร์ ใต้หวัน อินโดนีเซีย มาเลเซีย ที่ได้รับผลจากการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ ถึงร้อยละ 90 ในช่วงทศวรรษ 2523-2533 (1980-1990) และทำให้อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของภูมิภาคเอเชียมีถึง 7 เปอร์เซ็นต์ ในช่วงเดียวกัน ซึ่งนับว่าเป็นการเติบโตที่สูงกว่าทุกภูมิภาค (Amirahmadi and Wu, 1994: 180) พูด่ง่ายว่าการเติบโตของการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศในช่วง 2531-2535 เป็นการเติบโตที่ต่อเนื่องจากก่อนหน้านั้น โดยเฉพาะตั้งแต่มีการเคลื่อนย้ายทุนจากญี่ปุ่นเข้ามาในช่วง 2523 (1980) เพื่อหนีการปรับตัวที่สูงขึ้นของค่าเงินเยน โดยปรกติการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศที่เข้าสู่ประเทศกำลังพัฒนานั้น มักมีผลที่เป็นนัยต่อนโยบายของประเทศที่ได้รับทุน (policy implications) เช่น ทำให้ประเทศที่ได้รับทุนสร้างแรงจูงใจ ในด้านบวกต่อการลงทุน หรือแม้กระทั่งสร้างกฎเกณฑ์ต่อการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศในกิจการบางอย่าง เช่น อินโดนีเซีย จะสร้างกลไกในการป้องกันเพื่อไว้ป้องกันการแข่งขันจากประเทศที่เข้ามาลงทุน หรือบราซิล มีการจำกัดการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศในกิจการที่ใช้เทคโนโลยีสูง เพราะจะไม่ก่อให้เกิดการจ้างงานเท่าที่ควร ส่วนประเทศที่สร้างแรงจูงใจด้านบวกต่อการลงทุน เช่น กลุ่มประเทศนิคส์ และประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อื่นๆ รวมทั้งไทย (Amirahmadi and Wu, 1994: 169, 182)

กรณีของประเทศไทยนั้นการลงทุน โดยตรงจากต่างประเทศทำให้ประเทศไทยคาดหวังหลายๆ สิ่ง (นอกเหนือจากทุน) เป็นต้นว่า เทคโนโลยี การบริหาร การขยายตัวของการจ้างงาน การขยายตัวของการส่งออก เป็นต้น (Surakarvit, 2534: 37) จึงทำให้ประเทศไทยสร้างนโยบายที่เปิดกว้างต่อการลงทุนจากต่างประเทศ ตัวอย่างที่ชัดเจนคือไทยจะมีการปรับกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุนเพื่อสร้างแรงดึงดูดทุนต่างประเทศเป็นระยะๆ เช่น ในวันที่ 8 มิถุนายน 2533 ได้มีมติคณะรัฐมนตรี เพื่อทบทวนแนวทางในการส่งเสริมการลงทุน ซึ่งคณะรัฐมนตรีเห็นตามข้อ

เสนอของคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งมีสาระสำคัญ คือ

การลดต้นทุนการผลิต, การให้รางวัล, และการคุ้มครอง โดยการช่วยเหลือในการลดต้นทุนการผลิตนั้น จะต้องมีการเร่งรัดให้ผู้ประกอบการทุกขนาดได้รับประโยชน์อย่างเท่าเทียมกัน (เริ่มมกราคม 2534) ซึ่งมาตรการเหล่านี้ ได้แก่ การลดภาษีอากรนำเข้าเครื่องจักรเป็นการทั่วไป ส่วนเครื่องจักรที่อุตสาหกรรมในประเทศผลิตได้แล้วให้มีการคุ้มครองด้านภาษีอากรนำเข้า ในระดับที่เหมาะสม ปรับปรุงโครงสร้างภาษีอากรนำเข้าให้มีการลดหลั่นกันตามความเหมาะสมสำหรับสินค้าทั้งสำเร็จรูป กึ่งสำเร็จรูป และวัตถุดิบ ให้ระบบภาษีมูลค่าเพิ่มมาขึ้น ส่วนการให้รางวัล นั้นเป็นมาตรการที่ใช้ในกรณีที่การลงทุนนั้นสนองนโยบายของรัฐบาลในการกระจายอุตสาหกรรมไปสู่อำเภอต่างจังหวัด ส่วนอุตสาหกรรมใหม่ให้พิจารณาเป็นรายๆ ไป

สุดท้าย คือ มาตรการส่งเสริมการลงทุนที่เรียกกันว่า มาตรการคุ้มครองการลงทุน ระบุว่าหากผู้ที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนยังจำเป็นต้องได้รับการคุ้มครอง โดยให้มีการเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษแก่สินค้านำเข้าประเภทเดียวกันกับผู้ได้รับการส่งเสริมการลงทุนผลิต อัตราการเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษนี้ ไม่ควรเกินร้อยละ 20 โดยมีกำหนดเวลาที่แน่นอนตั้งแต่ต้น และ อัตราการคุ้มครองทั้งหมด (ภาษีนำเข้า และ อัตราค่าธรรมเนียมพิเศษ) จะต้องไม่เกินร้อยละ 40 (ประมวลมติกรม., 2533 : 21)

นี่เป็นตัวอย่างที่ดีซึ่งชี้ให้เห็นว่าไทยมีความยืดหยุ่นในการปรับกฎเกณฑ์เพื่อรองรับการลงทุน ในประเด็นเรื่องการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศจะเห็นได้ว่ามีส่วนอย่างสำคัญ ในการทำให้เศรษฐกิจในระบบทุนนิยมรอนงอย่างประเทศไทยเติบโต โดยเฉพาะช่วง 2531-2535 นั้นนับว่ามีอัตราการได้รับเงินทุนจากต่างประเทศสูงที่สุดเท่าที่เคยมีมา อย่างไรก็ดี การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศก็ส่งผลดีทั้งต่อประชาชนด้วย เช่น ทำให้มีการจ้างงาน เช่นปี 2531 การลงทุนจากญี่ปุ่นสามารถตอบสนองต่อการจ้างงานได้ถึง 28.8 เปอร์เซ็นต์ แต่เมื่อมองโดยรวมแล้ว ผลดีจากการลงทุนโดยตรงจะ ได้แก่ ทุนบริษัทข้ามชาติและนายทุนภายใน โดยเฉพาะอุตสาหกรรมที่เน้นเพื่อการส่งออก เพราะการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศช่วง 2523 (1980) เป็นต้นมา ส่วนใหญ่จะ

มาลงทุนเพื่อมุ่งเน้นการส่งออก (Surakanvit, 2534: 31)

นัยสำคัญของการปรับนโยบายโครงสร้างทางเศรษฐกิจ

และการลงทุนจากต่างประเทศต่อความสัมพันธ์ของรัฐ ทูต และประชาชน

การปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจในอดีต, ในช่วง 2531-2535 และการปรับนโยบายการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ ซึ่งมีแผนงานและมาตรการต่างๆตามที่กล่าวมาแล้วนั้นจะเห็นได้ว่า ทิศทางของการปรับตัวในด้านนี้ เน้นไปที่การให้ความสำคัญกับกลุ่มทุนในภาคเอกชนเป็นหลัก อย่างกรณีการปรับโครงสร้างในอดีต เรื่องการปรับค่าเงินบาท และการดึงอาทุนเอกชนทางด้านการค้า การอุตสาหกรรม และการเงินมาร่วมในคณะกรรมการร่วมภาครัฐบาลและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ นโยบายนี้ส่งผลมาถึงปัจจุบันงานที่ทำให้ทุนมีโอกาสพัฒนาความต้องการของตนเองไปเป็นนโยบายของรัฐได้สะดวกขึ้น ส่วนการปรับนโยบายในช่วง 2531-2535 หัวใจสำคัญอยู่ที่การปรับนโยบายในแผนพัฒนาฉบับที่ 6 และนโยบายของรัฐบาลพลเอกชาติชายกับรัฐบาลนายอานันท์ที่มุ่งเน้นการเพิ่มขีดความสามารถของเศรษฐกิจไทยในการแข่งขันกับต่างประเทศและการปรับตัวตามตลาดโลก เช่นการปรับปรุงทรัพยากรมนุษย์ การปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานในการผลิต การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ มาตรการในการปรับปรุงสิ่งแวดล้อม และการปรับปรุงระบบการเงิน การคลัง โดยเฉพาะการปรับปรุงทางการเงินการคลังได้นำไปสู่ การปรับโครงสร้างทางการเงินการคลังในปี 2531-2535 หลายประการ เช่นการผ่อนคลายทางด้าน การบริหารตราเงินตรา, การปรับปรุงและการตรวจสอบสถาบันการเงิน, การพัฒนาตราสารการเงิน, และการปรับปรุงระบบการชำระเงิน นโยบายและมาตรการเหล่านี้ส่งผลต่อกลุ่มทุนโดยตรงทั้งสิ้น ดังนั้นเมื่อนโยบายทางเศรษฐกิจระดับโครงสร้างออกมาเช่นนี้ จึงเป็นเรื่องที่ใหม่แปลกที่เศรษฐกิจของไทยในช่วงนี้จะโด่งดังขึ้น "กลายเป็นยุคทองทางเศรษฐกิจ" ขณะเดียวกันเมื่อนโยบายและมาตรการด้านโครงสร้างทางเศรษฐกิจส่งผลต่อทุนเช่นนี้จะนำไปสู่รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ทุนและประชาชนในลักษณะที่รัฐใช้กลไกและอำนาจรัฐเออประโยชน์ต่อทุนเป็นหลักและ ปราบกฏการณ์ที่เกิดขึ้นในบทที่สาม ที่รัฐบาลรับเอาข้อเรียกร้องของกลุ่มทุนไปพิจารณาในที่ประชุมคณะรัฐมนตรีมากกว่าข้อเรียกร้องของประชาชนจึงไม่ใช่เรื่องแปลกอีกเช่นกัน ทั้งนี้ด้วยเหตุผลสองประการคือ

ประการที่หนึ่ง เพราะโครงสร้างของนโยบายรัฐบาลเรื่องเศรษฐกิจสอดคล้องหรืออยู่ในวิสัยที่สอดคล้องกับข้อเรียกร้องของทุนภายในประเทศ

ประการที่สอง เนื่องจากการดำรงอยู่ของรัฐต้องพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันกับทุนการสร้างสภาพเงื่อนไข กฎระเบียบต่างๆของรัฐบาลที่เอื้อต่อทุนจึงเป็นสิ่งที่จำเป็นสำหรับรัฐเองโดยเฉพาะรัฐบาลโลกที่ต้องให้ความสำคัญกับความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจเป็นหลักมากกว่าการเมือง หรือรัฐที่ใช้ระบบเศรษฐกิจแบบเสรีทั่วๆไป

กล่าวโดยสรุปในบทที่ 5 นี้ผู้เขียนพยายามชี้ให้เห็นถึงโครงสร้างทางเศรษฐกิจและการเมืองภายในประเทศ ช่วง 2531-2535 ว่าเป็นโครงสร้างที่แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ทุนและประชาชนในลักษณะที่รัฐกับทุนมีลักษณะความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกัน เป็นพันธมิตรซึ่งกันและกัน ขณะที่ประชาชนอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบตกเป็นเบี้ยล่างเช่นในโครงสร้างทางการเมืองนั้นทุนสามารถเข้าไปสู่อำนาจรัฐและสู่การบริหารรัฐได้มากขึ้นโดยได้โอกาสจากเงื่อนไขทางการเมืองที่มีความเปิดกว้างและต่อเนื่องมากขึ้นของการเมืองในระบบประชาธิปไตย ขณะที่ภาคประชาชนนั้นมีโอกาสในการเข้าไปสู่อำนาจรัฐได้น้อยกว่า ส่วนโครงสร้างทางเศรษฐกิจจะเห็นว่ารัฐที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นตัวแทนจากนายทุนสามารถสร้างกรอบและปรับนโยบายด้านโครงสร้างทางเศรษฐกิจเพื่ออำนวยความสะดวกให้กับกลุ่มทุนทั้งภายในและภายนอกประเทศ จึงเป็นเรื่องที่ใหม่แปลกแต่อย่างไรก็ตามรัฐจะรับเอาการเรียกร้องของทุนไปพิจารณาในคณะรัฐมนตรีมากกว่าข้อเรียกร้องของประชาชน(ตามการสรุปในบทที่ 3) ทั้งนี้เพราะการเรียกร้องของกลุ่มทุนในช่วงดังกล่าวสอดคล้องและอยู่ในวิสัยที่สอดคล้องกันได้กับนโยบายระดับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ