



วารสารสังคมศาสตร์
คณะรัฐศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ปีที่ 52 ฉบับที่ 1 (ม.ค. - มิ.ย. 2565)

Journal of Social Sciences
Faculty of Political Science
Chulalongkorn University
Vol.52 No.1 (Jan-Jun 2022)



สังคมศาสตร์



วารสารสังคมศาสตร์ (Journal of Social Sciences)

เป็นวารสารราย 6 เดือน ของคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ตีพิมพ์เผยแพร่ปีละ 2 ฉบับ (ฉบับที่ 1 ประจำเดือน มกราคม - มิถุนายน และ ฉบับที่ 2 ประจำเดือน กรกฎาคม - ธันวาคม) มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นแหล่งตีพิมพ์และเผยแพร่ความรู้ด้านรัฐศาสตร์และสาขาที่เกี่ยวข้อง

กองบรรณาธิการผู้ทรงคุณวุฒิ

ศ.ดร.สุจิต	บุญบงการ
ศ.ดร.ผาสุก	พงษ์ไพจิตร
ศ.ดร.จรัส	สุวรรณมลา
ศ.ดร.สุภาวศ์	จันทวานิช
ศ.ดร.ไชยวัฒน์	คำชู
ศ.ดร.อนุสรณ์	ลิ้มมณี
ศ.ดร.ธีรภัทร์	เสรีรังสรรค์
ศ.สุรัชย์	หวันแก้ว

Prof. Dr. Chris Baker

Dr. Michael H. Nelson

คณะกรรมการประเมินคุณภาพวารสาร

รศ.ดร.พิชาย	รัตนดิถก ญ ภูเก็ต
ศ.ดร.วรพิตย์	มีมาก
รศ.ดร.สิริพรรณ	นกสวน สวัสดิ์
รศ.ดร.ปิยากร	หวังมหาพร

ผู้ตรวจภาษาอังกฤษ

รศ.ม.ร.ว.พฤทธิสถาน ชุมพล

ผู้ประสานงาน

นางสาวอัมพร	เพชรรัตน์ตานนท์
นางสาวอนงค์	กาญจนประภากุล

สำนักงาน

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ถนนอังรีดูนังต์ แขวงวังใหม่ เขตปทุมวัน
กรุงเทพฯ 10330
โทร. 0-2218-7333
E-mail: cusocscij@gmail.com

ที่ปรึกษา

คณบดีคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
รองศาสตราจารย์ ดร.เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา

หัวหน้ากองบรรณาธิการ

ผศ.ดร.บัณฑิต จันทรโรจนกิจ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บรรณาธิการบริหาร

นางนฤมล กิจไพศาลรัตน์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

กองบรรณาธิการ

ศ.ดร.อัมพร อารังลักษณ์	คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
รศ.ดร.อัชกรณีย์ วงศ์ปรีดี	คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
รศ.ดร.นภเรณู สัจจรักษ์ ธีระฐิติ	คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล
รศ.ดร.จิตติภัทร์ พุน้ำ	คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ผศ.ดร.อรอร ภูเจริญ	คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
ผศ.ดร.ภัทรพรรณ ทาดี	คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
ผศ.ดร.กักรัตน์ ชื่นพิทยาร	คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ผศ.ดร.กัลยา เจริญยิ่ง	คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ออกแบบปก

นายเทวัญ จารุรัตนารักษ์

ออกแบบและพิมพ์ที่

บริษัท จามจุรีโปรดักส์ จำกัด
26 ถนนพระรามที่ 2 ซอย 83 แขวงสามเฒ่า
เขตบางขุนเทียน กรุงเทพฯ 10150
โทร./โทรสาร 0-2415-8320-1

เจ้าของและผู้จัดการพิมพ์

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

- ความเห็นและข้อความที่ปรากฏในวารสารฉบับนี้เป็นของผู้เขียนไม่ใช่ของคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- บทความทุกเรื่องที่ดีที่พิมพ์ในวารสารจะผ่านการประเมินจากผู้ทรงคุณวุฒิ (peer reviewer) ในสาขาที่เกี่ยวข้อง จำนวน 2 - 3 คน ตามกระบวนการที่กองบรรณาธิการกำหนด

บทบรรณาธิการ



วารสารสังคมศาสตร์ฉบับนี้มี 8 บทความ ดังนี้

บทความของ พวงทอง ภวัครพันธุ์ “การสร้างรัฐเสนานุภาพของไทยจากรัฐประหาร 2490 ถึงรัฐประหาร 2557” ที่ให้เห็นถึงอำนาจทางการเมืองของทหารไทย ระหว่าง พ.ศ. 2490 จนถึง 2557 ผ่านมโนทัศน์รัฐเสนานุภาพ (praetorianism) ที่มองการสถาปนาอำนาจของทหารผ่านระบบกฎหมาย มีการใช้อำนาจบริหารประเทศและอำนาจเหนือกิจการความมั่นคงภายใน ซึ่งมีระดับที่แตกต่างกันในแต่ละยุค พวงทองชี้ว่ารัฐเสนานุภาพไทยให้ความสำคัญสูงสุดกับการปกป้องสถาบันกษัตริย์ และเห็นว่าแนวคิด “ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข” เป็นทั้งอุดมการณ์ พันธกิจ และเป็นแหล่งอ้างอิงความชอบธรรมของกองทัพ ในบทความชี้ให้เห็นถึงความร่วมมือกันระหว่างกองทัพกับพันธมิตรในเครือข่ายรอยัลลิสต์ ผลก็คือรัฐเสนานุภาพไทยสามารถผลักดันนโยบายการพัฒนาไปในทิศทางที่ต้องการ ซึ่งทำให้กองทัพมีบทบาทต่อการเมืองไทยและส่งอิทธิพลต่อเสถียรภาพของรัฐบาลพลเรือนได้

บทความ “ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ภายใต้ระบอบ คสช.: เครือข่ายใหม่ในรูปแบบที่เก่าแก่กว่า” ของ เวียงรัฐ เนติโพธิ์ สำรวจความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ (clientelism) ภายใต้ระบอบ คสช. (พ.ศ. 2557-2562) โดยศึกษาเครือข่ายที่ไม่เป็นทางการระหว่างตัวแสดงทางการเมืองต่าง ๆ ผ่านกรอบความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์กับระบอบการเมือง เวียงรัฐตั้งคำถามถึงเครือข่ายระหว่างผู้มีอำนาจรัฐกับประชาชนและเครือข่ายระหว่างนักการเมืองกับประชาชนเปลี่ยนแปลงไปอย่างไรในช่วงระบอบ คสช. และพบว่าระบอบนี้ได้ใช้ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ในหลากหลายรูปแบบ เพื่อทำลายความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองกับประชาชนและพรรคการเมือง ซึ่งความสัมพันธ์เชิงสถาบันนี้ส่งผลให้เกิดการกลับคืนสู่การเมืองแบบเก่าที่ใช้ความสัมพันธ์ส่วนบุคคลและระบบราชการ อันเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประชาธิปไตย

ส่วน นฤตม์ เจริญศรี ได้ทบทวนกรอบคิดสามเหลี่ยมหลักซึ่งหมายถึงความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดง (actors) หลักในเศรษฐกิจการเมืองของญี่ปุ่น ได้แก่ หน่วยงานราชการ พรรคการเมือง และภาคธุรกิจ ใน “ตัวแสดงในเศรษฐกิจการเมืองญี่ปุ่นกับการกำหนดแนวทางการพัฒนาการเชื่อมโยงในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง: ทบทวนกรอบคิดสามเหลี่ยมหลัก” โดยเลือกวิเคราะห์ผ่านนโยบายต่างประเทศญี่ปุ่นที่มีต่อการพัฒนาอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงด้านการขนส่งระหว่างประเทศ เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่มีการลงทุนจากบริษัทเอกชนญี่ปุ่นอยู่จำนวนมาก

Jularut Padunchewit (จุฬารัต ผดุงชีวิต) และ Awae Masae (อาแว มะแสะ) ในบทความ The Use of Photovoice as Reflections on the Citizens' Voices in Resolving Land Conflicts in Thaplan National Park สะท้อนการใช้ภาพถ่ายเล่าเรื่อง (photovoice) เพื่อเป็นวิธีการสื่อสารเพื่อทำให้เห็นประเด็นปัญหาในชุมชนท้องถิ่นผ่าน

บุคคลในท้องถิ่นที่ประสบปัญหาและการแก้ไขปัญหาที่ดินในอุทยานแห่งชาติทับลาน ผู้เขียนเสนอว่าการใช้ภาพเล่าเรื่องเป็นวิธีการในการเข้าถึงความรู้สึกเชิงศีลธรรมของประชาชนไปโดยแบบปรึกษาหารือผ่านมุมมองของประชาชนในการพัฒนาชุมชนและสามารถพัฒนาใช้เพื่อแก้ไขปัญหาที่ดินได้

บทความของ ดิเรกฤทธิ์ บุญชนาภรณ์ และ สุมณฑิพย์ จิตสว่าง “การเปลี่ยนรูปแบบของอาชญากรรมในศตวรรษที่ 21: ปัญหาอาชญากรรมลูกผสมในสังคมไทย” ชี้ให้เห็นถึงความซับซ้อนของอาชญากรรมในศตวรรษที่ 21 ที่ปรับเปลี่ยนจากอาชญากรรมเดี่ยวมาเป็น “อาชญากรรมลูกผสม” กล่าวคือเป็นการผสมผสานกันระหว่างอาชญากรรมรูปแบบต่าง ๆ ทั้งอาชญากรรมรูปแบบเดิม อาชญากรรมรูปแบบใหม่ อาชญากรรมรูปแบบอื่น ๆ และที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต มีลักษณะเป็นอาชญากรรมแบบเบ็ดเสร็จ เพราะปัจจัยการเปลี่ยนแปลงสังคมโดยเทคโนโลยี ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมทางสังคมในระดับมหภาค ตลอดจนปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมทางสังคมในระดับจุลภาค ทำให้ผู้กระทำผิดหรืออาชญากรมีการรวมตัวกันเป็นเครือข่ายหรือองค์กร สามารถกระทำการข้ามรัฐและเกิดขึ้นไร้พรมแดนโดยใช้เทคโนโลยี ปัจจัยด้านกายภาพ/ชีวภาพตลอดจนปัจจัยด้านจิตวิทยา อาชญากรใช้วิธีการที่หลากหลายและส่งผลกระทบในวงกว้างไม่จำกัดช่วงเวลาและสถานที่ สร้างการเปลี่ยนแปลง เข้าถึงเป้าหมายได้ง่ายแต่สร้างความเสียหายได้มาก โดยที่รัฐไม่สามารถติดตามตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษได้ทันที เพราะต้องใช้นุเคราะห์และงบประมาณจำนวนมากในการป้องกันและปราบปราม

ในบทความ “ระบบดิจิทัลภาครัฐเพื่อการอำนวยความสะดวกในการประกอบธุรกิจ: การประเมินผลเชิงคุณภาพในกรณีประเทศไทย” ของ ธนาพร เติงรัตนประเสริฐ และ ตัญญุทธศรี ประทีปพรณรงค์ ศึกษาการดำเนินงานด้านเทคโนโลยีดิจิทัลของภาครัฐผ่านระบบการให้บริการในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ของรัฐ ได้แก่ ระบบการออกไปกำกับภาษีอิเล็กทรอนิกส์และระบบให้บริการรับคำร้องขอหนังสือเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ของกรมสรรพากร ระบบการจดทะเบียนนิติบุคคลทางอิเล็กทรอนิกส์ กรมพัฒนาธุรกิจการค้า ระบบพิธีการศุลกากรอิเล็กทรอนิกส์ กรมศุลกากร และระบบการชำระค่าธรรมเนียมทางอิเล็กทรอนิกส์ ตลอดจนปัจจัยที่ทำให้ระบบการดำเนินงานสำเร็จทั้งสองพบว่าองค์ประกอบความสำเร็จของการปรับใช้ภาครัฐดิจิทัลอยู่ที่การลดความเหลื่อมล้ำด้านดิจิทัล การส่งเสริมทักษะด้านดิจิทัล และการออกแบบสถาปัตยกรรมของภาครัฐเพื่อให้ตอบสนองความต้องการและความคาดหวังของประชาชนได้ดียิ่งขึ้น

บทความของ จิตรสุตา ลิ้มเกรียงไกร เรื่อง “ระบบนิเวศที่เอื้อต่อการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในมหาวิทยาลัยไทย” ศึกษาการพัฒนากระบวนนิเวศที่เอื้อต่อการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในมหาวิทยาลัยโดยการวิจัยเชิงคุณภาพ จิตรสุตาพบว่าระบบนิเวศที่เอื้อต่อการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในมหาวิทยาลัยไทยคือการเชื่อมโยงกันของห่วงโซ่ทางคุณค่าที่มีความสลับซับซ้อน เช่นเดียวกันกับระบบนิเวศทางธรรมชาติ เชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยต่าง ๆ ที่มีหน้าที่แตกต่างกันแต่มีการพึ่งพาอาศัยกันเป็นเรื่องสำคัญ องค์ประกอบและปัจจัยเกื้อหนุนต่าง ๆ ได้แก่ การบูรณาการประเด็นการประกอบการทางสังคมเข้าสู่การเรียนการสอนในมหาวิทยาลัย การสร้างงานวิจัยเพื่อส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคม การสร้างเครือข่ายวิจัยเป็นกลไกเอื้อต่อการสร้างผลกระทบทางสังคม ผ่านกลุ่มผู้ประกอบการสังคม การให้คำปรึกษาและระบบพี่เลี้ยง การเชื่อม

ต่อความช่วยเหลือจากภาครัฐและภาคเอกชน การเข้าถึงแหล่งเงินทุนสนับสนุน และการสร้างพื้นที่การทำงานร่วมกันสำหรับส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคม และองค์ประกอบหลักของระบบนิเวศที่เอื้อต่อการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในมหาวิทยาลัยไทยคือทรัพยากรบุคคลในฐานะผู้ขับเคลื่อน ผู้ให้กำเนิดและผลักดันส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคม

“ความคิดทางการเมืองของจอห์น สจ๊วต มิลล์: ว่าด้วยแนวทางการป้องกันทรราชของเสียงข้างมาก” โดย ศักดิ์สิทธิ์ ชารเลิศ, พิศาล มุกตารัศมี และ วรารักษ์ เฉลิมพันธุ์ศักดิ์ ใช้วิธีการศึกษาแบบปรัชญาการเมืองวิเคราะห์ตีความตัวบท พบว่าทรราชของเสียงข้างมากในทัศนะของ Mill คือสภาวะที่คนฝ่ายเสียงข้างมากในสังคมกดขี่หรือละเมิดเสรีภาพของคนฝ่ายเสียงข้างน้อยในสังคม ทรราชของเสียงข้างมากมี 2 ประเภท ได้แก่ ทรราชของเสียงข้างมากโดยกฎหมาย และทรราชของเสียงข้างมากโดยสังคม Mill หวาดกลัวทรราชของเสียงข้างมากและถือเป็นความชั่วร้ายประการหนึ่งในสังคมประชาธิปไตย เขาจึงเสนอว่าปัจเจกบุคคล สังคม และรัฐต้องมีหลักการสำคัญอันเป็นแนวคิดและแนวปฏิบัติร่วมกัน ได้แก่ หลักแห่งอรรถประโยชน์ หลักแห่งเสรีภาพของปัจเจกบุคคล หลักแห่งขันติธรรม หลักแห่งความเป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่น หลักแห่งการมีส่วนร่วม หลักแห่งการปกครองแบบมีตัวแทนและหลักการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น

บัณฑิต จันทรโรจนกิจ

สารบัญ



Articles / บทความวิชาการ

- The Making of Thailand's Praetorian State from the 1947 Coup to the 2014 Coup 7
การสร้างรัฐเสนานาภาพของไทยจากรัฐประหาร 2490 ถึงรัฐประหาร 2557
Puangthong Pawakapan / พวงทอง ภาวครพันธุ์
- Clientelism under the NCPO Regime: New Networks in the Old Pattern 36
ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ภายใต้ระบอบ คสช.: เครือข่ายใหม่ในรูปแบบที่เก่าแก่กว่า
Viengrat Nethipo / เวียงรัฐ เนติโพธิ์
- Actors in Japan's Political Economy and Their Roles in Policy Formulation on Connectivity 64
in the Greater Mekong Subregion: A Theoretical Consideration
ตัวแสดงในเศรษฐกิจการเมืองญี่ปุ่นกับการกำหนดแนวทางการพัฒนาการเชื่อมโยงในอนุภูมิภาค
ลุ่มแม่น้ำโขง: ทบทวนกรอบคิดสามเหลี่ยมเหล็ก
Narut Charoensri / นรุตม์ เจริญศรี
- The Use of Photovoice as Reflections on the Citizens' Voices in Resolving Land Conflicts 89
in Thaplan National Park
การใช้ภาพถ่ายเรื่องซึ่งเป็นการสะท้อนเสียงของพลเมืองในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่ดิน
ในอุทยานแห่งชาติทับลาน
Jularut Padunchewit and Awae Masae / จุฬารัตน์ ผดุงชีวิต และ อาแว มะแส
- Crime Transformation in the 21st Century: The Problems of Hybrid Crimes in Thai Society 119
การเปลี่ยนแปลงของอาชญากรรมในศตวรรษที่ 21: ปัญหาอาชญากรรมลูกผสมในสังคมไทย
Diregrit Busayatanakorn and Sumonthip Chitsawang / ดิเรกฤทธิ์ บุษยธนากรณ์ และ สุมณฑิพย์ จิตสว่าง

Fostering Digital Government Systems to Facilitate Business Operations: 148

A Qualitative Evaluation Research of the Thai Case

ระบบดิจิทัลภาครัฐเพื่อการอำนวยความสะดวกในการประกอบธุรกิจ:

การประเมินผลเชิงคุณภาพในกรณีประเทศไทย

Thanaporn Tengratanasaprasert and Dhiyathad Prateepornnarong / ธนาพร เต่งรัตน์ประเสริฐ
และ ดิษฐพรศน์ ประทีปพรณรงค์

Social Entrepreneurial Ecosystem in Thai Universities 170

ระบบนิเวศที่เอื้อต่อการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในมหาวิทยาลัยไทย

Jitsuda Limkriengkrai / จิตรสุดา ลิ้มเกรียงไกร

John Stuart Mill's Political Thought: On Prevention against Tyranny of the Majority 189

ความคิดทางการเมืองของจอห์น สจิวต มิลล์: ว่าด้วยแนวทางการป้องกันทรราชของเสียงข้างมาก

Saksit Karlers, Pisan Mukdaratsami and Wararak Chalermputusak / ศักดิ์สิทธิ์ ฆารเลิศ, พิศาล มุกดาร์ศมี
และ วรารักษ์ เฉลิมพันธุ์ศักดิ์

The Making of Thailand's Praetorian State from the 1947 Coup to the 2014 Coup**

Puangthong Pawakapan*

Abstract

This paper employs the concept of praetorianism to analyze the Thai military's political power since the 1947 coup and up to the 2014 one. Three aspects are under consideration: the attempts to institutionalize the military's power via the legal system, its administrative power, and its power over internal security affairs. The power of the Thai praetorian state in each period varied. However, defending the monarchy became of paramount importance in its ideology, mission, and source of legitimacy to interfere in politics. The Thai praetorian state was built upon cooperation among the armed forces and its allies in the royalist network. It has successfully led the country in the directions it desired, greatly expanding its power over internal security affairs, limiting control of civilians over the military and weakening parliamentary politics. Significantly, since the 1947 coup, the power of the military became entrenched in the infrastructure of power. Subsequently, the military was able to destabilize elected governments easily. Such was a real challenge to elected governments since the 2006 coup.

Keywords: *a praetorian state, Thai military, monarchy, coup d'état, internal security affairs*

*Associate Professor, Department of International Relations, Faculty of Political Science, Chulalongkorn University, Henri Dunant Road, Pathumwan, Bangkok 10300. Email: p.pawakapan@gmail.com

**This paper is part of a research project supported by the Research Fund of Faculty of Political Science, Chulalongkorn University.

Received May 22, 2021; Revised July 2, 2021; Accepted December 23, 2021

การสร้างรัฐเสนานุภาพของไทยจากรัฐประหาร 2490 ถึง รัฐประหาร 2557**

พวงทอง ภาวิครพันธุ์*

บทคัดย่อ

บทความนี้ต้องการวิเคราะห์อำนาจทางการเมืองของทหารไทยนับตั้งแต่การรัฐประหารในปี พ.ศ. 2490 จนถึง 2557 ด้วยมโนทัศน์รัฐเสนานุภาพ (praetorianism) โดยพิจารณาการพยายามสถาปนาอำนาจของทหารผ่านระบบกฎหมาย การใช้อำนาจบริหารประเทศ และอำนาจเหนือกิจการความมั่นคงภายใน โดยอำนาจของกองทัพในแต่ละยุคสมัยมีระดับที่แตกต่างกัน การปกป้องสถาบันกษัตริย์มีความสำคัญสูงสุดสำหรับรัฐเสนานุภาพไทย ทั้งในแง่ที่ “ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข” เป็นทั้งอุดมการณ์ พันธกิจ และเป็นแหล่งอ้างอิงความชอบธรรมของกองทัพ การสร้างรัฐเสนานุภาพไทยเกิดจากความร่วมมือกันระหว่างกองทัพกับพันธมิตรในเครือข่ายรอยัลลิสต์ รัฐเสนานุภาพไทยสามารถผลักดันนโยบายการพัฒนาไปในทิศทางที่ต้องการ ขยายอำนาจหน้าที่ของทหารในปัญหาความมั่นคงภายในออกไปอย่างกว้างขวาง จำกัดอำนาจพลเรือนเหนือกิจการภายในของกองทัพ พร้อม ๆ กับทำให้ประชาธิปไตยแบบรัฐสภาอ่อนแอลง ประการสำคัญ นับตั้งแต่การรัฐประหาร พ.ศ. 2490 กลไกอำนาจของกองทัพได้ถูกสถาปนาลงสู่โครงสร้างส่วนบนของอำนาจ ทำให้กองทัพสามารถบ่อนเซาะเสถียรภาพของรัฐบาลจากการเลือกตั้งได้อย่างง่ายดาย ดังเช่นที่เกิดขึ้นกับรัฐบาลพลเรือนหลังการรัฐประหารในปี พ.ศ. 2549

คำสำคัญ: รัฐเสนานุภาพ, ทหารไทย, สถาบันกษัตริย์, รัฐประหาร,

*รองศาสตราจารย์ ประจำภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ถนนอังรีดูนังต์ เขตปทุมวัน กรุงเทพฯ 10330. อีเมล p.pawakapan@gmail.com

**บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยที่ได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยจากงบประมาณรายได้ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ได้รับบทความ 22 พฤษภาคม 2564; แก้ไขปรับปรุง 2 กรกฎาคม 2564; อนุมัติให้จัดพิมพ์ 23 ธันวาคม 2564

บทนำ: ความสำคัญของปัญหา

นับตั้งแต่คณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ (คมช.)¹ ภายใต้การนำของพลเอก สนธิ บุญรัตกสิน ยึดอำนาจจากรัฐบาลของ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร เมื่อวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2549 ได้มีงานศึกษาเกี่ยวกับการเมืองไทยออกมาเป็นจำนวนมาก งานส่วนใหญ่เห็นร่วมกันว่าอำนาจของทหารได้แพร่ขยายไปอย่างกว้างขวาง และมักเรียกระบบภายใต้ทหารว่าเผด็จการทหาร, อำนาจนิยม, เสนาธิปไตย เป็นต้น แต่น้อยคนที่จะนิยามระบบภายใต้การนำของทหารไทยว่า “รัฐเสนานุภาพ”² หรือ praetorianism/a praetorian state แม้ล่าสุดมีงานที่ใช้กรอบ “รัฐเสนานุภาพ” วิเคราะห์กรณีไทย แต่ก็ไม่ได้แสดงให้เห็นว่ารัฐเสนานุภาพต่างจากการมีทหารเป็นผู้นำรัฐบาลอย่างไร (Jatmika 2020)

ทั้งนี้ มโนทัศน์ว่าด้วยรัฐเสนานุภาพแตกต่างจากระบบเผด็จการโดยทหาร กล่าวคือเสถียรภาพของระบบเผด็จการทหารมักขึ้นกับอำนาจและบารมีที่ผูกขาดไว้ที่ตัวผู้นำทหารหรือคณะทหาร เมื่อพวกเขาถูกโค่นล้มอำนาจ กองทัพจะสูญเสียอำนาจทางการเมืองไปพร้อมกับผู้นำ แต่รัฐเสนานุภาพไม่ใช่แค่เรื่องของผู้นำหรือกลุ่มบุคคล แม้จะมีการเปลี่ยนผู้นำหรือมีพลเรือนเป็นผู้นำ อิทธิพลทางการเมืองของกองทัพก็ปรากฏให้เห็นชัดเจน ความอยู่รอดของรัฐบาลขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ของกองทัพ รัฐเสนานุภาพจึงมักเกิดรัฐประหารบ่อยครั้ง ดังเช่นในอียิปต์ แอลจีเรีย ตุรกี และปากีสถาน บางครั้งอาจเป็นฝ่ายในกองทัพที่ตัดสินใจ

ล้มล้างรัฐบาลทหารเสียเองก็ได้ หากพวกเขาเห็นว่ารัฐบาลดังกล่าวเป็นปัญหาที่บ่อนทำลายอำนาจและความชอบธรรมของกองทัพในระยะยาว จึงมักเป็นการเปลี่ยนแค่ตัวผู้นำโดยไม่แตะต้องตัวโครงสร้างอำนาจเดิม (Nordlinger 1977, 2-3, 112; El-Shimy 2016, 6-7) ระบบเสนานุภาพจึงถือว่าเป็นรูปแบบการปกครองขั้นสุดของการปกครองโดยทหาร (the ultimate form of military rule) (Finer 1962, 205) เป็นระบบทหารเชิงระบบ (a systemic military regime) ที่อำนาจของทหารแผ่ฝังอยู่ในตัวโครงสร้าง จนยากแก่การขูดรากถอนโคน

การที่นักวิชาการไม่นิยามรัฐไทยว่าเป็นรัฐเสนานุภาพ อาจะมาจากเหตุผลหลัก 3 ประการคือ

1. เพราะระบบการปกครองของไทยสลับไปมาระหว่างรัฐบาลพลเรือนและการรัฐประหาร หรือที่เรียกกันว่า “วงจรอุบาทว์” จนทำให้เรามักมองว่าเมื่อไรที่ประเทศมีรัฐบาลจากการเลือกตั้ง ก็เป็นช่วงเวลาที่ยึดอำนาจทางการเมือง โดยเฉพาหลังเหตุการณ์พฤษภาเลือด พ.ศ. 2535 ทำให้การศึกษาเรื่องทหารในไทยซับซ้อนตั่งแต่นั้นมาจนกระทั่งเกิดรัฐประหารอีกครั้งในปี พ.ศ. 2549

2. เพราะงานวิจัยด้านทหารไทยมักศึกษาระบบการเมืองตามการเปลี่ยนแปลงของผู้นำ ทำให้ไม่ได้พิจารณาโครงสร้างอำนาจของทหารอย่างต่อเนื่อง หากเกิดรัฐประหารขึ้นก็มักอธิบายสาเหตุในเชิงพฤติกรรมและความขัดแย้งของผู้นำและกลุ่มการเมืองในช่วงขณะนั้น

¹ เดิมทีชื่อ “คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.)” หลังเลือกตั้งในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2550 ได้เปลี่ยนมาเป็น คมช.

² “รัฐเสนานุภาพ” ที่มาจากการคำว่า เสนา (ทหาร) + อานุภาพ (อำนาจ, พลังอันยิ่งใหญ่)

3. เพราะงานวิจัยเกี่ยวกับการเมืองไทยนับแต่คริสต์ทศวรรษ 2000 เป็นต้นมา ให้ความสนใจกับบทบาทและอำนาจของสถาบันกษัตริย์ในฐานะศูนย์กลางของชนชั้นนำฝ่ายรอยัลลิสต์ ขณะที่แนวคิดรัฐราชการ (a bureaucratic polity) ที่มีกองทัพเป็นตัวแสดงหลักของ Fred W. Riggs (1966) ถูกมองว่าล้าสมัยไปแล้ว คำอธิบายใหม่คือสถาบันกษัตริย์และกองทัพสนับสนุนกันและกันทั้งในเชิงอุดมการณ์และปฏิบัติการทางการเมืองต่าง ๆ กองทัพมีสถานะเป็น “ทหารของพระราชา” (the monarchised military) ที่กระทำการต่างๆ ตามแนวทางของสถาบันกษัตริย์ การปกป้องสถาบันกษัตริย์ยังเป็นอุดมการณ์และพันธกิจของกองทัพ กองทัพจึงถูกมองว่าเป็นเพียงองค์กรหนึ่งในระบบพันธมิตรของฝ่ายรอยัลลิสต์ที่อยู่ใต้พระราชอำนาจนำของสถาบันกษัตริย์ (Chambers and Napisa Waitookiat 2016; McCargo 2005; Thongchai Winichakul 2019)

ปฏิเสธไม่ได้ว่าสถานะของสถาบันกษัตริย์ทำให้การเมืองและกองทัพไทยมีลักษณะที่ซับซ้อนและแตกต่างจากประเทศอื่น กระนั้นผู้เขียนเห็นว่าการดำรงอยู่ของพระราชอำนาจนำเหนือกองทัพ ไม่ได้ขัดแย้งกับแนวคิดรัฐเสนานูภาพโดยสิ้นเชิง ในทางตรงกันข้าม มโนทัศน์รัฐเสนานูภาพชี้ว่ากองทัพมักได้ประโยชน์จากความร่วมมือกับพันธมิตรของตน เช่น อาศัยศาลเพื่อตัดสินคดีทางการเมืองของฝ่ายตรงกันข้าม นอกจากนี้ในสภาวะที่พระราชอำนาจนำของสถาบันกษัตริย์ในยุคหลังรัชกาลที่ 9 ไม่ได้เข้มแข็งดังเดิม การเสริมสร้างอำนาจให้กับกองทัพก็ยิ่งมีความจำเป็นมากขึ้น

ขอบเขตการศึกษา

บทความชิ้นนี้จึงต้องการพิจารณาการสืบทอดอำนาจของทหารนับตั้งแต่การรัฐประหารในปี พ.ศ. 2490 จนถึงปัจจุบัน ในการพิจารณาอำนาจของรัฐเสนานูภาพไทยนี้ จะดูที่การสถาปนาอำนาจทางกฎหมาย การใช้อำนาจการบริหารประเทศ และอำนาจการจัดการความมั่นคงภายในเป็นสำคัญ

กรอบการวิเคราะห์: มโนทัศน์ว่าด้วยรัฐเสนานูภาพ

รัฐเสนานูภาพ (praetorianism, a praetorian state) คือรัฐที่มีทหารเป็นตัวแสดงที่ครอบงำการเมือง ผู้ที่นำเสนอแนวคิดนี้คนแรกคือ Samuel Huntington ที่ชี้ว่าทหารที่แทรกแซงการเมืองเป็นพวกที่ขาดความเป็นมืออาชีพ (professionalism) โดยความเป็นมืออาชีพของทหารจะบรรลุได้เมื่อทหารเป็นอิสระจากการเมือง เช่น ไม่ถูกนักการเมืองแทรกแซงเพื่อเป้าประสงค์ทางการเมือง ทหารมืออาชีพมีแนวโน้มปฏิบัติตามคำสั่งของพลเรือน (Huntington 1957, 8-10, 58) แต่นักรัฐศาสตร์รุ่นหลังไม่เห็นด้วยกับข้อเสนอของ Huntington เพราะงานวิจัยรุ่นหลังชี้ว่าทหารในประเทศที่มีรัฐประหารบ่อย ก็มีความเป็นมืออาชีพในการกิจด้านการรบมากขึ้น (เช่น Stepan 1986; El-Shimy 2016)

ทฤษฎีรัฐเสนานูภาพได้รับการพัฒนาต่อมาหนึ่งในคนสำคัญคือ Amos Perlmutter (Perlmutter 1969; Perlmutter 1981) ที่เสนอว่ารัฐเสนานูภาพยุคใหม่คือรัฐที่ทหารมีแนวโน้มแทรกแซงการเมืองและการทำงานของรัฐบาลบ่อยครั้ง และมีศักยภาพที่จะขึ้นนำกำหนด-ครอบงำโครงสร้าง ระบบ ตัวผู้นำ และนโยบายการพัฒนาไปในทิศทางที่พวกเขาต้องการได้ มีอำนาจ

สูงสุดในกิจการความมั่นคงภายในของประเทศ ไปจนถึง บ่อนทำลายความมั่นคงของรัฐบาลจากการเลือกตั้ง พวกเขามักเขียนหรือแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อเปิดทางให้ ทหารมีบทบาทกว้างขวางกว่าเรื่องการปกป้องประเทศ จากศัตรูภายนอก ผู้ที่จะได้รับการสนับสนุนให้ขึ้นมา เป็นผู้ปกครองหรือรัฐบาลมักเป็นผู้นำจากกองทัพ แต่ หากเป็นพลเรือนก็ต้องมาจากกลุ่มการเมืองที่สนับสนุน อำนาจของกองทัพ หรืออย่างน้อยไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อ กองทัพ (Perlmutter 1969) กองทัพมักกล่าวอ้างว่าตน มีภาระสำคัญยิ่งในฐานะผู้กอบกู้ (savior) ผู้คุ้มครอง (guardian) หรือผู้ปกป้อง (protector) รัฐและชาติจาก ภัยคุกคามทั้งภายนอกและภายใน อำนาจของกองทัพ ส่งผลต่อเสถียรภาพและประสิทธิภาพในการกำหนด นโยบายและการทำงานของรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง

รัฐเสนานุภาพมีความสามารถในการปรับตัวสูง โดยในบางช่วงเวลากองทัพอาจให้พลเรือนเข้ามามี สัดส่วนที่หนึ่งในรัฐบาลมากขึ้น หรือให้พลเรือนขึ้นมา เป็นผู้นำรัฐบาล หรือยินยอมให้มีการเลือกตั้ง เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาความชอบธรรมหรือแรงกดดันในช่วงเวลา หนึ่ง กระนั้นกองทัพยังมีอำนาจที่สามารถกดดันไปจนถึง กำกับและครอบงำรัฐบาลพลเรือน ในบางสถานการณ์ กลุ่มก้อนในกองทัพอาจร่วมมือหรือเปิดทางให้มีการล้ม ล้างผู้นำทหารที่กลายมาเป็น “ภาระ” (liability) กับตัว ระบบ เช่น กรณีกองทัพกดดันให้ประธานาธิบดีบูบารัค ในอียิปต์ลงจากอำนาจ หรือกรณี 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 ที่กลุ่มของพลเอก กฤษณ์ สีวะรา ยุติการสนับสนุนรัฐบาล จอมพล ถนอม กิตติขจร แล้วเปิดโอกาสให้รัฐบาล พลเรือนเพื่อลดกระแสความโกรธแค้นของประชาชน แต่การจัดตั้งผู้นำทหารบางคนนี้ไม่ได้ส่งผลต่อโครงสร้าง อำนาจของกองทัพอย่างมีนัยสำคัญ กองทัพยังคงเป็น สถาบันที่ทรงอิทธิพลเช่นเดิม และพร้อมที่จะเข้ามา

ยึดอำนาจเพื่อยุติการทดลองระบอบประชาธิปไตยที่ ทำท่าว่าจะกระทบต่ออำนาจของกองทัพและพันธมิตร ชนชั้นนำ นอกจากนี้กองทัพของรัฐเสนานุภาพไม่ได้แยก ตัวโดดเดี่ยวจากพลเรือน แต่อาจมีข้าราชการพลเรือน กลุ่มธุรกิจ ภาคประชาสังคม และพรรคการเมือง เป็น พันธมิตรที่สำคัญของตัวเอง โดยพวกเขา ร่วมกันสร้าง ระบบการเมืองที่ดูเหมือนมีลักษณะพหุนิยม แต่กลับ เป็นระบบที่มุ่งให้ประโยชน์แก่กองทัพและพันธมิตรของ รัฐเสนานุภาพเป็นหลัก อย่างไรก็ตามในช่วงที่ประเทศ เข้าสู่วิกฤติ กองทัพก็พร้อมจะทำลายพหุนิยมทาง การเมือง ยึดอำนาจเพื่อปกป้องระเบียบทางการเมือง ของตน (El-Shimy 2016, 7-8)

Eric Nordlinger (1977) ได้เสนอตัวแบบของ รัฐเสนานุภาพ 3 แบบด้วยกันคือ

1. รัฐเสนานุภาพที่ทหารอยู่ในฐานะผู้คุมเวที (the praetorian moderator) โดยทหารมีอำนาจอยู่ เบื้องหลัง สามารถกดดันรัฐบาลพลเรือนให้มียุทธศาสตร์ ในทิศทางที่ตนต้องการได้
2. รัฐเสนานุภาพที่ทหารอยู่ในฐานะผู้คุ้มครอง (the praetorian guardian) เป็นระบบที่ทหารเข้ามายุติ อำนาจชั่วคราวด้วยคำอธิบายว่าประเทศกำลังประสบ วิกฤติ มักจะอยู่ในอำนาจไม่เกิน 2 ปีก่อนที่จะส่งต่อไปให้ กับรัฐบาลพลเรือนที่ทหารเห็นชอบ แม้ว่าจะฟื้นฟูการ เลือกตั้ง แต่ทหารยังมีอิทธิพลครอบงำรัฐบาลพลเรือน
3. รัฐเสนานุภาพที่ทหารอยู่ในฐานะผู้ปกครอง (the praetorian ruler) เป็นระบบที่ทหารเป็นผู้นำรัฐบาล ใช้อำนาจทั้งกฎหมาย บริหาร และกดปราบต่อประชาชน โดยตรง พวกเขาพยายามสถาปนาอำนาจและความ ชอบธรรมผ่านสถาบันทางอำนาจต่างๆ พวกเขาต้องการ เปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ทางอำนาจที่ดำรงอยู่ โดยมี

กองทัพเป็นศูนย์กลางอำนาจใหม่ ล้มเลิกระบบเลือกตั้ง และพรรคการเมือง เป้าหมายในการปกครองของพวกเขาไม่ได้จำกัดอยู่ที่การฟื้นฟูความสงบทางการเมืองและระบบเศรษฐกิจเฉพาะหน้าเท่านั้น แต่ยังมุ่งควบคุมทิศทางการเมืองและการพัฒนาในระยะยาว ทั้งนี้การปกป้องผลประโยชน์และอำนาจของกองทัพเป็นหนึ่งในเป้าหมายสำคัญของรัฐเสนานุภาพแบบที่ 2 และ 3 (Nordlinger 1977, 21-27, 113)

บทความชิ้นนี้จะปรับใช้บทวิเคราะห์ของ Nordlinger ควบคู่กับของ Perlmutter (1969) อย่างยืดหยุ่น เพราะคุณลักษณะของรัฐเสนานุภาพไทยไม่ได้ตรงกับทฤษฎีเสียทั้งหมด เช่น ในยุครัฐบาล คสช. ซึ่งผู้เขียนเสนอว่าทหารอยู่ในฐานะผู้ปกครอง แม้ว่าเสรีภาพของสื่อได้ตกต่ำลง แต่ก็ไม่ได้ถูกปิดกั้นอย่างเด็ดขาดตามทฤษฎีของ Nordlinger อีกทั้งรัฐบาลพลเอก เปรม ติณสูลานนท์ ที่ผู้เขียนเห็นว่าเป็นรัฐเสนานุภาพที่ทหารทำหน้าที่เป็นผู้คุ้มครอง ก็มีความสามารถในการปรับตัวจนมีอายุยาวนานเกิน 2 ปี นอกจากนี้การใช้ทฤษฎีรัฐเสนานุภาพกับไทยต้องคำนึงถึงความสัมพันธ์ระหว่างกองทัพกับเครือข่ายชนชั้นนำโดยเฉพาะอย่างยิ่งกับสถาบันกษัตริย์ ซึ่งมีงานที่ศึกษาจำนวนมากพอสมควรแล้ว ฉะนั้นผู้เขียนจะกล่าวถึงประเด็นนี้อย่างย่อในหัวข้อถัดไปเท่านั้น และด้วยข้อจำกัดของเนื้อที่ บทความนี้จึงต้องจำกัดการวิเคราะห์อำนาจของทหารในเชิงโครงสร้าง โดยไม่ได้วิเคราะห์มิติด้านอุดมการณ์และความชอบธรรมของตัวระบอบที่สามารถขึ้นลงตามปัจจัยต่าง ๆ

พันธมิตรของรัฐเสนานุภาพไทย

กองทัพไทยไม่เชื่อในหลักการแบ่งแยกอำนาจและบทบาทของทหารออกจากพลเรือน โดยเฉพาะ

อย่างยิ่งบทเรียนที่กองทัพได้รับจากปฏิบัติการต่อสู้กับคอมมิวนิสต์ (the counterinsurgency operations) จนได้รับชัยชนะ ทำให้กองทัพมองว่าความมั่นคงของชาติไม่สามารถแยกออกจากความมั่นคงทางเศรษฐกิจสังคมและการเมืองได้ ความมั่นคงที่รอบด้านนี้สำคัญต่อการดำรงอยู่ของสถาบันชาติ ศาสนา และโดยเฉพาะอย่างยิ่งสถาบันกษัตริย์ และการปกป้องสถาบันหลักของชาติถือเป็นพันธกิจที่สำคัญที่สุดของกองทัพ และภารกิจนี้สำคัญเกินกว่าจะปล่อยให้เป็นภาระหน้าที่ของนักการเมืองที่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนโดยลำพัง กองทัพจึงต้องเข้ามามีบทบาทในทุกด้าน (Chai-Anan Samudavanija, Kusuma Snitwongse and Suchit Bunbongkarn 1990, 150-158) กระนั้นการจะเข้ามามีบทบาทในปริมนทลที่นอกเหนือจากการรบ กองทัพจำเป็นต้องมีพันธมิตรหรือเครือข่ายอำนาจที่มีจุดยืนทางอุดมการณ์และผลประโยชน์ไปในทางเดียวกัน คอยให้การสนับสนุนบทบาทหน้าที่ของกองทัพ

ในแง่นี้ แนวคิดสถาบันกษัตริย์เชิงเครือข่าย (network monarchy) ของ Duncan McCargo (2005) จึงมีประโยชน์ที่ทำให้เราเห็นว่าพันธมิตรของสถาบันกษัตริย์ในยุคของรัชกาลที่ 9 ประกอบด้วยองคมนตรี ศาล กองทัพ พรรคการเมือง ข้าราชการระดับสูง กลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่ และภาคประชาสังคม พันมิตรเหล่านี้ร่วมกันขับเคลื่อนระบบเพื่อตอบสนองแนวทางการเมืองของสถาบันกษัตริย์ แนวคิดของ McCargo ได้ถูกนำไปศึกษาต่ออย่างละเอียดโดย อาสา คำภา ที่ชี้ว่าคนในเครือข่ายนี้มีอิสระเชิงสัมพัทธ์ (relative autonomy) ในการขับเคลื่อนภารกิจของตน และไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยกันในทุกเรื่อง บางครั้งอาจร่วมมือกัน ขัดแย้ง หรือแข่งขันกันก็ได้ แต่พวกเขามีฉันทามติในหลักการใหญ่ ๆ ร่วมกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการยอมรับพระราชอำนาจนำ

ของสถาบันกษัตริย์และการรักษาเสถียรภาพและความมั่นคงของระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ในประเด็นที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับบทความชิ้นนี้คือ อาสาได้ชี้ว่าพระราชอำนาจของในหลวงรัชกาลที่ 9 เติบโตเข้มแข็งอย่างยั่งยืนนับตั้งแต่ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 จนทำให้ผู้นำกองทัพที่ต้องการขึ้นสู่ตำแหน่งสูงสุด ล้วนพยายามแอบอิงกับสถาบันกษัตริย์ นอกจากนี้ แม้ว่าบางช่วงเวลาที่กองทัพสูญเสียความนิยมทางการเมือง หรือบางช่วงเวลาที่เกิดความขัดแย้งระหว่าง ผักฝ่ายในกองทัพ หรือระหว่างกองทัพกับนักการเมือง ในเครือข่ายกษัตริย์ แต่สภาวะดังกล่าวก็ไม่เคยนำไปสู่การรื้อถอนโครงสร้างอำนาจของกลุ่มและสถาบันในเครือข่าย (Asa Kumpha 2019)

ในแง่นี้ กองทัพจึงสามารถใช้ประโยชน์จากเครือข่ายดังกล่าวเพื่อเสริมสร้างอำนาจทางการเมืองของตนได้เช่นเดียวกัน สถาบันและกลุ่มการเมืองเหล่านี้จะทำงานสอดคล้องกัน ส่งผลให้อำนาจของรัฐบาลทหารและกองทัพยังรากลึกมากขึ้น พร้อม ๆ ไปด้วย ทำให้ฝ่ายตรงกันข้ามอ่อนแอลง

นอกจากนี้สถาบันกษัตริย์มีความสำคัญยิ่งต่อความชอบธรรมของกองทัพ ความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดระหว่างสถาบันทั้งสองนี้ได้ทำให้การจงรักภักดีต่อสถาบันกษัตริย์เป็นทั้งอุดมการณ์และพันธกิจของกองทัพ ขณะเดียวกันกองทัพมักอ้างพันธกิจดังกล่าวเพื่อแทรกแซงการเมืองบ่อยครั้ง ดังปรากฏว่าการรัฐประหารตั้งแต่ปี พ.ศ. 2500 โดยจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ จนถึง การรัฐประหารในปี พ.ศ. 2549 และ พ.ศ. 2557 ล้วนอ้างเหตุผลว่าสถาบันกษัตริย์กำลังถูกคุกคาม ในทางกลับกัน อำนาจทางการเมืองของทหารก็ช่วยส่งเสริมบทบาททางการเมืองของสถาบันกษัตริย์ด้วยเช่นกัน

ความพยายามเชื่อมโยงสถาบันกษัตริย์กับกองทัพเริ่มปรากฏชัดเจนหลังการรัฐประหารในปี พ.ศ. 2490 ที่นำโดยพลโท ผิน ชุณหะวัณ โดยกระทำการเขียนรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2492 ได้เพิ่มเติมถ้อยคำต่อท้ายว่า “ทรงเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของทหารทั้งปวง” แม้ว่าฝ่ายที่สนับสนุนให้เพิ่มเติมถ้อยคำดังกล่าว จะยอมรับในหลักการว่าพระมหากษัตริย์ไม่มีอำนาจในการกระทำการใดด้วยพระองค์เองได้ แต่ต้องมีผู้ลงนามรับสนองฯ และแม้ว่าถ้อยคำดังกล่าวไม่ได้ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญฉบับหลัง แต่แนวคิดดังกล่าวก็ได้ก่อตัวขึ้นในหมู่อัยลิสต์และกองทัพ (Somchai Preecha silapakun 2018, 267-285) ดังปรากฏในโอวาทของพลเอก เปรม ติณสูลานนท์ ที่มีต่อนักเรียนนายร้อย จปร. ก่อนการรัฐประหารปี พ.ศ. 2549 ว่า “รัฐบาลก็เหมือนกับ jockey คือเข้ามาดูแลทหาร ไม่ใช่เจ้าของทหาร เจ้าของทหารคือชาติและพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว” (MGR Online 2006) ความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันกษัตริย์กับทหารยิ่งชัดเจนขึ้นในยุคของจอมพล สฤษดิ์ โดยเป็นที่ทราบกันดีว่าจอมพล สฤษดิ์ พยายามสร้างความชอบธรรมให้กับระบอบของตนเองด้วยการอิงแอบกับสถาบันกษัตริย์ ฉะนั้นรัฐบาลสฤษดิ์จึงดำเนินนโยบายส่งเสริมบทบาทของกษัตริย์ทั้งในกิจการภายในและต่างประเทศ (Thak Chaloeontiarana 2007, 210)

การก่อรัฐเสนาานุภาพ “ทหารในฐานะผู้ปกครอง” พ.ศ. 2490-2516 และ พ.ศ. 2519-2520

คณะรัฐประหาร พ.ศ. 2490 ได้เชิญจอมพล ป. พิบูลสงคราม กลับมาเป็นนายกรัฐมนตรีอีกครั้งในปี พ.ศ. 2491 แม้ว่าในครั้งนั้นจอมพล ป. ไม่มีอำนาจทางทหารเป็นของตนเอง ต้องพึ่งพิงการสนับสนุนจาก

คณะรัฐประหาร อีกทั้งความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายรอยัลลิสต์กับคณะรัฐประหารและจอมพล ป. มีทั้งด้านที่เป็นพันธมิตรและด้านที่แข่งขันแย่งชิงอำนาจกัน (Natthaphon Chaiching 2020, 65-66) แต่ดังที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นว่าทฤษฎีรัฐเสนานุภาพให้ความสำคัญกับตัวระบบมากกว่าตัวบุคคล และเมื่อพิจารณาการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น เราจะเห็นว่าหลังการรัฐประหาร พ.ศ. 2490 อำนาจของกองทัพได้เริ่มแผ่ขยายมากขึ้น และขึ้นสูงสุดหลังการรัฐประหารโดยจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ในปี พ.ศ. 2500 จนกล่าวได้ว่ารัฐไทยภายใต้การปกครองของสฤษดิ์ได้บรรลุสู่สถานะรัฐเสนานุภาพที่ทหารมีฐานะผู้ปกครอง โครงสร้างอำนาจนี้ได้รับการสืบทอดต่อมาโดยรัฐบาลจอมพล ถนอม กิตติขจร-จอมพล ประภาส จารุเสถียร

1. การสถาปนาอำนาจทางกฎหมาย

แม้ว่าคณะรัฐประหาร พ.ศ. 2490 ไม่ได้ล้มล้างระบอบรัฐสภาโดยสิ้นเชิง เพราะการปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยกำลังแพร่กระจายในหลายประเทศทั่วโลก แต่พวกเขาก็ได้พยายามทำลายอำนาจการควบคุมของพลเรือนเหนือกองทัพที่คณะราษฎรพยายามสร้างขึ้นมาพร้อม ๆ ไปด้วยขยายอำนาจทางการเมืองของกองทัพผ่านกฎหมายต่าง ๆ

ผลกระทบในทันทีของการรัฐประหาร พ.ศ. 2490 ก็คือการยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2489 ซึ่งเกิดจากความพยายามของคณะราษฎรที่จะลดบทบาทและการแทรกแซงทางการเมืองของทหารและกลุ่มรอยัลลิสต์ โดยรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้เปลี่ยนที่มาของสมาชิกวุฒิสภา (หรือวุฒิสภาในเวลาต่อมา) จากการแต่งตั้งเป็นการเลือกตั้งทางอ้อมโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกำหนดว่าข้าราชการประจำไม่สามารถดำรงตำแหน่ง

ทางการเมือง (Charnvit Kasetsiri 2001, 445-450) ข้อกำหนดนี้ส่งผลให้พลเรือนที่มาจากพรรคการเมืองมีอำนาจบังคับบัญชากิจการด้านการทหารโดยตรงไม่ว่าจะเป็นการจัดสรรงบประมาณของกองทัพ อำนาจแต่งตั้งโยกย้ายกำลังพล และอำนาจประกาศสงคราม แต่เงื่อนไขดังกล่าวนี้ได้ถูกลบล้างด้วยรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว พ.ศ. 2490 และรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2492 ตามลำดับ วุฒิสมาชิกจำนวน 100 คน ซึ่งเท่ากับจำนวน ส.ส. มาจากการเลือกและแต่งตั้งโดยพระมหากษัตริย์ มีอำนาจในการกลั่นกรองและยับยั้งกฎหมาย และทหารสามารถดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้อีกด้วย (Supanut Boonsod 2020, 153-154) ซึ่งหมายความว่าหากสภาผู้แทนราษฎรออกกฎหมายที่มุ่งจำกัดอำนาจของทหาร ก็ย่อมจะทำได้ยากยิ่ง วุฒิสภาจากการแต่งตั้งนี้ดำรงอยู่จนถึงการประกาศใช้รัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2540 ฉะนั้นจึงกล่าวได้ว่าวุฒิสภาจากการแต่งตั้งได้กลายเป็นกลไกอำนาจของรัฐเสนานุภาพที่ยังตกทอดมาจนถึงปัจจุบัน

คณะรัฐประหาร พ.ศ. 2490 ยังผลักดันให้มีการตราพระราชบัญญัติจัดระเบียบป้องกันราชอาณาจักร พ.ศ. 2491 ที่มุ่งลดอำนาจของนักการเมืองเหนือกิจการภายในของกองทัพ โดยกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมมีอำนาจหน้าที่ดูแลนโยบายของกระทรวงเท่านั้น ขณะที่งานราชการประจำทั่วไปภายในกระทรวงเป็นภาระหน้าที่ของปลัดกระทรวง อีกทั้งมีการยกฐานะให้กองทัพบก กองทัพเรือ และกองทัพอากาศเป็นนิติบุคคล ซึ่งทำให้มีอิสระในการดำเนินกิจการภายในของตนเองมากขึ้น นอกจากนี้ยังมีการตั้งองค์การใหม่ที่ชื่อว่า “สภากลาโหม” ที่มีหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่รัฐมนตรีกลาโหมในเรื่องนโยบายหลักของกระทรวง เช่น การจัดโครงสร้างของกองทัพ การใช้กำลังทหาร การระดมสรรพกำลัง การจัดหาอาวุธยุทโธปกรณ์ การ

ป้องกันประเทศ และพิจารณาร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ทหาร เป็นต้น โดยกฎหมายกำหนดให้สภากลาโหมมี สมาชิกจำนวน 15 คน แต่มีเพียง 2 ตำแหน่งเท่านั้น ที่มาจากข้าราชการการเมือง คือ รัฐมนตรีและรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงกลาโหม ให้ดำรงตำแหน่งประธานสภาและรองประธานสภาตามลำดับ ส่วนสมาชิกอีก 13 คนล้วนเป็นข้าราชการประจำทั้งสิ้น การกำหนดให้มีจำนวนข้าราชการประจำมากกว่าข้าราชการการเมืองในสภากลาโหมอย่างไม่ได้สัดส่วนนี้จะถูกรักษาไว้ต่อเนื่องจนถึงยุคปัจจุบัน (Supanut Boonsod 2020, 161-162)

รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2517 เป็นกฎหมายอีกฉบับที่ขยายขอบเขตภาระหน้าที่ของทหารออกไปอย่างกว้างขวาง และขอบเขตนี้ได้รับการสืบต่อมาจนถึงปัจจุบัน แม้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้กำเนิดขึ้นในช่วงที่สังคมไทยมีประชาธิปไตย แต่รัฐธรรมนูญก็เป็นผลงานของสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่มาจากการแต่งตั้ง ซึ่งส่วนใหญ่เป็นข้าราชการประจำ แม้ว่ารัฐธรรมนูญได้กำหนดไม่ให้ข้าราชการประจำดำรงตำแหน่งทางการเมือง แต่รัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็กลับมีมาตราอื่นที่ขยายขอบเขตอำนาจหน้าที่ของกองทัพออกไปอย่างกว้างขวาง กล่าวคือในอดีต มาตรา 39 ของรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2475 แก้ไขปรับปรุงปี พ.ศ. 2495 ระบุพันธกิจของกองทัพไว้ค่อนข้างจำกัด คือ “รัฐต้องมีกำลังทหารไว้เพื่อรักษาเอกราชและประโยชน์แห่งประเทศชาติ” แต่รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2517 ได้ขยายพันธกิจของกองทัพออกไปสู่กิจการภายในประเทศอย่างกว้างขวาง คือ 1. กำลังทหารพึงใช้เพื่อการรบหรือการสงคราม 2. เพื่อปกป้องสถาบันพระมหากษัตริย์ 3. เพื่อการปราบปรามการกบฏและการจลาจล 4. เพื่อการรักษาความ

มั่นคงของรัฐ และ 5. เพื่อการพัฒนาประเทศ (Suchit Bunbongkarn 1996, 57) จะเห็นได้ว่าในพันธกิจทั้ง 5 ข้อนี้ นอกเหนือจากข้อ 1 แล้ว ข้ออื่นล้วนเป็นเรื่องภายในประเทศ พันธกิจของทหารตามที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2517 ได้กลายมาเป็นต้นแบบของรัฐธรรมนูญไทยฉบับต่อ ๆ มา และได้กลายเป็นความชอบธรรมที่กองทัพมักใช้อ้างเพื่อรองรับบทบาทหน้าที่ของตนในกิจการที่ไม่เกี่ยวกับด้านการทหาร (Puangthong Pawakapan 2021, 39-40) ซึ่งจะกล่าวถึงรายละเอียดของภารกิจดังกล่าวหลังจากนี้

อนึ่ง แม้ว่ารัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2517 มีกำเนิดในบรรยากาศประชาธิปไตยหลังการปฏิวัติ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 แต่ในทัศนะของชนชั้นนำไทยในขณะนั้น นี่คือช่วงเวลาที่นาวิกังวลอย่างยิ่ง เพราะพลังของนักศึกษา กรรมกร และชาวนาเติบโตอย่างรวดเร็วและโน้มเอียงเข้าหาอุดมการณ์ฝ่ายซ้ายมากขึ้นเรื่อย ๆ อีกทั้งขบวนการคอมมิวนิสต์ทั้งในประเทศและรอบบ้านกำลังเติบโตอย่างรวดเร็ว ฉะนั้นในช่วงวิกฤติเช่นนี้ ทหารยังมีบทบาทสำคัญในการกำหนดยุทธศาสตร์และยุทธวิธีในปัญหาความมั่นคงของชาติ และการต่อสู้กับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย (พคท.) แม้ว่าไทยจะมีรัฐบาลพลเรือนจากการเลือกตั้งระหว่างปี พ.ศ. 2517-6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 แต่รัฐบาลพลเรือนก็ไม่สามารถควบคุมกองทัพได้จริง (Puangthong Pawakapan 2009, 47-51) ซึ่งในที่สุดขบวนการประชาธิปไตยก็ถูกปราบปรามในเหตุการณ์สังหารหมู่ในวันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 ความพยายามจำกัดอำนาจของกองทัพไม่ได้เกิดขึ้นในช่วง 3 ปีของการทดลองระบอบประชาธิปไตยนี้เลย

อำนาจของกองทัพได้หวนคืนมาหลังการรัฐประหารวันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 โดย “คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน” ที่นำโดยพลเรือเอก สงัด ชลออยู่ แม้คณะปฏิรูปฯ ได้แต่งตั้งนายธานินทร์ กรัยวิเชียร อดีตผู้พิพากษา เป็นนายกรัฐมนตรี แต่คณะปฏิรูปคือผู้มีอำนาจที่แท้จริงที่ค้ำจุนรัฐบาลนายธานินทร์ คณะปฏิรูปฯ ได้ประกาศใช้กฎอัยการศึก ควบคุมการรายงานข่าวของสื่อทุกประเภท ยุบเลิกรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2517 ยุบรัฐสภา และพรรคการเมือง แต่งตั้งสมาชิกของคณะรัฐประหารที่ประกอบด้วยนายทหาร 24 คนทำหน้าที่เป็นสภาที่ปรึกษาราชการ คอยกำกับการทำงานของรัฐบาล คณะปฏิรูปฯ ยังแต่งตั้งสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินจำนวน 350 คน ประกอบด้วยพลเรือน 160 คน นายทหาร และตำรวจรวม 180 คน ขณะที่รัฐบาลของนายธานินทร์ก็มีนโยบายปราบปรามสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างเต็มที่ (Suthachai Yimprasert 2008, 170-71)

กฎหมายอีกฉบับหนึ่งที่ควรกล่าวถึงก็คือ พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ. 2457 ที่ตราขึ้นตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 ในขณะที่รัฐธรรมนูญของไทยถูกฉีกทำลายโดยทหารหลายครั้งหลายครา กองทัพไม่เคยแต่ต้องกฎหมายอายุกว่าร้อยปีนี้ เพราะนี่คือเครื่องมือทางกฎหมายสำหรับทำรัฐประหารนั่นเอง กล่าวคือกฎหมายฉบับนี้ให้อำนาจเด็ดขาดแก่ผู้นำทหารเหนือผู้นำฝ่ายพลเรือนในภาวะวิกฤติ โดยผู้บัญชาการทหารสามารถประกาศใช้กฎอัยการศึกในสถานการณ์ที่กองทัพอ้างว่าประเทศกำลังเผชิญกับอันตราย ซึ่งอาจมาจากภายนอกหรือภายในก็ได้ เช่น ภาวะสงครามหรือจลาจล โดยอาจบังคับใช้บางพื้นที่หรือทั่วประเทศก็ได้ และถ้ามีการประกาศใช้แล้ว บรรดาข้อความในพระราชบัญญัติหรือกฎหมายใด ๆ ซึ่งขัดกับความของกฎอัยการศึกที่ให้อยู่บังคับ ต้องระงับและใช้บทบัญญัติ

ของกฎอัยการศึกที่ให้อยู่บังคับนั้นแทน ด้วยเหตุนี้ นับตั้งแต่ พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา มีการประกาศใช้กฎอัยการศึกเพื่อทำรัฐประหารถึง 8 ครั้ง โดยจอมพล สฤษดิ์ ในปี พ.ศ. 2500 และ พ.ศ. 2501 โดยจอมพล ถนอม ในปี พ.ศ. 2514 โดยพลเรือเอก สงัด ในปี พ.ศ. 2519 และ พ.ศ. 2520 โดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (รสช.) ในปี พ.ศ. 2534 โดย คมช. ในปี พ.ศ. 2549 และโดย คสช. ในปี พ.ศ. 2557 (Aphichai Kumueang, n.d., 3-4) ในแง่หนึ่งหมายความว่ากฎหมายระดับพระราชบัญญัตินี้ได้ให้อำนาจกับผู้นำกองทัพยึดอำนาจจากรัฐบาลพลเรือนและล้มล้างกฎหมายรัฐธรรมนูญอย่างง่ายดาย

2. อำนาจในการกำหนดนโยบายพัฒนาประเทศ

ตามแนวคิดของ Nordlinger รัฐเสนานุภาพที่ทหารเป็นผู้ปกครองต้องการทำมากกว่าแก้ไขปัญห เศรษฐกิจเฉพาะหน้า พวกเขาต้องการผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจระดับมหภาค เมื่อพิจารณาสิ่งที่เกิดขึ้นในไทยก็จะเห็นว่านโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลจอมพล ป. และจอมพล สฤษดิ์ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจไทยอย่างลึกซึ้ง

Robert J. Muscat (1994, 84-85) ชี้ว่าโครงการเศรษฐกิจที่เริ่มในยุคจอมพล ป. คือจุดเริ่มต้นสำคัญของการสร้างรากฐานทางเทคนิคและสถาบันอันจำเป็นสำหรับการพัฒนาระบบเศรษฐกิจสมัยใหม่ในยุคต่อมา โดยในปี พ.ศ. 2493 รัฐบาลจอมพล ป. ได้ลงนามข้อตกลงร่วมกับสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีสาระสำคัญ 2 ประการคือ 1. ไทยต้องพยายามรักษาให้เงินตรา อัตราแลกเปลี่ยน และระบบการเงินมีเสถียรภาพ 2. รัฐบาลไทยต้องจัดกระบวนการตามความเหมาะสมและร่วมมือกับประเทศอื่นๆ ในอันที่จะลดสิ่งกีดขวางทางการค้า

หรือหาทางจัดการกับภาวะเบียดเบียนที่ขัดขวางต่อการค้าภายในหรือระหว่างประเทศ หลักการทั้ง 2 ข้อนี้ได้นำไปสู่การปฏิรูประบบอัตราแลกเปลี่ยนของไทย โดยหันไปยอมรับอัตราแลกเปลี่ยนที่กำหนดโดยตลาดเสรีแทน (Ukrist Pathamanand 1983, 32)

ในยุคของจอมพล สฤษดิ์ เขาได้ประกาศจุดมุ่งหมายที่สำคัญ 2 ประการ คือ การปฏิวัติและการพัฒนา โดยการปฏิวัติของจอมพล สฤษดิ์ไม่ได้หมายถึงการเปลี่ยนระบอบอย่างถอนรากถอนโคน แต่คือกรอบสำหรับการสร้างชาติ ที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อธำรงเสถียรภาพให้กับระเบียบทางเศรษฐกิจและการเมืองแบบจารีตที่ให้ความสำคัญกับลำดับชั้นทางสังคม โดยมีการพัฒนาที่เกิดขึ้นทั่วประเทศเป็นเครื่องมือไปสู่เป้าหมายของการปฏิวัติ (Thak Chaloemtiarana 2007, 271-272) โดยสฤษดิ์ประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504-2509) และพระราชบัญญัติส่งเสริมอุตสาหกรรม พ.ศ. 2503 เป็นช่วงเวลาที่มีการพัฒนาการศึกษาและโครงสร้างพื้นฐานอย่างกว้างขวาง ไม่ว่าจะเป็นถนน รถไฟ ท่าเรือ สนามบิน เขื่อน ระบบชลประทาน ไฟฟ้า น้ำประปา ฯลฯ การพัฒนายังครอบคลุมด้านการเกษตร สาธารณสุข การจัดตั้งสถาบันใหม่ ๆ การฝึกฝนข้าราชการ เป็นต้น (Caldwell 1974, 35-39) อย่างไรก็ตามการพัฒนาที่เกิดขึ้นภายใต้รัฐเสนานุกาพได้นำไปสู่สภาวะ “ทันสมัยแต่ไม่พัฒนา” ความเหลื่อมล้ำระหว่างเมืองกับชนบท การกดค่าแรงขั้นต่ำของแรงงาน การหลั่งไหลของคนชนบทเข้าสู่เมืองเพื่อหางานทำ อุตสาหกรรมทางเพศเพื่อรองรับทหารอเมริกัน และการทุจริตคอร์รัปชันในหมู่ผู้นำทหารและข้าราชการระดับสูง (Anderson 1985)

ในมิติของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในช่วงเวลาที่ภัยคอมมิวนิสต์เป็นปัญหาของประเทศไทยนี้ การที่รัฐบาลจอมพล ป. ประกาศรับรองรัฐบาลเป่าได้คือจุดเปลี่ยนสำคัญของนโยบายต่างประเทศไทย ที่นำประเทศไทยเข้าสู่ระบบพันธมิตรที่แนบแน่นกับสหรัฐอเมริกาในเวลาต่อมา ต่อเนื่องมาถึงรัฐบาลถนอม-ประภาสที่อนุญาตให้สหรัฐอเมริกา ใช้ไทยเป็นฐานทัพสำหรับทำสงครามเวียดนาม ความช่วยเหลือทั้งทางเศรษฐกิจและการทหารอันมหาศาลจากสหรัฐอเมริกา ยังเอื้อประโยชน์ส่วนตัวให้กับผู้นำทหารของไทยด้วย (Randolph 1986, 65-66)

3. การจัดการปัญหาความมั่นคงภายใน

ตั้งแต่ยุคต้นของสงครามเย็น กองทัพบกมีบทบาทนำในปัญหาความมั่นคงภายใน ทหารเป็นทั้งผู้นำรัฐบาล ผู้กำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ของประเทศ และควบคุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคง เช่น กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน (กอ.รมน.)

ปฏิบัติการต่อต้านคอมมิวนิสต์ของไทยเริ่มเข้มข้นขึ้นในยุคของรัฐบาลสฤษดิ์ โดยแนวทางการต่อสู้กับพคท. ในช่วงแรกยังใช้กำลังทางทหารเท่านั้น แต่เมื่อเข้าสู่ช่วงรัฐบาลถนอม-ประภาส รัฐบาลเริ่มตระหนักว่าแนวทางการทหารเพียงลำพังไม่สามารถยับยั้งการขยายตัวของพคท. ได้ เพราะรากของปัญหาที่ทำให้ประชาชนร่วมมือกับ พคท. เกิดจากความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ และความอยุติธรรมของอำนาจรัฐ ฉะนั้นการทำสงครามกับคอมมิวนิสต์ต้องควบคู่ไปกับมาตรการทางการเมืองด้วย ได้แก่ ผลักดันโครงการพัฒนาเศรษฐกิจ จัดตั้งองค์กรมวลชน ปลุกฝังอุดมการณ์หลักของชาติเพื่อสร้างความจงรักภักดีในหมู่ประชาชนโดยเฉพาะในพื้นที่

ชนบทห่างไกล (Saiyud Kerdphol 1986; Chai-Anan Samudavanija, Kusuma Snitwongse and Suchit Bunbongkarn 1990, 9-10)

แนวคิดดังกล่าวทำให้รัฐบาลถนอมจัดตั้ง “กองบัญชาการป้องกันและปราบปรามคอมมิวนิสต์” ขึ้นในปี พ.ศ. 2508 ต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็น “กองอำนวยการป้องกันและปราบปรามคอมมิวนิสต์” (กอปค.) และเป็น “กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน” (กอ.รมน.) กอ.รมน. มีบทบาทนำในการวางยุทธศาสตร์และแนวทางในการต่อสู้กับคอมมิวนิสต์ด้วยแนวทางการเมือง แม้ว่าในทางปฏิบัติภาพลักษณ์ของ กอ.รมน. ในช่วงเวลานี้คือการใช้ความรุนแรง และแนวทางการเมืองไม่เคยนำแนวทางการทหารได้จริงจนกระทั่งเข้าสู่ช่วงรัฐบาลพลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ก็ตาม (Puangthong Pawakapan 2021, 104-109) ภารกิจของหน่วยงานใหม่นี้คือประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานรัฐเพื่อให้แผนการต่อสู้กับ พคท. มีประสิทธิภาพมากขึ้น ควรระบุไว้ด้วยว่าแม้ว่าในทางกฎหมาย กอ.รมน. สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี แต่ กอ.รมน. ถูกครอบงำโดยกองทัพตั้งแต่เริ่มก่อตั้งตำแหน่งสำคัญตั้งแต่ระดับผู้อำนวยการจนถึงหัวหน้าฝ่ายต่าง ๆ ล้วนเป็นนายทหารจากกองทัพบก ฉะนั้นการดำรงอยู่ของ กอ.รมน. จึงเท่ากับอนุญาตให้ทหารมีอำนาจสั่งการข้ามกระทรวงหรืออยู่เหนือข้าราชการพลเรือนนั่นเอง ซึ่งอำนาจเช่นนี้ยังคงสืบเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน (Puangthong Pawakapan 2021, 32-33)

ปฏิบัติการต่อต้านคอมมิวนิสต์ได้ทำให้กองทัพเข้าไปเกี่ยวข้องกับโครงการพัฒนาชนบทมากมาย เช่น การสร้างถนน โรงเรียน พัฒนาวิธีการทำเกษตร ฝึกอาชีพ ฯลฯ โครงการเหล่านี้มักดำเนินควบคู่ไปกับการ

จัดตั้งหมู่บ้านพัฒนาเพื่อความมั่นคงทั่วประเทศ รวมทั้งมีการจัดตั้งองค์กรมวลชนในระดับหมู่บ้าน โดยมีการอบรมทั้งด้านอาวุธและอุดมการณ์ของรัฐให้กับชาวบ้านอย่างสม่ำเสมอ (Saiyud Kerdphol 1986) ต่อมารัฐบาลของ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมชยังได้บรรจุหลักการ “การพัฒนาเพื่อความมั่นคง” ลงในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520-2524) เพื่อสกัดกั้น พคท. (Chanida Chitbundit 2007, 125) “การพัฒนาเพื่อความมั่นคง” จึงกลายมาเป็นส่วนสำคัญของพันธกิจของกองทัพ (Usani Kasemsan 1999, 35-38) บทบาทด้านนี้ของกองทัพจะถูกขยายต่อไปแม้ว่ารัฐไทยจะสามารถเอาชนะ พคท. ได้สำเร็จตั้งแต่กลางทศวรรษ 2520 (จะขยายประเด็นนี้ในหัวข้อการเมืองในยุคพลเอก เปรม)

สำหรับมวลชนจัดตั้งของรัฐ คนส่วนใหญ่มักรู้จักแต่ลูกเสือชาวบ้าน นาวพล และกระติ่งแดงในความเป็นจริงในช่วงปลายทศวรรษ 2510 และต้น 2520 กอ.รมน. และกองทัพได้จัดตั้งกลุ่มมวลชนขึ้นมามากมายหลายกลุ่มโดยก่อนปี พ.ศ. 2521 มวลชนจัดตั้งของรัฐมีมากกว่า 20 กลุ่ม หลายกลุ่มมีเครือข่ายทั่วประเทศ (Internal Security Operations Command 2012, 2-3; Suthachai Yimpresert 2008, 154-155) สิ่งนี้ชี้ว่าแนวทางการต่อสู้กับ พคท. ได้กลายเป็นโอกาสให้ทหารสามารถขยายการทำงานของตนเข้าสู่พื้นที่ทั่วประเทศมานานแล้ว

ยุคประชาธิปไตยครึ่งใบ: รัฐเสนานุภาพที่ทหารอยู่ในฐานะผู้คุ้มครอง

เพียง 1 ปีภายใต้รัฐบาลนายธานินทร์ คณะปฏิรูปฯ ก็ตระหนักว่านโยบายขวาจัดยิ่งทำให้ไทยตกอยู่ในอันตรายมากขึ้น นักศึกษาและประชาชนเดินทางเข้า

ร่วมกับ พคท. มากขึ้น และนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลธานินทร์ทำให้ไทยเผชิญหน้ากับประเทศเพื่อนบ้านมากขึ้น มีการปะทะกันบริเวณชายแดนไทยและกัมพูชามากกว่า 400 ครั้งในปี พ.ศ. 2520 (Puangthong Pawakapan 2009, 53) สถานการณ์ดังกล่าวนำไปสู่การรัฐประหารอีกครั้งหนึ่งในวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2520 นำโดยพลเรือเอก สงัดเซ่นเดม นี่เป็นจุดเริ่มต้นของระบอบ “ประชาธิปไตยครึ่งใบ” แต่ในบทความนี้ผู้เขียนขอเสนอให้พิจารณาระบอบหลังการรัฐประหาร พ.ศ. 2520 ด้วยกรอบรัฐเสนานุภาพที่กองทัพทำหน้าที่เป็นผู้คุ้มครอง (a praetorian guardian)

แม้ว่า Nordlinger (1977) ระบุว่ารัฐเสนานุภาพที่กองทัพเป็นผู้คุ้มครอง มักอยู่ในอำนาจชั่วคราวไม่เกิน 2 ปี ก่อนที่จะมอบอำนาจให้กับรัฐบาลพลเรือนที่กองทัพเห็นชอบ แต่ระบอบประชาธิปไตยครึ่งใบเริ่มขึ้นเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2521 จนถึงสิ้นสุดรัฐบาลพลเอก เปรม ในปี พ.ศ. 2531 จึงไม่ตรงกับนิยามของ Nordlinger เสียทีเดียว แต่ผู้เขียนเห็นว่าเราสามารถปรับใช้กรอบดังกล่าวอย่างยืดหยุ่นได้ กล่าวคือระบอบเสนานุภาพที่ทหารเป็นผู้คุ้มครองคือการประนีประนอมและการปรับตัวของกองทัพ ที่ตระหนักว่าการใช้แนวทางปราบปรามมีแต่ทำให้ประเทศตกอยู่ในอันตรายมากขึ้น กองทัพไม่สามารถปฏิเสธกระแสเสรีนิยมที่เติบโตขึ้น หลัง 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 ได้อีกต่อไป กอปรกับการพัฒนาเศรษฐกิจที่มีความซับซ้อนและยุ่งยากเกินกว่ากองทัพจะผูกขาดการบริหารประเทศได้อีก กองทัพจึงต้องยอมแบ่งสรรอำนาจให้กับกลุ่มพลังอื่น ๆ พร้อม ๆ กับนำเสนอว่าตนเองเป็นรัฐบาลในระบอบรัฐสภา ขณะเดียวกันพลเอก เกรียงศักดิ์และพลเอก เปรมถือได้ว่าเป็นตัวแทนของกองทัพและชนชั้นนายอัยลิสต์ ที่ทำหน้าที่

ปกป้องผลประโยชน์และกำหนดทิศทางการเมืองในแบบที่พวกเขาปรารถนาได้ และตราบท่าที่พลเอก เปรมเชื่อว่าตนยังมีความชอบธรรมที่จะอยู่ในอำนาจต่อไปได้ ก็ไม่จำเป็นต้องก้าวลงจากอำนาจ ต่อเมื่อกระแสต่อต้านพลเอก เปรมรุนแรงมากขึ้นในปลายทศวรรษ 2520 ต่อต้นทศวรรษ 2530 พลเอก เปรมจึงตัดสินใจลงจากอำนาจในที่สุด

หลังรัฐประหาร พ.ศ. 2520 พลเอก เกรียงศักดิ์ได้ก้าวขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรี จนถึงเดือนมีนาคม พ.ศ. 2523 ก็ถูกกดดันให้ลาออก พลเอก เปรมขึ้นดำรงตำแหน่งต่อจนถึงเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2531 ทั้งรัฐบาลของพลเอก เกรียงศักดิ์และพลเอก เปรมใช้นโยบายปรองดองทางการเมือง ให้นิรโทษกรรมผู้นำนักศึกษาและผู้ที่เกี่ยวข้องกับ พคท. พ้นคืนระบบรัฐสภาและการเลือกตั้งอีกครั้งในปี พ.ศ. 2522 มีทหารร่วมรัฐบาลในสัดส่วนที่ไม่สูง แต่ให้บทบาทกับเทคโนโลยีและเครื่องจักรมากขึ้น พลเอก เปรมได้รับการยกย่องว่าเป็นผู้นำที่ทำให้ไทยสามารถเปลี่ยนผ่านสู่ระบอบประชาธิปไตยเต็มใบได้อย่างราบรื่น ลดบทบาททหารในทางการเมือง ใช้นโยบายการเมืองนำการทหารจนสามารถเอาชนะ พคท. ได้สำเร็จในเวลารวดเร็ว (Chavalit Yongchaiyut 2006) อย่างไรก็ตามผู้เขียนเห็นว่ามีความท้าทายที่ถูกละเลยคือระบอบเกรียงศักดิ์และระบอบเปรมได้สถาปนาอำนาจของกองทัพในบริบททางการเมืองและสังคมอย่างกว้างขวาง

1. การสถาปนาอำนาจทางกฎหมาย

ฐานอำนาจด้านกฎหมายที่รองรับเสนานุภาพของพลเอก เกรียงศักดิ์และพลเอก เปรมก็คือรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2521 ที่ผ่านการลงมติของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติจำนวน 360 คนที่มาจากกาแต่งตั้ง

ของคณะรัฐประหาร พ.ศ. 2520 ในจำนวนนี้มีทหาร และตำรวจประจำการ 244 คน หรือราวร้อยละ 67 และเป็นพลเรือน 114 คน รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้มี วุฒิสภาที่มีอำนาจมากกว่าสภาผู้แทนราษฎร คือให้ ประธานวุฒิสภาเป็นประธานรัฐสภา ส่วนประธานสภา ผู้แทนราษฎรเป็นรองประธานสภา ประธานวุฒิสภา เป็นผู้ลงนามสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี วุฒิสภายังมีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกนายกรัฐมนตรีอีกด้วย ในขณะที่สภาผู้แทนราษฎรที่มีจำนวน 301 คน วุฒิสภามีสมาชิก 225 คนที่มาจากการ แต่งตั้งโดยนายกรัฐมนตรีทั้งหมด โดยวุฒิสภาชุดแรก ที่แต่งตั้งโดยพลเอก เกรียงศักดิ์ประคบด้วยนายทหาร และตำรวจถึง 191 คนและพลเรือน 34 คน นอกจากนี้ บทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญที่มีอายุถึง 4 ปียังอนุญาต ให้ข้าราชการประจำดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมือง และนายกรัฐมนตรีไม่จำเป็นต้องเป็น ส.ส. อีกทั้งวุฒิสภา มีอำนาจหน้าที่ร่วมพิจารณาในนิติบัญญัติร่วมกับ สภาผู้แทนราษฎร เช่น การแถลงนโยบายของรัฐบาล ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และการเปิดอภิปรายทั่วไป (Suthachai Yimprasert 2008, 178-184)

แม้ว่าสัดส่วนของทหารในคณะรัฐมนตรี ในรัฐบาลพลเอก เกรียงศักดิ์และพลเอก เปรม ไม่ได้ มากไปกว่าพลเรือน โดยเฉพาะรัฐบาลพลเอก เปรม ได้ดึงข้าราชการพลเรือน เทคโนแครต นักธุรกิจ และ นักการเมืองเข้ามาาร่วมมากขึ้น เพื่อตอบสนองต่อ ระบบเศรษฐกิจที่ซับซ้อนมากขึ้น และภาคประชาชนที่ เรียกร้องการมีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น (Adinan Phromphanchai 2020, 76-77) กระนั้นอำนาจของ

พลเอก เปรมที่วางอยู่บนรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 และการสนับสนุนจากกองทัพ ก็เป็นอำนาจที่ทำให้พลเอก เปรมสามารถควบคุมคณะรัฐมนตรี พรรคร่วมรัฐบาล และรัฐสภาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังจะเห็นได้ว่าตลอด 8 ปีที่อยู่ในอำนาจ สภาฯ ไม่สามารถอภิปรายไม่ไว้วางใจ พลเอก เปรมได้แม้แต่ครั้งเดียว

รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 ยังมุ่งผลให้พรรคการเมืองอ่อนแอ โดยบทเฉพาะกาลผ่อนผันให้ผู้สมัคร ส.ส. ไม่จำเป็นต้องสังกัดพรรค, ไม่มีกฎหมายพรรคการเมือง ผลปรากฏว่าในการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2522 มีกลุ่ม/ พรรคการเมืองเข้าสภา 15 กลุ่ม และผู้สมัครอิสระอีก 59 ที่นั่ง เมื่อเป็นเช่นนี้จึงทำให้พลเอก เปรมมีอำนาจในการคัดเลือกพรรคการเมืองมากขึ้น ในเมื่อพรรคการเมือง อ่อนแอ ก็ไม่สามารถกำหนดนโยบายที่มีคุณภาพ หรือ ทำนโยบายที่ได้หาเสียงไว้กับประชาชนให้เป็นจริงได้ (Suthachai Yimprasert 2008, 182-184)

รัฐบาลพลเอก เปรมยังได้เพิ่มอำนาจหน้าที่ ของสภากลาโหมจาก “ที่ปรึกษา” ให้เป็นองค์กรสูงสุดที่ กึ่งมีอำนาจบังคับบัญชากระทรวงกลาโหมแทนรัฐมนตรี และเปลี่ยนสถานะของรัฐมนตรีให้เป็นเพียงหนึ่งใน สมาชิกสภากลาโหมเท่านั้น กล่าวคือได้มีการออก พระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ. 2528 ที่กำหนดว่าการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับ กิจการทหารทั้งหมด รัฐมนตรีว่าการฯ จะต้องดำเนินการ ตามมติของสภากลาโหม และมติของสภากลาโหมมีผลผูกพันต่อการใช้อำนาจของรัฐมนตรีในเรื่องต่าง ๆ และมีผลผูกพันโดยตรงกับส่วนราชการต่าง ๆ ในกระทรวง กลาโหมโดยไม่ต้องรอการสั่งการจากรัฐมนตรีเลยด้วย ซ้ำ (Supanut Boonsod 2020, 166)

2. อำนาจในการกำหนดนโยบายพัฒนาประเทศ

นโยบายเศรษฐกิจที่สำคัญของรัฐบาลพลเอกเปรมคือการเปลี่ยนยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจจากการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า มาเป็นยุทธศาสตร์ส่งเสริมการผลิตเพื่อการส่งออก การปรับเปลี่ยนเศรษฐกิจระดับมหภาคนี้เกี่ยวข้องกับนโยบายการเงินการคลัง อัตราแลกเปลี่ยน และการบริหารหนี้ต่างประเทศด้วย โดยมีระบบราชการและเทคโนโลยีที่พลเอก เปรม คัดสรรมามีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาในช่วงเวลานี้ โดยมีระบบราชการเป็นผู้ขับเคลื่อนนโยบาย ฉะนั้นจึงเป็นช่วงเวลาที่ระบบราชการได้รับการส่งเสริมและขยายบทบาทมากยิ่งขึ้น (Rangsan Thanapornphan 2001, 24, 90)

ภายใต้ระบอบเสนานุภาพของพลเอก เปรม ประชาชนกลุ่มหลักที่มีโอกาสเข้ามามีบทบาทในกระบวนการกำหนดนโยบายของรัฐก็คือกลุ่มนายทุน นักธุรกิจขนาดใหญ่ในเมืองหลวง ธรรมชาติของความร่วมมือดังกล่าวก็คือการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมภาครัฐบาลและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ (กรอ.) ในปี พ.ศ. 2524 ทำให้นโยบายของรัฐบาลเอื้อประโยชน์ของกลุ่มทุนและประชาชนในเมืองใหญ่มากกว่าคนในชนบท กระนั้นพวกเขาก็ไม่สามารถผลักดันให้มีการปรับเปลี่ยนนโยบายอย่างมีนัยสำคัญ เพราะการดำเนินการต่าง ๆ มักเป็นไปตามแผนการที่รัฐบาลได้วางไว้แล้ว ส่วนกรรมกรและเกษตรกรแทบไม่มีบทบาทใดๆ เพราะรัฐบาลมอง 2 กลุ่มนี้ด้วยความไม่ไว้วางใจว่ามีอิทธิพล

ความคิดคอมมิวนิสต์ครอบงำอยู่ ฉะนั้น แม้ว่าเศรษฐกิจไทยจะเติบโตขึ้น แต่การรวบอำนาจของรัฐเสนานุภาพทำให้ไม่สามารถแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจได้ (Rangsan Thanapornphan 2001, 144-156)

3. อำนาจในการจัดการปัญหาความมั่นคงภายใน

หนึ่งเดือนหลังจากพลเอก เปรมขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เขาได้ออกคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 66/2523 ซึ่งเข้าใจกันทั่วไปว่าเป็นต้นกำเนิดของแนวคิด “การเมืองนำการทหาร” ที่ทำให้รัฐไทยสามารถเอาชนะพคท. ได้อย่างรวดเร็ว เป็นผลงานชิ้นเอกที่กองทัพมีความภาคภูมิใจอย่างยิ่งเพราะเป็นสถาบันหลักที่นำนโยบายนี้ไปปฏิบัติจนประสบผลสำเร็จ (Chavalit Yongchaiyut 2006)³ แต่หากพิจารณาคำสั่ง 66/2523 อย่างละเอียด ควบคู่ไปกับคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 65/2525 ที่ออกมาเพื่อสนับสนุนคำสั่งแรก ก็จะพบว่า คำสั่งทั้งสองได้ขยายภารกิจของกองทัพและ กอ.รมน. ในกิจการความมั่นคงภายในออกไปอย่างกว้างขวางจากการต่อสู้กับภัยคอมมิวนิสต์ไปสู่บทบาทเชิงรุกในการพัฒนาประชาธิปไตย ด้วยเหตุผลว่าหากจะขจัดเชื้อมูลของลัทธิคอมมิวนิสต์ให้สิ้นซาก สังคมจะต้องเป็นประชาธิปไตย แต่กองทัพก็ไม่ไว้วางใจให้ภารกิจที่สำคัญนี้อยู่ในมือของนักการเมืองโดยลำพัง กองทัพจึงต้องเข้ามามีบทบาทโดยตรงเอง (Chai-Anan Samudavanija, Kusuma Snitwongse, and Suchit Bunbongkarn 1990, 152-153)

³ ผู้เขียนได้ตั้งคำถามต่อข้อกล่าวอ้างในเรื่องความสำเร็จในการเอาชนะคอมมิวนิสต์ด้วยนโยบาย 66/2523 ไว้ใน Puangthong Pawakapan 2021, 111-113

แนวทางสำคัญในการพัฒนาประชาธิปไตยของกองทัพคือการจัดตั้งมวลชนโดยรัฐ โดยคำสั่ง 66/2523 ได้วางกรอบว่ารัฐต้องจัดเหตุแห่งความไม่เป็นธรรมในสังคม ป้องกันและปราบปรามการทุจริตในวงราชการ การกดขี่ขูดรีดประชาชน “สนับสนุนการจัดตั้งขบวนการประชาธิปไตย” ของประชาชน ซึ่งก็คือการจัดตั้งกลุ่มมวลชนนั่นเอง ขณะที่คำสั่ง 65/2525 การสถาปนาประชาธิปไตยต้อง “สร้างองค์กรนำที่มีเอกภาพ โดยมีข้าราชการและประชาชนที่มีอุดมการณ์ประชาธิปไตยเป็นแกนนำ” “ต้องจัดให้มีการอบรมความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับประชาธิปไตยแก่สื่อมวลชน” “ให้องค์กรนำที่จัดตั้งขึ้นไปสร้างประชาธิปไตยให้เกิดขึ้น” “ให้การสนับสนุนองค์กรจัดตั้งของมวลชนพื้นฐานที่มีแนวทางประชาธิปไตยอย่างแท้จริง ตลอดจนช่วงชิงการนำในองค์กรจัดตั้งที่มีอยู่มิให้ตกเป็นเครื่องมือของฝ่ายตรงกันข้าม” กลุ่มคนที่เป็นเป้าหมายการจัดตั้งของรัฐตามคำสั่งทั้งสองนี้ครอบคลุมนักธุรกิจ กรรมกร เกษตรกร นักเรียน นักศึกษา และสื่อมวลชนในพื้นที่เขตเมือง ซึ่งนี่เป็นส่วนที่ขยายจากการจัดตั้งมวลชนในช่วงทศวรรษ 2500-2510 ที่มุ่งไปที่ประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชนบท โดยมี กอ.รมน. เป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลัก (อ้างใน Puangthong Pawakapan 2021, 114-116) ในทางตรงกันข้าม คำสั่ง 66/2523 ไม่เอ่ยถึงบทบาทของพรรคการเมืองและระบบรัฐสภาในการพัฒนาประชาธิปไตยแม้แต่ทีเดียว แต่เน้นบทบาทของระบบราชการและกองทัพเท่านั้น (Montesano 2019)

ในทางปฏิบัติ รัฐบาลพลเอก เปรมได้ขยายการจัดตั้งมวลชนทั่วประเทศ เช่น ในปี พ.ศ. 2525 ออกคำสั่งจัดตั้ง “กองหนุนเพื่อความมั่นคงแห่งชาติ” (กนช.) โดยระหว่างปี พ.ศ. 2525-2535 กอ.รมน. ได้ฝึกอบรมสมาชิก กนช. ถึง 658,915 คน จัดตั้งหมู่บ้าน กนช. 504

หมู่บ้าน และในปี พ.ศ. 2525 รัฐบาลมีนโยบายขยายการจัดตั้ง “หมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง” อีกจำนวน 4,000 หมู่บ้านทั่วประเทศ โดยโครงการนี้ถูกบรรจุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) เป็นต้น ทั้งนี้ ข้อมูลข้างต้นเป็นแค่บางส่วนของความขยายการจัดตั้งมวลชนของรัฐบาลพลเอก เปรม (ดูเพิ่มเติมใน Puangthong Pawakapan 2021, 99-100)

การขยายและรักษาสถานะมวลชนเหล่านี้ไว้ในยามปกติ อาจดูไม่ใช่เรื่องน่ากังวลนัก เพราะกิจกรรมส่วนใหญ่ของพวกเขามักเป็นการรวมตัวกันจัดพิธีกรรมส่งเสริมประเพณีและอุดมการณ์ราชาชาตินิยมเนื่องในโอกาสวันสำคัญ แต่เมื่อไรที่ชนชั้นนาอนุรักษนิยมเห็นฐานอำนาจของตนกำลังถูกบ่อนเซาะและมวลชนกำลังถูกช่วงชิง-แบ่งแยกโดยศัตรูทางการเมืองของตน พวกเขาสามารถระดมมวลชนและขยายการจัดตั้งได้อย่างง่ายดาย กลไกเดิมที่มีจะถูกฟื้นฟูให้กลับมามีชีวิตชีวาอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งนี่เป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นหลังการรัฐประหารในปี พ.ศ. 2549 ดังจะได้แสดงให้เห็นต่อไป

ความล้มเหลวในการเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตย พ.ศ. 2531 - 2549

เมื่อพลเอก เปรมไม่รับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีหลังการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2531 ถือเป็นการยุติยุคประชาธิปไตยครึ่งใบ พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ หัวหน้าพรรคชาติพัฒนา ขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีต่อ แต่ในวันที่ 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2534 ก็เกิดการรัฐประหารโดยคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รชช.) ในช่วงเวลาเพียง 2 ปีกว่านี้ไม่มีความพยายามที่จะปฏิรูปกองทัพแต่ประการใด ในทางตรงกันข้าม คณะ รชช. ได้พยายามฟื้นฟูให้ทหารเข้ามามีบทบาทการเมือง

โดยตรงอีกครั้งหนึ่ง โดยรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2534 ได้บัญญัติให้มีวุฒิสภาที่แต่งตั้งโดยนายกรัฐมนตรี อนุญาตให้ข้าราชการประจำดำรงตำแหน่งทางการเมือง และนายกรัฐมนตรีไม่จำเป็นต้องเป็น ส.ส.

การใช้ความรุนแรงเข้าสลายการชุมนุมโดยรัฐบาลพลเอก สุจินดา คราประยูร จบลงด้วยเหตุการณ์นองเลือดในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2535 ได้ส่งผลกระทบรุนแรงต่อความชอบธรรมของกองทัพ จนผู้นำกองทัพต่างต้องยืนยันว่ากองทัพจะถอนตัวออกจากการเมือง และแม้ว่าผู้นำพลเรือนมีบทบาทมากขึ้นในการเสนอชื่อผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญในกองทัพกลับอีกทั้งงบประมาณของกระทรวงกลาโหมได้ลดลงอย่างต่อเนื่องระหว่างปี พ.ศ. 2535-2549 (Suehiro 2014, 329) แต่อำนาจพลเรือนก็ไม่ได้ก้าวล่วงสู่การบริหารจัดการภายในของกระทรวงกลาโหมที่ถูกกำกับไว้ด้วยพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ. 2528

ประการสำคัญ ในขณะที่ความพยายามปฏิรูปกองทัพมีจำกัด รัฐบาลพลเรือนกลับช่วยขยายบทบาทของกองทัพในกิจการพลเรือนมากขึ้น ในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2540 นายชวน หลีกภัยได้ยั่วว่ารัฐบาลของเขาจะสนับสนุนให้กองทัพมีส่วนร่วมในการพัฒนาเศรษฐกิจ บริการสาธารณสุข การบรรเทาสาธารณภัย ปกป้องทรัพยากรธรรมชาติ และแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม (InfoQuest Limited 1997) และแม้ว่ารัฐบาลชวนได้ยกเลิกพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ในปี พ.ศ. 2543 แต่ไม่มีนโยบายยกเลิก กอ.รมน. แต่กลับให้ กอ.รมน. มีบทบาทด้านปราบปรามยาเสพติดมากยิ่งขึ้น (Ball and Mathieson 2007, 101)

แม้ว่าในช่วงรัฐบาลทักษิณจะมีความพยายามทำให้กองทัพอยู่ภายใต้อำนาจของรัฐบาลพลเรือนมากขึ้น แต่ก็ยังเป็นไปอย่างจำกัด ทักษิณได้ตัดงบประมาณของกองทัพจากร้อยละ 7.5 ในปี พ.ศ. 2545 ลงเหลือร้อยละ 6.7 ในปี พ.ศ. 2549 ซึ่งถือเป็นสัดส่วนที่ไม่มากนัก (Suehiro 2014, 329) กระนั้นคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 158/2545 ของทักษิณกลับขยายอำนาจให้กับ กอ.รมน. มีบทบาทเป็นหน่วยงานกลางทำหน้าที่วางแผน-ผลักดัน แผนงาน-ประสานงานกับหน่วยงานรัฐอื่นๆ ในการต่อสู้กับปัญหาอาชญากรรม รวมทั้งทำหน้าที่ระดมการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น เปิดโอกาสให้ กอ.รมน. เสนอแผนงานจัดตั้งหน่วย กอ.รมน. ตั้งแต่ระดับจังหวัดจนถึงหมู่บ้านในทุกจังหวัดทั่วประเทศ (Internal Security Operations Command 2002) ปรากฏการณ์ดังกล่าวชี้ว่ารัฐบาลพลเรือนมองว่าการผลักดันให้กองทัพทำงานด้านสังคมมากขึ้นอาจทำให้ทหารพอใจและแทรกแซงการเมืองน้อยลงนั่นเอง

ในที่สุดทักษิณ ถูกรัฐประหารในวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2549 และแม้ว่าคณะรัฐประหาร คมช. จะอยู่ในอำนาจไม่ถึง 2 ปี และได้จัดให้มีการเลือกตั้งในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2551 แต่ คมช. ได้ทิ้งมรดกที่สำคัญไว้จนทำให้รัฐบาลพลเรือนที่อยู่ในฝ่ายของทักษิณประสบปัญหาการควบคุมกองทัพดังจะได้กล่าวในหัวข้อถัดไป ฉะนั้น จึงกล่าวได้ว่าช่วงเวลาในประเทศไทยปกครองด้วยรัฐบาลพลเรือนนี้ ไม่ได้มีการพยายามปฏิรูปหรือลดอำนาจการเมืองของกองทัพอย่างจริงจัง ไม่มีสิ่งที่เรียกว่าการเปลี่ยนผ่านไปสู่ระบอบประชาธิปไตย

รัฐประหาร พ.ศ. 2549: รัฐเสนานุภาพที่ กองทัพเป็นผู้คุ้มครองระบอบ (a praetorian guardian)

รัฐประหารปี พ.ศ. 2549 มีจุดมุ่งหมายใหญ่ 3 ประการคือ 1. กลุ่มชนชั้นต้องการควบคุมระบอบประชาธิปไตยแบบการเลือกตั้งที่เป็นฐานของความชอบธรรมของนักการเมือง 2. ความนิยมล้นหลามของทักษิณ 3. สังคมไทยกำลังอยู่ในช่วงของการเปลี่ยนผ่านรัชสมัยจากรัชกาลที่ 9 ไปสู่รัชกาลที่ 10 (Thongchai Winichakul 2019; Prajak Kongkirati and Veerayooth Kanchoochat 2018, 280-281; Chambers 2015, 3) โดย คมช. ใช้การชุมนุมยืดเยื้อของกลุ่มพันธมิตรฯ เป็นข้ออ้างว่าทหารจำเป็นต้องเข้ามาแก้ไขวิกฤติ พวกเขายังเชื่อว่าจะใช้เวลาเพียง 1 ปีเพื่อจัดระบบการเมืองใหม่ ก่อนจะจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ แต่ในที่สุดพวกเขาก็ถูกวิจารณ์ว่าทำไม่สำเร็จ เพราะพรรคการเมืองของทักษิณยังสามารถกลับมามีชัยชนะในการเลือกตั้งได้อีก จนนำมาสู่การจัดตั้งรัฐบาลของนายสมัคร สุนทรเวช, นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ และนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ตามลำดับ กระนั้นก็ตามในช่วงเวลาเพียงแค่ปีเศษ คมช. และรัฐบาลพลเอก สุรยุทธ์ได้ทำให้อำนาจทางการเมืองของกองทัพยิ่งรากลึกมากขึ้น

1. การสถาปนาอำนาจทางกฎหมาย

รัฐบาลพลเอก สุรยุทธ์ได้ร่างและแก้ไขกฎหมายหลายฉบับที่สำคัญ ได้แก่ รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2550 กฎหมายเลือกตั้ง กฎหมายพรรคการเมือง อันมีเป้าหมายเพื่อทำให้ระบบพรรคการเมืองและรัฐบาลจากการเลือกตั้งอ่อนแอลง ในทางปฏิบัติ กองทัพมีสถาบันตุลาการเป็นพันธมิตรที่ใช้กฎหมายเพื่อจัดการกับกลุ่มการเมืองฝ่ายทักษิณ ด้วยการตัดสินยุบพรรคไทยรักไทย เพิกถอน

สิทธิการเมืองของคณะกรรมการบริหารพรรคไทยรักไทย จำนวน 111 คนเป็นเวลา 5 ปี มีการอายัดทรัพย์สินของทักษิณและคนในครอบครัว ส่งผลให้พรรคไทยรักไทยเริ่มสูญเสียนักการเมืองให้กับพรรคอื่นหรือออกไปจัดตั้งพรรคใหม่

กฎหมายฉบับสำคัญอีกฉบับคือพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 เป็นกฎหมายที่รองรับสถานะและอำนาจของ กอ.รมน. กฎหมายฉบับนี้ไม่เพียงคงอำนาจเดิมของ กอ.รมน. อันได้แก่ การติดตามตรวจสอบประเมินสถานการณ์เสนอแผนและแนวทางในการปฏิบัติงานต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาเพื่อให้หน่วยงานของรัฐนำไปปฏิบัติ ตลอดจนประสานงานและสั่งการหน่วยงานรัฐอื่นๆ ในนามของภารกิจเพื่อความมั่นคงภายใน และยังได้ขยายอำนาจในการควบคุมและปราบปรามอย่างกว้างขวางให้ กอ.รมน. โดยปราศจากความรับผิดชอบ (accountability) เช่น หากมีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน กอ.รมน. มีอำนาจออกข้อกำหนดให้เจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องต้องปฏิบัติตามคำสั่ง กอ.รมน. ห้ามประชาชนเข้าหรือออกจากพื้นที่ อาคาร หรือสถานที่ที่กำหนดไว้ ประกาศเคอร์ฟิว ห้ามนำอาวุธออกนอกเคหสถาน ห้ามใช้เส้นทางหรือยานพาหนะ ห้ามบุคคลใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ เจ้าหน้าที่ กอ.รมน. สามารถปฏิบัติหน้าที่เป็นพนักงานร่วมสอบสวนคดีความทางอาญาในฐานะพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ สิ่งนี้ขัดกับการแบ่งแยกอำนาจในการบริหารและตุลาการโดยสิ้นเชิง เพราะ กอ.รมน. คือผู้ใช้อำนาจในการบริหาร ซึ่งอาจเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิของประชาชน แต่กลับมีอำนาจแทรกแซงกระบวนการยุติธรรมได้ด้วย ในปัจจุบัน กอ.รมน. ขยายสาขาออกไป 4 ภูมิภาค 77 จังหวัดรวมทั้งกรุงเทพฯ ผู้ว่าราชการจังหวัดดำรงตำแหน่ง กอ.รมน.

จังหวัดโดยตำแหน่ง แต่ขึ้นตรงกับ ผอ.กอ.รมน. ภาคที่เป็นแม่ทัพภาคโดยตำแหน่ง (Puangthong Pawakapan 2021, 54-59)

รัฐบาลพลเอก สุรยุทธ์ยังผลักดันพระราชบัญญัติสภากลาโหมปี พ.ศ. 2551 ก่อนหน้านั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม ยังมีอำนาจโยกย้ายประจำปี โดยมีขั้นตอนว่าผู้บัญชาการเหล่าทัพจะทำบัญชีรายชื่อเสนอรัฐมนตรีเพื่อขอความเห็นชอบ จากนั้นจึงนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายเพื่อให้กษัตริย์โปรดเกล้าฯ แต่พระราชบัญญัติสภากลาโหมฉบับใหม่นี้ได้เปลี่ยนให้ผู้บัญชาการเหล่าทัพนำใ้แต่งตั้งเสนอต่อที่ประชุมคณะกรรมการสภากลาโหม ที่ประกอบด้วยรัฐมนตรี รัฐมนตรีช่วยฯ ปลัดกระทรวง ผบ.สูงสุด ผบ.ทบ. ผบ.ทร. และ ผบ.ทอ. (Tamada 2014) ในแง่นี้จะเห็นว่ารัฐมนตรีและรัฐมนตรีช่วยฯ (หากมี) ที่มาจากฝ่ายการเมืองได้กลายเป็นเสียงส่วนน้อยในการแต่งตั้งนายทหารที่ควบคุมกำลังพล อันเป็นหัวใจของการทำรัฐประหาร

Surachart Bamrungsuk (2015, 99) ชี้ว่าพระราชบัญญัติความมั่นคงและพระราชบัญญัติสภากลาโหมของรัฐบาลพลเอก สุรยุทธ์ได้ทำให้ประเทศไทยมีรัฐทหารเป็น “รัฐซ้อนรัฐ กล่าวอีกอย่างหนึ่งได้ว่าการรัฐประหาร พ.ศ. 2549 ได้ทำให้ทหารสามารถฟื้นฟูอำนาจของตนในระดับที่ทำให้ทหารมีบทบาทในฐานะผู้ที่พิทักษ์ระบอบอีกครั้งหนึ่งพร้อม ๆ ไปกับที่ผลประโยชน์ของกองทัพก็เติบโตขึ้นเช่นกัน ดังจะเห็นได้ว่างบประมาณของกระทรวงกลาโหมได้เติบโตขึ้นอย่างรวดเร็วจากที่ได้รับ 85,000 ล้านบาทในปี พ.ศ. 2549 กลายมาเป็นมากกว่า 227,671,224,000 ล้านบาทในปี พ.ศ. 2562 (Thairath Online 2019) งบประมาณประจำปีของหน่วยงานความมั่นคงอื่น เช่น กอ.รมน. ก็สูงขึ้นทุกปีเช่นกัน (ดู Puangthong Pawakapan 2021, 56)

2. อำนาจในการจัดการความมั่นคงภายใน

บทบาทของ กอ.รมน. ปรากฏให้เห็นในสื่อมวลชนมากขึ้นนับตั้งแต่การรัฐประหารปี พ.ศ. 2549 บทบาทหลายประการคล้ายคลึงกับในช่วงสงครามเย็น เช่น การจับตาดูความเคลื่อนไหวของกลุ่มการเมืองต่างๆ โดยเฉพาะคนเสื้อแดง, จัดตั้ง-ฟื้นฟู-ขยายองค์กรมวลชนของรัฐ, ระดมมวลชนให้ทำกิจกรรมสนับสนุนอุดมการณ์ราชาชาตินิยม และต่อต้านฝ่ายตรงข้าม แต่บทบาทหลายอย่างก็เป็นสิ่งใหม่ เช่น สกัดกั้นกิจกรรมของคนเสื้อแดง ส่งเสริมปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง (Krobkruakao 2009) ปิดสถานีวิทยุชุมชนเสื้อแดง 13 แห่ง ด้วยเหตุผลว่าสถานีวิทยุเหล่านี้มีเนื้อหาลัทธิลัทธิเมธิสถาบันกษัตริย์จับตาดูการเคลื่อนไหวในโลกไซเบอร์ เช่น ในปี พ.ศ. 2558 กอ.รมน. สั่งปิดหน้าเว็บ 5,268 URL ของเว็บไซต์ 143 แห่ง และยังได้สั่งกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ICT) ให้ปิดอีก 3,426 URL นอกจากนี้ กอ.รมน. เร่งอบรมชาวบ้าน ครู นักเรียนนักศึกษาเจ้าหน้าที่สาธารณสุขผ่านกลไกของกระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการ และกระทรวงสาธารณสุข (Puangthong Pawakapan 2021, 3, 35-36)

รัฐบาลหลังการเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2550 ยังประสบกับการบ่อนเซาะเสถียรภาพด้วยวิธีการในลักษณะเดียวกับที่รัฐบาลทักษิณเคยประสบ โดยมีการชุมนุมของกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย และคณะกรรมการประชาชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงปฏิรูปประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตย (กปปส.) มีศาลรัฐธรรมนูญที่มีคำสั่งให้นายสมัคร พ้นจากการเป็นนายกรัฐมนตรี พรรคพลังประชาชนถูกยุบและกรรมการพรรคถูกตัดสิทธิ์ นายสมชายต้องลาออกจากการเป็นนายกรัฐมนตรีและถูกถอดถอนจากการเป็นนายกรัฐมนตรี ต่อมานางสาวยิ่งลักษณ์ยุบสภา ลาออกจากตำแหน่ง

นายกรัฐมนตรีรักษาการณ์ด้วยข้อหาใช้อำนาจโดยมิชอบในการโยกย้ายเลขาธิการของสภาความมั่นคงแห่งชาติ ถูกดำเนินคดีข้อหาปล่อยให้มีการทุจริตในโครงการจำนำข้าว และต้องลี้ภัยไปต่างประเทศในที่สุด

รัฐบาลจากการเลือกตั้งยังประสบกับปัญหา กองทัพไม่ให้ความร่วมมือ เช่น เมื่อนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ ในฐานะรักษาการณ์นายกรัฐมนตรี ได้ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินในวันที่ 2 กันยายน พ.ศ. 2551 และมีคำสั่งให้พลเอก อนุพงษ์ เผ่าจินดา ผบ.ทบ. ใช้กำลังทหารยึดทำเนียบรัฐบาลคืนจากผู้ชุมนุมกลุ่มพันธมิตรฯ แต่กองทัพกลับปฏิเสธคำสั่งดังกล่าว และอีกครั้งหนึ่งเมื่อกลุ่มพันธมิตรฯ ยึดสนามบินสุวรรณภูมิ และดอนเมือง กองทัพก็ปฏิเสธคำสั่งของรัฐบาลเช่นกัน ในทางตรงกันข้าม เป็นที่กล่าวกันทั่วไปว่ากองทัพได้กดดันให้พรรคการเมืองที่เคยร่วมรัฐบาลกับกลุ่มทักษิณ หันมาสนับสนุนนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ ให้เป็นนายกรัฐมนตรี ฉะนั้น เมื่อรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ประสบกับการชุมนุมของคนเสื้อแดง ระหว่างเดือนมีนาคม-19 พฤษภาคม พ.ศ. 2553 กองทัพกลับมีบทบาทนำในการสลายการชุมนุม (Tamada 2014, 191)

ระบอบ คสช.: รัฐเสนานุภาพที่ทหารเป็นผู้ปกครอง (อีกครั้ง)

การรัฐประหารโดย คสช. คือการสานต่อสิ่งที่คณะรัฐประหารปี พ.ศ. 2549 ทำไม่สำเร็จ อีกทั้งการก่อตัวของคนเสื้อแดงหลังรัฐประหาร พ.ศ. 2549 ได้กลายเป็นอุปสรรคใหม่ของฝ่ายรอยัลลิสต์เพื่อบรรลุภารกิจดังกล่าว อำนาจของกองทัพจึงแผ่ขยายออกไปอย่างกว้างขวางอีกครั้งหนึ่ง

1. การสถาปนาอำนาจทางกฎหมาย

พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ใช้อำนาจในฐานะหัวหน้า คสช. ออกประกาศและคำสั่งจำนวนมากที่ละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชน เช่น เรียกประชาชนไปรายงานตัวและควบคุมตัว ปิดกั้นการรายงานข่าวของสื่อมวลชน ยกเลิกรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ใช้ศาลทหารดำเนินคดีกับพลเรือน เป็นต้น ในวันที่ 15 กรกฎาคม พ.ศ. 2558 คสช. ประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวที่ให้อำนาจเด็ดขาดตามมาตรา 44 แก่พลเอก ประยุทธ์ ในฐานะหัวหน้า คสช. ทั้งนี้ระหว่างปี พ.ศ. 2557-2562 มีประกาศ คสช. 133 ฉบับ คำสั่ง คสช. 214 ฉบับ คำสั่งหัวหน้า คสช. ตามมาตรา 44 จำนวน 217 ฉบับ ประกาศและคำสั่งเหล่านี้ออกโดยได้รับการยกเว้นความรับผิดชอบ (Nopphon Archamas et al. 2019, 2-3)

ขั้นต่อไปคือการสถาปนาอำนาจผ่านรัฐธรรมนูญ คณะกรรมาธิการร่างรัฐธรรมนูญจำนวน 21 คน มาจากการแต่งตั้งของ คสช. พวกเขาได้ฟื้นฟูวุฒิสภาที่ทั้งหมดมาจากการแต่งตั้งโดย คสช. จำนวน 250 คน ในจำนวนนี้มีนายทหาร ตำรวจ และข้าราชการคิดเป็นร้อยละ 57.2 และมากกว่าครึ่งหนึ่งดำรงตำแหน่งซ้ำในคณะกรรมการอื่น ๆ ที่ตั้งขึ้นโดย คสช. ได้แก่ คสช. สนช. ครม. กรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ และคณะกรรมการปฏิรูปประเทศ ประการสำคัญ วุฒิสภามีอำนาจลงมติร่วมในการแก้ไขรัฐธรรมนูญและลงคะแนนเสียงเลือกนายกรัฐมนตรีร่วมกับ ส.ส. จำนวน 500 คน โดยนายกรัฐมนตรีไม่จำเป็นต้องเป็น ส.ส. วุฒิสภายังมีอำนาจพิจารณาการแต่งตั้งสมาชิกขององค์กรอิสระ มีอำนาจตรวจสอบและถอดถอนรัฐบาลจากการเลือกตั้ง (iLaw 2019a)

ระบบเลือกตั้งแบบสัดส่วนผสมที่ออกแบบไว้ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 ยังถูกวิจารณ์อย่างกว้างขวางว่ามุ่งทำให้เกิดรัฐบาลที่อ่อนแอเพราะเป็นระบบที่สนับสนุนพรรคขนาดกลางไม่ต้องการให้พรรคใดพรรคหนึ่งได้เสียงข้างมากจนสามารถจัดตั้งรัฐบาลที่เข้มแข็งได้ ผลที่เกิดขึ้นคือพลเอก ประยุทธ์ได้รับเลือกให้เป็นหัวหน้ารัฐบาลที่ประกอบด้วยพรรคต่าง ๆ ถึง 19 พรรค รัฐธรรมนูญยังมีบทลงโทษที่รุนแรงต่อพรรคการเมืองและนักการเมืองที่ถูกตัดสินว่ามีความผิดในข้อหาทุจริต โกงกิน ร่ำรวยผิดปกติ โกงเลือกตั้ง และอีกสารพัดข้อหา (Khemthong Tonsakulrungrueng 2018)

นับตั้งแต่การรัฐประหารปี พ.ศ. 2549 องค์การอิสระที่มีหน้าที่ตรวจสอบและถ่วงดุลการทำงานของรัฐบาลได้ถูกประชาชนและนักวิชาการวิจารณ์ว่าใช้อำนาจหน้าที่ของตนเพื่อเป้าหมายทางการเมือง โดยเฉพาะการทำงานของศาลรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และศาลฎีกา แผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง รัฐธรรมนูญยังให้อำนาจกับองค์กรเหล่านี้มากขึ้น เช่น ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาฯ และ ปปช. มีอำนาจตัดสินให้รัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งได้หากพิจารณาว่าไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง (Khemthong Tonsakulrungrueng 2018) แทรกแซงหรือก้าวก่ายการเข้ารับสัมปทานจากรัฐ (รวมคู่สมรสและบุตร) รับเงินประโยชน์จากหน่วยราชการ (รวมคู่สมรสและบุตร) เป็นหุ้นส่วนหรือถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท (รวมคู่สมรสและบุตร) ซึ่งเงื่อนไขเหล่านี้ก็ได้ถูกนำมาใช้ต่อนักการเมืองที่เป็นปฏิปักษ์ต่อระบอบ คสช. ดังกรณีที่เกิดขึ้นกับพรรคอนาคตใหม่และกรรมการบริหารของพรรค

นอกจากนี้ คสช. คือผู้แต่งตั้งสมาชิกสภานิติบัญญัติ (สนช.) จำนวน 250 คนโดยร้อยละ 90 เป็นทหาร ตำรวจ และข้าราชการ (Prachatai 2017) ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2558-ต้นปี พ.ศ. 2561 สนช. ได้อนุมัติกฎหมายอย่างรวดเร็วโดยไม่มีฝ่ายค้าน สูงถึง 444 ฉบับ (Nopphon Archamas et al. 2019, 3) ส่วนใหญ่เป็นกฎหมายที่ร่างโดยหน่วยงานราชการที่เสนอผ่านคณะรัฐมนตรี กฎหมายหลายฉบับให้อำนาจรัฐควบคุมและละเมิดสิทธิของประชาชนมากขึ้น เช่น พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ที่ครอบคลุมการแสดงออกที่รัฐเห็นว่าเป็นภัยความมั่นคง พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะที่มีข้อจำกัดการชุมนุมมากขึ้น พระราชบัญญัติความมั่นคงปลอดภัยทางไซเบอร์ (iLaw 2019b) เป็นต้น

แผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2560-2579) ที่ครอบคลุมการพัฒนาทุกด้าน เป็นอีกกลไกสำหรับควบคุมรัฐบาลจากการเลือกตั้ง แผนนี้ถูกระบุไว้ในมาตรา 65 ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 "รัฐพึงจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน ตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่าง ๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกัน" หมายความว่ากฎหมายของ คสช. จะมีอำนาจควบคุมรัฐบาลจากการเลือกตั้งได้ถึงปี พ.ศ. 2579 และในอนาคตอาจถูกใช้เพื่อจัดการกับรัฐบาลที่ไม่พึงประสงค์ได้ เช่น กล่าวหาว่ารัฐบาลมีนโยบายประชานิยมไม่สอดคล้องกับปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงตามที่ระบุไว้ในแผนยุทธศาสตร์ชาติ เป็นต้น ขณะเดียวกันเป็นที่ทราบกันดีว่ากรรมวิธีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้สร้างบทบัญญัติที่ทำให้การแก้รัฐธรรมนูญแทบจะกระทำไม่ได้หากไม่ได้รับความเห็นชอบจากกองทัพและเครือข่ายอำนาจของพวกเขา (iLaw 2019c)

2. อำนาจในการกำหนดนโยบายพัฒนาประเทศ

คสช. ประกอบด้วยนายพลทหาร 14 คนและนายพลตำรวจ 1 คน พลเอก ประยุทธ์ หัวหน้าคณะรัฐประหาร ได้ตั้งตนเองเป็นนายกรัฐมนตรีโดย ครม. ชุดแรกเป็นนายพลทหารถึง 12 คน และนายพลตำรวจ 1 คน พวกเขาดำรงตำแหน่งในกระทรวงสำคัญแม้ว่าจะไม่มีความรู้ความสามารถในกิจการของหลายกระทรวงก็ตาม ขณะเดียวกันรัฐบาล คสช. ก็ดึงกลุ่มทุนขนาดใหญ่ให้เข้ามาช่วยผลักดันให้โครงการเศรษฐกิจของตน โดยเฉพาะโครงการประชารัฐ ที่รัฐบาลหวังว่าจะเป็นผลงานที่ประทับอยู่ในใจของประชาชนแทนที่โครงการประชานิยมของทักษิณในระยะยาว กระนั้นก็ตามการใช้อำนาจเผด็จการในการบริหารจัดการเศรษฐกิจไม่เพียงไร้ประสิทธิภาพ แต่กลับสนับสนุนให้เกิดการผูกขาดมากขึ้นโดยกลุ่มทุนขนาดใหญ่ไม่กี่กลุ่ม (Prajak Kongkirati and Veerayooth Kanchoochat 2018)

ในขณะที่การจัดการทุจริตคอร์รัปชันเป็นหนึ่งในข้ออ้างของการทำรัฐประหาร คสช. ยืงนานวันสถานการณ์การทุจริตก็ยิ่งเลวร้ายลง ในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2563 ประธาน ปปช. ยอมรับว่าสถานการณ์คอร์รัปชันในระบบราชการของไทยเข้าขั้นวิกฤติภายในระยะเวลา 3 ปี คิดเป็นเงินงบประมาณที่เกี่ยวข้องมากกว่า 2 แสนล้านบาท (Matichon 2020) ภายใต้ภาพรวมเช่นนี้ หน่วยงานของกองทัพและบรรดานายพลของ คสช. เป็นกลุ่มบุคคลที่ ปปช. ประสบปัญหาในการตรวจสอบและเอาผิดมากที่สุดทั้ง ๆ ที่นายพลจำนวน

มากี่รายเวียนสลับเข้าราชการ Ukrist Pathmanand and Connors (2019) จึงชี้ว่าก็เพราะโครงสร้างอำนาจที่กองทัพมีอิทธิพลอยู่นี้ได้สร้างความหวาดกลัวต่อผู้ที่เกี่ยวข้องจน ปปช. ล้มเหลวในการทำหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ

3. การจัดการความมั่นคงภายใน

เมื่อผนวกอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติความมั่นคง พ.ศ. 2551 ยิ่งนับวันขอบเขตอำนาจของทหารและ กอ.รมน. ในปัญหาความมั่นคงภายในได้ถูกขยายออกไปมากยิ่งขึ้น แผนยุทธศาสตร์ของ กอ.รมน. ระหว่างปี พ.ศ. 2555-2564 ได้ระบุภารกิจของ กอ.รมน. ที่ครอบคลุมปัญหาการกระทำที่ละเมิดสถาบันกษัตริย์ ความแตกต่างทางอุดมการณ์และความคิดของคนไทย สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ อาชญากรรมคอมพิวเตอร์ ภัยพิบัติทางธรรมชาติ แรงงานต่างด้าวและคนเข้าเมืองผิดกฎหมาย การก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ ยาเสพติด และทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ขณะที่เอกสารงบประมาณของกระทรวงกลาโหมก็แสดงให้เห็นว่าในปัจจุบัน เหล่าทัพต่าง ๆ ได้เข้ามามีกิจกรรมมากมายที่ทหารไม่มีความรู้ความสามารถ เช่น การสร้างความปรองดองและสมานฉันท์ การป้องกันปราบปรามและบำบัดผู้ติดยาเสพติด การค้ามนุษย์ ส่งเสริมความสามารถในการแข่งขันระหว่างประเทศ การท่องเที่ยว เขตเศรษฐกิจพิเศษ การคมนาคมและโลจิสติกส์ และการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (Puangthong Pawakapan 2021, 30-33)

สรุป

กรอบความคิดรัฐเสนานุภาพได้ทำให้เราเห็นความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างกองทัพกับรัฐบาลพลเรือนได้ชัดเจนขึ้น ในยุคที่ทหารไทยสามารถยึดครองอำนาจรัฐได้ ไม่ว่าจะเป็นในฐานะผู้คุ้มครองหรือผู้ปกครองโดยตรง กองทัพโดยผ่านผู้นำทหารมีอิทธิพลเหนือการตัดสินใจบุคคลขึ้นดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งจะทำให้การผลักดันนโยบายต่าง ๆ เป็นไปในทิศทางที่ต้องการได้ง่ายขึ้น พวกเขายังหาทางปกป้องความเป็นอิสระในการบริหารจัดการองค์กรของตน จำกัดหรือขัดขวางอำนาจการควบคุมของพลเรือนให้ได้มากที่สุด ทำให้สามารถขยายประเด็นปัญหาความมั่นคงภายในออกไปอย่างไม่มีขอบเขต ซึ่งหมายถึงอำนาจของกองทัพที่ยังรากลึกสู่ปริณิณทาทางการเมืองมากขึ้น

การปกป้องสถาบันกษัตริย์ยังคงมีความสำคัญสูงสุดสำหรับรัฐเสนานุภาพไทย ทั้งในแง่ที่สถาบันกษัตริย์เป็นทั้งอุดมการณ์ พันธกิจ และเป็นแหล่งอ้างอิงความชอบธรรมของกองทัพ ทั้งนี้การรวมศูนย์อำนาจของรัฐเสนานุภาพหลังการรัฐประหารปี พ.ศ. 2549 เป็นต้นมา ก็มีความสำคัญต่อการทำให้การเปลี่ยนผ่านไปสู่ระบอบใหม่ราบรื่นซึ่งต้องเกิดควบคู่ไปกับการทำให้พรรคการเมืองและมวลชนของนักการเมืองอ่อนแอ

การสร้างรัฐเสนานุภาพไทยไม่ได้เกิดจากกองทัพโดยลำพัง แต่ต้องอาศัยความร่วมมือระหว่าง

กลุ่มรอยัลลิสต์ต่าง ๆ ทำหน้าที่ประสานกันเพื่อจำกัดอำนาจของนักการเมืองและประชาธิปไตยแบบรัฐสภา ซึ่งกองทัพและพันธมิตรชนชั้นนำของกองทัพให้ความสำคัญกับการสถาปนาอำนาจของกองทัพผ่านกลไกกฎหมายระดับต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายรัฐธรรมนูญ แม้ว่ากองทัพได้ฉีกรัฐธรรมนูญหลายฉบับ แต่พวกเขาก็ตระหนักว่ารัฐธรรมนูญและกฎหมายลูกที่จะตามมาคือฐานอำนาจที่ชอบธรรมของพวกเขา บ่อยครั้งที่รัฐบาลได้ผลัดเปลี่ยนไป แต่สถาบันและกฎหมายสำคัญที่รองรับอำนาจของกองทัพยังคงอยู่ หลายกลไกได้รับการสืบทอดมาจนถึงปัจจุบัน หรือได้รับการปรับปรุงให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง โดยมีเป้าหมายอยู่ที่การเสริมสร้างอำนาจด้านต่าง ๆ ให้กับกองทัพมากยิ่งขึ้น ดังเช่นกรณี กอ.รมน. กฎหมายที่เกี่ยวกับสภากลาโหม พระราชบัญญัติความมั่นคงภายใน และกฎอัยการศึก เป็นต้น กลไกเหล่านี้ดำรงอยู่ยาวนานกว่าอายุขัยของรัฐบาลใดรัฐบาลหนึ่ง และยังคงทำงานอย่างแข็งแกร่งแม้ในเวลาที่มีรัฐบาลพลเรือน

ฉะนั้น อำนาจและบทบาทของกองทัพในการเมืองไทยไม่ได้ดำรงอยู่เมื่อไทยมีทหารเป็นผู้นำรัฐบาลเท่านั้น การเรียกร้องให้กองทัพถอนตัวออกจากการเมืองจึงไม่ใช่แค่ห้ามทำรัฐประหาร ในอนาคตความพยายามผลักดันให้ทหารออกจากพื้นที่การเมืองก็ต้องคำนึงถึงกลไกทั้งหลายที่บทความนี้ได้นำเสนอมาข้างต้นด้วย

References

- Adinan Phromphanchai. 2020. *Prematippatai: Kanmueangthai Rabop Hybrid*. [Premocracy, the Hybrid Political Regime of Thailand]. Bangkok: Illuminations Editions. (in Thai)
- Anderson, Benedict R.O'G. 1985. *In the Mirror: Literature and Politics in Siam in the American Era*. Bangkok: Duang Kamol.
- Aphichai Kumueang. n.d. "Kot Iyakansuek: Botwikhrao Mattrakan Thang Kotmai Bangprakan." [Martial Law: An Analysis of Legal Measures]. [Bangkok: Office of the Council of State]. Accessed April 7, 2021. www.krisdika.go.th/data/activity/act265.pdf. (in Thai)
- Asa Kumpha. 2019. "Khwaam Plianplaeng Khong Khruetakhai Chonchannam Thai Pho So 2495-2535." [Changes of the Thai Elite Networks, 2495-2535 B.E.]. Ph.D. thesis, Graduate School, Chiangmai University. (in Thai)
- Ball, Desmond, and David Scott Mathieson. 2007. *Militia Redux: Or Sor and the Revival of Paramilitarism in Thailand*. Bangkok: White Lotus.
- Caldwell, J. Alexander. 1974. *American Economic Aid to Thailand*. Lexington: Lexington Books.
- Chai-Anan Samudavanija, Kusuma Snitwongse, and Suchit Bunbongkarn. 1990. *From Armed Suppression to Political Offensive: Attitudinal Transformation of Thai Military Officers Since 1976*. Bangkok: Institute of Security and International Studies, Faculty of Political Science, Chulalongkorn University.
- Chambers, Paul. 2015. *Civil-Military Relations in Thailand Since the 2014 Coup: The Tragedy of Security Sector "Deform"*. Frankfurt: Peace Research Institute Frankfurt (PRIF).
- Chambers, Paul, and Napisa Waitoolkiat. 2016. "The Resilience of Monarchised Military in Thailand." *Journal of Contemporary Asia* 46(3): 425-444.
- Chanida Chitbundid. 2007. *Khrongkan An Nueangmachak Phraratchadamri: Kan Sathapna Phraratcha-amnat Nam Nai Phrabatsomdetphrachaoyuhua*. [The Royal-Initiated Projects: The Consolidation of King Bhumibol's Royal Hegemony]. Bangkok: Foundation of the Social Science and Humanity Book Project. (in Thai)
- Charnvit Kasetsiri. 2001. *Prawatkanmueang Thai: 2475-2500*. [History of Thai Politics: 1932-1957]. 3rd ed. Bangkok: Foundation of Social Science and Humanities Book Project. (in Thai)

- Chavalit Yongchaiyut. 2006. *Wan Nan Chana Dai Yangngai Yutthasat Thi Cha Chana Dai Nai Wannai*. [How We Won Then, Strategy for Winning Now]. Bangkok: Loksikhao. (in Thai)
- El-Shimy, Yasser. 2016. *A Model of Praetorian States*. Cambridge, MA: Middle East Initiative, Belfer Center for Science and International Affairs, Harvard Kennedy School.
- Finer, Samuel E. 1962. *The Man on Horseback: The Role of Military in Politics*. New York: Praeger.
- Huntington, Samuel. 1957. *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- iLaw. 2019a. “4 Khokhuan Ru So Wo Taengtang.” [4 Points to Know about the Senate]. Accessed February 5, 2021. <https://ilaw.or.th/node/5261>. (in Thai)
- 2019b. “9 Hetphon Thi So No Cho Khuan Yut Phicharana Kotmai Dai Laeo.” [9 Reasons the NLA Should Cease Passing Laws]. Accessed February 5, 2021. <https://ilaw.or.th/node/5184>. (in Thai)
- 2019c. “Panha Ratthathammanun 2560 Thi Mai Pen Kotmai Sungsut Ik Topai Rai Chantha Mati Lae Lot Amnat Prachachon.” [Problems of the 2017 Constitution, No Longer the Supreme Law: No Popular Consent and Reduce Power of the People]. Accessed February 5, 2021. <https://ilaw.or.th/node/5415>. (in Thai)
- InfoQuest Limited. 1997. “Khamthalaeng Nayobai Khong Khanaratthamontri Nai Chuan Leekpai Wanthi 20 Phruetsachikayon 2540.” [Policy Statement of Chuan Leekpai’s Cabinet, 20 November 1997]. Accessed June 4, 2017. www.ryt9.com/s/refg/166032. (in Thai)
- Internal Security Operations Command. 2002. *Khrongkan Chumchon Mankhong Duai Yutthasat Ko Or Ro Mo No Chumchon*. [Strong Communities Project by Internal Security Operations Command’s Community Strategy]. Bangkok: The Operations Command. (in Thai)
- 2012. *Thai-Asa Pongkan Chat*. [National Thai Defence Volunteers]. Bangkok: The Operations Command. (in Thai)
- Jatmika, Muhammad Indrawan. 2020. “Rethinking the Emergence and the Practice of Three Praetorian States in Southeast Asia: A Comparative Study between Indonesia, Myanmar and Thailand.” *Global South Review* 2(1): 7-24.
- Khemthong Tonsakulrungruang. 2018. “Thailand: The State of Liberal Democracy.” *International Journal of Constitutional Law* 16(2): 643-651.

- Krobkruakao. "Ko Or Ro Mo No Rap Ngop 1,000 Lan Sakat Suea Daeng." [ISOC Admits to Have Received 1,000 Million Baht to Block the Red Shirts]. Accessed June 8, 2016. <http://www2.krobkruakao.com/ข่าวการเมือง/138/กอ-รมน-รับจับ-1-000-ล้านสกัดเสื้อแดง.html>. (in Thai)
- Matichon. 2020. "Po Po Cho Yomrap Yuk 'Kho So Cho-Prayut' Ngoen Phaendin Rualai Chiat 3 Saen Lan." [National Anti-Corruption Commission Admits Nearly 300,000 Million Baht Missing during the Era of NCPO-Prayut]. Accessed April 5, 2021. <https://www.prachachat.net/politics/news-570969>. (in Thai)
- McCargo, Duncan. 2005. "Network Monarchy and Legitimacy Crises in Thailand." *Pacific Review* 18(4): 499-519.
- MGR Online. 2006. "'Pa Prem' Yam 'Phrachaoyuhua-Chat' Khue Chaokhong Thahan Thaeching Tuean Run Nong Chai Lueatnuea Pokpong Thoetthun." [Prem Says the King-the Nation Are the True Owners of the Armed Forces, Warns His Young Colleagues to Protect Them with Their Lives]. Accessed April 5, 2021. <https://mgronline.com/politics/detail/9490000090486>. (in Thai)
- Montesano, Michael. 2019. "As Thai Military Holds on to Power, a 1980 Order by Former PM Prem Looms Large." Accessed June 6, 2019. www.todayonline.com/commentary/thai-military-holds-power-1980-order-former-pm-prem-looms-large.
- Muscat, Robert J. 1994. *The Fifth Tiger: A Study of Thai Development Policy*. New York: M.E. Sharpe.
- Natthaphon Chaiching. 2020. *Khunsuek Sakdina Lae Phaya-insi: Kanmueang Thai Phaitai Rabiap Lok Khong Saharat-amerika 2491-2500*. [The Military, The Monarchy, and the United States: Thai Politics under American World Order, 1948-1957]. Nonthaburi: Fadiewkan. (in Thai)
- Nopphon Archamas, Poonsuk Poonsukcharoen, Pattranit Yaodam, Monthana Duangprapha, Supanat Boonsod, and Itthipol Kotami. 2019. *Khosanoe Tor Kanchatkan Phon Phuang Ratthaprahan: Thang Kotmai Nayobai Lae Krabuankan Yutitham Phuea Khumkhong Sitthi Seriphap Prachachon*. [Proposal for Managing Legacies of the Coup for Protection of People's Rights and Freedom: Laws, Policies, and the Administration of Justice]. Bangkok: Thai Lawyers for Human Rights. (in Thai)
- Nordlinger, Eric. 1977. *Soldiers in Politics: Military Coups and Governments*. London: Prentice Hall
- Perlmutter, Amos. 1981. *Political Roles and Military Rulers*. London: Frank Cass.

- , 1969. "The Praetorian State and the Praetorian Army: Toward a Taxonomy of Civil-Military Relations in Developing Countries." *Comparative Politics* 1(3): 382-404.
- Prachatai. 2017. "iLaw Phoei So No Cho 89% Pen Thahan-Kharatchakan Henchop Kotmai Thuk Chabap Koen 90%." [iLaw Discloses 89% of the National Legislative Assembly Members Were Military Officers and Bureaucrats, Approved over 90% of Proposed Laws]. Accessed February 5, 2021. <https://prachatai.com/journal/2017/02/70114>. (in Thai)
- Prajak Kongkirati, and Veerayooth Kanchoochat. 2018. "The Prayuth Regime: Embedded Military and Hierarchical Capitalism in Thailand." *TRaNS: Trans-Regional and -National Studies of Southeast Asia* 6(2): 279-305.
- Puangthong Pawakapan. 2021. *Infiltrating Society: The Thai Military's Internal Security Affairs*. Singapore: ISEAS Yusof Ishak Institute.
- , 2009. *Songkhram Kan Kha Lae Chatniyom Nai Khwam Samphan Thai-Kamphucha*. [Wars, Trade and Nationalism in Thai-Cambodian Relations]. Bangkok: Foundation of Social Science and Humanities Book Project. (in Thai)
- Randolph, R.Sea.1986.*The United States and Thailand: Alliance Dynamics, 1950-1985*. Berkeley, CA: Institute of East Asian Studies, University of California.
- Rangsan Thanapornphan. 2001. *Krabuankan Kamnot Nayobai Setthakit Nai Prathet Thai: Bot Wikhro Choeng Prawattisat Setthakit Kanmueang Pho So 2475-2530*. [Decision Making Process of Economic Policy in Thailand: A Historical Analysis in Political Economy, 1932-1987]. 3rd ed. Bangkok: Manager Publishing. (in Thai)
- Riggs, Fred W. 1966. *Thailand: The Modernization of a Bureaucratic Polity*. Honolulu: University of Hawaii Press.
- Saiyud Kerdphol. 1986. *The Struggle for Thailand: Counter-Insurgency 1965-1985*. Bangkok: S. Research Center.
- Somchai Preechasilapakun. 2018. *Ni Khue Panithan Thi Han Mung: Kho Thokthiang Wa Duai Sathaban Phramahakasat Nai Ongkon Chattham Ratthathammanun Khong Thai Tangtae Pho So 2475-2550*. [This Is the Glorious Quest: Debates about the Role of the Thai Monarchy in the Constitution Drafting Organizations, 1932- 2007]. Nonthaburi: Fadiewkan. (in Thai)

- Stepan, Alfred. 1986. "The New Professionalism of Internal Warfare and Military Role Expansion." In *Armies and Politics in Latin America*, edited by A. Lowenthal and J. Samuel Fitch, 134-150. New York: Holmes and Meier.
- Suchit Bunbongkarn. 1996. *State of the Nation: Thailand*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.
- Suehiro, Akira. 2014. "Technocracy and Thaksinocracy in Thailand: Reforms of the Public Sector and the Budget System under the Thaksin Government." *Southeast Asian Studies* 3(2): 299-344.
- Supanut Boonsod. 2020. "Panha Khwam Samphan Rawang Thahan Kap Phonlaruean Phaitai Rabop Ratthathammanun Thai Tangtae Pho So 2475-2490: Sueksa Nai Ngae Prawattisat Kotmai." [Problems of Military-Civilian Relations under Thai Constitutional Regimes since 1932: A Study in Legal History]. Master thesis, Faculty of Law, Thammasat University. (in Thai)
- Surachart Bamrungsuk. 2015. *Senathipatai: Ratthaprahan Kap Kanmueang Thai*. [Militocracy: Military Coups and Thai Politics]. Bangkok: Matichon. (in Thai)
- Suthachai Yimprasert. 2008. *Saithan Prawattisat Prachathippatai Thai*. [The Historical Currents of Thai Democracy]. Bangkok: Foundation of Saithanprawattisat. (in Thai)
- Tamada, Yoshifumi. 2014. "Ratthaprahan 19 Kanyayon Pho So 2549: Kan Taengtang Yokyai Naithanhan Nai Kongthapbok Kap Kan Saeksaeng Kanmueang Nai Prathet Thai." [The 19 September 2006 Coup: The Annual Reshuffle of Army Officers and Political Interference in Thailand]. Translated by Pop Anan. *Fadiewkan* 12(2-3): 186-244. (in Thai)
- Thairath Online. 2019. "Song Ngop 6 Pi Kalahom Lae Nuai-ngan Nai Kamkap Thalu 1 Lan Lan." [Focussing on Budgets for the Defence Ministry and Its Affiliates in the Last 6 Years, Reach 1 Million Million Baht]. Accessed May 3, 2021. <https://today.line.me/th/v2/article/J3VpBy>. (in Thai)
- Thak Chaloemtiarana. 2007. *Thailand: The Politics of Despotic Paternalism*. Ithaca, NY: Southeast Asian Program, Cornell University.
- Thongchai Winichakul. 2019. "Thailand's Royal Democracy in Crisis." In *After the Coup: The National Council for Peace and Order Era and the Future of Thailand*, edited by M.J. Montesano, T. Chong and Mark Shu Xun Heng, 308-334. Singapore: ISEAS-Yusof Ishak Institute.

- Ukrist Pathmanand. 1983. "Saharat-amerika Kap Nayobai Setthakit Thai: 1960-1970." [The United States and Thailand's Economic Policy: 1960-1970]. Master thesis, Faculty of Political Science, Chulalongkorn University. (in Thai)
- Ukrist Pathmanand, and Michael K. Connors. 2019. "Thailand's Public Secret: Military Wealth and the State." *Journal of Contemporary Asia* 51(2): 1-25.
- Usani Kasemsan. 1999. *Phrabatsomdetphrachaoyuhua Kap Kongthap Thai Nai Khrongkan Annueang-machak Phraratchadamri*. [His Majesty the King and the Thai Armed Forces in the Royal-Initiated Development Projects]. Bangkok: O.S. Printing House. (in Thai)

Clientelism under the NCPO Regime: New Networks in the Old Pattern**

Viengrat Nethipo*

Abstract

This research aims to survey clientelism under the Thai junta government (NCPO) between 2014 and 2019. The clientelism in this study refers to the informal networks between different political actors. By applying the frameworks of clientelism and regime types, it seeks to explain how the clientelistic networks were transformed under this regime. The focal points are on the transformation of the relations between the state and politicians and between politicians and citizens. Based on the information from documents, in-depth interviews and observation in various provinces, it demonstrates various mechanisms the regime utilized to consolidate its power and the outcomes that shaped the networks. These types of clientelistic networks are analyzed in terms of the correlation between the regime's political mechanisms and the outcomes that shaped the networks. I argue that this correlation would not only explain electoral outcomes, but also indicate the institutional strength of political parties and the dynamics of political clientelism. It becomes clear that this process reversed the trend in Thai political clientelism toward one that relies more on the old form of personalistic relationships and the bureaucracy that plays important roles in the networks. This clearly makes democratization more difficult.

Keywords: *clientelism, Thai politics, Thailand, electoral politics, NCPO, authoritarian regime*

*Associate Professor, Department of Politics, Faculty of Political Science, Chulalongkorn University, Henri Dunant Road, Wang Mai, Pathum Wan, Bangkok 10330. Email: Viengrat@gmail.com

**This article is part of the research project, "Clientelism under the NCPO Regime and the 2019 Election" sponsored by Faculty of Political Science, Chulalongkorn University.

Received April 8, 2021; Revised May 25, 2021; Accepted December 23, 2021

ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ภายใต้ระบอบ คสช.: เครือข่ายใหม่ ในรูปแบบที่เก่าแก่กว่า**

เวียงรัฐ เนติโพธิ์*

บทคัดย่อ

งานวิจัยชิ้นนี้ เป็นการสำรวจความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ (clientelism) ภายใต้ระบอบ คสช. (ปี พ.ศ. 2557-2562) เป็นการศึกษาเครือข่ายที่ไม่เป็นทางการระหว่างตัวแสดงต่าง ๆ ทางการเมือง โดยใช้กรอบความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์กับระบอบการเมือง คำถามหลักของงานวิจัยนี้วางไว้ในระดับรัฐกับประชาชนเพื่อดูว่าเครือข่ายระหว่างผู้มีอำนาจรัฐกับประชาชน และเครือข่ายระหว่างนักการเมืองกับประชาชนนั้นได้ถูกเปลี่ยนแปลงไปอย่างไรในระบอบ คสช. ความสัมพันธ์ในด้านนี้ ไม่ได้เป็นเพียงเครื่องมือทางการเมืองในการระดมคะแนนเสียงเท่านั้น แต่มันคือตัวกำหนดแบบแผนความสัมพันธ์ของตัวแสดงต่าง ๆ ทางการเมือง กำหนดความเป็นองค์กรของพรรคการเมือง และแบบแผนการปฏิบัติที่ส่งผลต่อพลวัตทางการเมือง ผู้วิจัยได้ใช้ข้อมูลจากเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึก และการสังเกตการณ์ในพื้นที่จังหวัดต่าง ๆ พบว่าภายใต้ระบอบนี้ได้ใช้ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ในหลากหลายรูปแบบเพื่อทำลายความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองกับประชาชน และพรรคการเมือง ซึ่งเป็นความสัมพันธ์เชิงสถาบันที่สำคัญอันหนึ่ง การเมืองเช่นนี้ส่งผลให้เกิดการกลับคืนสู่การเมืองแบบเก่าที่ใช้ความสัมพันธ์ระหว่างตัวบุคคลและการพึ่งพาระบบราชการ อันทำให้การพัฒนาประชาธิปไตยเกิดขึ้นได้ยากยิ่งขึ้น

คำสำคัญ: อุปถัมภ์, การเมืองไทย, การเลือกตั้ง, คสช., ระบอบเผด็จการ

*รองศาสตราจารย์ประจำภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ถนนอังรีดูนังต์ แขวงวังใหม่ เขตปทุมวัน กรุงเทพมหานคร 10330 อีเมล viengrat@gmail.com

**บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยในหัวข้อ “ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ภายใต้ระบอบ คสช. และการเลือกตั้งปี 2562” ได้รับทุนงบประมาณรายได้คณะรัฐศาสตร์ ประจำปี พ.ศ. 2561

ได้รับบทความ 8 เมษายน 2564; แก้ไขปรับปรุง 25 พฤษภาคม 2564; อนุมัติให้จัดพิมพ์ 23 ธันวาคม 2564

บทนำ

การเลือกตั้งทั่วไปของไทย เมื่อเดือนมีนาคม ปี พ.ศ. 2562 ควรจะเป็นการคืนประชาธิปไตยสู่ประเทศไทย หลังจากอยู่ภายใต้ระบอบเผด็จการทหาร นำโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) มาเป็นเวลา 5 ปี แต่ผลของการเลือกตั้ง และการเมืองนับจากนั้น กลับยิ่งทำให้ความหวังของการพัฒนาประชาธิปไตยจะห่างไกลออกไปอีก ซึ่งนั่นเป็นเพราะระบอบการเมืองที่มุ่งทำลายสถาบันทางการเมืองที่เป็นประชาธิปไตย (deinstitutionalization of democracy) มาอย่างต่อเนื่อง นับจากการรัฐประหารในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2557 เป็นต้นมา แนวโน้มของการทำลายสถาบันทางการเมืองนี้เป็นที่ประจักษ์ตั้งแต่กระบวนการร่างรัฐธรรมนูญ ที่ร่างโดยคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญที่ไม่ได้ยึดโยงกับประชาชน เป็นกลไกที่สะท้อนความพยายามออกแบบการเมืองเพื่อสืบทอดอำนาจ (Prajak Kongkirati and Veerayooth Kanchoochat 2018, 279-305; Punchada Sirivunnabood 2019, 3-5) นอกจากนี้ตัวรัฐธรรมนูญจะมีปัญหาในแง่หลักนิติรัฐแล้ว ยังก่อให้เกิดความไม่ชอบมาพากลหลายประการในกระบวนการที่ได้มาและการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ (Khemthong Tonsakulrungruang 2017) ดังนั้นการจัดการเลือกตั้งจึงมีปัญหามีความไม่เป็นประชาธิปไตยและไม่โปร่งใสหลายประการ (McCargo 2019, 119-133; Siripan Nogsuan Sawasdee 2019, 52-68) เมื่อการเลือกตั้งเสร็จสิ้นแล้วยังตามมาด้วยการยุบพรรคคอนาคติใหม่ที่ได้เสียงเป็นอันดับ 3 โดยศาลรัฐธรรมนูญอีก หลังจากที่ยกก่อนการเลือกตั้งก็มีการยุบพรรคไทยรักษาชาติไปแล้ว ดังนั้นการเลือกตั้งครั้งนี้ นอกจากจะไม่ได้ก่อให้เกิดการลงหลักปักฐานประชาธิปไตยแล้ว ยังเป็นกระบวนการทำให้สถาบันการเมืองในระบอบประชาธิปไตยอ่อนแอ

ผลของกระบวนการเช่นนี้คือการประท้วงต่อต้านรัฐบาล การเรียกร้องให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ตลอดจนไปถึงการเรียกร้องให้มีการปฏิรูปสถาบันกษัตริย์ ที่มีมาอย่างต่อเนื่องตลอดช่วงปี พ.ศ. 2563 แม้ว่าจะมีการระบาดของโรคโควิด -19 เพราะนี่เป็นการสะท้อนให้เห็นว่าสถาบันทางการเมืองที่เป็นทางการไม่สามารถทำหน้าที่เป็นช่องทางในการหาทางออกหรือแก้ไขปัญหามองทางการเมืองได้เลย ประชาชนจำนวนมาก นำโดยคนหนุ่มสาวจึงใช้การประท้วงและการชุมนุมบนท้องถนนเรียกร้องให้มีการแก้ปัญหามองเมือง

การทำให้สถาบันทางการเมืองอ่อนแอและไม่เป็นประชาธิปไตยนั้น ไม่เพียงแต่การออกแบบสถาบันทางการเมืองหรือหาประโยชน์จากสถาบันทางการเมืองเท่านั้น แต่ยังมีความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงทางการเมืองที่ส่งผลต่อความเข้มแข็งและอ่อนแอของสถาบันทางการเมือง และมีความสำคัญไม่น้อยเช่นกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองกับประชาชน และความสัมพันธ์ระหว่างผู้มีอำนาจรัฐกับประชาชน ความสัมพันธ์นี้มีแบบแผนเช่นไรย่อมส่งผลต่อคุณลักษณะของพรรคการเมือง ส่งผลต่อกระบวนการในรัฐสภา ตลอดจนการบริหารงานภาครัฐโดยรวม ดังนั้นการศึกษากระบวนการเมือง การวิจัยการเมืองเรื่องการเลือกตั้งและการทำความเข้าใจการเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตยจึงไม่อาจหลีกเลี่ยงการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงทางการเมืองเหล่านี้ได้ ซึ่งการศึกษาในมิตินี้ยังไม่มีการศึกษาในการทำความเข้าใจระบอบ คสช. และการเมืองเรื่องการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2562

คำถามของงานวิจัยนี้จึงวางไว้ในระดับรัฐกับประชาชนที่ว่าเครือข่ายระหว่างผู้มีอำนาจรัฐกับประชาชน และเครือข่ายระหว่างนักการเมืองกับประชาชนนั้นได้ถูก

เปลี่ยนแปลงไปอย่างไรในระบอบ คสช. และการเตรียมการเข้าสู่การเลือกตั้ง เพื่อคงรักษาอำนาจเดิมของ คสช. นั้น ได้ปฏิบัติการในระดับนี้ได้อย่างไร โดยเฉพาะอย่างยิ่งความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับประชาชนที่ระบอบการเลือกตั้งได้จัดวางไว้ตลอดระยะเวลาอันยาวนานนั้น ได้เปลี่ยนแปลงแบบแผนหรือได้ถูกจัดการอย่างไรภายใต้ระบอบ คสช. เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อระบอบที่ คสช. จัดวางไว้เพื่อรักษาอำนาจของตน

การวิจัยใช้ข้อมูลจากเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึก และการสังเกตการณ์ในพื้นที่จังหวัดต่าง ๆ ในช่วงปี พ.ศ. 2560-2562 การศึกษานี้ใช้กรอบความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ (clientelism)¹ กับระบอบการเมือง โดยผู้วิจัยสังเคราะห์จากงานศึกษาความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์กับระบอบการเมืองในส่วนที่ส่งผลต่อสายสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองกับประชาชน (Kitschelt 2000, 845-879) ทั้งนี้จะทำการศึกษาภายใต้บริบทของการพัฒนาการเมืองของไทย

กรอบความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ในบริบทของการพัฒนาการเมืองไทย

การปรากฏตัวอย่างชัดเจนของบทบาททางการเมืองของเจ้าพ่อท้องถิ่น ผู้มีอิทธิพล² และการใช้อำนาจแบบอิทธิพลในการเมืองไทยได้เข้ามาครองความสนใจของสื่อมวลชนไทยตลอดคริสต์ทศวรรษที่ 1980-1990 ปรากฏการณ์ดังกล่าวนี้ทำให้ผู้สังเกตการณ์ทางการเมือง

เมืองไทยให้ความสนใจวิเคราะห์พัฒนาการของเจ้าพ่อผู้มีอิทธิพล กับการเมืองไทยสมัยใหม่ ก่อให้เกิดแนวทางการอธิบายหลักที่เห็นพ้องต้องกันว่าผู้มีอิทธิพลและเจ้าพ่อ คือ นักธุรกิจท้องถิ่นที่สะสมความมั่งคั่งจากการพัฒนาเศรษฐกิจในปลายคริสต์ทศวรรษที่ 1950 จนมีอิทธิพลทางเศรษฐกิจในต่างจังหวัดมาระยะเวลาหนึ่ง แต่ไม่มีอำนาจทางการเมือง การมีการเลือกตั้งตั้งแต่ปลายคริสต์ทศวรรษที่ 1970 ทำให้นักธุรกิจเหล่านี้ใช้เงินและอิทธิพลเข้าสู่วงการทางการเมือง การเมืองในมิติของการเลือกตั้งจึงเต็มไปด้วยการซื้อเสียง การใช้ความรุนแรงทางการเมือง และการคอร์รัปชัน เท่ากับว่าการเมืองเรื่องการเลือกตั้งคือการขยายสนามแห่งอำนาจในการเมืองไทยให้กับเจ้าพ่อผู้มีอิทธิพล มีบทบาททางการเมืองในคริสต์ทศวรรษที่ 1980-1990 (Anderson 1990, 46; Pasuk Phongpaichit and Baker 2000, 36-41; McVey 2000, 3) ผู้เขียนเห็นด้วยว่าการเมืองในระดับต่างจังหวัด (provincial) ของไทยมีการเปลี่ยนแปลงอย่างขนานใหญ่ในคริสต์ทศวรรษที่ 1990 ในหลากหลายมิติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาการทางเศรษฐกิจ และการขยายตัวของอำนาจทางการเมืองสู่ชนบท ดังที่ Arghiros (2001) ได้ศึกษาไว้อย่างรอบด้าน แต่ข้อโต้แย้งหลักของผู้เขียนคือแบบแผนความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงทางการเมืองกับประชาชนในรูปแบบ clientelism ยังคงเป็นไปตามแบบแผนเดิมที่เคยมีมาในยุคเผด็จการ

¹ ผู้วิจัยใช้คำว่า “ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์” และใช้ในความหมายกว้าง เป็นความสัมพันธ์ของ 2 ฝ่ายที่ไม่เท่าเทียมกัน มีการตอบแทน มีความต่อเนื่อง โดยอ้างอิงจากนิยามของคำว่า clientelism ของ Hicken (2011, 289-310)

² ผู้มีอิทธิพลเป็นคำในภาพรวม คือ คนที่มีอำนาจแบบไม่เป็นทางการมีหลายระดับและมีหลายวงการใกล้เคียงกับคำว่า strongmen, men of influence, คำว่าเจ้าพ่อ (godfather) เป็นคำที่สื่อมวลชนไทยใช้เรียกตัวบุคคลที่มีอำนาจสูงกว่าผู้มีอิทธิพลคนอื่น ๆ มัณยศัพท์ทรงพลัง มักจะใช้ควบคู่กับถิ่นที่บ่งบอกถึงความกว้างขวางของอำนาจ เช่น เจ้าพ่อภาคตะวันออก เจ้าพ่ออีสานใต้ เจ้าพ่อเมืองเพชร เป็นต้น

การวิเคราะห์อันทรงอิทธิพลที่ผูกโยงการเลือกตั้งกับอำนาจทางการเมืองของเจ้าพ่อผู้มีอิทธิพลเหล่านี้มีจุดอ่อนที่สำคัญ 2 ประการด้วยกัน

ประการแรก เกี่ยวกับการทำความเข้าใจเรื่องอำนาจ ในเรื่องนี้ผลงานของทามาตะ (Tamada 1991, 455-466) ได้วางกรอบการทำความเข้าใจเรื่องอำนาจในการเมืองไทยไว้อย่างแหลมคม นั่นคือการแยก power ออกเป็น 2 ส่วน ประกอบด้วย formal power หรือ อำนาจที่หมายถึงการใช้อำนาจจากตำแหน่งตามกฎหมายและมีความชอบธรรมรองรับ (authority) กับ informal power ที่เรียกว่าอิทธิพล โดยหมายถึงอำนาจที่ไม่มีตำแหน่งทางการรองรับ (influence) ซึ่ง power ที่แยกเป็นสองส่วนนี้ดำรงอยู่อย่างควบคู่กัน การแยกลักษณะของ power ออกเป็น 2 แบบนี้ ทำให้ทามาตะได้สร้างข้อถกเถียงโต้แย้งกับแนวคิดระบอบการเมืองแบบรัฐราชการ (bureaucratic polity) (Riggs 1966) ได้อย่างทรงพลัง ซึ่งนัยสำคัญของข้อโต้แย้งนี้คือภายใต้ระบอบการเมืองที่รัฐมีการรวมศูนย์อำนาจและสถาบันทางการเมืองนอกระบบราชการนั้นอ่อนแอ อิทธิพลก็ดำรงอยู่และครองอำนาจทางการเมืองด้วยเช่นกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับต่างจังหวัด (provincial) แต่เป็นอำนาจที่ไม่ชอบธรรมดำรงอยู่กับอำนาจที่ชอบธรรม อำนาจทางประเพณีที่ซ้อนอยู่กับอำนาจทางกฎหมาย และอำนาจที่แฝงเร้นซ้อนอยู่กับอำนาจที่ปรากฏให้เห็น ดังนั้นการใช้อิทธิพลทางการเมืองจึงมีความต่อเนื่องและอยู่คู่กับพัฒนาการทางการเมืองทั้งในระบอบ bureaucratic polity และในระบอบที่มีการเลือกตั้ง ซึ่งยังสอดคล้องกับ

งานคลาสสิกของนิธิ เรื่องรัฐธรรมนูญฉบับวัฒนธรรมที่อธิบายให้เห็นว่าไม่ว่ารัฐธรรมนูญ (formal) จะเปลี่ยนไปกี่ฉบับ การใช้อิทธิพลก็เป็นลักษณะที่ค่อนข้างถาวรในรัฐธรรมนูญฉบับวัฒนธรรมของไทย

ประการที่สอง คือ หน่วยในการศึกษาของคำอธิบายข้างต้นนั้นเน้นเพียงที่ตัวเจ้าพ่อหรือผู้มีอิทธิพล แต่ไม่ได้ทำความเข้าใจตัวอำนาจและเครือข่ายของอำนาจ ประเด็นนี้แม้ว่างานคลาสสิกของ Scott (1972, 91-113) ได้วางพื้นฐานในการชี้ให้เห็นการเปลี่ยนผ่านลักษณะผู้อุปถัมภ์กับผู้รับการอุปถัมภ์ (patron-client) ให้เอเซียตะวันออกเฉียงใต้ไว้³ แต่ก็ยังเป็นการเน้นการวิเคราะห์ที่ตัว patron และ client โดยใช้กรอบการมี recourse หรือทางเลือกในการใช้อำนาจเปลี่ยนไปอย่างไร ไม่ได้เป็นการทำความเข้าใจที่ลักษณะของความสัมพันธ์ เพราะลักษณะที่ขาดไม่ได้อย่างหนึ่งในการครองอำนาจแบบอิทธิพลคือต้องมีถิ่นที่ตัวเองมีความเชื่อมโยงกับประชาชนอย่างชัดเจน และการเชื่อมโยงกับประชาชนนี้เอง คือมิติที่สำคัญในการทำความเข้าใจพลวัตของผู้มีอิทธิพล ว่าเป็นคุณลักษณะที่ผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนผ่านหรือรักษาสถานะเดิม ในเรื่องการเชื่อมโยงกับประชาชนนี้ เราสามารถประยุกต์การแบ่งประเภท linkage between politicians and citizens ของ Kitschelt (2000, 845-879) มาใช้ทำความเข้าใจแบบแผนความสัมพันธ์ระหว่างผู้มีอิทธิพลกับประชาชน ที่แบ่งกว้าง ๆ ได้เป็นแบบ charismatic and programmatic คือแบบบารมีส่วนบุคคลกับแบบเชิงนโยบายโดยปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดแบบแผนของความสัมพันธ์คือระบอบการเมือง

³ เมื่อมีการเลือกตั้ง จะทำให้ patron-client เดิมมีการเปลี่ยนแปลงไป คือ (1) it improved the client's bargaining position with a patron by adding to his recourses; (2) it promoted the vertical integration of patron-client structures from the hamlet level to the central government; (3) it led to the creation of new patron-client pyramids and the politicization of old ones; and (4) it contributed to the survival of opposition patron-client pyramids at the local level.

กล่าวคือในระบอบการเมืองที่ระบบราชการเป็นใหญ่ และรัฐมีลักษณะรวมศูนย์ ความสัมพันธ์ระหว่างผู้มีอิทธิพลกับประชาชนมีลักษณะเป็น charismatic แต่ความสัมพันธ์แบบ programmatic นั้นจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อระบอบการเมืองที่มีการเลือกตั้ง และมีการลงทุนในการสร้างโครงสร้างพื้นฐานผ่านสถาบันพรรคการเมือง เพื่อนำเสนอนโยบาย จนสามารถทำให้ความผูกพันระหว่างนักการเมืองกับประชาชนมีลักษณะ programmatic ได้ (Kitschelt 2000, 850)

ในแง่ที่เราสามารถมองพัฒนาการทางการเมืองไทยที่ควบคู่กับความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ได้ดังนี้ ในช่วงเวลาของการเป็นเผด็จการทหาร ตั้งแต่ปลายคริสต์ทศวรรษที่ 1950 จนถึงปลายคริสต์ทศวรรษที่ 1970 ในยุคที่การเมืองไทยถูกเรียกว่า bureaucratic polity ที่อำนาจทางการเมืองนอกเหนือจากระบบราชการนั้นอ่อนแอ แต่แท้ที่จริงแล้วมีอำนาจที่ควบคู่กับระบบราชการ และใช้ระบบราชการเป็นเครื่องมือในการเติบโตของอำนาจ นั่นคือ “อิทธิพล” ที่ดำรงอยู่อย่างควบคู่ และเป็นอำนาจสำคัญทางการเมืองในระดับท้องถิ่น อำนาจนั้นมีอยู่อย่างยาวนานจนเรียกได้ว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับวัฒนธรรม ในขณะที่สถาบันทางการเมืองอื่นไม่มี หรือมีก็อ่อนแอ เมื่อมีการเลือกตั้งอย่างต่อเนื่องแต่อำนาจทางการเมืองยังไม่ได้กระจายตัว ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างผู้มีอิทธิพลกับรัฐและผู้มีอิทธิพลกับประชาชนยังคงไม่เปลี่ยนแปลงรูปแบบไปจากเดิม แต่สาธารณชนสามารถมองเห็นเด่นชัดขึ้นในระบอบการเมืองที่มีการเลือกตั้ง โดยลักษณะของความสัมพันธ์เป็นแบบ charisma อย่างไรก็ตามเมื่อมีการกระจายอำนาจทางการเมืองและมีพรรคการเมืองที่เข้มแข็ง อันเป็นผลผลิตของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 เราได้เห็นแบบแผนที่เปลี่ยนไป คือมีลักษณะ programmatic มาก

ขึ้น ดังจะได้อภิปรายในบทความนี้ การเลือกตั้งครั้งนี้เป็นความพยายามที่จะย้อนเวลาให้หอยกลับไปก่อนปี พ.ศ. 2540 จึงเป็นช่วงเวลาที่สำคัญที่จะพิสูจน์ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์กับพัฒนาการของการเมืองไทย เพราะครั้งนี้เราได้เห็นความพยายามรวมศูนย์อำนาจ และการใช้ระบบราชการเป็นเครื่องมือของรัฐในการทำลายสถาบันทางการเมืองอื่น ๆ และเป็นอีกครั้งที่เราจะได้เห็นการเลือกตั้งในบริบทการเมืองแบบเดิมกลับคืนมา

การทำความเข้าใจพัฒนาการทางการเมืองไทย ในช่วงเวลาของการเปลี่ยนผ่าน จากระบอบเผด็จการทหารสู่ระบอบการเมืองที่มีการเลือกตั้ง ในปี พ.ศ. 2562 นี้ (แม้ว่าความเป็นประชาธิปไตยจะยังเป็นที่ถกเถียงกันอยู่) จึงถือว่าเป็นช่วงการเปลี่ยนผ่านทางการเมืองที่สำคัญที่ยืนยันข้อโต้แย้งของผู้เขียน ที่ต้องการชี้ให้เห็นว่าความเข้าใจเรื่องอิทธิพลแบบเดิมที่เราใช้อยู่ นั้นใช้อธิบายไม่ได้ เพราะไม่สามารถวิเคราะห์ความสัมพันธ์ในช่วงของการเปลี่ยนผ่าน เพราะไม่สามารถชี้ให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างระบอบกับความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ได้

ผู้เขียนประยุกต์ใช้กรอบการศึกษาเปรียบเทียบ ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ ซึ่ง Hutchcroft ใช้ในการศึกษาไทย ฟิลิปปินส์ และญี่ปุ่น โดยกำหนดปัจจัยที่สำคัญ 2 ประการที่ส่งผลต่อคุณลักษณะของความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ ได้แก่ ความเข้มแข็งของรัฐกับความเข้มแข็งของพรรคการเมือง (Hutchcroft 2014, 174-203) ผู้เขียนนำกรอบนี้มาประยุกต์ใช้กับลักษณะเฉพาะของการเมืองไทย โดยศึกษาปัจจัยแรกคืออำนาจของระบบราชการ มีการรวมศูนย์อำนาจ และผูกขาดอำนาจทางการเมืองมากน้อยเพียงใด และปัจจัยที่สองคือ ความเข้มแข็งของพรรคการเมืองและเครือข่ายทางการเมืองของพรรค ซึ่ง 2 ปัจจัยนี้เป็นกรอบสำคัญที่

บทความนี้ใช้ในการวิเคราะห์ลักษณะของความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ในยุค คสช.

งานชิ้นนี้มีเป้าหมายที่จะวิเคราะห์ลักษณะความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ในการปกครองระบอบทหารของ คสช. เพื่อการก่อสร้างและทำลายเครือข่ายทางการเมือง ในช่วงเปลี่ยนผ่านเข้าสู่การเปิดให้มีการเลือกตั้ง โดยมีสมมติฐานว่าการรวมศูนย์อำนาจมาอยู่ที่ระบบราชการและความอ่อนแอของพรรคการเมือง ซึ่งตรงกันข้ามกับการเมืองหลังรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2540 เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์มีลักษณะแบบ charismatic บทความนี้จะวางกรอบในการวิเคราะห์กลไกต่าง ๆ ของ คสช. ไว้เป็น 2 ปัจจัย คือ ปัจจัยด้านการรวมศูนย์อำนาจและการใช้ระบบราชการนำในการขับเคลื่อนการบริหารจัดการปกครองและการนำทางการเมือง กับปัจจัยด้านการทำลายให้พรรคการเมืองและเครือข่ายของพรรคการเมืองอ่อนแอลงไป

ระบอบการเมืองกับความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์

ระบอบคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) นับตั้งแต่การรัฐประหารปี พ.ศ. 2557 คือความพยายามไม่ให้การรัฐประหารปี พ.ศ. 2549 เสียเปล่า นั่นคือเป็นการสถาปนากลไกต่าง ๆ เพื่อหมุนการเมืองย้อนกลับไปสู่ระบอบก่อนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปี พ.ศ. 2540 ในอัตราเร่งที่เร็วขึ้นและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เราจึงเห็นการใช้กลไกต่าง ๆ ทำลายเครือข่ายการเมืองที่มีอยู่ เพื่อทำให้ความสมดุลทางอำนาจทางการเมืองย้อนกลับไปสู่การเมืองก่อนเหตุการณ์

พฤษภาทมิฬในปี พ.ศ. 2535 นับเป็นการทำงานของความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ที่ใช้แบบแผนย้อนยุคไปไกลพบได้ทั่วไปในการเมืองไทยทศวรรษที่ 2520 - 2530

เราควรเริ่มต้นที่การทำความเข้าใจเครือข่ายทางการเมืองในระบอบที่มีการเลือกตั้งของไทย โดยเฉพาะหลังรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2540 ว่ามีลักษณะอย่างไร แม้ในความเป็นจริงมีการฉวยโอกาสอยู่มาก แต่เราสามารถวิเคราะห์แนวโน้มของแบบแผนเครือข่ายทางการเมืองได้ โดยดูจากการปรับตัวของเครือข่ายที่ตอบสนองต่อการเปลี่ยนผ่านของระบอบการเมือง

ด้วยกลไกการกระจายอำนาจตามรัฐธรรมนูญ บวกกับการเมืองที่พรรคไทยรักไทยครองอำนาจนำตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544 ทำให้ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ที่มีมาอย่างยาวนานเปลี่ยนแบบแผนไปมาก

ประการแรก การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ทำให้แบบแผนการใช้อำนาจแบบอิทธิพลที่เคยกระจุกตัว มี “เจ้าพ่อ”⁴ เป็นผู้ผูกขาดอำนาจในท้องถิ่น เกิดการกระจายตัว ดังนั้น “อิทธิพล” หรืออำนาจที่ไม่เป็นทางการที่เจ้าพ่อถือครองอยู่ได้กลายเป็นแหล่งอำนาจที่สามารถแข่งขัน ช่วงชิง ผ่านสนามเลือกตั้งได้ ไม่จำเป็นต้องใช้ความรุนแรงในการแข่งขันแบบที่เคยเป็นมา แนวโน้มนี้ทำให้ผู้มีอิทธิพลรายเล็กรายน้อยเพิ่มมากขึ้น ซึ่งในอีกแง่หนึ่งก็คือลดความเข้มข้นของอิทธิพลในตัวผู้มีอิทธิพลแต่ละรายลงไปโดยปริยาย เมื่อเวลาผ่านไปผู้มีอิทธิพลระดับ “เจ้าพ่อ” จึงค่อย ๆ หายไปจากการเป็นตัวแสดงหลักในการเมืองไทย

⁴ เจ้าพ่อ หรือ godfather คือ ผู้มีอิทธิพลท้องถิ่นที่เติบโตจากการเป็นนักธุรกิจท้องถิ่น มีอำนาจที่ไม่เป็นทางการเหนือผู้มีอิทธิพลรายย่อยหลายราย สามารถสถาปนาอำนาจนำเหนือเครือข่ายต่าง ๆ กินบริเวณกว้างขวาง ส่งผลให้สืบทอดบทบาทในการเลือกตั้ง ในช่วงทศวรรษที่ 2520 - 2530 เราจึงได้เห็นบทบาทของเจ้าพ่อที่ได้รับการขนานนามว่า “เจ้าพ่อภาคตะวันออก” “เจ้าพ่ออีสานใต้” “เจ้าพ่อเพชรบุรี” “เจ้าพ่ออ่างทอง” เป็นต้น

ประการที่สอง มีการสร้างพันธมิตรเครือข่ายทางการเมืองระหว่างนักการเมืองระดับชาติกับนักการเมืองระดับท้องถิ่น เพื่อเป้าหมายในการชนะการเลือกตั้ง นับเป็นการสร้างเครือข่ายแบบใหม่ที่เสริมความเข้มแข็งให้กับการเมืองระบบพรรคการเมืองและเพิ่มความเป็นไปได้ในการสร้างตระกูลการเมืองท้องถิ่น เพราะนักการเมืองท้องถิ่นมีอำนาจต่อรองในระนาบเดียวกันกับนักการเมืองระดับชาติ และแน่นอนที่สุด สนามการแข่งขันหลักย้ายมาอยู่ที่สนามเลือกตั้ง ไม่ใช่ที่อำนาจในการควบคุมการใช้ความรุนแรง คำว่า “ทองอิทธิพล” ที่ใช้ในยุคนี้จึงไม่เหมือนยุคที่กำกับด้วยความรุนแรงก่อนหน้านี้ อิทธิพลในยุคนี้จึงถูกทำลายหรือถูกล้มได้ด้วย การต่อสู้ในสนามการเมืองของการเลือกตั้ง

ประการที่สาม แนวโน้มของแบบแผนความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองกับประชาชนในรูปแบบบารมีส่วนบุคคล (charismatic) ค่อย ๆ ลดความสำคัญลง และมีรูปแบบเชิงนโยบาย (programmatic) มากขึ้น โดยเฉพาะในภาคเหนือและภาคอีสาน เนื่องจากพรรคการเมืองนำเสนอนโยบายที่ประชาชนในชนบทชื่นชอบ และทำให้การหาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) แบบเขตใช้ต้นทุนของตัวเองต่ำกว่าเดิม เพราะสามารถใช้นโยบายของพรรคเป็นเนื้อหาหลักในการหาเสียงได้ แม้กระนั้นความสัมพันธ์ในลักษณะเชิงการอุปถัมภ์เฉพาะเจาะจง (clientelist)

ก็ยังคงมีให้เห็นอยู่ทั่วไปขึ้นอยู่กับพื้นที่ โดยเฉพาะในระดับการเมืองท้องถิ่นที่เราจะเห็นรูปแบบนี้มากที่สุด⁵

การใช้การเมืองแบบนโยบายนำนี้ นักวิเคราะห์การเมืองไทยมักจะวิเคราะห์ในกรอบของประชานิยมหรือกรอบการทำการตลาดทางการเมือง (political marketing) เพราะเห็นว่าพรรคไทยรักไทยใช้วิธีการทางการตลาดเพื่อสร้างแบรนด์ของพรรคการเมืองจนประสบความสำเร็จ แต่ผู้เขียนเห็นว่าการเปลี่ยนเครือข่ายความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองกับประชาชนจากรูปแบบบารมีส่วนบุคคลมาสู่รูปแบบเชิงนโยบายนั้น นักการเมืองต้องสร้างโครงสร้างพื้นฐานทางความสัมพันธ์ รองรับการสื่อสารด้านนโยบาย สร้างความเข้าใจ และความคาดหวังแบบใหม่ ๆ ต่อประชาชน กระบวนการนี้ทำให้เกิดการเปลี่ยนผ่านภูมิทัศน์ทางการเมือง เกิดเครือข่ายทางการเมืองในมิติของการเลือกตั้งใหม่ที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น เป็นแนวโน้มของการสร้างเครือข่ายทางการเมืองแบบผูกพันกับพรรคมากขึ้น สร้างอัตลักษณ์ของพรรคที่ชัดเจนขึ้น และการใช้ระบบห้วคณะของพรรคการเมืองก็มีการจัดองค์กรแบบจักรกลการเมือง (political machine) มากกว่าระบบห้วคณะแบบเก่า ตัวนักการเมืองก็ค่อย ๆ เปลี่ยนจากการใช้อำนาจบารมีเฉพาะตัวสู่การพัฒนาความสามารถการบริหารงบประมาณ (ที่เรียกกันว่า “วิ่งบ”) ให้ถูกใจผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง การแลกเปลี่ยนในสายสัมพันธ์แบบนี้

⁵ การจำแนกประเภทนี้ อ้างอิงจากงานของ Kitschelt ที่แบ่งความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองกับประชาชน (linkage between politicians and citizens) ไว้เป็น 3 แบบ คือ 1. แบบบารมีส่วนบุคคล (charismatic) ที่การตัดสินใจของประชาชนขึ้นกับความชอบหรือไม่ชอบตัวบุคคล เป็นความผูกพันที่ตัดสินด้วยบารมีของนักการเมืองล้วน ๆ 2. แบบเชิงนโยบาย (programmatic) ที่การตัดสินใจของประชาชนคำนึงถึงผลที่ได้จากนโยบายของพรรค หรือจากโครงการของนักการเมืองนั้น ๆ โดยไม่เฉพาะเจาะจงแต่ฐานเสียงของตัวเอง และ 3. แบบอุปถัมภ์เฉพาะเจาะจง (clientelist) ที่นักการเมืองจะทำโครงการหรือสิ่งตอบแทนที่ให้เฉพาะกับฐานเสียงของตน มีลักษณะคับแคบกว่าแบบ programmatic (Kitschelt 2000, 845-879)

จึงมีผลประโยชน์ที่จับต้องได้มากกว่าและมั่นคงกว่าสายสัมพันธ์แบบบารมีส่วนบุคคล⁶

อย่างไรก็ตามการเปลี่ยนแปลงนั้นยังไม่ยาวนานพอ และถูกขัดจังหวะด้วยการรัฐประหารย้อนเวลาครั้งแรกในปี พ.ศ. 2549 เราจึงไม่ได้เห็นการเปลี่ยนแปลงไปสู่รูปแบบใหม่อย่างสมบูรณ์ทำให้ในระยะเปลี่ยนผ่านนั้นเราเห็นรูปแบบเดิมๆและการใช้วิธีการแบบเก่าๆอยู่บ้าง เช่น การซื้อเสียง แบบที่คาดหวังว่าเงินจะทำให้ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งเปลี่ยนใจการใช้เครือญาติ การใช้บารมีส่วนบุคคล ตะกอนตกค้างเหล่านี้เอง ที่ทำให้ระบอบคสช. สามารถใช้เวลาไม่นานในการเพิ่มตัวเร่งภายใต้การควบคุมแบบเผด็จการทหาร ทำให้ตะกอนนั้นกลับมาเป็นคุณลักษณะหลักได้ไม่ยากนัก

ในแง่ของพลวัตของความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ การจะศึกษาว่าความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ในการเมืองระบอบที่มีการเลือกตั้งนั้น มีการพัฒนาเพื่อส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตยมากน้อยแค่ไหน ผู้เขียนให้ความสำคัญกับประเด็นต่อไปนี้ คือ

1. ตำแหน่งของผู้ให้การอุปถัมภ์ว่าเขามาได้อย่างไร มาจากตำแหน่งที่ไม่เป็นทางการหรือมาจากตำแหน่งที่เป็นทางการ มาจากระบบราชการหรือมาจากการเลือกตั้ง ในแง่ตำแหน่งของผู้ให้การอุปถัมภ์ที่มาจากการเลือกตั้งคือตำแหน่งที่ก่อให้เกิดการแข่งขันเปลี่ยนแปลงได้และตรวจสอบได้

2. สิ่งตอบแทนนั้นคืออะไร หากเป็นสิ่งที่ตอบแทนที่ได้มาจากงบประมาณของรัฐ ก็เท่ากับว่ามีโอกาสในการตรวจสอบและเปลี่ยนแปลงผู้อุปถัมภ์ได้ไม่ยาก⁷

3. ระบบราชการได้เข้ามามีส่วนในความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์มากน้อยเพียงใด หากระบบราชการเข้มแข็ง แต่เต็มไปด้วยการคอร์รัปชันระบบราชการก็จะเป็นกลไกสำคัญที่จะพ่วงความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ให้แน่นแฟ้นขึ้น และปิดบังซ่อนเร้นมากขึ้น เพราะเป็นกลไกที่ไม่มีการยึดโยงกับประชาชน ประเด็นเหล่านี้จะช่วยชี้ให้เราเปรียบเทียบระดับคุณภาพและความสามารถในการเปลี่ยนแปลงของความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ในระบอบการเมืองของไทยได้ดี

ระบอบการเมืองของ คสช. ที่ต้องการปกครองให้ประสบความสำเร็จและต้องการสืบทอดอำนาจต่อหลังจากมีการเลือกตั้งได้สร้างเงื่อนไขหลายประการที่มุ่งทำลายเครือข่ายทางการเมืองที่มีอยู่เดิม โดยเป้าหมายปลายทางคือการตัดความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองและพรรคการเมืองกับประชาชน ควบคู่ไปกับการทำลายเครือข่ายขบวนการทางสังคม (social movement) ทั้งเสื้อเหลืองและเสื้อแดง เพื่อตัดการระดมคนจากเครือข่ายขบวนการทางสังคม กลไกทำลายเครือข่ายนั้นทำในหลายรูปแบบและหลายระดับ ซึ่งจะนำเสนอโดยแบ่งเป็นกลไกก่อนการรณรงค์เลือกตั้งและระหว่างการรณรงค์เลือกตั้ง

⁶ อ่านรายละเอียดในงานวิจัยของผู้เขียนได้ที่ *หีบบัตรกับบุญคุณ: การเมืองการเลือกตั้งและการเปลี่ยนแปลงเครือข่ายอุปถัมภ์* (Viengrat Nethipo 2015)

⁷ ประเด็นนี้ Paul Hutchcroft ได้แยกนิยามความแตกต่างระหว่าง patronage กับ clientelism ให้ชัดเจนมากขึ้น โดยระบุว่า patronage นั้นคือสิ่งตอบแทนที่ใช้ในสายสัมพันธ์เพื่อประโยชน์ทางการเมือง และมักจะมีมาจากเงินงบประมาณของรัฐ (public money) ส่วน clientelism นั้นคือสิ่งตอบแทนที่ผู้ให้การอุปถัมภ์ใช้เงินและสิ่งของที่เป็นของตัวเอง (จะได้มาจากการคอร์รัปชันหรืออะไรก็ตามแต่เป็นทรัพย์สินส่วนตัว) เพื่อใช้ในการสร้างสายสัมพันธ์ (Hutchcroft 2014, 174-203)

กลไกก่อนการเลือกตั้ง สลายเครือข่ายเก่า สร้างเครือข่ายใหม่ที่เก่าแก่กว่า

1. ประกาศปราบผู้มีอิทธิพล

การประกาศนโยบายปราบอิทธิพลให้เป็นวาระเร่งด่วน เมื่อเข้ามาบริหารอำนาจรัฐ เป็นเครื่องมืออันเก่าแก่ที่รัฐบาลใช้เพื่อสถาปนาอำนาจนำ เปรียบเสมือนการตีเมืองขึ้นในการปกครองสมัยโบราณ นับตั้งแต่รัฐบาลของจอมพล ป. พิบูลสงคราม ที่ประกาศรับเรื่องร้องทุกข์จากผู้มีอิทธิพล ในปี พ.ศ. 2497 รัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ประกาศนโยบายปราบอันธพาลในปี พ.ศ. 2502 ต่อมารัฐบาลชาติชาย ชุณหะวัณ ได้ตั้งหน่วยเฉพาะกิจปราบปรามผู้มีอิทธิพล กำจัดการใช้อาวุธ ในปี พ.ศ. 2531 สมัยรัฐบาลอานันท์ ปันยารชุน ได้ตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามผู้มีอิทธิพลขึ้น ในปี พ.ศ. 2535 ครั้งนี้เน้นที่การปราบปรามหัวคะแนน และการซื้อเสียง ต่อมาในสมัยรัฐบาลชวน หลีกภัย ได้ใช้งบประมาณลับในการเพิ่มงบประมาณให้กับคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามผู้มีอิทธิพล ในปี พ.ศ. 2538 เพื่อใช้ในการสร้างความมั่นคงให้กับฐานเสียงของตน มาถึงสมัยรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร ที่พุ่งเป้ากับนโยบายการปราบปรามยาเสพติดคือการปราบอิทธิพล ในปี พ.ศ. 2545 (Matichon Online 2016) ครั้งนี้สิ่งที่รัฐบาลทักษิณทำคือมีคำสั่งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัดและหัวหน้าสถานีตำรวจทั่วประเทศส่งรายชื่อผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ของตนให้กับสำนักนายกรัฐมนตรี มาตราการดังกล่าวน่าจะเป็นผลของการประเมินว่าเครือข่ายอิทธิพลในการเมืองไทยนั้น เกี่ยวข้องโดยตรง

กับข้าราชการฝ่ายปกครอง (กระทรวงมหาดไทย) และตำรวจ เพื่อต้องการให้อำนาจนำที่เป็นอิสระจากการสั่งการเข้ามาอยู่ในรูปแบบการให้ความร่วมมือ

รัฐบาล คสช. ได้ใช้เครื่องมืออันเก่าแก่อีกครั้ง หลังจากเวลาผ่านไป 14 ปี ด้วยคำสั่ง คสช. ที่ 13/2559 วันที่ 29 มีนาคม พ.ศ. 2559 ให้อำนาจทหารในการปราบมาเพียผู้มีอิทธิพล (“Khamsang Huana Khana...” 2016a, 1) แม้ว่าก่อนหน้านี้ก็ให้อำนาจทหารในการตรวจค้น จับกุม และยึดอาวุธสงคราม เพื่อความมั่นคงอยู่แล้ว ครั้งนี้ได้แต่งตั้งคณะกรรมการบูรณาการด้านการปราบปรามผู้มีอิทธิพลท้องถิ่น พล.อ.ประวิตร วงศ์สุวรรณ รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมเป็นประธานการปราบผู้มีอิทธิพลของรัฐบาล คสช. เห็นได้ชัดว่าเป็นการรณรงค์เพื่อสร้างความหวาดกลัว เพื่อให้หนักการเมืองระดับต่างๆ ไม่กล้าเคลื่อนไหวในทางการเมือง หลังการประกาศใช้เป็นเวลาหลายเดือน เราก็เห็นรายชื่อนักการเมืองและตัวแสดงทางการเมืองคนสำคัญๆ ที่ต่อมาปรากฏว่าเข้าร่วมพรรคพลังประชารัฐ (MGR Online 2016a)

ตั้งแต่ช่วงที่มีการประกาศกฎอัยการศึก และต่อมามีนโยบายปราบผู้มีอิทธิพล ทำให้ทหารสามารถนำกำลังเข้าบุกค้นพื้นที่ต้องสงสัยว่าเป็นที่ซ่อนสมุ่กำลังของผู้มีอิทธิพลได้อย่างต่อเนื่อง และคนเหล่านั้นคือนักการเมืองระดับชาติ ระดับท้องถิ่น และหัวคะแนน โดยทำเป็นประจำ มีอดีต ส.ส. พรรคเพื่อไทยในจังหวัดภาคกลางแห่งหนึ่งโดนค้นบ้านหลายครั้ง เขาเล่าว่า

“ทหารเข้ามาบุกบ้านเลยมากันประมาณ 10 นาย มีอาวุธครบมือ นำโดยนายทหารระดับนายพัน เข้าค้นบ้านผม เขาก็พูดสุภาพ ยกมือไหว้ แต่ก็เดินเข้ามาไม่ถอดรองเท้าบูททหาร คั่นกระจุยกระจายหมด เปิดผ้าเพดานดูว่ามีอะไรซ่อนอยู่ไหม คืบลิ้นชักเอกสาร ตู้อีเสื้อผ้าผมว่าเขารู้ว่าไม่เจออะไร แต่เหมือนสงครามประสาททำให้เรารู้สึกกังวล”⁸

2. รวมศูนย์และสร้างความมั่นคงให้กับระบบราชการ

สิ่งแรก ๆ ที่รัฐบาล คสช. ทำเมื่อเริ่มเข้ามายุติอำนาจคือการทำให้รัฐรวมศูนย์นั้นมีความรวมศูนย์มากยิ่งขึ้น ด้วยการควบคุมข้าราชการส่วนภูมิภาค (provincial administration) คำสั่งต่าง ๆ จากรัฐบาล คสช. สั่งผ่านกลไกระบบราชการส่วนภูมิภาค จากผู้ว่าราชการจังหวัดไปถึงระดับหมู่บ้าน ซึ่งเป็นวิธีการที่เคยใช้กันมาอย่างยาวนาน และเพื่อความมั่นใจว่าคำสั่งของตัวเองจะได้รับการปฏิบัติอย่างเข้มข้น ก็เพิ่มเติมด้วยการใช้ประกาศและคำสั่ง คสช. หลายฉบับ โยกย้ายข้าราชการระดับสูง โดยเริ่มตั้งแต่ไม่กี่วันหลังจากการยึดอำนาจคือในวันที่ 27 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 มีคำสั่ง คสช. ย้ายผู้ว่าราชการจังหวัด 9 คน โดยเชื่อว่ามีความสัมพันธ์กับนักการเมืองในสมัยรัฐบาลยิ่งลักษณ์ชินวัตร และภายในคืนเดียวมีคำสั่ง คสช. ในวันที่ 28 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 อีกครั้ง ให้ย้ายผู้ว่าราชการจังหวัดอีก 5 คน โดยเชื่อว่าเป็นจังหวัดที่ยังมีการเคลื่อนไหวของมวลชนเสื้อแดงอยู่ (Komchadluek 2014)

ในระหว่างปี พ.ศ. 2557-2560 มีการใช้ประกาศ คสช. คำสั่ง คสช. และคำสั่งหัวหน้า คสช. ตามอำนาจในมาตรา 44⁹ เพื่อโยกย้ายข้าราชการประจำอย่างต่อเนื่อง ข้าราชการที่ถูกย้ายนอกวาระการโยกย้ายมีจำนวนหลายร้อยคน และเมื่อมีการแต่งตั้งตำแหน่งข้าราชการประจำที่ครบตามวาระ คณะรัฐมนตรีภายใต้รัฐบาลนี้ก็เลือกคนภายในเครือข่ายของตนเอง ตำแหน่งข้าราชการที่รัฐบาลให้ความสนใจเป็นพิเศษคือข้าราชการส่วนภูมิภาค สังกัดกระทรวงมหาดไทย และข้าราชการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เนื่องจากเป็นข้าราชการที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด

ถ้าเปรียบเทียบกับประเทศอื่นที่ทหารไปนั่งตำแหน่งแทนที่ข้าราชการประจำได้เลยนั้น ของไทยยังไม่ถึงกับแต่งตั้งนายทหารไปนั่งในตำแหน่งข้าราชการประจำของกรมต่าง ๆ ได้โดยตรง จึงได้ใช้คนในเครือข่ายของตนเอง คนเหล่านั้นคือใครในบริบทนี้ ในสังคมไทยชนชั้นนำในระบบราชการ มีความสัมพันธ์จากการร่วมสถาบันการศึกษา หรือเป็นข้าราชการพลเรือนที่เคยร่วมงานกับทหารในระดับภูมิภาค หรือมีสายสัมพันธ์จากการผ่านการอบรมในหลักสูตรพิเศษ ที่เป็นที่ยอมรับของชนชั้นนำในระบบราชการ เพื่อสร้างเครือข่ายระหว่างกัน เช่น วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร (วปอ.) ของกระทรวงกลาโหม (Thanakon Wongpanya 2018) หลักสูตรผู้บริหารกระบวนการยุติธรรมระดับสูง (บ.ย.ส.) ของวิทยาลัยการยุติธรรม สังกัดศาลยุติธรรม หลักสูตรการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยสำหรับนักบริหารระดับสูง (ปปร.) สถาบันพระปกเกล้า (MGR

⁸ สัมภาษณ์นายสมควร (นามสมมติ) วันที่ 20 กรกฎาคม พ.ศ. 2557 นครสวรรค์ โดยผู้เขียน (เวียงรัฐ เนติโพธิ์)

⁹ มาตรา 44 ในรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว ปี พ.ศ. 2557 ให้อำนาจหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติในการสั่งการทางปกครองอย่างไม่จำกัด (“Ratthathammanun Haeng Ratcha-anachak Thai...” 2014, 15)

Online 2017) หรือแม้แต่คนที่ไม่มีความสัมพันธ์ใด ๆ กับ คสช. แต่มีปัญหากับรัฐบาลสมัยยิ่งลักษณ์ หรือมีปัญหากับนักการเมืองท้องถิ่นที่เป็นพันธมิตรทางการเมืองกับรัฐบาลสมัยก่อนหน้านั้น ก็สามารถนำมาใช้ประโยชน์เพื่อรวมเป็น “คนของตัวเอง” ได้ไม่ยากนัก การโยกย้ายข้าราชการแบบนี้จึงเป็นความสัมพันธ์ที่ใช้ความไว้วางใจแบบพวกพ้อง และใช้อำนาจที่เหนือกว่าในการให้ผลประโยชน์ต่างตอบแทนด้วย การโยกย้ายนี้ยังเป็นการบริหารอำนาจ สร้างความหวาดกลัวให้กับคนที่ยังอยู่ในตำแหน่งไม่กล้าที่จะขัดคำสั่ง

กลไกอีกประการที่รัฐบาล คสช. ใช้ เพื่อเพิ่มอำนาจให้ข้าราชการในภูมิภาคคือการประกาศจัดตั้งศูนย์ดำรงธรรม ผ่านคำสั่ง คสช. ฉบับที่ 96/2557 วันที่ 18 กรกฎาคม พ.ศ. 2557 ให้แต่ละจังหวัดจัดตั้งศูนย์ดำรงธรรมขึ้น ทำหน้าที่รับเรื่องร้องทุกข์จากประชาชน สังกัดกระทรวงมหาดไทย ภายใต้การบังคับบัญชาของผู้ว่าราชการจังหวัด แม้ว่าศูนย์ดำรงธรรมจะเป็นหน่วยงานเก่าที่มีมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2536 จัดตั้งขึ้นโดยกระทรวงมหาดไทย ใช้ชื่อว่าศูนย์ดำรงธรรมกระทรวงมหาดไทย¹⁰ แต่ไม่ได้มีการปฏิบัติงาน เนื่องจากขาดงบประมาณภายใต้คำสั่งของรัฐบาล คสช. นี่คือการเพิ่มงบประมาณเพื่อให้เป็นกระบอกเสียงให้กับรัฐบาล คสช. ในระดับจังหวัด (iLaw 2018) และต่อมาก็ขยายไปจัดตั้งศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ

ผู้เขียนไม่ได้ประเมินการทำงานของศูนย์ดำรงธรรมว่าประสบความสำเร็จมากน้อยเพียงใด¹¹ แต่ในหลายกรณีมีการใช้ศูนย์ดำรงธรรมเป็นเครื่องมือในการกลั่นแกล้งเครือข่ายทางการเมืองเดิม และใช้เป็นเครื่องมือให้มีการสร้างสายสัมพันธ์ใหม่โดยมีกระทรวงมหาดไทยและทหารเข้าไปมีส่วนในการแทรกแซงกรณีความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในท้องถิ่น เช่น ในจังหวัดหนึ่งใกล้กับกรุงเทพฯ ได้มีประชาชนมาร้องเรียนว่ามีการเปิดบาร์เกินเวลา ทำให้ประชาชนเดือดร้อน ศูนย์ดำรงธรรมได้รับเรื่องร้องเรียน ได้ประสานกับเจ้าหน้าที่ทหารตำรวจเพื่อไปตรวจสอบบาร์แห่งนี้เกี่ยวข้องกับนักการเมืองท้องถิ่น ทำให้นักการเมืองฝ่ายตรงข้ามให้คนไปร้องเรียนเพื่อให้เกิดการตรวจสอบ¹² อีกกรณีหนึ่งอดีต ส.ส. ถูกร้องเรียนว่าใช้อิทธิพลทางการเมืองข่มขู่ประชาชนทั้ง ๆ ที่ตลอดระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง ส.ส. เขาได้รับความนิยมนมาตลอด และไม่เคยมีเรื่องโดนร้องเรียนด้านการใช้อิทธิพลนอกกฎหมาย โดยมีหลักฐานอย่างเดียวนคือพยานปากคำของผู้ร้องเรียนเท่านั้น เขาได้รับการติดต่อจากนายทหารในพื้นที่ว่าให้มายืนยันความบริสุทธิ์ ไมเช่นนั้นเขาจะถูกตัดสินว่าเป็นผู้มีอิทธิพล เมื่อเกิดกรณีนี้ขึ้นอดีต ส.ส. ผู้นั้นก็ต้องขอรับรองทหารในพื้นที่ช่วยไกลเกลี่ย¹³ เป็นกลไกการสร้างบุญคุณจากเรื่องนี้อาจจะมีอยู่จริงหรือไม่ก็ได้ เพื่อทำให้นักการเมืองเข้ามาอยู่ภายใต้อำนาจ

¹⁰ ในปีแรกที่ใช้ชื่อว่า “ศูนย์บริการข่าวสารของกระทรวงมหาดไทย”

¹¹ ปลัดกระทรวงมหาดไทยประกาศว่าได้แก้ปัญหาเรื่องร้องเรียนของประชาชนแล้ว 2.9 ล้านเรื่อง (Matichon Online 2017)

¹² ข้อมูลจากการสัมภาษณ์นายพงศ์ศักดิ์ (นามสมมติ) วันที่ 20 กรกฎาคม พ.ศ. 2561 กรุงเทพฯ โดยผู้เขียน (เวียงรัฐ เนติโพธิ์)

¹³ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์นายอาคม (นามสมมติ) วันที่ 25 กรกฎาคม พ.ศ. 2561 กำแพงเพชร โดยผู้เขียน (เวียงรัฐ เนติโพธิ์)

การเพิ่มอำนาจระบบราชการ ยังเชื่อมโยงกับการเมืองของงบประมาณอย่างสำคัญ เนื่องจากรัฐบาลคสช. เร่งรัดดำเนินการนโยบายต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นโครงการภายใต้ยุทธศาสตร์ไทยแลนด์ 4.0 โครงการประชารัฐ โครงการไทยนิยม ล้วนแล้วแต่ใช้ระบบราชการเป็นตัวขับเคลื่อน ราชการส่วนภูมิภาคได้รับการจัดสรรงบประมาณในการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน โดยผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจในการจัดสรรงบประมาณภายในจังหวัด ในแง่นี้เครือข่ายต่าง ๆ ที่เคยทำงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเครือข่ายของนักการเมือง ก็เกิดการเปลี่ยนแปลงไปสู่การวิ่งเข้าหาระบบราชการมากขึ้น แม้ว่าผลประโยชน์และการจัดสรรเครือข่ายของนักธุรกิจในพื้นที่ท้องถิ่นจะยังไม่เห็นอย่างชัดเจน แต่เมื่อการดำเนินการโครงการภาครัฐทำผ่านระบบราชการที่มีสายการบังคับบัญชาในแนวดิ่ง ซึ่งแตกต่างกับเครือข่ายนักการเมืองท้องถิ่นที่มีการกระจายตัวของอำนาจ เช่นนี้แล้วเราย่อมเห็นแนวโน้มเครือข่ายของนักธุรกิจที่จะมีการผูกขาดมากขึ้นและไม่จำเป็นต้องยึดโยงอยู่กับประชาชนผู้ได้รับบริการ จนในที่สุดจะถูกทำให้เครือข่ายเหล่านี้ต้องอยู่ภายใต้ผู้มีอิทธิพลระดับบน ๆ ที่สามารถต่อรองกับข้าราชการชั้นสูงได้ หากเป็นแบบนี้ต่อไป เราย่อมเห็นการกลับมาของเจ้าพ่อและผู้มีอิทธิพลรายใหญ่ ๆ แบบที่เราเคยมีในอดีต และยิ่งแย่ไปกว่านั้นเราจะเห็นข้าราชการทำตัวเป็นผู้มีอิทธิพลเพื่อควบคุมผลประโยชน์ในเครือข่ายเหล่านี้เอง

3. สลายเครือข่ายการเมืองท้องถิ่น

การยับยั้งประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นคือเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพมากในการเพิ่มขีดความ

สามารถในการรวมศูนย์อำนาจสู่ระบบราชการ ทำให้สนามของอำนาจการปกครองย้ายไปอยู่กับกลไกระบบราชการ ยุทธศาสตร์กระบวนการพัฒนาประชาธิปไตย แยกสลายเครือข่ายทางการเมืองเดิม และสร้างการเมืองที่ขับเคลื่อนด้วยความกลัว ทั้งยังเป็นการปูทางในการสร้างเครือข่ายใหม่ เพื่อรอรับการเลือกตั้งที่จะมาถึง จนกระทั่งวันนี้ก็ยังไม่มีการประกาศการเลือกตั้งท้องถิ่น¹⁴

ประกาศ คสช. เมื่อวันที่ 10 กรกฎาคม พ.ศ. 2557 (“Prakat Khana Raksa Khwam Sangob...” 2014b, 12-14) มีสาระสำคัญคือระงับการเลือกตั้งท้องถิ่นทั่วประเทศ ทั้งฝ่ายบริหารและสภาท้องถิ่น และหากตำแหน่งใดสิ้นสุดวาระลง ให้คณะกรรมการสรรหาที่ประกอบไปด้วยข้าราชการ แต่งตั้งคนมาดำรงตำแหน่งนั้น ๆ ซึ่งหากว่าไม่มีปัญหาขัดแย้งรุนแรง คณะกรรมการมักจะแต่งตั้งผู้ที่ดำรงตำแหน่งอยู่แล้วให้รักษาการต่อไปเรื่อย ๆ โดยเฉพาะในพื้นที่ที่ไม่มีความขัดแย้งทางการเมืองอย่างชัดเจน ซึ่งวิธีการนี้ทำให้นักการเมืองในตำแหน่งไม่ยอมต่อต้านรัฐบาล เพราะสามารถอยู่ในตำแหน่งไปเรื่อย ๆ โดยไม่ต้องแข่งขันรับเลือกตั้งอีกครั้ง แม้ว่าอำนาจทางการเมืองจะลดลงไปก็ตาม

นอกจากนี้ยังใช้มาตรา 44 อาวุธอันทรงพลังให้อำนาจแก่พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ในการออกคำสั่งทางการเมืองการปกครองอย่างไม่จำกัด เมื่อถึงสิ้นปี พ.ศ. 2561 พลเอก ประยุทธ์ได้ใช้มาตรา 44 ออกคำสั่งหัวหน้า คสช. กว่า 200 ฉบับ ในจำนวนนี้ระหว่างปี พ.ศ. 2557-2560 มีการใช้คำสั่งหัวหน้า คสช. เรื่องประกาศรายชื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ระหว่างการถูกตรวจสอบ ทั้งหมด 10 ครั้ง มีนักการเมืองท้องถิ่นทั้งหมด 193 คน และข้าราชการ

¹⁴ ดูรายละเอียดความพยายามดัดทอนประชาธิปไตยท้องถิ่นได้ใน Thailand's Politics of Decentralization: Reform and Resistance before and after the May 2014 Coup. (Viengrat Nethipo 2019, 224-253)

ท้องถิ่นทั้งหมด 105 คน (Thairath Online 2014) นักการเมืองที่อยู่ในตำแหน่งเมื่อมีรายชื่อในประกาศนี้ ต้องระงับการปฏิบัติราชการหรือหน้าที่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ดำรงตำแหน่งอยู่เป็นการชั่วคราวโดยไม่ได้รับค่าตอบแทน

เพราะรัฐบาล คสช. ตระหนักว่าสายสัมพันธ์ของนักการเมืองท้องถิ่นกับนักการเมืองระดับชาติเป็นสายสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้น การปล่อยให้มีการไปประกอบอาชีพโดยท้องถิ่นดำเนินต่อไป เท่ากับไม่สามารถตัดตอนฐานคะแนนเสียงของนักการเมืองอย่างมีนัยสำคัญได้ และเพราะตำแหน่งในองค์การบริหารส่วนจังหวัดคือตำแหน่งที่ค้ำชูฐานเสียงทั้งจังหวัด ทำให้รัฐบาล คสช. ต้องการใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่ จังหวัดเป้าหมายหลายจังหวัด ที่นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดถูกประกาศรายชื่อว่าพัวพันกับคดีทุจริต โดยอ้างว่ามีกรณีร้องเรียนและอยู่ระหว่างการตรวจสอบโดยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) หรือสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) ในบรรดารายชื่อนี้ นายบุญเลิศ บุรณุปกรณ์ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งเป็นจังหวัดเป้าหมายของรัฐบาล คสช. รวมอยู่ด้วย (“Khamsang Huana Khana Raksa...” 2016b, 10) ทำให้นายบุญเลิศต้องพักจากการดำรงตำแหน่ง ระหว่างนั้นเมื่อมีประเด็นทางการเมือง นายบุญเลิศก็จะถูกเรียกตัว ถูกค้นบ้าน และถูกเรียกไปปรับทัศนคติอย่างต่อเนื่อง กรณีแบบนี้เกิดขึ้นกับนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดกำแพงเพชร จังหวัดนครพนม จังหวัดอุบลราชธานี และนักการเมืองท้องถิ่นอื่น ๆ เช่นกัน¹⁵

จังหวัดเชียงใหม่ซึ่งเป็นฐานเสียงสำคัญของพรรคเพื่อไทย และมีตระกูลการเมือง “บุรณุปกรณ์” ที่เชื่อมโยงการเมืองท้องถิ่นกับการเมืองระดับชาติ ครองอำนาจนำทางการเมืองในจังหวัดเชียงใหม่มาอย่างต่อเนื่อง จึงตกเป็นเป้าหมายของรัฐบาล คสช. ในช่วงกลางเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2559 มีเจ้าหน้าที่ตำรวจพบเอกสารให้ความรู้ประชาชนถึงปัญหาของรัฐธรรมณูฉบับร่างปี พ.ศ. 2559 หน่วยงานทหารในพื้นที่ซึ่งมีหมายเรียกให้นายบุญเลิศ บุรณุปกรณ์ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่และผู้เกี่ยวข้อง รวม 11 คน ไปรายงานตัวที่มณฑลทหารบกที่ 33 ค่ายกาวิละ จังหวัดเชียงใหม่ ในจำนวนนี้มีนางสาวทัศนีย์ บุรณุปกรณ์ อดีต ส.ส. พรรคเพื่อไทย นางสาวธรรทิพย์ บุรณุปกรณ์ อาชีพทันตแพทย์ (น้องสาวของทัศนีย์) นายไพรัช ใหม่ชมภู รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ และนายคเชน แจ็กขจร นายกเทศมนตรีตำบลช้างเผือกด้วย และต่อมาทยอยถูกนำตัวไปควบคุมภายในมณฑลทหารบกที่ 11 กรุงเทพฯ เป็นเวลา 7 วัน โดยเจ้าหน้าที่ทหารอ้างคำสั่งหัวหน้า คสช. ด้านความมั่นคง ก่อนจะแจ้งข้อกล่าวหา 4 ข้อหา อันรวมไปถึงมาตรา 116 (ยุยงปลุกปั่น เป็นภัยต่อความมั่นคง) (Prachathai 2016) ถูกนำตัวมาสอบสวนตามอำนาจของพนักงานสอบสวนที่กองบัญชาการตำรวจภาค 5 จังหวัดเชียงใหม่ และถูกฝากขังที่เรือนจำจังหวัดเชียงใหม่ จนได้ประกันตัวในวันที่ 26 สิงหาคม พ.ศ. 2559 (Thairath Online 2016)

¹⁵ ได้แก่ คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 16/2558, 19/2558, 43/2559, 44/2559 และ 35/2560

ที่สุดของมาตรการใช้การเมืองท้องถิ่นเป็นเครื่องมือคือคำสั่งหัวหน้า คสช. โดยใช้มาตรา 44 แต่งตั้งนายกเทศมนตรีเมืองพัทยาโดยตรง เพื่อให้ควบคุมการทำโครงการขนาดใหญ่ในภาคตะวันออกของรัฐบาล คสช. ได้อย่างราบรื่น¹⁶ โดยแต่งตั้งนายสนธยา คุณปลื้ม เป็นนายกเทศมนตรี เมื่อวันที่ 25 กันยายน พ.ศ. 2561 (“Kham Sang Huana Khana...” 2018, 24) นายสนธยา คืออดีตหัวหน้าพรรคพลังชล ที่นำพรรคชนะการเลือกตั้งในจังหวัดชลบุรีในปี พ.ศ. 2554 ถึง 6 เขตจาก 8 เขต เลือกตั้ง ซึ่งเมื่อถึงการเลือกตั้งในครั้งนี้ นายสนธยาได้ยกอดีตนักการเมืองในสังกัดพรรคพลังชลเข้าร่วมกับพรรคพลังประชารัฐของฝ่ายทหารทั้งหมด การใช้อำนาจแต่งตั้งนายกเทศมนตรีโดยใช้มาตรา 44 นี้ เท่ากับเป็นคำสั่งทางการเมืองที่แทรกแซงระบบราชการส่วนท้องถิ่นขั้นสุด โดยข้ามกลไกต่าง ๆ ที่มีอยู่ทั้งหมด

การเข้ามาควบคุมองค์กรปกครองท้องถิ่นนี้ ส่งผลต่อการใช้งบประมาณอย่างสำคัญ มาตรการต่าง ๆ ได้ทำให้ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่กล้าใช้งบประมาณด้านการลงทุนและการพัฒนา เพราะเกรงจะถูกตรวจสอบว่าเกี่ยวข้องกับการทุจริต และนั่นเป็นที่มาของเงินสะสมจากองค์กรปกครองท้องถิ่นในปี พ.ศ. 2560 ที่มีถึง 1.7 แสนล้านบาท (Bangkokbiznews 2017) แน่นอนว่าการลดทอนการใช้งบประมาณคือเครื่องมือสำคัญที่ทำให้ให้นักการเมืองขาดสิ่งอุปถัมภ์ (patronage) ที่ใช้ผูกพันเครือข่ายทางการเมืองเข้าด้วยกัน นับตั้งแต่เครือข่ายผู้รับเหมาก่อสร้างซึ่งเป็นตัวแสดง

ทางการเมืองที่สำคัญในระดับการเมืองท้องถิ่น รวมไปถึงการใช้งบประมาณในโครงการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองกับประชาชนในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การให้เงินสนับสนุนเครือข่ายประชาสังคม เครือข่ายผู้สูงอายุ เครือข่ายสตรี เครือข่ายเยาวชน ก็ต้องชะงักไปด้วย ความสัมพันธ์ในลักษณะอุปถัมภ์แบบเฉพาะเจาะจง (clientelist) จึงถูกทำให้อ่อนแอลงไป

4. ตัดทำลายเครือข่ายที่ยึดโยงกับประชาชน

ในแง่ของการตัดเครือข่ายการเข้าร่วมขบวนการทางการเมืองนั้น รัฐบาล คสช. ได้ใช้มาตรการสร้างความหวาดกลัวขึ้นอย่างประสบผลสำเร็จ นับตั้งแต่การยึดอำนาจในวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 คสช. ก็ได้ใช้คำสั่งและประกาศให้บุคคลเข้ารายงานตัวซึ่งนำไปสู่การสอบสวน ปรับทัศนคติ กักขัง ดำเนินคดี ครอบคุลมทั้งนักกิจกรรม นักวิชาการ นักการเมือง นักธุรกิจ แกนนำระดับชุมชน เพื่อตัดเครือข่ายการระดมประชาชนลงไป¹⁷ มาตรการที่รัฐบาล คสช. ใช้ในการปราบปรามคนที่มีศักยภาพในการระดมคนมีหลากหลาย ได้แก่ กฎหมายอาญา มาตรา 112 (ฐานหมิ่นประมาทพระมหากษัตริย์) กฎหมายอาญามาตรา 116 (ฐานยุยงปลุกปั่น) กฎหมายการชุมนุมในที่สาธารณะ พระราชบัญญัติการกระทำผิดทางคอมพิวเตอร์ การปรับทัศนคติ (เป็นการใช้อำนาจกักขังได้โดยไม่ต้องผ่านกระบวนการยุติธรรม) กฎหมายหมิ่นประมาททางอาญา การพิจารณาคดีในศาลทหาร ซึ่งทำให้การเคลื่อนไหวของขบวนการทางการเมืองถูกทำให้อ่อนแอลงไปอย่าง

¹⁶ โครงการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก (อีอีซี) เป็นแผนยุทธศาสตร์ภายใต้ไทยแลนด์ 4.0 ที่รัฐบาล คสช. ต้องการให้พื้นที่ภาคตะวันออก ครอบคลุมจังหวัดฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง และจังหวัดใกล้เคียงเป็นพื้นที่พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานพิเศษ (“Kham Sang Huana Khana...” 2017, 30-36)

¹⁷ รายงานประจำปี iLaw รวบรวมไว้ได้ที่สุปสสถานการณปี พ.ศ. 2557 (1/5) การเรียกบุคคลไปรายงานตัว-การจับกุมและการควบคุมตัวตามกฎหมายการศึก (iLaw 2015)

รวดเร็ว และนั่นแสดงถึงการตัดช่องทางการสื่อสารทางการเมืองที่สำคัญ ส่งผลต่อการตัดสินใจในช่วงของการเปลี่ยนผ่าน เช่น การลงประชามติรับร่างรัฐธรรมนูญ ในปี พ.ศ. 2560 และการเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2562

ในด้านเครือข่ายของนักการเมืองนั้น นอกจากมีความพยายามสร้างความหวาดกลัวด้วยการคุกคามนักการเมืองแล้ว ยังใช้งบประมาณในโครงการประชารัฐเพื่อดึงให้ประชาชนมาอยู่ในเครือข่ายของรัฐผ่านทางระบบราชการ งบประมาณการงบประมาณในโครงการประชารัฐที่รัฐบาล คสช. ใช้ อยู่ที่ 8.78 แสนล้าน โครงการที่สำคัญ ๆ ได้แก่ บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ (บัตรคนจน) กองทุนหมู่บ้าน โครงการส่งเสริมความเป็นอยู่ระดับชุมชน เพิ่มบ้านนาถุข้าราชการ ช่วยเหลือเกษตรกรในรูปการแจกเงิน (Prachachat Turakij Online 2019b) ถือว่าเป็นรัฐอุปถัมภ์ที่เข้มแข็ง ในบริบทที่เครือข่ายการเมืองอื่น ๆ ขาดช่องทางการใช้งบประมาณเพื่อเป็นอุปถัมภ์ (patronage) นอกจากนี้ โครงการประชารัฐเอื้อประโยชน์ให้กับกลุ่มทุนผูกขาดและทุนขนาดใหญ่ระดับชาติ (iLaw 2017) นอกจากจะเป็นโครงการที่เปิดโอกาสให้กลุ่มทุนขนาดใหญ่ลำดับต้น ๆ ของประเทศ เข้าไปมีบทบาทในเศรษฐกิจชนบทแล้วยังได้รับอภิสิทธิ์ในรูปแบบต่าง ๆ จากรัฐด้วย (Prajak Kongkirati and Veerayooth Kanchoochat 2018, 279-305) ภายใต้นโยบายนี้จึงไม่เกิดการสร้างเครือข่ายกับนักธุรกิจในระดับท้องถิ่น เพราะเป็นการจับมือระหว่างระบบราชการ (รัฐ) กับทุนขนาดใหญ่ โดยมี

ประชาชนเป็นฐาน ซึ่งนักการเมืองผู้หนึ่งได้อธิบายให้ประชาชนในหมู่บ้านง่าย ๆ ว่า “โครงการประชารัฐก็คือรัฐบาลเองประมาณจากภาษีของพี่น้องประชาชน มาจ่ายให้กับเจ้าสัว โดยผ่านมือชาวบ้านนั่นเอง”¹⁸

มีความพยายามสร้างเครือข่ายใหม่ ๆ ทางการเมือง ตัวอย่างเช่น การสร้างเครือข่ายกับชุมชนของชนกลุ่มน้อยในจังหวัดชายแดนที่ไม่เคยได้รับสัญชาติมาก่อนพวกเขาได้รับการเร่งรัดให้ได้สัญชาติไทย เพื่อเป็นเครือข่ายทางการเมืองให้กับรัฐบาล คสช. และพรรคการเมืองของทหาร เช่น จังหวัดแม่ฮ่องสอน จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดกำแพงเพชร มีการให้สัญชาติกับชนกลุ่มน้อยเป็นจำนวนมาก¹⁹

สิ่งที่น่าสนใจคือในภาวะ “ตกงาน” ของอดีต ส.ส. แบบเขตเลือกตั้งทั่วประเทศนั้น อดีต ส.ส. ส่วนใหญ่ก็ยังคงทำหน้าที่เป็นผู้แทนของประชาชนตามที่ประชาชนคาดหวัง เนื่องจากพัฒนาการการเลือกตั้งที่มีมาอย่างต่อเนื่อง ทำให้นักการเมืองเหล่านี้เป็นนักการเมืองอาชีพ แม้ว่าจะไม่ได้อยู่ในตำแหน่งก็ยังคงทำหน้าที่ผู้แทนของประชาชนในเขตเลือกตั้งของตน และยังคงบริหารเครือข่ายความสัมพันธ์ของตนกับผู้นำชุมชนอย่างต่อเนื่อง ในปี พ.ศ. 2560 - 2561 ผู้เขียนได้สัมภาษณ์อดีต ส.ส. ที่ได้รับเลือกตั้งอย่างน้อย 2 สมัยในทุก ๆ ภูมิภาค จำนวนหลายสิบคน²⁰ พบว่านักการเมืองเหล่านั้นยังคงทำงานในพื้นที่อย่างต่อเนื่อง แม้ว่าพวกเขาไม่มีอำนาจในการแปรญัตติงบประมาณในสภา

¹⁸ จากการสังเกตการณ์การหาเสียงในจังหวัดแห่งหนึ่ง 20 มีนาคม พ.ศ. 2562

¹⁹ สัมภาษณ์นายสมใจ (นามสมมติ) เชียงใหม่ วันที่ 20 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2562 โดยผู้เขียน (เวียงรัฐ เนติโพธิ์)

²⁰ ผู้เขียนได้สัมภาษณ์นักการเมืองในจังหวัดเชียงใหม่ ลำพูน กำแพงเพชร กาญจนบุรี นครพนม อุบลราชธานี อำนาจเจริญ มหาสารคาม ภูเก็ต นครศรีธรรมราช ในระหว่างเดือนพฤษภาคม - กันยายน พ.ศ. 2560 และจังหวัดเชียงใหม่ ลำพูน กำแพงเพชร อุบลราชธานี อำนาจเจริญ นครศรีธรรมราช ระหว่างเดือนมีนาคม-พฤษภาคม พ.ศ. 2561

ไม่มีอำนาจในการเจรจาต่อรองกับหน่วยงานราชการ แต่เขาก็ยังคงทำหน้าที่ออกงานสังคม เป็นกิจวัตรประจำวัน ได้แก่ งานศพ งานแต่งงาน งานบวช งานทำบุญเกือบทุกวัน และก็ยังต้องใส่ซองด้วยเงินสด มอบเป็นของทำบุญและของขวัญในงานเหล่านี้อยู่ เมื่อว่างเว้นจากงานสังคมก็คือการเยี่ยมชุมชนและแก้ปัญหาให้ประชาชนที่มาร้องขอ แม้ว่าในหลาย ๆ กรณีอดีต ส.ส. เหล่านี้ไม่สามารถแก้ปัญหาให้กับประชาชนได้ ก็เป็นลักษณะให้ความรู้ ให้คำปรึกษา และมีบางกรณีก็สามารถใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวกับข้าราชการและหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นประสานงานให้ประชาชนได้ ช่วงเวลาที่ผ่านมานักการเมืองเหล่านี้ใช้เวลาในการสร้างความหวังให้กับประชาชนเพื่อรอคอยการเลือกตั้ง

ปฏิบัติการของนักการเมืองเหล่านี้ เทียบว่าพวกเขาบริหารความสัมพันธ์แบบบารมีส่วนบุคคล (charismatic) ล้วน ๆ นักการเมืองที่สามารถผ่านพ้นช่วงเวลานี้ได้คือผู้ที่สามารถบริหารจัดการเครือข่ายแบบที่ไม่มีสิ่งอุปถัมภ์จากงบประมาณรัฐ (patronage) ในการตอบแทนประชาชนได้ ลักษณะแบบนี้คือการส่งเสริมอำนาจความสัมพันธ์แบบบารมีส่วนบุคคลให้มีความหมายยิ่งขึ้น ทั้งนี้ นักการเมืองที่บริหารความสัมพันธ์อย่างแข็งขันและให้ความหวังกับประชาชนในการรอคอยการเลือกตั้งอย่างต่อเนื่องนั้น ได้ตกเป็นเป้าที่ทำให้พรรคพลังประชาชนต้องการ “ดูด” เข้ามาสร้างความสำเร็จให้กับพรรคพลังประชาชนในการเลือกตั้งที่จะมีขึ้น

กลไกระหว่างการหาเสียงเลือกตั้ง

1. พลังบิ๊ป: ข้อเสนอที่คุณจะปฏิเสธไม่ได้

พรรคพลังประชาชนเปิดตัวจัดตั้งพรรคขึ้นในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2561 เป็นที่ชัดเจนว่าเป็นพรรคเพื่อการสืบทอดอำนาจของรัฐบาล คสช. แม้ว่ารัฐบาลจะใช้กลไกต่าง ๆ เพื่อการสืบทอดอำนาจ แต่เมื่อถึงเวลาของการแข่งขันในสนามเลือกตั้ง โจทย์สำคัญคือพรรคพลังประชาชนที่ไม่ได้เตรียมพร้อมด้านการสร้างฐานคะแนนเสียงในลักษณะเครือข่ายกับประชาชน จะระดมคนเพื่อมาลงคะแนนให้กับตนได้อย่างไร²¹ จึงใช้วิธีดึงนักการเมืองจากพรรคอื่น ๆ เข้าร่วมพรรคพลังประชาชน และพื้นที่ที่เป็นเป้าหมายของพรรคพลังประชาชนคือพื้นที่ที่ ส.ส. แบบแบ่งเขตได้ทำงานในพื้นที่มาอย่างต่อเนื่อง มั่นใจได้ว่าจะได้รับการเลือกตั้ง เป็นที่มาของกลยุทธ์ยื่นข้อเสนอที่ไม่อาจปฏิเสธได้

การใช้การติดคดี เป็นเงื่อนไขที่ทรงพลังอย่างหนึ่งที่ช่วยให้อดีต ส.ส. พรรคอื่นเข้าร่วมกับพรรคพลังประชาชน ตัวอย่าง กรณีเงื่อนไขที่ครอบครัวติดคดี ได้แก่ กรณี “ก้านน้ชื้อะ” แห่งจังหวัดกาญจนบุรี และ “ก้านน้ชื้อะ” แห่งจังหวัดชลบุรี กรณีของจังหวัดกาญจนบุรีนั้น ในเขตเลือกตั้งที่พรรคประชาธิปัตย์ได้รับเลือกตั้งมาอย่างต่อเนื่อง เมื่ออดีต ส.ส. คนสำคัญของจังหวัดกาญจนบุรี คือ นายประชา โพธิพิพิธ หรือ “ก้านน้ชื้อะ” ที่สื่อให้ฉายาเขาว่า “เจ้าพ่อภาคตะวันตก” ในปี พ.ศ. 2547

²¹ แน่นนอนว่ามีการจัดตั้งมวลชนโดยการอบรมของกองอำนาจการรักษามั่นคงภายใน (กอ.รมน.) มีการเพิ่มเงินให้กับเครือข่ายอาสาสมัครสาธารณสุขหมู่บ้าน (อสม.) แต่ไม่ได้รับประกันว่าเครือข่ายเหล่านั้นจะอยู่ภายใต้การนำของพรรคพลังประชาชนเสมอไป จากการสังเกตการณ์ของผู้เขียน ในจังหวัดหนึ่งมีภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พรรคเพื่อไทยจัดอบรมให้ความรู้ด้านกฎหมายเลือกตั้งแก่เครือข่ายหัวคะแนนของพรรคเพื่อไทย คนที่มาประชุมหลายร้อยคนคือตัวแทน อสม. (8 มีนาคม พ.ศ. 2562) ในอีกจังหวัดหนึ่ง มีผู้นำชุมชนที่เข้าร่วมเป็นวิทยากรในการอบรมของ กอ.รมน. แต่ก็ยังไม่ได้ตัดสินใจว่าสนับสนุนพรรคใด แต่ได้ประโยชน์จากโครงการ กอ.รมน. ในการสร้างเครือข่ายให้กับตนเอง (28 ตุลาคม พ.ศ. 2560)

นายประชาถูกดำเนินคดีข้อหาฮั้วประมูลและบุกรุกที่ดินราชพัสดุ ต่อมาก็หายตัวไป มีข่าวว่าหลบหนีคดีอยู่ที่ประเทศเพื่อนบ้าน แต่ครอบครัวโพธิพิพิธก็ถือว่าเป็นครอบครัวที่มีอิทธิพลทางการเมืองสูงและมีบทบาทในการเลือกตั้งสมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัดอย่างมาก ทายาททางการเมืองเป็นอดีต ส.ส. พรรคประชาธิปัตย์ นายอัฐพล โพธิพิพิธ เป็นอดีต ส.ส. เขต และนายธรรมวิทย์โพธิพิพิธ เป็น ส.ส. บัญชีรายชื่อ (Springnews 2018) ในการเลือกตั้งครั้งนี้ ทั้งสองคนได้ลงสมัคร ส.ส. เขตในจังหวัดกาญจนบุรีในนามพรรคพลังประชารัฐ และได้รับเลือกตั้งทั้งคู่ สื่อจึงมองว่าการเข้าร่วมกับพรรคพลังประชารัฐเพื่อต่อรองให้กำนันเชื้อยะได้กลับเข้าประเทศไทย และจะได้รับการช่วยเหลือด้านคดีหรือด้านการพักโทษ

ส่วนกรณีของกำนันเป๊าะ หรือ นายสมชาย คุณปลื้ม ที่สื่อเรียกว่า “เจ้าพ่อภาคตะวันออก” คือบุคคลที่มีลักษณะของอำนาจแบบเจ้าพ่อที่คลาสสิกที่สุด ที่พบเห็นได้ในช่วงทศวรรษที่ 2530 นายสมชายถูกศาลตัดสินจำคุกในคดีทุจริตข้อหาขโมยที่ดินเขาไม้แก้ว และจำคุกนานายประยูร สิทธิโชติ ถูกศาลตัดสินจำคุก 30 ปี 4 เดือน เขาได้หลบหนีไปเมื่อปี พ.ศ. 2549 และมาถูกจับกุมตัวเมื่อปี พ.ศ. 2556 ต่อมาในเดือนธันวาคม ปี พ.ศ. 2560 กรมราชทัณฑ์ได้อนุมัติให้เข้าโครงการพักการลงโทษ กรณีมีเหตุพิเศษ เนื่องจากนายสมชายป่วย (Thairath Online 2017) หลังจากนั้น 4 เดือน ในเดือนเมษายน พ.ศ. 2561 นายสนธยา คุณปลื้ม ลูกชายคนโตที่เป็นทายาททางการเมืองของนายสมชาย ก็ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี ต่อมาในเดือนกันยายน ก็ได้รับแต่งตั้งให้เป็นนายกเมืองพัทยาโดยใช้อำตรา 44 และเมื่อมีการจัดตั้งพรรคพลังประชารัฐขึ้นมา นายสนธยาก็ได้นำทีมนักการเมืองในเครือข่ายของ

คนทั้งหมด รวมทั้งนายอิทธิพล คุณปลื้ม (น้องชาย) ลงสมัคร ส.ส. ในนามพรรคพลังประชารัฐในจังหวัดชลบุรี (Thairath Online 2018) 2 กรณีข้างต้นนี้ คล้ายคลึงกับการที่นายเดชณัฐวิทย์ เติรยาภิรมย์ บุตรชายนายบุญทรง เติรยาภิรมย์ อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ ที่ถูกศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พิพากษาให้จำคุกคดีทุจริตระบายข้าว (จีทูจี) ในโครงการรับจำนำข้าว ได้ลาออกจากพรรคเพื่อไทยมาสมัครสมาชิกพรรคพลังประชารัฐ แต่ไม่ได้ลง ส.ส. เขตที่จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งนายเดชณัฐวิทย์ได้ยอมรับว่าสนับสนุนพรรคพลังประชารัฐเพราะพ่อ (Prachachat Turakij Online 2019a)

นอกจากนี้เราจะได้เห็นจากการออกคำสั่งหัวหน้า คสช. เพื่อคืนตำแหน่งให้ผู้บริหารองค์กรปกครองท้องถิ่น จากการระงับการปฏิบัติหน้าที่ไปหลายคน รวม 4 ฉบับในปี พ.ศ. 2561 ในจำนวนนี้พบว่า มีนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดทั้งหมด 8 คน ที่ได้คืนสู่ตำแหน่ง แล้วให้การสนับสนุนคนสนิทหรือญาติของตนลงสมัครรับเลือกตั้งในนามพรรคพลังประชารัฐ ได้แก่ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดยโสธร เชียงใหม่ มุกดาหาร สกลนคร ชัยนาท เพชรบูรณ์ กำแพงเพชร และนครพนม (iLaw 2019c)

กรณีผู้แสดงทางการเมืองคนสำคัญอีกคนหนึ่ง ที่แสดงบทบาท “นายหน้าทางการเมือง” คือ ร้อยเอก ธรรมนัส พรหมเผ่า เขาถูกประกาศรายชื่อเป็นผู้มีอิทธิพลภายใต้มาตรการปราบผู้มีอิทธิพลของ คสช. ในปี พ.ศ. 2559 (Voice Online 2016) แล้วกลายมาเป็นคณะกรรมการยุทธศาสตร์การเลือกตั้งภาคเหนือของพรรคพลังประชารัฐ ในการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2562 จัดได้ว่าเป็นก้าวกระโดดที่สำคัญ ร้อยเอก ธรรมนัส เป็นอดีตทหาร

ที่ออกจากราชการมาทำธุรกิจ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นธุรกิจสัมปทานในกรุงเทพฯ การได้ธุรกิจสัมปทานหลายรูปแบบ แสดงว่าต้องมีเส้นสายในหลายวงการ ตั้งแต่ในยุคของรัฐบาลพรรคไทยรักไทยและพรรคเพื่อไทย บริษัทรักษาความปลอดภัยของเขาคือบริษัทแรกที่ได้อำนาจรักษาความปลอดภัยของสนามบินสุวรรณภูมิที่เปิดเมื่อปี พ.ศ. 2549 เขาได้สัมปทานตลาดคลองเตย และได้โควตาในการขายสลากกินแบ่งรัฐบาลรายใหญ่ (Isranews 2018) เขามีบทบาทสูงด้านการเมืองในจังหวัดพะเยา ซึ่งเป็นจังหวัดบ้านเกิดของเขา มีตำแหน่งเป็นประธานมูลนิธิธรรมนัส พรหมเผ่า ทำกิจกรรมที่สร้างเครือข่ายกับประชาชนอย่างต่อเนื่อง เป็นนายกสมาคมชาวพะเยา นายกสมาคมกีฬาพะเยา ประธานสโมสรฟุตบอลพะเยา เอฟซี และประธานที่ปรึกษานายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองพะเยา โดยมีภรรยา คือ นางจุฬาสินี พรหมเผ่า เป็นนายกเทศบาลเมืองพะเยา และน้องชาย คือ นายอัศวพรหมเผ่า เป็นรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดพะเยา และเคยปรากฏในข่าวว่าเขาเคยมีบทบาทในขบวนการคนเสื้อแดงในจังหวัดพะเยาด้วย (MGR Online 2016b) นอกจากนี้ในปี พ.ศ. 2557 ได้สมัครเป็น ส.ส. ระบบบัญชีรายชื่อพรรคเพื่อไทย เขาได้ทำให้พะเยาซึ่งเป็นจังหวัดที่พรรคไทยรักไทยและพรรคเพื่อไทยได้รับเลือกตั้งมาตลอด สามารถทำให้พลังประชารัฐชนะเลือกตั้งได้ถึง 2 ใน 3 เขต และเป็นคนสำคัญในการเจรจาให้อดีต ส.ส. พรรคเพื่อไทยในจังหวัดภาคเหนือให้ย้ายมาร่วมกับพรรคพลังประชารัฐด้วย

ในแง่นี้ การทำให้นักการเมืองเข้าร่วมกับพรรคพลังประชารัฐ จึงไม่ใช่พลังดูด เพราะไม่ได้ดึงดูดด้วย

สิ่งจูงใจที่เป็นผลประโยชน์ แต่เป็นพลังบีบโดยใช้ความกลัวมาบีบ²² พรรคพลังประชารัฐใช้แรงบีบให้ ส.ส. แบบแบ่งเขตที่มั่นใจว่าจะได้รับการเลือกตั้งโดยเฉพาะอย่างยิ่งจากพรรคเพื่อไทย เมื่อพิจารณาตัวเลขจากพรรคเพื่อไทยนั้น จากอดีต ส.ส. แบบแบ่งเขตพรรคเพื่อไทยทั้งสิ้น 21 คน เมื่อสมัครในนามพรรคพลังประชารัฐในการเลือกตั้งครั้งนี้ได้รับเลือกตั้งมา 20 คน และเป็นจังหวัดที่การรวมตัวของ ส.ส. ในจังหวัดนั้นมีความมั่นคงเมื่อย้ายมาแล้วก็ได้ยกจังหวัด เช่น จังหวัดกำแพงเพชร ย้ายทั้งจังหวัดและได้รับการเลือกตั้งทั้งจังหวัด จังหวัดเลยที่เคยเป็นจังหวัดของพรรคเพื่อไทย ก็ย้ายมาพรรคพลังประชารัฐ และชนะการเลือกตั้ง 3 ใน 4 เขต และจังหวัดเพชรบูรณ์ ย้ายมาสังกัดพรรคพลังประชารัฐ และชนะการเลือกตั้งครึ่งจังหวัด (iLaw 2019b) และมีจังหวัดที่มีความขัดแย้งภายในพรรคเพื่อไทย เช่น จังหวัดอุบลราชธานี จังหวัดสระแก้ว จังหวัดเพชรบูรณ์ ที่ใช้วิธีดึงคู่ขัดแย้งในพรรคเพื่อไทยมาร่วมกับพรรคพลังประชารัฐ และใช้เกมการแข่งขันกับพรรคเพื่อไทยต่อสู้เพื่อให้ได้แต้มต่อทางการเมือง เช่นนี้แล้วที่เหลือก็คือการสร้างเชื่อมั่นใจว่าพรรคคู่แข่งไม่สามารถหาเสียงได้เต็มที่แบบที่พรรคพลังประชารัฐทำ

2. พลังสกัดกัน

นักการเมืองพรรคอื่น ๆ ที่ไม่ใช่พรรคพลังประชารัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพรรคเพื่อไทยที่เป็นคู่แข่งสำคัญทางการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งนักการเมืองที่ทำงานกับเครือข่ายประชาชนในพื้นที่อย่างต่อเนื่อง พวกเขาพบกับอุปสรรคสำคัญคือการที่หัวหน้าของตนถูกขู่ ถูกค้นบ้าน ถูกเจ้าหน้าที่รัฐตามประกบ และ

²² ในประเด็นนี้มีมติชนได้วิเคราะห์ไว้ว่าอดีตนักการเมืองพรรคเพื่อไทย ต้องย้ายมาพรรคพลังประชารัฐเพราะใช้การดำเนินคดีและเงื่อนไขต่าง ๆ บีบให้ย้ายพรรค (Matichon 2018)

มีการขอความร่วมมือผู้ใหญ่บ้าน ผ่านมาทางราชการ ส่วนภูมิภาค²³ ไม่เพียงเท่านั้นผู้สมัคร ส.ส. ที่เดินทางหาเสียงตามที่ต่าง ๆ มักจะมีเจ้าหน้าที่นอกเครื่องแบบตามติด จากการสังเกตการณ์ของผู้เขียน ผู้สมัครมักจะเดินทางไปหาเสียงตามหมู่บ้าน ด้วยรถตู้หรือรถกระบะที่มีป้ายชื่อและโลโก้พรรคการเมืองชัดเจน และมักจะมีรถผู้ติดตามอีกหนึ่งหรือสองคัน หลังจากนั้นจะมีรถที่ไม่ทราบว่าเป็นฝ่ายไหนติดตามมาห่าง ๆ และในการปราศรัยย่อยระดับชุมชน จะมีกลุ่มคนที่คอยเฝ้าดูอยู่เสมอ²⁴ นอกจากทำให้กลัวแล้ว ผู้สมัครระดับระวางอย่างมากไม่กล้าละเมิดกฎหมายเลือกตั้ง ทำให้เกิดข้อเสียเปรียบในการหาเสียงอย่างมาก เช่น ไม่มีการแจกน้ำให้ประชาชนที่มาฟังปราศรัย เมื่อประชาชนถามว่าจะช่วยแก้ปัญหาบางอย่างในชุมชนได้ไหม ก็ตอบไม่ได้ เพราะกลัวว่าจะผิดกฎหมายเลือกตั้ง เนื้อหาของการหาเสียงจึงขายตัวผู้สมัครให้มั่นใจว่าจะยื่นเคียงข้างประชาชน วิจาณณ์นโยบายรัฐบาล คสช. (โดยไม่โจมตีพรรคการเมืองคู่แข่ง) และให้เลือกตั้งโดยคำนึงถึงพลังต่อสู้กับเผด็จการทหาร²⁵

นอกจากนั้นยังมีการใช้กลไกรัฐในการระงับการขอใช้สถานที่ราชการในการหาเสียง เช่น โรงเรียนมหาวิทยาลัย ห้องประชุมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สนามกีฬาสาธารณะ อีกหลายกรณีดังปรากฏตามหน้าสื่อมวลชน แต่รูปแบบการไม่ให้ความร่วมมือในการใช้สถานที่ราชการนี้ อาจจะเป็นรูปแบบที่ผู้มีอำนาจ

รัฐใช้มาโดยตลอดไม่เพียงแต่รัฐบาลชุดนี้ ทั้งนี้อุปสรรคต่าง ๆ ที่รัฐบาล คสช. ใช้ในการขัดขวางการหาเสียงของพรรคอื่น ๆ ได้ประจักษ์เป็นข่าวตามสื่อต่าง ๆ และ iLaw (องค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิทธิมนุษยชน) ได้รวบรวมไว้หลายกรณี (iLaw 2019a)

3. พลังเงิน

เมื่อพรรคพลังประชารัฐ เปิดตัวขึ้นมาในฐานะพรรคการเมือง ก็นับเป็นพรรคการเมืองที่พร้อม เพราะได้ทุ่มงบประมาณจำนวนมหาศาลในโครงการประชารัฐตั้งได้กล่าวข้างต้นแล้ว ในระดับชุมชนนั้นเราจะเห็นการทุ่มงบประมาณเพื่อทำให้หมู่บ้านต่าง ๆ มีกิจกรรมของโครงการประชารัฐอย่างเป็นรูปธรรม เพื่อรอรับการเลือกตั้ง รูปธรรมเหล่านั้นเป็นที่ประจักษ์ในระดับชุมชน ได้แก่ ร้านค้าประชารัฐที่มีแทบทุกหมู่บ้าน มีปั้มน้ำมันประชารัฐที่ทำใหม่สี่แสนสดีไว้ให้บริการโดยใช้บัตรสวัสดิการแห่งรัฐจ่ายได้ มีเครื่องกรองน้ำชุมชน มีไฟฟรีในโครงการเน็ตประชารัฐ ทั้งหมดนี้มีป้าย “ประชารัฐ” ให้เห็นเด่นชัด ดังนั้นเมื่อพรรคการเมืองใดก็ตามที่ผู้สมัครไปหาเสียงในชุมชน ประชาชนที่มาฟังปราศรัยจะมองเห็นป้าย “ประชารัฐ” ที่มีกรอบออกแบบคล้ายคลึงกับพรรคพลังประชารัฐอยู่รอบ ๆ ตัวของผู้สมัครคนนั้น นโยบายประชารัฐผ่านทางบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ยังทำหน้าที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งคือการเปลี่ยนการรับรู้ของประชาชนเกี่ยวกับรัฐและอำนาจทางการเมืองให้เป็นแบบเก่าคือการได้รับการบริการจากรัฐ คือการรับความเมตตาจากรัฐ ไม่ใช่เป็นสิทธิ

²³ สัมภาษณ์นายชูวิธ (นามสมมติ) จังหวัดลำพูน วันที่ 8 มีนาคม พ.ศ. 2562 โดยผู้เขียน (เวียงรัฐ เนติโพธิ์)

²⁴ มีลักษณะย้อนยุค คล้ายกับการเลือกตั้งในเทศบาลนครแห่งหนึ่งเมื่อปี พ.ศ. 2538 ที่เป็นพื้นที่วิจัยของผู้เขียน กลุ่มการเมืองที่สมัครรับเลือกตั้งมีเครือข่ายกับทหาร และใช้วิธีสกัดกั้นคู่ต่อสู้โดยทำให้หวั่นไหวของคู่ต่อสู้กลัว แล้วตามหวั่นไหว หรือเข้าไปสอบถาม ในชั้นรุนแรงมีการข่มขู่หวั่นไหวไปกักไว้ในวันเลือกตั้ง

²⁵ จากการสังเกตการณ์การหาเสียงของผู้สมัคร 7 คน ในจังหวัดอุบลราชธานี 8-10 มีนาคม พ.ศ. 2562

สำหรับการแจกเงินในการซื้อเสียงนั้นการเลือกตั้งครั้งนี้ถือว่าการใช้เงินอย่างแพร่หลายจำนวนมากและทำแบบไม่มีการปิดบัง หากติดตามจาก social media จะมีการรายงานจากประชาชนเข้ามาจำนวนมากพร้อมหลักฐานรูปถ่าย เช่น ใน Twitter มี hashtag ว่า #ซื้อเสียง จนโฆษกพรรคประชาธิปัตย์ก็ได้แถลงเรียกร้องให้คณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาการซื้อเสียงที่แพร่ระบาดอย่างมากก่อนวันเลือกตั้ง (Khaosod Online 2019) เชื่อว่าการเลือกตั้งครั้งนี้พรรคที่สามารถใช้เงินในการซื้อเสียงได้ จะใช้ประมาณ 30-50 ล้านบาทต่อผู้สมัครหนึ่งคน²⁶ การแจกเงินในรูปแบบต่าง ๆ ได้แก่ การให้ค่าเดินทางในการมาฟังปราศรัยใหญ่ การแจกตามบ้านสองหรือสามครั้งก่อนการเลือกตั้ง

บทสรุป: ผู้ขาด ย่อนยุค สร้างแรงเฉื่อยประชาธิปไตย

ความพยายามย่อนเวลาของระบอบ คสช. และการเดินหน้าสู่การเลือกตั้งปี พ.ศ. 2562 เต็มไปด้วยมาตรการเพื่อเปลี่ยนเครือข่ายทางการเมืองในระบอบเลือกตั้งที่พัฒนาตลอด 2 ทศวรรษที่ผ่านมาให้เป็นเครือข่ายใหม่ที่ให้แบบแผนเก่าแก่ เราจึงได้เห็นแนวโน้มดังต่อไปนี้

แนวโน้มประการแรก คือ การรวมศูนย์และผูกขาดเพราะรัฐบาล คสช. ได้ใช้กลไกต่างๆ ทำให้อำนาจทางการเมืองในท้องถิ่นรวมศูนย์อยู่กับระบบราชการและโดยธรรมชาติของระบบราชการที่มีสายการบังคับบัญชาตามลำดับชั้น ทำให้การใช้อำนาจมีการกระจุกตัวอยู่ที่ผู้มีตำแหน่งระดับสูง กลไกการรวมศูนย์นี้ทำ

ภายใต้รัฐที่มีนโยบายเอื้อประโยชน์กับกลุ่มทุนใหญ่ ทรัพยากรทางอำนาจไม่กระจายตัวสู่ทุนท้องถิ่น ส่งผลให้มีการลดทอนอำนาจต่อรองของทุนท้องถิ่น และแน่นอนว่าความสามารถของระบบราชการที่จะระดมประชาชนนั้นอ่อนแอ ทำให้เกิดการพึ่งพิงนายหน้าหรือตัวกลางทางการเมือง (political broker) แนวโน้มเช่นนี้ย่อมพัฒนาไปในทิศทางที่อิทธิพลของนายหน้าทางการเมืองรวมศูนย์เข้มข้นขึ้นจนในที่สุดนายหน้าเหล่านี้จะสามารถสถาปนาอำนาจในในพื้นที่ของตนเป็น “เจ้าพ่อ” ดังปรากฏให้เห็นในยุคก่อนได้ และที่เลวร้ายไปกว่านั้นน่าจะเป็นนายหน้าทางการเมืองที่มีฐานจากระบบราชการมากกว่าจากทุนท้องถิ่นด้วยซ้ำไป

แนวโน้มประการต่อมา คือ การสร้างสายสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ที่เก่าแก่แล้วหลังขึ้นมาใหม่ ในความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ระหว่างฝ่ายผู้อุปถัมภ์ (patron) กับฝ่ายผู้รับการอุปถัมภ์ (client) สิ่งล่อ (inducement) ในความสัมพันธ์คือตัวบ่งบอกคุณภาพและความสามารถในการปรับตัวเปลี่ยนแปลง ทั้งยังชี้ให้เห็นว่าสิ่งตอบแทนนั้นก่อให้เกิดช่องว่างในการต่อรองของฝ่ายที่อยู่ใต้อำนาจหรือไม่ แต่ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ที่สร้างขึ้นมาในช่วงเวลานี้ ชัดเจนว่าเป็นการสร้างบนพื้นฐานของความกลัว ด้วยการสร้างเงื่อนไขให้ข้อเสนอที่ปฏิเสธไม่ได้ ความกลัวที่ขับเคลื่อนการเมืองนี้ย่อมส่งผลให้ผู้ผูกขาดความรุนแรง (เจ้าหน้าที่รัฐและผู้มีอิทธิพล) มีอำนาจเหนืออำนาจทางสังคมได้ ทั้งยังผลักดันให้การเมืองเป็นเรื่องของบารมีส่วนบุคคล ด้วยการตัดช่องทางในการให้สิ่งตอบแทนที่จับต้องได้ในรูปนโยบายและโครงการต่าง ๆ

²⁶ สัมภาษณ์นางเครือทิพย์ (นามสมมติ) เชียงใหม่ 9 มีนาคม พ.ศ. 2562 โดยผู้เขียน (เวียงรัฐ เนติโพธิ์)

แม้คนจำนวนมากจะมองว่านโยบายประชารัฐของรัฐบาล คสช. คือการใช้นโยบายประชานิยมแบบที่พรรคไทยรักไทยริเริ่มขึ้นมาในประเทศไทย แต่นโยบายของรัฐบาล คสช. คือนโยบายที่สร้างระบบราชการเป็นผู้ให้ ไม่มีมีส่วนร่วมหรือการต่อรองในเครือข่ายระหว่างผู้อุปถัมภ์กับผู้รับการอุปถัมภ์เลย ทั้งยังเป็นการสร้างการรับรู้เกี่ยวกับรัฐบาลแบบเดิมคือการได้รับความเมตตาจากรัฐไม่ใช่สิทธิในการได้รับบริการจากรัฐ ด้วยการตัดสินใจเลือกพรรคที่ให้นโยบายตอบสนองต่อตนเอง ยิ่งไปกว่านั้น การเมืองในลักษณะนี้ย่อมไม่ได้เกิดขึ้นเฉพาะในเครือข่ายของกลุ่มอำนาจที่สร้างมันขึ้นมาเท่านั้น เพราะเมื่อมีการแข่งขันทางการเมืองในบริบทเช่นนี้ เราก็คาดเดาได้ว่าพรรคการเมืองและเครือข่ายต่าง ๆ ที่เข้าร่วมแข่งขันชิงอำนาจทางการเมืองย่อมต้องปรับตัวเพื่ออยู่รอด เราจึงคาดหวังได้ว่าการเมืองนับจากนี้ไปปรากฏการณ์เหล่านี้จะเป็นเรื่องธรรมดาที่ทุกฝ่ายถูกทำให้ยอมรับได้ ได้แก่ การใช้ความรุนแรง การใช้การต่อรองระหว่างชนชั้นนำ การใช้เงินในทางการเมือง การมีปรากฏการณ์ “งูเห่า” และการใช้ตัวบุคคลที่มีบารมีนำ

นโยบาย ในขณะที่คนที่ใช้หลักการหรือการยึดติดกับอุดมการณ์ของพรรคไม่สามารถเอาตัวรอดได้ ในแง่นี้จึงเป็นความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ที่มีคุณภาพต่ำสุด ล้าหลังที่สุด ไม่ก่อให้เกิดพลวัตในการพัฒนาต่อไปได้

การเมืองย้อนเวลาหลังรัฐประหารปี พ.ศ. 2557 เป็นต้นมา ไม่เพียงแต่ทำลายสถาบันทางการเมืองในระบบเชิงประชาธิปไตยให้พังทลายไป แต่ได้ทำลายเครือข่ายพรรคการเมืองและฟื้นฟูเครือข่ายทางการเมืองแบบเก่าที่มีระบบราชการเป็นศูนย์กลางให้กลับขึ้นมาใหม่ หากไม่มีเงื่อนไขการเปลี่ยนแปลง เช่น ไม่มีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ไม่มีพรรคการเมืองใดสร้างความเป็นองค์กรของพรรคการเมืองได้อย่างมั่นคง หรือไม่มีการต่อสู้ที่เข้มแข็งของขบวนการทางการเมืองของประชาชนขึ้นมาได้อีก การเมืองไทยจะมีแรงเฉื่อยทางการเมืองไปอีกยาวนาน การประท้วงที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องโดยมีคนหนุ่มสาวเป็นแกนนำตลอดปี พ.ศ. 2563 จึงเป็นขบวนการทางการเมืองของประชาชนที่เป็นความหวังเดียวที่จะจุดประกายทำลายแรงเฉื่อยทางการเมืองลงไปได้บ้าง

References

- Anderson, Benedict. 1990. "Murder and Progress in Modern Siam." *New Left Review* 181(May-June): 33-48.
- Arghiros, Daniel. 2001. *Democracy, Development and Decentralization in Provincial Thailand*. Copenhagen: NIAS Publishing.
- Bangkokbiznews. 2017. "Triam Dueng Ngob 'Or Po Tho' Kratun Setthakit Lot Raek Ha Muen Lan." [50-Billion of Local Administrative Budget Used in Order to Boost Economy]. Accessed April 11, 2019. <http://www.bangkokbiznews.com/news/detail/783248>. (in Thai)
- Hicken, Allen. 2011. "Clientelism." *Annual Review of Political Science* 14(1): 289-310.
- Hutchcroft, Paul. 2014. "Linking Capital and Countryside: Patronage and Clientelism in Japan, Thailand, and the Philippines." In *Clientelism, Social Policy, and the Quality of Democracy*, edited by Diego Abente Brun and Larry Diamond, 174-203. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.
- iLaw. 2019a. "Lueaktang 62: Ruam Upasak Nai Kan Hasiang Lae Khosongsai Kan Kong Lueaktang 2562." [2019 General Election, the Political Campaign Barriers and Questions about Electoral Fraud]. Accessed April 11, 2019. <https://freedom.ilaw.or.th/node/675>. (in Thai)
- 2019b. "Lueaktang 62: Taemto So So Phalang Dut Yangnoi 47 Thinang Kon Kem Suepthot Amnat Thi Mai Yak Samrap Palang Pracharath." [Palang Pracharath Gains at Least 47 Seats in 2019 General Election: A Scheme for Sustaining Power]. Accessed April 11, 2019. <https://ilaw.or.th/node/5212>. (in Thai)
- 2019c. "Mi Nayok Or Bo Cho 8 Khon Dai Khuen Su Tamnaeng Lao Han Nun Palang Pracharath." [8 Chief Executive of the Provincial Administrative Organizations (PAOs) Are Re-elected and Turn to Support Palang Pracharath Party]. Facebook, January 28, 2019. Accessed April 11, 2019. <https://www.facebook.com/iLawClub/photos/จากการออกคำสั่งนายกรัฐมนตรีเพื่อคืนตำแหน่งให้ผู้บริหาร-อปท-4-ฉบับ-พบว่ามี-นายกของ/10161508015850551>. (in Thai)
- 2017. "Nakwichakan Sat Pracharath Uea Thun Yai Samtoem Khonchon So Lueam Lam Nak." [Academics Argue, Pracharath Policies Favor Big Businesses, Aggravate the Conditions of the Poor and Worsen Inequality]. Accessed April 11, 2019. <https://ilaw.or.th/node/4679>. (in Thai)

- , 2015. "Sarup Sathanakan Pi 2557 1/5: Kan Riak Bukkhon Pai Rai-ngan Tua Kan Chapkum Lae Kan Khuapkhum Tua Tam Kot-aiyakansuek." [Summary of the Events of 2014 Part 1 of 5: Summons, Detentions and Custodies of Individuals under Martial Law]. Accessed April 11, 2019. <https://freedom.ilaw.or.th/node/233>. (in Thai)
- , 2018. "Si Pi Kho So Cho: Chai Ngop 400 Lan Tang Sun Damrong Dharma Pen Tuathaen Rat Ratchakan Lae Krabok Siang Kho So Cho." [4 Years with NCPO: Spending 400 Million of State Budget to Set up Damrong Dharma Center of Ministry of Interior to Represent Bureaucratic State and National Council for Peace and Order]. Accessed April 11, 2019. <https://ilaw.or.th/node/4815>. (in Thai)
- Isranews. 2018. "Poet Khum Khai Thurakit Lasut 'Thammanat' 17 Borisat Ufu Lai Roi Lan." [Thammanat's Latest Business Network in 17 Companies Worth Billions]. Accessed April 11, 2019. <https://www.isranews.org/isranews-scoop/68756-scoop-68756.html>. (in Thai)
- "Khamsang Huana Khana Raksa Khwam Sa-ngop Haeng Chat Thi 2/2560 Rueang Kan Phatthana Rabiang Setthakit Phiset Phaktawan-ok." [Order of the Head of the National Council for Peace and Order No. 2/2560 (2017) Subject: Development of Eastern Economic Corridor]. 2017. *the Royal Thai Government Gazette*, 134 (Phiset 19 Ngo), 30-36. (in Thai)
- "Khamsang Huana Khana Raksa Khwam Sa-ngop Haeng Chat Thi 13/2559 Rueang Kan Pongkan Lae Prappam Kan Kratham Khwamphit Bang Prakan Thi Pen Phayantarai To Khwam Sa-ngop Riaproi Rue Bonthamlai Rabop Setthakit Lae Sangkhom Khong Prathet." [Head of the National Council for Peace and Order, Order No. 13/2559 (2016) Subject: Protective and Suppressive Measures against Offences Relating to Threats to Social, Economic and Public Order]. 2016a. *the Royal Thai Government Gazette*, 133 (Phiset 74 Ngo), 1. (in Thai)
- "Khamsang Huana Khana Raksa Khwam Sa-ngop Haeng Chat Thi 15/2561 Rueang Kan Kaekhai Panha Kan Borihan Ratchakan Mueang Pattaya." [Head of the National Council for Peace and Order, Order No. 15/2561 (2018) Subject: Solving Problems of Pattaya City Administrative Organization]. 2018. *the Royal Thai Government Gazette*, 135 (Phiset 237 Ngo), 24. (in Thai)
- "Khamsang Huana Khana Raksa Khwam Sa-ngop Haeng Chat Thi 44/2559 Rueang Prakat Raichue Chaonathi Khong Rat Thiyu Rawang Kan Thuk Truatsop Phoemtoem Khrang Thi 5." [Head of the National Council for Peace and Order, Order No. 44/2559 (2016) Subject: 5th List of State Officials Who Have Been under Further Investigations]. 2016b. *the Royal Thai Government Gazette*, 133 (Phiset 164 Ngo), 10. (in Thai)

- Khaosod Online. 2019. "Prachathipat Chae! Phakkanmueang Chai Ngoen Mahasan Sue Siang Chong Kruem Chai Nak Hua La Phan." [Democrat Party Leaks Information about Vote-Buying by 'Some' Political Parties as Much as a Thousand Per Voter]. Accessed April 11, 2019. https://www.khaosod.co.th/election-2019/news_2324006. (in Thai)
- Khemthong Tonsakulrungruang. 2017. "A Year after Referendum, Only Bad News about Thailand's Constitution." Accessed April 11, 2019. <https://www.newmandala.org/year-referendum-bad-news-thailands-constitution>.
- Kitschelt, Herbert. 2000. "Linkages between Citizens and Politicians in Democratic Polities." *Comparative Political Studies* 33(6-7): 845-879.
- Komchadluek. 2014. "Kho So Cho Sang Yai Phu Wa Pathombot Haeng Kan Patirup." [NCPO Reshuffles Governors. The First Chapter of Reform]. Accessed April 11, 2019. <http://www.komchadluek.net/news/politic/185603>. (in Thai)
- Matichon Online. 2017. "'Palat Mo Tho' Sun Damrong Dharma Kae Panha Rongrian Dai Lao Kwa 2.9 Lan Rueang." [Permanent Secretary for Interior Claims Damrong Dharma Center of Ministry of Interior Solved More Than 2.9 Million Complaints]. Accessed April 11, 2019. https://www.matichon.co.th/politics/news_506175. (in Thai)
- , 2018. "Phalang Haeng Phalang Muea Adit So So Langlai Khao Sop Palang Pracharath." [The Power of Power: Former MPs Rush to Support Palangpracharath]. Accessed April 11, 2019. https://www.matichon.co.th/politics/politics-in-depth/news_1242652. (in Thai)
- , 2016. "Yon Nayobai Prap Mafia Yutthakan 'Lang Sattru Kanmueang'." [Retrospecting the Anti-Mafia Policy: Return of Policy to "Eradicate Political Foes"]. Accessed April 11, 2019. https://www.matichon.co.th/politics/news_70850. (in Thai)
- McCargo, Duncan. 2019. "Southeast Asia's Troubling Elections: Democratic Demolition in Thailand." *Journal of Democracy* 30(4): 119-133.
- McVey, Ruth Thomas. 2000. "Of Greed and Violence, and Other Signs of Progress." In *Money and Power in Provincial Thailand*, edited by Ruth Thomas McVey, 1-29. Copenhagen: NIAS Publishing.

- MGR Online. 2016a. "Prap Phu Mi Itthiphon Rue 'Khlueng' Nakkanmueang!? Saet 'Uthai' Praephak- 'Nakhon Pathom' Don Uam." [Suppressing Local Influentials or Emasculating Politicians? Rumors Surrounding "Uthai Thani" Defections - "Nakhon Pathom" Troubled]. Accessed April 11, 2019. <https://mgronline.com/daily/detail/9590000026046>. (in Thai)
- . 2017. "Rue Laksut Sathaban Phrapokkiao Sun Ruam Connection Sawaeng Prayot Suantua?" [Revamp King Prajadhipok's Institute's Curricula, the Center of Network for Seeking Personal Interests]. Accessed April 11, 2019. <https://mgronline.com/specialscoop/detail/9600000094040>. (in Thai)
- . 2016b. "Tam Du Thurakit 4 Khon Dang! Thammai Thueng Thuk Klaoha Wa Pen 'Phu Mi Itthiphon Phuenthi Mueang Luang'." [Checking out Their Businesses! Why 4 Celebrities Are Accused of Being Local Influentials in Bangkok]. Accessed April 11, 2019. <https://mgronline.com/politics/detail/9590000024474>. (in Thai)
- Pasuk Phongpaichit, and Chris Baker. 2000. "Chao Sua, Chao Pho, Chao Thi: Lords of Thailand's Transition." In *Money and Power in Provincial Thailand*, edited by Ruth Thomas McVey, 30-52. Copenhagen: NIAS Publishing.
- Prachachat Turakij Online. 2019a. "'Detnatthawit' Plian Khwam Khapkaen Pen Phalang Ku Saksi Trakun 'Teriyaphirom'." [Detnatthawit Turns Hatred into Power, Reclaiming Teriyaphirom Family's Honor]. Accessed April 11, 2019. <https://www.prachachat.net/politics/news-284175>. (in Thai)
- . 2019b. "Pracharath-Prachaniyom 'Big Tu' Nayobai Hybrid 5 Pi Thom 8.78 Saen Lan." [General Prayuth's Pracharath Populism, a Hybrid Policy to Spend 878 Billion in 5 Years]. Accessed April 11, 2019. <https://www.prachachat.net/politics/news-274242>. (in Thai)
- Prachathai. 2016. "Mai Hai Prakan Tua 10 Khruetakhai Nakkanmueang Chiang Mai Khadi Chotmai Wichan Rang Ratthathammanun." [Military Court Did Not Approve Provisional Release of 10 Members of Chiang Mai Politician Network in Criticizing Constitutional Draft Court Case]. Accessed April 11, 2019. <https://prachathai.com/journal/2016/08/67276>. (in Thai)
- Prajak Kongkirati, and Veerayooth Kanchoochat. 2018. "The Prayuth Regime: Embedded Military and Hierarchical Capitalism in Thailand." *TRaNS: Trans-Regional and -National Studies of Southeast Asia* 6(2): 279-305.

- "Prakat Khana Raksa Khwam Sa-ngop Haeng Chat Chabap Thi 85/2557 Rueang Kan Dai Ma Sueng Samachik Sapha Thongthin Rue Phuborihan Thongthin Pen Kan Chuakhrao." [The National Council for Peace and Order's Notification No. 85/2557 (2014) Subject: The Temporary Appointments of Local Council Members and Local Administrators]. 2014b. *the Royal Thai Government Gazette*, 131 (Phiset 134 Ngo), 12-14. (in Thai)
- Punchada Sirivunnabood. 2019. "Thailand's Puzzling 2019 Election: How the NCPO Junta Has Embedded Itself in Thai Politics." *ISEAS Perspective* 2019(44): 3-5.
- "Ratthathammanun Haeng Ratcha-anachak Thai (Chabap Chuakhrao) Pho So 2557." [Constitution of the Kingdom of Thailand (Interim) B.E. 2557 (2014)]. 2014. *the Royal Thai Government Gazette*, 131 (55 Ko), 15. (in Thai)
- Riggs, Fred Warren. 1966. *Thailand: The Modernization of a Bureaucratic Polity*. Honolulu: East-West Center Press.
- Scott, James C. 1972. "Patron-Client Politics and Political Change in Southeast Asia." *American Political Science Review* 66(1): 91-113.
- Siripan Nogsuan Sawasdee. 2019. "Electoral Integrity and the Repercussions of Institutional Manipulations: The 2019 General Election in Thailand." *Asian Journal of Comparative Politics* 5(1): 52-68.
- Springnews. 2018. "Perd Tamnan 'Kamnan Sia'." [The Story of Kamnan Sia]. Accessed April 11, 2019. <https://www.springnews.co.th/programs/365664>. (in Thai)
- Tamada, Yoshifumi. 1991. "Itthiphon and Amnat: An Informal Aspect of Thai Politics." *Southeast Asian Studies* 28(4): 455-466.
- Thairath Online. 2018. "'Itthiphon' Phrom Ruam 'Palang Pracharath' Pat Tang 'Sonthaya' Phonprayot Topthaen." ['Itthiphon' Is Ready to Join 'Palang Pracharath Party' and Insisting That Appointing 'Sonthaya' Is Not about Paying Back Favor]. Accessed April 11, 2019. <https://www.thairath.co.th/content/1386752>. (in Thai)
- . 2016. "Pen Itsara!! San Santhahan Anuyat Bunloet-Thatsani Phrom Phuak Prakan Tua Khon La 1 Saen." [Freedom! Military Court Approves Provisional Release of Bunloet-Thatsani and Their Cohorts with 100 Thousand Baht Bail]. Accessed April 11, 2019. <https://www.thairath.co.th/content/703135>. (in Thai)

- , 2017. "Phak Thot Phiset 'Kamnan Po' Don 2 Khadi Chamkhuk 30 Pi Puai Mareng-Raya Thi 4." [Special Parole for Kamnan Po, Sentenced 30 Years in Prison, due to Stage IV Cancer]. Accessed April 11, 2019. <https://www.thairath.co.th/content/1154393>. (in Thai)
- , 2014. "Ruam Prakat-Khamsang Khana Raksa Khwam Sa-ngop Haeng Chat." [A Compilation of National Council for Peace and Order's Notifications and Orders May 22, 2014]. Accessed April 11, 2019. <https://www.thairath.co.th/content/424561>. (in Thai)
- Thanakon Wongpanya. 2018. "Wo Po Or Rian Free Connection Den Phuea Pai Pongkan Prathet." [National Defence College (NDC): Free Course, Notable Network, for National Defence]. <https://thestandard.co/national-defence-college-of-thailand-study-for-free>. (in Thai)
- Viengrat Nethipo. 2015. *Hip Bat Kap Bunkhun: Kanmueang Kanlueaktang Lae Kan Plianplaeng Khrueakhai Upatham*. [Ballot or Gratitude: Electoral Politics and Dynamics of Clientelism]. Chiang Mai: Center for ASEAN Studies, Chiang Mai University. (in Thai)
- , 2019. "Thailand's Politics of Decentralization: Reform and Resistance before and after the May 2014 Coup." In *After the Coup: The National Council for Peace and Order Era and the Future of Thailand*, edited by Michael J. Montesano, Terence Chong and Shu Xun Mark Heng, 224-253. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.
- Voice Online. 2016. "Si Raichue Blacklist Phu Mi Itthiphon Ko Tho Mo." [4 Local Influentials in Bangkok Are Blacklisted]. Accessed April 11, 2019. <https://voicetv.co.th/watch/335787>. (in Thai)

Actors in Japan's Political Economy and Their Roles in Policy Formulation on Connectivity in the Greater Mekong Subregion: A Theoretical Consideration**

Narut Charoensri*

Abstract

This paper aims to analyze the 'iron triangle' concept which is used to explain Japan's economic dynamics. However, the iron triangle concept has not been included in Japan's foreign policy analysis systematically. This paper chooses Japan's foreign policy towards international transport development in the Greater Mekong Subregion (GMS) as a case study because the GMS region has a significant number of Japanese investors. Japan's government agencies and private companies have indicated their desire to see regional connectivity in the GMS region through mechanisms and organizations in various ways. Accordingly, researching into the desire of private companies in the GMS region, and the relations between the Liberal Democratic Party's (LDP) politicians, bureaucrats, and the private sector would help us rethink the validity of iron triangle concept. At the same time, it would help us understand the relations between the iron triangle and Japan's foreign policy formulation, thus indicating the pluralistic character of Japan's foreign policy.

The main research question of this article is: given ongoing economic and political changes in Japan, how do actors other than those in the iron triangle play roles in Japan's foreign policy formulation. This article is divided into four main parts: (1) the debates on the iron triangle and Japan's foreign policy; (2) analysis of actors in Japan's political economy and its foreign policy; (3) Japan's role in international transport development in the GMS; and (4) conclusion.

Keywords: *Japan, iron triangle, foreign policy, economic corridors, Greater Mekong Subregion (GMS)*

*Assistant Professor, School of International Affairs, Faculty of Political Science and Public Administration, Chiang Mai University, Huay Kaew Road, Muang, Chiang Mai 50200. Email: narut.c@cmu.ac.th

**This work is supported by the Faculty of Political Science and Public Administration, Chiang Mai University.

Received February 15, 2021; Revised May 6, 2021; Accepted December 23, 2021

ตัวแสดงในเศรษฐกิจการเมืองญี่ปุ่นกับการกำหนดแนวทางการพัฒนาการเชื่อมโยงในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง: ทบทวนกรอบคิดสามเหลี่ยมเหล็ก**

นรุทธิ์ เจริญศรี*

บทคัดย่อ

วัตถุประสงค์ของบทความนี้คือเพื่อศึกษาวิเคราะห์กรอบความคิดสามเหลี่ยมเหล็กที่มักถูกใช้อธิบายพลวัตเศรษฐกิจการเมืองของญี่ปุ่น แต่ยังคงขาดการผนวกวิเคราะห์ร่วมกับกระบวนการกำหนดนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่น บทความนี้เลือกเอานโยบายต่างประเทศญี่ปุ่นที่มีต่อการพัฒนาอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงด้านการขนส่งระหว่างประเทศมาเป็นกรณีศึกษา เนื่องจากอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงเป็นพื้นที่ที่มีการลงทุนจากบริษัทเอกชนญี่ปุ่นอยู่จำนวนมาก หน่วยงานราชการและเอกชนของญี่ปุ่นได้แสดงความต้องการการพัฒนาการเชื่อมโยงในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงไปยังกลไกและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายวิธีการ ดังนั้นการศึกษาการแสดงความต้องการ และความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองพรรคเสรีนิยมประชาธิปไตย (LDP) หน่วยงานราชการ และหน่วยงานธุรกิจจะช่วยทบทวนกรอบความคิดสามเหลี่ยมเหล็กว่ายังมีความสามารถในการอธิบายพลวัตทางเศรษฐกิจการเมืองญี่ปุ่นได้อย่างไร และเป็นการผนวกเอาการวิเคราะห์สามเหลี่ยมเหล็กและการกำหนดนโยบายต่างประเทศญี่ปุ่นเข้าด้วยกัน เพื่อแสดงให้เห็นถึงความเป็นพหุนิยม (pluralism) ของการกำหนดนโยบายต่างประเทศญี่ปุ่น

คำถามหลักของบทความนี้คือภายใต้การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและการเมืองที่กำลังดำเนินอยู่นี้ ทำให้ตัวแสดงอื่น ๆ เข้ามามีบทบาทอย่างไรในชุดความสัมพันธ์สามเหลี่ยมเหล็กและ/หรือช่วยผลักดันประเด็นไปสู่การกำหนดนโยบายต่างประเทศอย่างไร บทความนี้แบ่งการนำเสนอออกเป็น 4 หัวข้อหลักด้วยกัน คือ (1) ข้อถกเถียงเรื่องสามเหลี่ยมเหล็กและการเข้าใจนโยบายต่างประเทศญี่ปุ่น (2) การวิเคราะห์บทบาทของตัวแสดงในระบบเศรษฐกิจการเมืองและนโยบายต่างประเทศญี่ปุ่น (3) ญี่ปุ่นกับการพัฒนาการขนส่งระหว่างประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง และ (4) บทสรุป

คำสำคัญ: ญี่ปุ่น, สามเหลี่ยมเหล็ก, นโยบายต่างประเทศ, ระเบียบเศรษฐกิจ, อนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง

*ผู้ช่วยศาสตราจารย์ประจำสำนักวิชาการระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ถนนห้วยแก้ว อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ 50200 อีเมล narut.c@cmu.ac.th

**บทความวิจัยนี้ได้รับทุนสนับสนุนจากคณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ได้รับบทความ 15 กุมภาพันธ์ 2564; แก้ไขปรับปรุง 6 พฤษภาคม 2564; อนุมัติให้จัดพิมพ์ 23 ธันวาคม 2564

เกริ่นนำ¹

การศึกษาเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขงในประเด็นการเชื่อมโยงการขนส่งระหว่างประเทศมักตั้งอยู่บนคำอธิบายที่เน้นการวิเคราะห์เป้าหมายของญี่ปุ่นในการเข้ามาให้การสนับสนุนการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง² การวิเคราะห์นี้ให้ความสำคัญอยู่กับระดับของการวิเคราะห์ 2 ประการ คือ

1. *ระดับภายในรัฐ*: การวิเคราะห์แนวนี้นับมองเป้าหมายทางเศรษฐกิจและการเมืองภายในญี่ปุ่นโดยอธิบายผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่รัฐบาลญี่ปุ่นจะได้จากการให้การสนับสนุนการพัฒนาการเชื่อมโยงหรืออาจเน้นการวิเคราะห์บทบาทของหน่วยงานภาคเอกชนญี่ปุ่นที่ผลักดัน (Hatch 2010; Yoshimatsu 2017)

2. *ระดับระหว่างประเทศ*: การวิเคราะห์นี้เน้นการศึกษาพลวัตภูมิรัฐศาสตร์ เศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศใน 2 ประเด็น ประเด็นแรก คือ การที่ญี่ปุ่นต้องย้ายฐานการผลิตมายังอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขงหลังจากที่ประเทศมหาอำนาจลงนามในข้อตกลงพลาซ่า (Plaza Accord) จนทำให้ญี่ปุ่นต้องหาฐานการผลิตใหม่ (Narat Charoensri 2018, 5; Verbiest 2013, 147; Severino 2014, 24) ประเด็นที่ 2 คือ การที่จีนมีปฏิสัมพันธ์และให้ความช่วยเหลือเพื่อพัฒนาอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง ผ่านการให้การสนับสนุนการพัฒนาระบบการขนส่ง เช่น ถนนเชื่อมในภูมิภาคหรือระบบรถไฟ

ความเร็วสูง (Jiang 2019, 780; Lauridsen 2019, 229) แนวทางการวิเคราะห์ทั้งสองนั้นช่วยให้เราเข้าใจเป้าหมายและวิธีการหรือเครื่องมือที่ญี่ปุ่นใช้เพื่อสนับสนุนระบบการขนส่งระหว่างประเทศในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขงก็จริง แต่มิติที่ยังขาดไปจากการศึกษาคือการเข้าใจพลวัตเศรษฐกิจการเมืองภายในประเทศญี่ปุ่นเอง

โดยปกติแล้ว การเข้าใจการเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจการเมืองภายในญี่ปุ่นจะให้ความสำคัญกับการมองชุดความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดง 3 ตัวหลักคือ หน่วยงานราชการ พรรคการเมือง และภาคธุรกิจ³ ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงทั้ง 3 นี้เป็นที่รู้จักในชื่อว่า “สามเหลี่ยมเหล็ก” (iron triangle) กรอบคิดสามเหลี่ยมเหล็กมีบทบาทสำคัญยิ่งต่อการทำความเข้าใจการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจการเมืองญี่ปุ่นในช่วงทศวรรษที่ 1950 ที่ระบบเศรษฐกิจและการเมืองของญี่ปุ่นเริ่มฟื้นตัวจากสงครามโลกครั้งที่สอง กรอบความคิดสามเหลี่ยมเหล็กได้กลายเป็นบรรทัดฐานชุดสำคัญของพลวัตเศรษฐกิจการเมืองญี่ปุ่น เพราะระบบการเมืองที่เรียกว่า “ระบบ 1955” (1955 System) ของญี่ปุ่นที่พรรคเสรีนิยมประชาธิปไตย (Liberal Democratic Party: LDP) ครองอำนาจมายาวนานจนเรียกได้ว่าเกิดความต่อเนื่องของนโยบายญี่ปุ่น (Colignon and Usui 2001, 868; McCormack 2002; Neary 2019) เป็นระบบที่ยิ่งทำให้ชุดความสัมพันธ์สามเหลี่ยมเหล็กเข้มแข็งขึ้นและนำไปสู่การเรียกร้องให้มีการปฏิรูปการเมืองญี่ปุ่นในช่วงทศวรรษที่ 2010 (Sakakibara 2003; Shiozaki 2002)

¹ บทความนี้ใช้วิธีการเรียงลำดับชื่อชาวญี่ปุ่นแบบสกุล-ชื่อ

² คำว่า “อนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง” ในบทความนี้หมายถึงพื้นที่ทางกายภาพของประเทศ 5 ประเทศ คือ ไทย ลาว เวียดนาม กัมพูชา เวียดนาม และอีก 2 มณฑลทางตอนใต้ของจีน คือ มณฑลยูนนาน และมณฑลกวางสี

³ เอกสารทางวิชาการอาจเรียกตัวแสดงนี้แตกต่างกัน เช่น Sakakibara (2003, xi) เรียกว่ากลุ่มผลประโยชน์ Shiozaki (2002, 63) เรียกว่าธุรกิจขนาดใหญ่ (big business) หรือ McCormack (2002, 11) ระบุลงไปอย่างละเอียดว่าเป็นบริษัททางการเงิน (financial institutions) และบริษัทในอุตสาหกรรมก่อสร้าง (construction industry)

การปฏิรูปการเมืองญี่ปุ่นไม่เพียงแต่ทำให้เราต้องหันกลับมาขบคิดกับประเด็นความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงต่างๆ ในสังคมญี่ปุ่นเท่านั้น แต่สิ่งที่ขาดหายไปคือการวิเคราะห์ว่าชุดความสัมพันธ์สามเหลี่ยมเหล็กล้วนมีผลต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศญี่ปุ่นอย่างไร ประเด็นนี้มีความสำคัญยิ่ง เพราะงานวิชาการจำนวนมากก็วิเคราะห์ว่ามี การแสดงความต้องการของภาคเอกชนของญี่ปุ่นเข้าไปสู่กระบวนการกำหนดนโยบายต่างประเทศ แต่ไม่ได้มีการวิเคราะห์ว่าความสัมพันธ์สามเหลี่ยมเหล็กมีส่วนอย่างไรต่อกระบวนการกำหนดนโยบายต่างประเทศ คำถามหลักของบทความนี้คือ ภายใต้การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและการเมืองที่กำลังดำเนินอยู่นี้ ทำให้ตัวแสดงอื่น ๆ เข้ามามีบทบาทอย่างไรในชุดความสัมพันธ์สามเหลี่ยมเหล็ก และ/หรือช่วยผลักดันประเด็นไปสู่การกำหนดนโยบายต่างประเทศอย่างไร ข้อเสนอหลักของบทความนี้คือเพื่อที่จะเข้าใจปรากฏการณ์สามเหลี่ยมเหล็กและนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่นภายใต้กรอบสามเหลี่ยมเหล็กนั้น จำเป็นต้องมีการนำบทบาทตัวแสดงอื่น ๆ เข้าไปร่วมพิจารณาในฐานะที่เป็นองค์ประกอบที่มีส่วนสำคัญในการประสานความสัมพันธ์ระหว่างสามเหลี่ยมเหล็กและช่วยประสานให้ความต้องการของสามเหลี่ยมเหล็กไปสู่การกำหนดนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่น

บทความนี้เลือกให้การให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนากระบวนการขนส่งระหว่างประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงเป็นกรณีศึกษา เพื่อทำความเข้าใจพลวัตของสามเหลี่ยมเหล็ก เพราะการลงทุนของญี่ปุ่นในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงโดยเฉพาะในไทยให้พื้นฐานการผลิตรถยนต์และสินค้าอื่น ๆ นั้นมีสัดส่วนและปริมาณที่มีนัยสำคัญเมื่อเปรียบเทียบกับ การลงทุนของญี่ปุ่นในพื้นที่อื่น อีกทั้งการเข้ามามีปฏิสัมพันธ์นี้ยังมีเป้าหมาย

ทางเศรษฐกิจและการเมืองในนโยบายต่างประเทศที่ชัดเจน การใช้กรณีศึกษานี้จะช่วยชี้ให้เห็นถึงพลวัตภายในและเป้าหมายของญี่ปุ่นได้อย่างดี

จากส่วนนี้ไป บทความนี้จะแบ่งการนำเสนอออกเป็น 4 หัวข้อหลักด้วยกัน คือ

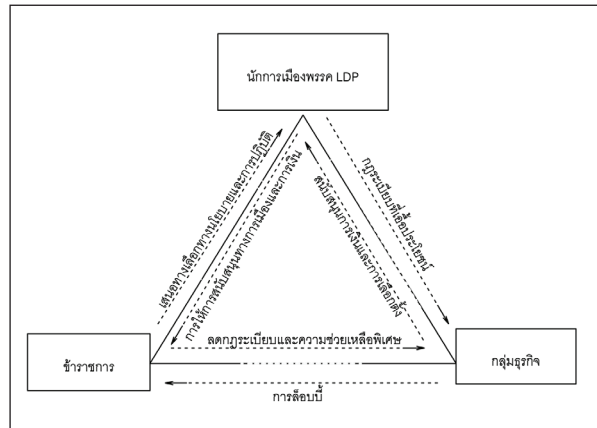
1. ข้อถกเถียงเรื่องสามเหลี่ยมเหล็กและการเข้าใจนโยบายต่างประเทศญี่ปุ่น
2. การวิเคราะห์บทบาทของตัวแสดงในระบบเศรษฐกิจการเมืองและนโยบายต่างประเทศญี่ปุ่น
3. ญี่ปุ่นกับการพัฒนาการขนส่งระหว่างประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง
4. ส่วนสุดท้ายเป็นสรุปของบทความ

ข้อถกเถียงเรื่องสามเหลี่ยมเหล็กและการเข้าใจนโยบายต่างประเทศญี่ปุ่น

สามเหลี่ยมเหล็กเป็นคำอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดง 3 ส่วนที่สำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจการเมืองญี่ปุ่นนับเนื่องมาตั้งแต่ประมาณกลางทศวรรษที่ 1950 บริบทแวดล้อมที่นำไปสู่การคิดคำอธิบายชุดดังกล่าวคือการที่สภาพเศรษฐกิจและสังคมญี่ปุ่นแพ้สงครามและตกอยู่ภายใต้การปกครองโดยสหรัฐอเมริกา ภายใต้เงื่อนไขการพ่ายแพ้สงครามและความล่มสลายทางเศรษฐกิจ รัฐบาลญี่ปุ่นจึงต้องพยายามพัฒนาเศรษฐกิจประเทศขึ้นมาอีกครั้ง การผนวกรวมกันระหว่างพรรคเสรีนิยม (Liberal Party) และพรรคประชาธิปไตย (Democratic Party) ให้กลายเป็นพรรคเสรีนิยมประชาธิปไตย (LDP) ซึ่งต่อมาได้ครองอำนาจในรัฐสภา (Diet Parliament) ของญี่ปุ่นมายาวนานต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน แม้ว่าจะมีช่วงสะดุดที่พรรค LDP แพ้การเลือกตั้งไป 2 ครั้ง แต่ความต่อเนื่อง

ของนโยบายและคุณลักษณะพิเศษที่ก่อตัวและพัฒนา
มาอย่างต่อเนื่องได้ฝังรากลึกกลงไปในระบบเศรษฐกิจ
และการเมืองจนแทบจะเปลี่ยนแปลงไม่ได้

ระบบดังกล่าวคือความสัมพันธ์สามเหลี่ยม
เหล็ก ซึ่งเป็นลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดง 3
ส่วนคือ หน่วยงานราชการ นักการเมืองพรรค LDP และ
กลุ่มธุรกิจ โดยแต่ละตัวแสดงล้วนมีความสัมพันธ์ที่เอื้อ
ประโยชน์ต่อกันและกัน ความสัมพันธ์ดังกล่าวทำให้เกิด
ปัญหาเชิงโครงสร้างในสังคมญี่ปุ่นฝังรากลึก ผ่านการ
ที่นักการเมืองเอื้อประโยชน์ให้นักธุรกิจผ่านการออก
นโยบาย การควบคุม และกฎหมายที่เอื้อประโยชน์ต่อ
ธุรกิจ ภาพที่ 1 แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่าง
3 ตัวแสดงในกรอบสามเหลี่ยมเหล็กที่ทั้ง 3 กลุ่มมีผล
ประโยชน์ซึ่งกันและกัน นักการเมืองจะเอื้อผลประโยชน์
ให้กับกลุ่มธุรกิจด้วยการออกกฎระเบียบต่าง ๆ ที่เอื้อต่อ
การทำธุรกิจ ในขณะที่กลุ่มธุรกิจก็จะให้การสนับสนุน
ด้านการเงินและการเลือกตั้งต่อกลุ่มนักการเมือง
กลุ่มธุรกิจเองจะช่วยเหลือกลุ่มราชการลوبيการทำงาน
ในขณะที่กลุ่มราชการก็จะช่วยลดกฎระเบียบและให้
ความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ กับกลุ่มธุรกิจ อีกทั้งกลุ่ม
ธุรกิจกับหน่วยงานราชการก็เอื้อประโยชน์ระหว่างกัน
ผ่านการที่กลุ่มธุรกิจได้ “อะมาคุดารี” (amakudari) หรือ
ข้าราชการที่เกษียณอายุได้เข้าดำรงตำแหน่งที่สำคัญ
ในบริษัทเอกชน ซึ่งทำให้บริษัทเอกชนได้ข้อมูล ช่อง
ทาง และเรียนรู้วิธีการติดต่อกับหน่วยงานราชการ ส่วน
ข้าราชการจะช่วยเหลือนักการเมืองในเรื่องการดำเนิน
กฎระเบียบและการปฏิบัติด้านต่าง ๆ ส่วนนักการเมือง
ก็จะให้การสนับสนุนด้านการเมืองและการเงินกับกลุ่ม
ข้าราชการ ความสัมพันธ์เหล่านี้จึงเป็นการช่วยเหลือ
ซึ่งกันและกันทางการเมืองและเศรษฐกิจในสังคม
(Colignon and Usui 2001, 866-867; Sota 2017)



ภาพที่ 1 ความสัมพันธ์สามเหลี่ยมเหล็ก
ที่มา : ดัดแปลงจาก Aoun (2018)

ที่ผ่านมา ผลงานของ Colignon and Usui
(2001) และ McCormack (2002) ได้เสนอให้เห็นถึง
ความสัมพันธ์ของสามเหลี่ยมเหล็กที่มีผลต่อพัฒนาการ
ของเศรษฐกิจการเมืองญี่ปุ่นโดยเฉพาะในช่วงหลัง
สงครามโลกครั้งที่สอง แต่สิ่งที่ไม่ปรากฏให้เห็นก็คือการ
วิเคราะห์ว่าสามเหลี่ยมเหล็กมีผลอย่างไรต่อนโยบาย
ต่างประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งการมองความสัมพันธ์
ระหว่างประเทศกับการเมืองภายในประเทศผ่านการทูต
พาณิชย์ (commercial diplomacy) ดังที่ Okano-
Heijmans and Asano (2018, 256) อธิบายบทบาทของ
การทูตพาณิชย์ของญี่ปุ่นว่าเป็นแนวทางทูตที่ผนวกหลักคิด
เรื่องผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจไว้กับการค้า การลงทุน
การสนับสนุนการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานใน
ต่างประเทศ ซึ่งการทูตพาณิชย์นี้มีองค์การส่งเสริมการ
ค้าต่างประเทศของญี่ปุ่นหรือ “เจโทร” (Japan External
Trade Organization: JETRO) เป็นหนึ่งในเครื่องมือหลัก
ที่สำคัญของญี่ปุ่นในการขับเคลื่อน ซึ่งการทูตพาณิชย์นี้
เป็น 1 ใน 3 การทูตเศรษฐกิจหลัก (Economic Diplomacy
Trinity) ของญี่ปุ่น โดยอีกสองการทูตหลักก็คือการทูต
การค้า (Trade Diplomacy) และความร่วมมือเพื่อการ

พัฒนา (Development Cooperation) ซึ่งทั้งสองการทูตนี้เป็นเครื่องมือที่ญี่ปุ่นใช้เพื่อประสานผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและการทูตของตนเองเอาไว้ (Okano-Heijmans and Asano 2018, 254-256)

ในกรณีของอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงที่ธุรกิจเอกชนญี่ปุ่นเข้ามาลงทุนในปริมาณที่มีนัยสำคัญ เราได้เห็นการสะท้อนความต้องการของบริษัทธุรกิจเอกชนที่ลงทุนอยู่ในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงผ่าน JETRO หรือผ่านกระทรวงต่าง ๆ ในการประชุมร่วมกับรัฐบาลในประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง การส่งสารความต้องการของบริษัทเอกชนไปยังหน่วยงานภาครัฐผนวกกับการให้นักวิชาการทำงานเพื่อสร้างแนวทางการพัฒนาของภูมิภาค (Narut Charoensri 2016a, 84-91) ต่างล้วนเป็นการสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับการผลักดันนโยบายเชิงพาณิชย์ อย่างไรก็ตาม ประเด็นทางวิชาการที่ยังไม่ได้รับการศึกษาที่คือตัวแสดงที่เข้ามามีบทบาทในการผลักดันนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่นที่มีต่ออนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงนั้นสะท้อนให้เห็นภาพการเมืองภายในญี่ปุ่น โดยยังใช้กรอบสามเหลี่ยมหลักในการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างสามเหลี่ยมหลักกับการกำหนดนโยบายต่างประเทศได้อย่างไร เพราะเคยมีการตั้งคำถามว่ากรอบสามเหลี่ยมหลักยังสามารถใช้อธิบายพลวัตของเศรษฐกิจการเมืองญี่ปุ่นได้หรือไม่ในปัจจุบัน ดังที่เห็นจากการศึกษาเรื่องนโยบายต่างประเทศญี่ปุ่นนั้นมักถูกอธิบายผ่านกรอบที่อธิบายกล่องดำ (black box) ของกระบวนการตัดสินใจได้ไม่ชัดเจนเนื่องจากการขาดข้อมูล (Zakowski, Bochorodycz and Socha 2018, 1) แต่การศึกษาที่ผ่านมาอาจจะพอระบุตัวแสดงที่อาจเข้าไปมีส่วนในการกำหนดนโยบายต่างประเทศได้ เช่น หน่วยงานราชการ ภาคเอกชน สถาบันวิจัย สื่อมวลชน เป็นต้น แต่งานเหล่านั้นไม่ได้

ชี้ให้เห็นความเชื่อมโยงของความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงภายในภายใต้สามเหลี่ยมหลักและการกำหนดนโยบายต่างประเทศ

การวิเคราะห์บทบาทของตัวแสดงในระบบเศรษฐกิจการเมืองและนโยบายต่างประเทศญี่ปุ่น

การศึกษาที่เกี่ยวข้องกับอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงที่ผ่านมา มักเน้นลักษณะ 2 รูปแบบด้วยกัน คือ

1. การให้ความสำคัญกับปัญหาเทคนิคของการขนส่งหรือระบบโลจิสติกส์ในแถบอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (เช่น Asian Development Bank 2010; Asian Development Bank, Japan Bank for International Cooperation, and The World Bank 2005; Brunner 2013) โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานที่ศึกษาโดยสถาบันพัฒนาเศรษฐกิจของญี่ปุ่น (Institute of Developing Economies-Japan External Trade Organization: IDE-JETRO) (เช่น Ishida 2008; Ishida 2011; Ishida 2013; Ishida 2017; Ishida and Isono 2012; Isono 2010)

2. คือการให้ความสำคัญกับระบบโครงสร้างระหว่างประเทศที่ทำให้ญี่ปุ่นสนใจการให้ความช่วยเหลือเพื่อพัฒนาอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง งานศึกษาในกลุ่มนี้มักเป็นงานที่ศึกษาโดยนักวิชาการสายความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศ (เช่น Jiang 2019; Taillard 2010; Yoshimatsu 2017; Yamamoto 2006) อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการศึกษาทั้งสองกลุ่มจะช่วยสร้างภาพความเข้าใจให้เราเห็นนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่นที่มีต่อการสนับสนุนการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ในอนุภูมิภาค

ลุ่มแม่น้ำโขง แต่สิ่งที่อาจจะศึกษาเพิ่มเติมต่อยอดก็คือความต้องการของภาคเอกชนที่สื่อสารไปสู่รัฐบาลญี่ปุ่น ซึ่งนำมาสู่การสร้างแนวนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่ญี่ปุ่นให้กับอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง

อนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงเป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจของญี่ปุ่นเพราะการเป็นฐานที่ตั้งทางการผลิตและจุดยุทธศาสตร์ทางการเมืองและความมั่นคง แต่ปัญหาของการพัฒนาและการเชื่อมโยงติดต่อกับอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงมีผลกระทบต่อโรงงานการผลิตที่ตั้งฐานอยู่ในไทย ซึ่งเป็นประเทศที่มีโรงงานของญี่ปุ่นตั้งอยู่จำนวนมากที่สุดในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง องค์การความร่วมมือระหว่างประเทศของญี่ปุ่น (Japan International Cooperation Agency: JICA) เคยสำรวจสภาพการเชื่อมโยงทางกายภาพภายในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงช่วงปี ค.ศ. 2000-2001 แล้วพบว่าปัญหาหลักของประเทศสมาชิกไม่เพียงแต่เป็นเรื่องของการที่สินค้าการเกษตรมีราคาต่ำหรือการไม่มีเสถียรภาพในภูมิภาค หากแต่อีกองค์ประกอบที่มีความสำคัญที่ไม่น้อยไปกว่ากันก็คือระยะทาง เพราะความห่างไกลหรือความสามารถในการเดินทางเข้าถึงตลาด หรือการที่ไม่มีทรัพยากร ซึ่งทำให้ประชากรชาวนา หรือเกษตรกร ต้องเผชิญกับเงื่อนไขที่นำไปสู่ความยากจน (Nemoto and Kaji 2002) จากการสำรวจของหอการค้าญี่ปุ่นประจำประเทศไทย (Japanese Chamber of Commerce Bangkok: JCCB) พบว่าในปี ค.ศ. 2014 บริษัทเอกชนของญี่ปุ่นมีความกังวลต่อประเด็นเรื่องเสถียรภาพทางการเมืองในประเทศไทยมากเป็นอันดับหนึ่ง และตามมาด้วยความกังวลต่อการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานรอบกรุงเทพเป็นอันดับสอง และอันดับสามคือปัญหาเรื่องการบังคับใช้ระบบศุลกากร ในขณะที่ประเด็นเรื่องการเชื่อมโยง

ของสาธารณูปโภคของไทยไปยังประเทศเพื่อนบ้านอยู่ในอันดับแปด (Japanese Chamber of Commerce Bangkok (JCCB). Economic Survey Team 2014) ในขณะที่การสำรวจของ JETRO ในปี ค.ศ. 2015 พบว่าหน่วยงานภาคเอกชนของญี่ปุ่นที่ตั้งฐานการผลิตอยู่ในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงเห็นว่าปัญหาสำคัญที่มีผลต่อการผลิตในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงมากที่สุดก็คือ การขาดการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ ระบบโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภค และการขาดแคลนแรงงาน ปัญหาเหล่านี้ทำให้ต้นทุนการผลิตของบริษัทญี่ปุ่นในแถบอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงสูงขึ้น (Japan External Trade Organization (JETRO) 2016) ต่อมาการศึกษาโดย JCCB ในปี ค.ศ. 2018 พบว่าประเด็นที่บริษัทเอกชนญี่ปุ่นมีความกังวลและเรียกร้องให้รัฐบาลไทยเร่งหาทางแก้ไขกลับเปลี่ยนแปลงไป ความกังวลแรกกลับไม่ใช่ประเด็นเรื่องเสถียรภาพทางการเมืองอีกต่อไป หากแต่เป็นการบังคับใช้ระบบศุลกากร ตามมาด้วยมาตรการสนับสนุนทางด้านเศรษฐกิจ (เช่น การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานสาธารณะ) และการพัฒนาระบบการขนส่งในกรุงเทพฯ ตามลำดับ (Japanese Chamber of Commerce Bangkok (JCCB). Economic Survey Team 2018) ข้อเสนอหรือข้อเรียกร้องจากภาคเอกชนญี่ปุ่นจากการศึกษาของ JETRO (Japan External Trade Organization (JETRO) 2016) และ JCCB (Japanese Chamber of Commerce Bangkok (JCCB). Economic Survey Team 2018) ที่เสนอมานี้ สะท้อนให้เห็นถึงความต้องการของภาคเอกชนที่มีต่อรัฐบาลไทยว่าต้องการให้ประเด็นเรื่องการพัฒนาการขนส่งและโลจิสติกส์ภายในไทยและที่เชื่อมไปกับประเทศเพื่อนบ้านในแถบอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงนั้นได้รับการให้ความสำคัญจากรัฐบาลมากยิ่งขึ้น

ดังที่ได้กล่าวในหัวข้อที่ผ่านมาถึงกรอบความคิดสามเหลี่ยมหลักที่ถูกใช้อธิบายพลวัตทางเศรษฐกิจและการเมืองของญี่ปุ่นหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ในส่วนถัดไป บทความจะนำกรอบดังกล่าวมาอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับการพัฒนาระบบการขนส่งระหว่างประเทศในแถบอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงเพื่อมาตรวจสอบความสามารถในการอธิบายกรอบสามเหลี่ยมหลักว่ายังสอดคล้องและถูกต้องในบริบทปัจจุบันอย่างไรหรือไม่และเพียงใด เพื่อจะตรวจสอบกรอบดังกล่าว บทความนี้จะเสนอตัวแสดงในกลุ่มต่างๆ ของสามเหลี่ยมหลักเพื่อแสดงให้เห็นความเชื่อมโยงระหว่างตัวแสดง

1. พรรค LDP

หนึ่งในองค์ประกอบของสามเหลี่ยมหลักตัวแสดงที่มีความสำคัญมากก็คือพรรค LDP การครองอำนาจที่ยาวนานของพรรค LDP ในระบบการเมืองญี่ปุ่นทำให้การสร้างฐานทางการเมืองผ่านการเอื้อประโยชน์กับหน่วยงานราชการและกลุ่มธุรกิจต่าง ๆ ผ่องแผ้วลงไป พรรค LDP ดำเนินนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจและการเมืองที่เปลี่ยนแปลงตามบริบทภายในและต่างประเทศมาโดยตลอด ในกรณีของการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ด้านการพัฒนาระบบการขนส่งระหว่างประเทศนั้นอยู่ภายใต้การผลักดันของรัฐบาลญี่ปุ่นมาโดยตลอด

โดยภาพรวม นโยบายต่างประเทศของพรรค LDP โดยเฉพาะภายใต้การนำของอาเบะ ชินโซะ (Abe Shinzo) มีคุณลักษณะสำคัญหลายประการ ทั้งความพยายามเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญญี่ปุ่น โดยเฉพาะประเด็นรัฐธรรมนูญมาตรา 9 และความพยายามทำให้ญี่ปุ่นกลับมามีบทบาทนำในการเมืองโลกอีกครั้ง

ส่วนนโยบายทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศนั้นมีความหมายประการ ทั้งความพยายามสร้างความร่วมมือทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาคแบบพหุภาคี หรือความพยายามสนับสนุนการส่งออกการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐาน (infrastructure development) (Hemmings and Kuroki 2013, 8; Hughes 2015, 2; Neary 2019, 177-178)

อย่างไรก็ดี นโยบายการส่งออกการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานมีมานานแล้วตั้งแต่ช่วงปลายทศวรรษที่ 1980 การส่งออกการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานนี้มีความเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่ญี่ปุ่นโดยเฉพาะในพื้นที่เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ นโยบายที่สำคัญภายใต้การนำของ LDP ก็คือยุทธศาสตร์ที่พรรค LDP เรียกว่า “ยุทธศาสตร์การเติบโตใหม่” (New Growth Strategy) ที่เริ่มมาตั้งแต่ช่วงปี ค.ศ. 2010 ที่พยายามสนับสนุนการออกไปสร้างระบบโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่ต่าง ๆ ทั่วโลกเพื่อผลประโยชน์ของญี่ปุ่น (Yoshimatsu 2017, 496) พรรค LDP ได้ออกยุทธศาสตร์การส่งออกโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure Export Strategy) ต่อมาในปี ค.ศ. 2015 โดยมีรายละเอียดว่าจะใช้งบประมาณเท่าใดในอนาคต ซึ่งในท้ายที่สุดในปี ค.ศ. 2015 ญี่ปุ่นก็ได้พัฒนาจนออกมาเป็นยุทธศาสตร์การสนับสนุนโครงสร้างพื้นฐานที่มีคุณภาพ (quality infrastructure) ที่ร่วมมือกับธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank: ADB) และธนาคารเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งญี่ปุ่น (Japan Bank for International Cooperation: JBIC)

ในพรรค LDP มีคุณลักษณะพิเศษอยู่ประการหนึ่งคือการมี “โซคุ” (zoku) หรือบางครั้งเรียกว่า “โซคุ-กิอิน” (zoku-giin) ซึ่งแปลว่า “กลุ่มนโยบาย” (policy tribes) โซคุเป็นคำใช้อธิบายกลุ่มนักการเมืองที่มีความรู้ความ

สามารถพิเศษ หรือความเชี่ยวชาญ หรือมีเครือข่ายพิเศษในด้านนโยบายด้านใดด้านหนึ่งโดยเฉพาะ เช่น วิศวกรรมศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ หรือสิ่งแวดล้อม ซึ่งได้รับความเชี่ยวชาญจากประสบการณ์การศึกษาหรือการทำงานที่ผ่านมา นักการเมืองกลุ่มนี้จะมีความสามารถในการมีอิทธิพลเหนือการกำหนดนโยบายได้ (Zakowski, Bochorodycz and Socha 2018, 25-26) แต่บทบาทของนักการเมืองในการเข้าประสานความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงนั้นไม่เป็นประเด็นที่ได้รับการศึกษา เพราะความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงเน้นไปที่นโยบายต่างประเทศซึ่งทำให้หน่วยในการวิเคราะห์มุ่งไปที่นโยบายต่างประเทศที่ออกมาจากกระทรวงการต่างประเทศ (Ministry of Foreign Affairs: MOFA) หรือนโยบายทางเศรษฐกิจของกระทรวงเศรษฐกิจการค้าและอุตสาหกรรม (Ministry of Economy, Trade and Industry: METI)

ตัวอย่างของนักการเมืองที่มีส่วนในการดำเนินการสร้างหน่วยงานที่มีบทบาทในการผลักดันแนวคิดเกี่ยวกับการเชื่อมโยงในภูมิภาค เช่น นิโค โทชิฮิโร (Nikai Toshihiro) เลขาธิการพรรค LDP ผู้เคยดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีของ METI และอีกหลายหน่วยงานที่สำคัญของญี่ปุ่น มีบทบาทสำคัญยิ่งในการผลักดันประเด็นวาระการพัฒนาของอาเซียนและอนุภูมิภาค

ลุ่มแม่น้ำโขง นิโคผลักดันการก่อตั้งสถาบันวิจัยทางเศรษฐกิจเพื่ออาเซียนและเอเชียตะวันออก (Economic Research Institute for ASEAN and East Asia: ERIA) ที่มีสำนักงานใหญ่อยู่ที่กรุงจาการ์ตา ประเทศอินโดนีเซีย ซึ่งมีสถานะเป็นองค์การระหว่างประเทศ ERIA ผลักดันให้เกิด “แผนพัฒนาเอเชียอย่างครอบคลุม” (Comprehensive Asia Development Plan: CADP) ที่เสนอแนวทางการพัฒนาการเชื่อมโยงระบบการคมนาคมขนส่งในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และเชื่อมโยงไปกับภูมิภาคข้างเคียง (การวิเคราะห์โดยละเอียด ดู Narut Charoensri 2016b) อีกทั้งนิโคเองก็ได้เป็นหนึ่งในที่ปรึกษาชุดแรกของคณะกรรมการของสมาคมมิตรภาพของรัฐบาลระหว่างญี่ปุ่น-แม่โขง (Japan-Mekong Parliamentary Friendship Association) (ดูตารางที่ 1) ที่มีเป้าหมายช่วยกระชับความสัมพันธ์ทวิภาคีระหว่างญี่ปุ่นกับประเทศต่างๆ ในอนุภูมิภาค สมาคมก่อตั้งในเดือนธันวาคม ค.ศ. 2007 เมื่อครั้งก่อตั้งก็ได้มีการเข้าร่วมเป็นสักขีพยานจากทูตของประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ในตอนก่อตั้งนักการเมืองที่อาสาสมัครเข้ามาอยู่ในสมาคมนี้มีเพียงประมาณ 50 คน แต่ 6 เดือนหลังจากการก่อตั้ง นักการเมืองจากพรรค LDP ก็เข้ามาสมัครอยู่ในสมาคมนี้กว่า 110 คน (Watanabe 2016a)

ตารางที่ 1 รายชื่อนักการเมืองพรรค LDP ชุดแรกของสมาคมมิตรภาพของรัฐสภาระหว่างญี่ปุ่น-แม่โขง

ตำแหน่ง	ชื่อ	ตำแหน่ง	ชื่อ	ตำแหน่ง	ชื่อ
1. ที่ปรึกษา	ยามาซากิ ทาคู (Yamasaki Taku) โคกะ มาโคโตะ (Koga Makoto) ไอจิ คาซุโอะ (Aichi Kazuo) โอะชิมะ ทาดะโมริ (Oshima Tada- mori) นิไค โทชิฮิโระ (Nikai Toshihiro) ไซโตะ โทชิโนะ (Saito Toshini)	4. กรรมการ	คิชิดะ ฟูมิโอะ (Kishida Fumio) เนโมะโตะ ทาคุมิ (Nemoto Takumi) ชิโอะซะกิ ยาซุฮิซะ (Shiozaki Yasuhisa) อิมามูระ มาซาฮิโระ (Imamura Masahiro) ทสึจิยะ ชินาโกะ (Tsuchiya Shinako)	6. เลขานุการ	นากาโนะ คิโยชิ (Nakano Kiyoshi) นิชิโนะ อะคิระ (Nishino Akira) วาทานาเบะ ฮิโรมิจิ (Watanabe Hiromichi) อิวานากะ มินะ (Iwanaga Mine) เอสะกิ เท็ตซึมะ (Esaki Tetsuma) มียาคوشي มิซึฮิโระ (Miyakoshi Mitsuhiro) มาซึนามิ เคนชิโระ (Matsunami Kenshiro) ยามากูจิ ไทเมะ (Yamaguchi Taimei) มาซึชิมะ มิโดริ (Matsushima Midori) โยชิดะ ฮิโรมิ (Yoshida Hiromi)
2. ประธาน	ทาเคเบะ ทสึตอมุ (Takebe Tsutomu)	5. เลขานุการ	ซาดาเกะ เก็นอิจิโระ (Sata Genichiro)	7. กรรมการบริหาร	ฮายาชิ มิกิโอะ (Hayashi Mikio)
3. รองประธาน	มียาจิ คิซุอะคิ (Miyaji Kazuaki) โคสะกะ เค็นจิ (Kosaka Kenji) มะซึดะ อิวะโอะ (Matsuda Iwao)			8. รองเลขานุการ	ชินโนดะ โยสุเกะ (Shinoda Yosuke) อิชิอิ จุน (Ishii Jun)

ที่มา: Mori (n.d.)

หรือนักการเมืองอย่าง ชิโอะโนยะ ริว (Shionoya Ryu) จากพรรค LDP ผู้เคยดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี (Ministry of Education, Culture, Sports, Science, and Technology: MEXT) ของญี่ปุ่น และปัจจุบันเป็นประธานของสมาคมมิตรภาพของรัฐบาลระหว่างญี่ปุ่น-แม่โขง ชิโอะโนยะมีบทบาทสำคัญในการทำให้สมาคมกลายเป็นเวทีในการสนับสนุนการกระชับความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง ชิโอะโนยะได้เคยแสดงความคิดเห็นเอาไว้ว่าอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขงมีความสำคัญต่อเศรษฐกิจญี่ปุ่นเพราะมีประชากรมาก ทำให้มีศักยภาพในการเป็นแหล่งอุตสาหกรรมการผลิตได้เป็นอย่างดี (Shionoya 2015a; Shionoya 2015b) การทำงานของชิโอะโนยะในการกระชับความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขงนั้นมีหลายระดับ ทั้งการประชุมระดับผู้นำ การเดินทางเข้าร่วมพิธีต่าง ๆ เช่น งานศพของเจีย ซิม (Chea Sim) อดีตประธานสภาแห่งชาติกัมพูชา เมื่อปี ค.ศ. 2015 (Ministry of Foreign Affairs of Japan 2015) หรือการเดินทางไปเยือนมาเพื่อแลกเปลี่ยนเกี่ยวกับความสัมพันธ์ทวิภาคี ที่แสดงให้เห็นถึงการใช้ช่องทางการกระชับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหลายระดับ

นอกจากนี้ ในปัจจุบันสมาคมนี้มีนักการเมืองพรรค LDP คนอื่น ๆ อีก เช่น ชิบายามา มาซาฮิโกะ (Shibayama Masahiko) ที่ดำรงตำแหน่งเป็นเลขาธิการ (secretary general) ของสมาคม หรืออะดาคิ มาซาชิ (Adachi Masashi) ที่ดำรงตำแหน่งเป็นเลขาธิการเอก (chief secretary) ของสมาคม แต่ทั้งสองก็ไม่ได้มีบทบาทโดดเด่นในการประสานความสัมพันธ์ระหว่าง

ญี่ปุ่นกับอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขงนัก กระนั้น ประเด็นที่น่าสนใจและอาจเป็นประเด็นศึกษาต่อเพิ่มเติมโดยละเอียดในอนาคตก็คือความสัมพันธ์ทางธุรกิจของทั้งสองคน เพราะทั้งสองคนมีส่วนในธุรกิจอื่น ๆ อีก เช่น ชิบายามาก็ดำรงตำแหน่งเป็นประธานของสมาคมรัฐสภาในการสนับสนุนพลังงานทางเลือก (Parliamentary Association for Promotion of Renewable Energies) (Liberal Democratic Party of Japan (LibDems) 2021b) หรือที่อะดาคิดำรงตำแหน่งเป็นเลขาธิการของสมาคมรัฐสภารถไฟ (Parliamentary Railway Association) และเป็นสมาคมรัฐสภาเพื่อการสนับสนุนอุปทานทางด้านพลังงานที่มีเสถียรภาพ (Parliamentary Association for the Promotion of Stable Power Supply) เป็นต้น (Liberal Democratic Party of Japan (LibDems) 2021a)

บทบาทของสมาคมมิตรภาพของรัฐบาลระหว่างญี่ปุ่น-แม่โขงมีความสำคัญเฉกเช่นเดียวกันกับบทบาทของ JICA ที่เป็นภาคเอกชน เพราะสมาคมดำเนินการโดยนักการเมืองที่ต้องการเสียงสนับสนุนจากนักธุรกิจ เห็นได้จากการที่กลุ่มนักการเมืองก็ใช้สมาคมในการประสานงานกับ JICA และกลุ่มธุรกิจที่ดำเนินการอยู่ในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขงที่เรียกร้องให้นักการเมืองจาก LDP เข้ามาแสดงบทบาทช่วยประสานความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง และผลักดันให้เกิดการก่อสร้างระบบโครงสร้างพื้นฐานในอนุภูมิภาคมากขึ้นด้วย (Watanabe 2016b) ในขณะเดียวกันสมาคมก็ดำเนินงานใกล้ชิดกับการให้คำปรึกษาจาก JICA และ JETRO ที่ให้ข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์ทางการเมืองและเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง (Watanabe 2016a)

หรือว่าการเมืองอย่างอะดาจิโทชิยุกิ (Adachi Toshiyuki) ที่เคยทำงานในกระทรวงที่ดิน โครงสร้างพื้นฐาน คมนาคม และท่องเที่ยว (Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism: MLIT)⁴ และมีความเชี่ยวชาญด้านวิศวกรรมศาสตร์เนื่องจากเขาสำเร็จการศึกษาด้านวิศวกรรมศาสตร์ทั้งระดับปริญญาตรีและปริญญาโทจากมหาวิทยาลัยเกียวโต และมีความเชี่ยวชาญด้านการป้องกันภัยพิบัติ การจัดการวิกฤติ และนโยบายอุตสาหกรรมก่อสร้าง อะดาจิเคยเดินทางไปเยี่ยมเยือนเพื่อนที่ในลาวคือ

1. เชื่อนน้ำเงียบ (Nam Ngiep) ที่มีบริษัท Kansai Electric Power Company Limited ของญี่ปุ่น ถือหุ้นใหญ่ รวมไปถึงการที่เชื่อนนี้ถูกสร้างโดยบริษัท Obayashi Corporation ของญี่ปุ่นในระหว่างการก่อสร้างเขื่อนน้ำเงียบนั้นมีความจำเป็นต้องการย้ายผู้คนออกจากพื้นที่ซึ่งบริษัทญี่ปุ่นก็มีส่วนในการย้ายชนกลุ่มน้อยในพื้นที่ออกไป

2. เชื่อนน้ำงึม (Nam Ngum) ซึ่งถูกออกแบบควบคุมโดยบริษัทญี่ปุ่นเช่นเดียวกัน (Kensetsu News 2020)

เมื่อวิเคราะห์จากการเดินทางของ “นักการเมือง” พรรค LDP ที่ไม่ได้มีบทบาทหน้าที่ในการกำหนดนโยบายโดยตรง สิ่งนี้แสดงนัยและมีความสำคัญทางการเมืองในแง่ที่ว่า การเดินทางไปเยือนในฐานะที่อะดาจิเป็นผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านวิศวกรรมศาสตร์และเดินทางไปเยือนพื้นที่สร้างเขื่อนนี้ช่วยกระชับความสัมพันธ์

ระหว่างญี่ปุ่นกับประเทศผู้รับความช่วยเหลือจากญี่ปุ่น และสะท้อนบทบาทของนักการเมืองในฐานะหนึ่งในตัวแสดงที่ช่วยประสานความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และการสะท้อนความสัมพันธ์กับบริษัทเอกชนในญี่ปุ่นที่เกี่ยวข้องกับการสร้างเขื่อนในลาว

นอกจากนี้ตัวอย่างที่เห็นได้จากบทบาทของนักการเมืองในพรรค LDP เพิ่มเติม เช่น นักการเมืองที่เกียณอายุราชการจาก METI เข้าไปทำงานต่อใน JETRO เช่นปี ค.ศ. 2015 อิชิเกะฮิโรยุกิ (Ishige Hiroyuki) ซึ่งเคยทำงานใน METI ก่อนจะดำรงตำแหน่งประธานและซีโอของ JETRO ในช่วงปีดังกล่าว มีบทบาทในการเดินทางเข้าพบผู้นำของประเทศต่าง ๆ เพื่อเรียกร้องให้ประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐาน เพราะบริษัทเอกชนญี่ปุ่นได้มีการเตรียมความพร้อมในการพัฒนาไว้แล้ว เช่น บริษัทโตโยต้า และอีซูซุที่มีศูนย์วิจัยและพัฒนาในไทยแล้ว (Voice Online 2015) หรือในปี ค.ศ. 2020 ที่ทาเคทานิ อะตซึฮิ (Taketani Atsushi) ประธานของ JETRO ประจำประเทศไทยเข้าพบกับรัฐบาลไทยเพื่อเรียกร้องให้ไทยต้องปรับตัวกับสถานการณ์โรคระบาดไวรัสโคโรนาที่กำลังดำเนินอยู่ และเสนอความเห็นของภาคเอกชนญี่ปุ่นที่อยู่ในไทยต่อรัฐบาลไทย (Government Public Relations Department, ASEAN Information Center 2020) สิ่งนี้สะท้อนความสัมพันธ์และบทบาทที่นักการเมืองที่เป็นอะมาคุดริมีส่วนในการผลักดันประเด็นต่าง ๆ เพื่อสะท้อนสู่รัฐบาลไทย เป็นต้น

⁴ ประเด็นหนึ่งที่ผู้เขียนคิดว่ามีความสำคัญและยังไม่เคยมีการศึกษาคือบทบาทของ MLIT ในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ MLIT เป็นหน่วยงานหนึ่งที่มีบทบาทในการประสานความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับประเทศต่าง ๆ อย่างมีนัยสำคัญ การที่ JICA ให้ ODA ไปยังประเทศต่าง ๆ และมี MLIT เข้าไปช่วยเหลือด้านการก่อสร้างหรือให้ความรู้ที่เกี่ยวข้องมีผลต่อความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับประเทศผู้รับ ODA ดังนั้นในอนาคตประเด็นที่อาจจะศึกษาเพิ่มเติมก็คือบทบาทของ MLIT ในความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับประเทศผู้รับ ODA

2. หน่วยงานราชการ

การศึกษาบทบาทหน่วยงานราชการในฐานะที่อยู่ในความสัมพันธ์สามเหลี่ยมเหล็กล้วนนั้น อาจศึกษาได้ 2 ระดับ คือ ระดับบุคคลและระดับองค์กร การเข้าใจความสัมพันธ์ระดับบุคคลอาจจะช่วยให้เกิดการเห็นภาพความสัมพันธ์ส่วนบุคคล (personal relations) หรือทางอาชีพ (professional relations) ซึ่งอาจศึกษาได้ด้วยการสัมภาษณ์ข้าราชการแบบรายบุคคล หรือการเข้าใจอะมาคุดารี ซึ่งเป็นข้าราชการที่เกษียณอายุราชการแล้ว เข้าทำงานต่อในบริษัทเอกชน ที่มีส่วนในการเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างกระทรวงกับหน่วยงานเอกชน ต่าง ๆ⁵ ในขณะที่การศึกษาระดับองค์กรราชการคือการทำความเข้าใจนโยบาย กลไก หรือเครื่องมือในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างกระทรวงต่าง ๆ ของญี่ปุ่นกับตัวแสดงอื่น ๆ บทความนี้เลือกเน้นการศึกษาระดับองค์กรเพื่อทำความเข้าใจว่าหน่วยงานราชการของญี่ปุ่นที่มีความเกี่ยวข้องกับการพัฒนาอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงมีความสัมพันธ์ในระบบสามเหลี่ยมเหล็กอย่างไร

หน่วยงานราชการญี่ปุ่นที่เข้าไปมีส่วนในการพัฒนาระบบการขนส่งในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงนั้นมีจำนวนมาก เช่น MOFA, METI, MLIT, JETRO, JICA, กระทรวงการคลัง (Ministry of Finance: MOF) กระทรวงกิจการภายในและการสื่อสาร (Ministry of Internal Affairs and Communications: MIC) ธนาคารเพื่อ

ความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งประเทศญี่ปุ่น (Japan Bank for International Cooperation: JBIC) หอการค้าญี่ปุ่น (Japanese Chamber of Commerce: JCC) เป็นต้น หน่วยงานเหล่านี้มีส่วนร่วมทั้งทางตรงและทางอ้อมในการให้ความช่วยเหลือแบบทวิภาคีและพหุภาคีกับประเทศในอนุภูมิภาค เช่น หน่วยงานเหล่านี้จัดตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจว่าด้วยความเชื่อมโยงของอาเซียน (The Japanese Task Force on ASEAN Connectivity) เพื่อสนับสนุนคณะกรรมการประสานงานอาเซียนว่าด้วยความเชื่อมโยงระหว่างกันในภูมิภาค (ASEAN Connectivity Coordination Committee: ACCC) ของอาเซียน หรือการให้ความช่วยเหลือทางการเงินหรือบุคลากรไปยังหน่วยงานวิจัยหรือองค์การระหว่างประเทศเพื่อให้มีส่วนในการสร้างองค์ความรู้หรือวางแผนเกี่ยวกับการพัฒนาไปด้วยกันทั้งระดับอนุภูมิภาคและระดับภูมิภาค ในกรณีของเครือข่ายที่ข้าราชการญี่ปุ่นมีกับหน่วยงานภายนอกนั้น เห็นได้จากการที่ข้าราชการระดับสูงของกระทรวงการคลังของญี่ปุ่นย้ายไปทำงานใน ADB⁶ เช่น นาคาโอะ ทาเคฮิโกะ (Nakao Takehiko) ซึ่งทำให้ญี่ปุ่นมีความสามารถในการให้คำปรึกษาหรือแนะนำแนวทางการพัฒนาของเอเชียได้ และจากการที่ประธานของ ADB เป็นบุคคลสำคัญในราชการหรือหน่วยงานธุรกิจของญี่ปุ่น ทำให้ข้าราชการญี่ปุ่นเหล่านี้มีความสามารถในการดูแลการเชื่อมผลประโยชน์การจัดซื้อจัดจ้างเพื่อพัฒนาเอเชียได้

⁵ ตามกฎหมายข้าราชการพลเรือนแห่งชาติ (National Civil Service Law) ของญี่ปุ่น มีข้อกำหนดไม่ให้ข้าราชการกลับเข้ามาทำงานในหน่วยงานที่แสวงหากำไรและมีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับกระทรวงหรือหน่วยงานราชการใดภายใน 2 ปีหลังการเกษียณอายุราชการ และ 5 ปีก่อนการเกษียณอายุราชการ อย่างไรก็ตาม หากบุคคลดังกล่าวดำรงตำแหน่งในระดับสูงก็สามารถรับตำแหน่งในหน่วยงานเอกชนเหล่านั้นได้ หากได้รับการอนุญาตจากคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) (National Personnel Authority: NPA) ของญี่ปุ่น หรือหากบุคคลนั้นมีตำแหน่งเป็นผู้ช่วยหรือหัวหน้าในส่วนรองลงมาสามารถไปทำงานในหน่วยงานเอกชนได้ แต่ต้องได้รับการอนุญาตจากกระทรวงที่เคยทำงานก่อน อย่างไรก็ตามก็มีข้อยกเว้นเล็กน้อย เช่น หากบุคคลดังกล่าวจะเข้าทำงานในหน่วยงานเอกชนที่ไม่ได้มีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับกระทรวงที่เคยทำงานก็สามารถเข้าทำงานได้ แต่ต้องเป็น 2 ปีหลังการเกษียณอายุราชการ

⁶ ประธานของ ADB ที่ผ่านมามีทุกคนเป็นชาวญี่ปุ่น

กระนั้นก็ตาม ไม่ใช่ว่าหน่วยงานราชการต่างๆ จะมีความสัมพันธ์ที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน บ่อยครั้งที่หน่วยงานอย่าง MOFA กับ METI หรือ JETRO ก็อาจจะมีความเห็นที่ไม่ตรงกันและมีการแข่งขันกันอยู่ การแข่งขันในการออกนโยบายหรือการมีปฏิสัมพันธ์กับประเทศหรือกรอบความร่วมมือต่าง ๆ สะท้อนภาพพัฒนาการของความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานราชการว่าอาจจะไม่ได้มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันเสมอไป ซึ่งสอดคล้องไปกับข้อเสนอของทางวิชาการจำนวนหนึ่งที่มองว่า หลังสงครามโลกครั้งที่สองที่มองว่าญี่ปุ่นสามารถพัฒนาประเทศไปได้เพราะรัฐเป็นผู้นำการพัฒนา ดังที่ Chalmers Johnson (1982, 3-34) ได้เรียกญี่ปุ่นว่าเป็น “รัฐนำการพัฒนา” (Developmental State) ซึ่งกรอบสามเหลี่ยมเหล็กสามารถอธิบายได้ถึงความใกล้ชิดกันของตัวแสดงต่าง ๆ ว่าช่วยให้ญี่ปุ่นพัฒนาขึ้นมาได้ แต่ต่อมาเมื่อตัวแสดงต่าง ๆ เริ่มมีบทบาทมากยิ่งขึ้น จึงมีการตั้งคำถามว่าการทำความเข้าใจการพัฒนาของญี่ปุ่นจึงต้องไปให้ไกลกว่าการเข้าใจโดยใช้สามเหลี่ยมเหล็กหรือไม่

3. กลุ่มธุรกิจ

กลุ่มธุรกิจมีบทบาทสำคัญในการเสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับการที่รัฐบาลญี่ปุ่นควรมีแนวนโยบายกับอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง เช่น การร่วมเสนอความคิดเห็นด้านการพัฒนาระบบการขนส่งระหว่างประเทศและโครงสร้างพื้นฐานด้วยการติดตามการเดินทางของอาเบะไปยังพื้นที่ต่าง ๆ เช่น ตัวแทนของบริษัทญี่ปุ่นกว่า 177 คน จาก 43 บริษัทเดินทางไปยังเมียนมากับอาเบะในปี ค.ศ. 2013 เพื่อไปส่งเสริมการผลักดันการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน (Yoshimatsu 2017, 498-499)

หน่วยงานที่สะท้อนคุณลักษณะพิเศษของเศรษฐกิจการเมืองญี่ปุ่นได้ดีคือ Keidanren ที่มีบทบาทสำคัญในการกำหนด เสนอ และเรียกร้องความต้องการไปยังรัฐบาล ซึ่งความต้องการของ Keidanren มีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการช่วยพัฒนาแนวนโยบายที่รัฐบาลญี่ปุ่นมีกับอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง เพราะ Keidanren เองก็ตระหนักถึงกลไกระดับภูมิภาคที่มีส่วนในการพัฒนาอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง ทั้ง ADB และ ERIA ในฐานะที่จะเป็นกลไกในการขับเคลื่อนผลักดันให้เกิดการพัฒนาไปในทิศทางเดียวกัน (Nippon Keidanren Federation 2012) เช่น การที่ปี ค.ศ. 2009 Keidanren ได้เคยแสดงความคิดเห็นต่อแนวทางการผนวกการสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศกับบริษัทญี่ปุ่นเอาไว้ว่าในฐานะที่ญี่ปุ่นจัดสรร ODA กว่าร้อยละ 15 ให้กับองค์การระหว่างประเทศ ซึ่งถือว่าเป็นสัดส่วนและงบประมาณที่มาก Keidanren จึงเรียกร้องให้รัฐบาลญี่ปุ่นต้องทำให้แน่ใจว่าความต้องการของบริษัทเอกชนญี่ปุ่นจะถูกให้ความสำคัญ กล่าวคือองค์การระหว่างประเทศเหล่านั้นต้องทำงานตอบสนองต่ออุตสาหกรรมของญี่ปุ่น (Nippon Keidanren Federation 2009) โดย Keidanren แนะนำให้รัฐบาลต้องสนับสนุนการบูรณาการทางเศรษฐกิจของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ด้วยการประสานความร่วมมือที่ใกล้ชิดกับธนาคารโลกและธนาคารเพื่อการพัฒนาภูมิภาคต่าง ๆ ที่มีอยู่ เพื่อให้แน่ใจว่าโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ ที่ Keidanren ต้องการจะสามารถดำเนินการได้อย่างราบรื่น อีกทั้ง Keidanren ยังเรียกร้องให้รัฐบาลญี่ปุ่นจัดหางบประมาณและบุคลากรของญี่ปุ่นไปทำงานใน ADB และ ERIA เพิ่มเติม เพื่อเพิ่มพูนความสำคัญของบทบาทญี่ปุ่นในหน่วยงานทั้งสอง (Nippon Keidanren Federation 2009)

ปี ค.ศ. 2010 ที่รัฐบาลญี่ปุ่นเริ่มมีแผนการสนับสนุนการส่งออกการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ทาง Keidanren เองก็เริ่มศึกษาและวางแผนการพัฒนาระบบการขนส่งระหว่างประเทศโดยตั้งเป้าหมายการสนับสนุนการบูรณาการทางเศรษฐกิจและการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพ (physical infrastructure) และเชิงโครงสร้าง (institutional infrastructure) Keidanren เห็นความสำคัญของความเชื่อมโยงของการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานและการขนส่งระหว่างประเทศโดยมองว่าจะช่วยพัฒนาคุณภาพชีวิตประชากรได้ อีกทั้งมองว่าเป้าหมายการพัฒนาระบบเหล่านี้สามารถทำร่วมไปกับกลไกระดับภูมิภาคที่มีอยู่แล้ว คือ อาเซียนและ ERIA ดังนั้น Keidanren ก็จะออกนโยบายที่สอดคล้องไปกับข้อเสนอแนะขององค์การระหว่างประเทศเหล่านี้ (Nippon Keidanren Federation 2010)

นโยบายของ Keidanren เริ่มเห็นอย่างเป็นรูปธรรมในช่วงปลายปี ค.ศ. 2012 ที่ Keidanren เริ่มวางแผนการสนับสนุนการพัฒนาอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงอย่างชัดเจน ทั้งเป้าหมายการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การพัฒนาตลาดในเมียนมาและเวียดนาม การเพิ่มศักยภาพทางเทคโนโลยีในไทยและเวียดนาม รวมไปถึงการพัฒนาระบบการขนส่งในอนุภูมิภาค โดยเฉพาะในกัมพูชา ลาว และเมียนมา โดยคาดหวังว่าการพัฒนาระบบการขนส่งเหล่านี้จะช่วยสร้างการพัฒนาที่สมดุลให้เกิดขึ้นในประเทศต่าง ๆ ได้ (Keidanren 2012)

ญี่ปุ่นกับการพัฒนาการขนส่งระหว่างประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง

ในส่วนที่ผ่านมาได้แสดงให้เห็นถึงตัวแสดงที่อยู่ในกรอบวิธีคิดของสามเหลี่ยมเหล็ก แต่ก็มีกำลัง

คำถามถึงคุณลักษณะและความสามารถของกรอบคิดสามเหลี่ยมเหล็กว่ายังมีความสามารถในการอธิบายลักษณะเศรษฐกิจการเมืองของญี่ปุ่นได้อยู่หรือไม่ โดยเฉพาะในบริบทที่กระแสเศรษฐกิจการเมืองภายในญี่ปุ่นและระบบเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศที่เข้ามามีปฏิสัมพันธ์กับญี่ปุ่นเริ่มเปลี่ยนแปลงไป ในแง่ที่มีตัวแสดงอื่น ๆ ในสังคมภายในประเทศและสังคมระหว่างประเทศเพิ่มมากขึ้น ข้อเสนอให้พิจารณาการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจและการเมืองญี่ปุ่นถูกเสนอโดยนักวิชาการหลายคน เช่น Muramatsu and Krauss (1987, 516-520) ที่ได้เสนอไว้ตั้งแต่ปลายทศวรรษที่ 1980 ว่าให้มองรูปแบบความสัมพันธ์ของตัวแสดงต่าง ๆ ในระบบเศรษฐกิจการเมืองญี่ปุ่นในแบบที่เรียกว่า “พหุนิยมที่มีรูปแบบ” (patterned pluralism) โดยเสนอว่ากระบวนการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจการเมืองของญี่ปุ่นเองก็ไม่ได้เป็นเอกภาพ ตัวแสดง 3 ตัวของกรอบสามเหลี่ยมเหล็กแม้จะมีบทบาทสำคัญ แต่ภายในพรรคการเมืองก็มีความขัดแย้ง หน่วยงานราชการต่าง ๆ ก็มีความเห็นที่ไม่ตรงกัน หรือแม้แต่แข่งขันกันเอง ทำให้วิธีการมองแบบสามเหลี่ยมเหล็กที่มองความเป็นเอกภาพของเศรษฐกิจการเมืองอาจจะไม่สะท้อนความเป็นจริงของการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในบริบทที่เศรษฐกิจการเมืองญี่ปุ่นเปลี่ยนแปลงไปอย่างมากหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ในช่วงแรกๆ ที่กรอบคิดสามเหลี่ยมเหล็กถูกคิดและมีความสามารถในการอธิบายในบริบทเวลาดังกล่าว นอกเหนือไปจากนั้น การพิจารณากรอบสามเหลี่ยมเหล็กเองก็ไม่ได้ให้ความสำคัญกับบริบทสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศที่มีผลต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศ เช่น ตัวแสดงที่เริ่มเข้ามามีบทบาทอย่างมีนัยสำคัญต่อกระบวนการกำหนดนโยบายก็คือความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา และจีน รวมไปถึง

ตัวแสดงอื่นๆ ในการเมืองระหว่างประเทศ เช่น องค์การระหว่างประเทศ หรือสถาบันวิจัยที่มีส่วนในการช่วยสร้างองค์ความรู้หรือประสานความร่วมมือระหว่างตัวแสดงต่างๆ ที่มีส่วนในการตัดสินใจ

นอกจากนี้บทความยังได้แสดงให้เห็นถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของภาคเอกชนญี่ปุ่นที่สะท้อนความต้องการไปยัง JETRO และผ่านการประชุมสัมมนาร่วมกับรัฐบาลของประเทศต่าง ๆ ในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ผู้เขียนได้เคยอธิบายเกี่ยวกับบทบาทของญี่ปุ่นที่มีต่อกลไกในการสนับสนุนการพัฒนาระบบการขนส่งระหว่างประเทศของอาเซียนไว้แล้ว (Narut Charoensri 2018, 61-90) ประเด็นที่ควรพิจารณาต่อยอดก็คือการกำหนดนโยบายต่างประเทศญี่ปุ่นที่เคยมีการวิเคราะห์เอาไว้ถึงคุณลักษณะนั้นเผยให้เห็นว่าแนวทางการศึกษาที่ผ่านมายังไม่ได้ให้ความสำคัญกับการพยายามเชื่อมโยงพลวัตภายในประเทศไปกับการกำหนดนโยบายต่างประเทศ

ความเป็นพหุนิยมของนโยบายต่างประเทศญี่ปุ่นที่ตัวแสดงต่าง ๆ เริ่มมีบทบาทมากขึ้นเรื่อย ๆ ทำให้บทบาทของ METI และ MOFA ไม่ได้เป็นเพียงปัจจัยเด็ดขาดในการนำการพัฒนาของเศรษฐกิจการเมืองแบบช่วงต้นของหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ทำให้เราต้องกลับมาพิจารณาถึงการให้ความสำคัญของตัวแสดงที่หลากหลายและมีอิทธิพลต่อกระบวนการตัดสินใจ เช่น บทบาทและความสัมพันธ์กับประเทศมหาอำนาจที่มีผลต่อความสัมพันธ์ของตัวแสดงในสามเหลี่ยมหลัก หรือทั้งบทบาทของนักวิชาการและคลังสมองในฐานะที่เป็นตัวเสนอประเด็นและช่วยสร้างเครือข่ายเพื่อสนับสนุนผลประโยชน์ที่เป็นเป้าหมายสูงสุดของนโยบายต่างประเทศ ตัวอย่างคลังสมองที่มีบทบาทสำคัญที่เชื่อมโยงระหว่าง

ผลประโยชน์ทางธุรกิจและนโยบายต่างประเทศที่สำคัญของญี่ปุ่นคือ ERIA ที่มีบทบาทในการนำเสนอการพัฒนาการขนส่งในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (ดู Narut Charoensri 2018, 91-114)

บทบาทและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศมหาอำนาจมีส่วนช่วยสร้างความเข้าใจสามเหลี่ยมหลักในปัจจุบันอย่างมาก เพราะตัวแสดงทั้ง 3 ส่วน ไม่ว่าจะเป็นพรรค LDP ชำราชการ หรือกลุ่มธุรกิจซึ่งมีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและตัดสินใจหรือสนับสนุนนโยบายต่างประเทศภายใต้บริบทเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศทำให้เกิดเงื่อนไขของการเลือกสนับสนุนหรือผลักดันนโยบายต่างๆ อย่างชัดเจน เช่น การที่พรรค LDP อยู่ภายใต้การนำของอดีตนายกรัฐมนตรี อาเบะ ชินโซะ ที่มีแนวทางการดำเนินนโยบายต่างประเทศที่เน้นความเป็นชาตินิยมและต้องการผลักดันบทบาทของญี่ปุ่นไปสู่เวทีการเมืองระหว่างประเทศ (Hughes 2015, 2) ซึ่งทำให้การประสานความสัมพันธ์กับสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นพันธมิตรที่ใกล้ชิดต้องออกนโยบายที่ไม่ขัดกับสหรัฐอเมริกา โดยเฉพาะประเด็นความมั่นคงของภูมิภาคเอเชียตะวันออก ส่งผลให้แนวนโยบายต่างประเทศที่ถูกพัฒนาและดำเนินการโดยกระทรวงต่าง ๆ ที่พยายามให้ความสำคัญกับเอเชียตะวันออกในฐานะพื้นที่ที่มีความสำคัญทางภูมิศาสตร์การเมือง เศรษฐกิจ และความมั่นคงออกเป็นนโยบายที่มีความใกล้ชิดกันทางเศรษฐกิจและความมั่นคงของญี่ปุ่น ทั้งการใช้ ODA เพื่อสนับสนุนการพัฒนาและโครงการก่อสร้างต่าง ๆ เพื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ และเป็นการเน้นย้ำบทบาทนำของญี่ปุ่นในฐานะผู้นำของภูมิภาค อีกทั้งยังดำเนินการควบคู่ไปกับการเดินทางเยี่ยมเยือนของข้าราชการญี่ปุ่นเพื่อมาประสานความสัมพันธ์ในโครงการก่อสร้างต่างๆ ดังที่ได้นำเสนอไปในข้างต้นแล้ว

ในกรณีของการพัฒนาการขนส่งระหว่างประเทศ ในแถบอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงซึ่งเป็นกรณีศึกษาของบทความนี้ แสดงให้เห็นประเด็นเรื่องการสะท้อนความต้องการของภาคเอกชนไปยังรัฐบาล และรัฐบาลก็บูรณาการการทำหน้าที่ของตัวแสดงต่าง ๆ ที่เป็นกลไกทั้งระดับทวิภาคีและแบบพหุภาคีเพื่อเรียกร้องและเสนอความเห็นต่อการพัฒนาการเชื่อมโยง ในระดับทวิภาคี เราได้เห็นว่าหน่วยงานภาครัฐกิจเอกชนที่อยู่ในไทยสะท้อนความต้องการและมุมมองผ่านไปยัง JETRO ที่สื่อไปยังรัฐบาลไทย ในขณะที่ระดับพหุภาคีก็เห็นจากการสะท้อนความพยายามของญี่ปุ่นในการสร้างกลไกในญี่ปุ่นที่มาสนับสนุนการทำงานของอาเซียน เช่น การตั้งคณะทำงานระดับสูงด้านความเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน (ASEAN Connectivity Coordinating Committee: ACCC) ในปี ค.ศ. 2011 เพื่อเข้ามาสนับสนุนและผลักดันให้เกิดการพัฒนากระบวนการเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน

ความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองกับ JETRO ได้รับการแสดงให้เห็นในบทวิเคราะห์ของ Susan Carpenter ที่ศึกษาการปฏิรูประบบราชการของญี่ปุ่น โดยประเด็นหนึ่งที่ Carpenter ชี้ให้เห็นว่ามีความเห็นจากนักการเมืองญี่ปุ่นหลายคนที่มีต่อ JETRO ว่าไม่ได้ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานสนับสนุนด้านการค้าและการลงทุนซึ่งเป็นเป้าหมายตั้งต้นอีกต่อไป แต่ได้กลายเป็นเครื่องมือในการทำงานของกระทรวงอุตสาหกรรม การค้า และการลงทุน (Ministry of Industry, Trade, and Investment: MITI) และ MOFA ของญี่ปุ่นไปแล้ว ซึ่งปรากฏการณ์นี้เริ่มเห็นมาตั้งแต่ช่วงกลางทศวรรษที่ 1990 (Carpenter 2003, 106-108) และเราก็ยังคงเห็นปรากฏการณ์นี้อยู่ แม้กระทั่งในปัจจุบันที่ JETRO เป็นช่องทางการทำงานของ METI และ MOFA เพื่อไปประสานงาน

ดำเนินการสนับสนุนด้านเศรษฐกิจและการเมืองระหว่างประเทศของญี่ปุ่น ประเด็นความสัมพันธ์ระหว่าง JETRO กับ METI และ MOFA มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการทำความเข้าใจกับเศรษฐกิจการเมืองญี่ปุ่นในปัจจุบัน ดังที่ผู้เขียนได้กล่าวไปในช่วงตอนต้นของบทความในประเด็นการทูตพาณิชย์ที่เป็นลักษณะเด่นของญี่ปุ่น การเข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงต่าง ๆ ที่ใช้เครื่องมือทางการค้า การลงทุนระหว่างประเทศ จึงน่าจะเป็นอีกหนึ่งมิติที่สำคัญที่มิติของการศึกษารอบคิดสามเหลี่ยมเหล็กยังไม่ได้ชี้ให้เห็นความเชื่อมโยง

ตัวแสดงอื่น ๆ เช่น องค์การระหว่างประเทศ เช่น ERIA หรือ ADB ก็มีส่วนสำคัญกับตัวแสดงในระบบเศรษฐกิจการเมืองและด้านการศึกษาของญี่ปุ่น เช่น ERIA ที่ได้รับงบประมาณสนับสนุนจาก MOF ในการทำงานและมีการทำงานร่วมกันที่ใกล้ชิดกับนักวิชาการด้านเศรษฐศาสตร์ชาวญี่ปุ่นที่ทำงานใกล้ชิดกับรัฐบาลญี่ปุ่น เช่นเดียวกัน เช่น นิชิมุระ ฮิเดโทชิ (Nishimura Hidetoshi) คิมุระ ฟุกุนาริ (Kimura Fukunari) หรืออุราตะ ชูจิโร (Urata Shujiro) นิชิมุระเป็นประธานของ ERIA เคยทำงานในหน่วยงานราชการญี่ปุ่นมาหลายหน่วยงานซึ่งทำให้มีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับหน่วยงานราชการกับการเข้าไปทำงานกับองค์การระหว่างประเทศอย่าง ERIA ที่มีความสามารถในการเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่ออาเซียนได้ (Narut Charoensri 2016a, 70) ส่วนคิมุระเป็นอาจารย์มหาวิทยาลัยเคโอ (Keio University) และมีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับหน่วยงานวิจัยในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในมาเลเซีย ได้หวัน หรือกับธนาคารโลก ในขณะที่อุราตะเป็นอาจารย์ด้านเศรษฐศาสตร์อยู่ที่มหาวิทยาลัยวาเซดะ (Waseda University) เคยทำงานร่วมกับสถาบันวิจัยของ MOF ในญี่ปุ่น ทั้งสามคนทำงานกับ ERIA และหน่วยงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับ

การพัฒนาการขนส่งระหว่างประเทศในแถบอนุภูมิภาค
ลุ่มแม่น้ำโขง หรือในกรณีของ ADB ที่มีความใกล้ชิดกับ
ญี่ปุ่นก็มีส่วนสำคัญเพราะประธานของ ADB จะเป็นชาว
ญี่ปุ่นที่มีประวัติการทำงานในกระทรวงต่าง ๆ ของญี่ปุ่น
จนทำให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานราชการกับ
ADB (Lim and Vreeland 2013, 44) เช่น การที่คุโรดะ
ฮารุฮิโกะ (Kuroda Haruhiko) ซึ่งเคยเป็นประธานของ
ADB (ดำรงตำแหน่งระหว่าง ค.ศ. 2005-2013) เข้ารับ
ตำแหน่งเป็นประธานของธนาคารแห่งญี่ปุ่น (Bank of
Japan) (วารสารดำรงตำแหน่ง เมษายน ค.ศ. 2018-เมษายน
ค.ศ. 2023) คุโรดะเคยดำรงตำแหน่งที่สำคัญใน
การเมืองญี่ปุ่น โดยเฉพาะในกระทรวงการคลัง เป็นต้น

การเข้าใจสามเหลี่ยมเหล็กในปัจจุบันยังต้อง
พิจารณาจากบริบทระหว่างประเทศที่ประเทศมหาอำนาจ
เข้ามามีผลต่อกระบวนการกำหนดนโยบายต่างประเทศ
ในกระแสเศรษฐกิจการเมืองโลกที่ทั้งจีนและ
สหรัฐอเมริกา มีการแข่งขันกันทางเศรษฐกิจ การเมือง
และความมั่นคงอย่างมาก ทำให้ญี่ปุ่นในฐานะที่เป็น
พันธมิตรที่ใกล้ชิดของสหรัฐอเมริกา ต้องเลือกกำหนด
นโยบายต่างประเทศทางเศรษฐกิจและการเมืองให้
ใกล้ชิดกับสหรัฐอเมริกา การเข้ามามีบทบาทในอนุภูมิภาค
ลุ่มแม่น้ำโขงด้านการพัฒนาระบบการขนส่งระหว่าง
ประเทศเป็นอีกหนึ่งตัวอย่างของการปรับตัวของญี่ปุ่น
ที่นโยบายต่างประเทศมีความผูกติดกับผลประโยชน์
ทางเศรษฐกิจและเป้าหมายทางการเมืองที่ชัดเจน การที่
จีนเข้ามามีปฏิสัมพันธ์ผ่านการสนับสนุนการสร้างรถไฟ
ความเร็วสูง การสร้างถนนในประเทศในอนุภูมิภาค
ลุ่มแม่น้ำโขง การเชื่อมโยงอนุภูมิภาคเข้ากับโครงการ

ระเบียงเศรษฐกิจจีน-คาบสมุทรอินโดจีน (China-
Indochina Peninsula Economic Corridor: CICPEC)
ซึ่งเป็นหนึ่งในเส้นทางของ “ข้อริเริ่มสายแถบและเส้นทาง”
(Belt and Road Initiative: BRI) ที่จีนได้ดำเนินการ
แสดงให้เห็นถึงการแข่งขันกันระหว่างญี่ปุ่นกับจีน⁷

สรุป

บทความนี้มีเป้าหมายในการชักชวนให้ผู้อ่าน
กลับมาพิจารณากรอบความคิดที่มักถูกใช้อธิบายการ
เปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจการเมืองญี่ปุ่นหลังสงครามโลก
ครั้งที่สอง ซึ่งได้แก่กรอบสามเหลี่ยมเหล็ก กรอบดังกล่าว
ถูกตั้งคำถามเชิงทฤษฎีว่ายังมีความสามารถในการ
อธิบายสังคมญี่ปุ่นในปัจจุบันได้อยู่หรือไม่ และประเด็น
ทางวิชาการที่ขาดไปอย่างมีนัยสำคัญคือการเชื่อมโยง
ความสัมพันธ์สามเหลี่ยมเหล็กกับการศึกษาการกำหนด
นโยบายต่างประเทศญี่ปุ่นจะมีการระบุถึงตัวแสดงต่าง ๆ
ซึ่งก็ได้กล่าวถึงบทบาทของพรรค LDP หน่วยงานราชการ
และกลุ่มธุรกิจหรือกลุ่มผลประโยชน์ไว้ก็ตาม แต่โดย
ปกติแล้วก็ไม่ได้ใช้กรอบสามเหลี่ยมเหล็กมาอธิบาย
ควบคู่กันไปว่าความสัมพันธ์ดังกล่าวนี้มีผลต่อนโยบาย
ต่างประเทศโดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจระหว่าง
ประเทศอย่างไร

บทความนี้เลือกกรณีศึกษาที่ญี่ปุ่นให้การสนับสนุน
การพัฒนาการขนส่งระหว่างประเทศในแถบ
อนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงที่เป็นอนุภูมิภาคที่มีจำนวน
ของบริษัทญี่ปุ่นที่เข้ามาตั้งฐานการผลิตอยู่มาก เพื่อชี้
ให้เห็นว่าผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและการเมืองของ

⁷ ประเด็นเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างบริบทระหว่างประเทศกับการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงต่าง ๆ ในกรอบสามเหลี่ยม
เหล็กยังคงเป็นประเด็นที่น่าสนใจและอาจมีการศึกษาเพิ่มเติมต่อไปในอนาคต

ญี่ปุ่นนั้นไม่ได้มีแต่มิติด้านการทูตเพียงอย่างเดียว แต่การให้ความช่วยเหลือและการเข้ามามีปฏิสัมพันธ์ในรูปแบบผ่านช่องทางต่าง ๆ หลายระดับนั้น มีประเด็นเรื่องผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่กลุ่ม Keidanren เรียกร้องผ่านไปยัง JETRO และคาดหวังว่า JICA ที่ทำงานภายใต้การควบคุมของ MOFA จะผลักดันประเด็นต่าง ๆ ไปยังรัฐบาลญี่ปุ่นที่พรรค LDP มีบทบาทในการกำหนดนโยบายต่างประเทศ และใช้ช่องทางการติดต่อผ่านนักการเมืองเช่นเดียวกัน อีกทั้งภายในความสัมพันธ์สามเหลี่ยมหลักนี้ยังมีตัวแสดงอื่นๆ ที่เข้ามามีบทบาทในการช่วยทำงาน เช่น นักวิชาการหรือคลังสมองซึ่งสมควรนำเข้ามาเป็นหนึ่งในปัจจัยการศึกษาสามเหลี่ยมหลักในอนาคต เพื่อให้เห็นถึงคุณลักษณะพหุนิยมของความสัมพันธ์สามเหลี่ยมหลักและนโยบายต่างประเทศ

ประเด็นหนึ่งที่สะท้อนให้เห็นว่าการศึกษาในกรอบสามเหลี่ยมหลักก็ยังคงมีความสามารถในการอธิบายความสัมพันธ์ในเศรษฐกิจการเมืองญี่ปุ่นอยู่ และความสัมพันธ์นี้ก็มีส่วนต่อการกำหนดนโยบายต่าง

ประเทศญี่ปุ่นเพราะมีผลต่อการทูตพาณิชย์ของญี่ปุ่นที่กระทรวงต่าง ๆ และหน่วยงานต่างใช้ความสัมพันธ์ส่วนบุคคลและเชิงสถาบันในการทำงานเพื่อเป้าหมายอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี เนื่องด้วยข้อจำกัดของเวลาและงบประมาณการทำวิจัยและพื้นที่ในการนำเสนอหัวข้องานวิจัยที่อาจจะต่อยอดต่อไปในอนาคตคือการศึกษาเชิงลึกผ่านการสัมภาษณ์นักการเมืองญี่ปุ่นและบุคลากรของ Keidanren หรือหอการค้าญี่ปุ่นในประเทศไทย ถึงบทบาทและความสัมพันธ์ การทำงานหรือทัศนคติของนักการเมือง ข้าราชการ หรือบุคลากรที่เกี่ยวข้อง เพื่อเข้าใจเครือข่ายความเชื่อมโยงระดับบุคคล (personal) หรือในทางการทำงาน (professional) มุมมองความคิดโดยละเอียดต่อการพัฒนาอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง การเข้าใจประเด็นดังกล่าวจะช่วยต่อยอดความเข้าใจเกี่ยวกับมุมมองของนักการเมืองหรือข้าราชการญี่ปุ่นที่มีต่อการพัฒนาอนุภูมิภาค และการเข้าใจความเชื่อมโยงของบุคคลต่าง ๆ หรือองค์กรต่างๆ ก็อาจจะช่วยให้เราสามารถมองหาช่องทางในการประสานความร่วมมือหรือล๊อบบี้ประเด็นที่ไทยอาจต้องการต่อไปในอนาคต

References

- Aoun, Nass. 2018. "The Iron Triangle and the 1955 System." Accessed January 2021, 20. <https://www.linkedin.com/pulse/iron-triangle-1955-system-nass-aoun>.
- Asian Development Bank. 2010. *Toward Sustainable and Balanced Development: Strategy and Action Plan for the Greater Mekong Subregion North-South Economic Corridor*. Manila: Asian Development Bank.
- Asian Development Bank, Japan Bank for International Cooperation, and The World Bank. 2005. *Connecting East Asia: A New Framework for Infrastructure*. Manila: Asian Development Bank.
- Brunner, Hans-Peter. 2013. *What Is Economic Corridor Development and What Can It Achieve in Asia's Subregions?* ADB Working Paper Series on Region Economic Integration, No. 117. Manila: Asian Development Bank.
- Carpenter, Susan. 2003. *Special Corporations and the Bureaucracy: Why Japan Can't Reform*. Hampshire, Palgrave Macmillan.
- Colignon, Richard, and Chikako Usui. 2001. "The Resilience of Japan's Iron Triangle." *Asian Survey* 41(5): 865-895.
- Government Public Relations Department. ASEAN Information Center. 2020. "JETRO Yuenyan Khwamruammue Lae Longthun Thurakit Nai Thai Tonueang Phrom Ruam Fuenfu Setthakit Phailang Sathanakan COVID-19." [JETRO Insists on Cooperation and Business Investment in Thailand, and Show Readiness to Help Revive the Economy after the COVID-19 Situation]. Accessed April 24, 2021. http://www.asean thai.net/ewt_news.php?nid=10370&filename=index. (in Thai)
- Hatch, Walter F. 2010. *Asia's Flying Geese: How Regionalization Shapes Japan*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Hemmings, John, and Maiko Kuroki. 2013. "Shinzo Abe: Foreign Policy 2.0." *Harvard Asia Quarterly* 15(1): 8-14.
- Hughes, Christopher W. 2015. *Japan's Foreign and Security Policy under the 'Abe Doctrine': New Dynamism or New Dead End?* Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Ishida, Masami. 2013. "Development of Five Triangle Areas in the Greater Mekong Subregion." In *Five Triangle Areas in the Greater Mekong Subregion*, edited by Masami Ishida, 1-31. Bangkok: Bangkok Research Center, IDE-JETRO.

- , 2017. "Economic Effects of Road Development and Its Challenges." Accessed January 5, 2019. https://www.ide.go.jp/library/Japanese/Event/Reports/pdf/20170224_ishida_02.pdf.
- , 2008. "GMS Economic Cooperation and Its Impact on CLMV Development." In *Development Strategy for CLMV in the Age of Economic Integration*, edited by Chap Sotharith, 115-140. Jakarta: Economic Research Institute for ASEAN and East Asia (ERIA).
- , 2011. "Industrial Estates, Ports and Airports and Connectivity in the Mekong Region." In *Intra- and Inter- City Connectivity in the Mekong Region*, edited by Masami Ishida, 1-31. Bangkok: Bangkok Research Center, IDE-JETRO.
- Ishida, Masami, and Ikumo Isono. 2012. "Old, New and Potential Economic Corridors." In *Emerging Economic Corridors in the Mekong Region*, edited by Masami Ishida, 1-42. Bangkok: Bangkok Research Center, IDE-JETRO.
- Isono, Ikumo. 2010. "Economic Impacts of the Economic Corridor Development in Mekong Region." In *Investment Climate of Major Cities in CLMV Countries*, edited by Masami Ishida, 229-353. Chiba: Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO).
- Japan External Trade Organization (JETRO). 2016. *JETRO Activities and Contribution to ASEAN Member States*. Bangkok: Japan External Trade Organization. (Unpublished paper).
- Japanese Chamber of Commerce Bangkok (JCCB). Economic Survey Team. 2014. "A Survey of Business Sentiment of Japanese Corporations in Thailand for the 1st Half of 2014 (Summary)." Accessed May 25, 2019. <https://www.jcc.or.th/fdl/download/id/85>.
- , 2018. "A Survey of Business Sentiment of Japanese Corporations in Thailand for the 1st Half of 2018 (Summary)." Accessed May 25, 2019. [https://www.jcc.or.th/content_images/files/\(ENG\)_Summary_A%20Survey%20of%20Business%20Sentiment%20for%201H2018\(1\).pdf](https://www.jcc.or.th/content_images/files/(ENG)_Summary_A%20Survey%20of%20Business%20Sentiment%20for%201H2018(1).pdf).
- Jiang, Yang. 2019. "Competitive Partners in Development Financing: China and Japan Expanding Overseas Infrastructure Investment." *The Pacific Review* 32(5): 778-808.
- Johnson, Chalmers. 1982. *MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy, 1925-1975*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Keidanren. 2012. "Promoting Cooperation between Japan and the Mekong Region." Accessed April 24, 2021. <https://www.keidanren.or.jp/en/policy/2012/072.html>.

- Kensetsu News. 2020. “[Damu Saisei] Nihon No Gijutsu Wo Ikasu! Adachi Giin Ga Raosu No 2 Genba Wo Shisatsu Dokuji Gijutsu No Saranaru Katsuyaku No Ba Ni Kitai.” [(Dam Regeneration) Utilize Japanese Technology! Representative Adachi Inspects Two Sites in Laos. Expectations for Further Success of Original Technology]. Accessed October 9, 2020. https://www.kensetsunews.com/web-kan/417611?fbclid=IwAR1jAH3kNWM15oJhMePdfQCVsw9K_qki_-yIXrVOEfaK-KHGS2xZLI5FzPv8. (in Japanese)
- Lauridsen, Laurids S. 2019. “Changing Regional Order and Railway Diplomacy in Southeast Asia with a Case Study of Thailand.” In *Mapping China’s ‘One Belt One Road’ Initiative*, edited by Li Xing, 219-248. New York: Palgrave Macmillan.
- Liberal Democratic Party of Japan (LibDems). 2021a. “LDP Members: Adachi Masahi.” Accessed April 24, 2021. <https://www.jimin.jp/english/profile/members/128454.html>.
- , 2021b. “LDP Members: Shibayama Masahiko.” Accessed April 24, 2021. <https://www.jimin.jp/english/profile/members/114758.html>.
- Lim, Daniel Yew Mao, and James Raymond Vreeland. 2013. “Regional Organizations and International Politics: Japanese Influences over the Asian Development Bank and the UN Security Council.” *World Politics* 65(1): 34-72.
- McCormack, Gavan. 2002. “Breaking the Iron Triangle.” *New Left Review* 13(January/February): 5-23.
- Ministry of Foreign Affairs of Japan. 2015. “Shionoyaryu Sori Tokushi No Ko Chia Shimu Kanbojia Zen Join Gicho No Sogi E No Sanretsu.” [The Attendance at the Funeral of the Late Former Speaker of the Senate Chea Sim, Cambodia, by the Shionoya Ryu]. Accessed October 7, 2020. https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4_002227.html?fbclid=IwAR1z9o3nWdCkzX53pEW2kl_iYyOSUuJp2yolypk0JBQtMh81hxlCf2hte9w. (in Japanese)
- Mori, Motoo. n.d. “Jiminto Nihon Mekon Yuko Giin Renmei Setsuritsu.” [The Establishment of the Liberal Democratic Party: Japan-Mekong Parliamentary Association]. Accessed October 8, 2020. http://park19.wakwak.com/~motoo/071218.html?fbclid=IwAR0S7r8ZOUiZlo1k7rCruNivGb_dX3WaO-YvD4VwbFatmMWQ75HJPYeKfFo. (in Japanese)
- Muramatsu, Michio, and Ellis S. Krauss. 1987. “The Conservative Policy Line and the Development of Patterned Pluralism.” In *The Political Economy of Japan*, edited by K. Yamamura, and Y. Yasuba, 516-555. Stanford, CA: Stanford University Press.

- Narut Charoensri. 2018. *Phumiphak Satharanupaphok Phatthana Withet Khadi: Botbat Yipun Kap Kan Phatthana Rabop Kan Khonsong Rawang Prathet Lae Phon To Phumphak Niyom Nai Echiatawan-okchiangtai*. [The International Affairs of the Regional Infrastructure Development: The Role of Japan towards Regional Infrastructure Development and Its Impacts on Southeast Asian Regionalism]. Chiang Mai: Greater Mekong Subregion Studies Center, Faculty of Political Science and Public Administration, Chiang Mai University. (in Thai)
- , 2016a. "Prachakhom Echiatawan-ok Phaitai ERIA: Botbat Khong Yipun To Khlang Samong Kap Kan Phatthana Prachakhom Echiatawan-ok." [East Asia Community under ERIA: The Role of Japan towards Think Tanks and the Development of East Asia Community]. *International Journal of East Asian Studies* 20(1): 67-98. (in Thai)
- , 2016b. "Yutthasat Khong Yipun Kap Kan Chueamyong Rawang Kan Nai ASEAN." [Japan's Strategy and ASEAN Connectivity]. In *Security Studies Monograph Series, No. 175*, edited by Surachart Bamrungsuk, 1-41. Bangkok: Security Studies Project, Faculty of Political Science, Chulalongkorn University. (in Thai)
- Neary, Ian. 2019. *The State and Politics in Japan*. 2nd ed. Cambridge: Polity Press.
- Nemoto, Tshinori, and Taro Kaji. 2002. "Constructing International Logistics System in the Greater Mekong Sub-Region." Accessed May 21, 2019. https://hermes-ir.lib.hit-u.ac.jp/rs/bitstream/10086/16056/1/070cmWP_74.pdf.
- Nippon Keidanren Federation. 2010. "Ni-Mekon Chiiki Kyoryoku Ni Kansuru Teigen." [Recommendations on Regional Cooperation between Japan and the Mekong]. Accessed October 7, 2020. <https://www.keidanren.or.jp/policy/2012/072.html>. (in Japanese)
- , 2009. "Pursuing Strategic, Enhanced International Cooperation through Public-Private Cooperation." Accessed October 7, 2020. <https://www.keidanren.or.jp/english/policy/2009/033.html>.
- , 2012. "Yutakana Ajia Wo Kizuku Koiki Infura Seibi No Suishin Wo Motomeru." [A Call for Promotion of Wide-Area Infrastructure Development to Build a Prosperous Asia]. Accessed October 7, 2020. <https://www.keidanren.or.jp/japanese/policy/2010/020.html>. (in Japanese)
- Okano-Heijmans, Maaïke, and Takaaki Asano. 2018. "Economic Diplomacy." In *Routledge Handbook of Japanese Foreign Policy*, edited by M. M. McCarthy, 251-266. Oxon: Routledge.
- Sakakibara, Eisuke. 2003. *Structural Reform in Japan: Breaking the Iron Triangle*. Washington DC: Brookings Institute Press.

- Sota, Kato. 2017. "Getting to the Root of Amakudari: Sweeping Reform Needed to Close the Revolving Door." Accessed October 17, 2020. <https://www.tkfd.or.jp/en/research/detail.php?id=409>.
- Severino, Rodolfo C. 2014. "Japan's Relations with ASEAN." In *ASEAN-Japan Relations*, edited by Takashi Shiraishi and Takaaki Kojima, 17-37. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.
- Shionoya, Ryu. 2015a. "Nihon Mekon Chiiki Shokoku Yuko Giin Renmei." [Japan-Mekong Parliamentary Friendship Association]. Accessed October 7, 2020. <http://www.ryu48.gr.jp/blog/kokkai/201504221070>. (in Japanese)
- 2015b. "Nihon Mekon Shuno Kaigi Hoka." [Japan-Mekong Summit]. Accessed October 7, 2020. <http://www.ryu48.gr.jp/blog/kokkai/201507071177>. (in Japanese)
- Shiozaki, Yasuhisa. 2002. "Changes in the Japanese Policymaking Process." In *Governance for a New Century: Japanese Challenges, American Experience*, edited by T. E. Mann and Sasaki Takeshi, 53-62. Tokyo: Japan Center for International Exchange.
- Taillard, Christian. 2010. "Corridors Linkages in the Greater Mekong Subregion: New Implications for Peninsular and Regional Powers." In *New Dynamics between China and Japan in Asia: How to Build the Future from the Past*, edited by Guy Faure, 187-232. Singapore: World Scientific.
- Verbiest, Jean-Pierre A. 2013. "Regional Cooperation and Integration in the Mekong Region." *Asian Economic Policy Review* 8(1): 148-164.
- Voice Online. 2015. "Yipun Chuenchom Mattrakan Songsoemkanlongthun Chabap Mai Khong Thai." [Japan Admires the New Investment Support Plan of Thailand]. Accessed April 24, 2021. <https://www.voicetv.co.th/read/227262>. (in Thai)
- Watanabe, Miki. 2016a. "Mekon Chiiki No Hatten To Nihon To No Win-Win No Kankei No Tame Ni." [The Development of the Mekong Region and the Win-Win Relations with Japan]. Accessed October 7, 2020. <https://blogos.com/article/163257>. (in Japanese)
- 2016b. "Nihon Mekon Yuko Giin Renmei Sokai." [Japan-Mekong Parliamentary Friendship Association General Assembly]. Accessed October 7, 2020. <https://ameblo.jp/watanabemiki/entry-12154908315.html>. (in Japanese)
- Yamamoto, Makiko. 2006. "Japanese Participation in Mekong Development: Changing Paradigms of the Past 50 Years." In *Mediating for Sustainable Development in the Mekong Basin*, edited by Abe Ken-ichi, 75-93. Osaka: Japan Center for Area Studies, National Museum of Ethnology.

Yoshimatsu, Hidetaka. 2017. "Japan's Export of Infrastructure System: Pursuing Twin Goals through Developmental Means." *The Pacific Review* 30(4): 494-512.

Zakowski, Karol, Beata Bochorodycz, and Marcin Socha. 2018. *Japan's Foreign Policy Making: Central Government Reforms, Decision-Making Processes, and Diplomacy*. Cham: Springer.

The Use of Photovoice as Reflections on the Citizens' Voices in Resolving Land Conflicts in Thaplan National Park***

Jularut Padunchewit*

Awae Masae**

Abstract

The main purpose of this research paper is to discuss how photovoice as a method of visual communication for those in local communities to convey their deepest feelings for the resolution of land conflicts in Thaplan National Park. Participants were 6 Thais a group of 18 people who were willing to participate in the photovoice project. They were villagers, NGO personnel and an activist monk in Thai Samakkhi Subdistrict. The use of photovoice helped the participants to record, convey, and share their knowledge by presenting their own visual testimonies of land conflict as well as to develop their capabilities on the public debate through the contexts of the photographs. Therefore, this study has brought to light some of the roles of photovoice as a tool to achieve deliberative moral sentiment over public spirits through their eyes' view in order to brought to community development and to reach policymakers. Implications are drawn for the development of public policies as well as to contribute to the study of deliberative democracy in handling land conflicts.

Keywords: *Thaplan National Park, photovoice, Thai Samakkhi Subdistrict, land conflict resolution*

*Corresponding author: Jularut Padunchewit, PhD Candidate, Doctor of Philosophy Program in Social Development Administration, School of Social and Environmental Development, National Institute of Development Administration, Klong Chan Subdistrict, Bang Kapi District, Bangkok 10240. Email: jularut@live.com

**Dean of School of Social and Environmental Development, National Institute of Development Administration, Klong Chan Subdistrict, Bang Kapi District, Bangkok 10240. Email: awea.m@nida.ac.th

***Received July 8, 2020; Revised November 14, 2020; Accepted January 3, 2022

การใช้ภาพเล่าเรื่องซึ่งเป็นการสะท้อนเสียงของพลเมืองในการ แก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่ดินในอุทยานแห่งชาติทับลาน***

จุฬารัต ผดุงชีวิต*

อาแว มะแส**

บทคัดย่อ

วัตถุประสงค์หลักของบทความวิจัยมุ่งอธิบายการใช้ภาพเล่าเรื่องเพื่อเป็นเสียงสะท้อนผ่านการสื่อสารที่สามารถมองเห็นในชุมชนท้องถิ่นโดยคนในชุมชนเป็นผู้เล่าและสะท้อนเสียงส่วนลึกที่สุดในการแก้ไขปัญหาที่ดินในอุทยานแห่งชาติทับลาน อนึ่ง ผู้เข้าร่วมในการศึกษามีจำนวน 6 คน จาก 18 คนในงานวิจัยเพื่อร่วมในการวิจัยภาพถ่ายเล่าเรื่อง ได้แก่ ชาวบ้าน เอ็นจีโอ และพระนักพัฒนาในตำบลไทยสามัคคี ซึ่งประโยชน์จากการใช้ภาพถ่ายเล่าเรื่องจะช่วยบันทึกเรื่องราว สะท้อนแง่มุม และแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ถือเป็นประจักษ์พยานในการศึกษาปัญหาที่ดิน อีกทั้งช่วยพัฒนาความสามารถของพลเมืองในการถกแถลงสาธารณะโดยใช้ภาพถ่าย ดังนั้นการศึกษานี้นำมาสู่การจุดประกายให้เห็นถึงบทบาทของการใช้ภาพเล่าเรื่องว่าเป็นวิธีการในการเข้าถึงแก่นแท้ในความรู้สึกเชิงศีลธรรมของประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือผ่านมุมมองของประชาชนในการพัฒนาชุมชนร่วมกันและเข้าถึงผู้กำหนดนโยบายทั้งนี้การนำผลงานวิจัยไปใช้เน้นเพื่อการพัฒนา นโยบายสาธารณะและการเติมเต็มการศึกษาประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือในการจัดการปัญหาความขัดแย้งเรื่องที่ดิน

คำสำคัญ: อุทยานแห่งชาติทับลาน, การใช้ภาพเล่าเรื่อง, ตำบลไทยสามัคคี, ปัญหาที่ดิน

*ผู้รับผิดชอบหลัก: จุฬารัต ผดุงชีวิต นักศึกษาปริญญาเอก หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาการบริหาร การพัฒนาสังคม คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ แขวงคลองจั่น เขตบางกะปิ กรุงเทพฯ 10240 อีเมล jularut@live.com

**คนบตี คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ แขวงคลองจั่น เขตบางกะปิ กรุงเทพฯ 10240 อีเมล awea.m@nida.ac.th

***ได้รับบทความ 8 กรกฎาคม 2563; แก้ไขปรับปรุง 14 พฤศจิกายน 2563; อนุมัติให้จัดพิมพ์ 3 มกราคม 2565

Introduction

For many decades, boundaries drawn by the state and its officials in the Thaplan National Park (Thaplan NP), a part of Dong Phrayayen-Khao Yai Forest Complex, a World Heritage Site declared by UNESCO, have led to the politics of disputes over land rights of local communities in Thai Samakkhi Subdistrict, Wang Nam Khiao District, Nakhon Ratchasima Province. The contested land and boundary disputes on Thaplan NP have turned into severe conflicts, especially between the National Park Department of National Parks, the local state officers, and the local people. UNESCO has urgently urged the Thai government and related authorities to deal with land encroachments over the prohibited areas of Thaplan NP. Legal proofs of land ownership are required, which include a detailed mapping exercise for boundary modification to exclude encroached or community areas, and to include adjoining areas of high conservation value to Thaplan NP. According to the formal conference on May 29, 2013, entitled “*Problems of Resort Land Encroachment in Wang Nam Khiao District of Nakhon Ratchasima and the Guideline to its Solution*” at Thammasat University led by the previous Director General of the Department of National Parks, Wildlife and Plant Conservation, the previous Chief of Thaplan NP, the Ombudsman, the Vice-Rector for Student-Affairs, and an Assistant Professor of the Faculty of Law of Thammasat

University; the serious claims of land encroachment were brought into discussion, including land grabs. Local citizens were regarded as intruders of Thaplan NP. According to Cohen (2014, 198), the forest management failed to solve land encroachment over Thaplan NP.

The question of the inclusion and exclusion of local communities remain unclear with regard to land and boundary. The relocation on uprooting of communities out of the prohibited areas are being brought to question. The people are being considered as victims of modernity in forest management. As Jacques Rancière said, “*There is politics when there is a part of those who have no part, a part or party of the poor. Politics does not happen just because the poor oppose the rich. It is the other way around: politics (that is, the interruption of the simple effects of domination by the rich) causes the poor to exist as an entity*” (Rancière 1999, 11). This part of the research project focuses on gaining insights into how citizens, including civil society groups, deliberate on land and boundary conflict through storytelling and narrative arguments in public forums. The visual research method—photovoice—is used to give voice to local citizens who can present photos, discuss their contexts, and use digital cameras as a means of triggering inner perceptions of the political geography of the disputed land in the Thaplan areas.

Photovoice as Visual Depiction of the Power of Visual Justification

Photovoice, or photo novella was first applied by Wang and Burris (1994; 1997) as a community-based participatory action research (PAR) tool to explore a community's experiences, problems, and strengths. Photovoice helps to promote critical dialogue and knowledge over social phenomena and to reach policy-makers. People can provide their shared knowledge and expertise to tell their stories and capture photographs as a witnesses of conflict issues. Wang and Burris (1994) used photo novella to empower local people's lives for health education. They conducted research on 62 rural Chinese women to encourage action by those women in the grassroots community. The purpose of Photo Novella is to generate new voices and empower education beyond using documentary photography to give voices to women as the active subject towards a Feminist Research Method. Wang and Burris (1997) offer photovoice as a participatory needs assessment to intensively evaluate society by enabling people to reflect on and discuss their communities through photographic techniques. They developed the photovoice concept regarding (1) critical consciousness, feminist theory, and documentary photography; and (2) an active community by inviting participants to produce photographs with narration so as to exert positive impacts for the community's well-being. Wang, Yi,

Tao and Carovano (1998) used photovoice as a participatory health promotion strategy with health professionals and lay citizens. Photovoice fills the gaps of the powerless such as minority groups as well as the local people by giving them voice in a process of mutual learning and gives them control over the image-based research process. For example, Wang (1999) studied women's health by applying photovoice through small group discussions of Chinese village women. Wang invited them to document their everyday lives and to produce photographs of gender, identities, and health issues. Also, those who are homeless and living in shelters can utilize photovoice to give messages that are explicit the hidden facts so as to influence policy by making one's everyday life visible for others to see.

Photovoice can be used as a representation of 'a culture of silences.' Jo Spence, a British photographer, used her photographs of illness as narratives to describe her experience of breast cancer. It is an example of how ordinary people utilized cameras in the cause of social change. This is socially and culturally produced through patients' works of art that photographs can expand our understanding of embodiment and illness experiences (Wang and Redwood-Jones 2001, 561). Baker and Wang (2006) conducted visual research to explore the chronic pain experienced by older adults by applying photovoice technique as an innovative participatory action

research strategy. The participants consisted of 13 Black and White adults older than 50 years of age with both clinical and nonclinical-based characteristics. Participants took photographs, narrated, and shared their experiences of pain with others to bring about improvements in health policy. The images in which participants produced greatly reflected the psychosocial outcomes of pain that were hard to comprehend through means of speech or written text. In addition, Wang (2006) used photovoice to study youth participation for community changes and to empower youth mobilization with co-learning process on issues of conflict. Participants were recruited from elementary, middle, and high schools, as well as teen centers. They were given cameras to use for depicting what they wanted to be reflected on by consciously focusing on the need to create a healthier democratic society. Photovoice is essential to 'record and animate a community's strengths and concerns', to 'promote critical dialogue and knowledge on community issues such as violence within the community, so as to persuade policy makers to implement the photovoice participants' policies and program recommendations. An example is a youth photovoice action project on 'Picture Me Tobacco Free.'

For facilitating deliberation, photovoice is an innovative method to help bridge photographs and narratives to improve local community

empowerment and local deliberation. In Appalachian County during a community health assessment, which included social problems, Photovoice was used in order to determine the causes of health problems and illnesses (Downey, Ireson, and Scutchfield 2008, 419). Hendriks, Ercan and Duus (2017) used photovoice as a powerful medium of communication in public deliberation on cases such as the development of Coal Seam Gas (CSG) in the Narrabri region, Australia so as to in-depth interview more than 45 participants and notably for analyzing Facebook's website. A visual study revealed high impacts of photographs that gained possible solutions such as building trust in communities. The study by Wilson et al. (2007) focused on young adolescents in social action projects in school and neighborhood assessments through photovoice. Emerging themes helped to represent what they have learned on how develop their school's environment. An example is the theme "the Scary Place" which was represented by a dirty wall covered with graffiti and bullet holes (Wilson et al. 2007, 249). Jularut Padunchewit (2010) conducted in-depth-interviews with 15 Thai breast cancer survivors by using photo-elicitation (photo-interview) from postmodern existing artistic photographs of American women with breast cancer. Findings found that photographs of illnesses opened the possibilities of transforming the self and relating the photos to their lives. Thai participants with breast cancer could develop a

new self-sense through the use of photographs when comparing themselves to American women with similar diseases. Jularut Padunchewit (2015) brought photovoice to capture Post Tsunami survivors who were single parents in the Phang Nga province, Thailand. Photovoice empowered participants to eagerly take photographs of their life miseries. The use of photovoice invited them to frame political debates such as epidemiology of disaster, mental health, and solutions to handle stress and conflicts in daily life.

Method

Participants

The target audience included community leaders as well as villagers in the areas of Thai Samakkhi Subdistrict. In photovoice project, the

six participants were willing to participate and were eligible to enroll in the study. A Limitation of the study was limited sample size that affected in the quantity and quality of each participant's information. They were volunteers who took part in the photovoice project as part of a dissertation, that was composed of 18 Thai participants and were conducted for in-depth interviews. Participants were carefully chosen to represent minorities or hard-to-reach populations that yielded rich information. Three of them were NGOs and community leaders. Two participants were villagers, and one was a Buddhist monk (see table 1).

Table 1 Characteristics of Participants in Photovoice

Participants	Sex	Age	Education	Status
Nut	M	65	Master	Married
Meaw	F	45	Elementary	Married
Phra Chailit	M	52	High School	Married
Berm	M	60	Bachelor	Married
Manode	M	66	PhD	Married
Ple	F	50	Bachelor	Married

Research Sites

The Thai Samakkhi Subdistrict located in Wang Nam Khiao District was selected as the research site for study because the community areas were overlapped with areas of the Thaplan National Park since 1981 (B.E. 2524), as well as with areas of the Agricultural Land Reform Organization (ALRO) since 1977 (B.E. 2520) in order to dividing some areas to land reformation over degraded forest. Villagers, advocacies, civil society groups, and the local state were claimed over their rights and legitimacies on land under prohibited areas. The people in those communities did not receive the ownership certificate, but were forced to pay the local maintenance tax (LMT 5: Por Bor Tor 5). However, the inhabitants were led to believe that they would receive the right to protect their land where they had settled down long before the announcement. A typology map of Thai Samakkhi Subdistrict in Thaplan NP (figure 1) shows the research sites which composes of eleven villages (see table 2) as follows:

Table 2 Research Sites

Moo	Names of Villages
1	Ban Thai Samakkhi
2	Ban Suksomboon
3	Ban Patirup Thi Din
4	Ban Bu sai
5	Ban Bupai
6	Ban Huai Yai Tai
7	Ban Pai Nagm
8	Ban Buddhachard
9	Ban Klongsai
10	Ban Klong-Ya-Moo
11	Ban Thai-Pattana

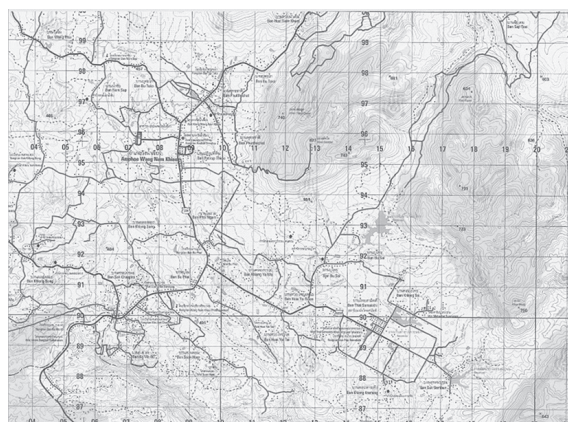


Figure 1: A Typological Map of Thai Samakkhi Subdistrict in Thaplan National Park

(Source: The Typological Map was bought from Royal Thai Survey in B.E. 2559)



Figure 2: Color Aerial Photographs B.E. 2549
(Source: GISDA B.E. 2549)

Photovoice Method

Data Collection Procedure. Wang and Burris (1997) first introduced photovoice as a data collection method for community-based participatory research. For the initial meeting, participants were instructed to use the digital cameras, power of images, and ethics for their photography which the research was focused on revealing the existence of land conflicts in Thap Lan and help shape better public policy. For the final workshop, the six participants developed their own ideas that were consistent with the following major themes: capturing '*people, places, or objects*' that inspired them about the circumstances of Thap Lan land conflict. Then, participants were given cameras in order to capture these themes related to their own living experiences, places, memories and social evidence on land and boundary conflict resolution. After taking photographs, participants came together to discuss their themed pictures and put them in to their photo collection. To facilitate

critical thinking, participants were asked questions such as "what is happening in this photograph?" and "Could you tell me more about the pieces of social evidence (objects/subjects) within photographs related to land conflict?". The participants were given a time period of two weeks before meeting to discuss their photographs and their relationships to the major themes. Photographs by citizens and NGOs were collected from B.E. 2558 to B.E. 2561.

Data Analysis and Interpretation

Participants during the study had effective participation in sharing their experience and knowledge with researchers. They attributed to hold a discussion on the power of photographs and share their concerns through visual word. The photographs that participants captured with their cameras were analyzed according to certain themes ('*people, places, or objects*'). Participants were then asked discussed what they captured and to provide their own meanings to the photographs that were taken. The dominant themes emerged after engaging in the analysis of the photographs in addition to the transcribed text from each participant's discussion. Photovoice technique was proposed as one part of triangulation methodologies for enhancing validity and reliability over the study. The deciding of the particular themes before capturing pictures depended on what the participants chose to take pictures of that were related to land conflicts.

Findings

Participants took an array of photographs that illuminated a broad illustration of community land conflicts, ranging from the themes of aerial photography to show satellite imagery of the community areas in Thap Lan, the ecological and physical layout of a landscape, sense of community, the green activity and community development, the official receipt, deliberative public forum, the boundary demarcation, and homestay. Through discussions, the visual assessments, and narratives about each photograph, the contexts of the photographs aided with documenting each participant's personal experiences involving the negative and positive aspects of land conflict. These visual concerns offered the opportunity to present critical discussions for conflict resolution. The use of photovoice has guided participants to embody their own power in order to exert positive change for land policy concerns.

Case 1: Nut: Aerial Photographs as Witnesses

Nut, a sixty-five-year-old man and a resort owner who was a part of a NGO in Thai Samakkhi, attempted to search for evidence to support his arguments to make his claims on the national park encroachment. He greatly knew about the social histories over Thaplan areas. Through the discussion on his photos, technical maps became significant tools to negotiate his claims of land rights and to have control over his national resource. He captured evidence of these claims through

his aerial photographs; he confirmed his claims pointed to the aerial photo interpreter were proof of his rights to his land and autonomy over his homestay resort. His ability in handling such social evidences has allowed him to map boundaries over Thaplan NP using aerial photographs as evidence on his justification with rationality. Nut has used his political power with the delineation of boundaries as a postmodern space in the public sphere that was free of coercive forms of state management. Nut's claim over photos to present community existence before forestry law and policies, such as the announcement of Thaplan NP, had overlapped with communities.

In figure 3, Nut took a photo of a specialist who was an aerial photography interpreter at the supreme court. *"This is Khun Dilok who helps me to prove my land right by giving details on the aerial photographs."* In figure 4, Nut showed aerial photographs on process of photo analysis. *"I captured my aerial photographs that were approved by an aerial specialist at the court who interpreted all evidences. The years of aerial images are indicated by the comparative years (B.E. 2513, 2518, 2526, 2537, 2542, 2552). The geographical changes over areas in each year can effectively prove that communities existed before the announcement of National Park Act B.E. 2504. I consulted with the court expert who helped me with interpreting all aerial photographs. I used L7017-7018 with scale 5337-1."*

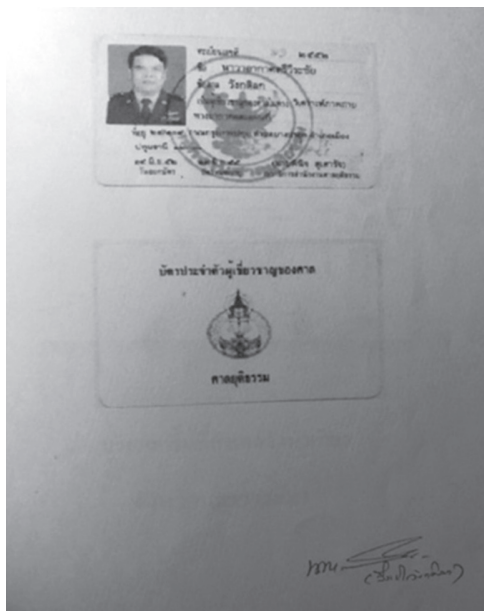


Figure 3: The aerial interpreter

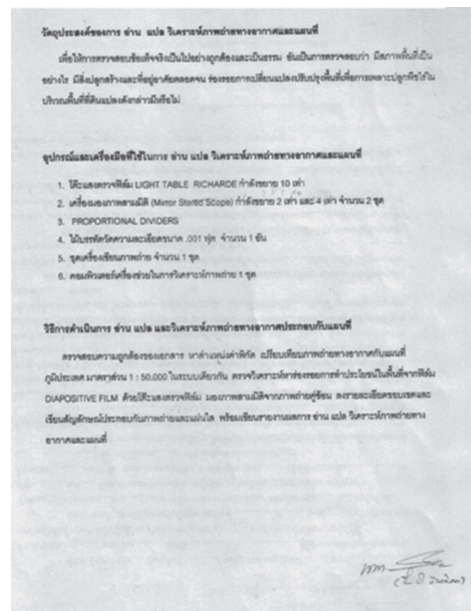


Figure 5: All materials for photo interpretation

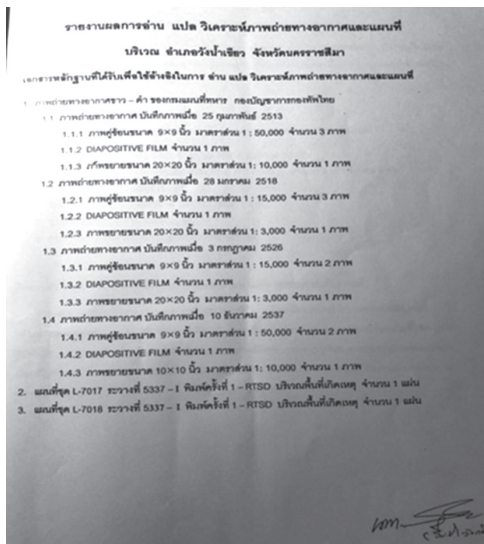


Figure 4: Process of image analysis

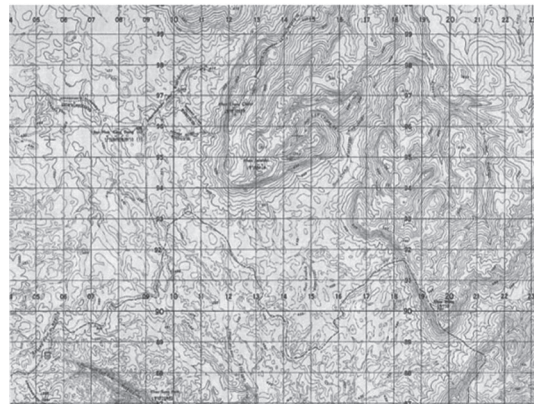


Figure 6: A topological map

In figure 5-6, he presented all materials to conduct aerial analysis.

Nut said, "You know, the process of map interpretation was complicated. The expert needed to be a specialist. He used a light table Richard and Mirror Stereo Scope to enlarge the

photographs and compare with a topo map in scale 1:50,000 in the same matrix. The expert interpreted all traces on images with the use of Diapositive Film to capture all details in 3D photo from the comparative images in scale. The results showed that in the inspected areas covered 450 rais; the north of the map connected with Thai Samakkhi Village. There has the local route no. 3200 over communities. The east connected with Suk Som Boon Village. The south connected with Klong Kra Ting Village, and the west connected with Huay Yai Taii."

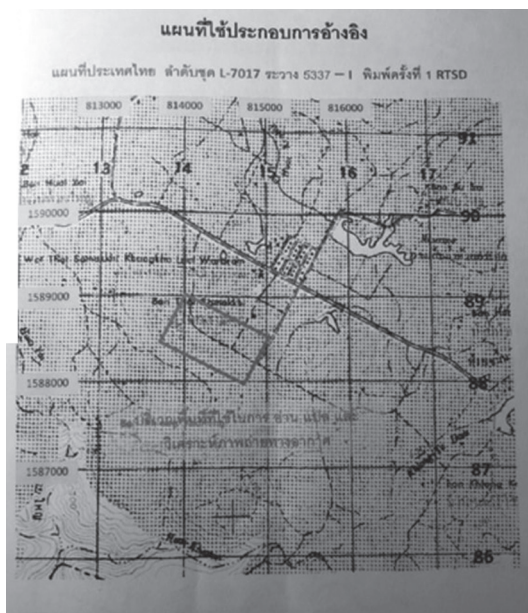


Figure 7: The topological area for interpretation



Figure 8: The topological area for interpretation

In figure 7-8, Nut took into account the meaning of such conflicts with logical arguments and presented his understanding of the land conflicts by pointing out the significance of aerial photographs to be used as counter-arguments to state claims of Thaplan NP. "This was the interpretation of aerial photographs that was necessary in order to achieve mapping geography with classification. L7017 and L7018 in scale 5337-I were aerial photographs produced in black and white with diapositive film which belonged to Royal Thai Survey Department. The number of photographs were 0024, 0025, and 0045 (in scale 1:50,000) with larger size 20x20 inches (in scale 1:10,000)."

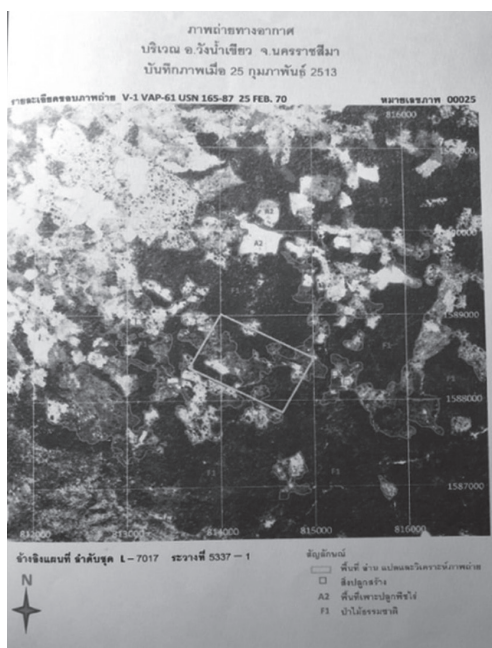


Figure 9: Satellite image B.E. 2513

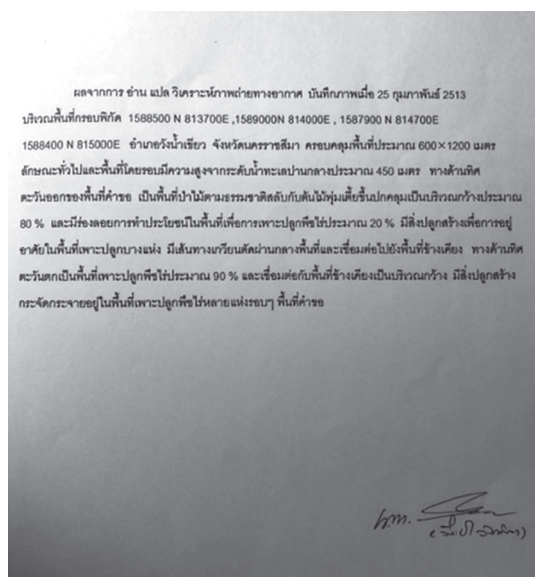


Figure 10: Satellite image interpretation
B.E. 2513

In figure 9-10, Nut proved the livelihood of communities by exercising his discursive practice through the use of photovoice. Nut captured photos to counter against the state claim that was made regarding the change of land conditions from the announcement about the conserved forest over Thaplan in B.E. 2515 that had indicated there was no community within or nearby area.

"This was the aerial photographs B.E. 2513; the results showed that the areas around Thai Samakkhi Subdistrict about 80% was forest and shrub trees (F2). The rest for 20% showed the trace of human construction and farm products (A2)." Nut narrated, *"the land as you can see is not all forest. You know, A2 shows agricultural lands and in square symbols are the evidences of settlement. The aerial photographs also showed the cutting of road 304 and forest concessions. If you notice in 1970 (B.E. 2513), images have been found where there is evidence of existing villages with their agricultural areas (seeing the rectangle on the images). So, I noted why have state agencies announced the national reserved forest in year 1972 (B.E. 2515) and the announcement was overlap with community area.'* The Government did not want to solve the mistake and now has become the source of problems of land dispute in Wang Nam Khiao. *I question the forest law, the Agricultural Land Reform Office Act, as well as the National Park Act that are one of the causes of land boundary conflicts in Wang Nam Khiao areas".*

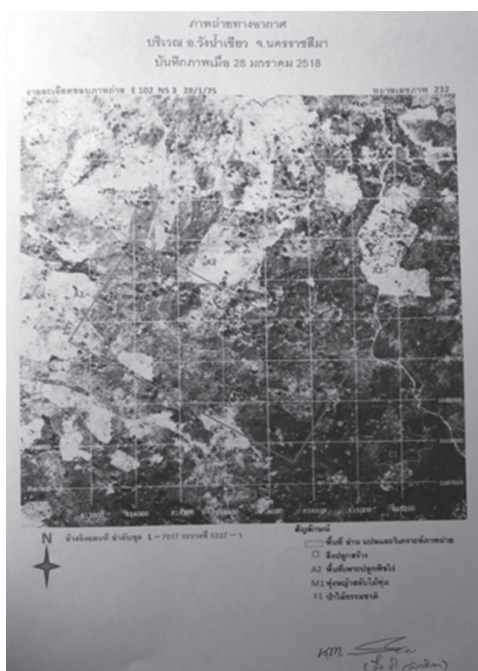
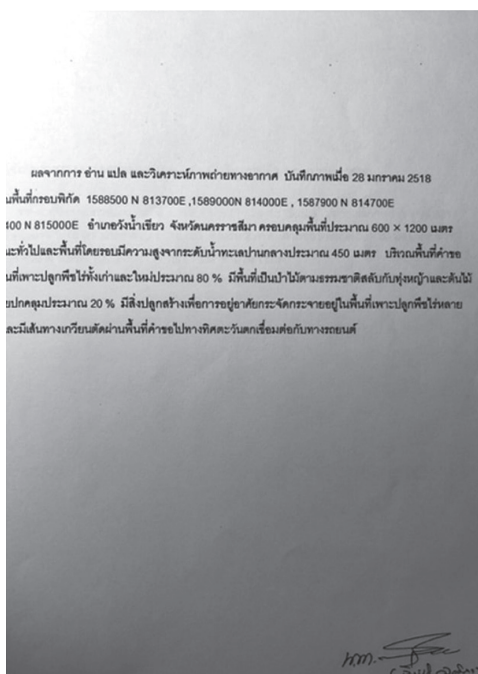


Figure 11: Satellite image B.E. 2518

Figure 12: Satellite image interpretation
B.E. 2518

In figure 11-12, Nut narrated on the stories during the time period of the communist party of Thailand in 1976 (B.E. 2519); the area of Thaplan had been established as ‘the communist village’ to be easily controlled by the Thai Government during that era.

“These were the aerial photos B.E. 2518; the results showed that the areas in Thai Samakkhi Subdistrict were estimated to be approximately 80% farm products (A2). The other 20% of the area were forests (F1), meadows and shrub trees (M1) with traces of human construction and farm products.” Nut continued with, “You see, the settlement was larger than B.E. 2513, when compared to B.E. 2518. Specifically, the areas that were mostly agricultural land and became degraded. You know, in the year 1975 (B.E. 2518), there was the coming of the Agricultural Land Reform Office (ALRO); In the maps, the land became field crops without a forest. It became the community, and that announcement had also overlapped with the National Reserved Forest in year 1972 (B.E. 2515). In the year 1976 (B.E. 2519), people escaped into the forest; in 1977 (B.E. 2520) General Prem had the concept that this was exactly the zone near the border of Cambodia. He established a communist village and set up the military blockade by the community which was surrounded by soldiers, and delivered the area of the village to the Agricultural Land Reform Office (ALRO).”

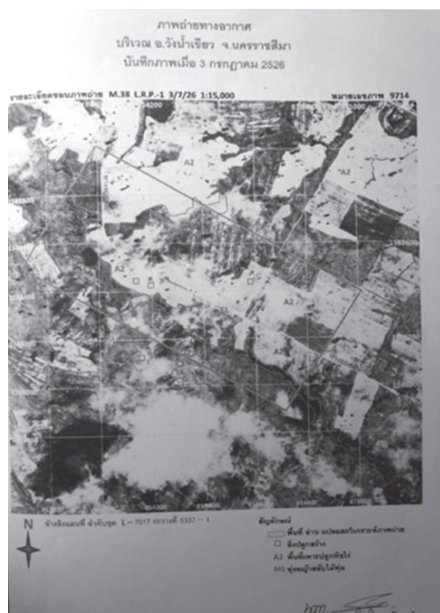


Figure 13: Satellite image B.E. 2526

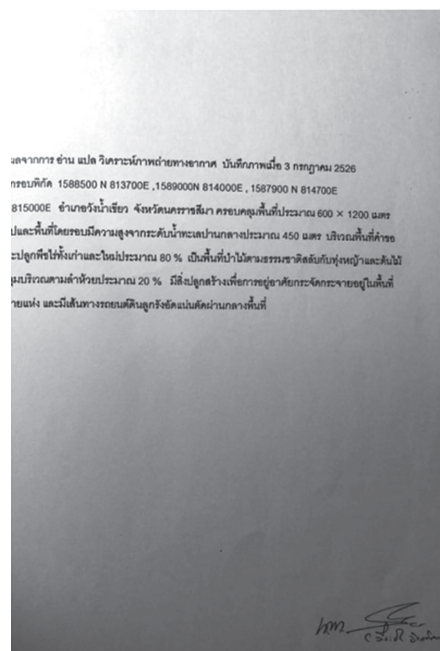


Figure 14: Satellite image interpretation
B.E. 2526

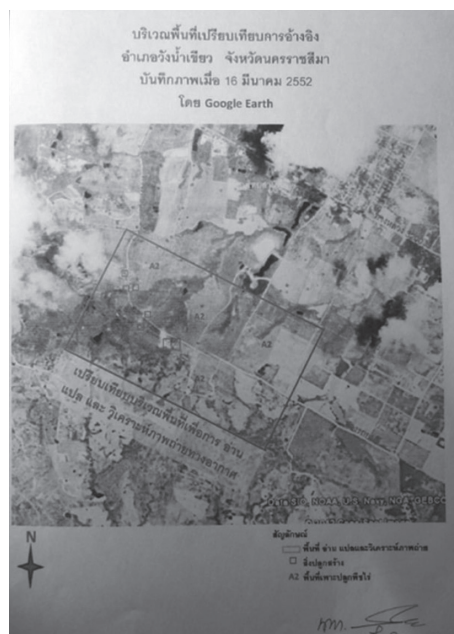


Figure 15: Satellite image B.E. 2552

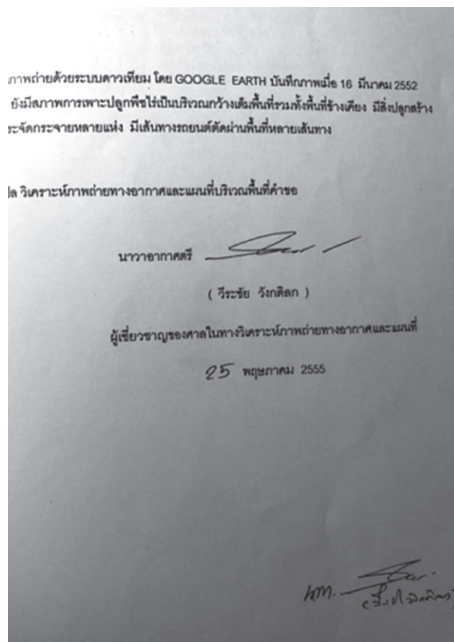


Figure 16: Satellite image interpretation
B.E. 2552

In figure 15-16, Nut supports his claim by pointing to the latest update of his photo in B.E. 2552. "The last picture contains aerial photos B.E. 2552 by using the Google Earth program; the results showed that the areas around Thai Samakkhi Subdistrict were full of farm products (A2), 5% contained traces of human constructions along with many road constructions." Nut concluded, "we should use all aerial photographs to reveal the truth as systematic way in seeing the changes of all areas...I mean...people who were claimed as intruders should find their own ways to fight in the court. Never give up!"

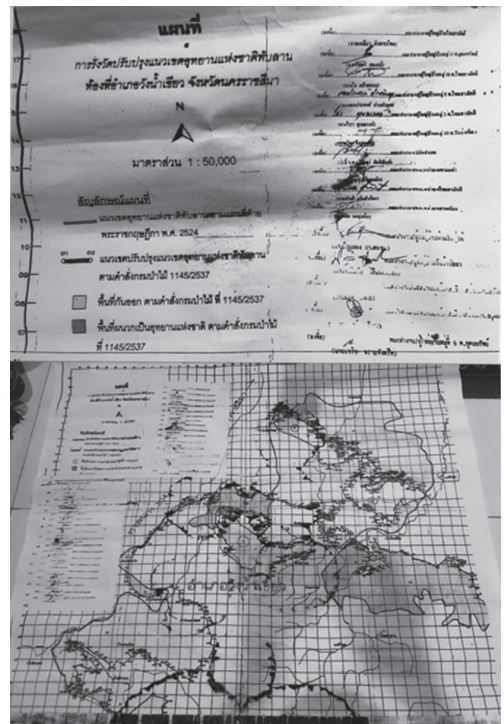


Figure 17: Officer signatures report for
boundary demarcation B.E. 2543

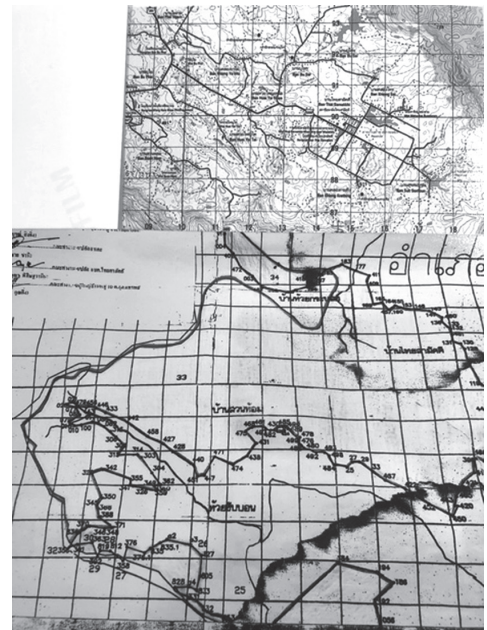


Figure 18: Boundary demarcation B.E. 2543

In figure 17-18, Nut claimed on local map by state and community as the boundary demarcation in B.E. 2543. Nut narrated, *"I captured the important part of the map for you. The yellow areas are the prospect areas that should be excluded from the national park; whereas, the green areas should be added more to the Thaplan National Park. You know, Thai government gives promise to UNESCO on March 1, 2005 in excluding areas of communities (43,729.63 hectares) from the Thaplan NP and in including areas of wild forest to the Thaplan NP (17,627 hectares). All actions should be completed as promised by the prospect year 2007. This is very important for us to rethink a state policy on the boundary demarcation in B.E. 2543. The law should change! In these photos, you will see the signatures from all related groups—state officials, local officers, park officers, forestry department, ombudsman, villagers, and all committees. They all signed to support for the new boundary in B.E. 2543. I insisted on the ALRO right, along with B.E. 2543 boundary. The ALRO should be used as a land right in order to reclaim Sor Por Kor land from illegal occupants over the national park. The state should give more power to the right of Sor Por Kor, for our communities that are here. Therefore, people are not illegal anymore under the prohibited areas."*

Case 2: Meaw: The Ecological and Physical Layout of a Landscape

Meaw, a forty-five-year-old woman and owner of a resort and restaurant in Thaplan, had captured her own images of the land to contribute her voice to society. She held the land rights document as Por Bor Tor 5 (PBT 5) without knowing that such a document cannot prove her private land right and ownership. However, the document was evidence to pay taxes to the local government (SAO) for use of the land, administered by a local village leader who oversaw possession rights and boundaries. Meaw became shocked and distressed when park officers arrived at her resort and restaurant with armed with guns and charged her family as being invaders of the national park. Meaw narrated that park officers investigated every area, took photos, notably a photo of her husband, and later posted on newspapers and the Internet with a headline that read, "A Famous Spec Arrested in Wang Nam Khiao". Photovoice invited Meaw and her husband to take photos to record and reflect their concerns in regards to the situation. Meaw explained that she and her foreign husband were trekking through the forest. Her husband took a photo of elephant dung to claim the healthy ecology around her land resort. They also mentioned the wildfire was the reason why the land and forests were destroyed all over areas, not them.

In figure 19-21, Meaw narrated, *“This land has slopes. Some spots of the land had grass and wild bananas growing. So, I bought it from the villagers. The ownership document is Por Bor Tor 5 is a general document. It is the only document and was signed by the SAO. We came to make things better. We did not come to harm anyone. We came to grow trees. I have never seen any tourist, villager or business owner cutting any tree because everyone takes care of the forest. How can tourists be the source of pollutants? My bungalows have air conditioners. However, I do not think that my bungalows will change the eco-system because there are plenty of forested areas surrounding our location that prevents any type of change. Animal footprints still can be found here. My husband is a foreigner; he found elephant dung when he was jogging in the forest here, which makes the soil fertile. We are not invaders. We have helped nourish this by growing trees on almost 6 rai of the land. In the first year, there was a wildfire and it was blown into this area by the wind. If it were not for the villagers who were very kind and stayed here for 2 days to help water the grass roofs, the roofs would have become too dry and eventually burn down along with the surrounding areas. The wind carried the wildfire from the other side of the land. The villagers and I grew trees together in order to prevent the wildfire by creating the wildfire defense line. No wildfire has occurred again after people came here.”*



Figure 19: Wildfire



Figure 20: Elephant dung



Figure 21: My greenery resort

Case 3: Phra Chailit: Sense of Community

Phra Chailit, a fifty-two-year-old man, is an activist monk. Temple areas are an ALRO right (ALR 4-01) which means the temple was allowed to built in ALR area. He was trained by the courses of Thammasat University and Wong Chawalit Kul University to be a community development monk. He used photovoice to prove his forest conservation and village development. His photos were used as strategies to embed the principle of goods, living harmony with nature, and community involvement to encounter state claims as national park encroachment. He also mentions to the B.E. 2543 boundary line to solve such land disputes over Thaplan.

In figure 22-25, Phra Chailit emphasized, *"It's a pity that park officers made the claim that this land belonged to Thaplan. The temple area is separated as a public area by a former SAO chief, 14 rai in total, due to the area being a slope and thus not suitable for cultivation. In fact, this area was not declared as prohibited areas. But there was an officer from the park who came and caused a disturbance. When the officer had asked us to cease construction of the temple, myself, along with approximately 20 villagers went to talk with the park officials and asked them to send some men to guard these areas. Here is our Sila-thong Temple, I led villagers to explore the area uphill. I became a community development monk. The land here is Sor Por Kor 4-01 for agricultural areas and has 14 rai. Our community has helped*

me plant trees around the temple and they take good care of the hill. I protect people from cutting down trees and educate people to preserve all forests. As a social developer, I believe that development needs people who possess a strong will and truly care about nature and willing to take care of it; not to reap the benefits. At the present, benefits have too much influence. They should stop building temples within the forest. Right now, the government agency has foreign capital groups which have said that the villagers like to trespass in the forest area. So, they give out 500 baht per rai to villagers to grow palm trees. Do you think that this type of method is good? It's highly devastating on budget. Before area development, before budget investment, should not there be Should not someone who can educate villagers or officials first? Visiting villagers and providing education to the community is the most important concept. It would never become successful if approached by force. The government should find good quality personnel to train the national park officers and viit the villagers. For appropriate personal development purposes, the officers should visit the community. The B.E. 2543 boundary line should be revised and applied to solve the land conflict. It should be investigated further to prove invasion rights from the investors. However, it should be done quickly in order for the B.E. 2543 boundary line for the villagers who have been doing agriculture and inhabit the area are safely protected from some corrupted officers."



Figure 22: Community involvement in forest



Figure 23: Community involvement in forest



Figure 24: Silathong Temple



Figure 25: Silathong Temple

Case 4: Berm: The Reality of Land Conflicts

Berm, a sixty-year-old man, is a restaurant owner, NGOs, and a community leader. Berm was accused of land encroachment on Thaplan National Park. He had explained why he was accused of invading the Thaplan National Park because the borders in 1981 (B.E. 2524) were only 300 meters from the entrance of the street. He identified that all of the areas beyond the borders were the park's areas including those of a schools,

temples, and subdistrict administration organizations. He was not informed before that his restaurant was situated in the area of national park. He reported on the unclear park sign that was not indicated as the national park zone. He mentioned that section 8 of the National Park Act indicates that any officer must use any pole, sign or mark that indicated the national park's borders as appropriate in order to show to the people that it is the national park's area. Berm suggested that in Wang Nam Khiao,

there was no park indication like this and that it led to the increase of the community establishment. Berm showed the layout of his land from the past as a tool to reflect the current reality of agricultural land significance as a means to raise his concerns. Berm also presented the photographs of his land, the letters, and a fee receipt from encroachment as important evidence to represent his opinions on land conflict.

In figure 26, Berm narrated, *"I had a friend who was a provincial police station commander who suggested the land to me in Wang Nam Khiao District, but I was not satisfied with it. Then, I met Pranom, the sub-district headman who suggested this area and persuaded me to grow trees here. I thought that it was a good side road land. I bought it for 120,000 baht. When I bought this land, there were no forests over such areas; I grew all of the trees myself. It can be seen that the numbers of green areas have been increased since I bought this land."* In figure 27, Berm stated, *"This is our group...a forest conservation and quality of life group—a group volunteering for community development and sustainability. We donated useful things such as drinking water and bicycles for Wang Nam Khiao hospital. You are also invited to join the group."*



Figure 26: The land condition before constructing home

QOL GROUP



Figure 27: The Quality of Life Group

In figure 28-29, *"I wrote a letter to the Ministry of Natural Resources and Environment to listen and help delay arresting villagers. I would like to show my gratitude to the government by presenting the facts and collected relevant documents for the considerations at every forum."*

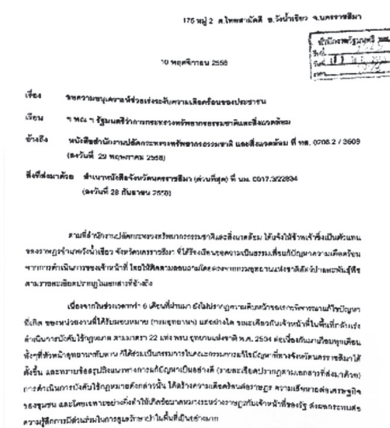


Figure 28: A citizen complaint letter to the Ministry of Natural Resources and Environment

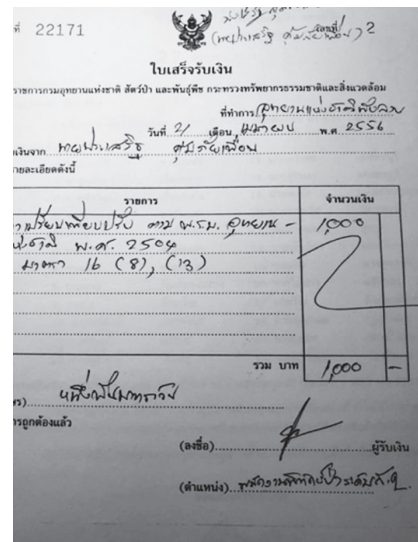
ข้าพเจ้า ขอความอนุเคราะห์ ำ พณฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
ได้กรุณาพิจารณาสั่งการให้กรมอุทยานฯ ขอออกดำเนินการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา 22 แห่ง พ.ร.บ.อุทยาน
แห่งชาติ พ.ศ. 2504 ให้ก่อน โดยให้รองหัวหน้ากรมพิจารณาของคณะรัฐมนตรีจะได้ข้อยุติ
จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความเป็นธรรมต่อประชาชนด้วย

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง



(นายกิตติ เรืองวิวัฒน์)

ตัวแทนราษฎรอำเภอน้ำเหือง

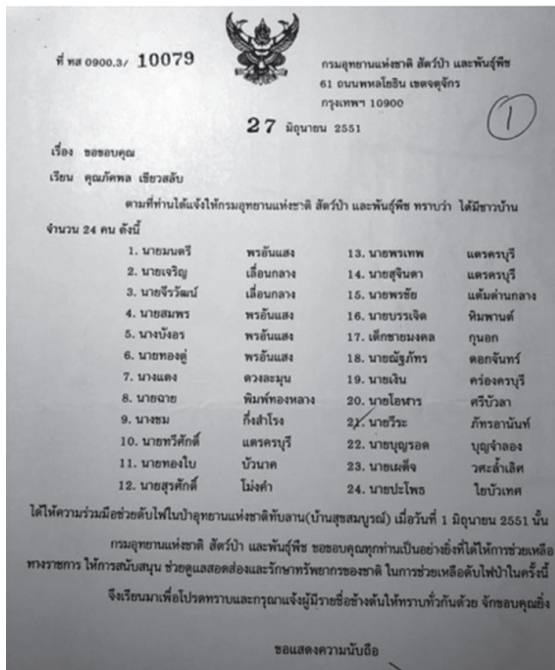


ใบเสร็จรับเงิน
รายการกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
สำหรับการ (การลักลอบตัดไม้) พ.ศ. 2556
เงินจาก (ค่าปรับ) 16 (8), (13)
ยอดรวมเงิน
รวม บาท 1,000 -

Figure 31: A ticket from Thaplan NP

Figure 29: A citizen complaint letter to the Ministry of Natural Resources and Environment

In figure 30, Berm presented evidence of his forest conservation support group.



ที่ พส 0900.3/ 10079 กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช
61 ถนนพหลโยธิน เขตจตุจักร กรุงเทพมหานคร 10900
27 มิถุนายน 2551
เรื่อง ขอขอบคุณ
เรียน คุณกิตติพล เรืองวิวัฒน์
ตามที่ท่านได้แจ้งให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ทราบว่า ได้มีชาวบ้าน
จำนวน 24 คน ดังนี้
1. นายมนตรี พันธ์แสง 13. นายพรเทพ แครครบุรี
2. นายเจริญ เรืองกลาง 14. นายสุจินดา แครครบุรี
3. นายจิรวัฒน์ เรืองกลาง 15. นายพรชัย เต็มถ่านกลาง
4. นายสมพร พันธ์แสง 16. นายบวรเจด หิมพานต์
5. นางบังอร พันธ์แสง 17. เด็กชายมงคล งามอก
6. นายทองอยู่ พันธ์แสง 18. นายฉัฐภัทร ดอกจันทร์
7. นางแดง ดวงธมม 19. นายเงิน ศรีครบุรี
8. นายฉาย พิมพ์ทองกลาง 20. นายโยธาร ศรีบัวลา
9. นางธม กี่สำโรง 21. นายวีระ กัทรานันท์
10. นายทวีศักดิ์ แครครบุรี 22. นายบุญรอด บุญจ่ออง
11. นายทองใบ บัวนาค 23. นายเผด็จ วัชรลำเลิศ
12. นายสุรศักดิ์ ไม้คำ 24. นายปะโท โยบัวเทศ
ได้ให้ความร่วมมือช่วยดับไฟป่าอุทยานแห่งชาติห้วยลาน (บ้านสุขสมบูรณ์) เมื่อวันที่ 1 มิถุนายน 2551 ขึ้น
กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ขอขอบคุณทุกท่านเป็นอย่างยิ่งที่ได้ให้การช่วยเหลือ
ทางราชการ ให้การสนับสนุน ช่วยดูแลสอดส่องและรักษาทรัพยากรของชาติ ในการช่วยเหลือดับไฟป่าในครั้งนี้
จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและกำหนดแจ้งผู้มีรายชื่อข้างต้นให้ทราบทั่วกันด้วย จักขอขอบคุณ
ขอแสดงความนับถือ

Figure 30: A letter of gratitude from Thaplan NP

"I and other villagers helped in extinguishing the fire that blazed over forest. We received a letter of gratitude from the National Park, Wildlife, and Plant Conservation Department. Here...this is the letter to show that we love the forest, and that we are not destroying such media broadcasting."

In figure 31, Berm captured the ticket from park officers, charging him to pay fines as an invader. "I was forced to pay a lot of money to park officers and they charged me so many times. I felt so disappointed! Not only me, but other villagers also received tickets to pay fines. I hope the land conflict problems will be handled with sincerity by applying the boundary in 2000 (B.E. 2543) and place a limit to the authority's power; the roles of

the park and forest officers should be reduced or limited in order to promote flexibility of forest management. Some part-time park employees wore the park uniforms and extorted people by claiming that it was their duty to do such things. You know, in 2004, there was no park officer giving an order to demolish the restaurant. There were even the officers who were drinking at the restaurant."

Case 5: Manode: A Deliberative Public Forum as A Chamber of Political Desire

Manode, a sixty-six-year-old man, is a community leader. He has been fighting for community land rights for decades because all villagers were accused of land encroachment on the Thaplan NP. He explained that park officers have claimed over the park boundary that was announced followed on the public road—route no. 304 road from 300 meters until reaching the temple (Wat Bu Phai); the backside was a park including where the shops located in Thai Samakkhi Subdistrict. Manode suggested that accusations of invasions of the park as well as the whole subdistrict were alleged because all communities were situated on in the Thaplan NP boundary.

Manode applied photovoice to show the photos of his facilitating deliberation in land conflict assessment to achieve better policies in identifying possible solutions on deliberative mini-publics. He gathered evidences such as

social histories beyond Thaplan to gain legitimacy to live there. Manode claimed that the designated areas overlapped with the Land Reform Office which happened after the national park announced its borderline in B.E. 2524. The Land Reform Committee knew it was wrong, but was negligent about it. The Royal Forest Department granted the land to the Land Reform Committee by imposing a 'ministerial regulation' in 1985 (B.E. 2528) to prepare to transform the usage of the land. When the land was reformed, it was considered to belong to the Land Reform Committee without issuing any ministerial regulation, but by issuing Sor Por Kor 4-01 among the areas of national park. Since the forest was degraded, it was a concession. Manode insisted to apply the 2000 (B.E. 2543) boundary as a land solution due to more accuracy in mapping with GPS with authorities and local communities.



Figure 32: A chamber of political desire

In figure 32, Manode used photovoice to make claims over a deliberative public forum at Wang Nam Khiao Town Hall meeting. The Meeting

was for the consideration of the suggestions from the ombudsman for solving the land conflict in Wang Nam Khiao District. The main objectives aimed to achieve effective communication, detailed orientation, and outcomes focused on the land conflict resolution in the big scale of various groups that reflected individuals. Manode narrated, *"I gave this picture the name 'A Chamber of Political Desire', I felt so impressed by it. I was the one who had spoken on forum that day...at Wang Nam Khiao Town Hall forum in 2017 (B.E. 2560). The ombudsman and his committees were listening me and other villagers in trying to solve such land conflict. We made an impression that day! I believe that the potential outcomes of the consensus will set everything in the right direction for implementation of the new policy change in the future."*



Figure 33: Our communities' forum

In figure 33, our community forum, *"This is my friend's restaurant in Ban Suksomboon (Moo 2), which was opened for the community forum to discuss land conflict resolutions allowing them to equally and freely speak with experts such as*

lawyers to provide any guidance. The villagers and I always come here to deliberate solutions and gather evidence. In my group, there were 300 members who were accused with National Park invasions. This is a big deal! The news had largely spread false information as if we were criminals. We have to submit individual opinions that a prosecution order should be made and sent the opinion, together with both the files and the alleged offender, to the public prosecutor; next to the prosecutor was the governor, if the governor agree with this order next to sue. We were in the expectation of being innocent and must be prosecuted. I had to go to court and pump my fingers! Being an offender made me nervous, and was even difficult for my wife. When we came to do the fingerprints, it made me feel like I was a criminal. I told my friends in the group about the criminal procedure so that they could prepare themselves in advance."

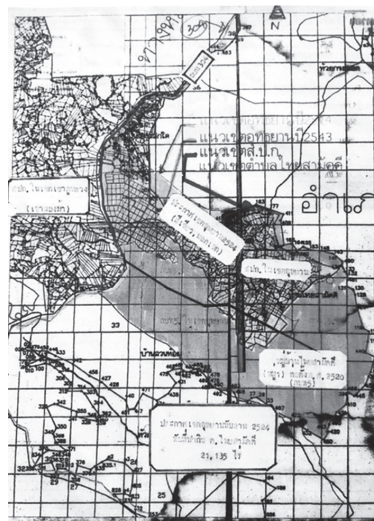


Figure 34: A boundary demarcation B.E. 2543



Figure 35: The border of ALRO, Thaplan NP, and communities

In figure 34-35, Manode showed clear details on the boundary demarcation in B.E. 2543 with the ALR officers, local communities, and the national park officers. Manode narrated, “If the community is separated from the forests along the boundary line in B.E. 2543, they can take care of the forest. People who live in the area can also plant trees in the forests in the community area. In addition, we need the Agricultural Land Reform 4-01 document to prove our community’s rights. As you see in the picture here (in figure 34-35), the Thaplan areas in B.E. 2524 in figure 34 have overlapped with the ALRO areas that forced the community to move out of the Thaplan areas, same as in figure 35. If we use the Thaplan boundary line in B.E. 2524, those within the community in the Thaplan areas will be charged as if they were criminals. So, this complicated boundary issues (ALRO vs. Thaplan NP) must urgently solved with care to all related people and the state. We want to live in the area legally. The National Park Department

and Thai Government desire to continually register the Wang Nam Khiao Forest as UNESCO World Heritage Site. They need to take action on improving the reality of Thaplan borderline followed the agreement with UNESCOs that will use the B.E. 2543 boundary line, instead of the B.E. 2524 boundary of Thaplan NP. In addition, if the authority of the Ministry of Resources, or the National Park Department did not fix boundary and keep accuse people in community as criminals, there is no obligation to take care of people due to state-owned land. The community was here before the National Park Department announced the park as the forest area.”

Case 6: Ple: My Green Land

Ple, a fifty-year-old woman, is an owner of a homestay resort in Thai Samakkhi Subdistrict and captured photos of her homestay to represent her green activities against medias that accused her as a deforester. Ple did not realize that her homestay was located in the prohibited area of Thaplan. She mentioned the Subdistrict Administrative Organization—SAO as an ineffective system because it allowed the construction in Thaplan without any warning from local officials to stop building nearby her homestay resort. Her husband is Japanese. Ple explained that, “The Japanese Government has different public policies over land management. If the areas are not forests (degraded forests), the government allows their people to manage and to restore those areas.

They support a better community as well as sustainable areas. The government does promote marketing for their people who live in that area. People can produce and directly sell their own agricultural products. However, in Thailand the farmers have to accept less income because they have to sell through a middle man. If the Thai state follows Japan pathway, I am ready to provide my support. However, if the state tries to take my land, we need to find an agreement. Our goal is to develop the land, not to destroy it."



Figure 36: My green land



Figure 37: My green land

In figure 36-37, Ple engaged in a forest conservation activity to claim the rights for her land. She narrated, *"this is My Green Land, my homestay resort which is filled with trees and*

meadows. I do organic farming here. I have planted trees and take care of the pond. I helped villagers by hiring them to help with taking care of the green areas and I have never cut trees. The area of Wang Nam Khiao over a decade ago was nothing more than a bald mountain. Today, there are lot of forests where people have planted trees and shrubbery. I began to make improvements with the soil by digging a well for water and fire lines with the afforest allowance from Subdistrict Administrative Organization's support. After three years the trees grew and however during April, there was a fire which was caused by a dry season. Villagers did not have anything to eat, so they light a fire to keep rats out of the morass. The fire though began to spread. I stood there in tears regretting the three years of all the hard work and had stopped working for one year. After that, the much-needed rain came. The teak trees burned but grew back since we planted more, and after that, the fire burned them again, four times. Eventually, I stopped planting this type of tree then I began planting fruit trees to provide income and jobs for garden workers. At that time many government agencies helped promote planting flowers because this space was suitable for the cultivation of the flowers. We planted several types of flowers for trials and finally planted. At that time, I did not have the knowledge of homestays. We were only performing trials. I did it for one year because it gave encouragement for the villagers."

Reflections from Visual Analysis

The production of visual text is a truth-revealing mechanism because images are guided by subjects with in-depth responses to the exploration of society with their essential consciousness (Harper 1998, 29-35). This study represents each participant's image making as a form to communicate the benefits of land conflict resolution for the prospect future and better policy making. The analysis of these themes brings about the following outcomes of photovoice to consider:

1. The mistake over boundary delimitation of Thaplan National Park: the aerial photographs provide evidence to show the existing villages and communities since B.E. 2513. The same applies for the establishment of Thai Samakkhi Village since B.E. 2520. The government allocated land to villagers who clearly had the legal right of possession over the land rights due to the government's policy at that time in order to separate the people from the communist terrorists. In addition, the areas of Thai Samakkhi Subdistrict used to be the areas that the government had approved for the forest concession since B.E. 2511.

2. The ineffective system of administrative process: The Thai Samakkhi Subdistrict in the areas of Thaplan, at present still overlaps with inconsistent government policies. The Thai Samakkhi Subdistrict Administrative Organization

(SAO) allows villagers to construct homes and resorts. Villagers use the document of Por Bor Tor 5 (land tax payments at the local administrative office) to verify their land titles and to approve their land rights in protected areas.

3. Land management concerns: the areas of Thai Samakkhi Subdistrict were announced as the National Reserved Forest in 1972 (B.E. 2515) according to the ministerial regulations No. 505. Moreover, in 1978 (B.E. 2521), the government legislated the Royal Decree. Some of the reserved forest areas were divided for the Agricultural Land Reform Office (ALRO). Those areas consisted of the Nakhon Ratchasima District, Chokchai District, and Pak Thong Chai District. So as to management following the land reformation project, later in 1985 (B.E. 2528), there was a distribution of the ALR 4-01 (Sor Por Kor 4-01) document regarding the possession over the land. In addition, the announcement of the National Park Act (B.E. 2524) over Wang Nam Khiao District includes almost all of Thai Samakkhi village's areas that overlap with the areas of the Thaplan National Park till present with unresolved border of land conflict. The consequences of becoming a national park caused many problems until recently due to the National Forest Law being exceptionally strict. In section 16 of the National Park Act, there are many prohibitions that prevent people from living or residing in buildings in the national park.

4. The rectification of the Thaplan National Park's boundary line as land conflict resolution: the Royal Forest Department (RFD) have come to terms to rectify the borderline of the Thaplan National Park to be consistent with reality. The rectification had been accomplished in the year 2000 (B.E. 2543) through a collaboration from related officers from the Royal Forest Department, park officers, administrative officers, community leaders, and citizen representatives. The boundary line has permanently been settled with the primary satellite coordinates, including the completed new boundary map and the new zone has been accepted by all concerned parties, both government and local people. Although the redevelopment of boundary demarcation of Thaplan National Park was completed, the draft ordinance for the change of the national park to have legal effect has been waiting to be presented to the cabinet for approval and urgently needs the effective policy to be imposed.

5. The commitment of the Thai Government to UNESCO: The Thai Government had issued a letter to UNESCO on March 1, 2005 which was signed by Mr. Suvaj Singhaphan, a former Director General of the NP, Wildlife and Plant Conservation Department. The important message in that letter was UNESCO promising to change the landscape of Thaplan NP as a physical reality in order to separate the communities and the NP zone. This was done in order to gain suitable areas of the

NP to register as the UNESCO World's Heritage Zone. The areas of community and the degraded forest area around 43,729.63 hectares would be removed from Thaplan National Park and would append 17,627 hectares of forested land into Thaplan National Park. The action should have been completed by 2007 (B.E. 2550). However, the real border of Thaplan is still unclear and urgently needs to be revised and resolved for sustainable land management and community development.

6. A deliberative public forum: The state management used deliberation as an innovative tool to solve such conflicts. All justifications from the state and citizens were found to be effective under well-organized systems of public forums. The systems were opened for the dynamic interaction and led to the wisdom of the public. The strength of deliberation on state management will integrate information and attribute to sustainable conflict resolutions for the future.

Conclusion

Photovoice represents citizen's political freedom of communication with the public according to Habermas's (1984) theory of communicative action, which favored coercive-free communication to be considered as deliberative ethics. This claimed the authenticity of communication in order to bring a subjective truthfulness and achieve agreements based on good reasons

along with the righteousness of norms (Habermas 1984). Participants in this study learned to influence their narrative voices through photos to gain public attention on land conflict resolution. Stithorn Thananithichot, Wichuda Satidporn, Nittaya Ponok and Charat Pratuengrattana (2016, 33) suggested that public deliberation attributes to accomplishing public spirited debates in discursive justification by learning and hearing from one another in order to promote social learning.

This type of visual processing invites the public to engage in participatory needs assessments for land conflict resolution. According to Wang and Burris (1997), they identified that photovoice enables people to identify issues in their communities and make collective actions. This visual technique successfully helps to fulfill empirical data as a part of doctoral research project in order to enhance the validity of certain research methods. Photographs provide empowerment, as Wang and Burris (1994) suggest that photovoice enables the concept of power to interpret and develops the power to achieve one's own ability to influence society for positive changes among communities. The social evidence through photographs consciously document people's experiences of social reality on land conflicts. Learning arises from analyzing photographs to encourage positive changes—politically, socially, and economically in righteous ways

of life. The photographs focus on the simplistic views of society and land conflicts beyond shared views of picture interpretation. Additionally, photovoice helps people to position their power in order to apply their intelligence to defend their own position and survive amongst difficulties. Also, the use of photovoice which compliments deliberative practice was clearly guided to the reality of the situations to affirm the creation of the policy-making. The power of photo deliberation by people in local communities can attribute to transform their own voices to be heard for sustainable development over land conflict issues. According to Dewey (1927, 6), *"The political facts are not outside human desire and judgement...the phase of human action we should not start with is that to which direct causative power is attributed. We should not look for state-forming forces. To explain the origin of the state by saying that man is a political animal is to travel in a verbal circle.... impels men to speech."* The genius of the visual justification as 'wisdom of public' in merging principles of logical and rational evidence such as using local knowledge, technological information, and social history were important elements of deliberative democracy to gain the power of 'Dewey's concept of ethical justification'—the justification for the superiority of democracy of the moral communities over social intelligence at managing such conflict.

References

- Baker, Tamara A., and Caroline C. Wang. 2006. "Photovoice: Use of a Participatory Action Research Method to Explore the Chronic Pain Experience in Older Adults." *Qualitative Health Research* 16(10): 1405-1413.
- Cohen, Erik. 2014. "Tourism Encroachment on Reserved Forest Areas: A Case Study from Thailand." *Tourism Recreation Research* 39(2): 185-202.
- Dewey, John. 1927. *The Public and Its Problems*. New York: Henby Holt and Company.
- Downey, Laura H., Carol L. Ireson, and F. Douglas Scutchfield. 2008. "The Use of Photovoice as A Method of Facilitating Deliberation." *Health Promotion Practice* 10(3): 419-427.
- Habermas, Jürgen. 1984. *Theory of Communicative Action: Reason and the Rationalization of Society, Volume 1*. Translated by Thomas McCarthy. Boston: Beacon Press.
- Harper, Douglas. 1998. "An Argument for Visual Sociology." In *Image-based Research: A Sourcebook for Qualitative Researchers*, edited by Jon Prosser, 24-39. New York: Routledge Falmer.
- Hendriks, Carolyn M., Selen A. Ercan, and Sonya Duus. 2017. "A Picture Worth a Thousand Words?: Visuals in Public Deliberation." In *3rd International Conference on Public Policy (ICPP3) June 28-30, 2017*. Singapore: International Public Policy Association.
- Jularut Padunchewit. 2015. *Phurotchiwit Chak Tsunami: Siangsathon Khong Pho Maeliang Diao Lang Tsunami Nai Changwat Phangnga Prathet Thai: Withi Witthayakan Chai Phap Lao Rueang*. [Tsunami Survivors: Reflections by Single Parents as Post-Tsunami Survivors, in Phang Nga Province, Thailand: A Photovoice Research Approach]. Bangkok: Green Apple. (in Thai)
- , 2010. "Thai Breast Cancer Patients: Experiences and Views about Photographs of Other Women with the Same Disease." Master's Thesis, Sociology, Indiana University.
- Rancière, Jacques. 1999. *Disagreement: Politics and Philosophy*. Minneapolis, MN: University of Minnesota Press.
- Stithorn Thananithichot, Wichuda Satidporn, Nittaya Ponok, and Charat Pratuengrattana. 2016. *Prueksa Prachachon: Rupbaep Lae Krabuankan Phaitai Naeokhit Prachathippatai Baep Prueksa Harue*. [Public Consultations: Concepts and Processes under the Concept of Deliberative Democracy]. Bangkok: King Prajadhipok's Institute. (in Thai)

- Wang, Caroline C. 1999. Photovoice: "A Participatory Action Research Strategy Applied to Women's Health." *Journal of Woman's Health* 8(2): 185-192.
- , 2006. "Youth Participation in Photovoice as a Strategy for Community Change." *Journal of Community Practice* 14(1-2): 147-161.
- Wang, Caroline C., and Marry Ann Burris. 1994. "Empowerment through Photo Novella: Portraits of Participation." *Health Education Quarterly* 21(2): 171-186.
- , 1997. "Photovoice: Concept, Methodology, and Use for Participatory Needs Assessment." *Health Education and Behavior* 24(3): 369-387.
- Wang, Caroline C., and Yanique A. Redwood-Jones. 2001. "Photovoice Ethics: Perspectives from Flint Photovoice." *Health Education and Behavior* 28(5): 560-572.
- Wang, Caroline C., Wu Kun Yi, Zhan Wen Tao, and Kathryn Carovano. 1998. "Photovoice as a Participatory Health Promotion Strategy." *Health Promotion International* 13(1): 75-86.
- Wilson, Nance, Stefan Dasho, Anna C. Martin, Nina Wallerstein, Caroline C. Wang, and Meredith Minkler. 2007. "Engaging Young Adolescents in Social Action through Photovoice: The Youth Empowerment Strategies (YES!) Project." *Journal of Early Adolescence* 27(2): 241-261.

Crime Transformation in the 21st Century: The Problems of Hybrid Crimes in Thai Society***

Diregrit Busayatanakorn*

Sumonthip Chitsawang**

Abstract

This article examines the problem of hybrid crimes that is a critical one in Thai society. A review of the literature reveals that in the 21st century they have been modified from a single form into "Hybrid crimes", a blend of various forms of crimes, namely traditional crimes, new crimes, other crimes and crimes that might appear in the future. The composite is complexly linked from social change factors, namely, technological, macro- and micro-social environmental, physical/biological and psychological. This being so, the methods and patterns of committing crimes cannot be easily understood. In addition, hybrid crimes differ depending on the criminals planning to achieve the goals of the crime. The main patterns are offenders or criminals are more likely to be networks or organizations that operate across states/without borders, use technology and various methods which are far-reaching, unlimited in time and space, amenable to imitation, easy access to their targets/victims, non-face to face, very cost-effective and related to daily life. It is difficult to track down offenders and bring them to conviction, requiring thereby a long pool of personnel and budget to be used in their suppression, prevention and correction.

Keywords: *hybrid crimes, traditional crimes, new crimes, other crimes in the future, Thai society*

*Ph.D. student, Doctor of Philosophy Program in Criminology and Justice, Faculty of Political Sciences, Chulalongkorn University, Phayathai Road, Pathumwan, Bangkok 10330. Email: Diregrit_007@hotmail.com

**Dissertation advisor and Head of Department of Sociology and Anthropology, Faculty of Political Sciences, Chulalongkorn University, Phayathai Road, Pathumwan, Bangkok 10330. Email: Sumonthip99@hotmail.com

***This article is part of the Ph.D. dissertation on "The Predictive Model for Indication Factors of Hybrid Crime in Thai Society" which received "The 100th Anniversary Chulalongkorn University Fund for Doctoral Scholarship" and "CU Graduate School Thesis Grant"

Received January 7, 2021; Revised March 29, 2021; Accepted December 23, 2021

การเปลี่ยนรูปแบบของอาชญากรรมในศตวรรษที่ 21: ปัญหาอาชญากรรมลูกผสมในสังคมไทย***

ดิเรกฤทธิ์ บุษยธนากรณ*

สุนนทิพย์ จิตสว่าง**

บทคัดย่อ

บทความเรื่องนี้ศึกษาปัญหาอาชญากรรมลูกผสมที่เป็นปัญหาสำคัญในสังคมไทย โดยวิเคราะห์ปัญหาจากการสังเคราะห์เอกสาร พบว่าปัญหาอาชญากรรมในสังคมไทยในศตวรรษที่ 21 ถูกปรับเปลี่ยนจากการเป็นรูปแบบเดียวมาเป็น “อาชญากรรมลูกผสม” ซึ่งเป็นการผสมผสานกันระหว่างอาชญากรรมรูปแบบต่าง ๆ ทั้งอาชญากรรมรูปแบบเดิม อาชญากรรมรูปแบบใหม่ อาชญากรรมรูปแบบอื่น ๆ และที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต ทำให้เป็นอาชญากรรมแบบเบ็ดเสร็จ มีความซับซ้อน เชื่อมโยงสาเหตุจากปัจจัยการเปลี่ยนแปลงสังคมโดยเทคโนโลยี ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมทางสังคมในระดับมหภาค ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมทางสังคมในระดับจุลภาค ปัจจัยด้านกายภาพ/ชีวภาพ และปัจจัยด้านจิตวิทยา ที่ประสานสอดคล้องกับวิธีการก่ออาชญากรรม ทำให้ไม่สามารถเข้าใจรูปแบบที่แท้จริงของอาชญากรรมที่เกิดขึ้นได้โดยง่าย นอกจากนี้แล้วอาชญากรรมลูกผสมจะแตกต่างกันขึ้นอยู่กับอาชญากรผู้วางแผนเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของการก่ออาชญากรรมนั้น โดยมีลักษณะสำคัญ ได้แก่ ผู้กระทำความผิดหรืออาชญากรมีการรวมตัวกันเป็นเครือข่าย/องค์กรมากขึ้น กระทำการข้ามรัฐ/ไร้พรมแดนพึ่งพาเทคโนโลยีและใช้วิธีการที่หลากหลายซึ่งส่งผลกระทบต่อในวงกว้าง ไม่จำกัดช่วงเวลาและสถานที่ สร้างการเปลี่ยนแปลง เข้าถึงเป้าหมายได้ง่าย ไม่จำเป็นต้องเผชิญหน้ากับเป้าหมาย คุ่มค่ามากที่สุดในการก่อเหตุต่อครั้ง เกี่ยวข้องกับการใช้ชีวิตประจำวัน ติดตามตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ยาก ทำให้ต้องใช้บุคลากรและงบประมาณจำนวนมากในการปราบปราม ป้องกัน และแก้ไข

คำสำคัญ: อาชญากรรมลูกผสม, อาชญากรรมรูปแบบเดิม, อาชญากรรมรูปแบบใหม่, อาชญากรรมรูปแบบอื่น และในอนาคต, สังคมไทย

*นิสิตปริญญาเอก หลักสูตรศิลปศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาอาชญาวิทยาและงานยุติธรรม ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ถนนอังรีดูนังต์ แขวงวังใหม่ เขตปทุมวัน กรุงเทพมหานคร 10330 อีเมล Diregrit_007@hotmail.com

**อาจารย์ที่ปรึกษาหลักสูตรดุษฎีบัณฑิตและหัวหน้าภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ถนนอังรีดูนังต์ แขวงวังใหม่ เขตปทุมวัน กรุงเทพมหานคร 10330 อีเมล Sumonthip99@hotmail.com

***บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของดุษฎีนิพนธ์ เรื่อง “แบบจำลองการคาดคะเนปัจจัยที่เป็นข้อบ่งชี้ลักษณะอาชญากรรมลูกผสมในสังคมไทย” ได้รับการสนับสนุนทุนการศึกษาจากทุนการศึกษาหลักสูตรดุษฎีบัณฑิต “100 ปี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย” และ ได้รับการสนับสนุนทุนวิจัยจาก “ทุนอุดหนุนวิทยานิพนธ์สำหรับนิสิต” บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ได้รับบทความ 7 มกราคม 2564; แก้ไขปรับปรุง 29 มีนาคม 2564; อนุมัติให้จัดพิมพ์ 23 ธันวาคม 2564

บทนำ

โลกที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วจากพัฒนาการของวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีตั้งแต่ศตวรรษที่ 16 จนถึงปัจจุบัน ส่งผลให้สภาพของสังคมโลกมีความเจริญก้าวหน้าอย่างต่อเนื่อง อันเป็นผลจากการสร้างสังคมที่วางอยู่บนรากฐานของระบบเทคโนโลยี กระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไปหรือวิวัฒนาการเป็นการผานระหว่างรูปแบบเดิมกับรูปแบบใหม่ผ่านกระบวนการแพร่กระจาย (diffusion process) ทำให้สังคมดั้งเดิมกลายเป็นสังคมสมัยใหม่ (Giddens 1993, 28-37) เมื่อพัฒนาการทางสังคมจากอดีตจนถึงปัจจุบันที่สร้างจากระบบเทคโนโลยีแตกต่างออกไปจากเดิมมากขึ้น ก่อเกิดผลกระทบต่องานสังคมในหลายรูปแบบ ทำให้มีสภาพของความเปลี่ยนแปลง (change) ความพลิกผัน (disruption) ความซับซ้อน (complex) ความเชื่อมโยง (connect) การเคลื่อนย้าย (mobility) และอื่น ๆ จนเกิดความหลากหลายของผลลัพธ์ทางสังคมในรูปแบบที่มีลักษณะเป็นลูกผสม (hybrid) ซึ่งลูกผสมเป็นการรวมหรือการหิยบยืมแลกเปลี่ยนเอาลักษณะเด่นของแต่ละสิ่งมารวมอยู่ในลูกผสมที่เกิดขึ้นใหม่ (Sucheeep Kamasuta 2010)

ในปัจจุบันความเป็นลูกผสมที่หลากหลายมีความเกี่ยวข้องกับภาวะเร่งรัดของการเปลี่ยนแปลงแต่แฝงด้วยความไม่แน่นอนและความเหลื่อมล้ำที่ไม่เป็นธรรม วัฒนธรรมสันคลอน ส่งผลกระทบโดยตรงต่อความสัมพันธ์ทางสังคมและชีวิตที่รุนแรงมากขึ้นและเข้าใจยากขึ้น เป็นโลกาภิวัตน์แห่งความเสี่ยงอันตรายที่ทำให้คนในสังคมไม่สามารถหลีกเลี่ยงหนีให้พ้นจากบรรดาภัยอันตรายที่อยู่รอบตัวได้ บรรดาอันตรายไม่ว่าจะใหญ่หรือเล็กล้วนปรากฏอยู่ทุกแห่ง เช่น อาชญากรรม

การก่อการร้าย โรคระบาด ความมั่นคงด้านไซเบอร์ อุบัติเหตุ เศรษฐกิจการเงิน ภัยพิบัติสิ่งแวดล้อม เป็นต้น (Chettha Puanghat 2016, 23-32) ซึ่งลักษณะของความเสี่ยงดังกล่าวมีความแตกต่างจากความเสี่ยงในยุคก่อนหน้าด้วยเหตุผลหลายประการ เช่น จากการพึ่งพาเทคโนโลยี การเคลื่อนย้าย ความเป็นสาธารณะ พลังการผลิตในกระบวนการสร้างความเป็นสมัยใหม่ เป็นต้น แสดงถึงอันตรายและสิ่งต่าง ๆ ที่มีศักยภาพที่จะเป็นภัยคุกคามรูปแบบต่าง ๆ ได้ถูกปลดปล่อยออกมาในระดับที่ไม่เคยปรากฏให้เห็นมาก่อน (Chettha Puanghat 2008, 13-25) ส่งผลกระทบอย่างรุนแรงจนทำให้เกิดลักษณะของความเสี่ยงมีความไม่มั่นคงแฝงอยู่ ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้นกับทุก ๆ คน ไม่มีใครหนีพ้นไปได้ เช่นเดียวกับความเสี่ยงอันตรายจากอาชญากรรมที่เกิดขึ้นในสังคมไทย ซึ่งจะถูกปรับเปลี่ยนมากกว่าเป็นอาชญากรรมรูปแบบเดียวที่ส่งผลให้มีความเสี่ยงอันตรายต่อชีวิตและทรัพย์สินหลากหลายรูปแบบมากขึ้น รวมทั้งเกิดความเสมอภาคเท่ากันหมดในเชิงโอกาสที่จะตกเป็นผู้เสียหาย ในท้ายที่สุดต่อให้เป็นผู้ที่มีฐานะใด อยู่ในสถานะใดของสังคมไทย หรืออยู่ ณ ที่แห่งใด เมื่ออยู่ในโลกของความเป็นจริงปัจจุบันแล้ว ก็จะต้องเจอความเสี่ยงอันตรายจากอาชญากรรมที่มีลักษณะเป็นลูกผสมไม่แตกต่างกัน

ความเชื่อที่ว่าทำไมต้องศึกษาอาชญาวิทยาในมุมมองที่ต่างไปจากเดิม เป็นความท้าทายในมุมมองการเกิดขึ้นของอาชญากรรมในปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งปรากฏลักษณะของความเป็นลูกผสมในการก่ออาชญากรรม โดยมีเป้าหมายเพื่อศึกษาสิ่งใดก็ตามที่กำลังเกิดขึ้นและดำรงอยู่ในสังคมที่มีลักษณะซับซ้อนอย่างสูง (complexity) และอยู่ในสถานะที่ไม่อาจย้อน

กลับได้ (irreversibility) และไม่มีความเป็นไปได้เลยที่จะพยากรณ์ (impossibility of prediction) หรือคาดเดาสิ่งที่อาจเกิดขึ้นได้ (Pavika Sriratanaban 2018, 54-59) หากมองสาเหตุของการเกิดอาชญากรรมจากทฤษฎีสามเหลี่ยมอาชญากรรม (crime triangle theory) จะมีเพียง 3 องค์ประกอบคือ ผู้กระทำความผิด/อาชญากร (criminal) ผู้เสียหาย (victim)/เป้าหมาย (target) และโอกาส (opportunity) ซึ่งยังไม่ได้ใส่บริบททางสังคมไทยในปัจจุบันเข้าไป การสังเกตเห็นความซับซ้อนของอาชญากรรมที่มีลักษณะเป็นลูกผสม โดยตั้งข้อสังเกตว่าอาชญากรรมในปัจจุบันควรถูกตีความเพิ่มขึ้นจากเดิม มีอะไรซ่อนอยู่ในการก่ออาชญากรรม อาชญากรรมเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมได้อย่างไร มีประเด็นคำถามสำคัญอะไรบ้างที่น่าจะเป็นสิ่งอื่น ๆ ที่อยากจะรู้ตามไปด้วยนอกเหนือจากความรู้เดิมที่มีอยู่แล้ว และปัญหาอาชญากรรมในปัจจุบันทำให้มองเห็นผลกระทบของอะไร ทำอย่างไรให้รู้สึกว่าเป็นประโยชน์ อาชญาวิทยาจะอย่างไรเพื่อให้สามารถตอบโจทย์ของสังคมได้อย่างทันที่ ดังนั้นปัญหาอาชญากรรมในสังคมไทยที่มีลักษณะเป็นลูกผสม จึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจค้นคว้า เป็นไปตามแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ของประเทศไทย ในเรื่องการวิจัยและพัฒนานวัตกรรม (พ.ศ. 2561-2580) ยุทธศาสตร์ที่ 3 การวิจัยและนวัตกรรมเพื่อการพัฒนาองค์ความรู้พื้นฐานของประเทศ ในส่วนขององค์ความรู้พื้นฐานทางสังคมและความเป็นมนุษย์ เพื่อให้รู้เท่าทันในพฤติกรรมความเสี่ยงต่อการเกิดปัญหาสังคมและความสูญเสียในชีวิตและทรัพย์สินภายใต้บริบทสังคมแห่งปัญญาและภูมิธรรม (Thailand. Office of the National Economic and Social Development Council 2018, 37-43) และสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs)

กับความชอบธรรมบนพื้นฐานใหม่ซึ่งเป็นการเรียนรู้กับจุดเปลี่ยน ข้ามระดับ ข้ามภาคส่วน และข้ามสาขาวิชา สร้างความรู้กับการเรียนรู้ทางนโยบาย และเรียนรู้ร่วมกันในการแก้ปัญหา เพื่อเป็นรากฐานสู่อนาคตที่ยั่งยืน ที่เป็นการตื่นรู้ถึงชะตากรรมร่วมกันจากสถานการณ์ที่ยุ่งยากซับซ้อนของสังคมโลกและสังคมไทย ซึ่งไม่อาจรับมือด้วยระบบรวมศูนย์เดียวหรือวิชาการเดียว หากต้องอาศัยระบบแห่งองค์ความรู้ที่มีการรับรู้ทั่วถึงกัน การกำกับดูแลร่วมกัน จึงเป็นหลักการสำคัญของสังคมโลกยุคปัจจุบันที่สำคัญยิ่ง

แนวคิดอาชญากรรมลูกผสม

คำว่า ลูกผสม (hybrid) มีความหมายที่คุ้นเคยกันมาหลายร้อยปี อันเกิดจากการรวมหรือการหยาบยืมแลกเปลี่ยนเอาลักษณะเด่นของแต่ละสิ่งมารวมอยู่ในลูกผสมที่เกิดขึ้นใหม่ (Sucheep Karnasuta 2010) เป็นการผสมผสานกันระหว่างสิ่งต่าง ๆ ทั้งที่มีอยู่เดิมและสิ่งใหม่เข้าด้วยกัน อีกทั้งยังเป็นแนวคิดหนึ่งที่ได้รับคามนิยมมากที่สุดในทฤษฎีหลังอาณานิคม (postcolonialism) เติบโตมาพร้อมกับการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมและสังคม ซึ่งวาทกรรมเกี่ยวกับความเป็นลูกผสมมีมากมาย และไม่ได้ถูกบังคับให้เป็นคำศัพท์หรือทฤษฎีเดียว ความเป็นลูกผสมนั้นรวมถึงข้อกำหนดและทฤษฎีทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการแห่งอัตลักษณ์ และการสร้างความเป็นอื่นอันเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมและสังคม (García-Canclini 2001, 7095-7098) อีกทั้งความเป็นลูกผสมยังถูกใช้ในการศึกษาทางสังคมศาสตร์ วรรณกรรม ศิลปกรรม และวัฒนธรรม เพื่อกำหนดกระบวนการปฏิบัติหรือโครงสร้างใหม่ขึ้นมาจากก่อนหน้านี้

การใช้ลูกผสม (hybrid) ได้ขยายไปถึงการผสมผสานของสิ่งต่าง ๆ ที่หลากหลาย ตัวอย่างเช่น คนชาติต่าง ๆ ในปัจจุบันเป็นเผ่าพันธุ์ลูกผสม เพราะกว่าจะเป็นคนชนชาตินั้น ๆ ได้เกิดการผสมข้ามพันธุ์ของหลายเผ่าพันธุ์กับเผ่าพันธุ์ดั้งเดิมทำให้เกิดลูกผสมสายพันธุ์ใหม่เป็นลูกผสมต่างชาติอื่น ๆ หรือการสร้างสัมพันธ์ระหว่างชนต่างเชื้อชาติทั้งในรูปแบบของการเป็นเพื่อนและการเป็นครอบครัวเกิดขึ้นเร็วกว่ารูปแบบเดิมเมื่อพันกว่าปีก่อนเป็นล้านเท่า หรือเรื่องของการสื่อสารในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งเป็นการผสมผสานเครื่องมือรูปแบบเดิมกับรูปแบบใหม่ที่หลากหลายทำให้สามารถรับชมได้ทั่วทุกมุมโลกหนึ่งในเวลาอันรวดเร็วเท่าความเร็วแสงเป็นต้น (Sucheep Karnasuta 2010) สิ่งเหล่านี้ทำให้เกิดการผสมผสานเป็นลูกผสมใหม่ที่กลมกลืน หรือสภาพของสังคมโลกปัจจุบันอยู่ในสภาพที่เรียกว่า “global hybrid” ซึ่งเกิดจากการเคลื่อนย้ายของผู้คนทั่วโลกในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งรูปแบบเดิมและรูปแบบใหม่เข้าด้วยกันจนทำให้ไม่อาจเข้าใจได้โดยง่ายภายใต้กรอบเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองระหว่างประเทศ รวมถึงไม่อาจจัดแบบแผนใหม่ได้ (Urry 2000, 7-11) อีกทั้งลูกผสม (hybrid) ยังได้ถูกนำมาใช้อย่างให้ความสำคัญในเชิงยุทธศาสตร์และยุทธวิธี ความสำคัญนี้กำลังเพิ่มขึ้นในลักษณะที่วิศุจน์ปัจจัยภายนอกและภายในหลายประการ เช่น แนวคิดสงครามลูกผสม (hybrid warfare) ของหน่วยงานความมั่นคงที่เป็นสงครามในยุคหลังสมัยใหม่ (postmodern) ซึ่งเป็นสงครามที่ใช้การผสมผสานทั้งจากสงครามรูปแบบเดิมและสงครามรูปแบบใหม่โดยสงครามได้เกิดการเปลี่ยนรูปแบบ ลักษณะวิธีการ และผู้ที่เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้อง (stakeholders) ทำให้เกิดความสลับซับซ้อนมากขึ้น วิธีคิดที่มีมุมมองในลักษณะเดิม ๆ อาจจะนำมาใช้ไม่ได้ผล ดังจะเห็นได้

จากบทความทางวิชาการทหารที่ได้กล่าวถึงสงครามลูกผสมไว้ เช่น บทความเรื่อง *Hybrid Warfare and Challenges* ของ Frank G. Hoffman (Hoffman 2009) และบทความเรื่อง *Hybrid Wars* ของพันเอก John J. McCuen (McCuen 2008) ซึ่งจากมุมมองเรื่องดังกล่าวพบว่าสงครามลูกผสมจะมีลักษณะเป็นสงครามแบบเบ็ดเสร็จ เช่นเดียวกับตัวอย่างของยุทธศาสตร์ hybrid marketing ที่กลายเป็นกระแสหลักและถูกใช้ให้มีความครอบคลุมในทุกเรื่องตั้งแต่ตัวผลิตภัณฑ์ กลยุทธ์การตลาด และยุทธศาสตร์ขององค์กร ไปจนถึงพฤติกรรมผู้บริโภค (Lauck 2019, 1)

เมื่อพิจารณาถึงการเกิดขึ้นของความเป็
 ลูกผสมที่หลากหลายจากการผสมผสานกันของสิ่งต่าง ๆ ทั้งรูปแบบเดิม รูปแบบใหม่ และรูปแบบอื่น ๆ ซึ่งได้นำเอาแนวความคิด หลักการ เทคนิค ความรู้ ระเบียบวิธี กระบวนการ ตลอดจนผลผลิตต่าง ๆ ในสังคมมาประยุกต์ใช้ เพื่อช่วยให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดียิ่งขึ้น เพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลให้มากยิ่งขึ้น ช่วยอำนวยความสะดวก และเสริมปัจจัยพื้นฐานต่อการดำรงชีวิตของคนในสังคม ตัวอย่างเช่น การเข้ามาของเทคโนโลยีเมื่อประมาณ 30 ปีที่แล้วได้เปลี่ยนโลกบางอย่าง ได้แก่ อินเทอร์เน็ต (internet) ระบบเครือข่าย (local area network: LAN) อีเมล (email) เป็นต้น ซึ่งการเข้ามาของสิ่งดังกล่าวได้สร้างความเป็
 ลูกผสมที่น่าจะมาตั้งแต่เริ่มมีการเชื่อมต่อ (connect) เชื่อมโยงเครือข่าย หรืออะไรที่เป็นไซเบอร์ แต่ทว่าความเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ไม่ได้เกิดแบบหน้ามือเป็นหลังมือหรือแบบฉับพลัน แต่ค่อย ๆ เปลี่ยนจนถึงจุดหนึ่งจึงจะเปลี่ยนไปอย่างชัดเจน หรือกระบวนการทำให้เกิดความเป็
 ลูกผสมนั้น ได้ทำให้ของเก่าหายไปของใหม่เข้ามาแทนที่ หรือของใหม่มีหน้าตาแบบใหม่หรือตามข้อถกเถียง

เช่น เกิดขึ้นจากการเคลื่อนย้าย (mobility) ระดับใหญ่ ที่เกี่ยวข้องกับการขนส่ง ยานพาหนะต่าง ๆ ทั้งทางบก ทางน้ำ และทางอากาศ ทำลายพรมแดน เปลี่ยนแปลง สังคมและการใช้ชีวิตประจำวัน ช่วยจัดระเบียบความซับซ้อนเงื่อนไขของเวลาและพื้นที่ (Urry 2000, 105-125) หรือเกิดขึ้นจากพลังการผลิตของอุตสาหกรรมต่าง ๆ เครื่องจักรกล และหุ่นยนต์ หรือเกิดขึ้นจากการเปิดพื้นที่สาธารณะ (public space) ที่เพิ่มขึ้น ซึ่งเป็นอาณาบริเวณที่เกี่ยวข้องกับการสื่อสารของพื้นที่ในโลกทางสังคมที่บุคคลมาพบปะพูดคุยและอภิปรายโต้เถียง ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ กันอย่างเสรีในประเด็นปัญหาทางสังคม การเมือง เศรษฐกิจ และอื่น ๆ (Habermas 1971, 50-65) หรือเกิดขึ้นจากการขยาย (หรือลด) ตัวทางสังคมผ่านสื่อจากการรับรู้ของกลุ่มชน หรือขบวนการทางสังคม (social movement) ซึ่งความสำคัญอยู่ที่เครื่องมือในการสื่อสาร เป็นต้น หรือตัวอย่างในเรื่องของ globalization บวกกับ localization เป็น glocalization นั้นมีความเป็นลูกผสมหรือไม่ หรือจริง ๆ แล้วในท้ายที่สุดความเป็นลูกผสมที่เกิดขึ้นมีมากมายหลายแบบ

เมื่อความหลากหลายของผลลัพธ์ทางสังคมที่มีลักษณะเป็นลูกผสมในฐานะบริบทสำคัญของสังคมไทยส่งผลให้อาชญากรรมในปัจจุบันถูกปรับเปลี่ยนให้เป็นอย่างมากกว่ารูปแบบเดียวคือเป็น “อาชญากรรมลูกผสม (Hybrid Crimes)” ซึ่งเป็นการผสมผสานกันระหว่างอาชญากรรมรูปแบบต่าง ๆ ทั้งอาชญากรรมรูปแบบเดิม อาชญากรรมรูปแบบใหม่ อาชญากรรมรูปแบบอื่น ๆ และที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคตโดยอาชญากรรมรูปแบบเดิมเป็นอาชญากรรมที่พบเห็นโดยทั่วไป ไม่มีความสลับซับซ้อนของรูปแบบอาชญากรรม ผู้กระทำความผิดเป็นผู้มีการศึกษาไม่สูงหรือเป็นผู้ที่ด้อยโอกาสในสังคมเป็นสำคัญ และไม่มีการใช้เทคโนโลยีขั้นสูง ได้แก่ การ

ฉก ซึ่ง วังราว การข่มขู่กรรโชกทรัพย์ การจี้ปล้น การข่มขืนกระทำชำเรา การทำร้ายร่างกาย การฆาตกรรม เป็นต้น (Sumontip Jitsawang [2019], 90) สำหรับอาชญากรรมรูปแบบใหม่ได้เปลี่ยนแปลงไปและผสมผสานจากรูปแบบเดิม โดยมีความสลับซับซ้อนของการประกอบอาชญากรรมมากขึ้น มีการรวมกลุ่มในลักษณะขององค์กรอาชญากรรมหรือเครือข่ายอาชญากรรมที่มีการข้ามชาติไปก่ออาชญากรรมมากขึ้น ตลอดจนความรุนแรงและผลกระทบของอาชญากรรมจะมีมากกว่าในอดีต และผู้ประกอบอาชญากรรมอาจไม่ใช่ผู้ที่ไม่มีการศึกษาสูงหรือผู้ด้อยโอกาสทางสังคมอีกต่อไป ในบางครั้งอาจเป็นผู้ที่มีการศึกษาหรือมีโอกาสทางสังคมที่ดี นอกจากนี้มีการใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ในการกระทำความผิดมากขึ้น เช่น อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ อาชญากรรมคอปกขาว เป็นต้น และแนวโน้มของอาชญากรรมในอนาคตจะมีลักษณะไร้พรมแดน มีความหลากหลายและสลับซับซ้อน มีการใช้เทคโนโลยีขั้นสูง มีความเกี่ยวข้องกับการใช้ชีวิตประจำวันมากขึ้น และก่อให้เกิดผลกระทบที่มีความเชื่อมโยงไปยังประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก เช่น อาชญากรรมสิ่งแวดล้อม อาชญากรรมแห่งความเกลียดชัง อาชญากรรมไซเบอร์ อาชญากรรมทางชีวภาพ เป็นต้น โดยการก่ออาชญากรรมลูกผสมจะเป็นการก่ออาชญากรรมแบบเบ็ดเสร็จที่มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลสูงสุด มีความซับซ้อนในการก่ออาชญากรรม เชื่อมโยงสาเหตุจากปัจจัยการเปลี่ยนแปลงสังคมโดยเทคโนโลยี ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมทางสังคมในระดับมหภาค ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมทางสังคมในระดับจุลภาค ปัจจัยด้านกายภาพ/ชีวภาพ และปัจจัยด้านจิตวิทยา ที่ประสานสอดคล้องกับวิธีการก่ออาชญากรรม ทำให้ไม่สามารรถเข้าใจรูปแบบที่แท้จริงของอาชญากรรมที่เกิดขึ้นได้โดยง่าย นอกจากนี้

แล้วอาชญากรรมลูกผสมจะแตกต่างกันขึ้นอยู่กับอาชญากรผู้วางแผนเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของการก่ออาชญากรรมนั้น

สถานการณ์ รูปแบบ และผลกระทบของปัญหาอาชญากรรมลูกผสมในสังคมไทย

ปัญหาอาชญากรรมสำคัญของสังคมไทยที่มีลักษณะเป็นลูกผสมในการก่ออาชญากรรม ซึ่งถูกปรับเปลี่ยนไปในปัจจุบันโดยเป็นการผสมผสานกันระหว่างอาชญากรรมรูปแบบเดิมและอาชญากรรมรูปแบบใหม่ที่มีแนวโน้มเชื่อมโยงต่อไปในอนาคต ตัวอย่างเช่น การก่อการร้าย (terrorism) ที่นับว่าเป็นการก่ออาชญากรรมในยามสงบ ซึ่งการก่อการร้ายในรูปแบบเดิมเป็นการกระทำเพื่ออุดมการณ์และการแบ่งแยกดินแดนในพื้นที่เท่านั้น แต่ในปัจจุบันการก่อการร้ายได้ขยายตัวเข้ามาสู่เมืองซึ่งเป็นเป้าหมายที่หน่วยงานความมั่นคงเฝ้าระวังได้ยาก เมื่อการก่อการร้ายเข้ามาเคาะประตูบ้านได้และขยายตัวมาตามติดอยู่ในชีวิตประจำวันของทุกคน เป็นการผสมผสานกันของการก่อการร้ายจากรูปแบบเดิมและรูปแบบใหม่โดยใช้ผลผลิตต่างๆ ของสังคมไทย การเคลื่อนย้าย การติดต่อสื่อสารที่เชื่อมโยงเครือข่ายเป็นพื้นที่ถ่ายทอดตัวตนและอุดมการณ์ ใช้ YouTube ในการโฆษณาและถ่ายทอดสด มีประชาชนทั้งโลกอยู่ในสนามรบ ทุกคนสามารถเป็นผู้ก่อการร้ายได้ โดยเป็นการต่อสู้ในพื้นที่สงครามของตัวเอง การระดมคนในการก่อการร้ายนั้นไม่ต้องเดินทางมา ใช้เพียงอินเทอร์เน็ตในการระดมคนหรือคัดเลือกคน เพียงแค่เปิด Facebook หรือ Twitter ก็สามารถดำเนินการได้ การสนับสนุนทางการเงินหรือการว่าจ้างตรวจสอบได้ยาก การฝึกฝนถ่ายทอดองค์ความรู้ก็ดำเนินการผ่านอินเทอร์เน็ต วิธีการโจมตีที่ง่าย สร้างสรรค์ ดักทางยาก ไม่รู้ผู้ก่อการร้ายเป็นใคร

กันแน่ ผลของการโจมตีจะจำแนกได้ยากกว่าเป็นความรุนแรงจากการก่อการร้ายหรืออาชญากรรมที่เกิดจากการเผยแพร่อุดมการณ์ในรูปแบบเดิม เกิดการลอกเลียนแบบได้ง่ายจนกลายเป็นอัตลักษณ์ของคนที่ต้องการแสดงออกและดำเนินกิจกรรมผิดกฎหมาย เช่น การวางระเบิดที่แยกราชประสงค์ เป็นต้น อีกทั้งยังมีการผสมผสานการก่ออาชญากรรมรูปแบบอื่น ๆ และในอนาคตที่เป็นการก่อการร้ายทางไซเบอร์ (cyber terrorism) ซึ่งจะใช้พื้นที่เครื่องมือ หรือกลไกของโลกไซเบอร์ขับเคลื่อนการก่อการร้ายที่มุ่งหวังไว้ โจมตีเครือข่ายหรือสิ่งอำนวยความสะดวกทางกายภาพของเมืองหรือประเทศต่าง ๆ เช่น ระบบคอมพิวเตอร์ระบบสาธารณสุขโรค และเครือข่ายโทรคมนาคม เป็นต้น ตัวอย่างเช่น ในปี พ.ศ. 2562 เกิดเหตุอินเทอร์เน็ตรุกรังับการใช้งาน 213 จุดใน 33 ประเทศ โดยเกิดขึ้นอย่างฉับพลันแต่ไม่สามารถหาหลักฐานได้ หรือปัญหาไฟฟ้าติด ๆ ดับ ๆ ในพื้นที่ก่อความไม่สงบ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นต้น (Sadudee Wongkiatkachorn 2016, 1) หรือตัวอย่างของปัญหาอาชญากรรมอาชญากรรมองค์กร ซึ่งในปัจจุบันเป็นอาชญากรรมรูปแบบใหม่ที่มีลักษณะผสมผสานการข้ามชาติมากขึ้นและเปลี่ยนแปลงไปจากรูปแบบเดิมกำลังเป็นปัญหาสำคัญของทุกประเทศ ซึ่งนับวันจะมีแนวโน้มทวีความรุนแรงและซับซ้อนมากยิ่งขึ้น สาเหตุหลักเนื่องมาจากการพัฒนาการติดต่อสื่อสาร การคมนาคมขนส่ง การเชื่อมโยงและข้ามพรมแดนที่มีความสะดวก รวดเร็ว ระบบเศรษฐกิจและการเมืองที่เปิดกว้างมากขึ้น (Chatchai Srimueangkanchana 2019, 2-5) ส่งผลให้ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติมีหลากหลายรูปแบบและสลับซับซ้อนมากขึ้น ทำให้ยากต่อการปราบปราม ป้องกัน และแก้ไขปัญห หรือตัวอย่างปัญหาการค้าอาวุธ การค้ายาเสพติด ที่ใช้วิธีการก่ออาชญากรรม

แบบผสมผสานกันระหว่างอาชญากรรมรูปแบบเดิม และรูปแบบใหม่ที่มีความเชื่อมโยงกับเครือข่ายการซื้อขายออนไลน์ เช่น การพบโทรศัพท์มือถือที่ใช้ในการสั่งซื้อขายยาเสพติดจำนวนมากภายในเรือนจำ การดำเนินการผ่านเว็บมืด (dark web)¹ (Matana Wiboonysake 2019, 1-2) เป็นต้น หรือตัวอย่างปัญหาอาชญากรรมทางเพศ เช่น การข่มขืน การหลอกลวงทำอนาจาร การละเมิดทางเพศเด็กและเยาวชน ที่เป็นการผสมผสานกันระหว่างการก่ออาชญากรรมรูปแบบเดิมและรูปแบบใหม่ ซึ่งสาเหตุมาจากการเข้าถึงสื่อลามกอนาจารได้ง่ายจากช่องทางที่หลากหลาย หรือพฤติกรรมการลอกเลียนแบบความรุนแรงทางเพศจากสื่อ ละครโทรทัศน์ และภาพยนตร์ เป็นต้น หรือตัวอย่างปัญหาอาชญากรรมที่เกิดขึ้นจากนโยบายการเปิดพื้นที่สาธารณะเพิ่มขึ้นในปัจจุบัน โดยเฉพาะส่วนพื้นที่นันทรม² เช่น อาชญากรรมจากความเกลียดชัง (hate crime) การกลั่นแกล้งบนโลกออนไลน์ เป็นต้น ซึ่งเป็นอาชญากรรมรูปแบบใหม่ที่พัฒนามาจากอาชญากรรมรูปแบบเดิมโดยใช้การสื่อสารมวลชน เครือข่าย สื่อสังคม กลุ่มทางสังคม ทำให้เกิดขึ้นเพียงเพราะมูลเหตุจูงใจจากความมีอคติแค้นของผู้กระทำ ความผิดที่เกลียดชังต่อผู้เสียหายที่มีลักษณะบางประการแตกต่างไปจากตน ซึ่งนับเป็นอาชญากรรมที่ส่งผลกระทบอย่างมากทั้งต่อตัวผู้เสียหาย ชุมชน และสังคมโดยรวม (Kochakorn Vichayapai Bunnag 2013, 14-28) รวมทั้งปัญหาอาชญากรรมทางคอมพิวเตอร์ อาชญากรรมทางธุรกิจ และอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ

เช่น การพนันออนไลน์ การฟอกเงิน การค้าประเวณี การค้ายาเสพติด การสูญเสียความลับทางธุรกิจและทรัพย์สินทางปัญญาจากการโจรกรรมทางคอมพิวเตอร์ การโจรกรรมข้อมูลส่วนบุคคล การหลอกลวงประชาชนผ่านระบบออนไลน์ บันเทิง ข้อโกง ยักยอก เป็นต้น ที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อเศรษฐกิจจำนวนมาก (Sumontip Jitsawang [2019], 82-89) ล้วนแล้วแต่ใช้วิธีการก่ออาชญากรรมที่ผสมผสานกันระหว่างการก่ออาชญากรรมรูปแบบเดิม รูปแบบใหม่ และรูปแบบอื่น ๆ ในอนาคต เพื่อให้อาชญากรรมสามารถได้รับผลประโยชน์ที่คุ้มค่ามากที่สุดในการก่อเหตุ และยังทำให้ไม่สามารถติดตามตัวมาลงโทษได้โดยง่าย หรือตัวอย่างปัญหาอาชญากรรมสิ่งแวดล้อมที่เป็นอาชญากรรมรูปแบบใหม่ เช่น ปัญหาอาชญากรรมสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากพลังการผลิตของอุตสาหกรรมที่เพิ่มมากขึ้น ปัญหามลพิษทางอากาศ น้ำเน่าเสีย ขยะสิ่งปฏิกูล กากของเสีย อุตสาหกรรม ปัญหาสุขภาพของแรงงานจากมลพิษในโรงงานอุตสาหกรรม ปัญหาการบุกรุกป่า ตัดไม้ทำลายป่า บุกรุกที่ดินของรัฐและทรัพยากรชายฝั่ง การค้าสัตว์ป่า เป็นต้น หรือปัญหาการแข่งขันอุตสาหกรรมการผลิตอาวุธสงคราม อาวุธนิวเคลียร์ รวมถึงอันตรายจากโรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์ หรือปัญหาจากอุตสาหกรรมการผลิตรถจักรยานยนต์และรถยนต์ ที่เติบโตอย่างต่อเนื่องก่อให้เกิดอุบัติเหตุทางถนน และปัญหามลพิษฝุ่น PM2.5 เพิ่มมากขึ้นต่อประชาชนคนไทย หรือตัวอย่างของปัญหาอาชญากรรมทางชีวภาพที่มีแนวโน้มเป็น

¹ เว็บมืด คือ การปกปิดตัวตนของผู้ใช้อย่างแน่นหนาผ่านเครือข่ายพิเศษที่ทำให้ข้อมูลของผู้ใช้งานไม่สามารถถูกสอดส่องได้เลย เป็นสภาวะไร้ตัวตนบนอินเทอร์เน็ต สิ่งที่มีอยู่ในเว็บมืด เช่น บริการซื้อขายบัญชีธนาคาร การขโมย log-in ของบัญชี (account) ต่าง ๆ บนออนไลน์ ตลาดยาเสพติดและสารเคมีผิดกฎหมาย บริการฟอกเงินและบิตคอยน์ (bitcoin) ตลาดอาวุธ การค้ายาเสพติด เป็นต้น

² พื้นที่สาธารณะเป็นได้ทั้งรูปธรรมและนามธรรม โดยพื้นที่สาธารณะที่เป็นรูปธรรมจะเป็นพื้นที่ทางกายภาพที่กำหนดขอบเขตได้แน่นอน เช่น ร้านกาแฟ ลานประชาชน จัดตั้งกลางเมือง สวนสาธารณะ โรงละคร พิพิธภัณฑ์ เป็นต้น ส่วนพื้นที่นันทรม เช่น สื่อมวลชน สื่อสังคมออนไลน์ กลุ่มทางสังคม หรือพื้นที่ทางวัฒนธรรม เป็นต้น

ปัญหาอาชญากรรมรูปแบบอื่น ๆ และในอนาคต เช่น ปัญหาจากความก้าวหน้าทางเคมีและเทคโนโลยีชีวภาพ มีการใช้จุลินทรีย์และสารพิษหลากหลายชนิด รวมถึงการดัดแปลงยีนของจุลินทรีย์ เพื่อใช้เป็นส่วนหนึ่งของอาวุธชีวภาพที่มีอำนาจทำลายล้างสูง (weapon of mass destruction: WMD) ส่งผลกระทบทั้งต่อความมั่นคงของชาติและการสาธารณสุข ทั้งในแง่จิตวิทยาและสังคม มากกว่าอาชญากรรมชนิดอื่น (Chayanisa Ratsuttikul 2019, 1) ซึ่งในปัจจุบันการก่อการร้ายทางชีวภาพ (bioterrorism) ได้เปลี่ยนรูปแบบมาเป็นลักษณะของอาชญากรรมข้ามชาติทางชีวภาพ (biocrime) โดยส่วนมากติดมากับผู้โดยสารขาเข้าประเทศ ซึ่งปัญหาอาชญากรรมรูปแบบดังกล่าวจะสร้างผลกระทบในวงกว้างให้กับสังคมไทย

ทั้ง ๆ ที่แนวโน้มหรือทิศทาง (trend) ของปัญหาอาชญากรรมลูกผสมนี้มีอยู่แล้วก่อนการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่ 2019 (COVID-19) ที่เกิดขึ้นไปทั่วโลกในช่วงต้นปี พ.ศ. 2563 (World Health Organization 2020, 1) ซึ่งไวรัสตัวนี้ได้ส่งผลให้สภาพสังคมโลกและสังคมไทยถูกตีกลับอย่างรุนแรง แต่กลับกลายเป็นการเข้ามาช่วยเร่งอนาคตของการก่ออาชญากรรมที่มีลักษณะลูกผสมให้ชัดเจนเพิ่มขึ้นไปอีกจากเรื่องอะไรก็ตามที่เกิดขึ้นใหม่หลังการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่ 2019 ที่เป็นการก่ออาชญากรรมโดยผสมผสานกันระหว่างการก่ออาชญากรรมรูปแบบเดิมและรูปแบบใหม่เข้าด้วยกัน ตัวอย่างเช่น ทำให้เกิดปัญหาอาชญากรรมอันเนื่องมาจากหน่วยงานภาครัฐกิจ อุตสาหกรรม การท่องเที่ยว และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจำนวนมากต้องหยุดชะงัก เลิกกิจการ ส่งผลให้คนเป็นจำนวนมากต้องถูกเลิกจ้าง ขาดรายได้ ทำให้คนในสังคมก่ออาชญากรรมและฆ่าตัวตายเพิ่มขึ้น และการก่ออาชญากรรมที่แฝงมาใน

รูปแบบต่าง ๆ เช่น การหลอกลวงผ่านระบบอินเทอร์เน็ต ในรูปแบบใหม่ ๆ การฉ้อโกง การหลอกลวงให้เสียทรัพย์ จากการซื้อของออนไลน์ ข่วลวงที่ส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อย ปัญหาขบวนการปล่อยกู้เงินนอกระบบออนไลน์ การพนันออนไลน์ ยาเสพติดออนไลน์ การเอาเปรียบประชาชนในรูปแบบต่าง ๆ เป็นต้น (Department of Special Investigation 2020, 1) เมื่อมีการล็อกดาวน์ (lockdown) ประเทศไทย โดยการประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ประกาศของศูนย์บริหารสถานการณ์แพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (ศบค.) และคำสั่งจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งมาตรการเว้นระยะห่างทางสังคม (social distancing) ส่งผลให้คนไทยไม่สามารถดำเนินชีวิตได้ตามปกติ ซึ่งรัฐบาลขอความร่วมมือให้ประชาชนงดออกไปทำงานหรือกิจกรรมต่าง ๆ นอกบ้าน โดยให้ทำงานจากที่บ้าน (work from home) การประชุม การสั่งซื้อสินค้าหรืออาหาร การทำธุรกรรมทางการเงิน การเรียน ฯลฯ จำเป็นต้องดำเนินการผ่านระบบออนไลน์ ทำให้เกิดการเจริญเติบโตของโลกดิจิทัล และมีการใช้แอปพลิเคชันต่าง ๆ ในการดำรงชีวิตประจำวันมากขึ้น ซึ่งแอปพลิเคชันส่วนใหญ่เป็นของต่างชาติ จึงทำให้มีความเสี่ยงต่ออาชญากรรมแฝงรูปแบบใหม่ ๆ เพิ่มมากขึ้นตามไปด้วย ซึ่งผลจากนโยบายต่าง ๆ ของภาครัฐ ทำให้อาชญากรรมแบบเผชิญหน้ากันมีแนวโน้มลดน้อยลง แต่อาชญากรรมระบบออนไลน์ยังสามารถที่จะก่อเหตุได้ตามปกติและมีแนวโน้มที่จะเพิ่มมากขึ้นถึงแม้สภาพของสังคมไทยในขณะนั้นได้ถูกเปลี่ยนแปลงไปแล้วก็ตาม และเมื่อสถานการณ์เริ่มคลี่คลายลง รัฐบาลได้กำหนดนโยบายการใช้ชีวิตประจำวันของคนไทยให้มีลักษณะใหม่ที่เป็นแบบ “ความปกติใหม่” (new normal) ทำให้เทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (AI) และระบบออนไลน์

เข้ามามีบทบาทสำคัญมากขึ้นไปอีก และในขณะเดียวกัน ก็ส่งผลกระทบที่เป็นปัญหาสังคมไทยในเวลาเดียวกัน เช่น ปัญหาแอปพลิเคชันต่าง ๆ ที่มีการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคล การปล่อยไวรัสเข้าไปหลอกลวงหรือขโมยข้อมูล ปัญหาการจ้างงานลดลงอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะงานที่ไม่ต้องปฏิสัมพันธ์กับคนมากนักและไม่ได้ใช้ทักษะซับซ้อนก็จะเป็นกลุ่มแรงงานที่ถูกแทนที่โดยเครื่องจักร และหุ่นยนต์ได้โดยง่าย และในระหว่างที่คนยังต้องทำงานเว้นระยะห่าง จำกัดคนงาน หากโรงงานใดมีแต่เครื่องจักรหรือหุ่นยนต์เป็นส่วนใหญ่ก็เท่ากับว่าการผลิตแทบไม่ถูกกระทบเลย เป็นต้น ฉะนั้นตัวอย่างปัญหาการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่ 2019 เป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นอย่างไม่ทันระวังตัว ซึ่งในอนาคตอาจจะเกิดปรากฏการณ์ลักษณะนี้ในรูปแบบอื่น ๆ ขึ้นได้อีก ทำให้คนในสังคมไทยยุคใหม่จำต้องดำเนินชีวิตไปตามพลวัตผลักดันจากภายนอกซึ่งอยู่เหนือการควบคุม จึงเป็นตัวเร่งให้อาชญากรรมในลักษณะที่มีความเป็นลูกผสมเพิ่มมากขึ้น และมีแนวโน้มที่จะปรับเปลี่ยนรูปแบบจากเรื่องอะไรก็ตามที่เกิดขึ้นใหม่ภายหลังการเกิดปรากฏการณ์ดังกล่าวในสังคม เพื่อตอบสนองความต้องการทั้งทางร่างกายและทางจิตใจ เกิดการปรับเปลี่ยนวิธีคิด แสวงหา เรียนรู้วิธีการ (know-how) ในการก่ออาชญากรรมเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้จึงไม่ใช่พฤติกรรมของการก่ออาชญากรรมที่แข็งแกร่งที่สุดหรือฉลาดที่สุด แต่เป็นการปรับตัวและผสมผสานการก่ออาชญากรรมให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในสังคมไทย

จากสภาพของปัญหาอาชญากรรมต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในสังคมไทย ผู้เขียนสามารถจัดกลุ่มรูปแบบของปัญหาอาชญากรรมลูกผสมในสังคมไทยได้ดังนี้

1. ปัญหาอาชญากรรมลูกผสมพื้นฐานในสังคมไทย

1.1 ปัญหาอาชญากรรมลูกผสมเกี่ยวกับทรัพย์สิน เป็นการก่ออาชญากรรมที่ผู้ประกอบอาชญากรรมไม่ได้ตั้งใจในการประกอบอาชญากรรม แต่ที่ต้องประกอบอาชญากรรมเนื่องจากสภาพแวดล้อมบีบบังคับให้ต้องประกอบอาชญากรรม ซึ่งผู้กระทำผิดโดยทั่วไปแล้วไม่ได้มีรายได้หลักจากการประกอบอาชญากรรม แต่สาเหตุสำคัญที่ทำให้ต้องประกอบอาชญากรรมเนื่องมาจากประสบปัญหาด้านการเงินหรือความยากจนเป็นสำคัญ บีบบังคับให้ต้องประกอบอาชญากรรม (Sumonthip Jitsawang [2019], 54) ซึ่งในสภาพสังคมปัจจุบันเป็นการก่ออาชญากรรมรูปแบบเดิมเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ผสมผสานกับการก่ออาชญากรรมรูปแบบใหม่ที่คนไทยต้องเข้าไปเกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีมากขึ้น อาชญากรจะใช้เทคโนโลยีและวิธีการต่างๆ กลั้วตัวที่พอหาได้ เพื่ออำนวยความสะดวกในการก่ออาชญากรรมในหลายรูปแบบ ตัวอย่างเช่น การฉ้อ ปล้น การค้ายาเสพติดรายย่อย ที่สามารถกระทำได้ง่ายและสะดวกขึ้น ไม่ต้องเผชิญหน้ากัน ช่วยลดระยะเวลา ใช้บริการจัดส่งโดยบริษัทส่งพัสดุที่หลากหลายในสังคมไทย หรือการหลอกลวงทรัพย์สินผ่านแอปพลิเคชันต่าง ๆ หรือการก่อเหตุจี้ทรัพย์สินหรือปล้นทรัพย์สินที่มีทั้งอาวุธจริงและอาวุธปลอมที่นำไปใช้ในการก่อเหตุ ซึ่งเป็นผลผลิตของพัฒนาการทางเทคโนโลยีอุตสาหกรรมที่ทันสมัย

1.2 ปัญหาอาชญากรรมลูกผสมเกี่ยวกับการทำร้ายร่างกายและชีวิต เป็นอาชญากรรมที่มีการกระทำผิดเกี่ยวกับร่างกายและชีวิตแต่เป็นการกระทำที่ผู้กระทำผิดขาดเจตนาในการกระทำผิด แต่ที่ต้องกระทำผิดเกี่ยวกับร่างกายและชีวิตอาจสืบเนื่องมาจากสภาพ

แวดล้อม หรือสถานการณ์ที่เป็นตัวบีบบังคับให้ต้องกระทำผิด ซึ่งการกระทำผิดดังกล่าวมีความเกี่ยวข้องกับความเป็นลูกผสมในการก่ออาชญากรรม เช่น การทำร้ายร่างกาย การฆาตกรรม อันเนื่องมาจากการใช้ความรุนแรงได้ผสมผสานกับอาชญากรรมรูปแบบใหม่ที่มีการใช้เครื่องมือที่ทันสมัย สร้างความซับซ้อน หลอกลวงจากการเป็นเพื่อน การคบเพื่อนหรือการเป็นครอบครัวที่เกิดขึ้นเร็วกว่าในอดีต หรือการสร้างอัตลักษณ์ที่ไม่ใช่ตัวตนที่แท้จริงในสังคมโซเชียลมีเดีย หรือการสร้างความแตกแยกทางความคิดจนเกิดเป็นความขัดแย้งระหว่างบุคคลที่บิดเบือนและรวดเร็ว

1.3 ปัญหาอาชญากรรมลูกผสมเกี่ยวกับอาชญากรรมอาชีพ เป็นการก่ออาชญากรรมที่ผู้ประกอบอาชญากรรมมีรายได้หลักจากการประกอบอาชญากรรม มีทักษะ หรือความชำนาญในการประกอบอาชญากรรม ในบางครั้งอาจมีการดำเนินงานในรูปแบบของอาชญากรรมองค์กรที่มีการแบ่งงาน ภาระหน้าที่อย่างชัดเจน รวมทั้งอาจใช้อาชีพที่สุจริตบังหน้าเป็นเครื่องมือในการประกอบอาชญากรรม ซึ่งปัจจุบันได้ผสมผสานกับอาชญากรรมรูปแบบใหม่ โดยแก๊งต่าง ๆ รวมตัวกันเป็นเครือข่ายมากขึ้น การเลือกเป้าหมายที่คุ้มค่า การหลอกลวงในโลกออนไลน์ประเภทต่าง ๆ ที่หลากหลายรูปแบบ เช่น แก๊งคอลเซ็นเตอร์ การซื้อขายสินค้าออนไลน์ เป็นต้น อีกทั้งการก่ออาชญากรรมลูกผสมในบางกรณีมีการลอกเลียนแบบวิธีการจากแก๊งต่าง ๆ ในต่างประเทศ สร้างความสลับซับซ้อนในการก่อเหตุเพิ่มขึ้น และส่งผลกระทบที่รุนแรงเป็นปัญหาสำคัญของสังคมไทย

1.4 ปัญหาอาชญากรรมลูกผสมเกี่ยวกับอาชญากรรมอุกฉกรรจ์ ที่เป็นการผสมผสานกันระหว่างอาชญากรรมรูปแบบเดิมกับอาชญากรรมรูปแบบใหม่ ซึ่งการกระทำจะมีความรุนแรง เขย่าขวัญประชาชนทั่วไปในสังคม ก่อให้เกิดผลกระทบหรือความเสียหายในวงกว้างไปยังพื้นที่ต่าง ๆ อย่างชัดเจน เช่น เหตุการณ์ก่อความไม่สงบในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ หรือการฆ่าข่มขืน หรือคดีน้องเป๋ียวฆ่าหั่นศพ ที่ได้รับความสนใจเป็นอย่างมาก เพราะผู้ก่อเหตุเป็นผู้หญิง อายุยังน้อย และมีคนติดตามในโลกโซเชียลจำนวนมาก โดยมีภาพตุ๊กตาชุดคัทจากภาพยนตร์แค้น ผิงหุ่นถูกตั้งเป็นภาพหน้าปก Facebook ซึ่งคดีดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าเกิดจากพฤติกรรมหล่อหลอมจากการเลียนแบบภาพยนตร์ เป็นต้น

1.5 ปัญหาอาชญากรรมลูกผสมเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเพศ โดยอาชญากรรมรูปแบบเดิมที่เป็นการสัมผัสทางเพศกับบุคคลอื่น โดยที่บุคคลนั้นไม่ยินยอม รูปแบบของการกระทำผิดทางเพศมีหลายรูปแบบ อาทิ การขโมยชุดชั้นใน ถ้ามอง การสำเร็จความใคร่ อนาคต โขว ลวนลาม ล่อลวงข่มขืน บังคับข่มขืน ทำร้ายร่างกาย ข่มขืนและฆ่า เป็นต้น ซึ่งในปัจจุบันเป็นการผสมผสานกับการก่ออาชญากรรมรูปแบบใหม่ อันเกิดจากการใช้ช่องทางในการสื่อสารที่หลากหลาย และการเปิดพื้นที่สาธารณะที่เพิ่มขึ้น การปรากฏข้อมูลส่วนบุคคลบนพื้นที่สาธารณะ เช่น การไลฟ์สด เสกส์โฟน การซื้อขายบริการทางเพศออนไลน์ เป็นต้น ส่งผลให้ผู้ก่อเหตุสามารถคัดเลือกเป้าหมาย เตรียมการ ฝ้าสังเกตติดตาม วางแผนในการก่อเหตุ และสามารถหลบหนีการจับกุมและดำเนินคดีได้ง่ายยิ่งขึ้น

1.6 ปัญหาอาชญากรรมลูกผสมเกี่ยวกับอาชญากรรมในครอบครัว เป็นปัญหาการใช้ความรุนแรงในครอบครัว ที่สังคมขาดการตระหนักรู้ในการแก้ปัญหาในการป้องกันและแก้ไขในฐานะปัญหาอาชญากรรม โดยสังคมมักมองว่าการใช้ความรุนแรงในครอบครัวเป็นปัญหาส่วนตัวที่มีความเกี่ยวข้องกับสมาชิกในครอบครัวเท่านั้น สำหรับรูปแบบของการใช้ความรุนแรงในครอบครัว ได้แก่ การทำร้ายจิตใจ การมุ่งจะทำร้ายร่างกาย เป็นต้นซึ่งในปัจจุบันปัญหาดังกล่าวได้เกิดการผสมผสานกับการก่ออาชญากรรมรูปแบบใหม่เนื่องจากปัจจัยต่าง ๆ ในชีวิตประจำวัน ได้สร้างความซับซ้อนให้กับการเป็นครอบครัวจนเกิดความไม่มั่นคงขึ้น สื่อสังคมอันหลากหลายและล้นหลามทำให้เกิดการประทุที่ผิดในศีลธรรม ทำลายครอบครัว ทำลายชีวิต และทรัพย์สิน เช่น สามีที่ไม่ประสบความสำเร็จทางสังคม ในหน้าที่การงาน ไม่สามารถมีสถานภาพทางสังคม หรือสามีนอกใจคบชู้ มักจะทำร้ายภรรยา เป็นต้น รวมทั้งปัญหาทางด้านเศรษฐกิจและสังคมซึ่งคนไทยต้องดิ้นรนเพื่อความอยู่รอดของชีวิต การแข่งขันในทุกด้าน การขัดแย้งผลประโยชน์ต่าง ๆ การผิดศีลธรรมจรรยาต่าง ๆ เกิดขึ้นมากมายในทุกชนชั้น

1.7 ปัญหาอาชญากรรมลูกผสมเกี่ยวกับอาชญากรรมต่อเนื่อง เป็นอาชญากรรมที่มีการกระทำผิดอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ 3 ครั้งขึ้นไป โดยผู้กระทำผิดอาจมีความผิดปกติทางจิต หรืออาจเป็นอาชญากรโดยกำเนิด หรือเกิดจากอื่น ๆ ซึ่งฆาตกรต่อเนื่อง (serial killer) มีลักษณะสำคัญเป็นการฆาตกรรมที่ทำต่อเนื่องในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ในลักษณะของการฆ่าครั้งละคน (หรือมากกว่านั้น) แล้วกระทำต่อไปเรื่อย ๆ โดยเหตุการณ์ที่ทำการฆ่าแต่ละครั้งอาจไม่ต่อเนื่องกัน รูปแบบของฆาตกรที่มีลักษณะคล้ายคลึงกับฆาตกรต่อเนื่อง ได้แก่

mass murderer เป็นฆาตกรสังหารหมู่ spree killer เป็นการฆ่าหลาย ๆ คน และกระทำติดต่อกัน contract killer หรือ hitman เป็นนักฆ่ารับจ้าง ซึ่งปรากฏลักษณะลูกผสมในการก่ออาชญากรรมที่เป็นการผสมผสานของอาชญากรรมรูปแบบต่าง ๆ เช่น เหตุการณ์การกวาดยิงที่จังหวัดนครราชสีมา คดีสมคิด พุ่มพวง หรือ คดีไอซีหีบเหล็ก ที่ได้สร้างความตื่นตระหนกและกระทบกระเทือนจิตใจของประชาชนอย่างมาก อันเป็นผลจากความก้าวร้าว ความรุนแรงในสังคมไทยยุคใหม่ที่ทุกคนรอไม่เป็น รอไม่ได้ และสามารถแสดงออกได้ทันทีตามธรรมชาติของสังคมสมัยใหม่ ส่งผลให้ไม่ได้ไตร่ตรองว่าทำได้หรือไม่ ไม่เข้าใจหรือสนใจกฎระเบียบของสังคม สิ่งเหล่านี้ล้วนก่อให้เกิดการสร้าง ความรุนแรงในสังคมไทยอยู่ตลอดเวลา

2. ปัญหาอาชญากรรมลูกผสมขั้นสูงในสังคมไทย

2.1 ปัญหาอาชญากรรมลูกผสมเกี่ยวกับอาชญากรรมที่เกิดจากความเกลียดชัง เป็นอาชญากรรมที่เกิดขึ้นจากความเกลียดชังหรืออคติที่เกิดขึ้นจากความแตกต่าง เช่น เชื้อชาติ ศาสนา เผ่าพันธุ์ เป็นสำคัญ (Barkan and Bryjak 2004, 172-188) ซึ่งปรากฏให้เห็นถึงการผสมผสานกันระหว่างการก่ออาชญากรรมรูปแบบเดิมและอาชญากรรมรูปแบบใหม่ในปัจจุบัน เช่น การแกล้ง ช่มเหิง รังแก (bully) โดยพฤติกรรมนั้นเป็นความตั้งใจกระทำให้ผู้อื่นได้รับความทุกข์ทรมาน เจ็บปวด เพื่อให้ตนเองรู้สึกมีอำนาจ หรือมีพลังเหนือกว่าผู้อื่น โดยระดับความรุนแรงของพฤติกรรมการกลั่นแกล้งได้ทวีคูณมากขึ้นกว่ารูปแบบเดิมในอดีต เป็นการผสมผสานการก่ออาชญากรรมที่มีการติดต่อสื่อสารเป็นเครือข่ายได้อย่างรวดเร็วและทั่วถึง ทำให้เกิดไซเบอร์บูลลี่ (cyberbully) หรือการกลั่นแกล้งกันผ่านทางสื่อ

ออนไลน์ ทั้งการชมชู้ วิพากษ์วิจารณ์ การคุกคามทางเพศ โดยในโลกออนไลน์นั้นข่าวสารต่าง ๆ เป็นไปอย่างรวดเร็ว ทั้งนี้คนที่บลูลีย์ไม่เปิดเผยตัวตน จึงไม่สามารถหาตัวคนที่ทำการบูลลี่ได้ ยิ่งทำให้เกิดแผลทางใจที่ฝังลึกยากเกินจะเยียวยา นำไปสู่ภาวะซึมเศร้า ประสิทธิภาพการเรียนลดน้อยลง สูญเสียความมั่นใจ ชีวิตไม่มีความสุข และอาจนำไปถึงการฆ่าตัวตาย นอกจากนี้เมื่อเติบโตเป็นผู้ใหญ่มีแนวโน้มที่จะใช้สารเสพติด มีพฤติกรรมการใช้ความรุนแรง และอาจร้ายแรงถึงขั้นอาจก่อเหตุอาชญากรรมอื่น ๆ ขึ้นได้ในอนาคต

2.2 ปัญหาอาชญากรรมลูกผสมเกี่ยวกับอาชญากรรมทางการเมือง เป็นการกระทำผิดที่ละเมิดต่อกฎหมายอาญาซึ่งก่อให้เกิดผลเสียทางการเมือง โดยเฉพาะความมั่นคงทางการเมืองหรือเสถียรภาพทางการเมืองโดยมีวัตถุประสงค์ทางการเมืองเป็นสำคัญ ได้แก่ การก่อความไม่สงบ ก่อวินาศกรรม และการก่อการร้าย การลอบสังหารหรือทำร้ายผู้นำทางการเมือง การล้มล้างการบริหารประเทศของรัฐบาลขณะนั้น (coup) เพื่อช่วงชิงอำนาจในการบริหารประเทศ การเป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐบาล สงครามการเมืองภายในประเทศ การทำสงครามจิตใจภายใน หรือการทุจริตในการเลือกตั้ง เป็นต้น ซึ่งปัญหาอาชญากรรมการเมืองในปัจจุบันได้พัฒนาผสมผสานกับอาชญากรรมรูปแบบใหม่จนเกิดเป็นความหลากหลายและสร้างความสลับซับซ้อนให้กับปัญหาดังกล่าว ตัวอย่างเช่น ปัญหาการก่อความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศไทย ซึ่งลักษณะการก่อเหตุมีจุดมุ่งหมายเพื่อแก้แค้นมากขึ้นและเป็นการก่อเหตุโดยไม่เจาะจงเป้าหมาย ซึ่งส่งผลกระทบต่อประชาชนทั่วไป โดยมีปัจจัยต่าง ๆ เข้ามาเกี่ยวข้อง เช่น การเคลื่อนไหวย้าย/ข้ามรัฐ การรวมกลุ่มเป็นเครือข่าย การใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีสมัยใหม่

ในการก่อเหตุ เป็นต้น อีกทั้งยังเกิดปัญหาการสร้างความเกลียดชังในพื้นที่โดยการใช้สื่อที่บิดเบือนความจริง ซึ่งปัญหาดังกล่าวได้คืบคลานเข้ามาใกล้ตัวคนในพื้นที่มากขึ้น ตามติดอยู่ในชีวิตประจำวันและพร้อมที่จะก่อเหตุได้ในทุกช่วงเวลาโดยไม่ทันระวังตัว สร้างความซับซ้อนของปัญหา และยากต่อการติดตามตัวผู้ก่อเหตุมาลงโทษ หรือตัวอย่างของการประท้วงรัฐบาลที่เกิดขึ้นจากความเห็นต่างทางการเมือง ได้สร้างความแตกแยกและความรุนแรงที่อาจจะส่งผลกระทบในวงกว้าง โดยสาเหตุสำคัญมาจากการเข้าถึงข้อมูลที่ย่างและหลากหลายช่องทางของคนในสังคมไทย

2.3 ปัญหาอาชญากรรมลูกผสมเกี่ยวกับอาชญากรรมองค์กร เป็นอาชญากรรมซึ่งอาชญากรได้รวมตัวเข้าด้วยกันตามสายการบังคับบัญชาในรูปองค์กร โดยวางแผนและดำเนินงานเพื่อประกอบธุรกิจ ผิดกฎหมายประเภทต่าง ๆ (Weston and Wells 1971, 57-88) ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับการสื่อสารที่ทันสมัย ระบบการขนส่งที่หลากหลาย ความเจริญก้าวหน้าของอุตสาหกรรมการผลิต และอื่น ๆ โดยแก๊งที่มีบทบาทสำคัญและพบในพื้นที่ในประเทศไทย ประกอบด้วยแก๊งยาคุซ่า (Yakuza) แก๊งมาเฟีย (mafia) ยุโรป แก๊งเงินดำ แก๊งอั้งยี่ชาวจีน แก๊งคอลเซ็นเตอร์ (call center) ซึ่งส่วนใหญ่เป็นชาวไต้หวัน แก๊งมาเฟียจากเอเชียกลาง แก๊งลูกแมว แก๊งมาเฟียคำอาวู และแก๊งอื่น ๆ ซึ่งมีการก่ออาชญากรรมในหลายรูปแบบที่เป็นการผสมผสานอาชญากรรมรูปแบบใหม่โดยมีลักษณะออนไลน์ควบคู่กับการก่ออาชญากรรมรูปแบบเดิม เช่น การพนัน การฟอกเงิน กรรโชกทรัพย์ ค้ายาเสพติด การค้ำมนุษย์ การผลิตธนบัตรปลอม การปลอมแปลงหนังสือเดินทาง การโจรกรรมของมีค่า และการนำเข้าสู่สินค้าละเมิดลิขสิทธิ์ เป็นต้น

2.4 ปัญหาอาชญากรรมลูกผสมเกี่ยวกับ

อาชญากรรมข้ามชาติ เป็นการกระทำความผิดโดยละเมิดกฎหมายอาญา โดยผู้ก่อเหตุกระทำขึ้นในประเทศหนึ่ง มีผลเสียหายเชื่อมโยงอีกประเทศหนึ่ง (Unisa Lerttomornsakul and Annop Chubamrung 2018, 113-116) ซึ่งอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์การ พ.ศ. 2543 ระบุว่าลักษณะความผิดที่ถือว่าเป็นอาชญากรรมข้ามชาติ ได้แก่ความผิดนั้นกระทำลงในประเทศมากกว่าหนึ่งประเทศ ความผิดนั้นกระทำลงในประเทศหนึ่งแต่ส่วนสำคัญของการเตรียมการการวางแผนการสั่งการหรือการควบคุมได้กระทำในอีกประเทศหนึ่ง หรือความผิดนั้นกระทำลงในประเทศหนึ่งแต่มีผลกระทบที่สำคัญเกิดขึ้นในอีกประเทศหนึ่ง ซึ่งในปัจจุบันนโยบายการเปิดระบบเศรษฐกิจเสรี การเดินทาง การติดต่อค้าขายระหว่างชาติต่าง ๆ มีมากขึ้น ทำให้เกิดการผสมผสานกันระหว่างอาชญากรรมรูปแบบเดิมกับอาชญากรรมรูปแบบใหม่ที่อาชญากรใช้เป็นช่องทางแสวงหาประโยชน์จากการค้าและธุรกิจผิดกฎหมายตามมา เช่น การลักลอบค้ายาเสพติดและของต้องห้ามต่าง ๆ การคมนาคมขนส่งที่มีความเชื่อมโยงกันทำให้เกิดความสะดวกในการเข้าเมืองและการเคลื่อนตัวของอาชญากรเพื่อข้ามแดนเข้าสู่ประเทศต่าง ๆ ความก้าวหน้าในการติดต่อทางไกลและระบบข้อมูลในการค้าขายระหว่างประเทศสามารถใช้เป็นเครือข่ายของอาชญากร เพื่อติดต่อในหมู่พวกตนและยังทำธุรกรรมที่ผิดกฎหมายได้อย่างรวดเร็ว อาชญากรต่างประเทศมีความทันสมัยมากกว่าเดิม ใช้เทคนิคและเครื่องมือสมัยใหม่ในการทำธุรกิจที่ผิดกฎหมาย และคอยขัดขวางความพยายามของฝ่ายบังคับใช้กฎหมายอีกด้วย

2.5 ปัญหาอาชญากรรมลูกผสมเกี่ยวกับ

อาชญากรรมคอปขาว เป็นอาชญากรรมที่ผู้กระทำผิดเป็นบุคคลที่อยู่ในหน้าที่การงานมีอำนาจและใช้ตำแหน่งแสวงหาผลประโยชน์ในทางไม่ชอบให้แก่ตนเองและพรรคพวก (Caldwell 1965, 16-17) ได้แก่ การคอร์รัปชัน การรับสินบน ส่วย ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศชาติจำนวนมาก โดยมีสาเหตุมาจากความโลภ (greed) ความจำเป็น (need) ศีลธรรม (moral) และปัจจัยต่าง ๆ ของสังคมไทย ซึ่งปัญหาดังกล่าวปรากฏให้เห็นความเป็นลูกผสมของการก่ออาชญากรรมที่เป็นการผสมผสานระหว่างอาชญากรรมรูปแบบเดิมและอาชญากรรมรูปแบบใหม่ ได้แก่ คดีจำนำข้าวและคดีโกงลำไย ซึ่งเป็นอาชญากรรมรูปแบบใหม่ที่ผู้เสียหายเข้าถึงการรับรู้นโยบายดังกล่าวได้รวดเร็วและทั่วถึงจากสื่อมวลชนและสื่อสังคมช่องทางที่หลากหลาย รวมทั้งการไหลบ่าของข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ จากเทคโนโลยีออนไลน์ สร้างความเชื่อและแรงจูงใจให้ผู้เสียหายเข้าร่วมโครงการจึงทำให้ถูกชักจูงได้ง่าย สำหรับคดีทุจริตโรงพัก คดีสนามฟุตบอลโรงเรียน คดีคลองด่าน คดีป้ายโฆษณาป้อมตำรวจ คดีปลัดคมนาคม คดีนกน้อยในไร่ส้ม คดีบางกอกฟิล์มเฟส และคดีรถหรูนำเข้าเกรย์มาร์เก็ตนั้น ผู้คอร์รัปชันเป็นผู้ที่มีการศึกษา ใช้ความรู้ความสามารถที่เป็นการผสมผสานรูปแบบของการก่ออาชญากรรมต่าง ๆ โดยใช้บรรดาเทคนิควิธี ทักษะ วิธีการ องค์ความรู้ หรือวิถีคิดที่เป็นองค์รวม มีความสลับซับซ้อน เคลื่อนไหวผ่านพื้นที่สาธารณะ รวมกลุ่มเป็นขบวนการ เชื่อมโยงเป็นเครือข่าย ทำให้การคอร์รัปชันสะดวกยิ่งขึ้น ได้ประสิทธิภาพสูงสุด และติดตามตัวหรือหาพยานได้ยาก

2.6 ปัญหาอาชญากรรมลูกผสมเกี่ยวกับ

อาชญากรรมเศรษฐกิจ เป็นการกระทำผิดต่อกฎหมาย ซึ่งมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศ โดยไม่ได้จำกัดเฉพาะความผิดตามกฎหมายอาญาเท่านั้น ซึ่งผู้กระทำความผิดดังกล่าวมักจะเป็นผู้ที่มีสถานภาพในทางสังคม มีตำแหน่งหน้าที่การงานและความรู้ โดยก่อให้เกิดผลเสียหาย ทำลายความเชื่อถือ ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม และประเทศชาติ เช่น การโกงเงินประกัน การโกงภาษี การโกงลูกค้า การโกงการโอนเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ การฟอกเงิน การขโมยทรัพย์สินทางปัญญา อาชญากรรมเกี่ยวกับบริษัท หรือห้างหุ้นส่วน แชรส์ลูกโซ่ การปลอมแปลงเงินตรา บัตรเครดิต การปั่นหุ้น เป็นต้น (Thaweeyot Sriket 2014, 2-16) ซึ่งปัญหาอาชญากรรมดังกล่าวได้แสดงให้เห็นถึงการผสมผสานรูปแบบต่าง ๆ ของการก่ออาชญากรรมที่สร้างความรุนแรงของปัญหาและซับซ้อนมากขึ้น อันเป็นผลมาจากโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจที่มีความเกี่ยวข้องกับการพัฒนาสังคมให้เป็นสังคมสมัยใหม่ ความเจริญก้าวหน้าของเทคโนโลยีและสิ่งต่าง ๆ ในสังคมไทย ทำให้อาชญากรสามารถก่อเหตุได้ง่ายและสะดวกยิ่งขึ้น ทะลุทะลวงพื้นที่และสังคมต่าง ๆ กระทำการได้อย่างลับ ๆ และเกี่ยวข้องกับการใช้ชีวิตประจำวันของคนไทย

2.7 ปัญหาอาชญากรรมลูกผสมเกี่ยวกับ

อาชญากรรมทางคอมพิวเตอร์และไซเบอร์ เป็นการกระทำใด ๆ ซึ่งใช้เทคโนโลยีคอมพิวเตอร์ โดยผู้กระทำได้รับผลประโยชน์ตอบแทน และในการสืบสวนสอบสวนของเจ้าหน้าที่เพื่อนำผู้กระทำความผิดมาดำเนินคดีต้องใช้ความรู้ทางเทคโนโลยีเช่นเดียวกัน การประกอบอาชญากรรมได้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศในวงกว้าง ซึ่งเป็นการผสมผสานกันระหว่างอาชญากรรมรูปแบบเดิม รูปแบบใหม่ และรูปแบบอื่น ๆ ในอนาคตเช่น

การโจมตีทางไซเบอร์ การขโมยข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต การปกปิดความผิดของตัวเองโดยใช้ระบบการสื่อสาร การละเมิดลิขสิทธิ์ปลอมแปลงรูปแบบและเลียนแบบระบบซอฟต์แวร์ การเผยแพร่ภาพ เสียงลามกอนาจาร และข้อมูลที่ไม่เหมาะสม การฟอกเงิน การก่อวินาศกรรมคอมพิวเตอร์โดยการทำลายระบบสาธารณูปโภค ระบบจ่ายน้ำ จ่ายไฟ และการจราจร (Settapong Malisuwan 2015) การหลอกลวงให้ร่วมค้าขายหรือลงทุนปลอม การลักลอบใช้ข้อมูลเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ การขโมยรหัสบัตรเครดิต การใช้คอมพิวเตอร์ในการโอนเงินผู้อื่นเป็นของตัวเอง เป็นต้น โดยการอาชญากรรมดังกล่าวในอนาคตทั้งภาครัฐและภาคเอกชนทุกบริษัทไม่ว่าเล็กหรือใหญ่ ล้วนแต่เป็นเป้าหมายของอาชญากรรมไซเบอร์ และเพิ่มมากขึ้นหลายเท่าตัวในโลกดิจิทัล เพราะการเชื่อมต่อระหว่างกันของมนุษย์ อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ และองค์กรจะทำให้เกิดช่องโหว่ขึ้นและเปิดโอกาสให้เกิดภัยคุกคามได้ง่ายยิ่งขึ้น โดยสาเหตุของการคุกคามนั้นมาจากการเปลี่ยนแปลงภายหลังเกิดวิกฤติเศรษฐกิจโลก ตลอดจนมีการใช้เทคโนโลยีใหม่ ๆ เพิ่มมากขึ้น อีกทั้งระบบนิเวศทางไซเบอร์มีความเกี่ยวข้องกับการดำรงชีวิตและการดำเนินงานในองค์กรต่าง ๆ จึงเป็นไปได้อย่างมากที่จะเกิดอาชญากรรมทางไซเบอร์เพิ่มขึ้นทั้งในการทำงานและการใช้งานภายในที่พักอาศัย

3. ปัญหาอาชญากรรมลูกผสมอื่น ๆ และในอนาคตในสังคมไทย

3.1 ปัญหาอาชญากรรมลูกผสมเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม เป็นอาชญากรรมที่เกิดขึ้นจากการทำให้สิ่งแวดล้อมได้รับความเสียหาย (McLaughlin, Muncie, and Hughes 2003, 112-113) เช่น การก่อให้เกิดมลพิษในน้ำ อากาศ พื้นดิน การทำลายป่าไม้ การทำลายระบบ

นิเวศ เป็นต้น ซึ่งปัญหาอาชญากรรมดังกล่าวเป็น การผสมผสานกันระหว่างอาชญากรรมรูปแบบเดิม อาชญากรรมรูปแบบใหม่ และอาชญากรรมรูปแบบอื่น ๆ ในอนาคต ที่จะเป็นภัยคุกคามต่อสิ่งแวดล้อมที่รุนแรง ตามปริมาณความต้องการในสิ่งต่าง ๆ ที่เพิ่มขึ้นของคนใน สังคมไทย เช่น การตัดไม้ทำลายป่าอันเกิดจากพลังการ ผลิตของอุตสาหกรรมป่าไม้ การทำเกษตรกรรมที่ทำให้ สภาพดินเลวลงและการสร้างความแห้งแล้งให้เกิดขึ้น จากการใช้สารเคมี ปัญหามลพิษทางอากาศและ/หรือ บรรยากาศที่เกิดจากการเผาป่าไม้ ไอเสียรถยนต์ ขยะ และกากของเสียจากโรงงานอุตสาหกรรม ปัญหามลพิษ จากน้ำเสียที่เกิดจากโรงงานอุตสาหกรรม หรือมลพิษ อื่น ๆ ที่เกิดจากมลพิษจากเสียง เป็นต้น

3.2 ปัญหาอาชญากรรมลูกผสมเกี่ยวกับอุบัติเหตุ เป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นอย่างไม่คาดหวัง และไม่ตั้งใจในเวลาและสถานที่แห่งหนึ่ง เกิดขึ้นโดย ไม่มีสิ่งบอกเหตุล่วงหน้าแต่มีสาเหตุและส่งผลกระทบ ที่สามารถชี้วัดได้ เช่น อุบัติเหตุบนท้องถนน ตึกถล่ม ตกตึก ไฟไหม้ โดนพิษ เครื่องจักรอุตสาหกรรม เป็นต้น (Niwat Soimalee 2013, 3-12) ซึ่งเกิดจากการพัฒนาวิถี ชีวิตของคนไทยที่เริ่มจากการดำเนินชีวิตแบบดั้งเดิมเข้า มาสู่ชีวิตคนเมือง มีการเปลี่ยนแปลงด้านความเป็นอยู่ จากการพึ่งพาตัวเองมาสู่ยุควิทยาการเฟื่องฟู พัฒนาการ ด้านความสะดวกสบายจากสิ่งประดิษฐ์ต่าง ๆ แต่ก็ ทำให้คนในสังคมไทยต้องเผชิญกับปัญหาอาชญากรรม รูปแบบใหม่และอาชญากรรมรูปแบบอื่น ๆ ในอนาคต ที่ได้จากสิ่งประดิษฐ์เหล่านั้น โดยเฉพาะเครื่องจักรกล ยานยนต์ สารเคมีและสารพิษต่าง ๆ ทำให้มนุษย์ต้อง ประสบภัยอันตรายมากมายในการดำเนินชีวิตประจำ

วันและในการประกอบอาชีพ โดยเฉพาะการเคลื่อน ย้ายขนส่งต่าง ๆ ทั้งโดยตรงและทางอ้อม ซึ่งใน ประเทศไทยการบาดเจ็บล้มตายจากอุบัติเหตุมีแนวโน้ม สูงขึ้นอย่างรวดเร็ว อุบัติเหตุไม่เพียงทำให้เสียชีวิตแต่ยัง ก่อให้เกิดความพิการและเป็นภาระของสังคมอีกด้วย

3.3 ปัญหาอาชญากรรมลูกผสมเกี่ยวกับชีวภาพหรือการเกิดโรคระบาด เป็นการระบาดของเชื้อ ก่อโรค (pathogen) ที่แพร่กระจายได้อย่างง่ายดายจาก คนสู่คนทั่วโลก เช่น กาฬโรค อหิวาตกโรค ไข้หวัดใหญ่ เอชไอวี/เอดส์ ไข้หวัดใหญ่ฮังการี 2009 และไวรัสโคโรนา 2019 เป็นต้น (World Health Organization 2020, 2) นอกจากความเสี่ยงในการที่ จะติดเชื้อจากโรคระบาดแล้ว ยังมีปัญหาอาชญากรรม ลูกผสมเกิดขึ้นช่วงเวลาดังกล่าว ที่เป็นอาชญากรรม รูปแบบเดิม เช่น อาชญากรรมจากสถานะเศรษฐกิจที่ ตกต่ำ สภาวะการจ้างงานถดถอย ปัญหาหนี้สิน การฆ่า ตัวตาย คดียาเสพติดรายย่อยที่จะเพิ่มสูงขึ้น ตามมา ด้วยคดีอื่น ๆ ที่เกี่ยวเนื่อง และการลักทรัพย์ ผสมผสาน กับอาชญากรรมรูปแบบใหม่ ๆ เทคโนโลยีใหม่ ๆ และ กฎกติกาใหม่ ๆ ทำให้เกิดช่องว่างในการเข้าไปหลอ กหลวงข้อโกง โดยเฉพาะการหลอกลวงผ่านแอปพลิเคชัน ต่าง ๆ เช่น การหลอกโอนเงิน การฉ้อโกงจากการขาย ของออนไลน์โดยได้รับสินค้าไม่ตรงตามที่สั่ง หรือ ไม่ได้รับสินค้า การหลอกรักออนไลน์ การค้ำมนุษย์ ออนไลน์ การขโมยตัวตน และไซเบอร์บูลลี่ เป็นต้น ซึ่ง ปัญหาอาชญากรรมลูกผสมเกี่ยวกับชีวภาพหรือการ เกิดโรคระบาดในอนาคตนี้จะไม่คงที่ แต่จะสามารถ เปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลาตามการเปลี่ยนแปลงของ สภาพสังคมไทยในขณะนั้น

บทวิเคราะห์ปัจจัยเชิงสาเหตุของปัญหา อาชญากรรมลูกผสมในสังคมไทย

จากแนวคิดสถานการณ์รูปแบบและผลกระทบของปัญหาอาชญากรรมลูกผสมในสังคมไทยที่กล่าวมาข้างต้น ผู้เขียนได้สังเคราะห์ปัจจัยเชิงสาเหตุที่ทำให้เกิดปัญหาอาชญากรรมลูกผสมในสังคมไทย ดังนี้

3.1 การเปลี่ยนแปลงสังคมโดยเทคโนโลยีกับ ปัญหาอาชญากรรมลูกผสมในสังคมไทย

3.1.1 เทคโนโลยี (technology) ความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีมีความเกี่ยวข้องกับการเกิดอาชญากรรมลูกผสม เพราะการที่ต้องพึ่งพาเทคโนโลยีที่เป็นเครื่องมืออำนวยความสะดวก การเข้าถึงข้อมูล หรือมีความจำเป็นต้องใช้ ย่อมทำให้ผู้คนสามารถนำไปใช้หาประโยชน์ในทางที่ผิด ขณะเดียวกันเทคโนโลยีก็ได้กลายเป็นแหล่งที่ส่งเสริมการตกเป็นผู้เสียหายได้เหมือนกัน ขึ้นอยู่กับคนที่นำไปใช้ (Winner 1977, 57-78) ซึ่งกรรมวิธีทางเทคนิคของเทคโนโลยีต่างๆ ในการก่ออาชญากรรมลูกผสมนั้น มีเหตุผลเพื่อที่จะไปให้ถึงและได้ประสิทธิผลสูงสุดในการก่ออาชญากรรม รวมทั้งการครอบครองเทคโนโลยีจะทำให้เกิดความได้เปรียบอีกด้วย (Borgmann 1984, 40-45)

3.1.2. การเคลื่อนย้าย (mobility) ในระยะเวลาหลายทศวรรษที่ผ่านมา เกิดการเคลื่อนย้ายของผู้คนทั่วโลกในรูปแบบต่าง ๆ (Urry 2000, 12-13) โดยสาเหตุของปัญหาอาชญากรรมลูกผสมเกิดขึ้นจากการปะทะกันของผู้คน วิถีชีวิต อุดมการณ์ ค่านิยมทางวัฒนธรรมรูปแบบของชีวิต ความขัดแย้ง และความเป็นพลวัตทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับโลก ผลผลิตที่หลากหลายของการเคลื่อนย้ายช่วยลดระยะเวลาหรือใช้

เวลาน้อยในการข้ามพรมแดนและข้ามวัฒนธรรม ทำให้อาชญากรรมลูกผสมเกิดขึ้นได้ในการใช้ชีวิตประจำวัน ผู้ก่ออาชญากรรมมีการรวมตัวกลุ่มเป็นเครือข่ายหรือองค์กร ใช้เทคโนโลยี ไร้พรมแดน เข้าไปในพื้นที่ส่วนตัวโดยไม่ต้องเผชิญหน้า ส่งผลให้การก่ออาชญากรรมมีความสลับซับซ้อนและเชื่อมโยงไปยังพื้นที่ต่าง ๆ ได้

3.1.3 ความเป็นพลเมืองโลก (cosmopolitanism) และเครือข่ายสังคม (social networks) เป็นการเปิดตนเองสู่โลกกว้าง ยอมรับความเป็นอื่นเข้ามาสัมพันธ์กับตนเอง ซึ่งความเป็นพลเมืองโลกเป็นแนวคิดที่เก่าแก่มาดั้งแต่สมัยกรีกโบราณ ตั้งแต่ยุครู้แจ้ง (enlightenment) ถึงสมัยของนักปรัชญาเยอรมันอย่างอิมมานูเอลคานท์ (Immanuel Kant) และนักเศรษฐศาสตร์การเมืองอย่างอดัม สมิท (Adam Smith) ต่างก็มีส่วนสนับสนุนแนวคิดนี้ในยุคสมัยใหม่ทั้งสิ้น (Chatchada Kumlungpat 2020, 1-2) แนวคิดดังกล่าวทำให้ผู้ก่ออาชญากรรมลูกผสมสามารถใช้ช่องทางที่หลากหลายเข้ามาปฏิสัมพันธ์กับผู้เสียหายได้ง่ายมากยิ่งขึ้น สามารถเลือกเป้าหมายที่คุ้มค่าได้จากการเปิดเผยตัวตนในทุกพื้นที่ทางสังคมที่เชื่อมต่อกัน ส่งผลให้ผู้ก่ออาชญากรรมมีแรงจูงใจให้ก่ออาชญากรรมลูกผสมมากขึ้น เพราะเห็นว่าสามารถก่อเหตุได้ง่าย หลากหลายวิธี และได้ผลที่คุ้มค่ามากยิ่งขึ้น

3.1.4 โลกาภิวัตน์ (globalization) เป็นสภาวะโลกที่ไร้พรมแดนที่เป็นผลพวงจากวิวัฒนาการอย่างรวดเร็วของเทคโนโลยีคอมพิวเตอร์ ผสมกับความเจริญก้าวหน้าของเทคโนโลยีทางการสื่อสาร ทำให้ความเป็นไปของโลกหนึ่งสามารถรับรู้ได้ในอีกซีกโลกหนึ่งในเวลาอันรวดเร็ว ซึ่งผลพวงความเจริญแห่งยุคโลกาภิวัตน์นี้จะมีผลกระทบกับทุก ๆ เรื่อง (Chettha

Puanghat 2008, 13) โดยการก่ออาชญากรรมลูกผสมจะส่งผลกระทบต่อเชื่อมโยงกันระหว่างระดับท้องถิ่น (local) และระดับโลก (global) อีกทั้งได้ขยายความเข้มข้นให้กับความสัมพันธ์ทางสังคม และความขัดแย้งที่เกิดขึ้นอย่างกว้างขวาง เป็นผลให้อาชญากรรมลูกผสมมีความสลับซับซ้อน มีผลกระทบรุนแรง และกระทบต่อการใช้ชีวิตประจำวันมากขึ้น

3.1.5 ความซับซ้อน (complexity) เป็นระบบซับซ้อน (complex system) 3 ประเภท คือ ความซับซ้อนที่มีพลวัต (dynamic complexity) ความซับซ้อนทางสังคม (social complexity) และความซับซ้อนที่บานปลาย (generative complexity) ถ้าระบบใดที่ความซับซ้อนยังมีดีกรีต่ำ การแก้ปัญหาแบบวิธีเดิมก็พอจะได้ แต่ถ้าระบบใดที่มีความซับซ้อนสูงจนถึงขั้นสูงยิ่ง วิธีแก้ปัญหาแบบเดิม ๆ จะใช้ไม่ได้ และยิ่งความซับซ้อนทั้ง 3 ประเภทปฏิสัมพันธ์เชื่อมโยงกันและกัน ระบบจะเดินไม่ปกติ พลิกผันได้ง่าย สถานการณ์และพฤติกรรมจะขึ้น ๆ ลง ๆ มีทิศทางที่คาดเดายาก สภาวะเช่นนี้จะเปราะบางเรื่องเล็ก ๆ สามารถส่งผลกระทบต่อปฏิริยาลูกโซ่ จนบานปลายกลายเป็นเรื่องใหญ่ (Chaiwat Thirapantu 2016, 1) เช่นเดียวกับความคิดและวิธีการก่ออาชญากรรมลูกผสมของอาชญากรที่มีความหลากหลายและสลับซับซ้อน มีทิศทางที่คาดเดายาก ไม่สามารถเข้าใจได้โดยง่าย กระทบในทุกมิติของสังคมไทย และไม่สามารถแก้ไขปัญหอาชญากรรมลูกผสมด้วยวิธีการแบบเดิมเพียงแบบเดียวได้

3.1.6 ความเป็นสมัยใหม่ (modernity) และสังคมแห่งความเสี่ยงอันตราย (risk society) เป็นความสัมพันธ์ระหว่าง “ความเสี่ยง” กับ “ความเป็นสมัยใหม่” เป็นลักษณะและมุมมองที่คนในยุคปัจจุบันมีต่อภัย

อันตราย และความเสี่ยงนั้นแตกต่างจากในอดีต ในยุคโบราณภัยอันตรายสำคัญของมนุษย์ล้วนแต่เป็นภัยธรรมชาติ ซึ่งผู้คนมองว่ามีสาเหตุจากอำนาจเหนือธรรมชาติไม่ว่าจะเป็นพระเจ้า เทพเจ้า ปีศาจ ซึ่งมนุษย์ไม่สามารถควบคุมจัดการอะไรได้ ต่อมาเมื่อวิทยาการความรู้ทางวิทยาศาสตร์เจริญรุ่งเรือง ได้ทำให้การควบคุมจัดการภัยจากธรรมชาติมีประสิทธิภาพมากขึ้น อันตรายที่กลายเป็นความเสี่ยงหลักของมนุษย์กลายเป็นพฤติกรรมเสี่ยงต่อสุขภาพของมนุษย์ เช่น โรคระบาด การเกิดอุบัติเหตุ อาชญากรรม เป็นต้น ความเสี่ยงกลายเป็นสิ่งที่มนุษย์สร้างขึ้นเอง (Chettha Puanghat 2016, 18) การที่สังคมไทยอาศัย “ความเป็นสมัยใหม่” เช่น ระบบการผลิตแบบอุตสาหกรรม ความรู้วิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี เพื่อสร้างความก้าวหน้าให้สังคม จนนำพาตัวเองเผชิญความเสี่ยงลักษณะแบบใหม่เป็นปัญหาอาชญากรรมลูกผสมที่ทำให้เกิดเป็นภัยคุกคามหลากหลายรูปแบบ ทั้งที่อยู่ห่างไกลก็สามารถได้รับผลกระทบ และสามารถเกิดขึ้นกับทุก ๆ คนได้

3.1.7 ความเป็นสาธารณะ (public space) เป็นพื้นที่ในโลกทางสังคมซึ่งปัจเจกบุคคลมาพบปะ พูดคุยและอภิปรายกันอย่างเสรีในประเด็นปัญหาทางสังคม การเมือง และเศรษฐกิจ ซึ่งประเด็นจากการอภิปรายได้เถียงปัญหา ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ จะถูกตีแผ่ แลกเปลี่ยนกันในพื้นที่สาธารณะ ก่อให้เกิดการรับรู้ร่วมกันและนำไปสู่การตัดสินใจเข้าร่วมกิจกรรมทางสังคม และกิจกรรมทางการเมืองของสาธารณชนในอันดับต่อไป (Kusuma Kuyai 2013, 1-2) แนวคิดเรื่องนี้ได้สะท้อนให้เห็นถึงความสนใจในเรื่องของการสื่อสารที่เรียกว่าความมีเหตุผลเชิงการสื่อสาร (communicative rationality) ที่จะทำให้ความเป็นตัวตน (selfhood) ทั้งระดับปัจเจก และระดับสังคมเกิดขึ้นได้ นั้นหมายความว่า การสื่อสาร

เป็นเงื่อนไขสำคัญสำหรับการปลดปล่อยสังคมให้มีเสรีภาพ (Kanchana Kaewthep, Kitti Gunpai and Parichart Sthapitanonda 2000, 55-60) สื่อมวลชนมีอิทธิพลและมีบทบาทอย่างมากในพื้นที่สาธารณะ ด้วยความสามารถในการกระจายข้อมูลข่าวสารและความคิดเห็นออกไปในวงกว้างผ่านเทคโนโลยีที่นับวันจะยิ่งทวีความก้าวหน้า รวดเร็ว และซับซ้อนมากขึ้น ทำให้ทัศนะพื้นฐานในเรื่องของความมีเหตุมีผลเป็นทัศนะที่ผิดพลาด จากการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่บิดเบือนจนเกิดเป็นความขัดแย้ง ความสับสนของคนในสังคมเกิดเป็นปัญหาอาชญากรรมลูกผสมในหลากหลายรูปแบบ เช่น ความขัดแย้งทางความคิด ความเกลียดชัง การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ เหตุการณ์ความรุนแรงต่าง ๆ หรือการต่อสู้ทางการเมือง เป็นต้น

3.2 แนวคิดอาชญาวิทยากับปัญหาอาชญากรรมลูกผสมในสังคมไทย

3.2.1 แนวคิดของสำนักอาชญาวิทยาดั้งเดิม (classical school of criminology) มีความเชื่อว่ามนุษย์มีอิสรภาพในทางความคิด มีเสรีภาพในการเลือก มีการคิดคำนึงถึงผลดีและผลเสียในการกระทำ กล่าวคือมนุษย์มีเจตจำนงอิสระ (free will) ในการตัดสินใจเลือกการกระทำสิ่งใดก็ได้ (Sumontip Jitsawang [2019], 60-65) ซึ่งปัญหาอาชญากรรมลูกผสมในสังคมไทยผู้กระทำผิดมีอิสระทางความคิดและการตัดสินใจในการก่ออาชญากรรม เนื่องจากผู้กระทำผิดเห็นว่าสามารถหลบหลีกการถูกจับกุมจากเจ้าหน้าที่และไม่ถูกลงโทษจากกระบวนการยุติธรรม จึงไม่มีความเกรงกลัวต่อกฎหมายหรือบทลงโทษในประเทศไทย เพราะใช้ความหลากหลายของผลผลิตต่าง ๆ ในสังคมไทยเข้าช่วยในการก่ออาชญากรรมลูกผสม และยังก่อเหตุบ่อยขึ้น

รุนแรงมากขึ้น เพราะเห็นว่าผลประโยชน์ที่จะได้รับการประกอบอาชญากรรมลูกผสมมีความคุ้มค่ามากกว่าโทษที่จะได้รับ ประกอบกับมีความโลภจึงทำให้ตัดสินใจที่จะก่ออาชญากรรมได้ง่ายขึ้น

3.2.2 แนวคิดของสำนักปฏิฐานนิยม (positive school of criminology) มีความเชื่อว่าการกระทำของมนุษย์ถูกกำหนดและหล่อหลอมขึ้นจากปัจจัยต่าง ๆ ซึ่งอยู่นอกเหนือการควบคุมของมนุษย์ มนุษย์จึงไม่สามารถเลือกกระทำการใด ๆ ได้อย่างอิสระ จนทำให้มีบุคลิกภาพที่บกพร่องและหันเหไปสู่การกระทำความผิด (Sumontip Jitsawang [2019], 102-127) ซึ่งนำมาอธิบายปัจจัยเชิงสาเหตุของอาชญากรรมลูกผสมได้ ดังนี้

3.2.2.1 สภาพแวดล้อมทางสังคมในระดับมหภาค ได้แก่

1. เศรษฐกิจปัจจุบันมีลักษณะเป็นเศรษฐกิจเสรีหรือระบบเปิด เชื่อมโยงและเกิดการแข่งขันกันทั่วโลก โดยสภาพเศรษฐกิจมีผลต่อการประกอบอาชญากรรมลูกผสม กล่าวคือหากประเทศประสบปัญหาด้านเศรษฐกิจ คนในประเทศมีอัตราการว่างงานสูง จะส่งผลให้คนมีการประกอบอาชญากรรมในรูปแบบต่าง ๆ มากขึ้นเพื่อการดำรงชีพอยู่ในสังคม (Sumontip Jitsawang [2019], 104) มีหลากหลายทฤษฎีที่ใช้อธิบายเกี่ยวกับสาเหตุทางเศรษฐกิจโดยเฉพาะระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมที่ครอบคลุมระบบเศรษฐกิจเสรีในปัจจุบัน ที่ก่อให้เกิดความไม่เท่าเทียมและความเหลื่อมล้ำในสังคม ก่อให้เกิดปัญหาการเอารัดเอาเปรียบ จึงประกอบอาชญากรรมลูกผสม เนื่องจากการขาดโอกาสทางสังคม การถูกเอารัดเอาเปรียบ และการแข่งขันกันสูงในระบบเศรษฐกิจเสรี

2. สังคม ปัจจัยทางด้าน

สังคมเกี่ยวข้องกับการประกอบอาชญากรรมลูกผสมโดยตรง เนื่องจากมนุษย์เป็นสัตว์สังคม มีความสัมพันธ์กันโดยตรงในสังคม (Sumontip Jitsawang [2019], 105) ความเจริญก้าวหน้าในด้านการสื่อสารอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่เป็นสังคมเสมือน/ไร้พรมแดน ซึ่งเป็นเครือข่ายสังคมสำหรับปัจเจกบุคคล ได้ต่อกันผ่านสื่อเฉพาะ โดยอาจสื่อสารข้ามพรมแดน เพื่อที่จะบรรลุความสำเร็จหรือสิ่งที่สนใจร่วมกัน ส่งผลให้เกิดความหลากหลายของอาชญากรรมลูกผสมขึ้นในสังคมไทยดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น

3. การเมืองสำหรับปัจจัยทาง

การเมืองมีผลต่อการประกอบอาชญากรรมลูกผสมซึ่งเกิดจากความขัดแย้งทางการเมือง เป็นพฤติกรรมที่เกิดขึ้นในสังคมอันเนื่องมาจากความขัดแย้งในสังคม โดยเฉพาะความขัดแย้งระหว่างชนชั้นทางสังคม (Sumontip Jitsawang [2019], 109) ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าในสังคมไทยมีความแตกต่างระหว่างชนชั้น โดยเฉพาะระบบทุนนิยมที่ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางสังคมจนก่อให้เกิดปัญหาอาชญากรรมการเมืองตามมา

3.2.2.2 สภาพแวดล้อมทางสังคมในระดับจุลภาค เป็นสิ่งแวดล้อมที่ใกล้ชิดกับบุคคล ทำหน้าที่ในการหล่อหลอมและขัดเกลาพฤติกรรมของคน รวมทั้งการหล่อหลอมพฤติกรรมอาชญากรรม ซึ่งปัจจัยเชิงสาเหตุด้านสิ่งแวดล้อมในระดับจุลภาค ได้แก่

1. ครอบครัวปัจจัยครอบครัว

มีส่วนสัมพันธ์กับอาชญากรรม โดยมีส่วนสัมพันธ์ต่อบุคลิกภาพของสมาชิกในครอบครัว (Sumontip Jitsawang [2019], 111) เมื่อความเป็นสมัยใหม่ได้

สร้างความไม่มั่นคงของความเป็นครอบครัว ส่งผลให้บรรยากาศของครอบครัวต่อสมาชิกเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ก่อให้เกิดอาชญากรรมลักษณะลูกผสมได้ เช่น ครอบครัวลูกกระเบิดที่มีแต่การทะเลาะเบาะแว้ง ครอบครัวยิปซีเป็นครอบครัวที่อพยพ เร่ร่อน ทำให้ไม่มีเวลาในการให้คำสั่งสอนอบรมบุตร ครอบครัวดาวกระจายเป็นครอบครัวที่ไม่มีครอบครัวอบอุ่น พ่อและแม่ต้องทำงานกลับค่ำ ในขณะที่ลูกก็ติดเพื่อน ครอบครัวปรอทเป็นการสร้างครอบครัวขึ้นมาจากความเหงา การให้ความสำคัญกับการมีเพศสัมพันธ์มากกว่าความรัก ซึ่งจะพบในหนุ่มสาวรุ่นใหม่ที่คบกันไม่นานแล้วอาจนำไปสู่การมีครอบครัวที่ไม่พร้อม

2. สถาบันการศึกษาหรือ

โรงเรียน เป็นสถานที่ในการถ่ายทอดความรู้คุณธรรมให้แก่คนในสังคม โดยเฉพาะเด็กและเยาวชนที่มาเรียนอยู่ในโรงเรียนเดียวกันจนเกิดการผสมผสานวัฒนธรรม ภาษา และอื่น ๆ ในโรงเรียน โดยที่ไม่ได้รับการปลูกฝังความรู้คุณธรรมอย่างแท้จริง อาจนำไปสู่ปัญหาการกระทำผิดที่เป็นปัญหาอาชญากรรมลูกผสมขึ้นได้ในอนาคต

3. การคบเพื่อน เพื่อนเป็น

ผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการถ่ายทอดค่านิยม แนวคิด ทักษะในการดำเนินชีวิตภายในกลุ่ม ซึ่งการคบเพื่อนที่รวดเร็วและง่ายขึ้นในปัจจุบัน อาจนำไปสู่การกระทำผิดหรือการประกอบอาชญากรรมลูกผสมได้ ซึ่งเป็นไปตามทฤษฎีความแตกต่างในการคบหาสมาคม หรือความสัมพันธ์ที่แตกต่าง (theory of differential association) (Sutherland and Cressey 1974, 77-97) ซึ่งได้อธิบายสาเหตุของพฤติกรรมอาชญากรรมว่าเกิดขึ้นจากการเรียนรู้ ไม่ใช่เกิดจากการถ่ายทอดจากบรรพบุรุษ

4. *ที่อยู่อาศัย* สภาพของสังคมเมืองได้ถูกพัฒนาให้มีความเจริญก้าวหน้าอย่างต่อเนื่องเกิดการย้ายถิ่นฐานที่อยู่อาศัยเข้ามาอยู่ในชุมชนเมืองมากขึ้น จนเกิดความแออัดและการแข่งขันในชีวิตประจำวันกันมากขึ้น หากคนอาศัยอยู่ในสภาพแวดล้อมหรือที่อยู่อาศัยที่ไม่มีความเหมาะสม เช่น แหล่งอบายมุข ก็อาจเป็นสาเหตุสำคัญที่จะทำให้ประกอบอาชญากรรม ลุกลุผลได้โดยง่าย เช่น อบายมุข ยาเสพติด เป็นต้น

5. *สื่อ* มีบทบาทสำคัญในการก่อให้เกิดพฤติกรรมอาชญากรรม ทั้งการเข้าถึงสื่อและการได้รับการถ่ายทอดจากสื่อ ซึ่งปัญหาอาชญากรรม ลุกลุผลเกิดขึ้นจากการเลียนแบบพฤติกรรมผู้อื่นและสื่อ โดยสื่อได้ถ่ายทอดแนวคิด ค่านิยม แบบแผน ตลอดจนการดำเนินชีวิตให้แก่บุคคลในสังคม ซึ่งหากสื่อมีการถ่ายทอดสิ่งที่ไม่เหมาะสมแก่เด็กและเยาวชน อาจทำให้เด็กและเยาวชนเกิดการเลียนแบบ อันอาจนำไปสู่การกระทำความผิด (Sumontip Jitsawang [2019], 116) ตัวอย่างของสื่อที่มีผลต่อการประกอบอาชญากรรม ลุกลุผล ได้แก่ เลียนแบบโฆษณา เลียนแบบรายการ ค่านิยมด้านวัตถุ การถ่ายทอดความรุนแรง การฆ่าตัวตาย การค้ายาเสพติด โสเภณี สูตรประกอบระเบิด ผ่านทางโทรทัศน์ คอมพิวเตอร์ อินเทอร์เน็ต และเกมต่าง ๆ เป็นต้น

6. *ศาสนา* เป็นสถาบันที่มีบทบาทสำคัญในการปลูกฝังและถ่ายทอดแนวคิดการดำเนินชีวิตที่ถูกต้องแก่บุคคลในสังคม ซึ่งหากคนในสังคมไม่มีศาสนาเป็นที่ยึดมั่นในการประพฤติปฏิบัติตนที่ถูกต้องอาจทำให้เกิดการประกอบอาชญากรรม ในปัจจุบันการบิดเบือนหลักหรือคำสอนของศาสนา สร้างความขัดแย้งให้เกิดขึ้น นำมาซึ่งปัญหาอาชญากรรม

ลุกลุผล เช่น การก่อความไม่สงบเรียบร้อย หรือก่อการร้ายที่ขยายวงกว้างภายในประเทศและต่างประเทศ เป็นต้น

7. *อบายมุข* เป็นสิ่งที่ทำให้บุคคลเกิดความเสื่อมและกระทำความผิด ซึ่งหากคนในสังคมอยู่ในสภาพแวดล้อมที่เต็มไปด้วยอบายมุขหรือเป็นผู้ที่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับอบายมุข อาจเป็นหนทางไปสู่การประกอบอาชญากรรม โดยปัญหาอาชญากรรม ลุกลุผล ในปัจจุบัน อบายมุขจะแฝงมาในรูปแบบออนไลน์มากขึ้น เช่น เล่นการพนันออนไลน์ การขายบริการทางเพศออนไลน์ เป็นต้น

8. *ความเปลี่ยนแปลงด้านอาชีพ* (การใช้เทคโนโลยี/ปัญญาประดิษฐ์ (artificial intelligence)/ต่างด้าว) การใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีที่หลากหลายในปัจจุบันเข้ามาแทนภาคแรงงานหรือในอุตสาหกรรม ส่งผลให้เกิดการเลิกจ้าง มีผลกระทบต่อกำลังแรงงาน การว่างงาน ทำให้หันไปก่ออาชญากรรมได้ง่ายขึ้น

3.2.2.3 ปัจจัยด้านกายภาพและชีวภาพ

1. *กายภาพ/ร่างกาย* พฤติกรรมเบี่ยงเบนหรืออาชญากรรมเกิดจากการเจ็บป่วยหรือความผิดปกติของร่างกาย เป็นสิ่งที่บีบบังคับให้คนมีพฤติกรรมเบี่ยงเบน อาชญากรอาจเป็นผู้ที่มีสภาพร่างกายผิดปกติไม่สามารถควบคุมตัวเองได้ เช่น เป็นผู้ที่ไม่สามารถระงับความต้องการทางเพศได้เพราะมีความผิดปกติของฮอร์โมนทางเพศ หรือผู้ที่มีอาการทางประสาทไม่สามารถควบคุมตัวเองได้ อาจนำไปสู่การทำร้ายหรือฆ่าผู้อื่น (Sumontip Jitsawang [2019], 119) ปัจจุบันการไม่ยอมรับในชาติกำเนิด เชื้อชาติ สีผิว หรือเพศสภาพ ส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลงร่างกายและ

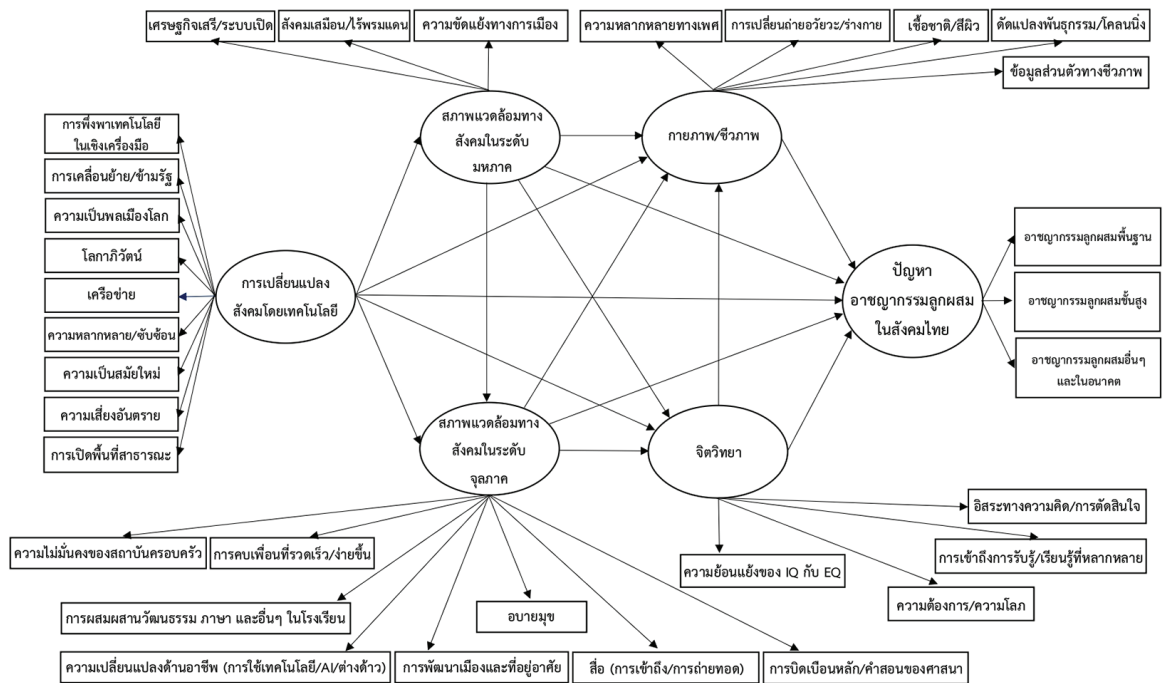
อวัยวะ ซึ่งสามารถกระทำได้อย่างเสรี เพราะวิทยาการทางการแพทย์มีความก้าวหน้าอย่างต่อเนื่อง นำมาซึ่งการก่ออาชญากรรม การฆาตกรรมเพื่อซื้อขายอวัยวะภายในร่างกาย

2. *ชีวภาพ* ปัจจัยเชิงสาเหตุของปัญหาอาชญากรรมลูกผสมที่เกิดจากความก้าวหน้าทางชีวภาพ เช่น การดัดแปลงพันธุกรรม/โคลนนิ่งจากลักษณะทางพันธุกรรม (cloning) ที่เป็นการสำเนามนุษย์และเป็นการละเมิดความเป็นมนุษย์ การขโมยข้อมูลส่วนตัวทางชีวภาพเพื่อเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลหรือทำธุรกรรมทางการเงิน รวมทั้งพฤติกรรมอาชญากรที่เกิดจากต่อมไร้ท่อผิดปกติทำให้มีการผลิตฮอร์โมนมากเกินไปจนส่งผลต่อการขาดความยับยั้งชั่งใจและการประกอบอาชญากรรม เช่น ผู้ที่ก่อคดีข่มขืนเนื่องจากต่อมไร้ท่อมีการผลิตฮอร์โมนทางเพศมากเกินไปจนไม่สามารถควบคุมความต้องการทางเพศได้ เป็นต้น

3. *จิตใจ* ความย้อนแย้งของสติปัญญา (intelligence quotient) หรือความฉลาดในการใช้เหตุผลกับความฉลาดทางอารมณ์ (emotional quotient) หรือความมั่นคงทางอารมณ์ของคนในสังคมปัจจุบัน ส่งผลให้ความอยาก (id) ความถือตัวเองเป็นสำคัญ (ego) และความรู้สึกลึกซึ้ง (superego) เปลี่ยนแปลงไป เกิดความไม่สมดุลของจิตใจนำไปสู่การประกอบอาชญากรรมลูกผสม ซึ่งมนุษย์จะไม่ประกอบอาชญากรรม หากจิตใจสามารถยับยั้งชั่งใจในการกระทำความผิด ความต้องการ/ความโลภเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้เกิดปัญหาอาชญากรรมลูกผสม เพราะว่าหากมนุษย์ไม่ได้รับการตอบสนองในความต้องการต่าง ๆ อาจนำไปสู่การตัดสินใจประกอบอาชญากรรม

3.2.3 ทฤษฎีกิจวัตรประจำวัน (routine activities theory) เป็นกิจกรรมหรือการกระทำใดของบุคคลที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งเป็นประจำ เช่น การออกไปทำงาน ปล่อยให้บ้านไม่มีคนเฝ้า การสวมใส่เครื่องประดับที่มีราคาแพง และหมายรวมถึงลักษณะของบุคคลที่อาจตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมได้ง่าย เช่น เพศหญิงอายุน้อย หรืออายุมาก เป็นต้น ทำให้อาชญากรสังเกตและวางแผนได้ว่าคนคนนี้จะทำอะไรต่อไป (Sudsanguan Suthisorn 2004, 75-79) แนวคิดดังกล่าวจึงเป็นช่องทางสำคัญที่ทำให้อาชญากรก่ออาชญากรรมลูกผสมในปัจจุบัน เมื่อบุคคลมีความเสี่ยงต่อการตกเป็นผู้เสียหายจากแบบแผนของการดำเนินชีวิต หรือจากกิจวัตร หรือนิสัยประจำ กระทำเป็นประจำอย่างสม่ำเสมอ อาจเข้าไปสัมผัสโดยตรงกับสิ่งที่มีความผิดหรือผู้กระทำความผิดจากความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีและอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่ใช้ในชีวิตประจำวัน จึงเป็นโอกาสทำให้ผู้กระทำผิดเห็นช่องทางในการก่ออาชญากรรม สอดคล้องกับการขาดกฎหมายในการคุ้มครองและการขาดผู้คุ้มครอง เมื่อครบทั้ง 3 องค์ประกอบ ได้แก่ ผู้กระทำความผิดที่ได้รับแรงจูงใจ บุคคลที่เหมาะสมต่อการตกเป็นเหยื่อ และการขาดผู้คุ้มครอง หรือผู้ดูแล จึงทำให้เกิดอาชญากรรมได้ในที่สุด

จากที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้น ผู้เขียนสามารถสรุปปัจจัยเชิงสาเหตุของปัญหาอาชญากรรมลูกผสมในสังคมไทยได้ ดังนี้



ภาพที่ 1 แสดงปัจจัยเชิงสาเหตุของปัญหาอาชญากรรมลูกผสมในสังคมไทย

บทสรุปลักษณะสำคัญของปัญหาอาชญากรรมลูกผสมในสังคมไทยและข้อเสนอแนะ

การปรากฏให้เห็นถึงความหลากหลายของปัญหาอาชญากรรมที่สำคัญในสังคมไทย ทำให้อาชญากรรมถูกปรับเปลี่ยนมากกว่ารูปแบบเดิมเป็นอาชญากรรมลูกผสม ซึ่งเป็นการผสมผสานกันระหว่างอาชญากรรมรูปแบบต่าง ๆ ทั้งอาชญากรรมรูปแบบเดิมอาชญากรรมรูปแบบใหม่และอาชญากรรมรูปแบบอื่นๆ ในอนาคต เป็นอาชญากรรมแบบเบ็ดเสร็จ มีความซับซ้อน เชื่อมโยงจากปัจจัยเชิงสาเหตุได้แก่ การเปลี่ยนแปลงสังคมและเทคโนโลยี ประกอบด้วยพัฒนาการทางเทคโนโลยี/ชีวภาพในเชิงเครื่องมือ การเคลื่อนย้าย/ข้ามรัฐ ความเป็นพลเมืองโลก โลกาภิวัตน์ เครือข่ายทางสังคม ความซับซ้อน ความเป็นสมัยใหม่ ความ

เสี่ยงอันตราย และการเปิดพื้นที่สาธารณะ ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมทางสังคมในระดับมหภาค ประกอบด้วยเศรษฐกิจเสรี/ระบบเปิด สังคมเสมือน และความขัดแย้งทางการเมือง ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมทางสังคมในระดับจุลภาค ประกอบด้วยความไม่มั่นคงของสถาบันครอบครัว การผสมผสานวัฒนธรรม ภาษา และอื่นๆ ในโรงเรียน การคบเพื่อนที่รวดเร็ว/ง่ายขึ้น การพัฒนาเมืองและที่อยู่อาศัย ความเปลี่ยนแปลงด้านอาชีพ (การใช้เทคโนโลยี/ปัญญาประดิษฐ์ (AI)/ต่างด้าว) อบรมมุข สื่อ (การเข้าถึง/การถ่ายทอด) และการบิดเบือนหลัก/คำสอนของศาสนา ปัจจัยด้านกายภาพ/ชีวภาพ ประกอบด้วยความหลากหลายทางเพศ การเปลี่ยนถ่ายอวัยวะ/ร่างกาย เชื้อชาติ/สีผิว ดัดแปลงพันธุกรรม/โคลนนิ่ง และข้อมูลส่วนตัวทางชีวภาพ และปัจจัยด้านจิตวิทยา ประกอบด้วยความอ่อนแอของ IQ กับ EQ ความต้องการ/ความโลภ การเข้าถึงการรับรู้/เรียนรู้ที่

หลากหลาย และอิสระทางความคิด/การตัดสินใจ ที่ประสานสอดคล้องกับวิธีการก่ออาชญากรรม ทำให้ไม่สามารถเข้าใจรูปแบบที่แท้จริงของอาชญากรรมที่เกิดขึ้นได้โดยง่าย นอกจากนี้แล้วอาชญากรรมลูกผสมจะแตกต่างกันขึ้นอยู่กับอาชญากรผู้วางแผนเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของการก่ออาชญากรรมนั้น โดยปรากฏลักษณะสำคัญของอาชญากรรมลูกผสม เมื่อพิจารณาในมิติต่าง ๆ ได้แก่

1. ด้านตัวผู้กระทำความผิดหรืออาชญากร (criminal) จะมีลักษณะรวมตัวกันเป็นกลุ่มหรือเครือข่ายในการก่ออาชญากรรมมากขึ้นจากเดิมเป็นอาชญากรรมองค์กรหรือองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ สามารถก่ออาชญากรรมใหญ่ ๆ ที่ส่งผลกระทบในวงกว้าง ใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ในการก่อเหตุ เช่น การก่อการร้าย อาชญากรรมทางชีวภาพ อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ อาชญากรรมไซเบอร์ อาชญากรรมสิ่งแวดล้อม เป็นต้น นอกจากนี้การติดตามตัวผู้กระทำความผิดหรืออาชญากรมาลงโทษนั้นจะทำได้ยากมากขึ้น

2. ด้านพฤติกรรม (behavior) โดยปกติแล้วโอกาสของการก่อเหตุขึ้นอยู่กับเป้าหมายหรือผู้เสียหายและช่องทางในการก่อเหตุ จากเดิมที่การก่ออาชญากรรมจะมีจำนวนความถี่ที่น้อย แต่เมื่อมีความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีและปัจจัยอื่น ๆ มีมากขึ้น ทำให้ผู้กระทำความผิดหรืออาชญากรสามารถเพิ่มความรู้ ความเชี่ยวชาญ และเข้าถึงช่องทางในการกระทำความผิดได้ง่ายและหลากหลาย ทำให้พฤติกรรมของผู้กระทำความผิดหรืออาชญากรเปลี่ยนไป ก่อเหตุได้ง่าย บ่อยครั้ง รุนแรง และขยายผลไปสู่สร้างการเปลี่ยนแปลงให้อาชญากรคนอื่น ๆ ได้ง่ายขึ้นตามไปด้วย

3. ด้านกระบวนการในการก่อเหตุ (process) ซึ่งรูปแบบเดิมนั้น มีความเป็นไปได้ที่จะมีความสัมพันธ์กับโอกาส (opportunity) ที่หมายถึง ช่วงเวลา (time) และสถานที่ (place) ที่เหมาะสมที่ผู้กระทำความผิดหรืออาชญากรมีความสามารถจะลงมือกระทำความผิดหรือก่ออาชญากรรม แต่อาชญากรรมลูกผสมมีแนวโน้มการก่อเหตุได้ทุกช่วงเวลา เวลาใดก็ได้ และยังสามารถเข้าถึงสถานที่ต่างได้โดยง่าย ไม่จำกัดสถานที่ และไม่มี ความจำเป็นอีกต่อไปที่จะก่อเหตุด้วยการเผชิญหน้า โดยสามารถสั่งการให้ก่อเหตุจากที่อื่นได้

4. ด้านเป้าหมาย (target) หรือผู้เสียหาย (victim) การก่ออาชญากรรมลูกผสมอาจจะเป็นการก่ออาชญากรรมที่มีผู้เสียหายหรือไม่มีผู้เสียหายก็ได้ โดยการเลือกเป้าหมายหรือผู้เสียหายในปัจจุบันนั้น ผู้กระทำความผิดหรืออาชญากรจะมีวิธีการที่สามารถเข้าถึงเป้าหมายหรือผู้เสียหายได้หลากหลายวิธี เป้าหมายจะระวางตัวได้ยาก เป้าหมายมีลักษณะที่เป็นอะไรก็ได้ ไม่ว่าจะเป็นขนาดใหญ่หรือขนาดเล็ก เป็นสถานที่เป็นความลับหรือมีการรักษาความปลอดภัยอย่างเข้มแข็งก็สามารถก่อเหตุได้ เป้าหมายหรือผู้เสียหายอาจจะเป็นบุคคลหรือเป็นกลุ่มบุคคลก็ได้โดยผู้กระทำความผิดหรืออาชญากรจะเลือกเป้าหมายที่เหมาะสมกับประเภทของการก่อเหตุ และสามารถตามติดได้จากกิจวัตรประจำวันของผู้เสียหายได้ง่าย ทำให้สามารถวางแผนเพื่อก่อเหตุล่วงหน้าได้

5. ด้านผลที่ได้รับ (goal) จะเกิดขึ้นอยู่กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ผู้กระทำความผิดหรืออาชญากร เป้าหมายหรือผู้เสียหาย และสังคม ประการแรก ผู้กระทำความผิดหรืออาชญากรจะเป็นผู้ที่ได้รับผลประโยชน์มากที่สุด คุ่มค่ามากที่สุดในการก่อเหตุต่อครั้ง

และระดับความผิดพลาดในการก่อเหตุน้อยเมื่อเทียบกับเมื่อก่อนที่เป็นอาชญากรรมรูปแบบเดิม ประการที่สองเป้าหมายหรือผู้เสียหายจะเป็นผู้ได้รับความเสียหายมากที่สุด คือ เสียทรัพย์สิน เสียชีวิต เสียสุขภาพจิต เสียเวลา ประการที่สาม สังคมส่วนรวมจะได้รับผลกระทบ คือ ความหวาดกลัวสะท้อนขวัญ ความวิตกกังวล ทำลายความมั่นคงทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคมและวัฒนธรรม รวมทั้งเสียบุคลากรและงบประมาณจำนวนมากในการปราบปรามและป้องกันแก้ไข

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าปัญหาอาชญากรรมลูกผสมสามารถพัฒนาตนเองได้จากการที่มีพัฒนาการของความรู้จนบูรณาการเป็นระบบ (system integration) ของสังคมสมัยใหม่ ทำให้มีความทันสมัย ล้ำหน้ากว่าและสร้างเป็นนวัตกรรมใหม่ขึ้นมาอีกชั้น เป็นการแสดงให้เห็นถึงลักษณะที่เป็นพลวัต (dynamics) ของการก่ออาชญากรรมยุคใหม่ มีความเคลื่อนไหว ไม่หยุดนิ่งและมีวิวัฒนาการ แทรกตัวเข้ามาอยู่ใกล้ชิดกับการใช้ชีวิตประจำวันมากขึ้น เป็นเงาติดตามตัว พร้อมทั้งจะสร้างความเสียหายด้วยวิธีการหรือช่องทางใดช่องทางหนึ่ง ทำให้คนตกเป็นผู้เสียหายโดยที่ไม่ทันจะได้ระวังตัว มีแนวโน้มของการขยายตัวเพิ่มขึ้น สร้างและสะสมพลังอำนาจของการก่ออาชญากรรมให้กลายเป็นปัญหาใหญ่ที่จะสร้างความพลิกผันเกิดเป็นความหวาดกลัวให้กับประชาชน และความมั่นคงของประเทศต่อไปในอนาคต

สำหรับข้อเสนอแนะจากการศึกษาปัญหาอาชญากรรมลูกผสมที่เป็นปัญหาของสังคมไทยนั้นเมื่อปรากฏให้เห็นถึงสภาพปัญหาที่มีความหลากหลาย และความสลับซับซ้อนของสาเหตุ ส่งผลให้แนวทางในการปราบปราม ป้องกัน และแก้ไขปัญหาอาชญากรรมในลักษณะเดิมเพียงแบบเดียวอาจจะไม่สามารถนำมาใช้ได้ทั้งหมด ประกอบกับประเด็นข้อสงสัยเกี่ยวกับปัญหาอาชญากรรมลูกผสมมีความเป็นสหวิทยาการ (multidisciplinary) และข้ามเขตแดนของศาสตร์ (transdisciplinary) สูงพอสมควร การทบทวนวรรณกรรมหรือการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยอาศัยองค์ความรู้เดิมที่ค้นพบและบันทึกเอาไว้เป็นลายลักษณ์อักษร แต่ในบางเรื่องอาจจะเป็นอดีตหรือไม่ทันต่อสถานการณ์ปัจจุบัน ดังนั้นการนำปัจจัยที่ได้จากการสังเคราะห์ไปศึกษาวิจัยในเชิงลึก โดยใช้วิธีวิทยาการวิจัยที่หลากหลายร่วมกัน จะช่วยหาคำตอบในประเด็นข้อสงสัยดังกล่าวได้อย่างครอบคลุม ลุ่มลึก และชัดเจน ซึ่งจะก่อให้เกิดความเข้าใจในปัญหาอาชญากรรมลูกผสมมากยิ่งขึ้น นำไปสู่การตีความ และวิเคราะห์เป็นปัจจัยที่เป็นข้อบ่งชี้ลักษณะอาชญากรรมลูกผสม (indicative factors of hybrid crime) ที่ใช้ในการจำแนกและอธิบายความสัมพันธ์และ/หรือหลักฐานในการยอมรับว่าเป็นอาชญากรรมลูกผสมในสังคมไทย เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาค้นคว้านวัตกรรม วิเคราะห์ และคาดการณ์เหตุการณ์หรือแนวโน้มในอนาคตสำหรับกำหนดแนวนโยบายในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมลูกผสมในประเทศไทยได้ต่อไป

References

- Barkan, Steven E., and George J. Bryjak. 2004. *Fundamentals of Criminal Justice*. Boston, MA: Allyn and Bacon.
- Borgmann, Albert. 1984. *Technology and the Character of Contemporary Life: A Philosophical Inquiry*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Caldwell, Robert Graham. 1965. *Criminology*. 2nd ed. New York, NY: The Ronald Press.
- Chaiwat Thirapan. 2016. "Thruesadi Rai Rabiap Kap Sun Wu." [Chaos Theory and Sun Wu]. Accessed May 29, 2020. <https://mgronline.com/daily/detail/9490000029733>. (in Thai)
- Chatchada Kumlungpat. 2020. "Phonlamueang Lok (Cosmopolitanism) Lae Panha Khong Latthi Chang Chat (Anti-patriotism) Baep Thai Thai." [Cosmopolitanism and Problems of Thai Style Anti-Patriotism]. Accessed July 27, 2020. <https://prachatai.com/journal/2020/01/85770>. (in Thai)
- Chatchai Srimueangkanchana. 2019. "Atyakam Kham Chat Kap Khwam Mankhong Khong Prathet Thai." [Transnational Crimes and the Security of Thailand]. Accessed October 16, 2020. https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/ewt_dl_link.php?nid=55062&filename=-house2554. (in Thai)
- Chayanisa Ratsuttikul. 2019. "Prakotkan Phai Khukkham Rupbaep Mai: Kan Kokan Rai Thang Chiwaphap (Bioterrorism)." [The Phenomenon of New Threats: Bioterrorism]. *Document Analysis of the Strategic Situation and Security* 62(11): 1. (in Thai)
- Chettha Puanghat. 2016. "Saphawa Samaimai Lae Khwam Siang: Mummong Thang Sangkhomwitthaya." [Modernity and Risks: A Sociological Perspective]. *Journal of Humanities and Social Sciences* 12(1): 10-38. (in Thai)
- , 2008. "Thruesadi Sangkhom Lae Kan Tham Khwam Khaochai Saphawa Samaimai Khong Anthony Giddens." [Sociological Theory and Understanding Anthony Giddens' Modernity]. *Romphruek Journal* 26(1): 2-41. (in Thai)
- Department of Special Investigation. 2020. "DSI Tang Sun Pongkan Prappam Atyakam Phiset Nai Sathanakan Kan Phrae Chuea Rabat Khong Roktitchuea Virus Corona 2019 (Sun DSI COVID-19)." [DSI Establishes a Special Crime Prevention Center in Coronavirus 2019 Situation (DSI COVID-19 Center)]. Accessed September 20, 2020. <https://www.dsi.go.th/en/Detail/78bab3ab06a211403b73fdcb9984e5b2>. (in Thai)

- García-Canclini, Néstor. 2001. "Hybridity." In *International Encyclopedia of the Social and Behavioral Sciences*, edited by Neil J. Smelser and Paul B. Baltes, 7095-7098. Oxford: Pergamon. Accessed January 11, 2020. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/B0080430767008901>.
- Giddens, Anthony. 1993. *New Rules of Sociological Method: A Positive Critique of Interpretive Sociologists*. 2nd ed. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Habermas, Jürgen. 1971. *Toward a Rational Society Toward a Rational Society: Student Protest Science and Politics*. Translated by Jeremy J. Shapiro. Boston, MA: Beacon Press.
- Hoffman, Frank G. 2009. "Hybrid Warfare and Challenges." *Joint Force Quarterly* 52(January): 34-39.
- Kanchana Kaewthep, Kitti Gunpai, and Parichart Sthapitanon Sarobon. 2000. *Mong Sue Mai Mong Sangkhom Mai*. [Looking at the New Media, Looking at the New Society]. Bangkok: Edison Press Products. (in Thai)
- Kochakorn Vichayapai Bunnag. 2013. "Kan Kamnot Khwam Rapphit Thang Aya Samrap Atyakam Thi Koet Chak Khwam Kliatchang." [Establishing Criminal Liability for Hate Crimes]. Accessed March 30, 2020. <http://cuir.car.chula.ac.th/handle/123456789/43392>. (in Thai)
- Kusuma Kuyai. 2013. "Naeokhit Phuen Thi Satharana." [The Concept of Public Space]. Accessed June 2, 2020. <http://kusumakooyai.blogspot.com/2013/05/blog-post.html>. (in Thai)
- Lauck, Tom. 2019. "Hybrid Marketing 101: What Every Marketer Needs to Know." Accessed January 15, 2020. <https://www.hivemindinc.com/insights/hybrid-marketing-101-every-marketer-needs-know>.
- Matana Wiboonysake. 2019. "Web Muet Khue Arai Kan Nae?" [What Exactly Is Dark Web?]. Accessed February 17, 2020. <https://www.aware.co.th/เว็บมืด>. (in Thai)
- McCuen, John J. 2008. "Hybrid Wars." *Military Review* (March-April): 107-113.
- McLaughlin, Eugene, John Muncie, and Gordon Hughes, eds. 2003. *Criminological Perspective: Essential Readings*. 2nd ed. London: SAGE.
- Niwat Soimalee. 2013. "Kansueksa Chut Siang Kan Koet Ubattihet Phainai Phuenthi Tumbon Bot Amphoe Phimai Changwat Nakhon Ratchasima." [A Study of Hazardous Locations of Traffic Accidents in Bot Sub-District, Phimai District, Nakhon Ratchasima Province]. Master's thesis, School of Civil Engineering, Institute of Engineering, Suranaree University of Technology. Accessed March 18, 2020. <http://trsl.thairoads.org/FileUpload/1661/170802001661.pdf>. (in Thai)

- Pavika Sriratanaban. 2018. "*Ban" Sutthai Khong Chiwit: Mum Mong Choeng Sangkhomwitthaya To Kan Boriban Khunnaphap Chiwit Raya Sutthai*. [The Last "Home" of Life: A Sociological Perspective on Nurturing Quality of the End of Life]. 3rd ed. Bangkok: Deantula Publishing. (in Thai)
- Sadudee Wongkiatkachorn. 2016. "Khwaam Mankhong Cyber." [Cyber Security]. Accessed July 13, 2020. <https://www.posttoday.com/aec/column/452210>. (in Thai)
- Settapon Malisuan. 2015. "Atyakam Cyber (Cyber Crime) Phai Khukham Khong Setthakit Rupbaep Mai." [Cyber Crime: New Threat on the Economy]. Accessed July 5, 2020. <https://www.beartai.com/article/beartai-ict/66607>. (in Thai)
- Sucdeep Karnasuta. 2010. "Hybrid Nai Choeng Watthanatham." [Hybrid in the Cultural Sphere]. Accessed January 16, 2020. <http://sucdeeppost.blogspot.com/2010/01/hybrid.html>. (in Thai)
- Sudsangnan Suthisorn. 2004. *Atya Witthaya*. [Criminology]. 2nd ed. Bangkok: Thammasat University Press. (in Thai)
- Sumonthip Jitsawang. [2019]. "Ekkasan Khamson Wicha 2403313 Atya Witthaya (Criminology)." [Handout for "2403313 Criminology" Course]. Accessed January 30, 2020. https://drive.google.com/file/d/1V9A2a5ulbJIXnI03qD_vgzMR9pDEW3yh/view. (in Thai)
- Sutherland, Edwin Hardin, and Donald R. Cressey. 1974. *Criminology*. Philadelphia, PA: Lippincott.
- Thailand. Office of the National Economic and Social Development Council. 2018. "Yutthasat Chat Pho So 2561-2580 ." [National Strategy for B.E. 2018-2037]. Accessed January 22, 2020. https://www.nesdc.go.th/download/document/SAC/NS_SumPlanOct2018.pdf. (in Thai)
- Thaweeyot Sriket. 2014. "Phuboriphok Kap Panha Kan Sue Sinkha Phan Khrueakhai Online." [Consumers and Problems of Online Shopping]. Accessed May 19, 2020. https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/elaw_parcy/ewt_dl_link.php?nid=1803. (in Thai)
- Unisa Lerttomornsakul, and Anop Chubamrung. 2018. *Atyakam Lae Atya Witthaya*. [Crime and Criminology]. 2nd ed. Bangkok: Chulalongkorn University Printing House. (in Thai)
- Urry, John. 2000. *Sociology beyond Societies: Mobilities for the Twenty-First Century*. London: Routledge.
- Weston, Paul B., and Kenneth M. Wells. 1971. *Criminal Evidence for Police*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.

Winner, Langdon. 1977. *Autonomous Technology: Technics-out-of-Control as a Theme in Political Thought*. Cambridge, MA: The MIT Press.

World Health Organization. 2020. "Coronavirus Disease (COVID-19): Questions and Answers." Accessed June 12, 2020. <https://www.who.int/thailand/emergencies/novel-coronavirus-2019/q-a-on-covid-19>.

Fostering Digital Government Systems to Facilitate Business Operations: A Qualitative Evaluation Research of the Thai Case***

Thanaporn Tengratanaprasert*
Dhiyathad Prateepornnarong**

Abstract

Today, advances in technology are rapidly changing economies and societies. Naturally, government needs to adopt digital technology to ensure that socio-economic transformations and the dividends thereof are efficiently managed. Over the past years, digital technology has been considered as one of the essential features of the Thai national strategy in enhancing modernisation. However, the Thai government has faced many challenges in achieving inclusive digital transformation. A qualitative approach was employed in this study to examine how digital adoption has been used in public e-Services, particularly e-Tax Invoice and e-Filing (the Revenue Department), e-Registration (Department of Business Development), e-Customs (the Customs Department), and e-Payment (Social Security Office) to gain insights into the dynamics of digital era governance. The study examined their impacts and the success factors in the implementation of public e-Services and offered comprehensive recommendation to related line agencies to facilitate business operations. This study found that narrowing the digital divide, strengthening digital literacy, and designing government architecture have significant impacts upon shaping digital adoption to respond to public needs and expectations.

Keywords: *digital government, digital era governance, digital adoption, digital divide, public e-Services, Thailand*

*Corresponding author: Lecturer, Ph.D., Graduate School of Public Administration, National Institute of Development Administration, Klong-Chan, Bangkok, Bangkok 10240. E-mail: thanaporn.ten@nida.ac.th

**Assistant Professor, Ph.D., Graduate School of Public Administration, National Institute of Development Administration, Klong-Chan, Bangkok, Bangkok 10240. E-mail: dhiyathad.pra@nida.ac.th

***This article is part of the research project "A Critical Study of Digital Adoption in Public, Private and People Sector for Effectiveness in Facilitating Business Operations" funded by the Office of the Public Sector Development Commission (OPDC).

Received December 17, 2020; Revised March 21, 2021; Accepted December 23, 2021

ระบบดิจิทัลภาครัฐเพื่อการอำนวยความสะดวกในการประกอบธุรกิจ: การประเมินผลเชิงคุณภาพในกรณีประเทศไทย***

ธนาพร เตังรัตนประเสริฐ*
ดิญทรรศน์ ประทีปพรณรงค์**

บทคัดย่อ

ความก้าวหน้าของเทคโนโลยีดิจิทัลได้ส่งผลกระทบอย่างรวดเร็วและรุนแรงต่อระบบเศรษฐกิจและสังคม ในปัจจุบัน ภาครัฐจึงจำเป็นต้องปรับตัวเพื่อให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงผ่านทางเศรษฐกิจและสังคม และการจัดสรรผลประโยชน์จากเทคโนโลยีได้รับการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ ที่ผ่านมา แม้ประเทศไทยจะมีการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาเทคโนโลยีดิจิทัล แต่การเปลี่ยนผ่านสู่สังคมดิจิทัลที่เท่าเทียมกันยังคงเป็นความท้าทาย งานวิจัยนี้ใช้แนวทางเชิงคุณภาพ ศึกษาการดำเนินงานด้านเทคโนโลยีดิจิทัลของภาครัฐในปัจจุบัน ผ่านระบบการให้บริการในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ ประกอบด้วยระบบการออกไปกำกับภาษีอิเล็กทรอนิกส์และระบบให้บริการรับคำร้องขอหนังสือเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ของกรมสรรพากร ระบบการจดทะเบียนนิติบุคคลทางอิเล็กทรอนิกส์ กรมพัฒนาธุรกิจการค้า ระบบพิธีการศุลกากรอิเล็กทรอนิกส์ กรมศุลกากร และระบบการชำระค่าธรรมเนียมทางอิเล็กทรอนิกส์ สำนักงานประกันสังคม รวมทั้งศึกษาองค์ประกอบความสำเร็จการใช้งานระบบดังกล่าว ผลการศึกษาพบว่าองค์ประกอบความสำเร็จของการปรับใช้ภาครัฐดิจิทัลอยู่ที่การลดความเหลื่อมล้ำด้านดิจิทัล การส่งเสริมทักษะด้านดิจิทัล และการออกแบบสถาปัตยกรรมของภาครัฐเพื่อให้ตอบสนองความต้องการและความคาดหวังของประชาชนได้ดียิ่งขึ้น

คำสำคัญ: ภาครัฐดิจิทัล, กำกับดูแลในยุคดิจิทัล, การปรับตัวด้านดิจิทัล, ความเหลื่อมล้ำด้านดิจิทัล, การให้บริการในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์, ประเทศไทย

*ผู้รับผิดชอบบทความ: อาจารย์ประจำคณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ แขวงคลองจั่น เขตบางกะปิ กรุงเทพมหานคร 10240 อีเมล thanaporn.ten@nida.ac.th

**ผู้ช่วยศาสตราจารย์ คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ แขวงคลองจั่น เขตบางกะปิ กรุงเทพมหานคร 10240 อีเมล dhityathad.pra@nida.ac.th

***บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัยเรื่องการศึกษาแนวทางการปรับตัวด้านดิจิทัล (Digital Adoption) สำหรับภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการอำนวยความสะดวกในการประกอบธุรกิจ ซึ่งได้รับทุนสนับสนุนจากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (สำนักงาน ก.พ.ร.)

ได้รับบทความ 17 ธันวาคม 2563; แก้ไขปรับปรุง 21 มีนาคม 2564; อนุมัติให้จัดพิมพ์ 23 ธันวาคม 2564

บทนำ

ในช่วงกว่าทศวรรษที่ผ่านมา การเปลี่ยนแปลงนับพันทางดิจิทัล (digital disruption) หรือความปั่นป่วน (turbulence) อันเกิดจากการที่นวัตกรรมดิจิทัล (digital innovation) ได้ทำลายกรอบและแนวทางเดิม ๆ ในทางเศรษฐกิจและสังคม (socioeconomic) (Skog, Wilmelius and Sandberg 2018, 431) ได้กลายเป็นโจทย์ใหญ่ในเชิงการพัฒนาในหลายประเทศทั่วโลก เมื่อพิจารณาการเปลี่ยนแปลงทางดิจิทัลในมุมมองของภาครัฐ อาจกล่าวได้ว่าปรากฏการณ์ดังกล่าวเสมือนเป็น “ตัวเร่งปฏิกิริยา” (catalyst) ให้รัฐบาลจำต้องเร่งปฏิรูปการบริหารจัดการระบบราชการเพื่อให้สามารถตอบสนองต่อสถานการณ์ในด้านเศรษฐกิจและสังคมในยุคดิจิทัลที่มีพลวัตสูง (highly dynamic) (West 2005, 1-10) ด้วยเหตุนี้รัฐบาลในหลายประเทศทั่วโลก รวมทั้งประเทศไทยจึงได้นำเทคโนโลยีดิจิทัลเข้ามาปรับใช้กับการบริหารจัดการภาครัฐในปัจจุบัน เพื่อส่งเสริมประสิทธิภาพในการทำงานให้สูงขึ้น

สำหรับการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาปรับใช้ในการบริหารราชการและการให้บริการสาธารณะของประเทศไทยนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดให้มีการนำเทคโนโลยีที่เหมาะสมมาประยุกต์ใช้ในการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดินและเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน (มาตรา 258 ข.) ในขณะที่ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561-2580) ในประเด็น

ยุทธศาสตร์ที่ 6 ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ มีเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญเพื่อปรับเปลี่ยนภาครัฐที่ยึดหลัก “ภาครัฐของประชาชน เพื่อประชาชนและประโยชน์ส่วนรวม” โดยเฉพาะอย่างยิ่งการนำระบบการทำงานที่เป็นดิจิทัลเข้ามาประยุกต์ใช้อย่างคุ้มค่า และเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วม เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างสะดวก รวดเร็ว และโปร่งใส

ช่องทาง (platform) สำคัญประการหนึ่งในการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาปรับใช้ในภาครัฐเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนคือการใช้ระบบการให้บริการรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Service) ในการสนับสนุนการบริหารจัดการและการให้บริการสาธารณะ การให้บริการในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ที่มีประสิทธิภาพจะช่วยให้การบริหารจัดการภาครัฐเกิดความคล่องตัว ลดความซ้ำซ้อนในการดำเนินงาน และยังเป็นการสร้างฐานข้อมูลขนาดใหญ่ให้แก่ภาครัฐเพื่อใช้ประโยชน์ในการวิเคราะห์สภาพ และแนวโน้มทางเศรษฐกิจของประเทศ นอกจากนี้ระบบที่มีประสิทธิภาพยังช่วยอำนวยความสะดวกให้กับผู้ประกอบการในการดำเนินธุรกิจและสะท้อนภาพลักษณ์ความสะดวกในการประกอบธุรกิจของประเทศไทยในสายตาของนักธุรกิจทั่วโลกด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายใต้บริบทในปัจจุบันซึ่งมีการจัดทำรายงานผลความสะดวกในการประกอบธุรกิจ (Ease of Doing Business Report) โดยธนาคารโลก (The World Bank)¹

¹ ในรายงาน Doing Business 2019 (พ.ศ. 2561) ประเทศไทยอยู่ในลำดับที่ 27 จาก 190 ประเทศ (Top 30) โดยมีคะแนนภาพรวมอยู่ที่ 78.4 คะแนน

แม้การให้บริการสาธารณะบางประเภทมีการดำเนินการผ่านระบบ e-Service มาเป็นระยะเวลาเกือบ 2 ทศวรรษแล้วก็ตาม (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมในข้อ 4) การปรับใช้เทคโนโลยีดิจิทัลอย่างเต็มที่ของรัฐบาลในช่วงระยะเวลา 4-5 ปีที่ผ่านมา รวมถึงการจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะด้าน เช่น สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (สพร.) ในปี พ.ศ. 2554 เพื่อทำหน้าที่เป็นแกนกลางประสานการทำงานของระบบดิจิทัลภาครัฐ (Thanadol Thongprakob 2019, 109) ทำให้เกิดคำถามสำคัญว่าการดำเนินงานด้านเทคโนโลยีดิจิทัลของภาครัฐในปัจจุบันเป็นอย่างไร และความสำเร็จในการใช้งานระบบดิจิทัลภาครัฐเพื่อเพิ่มศักยภาพการแข่งขันในการประกอบธุรกิจของประเทศไทยมีองค์ประกอบใดบ้าง การศึกษาวิจัยนี้มุ่งตอบคำถามข้างต้นด้วยการแสวงหาข้อมูลเชิงลึก (insight) จากประสบการณ์ ความคิดเห็น และความรู้สึกของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholders) ในเรื่องดังกล่าวทั้งจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. ศึกษาการดำเนินงานด้านเทคโนโลยีดิจิทัลของภาครัฐในปัจจุบัน
2. ศึกษาองค์ประกอบความสำเร็จการใช้งานระบบดิจิทัลภาครัฐเพื่อเพิ่มศักยภาพการแข่งขันในการประกอบธุรกิจของประเทศไทย

ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยนี้ศึกษาค้นคว้าการดำเนินการภาครัฐดิจิทัลผ่านระบบ e-Services ดังต่อไปนี้ ระบบการออกใบกำกับภาษีอิเล็กทรอนิกส์ (e-Tax Invoice) และระบบจัดทำเอกสารภาษีอิเล็กทรอนิกส์ (e-Filing) ของกรมสรรพากร ระบบการจดทะเบียนนิติบุคคลทาง

อิเล็กทรอนิกส์ (e-Registration) ของกรมพัฒนาธุรกิจการค้า ระบบพิธีการศุลกากรอิเล็กทรอนิกส์ (e-Customs) ของกรมศุลกากร และระบบการชำระค่าธรรมเนียมทางอิเล็กทรอนิกส์ (e-Payment) ของสำนักงานประกันสังคม เหตุผลสำคัญของการศึกษาระบบทั้ง 5 ข้างต้น เพราะเป็นระบบ e-Service ที่มีส่วนสำคัญในการสนับสนุนการประกอบธุรกิจ และมีการดำเนินงานมาแล้วเป็นระยะเวลาพอสมควร จึงมีข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการศึกษาค้นคว้าตามกรอบวัตถุประสงค์ของการวิจัยนี้มากเพียงพอ

ทบทวนวรรณกรรม

1. การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่กับรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์

การนำเทคโนโลยีมาปรับใช้กับการบริหารจัดการภาครัฐในช่วงต้นนั้น ได้รับอิทธิพลจากแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management: NPM) โดยแนวคิดนี้ให้ความสำคัญกับการบริหารงานเพื่อผลลัพธ์ (managing for results) ด้วยการนำเอาแนวทางการบริหารในภาคเอกชนมาประยุกต์ใช้กับการบริหารจัดการภาครัฐ เน้นการแก้ไขปัญหาคอขวดของระบบราชการ และการใช้จ่ายงบประมาณที่หวังประสิทธิผลมากขึ้น (Prakorn Siriprakob 2016, 43-46) NPM เป็นแนวคิดสำคัญที่ชักนำให้ภาครัฐได้นำเทคโนโลยีเข้ามาปรับใช้กับการบริหารจัดการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ ต่อมาภายหลังเมื่อภาครัฐมีการใช้เทคโนโลยีมากขึ้น แนวคิดรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (electronic government: e-Government) จึงเติบโตขึ้นและมีอิทธิพลต่อการปรับปรุงระบบราชการในหลายประเทศ รวมทั้งในประเทศไทย (Ruengwit Ketsuwan 2013, 287-292)

Adams and Smith (2008, 24) อธิบายว่าแนวคิด e-Government ส่งเสริมให้ "...รัฐบาลใช้เทคโนโลยีสารสนเทศแลกเปลี่ยนข้อมูลและการบริการประชาชน กลุ่มธุรกิจ และกลุ่มอื่น ๆ ในสังคมผ่านเทคโนโลยีที่อาศัยโครงข่ายอินเทอร์เน็ตในการดำเนินการ ... อย่างไรก็ตามเทคโนโลยีที่ไม่ได้อาศัยอินเทอร์เน็ต (non-internet technologies) ก็รวมอยู่ในรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ได้ด้วยเช่นกัน เช่น โทรศัพท์ โทรสาร ฯลฯ" ในขณะที่ Tippawan Lorsuwanarat (2016, 53) กล่าวว่า e-Government คือ "การให้บริการของภาครัฐผ่านเครือข่ายอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพเพิ่มการเข้าถึงบริการภาครัฐ เสริมสร้างความโปร่งใสของการดำเนินงานของภาครัฐ สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน และทำให้หน่วยงานของรัฐรับผิดชอบต่อประชาชนมากขึ้น"

แนวคิด e-Government เข้ามามีอิทธิพลต่อการบริหารราชการในประเทศไทย เมื่อรัฐบาลได้ตกลงดำเนินการด้านอิเล็กทรอนิกส์ในระดับภูมิภาคผ่านกลไกของอาเซียน หรือที่เรียกว่า e-ASEAN Initiative ในช่วงปี พ.ศ. 2543 ภายหลังจากนั้น มีการจัดทำและเปิดดำเนินการระบบ e-Service เพื่อให้บริการสาธารณะโดยระบบแรก ๆ คือ ระบบของกรมศุลกากร ระบบของกรมทะเบียนการค้า (กรมพัฒนาธุรกิจการค้าในปัจจุบัน) เป็นต้น ซึ่งในช่วงเวลาต่อมา หน่วยงานภาครัฐหลายหน่วยงานก็เริ่มพัฒนาระบบ e-Service ของตนเองขึ้น เพื่อตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงไปของสภาพเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งได้รับอิทธิพลจากเทคโนโลยี (Thanaporn Tengratanaprasert and Dhiyathad Prateepornnarong 2020, 68-69)

2. การกำกับดูแลในยุคดิจิทัล

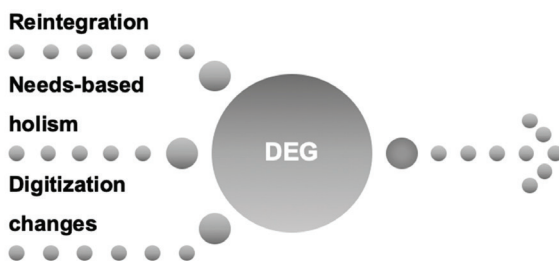
แม้การพัฒนาและส่งเสริมการใช้งานระบบ e-Service ในประเทศไทยจะขยายตัวมากขึ้นตามลำดับในระยะหลัง แต่หากมิใช่ปรากฏการณ์การเปลี่ยนแปลงอย่างฉับพลันทางดิจิทัลแล้ว การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงระบบ e-Service ก็คงเป็นเพียงงานกิจวัตรประจำ (routine) และคงจะไม่ได้ได้รับการพัฒนาอย่างรวดเร็วจนกลายเป็นระบบดิจิทัลเช่นในปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม ก่อนที่จะอธิบายถึงแนวคิดการกำกับดูแลในยุคดิจิทัล (Digital Era Governance: DEG) นั้น ผู้เขียนขออธิบายคำว่า "เทคโนโลยีดิจิทัล" (digital technology) เสียก่อน เพื่อให้ผู้อ่านได้เห็นภาพการเปลี่ยนผ่านจากความเป็นอิเล็กทรอนิกส์สู่ความเป็นดิจิทัล

องค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (Organisation for Economic Co-operation and Development: OECD) (Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) 2014, 6) อธิบายว่าเทคโนโลยีดิจิทัล หมายความว่า "เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารที่รวมถึง อินเทอร์เน็ต เทคโนโลยีและอุปกรณ์เคลื่อนที่ (mobile technologies and devices) ศาสตร์แห่งการวิเคราะห์ข้อมูล (data analytics) ที่ใช้ในการพัฒนาการสร้าง การจัดเก็บ การแลกเปลี่ยนการรวบรวม การผสมผสานการวิเคราะห์ การเข้าถึง ความสามารถค้นหาได้ (searchability) และการนำเสนอเนื้อหาดิจิทัล [นอกจากนี้ยัง] รวมถึง การพัฒนาระบบ และโปรแกรมการใช้งานผ่านอุปกรณ์เคลื่อนที่ (mobile application)"

จากคำอธิบายข้างต้น จะเห็นได้ว่าการจัดการภาครัฐด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลมีนัยและแนวทางที่มากกว่าแนวทางของ e-Government เพราะในยุค

ดิจิทัลนั้น แม้ระบบ e-Service จะยังเป็นฐานสำคัญ การดำเนินการภาครัฐดิจิทัลมิใช่เพียงแค่การนำระบบ e-Service มาเป็นกลไกในการบริหารจัดการและให้บริการสาธารณะ เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ภาคธุรกิจ และภาคประชาชนเท่านั้น แต่ “ระบบงานหลังบ้าน” หรือ back office ต้องมีการปรับเปลี่ยนด้วยเช่นกัน ไม่ว่าจะเป็นการปรับโครงสร้างการบริหารให้มีความคล่องตัว (agile) รวมทั้งการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมการทำงานของบุคลากรในภาครัฐด้วยเช่นกัน

การบริหารจัดการภาครัฐในยุคดิจิทัลจึงจะต้องพิจารณาแนวคิด DEG อันประกอบด้วย 3 องค์ประกอบหลัก (ดูภาพที่ 1) กล่าวคือ



ภาพที่ 1 องค์ประกอบแนวคิด DEG

องค์ประกอบแรก คือ reintegration ซึ่งหมายความถึงการบูรณาการร่วมกันอีกครั้ง องค์ประกอบทางแนวคิดนี้ มองว่างานในภาครัฐบางส่วนซึ่งเดิมอาจจะกระจัดกระจายอยู่นั้น หากนำกลับมาบูรณาการร่วมกันอีกครั้งผ่านการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาปรับใช้ ย่อมทำให้การบริหารจัดการมีประสิทธิภาพมากขึ้น และยังช่วยประหยัดงบประมาณอีกด้วย อย่างไรก็ตาม reintegration มิได้หมายความว่าถึงการสนับสนุนให้กลับมาใช้วิธีการรวมศูนย์ (centralisation) ในการบริหารจัดการแต่อย่างใด needs-based holism เป็นองค์ประกอบทางแนวคิดที่สำคัญอีกประการหนึ่งของ DEG

โดยเน้นเรื่องการให้บริการสาธารณะมีความสะดวก และเน้นประชาชนเป็นศูนย์กลางมากขึ้น และยังให้ความสำคัญกับการตัดขั้นตอนกระบวนการงานที่ไม่จำเป็น เช่น การลดงานเอกสาร (paperwork) องค์ประกอบทางแนวคิดของ DEG ประการสุดท้าย คือ digitization changes ซึ่งหมายความว่าถึงกระบวนการแปลงสภาพข้อมูลสารสนเทศจากรูปแบบแอนะล็อก (analogue) ให้อยู่ในรูปแบบดิจิทัล (Dunleavy, Margetts, Bastow and Tinkler 2006, 480-481)

ดังที่ได้อธิบายไว้แล้วในบทนำ สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (สปร.) เป็นหน่วยงานแกนกลางที่มีบทบาทในด้านการกำกับดูแลระบบดิจิทัลภาครัฐของประเทศไทยในปัจจุบัน การทำหน้าที่ของ สพร. มิใช่การเป็นผู้ดำเนินการหรือเป็นผู้ดูแลระบบอิเล็กทรอนิกส์ที่มีอยู่แล้วในปัจจุบัน หากแต่เป็นการกำกับดูแลในภาพกว้าง กล่าวคือการสร้างมาตรฐานทางเทคโนโลยีดิจิทัล การจัดทำแนวทางการส่งเสริม และการประสานการบูรณาการระบบดิจิทัลภาครัฐระหว่างหน่วยงาน เพื่อให้สามารถดำเนินการเชื่อมโยงกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ และอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนได้ดียิ่งขึ้น (Thanadol Thongprakob 2019, 121-124) เมื่อพิจารณาบทบาทของ สพร. แล้ว จะเห็นได้ว่ามีความสอดคล้องกับแนวคิด DEG เป็นอย่างดี เพราะสะท้อนให้เห็นถึงองค์ประกอบทั้งในด้าน reintegration, needs-based holism และ digitization changes

3. ความเหลื่อมล้ำด้านดิจิทัล

การดำเนินการตามแนวทาง DEG เพื่อให้การขับเคลื่อนภาครัฐดิจิทัลเกิดผลสัมฤทธิ์คงจะเป็นไปได้ยาก หากประเทศยังเผชิญกับปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านดิจิทัล (digital divide) จากคำอธิบายของ

OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) 2001, 5) ความเหลื่อมล้ำด้านดิจิทัล หมายความว่า “ช่องว่างในทางโอกาสของบุคคล ครัวเรือน ธุรกิจ และพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ซึ่งมีความแตกต่างกันในเชิงเศรษฐกิจและสังคมในการเข้าถึงเทคโนโลยีสารสนเทศ และการใช้สัญญาณอินเทอร์เน็ตในการทำกิจกรรมทั้งหลาย” การสำรวจของธนาคารโลก พบว่าประชากรโลกถึงร้อยละ 60 ไม่สามารถเข้าถึงอินเทอร์เน็ตได้ ผลการสำรวจยังชี้ให้เห็นว่าผู้หญิงมีโอกาสในการครอบครองมือถือน้อยกว่าผู้ชาย ซึ่งถือเป็นประเด็นความเหลื่อมล้ำที่เด่นชัดประการหนึ่งเช่นกัน (The World Bank Group 2016, 9)

การศึกษาของ Settapong Malisuwan, Wassana Kaewphanuekrungs, and Dithdanai Milindavanij (2016, 43) เกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำด้านดิจิทัลในประเทศไทย พบว่าประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตเมืองมีสัดส่วนของผู้ที่เข้าถึงและใช้สัญญาณอินเทอร์เน็ตเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 32.5 ในปี พ.ศ. 2547 และร้อยละ 47.8 ในปี พ.ศ. 2557 ในขณะที่ประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตชนบทสามารถเข้าถึงและใช้สัญญาณอินเทอร์เน็ตในปี พ.ศ. 2547 เป็นจำนวนร้อยละ 19.7 และเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 30.4 ในปี พ.ศ. 2557 แม้ในภาพรวมประชาชนชาวไทยจะสามารถเข้าถึงสัญญาณอินเทอร์เน็ตได้มากขึ้น แต่ผลการศึกษาก็ชี้ให้เห็นถึงความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตระหว่างประชาชนที่อยู่ในเขตเมืองและประชาชนที่อยู่ในเขตชนบท ผลการค้นพบจากการศึกษานี้สอดคล้องกับผลการค้นพบจากการศึกษาของ Danuvasin Charoen (2018, 5-6) ซึ่งยังคงแสดงให้เห็นถึงประเด็นความเหลื่อมล้ำเช่นเดียวกัน

ความเหลื่อมล้ำด้านดิจิทัลยังนำไปสู่ความเหลื่อมล้ำในมิติของความรู้และทักษะด้านดิจิทัล (digital literacy and skill) ด้วย แน่นอนว่าประชาชนที่ไม่สามารถเข้าถึงอินเทอร์เน็ตย่อมขาดโอกาสในการฝึกฝนการใช้อินเทอร์เน็ตในการทำกิจกรรมต่าง ๆ นอกจากนี้การไม่สามารถเข้าถึงอินเทอร์เน็ตได้ยังสร้างความเหลื่อมล้ำระหว่างประชาชนในแง่การรับรู้ข่าวสารอย่างทันท่วงที และการเข้าถึงการบริการสาธารณะ รวมทั้งโครงการต่างๆ ของภาครัฐอีกด้วย ซึ่งผลที่ตามมาคือการตกอยู่ในสถานะภาพที่เสียเปรียบในสังคม (socially disadvantaged) นั้นเอง ในประเทศไทย ภาพสะท้อนปัญหาความเหลื่อมล้ำในแง่ความรู้และทักษะด้านดิจิทัลชัดเจนมากยิ่งขึ้นในช่วงการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) เนื่องจากมีประชาชนจำนวนไม่น้อยที่ไม่สามารถเข้าถึงสิทธิหรือผลการใช้สิทธิตามมาตรการเยียวยาทางเศรษฐกิจของรัฐบาลผ่านระบบดิจิทัล (โครงการเราชนะ โครงการคนละครึ่ง เป็นต้น) เพียงเพราะประชาชนเหล่านั้นไม่มี smartphone ในครอบครอง รวมทั้งความไม่เข้าใจวิธีการใช้ smartphone ด้วย

4. การให้บริการในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์

หัวข้อนี้นำเสนอวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งระบบ e-Service แต่ละระบบที่อยู่ภายในขอบเขตของการศึกษาวิจัยนี้และอธิบายถึงการดำเนินงานของระบบดังกล่าวโดยสังเขป

ระบบ e-Tax Invoice

ระบบ e-Tax Invoice หรือ การออกไปกำกับภาษีอิเล็กทรอนิกส์ ดำเนินการโดยกรมสรรพากร ตามประมวลรัษฎากรมาตรา 315 เพื่ออำนวยความสะดวกให้ผู้ประกอบการสามารถจัดทำใบกำกับภาษี ใบเสร็จรับเงิน ใบเพิ่มหนี้ หรือใบลดหนี้ในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์

ซึ่งใช้การลงลายมือชื่อดิจิทัล (digital signature) กำกับ และส่งมอบให้กับลูกค้าหรือผู้รับบริการทางอิเล็กทรอนิกส์ จากนั้นผู้ประกอบการมีหน้าที่นำส่งข้อมูลดังกล่าว ข้างต้นให้กรมสรรพากรรับทราบ อย่างไรก็ตามในกรณีผู้ประกอบการจดทะเบียนภาษีมูลค่าเพิ่มที่มีรายได้ไม่เกิน 30 ล้านบาทต่อปี e-Tax Invoice อาจดำเนินการ ส่งผ่านจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ (e-mail) โดยแนบไฟล์ PDF/A-3 ส่งผ่าน e-mail ให้ผู้ซื้อและสำเนาให้ระบบ e-Tax Invoice by E-mail เพื่อประทับรับรองเวลา (time stamp) และระบบจะส่งไฟล์ข้อมูลที่ประทับรับรองเวลา แล้วให้กับผู้ซื้อสินค้าหรือผู้รับบริการและผู้ออกไปกำกับภาษีเพื่อใช้เป็นหลักฐานในการทำธุรกรรม ระบบ e-Tax Invoice by E-mail เหมาะสำหรับการออกไปกำกับภาษี จำนวนไม่มาก ไม่มีการบริหารจัดการด้านเอกสารที่เป็น ระบบขนาดใหญ่ และอาจจะยังไม่พร้อมจะออกไปกำกับ ภาษีอิเล็กทรอนิกส์ได้อย่างสมบูรณ์ตามที่กรมสรรพากร กำหนดผ่านระบบกลางของสำนักงานพัฒนาธุรกรรม ทางอิเล็กทรอนิกส์ (สพธอ.) (The Revenue Department 2017) ผู้ประกอบการต้องเก็บรักษาข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ ให้ถูกต้อง ปลอดภัยตามพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรม ทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2544

ระบบ e-Filing

ระบบ e-Filing หรือ การจัดทำเอกสารภาษี อิเล็กทรอนิกส์ พัฒนาโดยกรมสรรพากร เพื่ออำนวยความสะดวกและรวดเร็วในการให้บริการแก่ประชาชน ในการให้บริการรับคำร้องขอหนังสือ เอกสาร รวมทั้งการ จัดเก็บเอกสารในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ ระบบ e-Filing สามารถให้บริการแบบ real time ผ่านหน้าเว็บไซต์ของ กรมสรรพากร และยังเป็นระบบที่สามารถประมวลผล เชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่มีความร่วมมือได้ อีกด้วย

ระบบ e-Registration

ระบบ e-Registration หรือการจดทะเบียน นิติบุคคลทางอิเล็กทรอนิกส์ ดำเนินการโดยกรมพัฒนา ธุรกรรมการค้าเพื่ออำนวยความสะดวกในการจดทะเบียน ธุรกรรมรองรับการดำเนินการได้ครบถ้วนทุกกระบวนการ ของการจดทะเบียน ได้แก่ ขั้นตอนการจองชื่อนิติบุคคล การกรอกข้อมูลประกอบการจดทะเบียน การยื่นคำขอ จดทะเบียน การรับจดทะเบียน การชำระค่าธรรมเนียม และการรับหนังสือรับรองนิติบุคคล นอกจากนี้ระบบ ดังกล่าวยังดำเนินงานควบคู่กับการจดทะเบียนแบบปกติ เพื่อให้ผู้ขอจดทะเบียนมีทางเลือกในการขอใช้บริการ ภาครัฐได้อย่างสะดวกและมีประสิทธิภาพ (Thailand. Ministry of Commerce, Department of Business Development 2017)

ระบบ e-Customs

ระบบ e-Customs หรือ ระบบพิธีการศุลกากร อิเล็กทรอนิกส์ คือ การให้บริการด้านการจัดเก็บภาษีอากร สิ่งของนำเข้าในและส่งออกป็นอกราชอาณาจักร ด้วยวิธีทางอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งพัฒนาโดยกรมศุลกากร ระบบดังกล่าวถูกนำมาใช้ในการผ่านพิธีการศุลกากร นำเข้า-ส่งออกทางอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อให้เป็นไปตาม พระราชกำหนดพิธีกัตตราศุลกากร พ.ศ. 2530 แก้ไข เพิ่มเติม โดยพระราชกำหนดอัตราศุลกากรฉบับที่ 4 พ.ศ. 2549 บังคับใช้พิธีกัตตราศุลกากรอัตโนมัติ ฉบับปี 2007 และเพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกทางการค้า (trade facilitation) ด้วยการทำให้การปฏิบัติพิธีการศุลกากร สะดวก รวดเร็ว และโปร่งใยิ่งขึ้น ในส่วนของผู้ประกอบการสามารถจัดทำข้อมูลด้วยระบบเครื่องของผู้นำเข้า/ ส่งออกเองและส่งข้อมูลเข้าสู่ระบบของกรมศุลกากร ได้ทั่วประเทศ ตลอด 24 ชั่วโมง โดยไม่มีวันหยุด ทั้ง ยังมีการรับข้อมูลบัญชีสินค้าทางเรือ/อากาศยานทาง

อิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการตรวจปล่อยสินค้า จะช่วยลดระยะเวลาในการทำธุรกรรมและเวลาการจัดเก็บสินค้าในโรงพักสินค้า ซึ่งเป็นการลดต้นทุนในการเข้าโรงพักสินค้า

กรมศุลกากรได้มีการใช้ระบบบริหารความเสี่ยงในการเลือกตรวจสินค้า ทั้งนี้ในปัจจุบัน สินค้ากว่าร้อยละ 80 ไม่จำเป็นต้องผ่านการตรวจสอบโดยเจ้าหน้าที่ศุลกากร ระบบ e-Customs เป็นกระบวนการทางศุลกากรทั้งสำหรับการนำเข้าสิ่งของผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Import) การส่งออกสิ่งของผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Export) การรับชำระหนี้ผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Payment) และการโอนย้ายภายในประเทศ โดยผู้ประกอบการค้าจัดทำเอกสารการผ่านพิธีการในรูปแบบของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์และมีการนำเทคโนโลยี PKI (public key infrastructure) พร้อมการลงลายมือชื่อดิจิทัลมาใช้ในการรับส่งข้อมูลกับกรมศุลกากร โดยใช้มาตรฐานสากล (ebXML) ในการแลกเปลี่ยนข้อมูลและมีการนำเทคโนโลยี RFID (radio-frequency identification) มาใช้ในการควบคุมการขนย้ายสินค้าจากต้นทางไปยังปลายทาง เช่น ต้นทางจากท่าที่นำเข้าไปยังเขตปลอดอากร ต้นทางจากคลังสินค้าทัณฑ์บนไปยังท่าที่ส่งออก เป็นต้น (Chanid Sudhayalai 2012) ทั้งนี้ผู้ประกอบการค้าสามารถดำเนินการในขั้นตอนการใช้สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ได้ครบวงจร เช่น การคืนอากรตามพระราชบัญญัติศุลกากร

ระบบ e-Payment

สำนักงานประกันสังคมได้นำระบบ e-Payment หรือระบบการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ให้บริการเพื่อเพิ่มความสะดวกให้กับผู้ประกอบการซึ่งเป็นนายจ้างและเป็นผู้มีหน้าที่นำส่งเงินประกันสังคม ทั้งนี้เพื่อให้การ

ประกอบธุรกิจง่ายและรวดเร็วขึ้น อนึ่ง e-Payment สามารถทำได้โดยนายจ้างยื่นแบบคำขอทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (ดูเพิ่มเติมข้อ 3 และข้อ 4 จาก “Prakat Samnakngan Prakan Sangkhom...” 2018) ผู้ประกอบการซึ่งเป็นนายจ้างและมีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป ต้องขึ้นทะเบียนนายจ้างพร้อมกับขึ้นทะเบียนลูกจ้าง เป็นผู้ประกันตนภายใน 30 วัน และเมื่อมีการรับลูกจ้างใหม่เพิ่มขึ้นต้องแจ้งขึ้นทะเบียนลูกจ้างใหม่ภายใน 30 วัน เช่นกัน นายจ้างต้องจัดทำเอกสารตามแบบที่สำนักงานประกันสังคมกำหนด จากนั้นให้ยื่นแบบผ่านเว็บไซต์ของสำนักงานประกันสังคม และนำส่งเงินสมทบด้วยวิธีทางอิเล็กทรอนิกส์ผ่านสาขาของธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) ธนาคารกรุงศรีอยุธยา จำกัด (มหาชน) หรือธนาคารธนชาติในจังหวัดที่สถานประกอบการนั้นตั้งอยู่ จะสังเกตเห็นได้ว่าระบบ e-Payment ของสำนักงานประกันสังคมนั้นยังต้องอาศัยช่องทางของธนาคารพาณิชย์อยู่ แม้กระนั้นก็ตาม ผู้ประกอบการซึ่งเป็นนายจ้างก็ได้รับความสะดวกและมีช่องทางการนำส่งเงินสมทบมากกว่าการนำเงินสดหรือเช็คไปชำระที่สำนักงานประกันสังคมเพียงสถานที่เดียว

อนึ่ง เมื่อปีพ.ศ. 2561 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ร่วมกับ สพร. จัดตั้งศูนย์รับขอคำอนุญาตผ่านระบบ Biz Portal อำนวยความสะดวกในการทำธุรกิจในด้านการให้ข้อมูล และรับคำขออนุญาตที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจ 10 ประเภท เช่น ธุรกิจร้านอาหาร ธุรกิจสปา ธุรกิจโรงแรม ฯลฯ เพื่อนำร่องในการยกระดับความสะดวกในการประกอบธุรกิจ อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบัน ระบบ Biz Portal ยังไม่ได้ดำเนินงานเต็มศักยภาพ กล่าวคือแม้ผู้ประกอบการสามารถยื่นคำขอผ่านระบบได้ก็ตาม ก็ยังต้องประสานการดำเนินการขั้นตอนอื่นๆ ที่สำคัญ เช่น การรับใบอนุญาต จากทาง

หน่วยงานผู้กำกับดูแลธุรกิจประเภทที่ขอ (ดูเพิ่มเติม bizportal.go.th) (Thanaporn Tengratanaprasert and Dhiyathad Prateppornnarong 2020, 93-95) ด้วยเหตุนี้ ระบบ e-Service ที่อธิบายมาทั้งหมดข้างต้น จึงยังคงมีบทบาทสำคัญในการอำนวยความสะดวกในการประกอบธุรกิจในด้านที่เกี่ยวข้องกับพันธกิจของหน่วยงานต้นสังกัดอยู่นั่นเอง

5. คุณภาพระบบบริการในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์

ความสำเร็จของการดำเนินงานดิจิทัลของภาครัฐอันจะทำให้การให้บริการสาธารณะและส่งเสริมการแข่งขันในด้านการประกอบธุรกิจเกิดประสิทธิภาพสูงสุดต้องอาศัยระบบ e-Service ที่มีคุณภาพ เพราะระบบที่มีคุณภาพจะสามารถตอบสนองต่อความต้องการและความคาดหวังของประชาชนได้ การศึกษาเกี่ยวกับประเด็นคุณภาพของระบบ e-Service นั้น พบว่าองค์ประกอบสำคัญที่สะท้อนถึงคุณภาพของระบบ e-Service ประกอบด้วย การโต้ตอบกับผู้ใช้บริการ ความง่ายในการใช้สืบค้น ความไว้วางใจ การตอบสนองวัตถุประสงค์ในการรับบริการ และควมมีประสิทธิภาพของเว็บไซต์ (Voss 2003, 96-97) ซึ่งมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

การโต้ตอบกับผู้ใช้บริการ (responsiveness)

การโต้ตอบระหว่างผู้ให้บริการและผู้รับบริการเป็นตัวบ่งชี้คุณภาพการบริการอย่างหนึ่ง เพราะการให้บริการนั้น ผู้รับบริการย่อมต้องอาศัยความช่วยเหลือจากตัวแทนผู้ให้บริการในด้านข้อมูล หรือความช่วยเหลือทางเทคนิค อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาวิธีการให้บริการของ e-Service แล้ว จะเห็นว่ารูปแบบการโต้ตอบระหว่างผู้ให้บริการ และผู้รับบริการย่อมต้องแตกต่างจากการ

ให้บริการแบบดั้งเดิม ในระบบ e-Service ผู้รับบริการจำเป็นต้องเริ่มการใช้บริการด้วยตนเอง โดยการเข้าเว็บไซต์ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หากผู้ใช้งานระบบขาดความรู้ความเข้าใจ และไม่มีความเชี่ยวชาญในการใช้งานระบบ และผู้ดูแลระบบไม่มีกลไกการโต้ตอบกับผู้รับบริการ ก็สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาด้านคุณภาพการให้บริการได้ เพราะขาดการโต้ตอบกับผู้รับบริการอย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยเหตุที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นว่าระบบ e-Service บางระบบในปัจจุบัน เช่น ระบบ e-Filing ของกรมสรรพากร เริ่มนำเทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (artificial intelligence: AI) chatbot ที่ชื่อ “น้องอารี” มาใช้ในการตอบข้อสงสัยให้กับผู้รับบริการ เพื่อทำให้เกิดการโต้ตอบอย่างรวดเร็วยิ่งขึ้น จากที่กล่าวมานี้จะเห็นว่ากลไกที่ช่วยให้เกิดการสื่อสารสองทาง (two-way communication) จะช่วยให้การโต้ตอบระหว่างผู้ให้บริการและผู้รับบริการมีประสิทธิภาพ และยกระดับคุณภาพของการบริการสาธารณะผ่านระบบ e-Service ให้ดีขึ้นได้ด้วยเช่นกัน

ความง่ายในการใช้สืบค้น (ease of navigation)

ในการใช้งานระบบ e-Service นั้น การสืบค้นที่ง่ายต่อผู้ใช้งานทั้งผู้รับบริการ หรือแม้กระทั่งง่ายต่อตัวผู้ให้บริการเอง สะท้อนคุณภาพของระบบโดยรวมได้เช่นกัน สาเหตุสำคัญ หากระบบมีความซับซ้อนสูงหรือยากต่อการใช้งานแล้ว ความซับซ้อนดังกล่าวก็จะกลายเป็นแรงผลักดันให้ผู้รับบริการไม่ประสงค์ที่จะใช้บริการระบบอีก การใช้งานระบบ e-Service หลายระบบในปัจจุบันจึงมีการปรับปรุงให้เว็บไซต์สืบค้นได้ง่ายขึ้น เช่น การปรับเนื้อหาสำคัญให้อยู่ในตำแหน่งที่โดดเด่นง่ายต่อการสังเกต ในกรณีที่เว็บไซต์จำเป็นต้องบรรจุข้อมูลจำนวนมาก และอาจมีการจัดแบ่งในหลายประเภทข้อมูล ขั้นตอนการเข้าสืบค้นก็ไม่ควรมีความซับซ้อนหรือขั้นมากเกินไปจนเกิน

ไป การออกแบบเว็บไซต์อาจกำหนดการสื่บค้นไว้ไม่เกิน 3 ชั้น หรือ 3 คลิก (click) นอกจากประเด็นที่กล่าวมาข้างต้น ผู้พัฒนาและผู้ดูแลเว็บไซต์ของระบบ e-Service อาจพิจารณาประเด็นต่าง ๆ ดังนี้ด้วย บรรจุข้อมูลในเรื่องเดียวกันให้อยู่ภายในหน้าเดียว การพัฒนาการบรรจุลงข้อมูล (download) ให้มีความรวดเร็ว

ความไว้วางใจ (trust)

ประเด็นสำคัญประการหนึ่งในการบรรลุความสำเร็จในการปรับตัวด้านดิจิทัลคือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายต้องรู้สึกถึงความเปิดเผยและความปลอดภัยในการใช้งาน องค์ประกอบทั้งสองเองก็เป็นบ่อเกิดของความไว้วางใจ และเป็นสิ่งที่สะท้อนคุณภาพของการบริการอิเล็กทรอนิกส์ที่สำคัญอีกประการหนึ่ง (Mou, Shin and Cohen 2017, 5-15) รวมทั้งการศึกษาของ Lee, Kim and Ahn (2011, 225) เกี่ยวกับการยอมรับการใช้งานระบบ e-Service ของกลุ่มนักธุรกิจในกรุงโซล (Seoul) พบว่าความไว้วางใจเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลในยอมรับการใช้ระบบบริการ e-Service ภาครัฐมากกว่าประสบการณ์การใช้ระบบ e-Service นอกจากนี้ทัศนคติของผู้รับบริการในสหรัฐอเมริกาที่มีต่อการใช้งานระบบ e-Service มีความเชื่อมโยงกับระดับความไว้วางใจเช่นกัน (Obal and Kunz 2013, 53-57) นอกจากนี้ระบบบริการที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรมทางการเงิน ข้อมูลส่วนตัว หรือความลับทางการค้า ผู้พัฒนาและผู้ดูแลระบบยังจำเป็นต้องยิ่งยวดในการให้ความสำคัญกับการสร้างความไว้วางใจให้กับผู้รับบริการ เช่น การใช้งานระบบ e-Payment และ e-Customs หากเกิดความผิดพลาดทางเทคนิคทางผู้ดูแลระบบจะต้องรีบหาทางแก้ไขปัญหาด่วนโดยเร็ว มิฉะนั้นแล้ว ผู้รับบริการจะมองว่าระบบไม่มีคุณภาพเพียงพอ

การตอบสนองวัตถุประสงค์ในการรับบริการ (fulfilment)

การตอบสนองวัตถุประสงค์ในการรับบริการของผู้ใช้บริการนับเป็นตัวบ่งชี้คุณภาพ e-Service ที่สำคัญที่สุดประการหนึ่ง โดยเฉพาะหน่วยงานภาครัฐต้องให้ความสำคัญในประเด็นนี้ หากผลการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาปรับใช้ไม่ตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ในการรับบริการของประชาชน ย่อมทำให้การจัดทำบริการสาธารณะขาดประสิทธิภาพ และการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้อาจกลายเป็นภาระของประชาชนและของภาครัฐเอง มากกว่าจะเป็นกลไกในการช่วยเหลือ การนำระบบ e-Service ตัวอย่างเช่น การนำระบบ e-Payment มาใช้กับการชำระเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม ก็เพื่ออำนวยความสะดวกและเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการการเงินของสำนักงานประกันสังคม อย่างไรก็ตาม หากระบบไม่สามารถตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ในการรับบริการของผู้ประกันตนหรือผู้ประกอบการนายจ้างของผู้ประกันตน กล่าวคือระบบไม่สามารถทำให้เกิดความสะดวกรวดเร็วในการชำระเงินสมทบกองทุนประกันสังคมได้ ย่อมสะท้อนให้เห็นถึงความไม่มีประสิทธิภาพของระบบนั่นเอง

ความมีประสิทธิภาพของเว็บไซต์ (website effectiveness)

ความมีประสิทธิภาพของเว็บไซต์ในภาพรวมนั้นมีผลต่อคุณภาพของการให้บริการผ่านระบบ e-Service ตัวอย่างเช่น กระบวนการค้นหาเว็บไซต์ของระบบที่ประชาชนต้องการใช้บริการผ่านโปรแกรมค้นหา (search engine) เว็บไซต์ที่มีคุณภาพสูงมักจะปรากฏให้ผู้สืบค้นเห็นได้ง่ายด้วยการใช้คำค้นหาเพียงไม่กี่คำเท่านั้น ประเด็นความมีประสิทธิภาพของเว็บไซต์จะต้องมีการประเมินผลความพึงพอใจจากผู้ใช้บริการเพื่อนำผลไปพัฒนาเว็บไซต์ต่อไปด้วย

วิธีการศึกษา

การศึกษาวิจัยนี้ใช้แนวทางการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) เนื่องจากการศึกษาวิจัยนี้มุ่งเน้นที่จะศึกษาการดำเนินงานด้านเทคโนโลยีดิจิทัลของภาครัฐในปัจจุบัน และองค์ประกอบความสำเร็จการใช้งานระบบดิจิทัลภาครัฐเพื่อเพิ่มศักยภาพการแข่งขันในการประกอบธุรกิจของประเทศไทย ซึ่งประเด็นต่าง ๆ เหล่านี้จำเป็นต้องอาศัยความเข้าใจเชิงลึกอันเกิดจากประสบการณ์ ความคิดเห็น และความรู้ลึกของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของระบบ e-Service ทั้งในส่วนของผู้ให้บริการ รัฐผู้เกี่ยวข้องกับระบบในฐานะผู้ให้บริการ ผู้ประกอบการ และประชาชนในฐานะผู้รับบริการ รวมถึงผู้เชี่ยวชาญที่ทำการศึกษาด้านที่เกี่ยวข้อง

การสุ่มตัวอย่างในงานวิจัยนี้มีรูปแบบเฉพาะเจาะจง (purposive sampling) โดยแบ่งกลุ่มตัวอย่างออกเป็น 3 กลุ่ม คือ

กลุ่มบุคลากรภาครัฐ ประกอบด้วยผู้แทนจากกรมสรรพากร กรมศุลกากร กรมพัฒนาธุรกิจการค้า สำนักงานประกันสังคม สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล และตัวแทนเจ้าหน้าที่ฝ่ายทรัพยากรบุคคลจากสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ

กลุ่มผู้ประกอบการ ประกอบด้วยตัวแทนสมาคมช่างไฟและเครื่องกลไทย ผู้ประกอบการการขนส่งสินค้า บริษัทที่ปรึกษากฎหมาย และจัดตั้งธุรกิจ เป็นต้น

กลุ่มภาคประชาชน ประกอบด้วยตัวแทนประชาชนผู้ใช้บริการระบบ e-Service ทั้ง 5 ระบบ และนักวิชาการด้านรัฐประศาสนศาสตร์

ผู้วิจัยได้กำหนดคุณสมบัติของกลุ่มตัวอย่าง บุคลากรภาครัฐและกลุ่มผู้ประกอบการให้ต้องมีประสบการณ์ใช้งานระบบจริงอย่างน้อย 1 ปี ในส่วนของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ/นักวิชาการ ต้องเป็นผู้ที่เคยศึกษาวิจัยในประเด็นที่เกี่ยวข้องและมีความเชี่ยวชาญด้านดิจิทัลภาครัฐเท่านั้น การวิจัยเชิงคุณภาพนั้น ไม่จำเป็นต้องมีการกำหนดจำนวนของกลุ่มตัวอย่างที่ตายตัว (fixed number) แต่อาศัยหลักความอิ่มตัวของข้อมูล (saturation of information) กล่าวคือการเก็บข้อมูลเพิ่มมากขึ้นไม่อาจนำมาซึ่งความเข้าใจเชิงลึกที่มีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญได้อีก (Bryman 2012, 426) ผู้วิจัยจึงกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างไว้ที่ 50 คน และในกรณีที่มีข้อมูลไม่เพียงพอที่จะเพิ่มขนาดกลุ่มตัวอย่างในภายหลัง

ในขั้นตอนการเก็บข้อมูล ผู้วิจัยใช้การสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง (semi-structured interview) เป็นเครื่องมือในการเก็บข้อมูล โดยสัมภาษณ์ภายในระยะเวลาประมาณ 60 นาทีต่อคน ก่อนดำเนินการเก็บข้อมูลผู้วิจัยได้ขอการรับรองจริยธรรมการวิจัยจากศูนย์ประสานคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ และผ่านการรับรองเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ดังนั้นในการศึกษาวิจัยนี้ ผู้วิจัยได้คำนึงถึงประเด็นจริยธรรมการวิจัย โดยการแจ้งเกี่ยวกับงานวิจัยและความยินยอม (informed consent) จากผู้ให้สัมภาษณ์ทุกคนก่อนการสัมภาษณ์ทุกครั้ง และแม้ว่าการวิจัยนี้จะมีได้ระดับความละเอียดค่อนข้างสูง แต่ผู้วิจัยก็ปกปิดนาม (anonymity) ผู้ให้สัมภาษณ์ทุกคน เพื่อเป็นการรับประกันว่าทุกคนสามารถแสดงความคิดเห็นได้อย่างเต็มที่ นอกจากประเด็นจริยธรรมทั้งสองแล้ว ผู้วิจัยยังเก็บข้อมูลดิบเป็นความลับ (confidentiality) และไม่แบ่งปันกับผู้ใดอีกด้วย (Bryman 2012, 129-143)

การวิเคราะห์ข้อมูล (data analysis) ตามโครงการวิจัยนี้ ใช้แนวทางการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (content analysis) โดยมีขั้นตอนสำคัญ คือ การถอดเทป การเรียบเรียงข้อมูลดิบ การลงรหัส (coding) เพื่อจัดชุดข้อมูลสำหรับการวิเคราะห์ และนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล (Thomas 2013, 235-237) อนึ่ง ในการนำเสนอผลการศึกษา ผู้วิจัยปกปิดนามผู้ให้ข้อมูลโดยใช้รหัสลำดับที่ของการสัมภาษณ์ และแสดงหน่วยงานที่ผู้ให้ข้อมูลสังกัดอยู่แทน

ผลการศึกษาและอภิปรายผล

1. ผลการศึกษา

จากการศึกษาวิจัยนี้ พบว่าการดำเนินงานดิจิทัลของภาครัฐในปัจจุบันมีความก้าวหน้าอย่างเป็นลำดับ ระบบ e-Service ที่ศึกษาในงานวิจัยนี้มีส่วนสนับสนุนการดำเนินงานดิจิทัลของภาครัฐอย่างมาก ผลการศึกษานี้แสดงให้เห็นว่าในความเห็นของผู้ประกอบการและประชาชนนั้น การอำนวยความสะดวกในการประกอบธุรกิจและการทำธุรกรรมยังคงเป็นประเด็นสำคัญที่สุดสำหรับระบบ e-Service ซึ่งผลการค้นพบนี้สอดคล้องกับการศึกษาในเรื่องคล้ายคลึงกันในอดีต อย่างไรก็ตาม การศึกษาวิจัยนี้ยังพบประเด็นสำคัญเพิ่มเติมในด้านคุณภาพของระบบ e-Service ตัวอย่างเช่น ผู้ให้ข้อมูลท่านหนึ่งแสดงทัศนะว่า “ระบบอิเล็กทรอนิกส์ มันเป็นกลไกหนึ่งที่จะนำไปสู่การพัฒนา e-commerce แพลตฟอร์มการค้าดิจิทัล โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาระบบเหล่านี้เพื่อพัฒนาแพลตฟอร์ม

การค้าดิจิทัลในระดับภูมิภาค ในส่วนนี้ทาง สรท. เองก็มีบทบาทในการผลักดันผ่านคณะกรรมการ digital economy [เศรษฐกิจดิจิทัล]”²

นอกจากด้านเศรษฐกิจดิจิทัลแล้ว ผู้ให้ข้อมูลจากภาคเอกชนบางส่วนยังมองอีกว่าการขับเคลื่อนดิจิทัลของภาครัฐผ่านระบบ e-Service ยังช่วยยกระดับความรู้และทักษะด้านดิจิทัล ผู้ให้ข้อมูลท่านหนึ่งกล่าวว่า “[มองว่าตนเอง] มีความเข้าใจระบบดิจิทัล [ระบบ e-Service] มากขึ้นจากการที่ต้องใช้งานบ่อย ปัจจุบันสมารถที่จะใช้งานระบบได้เองโดยไม่ต้องอ่านคู่มือ นอกจากนี้ประสบการณ์ทำงานเองก็มีส่วนช่วยให้เข้าใจเรื่องนี้เร็วขึ้นด้วยเช่นกัน”³

จากข้อมูลที่น่าเสนอข้างต้น จะเห็นได้ว่า นอกจากความสะดวกรวดเร็วแล้ว การดำเนินงานดิจิทัลของภาครัฐผ่านระบบ e-Service ในปัจจุบันยังสร้างคุณูปการในหลายหลายมิติทั้งในด้านเศรษฐกิจและสังคมอีกด้วย

แม้การดำเนินงานด้านเทคโนโลยีดิจิทัลของภาครัฐในปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตกรุงเทพมหานครจะมีความรวดเร็วไปอย่างมากก็ตาม แต่การส่งเสริมการปรับตัวด้านดิจิทัลและการลดความเหลื่อมล้ำในด้านนี้ ยังเป็นโจทย์ที่ท้าทาย ตัวแทนสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยผู้ให้ข้อมูลกับโครงการวิจัยนี้ได้นำเสนอมุมมองในประเด็นนี้ว่า “ไม่ต้องมีเจ้าหน้าที่มารับที่ออฟฟิศ [สำนักงาน] ในเขต กทม. หรือ เมืองใหญ่ ให้ย้ายเจ้าหน้าที่เหล่านั้นไปบริการคนรากหญ้า

² ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูล รายที่ 5 ตัวแทนสภาผู้ส่งสินค้าทางเรือแห่งประเทศไทย สิงหาคม 2563 กรุงเทพฯ โดยผู้เขียน (ธนาพร เตังรัตนประเสริฐ และ ติญธรณ์ ประทีปพรณรงค์)

³ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูล รายที่ 2 ตัวแทนผู้ประกอบการด้านการค้าระหว่างประเทศ สิงหาคม 2563 กรุงเทพฯ โดยผู้เขียน (ธนาพร เตังรัตนประเสริฐ และ ติญธรณ์ ประทีปพรณรงค์)

โดยไม่ต้องลดจำนวนเจ้าหน้าที่ลงนะครับ... คน กทม. รู้อิเล็กทรอนิกส์หมดแล้ว ไม่ต้องมีออฟฟิศสรรพากรพื้นที่เขต กทม. ด้วยซ้ำ เพราะว่าหมดแล้ว [มีเยอะแล้ว] เหลืออยู่ที่เดียวพอ จาก 20-30 ออฟฟิศเนี่ย ยุบเหลือที่เดียวมาที่ส่วนกลาง แล้วที่เหลือไปพื้นที่ต่างจังหวัดให้หมด ให้ไป support local economy [สนับสนุนเศรษฐกิจท้องถิ่น]" ⁴

ผู้ให้ข้อมูลกับโครงการวิจัยนี้หลายท่านก็สะท้อนถึงปัญหาโครงสร้างพื้นฐานโดยท่านหนึ่งอธิบายในประเด็นนี้ว่า “ทุกอย่างถ้าทำในระบบผ่านดิจิทัลได้ ทุกคนจะเข้าถึงได้เท่ากัน แต่ก็ไม่ได้กับคนที่ไม่มีอินเทอร์เน็ต หรือมีแต่ช้า ถ้าภาครัฐอยากส่งเสริมการใช้งานผ่านดิจิทัล ภาครัฐต้องส่งเสริม infrastructure [โครงสร้างสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน] ของระบบอินเทอร์เน็ตด้วย เช่น จะต้องมียระบบอินเทอร์เน็ตที่เร็วแล้วก็เยอะพอ รวมทั้งทั่วถึงและไม่แพง” ⁵

จากข้อมูลจะเห็นว่าการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อให้ประชาชน รวมทั้งผู้ประกอบการในท้องถิ่นได้เข้าถึงระบบ e-Service อย่างทั่วถึง ยังเป็นอุปสรรคสำคัญ

ปัญหาสำคัญอีกประการที่พบจากการลงพื้นที่ของผู้วิจัยคือปัญหาด้านความรู้และทักษะของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการใช้งานระบบ ตัวแทนผู้ประกอบการสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาคำถามและทักษะดิจิทัลของเจ้าหน้าที่รัฐ ดังรายละเอียดต่อไปนี้ “เมื่อมีปัญหาในการกรอกเอกสารในระบบไม่สามารถติดต่อไปทาง staff IT [เจ้าหน้าที่ระบบเทคโนโลยี] ของกระทรวงพาณิชย์ได้ ต้องติดต่อผ่านเจ้าหน้าที่อื่นในการพูดคุยเพื่อหาทางแก้ปัญหา สุดท้ายแก้ปัญหาไม่ได้ อีกทั้งระบบของกระทรวงพาณิชย์ [e-Registration] ต้องผ่านเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่รัฐจดทะเบียนไม่ใช่เจ้าหน้าที่เทคโนโลยีสารสนเทศทำให้ไม่สามารถแก้ไขปัญหาเชิงเทคนิคได้” ⁶ “ถ้าเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานไม่เข้าใจกัน ในการที่จะสื่อสารกับประชาชนหรือผู้ใช้งานจะมีปัญหา ตัวอย่างเช่น เมื่อคุยกับคนแรกแล้วบอกแบบนี้ แต่พอคุยกับเจ้าหน้าที่อีกท่านหนึ่งก็บอกอีกอย่างหนึ่ง ซึ่งสุดท้ายทางบริษัทจะต้องทำใหม่ หรือเอกสารใช้ได้หรือไม่ได้ เรื่องความเข้าใจในหน่วยงาน ความรู้ของเจ้าหน้าที่ก็เป็นส่วนสำคัญในการสื่อสารกับคนภายนอก” ⁷

⁴ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูล รายที่ 19 ตัวแทนสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สิงหาคม 2563 กรุงเทพฯ โดยผู้เขียน (ธนพร เติงรัตนประเสริฐ และ ดิณทรรศน์ ประทีปพรณรงค์)

⁵ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูล รายที่ 6 ตัวแทนผู้ประกอบการบริษัทขนส่งสินค้า สิงหาคม 2563 กรุงเทพฯ โดยผู้เขียน (ธนพร เติงรัตนประเสริฐ และ ดิณทรรศน์ ประทีปพรณรงค์)

⁶ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูล รายที่ 47 ตัวแทนผู้ประกอบการผู้ประกอบการด้านการค้าระหว่างประเทศ สิงหาคม 2563 กรุงเทพฯ โดยผู้เขียน (ธนพร เติงรัตนประเสริฐ และ ดิณทรรศน์ ประทีปพรณรงค์)

⁷ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูล รายที่ 3 ตัวแทนผู้ประกอบการบริษัทที่ปรึกษากฎหมายและธุรกิจ สิงหาคม 2563 กรุงเทพฯ โดยผู้เขียน (ธนพร เติงรัตนประเสริฐ และ ดิณทรรศน์ ประทีปพรณรงค์)

ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับทักษะของเจ้าหน้าที่รัฐนั้น นักวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ผู้ให้ข้อมูลกับโครงการวิจัยนี้ แสดงทัศนะดังนี้ “ผมมองว่าเรื่องดิจิทัลตอนนี้เรา [รัฐบาล] พยายามขับเคลื่อนอย่างมาก แต่ผลคืออะไร หน่วยงานยังไม่พร้อมเต็มที่ เจ้าหน้าที่ยังขาดทักษะ หลายคนเคยชิน [วิธีการทำงาน] แบบเดิม ๆ ต้องตั้งคำถามว่าทำไม ในเมื่อเราพูดถึงเทคโนโลยีภาครัฐมานานพอควรแล้ว ตรงนี้ไง ความไม่พร้อมไง พอเราเอาดิจิทัลเข้ามา คนจำนวนไม่น้อยเลยยอมรับว่าเป็นภาระมากกว่าจะมาช่วย ตรงนี้มันเป็นความเสี่ยงสะท้อนค่อนข้างมากเลย แต่สุดท้ายต้องย้อนกลับไปตอบคำถามว่าทำไมไม่พร้อม ที่ผ่านมากการนำอิเล็กทรอนิกส์มาใช้มันยังเป็นแบบมีอะไรก็ทำไป แต่ไม่ได้เตรียมการเปลี่ยนแปลงอย่างจริงจัง ๆ จัง ๆ ใช่มั้ย”⁸

จากข้อมูลทั้งหมดนี้ ทำให้เห็นว่าความรู้และทักษะของบุคลากรในภาครัฐ ยังเป็นปัญหาสำคัญต่อการขับเคลื่อนดิจิทัลของภาครัฐผ่านระบบ e-Service

ปัญหาหลักอีกประการ คือ วัฒนธรรมการบริหารจัดการภาครัฐเอง เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ให้ข้อมูลส่วนหนึ่งสะท้อนภาพ ดังต่อไปนี้ “การเชื่อมโยง [ข้อมูล] มันมีหลายแบบ ปัจจุบันเราจะไม่ได้ให้เขาเชื่อมต่อตรง จะให้เขาเชื่อมผ่านระบบ สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (สพร.) แต่เจ้าตัวจะต้องมาขออนุญาต DBD [กรมพัฒนาธุรกิจการค้า] ก่อน ในทางปฏิบัติเท่าที่เห็น จะมาคุยกับไอที

ก่อนว่าต้องการข้อมูลอะไรบ้าง การเชื่อมโยงเชื่อมแบบไหน เป็น case by case [กรณี ๆ ไป] พอคุยกันเสร็จก็ค่อยทำเป็นทางการ คือกระบวนการที่ปฏิบัติจริง ๆ เท่าที่ทราบทางกรมจะต้องดูอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานเขาด้วย หน่วยงานนี้จะไปถึงขั้นความลับไหม หรือข้อมูลที่เปิดเผยทั่วไป”⁹ “หน่วยงานภาครัฐบางส่วนยังมีแนวคิดอนุรักษ์นิยมสูง ยังคงอยากจะทำตามแนวปฏิบัติที่เคยเป็นมา เขาอาจจะไม่ค่อยได้สัมผัสงานที่เป็นดิจิทัล จะคุยยากหน่อย แล้วก็คิดเรื่องการแชร์ [แบ่งปัน] ข้อมูลคือเขาจะไม่ให้ ประมาณนี้ครับที่เราเจอหนัก ๆ นอกจากนี้นี้หลายหน่วยงานยังแยกไม่ออกว่าอิเล็กทรอนิกส์กับดิจิทัลต่างกันหรือไม่ อย่างไร ความพร้อมในด้านนี้ของระบบราชการไทยจึงยังต้องสร้างเสริมกันอีกเยอะ”¹⁰

ข้อมูลข้างต้นสะท้อนให้เห็นความขัดแย้งกันระหว่างแนวทางของรัฐบาลที่มุ่งส่งเสริมดิจิทัลในการบริหารงานภาครัฐกับความพร้อมของหน่วยงานภาครัฐที่จะพัฒนาไปสู่ความเป็นภาครัฐดิจิทัล

ปัญหาความท้าทายประการสุดท้ายคือคุณภาพของระบบ e-Service โดยผู้ให้ข้อมูลจากภาคเอกชนที่ต้องใช้ระบบเป็นกิจวัตรได้แสดงความเห็นเกี่ยวกับปัญหาด้านคุณภาพของระบบต่าง ๆ ว่า “เรื่องของ การแก้ปัญหาเมื่อผู้รับบริการประสานงานทางระบบ ในส่วนของเจ้าหน้าที่อยากให้แก้ปัญหาให้รวดเร็วมากขึ้น เนื่องจากต้องรอระบบการประมวลผลหรือรอให้

⁸ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูล รายที่ 25 ตัวแทนนักวิชาการด้านรัฐประศาสนศาสตร์ สิงหาคม 2563 กรุงเทพฯ โดยผู้เขียน (ธนพร เต็งรัตนประเสริฐ และ ตัญญุทธศรี ประทีปพรณรงค์)

⁹ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูล รายที่ 9 ตัวแทนข้าราชการกรมพัฒนาธุรกิจการค้า สิงหาคม 2563 กรุงเทพฯ โดยผู้เขียน (ธนพร เต็งรัตนประเสริฐ และ ตัญญุทธศรี ประทีปพรณรงค์)

¹⁰ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูล รายที่ 26 ตัวแทนของสำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล สิงหาคม 2563 กรุงเทพฯ โดยผู้เขียน (ธนพร เต็งรัตนประเสริฐ และ ตัญญุทธศรี ประทีปพรณรงค์)

เจ้าหน้าที่เซิร์ฟเวอร์ที่จึงกลายเป็นจุดด้อยเวลาที่เจอปัญหา”¹¹ “เรื่องสอบถามข้อมูลนั้นได้ แต่เรื่องแก้ปัญหา ณะยาก อย่างพวกที่มีการจ่ายค่าภาษีออนไลน์เพื่อประหยัด เพื่อความรวดเร็ว ดีมาก รวดเร็ว แต่ถ้าจ่ายผิดแล้ว กว่าจะได้เงินคืน ต้องรอ 6 เดือน...พนักงาน คลิกจ่ายค่าภาษีผิด 250,000 กว่าจะได้คืนค่าภาษี 6 เดือนสรุปว่าระบบนี้ไม่ได้ใช้เราไม่ยอมมาใช้”¹² “ในระบบไม่มีช่องให้กรอกแสดงความคิดเห็น แต่ทาง BOI [สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน] มีลิงก์ให้แสดงความคิดเห็นว่าจาก 6 เดือนที่ผ่านมาผลการใช้ระบบเป็นอย่างไร...ถ้าหากมีการเปิดโอกาสให้ comment [แสดงความคิดเห็น] หลังจากที่ใช้ระบบในทุก ๆ ครั้ง จะทำให้ได้ข้อมูลที่เที่ยงตรง เพราะในทุก ๆ ครั้งที่เข้าระบบอาจจะเจอปัญหาได้ในทุกครั้งและเจอปัญหาหลากหลายรูปแบบ ว่าดีไม่ดี หรือเจอปัญหาก็จะสามารถแจ้งให้ทางผู้ดูแลระบบได้จัดการในทันที จะดีกว่าถ้าหากปล่อยให้ 6 เดือนแล้วค่อยมาประเมิน”¹³

จะเห็นได้ว่าปัญหาด้านคุณภาพของระบบต่าง ๆ ส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องของการติดต่อระหว่างผู้ดูแลระบบและผู้รับบริการ และการขาดช่องทางการแสดงความคิดเห็นและประเมินผล

2. อภิปรายผล

จากผลการศึกษาพบว่าการดำเนินงานด้านดิจิทัลของประเทศไทยนั้น ยังมีความท้าทายในการดำเนินการด้วยเหตุผลหลายประการ

ประการแรก คือ ความเหลื่อมล้ำด้านดิจิทัล ส่งผลให้การแบ่งสรรผลประโยชน์จากดิจิทัลกลับไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือมีการพัฒนาที่กระจุกตัวอยู่ในเมืองใหญ่เท่านั้น ทำให้ผู้ใช้บริการบางส่วนไม่สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในเศรษฐกิจดิจิทัล

ประการที่สอง คือ การขาดทักษะและความเชี่ยวชาญด้านดิจิทัลสำหรับเจ้าหน้าที่และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ทำให้บริการสาธารณะขาดประสิทธิภาพ และการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้อาจกลายเป็นภาระของประชาชนและของภาครัฐเอง มากกว่าจะเป็นกลไกในการช่วยเหลือ

ประการที่สาม คือ ผลการศึกษาชี้สะท้อนให้เห็นถึงประเด็นวัฒนธรรมการบริหารภาครัฐที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการดิจิทัลภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบริหารงานแบบแยกส่วน (silo culture) ส่วนราชการมักจะปฏิบัติตามราชการตามอำนาจหน้าที่ โดยไม่ต้องมีปฏิสัมพันธ์กับหน่วยงานอื่น (Picazo-Vela et al. 2018, 693-705) ขาดความเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานอย่างแท้จริง อย่างไรก็ตามระบบการให้บริการอิเล็กทรอนิกส์นั้น มุ่งเน้นการเข้าถึงสิทธิและหน้าที่ของรัฐซึ่งมักเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน จึงจำเป็นที่หน่วยงานดังกล่าวต้องมีการประสานงานและแบ่งปันข้อมูล เพื่อให้เกิดการทำงานร่วมกันในรูปแบบใหม่ (Dawes, Cresswell and Pardo 2009, 395-399) รวมทั้งต้องมีการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมภายในองค์การ

¹¹ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูล รายที่ 2 ตัวแทนผู้ประกอบการบริษัทที่ปรึกษากฎหมายและธุรกิจ สิงหาคม 2563 กรุงเทพฯ โดยผู้เขียน (ธนพร เต็งรัตนประเสริฐ และ ดิณทรศน์ ประทีปพรณรงค์)

¹² ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูล รายที่ 6 ตัวแทนผู้ประกอบการบริษัทบริการขนส่งบริการนำเข้าส่งออกสินค้า สิงหาคม 2563 กรุงเทพฯ โดยผู้เขียน (ธนพร เต็งรัตนประเสริฐ และ ดิณทรศน์ ประทีปพรณรงค์)

¹³ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูล รายที่ 48 ตัวแทนผู้ประกอบการบริษัทที่ปรึกษากฎหมาย สิงหาคม 2563 กรุงเทพฯ โดยผู้เขียน (ธนพร เต็งรัตนประเสริฐ และ ดิณทรศน์ ประทีปพรณรงค์)

(Deloitte Access Economics 2015, 40-41) ส่วนหนึ่งสะท้อนให้เห็นถึงระยะห่างทางอำนาจ (power distance) ในวัฒนธรรมไทยที่มุ่งเน้นการปฏิบัติตามสายการบังคับบัญชา ความชัดเจนของหน่วยงานที่กำหนดนโยบายและความชัดเจนของระเบียบข้อบังคับทั้งหลาย ทำให้ปัญหาดังกล่าวไม่ได้รับการแก้ไขอย่างทันทั่วที่ ประเด็นสำคัญในการมุ่งสู่รัฐบาลดิจิทัลคือการเปลี่ยนวัฒนธรรมการบริหารราชการ ซึ่งมีความจำเป็นเร่งด่วนกว่าการใช้เทคโนโลยี ภาครัฐจะต้องสร้างวัฒนธรรมที่สามารถรองรับการเปลี่ยนผ่านทั้งกระบวนการและระบบทำงานเพื่อส่งมอบบริการที่ดีและชีวิตที่ง่ายขึ้นของประชาชน หากไม่มีการเปลี่ยนวัฒนธรรมการบริหารราชการ รัฐบาลดิจิทัลก็ไร้ความหมาย เป็นเพียงการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีดิจิทัลผ่านกระบวนการดั้งเดิมและโครงสร้างที่ซับซ้อน สร้างความสับสนให้กับผู้รับบริการ ระบบการให้บริการยังมีการแยกส่วน สิ่งเหล่านี้ล้วนแต่ไม่ใช่นิยามของ DEG ตามที่กล่าวไว้ข้างต้น

แม้ สพร. จะมีบทบาทในการประสานการบูรณาการข้อมูลระหว่างหน่วยงานผู้ดูแลระบบอิเล็กทรอนิกส์ก็ตาม การศึกษาของ Thanadol Thongprakob (2019, 121-122) ที่ชี้ให้เห็นว่า สพร. เองก็กำลังเผชิญกับปัญหาหลายด้านที่ทำให้การดำเนินงานตามพันธกิจของตนเองไม่อาจลุล่วงได้อย่างเป็นมรรคผล ตัวอย่างเช่น ปัญหาการขาดความชัดเจนในเรื่องการนำนโยบายด้านดิจิทัลไปปฏิบัติ ปัญหานี้เองทำให้หลายหน่วยงานที่มีวัฒนธรรมการทำงานแบบแยกส่วนและขาดการแบ่งปันข้อมูลและประเด็นอื่น ๆ เช่น ขึ้นความลับของข้อมูล (ดูหัวข้อผลการศึกษา – คำให้สัมภาษณ์ของผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 9) เป็นเหตุในการปฏิเสธที่จะให้ความร่วมมืออย่างเต็มที่กับ สพร.

ประการสุดท้าย คือ คุณภาพระบบ e-Service ซึ่งจะเห็นได้ว่าสิ่งที่ยังขาดหายไปจากระบบต่าง ๆ คือ การโต้ตอบระหว่างผู้ดูแลระบบและผู้รับบริการอย่างทันทั่วที่ อันที่จริงแล้วประเด็นการโต้ตอบนั้น ส่งผลต่อการสร้างแรงจูงใจให้ผู้ประกอบการและประชาชนเข้ามาใช้ระบบ e-Service มากขึ้น เพราะการที่ผู้รับบริการได้รับข้อมูลคำตอบและคำแนะนำอย่างรวดเร็วทำให้การแก้ปัญหาเฉพาะหน้าดำเนินการไปได้และสร้างความประทับใจให้กับผู้รับบริการ นอกจากนี้การจัดทำช่องทางการแสดงความคิดเห็นและการประเมินผลที่มีประสิทธิภาพก็ยังเป็นองค์ประกอบอีกประการที่สำคัญ เพราะเป็นช่องทางที่ผู้รับบริการจะให้ความเห็นที่เป็นประโยชน์ต่อการปรับปรุงและพัฒนาระบบในอนาคตอีกด้วย

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

โดยสรุป ผลการศึกษานี้ชี้ให้เห็นว่าความสำเร็จในการดำเนินงานด้านเทคโนโลยีดิจิทัลของภาครัฐเพื่อส่งเสริมให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถพัฒนาระบบการให้บริการดิจิทัลภาครัฐ และทำให้อันดับความสะดวกในการประกอบธุรกิจของประเทศไทยขยับสูงขึ้นจะต้องเริ่มจากการผลักดันประเด็นต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

การลดความเหลื่อมล้ำด้านดิจิทัล ภาครัฐควรส่งเสริมการเข้าถึงและความพร้อมใช้งานอินเทอร์เน็ตให้ครอบคลุมทุกพื้นที่โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตชนบท นอกจากนี้ยังควรกำกับดูแลราคาค่าบริการอินเทอร์เน็ตให้ประชาชนสามารถจ่ายได้ และเน้นความสำคัญของอินเทอร์เน็ตเปิดกว้างและปลอดภัยด้วย สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ในฐานะหน่วยงาน

กำกับดูแลต้องส่งเสริมการแข่งขันในหมู่ผู้ประกอบการกิจการโทรคมนาคม เพื่อผลักดันให้ประชาชนที่มีรายได้น้อยถึงปานกลางมีโอกาสเข้าถึงอินเทอร์เน็ตที่มีคุณภาพสูงในราคาที่ย่อมเยา (Chalita Srinuan 2012, 44)

การเสริมสร้างความรู้และทักษะด้านดิจิทัลของเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ ผู้กำหนดนโยบายที่จะต้องวางแผนและกำหนดนโยบายในการพัฒนาทักษะที่จำเป็นและเตรียมความพร้อมในการรองรับการให้บริการดิจิทัลภาครัฐผ่านการฝึกอบรม ไม่ว่าจะเป็นทักษะการวิเคราะห์ข้อมูลทั้งภายในและภายนอก เพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการดำเนินการต่าง ๆ ของภาครัฐ เช่น การมองภาพอนาคต การดำเนินการและการบริหารจัดการ แนวทางการเรียนรู้ตลอดชีวิต นอกจากนี้ในทางปฏิบัติอาจมีการกำหนดให้มีเอกสารคู่มือการปฏิบัติงาน (standard operating procedure: SOP) เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน ผู้ปฏิบัติงานสามารถใช้เป็นเอกสารอ้างอิงในการดำเนินงาน อันจะนำไปสู่การลดความซ้ำซ้อนและความผิดพลาดในการทำงาน ทำให้การปฏิบัติงานสอดคล้องกับนโยบาย วิสัยทัศน์ ภารกิจ และบรรลุป่าประสงค์ขององค์การ

การบรรจุข้าราชการที่มีความเชี่ยวชาญด้านนี้หรือการฝึกอบรมเสริมสร้างทักษะดิจิทัลเป็นอีกแนวทางหนึ่งสำหรับหน่วยงานภาครัฐในการเตรียมความพร้อมในการเปลี่ยนผ่าน และใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ทักษะดิจิทัล digital complementary skills มีความสำคัญมากขึ้น เป็นการเสริมทักษะดิจิทัลบนพื้นฐานของการตระหนักรู้ความสำคัญของดิจิทัลและความเชี่ยวชาญเป็นสิ่งสำคัญ การสร้างวัฒนธรรมดังกล่าวเป็นความท้าทายอย่างเร่ง

ด่วนสำหรับความเป็นผู้นำขององค์การ ผู้บริหารระดับสูงไม่จำเป็นต้องเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านดิจิทัล แต่จะต้องมีทักษะความเป็นผู้นำ การปฏิบัติตามกฎหมาย และบริหารราชการจะต้องมีการปรับปรุงในแง่ของดิจิทัล เพื่อเสริมสร้างวัฒนธรรมแห่งนวัตกรรมและเพื่อนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางดิจิทัลที่ประสบความสำเร็จ

สหราชอาณาจักรมีแนวทางในการเสริมสร้างทักษะด้านดิจิทัลของบุคลากรในภาครัฐที่อาจนำมาเป็นแนวทางในประเทศไทยได้ กล่าวคือการจัดตั้ง Digital, Data and Technology (DDaT) ขึ้นเพื่อการจัดทำกรอบความสามารถด้านข้อมูลดิจิทัลและเทคโนโลยีที่มุ่งเน้นการส่งเสริมทักษะดิจิทัลของข้าราชการพลเรือน และการสร้างความก้าวหน้าในอาชีพ นอกจากนี้ยังมี Government Digital Service (GDS) Academy ซึ่งถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นสถาบันในการจัดทำหลักสูตรทักษะดิจิทัลสำหรับผู้เชี่ยวชาญเฉพาะและข้าราชการทั่วไป มุ่งเน้นการฝึกอบรม การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับผู้รับบริการ การออกแบบที่เน้นผู้รับบริการเป็นหลัก และการตระหนักรู้เรื่องดิจิทัล หลักสูตรซึ่งจัดทำโดย GDS นั้น เปิดอบรมในสถาบันการศึกษาสำหรับข้าราชการทั้งส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น GDS จึงกลายเป็นกลไกที่มีความสำคัญในการเผยแพร่ทักษะดิจิทัล และอบรมบ่มเพาะแนวทางการสร้างเครื่องมือสำหรับการบริหารงานดิจิทัลภาครัฐ (Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) 2018, 83)

การส่งเสริมการดำเนินงานเชิงบูรณาการ ภาครัฐต้องเปลี่ยนจากหน่วยงานขับเคลื่อน (agency-driven) ไปสู่การสร้างกระบวนทัศน์ที่เป็นระบบ (systems-thinking mindset) ซึ่งมุ่งเน้นการประสานงานข้ามหน่วยงานทุกระดับ และประสานงานร่วมกับภาค

เอกชนและภาคประชาสังคม กลไกการกำหนดนโยบายเชิงบูรณาการมีความสำคัญต่อการเพิ่มประสิทธิภาพนโยบายรัฐบาลดิจิทัลให้มีความครอบคลุมและเท่าเทียมทั่วถึง มีกลไกการประสานเชิงนโยบายเพื่อให้แน่ใจว่ามีการแลกเปลี่ยนข้อมูลเป็นประจำ และมีฉันทามติเกี่ยวกับลำดับความสำคัญของนโยบาย การเป็นเจ้าของร่วมกัน และความรับผิดชอบต่อผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์รัฐบาลดิจิทัล

สพร. ในฐานะหน่วยงานแกนกลางควรจะต้องร่วมปรึกษาหารือกับหน่วยงานผู้ดูแลระบบอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อวางแผนงานในการแก้ไขปัญหาร่วมกัน เช่น การร่วมกันกำหนดแนวทางการส่งเสริมระบบเครือข่ายการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่มีประสิทธิภาพ และสามารถส่งเสริมการบูรณาการข้อมูลได้อย่างแท้จริง รัฐบาลเองก็จะต้องส่งเสริมบทบาทของ สพร. และสนับสนุนให้หน่วยงานผู้ดูแลระบบทำงานร่วมกับ สพร. อย่างเข้มแข็งด้วยการวางแผนงานนโยบายไปสู่การปฏิบัติให้ชัดเจน เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการทำงานร่วมกันของหน่วยงานทั้งหลายเหล่านี้

การยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง (citizen-centred approach) การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติควรเปลี่ยนจุดศูนย์กลางจากภาครัฐไปสู่ประชาชนมากขึ้น

ผสมผสานแนวทางจากล่างขึ้นบน (bottom-up) ให้มากขึ้น ซึ่งจะช่วยให้เชื่อมโยงกับกรอบแนวคิด DEG ที่นำเสนอแนวทาง needs-based holism กล่าวคือการทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐและภาคประชาชนในด้านการบริการสาธารณะง่ายและสะดวกขึ้น ดังนั้นการดำเนินการดังกล่าวจึงมีจุดมุ่งหมายในการปรับโครงสร้างและออกแบบสถาปัตยกรรมของภาครัฐเพื่อให้ตอบสนองความต้องการและความคาดหวังของประชาชนได้ดียิ่งขึ้น ส่งเสริมให้ผู้รับบริการเป็นผู้ขับเคลื่อนนโยบาย (user-driven administration) เพื่อก่อให้เกิดการสร้างคุณค่าร่วมกันระหว่างภาครัฐและประชาชน (public value co-creation) สำหรับประเทศไทย กรมปศุสัตว์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ นับเป็นหน่วยงานซึ่งอาจเป็นกรณีศึกษาที่ดีในด้านประชาชนเป็นศูนย์กลาง เพราะทางกรมฯ ให้ความสำคัญกับการนำข้อมูลสารสนเทศจาก MAGDATA ซึ่งเป็นกระบวนการจัดการและเปลี่ยนแปลงข้อมูลสารสนเทศที่เกี่ยวข้องกับการปศุสัตว์นำมาวิเคราะห์ ออกแบบ เพื่อส่งเสริมการให้บริการ ควบคู่กับระบบการตรวจจับความสนใจของประชาชนผ่านระบบการค้นหาคำสำคัญที่เข้าถึงข้อมูลด้วยเครื่องมือที่หลากหลาย ทำให้สามารถตอบสนองผู้รับบริการได้อย่างตรงตามความต้องการ ตั้งแต่ต้นจนจบกระบวนการ (Office of the Public Sector Development Commission (OPDC) 2020, 30)

References

- Adams, Michael O., and Linda D. Smith. 2008. "New Public Management and Service Science: Preparing Students for the 21st Century." *Journal of Service Science* 1(1): 24-30.
- Bryman, Alan. 2012. *Social Research Methods*. 4th ed. Oxford: Oxford University Press.
- Chalita Srinuan. 2012. "Understanding the Digital Divide: Empirical Studies of Thailand." PhD diss., Department of Technology Management and Economics, Division of Technology and Society, Chalmers University of Technology.
- Chanid Sudhayalai. 2012. "Rabop Phithikan Sunlakakon Electronics." [e-Customs]. Accessed July 15, 2020. http://chanidservice.com/index.php?option=com_content&view=article&id=34:-e-customs&catid=1:2012-06-10-16-49-55&Itemid=11. (in Thai)
- Danuvasin Charoen. 2018. "Digital Thailand." *NIDA Case Research Journal* 10(2): 1-36.
- Dawes, Sharon S., Anthony M. Cresswell, and Theresa A. Pardo. 2009. "From 'Need to Know' to 'Need to Share': Tangled Problems, Information Boundaries, and the Building of Public Sector Knowledge Networks." *Public Administration Review* 69(3): 392-402.
- Deloitte Access Economics. 2015. *Digital Government Transformation*. Sydney: Adobe Systems.
- Dunleavy, Patrick, Helen Margetts, Simon Bastow, and Jane Tinkler. 2006. "New Public Management Is Dead—Long Live Digital-Era Governance." *Journal of Public Administration Research and Theory* 16(3): 467-494.
- Lee, Jooho, Hyun Joon Kim, and Michael J. Ahn. 2011. "The Willingness of e-Government Service Adoption by Business Users: The Role of Offline Service Quality and Trust in Technology." *Government Information Quarterly* 28(2): 222-230.
- Mou, Jian, Dong-Hee Shin, and Jason F. Cohen. 2017. "Trust and Risk in Consumer Acceptance of e-Services." *Electronic Commerce Research* 17(2): 255-288.
- Obal, Michael, and Werner Kunz. 2013. "Trust Development in e-Services: A Cohort Analysis of Millennials and Baby Boomers." *Journal of Service Management* 24(1): 45-63.
- Office of the Public Sector Development Commission (OPDC). 2020. *Rangwan Khunnaphap Kan Borihan Chatkan Phak Rat 4.0 Pracham Pi Pho So 2563*. [PMQA (Public Sector Management Quality Award) 4.0 Award] Bangkok: The Commission. (in Thai)
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). 2018. *Digital Government Review of Brazil: Towards the Digital Transformation of Public Sector*. Paris: OECD Publishing.

-----, 2014. *Recommendation of the Council on Digital Government Strategies*. Paris: OECD Publishing.

-----, 2001. *Understanding the Digital Divide*. Paris: OECD Publishing.

Picazo-Vela, Sergio, Isis Gutiérrez-Martínez, François Duhamel, Dolores E. Luna, and Luis F. Luna-Reyes. 2018. "Value of Inter-organizational Collaboration in Digital Government Projects." *Public Management Review* 20(5): 691-708.

"Prakat Samnakngan Prakan Sangkhom Rueang Kan Yuen Baep Khamkho Tham Thurakam Thang Electronics." [Notification of the Social Security Office regarding Submissions of E-Transactions B.E. 2561]. 2018. *Royal Thai Government Gazette*, 135 (Piset 325 Ngo). Accessed June 15, 2020. http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2561/E/325/T_0012.PDF.

Prakorn Siriprakob. 2016. *Sam Paradigms Thang Ratthaprasasanasat: Naeokhit Thruesadi Lae Kan Nam Pai Patibat*. [3 Paradigms of Public Administration: Concept, Theory, and Implementations]. 2nd ed. Bangkok: Chulalongkorn University Press. (in Thai)

The Revenue Department. 2017. "Phapruam Khong Rabop e-Tax Invoice & e-Receipt Lae e-Tax Invoice by Email." [Overview of e-Tax Invoice, e-Receipt, and e-Tax Invoice by Email]. Accessed July 30, 2020. https://etax.rd.go.th/etax_staticpage/app/#!/index/aboutinfo/overview#top. (in Thai)

Ruengwit Ketsuwan. 2013. *Kan Chatkan Phak Rat Naeo Mai*. [New Public Management]. Bangkok: Bophit Printing. (in Thai)

Settapong Malisuwan, Wassana Kaewphanuekrungs, and Dithdanai Milindavanij. 2016. "Digital Divide in Thailand: Analysis and Recommendations." *International Journal of Advanced Research in Engineering and Technology* 7(1): 41-46.

Skog, Daniel A., Henrik Wimelius, and Johan Sandberg. 2018. "Digital Disruption." *Business and Information Systems Engineering* 60(5): 431-437.

Thailand. Ministry of Commerce, Department of Business Development. 2017. "Rabap Samnakngan Thabian Hunsuan Borisat Klang Wa Duai Kan Choththabian Hanghunsuan Lae Borisat Phan Rabop Choththabian Nitibukkhon Thang Electronics (e-Registration) Pho So 2560." [Regulations Central Office of Company and Partnership Registry regarding Company and Partnership Registration through E-Registration B.E. 2560]. Accessed June 20, 2020. https://www.dbd.go.th/download/article/article_20200407112926.pdf.

Thanadol Thongprakob. 2019. "Good Governance in Digital Era: The Role of Central Agency in Promoting Open Government in Thailand." *Journal of Politics, Administration and Law* 11(3): 107-126.

- Thanaporn Tengratanaprasert, and Dhiyathad Prateepornnarong. 2020. *Khrongkan Sueksa Naeothang Kan Praptua Dan Dichithan (Digital Adoption) Samrap Phak Rat Phak Ekkachon Lae Phak Prachachon Phuea Phoem Prasitthiphap Kan Amnuai Khwam Saduak Nai Kan Prakop Thurakit*. [A Study of Digital Adoption in Public Sector, Private Sector, and People Sector for Effectiveness in Facilitating Business Operations]. Bangkok: Office of the Public Sector Development Commission. (in Thai)
- Thomas, Gary. 2013. *How to Do Your Research Project: A Guide for Students in Education and Applied Social Sciences*. 2nd ed. London: SAGE.
- Tippawan Lorsuwannarat. 2016. *Ratthaban Electronics*. [e-Government]. 10th ed. Bangkok: Sat Four Printing Company Limited. (in Thai)
- Voss, Christopher A. 2003. "Rethinking Paradigms of Service: Service in a Virtual Environment." *International Journal of Operations and Production Management* 23(1): 88-104.
- West, Darrell M. 2005. *Digital Government: Technology and Public Sector Performance*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- The World Bank Group. 2016. *World Development Report 2016: Digital Dividends*. Washington DC: The World Bank; The United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD).

Social Entrepreneurial Ecosystem in Thai Universities**

Jitsuda Limkriengkrai*

Abstract

This research aims to develop a social entrepreneurial ecosystem in Thai universities. Qualitative research methods were employed, namely in-depth and semi-structured interviews with stakeholders in the ecosystem, focusing on both policy and practice as well as the supporting factors in the environment. The findings are that the ecosystem that stands to promote social entrepreneurship in Thai universities should be one with linkages between value chains that are as complex as that in the ecological ecosystems, ie. such that the components and factors that perform different roles are related such that they become interdependent. These need to be integrated in a balanced way, through integrating social entrepreneurship issues into the curricula, the carrying out of research projects that promote social entrepreneurship, the establishment of research networks that operate as mechanisms for creating social impacts through social entrepreneurs, the provision of coaching and mentoring, the seeking of support from the public and private sectors, access to funds, the creation of space for working together such that social entrepreneurship is encouraged. However, at the heart of the social entrepreneurial ecosystem in Thai universities is human capital, as the originator, mobilizer, and promoter of social entrepreneurship.

Keywords: *social entrepreneurship, ecosystem, Thai universities*

*Lecturer, Department of Social Sciences, Faculty of Social Sciences and Humanities, Mahidol University, Tambon Salaya, Phuttamonthon District, Nakhon Pathom 73170. Email: jitsuda.lim@gmail.com

**This research was supported by Mahidol University under the Research Grant (2018) for New Researchers.

Received August 19, 2020; Revised October 24, 2020; Accepted December 23, 2021

ระบบนิเวศที่เอื้อต่อการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการ สังคมในมหาวิทยาลัยไทย**

จิตรสุดา ลิ้มเกรียงไกร*

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาการพัฒนาระบบนิเวศที่เอื้อต่อการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในมหาวิทยาลัย ใช้รูปแบบของการวิจัยเชิงคุณภาพ ได้แก่ การสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในระบบนิเวศผู้ประกอบการสังคมทั้งในเชิงนโยบายและในเชิงปฏิบัติ และปัจจัยแวดล้อมเกื้อหนุน ผลการวิจัยพบว่าระบบนิเวศที่เอื้อต่อการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในมหาวิทยาลัยไทย คือการเชื่อมโยงกันของห่วงโซ่ทางคุณค่าที่มีความสลับซับซ้อนเช่นเดียวกันกับระบบนิเวศทางธรรมชาติ เชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยต่าง ๆ ที่มีหน้าที่แตกต่างกันแต่มีการพึ่งพาอาศัยกันเป็นเรื่องสำคัญ โดยองค์ประกอบและปัจจัยเกื้อหนุนต่าง ๆ จำเป็นจะต้องมีควบคู่กันไปอย่างสมดุล ได้แก่ การบูรณาการประเด็นการประกอบการทางสังคมเข้าสู่การเรียนการสอนในมหาวิทยาลัย การสร้างงานวิจัยเพื่อส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคม การสร้างเครือข่ายวิจัยเป็นกลไกเชื่อมต่อการสร้างผลกระทบทางสังคมผ่านกลุ่มผู้ประกอบการสังคม การให้คำปรึกษาและระบบพี่เลี้ยง การเชื่อมต่อความช่วยเหลือจากภาครัฐและภาคเอกชน การเข้าถึงแหล่งเงินทุนสนับสนุน และการสร้างพื้นที่การทำงานร่วมกันสำหรับส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคม และองค์ประกอบหลักที่เป็นหัวใจของระบบนิเวศที่เอื้อต่อการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในมหาวิทยาลัยไทย คือทรัพยากรบุคคลในฐานะผู้ขับเคลื่อน ผู้ให้กำเนิด และผลักดันส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในมหาวิทยาลัยให้ประสบความสำเร็จ

คำสำคัญ: ความเป็นผู้ประกอบการสังคม, ระบบนิเวศ, มหาวิทยาลัยไทย

*อาจารย์ประจำภาควิชาสังคมศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล ตำบลศาลายา อำเภอพุทธมณฑล จังหวัดนครปฐม 73170 อีเมล jitsuda.lim@gmail.com

** โครงการวิจัยนี้ได้รับการสนับสนุนจากทุนอุดหนุนการวิจัยประเภททุนส่งเสริมนักวิจัยรุ่นใหม่ มหาวิทยาลัยมหิดล ปีงบประมาณ 2561 ได้รับบทความ 19 สิงหาคม 2563; แก้ไขปรับปรุง 24 ตุลาคม 2563; อนุมัติให้จัดพิมพ์ 23 ธันวาคม 2564

บทนำ

ในช่วงเวลาหลายปีที่ผ่านมาภาครัฐภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ต่างพยายามเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาสังคมที่ยั่งยืนโดยใช้รูปแบบวิธีการที่ต่างกันไป และพบว่า การดำเนินการที่มีอยู่ของทุกภาคส่วนมีข้อจำกัดที่ทำให้ไม่สามารถดำเนินการไปสู่ผลลัพธ์อันพึงประสงค์ได้ เช่น การขาดประสิทธิภาพและนวัตกรรมของภาครัฐ การดำเนินธุรกิจเพื่อสร้างผลกำไรสูงสุดของภาคธุรกิจเอกชน และการพึ่งพาเงินบริจาคขององค์กรภาคสังคม เป็นต้น (Goldsmith and Eggers 2004, 20) ภายใต้อำนาจดังกล่าววิสาหกิจเพื่อสังคมจึงถูกพัฒนาขึ้นจากแนวคิดสำคัญที่ว่าหากนำเอาจุดแข็งของการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพและพึ่งพาตนเองของภาคเอกชนมาดำเนินการ ภายใต้อำนาจกำหนดโดยทางสังคมเป็นเป้าหมายหลักเหมือนองค์กรภาคสังคม โดยมีกลไกของรัฐใช้อำนาจหน้าที่เชิงนโยบายสนับสนุนแล้ว (Organisation for Economic Co-operation and Development, n.d.) จะสามารถนำสู่ผลลัพธ์ที่แตกต่างและนำสู่การเปลี่ยนแปลงสังคมได้

ภายใต้อำนาจดังกล่าว การดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาสังคมในปัจจุบันจึงได้เปลี่ยนมาเป็นการดำเนินการในรูปแบบผู้ประกอบการสังคมมากขึ้น ด้วยสาเหตุหลักคือกลุ่มคนทั้งรุ่นใหม่และรุ่นเก๋ามองเห็นช่องทางในการใช้ความรู้ความสามารถที่มีในการบริหารจัดการองค์กรแบบเอกชน มาทำให้เกิดประโยชน์ในทางสังคมเพิ่มขึ้น อีกทั้งเงินบริจาคหายากขึ้น และผู้บริจาคต้องการเห็นผลลัพธ์ของการบริจาคมากขึ้น ผู้ประกอบการสังคมจึงแสวงหาแหล่งเงินทุนมาดำเนินการ โดยทำให้เกิดผลทางสังคมอย่างเป็นรูปธรรม (Defourny

2001, 1-2) การสนับสนุนส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมที่ถูกต้องแบบมาอย่างเหมาะสม จะมีส่วนช่วยอย่างมากในการพัฒนาทั้งเรื่องจำนวน คุณภาพ และความอยู่รอดของวิสาหกิจเพื่อสังคม เพื่อช่วยให้การดำเนินกิจการเติบโตได้ ในประเทศไทยแม้จะมีการผลักดันและส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในระดับประเทศด้วยการยกกฎหมายส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม แต่ในการพัฒนาองค์ความรู้ด้านวิสาหกิจเพื่อสังคมในรูปแบบงานวิจัยยังเป็นไปอย่างจำกัด รวมถึงองค์ความรู้ด้านระบบนิเวศที่เอื้อต่อการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมด้วย

ระบบนิเวศผู้ประกอบการสังคมถือเป็นแนวคิดสำคัญในการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในมหาวิทยาลัย ทำให้เกิดแนวทางในการพัฒนาระบบนิเวศที่เอื้อต่อการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในมหาวิทยาลัย อย่างไรก็ตามระบบนิเวศที่เอื้อต่อการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในมหาวิทยาลัยถือเป็นเรื่องใหม่ในประเทศไทย องค์ความรู้และงานวิจัยในบริบทด้านการพัฒนาระบบนิเวศเอื้อต่อการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในมหาวิทยาลัยยังเป็นองค์ความรู้ที่จำกัด ส่งผลให้มหาวิทยาลัยไทยยังไม่สามารถส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมได้อย่างชัดเจน หากการพัฒนาระบบนิเวศเอื้อต่อการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในมหาวิทยาลัยมีความชัดเจนจะสามารถเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะช่วยให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ที่ช่วยส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคม อันเป็นรากฐานสำคัญในการพัฒนาประเทศนำไปสู่ความเข้าใจและการสนับสนุนของภาคส่วนต่างๆ ในสังคม ซึ่งเป็นส่วนสำคัญในการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในภาพรวมของประเทศไทยต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาทบทวนแนวคิดการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคม รวมถึงระบบนิเวศที่เอื้อต่อการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคม
2. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ระบบนิเวศที่เอื้อต่อการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในมหาวิทยาลัยในต่างประเทศ รวมถึงปัจจัยที่กำหนดความสำเร็จของระบบนิเวศที่เอื้อต่อการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในมหาวิทยาลัยในต่างประเทศ
3. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาระบบนิเวศที่เอื้อต่อการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในมหาวิทยาลัยไทย และปัจจัยแวดล้อมเกื้อหนุนที่นำไปสู่การพัฒนาระบบนิเวศที่เอื้อต่อการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในมหาวิทยาลัยไทย

ทบทวนวรรณกรรม

การส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมนั้นมีความเกี่ยวข้องกับนิยามความหมายและแนวคิดผู้ประกอบการสังคม (social entrepreneur) การประกอบการทางสังคม (social entrepreneurship) และวิสาหกิจเพื่อสังคม (social enterprise) ซึ่งมีการให้คำนิยามความหมายที่หลากหลายและไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์เป็นสากล อย่างไรก็ตาม นักวิชาการจากหลากหลายสาขาวิชาได้มีความพยายามในการนิยามวิเคราะห์ลักษณะผ่านกรณีศึกษาต่าง ๆ ทำให้ภาพของความเป็นผู้ประกอบการสังคมชัดเจนขึ้น โดยนิยามที่ได้รับความนิยมอย่างแพร่หลายเกี่ยวกับความเป็นผู้ประกอบการสังคม มักมาจากมูลนิธิขนาดใหญ่อันดับต้นและสนับสนุนแนวความคิดเกี่ยวกับการประกอบการทางสังคมและเน้นการสร้างเครือข่ายผู้ประกอบการสังคมทั่วโลก

จุดเริ่มต้นของคำว่า “ผู้ประกอบการสังคม” มาจากหนังสือของ Howard Bowen ในปี ค.ศ. 1953 ที่กล่าวถึงนักธุรกิจที่รับผิดชอบต่อสังคม ในชื่อว่า *Social Responsibilities of the Businessman* (Bowen 2013, 8) และในปี ค.ศ. 1980 ผู้ที่นำคำดังกล่าวมาใช้อย่างกว้างขวางคือ Bill Drayton ผู้ก่อตั้งมูลนิธิอชกา (Ashoka: Innovators for the Public Foundation) ซึ่งเป็นองค์กรที่ค้นหา คัดเลือก และสนับสนุนผู้นำการเปลี่ยนแปลง ซึ่งหมายถึงผู้ประกอบการเพื่อสังคมนอกจากนี้ ชาร์ลส ลีดบีทเตอร์ ผู้เขียนหนังสือเรื่อง *The Rise of the Social Entrepreneur* ได้กล่าวว่า “หัวใจขององค์กรที่เกิดขึ้นในรูปแบบของการประกอบการทางสังคมนั้นเกิดจากผู้ประกอบการสังคมที่เป็นผู้นำและมีคุณลักษณะส่วนบุคคล” (Leadbeater 1997, 53) นอกจากนี้ผู้ประกอบการสังคมมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการสร้างสิ่งที่เรียกว่านวัตกรรมทางสังคม (social innovation) ผู้ประกอบการเพื่อสังคมจะต้องเป็นคนที่มียุทธศาสตร์ในการประกอบการ (entrepreneurial mindset) ซึ่งเป็นหนึ่งในทักษะสำคัญแห่งศตวรรษที่ 21 ที่สอดคล้องต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกในปัจจุบัน ความรู้เกี่ยวกับการประกอบการสามารถยกระดับและเพิ่มประสิทธิผลด้านอาชีพ (Wilson et al. 2009, 12) สามารถนำสิ่งที่ไม่ได้ใช้แล้วหรือทรัพยากรที่ถูกทิ้งมาใช้ เพื่อตอบสนองความต้องการได้ ต้องเป็นคนที่สร้างสินค้าและบริการใหม่ กระบวนการใหม่ที่สามารรถแก้ไขปัญหาได้ และต้องเป็นผู้ที่สร้างการเปลี่ยนแปลงในองค์กรที่รับผิดชอบต่อ รวมไปถึงการเปลี่ยนแปลงในชุมชนที่เข้าไปดำเนินการและสร้างสรรค์สิ่งใหม่ให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้น (Leadbeater 1997, 53)

การประกอบการทางสังคมมีความเหมือนกับการประกอบการหรือการเป็นเจ้าของธุรกิจทั่วไป

เนื่องจากการประกอบธุรกิจเพื่อสังคมและการประกอบธุรกิจนั้น ผู้ดำเนินการจะต้องเป็นผู้ประกอบการซึ่งเป็นผู้มีจิตวิญญาณของการประกอบการ รู้จักมองหาและใช้โอกาส มีความมุ่งมั่น มุ่งเน้นความสำเร็จ กล้ารับความเสี่ยง มีความคิดสร้างสรรค์ สามารถคิดค้นนวัตกรรมใหม่ในการดำเนินธุรกิจ (Abu-Saifan 2012, 25) ดังนั้นทั้งสองแนวคิดนี้จึงสามารถขับเคลื่อนการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม หากแต่การเป็นผู้ประกอบการสังคมจะยึดแนวทางการพัฒนาสังคมเป็นหลัก ผลกำไรที่เกิดจากการประกอบการจะถูกนำกลับมาลงทุนเพื่อทำพันธกิจทางสังคมต่อไป มากกว่าที่จะนำผลตอบแทนไปกระจายให้แก่เจ้าของกิจการหรือผู้ถือหุ้น (Boschee and McClurg 2003, 4) การประกอบการทางสังคมเป็นแนวคิดที่ได้รับความสนใจจากผู้ประกอบการรายใหม่ องค์กรเอกชน รวมไปถึงหน่วยงานของรัฐที่กำหนดนโยบาย ถึงแม้ว่าแนวคิดดังกล่าวค่อนข้างใหม่ หากว่าปรากฏการณ์ของการประกอบการทางสังคมนั้นไม่ได้ใหม่ เนื่องจากในอดีตมีผู้ประกอบการสังคมที่ค้นหาวิธีการใหม่และกระบวนการใหม่ เพื่อสร้างผลกระทบเชิงบวกให้กับสังคมเกิดขึ้นมากมาย ตัวอย่างเช่น ในช่วงปี ค.ศ. 1984 นักเศรษฐศาสตร์รางวัลโนเบล Muhammad Yunus ได้ก่อตั้ง Grameen Bank ที่สร้างปรากฏการณ์ที่เกิดผลกระทบในเชิงบวกทางสังคมอย่างมาก โดยเป็นผู้คิดค้นและเปลี่ยนแปลงแนวคิดของธนาคารจากการใช้หลักทรัพย์สินค้ำประกันที่เป็นสินทรัพย์ที่จับต้องได้ในการกู้ยืมเงินที่มีมูลค่าตามหลักทรัพย์นั้นเป็นการให้กู้ยืมแก่รายย่อย (microcredit) แต่ใช้หลักทรัพย์สินค้ำประกันทางสังคมซึ่งจับต้องไม่ได้มาเป็นส่วนค้ำประกันทำให้คนที่เข้ามาต่างยืนอยู่บนพื้นฐานจากความน่าเชื่อถือ เชื่อใจ ส่งผลให้ไมเคิล microcredit ขยายไปทั่วโลก ถือว่าเป็นผู้สร้างกระบวนการใหม่ของการปล่อยเงินกู้เพื่อให้คน

ที่ยากจนได้เงินทุนในการเริ่มต้นทำธุรกิจ (Yunus and Weber 2010, iii-ix)

เมื่อกล่าวถึงความเป็นผู้ประกอบการสังคม จำเป็นต้องกล่าวถึงแนวคิดวิสาหกิจเพื่อสังคม เนื่องจากวิสาหกิจเพื่อสังคมได้รับการสื่อความหมายว่าเป็นเครื่องมือรูปแบบหนึ่งของผู้ประกอบการสังคม ในวรรณกรรมต่าง ๆ อาจเรียกวินิจกิจเพื่อสังคมว่ากิจการเพื่อสังคม นิยามของวิสาหกิจเพื่อสังคมคือกลไกการพัฒนาสังคมที่ถูกออกแบบขึ้นโดยพยายามที่จะนำเอาข้อดีจากทุกภาคส่วนของสังคมมาใช้อย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ว่าจะเป็นการใช้เป้าหมายทางสังคมเป็นตัวตั้งของภาครัฐและประชาสังคม การนำเอาความรู้และนวัตกรรมมาเป็นฐานของการดำเนินการเหมือนกับภาคเอกชนและวิชาการ รวมไปถึงการใช้การจัดการที่มีประสิทธิภาพและระบบตลาดของภาคเอกชน โดยมีความเชื่อว่าหากองค์กรในสังคมสามารถปรับเปลี่ยนรูปแบบการทำงานมาสู่รูปแบบวิสาหกิจเพื่อสังคมที่มีคุณภาพในปริมาณที่มากพอก็จะสามารถสร้างกระแสและนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงเชิงระบบขนาดใหญ่ในสังคมได้ต่อไป (Thailand. National Reform Council 2015, 10-15)

การส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคม จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องผ่านกระบวนการที่มีกลไกชัดเจน และมีระบบนิเวศที่เอื้อต่อการส่งเสริมสนับสนุนการเติบโตของความเป็นผู้ประกอบการสังคม โดยคำว่าระบบนิเวศ (ecosystem) เมื่อมีการกล่าวถึงก็มักจะนึกถึงในเชิงวิทยาศาสตร์ ซึ่งระบบนิเวศจะพูดถึงเรื่องห่วงโซ่อาหารหรือวัฏจักรของสิ่งมีชีวิต ความสัมพันธ์ระหว่างสัตว์ พืช และสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ในธรรมชาติที่มีหน้าที่แตกต่างกันภายใต้การพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน เป็น

การรักษาสสมดุลของระบบนิเวศธรรมชาติให้เหมาะสม ส่วนในมุมมองของธุรกิจ ระบบนิเวศเป็นการเชื่อมโยงกันของห่วงโซ่ทางคุณค่า (value chain) ที่พึ่งพากันระหว่างผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่าง ๆ ของธุรกิจแต่ละหน่วยในระบบนิเวศธุรกิจนั้น ๆ เพื่อสร้างคุณค่าร่วมกันที่มีรูปแบบจำลองและคล้ายคลึงระบบนิเวศทางธรรมชาติ (Bloom and Dees 2008, 47) หลายธุรกิจมักสนใจแต่การเพิ่มผลกำไรและประสิทธิภาพของบริษัทมากเกินไป การปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมภายนอก ด้วยเหตุนี้ทำให้ผู้ประกอบการรายใหม่พยายามปรับตัวให้เข้ากับสิ่งแวดล้อมใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้น รวมทั้งกระตุ้นให้นำแนวคิดของระบบนิเวศมาปรับใช้ในการดำเนินธุรกิจ โดยการทำให้ผู้ประกอบการเข้าใจในส่วนพฤติกรรมของผู้บริโภคที่เปลี่ยนแปลงไป ไม่ใช่เพียงแต่การผลิตสินค้าหรือบริการต่าง ๆ ออกมาเท่านั้น

ระบบนิเวศธุรกิจ (business ecosystem) เป็นแนวคิดที่ได้รับการพัฒนาจากระบบนิเวศทางธรรมชาติภายใต้ความเชื่อที่ว่า การพัฒนาสังคม ความเป็นผู้ประกอบการจำเป็นต้องพัฒนาเป็นระบบที่ประกอบด้วยผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและการเชื่อมโยงของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง (Mason and Brown 2014, 5) แนวคิดระบบนิเวศธุรกิจถูกนำมาใช้ครั้งแรกในการบริหารจัดการธุรกิจผ่านบทความใน *Harvard Business Review* ของ James Moore นักวิชาการชาวอเมริกัน ในปี ค.ศ. 1993 โดยได้นำหลักการของระบบนิเวศมาใช้ในทางธุรกิจ ให้ความเห็นไว้ว่าธุรกิจและนวัตกรรมไม่สามารถที่จะเติบโตหรือพัฒนาได้ด้วยตนเอง องค์ธุรกิจจะต้องเป็นส่วนหนึ่งของระบบนิเวศธุรกิจ ที่จะต้องทำงานร่วมกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่าง ๆ และพัฒนาในด้านต่าง ๆ (Moore 1993, 75) ดังแบบจำลองระบบนิเวศ

ผู้ประกอบการของ Daniel Isenberg (Isenberg's Model of an Entrepreneurial Ecosystem) ที่นำเสนอปัจจัยหลักที่สำคัญสำหรับระบบนิเวศผู้ประกอบการ ได้แก่

1. นโยบายและภาครัฐ (policy and government)
2. การให้เงินสนับสนุนผู้ประกอบการ (financial capital)
3. วัฒนธรรม บรรทัดฐาน และบุคคลต้นแบบ ที่สร้างแรงบันดาลใจให้กับผู้ประกอบการ (culture and success stories)
4. การสนับสนุนจากหน่วยงานอื่น ๆ ที่ไม่ใช่ภาครัฐ (support professions)
5. ทุนมนุษย์ ระบบการศึกษา และการพัฒนาทักษะของแรงงาน (human capital, educational institutions and labor)
6. การตลาดในการสร้างเครือข่ายของผู้ประกอบการและลูกค้า (markets and networks) (Isenberg 2011, 7)

นอกจากนี้ระบบธุรกิจถูกสร้างขึ้นจากความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลกับบุคคล บุคคลกับหน่วยธุรกิจ หน่วยธุรกิจกับกลุ่มธุรกิจ และปฏิสัมพันธ์ของหน่วยธุรกิจกับสิ่งแวดล้อม โดยสิ่งแวดล้อมทางธุรกิจ หมายถึง ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และรวมถึงกฎหมาย กฎระเบียบของภาครัฐในบริบทของการทำธุรกิจ ชุมชน ลูกค้า คู่ค้า คู่แข่ง ระบบงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจ รวมทั้งทรัพยากรที่เกี่ยวข้อง เช่น แรงงาน วัตถุดิบ สินค้า บริการ และทรัพยากรอื่น ๆ และการที่จะเป็นระบบนิเวศได้นั้น จะต้องก่อให้เกิดคุณค่าที่ผู้บริโภครับรู้ได้ (European Commission 2014, 13-14)

สำหรับทางด้านการศึกษานั้น สถาบันการศึกษาหลายแห่งทั้งในประเทศไทยและในต่างประเทศมีการนำหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับความเป็นผู้ประกอบการสังคมเข้ามาใช้ในการเรียนการสอนและการดำเนินการอย่างแพร่หลาย จากการทบทวนเอกสารกรณีศึกษาในต่างประเทศ พบว่าหลายประเทศทั้งยุโรปและเอเชียมีความพยายามอย่างมากในการส่งเสริมให้เด็กและเยาวชนมีความคิดแบบผู้ประกอบการมากขึ้น มีการพัฒนาทักษะธุรกิจและทดลองใช้เพื่อเป้าหมายทางสังคม (British Council 2015, 14) เช่นเดียวกับในสหรัฐอเมริกา มหาวิทยาลัยหลายแห่งมีหลักสูตรเพื่อสร้างผู้ประกอบการสังคมโดยเฉพาะ ซึ่งหลักสูตรที่ว่านี้ดึงดูดความสนใจของนักศึกษาที่สนใจเรื่องการทำธุรกิจหรืออยากเป็นผู้ประกอบการ ให้นำไปสนใจการแก้ไขปัญหาสังคมด้วย ดังนั้นนักศึกษาที่จบออกมาจะเป็นบุคคลที่มีความเป็นนักธุรกิจและนักพัฒนาสังคมในบุคคลคนเดียวกับนักศึกษาที่เข้ามาเรียนจะถูกฝึกฝนให้เป็นนักธุรกิจ เพื่อสามารถเขียนแผนธุรกิจของตน โดยตัวธุรกิจนั้นต้องไม่ทำร้ายสังคมหรือเกี่ยวข้องกับกิจกรรมที่ทำลายสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ธุรกิจนั้นจะต้องสามารถอยู่ได้อย่างยั่งยืนและเติบโตมีกำไรเหมือนกับธุรกิจทั่วไป หากแต่นำกำไรที่ได้ไปแก้ปัญหาสังคมให้สามารถดำเนินไปได้อย่างต่อเนื่อง (Galera and Borzaga 2009, 214-215)

ขอบเขตของการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตของการวิจัย ดังนี้

1. ขอบเขตด้านข้อมูลที่ศึกษา ได้แก่ นโยบาย แนวคิด นโยบาย และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องอย่างครอบคลุมในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับวิสาหกิจเพื่อสังคม รวมถึง

ปัจจัยแวดล้อมเกื้อหนุนที่นำไปสู่การพัฒนาระบบนิเวศที่เอื้อต่อการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในต่างประเทศและประเทศไทย ทั้งในภาพรวมของวิสาหกิจเพื่อสังคมและการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในมหาวิทยาลัย

2. ขอบเขตด้านประชากรที่ใช้ในการวิจัย มีผู้ให้ข้อมูลหลัก (key informants) จำนวน 15 คน โดยผู้วิจัยจำแนกผู้ให้ข้อมูลหลักออกเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholders) ในระบบนิเวศผู้ประกอบการสังคมทั้งในเชิงนโยบายและในเชิงปฏิบัติ ได้แก่ ผู้ประกอบการสังคม และผู้กำหนดนโยบาย และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการพัฒนาระบบนิเวศที่เอื้อต่อการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในมหาวิทยาลัยไทย ได้แก่ ผู้ประกอบการสังคม ผู้กำหนดนโยบายภาคการศึกษา อาจารย์ นักศึกษา และบุคลากรในมหาวิทยาลัย ซึ่งในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยสนใจศึกษามหาวิทยาลัยไทยที่มีการบูรณาการประเด็นการประกอบการทางสังคมเข้าสู่ระบบการศึกษา

วิธีดำเนินการวิจัย

ในการศึกษาและเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาระบบนิเวศที่เอื้อต่อการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในมหาวิทยาลัยไทย และปัจจัยแวดล้อมเกื้อหนุนที่นำไปสู่การพัฒนาระบบนิเวศที่เอื้อต่อการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในมหาวิทยาลัยไทย มีขั้นตอนดำเนินการ ดังนี้

1. การวิจัยเชิงคุณภาพ ได้แก่ การสัมภาษณ์เชิงลึก (Patton and Cochran 2002, 12-15) กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในระบบนิเวศผู้ประกอบการสังคมทั้งในเชิงนโยบายและในเชิงปฏิบัติ เพื่อสอบถามความคิด

เห็นเกี่ยวกับระบบนิเวศที่เอื้อต่อการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในประเทศไทย และปัจจัยแวดล้อมเกื้อหนุนที่นำไปสู่การพัฒนาระบบนิเวศที่เอื้อต่อการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในประเทศไทย เพื่อนำข้อเสนอแนะแนวทางมาพัฒนาระบบนิเวศที่เอื้อต่อการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในมหาวิทยาลัยไทย

2. ผู้ให้ข้อมูลหลักคือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในระบบนิเวศผู้ประกอบการสังคมทั้งในเชิงนโยบายและในเชิงปฏิบัติ ได้แก่ ผู้ประกอบการสังคม ผู้กำหนดนโยบาย และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการพัฒนาระบบนิเวศที่เอื้อต่อการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในมหาวิทยาลัยไทย ได้แก่ ผู้ประกอบการสังคม ผู้เกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบาย ผู้ขับเคลื่อนเรื่องการประกอบการสังคมหรือกฎหมายวิสาหกิจเพื่อสังคม ผู้บริหารมหาวิทยาลัยไทยที่มีการขับเคลื่อนเรื่องการประกอบการสังคม อาจารย์ผู้สอนที่เกี่ยวข้องกับวิสาหกิจเพื่อสังคม และนักศึกษาระดับปริญญาตรีที่ลงทะเบียนเรียนในรายวิชาที่เกี่ยวข้องกับวิสาหกิจเพื่อสังคม

3. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยคือแบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (semi-structured interviews) ที่ผู้วิจัยสร้างขึ้นเอง เป็นการสัมภาษณ์แบบเชิงลึกในการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยผู้วิจัยมีแนวคำถามไว้เป็นแนวทางในการสัมภาษณ์ ซึ่งจะทำให้มีความยืดหยุ่นในการตั้งคำถาม สามารถที่จะได้คำตอบที่ลึกซึ้งและพร้อมที่จะสนทนาเพิ่มเติม และอาจมีการเปลี่ยนแปลงคำถามตามสถานการณ์ ผู้วิจัยจะเป็นผู้สัมภาษณ์ผู้ที่ให้ข้อมูลสำคัญที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยด้วยตนเอง โดยนำประเด็นสำคัญมาตั้งเป็นหัวข้อคำถามและนำข้อมูลที่ได้อาภิบาลวิเคราะห์หลังจากที่สัมภาษณ์เสร็จ

4. การเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยทำการสัมภาษณ์ เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยตนเองจากการวิจัยเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เจาะลึกในกรณีศึกษาระบบนิเวศที่เอื้อต่อการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในต่างประเทศ ในประเทศไทย และในมหาวิทยาลัยในต่างประเทศ โดยผู้วิจัยจะทบทวนวรรณกรรมและเอกสารที่เกี่ยวข้องทั้งภาษาอังกฤษและภาษาไทย เพื่อนำมาประมวลเป็นองค์ความรู้ของแนวคิดระบบนิเวศที่เอื้อต่อการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคม และเพื่อนำข้อมูลที่ได้อาภิบาลวิเคราะห์และตรวจสอบความถูกต้อง เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ชัดเจน ป้องกันความผิดพลาดที่อาจจะเกิดขึ้นได้จากการตอบแบบสัมภาษณ์

5. การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) โดยบูรณาการข้อมูลที่สอดคล้องไว้ด้วยกันและคงข้อมูลที่มีความเห็นแตกต่างเพื่อสะท้อนให้เห็นแนวทางในการพัฒนาระบบนิเวศที่เอื้อต่อการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในมหาวิทยาลัยไทย และปัจจัยแวดล้อมเกื้อหนุนที่นำไปสู่การพัฒนาระบบนิเวศที่เอื้อต่อการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในมหาวิทยาลัยไทย ที่มีความหลากหลายและมาจากผู้ให้ข้อมูลหลักทั้งหมด โดยข้อมูลจากการสัมภาษณ์มีการบันทึกข้อมูลด้วยการบันทึกเสียงและจดบันทึก กล่าวคือใช้การบันทึกเสียงเพื่อบันทึกทุกรายละเอียดของคำพูด ส่วนผู้สัมภาษณ์จดข้อสังเกตหรือประเด็นสำคัญระหว่างการสัมภาษณ์ หลังจากจบการสัมภาษณ์ทำการถอดเนื้อหาการสัมภาษณ์ในเครื่องบันทึกเสียงอย่างละเอียด เพื่อประโยชน์ในการอ้างอิงข้อมูลในภายหลัง และตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลจำแนกข้อมูล จัดระบบข้อมูลที่ได้ให้เป็นหมวดหมู่ และวิเคราะห์ข้อมูลโดยการตีความสร้างข้อสรุปแบบอุปนัย ซึ่งเป็นการนำข้อมูลที่ได้จากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นมาหา

บทสรุป จากนั้นเมื่อได้ข้อมูลจากการวิเคราะห์เนื้อหาแล้ว ผู้วิจัยนำข้อมูลมาสังเคราะห์ในเชิงพรรณนาโดยจะแสดงให้เห็นถึงแนวคิดระบบนิเวศที่เอื้อต่อการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคม และแนวทางในการพัฒนาระบบนิเวศที่เอื้อต่อการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในมหาวิทยาลัยไทย และปัจจัยแวดล้อมเกื้อหนุนที่นำไปสู่การพัฒนาระบบนิเวศที่เอื้อต่อการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในมหาวิทยาลัยไทย

ผลการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ใช้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในระบบนิเวศผู้ประกอบการสังคมทั้งในเชิงนโยบายและในเชิงปฏิบัติ เพื่อสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับระบบนิเวศที่เอื้อต่อการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในประเทศไทย และปัจจัยแวดล้อมเกื้อหนุนที่นำไปสู่การพัฒนาระบบนิเวศที่เอื้อต่อการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในประเทศไทย โดยวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนาและประมวลสรุปในเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยมีรายละเอียดดังนี้

ระบบนิเวศเป็นหัวใจสำคัญของการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมให้เติบโตอย่างยั่งยืน หมายถึงความสำเร็จของผู้ประกอบการสังคม การประกอบการทางสังคม และวิสาหกิจเพื่อสังคมไม่ได้ขึ้นอยู่กับหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง นโยบายของรัฐ หรือกฎหมายที่เกี่ยวข้อง แต่จะเกิดขึ้นได้เมื่อหน่วยงานต่างๆ ในสังคมที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระบบนิเวศผู้ประกอบการสังคม การประกอบการทางสังคม และวิสาหกิจเพื่อสังคม ระบบนิเวศที่เอื้อต่อการส่งเสริม

ความเป็นผู้ประกอบการสังคมที่มีความเข้มแข็งและสามารถทำงานร่วมกันได้ ส่งเสริมให้ผู้ประกอบการสังคมและวิสาหกิจเพื่อสังคมทุกขนาด ทุกช่วงการเติบโตที่มีความต้องการต่างกัน ได้รับการสนับสนุนที่ตรงจุดและเติบโตได้อย่างยั่งยืน (Bloom and Dees 2008, 49) นอกจากนี้ประเด็นที่สำคัญดังกล่าวข้างต้น องค์ประกอบที่สำคัญมากประการหนึ่งในการพัฒนาระบบนิเวศความเป็นผู้ประกอบการสังคม คือผู้ประกอบการสังคมที่มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มุ่งเน้นโอกาสพัฒนาตนเอง เกิดนวัตกรรม และมีความเต็มใจที่จะสร้างคุณค่าให้กับผู้อื่น ไม่ว่าจะเป็นคุณค่าทางเศรษฐกิจ วัฒนธรรม และสังคม กระบวนการหรือลักษณะพฤติกรรม ความสามารถในการสร้างผลลัพธ์ทางสังคม โดยใช้จิตวิญญาณของผู้ประกอบการทางธุรกิจ สามารถแก้ปัญหาสังคมโดยการสร้างนวัตกรรมที่จะสามารถเปลี่ยนแปลงระบบไปสู่สิ่งที่ดีกว่าได้ นำความรู้จากทักษะแนวคิดความเป็นผู้ประกอบการมาแก้ปัญหาสังคม

จากการศึกษาแนวคิดความเป็นผู้ประกอบการสังคมที่เกิดขึ้น แนวคิดดังกล่าวยังมีข้อโต้แย้งไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของนิยามความหมาย บทบาท รูปแบบ กระบวนการ รวมไปถึงทฤษฎีที่ใช้ในการอธิบายความเป็นผู้ประกอบการสังคมที่เกี่ยวข้องกับผู้ประกอบการสังคม การประกอบการทางสังคม วิสาหกิจเพื่อสังคม ซึ่งส่งผลทำให้แนวคิดดังกล่าวสื่อสารออกไปอย่างสับสน เมื่อกล่าวว่าการประกอบการทางสังคมหรือวิสาหกิจเพื่อสังคม ต่างคิดถึงการทำวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมหรือการประกอบกิจการธุรกิจ (Mair and Marti 2006, 42) ซึ่งในความเป็นจริงแล้วคำว่า “ความเป็นผู้ประกอบการ” คือ การกระทำที่ทำให้เกิดความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มุ่งเน้นโอกาสพัฒนาตนเอง เกิดนวัตกรรม และมีความเต็มใจที่จะสร้างคุณค่าให้กับผู้อื่น ไม่ว่า

จะเป็นคุณค่าทางเศรษฐกิจ วัฒนธรรม และสังคม กระบวนการหรือลักษณะพฤติกรรม ความสามารถในการสร้างผลลัพธ์ทางสังคม โดยใช้จิตวิญญาณของผู้ประกอบการทางธุรกิจ สามารถแก้ปัญหาสังคมโดยการสร้างนวัตกรรมที่จะสามารถเปลี่ยนแปลงระบบไปสู่สิ่งที่ดีกว่าได้ นำความรู้จากทักษะแนวคิดความเป็นผู้ประกอบการมาแก้ปัญหาสังคม และ “การประกอบการ” เป็นการกระทำใดหรือเป็นกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่ง หรือคำว่า “ผู้ประกอบการ” หมายถึงตัวบุคคลที่กระทำการประกอบการนั้นซึ่งมีความหมายอย่างกว้างและแตกต่างกันกับการทำธุรกิจ (Dees 1998, 4) และเมื่อเอามารวมกับคำว่า “สังคม” กลายเป็น “ผู้ประกอบการสังคม” ทำให้เกิดความสับสนในความหมาย ทั้งจากทางผู้ดำเนินการประกอบการสังคมเองและในมุมมองของนักวิชาการ

การส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในมหาวิทยาลัยต่างประเทศและมหาวิทยาลัยไทยมีความเหมือนกันในรูปแบบการบริหารจัดการ หน่วยงานที่รับผิดชอบจัดการเรียนการสอน แนวคิดความเป็นผู้ประกอบการในมหาวิทยาลัยทั้งในต่างประเทศและในประเทศไทยโดยส่วนมากเป็นหน่วยงานภายใต้วิทยาลัยธุรกิจของมหาวิทยาลัย เน้นด้านการบริหารจัดการธุรกิจ เพื่อให้ นักศึกษาสามารถออกไปค้าขายและประกอบธุรกิจได้ และแนวคิดความเป็นผู้ประกอบการสังคม ที่ไม่ใช่เพียงแค่ความสามารถในการค้าขาย แต่เน้นการทำธุรกิจที่ได้รายได้แต่แก้ไขหรือพัฒนาสังคม โดยใช้หลักการของการประกอบธุรกิจ เน้นการสร้างจิตวิญญาณและทักษะให้มีความคิดริเริ่ม กล้าเสี่ยงและสามารถประเมินความเสี่ยงได้ มีระบบคิดวิเคราะห์ การใช้ความคิดสร้างสรรค์ในการแก้ไขปัญหา และการคิดเชิงนวัตกรรม นอกจากนี้จะเห็นได้ว่าการเรียนการสอนที่เกี่ยวกับผู้ประกอบการเพื่อสังคม ส่วนใหญ่เปิดรายวิชา

ให้กับนักศึกษาที่เรียนในหลักสูตรการบริหารธุรกิจ ซึ่งสามารถดึงความสนใจของนักศึกษาที่ต้องการทำธุรกิจ หรืออยากเป็นผู้ประกอบการให้หันไปสนใจการแก้ไขปัญหาคือสังคมด้วย นักศึกษาที่เข้ามาเรียนในหลักสูตรการบริหารธุรกิจจะถูกฝึกฝนให้เป็นนักธุรกิจเพื่อสามารถเขียนแผนธุรกิจ หากแต่แผนธุรกิจนั้นไม่ได้มีเป้าหมายหลักเพื่อแสวงหากำไรสูงสุดแก่องค์กร แต่นำกำไรที่ได้สนับสนุนงานเพื่อแก้ปัญหาสังคมให้สามารถดำเนินไปได้อย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

อย่างไรก็ตามการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในมหาวิทยาลัยต่างประเทศและมหาวิทยาลัยไทยมีความแตกต่างกันอยู่บ้างในรูปแบบการจัดการเรียนการสอน รูปแบบการศึกษาในประเทศไทยเน้นการเรียนรู้แบบการฟังบรรยายและจดบันทึกเป็นหลัก ขาดการฝึกปฏิบัติ การฝึกงานภาคสนามที่ส่งเสริมการเรียนรู้อย่างสร้างสรรค์ ด้านความร่วมมือ และรูปแบบการสนับสนุนส่งเสริมของมหาวิทยาลัย และจากหน่วยงานภาครัฐก็เช่นกันที่มหาวิทยาลัยในต่างประเทศมีระบบที่แข็งแกร่งและชัดเจน มหาวิทยาลัยในต่างประเทศยังมีระบบศิษย์เก่าที่แข็งแกร่ง ทำให้ระบบพี่เลี้ยง (mentor) มีเครือข่ายที่ปรึกษาที่เป็นคนทำงานระดับสูง นอกจากจะมีความน่าเชื่อถือแล้ว ทักษะและประสบการณ์ที่สามารถช่วยเสริมนักศึกษาที่สูงตามด้วย รวมถึงการจัดการประชุมต่าง ๆ ในมหาวิทยาลัยต่างประเทศเพื่อนำเสนอและแลกเปลี่ยนเส้นทางการทำงาน ความล้มเหลว และการก้าวข้ามอุปสรรคต่าง ๆ ของวิสาหกิจเพื่อสังคม โดยเชิญผู้เชี่ยวชาญจากภาคส่วนต่าง ๆ มาร่วมแบ่งปันความรู้และประสบการณ์ (Dacin, Dacin and Tracey 2011, 1208) เช่น เชิญนักวิชาการมารับฟังความต้องการด้านงานวิจัยจากกิจการเพื่อสังคม เชิญนักลงทุนมาพูดคุยกับกิจการเพื่อสังคม

สามารถสร้างความเข้าใจเรื่องแนวทางการดำเนินงาน รวมถึงผู้ประกอบการสังคม เพื่อมีโอกาสได้แลกเปลี่ยนองค์ความรู้ ประสบการณ์ และสร้างเครือข่ายที่นำไปพัฒนางานต่อไปได้จริง

ประเทศไทยเริ่มมีการตื่นตัวในการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมมากขึ้น มหาวิทยาลัยในประเทศไทยมีการจัดการศึกษาเพื่อสร้างความเป็นผู้ประกอบการสังคม นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานภาคเอกชน ภาคราชการ และภาคประชาสังคมที่เริ่มขับเคลื่อนอย่างจริงจัง จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักทุกฝ่าย มีมุมมองว่ามหาวิทยาลัยในประเทศไทยมีการจัดการศึกษาเพื่อส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคม ได้แก่ การบูรณาการทุนทางสังคมที่มีอยู่ทั้งในบุคคล ทรัพยากร ในชุมชน และสิ่งแวดล้อมมาปรับใช้เป็นการเรียนการสอน ให้ผู้ศึกษาสามารถเชื่อมโยงกับความรู้ในการประกอบการและฝึกฝนด้านสติปัญญา เชื่อมโยงทุนทางสังคมทำให้เกิดเป็นผู้ประกอบการสังคมที่เอื้อประโยชน์ทั้งต่อชุมชนและสังคม ตลอดจนสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจในชุมชนได้อย่างยั่งยืน การมุ่งเน้นพัฒนาผู้ที่ต้องการเป็นผู้ประกอบการทางสังคมที่มีความกระตือรือร้น สามารถบูรณาการความรู้ ทักษะการจัดการที่ได้เรียนรู้ ทำให้เกิดการมีส่วนร่วม นำไปสร้างการเปลี่ยนแปลงและขับเคลื่อนสังคมอย่างสร้างสรรค์ เพื่อความเข้มแข็งและพึ่งตนเองได้ เป็นปัจจัยที่นำไปสู่สาเหตุของการพัฒนาอย่างยั่งยืน การจัดการเรียนการสอนเป็นการเรียนด้วยโครงการ (project base learning) เรียนบนฐานการปฏิบัติงานจริงของนักศึกษา มุ่งเน้นให้นักศึกษามีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นทั้งในและนอกห้องเรียน ทำโครงการ ลงพื้นที่จริง เพื่อเตรียมพร้อมให้นักศึกษาพร้อมในการทำงาน เน้นการลงมือปฏิบัติ นักศึกษาจะได้คิดค้นนวัตกรรมเพื่อมาแก้ไขปัญหาสังคม

จากโครงการนวัตกรรมเพื่อสังคม รูปแบบการเรียนรู้ที่เป็นแบบประสบการณ์ (experiential learning) เน้นอภิปราย (discussion) มากกว่าการป้อนข้อมูล (lecture) ส่งเสริมให้นักศึกษาลำคิด กล้าทำ กล้าทดลอง กล้าแสดงออกทางความคิด

นอกเหนือจากการจัดการเรียนการสอนในมหาวิทยาลัยแล้ว จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักยังพบว่ามีหน่วยงานภาคเอกชนที่มีบทบาทในการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคม การส่งเสริมในรูปแบบที่แตกต่างหลากหลายมีความสำคัญอย่างมากต่อการพัฒนาทักษะและสร้างแรงบันดาลใจในการสร้างผู้ประกอบการสังคมรุ่นใหม่ในอนาคต ความต้องการการสนับสนุนทางธุรกิจของวิสาหกิจเพื่อสังคมมีความคล้ายคลึงกับวิสาหกิจขนาดกลางและย่อมทั่วไป ไม่ว่าจะเป็นการสนับสนุนการเขียนแผนธุรกิจ การพัฒนารูปแบบสินค้าและบริการ อย่างไรก็ตามการส่งเสริมสำหรับธุรกิจทั่วไปไม่ตอบโจทย์วิสาหกิจเพื่อสังคมเนื่องจากวิสาหกิจเพื่อสังคมมีเป้าหมายทางสังคมก่อนเป้าหมายทางธุรกิจ (Baker 2011, 3) กิจกรรมทางสังคมและธุรกิจไม่สามารถแยกออกจากกันได้ชัดเจน และอาจมีรายรับจากหลายแหล่ง รวมถึงเงินให้เปล่าและเงินบริจาค

จากข้อค้นพบดังกล่าวจึงสะท้อนให้เห็นว่าการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมที่ถูกออกแบบมาอย่างเหมาะสมจะมีส่วนช่วยอย่างมากในการพัฒนาทั้งเรื่องจำนวน คุณภาพ และความอยู่รอดของวิสาหกิจเพื่อสังคม ในประเทศไทยแม้จะมีการผลักดันงานด้านวิสาหกิจเพื่อสังคมในระดับประเทศ มีการตรากฎหมาย พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ. 2562 เพื่อส่งเสริมให้การประกอบธุรกิจที่มีวัตถุประสงค์หลัก

เพื่อส่งเสริมการจ้างงานแก่บุคคลที่สมควรได้รับการส่งเสริมเป็นพิเศษ การแก้ไขปัญหาหรือพัฒนาชุมชน สังคมหรือสิ่งแวดล้อม หรือเพื่อประโยชน์ส่วนรวมอื่น หรือคืบประโยชน์ให้แก่สังคม และส่งเสริมการแข่งขัน โครงการต่าง ๆ ทางด้านการประกอบการทางสังคมในประเทศไทย อย่างไรก็ตาม ในการพัฒนาองค์ความรู้ด้านวิสาหกิจเพื่อสังคมในรูปแบบของงานวิจัยยังเป็นไปอย่างจำกัด รวมถึงองค์ความรู้ด้านระบบนิเวศที่เอื้อต่อการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมด้วย

ระบบนิเวศที่เอื้อต่อการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในมหาวิทยาลัยถือเป็นเรื่องใหม่ในประเทศไทย องค์ความรู้และงานวิจัยในบริบทด้านการพัฒนาระบบนิเวศเอื้อต่อการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในมหาวิทยาลัยยังเป็นองค์ความรู้ที่จำกัด ส่งผลให้มหาวิทยาลัยไทยยังไม่สามารถส่งเสริมความผู้ประกอบการสังคมได้อย่างชัดเจน ในภาพรวมของมหาวิทยาลัยไทยยังไม่มีการจัดตั้งหน่วยงานวิจัยเฉพาะเพื่อพัฒนาองค์ความรู้ด้านวิสาหกิจเพื่อสังคมนรูปแบบของงานวิจัยที่เกิดขึ้นนั้นเป็นในลักษณะทำในรายวิชาและทำเพื่อประกอบการจบการศึกษา ขาดกลไกในการพัฒนาต่อยอดองค์ความรู้และนำผลการวิจัยไปประกอบการปฏิบัติจริง แม้มีการเกิดขึ้นขององค์กรปมเพาะทั้งในรูปแบบหลักสูตรในมหาวิทยาลัยหลายแห่งในประเทศไทย มีการบูรณาการประเด็นการประกอบการทางสังคมเข้าสู่ระบบการศึกษา

อย่างไรก็ตามจากการทบทวนวรรณกรรมและการเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลหลักทุกฝ่าย ผู้วิจัยพบว่าจุดอ่อนที่สำคัญที่เป็นปัจจัยแห่งความล้มเหลวในการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในมหาวิทยาลัยไทย คือ ทรัพยากรบุคคลที่เรียกว่า

“SE Mover” ซึ่งถือเป็นทรัพยากรบุคคลในฐานะผู้ขับเคลื่อน ผู้ให้กำเนิด และผลักดันให้การส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในมหาวิทยาลัยไทยประสบความสำเร็จ เพราะการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในมหาวิทยาลัยไทยมีเป้าหมายหลักในทางพัฒนารัฐกิจ พัฒนาสังคม การใช้ความคิดสร้างสรรค์ในการแก้ไขปัญหา และการคิดเชิงนวัตกรรม จึงจำเป็นต้องอาศัยผู้ขับเคลื่อนหลักที่มีทักษะในการขับเคลื่อนธุรกิจ รวมทั้งมีความมุ่งมั่นที่จะแก้ไขปัญหาสังคมไปพร้อมกัน

การสร้างสภาพแวดล้อมที่สามารถช่วยให้นวนคิดความเป็นผู้ประกอบการสังคมในมหาวิทยาลัยไทยเติบโตได้ เช่น การให้คำปรึกษาด้านธุรกิจ ด้านกฎหมาย ด้านการเงิน ด้านการจดทะเบียน หรือช่องทางการจัดจำหน่ายสินค้า เนื่องจากการเริ่มต้นจัดตั้งวิสาหกิจเพื่อสังคม หรือการเป็นผู้ประกอบการสังคมนอกจากต้องเข้าใจปัญหาสังคมที่ต้องการเข้าไปแก้ไข หรือช่วยเหลือแล้ว หากต้องพัฒนาสินค้าและบริการของตัวเองให้ตอบสนองต่อความต้องการของผู้บริโภคหรือตลาด การให้องค์ความรู้ด้านเทคนิคต่างๆ จะส่งผลต่อการเติบโตของวิสาหกิจเพื่อสังคม และความเป็นผู้ประกอบการสังคมนในระยะยาวมากขึ้น

หน่วยงานแต่ละภาคส่วนมีบทบาทร่วมกันในการสร้างองค์ความรู้และถ่ายทอดทักษะด้านการบริหารธุรกิจ รวมไปถึงนโยบายสนับสนุนเพื่อสร้างแรงจูงใจ ได้แก่ ภาครัฐควรให้การสนับสนุนและวางมาตรการสร้างแรงจูงใจให้กับภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการสนับสนุนวิสาหกิจเพื่อสังคมให้มีความเข้มแข็งและพึ่งพาตนเองได้อย่างต่อเนื่อง ช่วยสนับสนุนในเรื่องของนโยบายที่จะช่วยลดต้นทุนให้กับวิสาหกิจเพื่อสังคม การให้มีกฎหมายถือเป็น

เครื่องมืออย่างหนึ่งของภาครัฐในการสร้างมาตรการจูงใจในการสนับสนุนส่งเสริมให้วิสาหกิจเพื่อสังคมในประเทศไทยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ภาคเอกชนต้องช่วยถ่ายทอดองค์ความรู้ จัดทำแผนธุรกิจ สร้างสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม ซึ่งจะสามารถทำให้วิสาหกิจเพื่อสังคมเติบโตอย่างมีประสิทธิภาพ และสถาบันการศึกษาหรือสถาบันทางวิชาการมีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคม การเรียนการสอนในสถาบันการศึกษาที่จะเสริมสร้างเยาวชนนิสิต นักศึกษาให้เป็นผู้มีความรู้ด้านธุรกิจ ด้านนวัตกรรม พร้อมกับแนวคิดที่จะทำประโยชน์เพื่อสังคม ซึ่งนับเป็นปัจจัยสำคัญอย่างยิ่งที่จะช่วยผลักดันและสนับสนุนให้วิสาหกิจเพื่อสังคมเกิดขึ้นได้อย่างยั่งยืนในสังคมไทยและบทบาทในการวิจัยเพื่อนำไปสู่การต่อยอดและการพัฒนาวิสาหกิจเพื่อสังคม อันจะนำไปสู่การสนับสนุนและผลักดันเชิงนโยบายให้เห็นผลในทางปฏิบัติต่อไป

ปัจจัยแวดล้อมที่ส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมจำเป็นต้องเชื่อมโยงกันอย่างสมดุล เพื่อสร้างระบบนิเวศที่เอื้อต่อการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคม สามารถสรุปเป็นประเด็นสำคัญได้ดังนี้ ระบบส่งเสริมการเรียนรู้เรื่องการประกอบการสังคม การบูรณาการเข้าสู่การเรียนการสอนในทุกระดับชั้น และการสร้างระบบวิจัยเพื่อพัฒนานวัตกรรมสังคม การพัฒนาขีดความสามารถ ระบบบ่มเพาะที่มีคุณภาพ และหลากหลาย ระบบให้คำปรึกษาจากผู้เชี่ยวชาญ และกลไกเสริมสร้างการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ การเข้าถึงแหล่งเงินทุน ทูตสนับสนุนระยะเริ่มต้น ทูตสนับสนุนเพื่อดำเนินกิจการ และตลาดการลงทุนทางสังคม ระบบภาษีการยกเว้นภาษีให้กับผู้ประกอบการสังคมและวิสาหกิจเพื่อสังคม และระบบตลาดที่มีคุณภาพ

อย่างไรก็ดี ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในระบบการศึกษาในประเทศไทยตั้งแต่ระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษา และอุดมศึกษา ตลอดจนจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักพบว่าระบบการศึกษาในประเทศไทยยังมีรูปแบบการสอนที่มุ่งเน้นการเรียนรู้แบบทางอ้อม เน้นการฟังบรรยายและจดบันทึกเป็นหลัก ขาดการส่งเสริมการเรียนรู้อย่างสร้างสรรค์ การศึกษาในระดับอุดมศึกษามักมุ่งเน้นการสอนเพื่อผลิตบัณฑิตเข้าสู่ตลาดแรงงานเป็นหลัก ส่งผลให้รูปแบบการประกอบธุรกิจของเยาวชนไทยขาดความคิดสร้างสรรค์และไม่สามารถแข่งขันได้อย่างยั่งยืนทั้งในระดับประเทศและระดับโลก นอกจากนี้ผู้ประกอบการสังคมยังขาดช่องทางในการเข้ารับการอบรมที่สามารถนำความรู้ไปใช้ได้โดยตรงประเด็นเนื่องจากหลักสูตรอบรมยังคงอยู่ในรูปแบบการบรรยาย และขาดการเชื่อมโยงในการนำความรู้ไปประยุกต์ใช้อย่างจริงจังผู้ประกอบการไทยยังคงต้องการหลักสูตรอบรมที่มีลักษณะสร้างสรรค์ เช่น การศึกษาความต้องการของผู้บริโภคและความต้องการของสังคม เป็นต้น ควบคู่กับกิจกรรมภาคปฏิบัติที่สามารถเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการสังคมได้นำความรู้ไปประยุกต์ใช้กับธุรกิจหรือองค์กรของตนได้อย่างแท้จริง

อภิปรายผล

ผลของการศึกษาวิเคราะห์ระบบนิเวศที่เอื้อต่อการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในมหาวิทยาลัยไทย พบว่าระบบนิเวศที่เอื้อต่อการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในมหาวิทยาลัยไทยเป็นการเชื่อมโยงกันของห่วงโซ่ทางคุณค่าที่มีความสลับซับซ้อนเช่นเดียวกับระบบนิเวศทางธรรมชาติ (Bloom and Dees 2008, 47) ระบบนิเวศที่เอื้อต่อการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในมหาวิทยาลัย

สามารถเกิดขึ้นอย่างเป็นระบบ การพัฒนาระบบนิเวศที่เอื้อต่อการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในมหาวิทยาลัยไทย มีรายละเอียดของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง เครือข่าย ทรัพยากรที่เกี่ยวข้อง สถานการณ์สภาวะแวดล้อม และปัจจัยเงื่อนไขต่าง ๆ รวมถึงการเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยต่าง ๆ ที่มีหน้าที่แตกต่างกัน แต่มีการพึ่งพาอาศัยกันเป็นเรื่องสำคัญ โดยองค์ประกอบและปัจจัยเกื้อหนุนต่าง ๆ จำเป็นจะต้องมีควบคู่กันไปอย่างสมดุลเพื่อพัฒนาระบบนิเวศที่เอื้อต่อการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในมหาวิทยาลัยไทยที่มีคุณภาพ ได้แก่

1. ระบบส่งเสริมการเรียนรู้เรื่องความเป็นผู้ประกอบการสังคม โดยการบูรณาการประเด็นการประกอบการทางสังคมเข้าสู่การเรียนการสอนในมหาวิทยาลัย เนื่องจากเป็นปัจจัยพื้นฐานของการสร้างวิสาหกิจเพื่อสังคมที่มีคุณภาพ โดยสามารถทำได้ในทุกระดับ มีรูปแบบวิธีการ และกลุ่มเป้าหมายที่แตกต่างกันออกไป เช่น สถาบันอาศรมศิลป์ที่จัดการเรียนการสอนหลักสูตรผู้ประกอบการสังคมในระดับปริญญาตรี และผู้เข้าเรียนมีสัดส่วนจำนวนมากที่มาจากองค์กรชุมชน มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตรมีการจัดหลักสูตรบ่มเพาะ เน้นกลุ่มผู้เข้าเรียนที่ไม่จำเป็นต้องมีวุฒิการศึกษามาก่อน คณะโลกคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เปิดสอนหลักสูตรนานาชาติเรื่องการประกอบการสังคมในระดับปริญญาตรี รวมถึงคณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดลก็เปิดรายวิชาการเพื่อสังคมสำหรับหลักสูตรระดับปริญญาตรี เป็นต้น

2. ระบบวิจัยเพื่อพัฒนาและส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคม นอกเหนือจากการส่งเสริมผ่านการเรียนการสอนในมหาวิทยาลัยแล้ว องค์ประกอบสำคัญอีกอย่างหนึ่งซึ่งผลอย่างมากต่อการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคม ได้แก่ การสร้างงานวิจัยเพื่อส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมซึ่งสามารถดำเนินการส่งเสริมได้ในหลายลักษณะ เช่น การจัดตั้งกองทุนเพื่อสนับสนุนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับประเด็นผู้ประกอบการสังคม หรือการสร้างเครือข่ายวิจัยวิสาหกิจเพื่อสังคม เพื่อกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาความเป็นผู้ประกอบการสังคม และเป็นกลไกเชื่อมต่อการสร้างผลกระทบทางสังคมผ่านกลุ่มผู้ประกอบการสังคม เนื่องจากประเทศไทยมีความพยายามส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมในสังคม หากแต่ยังอยู่ในระยะเริ่มต้น ดังนั้นการสร้างงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับประเด็นผู้ประกอบการสังคมจะช่วยให้เกิดการสร้างเครือข่ายผู้ประกอบการสังคม และเป็นเครื่องมือสำคัญที่สามารถผลักดันให้เกิดการพัฒนาความเป็นผู้ประกอบการสังคม

3. ระบบบ่มเพาะความเป็นผู้ประกอบการสังคมที่มีคุณภาพ โดยการบ่มเพาะของวิสาหกิจเพื่อสังคมมีลักษณะคล้ายกับระบบบ่มเพาะทางธุรกิจ คือการสร้างการเรียนรู้และไหวพริบทางธุรกิจผ่านการปฏิบัติและดูแลพัฒนาการอย่างต่อเนื่อง ร่วมกับการให้คำปรึกษาและระบบพี่เลี้ยง เพียงแต่ต้องเน้นความรู้และเครื่องมือเพิ่มเติมเรื่องความเข้าใจปัญหาสังคมผ่านการเรียนรู้ผ่านการปฏิบัติ (action-based learning) ซึ่งกระบวนการบ่มเพาะส่วนใหญ่จะมาในรูปแบบของโครงการที่มีระยะเวลาตั้งแต่ 3 เดือน ถึง 2 ปี ควบคู่กับการให้เงินทุนสนับสนุนตามขั้นตอนของพัฒนาการ

4. ระบบให้คำปรึกษาและช่วยเหลือจากผู้เชี่ยวชาญ นอกจากการมีระบบบ่มเพาะความเป็นผู้ประกอบการสังคมที่มีคุณภาพแล้ว การมีระบบให้คำปรึกษาและช่วยเหลือจากผู้เชี่ยวชาญก็ถือเป็นส่วนประกอบอันสำคัญต่อการอยู่รอดและเติบโตในการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะการเชื่อมต่อความช่วยเหลือจากภาครัฐและภาคเอกชน เช่น การสร้างระบบสนับสนุนนักเปลี่ยนแปลงของ School of Changemakers ซึ่งเป็นองค์กรที่ช่วยบ่มเพาะและให้คำปรึกษาสำหรับผู้ที่มีใจที่มองหาความรู้ เครื่องมือ และการสนับสนุน โดยเป็นการออกแบบระบบการให้คำปรึกษาาร่วมกันระหว่างเครือข่ายหน่วยงานต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานภาครัฐ มหาวิทยาลัย องค์กรภาคสังคม และภาคเอกชน

5. การสร้างพื้นที่การทำงานร่วมกันสำหรับส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคม ถือเป็นกลไกสำคัญในการส่งเสริมการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ผู้ประกอบการหน้าใหม่ใช้เป็นพื้นที่ในการทำงาน แลกเปลี่ยนความรู้กับกลุ่มคนที่มีความสนใจในประเด็นเดียวกัน แต่มีความเชี่ยวชาญที่แตกต่างกัน และพัฒนาเป็นเครือข่ายความร่วมมือกับกลุ่มผู้ประกอบการสังคมอื่นๆ ดังตัวอย่างโครงการ True Digital Park ซึ่งเป็นพื้นที่ของการสร้างระบบนิเวศของสตาร์ทอัพและผู้ประกอบการด้านดิจิทัล เริ่มตั้งแต่การออกแบบอาคารที่เน้นการเชื่อมต่อถึงกัน และมีปัจจัยที่สนับสนุนตั้งแต่การเริ่มบ่มเพาะธุรกิจ การเสริมสร้างองค์ความรู้และแลกเปลี่ยนประสบการณ์ โดยมีภาคการศึกษาในระดับอุดมศึกษาที่เข้ามาร่วมทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศเพื่อเสริมด้านความรู้และการพัฒนาบุคลากร มีพื้นที่ในการทำงาน พื้นที่จัดกิจกรรมเพื่อเพิ่มโอกาสในการสร้าง partnership การเข้าถึงแหล่งเงินทุนรวมถึงการช่วยเหลือ

ด้านนโยบายและการบริการต่างๆ จากหน่วยงานภาครัฐ

6. การเข้าถึงแหล่งเงินทุนสนับสนุนเนื่องจากการดำเนินการวิสาหกิจเพื่อสังคมมีความเสี่ยงและความยากมากกว่าองค์กรธุรกิจทั่วไปในเรื่องเงินไขการจัดการกับผลกำไร และยากกว่าองค์กรไม่แสวงหากำไรที่มีรายได้จากการบริจาค ดังนั้นทุนสนับสนุนในระยะเริ่มต้นจึงมีความสำคัญต่อการสร้างแรงจูงใจให้ผู้สนใจประกอบการทางสังคมตัดสินใจเริ่มต้นดำเนินการ โดยส่วนใหญ่จะเป็นการสนับสนุนในรูปแบบของเงินให้เปล่าจากภาครัฐ หรือการลงทุนของภาคเอกชนแบบ Angel Investment นอกจากนี้ในปัจจุบันยังมีรูปแบบการระดมทุนเพื่อเป็นทุนเริ่มต้นในอีกลักษณะหนึ่งคือการระดมทุนจากสาธารณะและประชาชนทั่วไป (crowd funding) ที่เป็นการระดมทุนออนไลน์เพื่อแปลงความคิดที่ดีไปสู่โครงการที่เป็นรูปธรรม

สรุปผลการวิจัย

จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องและผลการศึกษาในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยสรุปการพัฒนาระบบนิเวศที่เอื้อต่อการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในมหาวิทยาลัยไทย ปัจจัยเกื้อหนุนและความเชื่อมโยงของปัจจัยต่างๆ ภาคส่วนต่างๆ ดังภาพที่ 1 องค์กรประกอบบทบาทของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง และปัจจัยเกื้อหนุนต่าง ๆ จากแผนภาพแสดงให้เห็นถึงบทบาทที่เชื่อมโยงและต้องให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน เป็นการเชื่อมโยงกันของห่วงโซ่ทางคุณค่าที่มีความสลับซับซ้อนเช่นเดียวกันกับระบบนิเวศทางธรรมชาติ และองค์ประกอบหลักที่มีความสำคัญและเป็นหัวใจของระบบนิเวศที่เอื้อต่อการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในมหาวิทยาลัยไทย คือ “SE Mover” หรือผู้ขับเคลื่อนส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในมหาวิทยาลัย

ซึ่งถือได้ว่าเป็นทรัพยากรบุคคลที่สำคัญและเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง หากระบบนิเวศนี้ขาด “ผู้ขับเคลื่อนส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคม” (SE Mover) อาจนำไปสู่ความล่าช้าหรือก่อให้เกิดอุปสรรคในการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในมหาวิทยาลัยไทย



ภาพที่ 1 ระบบนิเวศที่เอื้อต่อการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในมหาวิทยาลัยไทย และปัจจัยแวดล้อมเกื้อหนุนต่อการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในมหาวิทยาลัยไทย

ที่มา: ผู้วิจัย

การพัฒนาความเป็นผู้ประกอบการสังคมอย่างยั่งยืนไม่สามารถมุ่งเน้นการสนับสนุนจากภาคฝ่ายใดภาคฝ่ายเดียว หากแต่ต้องการการพัฒนาความเป็นผู้ประกอบการสังคมที่เป็นระบบ ระบบนิเวศผู้ประกอบการสังคมประกอบด้วยผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหลายภาคส่วน เช่น ผู้กำหนดนโยบาย ภาคเอกชน ภาคการศึกษา และภาคธนาคาร และยังจำเป็นต้องพัฒนาเชื่อมโยงแต่ละภาคส่วนให้ไปในทิศทางเดียวกัน ประเทศไทยต้องการพัฒนาระบบนิเวศที่เอื้อต่อการสร้างผู้ประกอบการสังคมจำนวนมาก เพื่อทำให้เกิดการขับเคลื่อนการประกอบการทางสังคมอย่างกว้างขวาง และกลายเป็น

แนวทางหลักในการแก้ปัญหาสังคมในประเทศไทยต่อไป

ผลลัพธ์ของโครงการวิจัยนี้เป็นข้อมูลที่มีประโยชน์ต่อการพัฒนาระบบนิเวศที่เอื้อต่อการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมให้กับนักศึกษาของมหาวิทยาลัยไทย เกิดองค์ความรู้และแนวทางในการพัฒนาระบบนิเวศที่เอื้อต่อการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในมหาวิทยาลัยไทย การพัฒนาการเรียนการสอน การวิจัย สร้างความเป็นผู้ประกอบการสังคมที่จะเป็นฐานที่สำคัญในการวางรากฐานเพื่อพัฒนาประเทศสู่การขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรมสังคมต่อไป และสร้างความยั่งยืนในการพัฒนาระบบนิเวศผู้ประกอบการสังคมในภาพรวมของประเทศไทยต่อไป การพัฒนาความเป็นผู้ประกอบการสังคมอย่างยั่งยืนไม่สามารถมุ่งเน้นการสนับสนุนจากภาคฝ่ายใดภาคฝ่ายเดียว หากแต่ต้องการการพัฒนาความเป็นผู้ประกอบการสังคมที่เป็นระบบ

ข้อเสนอแนะในการผลักดันผลวิจัยไปสู่การปฏิบัติ

การวิจัยครั้งนี้ก่อให้เกิดองค์ความรู้และแนวทางในการพัฒนาระบบนิเวศที่เอื้อต่อการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในมหาวิทยาลัยไทย การพัฒนาการเรียนการสอน การวิจัย สร้างความเป็นผู้ประกอบการสังคมที่เริ่มขับเคลื่อนในระดับมหาวิทยาลัย ดังนั้นกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม และกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบหลักในการดูแลการจัดการศึกษาของประเทศ ควรมีการทบทวนและพัฒนานโยบายที่เป็นรูปธรรมและมีความเหมาะสมในรูปแบบการเรียนการสอนเพื่อส่งเสริมความเป็นผู้

ประกอบการสังคม รวมถึงมีการจัดสรรงบประมาณสำหรับโรงเรียนและมหาวิทยาลัยเพื่อสนับสนุนส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคม และบูรณาการความร่วมมือของทุกภาคส่วน เพื่อให้ระบบนิเวศที่เอื้อต่อการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในมหาวิทยาลัยดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้นำเสนอแนวทางในการพัฒนาระบบนิเวศที่เอื้อต่อการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในมหาวิทยาลัยไทย ซึ่งเป็นแนวทางที่ได้จากการเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในระบบนิเวศผู้ประกอบการสังคมทั้งในเชิงนโยบาย

และในเชิงปฏิบัติ ซึ่งผู้สนใจหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอาจนำการวิจัยไปประยุกต์ใช้และเก็บข้อมูลเพิ่มเติมปัจจัยเกื้อหนุนในการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมในมหาวิทยาลัย เพื่อที่จะได้พัฒนาระบบนิเวศที่เป็นรูปธรรมและเฉพาะเจาะจงกับปัญหาสังคมแต่ละด้านมากขึ้น (Short, Moss and Lumpkin 2009, 184) เพื่อเป็นประโยชน์กับนักศึกษาและการแก้ปัญหาสังคมในองค์กรรวมต่อไป นอกจากนี้ผู้สนใจหรือหน่วยงานภาคการศึกษาในทุกระดับหรือหน่วยงานที่ทำหน้าที่ด้านการพัฒนาบุคลากรทางการศึกษา อาจนำไปเป็นข้อมูลพื้นฐานในการดำเนินการโครงการหรือพัฒนาหลักสูตรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการสังคมต่อไป

References

- Abu-Saifan, Samer. 2012. "Social Entrepreneurship: Definition and Boundaries." *Technology Innovation Management Review* (February): 22-27.
- Baker, Michael. 2011. "Why 'Social Business'?" *Social Business* 1(1): 1-15.
- Bloom, Paul N., and J. Gregory Dees. 2008. "Cultivate Your Ecosystem." Accessed August 12, 2018. https://ssir.org/articles/entry/cultivate_your_ecosystem.
- Boschee, Jerr, and Jim McClurg. 2003. "Toward a Better Understanding of Social Entrepreneurship: Some Important Distinctions." Accessed August 15, 2018. <https://www.law.berkeley.edu/php-programs/courses/fileDL.php?fid=7289>.
- Bowen, Howard. 2013. *Social Responsibilities of the Businessman*. Iowa City, IA: University of Iowa Press.
- British Council. 2015. "Kitchakan Phuea Sangkhom Nai Saharatcha-anachak: Kan Phatthana Su Phak Kitchakan Phuea Sangkhom Thi Toepto." [Social Enterprise in the UK: Developing a Thriving Social Enterprise Sector]. Accessed December 3, 2018. https://www.britishcouncil.or.th/sites/default/files/kicchkaarephuuesangkhmainshraachaanaacchakr_final.pdf. (in Thai)
- Dacin, Tina, Peter Dacin, and Paul Tracey. 2011. "Social Entrepreneurship: A Critique and Future Directions." *Organization Science* 22(5): 1203-1213.
- Dees, J. Gregory. 1998. "The Meaning of Social Entrepreneurship." Accessed August 15, 2018. <https://community-wealth.org/sites/clone.community-wealth.org/files/downloads/paper-dees.pdf>.
- Defourny, Jacques. 2001. "Introduction: From Third Sector to Social Enterprise." In *The Emergence of Social Enterprise*, edited by Carlo Borzaga and Jacques Defourny, 1-28. London: Routledge.
- European Commission. 2014. "A Map of Social Enterprises and Their Eco-Systems in Europe: Country Report: Finland." Accessed December 15, 2018. https://ec.europa.eu/social/main.jsp?advSearchKey=A+Map+of+Social+Enterprises+and+Their+Eco-Systems+in+Europe+-+Country+Report%3A+Finland&mode=advancedSubmit&catId=22&doc_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0.
- Galera, Giulia, and Carlo Borzaga. 2009. "Social Enterprise: An International Overview of Its Conceptual Evolution and Legal Implementation." *Social Enterprise Journal* 5(3): 210-228.
- Goldsmith, Stephen, and William Eggers. 2004. *Governing by Network: The New Shape of the Public Sector*. Washington, DC: Brookings Institution Press.

- Isenberg, Daniel. 2011. "The Entrepreneurship Ecosystem Strategy as a New Paradigm for Economic Policy: Principles for Cultivating Entrepreneurship." Accessed August 12, 2018. <http://www.innovation-america.us/images/stories/2011/The-entrepreneurship-ecosystem-strategy-for-economic-growth-policy-20110620183915.pdf>.
- Leadbeater, Charles. 1997. *The Rise of the Social Entrepreneur*. London: Demos.
- Mair, Johanna, and Ignasi Marti. 2006. "Social Entrepreneurship Research: A Source of Explanation, Prediction, and Delight." *Journal of World Business* 41(1): 36-44.
- Mason, Colin, and Ross Brown. 2014. "Entrepreneurial Ecosystems and Growth Oriented Entrepreneurship." The Hague: OECD, LEED Programme; the Dutch Ministry of Economic Affairs. Accessed August 15, 2018. <https://www.oecd.org/cfe/leed/Entrepreneurial-ecosystems.pdf>.
- Moore, James F. 1993. "Predators and Prey: A New Ecology of Competition." *Harvard Business Review* 71(3): 75-86.
- Organisation for Economic Co-operation and Development. n.d. "The Social Enterprise Sector: A Conceptual Framework." Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). Accessed August 12, 2018. <https://www.oecd.org/cfe/leed/37753595.pdf>.
- Patton, Michael, and Michael Cochran. 2002. "A Guide to Using Qualitative Research Methodology." Accessed January 15, 2019. http://evaluation.msf.org/sites/evaluation/files/a_guide_to_using_qualitative_research_methodology.pdf.
- Short, Jeremy, Todd Moss, and G.T. Lumpkin. 2009. "Research in Social Entrepreneurship: Past Contributions and Future Opportunities." *Strategic Entrepreneurship Journal* 3(2): 161-194.
- Thailand. National Reform Council. 2015. *Sapha Patirup Haeng Chat: Wara Patirup Phiset 1: Wisahakit Phuea Sangkhom*. [National Reform Council: Special Reform Agenda 1: Social Enterprise]. Accessed December 14, 2018. https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/download/parcy/004.pdf. (in Thai)
- Wilson, Karen, Christine Volkmann, Steve Mariotti, Daniel Rabuzzi, Shailendra Vyakarnam, and Ana Sepulveda. 2009. "Educating the Next Wave of Entrepreneurs: Unlocking Entrepreneurial Capabilities to Meet the Global Challenges of the 21st Century: A Report of the Global Education Initiative. Geneva: World Economic Forum." Accessed August 18, 2018. http://www.gvpartners.com/web/pdf/WEF_EE_Full_Report.pdf.
- Yunus, Muhammad, and Karl Weber. 2010. *Building Social Business: The New Kind of Capitalism That Serves Humanity's Most Pressing Needs*. New York: Public Affairs.

John Stuart Mill's Political Thought: On Prevention against Tyranny of the Majority****

Saksit Karlers*

Pisan Mukdaratsami**

Wararak Chalernpuntasak***

Abstract

This paper aims to provide an understanding of John Stuart Mill's Political Thought: On the Preventive Approach against Tyranny of The Majority. This research applied a political philosophy method, namely, a textual analysis. The findings are that Mill's tyranny of the majority is a situation in which the majority oppresses or violates liberty of the minority, in two ways: (1) Tyranny of the majority that operates through laws (2) Social tyranny, tyranny of the majority that operates through prevailing opinions and feelings. Mill regarded with trepidation, tyranny of the majority as one of the evils in a democratic society. So to prevent tyranny of the majority, Mill argued that individuals, societies and states have to share and uphold in practice following principles. They are: principles of (1) utility (2) individual liberty (3) toleration (4) harm to others (5) participation (6) representative government and (7) decentralization and local government.

Keywords: *John Stuart Mill, tyranny of the majority, liberty, democracy*

*Ph.D. candidate, Doctor of Political Science Program, School of Political Science, Sukhothai Thammathirat Open University, Moo 9, Bangpood Sub-District, Pakkret District, Nonthaburi 11120. Email: saksitkarlers@gmail.com

**Dissertation advisor and Associate Professor, Ph.D., School of Political Science, Sukhothai Thammathirat Open University, Moo 9, Bangpood Sub-District, Pakkret District, Nonthaburi 11120. Email: dionysussiam@gmail.com

***Dissertation co-advisor and Associate Professor, Ph.D., School of Political Science, Sukhothai Thammathirat Open University, Moo 9, Bangpood Sub-District, Pakkret District, Nonthaburi 11120. Email: wararak71@yahoo.com

****This article a part of dissertation on "John Stuart Mill's Political Thought: On the Preventive Approach against Tyranny of The Majority in Liberal Democracy", a dissertation submitted in partial fulfillment of the requirements for the degree of Doctor of Political Science, School of Political Science, Sukhothai Thammathirat Open University and this dissertation is supported by The Office of the Constitutional Court.

Received February 25, 2021; Revised April 1, 2021; Accepted January 3, 2022

ความคิดทางการเมืองของจอห์น สจ๊วต มิลล์: ว่าด้วยแนวทางการป้องกันทรราชของเสียงข้างมาก****

ศักดิ์สิทธิ์ สารเลิศ*

พิศาล มุกตารัตน์**

วรารักษ์ เฉลิมพันธุ์ศักดิ์***

บทคัดย่อ

บทความเรื่องนี้ได้นำเสนอความเข้าใจเกี่ยวกับความคิดทางการเมืองของ John Stuart Mill ว่าด้วยแนวทางการป้องกันทรราชของเสียงข้างมาก โดยใช้วิธีการศึกษาแบบปรัชญาการเมือง ผ่านการวิเคราะห์ตีความด้วยทฤษฎีการศึกษาค้นคว้าพบว่าทรราชของเสียงข้างมาก ในทัศนะของ Mill คือ สถานะที่คนฝ่ายเสียงข้างมากในสังคมกดขี่หรือละเมิดเสรีภาพของคนฝ่ายเสียงข้างน้อยในสังคม ซึ่งมีอยู่ด้วยกัน 2 ประเภท คือ (1) ทรราชของเสียงข้างมากโดยกฎหมาย (2) ทรราชของเสียงข้างมากโดยสังคม หรือทรราชของเสียงข้างมากโดยมติความคิดเห็นและอารมณ์ความรู้สึกที่แพร่หลายของคนส่วนใหญ่ในสังคม Mill หวาดกลัวทรราชของเสียงข้างมาก และถือว่ามีเป็นความชั่วร้ายประการหนึ่งในสังคมประชาธิปไตย ดังนั้นเพื่อป้องกันทรราชของเสียงข้างมาก Mill จึงเสนอว่าปัจเจกบุคคล สังคม และรัฐ ต้องมีหลักการสำคัญอันเป็นแนวคิดและแนวปฏิบัติร่วมกัน ซึ่งได้แก่ (1) หลักแห่งอรรถประโยชน์ (2) หลักแห่งเสรีภาพของปัจเจกบุคคล (3) หลักแห่งขันติธรรม (4) หลักแห่งความเป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่น (5) หลักแห่งการมีส่วนร่วม (6) หลักแห่งการปกครองแบบมีตัวแทน และ (7) หลักแห่งการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น

คำสำคัญ : จอห์น สจ๊วต มิลล์, ทรราชของเสียงข้างมาก, เสรีภาพ,

* นักศึกษาปริญญาเอก หลักสูตรรัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช หมู่ 9 ต.บางพูด อ.ปากเกร็ด จ.นนทบุรี 11120 อีเมล saksitkarlers@gmail.com

** อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลักและรองศาสตราจารย์ ดร. ประจักษ์ศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช หมู่ 9 ต.บางพูด อ.ปากเกร็ด จ.นนทบุรี 11120 อีเมล dionysussiam@gmail.com

*** อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วมและรองศาสตราจารย์ ดร. ประจักษ์ศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช หมู่ 9 ต.บางพูด อ.ปากเกร็ด จ.นนทบุรี 11120 อีเมล wararak71@yahoo.com

**** บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์เรื่อง “ความคิดทางการเมืองของจอห์น สจ๊วต มิลล์: ว่าด้วยแนวทางการป้องกันทรราชของเสียงข้างมากในระบอบประชาธิปไตย” วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาดำเนินการตามหลักสูตรรัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช และได้รับทุนสนับสนุนวิทยานิพนธ์จากสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ได้รับบทความ 25 กุมภาพันธ์ 2564; แก้ไขปรับปรุง 1 เมษายน 2564; อนุมัติให้จัดพิมพ์ 3 มกราคม 2565

บทนำ

John Stuart Mill (ค.ศ. 1806-1873)¹ เกิดที่เมืองลอนดอน ประเทศอังกฤษ เป็นบุตรชายคนโตของนักคิดนักปรัชญาการเมืองนามว่า James Mill (ค.ศ. 1773-1863) เป็นลูกศิษย์คนสำคัญของนักคิด นักปรัชญาการเมืองนามว่า Jeremy Bentham (ค.ศ. 1748-1832) พวกเขาได้ร่วมกันก่อตั้งกลุ่มที่ชื่อ The Philosophical Radicals (กลุ่มหัวรุนแรงหรือหัวก้าวหน้าทางปรัชญา) ขึ้นในอังกฤษ (Rosen 2011, 257-294; Smith 2008; Jones 2008) โดยมีปรัชญาอรรถประโยชน์นิยม (utilitarianism) เป็นแนวคิดและแนวปฏิบัติในการขับเคลื่อนสังคมและการเมือง (Sills 1968, 224-236; Frey 2005, 2401-2403; Smart 2006, 603-611; Batten 2010, 200-201)

Mill เป็นนักคิด นักปรัชญาการเมืองที่ได้รับการชื่นชมและยกย่องว่ามีอิทธิพลทางความคิดทางการเมืองและสังคมมากที่สุดในศตวรรษที่ 19 เขามีบทบาทสำคัญต่อทั้งปรัชญาศีลธรรมและปรัชญาการเมือง มีบทบาทสำคัญในการปกป้องทั้งเสรีนิยมและประชาธิปไตยทั้งในเชิงปรัชญาและในเชิงปฏิบัติ นักเสรีนิยมและนัก

ประชาธิปไตยในศตวรรษที่ 20 ต่างก็มีความคิดเห็นที่ตรงกันว่า Mill คือผู้นำทางความคิดของพวกเขาแทบทั้งสิ้น (Cowling 1963; Ellery 1964; Ryan 1974; Skorupski 1998; Miller 2010)

Mill ชื่นชอบชีวิตการเป็นนักคิด นักปรัชญาการเมืองเป็นอย่างยิ่ง ดังที่ Mill เองได้เคยกล่าวไว้ว่า “เป็น Socrates² ที่ไม่มีความพอใจหรือไม่มีความสำราญรื่นรมย์ดีกว่าการเป็นคนโง่เขลาที่มีความพอใจหรือความสำราญรื่นรมย์” (It is better to be Socrates dissatisfied than a fool satisfied.) (Mill 1991c, 140) Mill ชื่นชมและยกย่อง Socrates เป็นอย่างยิ่ง ดังปรากฏชัดเจนในงานเขียนของเขาที่ชื่อ *On Liberty* และ *Utilitarianism* ขณะเดียวกัน Mill เองก็ได้รับการชื่นชมและยกย่องจากนักคิด นักปรัชญาการเมืองรุ่นหลังเช่นกันว่า Mill เปรียบเสมือน Socrates แห่งอังกฤษ (Demetriou and Loizeides 2013)

ทั้งนี้ Mill เป็นนักคิด นักปรัชญาการเมืองที่มีความกังวลสนใจต่อปัญหาเรื่อง “ทรราช” (tyranny)³ เป็นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง “ทรราชของเสียงข้างมาก”

¹ สำหรับชีวประวัติของ Mill โปรดดูเพิ่มเติมในงานเขียนที่ชื่อ *The Collected Works of John Stuart Mill, Volume I - Autobiography and Literary Essays* (ค.ศ. 1981) ซึ่งมี John M. Robson และ Jack Stillinger เป็นบรรณาธิการ และมี Lord Robbins เป็นผู้เขียนคำนำ

² Socrates เป็นนักคิดชาวกรีกโบราณ ผู้ถูกยกย่องให้เป็นบิดาแห่งปรัชญาการเมือง เกิดและมีชีวิตอยู่ในช่วงก่อนปี ค.ศ. 470-399 (B.C.E.)

³ ในทัศนะของ Mill โฉมหน้าความเป็น “ทรราช” (tyranny) นั้นสามารถเปลี่ยนแปลงได้อย่างมีพลวัตตามปริมาณหรือจำนวนของผู้เป็นทรราช ไม่ว่าจะเป็นทรราชโดยบุคคลคนเดียว (the one) หรือทรราชโดยคณะบุคคล (the few) หรือทรราชโดยคนส่วนใหญ่หรือคนฝ่ายเสียงข้างมาก (the many)

(the tyranny of the majority)⁴ กล่าวคือในทัศนะของ Mill ต่อพระราชของเสียงข้างมาก คือ สภาวะที่คนฝ่ายเสียงข้างมากในสังคมกดขี่หรือละเมิดเสรีภาพของคนฝ่ายเสียงข้างน้อยในสังคม ซึ่งมีอยู่ด้วยกัน 2 ประเภท คือ

1. พระราชของเสียงข้างมากโดยกฎหมาย ซึ่งมักจะกระทำผ่านสถาบันการเมืองต่าง ๆ ของรัฐ

2. พระราชของเสียงข้างมากโดยสังคม หรือพระราชของเสียงข้างมากโดยมติความคิดเห็นและอารมณ์ความรู้สึกที่แพร่หลายของคนส่วนใหญ่ในสังคม

สาเหตุที่ Mill มีความกังวลสนใจต่อปัญหาเรื่องพระราชของเสียงข้างมากเป็นพิเศษ เพราะเขาเห็นว่าพระราชของเสียงข้างมากเป็นพระราชประเภทที่มนุษย์ชาติหลีกเลี่ยงได้ยากกว่าพระราชประเภทอื่น ๆ โดยเฉพาะพระราชของเสียงข้างมากโดยสังคม หรือพระราชของเสียงข้างมากโดยมติความคิดเห็นและอารมณ์ความรู้สึกที่แพร่หลายของคนส่วนใหญ่ในสังคม ที่เขาเห็นว่าเป็นพระราชของเสียงข้างมากประเภทที่มนุษย์ชาติหลีกเลี่ยงได้ยากที่สุด (Mill 1991b, 5-19, 29-61)

ดังที่ Mill ได้กล่าวไว้ว่าเมื่อสังคมกลายเป็นพระราชเสียเอง กล่าวคือเมื่อสังคมร่วมกันใช้อำนาจรวมหมู่ในฐานะอำนาจของเสียงข้างมากกดขี่หรือละเมิดเสรีภาพของปัจเจกบุคคล ซึ่งเป็นอำนาจที่ปัจเจกบุคคลต้านทานหรือหลีกเลี่ยงได้ยากยิ่งกว่าการกดขี่หรือการละเมิดเสรีภาพโดยพระราชประเภทอื่นๆ ทั้งนี้ก็เพราะพระราชโดยสังคมจะสามารถแทรกซึมลึกเข้าไปในส่วนต่าง ๆ ของชีวิตปัจเจกบุคคลได้มากกว่าพระราชประเภทอื่นๆ จนสามารถบังคับให้จิตวิญญาณของปัจเจกบุคคลต้องตกเป็นทาสรับใช้ของคนส่วนใหญ่ในสังคมอย่างไร้ทางเลือก ดังนั้นการป้องกันการกดขี่หรือการละเมิดเสรีภาพจากรัฐบาลพระราช (ซึ่งอาจอยู่ในรูปของพระราชโดยคนคนเดียว หรือพระราชโดยคณะบุคคล) นั้น ยังไม่เพียงพอต่อการมีชีวิตที่ดีและก้าวหน้าของมนุษย์ชาติ หากแต่มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่มนุษย์ชาติจะต้องป้องกันการกดขี่หรือการละเมิดเสรีภาพจากราชทางสังคมไว้ด้วย ซึ่งมักจะปรากฏออกมาในรูปของพระราชของเสียงข้างมากโดยมติความคิดเห็นและอารมณ์

⁴ คำว่า “tyranny of the majority” หรือ พระราชของเสียงข้างมาก เป็นคำที่ปรากฏขึ้นครั้งแรกในปี ค.ศ. 1787 ในบทที่ 1 ว่าด้วยเรื่อง Marchmont Nedham: the Right Constitution of a Commonwealth Examined ของหนังสือที่ชื่อ *A Defence of the Constitutions of Government of the United States of America* ของนักคิดทางการเมืองและประธานาธิบดีคนที่ 2 ของสหรัฐอเมริกาชื่อว่า John Adams (ค.ศ. 1735-1826) ต่อมาในปี ค.ศ. 1788 นักคิดทางการเมืองและประธานาธิบดีคนที่ 4 ของสหรัฐอเมริกาชื่อว่า James Madison (ค.ศ. 1751-1836) ได้กล่าวถึงแนวคิดเกี่ยวกับเรื่อง tyranny of the majority ไว้ในทำนองเดียวกัน ในบทความลำดับที่ 10 ของงานเขียนที่ชื่อ *The Federalist Papers* แม้ในบทความดังกล่าวจะไม่ได้มีคำว่า “tyranny of the majority” ปรากฏอยู่โดยตรงไปตรงมาก็ตาม ต่อมาคำว่า “tyranny of the majority” ได้ปรากฏขึ้นอย่างชัดเจนอีกครั้งในปี ค.ศ. 1835 และ 1840 ในหนังสือที่ชื่อ *Democracy in America* (เล่มแรกตีพิมพ์ในปี ค.ศ. 1835 และเล่มที่สองตีพิมพ์ในปี ค.ศ. 1840) ของนักคิด นักปรัชญาการเมืองชาวฝรั่งเศสนามว่า Alexis de Tocqueville (ค.ศ. 1805-1859) ต่อมาจึงได้ปรากฏอย่างชัดเจนและละเอียดขึ้นอีกครั้งในปี ค.ศ. 1859 ในหนังสือที่ชื่อ *On Liberty* ของ John Stuart Mill (Darity 2008, 478-479; Bartels and Hamot 2016, 235-237) ทั้งนี้นิยามของคำว่าพระราชของเสียงข้างมาก ในทัศนะของ Adams, Madison และ Tocqueville คือ สภาวะที่คนฝ่ายเสียงข้างมากในสังคมกดขี่หรือละเมิดเสรีภาพของคนฝ่ายเสียงข้างน้อยในสังคม ซึ่งมักจะเกิดขึ้นในรูปแบบพระราชของเสียงข้างมากโดยกฎหมาย ที่กระทำผ่านสถาบันการเมืองต่าง ๆ ของรัฐ Mill เห็นด้วยกับนิยามดังกล่าว แต่สำหรับ Mill คำว่าพระราชของเสียงข้างมาก นั้นหมายรวมถึงพระราชของเสียงข้างมากโดยสังคม หรือพระราชของเสียงข้างมากโดยมติความคิดเห็นและอารมณ์ความรู้สึกที่แพร่หลายของคนส่วนใหญ่ในสังคมด้วย ดังนั้นนิยามคำว่าพระราชของเสียงข้างมากของ Mill จึงมีความชัดเจน ละเอียดยิ่ง และลึกซึ้งกว่านักคิด นักปรัชญาการเมืองคนอื่น ๆ ดังที่ Mill ได้ชี้ให้เห็นว่าพระราชของเสียงข้างมาก มีอยู่ด้วยกัน 2 ประเภท คือ 1. พระราชของเสียงข้างมากโดยกฎหมาย และ 2. พระราชของเสียงข้างมากโดยสังคม

ความรู้สึกที่แพร่หลายของคนส่วนใหญ่ในสังคม และมักจะกำหนดให้ความคิดและแบบแผนแห่งการกระทำของคนส่วนใหญ่ในสังคมกลายเป็นกฎเกณฑ์ในการควบคุมความประพฤติของปัจเจกบุคคลในสังคม ซึ่งไม่เว้นแม้แต่ผู้ที่ไม่เห็นด้วยหรือเห็นต่างกับความคิดและแบบแผนดังกล่าว และในที่สุดสังคมเช่นนี้ก็จะกลายเป็นสังคมที่คอยหยุดยั้งการเจริญเติบโตทางความคิดของปัจเจกบุคคลผู้เป็นสมาชิกของสังคมเอง เพราะมันจะทำให้ลายการก่อร่างสร้างตัวของปัจเจกบุคคลได้ก็ตามที่มี ความคิดและการกระทำที่ไม่สอดคล้องกับคนส่วนใหญ่ในสังคม และมันจะบังคับให้ปัจเจกบุคคลทุกคนต้องดำเนินชีวิตไปตามความคิดและแบบแผนที่คนส่วนใหญ่ในสังคมเป็นคนกำหนดเท่านั้น (Mill 1991b, 8-9)

Mill ได้ยกตัวอย่างผลร้ายอันเกิดจากทฤษฎีของเสียงข้างมากให้มนุษย์ชาติได้ระลึกถึง นับแต่ยุคสมัยกรีกโบราณเป็นต้นมา เช่น กรณีความไม่ยุติธรรมในความตายของ Socrates ผู้เป็นนักคิด ผู้เป็นบิดาแห่งปรัชญาการเมือง ผู้เป็นปัญญาชนคนสำคัญของโลกที่เคยมีชีวิตอยู่ในเมืองเอเธนส์แห่งยุคสมัยของอารยธรรมกรีกโบราณ ซึ่งเป็นสังคมที่ไม่ได้ปราศจากซึ่งศีลธรรมจรรยาแต่อย่างใด แต่คนส่วนใหญ่ในสังคมกลับให้โทษต่อ Socrates จนถึงแก่ความตาย ด้วยข้อกล่าวหาที่ว่า Socrates มีความคิดเห็นในเรื่องศาสนาและศีลธรรมจรรยาต่างไปจากคนส่วนใหญ่ในสังคม (Mill 1991b, 29) และข้อกล่าวหาในลักษณะดังกล่าว ก็ถูกนำมาใช้เช่นเดียวกับ Jesus Christ⁵ ผู้เป็นศาสดาแห่งศาสนาคริสต์

จนถึงแก่ความตาย ซึ่งเกิดขึ้นในสังคมที่ชาวยิวเป็นคนส่วนใหญ่ขณะนั้น (Mill 1991b, 29-30)

ในทำนองเดียวกัน ในอดีตสังคมอังกฤษก็เคยมีกฎหมายห้ามประชาชนทำงานในวันซัปดาห์ (Sabbath)⁶ ซึ่งกฎหมายดังกล่าวมีรากฐานมาจากความเชื่อทางศาสนาและอารมณ์ความรู้สึกของคนส่วนใหญ่ในสังคม กฎหมายดังกล่าวนี้ขาดความเป็นธรรมต่อคนบางกลุ่มที่จำเป็นต้องทำงานในวันดังกล่าว ขาดความเป็นธรรมต่อคนที่ขยันขันแข็งในการทำงาน โดยเฉพาะงานที่ปัจเจกบุคคลได้ก็ตามได้เลือกด้วยตัวของเขาเองว่ามีความเหมาะสมกับวิถีชีวิตของเขา ซึ่งมีได้ก่อให้เกิดภัยอันตรายแก่ผู้อื่นแต่อย่างใด เช่น งานบริการให้ความบันเทิงแก่ผู้อื่น (Mill 1991b, 100-101) โดยเฉพาะชาวพิวริตัน (Puritans) ที่มักจะมีการห้ามปรามหรือควบคุมกิจกรรมที่มีเป้าหมายเพื่อความบันเทิง (amusements) ทั้งในระดับสาธารณะและในระดับส่วนตัวของปัจเจกบุคคลกล่าวคือที่ได้ก็ตามที่ชาวพิวริตันที่นับถือศาสนาคริสต์นิกายโปรเตสแตนต์ (Protestant) เป็นคนส่วนใหญ่ในสังคม พวกเขาจะห้ามปรามหรือควบคุมกิจกรรมที่มีเป้าหมายเพื่อความบันเทิง เช่น การเล่นดนตรี การเต้นรำ โรงละคร มหรสพ สถานเริงรมย์ เป็นอาทิ (Mill 1991b, 96-97)

อนึ่ง การที่ Mill เกิดและมีชีวิตอยู่ในยุคแห่งการพัฒนาระบบอุตสาหกรรม ยุคแห่งการเรียกร้องประชาธิปไตย การปฏิรูปประบบรัฐสภา ระบบผู้แทน

⁵ Jesus Christ หรือ พระเยซูคริสต์ เป็นพระนักบุญชาวยิว เป็นศาสดาหรือผู้ก่อตั้ง (founder) ศาสนาคริสต์

⁶ วันซัปดาห์ (Sabbath day) เป็นวันสำคัญทางศาสนายิวและศาสนาคริสต์ คำว่า ซัปดาห์ มาจากภาษาฮีบรู แปลว่า พัก โดยมีความเชื่อในเรื่องนี้ว่าพระเจ้าทรงสร้างโลก 6 วัน และทรงพักในวันที่ 7 เพื่อให้มนุษย์ได้ปฏิบัติเป็นแบบอย่าง ถือเป็นวันบริสุทธิ์ห้ามทำกิจกรรมใด ๆ ได้ถือว่าวันนี้เป็นวันพักผ่อน เป็นวันหยุดสุดสัปดาห์ ให้ทำกิจกรรมที่ถวายแด่พระเจ้า เช่น การอธิษฐาน การอ่านพระคัมภีร์ หรือการขอบคุณพระเจ้า เป็นต้น โดยชาวยิวและชาวคริสต์มักจะกำหนดให้เป็นวันอาทิตย์

สิทธิในการเลือกตั้ง การต่อต้านการแบ่งแยกทางชนชั้น มีกฎหมายสำคัญๆ เพื่อการปฏิรูปในเรื่องดังกล่าวหลายฉบับ ส่งผลให้ประชาชนคนชั้นล่างซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ในสังคมมีสิทธิและอำนาจต่อรองทางสังคมและการเมืองมากขึ้น บริบทแวดล้อมดังกล่าวได้มีอิทธิพลต่อความคิดทางการเมืองของ Mill ไม่น้อย ดังที่ Mill ได้ชี้ให้เห็นว่า ภายใต้บริบทแวดล้อมแบบใหม่ที่ผู้คนในยุคสมัยของเขาต้องเผชิญ ที่ความคิดเห็นและอารมณ์ความรู้สึกของคนส่วนใหญ่ในสังคมได้มีอำนาจต่อรองทางสังคมและการเมืองมากขึ้น อาจไม่ใช่สิ่งที่น่าพึงปรารถนาต่อมนุษยชาติไปเสียทั้งหมด เพราะในบางกรณี อำนาจของคนส่วนใหญ่ในสังคมอาจนำมาซึ่งภัยอันตรายต่อเสรีภาพของปัจเจกบุคคล ซึ่งถือเป็นรากฐานสำคัญของระบอบประชาธิปไตยเอง (Bobbio 2005, 63-66; Capaldi 2006, 1512)

ดังนั้นเพื่อหาทางออกให้แก่สังคมประเทศที่กำลังเผชิญกับปัญหาเรื่องทyrannyของเสียงข้างมาก จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องศึกษางานเขียนที่เป็นตัวบทปรัชญาการเมืองของ Mill อย่างละเอียดว่า Mill มีแนวทางในการป้องกันทyrannyของเสียงข้างมากอย่างไร

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษาถึงแนวทางการป้องกันทyrannyของเสียงข้างมากในทัศนะของ Mill

วิธีการวิจัย

ผู้วิจัยใช้ระเบียบวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative method research) การวิจัยเอกสาร (documentary research) ใช้แนวการศึกษาเชิงปรัชญาการเมือง (political philosophy) กล่าวคือเป็นการเน้นศึกษาความคิดทางการเมืองของนักคิด นักปรัชญาการเมืองจากงานเขียนที่นักคิด นักปรัชญาการเมืองได้เขียนขึ้น โดยงานเขียนที่นักคิด นักปรัชญาการเมืองได้เขียนขึ้นถือเป็นตัวบทสำคัญในเชิงปรัชญาการเมือง ดังนั้นการศึกษาแนวนี้นี้จึงเน้นที่จะจำกัดการศึกษาอยู่ที่ตัวบทของนักคิด ผ่านการตั้งคำถามและตอบคำถามอย่างมีเหตุมีผลและเป็นระบบ โดยอาจจะไม่ได้พิจารณาถึงบริบทแวดล้อมแห่งยุคสมัยของนักคิด ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ว่าส่งผลต่อความคิดทางการเมืองของนักคิดอย่างไรเท่าใดนัก (Plamenatz 1963, ix-xxii)⁷ ทั้งนี้แนวการศึกษาเชิงปรัชญาการเมืองต้อง

⁷ John Plamenatz นักวิชาการด้านปรัชญาการเมืองชาวอังกฤษ ได้เสนอไว้ในบทนำของงานเขียนที่ชื่อ *Man and Society: A Critical Examination of Some Important Social and Political Theories from Machiavelli to Marx* (ค.ศ. 1963) ว่าแนวทางการศึกษาความคิดทางการเมือง (political thought) นั้นมีอยู่ด้วยกัน 3 แนวทาง ได้แก่ 1. แนวการศึกษาเชิงประวัติศาสตร์ความคิดทางการเมือง (history of political thought) กล่าวคือเป็นการเน้นสืบค้นให้เห็นว่านักคิดคนหนึ่งมีอิทธิพลทางความคิดทางการเมืองต่อนักคิดอีกคนหนึ่งอย่างไร เช่น นักคิดก่อนหน้าหรือนักคิดร่วมสมัยเดียวกันมีอิทธิพลทางความคิดทางการเมืองต่อนักคิดที่เรากำลังศึกษาอยู่อย่างไร มีความคิดที่เหมือนหรือต่างกันอย่างไร และ การศึกษาแนวนี้นี้จะให้ความสำคัญกับการศึกษาสภาพบริบทแวดล้อมแห่งยุคสมัยของนักคิด ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ว่าส่งผลต่อความคิดทางการเมืองของนักคิดอย่างไร 2. แนวการศึกษาเชิงทฤษฎีการเมือง (political theory) กล่าวคือเป็นการเน้นทำความเข้าใจความคิดทางการเมืองของนักคิด ผ่านการแสวงหาความหมายของถ้อยคำหรือคำศัพท์ที่นักคิดใช้ เพื่อเป็นการตรวจสอบว่านักคิดสามารถอธิบายได้อย่างมีเหตุมีผลและเป็นระบบหรือไม่ มีตรรกะที่หละหลวมหรือไม่ อย่างไร จนสามารถวิพากษ์วิจารณ์ความคิดทางการเมืองของนักคิดได้ ทั้งนี้การกล่าวถึงบริบทแวดล้อมแห่งยุคสมัยของนักคิด ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ว่าส่งผลต่อความคิดทางการเมืองของนักคิดอย่างไรนั้น เป็นเพียงส่วนเสริมเฉพาะจุดที่ต้องการขยายความให้มีความชัดเจนมากขึ้น และ 3. แนวการศึกษาเชิงปรัชญาการเมือง (political philosophy) ดังที่ได้กล่าวไปแล้วนั้น อย่างไรก็ตาม Plamenatz ชี้ให้เห็นว่าไม่จำเป็นที่จะเป็นแนวการศึกษาเชิงประวัติศาสตร์ความคิดทางการเมือง เชิงทฤษฎีการเมือง หรือเชิงปรัชญาการเมือง ไม่มีแนวทางการศึกษาแบบใดจะสามารถอ้างได้ว่าดีกว่ากันหรือมีความถูกต้องไปกว่ากัน ทั้งนี้ก็เพราะแนวทางการศึกษาในแต่ละแบบนั้น ย่อมสามารถให้คุณค่าที่แตกต่างกันไปตามวัตถุประสงค์ของการศึกษา และขึ้นอยู่กับว่าผู้ศึกษามีความถนัดและสนใจในแนวทางการศึกษาแบบใดด้วย ความแตกต่างของความถนัดและความสนใจของผู้ศึกษาดังกล่าวนี้นี้ก็อาจถือได้ว่าเป็นการแบ่งงานกันทำตามความถนัดและความสนใจทางวิชาการของผู้ที่สนใจศึกษาด้านความคิดทางการเมืองนั่นเอง

อาศัยการวิเคราะห์ตีความด้วยอย่างละเอียด (close textual analysis) กล่าวคือเป็นการเน้นทำความเข้าใจความคิดทางการเมืองของนักคิดผ่านงานเขียนที่นักคิดเขียนขึ้นมาเอง เพื่อหาความหมายที่นักคิดพยายามจะสื่อถึงผู้อ่าน โดยพิจารณาจากคำจำกัดความและคำอธิบายที่ปรากฏในงานเขียนของนักคิดอย่างละเอียด

เหตุผลของการเลือกใช้แนวทางการศึกษาดังกล่าว คือเพื่อให้มีความสอดคล้อง เหมาะสม และตอบโจทย์กับวัตถุประสงค์ของการวิจัยในครั้งนี้ที่สุด กล่าวคือสำหรับการวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยไม่ได้มุ่งที่จะสืบค้นว่านักคิดคนใดมีอิทธิพลต่อความคิดทางการเมืองของ Mill อย่างไร ไม่ได้มุ่งที่จะเปรียบเทียบความคิดทางการเมืองของ Mill กับนักคิดคนใด ไม่ได้มุ่งที่จะศึกษาความคิดทางการเมืองทั้งหมดของ Mill และไม่ได้มุ่งศึกษาความคิดทางการเมืองของ Mill ที่มีต่อบริบททางการเมืองในช่วงเวลาใดช่วงเวลานหนึ่งเป็นการเฉพาะ แต่การวิจัยในครั้งนี้มุ่งที่จะศึกษาความคิดทางการเมืองของ Mill อย่างมีประเด็นเฉพาะเจาะจง นั่นคือประเด็นเรื่องแนวทางการป้องกันทรราชของเสียงข้างมาก โดยที่ผู้วิจัยจะพยายามเข้าใจ Mill ให้ได้อย่างที่ Mill เข้าใจตัวเอง หรือผู้วิจัยจะพยายามเข้าใจ Mill ให้ได้มากกว่าที่ Mill เข้าใจตัวเอง และเพื่อให้สามารถบรรลุถึงทำความเข้าใจ (understanding) ในลักษณะดังกล่าวได้ ผู้วิจัยจำเป็นต้องอาศัยศาสตร์และศิลป์แห่งการตีความ (hermeneutics) เป็นเครื่องมือสำคัญในการศึกษา ดังที่ Hans-Georg Gadamer (1976, 57) นักคิด นักปรัชญาชาวเยอรมัน ได้กล่าวไว้ว่าการตีความ คือ การทำความเข้าใจต่อแก่นสารของตัวบทด้วยความเข้าใจของเราเอง

ในฐานะผู้ตีความ แล้วสื่อความหมายออกมาด้วยภาษาของเราเอง ดังนั้นความเข้าใจจึงขึ้นอยู่กับการตีความของเรา ขณะที่การตีความและความเข้าใจของเราจะขึ้นอยู่กับประสบการณ์ของเราที่มีต่อโลก นอกจากนี้ Gadamer (1988, 389) ยังกล่าวอีกว่าภาษาคือสื่อกลางที่ทำให้เกิดความเข้าใจผ่านการตีความ

สำหรับเอกสารตัวบท ผู้วิจัยเน้นใช้เอกสารชั้นต้น (primary text) ซึ่งเป็นเอกสารที่ Mill เป็นผู้เขียนขึ้นมาเอง มีเนื้อหาเกี่ยวข้องทั้งโดยตรงและโดยอ้อมกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย ได้แก่งานเขียนเรื่อง *On Liberty* (ตีพิมพ์ครั้งแรกในปี ค.ศ. 1859) *Considerations on Representative Government* (ตีพิมพ์ครั้งแรกในปี ค.ศ. 1861) และ *Utilitarianism* (ตีพิมพ์ครั้งแรกในปี ค.ศ. 1863) โดยผู้วิจัยใช้ตัวบทจากฉบับที่ John Gray นักวิชาการด้านปรัชญาการเมืองชาวอังกฤษ เป็นบรรณาธิการรวบรวมและเขียนคำนำ ภายใต้หนังสือที่ชื่อ *On Liberty and Other Essays* ซึ่งตีพิมพ์ในปี ค.ศ. 1991 จัดพิมพ์โดย Oxford University Press นอกจากนี้ ผู้วิจัยยังศึกษาเอกสารชั้นรอง (secondary text) เพิ่มเติมเพื่อให้สามารถเข้าใจและอธิบายขยายความส่วนที่เป็นข้อค้นพบให้กระจ่างชัดมากขึ้น

ผลการวิจัย

จากการวิเคราะห์ตีความตัวบทที่มีเนื้อหาเกี่ยวข้องทั้งโดยตรงและโดยอ้อมกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย ตลอดจนเอกสารชั้นรองที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยพบว่า Mill มีหลักการสำคัญอันเป็นแนวคิดและแนวปฏิบัติในการป้องกันทรราชของเสียงข้างมาก ดังนี้

1. หลักแห่งอรรถประโยชน์ในฐานะแนวทางป้องกันทรราชของเสียงข้างมาก (The principle of utility as the preventive approach against tyranny of the majority)

Mill เกิดและเติบโตมาในชุมชนนักคิดนักปรัชญาอรรถประโยชน์นิยม (utilitarianism)⁸ และได้รับอิทธิพลทางความคิดด้านปรัชญาอรรถประโยชน์นิยมจากบิดาและครูของเขาโดยตรง ดังนั้น Mill จึงให้ความสำคัญกับแนวคิดและแนวปฏิบัติแบบอรรถประโยชน์นิยมเป็นอย่างยิ่ง ดังนั้น “หลักอรรถประโยชน์” (principle of utility) จึงเป็นหลักการอ้างอิงสูงสุดในการดำเนินชีวิตและการมองโลกของ Mill ความคิดดังกล่าวปรากฏชัดเจนใน *Utilitarianism* (Mill 1991c) ของเขา

ดังที่ Mill (1991c, 137) ได้กล่าวไว้ว่า “หลักความเชื่อที่ยอมรับว่าอรรถประโยชน์หรือหลักความสุขที่มากที่สุดเป็นพื้นฐานของศีลธรรมนั้นถือว่าการกระทำทั้งหลายย่อมถูกต้องหากมีแนวโน้มที่ส่งเสริมความสุข ย่อมผิดหากมีแนวโน้มที่จะผลิตสิ่งที่ตรงกันข้ามกับความสุขออกมา” (The creed which accepts as the foundation of morals, Utility, or the Greatest Happiness Principle,

holds that actions are right in proportion as they tend to promote happiness, wrong as they tend to produce the reverse of happiness.)

ในทัศนะของ Mill แนวคิดและแนวปฏิบัติแบบอรรถประโยชน์นิยมของเขานั้นช่วยป้องกันทรราชของเสียงข้างมากได้ กล่าวคือหลักแห่งอรรถประโยชน์หมายถึง หลักการที่ยึดถือว่าเป้าหมายสูงสุดในชีวิตมนุษย์ คือ “ความสุข” (happiness) ดังนั้นการกระทำที่ดีคือการกระทำที่จะส่งผลให้เกิดความสุข ในฐานะที่เป็นเป้าหมายสูงสุดของชีวิตมนุษย์ ขณะที่การกระทำที่ไม่ดี คือ การกระทำที่ส่งผลให้เกิดความทุกข์ ในฐานะที่เป็นการกระทำที่อยู่ตรงข้ามกับความสุข โดยในทัศนะของ Mill หลักการสูงสุดในการจำแนกแยกแยะหรือตัดสินว่าการกระทำใดดีหรือไม่ดีมาน้อยกว่ากันนั้นคือ หลักแห่งอรรถประโยชน์ ซึ่งเป็นหลักการที่ยึดถือว่าการกระทำที่ดีที่สุดคือการกระทำที่จะส่งผลให้เกิด “ความสุขที่มากที่สุดของคนจำนวนมากที่สุด” (the greatest happiness of the greatest number) กล่าวคือให้ประเมินค่าของการกระทำจากผลของการกระทำที่จะมีต่อคนจำนวนมากที่สุดในสังคม ทั้งนี้การประเมินค่าของการกระทำอันจะส่งผลให้เกิดความสุข เพื่อหา

⁸ “Utilitarianism” หรือ อรรถประโยชน์นิยม ตามนิยามของ Jeremy Bentham ผู้ก่อตั้งสำนักคิดนี้ หมายถึง แนวคิดที่ตั้งอยู่บนความเชื่อที่ว่ามนุษย์โดยธรรมชาตินั้นต้องการจะมีชีวิตที่มีความสุขและปราศจากความทุกข์ เป้าหมายในชีวิตมนุษย์คือการแสวงหาความสุขและหลีกเลี่ยงความทุกข์ เพราะธรรมชาติได้กำหนดให้มนุษย์ต้องตกอยู่ภายใต้การกำกับของอำนาจที่ยิ่งใหญ่ 2 อย่าง คือ “ความเจ็บปวด” (pain) และ “ความพอใจหรือความสำราญรื่นรมย์” (pleasure) มีเพียงอำนาจของ 2 อย่างนี้เท่านั้น ที่ทำให้มนุษย์รู้ว่ามีอะไรควรกระทำอะไรและกำหนดสิ่งที่มนุษย์จะกระทำ ทั้งนี้คำว่า “ความสุข” (happiness) ก็คือการมีความพอใจหรือความสำราญรื่นรมย์และไม่มี ความเจ็บปวดใด ๆ หรือหากมีความเจ็บปวดอยู่ด้วย ก็ต้องให้มีปริมาณที่น้อยที่สุด และ “อรรถประโยชน์” (utility) ก็หมายถึง สิ่งที่น่าไปสู่ผลได้ ผลประโยชน์ ความพอใจ ความดี หรือความสุขต่าง ๆ ตลอดจนการป้องกันการเกิดขึ้นของความเสียหาย ความเจ็บปวด ความชั่วร้าย หรือความทุกข์ต่าง ๆ (Bentham 2000, 14-15) อย่างไรก็ตาม Bentham ไม่ได้แบ่งแยกความสุขชั้นสูงกับความสุขชั้นต่ำออกจากกันเหมือน Mill เช่น ถ้าการกินอาหารอร่อยถูกปากกับการอ่านหนังสือเพื่อยกระดับจิตวิญญาณและสติปัญญาสามารถสร้างปริมาณความสุขแก่ผู้คนได้เท่ากัน การกินกับการอ่านก็ดีพอ ๆ กัน เป็นอาทิ แต่สำหรับ Mill ความสุขทางกายถือว่าเป็นความสุขชั้นต่ำ ไม่ว่าจะมีความสุขเพียงใด ก็ดีเทียบไม่ได้กับความสุขทางจิตวิญญาณและสติปัญญาที่ถือว่าเป็นความสุขชั้นสูง เพราะคุณภาพของผลที่เกิดขึ้นจากความสุขชั้นสูงมีคุณค่าต่อมนุษย์มากกว่าความสุขชั้นต่ำนั่นเอง ตระหนักที่แตกต่างในทางกัณฑ์นี้เอง ที่ Mill นำไปพัฒนาเป็นแนวคิดในการป้องกันทรราชของเสียงข้างมาก ดังที่ได้กล่าวไปแล้วในข้างต้น

การกระทำอันจะส่งผลให้เกิดความสุขที่มากที่สุดของคนจำนวนมากที่สุดนั้น Mill เสนอว่าจะต้องประเมินค่าทั้งในเชิงปริมาณ (quantity) และเชิงคุณภาพ (quality) โดยเหตุที่ต้องประเมินค่าในเชิงคุณภาพด้วยนั้น ก็เพราะว่าการกระทำอันจะส่งผลให้เกิดความสุขในทัศนะของ Mill นั้น มีทั้งการกระทำอันจะส่งผลให้เกิด “ความสุขชั้นต่ำ” (lower pleasures) และการกระทำอันจะส่งผลให้เกิด “ความสุขชั้นสูง” (higher pleasures) ซึ่งการจะสามารถจำแนกแยกแยะหรือตัดสินได้ว่าการกระทำใดจะส่งผลให้เกิดความสุขชั้นต่ำหรือชั้นสูงมากกว่ากันนั้น ต้องอาศัยการประเมินค่าในเชิงคุณภาพ กล่าวคือต้องอาศัย “ประสบการณ์” (experience) และ “การเปรียบเทียบ” (comparison) ของผู้มีประสบการณ์มาแล้ว จึงจะสามารถรู้และเข้าใจจนสามารถจำแนกแยกแยะหรือตัดสินได้ว่าการกระทำใดที่จะส่งผลให้เกิดความสุขที่มากที่สุดของคนจำนวนมากที่สุดอย่างแท้จริง

ทั้งนี้สำหรับ Mill การกระทำอันเป็นความสุขชั้นสูงนั้นมีค่ามากกว่าการกระทำอันเป็นความสุขชั้นต่ำเสมอ ไม่ว่าจะเป็นการกระทำอันเป็นความสุขชั้นต่ำนั้นจะมีปริมาณมากเพียงใดก็ตาม ก็มิอาจเทียบกับการกระทำอันเป็นความสุขชั้นสูงได้ ทั้งนี้ก็เพราะสำหรับ Mill การกระทำอันเป็นความสุขชั้นสูงนั้น เป็นการกระทำอันเป็นความสุขชนิดที่จะส่งผลให้เกิดความสุขที่มากที่สุดของคนจำนวนมากที่สุดได้ดีและจริงแท้กว่าความสุขชั้นต่ำ กล่าวคือในทัศนะของ Mill ความสุขชั้นต่ำ คือ ความสุขที่เกี่ยวกับการตอบสนองของความต้องการพื้นฐานทางด้านร่างกายเท่านั้น อันเป็นสิ่งที่มนุษย์มีไม่ต่างจากสัตว์อื่น ๆ ในโลก แต่ความสุขชั้นสูงนั้น คือ ความสุขที่เกี่ยวกับการตอบสนองของความต้องการทางด้านจิตใจ เกี่ยวกับการใช้เหตุผลและความรู้ความเข้าใจเพื่อยกระดับสติปัญญา

และศีลธรรมจรรยาของมนุษย์เอง อันเป็นสิ่งที่สัตว์อื่น ๆ ไม่สามารถมีได้เหมือนมนุษย์ และสำหรับ Mill ต่อให้จำนวนของผู้คนที่มีการกระทำอันเป็นความสุขชั้นสูงมีน้อยกว่าจำนวนของผู้คนที่มีการกระทำอันเป็นความสุขชั้นต่ำ แต่ผลของการกระทำอันเป็นความสุขชั้นสูงย่อมสามารถสร้างความสุขที่มากที่สุดของคนจำนวนมากที่สุดได้มากกว่าหรือดีกว่าการกระทำอันเป็นความสุขชั้นต่ำเสมอ ซึ่งจะเห็นได้ว่าแนวคิดนี้เป็นแนวคิดที่ให้ความสำคัญกับเหตุผลมากกว่าจำนวน เป็นแนวคิดที่ให้ความสำคัญกับศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์และความเป็นปัจเจก โดยเฉพาะปัจเจกบุคคลที่สามารถเข้าถึงความสุขชั้นสูงได้ กล่าวคือปัจเจกบุคคลจะได้รับ การเคารพและปกป้องคุ้มครองเสรีภาพของเขา ถ้าหากการกระทำของเขา เป็นการกระทำอันเป็นความสุขชั้นสูงที่จะส่งผลให้เกิดความสุขที่มากที่สุดของคนจำนวนมากที่สุดตามมาในสังคม ดังนั้นแนวคิดนี้จึงเป็นแนวคิดที่จะช่วยป้องกันการเกิดขึ้นของทฤษฎีของเสียงข้างมากได้เป็นอย่างดี

อย่างไรก็ตามการที่ปัจเจกบุคคลจะสามารถจำแนกแยกแยะได้ว่าจะอะไรคือความสุขชั้นต่ำ อะไรคือความสุขชั้นสูง และมีความรู้ความเข้าใจและความตระหนักในการกระทำอันเป็นความสุขชั้นสูงได้นั้น รัฐและสังคมต้องเปิดโอกาสให้ปัจเจกบุคคลมีสิทธิเสรีภาพในการเข้าถึงประสบการณ์และการเปรียบเทียบ

ในทางตรงกันข้าม หากรัฐและสังคมไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพในการเข้าถึงประสบการณ์และการเปรียบเทียบการคิดและการกระทำต่าง ๆ ประชาชนก็จะไม่มีโอกาสได้ลองผิดลองถูก หรือไม่มีโอกาสฝึกใช้เหตุผลและความรู้ความเข้าใจเพื่อยกระดับสติปัญญาและศีลธรรมจรรยาของตนเอง

ดังนั้นเสรีภาพของปัจเจกบุคคลจึงเป็นเงื่อนไขสำคัญที่จะทำให้ปัจเจกบุคคลในฐานะประชาชนมีความรู้ความเข้าใจและความตระหนักในการกระทำที่จะนำไปสู่ความสุขขั้นสูง อันจะสามารถมองเห็นคุณค่าของการมีเหตุผล ความรู้ความเข้าใจ สติปัญญาและศีลธรรมจรรยา และจะสามารถมองเห็นผลกระทบที่จะเกิดจากทyranny ของเสียงข้างมากได้ กล่าวคือหลักแห่งอรรถประโยชน์จะสามารถเกิดขึ้นได้ก็แต่ในรัฐหรือสังคมที่มีเสรีภาพ (Mill 1991c, 134-172)

2. หลักแห่งเสรีภาพของปัจเจกบุคคลในฐานะแนวทางการป้องกันทyranny ของเสียงข้างมาก (The principle of individual liberty as the preventive approach against tyranny of the majority)

Mill ให้ความสำคัญกับ “เสรีภาพของปัจเจกบุคคล” (individual liberty)⁹ เป็นอย่างยิ่ง ความคิดดังกล่าวปรากฏชัดเจนใน *On Liberty* (Mill 1991b) ของเขา

ดังที่ Mill (1991b, 21) ได้กล่าวไว้ว่า “ถ้ามนุษยชาติทั้งมวลยึดถือความเห็นกันเป็นหนึ่งเดียว และมีเพียงคนหนึ่งคนเท่านั้นที่มีความเห็นที่ต่างออกไป มนุษยชาติทั้งมวลก็ไม่ได้มีเหตุผลอันชอบธรรมใด ๆ ที่เพียงพอกที่จะปิดปากคนหนึ่งคนนั้น มากไปกว่าที่คนหนึ่งคนนั้น หากเขามีอำนาจ เขาก็ไม่ได้มีเหตุผลอันชอบธรรมใด ๆ ที่เพียงพอกที่จะปิดปากมนุษยชาติทั้งมวลเช่นกัน”

(If all mankind minus one were of one opinion, and only one person were of the contrary opinion, mankind would be no more justified in silencing that one person, than he, if he had the power, would be justified in silencing mankind.)

ในทัศนะของ Mill การเคารพ ปกป้อง ค้ำครอง และส่งเสริมเสรีภาพของปัจเจกบุคคล (individual liberty) นั้นช่วยป้องกันทyranny ของเสียงข้างมากได้ กล่าวคือหลักแห่งเสรีภาพของปัจเจกบุคคล หมายถึงหลักการที่ยึดถือว่าปัจเจกบุคคลที่เป็นผู้ใหญ่แล้ว ควรต้องมีเสรีภาพในการคิดและการกระทำตามที่ตนเองปรารถนา ตราบเท่าที่การกระทำนั้นไม่เป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่น

และดังที่ได้กล่าวไปแล้วว่าในทัศนะของ Mill เสรีภาพคือสิ่งที่จะทำให้ปัจเจกบุคคลมีโอกาสในการใช้เหตุผลและความรู้ความเข้าใจ เพื่อยกระดับสติปัญญาและศีลธรรมจรรยา และเข้าถึงความสุขขั้นสูงและอรรถประโยชน์สูงสุดได้ในทางตรงกันข้าม หากปัจเจกบุคคลไร้ซึ่งเสรีภาพ ปัจเจกบุคคลย่อมขาดโอกาสในการใช้เหตุผลและความรู้ความเข้าใจเพื่อยกระดับสติปัญญาและศีลธรรมจรรยา และเมื่อปัจเจกบุคคลขาดซึ่งเหตุผล ความรู้ความเข้าใจ สติปัญญาและศีลธรรมจรรยา ปัจเจกบุคคลย่อมไม่สามารถมองเห็นถึงผลกระทบที่จะเกิดจากทyranny ของเสียงข้างมากได้ ดังนั้นเสรีภาพของปัจเจกบุคคลจึงเป็นเงื่อนไขที่สำคัญในการป้องกันทyranny ของเสียงข้างมาก (Mill 1991b, 16-29, 62-82)

⁹ ในงานเขียนเรื่อง *On Liberty* ของ Mill มีคำที่หมายถึงเสรีภาพอยู่ด้วยกัน 2 คำ คือคำว่า “freedom” กับ คำว่า “liberty” กล่าวคือคำว่า “freedom” ถูกใช้ในบริบทที่ไม่ต้องการให้มีเงื่อนไขใด ๆ มาจำกัดเสรีภาพ โดยเฉพาะเสรีภาพในทางความคิด ส่วนคำว่า “liberty” ถูกใช้ในบริบทที่ต้องการให้มีเงื่อนไขมาจำกัดเสรีภาพ ทั้งนี้เพื่อความยั่งยืนของเสรีภาพเอง โดยเงื่อนไขนั้นคือปัจเจกบุคคลสามารถมีเสรีภาพได้ตามใจปรารถนา ตราบเท่าที่ไม่เป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่น และหากการใช้เสรีภาพของปัจเจกบุคคลเป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่น รัฐและสังคมมีสิทธิที่จะจำกัดเสรีภาพของปัจเจกบุคคลได้อย่างชอบธรรม โดยเฉพาะเสรีภาพในการกระทำต่าง ๆ

3. หลักแห่งขันติธรรมในฐานะแนวทาง การป้องกันทรราชของเสียงข้างมาก (The principle of toleration as the preventive approach against tyranny of the majority)

Mill ให้ความสำคัญกับ “การมีขันติธรรม” หรือ “ความอดทนอดกลั้นต่อความคิดและการกระทำที่แตกต่าง” (toleration) เป็นอย่างยิ่ง ขณะเดียวกัน Mill ก็ ประณามการไร้ซึ่งขันติธรรมหรือการไร้ซึ่งความอดทนอดกลั้นต่อความคิดและการกระทำที่แตกต่างด้วยเช่นกัน ความคิดดังกล่าวปรากฏชัดเจนใน *On Liberty* (Mill 1991b) ของเขา

ดังที่ Mill (1991b, 12) ได้กล่าวไว้ว่า “ธรรมชาติของมนุษย์นั้นไร้ซึ่งขันติธรรมต่อสิ่งใดก็ตามที่พวกเขา หวงแหนจริง ๆ... แม้แต่ในประเทศที่มีขันติธรรมมากที่สุด หน้าที่ของเรามีขันติธรรมก็ถูกยอมรับกันอย่างมี ข้อแม้อยู่ในใจ” (natural to mankind is intolerance in whatever they really care about... even in the most tolerant countries, the duty of toleration is admitted with tacit reserves.)

ยกตัวอย่างเช่น เรื่องศาสนา บางคนอาจทนต่อเรื่องการจัดการปกครองของศาสนจักรได้ แต่ทนต่อการยึดติดอยู่กับพระคัมภีร์ไม่ได้ หรือบางคนอาจทนต่อคนทุกคนได้ แต่ทนต่อคนที่สนับสนุนพระสันตะปาปาไม่ได้ หรือบางคนอาจทนต่อคนทุกคนได้ แต่ทนต่อคนที่ถือว่าพระเจ้ามีอยู่องค์เดียวไม่ได้ เป็นอาทิ

ประวัติศาสตร์มนุษยชาติชี้ให้เห็นว่ามีการอ้างเหตุผลต่าง ๆ นานา เพื่อทำลาย “เสรีภาพทางศาสนา” (religious freedom) มาโดยตลอด และ “การไร้ซึ่งขันติ

ธรรมทางศาสนา” (religious intolerance) ก็เกิดขึ้นมา โดยตลอด โดยมีสาเหตุมาจากความกลัวต่อความคิดใหม่ และความหวงแหนอำนาจและความเชื่อที่มีอยู่แต่เดิม (Mill 1991b, 32)

ดังนั้นการมีขันติธรรมที่ดี ควรมีคุณลักษณะดังนี้

1. เราต้องวางตนให้เป็นกลางต่อทุก ๆ ประเด็นข้อถกเถียง ไม่ว่าเราจะอยู่ฝ่ายใดก็ตาม
2. เราต้องพร้อมที่จะดำเนินหรือประณามต่อทุกฝ่ายหรือทุกคน หากพบว่าพวกเขาแสดงทัศนคติออกมาเพื่อโต้แย้งกับอีกฝ่ายด้วยความไร้ขันติธรรมและไม่จริงใจ เช่น เมื่อพวกเขามีความประสงค์ร้าย หรือมีความดันทุรังอย่างใจแคบ โดยเฉพาะเมื่อพวกเขาไร้ซึ่งขันติธรรมกับอีกฝ่ายอย่างรุนแรง
3. เราต้องให้เกียรติกับคนทุกคน ไม่ว่าพวกเขาจะเชื่อและยึดถือในทัศนะใดก็ตาม จะเป็นทัศนะที่อยู่ตรงข้ามกับทัศนะของเราหรือไม่ก็ตาม เราต้องพิจารณาฝ่ายตรงข้ามด้วยความสงบสันติ เราต้องเชื่อตรงต่อการแสดงความคิดเห็นของตนเอง เราต้องไม่กล่าวอะไรไปจนเกินกว่าความเป็นจริง จนทำให้คนอื่น ๆ ต้องเสียหายหรือเสียความน่าเชื่อถือ และเราต้องไม่ปิดบังความจริงกับคนทุกคน (Mill 1991b, 61)

ในทัศนะของ Mill “การมีขันติธรรม” หรือ “การมีความอดทนอดกลั้นต่อความคิดและการกระทำที่แตกต่าง” (toleration) นั้นช่วยป้องกันทรราชของเสียงข้างมากได้ กล่าวคือหลักแห่งขันติธรรม หมายถึงหลักการที่ยึดถือว่าปัจเจกบุคคล สังคม และรัฐ ควร/ต้องมีความอดทนอดกลั้นต่อความคิดและการกระทำที่แตกต่าง

และดังที่ได้กล่าวไปแล้วว่าในทัศนะของ Mill โอกาสในการใช้เหตุผลความรู้จักความเข้าใจสติปัญญา และศีลธรรมจรรยา จะสามารถเกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลก็แต่ในรัฐและสังคมที่ให้เสรีภาพกับปัจเจกบุคคล แต่เสรีภาพที่ไร้ซึ่งการมีขนัตติธรรมหรือการมีความอดทนอดกลั้นต่อความคิดและการกระทำที่แตกต่าง ย่อมเป็นเสรีภาพที่ไม่ยั่งยืน เพราะการใช้เสรีภาพของแต่ละคนหรือแต่ละฝ่ายนั้น อาจกระทบหรือขัดแย้งกันจนนำไปสู่การสร้างภัยอันตรายต่อกันได้ โดยเฉพาะภัยอันตรายจากการใช้เสรีภาพของฝ่ายเสียงข้างมากที่มีต่อฝ่ายเสียงข้างน้อย ดังนั้นความคิดและการกระทำที่แตกต่างกันระหว่างฝ่ายเสียงข้างมากกับฝ่ายเสียงข้างน้อย จึงจำเป็นต้องมีขนัตติธรรมหรือความอดทนอดกลั้นต่อกัน เพื่อป้องกันการสร้างภัยอันตรายต่อเพื่อนมนุษย์ด้วยกัน (Mill 1991b, 12, 32, 41-45, 53-54, 61, 75-77, 100-101)

4. หลักแห่งความเป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่น ในฐานะแนวทางในการป้องกันทรราชของเสียงข้างมาก (The principle of harm to others as the preventive approach against tyranny of the majority)

Mill ให้ความสำคัญกับหลักการอันเป็นแนวคิดและแนวปฏิบัติเรื่อง “ความเป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่น” (harm to others) เป็นอย่างยิ่ง ความคิดดังกล่าวปรากฏชัดเจนใน *On Liberty* (Mill 1991b) ของเขา

ดังที่ Mill (1991b, 14) ได้กล่าวไว้ว่า “เป้าหมายเดียวที่มนุษย์ชาติจะได้รับการรับรอง ไม่ว่าจะป็นปัจเจกบุคคลหรือรวมหมู่ก็ตาม ในการที่จะแทรกแซงเสรีภาพแห่งการกระทำของคนอื่น ๆ นั้นคือการป้องกันตนเอง จุดประสงค์เดียวที่จะใช้อำนาจขัดขวางต่อเจตจำนงของสมาชิกร่วมชุมชนอารยะได้โดยชอบคือ

เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดภัยอันตรายแก่ผู้อื่น” (that the sole end for which mankind are warranted, individually or collectively, in interfering with the liberty of action of any of their number, is self-protection. That the only purpose for which power can be rightfully exercised over any member of a civilized community, against his will, is to prevent harm to others.)

ในทัศนะของ Mill “หลักแห่งความเป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่น” (harm principle) นั้นช่วยป้องกันทรราชของเสียงข้างมากได้ กล่าวคือหลักแห่งความเป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่น หมายถึง หลักการที่ยึดถือว่าปัจเจกบุคคลที่เป็นผู้ใหญ่แล้ว ควร/ต้องมีเสรีภาพในการคิดและการกระทำตามที่ตนเองปรารถนา ตราบเท่าที่การกระทำนั้นไม่เป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่น และเหตุผลเดียวที่ชอบธรรมพอที่จะแทรกแซงเสรีภาพของปัจเจกบุคคลได้ คือการป้องกันไม่ให้เกิดภัยอันตรายแก่ผู้อื่น ซึ่งพิจารณาตัดสินจากผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นจากการกระทำนั้น ๆ ขณะที่ความหวังดีไม่ใช่เหตุผลที่เพียงพอที่จะแทรกแซงเสรีภาพของปัจเจกบุคคลได้

และดังที่ได้กล่าวไปแล้วว่าในทัศนะของ Mill การใช้เสรีภาพของแต่ละคนหรือแต่ละฝ่ายนั้น อาจกระทบหรือขัดแย้งกันจนนำไปสู่การสร้างภัยอันตรายต่อกันได้ โดยเฉพาะภัยอันตรายจากการใช้เสรีภาพของฝ่ายเสียงข้างมากที่มีต่อฝ่ายเสียงข้างน้อย นั้นก็เพราะปัจเจกบุคคล สังคม และรัฐ ไร้ซึ่งขอบเขตแห่งการมีเสรีภาพและขนัตติธรรมที่ชัดเจน การไร้ซึ่งแนวคิดและแนวปฏิบัติที่ชัดเจน ย่อมไม่อาจป้องกันการกระทบหรือขัดแย้งกันจนนำไปสู่การสร้างภัยอันตรายต่อกันระหว่างฝ่ายเสียงข้างมากกับฝ่ายเสียงข้างน้อยได้อย่างยั่งยืน ทั้งนี้ก็เพราะทั้งฝ่ายเสียงข้างมากและฝ่ายเสียงข้างน้อย

ย่อมไม่สามารถรู้และเข้าใจได้อย่างตรงกันว่าอะไรคือขอบเขตแห่งเสรีภาพและชนิตธรรม ดังนั้นหลักแห่งความเป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่นจึงเป็นแนวคิดและแนวปฏิบัติที่ชัดเจนในเรื่องขอบเขตแห่งเสรีภาพและชนิตธรรมที่ปัจเจกบุคคล สังคม รัฐ จะใช้เป็นแนวคิดและแนวปฏิบัติเพื่อป้องกันทรราชของเสียงข้างมากได้

สำหรับ Mill ถ้าปัจเจกบุคคลกระทำผิดศีลธรรมของสังคม และการกระทำนั้นเป็นการกระทำที่เป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่นด้วย ปัจเจกบุคคลสมควรได้รับการประณามทางศีลธรรมจากสังคม แต่ถ้าปัจเจกบุคคลกระทำผิดศีลธรรมของสังคม แต่การกระทำนั้นไม่ได้เป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่น นอกจากภัยอันตรายที่จะเกิดขึ้นแต่กับตัวเขาเอง ไม่มีความชอบธรรมใด ๆ ที่เพียงพอที่สังคมจะไปประณามทางศีลธรรมต่อปัจเจกบุคคลได้

หรือถ้าปัจเจกบุคคลกระทำการอันเป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่นและเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายด้วย ปัจเจกบุคคลสมควรได้รับการประณามทางศีลธรรมจากสังคมและสมควรได้รับการลงโทษทางกฎหมาย แต่ถ้าปัจเจกบุคคลไม่ได้กระทำการอันเป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่น แม้จะเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย ปัจเจกบุคคลไม่สมควรที่จะถูกประณามทางศีลธรรมจากสังคมและไม่สมควรที่จะถูกลงโทษทางกฎหมาย แต่ทั้งศีลธรรมของสังคมและกฎหมายดังกล่าวสมควรถูกแก้ไขหรือปรับปรุงให้สอดคล้องกับหลักแห่งความเป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่น (Mill 1991b, 13-17, 83-104)

5. หลักแห่งการมีส่วนร่วมในฐานะแนวทางการป้องกันทรราชของเสียงข้างมาก (The principle of participation as the preventive approach against tyranny of the majority)

Mill ให้ความสำคัญกับ “การมีส่วนร่วม” (participation) เป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมทางการเมืองหรือกิจกรรมสาธารณะ ความคิดดังกล่าวปรากฏชัดเจนใน *Considerations on Representative Government* (Mill 1991a) ของเขา

ดังที่ Mill (1991a, 248) ได้กล่าวไว้ว่า “การมีส่วนร่วมของคนทุกคนในผลประโยชน์ เป็นแนวคิดการปกครองที่เสรีที่สมบูรณ์แบบตามอุดมคติ ไม่ว่าผู้ใดก็ตามจะเป็นผู้ที่ถูกกีดกันออกไป ผลประโยชน์ของเขาย่อมถูกทอดทิ้งโดยปราศจากหลักประกัน ซึ่งมีให้กับคนส่วนที่เหลือ และพวกเขาก็ย่อมมีหนทางและกำลังใจน้อยลงกว่าเดิมในอันที่จะใช้พลังงานของเขาเพื่อผลประโยชน์ของเขาเองและชุมชน” (the participation of all in these benefits is the ideally perfect conception of free government. In proportion as any, no matter who, are excluded from it, the interests of the excluded are left without the guarantee accorded to the rest, and they themselves have less scope and encouragement than they might otherwise have to that exertion of their energies for the good of themselves and of the community.)

ในทัศนะของ Mill “การมีส่วนร่วม” (participation) นั้นช่วยป้องกันทรราชของเสียงข้างมากได้ กล่าวคือหลักแห่งการมีส่วนร่วม หมายถึงหลักการที่ยึดถือว่าปัจเจกบุคคล สังคม และรัฐจะมีโอกาสและสามารถใช้เหตุผลและความรู้ความเข้าใจ เพื่อยกระดับสติปัญญาและศีลธรรมจรรยา เพื่อสร้างอรรถประโยชน์สูงสุดร่วมกันได้นั้น ต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของทุกคนทุกฝ่าย และการที่ทุกคนทุกฝ่ายได้เข้ามามีส่วนร่วมเพื่อรักษาผลประโยชน์ของตนเอง ผลประโยชน์ของทุกคนทุกฝ่ายจึง

ได้รับความสำคัญ และไม่มีผลประโยชน์ของคนใดคนหนึ่งหรือฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งที่จะถูกทอดทิ้งไป แม้ว่าผลประโยชน์นั้นจะเป็นผลประโยชน์ของคนฝ่ายเสียงข้างน้อยก็ตาม ในแง่นี้ การมีส่วนร่วมจึงเป็นเงื่อนไขที่สำคัญในการป้องกันทรราชของเสียงข้างมาก (Mill 1991a, 238-256, 441-442)

6. หลักแห่งการปกครองแบบมีตัวแทนในฐานะแนวทางการป้องกันทรราชของเสียงข้างมาก (The principle of representative government as the preventive approach against tyranny of the majority)

Mill ให้ความสำคัญกับแนวคิดและแนวปฏิบัติเรื่อง “การปกครองแบบมีตัวแทน” (representative government) เป็นอย่างยิ่ง ความคิดดังกล่าวปรากฏชัดเจนใน *Considerations on Representative Government* (Mill 1991a) ของเขา

ดังที่ Mill (1991a, 238) ได้กล่าวไว้ว่า “รูปแบบการปกครองในอุดมคติที่ดีที่สุดคือการปกครองแบบมีตัวแทน” (that the ideally best form of government is representative government) โดยรูปแบบการปกครองแบบมีตัวแทนของ Mill นั้น อำนาจสูงสุดในการปกครองเป็นของประชาชน ดังที่ Mill (1991a, 269) ได้กล่าวไว้ว่า “ความหมายของการปกครองแบบมีตัวแทนก็คือการที่ประชาชนทั้งหมดทั้งมวล ใช้อำนาจผ่านเจ้าหน้าที่ผู้กระทำแทนที่มาจาก การเลือกตั้งเป็นระยะ ๆ โดยที่ประชาชนมีอำนาจควบคุมสูงสุด ซึ่งจะถูกกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญทุก ๆ ฉบับ” (The meaning of representative government is, that the whole people, exercise through deputies periodically elected by themselves the ultimate controlling power, which, in every constitution, must reside somewhere)

ในทัศนะของ Mill “การปกครองแบบมีตัวแทน” (representative government) นั้นช่วยป้องกันทรราชของเสียงข้างมากได้ กล่าวคือหลักแห่งการปกครองแบบมีตัวแทน หมายถึง หลักการที่ยึดถือว่าอำนาจสูงสุดในการปกครองเป็นของประชาชนและประชาชนมีสิทธิที่จะใช้อำนาจผ่านตัวแทนของตนซึ่งตัวแทนนั้นต้องมาจากการเลือกตั้งของประชาชนและมีหน้าที่ต้องรักษาผลประโยชน์ของประชาชน ดังนั้นภายใต้การปกครองแบบมีตัวแทน บังคับบุคคลแต่ละคนผู้เป็นประชาชนไม่ว่าพวกเขาจะเป็นคนฝ่ายเสียงข้างมากหรือคนฝ่ายเสียงข้างน้อย พวกเขาต้องมีตัวแทนเป็นของตนเอง เพื่อคอยทำหน้าที่รักษาผลประโยชน์ของพวกเขา

และดังที่ได้กล่าวไปแล้วว่าในทัศนะของ Mill การเข้ามามีส่วนร่วมของทุกคนทุกฝ่ายจะช่วยให้ผลประโยชน์ของทุกคนทุกฝ่ายได้รับการถือว่าสำคัญ และได้รับการปกป้อง อย่างไรก็ตามในยุคสมัยใหม่จำนวนของประชาชนนั้นมีมากขึ้นกว่าเดิมมาก ขนาดของสังคมและรัฐก็ขยายใหญ่ขึ้นมาก ทำให้การเข้ามามีส่วนร่วมของทุกคนทุกฝ่ายเพื่อรักษาผลประโยชน์ของตนเองโดยตรงนั้นมีข้อจำกัดและเป็นไปได้ยากขึ้นตามไปด้วย ดังนั้นการปกครองแบบมีตัวแทนจึงเป็นนวัตกรรมทางการเมืองที่จะช่วยรักษาผลประโยชน์ของทุกคนทุกฝ่ายไว้ได้ เพราะบังคับบุคคลแต่ละคนไม่ว่าพวกเขาจะเป็นคนฝ่ายเสียงข้างมากหรือคนฝ่ายเสียงข้างน้อย พวกเขาต้องมีตัวแทนเป็นของตนเอง เพื่อคอยทำหน้าที่รักษาผลประโยชน์ให้แก่พวกเขา ดังนั้นในแง่นี้ หลักแห่งการปกครองแบบมีตัวแทนจึงเป็นเงื่อนไขที่สำคัญในการป้องกันทรราชของเสียงข้างมาก

ด้วยเหตุนี้ Mill จึงเสนอและสนับสนุนให้มีการขยายสิทธิการลงคะแนนออกเสียงเลือกตั้งให้

แก่ประชาชน อย่างไรก็ตามด้วยความรอบคอบของ Mill ทำให้เขาพิจารณาและตระหนักว่าการขยายสิทธิการลงคะแนนออกเสียงเลือกตั้งให้แก่ประชาชนออกไปอย่างกว้างขวางนั้น อาจนำไปสู่ปัญหาทรราชของเสียงข้างมากได้ด้วยเช่นกัน เพราะในบางสภาวะการณ์ประชาชนฝ่ายเสียงข้างมากที่มีสิทธิลงคะแนนออกเสียงเลือกตั้งอาจจะยังขาดเหตุผล ขาดความรู้ความเข้าใจ ขาดสติปัญญาและศีลธรรมจรรยา ขาดการศึกษาที่ดีพอ ที่จะสามารถใช้พิจารณาตัดสินใจเลือกตัวแทนที่ดีของตนเองและส่วนรวมได้ ดังนั้นเพื่อป้องกันทรราชของเสียงข้างมากที่อาจจะตามมา หลังจากที่ได้ขยายสิทธิการลงคะแนนออกเสียงเลือกตั้งให้แก่ประชาชนแล้ว Mill จึงเสนอว่าควรมีระบบและกลไกให้ประชาชนได้มีสิทธิลงคะแนนออกเสียงเลือกตั้งแบบสัดส่วน (proportional representation) เพื่อเป็นหลักประกันให้ประชาชนฝ่ายเสียงข้างน้อย ซึ่งมักจะเป็นปัญหุชน ได้มีตัวแทนเป็นของตนเองในสภานอกจากนี้ Mill ยังเสนออีกว่าควรมีระบบและกลไกให้ประชาชนที่มีเหตุผล ความรู้ความเข้าใจ สติปัญญา และศีลธรรมจรรยาที่ดี หรือผู้มีการศึกษาที่ดีในระดับที่สูง หรือที่เป็นปัญหุชนของสังคม สามารถลงคะแนนออกเสียงเลือกตั้งแบบพหุนิยม (plural voting) ได้ กล่าวคือสามารถมีสิทธิลงคะแนนออกเสียงเลือกตั้งได้มากกว่า 1 เสียง ต่อ 1 สิทธิ นั่นเอง ทั้งนี้ก็เพื่อการได้

มาซึ่งตัวแทนของประชาชนทุกคนทุกฝ่ายที่ดีมีคุณภาพจริง ๆ และจะป้องกันทรราชของเสียงข้างมากได้ดีขึ้น (Mill 1991a, 238, 246-248, 255-256, 328-329, 338-340, 352, 414)¹⁰

7. หลักแห่งการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นในฐานะแนวทางในการป้องกันทรราชของเสียงข้างมาก (The principle of decentralization and local government as the preventive approach against tyranny of the majority)

Mill ให้ความสำคัญกับแนวคิดและแนวปฏิบัติเรื่อง “การกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น” (decentralization and local government) เป็นอย่างยิ่ง ความคิดดังกล่าวปรากฏชัดเจนใน *On Liberty* (Mill 1991b) และ *Considerations on Representative Government* (Mill 1991a) ของเขา

ดังที่ Mill (1991a, 412) ได้กล่าวไว้ว่า การดำรงอยู่อย่างเสรีขององค์กรปกครองท้องถิ่นจะเป็นเครื่องช่วยบำรุงจิตวิญญาณสาธารณะ (the nourishment of public spirit) และการพัฒนาสติปัญญา (the development of intelligence) ของประชาชน องค์กรปกครองท้องถิ่นจึงเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการเรียนรู้ของสาธารณชน (public education) เพื่อสร้างประชาชนให้มีความเป็นพลเมือง (citizens)

¹⁰ จริยอยู่ที่การปกครองแบบมีตัวแทนอาจเกิดทรราชของเสียงข้างมากโดยกฎหมายได้ โดยเฉพาะในรูปของเผด็จการรัฐสภา และเพื่อป้องกันเผด็จการรัฐสภา Mill ได้เสนอว่าต้องมีระบบและกลไกให้ประชาชนได้มีสิทธิลงคะแนนออกเสียงเลือกตั้งแบบสัดส่วน (proportional representation) และให้ผู้มีการศึกษาที่ดีในระดับที่สูง หรือที่เป็นปัญหุชนของสังคม สามารถลงคะแนนออกเสียงเลือกตั้งแบบพหุนิยม (plural voting) ได้ ดังที่ได้กล่าวไปแล้วในข้างต้น ตรรกะทางความคิดของ Mill ถือว่ามีความรอบคอบและรัดกุม โดยเฉพาะในทางทฤษฎี อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติ ข้อเสนอของ Mill ถือว่าเป็นเรื่องที่เป็นไปได้ยาก ทั้งนี้ก็เพราะความหลงใหลในความเท่าเทียมกันได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของค่านิยมของผู้คนสมัยใหม่แล้ว โดยเฉพาะในสังคมประชาธิปไตย อย่างไรก็ตามผู้ที่จะวิพากษ์หรือตัดสิน Mill เกี่ยวกับแนวคิดเรื่องการลงคะแนนออกเสียงเลือกตั้งแบบพหุนิยมของเขา ไม่ควรนำการวัดผลในทางปฏิบัติได้ในทันทีมาเป็นมาตรฐาน แต่ควรพิจารณาถึงการมีมาตรฐานของความ เป็นเลิศทางทฤษฎีของเขา

ในทัศนะของ Mill “การกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น” (decentralization and local government) นั้น ช่วยป้องกันทรราชของเสียงข้างมากได้ กล่าวคือหลักแห่งการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น หมายถึง หลักการที่ยึดถือว่าการกระจายอำนาจให้กับประชาชนในระดับท้องถิ่นได้ปกครองตนเอง จะช่วยให้ประชาชนในระดับท้องถิ่นมีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการรักษาผลประโยชน์ของตนเอง ทั้งโดยตรงและผ่านตัวแทนของตนเอง และองค์กรปกครองท้องถิ่นก็เป็นนวัตกรรมทางการเมืองที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนในระดับท้องถิ่นมากที่สุด ประชาชนในระดับท้องถิ่นสามารถเข้าถึงได้ง่ายที่สุด กล่าวคือใกล้ชิดกว่าและเข้าถึงได้ง่ายกว่าองค์กรปกครองระดับรัฐชาติมาก ความใกล้ชิดและความสะดวกในการเข้ามามีส่วนร่วมกับองค์กรปกครองท้องถิ่นของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ย่อมทำให้ประชาชนในระดับท้องถิ่นมีความใกล้ชิดกับผลประโยชน์ของตนเองมากขึ้น เข้าถึงผลประโยชน์ของตนเองได้ง่ายขึ้นและรักษาผลประโยชน์ของตนเองได้ดีขึ้น และเมื่อประชาชนในระดับท้องถิ่นสามารถปกครองตนเองได้ รักษาผลประโยชน์ของตนเองได้ รัฐชาติก็จะเป็นรัฐชาติที่ให้ความสำคัญกับการปกครองตนเองและการมีผลประโยชน์ของตนเองของแต่ละท้องถิ่นในชาติ เมื่อปัจเจกบุคคล สังคม และรัฐทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับรัฐชาติต่างก็ให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ของทุกคนทุกฝ่ายทุกท้องถิ่น ปัญหาเรื่องทรราชของเสียงข้างมากย่อมเกิดขึ้นได้ยาก (Mill 1991b, 121-128; Mill 1991a, 411-426)

สรุปผลการวิจัย

หลักการสำคัญอันเป็นแนวคิดและแนวปฏิบัติในการป้องกันทรราชของเสียงข้างมากของ Mill ได้แก่

1. หลักแห่งอรรถประโยชน์
2. หลักแห่งเสรีภาพของปัจเจกบุคคล
3. หลักแห่งขันติธรรม
4. หลักแห่งความเป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่น
5. หลักแห่งการมีส่วนร่วม
6. หลักแห่งการปกครองแบบมีตัวแทน
7. หลักแห่งการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น

อภิปรายผลการวิจัย

จากผลการวิจัยที่ได้จากการวิเคราะห์ตีความงานเขียนเรื่อง *On Liberty, Considerations on Representative Government* และ *Utilitarianism* นั้น ผู้วิจัยพบว่านอกจากงานเขียนเรื่องดังกล่าวแล้ว ยังมีงานเขียนเรื่องอื่น ๆ อีกที่มีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับแนวคิดเรื่องอรรถประโยชน์ เสรีภาพของปัจเจกบุคคล ขันติธรรม ความเป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่น การมีส่วนร่วม การปกครองแบบมีตัวแทน และการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น กล่าวคือ

แนวคิดเรื่องอรรถประโยชน์ของ Mill นอกจากจะปรากฏชัดเจนใน *Utilitarianism* (Mill 1991c) ของเขาแล้ว นอกจากนี้ยังมีปรากฏอยู่บ้างเล็กน้อยแตกต่างกันไปใน *Rationale of Representation* (Mill 1977d, 30) *On Liberty* (Mill 1991b, 15, 27, 28, 53) *Thoughts on Parliamentary Reform* (Mill 1977h, 335) *Recent Writers on Reform* (Mill 1977e, 352) *Considerations on Representative Government* (Mill 1991a, 299, 360, 385, 408, 417, 457, 460) *Centralisation* (Mill 1977a, 570, 572, 596, 603) เป็นอาทิ

แนวคิดเรื่องเสรีภาพของปัจเจกบุคคลของ Mill นอกจากจะปรากฏชัดเจนใน *On Liberty* (Mill 1991b) ของเขาแล้ว นอกจากนี้ยังมีปรากฏอยู่บ้างเล็กน้อยแตกต่างกันไปใน *Use and Abuse of Some Political Terms* (Mill 1977k, 4, 5, 10) *Rationale of Representation* (Mill 1977d, 19) *Tocqueville on Democracy in America, Vol. I* (Mill 1977i, 61) *State of Society in America* (Mill 1977g, 99, 108) *Tocqueville on Democracy in America, Vol. II* (Mill 1977j, 162, 178, 188, 191) *Thoughts on Parliamentary Reform* (Mill 1977h, 320, 337) *Considerations on Representative Government* (Mill 1991a, 209, 222, 227, 235, 242, 259, 261, 267, 282, 286, 293, 307, 308, 320, 367, 401, 412, 429, 435, 451) *Centralisation* (Mill 1977a, 583, 584, 586, 587, 590, 598, 599, 600, 607, 610, 611) เป็นอาทิ

แนวคิดเรื่องขันติธรรมของ Mill นอกจากจะปรากฏชัดเจนใน *On Liberty* (Mill 1991b) ของเขาแล้ว นอกจากนี้ยังมีปรากฏอยู่บ้างเล็กน้อยแตกต่างกันไปใน *Tocqueville on Democracy in America, Vol. I* (Mill 1977i, 85) *State of Society in America* (Mill 1977g, 103) *Civilization* (Mill 1977b, 145) *Tocqueville on Democracy in America, Vol. II* (Mill 1977j, 178, 202) *Thoughts on Parliamentary Reform* (Mill 1977h, 321) *Considerations on Representative Government* (Mill 1991a, 445) *Centralisation* (Mill 1977a, 613) เป็นอาทิ

แนวคิดเรื่องความเป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่นของ Mill นอกจากจะปรากฏชัดเจนใน *On Liberty* (Mill 1991b) ของเขาแล้ว ผู้วิจัยไม่พบในงานเขียนชิ้นอื่น ๆ ของเขาแต่อย่างใด

แนวคิดเรื่องการมีส่วนร่วมของ Mill นอกจากจะปรากฏชัดเจนใน *Considerations on Representative Government* (Mill 1991a) ของเขาแล้ว นอกจากนี้ยังมีปรากฏอยู่บ้างเล็กน้อยแตกต่างกันไปใน *Tocqueville on Democracy in America, Vol. II* (Mill 1977j, 162, 169, 171) *Reform of the Civil Service* (Mill 1977f, 212) *On Liberty* (Mill 1991b, 16) *Thoughts on Parliamentary Reform* (Mill 1977h, 322, 327) *Recent Writers on Reform* (Mill 1977e, 369) เป็นอาทิ

แนวคิดเรื่องการปกครองแบบมีตัวแทนของ Mill นอกจากจะปรากฏชัดเจนใน *Considerations on Representative Government* (Mill 1991a) ของเขาแล้ว นอกจากนี้ยังมีปรากฏอยู่บ้างเล็กน้อยแตกต่างกันไปใน *Use and Abuse of Political Terms* (Mill 1977k, 5) *Rationale of Representation* (Mill 1977d, 17, 18, 22, 29, 33, 44) *Tocqueville on Democracy in America, Vol. I* (Mill 1977i, 74) *Essay on Government* (Mill 1977c, 152) *Tocqueville on Democracy in America, Vol. II* (Mill 1977j, 158, 172, 203) *On Liberty* (Mill 1991b, 97) *Thoughts on Parliamentary Reform* (Mill 1977h, 322, 326) *Recent Writers on Reform* (Mill 1977e, 358, 368) เป็นอาทิ

แนวคิดเรื่องการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นของ Mill นอกจากจะปรากฏชัดเจนใน *On Liberty* (Mill 1991b) และ *Considerations on Representative Government* (Mill 1991a) ของเขาแล้ว นอกจากนี้ยังมีปรากฏอยู่บ้างเล็กน้อยแตกต่างกันไปใน *Rationale of Representation* (Mill 1977d, 33, 34, 46) *Tocqueville on Democracy in America, Vol. I*

(Mill 1977i, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 89) *State of Society in America* (Mill 1977g, 111) *Tocqueville on Democracy in America, Vol. II* (Mill 1977j, 165, 168, 169, 170, 171, 182, 183, 194, 198, 201) *Thoughts on Parliamentary Reform* (Mill 1977h, 316, 317, 318, 326, 329, 330, 331, 333, 338) *Recent Writers on Reform* (Mill 1977e, 351, 352, 359, 361, 362, 363, 365, 366) *Centralisation* (Mill 1977a, 581, 582, 598, 599, 606, 607, 608, 610) เป็นอาทิ

ทั้งนี้หากจะกล่าวเชื่อมโยงถึงผลการวิจัยกับบริบทสังคมและการเมืองร่วมสมัย อาจกล่าวได้ว่าแม้ในงานเขียนที่โด่งดังที่ชื่อ *The End of History and the Last Man* ของนักรัฐศาสตร์ชาวอเมริกันเชื้อสายญี่ปุ่นอย่าง Francis Fukuyama ได้ชี้ให้เห็นแล้วว่าหลังสิ้นสุดของสงครามเย็น ระบบประชาธิปไตยได้กลายเป็นระบอบการปกครองที่ได้รับชัยชนะเหนือระบอบอื่น ๆ อย่างเด็ดขาดและสามารถขึ้นมามีอำนาจนำโลก (Fukuyama 1992)

อย่างไรก็ตามนับแต่ช่วงหลังสงครามเย็นจนถึงปัจจุบัน แม้ระบบประชาธิปไตยจะครองอำนาจนำโลก แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าระบอบประชาธิปไตยจะไม่มีวันเสื่อมถอย โดยเฉพาะถ้าหากความเป็นปัจเจกบุคคลนิยมและเสรีภาพของปัจเจกบุคคล ซึ่งถือเป็นรากฐานสำคัญของระบอบประชาธิปไตยเองถูกทำลายลง

และแม้ Mill จะเตือนมนุษยชาติถึงปัญหาเรื่องทyranny ของเสียงข้างมากไว้ใน *On Liberty* (Mill 1991b) ของเขาไว้กว่าสองศตวรรษแล้ว อีกทั้งแม้มนุษยชาติจะผ่านยุคหลังสงครามเย็นหรือยุคแห่งกระแสนิยมประชาธิปไตยมาแล้ว แต่ปัญหาเรื่องทyranny ของเสียงข้างมากก็ไม่มีแนวโน้มว่าจะลดน้อยถอยลง

แต่อย่างไรใด ดังจะเห็นได้จากในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาองค์กรที่สำคัญด้านสิทธิมนุษยชนของมนุษยชาติอย่าง Amnesty International ได้ชี้ให้เห็นว่ายังมีเหตุการณ์ที่สะท้อนถึงปัญหาทyranny ของเสียงข้างมากอยู่ไม่น้อย โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาที่เกิดจากการขาดความอดทนอดกลั้นหรือขันติธรรมต่อเรื่องศาสนา ชาติพันธุ์ และเพศ (Amnesty International 2017) กล่าวคือ

กรณีเรื่องศาสนา เช่น ในอินเดีย ภายใต้การปกครองของรัฐบาลชาตินิยมฮินดู รัฐบาลมักจะเพิกเฉยต่อการที่ชนกลุ่มน้อยทางศาสนาถูกคนส่วนใหญ่ในสังคมเกลียดชังและทำร้าย เช่น ความเกลียดชังและทำร้ายต่อชาวมุสลิม เป็นอาทิ ในบังกลาเทศ ภายใต้การปกครองของรัฐบาลชาตินิยมอิสลาม รัฐบาลมักจะเพิกเฉยต่อการที่ชนกลุ่มน้อยทางศาสนาถูกคนส่วนใหญ่ในสังคมเกลียดชังและทำร้าย เช่น เจ้าหน้าที่ตำรวจมักจะไม่รับแจ้งความ เมื่อชนกลุ่มน้อยทางศาสนาไปร้องเรียนร้องทุกข์เพื่อขอความเป็นธรรมเมื่อพวกเขาถูกข่มขู่หรือทำร้าย เป็นอาทิ ในปากีสถาน ภายใต้การปกครองของรัฐบาลชาตินิยมอิสลาม มีกฎหมายหมิ่นศาสนาอิสลามที่กำหนดโทษถึงขั้นประหารชีวิต มีชนกลุ่มน้อยทางศาสนาที่ถูกกล่าวหาและถูกศาลตัดสินให้ประหารชีวิต และบ่อยครั้งที่ชนกลุ่มน้อยทางศาสนาถูกกล่าวหาอย่างปราศจากความจริง ในศรีลังกา คนส่วนใหญ่ในสังคมมักจะมีแนวคิดชาตินิยมแบบพุทธที่สุดโต่งส่งผลให้เกิดความเกลียดชังและทำร้ายชาวคริสต์และมุสลิม เป็นอาทิ

กรณีเรื่องชาติพันธุ์ เช่น ในเมียนมา รัฐและคนส่วนใหญ่ในสังคมเกลียดชัง ทำร้าย และไม่ยอมรับว่าชนกลุ่มน้อยชาวโรฮิงญาเป็นชาวเมียนมา เนื่องจากชาวเมียนมาส่วนใหญ่เห็นว่าชาวโรฮิงญาอพยพมาจากอ่าว

เบงกอลของบังกลาเทศเพื่อมาแย่งชิงที่ดินทำกินของชาวเมียนมาหลังเกิดวิกฤติธรรมชาติบ่อยครั้ง ประกอบกับกระแสความหวาดกลัวชาวมุสลิมในเมียนมาเอง จนนำไปสู่การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ชาวโรฮิงญา ในออสเตรเลียชนพื้นเมืองมักจะถูกกีดกันไม่ให้เข้าถึงกระบวนการยุติธรรม เป็นอาทิ

กรณีเรื่องเพศ เช่น ในปากีสถาน มีบางชุมชนที่สภาชุมชนอนุญาตให้มีการข่มขืนหญิงสาวตามคำสั่งของสภาชุมชน โดยพวกเขาอ้างว่าเพื่อเป็นการล้างแค้นหลังจากที่พี่ชายของหญิงสาวดังกล่าวได้ก่อเหตุข่มขืนผู้อื่นมาแล้ว ในเกาหลีใต้ ผู้ชายที่เป็นเกย์ต้องเผชิญกับการถูกเกลียดชังและถูกทำร้าย เช่น ทหารนายหนึ่งถูกกล่าวหาและถูกศาลตัดสินว่ามีความผิดและต้องรับโทษ เนื่องจากเขาไปมีเพศสัมพันธ์กับเพศเดียวกัน แม้ความสัมพันธ์นั้นจะเกิดขึ้นด้วยความสมัครใจหรือยินยอมต่อกันด้วยดีก็ตาม เป็นอาทิ ในมาเลเซีย สิงคโปร์ อินโดนีเซีย ผู้มีความหลากหลายทางเพศต้องเผชิญกับการที่คนส่วนใหญ่ในสังคมเกลียดชังและทำร้าย เป็นอาทิ

สำหรับสังคมไทย หากพิจารณาตามกรอบแนวคิดเรื่องทรรฆของเสียงข้างมากโดยกฎหมายซึ่งมักจะกระทำผ่านสถาบันการปกครองต่าง ๆ ของรัฐ สังคมไทยเคยมีปัญหาดังกล่าวเกิดขึ้นไม่น้อย ที่เด่นชัด เช่น กรณีของเผด็จการรัฐสภาในสมัยรัฐบาลทักษิณ ชินวัตรหรือในสมัยรัฐบาลประยุทธ์ จันทร์โอชา โดยเฉพาะการใช้โครงสร้างอำนาจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาเป็นเครื่องมือในการสร้างอำนาจเสียงข้างมากในสภาครอบงำอำนาจบริหารและนิติบัญญัติเพื่อผลประโยชน์ส่วนตนและพวกพ้อง ขณะที่บรรดาตัวแทนฝ่ายเสียงข้างน้อยไม่สามารถปกป้องผลประโยชน์

ของประชาชนฝ่ายเสียงข้างน้อยได้เท่าที่ควร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องสิทธิมนุษยชน เป็นอาทิ และหากพิจารณาตามกรอบแนวคิดเรื่องทรรฆของเสียงข้างมากโดยสังคม สังคมไทยเคยมีปัญหาดังกล่าวเกิดขึ้นไม่น้อย ที่เด่นชัดเช่น กรณีเหตุการณ์ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 นักศึกษาที่ออกมาเรียกร้องประชาธิปไตยถูกกล่าวหาว่าเป็นคอมมิวนิสต์ เป็นศัตรูของชาติ ถึงกับมีการสร้างวาทกรรมว่าการฆ่าคอมมิวนิสต์ไม่บาป จนเป็นเหตุให้ประชาชนคนส่วนใหญ่ในสังคมกดดันให้รัฐร่วมมือกันกับพวกเขาสังหารหมู่นักศึกษาที่ออกมาเรียกร้องประชาธิปไตยที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เป็นอาทิ

ดังนั้นจากสถานการณ์ดังกล่าว หลักการสำคัญอันเป็นแนวคิดและแนวปฏิบัติในการป้องกันทรรฆของเสียงข้างมากของ Mill ซึ่งเป็นผลผลิตจากการวิจัยในครั้งนี้ จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อมวลมนุษยชาติ อนึ่ง การศึกษาแนวทางการป้องกันทรรฆของเสียงข้างมากตามทัศนะของ Mill ในครั้งนี้ คือการพยายามทำความเข้าใจปัญหาในอดีตเพื่อให้เข้าใจปัญหาในปัจจุบันได้อย่างลึกซึ้งขึ้น และเมื่อเข้าใจปัญหาได้ลึกซึ้ง ก็ย่อมจะช่วยกันหาทางออกได้อย่างตรงจุดและยั่งยืนจริงอยู่ที่ว่ามนุษย์เราไม่สามารถที่จะเข้าใจปัญหาใดปัญหาหนึ่งได้ทั้งหมดอย่างสมบูรณ์ แต่การทำความเข้าใจปัญหาเล็กๆ อย่างลึกซึ้ง ย่อมจะทำให้เราเข้าใจในปัญหาที่ใหญ่กว่าได้ดีขึ้นตามไปด้วย และไม่เพียงอดีตเท่านั้นที่มีส่วนทำให้เกิดการกระทำในปัจจุบัน แต่การคิดถึงอนาคตก็มีส่วนอยู่ด้วยเช่นกัน และตรงนี้เป็นสิ่งที่มนุษย์มีแตกต่างจากสัตว์อื่น ๆ และได้ทำให้มนุษย์มีความเป็นมนุษย์มากขึ้น และการลงมือค้นคว้าวิจัยในครั้งนี้ก็มีเจตนารมณ์เช่นนั้น

ข้อเสนอแนะที่ได้จากผลการวิจัย

เพื่อให้หลักการสำคัญอันเป็นแนวคิดและแนวปฏิบัติในการป้องกันทรราชของเสียงข้างมากของ Mill ถูกนำไปประยุกต์ใช้อย่างได้ผลเป็นรูปธรรม มนุษยชาติควรต้องมีมาตรการ ดังนี้

1. ต้องนำหลักการสำคัญอันเป็นแนวคิดและแนวปฏิบัติในการป้องกันทรราชของเสียงข้างมากของ Mill ไปกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ (ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองรัฐ) ว่าเป็นหน้าที่ของรัฐและประชาชนทุกคนที่จะต้องเคารพ ส่งเสริม ปกป้อง และคุ้มครองหลักการดังกล่าว

2. รัฐต้องกำหนดให้มีการเรียนการสอนเกี่ยวกับหลักการสำคัญอันเป็นแนวคิดและแนวปฏิบัติในการป้องกันทรราชของเสียงข้างมากของ Mill ในสถาบันการศึกษาทุกระดับ

3. ปัจเจบุคคล สังคม และรัฐ ต้องร่วมมือกันต่อต้านระบบการเมืองการปกครอง ระบบเศรษฐกิจ ระบบสังคม ตลอดจนวัฒนธรรมทุกรูปแบบที่เป็นปฏิปักษ์ต่อหลักการสำคัญอันเป็นแนวคิดและแนวปฏิบัติในการป้องกันทรราชของเสียงข้างมากของ Mill

References

- Amnesty International. 2017. "Amnesty International Report 2016/17: The State of the World's Human Rights." London: Amnesty International Ltd. Accessed December 1, 2020. <https://www.amnesty.org/en/wp-content/uploads/2021/05/POL1048002017ENGLISH.pdf>.
- Bartels, Paul S., and Gregory E. Hamot. 2016. "Majority Tyranny." In *American Governance, Volume 3*, edited by Stephen Schechter, Thomas S. Vontz, Thomas A. Birkland, Mark A. Graber and John J. Patrick, 235-237. Farmington Hills, MI: Macmillan Reference USA. Accessed January 17, 2020. <https://link.gale.com/apps/doc/CX3629100406/GVRL?u=threru&sid=GVRL&xid=47268622>.
- Batten, Donna. 2010. "Utilitarianism." In *Gale Encyclopedia of American Law, Volume 10*, edited by Donna Batten, 200-201. Detroit, MI: Gale. Accessed March 16, 2020. <https://link.gale.com/apps/doc/CX1337704503/GVRL?u=thstou&sid=GVRL&xid=1e1a46fa>.
- Bentham, Jeremy. 2000. *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation*. Kitchener: Batoche Books.
- Bobbio, Norberto. 2005. *Liberalism and Democracy*. Translated by Martin Ryle, and Kate Soper. London: Verso.
- Capaldi, Nicholas. 2006. "Mill, John Stuart." In *Europe 1789-1914: Encyclopedia of the Age of Industry and Empire, Volume 3*, edited by John Merriman and Jay Winter, 1512-1515. Detroit, MI: Charles Scribner's Sons. Accessed February 2, 2020. <https://link.gale.com/apps/doc/CX3446900544/GVRL?u=threru&sid=GVRL&xid=d53870eb>.
- Cowling, Maurice. 1963. *Mill and Liberalism*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Darity, William A., Jr. 2008. "Tyranny of the Majority." In *International Encyclopedia of the Social Sciences, Volume 8*, edited by William A. Darity, Jr., 478-479. Detroit, MI: Macmillan Reference USA. Accessed January 10, 2020. <https://link.gale.com/apps/doc/CX3045302828/GVRL?u=-threru&sid=GVRL&xid=566f03d8>.
- Demetriou, Kyriakos N., and Antis Loizeides. 2013. *John Stuart Mill: A British Socrates*. London: Palgrave Macmillan.
- Ellery, John B. 1964. *John Stuart Mill*. New York: Twayne.

- Frey, Raymond G. 2005. "Utilitarianism." In *New Dictionary of the History of Ideas, Volume 6*, edited by Maryanne Cline Horowitz, 2401-2403. Detroit, MI: Charles Scribner's Sons. Accessed March 9, 2020. <https://link.gale.com/apps/doc/CX3424300798/GVRL?u=thstou&sid=GVRL&xid=8f1f1fd5>.
- Fukuyama, Francis. 1992. *The End of History and the Last Man*. New York: The Free Press.
- Gadamer, Hans-Georg. 1976. *Philosophical Hermeneutics*. Translated and edited by David E. Linge. Berkeley: University of California Press.
- 1988. *Truth and Method*. Translated and edited by Joel Weinsheimer, and Donald G. Marshall. New York: Continuum.
- Jones, H. S. 2008. "Philosophic Radicals." In *Oxford Dictionary of National Biography*. Oxford: Oxford University Press. Accessed April 14, 2020. <https://doi.org/10.1093/ref:odnb/95503>.
- Mill, John Stuart. 1977a. "Centralisation." In *The Collected Works of John Stuart Mill, Volume XIX: Essays on Politics and Society Part II*, edited by John M. Robson, 579-616. Toronto: University of Toronto Press.
- 1977b. "Civilization." In *The Collected Works of John Stuart Mill, Volume XVIII: Essays on Politics and Society Part I*, edited by John M. Robson, 117-148. Toronto: University of Toronto Press.
- 1977c. "Essay on Government." In *The Collected Works of John Stuart Mill, Volume XVIII: Essays on Politics and Society Part I*, edited by John M. Robson, 149-152. Toronto: University of Toronto Press.
- 1977d. "Rationale of Representation." In *The Collected Works of John Stuart Mill, Volume XVIII: Essays on Politics and Society Part I*, edited by John M. Robson, 15-46. Toronto: University of Toronto Press.
- 1977e. "Recent Writers on Reform." In *The Collected Works of John Stuart Mill, Volume XIX: Essays on Politics and Society Part II*, edited by John M. Robson, 341-370. Toronto: University of Toronto Press.
- 1977f. "Reform of the Civil Service." In *The Collected Works of John Stuart Mill, Volume XVIII: Essays on Politics and Society Part I*, edited by John M. Robson, 205-212. Toronto: University of Toronto Press.

- , 1977g. "State of Society in America." In *The Collected Works of John Stuart Mill, Volume XVIII: Essays on Politics and Society Part I*, edited by John M. Robson, 91-116. Toronto: University of Toronto Press.
- , 1977h. "Thoughts on Parliamentary Reform." In *The Collected Works of John Stuart Mill, Volume XIX: Essays on Politics and Society Part II*, edited by John M. Robson, 311-340. Toronto: University of Toronto Press.
- , 1977i. "Tocqueville on Democracy in America, Vol. I." In *The Collected Works of John Stuart Mill, Volume XVIII: Essays on Politics and Society Part I*, edited by John M. Robson, 46-90. Toronto: University of Toronto Press.
- , 1977j. "Tocqueville on Democracy in America, Vol. II." In *The Collected Works of John Stuart Mill, Volume XVIII: Essays on Politics and Society Part I*, edited by John M. Robson, 153-204. Toronto: University of Toronto Press.
- , 1977k. "Use and Abuse of Political Terms." In *The Collected Works of John Stuart Mill, Volume XVIII: Essays on Politics and Society Part I*, edited by John M. Robson, 1-13. Toronto: University of Toronto Press.
- , 1981. *The Collected Works of John Stuart Mill, Volume I: Autobiography and Literary Essays*, edited by John M. Robson, and Jack Stillinger. Toronto: University of Toronto Press.
- , 1991a. "Considerations on Representative Government." In *On Liberty and Other Essays*, edited and introduction by John Gray, 203-467. Oxford: Oxford University Press.
- , 1991b. "On Liberty." In *On Liberty and Other Essays*, edited and introduction by John Gray, 1-128. Oxford: Oxford University Press.
- , 1991c. "Utilitarianism." In *On Liberty and Other Essays*, edited by John Gray, 129-201. Oxford: Oxford University Press.
- Miller, Dale E. 2010. *J.S. Mill: Moral, Social and Political Thought*. Cambridge, MA: Polity Press.
- Plamenatz, John. 1963. *Man and Society: A Critical Examination of Some Important Social and Political Theories from Machiavelli to Marx*. London: Longmans.
- Rosen, Frederick. 2011. "From Jeremy Bentham's Radical Philosophy to J. S. Mill's Philosophic Radicalism." In *The Cambridge History of Nineteenth-Century Political Thought*, edited by Gareth Stedman Jones and Gregory Claeys, 257-294. Cambridge: Cambridge University Press. Accessed April 14, 2020. <https://doi.org/10.1017/CHOL9780521430562.010>.

- Ryan, Alan. 1974. *J.S. Mill*. London: Routledge and Kegan Paul.
- Sills, David L. 1968. "Utilitarianism." In *International Encyclopedia of the Social Sciences, Volume 16*, edited by David L. Sills, 224-236. New York, NY: Macmillan. Accessed March 5, 2020. <https://link.gale.com/apps/doc/CX3045001293/GVRL?u=thstou&sid=GVRL&xid=04feadda>.
- Skorupski, John. 1998. *The Cambridge Companion to Mill*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Smart, John Jamieson Carswell. 2006. "Utilitarianism." In *Encyclopedia of Philosophy, Volume 9*, edited by Donald M. Borchert, 603-611. Detroit, MI: Macmillan Reference USA. Accessed March 1, 2020. <https://link.gale.com/apps/doc/CX3446802063/GVRL?u=thstou&sid=GVRL&xid=f1dbb96f>.
- Smith, George H. 2008. "Philosophic Radicals." Washington, DC: Cato Institute. Accessed April 14, 2020. <https://www.libertarianism.org/topics/philosophic-radicals>.



คำแนะนำสำหรับผู้เขียนบทความ

เพื่อตีพิมพ์ในวารสารสังคมศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วารสารสังคมศาสตร์ (Journal of Social Sciences) พิจารณาตีพิมพ์บทความทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษประเภทบทความวิจัย (research article) บทความปริทัศน์ (review article) และบทวิจารณ์หนังสือ (book review) ที่มีเนื้อหาวิชาการทางรัฐศาสตร์ การเมืองการปกครอง ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ สังคมวิทยา และมานุษยวิทยา รัฐประศาสนศาสตร์ และสาขาอื่นที่เกี่ยวข้องที่ไม่เคยตีพิมพ์หรือไม่อยู่ระหว่างการพิจารณาเพื่อตีพิมพ์ในสิ่งพิมพ์วิชาการใด

รายละเอียดบทความ ประกอบด้วย

1. ข้อมูลทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ ประกอบด้วย ชื่อบทความ // ชื่อ-สกุล // ชื่อหน่วยงานที่สังกัด // คำสำคัญ (keyword) ไม่เกิน 5 คำ // อีเมล
2. รูปแบบตัวอักษร Cordia New ขนาดตัวอักษร 16 pt. ระยะระหว่างบรรทัด 1 บรรทัด (single space)
3. ขนาดความยาวของเนื้อหาหมวดภาคผนวกและส่วนอ้างอิงของบทความ (article) ระหว่าง 15-25 หน้า และบทวิจารณ์หนังสือ (book review) ความยาวระหว่าง 2-3 หน้ากระดาษ A4 พิมพ์ด้วยโปรแกรม Microsoft Word
4. บทความต้องมีบทคัดย่อทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ วางตำแหน่งของบทคัดย่อภาษาอังกฤษก่อนบทคัดย่อภาษาไทยจำนวนไม่น้อยกว่า 150 คำ และไม่เกิน 200 คำ
5. ถ้ามีเอกสารอ้างอิงภาษาไทย ให้แปลเป็นภาษาอังกฤษและระบุในวงเล็บว่า (in Thai) และเรียงรวมกับเอกสารอ้างอิงภาษาอังกฤษ และส่วนที่เป็น in-text citation เขียนเป็นภาษาอังกฤษ
6. หากเป็นงานแปลหรือเรียบเรียงจากภาษาต่างประเทศ ต้องมีหลักฐานการได้รับอนุญาตให้ตีพิมพ์เป็นลายลักษณ์อักษรจากเจ้าของลิขสิทธิ์
7. ต้นฉบับที่มีตาราง ต้องระบุชื่อตาราง คำอธิบายตารางและที่มาด้วย สำหรับต้นฉบับที่มีภาพประกอบของผู้เขียนหรือได้รับสิทธิ์ตามกฎหมายให้ตีพิมพ์ได้ โปรดส่งไฟล์ภาพแยกต่างหากจากต้นฉบับโดยให้แนบเป็นไฟล์สกุล .jpg หรือ .gif หรือ .png เป็นต้น โดยมีความละเอียดอย่างน้อย 150 dpi. เพื่อความคมชัดในการพิมพ์
8. ส่งต้นฉบับโดยกรอกแบบฟอร์มการส่งบทความเพื่อพิจารณาตีพิมพ์ในวารสารสังคมศาสตร์พร้อมผลงานได้ทาง <https://mc03.manuscriptcentral.com/poljss>

เกณฑ์การพิจารณา บทความที่เสนอเพื่อพิจารณาตีพิมพ์จะได้รับการ

1. พิจารณาเบื้องต้นโดยกองบรรณาธิการภายใน 1 เดือนหลังจากได้รับต้นฉบับ
2. ผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 2-3 ท่าน เป็นผู้พิจารณาเนื้อหาและตรวจสอบคุณภาพทางวิชาการภายใน 1 เดือนหลังจากได้รับต้นฉบับ

การอ้างอิง

ใช้การอ้างอิงแบบนาม-ปี (author-date citation system) และการเขียนเอกสารอ้างอิง (reference) แบบ The Chicago Manual of Style ตัวอย่างเช่น

(Wilson 2011, 261)

(Norris-Tirrell and Clay 2010, 237)

(Chuncharee Ketmaro 2014, 113)

(Pasuk Phongpaichit and Baker 2003, 97)

(Raco, Imrie and Lin 2011, 275)

(Fazey et al. 2007, 49) กรณีผู้เขียนมากกว่า 4 คน ในส่วน reference ต้องระบุชื่อและนามสกุลผู้เขียนทุกคน

หนังสือ

Norris-Tirrell, Dorothy, and Jay A. Clay. 2010. *Strategic Collaboration in Public and Nonprofit Administration: A Practice-Based Approach to Solving Shared Problems*. Boca Raton, FL: CRC Press.

Pasuk Phongpaichit, and Chris Baker. 2003. *Setthakit Kan Mueang Thai Samai Krungthep*. [Thailand: Economy and Politics]. 3rd ed. Chiang Mai: Silkworm Books. (in Thai)

วารสาร

Somkiat Wanthana. 2015. "Kamnued Lae Khwam Yonyang Khong Seriprachatippatai." [Origins and Paradox of Liberal Democracy]. *Journal of Social Sciences* 45(2): 127-145. (in Thai)

Wilson, James Lindley. 2011. "Deliberation, Democracy, and the Rule of Reason in Aristotle's Politics." *American Political Science Review* 105(2): 259-274.

นิตยสาร/หนังสือพิมพ์

Giglio, Mike. 2011. "The Facebook Freedom Fighter." *Newsweek*, February 21, 22-25.

Hookaway, James. 2011. "Hanoi Detains Critic after Uprising Call." *The Wall Street Journal*, March 1, 3.

วิทยานิพนธ์

Gonsrud, Lars Siland. 2009. "Market Capitulation and Interstate War: Limits to University in International Relations." Master's thesis, Sociology and Political Science, Norwegian University of Science and Technology.

แหล่งข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

Blanev, Dallas. 2010. "Understanding Global Civil Society: Theory, Governance and the Global Water Crisis." Ph.D. diss., Colorado State University. ProQuest Dissertations and Theses. Accessed August 26, 2011. <http://proquest.uni.com/pqderb?did>.

ตัวอย่างการเขียนเอกสารอ้างอิง

References

- Bercovith, Jacob, and Mikio Oishi. 2010. *International Conflict in the Asia-Pacific: Patterns, Consequences and Management*. London: Routledge.
- Bodaar, Annemarie. 2008. "Cities and the 'Multicultural State': Immigration, Multi-Ethnic Neighborhoods, and the Socio-Spatial Negotiation of Policy in the Netherlands." Ph.D. diss., The Ohio State University.
- Breslin, Shaun. 2007. *Theorising East Asian Regionalism(s): New Regionalism and Asia's Future(s)*. London: Routledge.
- Chuncharee Ketmaro. 2014. *Archewa Anamai*. [Occupational Health]. 2nd ed. Bangkok: Ramkamhaeng University. (in Thai)
- Declaration on ASEAN Unity in Cultural Diversity. 2011. Accessed December 15, 2014. <http://www.asean.org/archive/documents/19th%20summit/Culture.pdf>.
- Fazey, Ioan, John A. Fazey, Joern Fischer, Kate Sherren, John Warren, Reed F. Noss, and Stephen R. Dovers. 2007. "Adaptive Capacity and Learning to Learn as Leverage for Social-Ecological Resilience." *Frontiers in Ecology and the Environment* 5(7): 375-380.
- Ramesh, M. 2010. "Reasserting the Role of the State in the Healthcare Sector: Lessons from Asia." In *Reasserting the Public in Public Services: New Public Management Reforms*, edited by M. Ramesh, Eduardo Araral and Xun Wu, 101-112. London: Routledge.
- Smith, Patriann. 2013. "Accomplishing the Goals of Multicultural Education." *Curriculum and Teaching Dialogue* 15(1): 27-40.
- Somkiat Wanthana. 2015. "Kamnued Lae Khwam Yonyang Khong Seriprachatippatai." [Origins and Paradox of Liberal Democracy]. *Journal of Social Sciences* 45(2): 127-145. (in Thai)
- Wahdah, Raihani. 2011. "Education for Multicultural Citizens in Indonesia: Policies and Practices." Accessed June 18, 2015. <http://socsc.smu.edu.sg/sites/default/files/socsc/pdf/raihani.pdf>.
- The United Church of Canada. 2014. "Defining Multicultural, Cross-Cultural, and Intercultural." Accessed December 16, 2014. <http://www.unitedchurch.ca/files/intercultural/Multicultural-crosscultural-intercultural.pdf>.



Author Guidelines

Journal of Social Sciences, Faculty of Political Science,
Chulalongkorn University

Manuscript Submission

The Journal of Social Sciences seeks original and academic papers, namely research articles, review articles, book reviews and other types of academic articles written in Thai or English that fall within the scope of political science, government, international relations, sociology, anthropology, public administration and related fields. Articles submitted to *Journal of Social Sciences* should be original contributions and should not be under consideration by any other publication at the same time.

Instructions to Contributors

1. All manuscripts must include: the title of the manuscript; the author's name, academic position (if applicable), affiliated institution and email; and up to five keywords.
2. Research and review articles in principle must be no more than 8,000 words in length, including references. The length of book reviews must be no more than 3,000 words. Articles must be in MS Word format, using the 12-point Times New Roman font, and single spaced.
3. All manuscripts must include an abstract that is between 200 and 500 words in length.
4. Articles translated or excerpted from foreign language texts must obtain a written permission from the copyright holder.
5. When tables are used, the title, description and source must be clearly stated. Any pictures or photographs included must not infringe on copyright laws. Pictures or photographs should be sent in separate files saved in .jpg, .gif or .png format. The image resolution should be at least 150 dpi.
6. All manuscripts and completed Manuscript Proposal Forms must be submitted electronically as separate attachments to <https://mc03.manuscriptcentral.com/poljss>
7. In the case that the author wishes to withdraw from publication an approved article, the request must be expressed in writing to the editorial board within at least 7 days after the approval of the said article.

Evaluation Process

1. The Editorial Board will give a preliminary review of all received manuscripts within one month of their submission.
2. Accepted manuscripts will then be peer-reviewed by 2-3 reviewers. This process will take approximately one month. Manuscripts will then be returned to the authors for any necessary correction.

Parenthetical Citation

Use the basic author-date citation system.

Examples:

(Wilson 2011, 261)

(Norris-Tirrell and Clay 2010, 237)

(Fazey et al. 2007, 49)

References

Use The Chicago Manual of Style.

Examples:

Book

Norris-Tirrell, Dorothy, and Jay A. Clay. 2010. *Strategic Collaboration in Public and Nonprofit Administration: A Practice-Based Approach to Solving Shared Problems*. Boca Raton, FL: CRC Press.

Pasuk Phongpaichit, and Chris Baker. 2003. *Setthakit Kanmueang Thai Samai Krungthep*. [Thailand: Economy and Politics]. 3rd ed. Chiang Mai: Silkworm Books. (in Thai)

Journal

Wilson, James Lindley. 2011. "Deliberation, Democracy, and the Rule of Reason in Aristotle's Politics." *American Political Science Review* 105(2): 259-274.

Rachain Chintayarangsan. 2011. "Khunnaphap Cheewit Kap Kan Terbto Tang Setthakit Lae Kan Krachai Raidai." [Economic Growth, Income Distribution and Quality of Life]. *NIDA Development Journal* 51(1): 1-18.

Magazine/Newspaper

Giglio, Mike. 2011. "The Facebook Freedom Fighter." *Newsweek*, February 21, 22-25.

Hookaway, James. 2011. "Hanoi Detains Critic after Uprising Call." *The Wall Street Journal*, March 1, 3.

Dissertation

Gonsrud, Lars Siland. 2009. "Market Capitation and Interstate War: Limits to University in International Relations." Master's thesis, Sociology and Political Science, Norwegian University of Science and Technology.

Electronics Sources

Blanev, Dallas. 2010. "Understanding Global Civil Society: Theory, Governance and the Global Water Crisis." Ph.D. diss., Colorado State University. ProQuest Dissertations and Theses. Accessed August 26, 2011. <http://proquest.uni.com/pqderb?did>.

Example

References

- Bercovith, Jacob, and Mikio Oishi. 2010. *International Conflict in the Asia-Pacific: Patterns, Consequences and Management*. London: Routledge.
- Bodaar, Annemarie. 2008. "Cities and the 'Multicultural State': Immigration, Multi-Ethnic Neighborhoods, and the Socio-Spatial Negotiation of Policy in the Netherlands." Ph.D. diss., The Ohio State University.
- Breslin, Shaun. 2007. *Theorising East Asian Regionalism(s): New Regionalism and Asia's Future(s)*. London: Routledge.
- Chuncharee Ketmaro. 2014. *Archewa Anamai*. [Occupational Health]. 2nd ed. Bangkok: Ramkamhaeng University. (in Thai)
- Declaration on ASEAN Unity in Cultural Diversity. 2011. Accessed December 15, 2014. <http://www.asean.org/archive/documents/19th%20summit/Culture.pdf>.
- Fazey, Ioan, John A. Fazey, Joern Fischer, Kate Sherren, John Warren, Reed F. Noss, and Stephen R. Dovers. 2007. "Adaptive Capacity and Learning to Learn as Leverage for Social-Ecological Resilience." *Frontiers in Ecology and the Environment* 5(7): 375-380.
- Ramesh, M. 2010. "Reasserting the Role of the State in the Healthcare Sector: Lessons from Asia." In *Reasserting the Public in Public Services: New Public Management Reforms*, edited by M. Ramesh, Eduardo Araral and Xun Wu, 101-112. London: Routledge.
- Smith, Patriann. 2013. "Accomplishing the Goals of Multicultural Education." *Curriculum and Teaching Dialogue* 15(1): 27-40.
- Somkiat Wanthana. 2015. "Kamnued Lae Khwam Yonyang Khong Seriprachattippatai." [Origins and Paradox of Liberal Democracy]. *Journal of Social Sciences* 45(2): 127-145. (in Thai)
- Wahdah, Raihani. 2011. "Education for Multicultural Citizens in Indonesia: Policies and Practices." Accessed June 18, 2015. <http://socsc.smu.edu.sg/sites/default/files/socsc/pdf/raihani.pdf>.
- The United Church of Canada. 2014. "Defining Multicultural, Cross-Cultural, and Intercultural." Accessed December 16, 2014. <http://www.unitedchurch.ca/files/intercultural/Multicultural-crosscultural-intercultural.pdf>.