

# รัฐไทยหลังยุคการเมืองราชการ

## Thai State after Bureaucratic Polity

ทิวากร แก้วมณี

### ส่วนนำ

ในการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไทยในช่วงที่ผ่านมา มีลักษณะที่ชัดเจนของการหลุดพ้นจากสภาพระบบการเมืองแบบรัฐราชการ

ตามลักษณะการเมืองที่ริเริ่มนำเสนอไว้ ซึ่งหมายถึงการเมืองที่เข้าสู่การใช้อำนาจรัฐที่ไม่ถูกผูกขาดโดยผู้นำในระบบราชการ นักวิชาการจำนวนมากมองว่า

ลักษณะการเมืองที่เปลี่ยนแปลงเป็นภาพของการเปลี่ยนแปลงในบทบาทและอำนาจของรัฐในทางที่ลดอำนาจและบทบาทลง

โดยพิจารณาจากลักษณะการเพิ่มขึ้นของบทบาทและอำนาจในสังคม อันเป็นผลจากการพัฒนาทางเศรษฐกิจ พลังทางสังคมที่เดิมโดนอกระบบราชการนั้น

ได้เข้ามามีส่วนร่วมกับโครงสร้างทางการเมืองมากขึ้น การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้มีความต่อเนื่องชัดเจนที่จะสรุปว่า

ลักษณะทางการเมืองการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไทยได้หลุดพ้นจากระบบการเมืองรัฐราชการไปแล้ว

รายงานฉบับนี้ จึงมีจุดมุ่งหมายที่จะแสดงให้เห็นว่าการเมืองไทยหลังยุครัฐราชการ มีอะไรบ้างที่มีการเปลี่ยนแปลง

การเปลี่ยนแปลงนั้นหมายถึงความถึงอะไร ใช้อะไรเป็นการพิจารณาการเปลี่ยนแปลง และหน้าตาของไทยหลังการเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างไร

ซึ่งหมายถึงหน้าตาของโครงสร้างอำนาจทางการเมืองในสังคม หน้าตาของสถาบันทางการเมือง หน้าตาของรัฐ ที่เปลี่ยนแปลงไปหรือไม่ เปลี่ยนแปลงไปอย่างไร

การอธิบายการเปลี่ยนแปลงหน้าตาของรัฐ

มีความหมายถึงการเปลี่ยนแปลงในหลายมิติของรัฐที่ข้าพเจ้าอยากแบ่งเป็นสองมิติคือมิติทางโครงสร้างสถาบัน ( institutional dimension)

กับมิติทางคุณภาพของรัฐ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนความสัมพันธ์ของรัฐกับสังคมโดยพิจารณาการเปลี่ยนของพลังในองค์ประกอบของรัฐ เป็นดัชนีการเปลี่ยนแปลง

ซึ่งแน่นอนการที่รัฐมีการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์เป็นทั้งผลจากการเปลี่ยนจากการพัฒนาในสังคมและหน้าตาของรัฐใหม่นี้เองก็เป็นเงื่อนไขต่อการพัฒนาในสังคมต่อ

ไปซึ่งข้าพเจ้าจะชี้ให้เห็นชัดในส่วนสุดท้าย อันที่จริงหากพิจารณาหน้าตาของรัฐว่ามีทิศทางไปในทางการเป็นรัฐแข็งหรือรัฐอ่อน ก็คงจะได้

รัฐที่แข็งก็คือรัฐที่มีการเชื่อมโยงกับสังคมที่ดีในแง่การพัฒนา ( Sorensen: 1999: ) ดังนั้น

การพัฒนาการเปลี่ยนแปลงของหน้าตาของรัฐจึงมีความสัมพันธ์กันอย่างลึกซึ้ง ข้าพเจ้าจะชี้ในส่วนท้ายว่า

การที่รัฐมีการเปลี่ยนแปลงโดยพลังทางสังคมเชื่อมโยงกับการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองมากขึ้น มันเป็นผลในทางบวกต่อการพัฒนาทางสังคมอยู่ไม่น้อย

ภาพสะท้อนของรัฐไทยและงานของริกซ์ : ข้อสังเกตแนวใหม่<sup>1</sup>

<sup>1</sup> ในต้นฉบับที่ข้าพเจ้าได้รับกริยาที่ขึ้นประโยชน์ว่า “จุดนั้นในแง่ของริกซ์จะเป็นการอธิบายการเมืองมากกว่ารัฐ” ข้าพเจ้ามีความคิดเห็นว่าการเมืองของรัฐ

แม้ว่าจะมีความแตกต่างกันในความหมายและเนื้อหาที่ศึกษาเกี่ยวกับพฤติกรรมและการปฏิบัติได้ การใช้คำสองคำจึงขึ้นอยู่กับการใช้ในลักษณะ Subjective

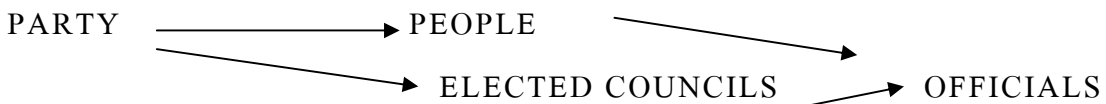
ของแต่ละนักวิชาการ แต่การศึกษาการเมือง ข้าพเจ้าเห็นว่าในหลายมิติทางการเมืองก็เป็นหลายมิติของรัฐ

ลักษณะการพิจารณาการเมืองระบอบรัฐราชการของริคส์ เป็นการพิจารณาความสัมพันธ์ของส่วนต่างๆอันประกอบด้วย ประชาชน( people ) พรรคการเมือง( parties ) สภาที่มาจากการเลือกตั้ง ( elected councils) และข้าราชการ (official) และรูปแบบความสัมพันธ์นี้เองเป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดลักษณะทางการเมืองว่ามีระบอบ อย่างไร จากแผนภาพจะพบว่า การที่ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจและกำหนด ควบคุมพรรคการเมือง ตัวแทนในสภา และตัวแทนในสภาสมาสามารถควบคุมระบบราชการได้ ริคส์มองว่าเป็นความสัมพันธ์ของการควบคุมแบบระบบราชการแล้ว ดังแผนภาพที่ 1

### 1. DEMOCRATIC CONTROL



### 2. PARTY TUTELAGE



รัฐในที่นี้ของข้าพเจ้า มีความหมายกว้างถึงขนาดมีความเห็นว่าไม่มีเรื่องการเมืองใดที่ไม่เกี่ยวข้องกับรัฐ ( ดู Martin Sicker , The genesis of the state, Praeger, London , 1991 p. 5 ตกคำว่า "the concept of the state presupposes the concept of the political" ) คั้งนั้น

การพิจารณาการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองนั้นจะเกี่ยวข้องกับสถาบันการเปลี่ยนแปลงของรัฐด้วย นอกเหนือไปจากนี้ ถ้าพิจารณาจากกรอบนิยามของรัฐของข้าพเจ้าอันคิดทำขึ้นว่า การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองเป็นเรื่องภายในของรัฐนิยมและพลังของรัฐ เหตุที่ทำไมใช้คำว่าพลรัฐนิยม ไม่ใช่คำว่าพลรัฐ ก็เพราะว่า คำว่าพลรัฐนิยมเป็นการเรียกให้หันความสนใจของพลรัฐนิยมในแค่ระบบ กับพลังของรัฐในแค่ระบบ

รัฐทิวากรในเผด็จการโรมันมีลักษณะคล้ายกับระบอบประชาธิปไตยแล้วแต่ที่ระบอบประชาธิปไตยแล้วนั้นระบอบการปกครองคือตัวของสิ่งที่ทำให้มองเห็นมิติของการเปลี่ยนแปลงเชิงคุณภาพของพลังปกครองออกมา หากมองว่าภาววิเศษที่ตรงส่วนนี้ใหม่อย่างไร ข้าพเจ้าขอชี้แจงให้ชัดเจนไปว่า ประเด็นที่ข้าพเจ้ากำลังจะเสนอของประชาสังคมกับรัฐ

หากที่ข้าพเจ้าวิเคราะห์ในกรณีของริคส์ แม้ว่า พอลองจะตั้งใจออกถึงลำดับนี้หรือไม่ก็ตาม ซึ่งแน่นอนอยู่แล้วว่านั่นเป็นประโยชน์อย่างมหาศาลต่อการสนับสนุนการอธิบายของข้าพเจ้า ขึ้นอย่างดี ประการที่สอง ข้าพเจ้าต้องการให้ชี้ความแตกต่างของระบบราชการ (bureaucracy) กับ กลุ่มผู้นำในระบบราชการ (bureaucratic elite group) ที่ปรากฏในกรณีศึกษา

ซึ่งริคส์ตั้งใจจะวิเคราะห์อย่างมาในการเขียนของเขา ซึ่งนั่นมีความสำคัญจริงๆ ในกรณีนี้คิดว่าผมว่าเมื่อคุณผู้หนึ่งในระบบราชการอันนำของทางเมือง ตัวระบบการปกครองเปลี่ยนแปลงอย่างไร ข้าพเจ้าเห็นว่า การเปลี่ยนแปลงของระบบราชการเป็นผลโดยตรงจากลักษณะความสัมพันธ์ของผู้นำในระบบราชการกับรัฐ ซึ่งต้องแยกความแตกต่างกับระบบราชการกับรัฐ

### 3. BUREAUCRATIC TUTELAGE



แผนภาพ 1: แสดงความสัมพันธ์ทางการเมืองของริคส์(1966)คัดจาก Fred W. Riggs(1966) p.181

สิ่งที่น่าสนใจในการตีความความคิดเห็นของริคส์ว่า “อะไร คือ ภาพของรัฐในงานของริคส์” ซึ่งพบว่า สิ่งที่เป็นพื้นฐานที่สุดของงานริคส์ ก็คือ การมองว่า การเมืองไทยถูกรอบงำโดยอำนาจของระบบราชการ หรือ พูดให้ชัดเจนว่า ฐานอำนาจทางการเมืองของการเมืองไทยมีเพียงแห่งเดียวคือ ระบบราชการ (Rigg: 1966: 212-215)

ประการที่ 1 ในแง่โครงสร้างส่วนบน เขามองว่า การเมืองไทยถูกรอบงำโดยคณะรัฐบาล(cabinet)ที่มาจากกลุ่มผู้นำในระบบราชการ การแข่งขันทางการเมืองจำกัดวงเพียงในกลุ่มคณะรัฐบาลด้วยกันเอง

การจะประสบความสำเร็จในการขึ้นสู่อำนาจขึ้นอยู่กับชัยชนะในการแข่งขันในคณะรัฐบาล(Rigg:1966: 213)

อันที่จริงแล้ว การวิเคราะห์ของริคส์ในส่วนนี้ได้รับการยอมรับเป็นอย่างดีคือผู้ที่ได้ศึกษาการเมืองไทย และผู้ที่ตีความงานของริคส์ คือ Michael H. Nelson(1998) <sup>2</sup> แต่สิ่งที่ข้าพเจ้าอยากจะทำให้สังเกตในงานของริคส์ก็คือ ริคส์ ใช้คำว่า Cabinet ตลอดเวลา ในการสะท้อนกลุ่มที่มีอำนาจรัฐภายในรัฐไทยโดยใช้ทรัพยากรจากอำนาจของระบบราชการเป็นทรัพยากรทางการเมือง สิ่งนี้หมายถึงว่า อำนาจรัฐในขณะนั้น ก็คือ อำนาจระบบราชการ ซึ่งข้าพเจ้าเห็นว่าภาพของรัฐสภา พรรคการเมือง นั้นไม่ได้ถูกรวมอยู่ในกลุ่มอำนาจในระบบราชการแม้แต่น้อย ( Nelson : 1998:1) ในจุดนี้ ริคส์ กล่าวถึงว่า รัฐสภาเป็นเพียงโครงสร้างการสร้างความปลอดภัยในสายตาต่างประเทศ รัฐสภาไม่ใช่ฐานการแข่งขันทางการเมืองที่แท้จริงหรือ ไม่ใช่ฐานทางการเมืองของอำนาจรัฐในขณะนั้นนั่นเอง จากพื้นฐานตรงนี้ ถ้าจะสรุปว่า รัฐสภา และ พรรคการเมือง จึงมีหน้าตา เป็น โครงสร้างสถาบันรัฐ แต่ ไม่ได้เป็นโครงสร้างอำนาจรัฐ<sup>3</sup> ก็คงสมเหตุสมผลไม่น้อย การแข่งขันทางการเมืองที่แท้จริงมีขึ้นแต่ใน Cabinet อำนาจรัฐกับอำนาจรัฐบาลจึงทับซ้อนกัน

<sup>2</sup> ดู Nelson ( 1998) หน้า 1

<sup>3</sup> Nelson คงเห็นด้วยกับความพยายามลากโยง รัฐ กับระบบราชการ ว่ามีสภาพทับซ้อนกันอยู่ในรัฐบริบทนี้ แต่ Nelson ก็พูดชัด ว่า พรรคการเมือง สภา ประชาชน ผลิตรายที่เรียกว่า **non –bureaucratic forces** ใน .....it is probably safe to assume that the non bureaucratic forces referred to in

(ดู Riggs:213) อย่างไรก็ตาม ริกส์ได้ให้ความเป็นจริงว่า อันที่จริงคนที่อยู่ใน Cabinet ที่อยู่ในรัฐสภา (Riggs:212) นั้นหมายความว่า การเมืองรัฐข้าราชการ เป็นการเมืองที่มีโครงสร้างสถาบันทางการเมือง ประกอบด้วยรัฐบาล รัฐสภา พรรคการเมือง แต่โครงสร้างอำนาจและการแข่งขันอำนาจอยู่ที่ **Cabinet** ผ่านการแข่งขันการซื้อกรรมการเป็นรัฐบาลของผู้นำในระบบราชการเป็นสำคัญ

**ประการที่สอง** ในแง่โครงสร้างส่วนล่าง งานของริกส์มีการกล่าวถึง ลักษณะอำนาจภายในสังคมว่า ในขณะที่นั้น ไม่มีอำนาจใดที่สามารถท้าทายระบบราชการ ริกส์กล่าวถึงว่า อำนาจในสังคมมีความอ่อนแอ และมีสภาพกำลังฟักตัว

งานของริกส์แม้ว่า จะมีการพูดถึงส่วนสังคมน้อย แต่จะกล่าวว่า เขาเลยมีคิดนี้ลงไม่ได้ แน่แน่นอนว่า การที่สังคมไม่มีพลัง มันหมายถึงรูปธรรม การที่สังคมจะเกี่ยวข้องกับโครงสร้างสถาบันของรัฐนั้นน้อย หรือไม่ชัดเจน

## แนวคิดพลังทางการเมือง ( Political Force)<sup>4</sup>

พลังทางการเมืองใหม่( Political Force ) เป็นพลังที่เดิมโตขึ้นในสังคม ที่พัฒนาเปลี่ยนแปลงตามผลประโยชน์ของกลุ่ม (Pasuk and Baker in Hewison (ed) : 1997) แรงทางการเมืองใหม่ ส่วนใหญ่เกิดจากกลุ่มที่มีอำนาจทางธุรกิจ เช่นพวกได้เงินเดือน นักธุรกิจในเมือง ผู้ใช้แรงงาน ชาวบ้านในกรุงและนอกกรุง เป็นต้น

---

these quotations mainly comprise political parties, the parliament, and the public or the audience respectively”

<sup>4</sup> ข้าพเจ้าคิดว่า การที่ข้าพเจ้า สนองความคิดนี้ ไม่ใช่เป็นกรณีของคำว่า *Political Force* เป็นเรื่องใหม่ แต่ที่จะเห็นว่าใหม่ก็อาจที่ข้าพเจ้า เห็นว่าแนวคิดนี้มีพลังการอธิบายสังคมใหม่ต่างหาก หากว่าแนวคิดนี้ไปเชื่อมโยงกับแนวคิดสถาบัน (institution) ซึ่งอันที่จริงที่เอา Institution และ Force มาสร้างความสัมพันธ์ แนวทางนี้จะใกล้เคียงกับแนวคิด Constitutionalism เป็นอย่างมาก กรุณาดู Preuss Ulrich (1998) ในเรื่อง Political meaning of Constitutionalism, Routledge : London หรือบทความใน Journal of Democracy (Jan 2000, Vol. 11) โดยศาสตราจารย์ Lipset , The indispensability of Political Parties ในเล่มเดียวกัน

มากไปกว่านี้การที่ข้าพเจ้า ได้ออกของเหตุผลเป็นหลักการประกอบความคิดเรื่องแรง ความน่าสนใจของงานนี้คือ การพยายามอธิบายการเปลี่ยนแปลงของสังคม และเหตุผลที่ขบวนการเคลื่อนไหวของสถาบันโครงสร้าง ซึ่งอาจเป็นกลุ่มชนชั้นและสถาบัน ข้าพเจ้า เห็นว่า งานชิ้นนี้เป็นงานที่เหตุผลเห็นว่า การอธิบายการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองสมควรจะมองการเปลี่ยนแปลงตั้ง ซึ่งมันก็เป็นมุมมองที่ริกส์ทำมา และก็มีนักวิชาการอย่างชัชชอนันต์ ศิริกิจ อนุภาคก่อนงานออกมา ข้าพเจ้ายอมรับว่าข้าพเจ้าไม่ได้ทำอะไรใหม่กับสิ่งเหล่านี้ นอกจากพยายามยึดความสอดคล้องกันแนวคิดเรื่อง “มัดจับโครงสร้าง” ในการอธิบายการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในปัจจุบัน

ในเรื่องของ”พลังหรือแรง” (*Force*) ต้องทำความเข้าใจว่า” มันไม่มีลักษณะที่สติดิษฐ์ หรือ จะพูดให้ชัดได้ง่ายๆ” ลักษณะของพลัง” มันแยก  
มันรวม มันเป็นพันธมิตร มันแตกแยก เหล่านี้มันเคลื่อนไหวตลอด”( *Pasuk and Baker :1997:41*) และมันไม่สติดิษฐ์กับกลุ่ม สถาบัน และ  
ชนชั้นที่แน่นอนตลอดไป ( *Pasuk and Baker : 1997: 22*)

ข้าพเจ้าอยากเพิ่มเติมจากงานของผาสุกและเบเกอร์ ด้วยการตอบคำถามว่า  
ทำไมผาสุกและเบเกอร์ไม่พยายามเรียกพลังของเขา ให้ชัดว่า “พลังทางการเมือง” หรือ “พลังทางสังคม”  
และ พลังย่อยๆเหล่านั้นแตกต่างจากอำนาจการเมืองของศ.ชัยอนันต์อย่างไร (Chai-anan:1997  
ในเล่มเดียวกัน) ทั้งที่ผาสุก เริ่มต้นงานว่า “ Political power is being contested by a variety of socio-  
political forces, both old new “ และเขา ก็ไม่ใช้คำว่า”Political power” อีกเลย  
ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่า ผาสุกกับเบเกอร์ ยังอธิบายไม่ได้ว่า

พลังทางการเมืองกับพลังทางสังคมมันเหมือนกันอย่างไรในทางทฤษฎี” ผาสุก  
ยังขาดความสมบูรณ์ในการสร้างความสัมพันธ์ว่า พลังกับอำนาจเหมือนกัน หรือ ต่างกันอย่างไร รวมไปถึง “พลังการเมือง พลังสังคม”  
กลายเป็นอำนาจรัฐได้หรือไม่ และถ้าได้ แปลสภาพอย่างไร

ข้าพเจ้าเข้าใจว่า ผาสุกหลีกเลี่ยงที่จะยกเรื่องเหล่านี้และมีความประสงค์จะใช้คำว่าPolitical Power ในงาน เนื่องจากว่า  
ผาสุกน่าจะพบความซับซ้อนของความสัมพันธ์ของ”อำนาจการเมือง กับพลังทางการเมืองและพลังทางสังคม”ว่าสัมพันธ์อย่างไร เชื่อมโยงกันอย่างไร  
ข้าพเจ้าขอเสนอความเชื่อมโยงเหล่านี้ว่า แรงที่ผาสุกแบ่งเป็นกลุ่มโดยพิจารณาจากพฤติกรรมของแรง ซึ่งอาจมีการลด  
มีการเพิ่มในจำนวนและปริมาณได้ในอนาคต เรียกว่า “โครงสร้างอำนาจรัฐ” ซึ่งจะเป็”แรงนอกรัฐ”(extra-bureaucratic force)” หรือ ”แรงใน  
รัฐ”( bureaucratic force) ก็ได้ แรงทั้งหมดที่เกิดขึ้นจากการแบ่งของผาสุก ส่วนมากเป็นแรงที่เกิดขึ้นใน”สังคมและนอกภาคราชการ”(Social-  
extra bureaucratic force) ที่แปรเปลี่ยนมาเป็น แรงทางการเมือง( political force ) ตอนที่แรงเหล่านี้ได้”กระทำและถูกกระทำ”จากรัฐไทย  
อันที่จริง การที่สังคม กับรัฐ เชื่อมโยงกัน มีข้อผูกมัดกัน ( *political obligation* ) ถือว่าเป็น”เรื่องทางการเมือง”  
ซึ่งการอธิบายเหล่านี้เป็นคำอธิบายพื้นฐานที่สุดของทฤษฎีทางการเมืองประชาธิปไตย ซึ่งนักรัฐศาสตร์หลายคนอาจจะละเลยความเชื่อมโยงเหล่านี้

<sup>5</sup> เพื่อความเข้าใจในแง่ความเห็นเหล่านี้ ข้าพเจ้าแนะนำให้ดู J.Q. Merquior( 1980) , Rousseau and  
Weber : Two studies in the theory of legitimacy โดยเฉพาะในบท ที่ 4 เรื่อง the theory  
of democratic legitimacy หรือในอีกมุมมองหนึ่ง คือ Hans Kelsen ( 1971) , What is  
justice?: justice , Law , and Politics in the mirror of science ซึ่งเป็นแง่มุมมองทางกฎหมาย  
และหนังสือที่ไม่มีในห้องสมุดจุฬาฯ คือ Kaarlo Tuori (1997) , Law and Power : Critical and  
Socio – Legal Essay โดยเฉพาะในบทที่ชื่อ Democracy and the legitimacy of Law

## แรง ( Force) กลุ่ม ( Group) และ ะ สถาบันทางการเมือง( Institutions)

ข้าพเจ้าต้องการพูดให้ชัดไปเลยว่า เรื่องของ"แรง"ที่ใช้อธิบายลักษณะการเมืองไทยมีมาตั้งแต่ริชชัแล้ว ในช่วงนั้นเราเห็นแต่แรงของระบบราชการ ซึ่งริชชัพูดถึงแรงนอกระบบราชการด้วย แต่มันอธิบายไม่ได้มากเพราะแรงนอกระบบราชการนั้น มันแสดงออกทางการเมืองไม่ชัดเจน(ดู Riggs:หน้า 211-212)

ศ.ชัยอนันต์เป็นคนต่อมาที่เห็นด้วยกับการวิเคราะห์การเมืองแนวนี้ และท่านได้เน้นมาตลอดในเรื่องการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองโดยให้พิจารณาเรื่องแรง อาจารย์ชัยอนันต์เห็นว่า การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง เป็นการแข่งขันกันของแรงใน และนอกระบบราชการเสมอ ซึ่งแรงนอกระบบราชการ ท่านจะเรียกในบางบริบทว่า "พลังประชาธิปไตย"

เรื่องของแรงมีความชัดเจนที่สุดในการพิจารณาการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง เมื่อ การเปลี่ยนแปลงจากรัฐราชการ เป็น กึ่งประชาธิปไตย เป็นเรื่องของการร่วมใช้แรงของแรงอื่นๆ ภายในรัฐไทย เพียงแต่ว่า นักวิชาการเหล่านั้นจะเห็นว่า ส่วนไหนเป็นรัฐ ส่วนไหนเป็นรัฐบาล เกอร์ลิงและเอนก ดูจะเห็นว่า การเปลี่ยนแปลงนี้ต้องพิจารณาที่รัฐบาล เพราะ นั่นเป็นศูนย์กลางของการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง พวกเขาจะเห็นว่า การเมืองระบบราชการ ได้จบลงไปแล้ว เมื่อทหารข้าราชการไม่ได้ใช้อำนาจในรัฐบาลแต่เพียงผู้เดียว(Anek:1995)

ข้าพเจ้า ไม่กล้าสรุปว่าท่านอาจารย์ชัยอนันต์จะมอง"หน้าคารัฐ" เป็น เพียงรัฐบาลหรือ ระบบราชการ หรือ แผ่ขยายไปขนาดไหน ในแต่ละบริบท แต่ก็มีส่วนท่านและคณะแสดงว่า การแข่งขันทางการเมืองได้มีการเปลี่ยนเวทีจากเฉพาะ **Cabinet** ไปที่รัฐสภาขึ้นเรื่อยๆ เพราะนั่นเป็นโครงสร้างที่สร้างความชอบธรรมแบบใหม่ได้ดีกว่า ดังนั้น การแข่งขันในรัฐสภานี้ เงื่อนไขในรัฐธรรมนูญจึงกลายเป็นเกมการแข่งขัน แข่งชิงอำนาจรัฐที่ชัดเจนขึ้นเรื่อยๆ (ดู **Chai-anan , Kusuma and Suchit** อ้างใน**Phasuk and Bager : 1997:24**)

เอนก เหล่าธรรมทัศน์  
เป็นอีกคนที่สำคัญที่ใช้มิติของแรงอธิบายการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่ให้ข้อสรุปที่ชัดเจนว่า  
"อำนาจทางธุรกิจมีฐานะแรงทางการเมือง"ที่ทำให้การเมืองไทยหลุดพ้นจากรัฐราชการ( Anek:1995)

เอนก (1995)  
ได้เขียนชัดเจนว่าการเปลี่ยนแปลงการพัฒนาของรัฐนำมาสู่การมีแรงที่เกิดขึ้นในสังคมขึ้นเรื่อยๆ ผ่านกลุ่มแรกคือกลุ่มนักศึกษา ต่อมาคือ กลุ่มนักธุรกิจ เอนกยังใช้มิติการอธิบายเช่นนี้เรื่อยมา ในเรื่องความสัมพันธ์ของแรงกับกลุ่ม ยกตัวอย่างเช่น งานในปี 2538

เขาก็ได้เสนอความขัดแย้งทางการเมืองของกลุ่มชนชั้นกลางในเมืองกับชาวชนบท ในการสะท้อนแรงทางการเมืองที่แตกต่างกัน

งานของเอนก( 1992,1995,2536ก,2536ข,2538) มีความชัดเจนในการชี้ว่า แรงทางธุรกิจมีอิทธิพลอย่างสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงการเมืองไทยอย่างต่อเนื่องแต่ **จุดอ่อนที่สำคัญ**ในงานทั้งหมดของเอนกโดยรวมคือ 1) การที่เอนกไม่เห็นความแตกต่างภายในของอำนาจทางธุรกิจ สั้นๆคือว่า เราควรดูงานของผาสุกเปรียบเทียบ ผาสุกเห็นความแตกต่างของแรงธุรกิจ และแสดงชัดออกมาในพฤติกรรมที่แตกต่างของ 3 แรงธุรกิจ ในกลุ่มนักธุรกิจระดับชาติซึ่งกระจุกตัวกันในกรุงเทพ (Metropolitan business),นักธุรกิจท้องถิ่น (Provincial business) และพวกทุนนิยมนคนกรุง( Salarial) ซึ่งจะอธิบายในรายละเอียดต่อไป 2) เพราะความที่เอนกต้องการพูดอำนาจของธุรกิจในมุมกว้าง เพื่อให้เห็นว่ามีความชัดเจนอย่างไรในการแข่งขันกับแรงทางการเมืองของทหารและข้าราชการ จนนำมาสู่การเปลี่ยนแปลงการเมืองอย่างสำคัญ เขาจึงละเลยบทบาทของนักธุรกิจที่สวมหมวกในพรรคการเมือง ที่มีพฤติกรรมของแรงแตกต่างจาก นักธุรกิจที่ไปอยู่ในเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ ซึ่งยังไม่รวมถึงความเป็นจริงที่ธุรกิจใหญ่อย่าง กลุ่ม CP ได้ประโยชน์จากการสัมปทานโทรศัพท์จากรัฐบาลสุจินดา ซึ่งไม่ได้เป็นแรงธุรกิจที่ต่อต้านเผด็จการเสมอไป 3) อาจเพราะเอนก ไม่เห็นข้อจำกัดของทฤษฎีเชิงเศรษฐศาสตร์การเมือง เขาจึงเห็นแต่ภาคสังคมกำหนดส่วนบน เอนกควรจะเห็นว่า การเปลี่ยนแปลงในรัฐธรรมนูญ และโครงสร้างสถาบันการเมืองไทย มันมีสภาพในระดับหนึ่งที่ทำให้ Business power กลายเป็น Political force ซึ่งมันไม่ได้มีความเรียบง่ายในการแปรเปลี่ยนแน่นอน <sup>6</sup> (ดูChaianan: 1990: 286-295 : สุจิต:2542:200-213: Girling:1981: 175-186)<sup>7</sup>

<sup>6</sup> หากต้องการความชัดเจนเหล่านี้เพิ่มเติม กรุณาดูงานเขียนข้าพเจ้า ที่ยังไม่เผยแพร่ เรื่อง

“การพัฒนาทางเศรษฐกิจกับการทำให้เป็นประชาธิปไตย

กรณีศึกษาเปรียบเทียบการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของชนชั้นกลางของไทยและ อินโดนีเซีย ซึ่งมีข้อสรุปว่า

ชาวจีนในอินโดนีเซียที่กุมอำนาจทางธุรกิจ แต่กลับไม่มีแรงทางการเมือง เกิดจากเงื่อนไขทางโครงสร้างทางการเมือง

อันที่จริงจุดมุ่งหมายส่วนนี้ ไม่ได้ต้องการโจมตีอาจารย์เอนก แต่ต้องการที่จะเสนอว่า การที่อาจารย์เอนกเป็นนักรัฐศาสตร์แต่กลับ

ละเลยความสัมพันธ์ของ”แรงกับโครงสร้างและกฎหมายรัฐธรรมนูญ”มีผลให้เกิดการไม่ครบถ้วนในการอธิบายการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ความสัมพันธ์เหล่านี้ ศ.ชัยอนันต์ สะท้อนในงานเขียนของท่านชัดเจน

ในขณะที่นักเศรษฐศาสตร์การเมืองโดยมากจะทำการวิเคราะห์ในส่วนการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างส่วนล่าง แต่ขอบข่ายการศึกษาที่มีความไม่ครบสมบูรณ์ในการเป็นทฤษฎีที่จะแทนที่ทฤษฎีทางการเมือง ทั้งนี้เพราะรากฐานการศึกษาการเมืองที่แท้จริงจำเป็นต้องเกี่ยวข้องกับ ”อำนาจ โครงสร้างการเมือง และกฎหมายบางชนิด”<sup>8</sup> ซึ่งมันเป็นเรื่องของทั้งโครงสร้างส่วนบนและโครงสร้างส่วนล่างในลักษณะ เชิงสัมพันธ์ ไม่ใช่ลักษณะการกำหนด

## อำนาจธุรกิจในฐานะแรงทางการเมือง

(Business Power as Political force)

คำว่า “อำนาจทางธุรกิจในฐานะแรงทางการเมือง “นี่ เอนก (1992) จะเป็นคนที่ใช้ชัดที่สุด แต่การอธิบายในแนวนี้ ปรากฏให้เห็นทั้งในงานของทั้ง ชัยอนันต์(1990) และ เกอร์ลิง(1981)ที่มีมาก่อนหน้านี้แล้ว

---

และเงื่อนไขทางสังคม ข้าพเจ้าต้องการชี้ว่า ไม่ใช่ว่า

อำนาจทางธุรกิจจะสามารถแปรเปลี่ยนเป็นแรงทางการเมืองได้โดยอัตโนมัติเสมอไป

<sup>7</sup> ในส่วนนี้ ชัยอนันต์ได้วิเคราะห์ถึงโครงสร้างสถาบันและเนื้อหาทางรัฐธรรมนูญ

ที่มีเนื้อหาที่”เอื้อและไม่เอื้อ”ต่อการเป็นประชาธิปไตยอย่างไร ชัยอนันต์เห็นว่า

เรื่องของการรักษาอำนาจของผู้นำทางการเมือง มีเรื่องของการใช้รัฐธรรมนูญเป็นเกมด้วย ส่วนสุดท้าย

ก็แสดงให้เห็นในรายละเอียดของการที่กลุ่มธุรกิจเข้าไปสัมพันธ์กับพรรคการเมือง และมีพฤติกรรมอย่างไรบ้าง

ซึ่งน่าจะนำมาเปรียบเทียบว่า เขาเหล่านั้นมีพฤติกรรมแตกต่างจากนักธุรกิจนอกสภาอย่างไร และ

รายชื่อของนักธุรกิจคนไหนในงานสุดท้าย ที่รวมกันเป็น”พรรคมาร”ช่วง 2535 ที่สนับสนุนรัฐบาลของสุจินดา

เอนกควรต้องลงในรายละเอียดในจุดเหล่านี้

<sup>8</sup> คุณหญิงนันทาสุดของ Seymour Martin Lipset ที่มีประสบการณ์ความสัมพันธ์ของแรงและโครงสร้างในพรรคการเมือง ซึ่งเห็นว่าพรรคการเมืองคือ “สถาบันของประชาชน”(

institution of civil society) ดูใน Lipset (2000), The indispensability of political parties, Journal of Democracy, Vol.11, Number. 1, Jan 2000



เกอร์ลิง กล่าวว่ “แรงโน้มในรัฐไทย โผล่ขึ้นมาจากกรจัดแข่งระหว่างระบอบชนชั้นนำเดิม และกรแผ่ขยายกลุ่มและสถาบันซึ่งเป็นผลจากกระบวนการทำให้เป็นสมัยใหม่” ลักษณะของการโผล่ขึ้นมาจากแรงเหล่านี้ มีการยอมรับกันอย่างกว้างขวางว่า ทำให้การเมืองไทยเคลื่อนตัวไปสู่การเมืองรัฐกึ่งประชาธิปไตย อาจารย์ชยอนันต์เห็นว่า การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้เป็นการแข่งขันกันของแรงโนและนอกราชการ อาจารย์สุดิจเห็นว่ ลักษณะแบบนี้ บทบาทของพรรคการเมืองร่วมใช้อำนาจมีมากขึ้น อาจารย์อนกเห็นว่ รัฐแบบนี้ไม่ใช่การผูกขาดของอำนาจโดยผู้่นาระบบราชการ ส่วนข้าพเจ้าเห็นว่ มันเป็นการเปลี่ยนแปลงในจำนวนและคุณลักษณะของโครงสร้างอำนาจรัฐ ที่มีการเคลื่อนตัวของว่ที่การแข่งขันเชิงอำนาจไปที่รัฐสภาชัดเจนขึ้น

โครงสร้างอำนาจรัฐทั้งหกแรงของผาสุก มีการเปลี่ยนแปลงในทุกส่วนในเชิงปะทะสังสรรค์ต่อกัน และ แรงทั้งหก สะท้อนว่”เป็นการเติมโตของแรงนอกระบบราชการ”

ข้าพเจ้าเห็นว่ โดยทั่วไป แรงนายทุนชาติและเทคโนเครต นักธุรกิจท้องถิ่น และ พวก”ทุนนิยมคนกรุง “(*Salarit*)<sup>9</sup> ของผาสุก เป็นแรงทางภาคธุรกิจ และเป็นผลโดยตรงจากการพัฒนาทุนนิยมในช่วง ทศวรรษ 2500

การเติมโตของนักธุรกิจชาติ แนนอนเป็นผลของการพัฒนาเศรษฐกิจในช่วงปี 2500โดยตรง และเข้าสู่การเมืองเมื่อโครงสร้างสถาบันมีการเปิดในระดับหนึ่ง โดยผ่านพรรคการเมือง ซึ่งการเป็นสมาชิกพรรคจะเป็นในลักษณะที่สัมพันธ์ทางส่วนตัวกับหัวหน้าพรรค นักธุรกิจใหญ่ที่มีบทบาทสูงบางส่วนได้เข้าสู่การเมืองโดยกรเป็น สส . หรือ สว. ซึ่งสะท้อนการผูกพันกับผู้่นาระบบราชการ เป็นสำคัญ

กรเมืองที่การเคลื่อนย้ายว่ที่การแข่งขันไปที่รัฐสภามากขึ้นเรื่อยๆ อาจจะพิจารณาได้ว่า แรงทางธุรกิจ มีส่วนแบ่งในอำนาจรัฐมากขึ้น และขยายตัวขึ้น

แนนนอนที่สุด นักธุรกิจชาติ และนักธุรกิจท้องถิ่น มีการแสดงออกของแรงทางการเมืองที่แตกต่างกัน นักธุรกิจเมืองมีทุนขนาดใหญ่ มีลักษณะเป็นพันธมิตรกับพวกเทคโนเครต (Pasuk:1997: 25) พวกนี้ เข้าสู่การเมืองตั้งแต่ช่วง 2510

แต่ไม่ชอบเล่นการเมืองตรงๆผ่านพรรคการเมืองโดยเปรียบเทียบกับนักธุรกิจท้องถิ่น ( Chai-anan:1990) ผาสุก กล่าวว่ นายทุนชาตินี้ มีพฤติกรรมกรต่อต้านทหาร และสนับสนุนการพัฒนาทางการเมืองแบบ Parliament government ขึ้นเรื่อยๆ ( Pasuk and Baker : 1997:26)

ในช่วง 2518-2519 และ 2522-2531 ด้วยอิทธิพลในรัฐสภาเป็นผลให้พวกนายทุนนี้มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจในช่วงนั้น รวมถึงมีการเชื่อมโยงผลประโยชน์ในลักษณะทิศทางของกรสะสมทุนที่พวกเทคโนเครตต้องการ สองกลุ่มนี้จึงเป็นพันธมิตรที่แนบแน่นกัน ในระดับที่ผาสุกมองว่ เป็นแรงทางการเมืองแบบเดียวกัน ซึ่งสามารถแยกออกมาจากแรงทางการเมืองของทหารข้าราชการทั่วไป ผาสุกยังเห็นว่ นี่เป็นความแตกต่างที่ชัดเจนของนักธุรกิจชาติ กับนักธุรกิจท้องถิ่น ที่นักธุรกิจท้องถิ่นมีศักยภาพในการเชื่อมโยงกับเทคโนเครตได้น้อยกว่า และจำเป็นต้องมีฐานการเมืองที่พรรคการเมืองแทน ผาสุก ยังให้ข้อมูลว่ แม้จะมีนายทุนชาติเข้าพรรคการเมือง แต่ก็มีบทบาทและอิทธิพลไม่โดดเด่น โดยเปรียบเทียบ ( Pasuk Baker:1997)

ผาสุกชี้ชัดว่ พรรคการเมืองมีความโดดเด่นในฐานะตัวแทนของแรงธุรกิจท้องถิ่น ซึ่ง อาจารย์ชยอนันต์ ก็มีความเห็นในทำนองเดียวกัน กล่าวคือ พรรคการเมืองนั้นมีนักธุรกิจที่มาจากการเลือกตั้ง เป็นรากฐานของพรรคในสภา ที่เป็นรากฐานจริง ซึ่งชยอนันต์เรียกว่า “ พวกนักการเมืองรากหญ้า “

<sup>9</sup> ประกอบด้วยนักศึกษา นักหนังสือพิมพ์ และ NGO ี่นส่วนใหญ่

(Political Grassroot) ส่วนพวกนายทุนชาตินิยมบทบาทในอ้อมในพรรคการเมืองในฐานะ ผู้สนับสนุนทางการเงินมากกว่า ( Chai-anan: 1990:292)

แรงธุรกิจท้องถิ่น โผล่ขึ้นมาชัด ในช่วงทศวรรษ 2520 ซึ่งเป็นผลจากมิดิการพัฒนาเช่นเดียวกันกับแรงทางสังคมอื่นๆ ซึ่งพวกเขามักทำธุรกิจเกี่ยวกับ 1) พ่อค้าคนกลางทำธุรกิจกับเกษตรกร 2) บริษัทที่มีผลกำไรขึ้นกับความต้องการท้องถิ่นเป็นหลัก 3) ธุรกิจที่ได้สัมปทานจากรัฐบาล 4) ธุรกิจที่ผิดกฎหมายทั่วไป ซึ่ง ลักษณะธุรกิจพวกเขาจะเป็นธุรกิจครอบครัว ต้องการลักษณะการผูกขาด และอภิสิทธิ์จากระบบราชการ( Pasuk Baker: 1997:29-30)

ผาสุก กล่าวชัดอีกว่า ความร่ำรวย และช่องทางความสัมพันธ์ในธุรกิจ ทำให้พวกเขาประสบความสำเร็จในการเลือกตั้ง ลักษณะธุรกิจพวกนี้ มีเครือข่ายธุรกิจที่เป็นทรัพยากรในการเลือกตั้งเป็นอย่างดี ด้วยการซื้อเสียง หรือ การมีหัวคะแนน และเป็นผลทำให้พวกนี้เป็นสมาชิกในสภาล่างกว่าร้อยละ 90 (อ้างแล้ว: 30)

กลุ่มทุนนิยมคนกรุง (Salarit)

ผาสุก (1997) ระบุว่า แรงทางการเมืองของพวก” ทุนนิยมคนกรุง”(Salarit) ประกอบด้วย กลุ่มนักศึกษาที่โผล่ขึ้นมาในช่วงทศวรรษที่ 1970 , นักหนังสือพิมพ์, NGO,ชนชั้นกลางปลกขาว ตลอดจน คนรุ่นใหม่ที่ได้รับวัฒนธรรมการพัฒนาในเมือง ที่คุ้นเคยกับ CNN, MTV INTERNET และอิทธิพลทั่วไปของอเมริกา (Pasuk:1997:32-35) และข้าพเจ้าเห็นเพิ่มเติมจากนี้ในรายละเอียดว่า กลุ่มนี้ซึ่งรวมถึงกลุ่มที่ไปนั่งประท้วงในเหตุการณ์ เดือนพฤษภา 2535 ซึ่งเป็นคนเมือง และอาจรวมถึงกลุ่มชนบทที่เป็นแรงงาน<sup>10</sup>จากต่างจังหวัดที่กลับบ้านเกิดไปเลือกตั้งสว. ครั้งล่าสุดนี้ด้วย

ในแง่ กลุ่มนักศึกษายในช่วง ปลายทศวรรษ 2510 อย่างที่เคอธิบายในส่วนแนวความคิดข้างแล้ว “กลุ่ม”และ “แรงหรือพลัง”เหล่านี้มีการพัฒนาในเชิงการเปลี่ยนแปลงได้ง่าย บางคนเป็นนักศึกษาที่ร่วมต่อต้านเผด็จการ ในช่วง 2516-2517 บางคนได้กลายเป็นนักการเมืองในพรรคการเมือง อย่าง ว่าที่ร้อยตรีไพโรจน์ สุวรรณฉวี นายจาตุรณ ฉายแสง เป็นต้น บางคนกลายเป็นนักวิชาการ และกลายเป็นที่ปรึกษาพรรคการเมือง อย่าง อาจารย์อนงค์ เหล่าธรรมทัศน์ หรือ กลายเป็นนักวิชาการต่อต้านอำนาจรัฐอย่าง อาจารย์ ชิริยุทธ บุญมี

อย่างที่ข้าพเจ้ากล่าว การเป็น”แรงทางการเมือง”ในแง่กลุ่มอาจไม่ลิดลี้ อาจารย์มหาวิทยาลัย ที่เปลี่ยนบทบาทจากสื่อมวลชน และได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของรัฐ อย่าง เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง ที่ดูจะมีภาพเลือๆว่า กำลังจะกลายเป็นพันธมิตร กับพรรคประชาธิปัตย์ หากถ้าจะวิเคราะห์ให้ในแง่ปัจเจกบุคคล การเป็นปัจเจกที่มีการเปลี่ยนบทบาท และมีสภาพการเปลี่ยนกลุ่ม เป็นเรื่องปกติแต่สมควรตามข้อเสนอทางแนวคิดของท่านอาจารย์ช้อยอนันต์ว่า มันเป็น”วิถีเชิงพหุโครงสร้างและบทบาท”ที่เกิดขึ้นในรัฐไทย

ผาสุก ยังได้กล่าวถึงอีก 3 แรง คือ แรงผู้นำเก่าในวงข้าราชการทหาร( Madarins) แรงคนชนบท(Peasants) และ แรงแรงงานในเมือง(Urban labour) ในการอธิบายแรงทางการเมืองของผาสุกนี้

ในส่วนการนำเสนอการพัฒนารูปแบบเปลี่ยนแปลงแรงในกลุ่มผู้นำทางทหารข้าราชการนั้นทำได้และข้าพเจ้าจะไม่นำมากล่าวซ้ำอีก ส่วนการพิจารณาแรงของชาชนบท และแรงงาน ข้าพเจ้าเห็นว่า ผาสุกยังเชื่อมโยงบทบาทของชาชนบทกับการเมืองยังไม่ดีพอ ผาสุกมองว่า

<sup>10</sup> ข้าพเจ้าเห็นว่าคนชนบทเป็นแรงงมในกรุงเทพฯ ไม่น้อยในแต่ละปี พวกเขาไปงานๆ ระหว่างการเป็นชนบทกับมาเป็นแรงงานในกรุงเทพฯ พวกเขาจะไม่ปักหลักในกรุงเทพฯตลอดไป แต่อาจกลับไปทำนาในช่วงที่เป็นฤดูทำนา พวกเขาเหล่านั้นนั้นจะ อาจเป็นปัจจัยที่ทำให้กลุ่มชนบัตของเรงกวมถึงในชนบทได้เช่นกัน ถ้าหากเราคิดว่า วัฒนธรรมก็มีผลต่อการเกิดทางการเมืองของพวกเขาเช่นกัน ซึ่งเป็นสิ่งที่นัก ศึกษาชึ่งนัก

ชาวชนบทจะถูกได้รับผลกระทบจากการเมืองในทางลบ และถูกกีดกันทางการเมือง ข้าพเจ้าไม่เห็นด้วยเช่นนั้น

ข้าพเจ้ากลับตีความการมีส่วนร่วมทางการเมืองของชาวชนบทอย่างที่ Nelson เสนอ และเห็นว่า การแข่งขันในเวทีสภาในช่วงที่ผ่านมา เห็นได้ว่า ชาวชนบทถูกกลาโหมเป็นหัวใจของการกำหนดที่นั่ง ในสภา และ ตัวนาขกรัฐมนตรีหรืออย่างชัดเจน

ส่วนแรงงาน ข้าพเจ้าก็เห็นด้วยกับการอธิบายบทบาทของแรงงานกลุ่มนี้ แต่การที่แรงงานจำนวนมากกระจุกตัวในกรุงเทพฯ ได้รับการจรรโลงทางสังคมจนมีพฤติกรรมของแรงงานคล้ายกลุ่มทุนนิยมชาวกู้อ่ง ทำให้คิดได้ว่า ในแง่ความนึกคิดการเมือง พวกเขามีลักษณะใกล้เคียงกับพวกทุนนิยมคนกรุงเป็นอย่างมาก

แน่นอนว่า หลังแรงงานย้ายจัดในแง่พฤติกรรมให้ละเอียดตามผลประโยชน์ก็ยังมีลักษณะที่หลากหลาย แต่ที่น่าสังเกตคือ แรงทางการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไปของชาวชนบทที่มาใช้แรงงานในกรุงเทพฯ โดยพิจารณาจากเหตุการณ์การกลับไปเลือกตั้งในวันที่ 4 มีนาคม 2543<sup>11</sup> แสดงให้เห็นว่า แรงงานเหล่านี้ มีการคืนตัวทางการเมืองและจะสนับสนุน โครงสร้างสถาบันรัฐใหม่อย่างวุฒิสภา ซึ่งข้าพเจ้าได้พูดคุยกับคนเหล่านี้โดยตรงในระหว่างที่พักในสถานีน้ำมันแห่งหนึ่งแล้ว ได้ข้อมูลที่พอจะสรุปว่า เขาไปใช้สิทธิ เพราะเห็นประโยชน์ของประชาธิปไตยและเห็นประโยชน์ของวุฒิสภาซึ่งจะควบคุมนักการเมืองในพรรคการเมืองมากกว่า การกลัวเสียดีถ้าไม่ไปเลือกตั้ง

ข้าพเจ้ายังเห็นเพิ่มเติมว่า มีคนสุพรรณบุรีไปใช้สิทธิเลือกตั้งในอัตรากว่า ร้อยละ 70 ที่ใกล้เคียงอัตราการเลือกตั้งโดยเฉลี่ยทั่วประเทศ ส่วนหนึ่งของพวกเขาที่อาจเข้ามาทำงานในกรุงเทพฯหรือผูกพันกับสังคมกรุงเทพฯและมีลักษณะทางการเมืองมีลักษณะเช่นกลุ่มคนเมืองอย่างที่เอนกพยอมชี้ความแตกต่างของผลประโยชน์คนกรุงกับคนชนบท ( 2538) ที่ไม่ชอบนักการเมืองอย่างที่คนชนบทชอบ ผลการเลือกตั้งได้สะท้อนว่า ผู้มีสิทธิเลือกตั้งคนสุพรรณบุรี อาจไม่เห็นผลประโยชน์ทางการเมืองระยะสั้น และเป็นท้องถิ่นนิยม พวกเขาจึงไม่สนับสนุนนักการเมืองที่นายบรรหารสนับสนุนและแพ้การเลือกตั้งผู้ที่ไม่เคยลงพื้นที่ไปเลยอย่างนายสมเกียรติ อ่อนวิมล และผู้ที่เป็นฝ่ายที่ขัดแย้งกับนายบรรหารอย่างชัดเจน และนี่ จึงเป็นเหตุการณ์ที่น่าสังเกตว่า แรงทางการเมืองของกลุ่มคนเมืองกำลังขยายตัวอย่างรวดเร็วในพื้นที่ต่างจังหวัดใช่หรือ ไม่ใช่ ในส่วนนี้ข้าพเจ้าจะกลับมาศึกษาในรายละเอียดต่อไป ในส่วนของพรรคการเมืองกับแรงงานต่อไป

หน้าคารัฐหลังยุครัฐราชการ : ข้อเสนอทางทฤษฎี

ตั้งแต่วิกฤตอธิบายการเมืองไทย เงามองว่า ระบบการเมืองไทยมีลักษณะรัฐราชการ โดยพิจารณาว่า การแสดงออกทางการเมืองของแรงงานสามารถยึดกุมอำนาจรัฐ ในขณะที่แรงงานระบบราชการมีความอ่อนแอ

## รัฐไทยยุคกิ่งประชาธิปไตย<sup>12</sup>

การเมืองกิ่งประชาธิปไตย ถูกมองว่า อำนาจไม่ได้ถูกผูกขาดโดยผู้ันระบบราชการต่อไป เวทีการแข่งขันเปลี่ยนไปแข่งขันที่รัฐสภา และใช้รัฐธรรมนูญเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการแข่งขันทางอำนาจ การเมืองลักษณะนี้ โครงสร้างอำนาจรัฐมีความหลากหลายมากขึ้น ที่สำคัญแรงทางธุรกิจมีความชัดเจนในหนึ่งแรงใน โครงสร้างอำนาจรัฐ อำนาจรัฐในช่วงนี้จึงเป็นการแบ่งใช้ระหว่างแรงงานราชการทหารและนักธุรกิจชาติที่มีความสัมพันธ์ในฐานะที่ไม่เท่าเทียมกัน

รัฐสภากลายเป็นเวทีการแข่งขันที่ชัดเจนมากขึ้น และเริ่มเกิดความแตกต่างในแรงของสภาสูงและสภาล่าง พรรคการเมืองกลายเป็นคู่แข่งทางการเมืองของกลุ่มทหารข้าราชการ พรรคการเมืองในยุคนี้ เริ่มมีสมาชิกที่ไม่สามารถใช้อภิสิทธิ์จากระบบราชการ ในทางตรงเข้ามาเป็นสมาชิกเพื่อหวังผลจากอำนาจพรรคการเมืองเอื้อต่อธุรกิจคนมากขึ้น

<sup>11</sup> ข้าพเจ้าได้ตีพิมพ์เหตุการณ์นี้ด้วยบนถนนพหลโยธิน ผู้ที่กลับส่วนใหญ่เป็นชาวนมที่มากใช้แรงงาน มีการใช้ทักษะและน้ำหนักลับร่วมกันเป็นจำนวนมาก พร้อมสัมภาระรถในท้องถิ่นในคืนก่อนเลือกตั้งครั้งถัดมา คดีดังกล่าวได้ถูกส่งฟ้องศาลอาญา ศาลตัดสินจำคุกจำเลยซึ่งยื่นประกันตัวผู้ถูกฟ้อง

<sup>12</sup> ข้าพเจ้าขอแนะนำศึกษาในรายละเอียด ในงานที่สมบูรณ์สองชิ้นคือ Girling (1981) และ Chai-anan (1990)

## รัฐไทยยุคพรรคการเมือง

รัฐยุคนี้เริ่มโผล่ขึ้นมาเป็นลักษณะเด่นทางการเมือง ตั้งแต่การขึ้นมาจากพลเอก ชาติชายที่ขึ้นมาเป็นนายกรัฐมนตรี

รัฐยุคพรรคการเมืองนี้เป็นยุคที่มีความสมบูรณ์ในเวทีการแข่งขันทางการเมืองที่สภาล่าง พรรคการเมืองมีบทบาทในการใช้อำนาจรัฐค่อนข้างสมบูรณ์ผ่านความเชื่อมโยงทางโครงสร้างของฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ

แรงในพรรคการเมืองมีลักษณะของการกุมอำนาจรัฐ ซึ่งไม่ใช่แรงของระบบราชการอีกต่อไป

ผู้นำราชการที่ต้องการมีบทบาทมีความจำเป็นที่จะต้องผ่านการมีส่วนร่วมกับพรรค และสนับสนุนพรรค และนักการเมือง พรรคการเมืองยุคนี้

มีการเชื่อมโยงกับแรงนายทุนในสองลักษณะ

นายทุนชาติจะเชื่อมโยงในทางอ้อมผ่านการสนับสนุนทางการเงินกับพรรคและการแต่งตั้งให้เป็นวุฒิสมาชิกเป็นฐานทางการเมืองของฝ่ายบริหาร

ส่วนนายทุนท้องถิ่นสนับสนุนพรรคในฐานะการเป็นสมาชิกพรรคที่ได้รับการเลือกตั้งและมีอำนาจการต่อรองสูงในพรรค

เพราะการเมืองในช่วงนี้จำนวนคะแนนเสียงเป็นหัวใจสำคัญทางการเมือง ซึ่งคะแนนเสียงเหล่านั้นยึดกุมโดยนักธุรกิจท้องถิ่นกว่า ร้อยละ 90

ในแง่รัฐบาล กำเนิด”หน้าตาเป็นเผ่า” กับพรรคการเมือง และสภา เพราะ รัฐบาลมีลักษณะการจัดสรรอำนาจตามระบบโควตาของ ส.ส. ในพรรครัฐบาลเป็นสำคัญ

ลักษณะรัฐในยุคนี้มีการขาดตอนในช่วงสั้นๆ จากการปฏิวัติโดยสุจินดา และการขึ้นเป็นนายกฯของนายอานันท์ หลังจากนั้น

ก็เกิดความต่อเนื่องของการแข่งขันทางการเมืองในสภาชัดเจน และการแข่งขันเหล่านั้นไม่ได้เชื่อมต่อกับแรงที่ไปเชื่อมต่อกับเรณอกพรรคการเมืองหรือ สภา

การเมืองเป็นไปอย่างที่นายชวน หลีกภัยกล่าวว่า “ผมเคยพิจารณาการเมืองระบบรัฐสภา” ซึ่งเป็นสาระสะท้อนการกีดกันทางการเมืองของรัฐสภาชัดเจน

อย่างไรก็ดี ยุคพรรคการเมือง แม้ว่ารัฐบาลจะเป็นรัฐบาลผสม แต่การแบ่งขั้วทางการเมืองค่อนข้างชัดเจน

การแข่งขันการขึ้นมาเป็นนายกฯจึงมีความชัดเจนว่า เป็นการแข่งขันกันของเสียงในสภา และด้วยเหตุที่เสียงร้อยละ 90 ที่อยู่ต่างจังหวัด เป็นสิ่งสำคัญ

การแข่งขันระหว่างพรรคการเมืองจึงลากโยงผลประโยชน์และแรงของชนบท เป็นหัวใจของการแข่งขันมากขึ้น ดังกรณีการแข่งขันของนายชวน กับ พลเอกชวลิต

ที่ต้องการแข่งขันกันในภาคอีสานกันเป็นต้น

การใช้เงิน การซื้อเสียง จึงเป็นสิ่งที่ตามมาสอดคล้องกันกับ การแสดงออกของแรงชนบท ตลอดจน โครงข่ายและลักษณะธุรกิจนักการเมืองท้องถิ่น

และการแข่งขันในสภา เหล่านี้จึงเป็นลักษณะทางการเมืองที่เฉพาะในลักษณะการเมืองในยุคนี้

ลักษณะรัฐ	เวทีการแข่งขันทางการเมือง	ศูนย์กลางอำนาจรัฐ	ลักษณะอำนาจรัฐ	โครงสร้างสถาบันรัฐทางการเมือง <sup>13</sup>
รัฐระบบข้าราชการ	Cabinet	ผู้บัญชาการข้าราชการ	แรงระบบราชการ	ระบบราชการ+รัฐบาล+รัฐสภา
รัฐยุคถึงประชาธิปไตย	Cabinet+สภา	ผู้บัญชาการข้าราชการ+แรงธุรกิจ(พรรคการเมือง)	แรงข้าราชการ+แรงธุรกิจ	ระบบราชการ+รัฐบาล+รัฐสภา
รัฐยุคพรรคการเมือง	สภาล่าง	พรรคการเมือง	พลังในสภา	ระบบราชการ+รัฐบาล+รัฐสภา
รัฐยุคปฏิรูป	สภาสูง+สภาล่าง	พรรคการเมือง+ส.ว.ที่มีพลังเชื่อมโยงประชาชนมากขึ้น	แรงสภาเก่า+ใหม่	รัฐราชการ+รัฐบาล+สภาล่าง+สภาสูง

<sup>13</sup> หากจะเห็นความแตกต่างขององในเชิงทฤษฎีแล้วอย่างกรณีของ Riggs ที่นำเสนอแล้ว

## รัฐไทยยุคปฏิรูป<sup>14</sup>

อย่างไรก็ตาม ศ.ชัยอนันต์กล่าวกันว่า “ไม่ว่าการพัฒนาการเมือง หรือสิ่งที่เรียกว่าประชาธิปไตย แต่การพัฒนาถือเป็นส่วนผสมของมิติสามด้านของไตรลักษณ์ของรัฐ”<sup>15</sup> ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง

ข้าพเจ้าจะหลีกเลี่ยงการให้ความเห็นเรื่องของประชาธิปไตยว่าเกิดขึ้นหรือยัง ข้าพเจ้าเห็นว่าการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่ผ่านมา

เป็นความชัดเจนของการมีแรงทางการเมืองอย่างที่ไม่เคยมีมาก่อน และแรงทางการเมืองก็มีการแสดงออกที่หลากหลาย ผ่านการเป็นแรงทางการเมือง

และกลายเป็นอำนาจรัฐในที่สุด อำนาจรัฐยุคนี้ จึงมีความเข้มแข็งตามความเข้มแข็งของแรงทางสังคม และเป็นไปในทิศทางเดียวกับแรงทางสังคมมากขึ้น

ระหว่างที่เป็นช่วงการเปลี่ยนผ่านทางการเมือง ความชัดเจนของการเป็นโครงสร้างอำนาจรัฐ และโครงสร้างสถาบันรัฐ จึงยังไม่มีความไม่ชัดเจน

และยังไม่เข้าที่เข้าทาง โครงสร้างอำนาจรัฐและสถาบันรัฐ จึงแสดงออกแบบใหม่ และเก่า ชัดแจ้งกันอยู่

และขึ้นอยู่กับการแสดงออกในเมืองต้นของโครงสร้างสถาบันใหม่ในการแสดงแรงทางการเมือง

ในช่วงการเมืองกึ่งประชาธิปไตย วุฒิสมาชิกมีความชัดเจน ในการเป็น “พรรคการเมืองที่ไม่เป็นทางการของเหล่าทหารข้าราชการ”

ที่แข่งขันทางอำนาจกับสภาล่าง แต่ในปัจจุบันนี้

วุฒิสภากำลังจะกลายเป็นโครงสร้างสถาบันที่แสดงบทบาทใหม่ที่มีพลังของประชาชนให้การสนับสนุนในการเป็นสถาบันหลักในการควบคุมการเมืองซึ่งวุฒิสมา

ชิกมีบทบาท แต่งตั้งผู้ใช้อำนาจรัฐ โครงสร้างอำนาจรัฐอื่นๆอีกมาก

วุฒิสมาชิกในชุดปฏิรูป มีจุดมุ่งหมายหลักในแง่โครงสร้างสถาบันที่ให้เป็นโครงสร้างควบคุมโครงสร้างอำนาจรัฐในรัฐแบบเดิม และ

ไม่ให้เกี่ยวข้องกับการขึ้นมามีอำนาจโดยผ่านโครงสร้างของพรรคการเมือง

วุฒิสมาชิก มีบทบาทในการแต่งตั้งสถาบันทางการเมืองในรัฐไทยอื่น อันได้แก่ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจราชการแผ่นดินของรัฐสภา (

มาตรา 196) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ(มาตรา199) ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ( มาตรา 257) คณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใน

คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม (มาตรา 274) ให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งประธานศาลปกครองสูงสุด (

มาตรา278)และแต่งตั้งกรรมการยุติธรรมศาลปกครอง ( มาตรา 279) แต่งตั้งเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ( มาตรา

302) ให้คำแนะนำการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ( มาตรา 312)

จะเห็นว่า อำนาจของวุฒิสมาชิกมีอย่างกว้างขวาง แต่ห่างไกลจากการเชื่อมโยงของอำนาจของรัฐบาล อำนาจรัฐในรัฐใหม่ นี้

จึงมีเวทีการแข่งขันในรัฐสภาเหมือนกับหลายยุค แต่สภามีลักษณะการถ่ายทอดอำนาจเป็นอำนาจรัฐบาลต่างไปจากเดิม

กล่าวคือสภาล่างจะเป็นส่วนการเมืองที่เกี่ยวข้องกับอำนาจรัฐบาล ซึ่งเป็นเสี้ยวหนึ่งของอำนาจรัฐที่ถูกใช้ผ่านการทำงานของรัฐสภา หากจะมองไปแล้ว

ความชัดเจนของศูนย์อำนาจรัฐจึงไม่ใช่รัฐบาลอย่างที่เคยเป็น แต่เป็นการร่วมใช้กันผ่านรัฐสภาเป็นสำคัญ ซึ่งเปรียบเทียบกับรัฐไทยยุคพรรคการเมืองแล้ว

พรรคการเมือง ในยุคพรรคการเมืองที่อำนาจจะปรากฏทับซ้อนกับรัฐสภา

จากการเป็น โครงสร้างที่แต่งตั้งเชื่อมโยงโครงสร้างอำนาจทุกอย่างตามเงื่อนไขทางสถาบันและกฎหมาย และในช่วงนั้นอำนาจรัฐบาลก็

เชื่อมโยงกับอำนาจพรรครัฐบาลในฐานะผู้ชนะในรัฐสภา

ดังนั้นสิ่งที่สำคัญต่อไปคือการอธิบายการเปลี่ยนแปลงของแรงในพรรคการเมือง ซึ่งจะเห็นภาพว่ามีการเชื่อมโยงกับแรงในสังคมอย่างไร

<sup>14</sup> อันที่จริงข้าพเจ้ายังไม่แน่ใจว่ารัฐไทยยุคนี้ว่ารัฐยุคปฏิรูป อย่างไรก็ตามข้าพเจ้าขอขอเสนอ ทฤษฎีคำที่ขณะสมมากกว่านี้

<sup>15</sup> ข้าพเจ้าไม่สามารถระบุได้ชัดเจนว่าท่านได้กล่าวในหนังสือเล่มไหน แต่เป็นกรณีศึกษาในบทนำของหนังสือเล่มหนึ่งที่ออกพิมพ์โดยศูนย์วิจัยของสถาบันวิจัยจุฬา

## พรรคการเมือง

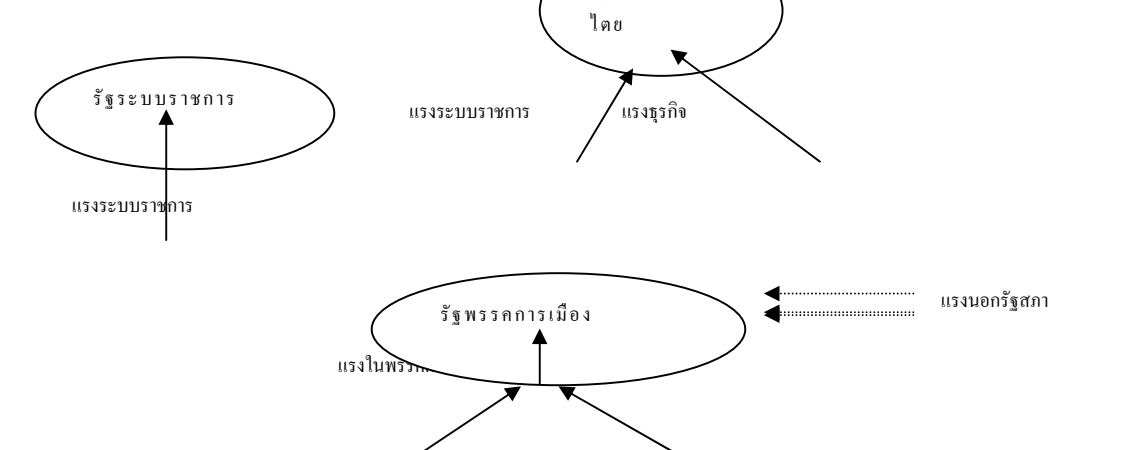
พรรคการเมืองถูกมองว่า มีแรงทางการเมืองแข่งขันกับแรงระบบราชการตั้งแต่ยุครัฐกึ่งประชาธิปไตย แต่พรรคการเมืองในสายคาร์ริคซ์ ถือเป็นโครงสร้างนอกระบบราชการ ไม่มีแรงทางการเมืองที่แท้จริงในยุครัฐราชการ<sup>16</sup>

พรรคการเมืองมีพลังมากขึ้น จากแรงทางธุรกิจชาติ ในช่วง ปลาย 2510 และมีแรงชัดเจนจาก แรงธุรกิจท้องถิ่นในช่วง 2520 และ กลายเป็นโครงสร้างแสดงพลังที่ค่อนข้างซับซ้อนมากขึ้น เมื่อ “การแข่งขันทางการเมืองต้องแข่งขันในสภา” พรรคการเมืองมีการพัฒนาในความหลากหลายในบรรดาสมาชิกทั้งทางตรงและทางอ้อม สมาชิกพรรคการเมืองจำนวนหนึ่งในช่วง 2530 ไม่ใช่แค่เพียงแต่นักธุรกิจ แต่ยังรวมถึงอดีตข้าราชการ นักวิชาการ ซึ่งมักไม่ประสบความสำเร็จในเชิงอำนาจนักในพรรคการเมืองอย่าง พลเอก อาทิตย์ กำลังเอก อดีตผู้บัญชาการทหารสูงสุด นายพิศาล มูลศาสตรสาทร ปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นต้น

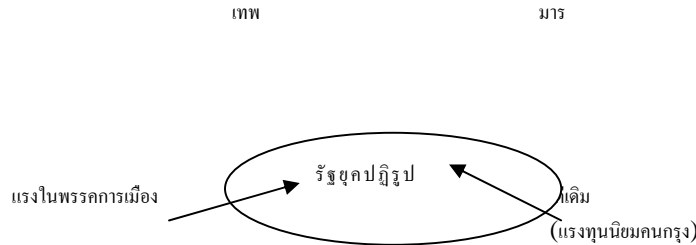
ในยุคพรรคการเมือง ยังเป็นยุคที่ไม่ได้สะท้อนผลประโยชน์ของ “แรงงานพรรค” และ มีความแตกต่างของ “แรงงานสภา” กับ “แรงงานสภา” สูง ผู้เล่นในสภากับความต้องการที่แท้จริงของประชาชนลู่ขัดแย้งกัน

เครื่องมือทางโครงสร้างในสภาที่เป็นเพียงเครื่องมือการแข่งขันอำนาจแต่ไม่ได้เป็นเครื่องมือที่สะท้อน ความต้องการของแรงงานรัฐสภาในหลายกรณีที่สำคัญ อันได้แก่ ภาพการที่นักการเมืองรวมกลุ่มกันจัดตั้งรัฐบาลและคณะรัฐมนตรี หรือ แม้แต่การอภิปรายในสภา

ไม่ได้เป็นเครื่องมือการจัดนักรการเมืองที่ไม่ดี แต่เหมือนเป็นการเล่นละครในที่



<sup>16</sup> หากถ้าไม่พิจารณาว่าคณะรัฐ เป็นพรรคการเมืองหนึ่ง



แผนภาพ 3: แสดงภาพแรงที่แสดงในประเทศไทย

ถนนหนทาง และ รัฐไทยยุคพรรคการเมือง

ผาสุกได้เคยวิจารณ์แนวความคิดแนวโครงสร้างว่า เป็นการมองการเมืองแต่การเปลี่ยนแปลงการเมืองในกรุงเทพฯ ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงการเมืองที่กรุงเทพฯอาจไม่ได้หมายถึงเกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่ท้องถิ่น ( Pasuk อ้างใน Nelson:1998)

ข้าพเจ้าเห็นว่า คำถามนี้เป็นคำถามที่น่าสนใจเป็นอย่างมาก แต่สิ่งหนึ่งที่เห็นก็คือ ถนนหนทางที่พัฒนาทางการเมืองอย่างมากเกี่ยวกับการเป็นไปของการเมืองส่วนบนในรัฐยุคพรรคการเมือง ชาวชนบท ซึ่งหมายถึง เกษตรกร แรงงานกรุงเทพฯที่กลับบ้านในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจ ถูกมองในหมู่นักวิชาการเสมอว่า “ไม่มีความสนใจการเมือง”( Nelson :1998 ) พุดในแง่แรงทางการเมืองในยุคของรัฐบาลราชการ แรงทางการเมืองนี้ก็มีลักษณะที่แสดงออกมาไม่ชัดเจนและกำลังก่อตัว ( Rigg: 1966)

อันที่จริง ชาวชนบทมีพฤติกรรมทางการเมืองที่ไม่ใช่ไม่มีแรง หากแต่พวกเขาจะแสดงออกแรงเฉพาะกรณีที่มีผลกระทบต่อผลประโยชน์ที่ใกล้ตัวเขา และผลประโยชน์เขาห่างไกล หรือ ไม่มีสภาพทางตรงกับผลประโยชน์การเมืองในกรุงเทพฯ( Nelson : 1998) โดยทั่วไปในการเลือกตั้งเขามักไม่มีผลประโยชน์ทางการเมืองกับการเลือกตั้งของนักการเมือง จนทำให้ขาดแรงจูงใจด้วยตนเองจึงนำมาซึ่งบทบาทของหัวคะแนน เงินผลประโยชน์ระยะสั้นๆที่นักการเมืองหยิบยื่นเป็นตัวจุดประกายแรงจูงใจ

Nelson ได้แสดงผลงานวิจัยที่น่าสนใจมากกว่า ชาวชนบทไม่สามารถได้รับผลประโยชน์จากนโยบายของพรรคการเมือง และนักการเมือง เพราะข้าราชการในส่วนภูมิภาคแทบจะไม่สนองตอบกับนโยบายของพรรคการเมืองอย่างเป็นรูปธรรม รวมถึงนโยบายพรรคการเมืองก็ไม่มีแตกต่างอย่างชัดเจนกัน นี้คือ เหตุผลว่า ทำไมการเปลี่ยนแปลงการเมือง เปลี่ยนแปลงผู้นำมันจึงห่างไกลกับความสนใจของชาวชนบท และทำให้พวกเขาไม่เห็นความแตกต่างของการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่เข้ามากระทบตัวเขา อย่างไรก็ตาม ในยุคพรรคการเมือง พรรคการเมืองมีการเชื่อมโยงกับชาวชนบทมากขึ้น เมื่อคะแนนเสียงในสภาเป็นส่วนสำคัญสูงสุดในการกำหนดหน้าตาผู้กุมอำนาจรัฐ การแข่งขันของพรรคการเมืองที่มีลักษณะเป็นสองขั้วของกลุ่มพรรคการเมืองที่เสนอหรือกำหนดตัวนายกรัฐมนตรี ก่อนหน้าการเลือกตั้ง Mccarco Duncan ( 1997) กล่าวว่า พรรคการเมืองไทยมีความซับซ้อนในการเชื่อมโยงกับชาวชนบทด้วยเหตุผลของการแข่งขันนี้

แน่นอนที่สุด ในยุคพรรคการเมือง แม้ว่า พรรคจะเชื่อมโยงกับชนบทดีขึ้น แต่ปรากฏการณ์ “พลังหรือ แรงในสภา “ และ “พลังหรือ แรงนอกสภา “ เกิดขึ้นค่อนข้างชัดเจน อันเป็นลักษณะที่สำคัญ ของรัฐในยุคนี้ พลังในสภาที่เห็นได้ชัดเจน อาจมองได้จากแรงและผลประโยชน์ทางการเมืองที่ผ่านสภา อันได้แก่ผลประโยชน์ของนักธุรกิจซึ่งค่อนข้างมีความชัดเจนในยุคนี้

วุฒิสภา ในรัฐยุคปฏิรูป นายแก้วสรร อดิโพธิ กล่าวว่า “ รัฐธรรมนูญในตัวของมันเองเป็นเพียงโครง แต่คนต่างหากที่เป็นผู้สร้างระบบสร้างวิธีการทำงาน ถ้า กก.คชช.แรกมีลักษณะทำงานไปทางนี้ และเกิดคนเห็นด้วยแล้วก็พัฒนาไป แต่ถ้า กก.คชช. ไปอีกทางหนึ่งมันก็จะไปอีกทางหนึ่ง วุฒิกี่เหมือนกัน

วุฒิสภาชุดแรกมันเป็นการเรียนรู้อย่างสังกม เมื่อมันสร้างแบบอย่างหรือ เดินไปทางไหน มันก็จะเดินไปของมัน”( คำให้สัมภาษณ์ ใน สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ ปีที่46 ฉบับที่ 42)

แน่นอนว่า เงื่อนไขของการกีดกัน พลึงนอกสภาได้แปรเปลี่ยนอันเป็นผลโดยตรงจาก การเปิดในมิติโครงสร้างสถาบันและ กฎมาย ซึ่งพวกนักวิเคราะห์แนวเศรษฐศาสตร์การเมืองต้องเริ่มคิดให้มากกว่ามันเป็นเงื่อนไขทางการเมืองไทยมากขึ้น วุฒิสมาชิกจึงเป็นโครงสร้างที่สะท้อนพลังอำนาจใหม่ ซึ่งเป็นพลังส่วนใหญ่ที่แยกเป็นพลังนอกสภาในยุคพรรคการเมือง(ดู แก้วสรร, อ้างแล้ว)

วุฒิสมาชิก กลายเป็นความหวังของสังคมอันใหม่ที่ประชาชนให้การสนับสนุนชัดเจน และคอยจับตามองไม่ให้มีพฤติกรรมการเมืองอย่างภาพลักษณ์ของสมาชิกสภาล่าง ดังสะท้อนจากแก้วสรรว่า เขาได้รับโทรศัพท์จากประชาชน และเตือนอย่าให้ชื่อเสียง หรือ อย่างนายดำรง พุฒตาล ได้รับการดื้อนขับชู้จากชนชั้นกลางเจ้าของกิจการขนาดเล็กเป็นอย่างดี และแสดงการขอบุญที่ตัดสินใจลงนามสมัครในรับเลือกตั้ง

นายแก้วสรรมองความสัมพันธ์ของประชาชน กับตัวเองว่า “หัวใจเขาต้องอยู่ที่ประชาชน” ส่วนนายดำรงค์ เห็นว่า “ประชาชน คือ เจ้านาย” ซึ่งแม้ว่า เขาจะเห็นว่า เขามีบทบาทเป็น”ขุนนางแบบใหม่” ที่เชื่อมโยงกับอำนาจประชาชน

แก้วสรร มองตัวเองว่า เป็น”ผู้แทนเหมือนกัน” แต่เป็นผู้แทนชนิดที่คอยกำกับดูแลและตรวจสอบ “วุฒิสมาชิกมีสถานภาพแทนประชาชน ซึ่งอำนาจอยู่กับประชาชน ประชาชนต้องใช้อำนาจครั้งนี้ เพื่อให้วุฒิสมาชิกสมประสงค์เขาได้” และ “ถ้าเมื่อไรประชาชน อยู่ในวุฒิสภาจริง การเมืองจะเปลี่ยน และอำนาจสภาจะมีมากขึ้น”(12)

แก้วสรรมองว่า “วุฒิสภามีฐานะเป็นผู้ร่วมงานของ ส.ส. เป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ แม้ จะไม่เห็นว่าเป็น จะไม่ผูกพัน เพราะทั้งสองสภามีฐานเสียงที่ร่วมกัน ความผูกพันจึงเป็นเรื่องของประเด็น”(14) เขายังมองความสัมพันธ์อำนาจและ โครงสร้างอีกว่า “แม้ว่าบทบาทของวุฒิสมาชิกจะไม่ชัดเจน เมื่ออาจจะเกิดขึ้นในรัฐธรรมนูญ แต่เขาก็มีความเห็นว่า ความคิดแบบอย่างยังเป็นความคิดแบบเดิมมาใช้กับโครงสร้างใหม่ กลไกใหม่ไม่ได้“( 14)

อย่างไรก็ตามยังเป็นการยากที่จะสรุปเช่นไรกับแรงชนบทกับแรงทางการเมืองที่กำลังสนับสนุนกันวุฒิสมาชิกในการเลือกตั้งครั้งนี้ แต่อย่างที่ว่าเข้าเจ้ากล่าวมาบ้าง ประชาชนคนชนบทกลับไปเลือกตั้งอย่างสิ้นหลาม ตลอดจนความเป็นจริงที่นายบรรหาร ไม่สามารถให้ผลประโยชน์เฉพาะหน้าของชาวชนบทเป็นเครื่องต่อรองได้อย่างมีประสิทธิภาพทำให้ประชาชนสนับสนุนคนที่ตัวเองต้องการการสนับสนุน สิ่งเหล่านี้คือการเปลี่ยนแปลงลักษณะทางคุณภาพของแรงชนบท

รายงานฉบับนี้ ยังไม่มีจุดมุ่งหมายตอบคำถามที่สำคัญอีกเช่น

การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการเมืองส่วนท้องถิ่น

สัมพันธ์กับการเปลี่ยนแปลงการเมืองเชิงโครงสร้างส่วนบน และ”แรง”อย่างไร

ซึ่งโครงสร้างการเมืองใหม่ในท้องถิ่น มีนัยยะอย่างสำคัญ ต่อการลดแรงของข้าราชการอย่างต่อเนื่อง ซึ่งนั่นคือทำไมข้าพเจ้าถึงแทบจะไม่พูดการเปลี่ยนแปลงของ”แรงข้าราชการทหาร”เท่าไรนัก

หากพิจารณางานของอาจารย์ผาสุกและเบเกอร์( 1997) อาจารย์ชัชอนันต์(1990) และอาจารย์สุจิต (2542) จะพบว่า จะเป็นภาพแต่การเปลี่ยนแปลงในแรงเฉพาะแต่ผู้นำทหารข้าราชการในโครงสร้างส่วนบน ส่วนในแง่โครงสร้างระบบราชการที่แท้จริง

จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องพิจารณาถึงลักษณะการเปลี่ยนแปลงการเมืองและ โครงสร้างในสวนท้องถิ่น

ซึ่งแน่นอนการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้มีการเชื่อมโยงจากการเปลี่ยนแปลงการเมืองในระดับชาติ

“นโยบายการกระจายอำนาจ”มันจึงมีนัยยะถึงทั้งการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างและการเคลื่อนย้าย-เปลี่ยนแปลงของ”อำนาจ”ผู้ นักการเมือง-นักธุรกิจท้องถิ่นในระดับย่อยกว่าระดับชาติ



รวมถึงมีนโยบายในฐานะโครงข่าย กับนักธุรกิจท้องถิ่น หรือ  
นักการเมืองที่อยู่ในรัฐสภาส่วนบนและพรรคการเมือง  
ซึ่งรายงานฉบับนี้เห็นความสำคัญเป็นอย่างมากแต่การจะอธิบายให้ครบถ้วนคงต้องเป็นงานอีกชิ้นหนึ่ง

### รัฐไทยกับการพัฒนา(Development)

มุมมองพวกมาร์กซิสต์(Marxists)และพวกเสรีนิยม(neo-liberals)มักให้ความเห็นที่เกินจริงว่า  
ความสำเร็จของการพัฒนานั้นขึ้นอยู่กับแค่เพียงกลไกตลาด และภาวะระบบเศรษฐกิจโลก  
และสุดท้ายก็นำมาสู่การประเมินที่คลาดเคลื่อน(underestimate)ศักยภาพของรัฐกับการพัฒนาอีกด้วย(Weiss:1995:1-2; Sorensen :1999:92;  
Nayyar: 1998:60)

สำหรับ Weiss และ Sorensen มีความชัดเจนมากกว่า การพัฒนามีหัวจากลักษณะของรัฐ โดย Weiss เห็นว่า รัฐแข็ง  
ซึ่งเขาได้พิจารณาจากโครงสร้างของรัฐ( state structure) คือสิ่งที่สำคัญสำหรับการพัฒนาทางเศรษฐกิจของชาติ ( Weiss:1995:1)เช่นเดียวกับ  
Sorensen ที่มองว่ารัฐที่มีความอิสระจะเป็นตัวนำการพัฒนาที่ดี และจะนำไปสู่การพัฒนาไปในทิศทางที่ไม่เสียเปรียบกับกระแสโลกาภิวัตน์(Sorensen :  
1999:93) ในส่วนของNayyar นั้น แม้ว่าเขาจะไม่กล่าวในมุมมองของรัฐ แต่เขาให้ความสำคัญกับประชาธิปไตยแทน เขามองว่า  
ประชาธิปไตยในความหมายที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการมีส่วนร่วมจะเป็นตัวกำหนดตลาดหรือทิศทางพัฒนาเอง นั่นเป็นการสะท้อนว่า  
ในความเห็นของNayyar การเมือง มีความสำคัญอย่างยิ่งไปกว่าการพัฒนา

คำว่าพัฒนานั้นเป็นคำที่มีความหมายในหลายมิติ การพัฒนาของ Linda weiss มีความหมายที่ค่อนข้างจะชัดเจนว่า

เขาก็กำลัง談ความสัมพันธ์ของรัฐกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ส่วนSorensen

มองการพัฒนาทั้งในมิติทั้งทางสังคมและเศรษฐกิจ

เพราะเขากำลังเสนอบทบาทอย่างไรของรัฐจึงนำมาซึ่งความสมดุลของการพัฒนาในสองมิติ

มีสิ่งที่น่าสนใจในงานวิชาการของอาจารย์ชัชอนันต์ ที่พยายามสร้างความสัมพันธ์ในทางแนวคิดของรัฐกับการพัฒนา  
โดยให้พิจารณาเหตุผลของรัฐในสามด้าน คือ ด้านความมั่นคง ด้านการพัฒนา และ ด้านการมีส่วนร่วมทางการเมือง  
ในงานของท่านไม่ได้ระบุไว้อย่างชัดเจนว่า การพัฒนานั้นเป็นไปในมิติใด แต่จากงานที่เกี่ยวข้องน่าจะช่วยให้คิดได้ว่า  
การพัฒนานั้น มีความหมายถึงการพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจและสังคมเป็นหลัก  
ส่วนการพัฒนาในมิติทางการเมืองน่าจะสัมพันธ์กันกับเหตุผลของรัฐในมิติการมีส่วนร่วมทางการเมือง

อาจารย์ชัชอนันต์แสดงความคิดเห็นอย่างชัดเจนว่า ผมมักจะเป็นเสียงข้างน้อยเสมอ

เพราะผมพยายามจะเสนอทฤษฎีสามมิติของการพัฒนาทางการเมือง โดยหลีกเลี่ยงคำว่า Democracy แต่พิจารณาความสัมพันธ์สามด้านระหว่าง

Security, Development และ Participation แทน

ทั้งนี้ผมไม่เห็นด้วยกับทฤษฎีที่ว่าต้องมีเงื่อนไขเบื้องต้นให้ครบถ้วนก่อนจึงจะเกิดประชาธิปไตยได้ เช่น บางคนเสนอว่า เงื่อนไขเบื้องต้นคือ เงื่อนไขด้านระดับการพัฒนาเศรษฐกิจ เข้าทำนองว่าประเทศยากจนหมดสิทธิ์เป็นประชาธิปไตย”<sup>17</sup> ดังนั้นการอธิบายการขยายการมีส่วนร่วมทางการเมือง จึงน่าจะมีคามหมายในทางบวกที่ให้ออกคิดเห็นเกี่ยวกับการพัฒนาทางการเมืองได้

และการมีส่วนร่วมทางการเมืองนี้มีความหมายในทำนองการมีความเป็นประชาธิปไตยอยู่น้อย (Nayyar: 1998; Rueland: 1992:4)

อันที่จริงแล้วสมมติฐานความคิดอย่างหนึ่งของ Juegan Reland

ที่พยายามเสนอแนวความคิดเกี่ยวกับการสร้างความสัมพันธ์ของการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม กับการมีส่วนร่วมทางการเมือง ที่หมายถึงการมีประชาธิปไตย

โดย Rueland ได้ผูกติดความสัมพันธ์เหล่านั้น กับ การเติบโตของการปกครองส่วนท้องถิ่น

ซึ่งนั่นเป็นจุดที่แตกต่างจากแนวความคิดของชัชชนันต์ที่มีขอบข่ายแนวความคิดในระดับรัฐชาติเป็นสำคัญ

## รัฐไทยกับการพัฒนาทางการเมือง

อันที่จริงแล้วการศึกษาการพัฒนาทางการเมืองก็น่าจะเป็นการศึกษาที่มีความใกล้ชิดกับการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง และการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของรัฐ ตลอดจนความสัมพันธ์ของรัฐกับสังคม หากอ้างอิงผลงานวิชาการในปลายศตวรรษที่ 19 นักวิชาการที่ต้องการศึกษาการเมืองและไม่ได้แต่เพียงการใช้แนวทางการศึกษากระแสหลัก เขเหล่านั้นจะศึกษาการพัฒนาทางการเมือง โดยหลีกเลี่ยงไปใช้คำว่าเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ก็ด้วยเหตุที่ว่า การพูดถึงการเปลี่ยนแปลงในมิติการพัฒนาการเมือง เป็นการสะท้อนระบบคุณค่าหรือค่านิยมประชาธิปไตย ซึ่งอาจารย์ชัชชนันต์ได้หลีกเลี่ยงข้อถกเถียงที่ไม่มีข้อสิ้นสุดด้วยการระบุว่า” ผมมักจะเป็นเสียงข้างน้อยเสมอ

เพราะผมพยายามจะเสนอทฤษฎีสามมิติของการพัฒนาทางการเมือง โดยหลีกเลี่ยงคำว่า Democracy แต่พิจารณาความสัมพันธ์สามด้านระหว่าง

Security, Development และ Participation แทน

ทั้งนี้ผมไม่เห็นด้วยกับทฤษฎีที่ว่าต้องมีเงื่อนไขเบื้องต้นให้ครบถ้วนก่อนจึงจะเกิดประชาธิปไตยได้ เช่น บางคนเสนอว่า เงื่อนไขเบื้องต้นคือ เงื่อนไขด้านระดับการพัฒนาเศรษฐกิจ เข้าทำนองว่าประเทศยากจนหมดสิทธิ์เป็นประชาธิปไตย”<sup>18</sup>

การที่ข้าพเจ้าได้แบ่งหัวข้อย่อยว่ารัฐไทยกับการพัฒนาทางการเมือง ก็เพื่อจะอธิบายให้ชัดเจนว่า การพัฒนาที่รัฐจะต้องเกี่ยวข้องนั้นมีหลายมิติ การพัฒนาทางการเมือง เป็นมิติการพัฒนาก็เกี่ยวข้องกันกับรัฐ โดยตรง และการพัฒนาทางการเมือง

<sup>17</sup> ใน ชัชชนันต์ สมุทวณิช, อุปรกรและผาไน้มในกระบวนการเป็นประชาธิปไตยในประเทศไทย ใน อุทกฤษฎ์ ปัทมพันธ์ และ พทพินลศรี โหติ (บรรณาธิการ), *เอเชียตะวันออกเฉียงใต้: กระบวนการเป็นประชาธิปไตยและการเมืองสมัยใหม่*, สถาบันเอเชีย, 2541

<sup>18</sup> ใน ชัชชนันต์ สมุทวณิช, อุปรกรและผาไน้มในกระบวนการเป็นประชาธิปไตยในประเทศไทย ใน อุทกฤษฎ์ ปัทมพันธ์ และ พทพินลศรี โหติ (บรรณาธิการ), *เอเชียตะวันออกเฉียงใต้: กระบวนการเป็นประชาธิปไตยและการเมืองสมัยใหม่*, สถาบันเอเชีย, 2541

# อาจจะตีความการพิจารณาไปถึงการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของรัฐและความสัมพันธ์ของรัฐกับสังคม

## สรุป

เราควรกลับมาทบทวนความสัมพันธ์แบบประชาธิปไตยของริชชี่อีกครั้ง อันที่จริงสิ่งที่เป็นพื้นฐานที่สุดในงานของริชชี่ก็คือ ลักษณะความสัมพันธ์ในส่วนต่างๆตามแผนภาพที่ 1 โดยริชชี่ เอาไป

จำลองกันกับลักษณะความสัมพันธ์ที่เป็นผลผลิตมาจาก โครงสร้างในประเทศที่เป็นประชาธิปไตย

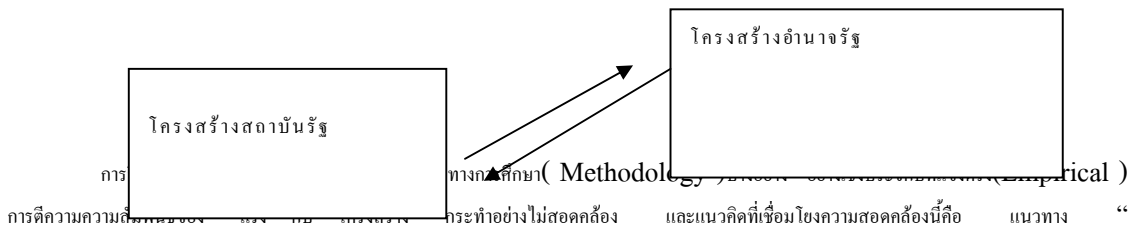
เราสมควรทบทวนว่า ความสัมพันธ์ที่ประชาชนกระทำในเชิงกำหนดโครงสร้างที่เป็นตัวแทน ปรากฏขึ้นแล้วในรัฐไทยยุคปฏิรูปหรือไม่ แม้ว่า

รัฐไทยยุคพรรคการเมือง ภาพนั้นดูจะเป็นในแง่โครงสร้าง แต่มองในแง่อำนาจ กลับมองไม่ชัดเจน

สิ่งหนึ่งที่ขาดไปในตัวแบบของริชชี่ก็คือ พลัง หรือ แรง “ที่พิจารณาในเชิงคุณสมบัติ” ที่มีสภาพเปลี่ยนแปลงไปได้ แน่นอนที่สุด

แรงเหล่านี้กำหนดหน้าตาการเปลี่ยนไป และ ลักษณะที่แท้จริงของ”โครงสร้าง”

และ”โครงสร้าง”ก็สามารถมีส่วนร่วมในการก่อรูปร่างและ”ลักษณะพลังของแรง”ได้เช่นกัน



**Constitutionalism**” ซึ่งข้าพเจ้าเห็นว่า แนวคิดนี้ได้พัฒนาไปไกลกว่าเดิมและควรมีการเรียกใหม่ว่า **NEO-constitutionalism** ซึ่งเป็นการขยายขอบเขตการศึกษาที่ไม่เป็นแค่เพียงการพิจารณาโครงสร้างเพื่อจำกัดอำนาจของชนชั้นนำทางการเมือง หรือ ภัยตรีซึ่งเป็นพื้นฐานความคิดแต่เดิมของรัฐธรรมนูญนิยม

อย่างที่ข้าพเจ้านำเสนอ นั้น รัฐบาลในยุคหนึ่ง อาจแตกต่างจากรัฐบาลในอีกยุคหนึ่ง รัฐบาลที่ริชชี่เห็น เป็นการแข่งขันกัน ของ”บารอน”( Barons) ในระบบราชการ เมื่อรัฐบาลเริ่มเปลี่ยนไป รัฐบาลในยุคพรรคการเมืองจึงไม่ใช่ทุกอย่าง แต่ก็เกือบจะเป็นทุกอย่าง เพราะ พรรคการเมือง รัฐสภา และ รัฐบาล “คลอດ”ออกมาพร้อมกัน และเป็น”แฝด” กัน แต่รัฐบาลยุคปฏิรูปอาจไม่ใช่ เพราะแม้ว่ารัฐบาลจะสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับสภาล่าง แต่กลับห่างเหินกับสภานามากกว่า แน่นอน อำนาจของสภาล่าง ไม่เบ็ดเสร็จ เป็นอำนาจทั้งหมดในระบอบอย่างเดิมต่อไป

รัฐบาลที่กำลังเกิดขึ้นใหม่จะเป็นเพียงโครงสร้างส่วนหนึ่งที่ร่วมใช้อำนาจรัฐเท่านั้น การจะพิจารณาว่า อำนาจของรัฐบาลลด ระบบราชการลด และตีความว่าอำนาจรัฐลด จึงเป็นสิ่งที่ทำไม่ได้

ลักษณะการอธิบายการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ อาจเป็นที่ยากลำบากในการทำวิจัยบางลักษณะ ข้าพเจ้าเห็นว่า ข้าพเจ้าไม่สมควรวอกวนในเรื่องนี้แม้ว่ามันจะสำคัญ แต่ข้าพเจ้าจะแสดงจุดยืนว่า

### ข้าพเจ้าพยายามใส่ใจการใช้แนวทางการศึกษา ซึ่งทำให้ การค้นคว้า กลายเป็นความรู้ มากกว่า การยึดมั่น กับแบบแผน หรือวิธีการจนหาความรู้อะไรใหม่ไม่ได้เลย

การจะผลิตสิ่งใดให้สมบูรณ์ในขั้นแรกๆ คงเป็นไปได้ และไม่ใช่ความเป็นจริงทั่วไปของใครก็ตาม ซึ่งนั่น คือความเป็นจริงของนักวิชาการทุกคน ข้าพเจ้าเห็นว่า งานชิ้นนี้ จะกลายเป็นสิ่งที่มีคุณค่า หากดำมีการยอมรับและชื่นชมอย่างสร้างสรรค์

งานฉบับนี้ยังไม่ได้อ่านหลายส่วน ซึ่งได้กล่าวมาบ้างเป็นระยะ ส่วนหนึ่งที่จะชี้คือ ถ้าจะพิจารณาเรื่อง” แรงหรือพลัง” มันเป็นเรื่องที่ตีความได้มาก ยกตัวอย่างเช่น อาจารย์ผาดู เห็นว่า แรงธุรกิจมี 3 ส่วน แต่แรงธุรกิจของคนอื่น อาจมีน้อยหรือมากกว่านี้ สิ่งเหล่านี้ต้องสร้างความสมบูรณ์กันต่อไป ซึ่งข้าพเจ้าก็เห็นว่า ยังมีช่องทางการศึกษาได้อีกมาก

แต่อย่างน้อยที่สุดข้าพเจ้าต้องการให้เห็นภาพความสัมพันธ์ของแรงต่างๆที่หลากหลายขึ้นแปรสภาพกลายเป็นอำนาจของรัฐ

สุดท้าย งานชิ้นนี้ ไม่กล่าวถึง รัฐ ในบริบทใหม่ๆ อย่าง รัฐในโลกาภิวัตน์ ครึ่งส่วนนี้ ข้าพเจ้าเห็นความสำคัญ และจะทำในงานต่อไป ในแง่ความคิด รัฐ ในโลกาภิวัตน์ นั้น ข้าพเจ้าได้สะท้อนออกมาบ้างแล้วในงานที่เขียนก่อนหน้านี ในเรื่อง “ รัฐ อาณาจักรทุน โลกาภิวัตน์ และ การพัฒนา :

แนวทางการศึกษา International Domestic connection “

ซึ่งข้าพเจ้าได้เสนอแนวทางการคิดในการเชื่อมโยงการศึกษาการเปลี่ยนแปลงของรัฐกับสังคม กับกระแส โลกาภิวัตน์ อย่างชัดเจนในระดับหนึ่ง ซึ่งอยากให้ผู้สนใจติดตามอ่านดูซึ่งจะเป็นประโยชน์มากในการเห็นการเปลี่ยนแปลงอำนาจรัฐในบริบท โลกาภิวัตน์ เป็นต้น

อันที่จริงแล้ว ข้าพเจ้าเห็นว่า ถ้าพิจารณาตามแนวคิด International Domestic Connection งานชิ้นนี้เป็นการศึกษา

ในส่วนระดับกลาง ที่ข้าพเจ้าเรียก ระดับ “within state “ การพิจารณาจาก”รัฐ”เป็นที่ตั้ง ดำเนินขึ้นไปข้างบน

รัฐก็เป็นส่วนบนที่เป็นการเชื่อมโยงของรัฐกับ Globalization ดำมลงมาข้างล่าง ก็เป็นส่วนรัฐที่เชื่อมโยงกับสังคม

การมองการเปลี่ยนแปลงการเมืองกระทำได้ในสามระดับ (ดู Sorensen :1999 อ้างในทิวากร:2543) ข้าพเจ้าจึงไม่เห็นว่าการเปลี่ยนแปลงในบริบทปัจจุบัน รัฐจะไร้ความสำคัญลงไป

#### ข้อโต้แย้งการวิพากษ์

รายงานฉบับนี้ได้รับความกรุณาจากท่านอาจารย์ ฉันทนา หวันแก้ว ในการอ่านงานของข้าพเจ้าซึ่งได้ทำการวิเคราะห์และแสดงความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์อย่างมากซึ่งทำให้รายงานนี้มีการแก้ไขไปหลายส่วนจากต้นฉบับเดิม รายละเอียดให้รายงานนี้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตามมีความเห็นหลายส่วนอีกเช่นกันที่ข้าพเจ้าไม่ได้เห็น ว่าข้อโต้แย้งนั้นมีพลังหรือตรงกับความเข้าใจที่ข้าพเจ้ามี ซึ่งข้าพเจ้าจะได้อธิบายเป็นประเด็นๆไป

ประการที่หนึ่ง เกิดคำถามว่า”การตีความเห็นของวิกส์ที่เสนอไปมันใหม่อย่างไร และวิกส์จะไม่ได้อธิบายการเมืองไทยโดยใช้รัฐ แต่เป็นการอธิบายการเมืองไทย” ในประเด็นนี้เป็นสิ่งที่สำคัญก็คือ ข้าพเจ้ายอมรับว่าถ้าข้าพเจ้าเปลี่ยนหัวข้อใหม่ว่า “งานของวิกส์กับการอธิบายรัฐ” คงจะทำให้ข้อ โต้แย้งนั้นเบาบางมากขึ้น ข้าพเจ้าเห็นว่า ข้าพเจ้ากำลังขี้มวมองที่แตกต่างซึ่งนั่นหมายความว่า คนที่มอมมูมข้าพเจ้าต้องคิดมามองที่มอมข้าพเจ้า เพราะอย่างนั้นก็คงไม่มีใครเห็นมมมนั่นเช่นกัน หากมอมมูมข้าพเจ้าเข้าไปยืนอยู่ตรงจุดอื่นก็คงไม่ขัด ข้าพเจ้ายอมรับว่าวิกส์ต้องการอธิบายการเมือง และเรื่องของรัฐไม่ใช่การเมืองหรือไม่เคยทับซ้อนกับเรื่องทางการเมืองหรือไม่ ดังนั้นสิ่งที่สำคัญในการเริ่มต้นในขั้นนี้คือการเข้าใจรัฐอย่างที่ข้าพเจ้าเข้าใจก่อน ซึ่งงานทั้งหมดนี้เป็นการอธิบายมันทั้งสิ้น โดยพยายามบอกว่ารัฐมัน ไม่ใช่หนึ่งบวกหนึ่งแล้วเป็นสอง ดังสะท้อนในตารางว่า

รัฐหากพิจารณาในแง่โครงสร้างระบุ ได้ยากขึ้นอยู่กับเวลาและพัฒนาการ ในแง่โครงสร้างและที่เปลี่ยน เปลี่ยนจากอำนาจที่อำนาจทหารเป็นอำนาจเศรษฐกิจและจะเปลี่ยนเป็นอำนาจอะไรในอีกที่กำหนดให้ชัดเจนได้ยาก ดังนั้นรัฐมันไม่สติดแน่น ของอย่างหนึ่งเคยไม่เป็นส่วนของรัฐ ต่อไปอาจเป็นส่วนของรัฐ อย่างการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างรัฐสถาไทย ที่ไม่ได้ใช้อำนาจรัฐตั้งแต่เริ่มแรกแต่ในบริบทปัจจุบันกลับมีสภาพเป็นรัฐที่ชัดเจนขึ้น

การตั้งข้อสงสัยและไม่ยอมรับว่า วุฒิสภา ไม่ใช่ผู้ใช้อำนาจรัฐ แต่เป็นผลตรวจสอบ ข้าพเจ้าถามว่า ถ้าวุฒิสภาไม่ใช่ใช้อำนาจรัฐ พวกเขาใช้อำนาจอะไร ถ้าคำตอบออกมาว่าเป็นอำนาจทางการเมือง ข้าพเจ้าก็ถามอีกว่า อำนาจของวุฒิสภาจะต่างกับโครงสร้างและกลุ่มอื่นทางการเมืองที่มีอำนาจทางการเมืองเช่นกันอย่างไร

เราสมควรแยกให้ออกเรื่องของการที่หรือแหล่งของอำนาจกับบทบาทการใช้อำนาจซึ่งมันแตกต่างกัน ยกตัวอย่างเช่น ถ้าข้าพเจ้ามีเงินข้าพเจ้ามีอำนาจเงิน บางคนอาจใช้อำนาจเงินซื้อของฟุ่มเฟือย แต่บางคนอาจเอาไปบริจาควัด ดังนั้นข้าพเจ้ากำลังจะบอกสิ่งที่ใช้เหมือนกันแต่ต่างวัตถุประสงค์และจุดมุ่งหมายได้

เมื่อกล่าวมาถึงจุดนี้แล้ว หากตั้งคำถามว่าอะไรคือรัฐในช่วงหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองใหม่ๆ โคหมองงานทางการเมืองของริกส์ แล้วและเงินการการเปลี่ยนแปลงว่าอะไรคือรัฐไทยในปัจจุบัน แน่นอนว่ามันมีการเปลี่ยนแปลงและเปลี่ยนแปลงอย่างไรละ อะไรเป็นเงื่อนไขการพิจารณาการเปลี่ยนแปลง สิ่งเหล่านี้ต่างหากที่เป็นหัวใจของงานชิ้นนี้ และการที่ข้าพเจ้าเริ่มต้นทำงานของริกส์ก็เพื่อจะชี้ว่า

โครงสร้างที่แท้จริงของรัฐคืออะไร ต่างจากศูนย์กลางการแข่งขันใหม่ และที่สำคัญคือภาพความสัมพันธ์ของการสัมพันธ์ทางอำนาจของ Cabinet

กับระบบราชการ วึ่งแน่นอนถ้าพิจารณาของริกส์ดูดีๆจะพบว่า ริกส์ให้ความสำคัญกับคำว่า Cabinet ในฐานะศูนย์กลางอำนาจรัฐมากกว่า ระบบราชการเสียด้วยซ้ำ ซึ่งเป็นเรื่องของ "กลุ่มข้าราชการ" ที่สัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับ "โครงสร้างระบบราชการ" ไม่ใช่เรื่องของระบบราชการล้วนๆเป็นแม่ ซึ่งหากเห็นและเข้าใจความแตกต่างจะเข้าใจว่างานของริกส์มีมิคือะไรบางอย่างซึ่งมันละก็งานข้าพเจ้าพยายามจะสะท้อนมันออกมาและเรียกมันว่า "มุมมองใหม่"

ประการที่สอง ข้าพเจ้าไม่ได้เห็นว่าเรื่อง พลัง เป็นเรื่องใหม่ แต่ที่เห็นว่าน่าสนใจก็คงเป็นเรื่องการเปลี่ยนแปลงเรื่องแรงที่ผาสูกทำ นั่นคือสิ่งที่น่าสนใจว่า ผาสูกเริ่มสะท้อนความรู้สึกว่า การอธิบายการเปลี่ยนแปลงต้องเริ่มกลับไปทีแนวคิดอะไรที่เป็นนามธรรมมากขึ้นต่างหาก ซึ่งนั่นคือพื้นฐานทางการเมือง ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นพื้นฐานทางรัฐศาสตร์มานาน และศาสตร์นี้จะไม่มีทางหมดไปและเป็นแก่นการเมืองจริง ๆ แต่กลับทำวิจัยในแง่เชิงประจักษ์ได้ยากและมองว่ามันขึ้นอยู่กับเรื่องระบบคุณค่าและวิถีไฮก แนวความคิดเรื่องแรงจึงถูกหลีกเลี่ยงในการใช้ศึกษาต่างๆที่เป็นหัวใจของการอธิบายการเมือง

(ดู Merquior 1980)

แต่สิ่งที่มีมากกว่าในงานนี้คือ กลับไปที่เรื่องเก่า อีกอย่างคือเรื่องสถาบัน( instutution) แต่สิ่งที่จะใหม่ก็คือ การพยายามชี้ แนวทางการอธิบายที่พยายามให้เห็นการเปลี่ยนแปลงแบบผสมผสานของทั้งแรงและสถาบัน ดั้งที่ข้าพเจ้าสะท้อนในข้อวิจารณ์งานของเอนกที่อธิบายการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองโดยไม่ได้ผสานสองสิ่งนี้เข้าด้วยกัน

ข้าพเจ้ากล่าวได้ว่า การอธิบายเช่นนี้ก็กำลังจะเป็นแนวโน้มใหม่ เพราะไม่ว่าข้าพเจ้าก็ได้อ่านงานของ Lipset( 2000)

พูดถึงความสัมพันธ์ของพรรคการเมืองในมิติของ Forve และInstitution

อันที่จริงการสร้างความสัมพันธ์เหล่านี้ก็ไม่ได้ใหม่อะไรอีกแต่เป็นการอธิบายในแนว Constituionalism ซึ่งถ้าพิจารณาอย่าง Tradition จริงๆ มันก็คือเรื่องการเอาโครงสร้างในรัฐธรรมนูญมาจำกัดอำนาจผู้ปกครอง ซึ่งถ้าเราทำใจให้กว้างไม่ได้คิดว่าอะไรกำหนดอะไร แต่คิดว่า

มันเป็นเรื่องของความสัมพันธ์ของแรงกับสถาบัน Constitutinalism ก็คงเป็นชื่อของแนวทางนี้ได้

ประการที่สาม ข้าพเจ้าอยากตั้งคำถามว่า ถ้าการเมืองเปลี่ยน รัฐจะเปลี่ยนใช่หรือไม่ จากแผนภาพที่หนึ่ง เป็นแผนภาพของริกส์

ข้าพเจ้าไม่พูดถึงการพัฒนาประชาธิปไตย แต่ข้าพเจ้าก็อยากให้ผู้อ่านคิดเอาใจว่า รัฐการเมืองข้าราชการ ก็เป็นความสัมพันธ์แบบ biureaucratic

tutelage ของริกส์ ถ้าเป็นรัฐยุคพรรคการเมือง การเมืองไทยวิ่งเข้าใกล้ความสัมพันธ์แบบ democratoc control

และการเมืองยุคปฏิรูปก็ยิ่งเข้าไปใกล้ในทางบวกมากขึ้น อย่างนี้ ถ้าเรามีเป้าว่าอะไรคือประชาธิปไตย คำถามว่า

การพัฒนาการเมืองเป็นประชาธิปไตยมากขึ้นใช่หรือไม่ คำตอบนี้ถ้ามองตามตัวแบบของริกส์จะไม่ยากเลย แต่ที่ข้าพเจ้าเห็นว่ายากไปกว่าก็คือ ใน People

มีอะไรต้องเอะอะ ละงัดขาก ดั้งสะท้อนจากระบบคิดทางการเมืองของนครและคนชนบทในงานของเอนก ส่วนElected Council

ของไทยก็เริ่มส่อเค้าประหลาดๆ เช่น พรรคการเมือง สภาล่างที่ตามฤที่สะท้อนอำนาจในทางบวกต่อประชาธิปไตยมากกว่าสภาสูง

แต่ของไทยกลับกลับหัวกลับหางทฤษฎี เหล่านี้เป็นเรื่องที่ซับซ้อนแต่เอาเข้าจริงๆ การว่าเสนออย่างโน้นอย่างนี้ ใครจะคิดว่า

ประเทศไทยจะเป็นประเทศแรกที่มีแนวโน้มว่า สภาสูง ของไทยจะมีมิติในทางบวกต่อการพัฒนาประชาธิปไตยมากกว่าสภาล่าง

ดังนั้นกลับมาที่คำถามที่พูดว่า การพัฒนาประชาธิปไตยคืออะไร มันเป็นเรื่องที่ยากและมีลักษณะสัมพัทธ์นิยมสูง กล่าวคือ

หากเราเอาโครงสร้างประชาธิปไตยเป็นมาตรการพัฒนา สิ่งที่เรากำลังเป็นคือเรากำลังกลับหัวกลับหางกับ โครงสร้างการเมืองของอังกฤษ

ซึ่งแน่นอนเรามีมิติของแรงและการเป็นตัวแทนเป็นมาตรการเพิ่มเติมเข้ามา เรสจึงไม่เดือดเนื้อร้อนใจกับหน้าตาที่ไม่คล้ายก็โร นอกจากนี้

ประเทศเยอรมันที่หลายคนคงเห็นว่ารัฐของเขามีประสิทธิภาพ แน่ **Janiger** กลับมองว่า รัฐของเขามีความล้มเหลวในการจัดการอย่างสิ้นเชิง  
 ชื่อนี้ที่เราไม่รู้จักพอ ข้าพเจ้ามองว่า การเมืองเป็นเรื่องของสังคมที่เรารู้จักพอ และปัญหาการเมืองส่วนหนึ่งเกิดจากการไม่รู้จักพอ  
 และนี่ก็คือปัญหาการพัฒนาทางการเมือง พอได้ว่าในช่วงเวลาที่ใกล้เคียงกันข้าพเจ้าได้ศึกษาการพัฒนาการเมืองของอินโดนีเซีย  
 หากถ้าเรานำศึกษาไทยไม่เปรียบเทียบการเมืองไทย คงจะมองตรงไหนก็คงต้องพัฒนาอีกมาก แต่หากมองเปรียบเทียบกันกับอินโดนีเซีย จะพบว่า  
 ปัญหาการเมืองระบบราชการของอินโดนีเซีย เกิดขึ้นพร้อมกับการเมืองไทย แต่การเปลี่ยนแปลงประเทศไทยขึ้นไปในทางบวกมากกว่ามาก  
 ดังนั้นถ้าถามว่าการเมืองไทยมีการพัฒนาการเมืองหรือไม่โดยเปรียบเทียบกับอินโดนีเซีย ข้าพเจ้าก็คงตอบว่า ใช่อย่างแน่นอน  
 หนังสืออ้างอิงหลัก

ชัยอนันต์ สมุทวณิช, รัฐกับสังคม: ไตรลักษณ์ประเทศไทยในพุทธสังคมสยาม: สำนักพิมพ์จุฬาฯ: 2533

ชัยอนันต์ สมุทวณิช, ประชาธิปไตย: กับการเปลี่ยนแปลง: สถาบันนโยบายศึกษา: 2541

ชัยอนันต์ สมุทวณิช, ปัญหาการพัฒนาการเมืองไทย: สำนักพิมพ์จุฬาฯ: พิมพ์ครั้งที่สอง: 2536

สุจิต บุญบงการ, การพัฒนาการเมืองไทย: ปฏิสัมพันธ์ระหว่างทหาร สถาบันการเมือง และการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน: สำนักพิมพ์จุฬาฯ:  
 พิมพ์ครั้งที่ 2: 2542

จึง จาก รุสโซ, สัญญาประชาคม: ชมรมแสงธรรม: 2522

พิชาย รัตนดิลก, ชนชั้นกับการเลือกตั้ง: ศูนย์ตำรากรีก: 2541

สังคีต พิริยะรังสรรค์ และ ผาสุก พงษ์ไพจิตร, ชนชั้นกลางบนกระแสประชาธิปไตย : ทัศนะเศรษฐศาสตร์  
 จุฬาฯ : 2536

เอนก เหล่าธรรมทัศน์, ธุรกิจเส้นทางประชาธิปไตย: ทฤษฎีกับความเป็นจริง, สังคีต พิริยะรังสรรค์ และ ผาสุก พงษ์ไพจิตร, ชนชั้นกลางบนกระแสประชาธิปไตย  
 : ทัศนะเศรษฐศาสตร์ จุฬาฯ: 2536ก

เอนกเหล่าธรรมทัศน์ “มือมือถือ”: ชนชั้นกลางและนักธุรกิจกับพัฒนาการประชาธิปไตย: สำนักพิมพ์มติชน : 2536ข

เอนกเหล่าธรรมทัศน์, สองนคราประชาธิปไตย: แนวการปฏิรูปการเมือง เศรษฐกิจ เพื่อประชาธิปไตย: สำนักพิมพ์มติชน: 2538

เอนก เหล่าธรรมทัศน์, ปัญหาการปกครองท้องถิ่น: ปัญหาเก่าในจินตนาการใหม่. วารสารธรรมศาสตร์ ( พฤษภาคม – สิงหาคม ) 1997

Chai-anan Samudavanija , Thailand : a Stable Democracy in ed. Larry Diamond, Politics in Developing Countries: Comparing Experience with Democracy , Lymnne Rienner Publisher , London , 1990

Chai-anan Samudavanija, Old Soldiers never die , they just bypassed in Political Change in Thailand : Democracy and Paticipation ed. By Kevin Hewison , London and New york: Routledge

Pasuk Phongpaichit, Civilisind the State , Center for Asian Studies: Amsterdam 1999

Pasuk Phongpaichit and Chris Baker, Power in transition: Thailand in the 1990's in Political Change in Thailand :Democracy and Paticipation ed. By Kevin Hewison , London and New York: Routledge

Duncan McCargo, Thailand's Political Parties: Real Authentic and Atual Political Change in Thailand :Democracy and Paticipation ed. By Kevin Hewison , London and New york: Routledge

Anek Laothamatas, Business Associations and the New Political Economy of Thailand : From Bureaucratic Polity to Liberal Corporatism , Institute of Southeast Asia Syudies Westview Press: 1992

Anek Laothamatus and Andrew McIntype , Thailand and Indonesia: the Transformation of the Bureaucratic polity, in ed. Colin Mackerras, East Asia , Longman ,London 1995

Fred W. Rigge, Thailand : the Modernazation od a Bureaucratic Polity , East West Center : Honolulu:1966

John Girling, Thailand : Society and Politics, Cornell University Press, London : 1981

Michael H. Nelson , Central Authority and Local Democratization in Thailand , White Lotus, Thailand, 1998

คำให้สัมภาษณ์

พลตรี สนั่นขจรประศาสน์ ใน หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ วันที่ 30 มีนาคม 2543

นายดำรงศักดิ์ พุฒตาล ใน คู่สร้างคู่สม ฉบับที่ 366 มีนาคม 2543

นายแก้วสรร อติโพธิ์ ใน สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ ฉบับวันที่ 19-25 มีนาคม 2543