



วารสาร เศรษฐศาสตร์ การเมือง บูรพา

คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์

มหาวิทยาลัยบูรพา

ปีที่ 9 ฉบับที่ 2 กรกฎาคม - ธันวาคม 2564

ISSN 2697 - 505X

ออกแบบปกโดย : นางสาวสุทธาทิพย์ จั๊บใจเหมาะ

จัดรูปเล่มโดย : นางสาวธรรทิพย์ ภะวะวิภาต

วารสารเศรษฐศาสตร์การเมืองบูรพา
ปีที่ 9 ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม-ธันวาคม พ.ศ. 2564)
ISSN 2697-505X

วัตถุประสงค์

1. เพื่อเผยแพร่ผลงาน วรรณกรรมทางวิชาการ และความรู้ใหม่ ๆ ในสาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมืองและสาขาวิชาอื่นที่เกี่ยวข้อง
2. เพื่อส่งเสริมคณาจารย์ นักวิจัย ตลอดจนผู้ทรงคุณวุฒิในการนำเสนอผลงานวิจัย และผลงานวิชาการ
3. เพื่อกระตุ้นให้เกิดการวิจัยใหม่และบูรณาการงานวิจัยเชิงทฤษฎีเข้ากับปรากฏการณ์ทางสังคม

วารสารเศรษฐศาสตร์การเมืองบูรพา เป็นวารสารทางวิชาการสาขาเศรษฐศาสตร์การเมือง ตลอดจนสาขาอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา มีกำหนดการตีพิมพ์เผยแพร่ ปีละ 2 ฉบับ (มกราคม-มิถุนายน, กรกฎาคม-ธันวาคม)

วารสารเศรษฐศาสตร์การเมืองบูรพา ยินดีรับพิจารณาบทความวิชาการ บทความปริทัศน์ บทความวิจารณ์หนังสือ รายงานการสัมมนาในสาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมือง เพื่อตีพิมพ์ในวารสาร ทั้งที่เป็นภาษาอังกฤษและภาษาไทย โดยส่ง ต้นฉบับมาที่กองบรรณาธิการ (โปรดดูรายละเอียดการเสนอบทความท้ายเล่ม) เพื่อให้คณะกรรมการกลั่นกรองในสาขาที่เกี่ยวข้องพิจารณา

เจ้าของ

คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

169 ถ. ลาดยาวบางแสน ต.แสนสุข อ. เมือง จ. ชลบุรี 20131

โทรศัพท์: 0-3839-3475, 0-3810-2369 โทรสาร: 0-3839-3475 ต่อ 102

E-mail: pegjournal@hotmail.com

Homepage: <http://www.polsci-law.buu.ac.th/pegjournal/>

Website: <https://so01.tci-thaijo.org/index.php/pegbuu>

รายชื่อกองบรรณาธิการ

ที่ปรึกษา

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ธีรพงษ์ บัวหล้า
(คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา)

กองบรรณาธิการ

ศาสตราจารย์ ดร. ผาสุก พงษ์ไพจิตร (คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย)	ศาสตราจารย์ ดร. อภิชาติ พันธเสน (วิทยาลัยนวัตกรรมการศึกษา มหาวิทยาลัยรังสิต)
ศาสตราจารย์ ดร. สมศักดิ์ สามัคคีธรรม (คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์)	รองศาสตราจารย์ ดร. กนกศักดิ์ แก้วเทพ (นักวิชาการทรงคุณวุฒิ) รองศาสตราจารย์ ดร. ประภาส ปิ่นตบแต่ง (คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย)
รองศาสตราจารย์ ดร. พิชาย รัตนดิถ ญ ภูเก็ต (คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์)	รองศาสตราจารย์ ดร. สุทธิ ประศาสน์เศรษฐ (นักวิชาการทรงคุณวุฒิ)
รองศาสตราจารย์ ดร. ธงชัย วงศ์ชัยสุวรรณ (นักวิชาการทรงคุณวุฒิ)	รองศาสตราจารย์ ดร. ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี)
รองศาสตราจารย์ ดร. โอฟาร์ ถิ่นบางเตียว (คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา)	รองศาสตราจารย์ ดร. รุ่งนภา ยรรยงเกษมสุข (คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา)
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สกฤติ อธิยานนท์ (คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา)	ดร. ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์ (นักวิชาการทรงคุณวุฒิ)
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ชัยณรงค์ เครือนวน (คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา)	ดร. เมทินา อธิยานนท์ (คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา)

ตรวจอ้างอิง และพิสูจน์อักษร

นางสาวรติพย์ ภาวิภาต

Burapha Journal of Political Economy
Volume 9 Number 2 (July - December 2021)
ISSN 2697-505X

Objective

1. To disseminate academic works, points of view and new knowledge in the field of political economy and related fields
2. To promote the research and academic publications of faculty, researchers and experts
3. To stimulate the new research and to integrate theoretical research with social phenomena

Burapha Journal of Political Economy is an academic journal in economic and related of knowledge. It is published by the Faculty of Political Science and Law, Burapha University two times a year (January-June, July-December)

Burapha Journal of Political Economy welcomes manuscripts to be considered for publication in the form of academic articles, such as; review articles, book reviews, seminar reports in the field of political economy in Thai or English. Such manuscripts should be sent to the editorial board (Please look at the article format at the end of the journal) for review process by peer reviewers in related field.

Owner

Faculty of Political Science and Law, Burapha University

169 Long-Haad Bangsaen Road, Saensuk Sub-district, Muang District, Chonburi 20131

Tel: 0-3839-3475, 0-3810-2369 Fax: 0-3839-3475 ext. 102

E-mail: pegjournal@hotmail.com

Homepage: <http://www.polsci-law.buu.ac.th/pegjournal/>

Website: <https://so01.tci-thaijo.org/index.php/pegbuu>

Editorial Board

Editorial Advisor

Asst. Prof. Dr. Teerapong Bualar

(Faculty of Political Science and Law, Burapha University)

Editorial Board

Prof. Dr. Pasuk Phongpaichit

(Faculty of Economics, Chulalongkorn University)

Assoc.Prof. Dr. Kanoksak Kaewthep

(Senior Scholar)

Assoc. Prof. Dr. Pichai Rattanadilok Na Phuket

(School of Social and Environmental Development,

The National Institute of Development

Administration)

Assoc. Prof. Dr. Thongchai Wongchaisuwan

(Senior Scholar)

Assoc. Prof. Dr. Chaiyon Praditsil

(Graduate School, Rambhai Barni Rajabhat

University)

Assoc. Prof. Dr. Olarn Thinbangtieo

(Faculty of Political Science and Law,

Burapha University)

Asst. Prof.Dr. Sakrit Isariyanon

(Faculty of Political Science and Law,

Burapha University)

Prof. Dr. Apichai Pantasen

(College of Social Innovation, Rangsit University)

Prof. Dr. Somsak Samukkethum

(School of Social and Environmental Development,

The National Institute of Development Administration)

Assoc. Prof. Dr. Prapart Pintobtang

(Faculty of Political Science, Chulalongkorn University)

Assoc. Prof. Dr. Suthy Prasartset

(Senior Scholar)

Assoc. Prof. Dr. Rungnapa Yanyongkasemsuk

(Faculty of Political Science and Law, Burapha University)

Asst. Prof.Dr. Chainarong Krueanuan

(Faculty of Political Science and Law, Burapha University)

Dr. Preecha Piampongsan

(Senior Scholar)

Dr. Methina Isariyanon

(Faculty of Political Science and Law, Burapha University)

Proof Reader

Miss Tharntip Pawawipat

ผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาบทความ (Peer Review)
วารสารเศรษฐศาสตร์การเมืองบูรพา
ปีที่ 9 ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม-ธันวาคม พ.ศ. 2564)
คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

รองศาสตราจารย์ ดร.ยุทธพร อิศรชัย	สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
รองศาสตราจารย์ ดร.พัชรุณย์ ธรรมบุษดี	วิทยาลัยสหวิทยาการ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
รองศาสตราจารย์ ดร.ธโสธร ตูทองคำ	สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
รองศาสตราจารย์ ดร. ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์	คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี
รองศาสตราจารย์ ดร. บุญอริ ยี่หมะ	คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัย ราชภัฏสงขลา
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. เอกรินทร์ ต่วนศิริ	คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขต ปัตตานี
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ประพีร์ อภิชาติสกุล	คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สมศักดิ์ เจริญพล	โรงเรียนกฎหมายและการเมือง มหาวิทยาลัยสวนดุสิต
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. วีระ หวังสัจจะโชค	คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร
ดร.เพ็ญภา สอนทอง	คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัย ราชภัฏสุราษฎร์ธานี
ดร.สิตางค์ เจริญวงศ์	คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี
ดร.เปรมใจ วังศิริไพศาล	สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ดร.อัศวศิริ ลาปี่อี	บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี
ดร.อังคณา กมลเพชร	สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ดร.สมนึก จงมีวสิน	นักวิชาการอิสระ
ดร. ปริญญา นวลเปียน	นักวิชาการอิสระ

บรรณาธิการแถลง

สถานการณ์การระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา (COVID-19) ยังคงดำรงอยู่และมีเชื้อกลายพันธุ์ที่ทำให้การใช้ชีวิตของผู้คนมีความยากลำบาก โดยเฉพาะกลุ่มคนจนและกลุ่มเปราะบางที่พบว่า ประสบปัญหาการใช้ชีวิตและการทำมาหากินเป็นอย่างมาก การมองสถานการณ์การระบาดและการจัดการของรัฐจึงยังคงต้องให้ความสำคัญต่อบทบาทของรัฐในการจัดการปัญหาที่กลายกลายเป็นการสร้างความเหลื่อมล้ำอย่างไม่สิ้นสุด ดังจะเห็นได้จากหนึ่งในบทความในฉบับนี้ที่ชี้ให้เห็นถึงปัญหาและผลประโยชน์ของนโยบายบัตรคนจนมากกว่าการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำและการช่วยเหลือคนยากคนจน

สำหรับประกาศ ก.พ.อ. เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณาแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่ง ผู้ช่วยศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ และศาสตราจารย์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2564 ที่กำหนดให้ผลงานทางวิชาการที่เป็นบทความที่ใช้ในการขอตำแหน่งทางวิชาการ จะต้องได้รับการตีพิมพ์ในวารสารวิชาการที่มีการตีพิมพ์อย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอเป็นระยะเวลาอย่างน้อย 3 ปี และมีการตรวจสอบคุณภาพของบทความโดยผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบบทความ (peer reviewer) ซึ่งเป็นบุคคลภายนอกจากหลากหลายสถาบัน อย่างน้อย 3 คน นั้น ทางวารสารได้ดำเนินการสอดคล้องกับประกาศดังกล่าว โดยบทความวิจัยที่ส่งเข้ามาหลังและหรืออยู่ในกระบวนการในช่วงที่ประกาศฯ ฉบับนี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา คือ วันที่ 5 กรกฎาคม 2564 จะผ่านการพิจารณาจากผู้ทรงฯ อย่างน้อย 3 คน

วารสารเศรษฐศาสตร์การเมือง นูรพา ฉบับนี้เป็นฉบับที่ 9 ที่กำลังจะก้าวเข้าสู่ปีที่ 10 โดยบทความที่ผ่านมารวมทั้งในฉบับนี้ ได้ทำให้เราเห็นปรากฏการณ์ทางสังคม มิติและมุมมองต่างๆ ที่แตกต่างหลากหลาย และสะท้อนความเหลื่อมล้ำของผู้คนและสังคมชัดเจนขึ้น บทความในฉบับนี้มีทั้งสิ้น 7 บทความ และบทปริทัศน์หนังสือ (Book Review) อีก 2 บทความ

บทความแรก การครองอำนาจนำของสหรัฐอเมริกา: ศึกษาบทบาทการต่อต้านการทำรัฐประหารในพม่าของสหรัฐอเมริกา สถานการณ์ทางการเมืองในประเทศพม่าภายหลังการรัฐประหารโดยกองทัพส่งผลต่อความเป็นประชาธิปไตยในประเทศพม่า โดยจะเห็นการประท้วงของประชาชนชาวพม่าอย่างที่เราไม่คิดว่าจะได้เห็นและการใช้กำลังของกองทัพเข้าปราบปรามด้วยความรุนแรง ซึ่งผู้เขียนบทความนี้พยายามชี้ให้เห็นถึงบทบาทของประเทศสหรัฐอเมริกาในการสร้างการครอบงำแนวคิดประชาธิปไตยในหลากหลายแนวทางทั้งความคิด วัฒนธรรม และการเมือง ซึ่งทำให้เราเข้าใจได้ส่วนหนึ่งว่า เหตุใดประชาชนชาวพม่าจึงลุกขึ้นมาต่อต้านกองทัพอย่างไม่เคยเป็น

บทความที่สอง ปัญหากระบวนการกำหนดนโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ หากเราพิจารณานโยบายของรัฐบาล คสช. บัตรสวัสดิการแห่งรัฐหรือบัตรคนจน ถือได้ว่าเป็นนโยบายที่ช่วยเหลือประชาชนและช่วยบรรเทาปัญหาความเหลื่อมล้ำ แต่บทความนี้ได้เสนออีกด้านของนโยบาย ว่าแท้จริงแล้วนโยบายนี้อาจไม่ได้มุ่งลดความเหลื่อมล้ำ หากแต่มุ่งเน้นการกระตุ้นเศรษฐกิจและการสร้างการอุปถัมภ์ทาง

การเมืองมากกว่า นั่นคือนโยบายนี้มีเป้าหมายทางการเมืองมากกว่าการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำอย่างยั่งยืน

บทความที่สาม การวิเคราะห์ปัญหาความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทยโดยแบบจำลองวีไออาร์ ปัญหาความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นปัญหาที่ยังดำรงอยู่ในปัจจุบัน โดยประเด็นเรื่องความเป็นชาติและศาสนาถูกนำเสนอในฐานะที่เป็นประเด็นในการต่อสู้ บทความนี้ได้ศึกษาปัญหาสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ด้วยวิธีการวิจัยเชิงปริมาณ ที่ใช้หลากหลายตัวแปรในการพิจารณาทั้งปัจจัยด้านเศรษฐกิจและสังคม และชี้ให้เห็นว่า ความยากจน การที่พื้นที่ยังไม่มี การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และสถานะของผู้คน เป็นปัจจัยสำคัญอีกส่วนหนึ่งที่จะช่วยให้เราเข้าใจปัญหาสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ดีขึ้น

บทความที่สี่ ยุทธวิธีการจัดการชีวิตเดินทางของ “นักท่องเที่ยวแรงงานไทย” ในออสเตรเลีย เยาวชนคนรุ่นใหม่ปัจจุบัน นิยมที่จะหาประสบการณ์การท่องเที่ยวและการทำงานในต่างประเทศในช่วงวัยเรียน โดยมักมองเห็นหรือถูกทำให้มองเห็นแต่ด้านบวก แต่บทความนี้จะทำให้เราเห็นได้ชัดเจนขึ้นว่า ภายใต้ภาพสวยหรูที่เราคาดหวังนั้น ปัญหาที่จะต้องเผชิญนั้นมีอยู่มากและแม้กระทั่งการต้องหลบเลี่ยงหรือการกระทำผิดในระหว่างที่อาศัยที่ประเทศออสเตรเลีย ซึ่งหากมองให้ชัด รัฐเองก็มีส่วนไม่น้อยที่ทำให้ผู้คนที่เดินทางไปต้องประสบกับปัญหาต่างๆ และต้องหาหนทางในการแก้ไขตนเอง

บทความที่ห้า มองโครงสร้างอำนาจชายแดนใต้ผ่านการวิเคราะห์การสะสมทุนของนักการเมืองมุสลิมมลายู กรณีศึกษา อับดุลลาเต๊ะ ยากัด บทความนี้เป็นอีกบทความที่ศึกษาพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยศึกษาการเป็นชนชั้นนำทางการเมืองของอับดุลลาเต๊ะ ยากัด นักการเมืองชั้นนำในพื้นที่ บทความนี้ชี้ให้เห็นว่า ทุนมีความสำคัญต่อการก้าวสู่พื้นที่การเมือง การเป็นชนชั้นนำ และการรักษาสถานะทางสังคมและการเมือง โดยทุนทางวัฒนธรรมและทุนทางสังคมมีความสำคัญสำหรับกรณีนี้อย่างมาก

บทความที่หก ลัทธิพานิชนิยม ในคริสต์ศตวรรษที่ 21 บทความนี้นำเสนอวิวัฒนาการ และแนวคิดพานิชนิยม ที่หากเราพิจารณาจากแนวคิดร่วมกับปรากฏการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคม เราจะพบว่า พานิชนิยมไม่ใช่แนวคิดที่ใช้อธิบายเศรษฐกิจโลกสมัยศตวรรษที่ 16 แต่เพียงเท่านั้น หากแต่ยังมีประโยชน์ในการปรับใช้เพื่อทำความเข้าใจสถานการณ์เศรษฐกิจและการเมืองโลกปัจจุบันด้วย ดังที่ผู้เขียนพยายามชี้ให้เห็นในบทความ

บทความที่เจ็ด บทบาทของประเทศไทยในคลับสภาพภูมิอากาศ สิ่งแวดล้อมเป็นประเด็นที่มีความสำคัญอย่างมากและได้รับการกล่าวถึงเพิ่มมากขึ้นในปัจจุบัน และบทความนี้ได้แสดงให้เห็นว่าคลับสภาพอากาศเป็นรูปแบบความร่วมมือระหว่างประเทศในการพยายามแก้ไขปัญหา ซึ่งประเทศไทยก็ได้เข้าไปมีส่วนร่วมผ่านการรวมกลุ่มต่างๆ แต่การเข้าร่วมเพียงอย่างเดียวไม่เพียงพอที่จะทำให้เห็นว่าประเทศไทยจะมีบทบาทและพลังในการขับเคลื่อนเพียงใด หากแต่บทบาทและโครงสร้างในกลุ่มต่างๆ ต่างหากที่น่าจะมีความสำคัญที่จะทำให้เห็นถึงพลังของประเทศไทยในการขับเคลื่อนเรื่องสภาพอากาศ

บทปริทัศน์หนังสือในฉบับนี้ประกอบด้วย 2 บทความ บทความแรก คือ หนังสือชื่อ An Upside Down View of Governance หนังสือเล่มนี้นำเสนอการมองการจัดการปกครองแบบกลับหัวกลับหาง คือ จากที่การปกครองเป็นเรื่องของผู้ปกครองที่ดำเนินการจากบนลงล่าง หนังสือเล่มนี้เสนอการมองใหม่เพื่อให้พ้นจากแนวทางการทำความเข้าใจแบบเดิมๆ เพื่อให้ประชาชนมีบทบาทในทางการเมืองและสังคมได้อย่างแท้จริง อีกบทความคือ หนังสือชื่อ Human Nature ที่เหมาะสำหรับการทำความเข้าใจธรรมชาติของมนุษย์ เพื่อเป็นจุดเริ่มต้นในการทำความเข้าใจเรื่องของการเมือง เพราะหากเราเชื่อว่าจุดที่เล็กที่สุดของสังคมการเมืองคือมนุษย์ เราก็ควรที่จะทำความเข้าใจจุดที่เล็กที่สุดนี้ก่อน นั่นคือ ธรรมชาติของมนุษย์

สุดท้ายนี้ กองบรรณาธิการขอขอบคุณผู้เขียนบทความ และผู้ทรงคุณวุฒิทุกท่านที่เสียสละเวลาในการประเมินและให้ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ ทางวารสารฯ หวังเป็นอย่างยิ่งว่า บทความต่าง ๆ จะเป็นประโยชน์ใน การทำความเข้าใจปรากฏการณ์ต่าง ๆ ทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง เพื่อนำไปสู่การทำความเข้าใจ การแก้ปัญหา และการอยู่ร่วมกันของคนไทยทุกคนในสังคมแบบปรกติใหม่ที่ยังไม่ว่างเมื่อไหร่เราจะกลับไปสู่สภาวะปรกติได้ หรือว่านี่คือสภาวะปรกติของเราทุกคนแล้ว

รุ่งนภา ยรรยงเกษมสุข

บรรณาธิการวารสารเศรษฐศาสตร์การเมืองบูรพา

สารบัญ

บทความ (Article)

การครองอำนาจนำของสหรัฐอเมริกา: ศึกษาบทบาทการต่อต้านการทำรัฐประหารใน
พม่าของสหรัฐอเมริกา

อนุพัทธ์ ท้วมอ่ำ 1

ปัญหากระบวนการกำหนดนโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ

วิระวัฒน์ ภัทรศักดิ์กำจร 18

การวิเคราะห์ปัญหาความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย โดยแบบจำลอง
วีเออาร์

ดำรงพล แสงมณี และญาเรศ อัครพัฒนานุกุล 39

ยุทธวิธีการจัดการชีวิตเดินทางของ “นักท่องเที่ยวแรงงานไทย” ในออสเตรเลีย

รสริน คุณชม 58

มองโครงสร้างอำนาจชายแดนใต้ผ่านการวิเคราะห์การสะสมทุนของนักการเมือง

มุสลิมมลายู กรณีศึกษา อับดุลลาเต๊ะ ยากัด

อสมมา มังกรชัย 82

ลัทธิพาณิชย์นิยม ในคริสต์ศตวรรษที่ 21

แชมป์ นิมีไพบุลย์ และณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ 102

บทบาทของประเทศไทยในคลับสภาพภูมิอากาศ

ยศพล จิระวุฒิ 121

สารบัญ (ต่อ)

ปริทรรศน์บทความ (Book Review)

An Upside Down View of Governance

กัญจน์ไฉมรงค์ วัทธีกร แสงอรุณ และอนุพัทธ์ ท่วมอ่ำ 150

Human Nature

โชติสา ขาวสนิท 155

การครองอำนาจนำของสหรัฐอเมริกา : ศึกษาบทบาทการต่อต้าน
การทำรัฐประหารในพม่าของสหรัฐอเมริกา

The United States Hegemony: A Study of the United States' Role
in the Myanmar Coup

อนุพัทธ์ ทิวมอ้า (Anupat Thuamam)

นิสิตปริญญาโท สาขาเศรษฐศาสตร์การเมืองและการจัดการการปกครอง คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยบูรพา

Master's students of Political Economy and Governance, Faculty of Political Science and Law,
Burapha University

E-mail: Anupattheboss@outlook.com

Received: 20 May 2021

Revised: 21 July 2021

Accepted: 27 July 2021

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาเกี่ยวกับกระบวนการในการครองอำนาจนำของสหรัฐอเมริกาภายใต้บริบทของการเข้าไปมีบทบาทในการต่อต้านการรัฐประหารในพม่าในปี พ.ศ. 2564 ผ่านการอาศัยกรอบแนวคิดเรื่องการครองอำนาจนำ ของอันโตนิโอ กรัมสกี (Antonio Gramsci) ในการศึกษาปรากฏการณ์ดังกล่าว จากผลการศึกษาพบว่า กระบวนการในการครองอำนาจนำของสหรัฐอเมริกาในครั้งนี้ มีกระบวนการอยู่ 2 รูปแบบ คือ 1. กระบวนการครองอำนาจนำทางการเมือง 2. กระบวนการครองอำนาจนำทางวัฒนธรรม ซึ่งทั้งสองกระบวนการนี้เป็นการผสมผสานกันในเรื่องของการใช้อำนาจในรูปแบบในโลกยุคโลกาภิวัตน์ นั่นคือ การใช้อำนาจแบบบีบบังคับ ผสมผสานกับการสร้างความยินยอมพร้อมใจ

คำสำคัญ: สหรัฐอเมริกา, การรัฐประหารในพม่า, การครองอำนาจนำ

Abstract

The purpose of this article is to study the Hegemony of the United States within the Anti-coup context of Myanmar in 2021, by using the Antonio Gramsci Hegemony framework. According to the results of the study, the dominance of the United States was found to occur from 2 processes: 1. The process of dominating politics, 2. The process of dominating culture. Both of these processes are a combination the powers of coercion and consent in a globalized world.

Keywords: USA, Coup in Myanmar, Hegemony

บทนำ

ในปัจจุบัน โลกของเราอยู่ภายใต้สภาวะของยุคโลกาภิวัตน์ ที่โลกนั้นมีลักษณะของการกระชับแน่นระหว่างเวลาและสถานที่ (time – space compression) ซึ่งทำให้การถ่ายโอนข้อมูลหรือข่าวสารต่างๆ สามารถกระทำได้อย่างรวดเร็วและทำให้เราสามารถรับรู้เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นอีกซีกโลกหนึ่งได้ภายในเวลาพร้อมๆ กันได้ (simultaneity) และในโลกยุคโลกาภิวัตน์นี้เอง ก็ทำให้รูปแบบของการใช้อำนาจมีรูปแบบที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม โดยรูปแบบของการใช้อำนาจในยุคที่เราเรียกว่ายุคโลกาภิวัตน์นั้น ไม่ได้จำกัดอยู่แค่ที่เพียงในระดับ “รัฐชาติ” เหมือนแต่ก่อนอีกต่อไป แต่อำนาจรูปแบบใหม่ในศตวรรษที่ 21 ได้แปรเปลี่ยนกลายเป็นอำนาจของประชาชน หรือที่เรียกว่า ความร่วมมือร่วมใจของประชาชนทั่วโลก (the collaborative commons) (Rifkin, 2014 อ้างถึงใน ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร, 2549ก, หน้า 248) ดังนั้น การร่วมมือกันระหว่างประชาชนทั่วโลก จึงเป็นสาระสำคัญในโลกศตวรรษที่ 21 มากกว่าการต่อสู้แข่งขันกันของรัฐ-ชาติดังแต่ก่อน

เมื่อโลกในปัจจุบันนี้มีความสลับซับซ้อนที่มากขึ้น ทำให้เวทีการเมืองระหว่างประเทศหรือเวทีการเมืองในระดับโลก ไม่ได้มีการเคลื่อนไหวแบบกระจุกตัวของอำนาจอยู่แค่ที่เพียงการเคลื่อนไหวของรัฐ-ชาติอีกต่อไป (ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร, 2549ข) หากแต่ในเวทีการเมืองระดับโลกและระหว่างประเทศในปัจจุบัน ได้มีตัวแสดงอื่นที่ไม่ใช่รัฐ (non - state actors) ต่างๆ เข้ามามีบทบาทในเรื่องของผลประโยชน์ต่างๆ รวมถึงมีอำนาจในการต่อรองต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นในระดับปัจเจก กลุ่มองค์กรภาคเอกชน บรรษัทข้ามชาติ รวมถึงขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมรูปแบบต่างๆ เมื่อรูปแบบของอำนาจได้แปรเปลี่ยนไปตามยุคสมัยและปัจจุบันนี้อำนาจนั้นก็มีความเกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจของรัฐมหาอำนาจในระดับ “การเมืองระหว่างประเทศ” เพิ่มมากขึ้นอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ และอำนาจในรูปแบบใหม่นี้ก็นั่น ก็คืออำนาจที่อยู่ในรูปแบบของการครองอำนาจนำ สิ่งนี้เองที่เป็นแรงกระตุ้นที่ทำให้ผู้เขียนเกิดความสนใจและเกิดการตั้ง

ข้อสงสัยขึ้นว่า ภายใต้กระแสโลกโลกาภิวัตน์นี้ ที่สิ่งต่างๆ มีการแปรเปลี่ยนไปอย่างมากแม้กระทั่งในเรื่องของอำนาจที่อำนาจไม่ได้มีการกระจุกตัวแบบแต่ก่อน รัฐมหาอำนาจมีกระบวนการในการใช้อำนาจของตนที่มีอยู่เพื่อครองอำนาจนำต่อประเทศต่างๆ ทั่วโลกได้อย่างไร มีปัจจัยใดบ้างที่เอื้ออำนวยต่อกระบวนการดังกล่าวของชาติมหาอำนาจและปัจจุบันภายใต้กระแสโลกที่มีการเปิดกว้างมากขึ้น การพยายามจะครองอำนาจนำต่อกระแสโลกของรัฐมหาอำนาจยังมีความเป็นไปได้มากนักน้อยแค่ไหน

เมื่อเรากล่าวถึง ชาติมหาอำนาจ เป็นไปไม่ได้เลยที่เราจะไม่นึกถึง ประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งในบทความนี้ ผู้เขียนจึงอยากจะนำกรณีของ ประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นกรณีศึกษา เนื่องจาก ประเทศสหรัฐอเมริกา เป็น 1 ใน ประเทศที่มีฐานอำนาจทางเศรษฐกิจและการเมืองเหนือกว่าหลายๆ ชาติหรือเป็น 1 ในประเทศมหาอำนาจในโลกประเทศหนึ่ง ซึ่งประเทศสหรัฐอเมริกาก็ได้เน้นแนวคิดเชิงอุดมการณ์ที่สำคัญนั่นก็คือ อุดมการณ์ทางการเมืองแบบเสรีนิยมประชาธิปไตย (liberal democracy), แนวคิดสิทธิมนุษยชน (human right) (เอนกชัย เรื่องรัตนกร, 2555, หน้า 1) และการค้าแบบเสรี (liberalization) ที่เป็นรากฐานของโลกในยุคโลกาภิวัตน์ ซึ่งแนวคิดดังกล่าวนี้เป็นแนวคิด ที่ได้รับการยอมรับจากประเทศต่างๆ หลายประเทศ จนกลายเป็นค่านิยมในระดับสากล และถูกทำให้หยั่งลึกลงไปในสังคมของประเทศนั้นๆ ทำให้เมื่อเกิดเหตุการณ์ที่ลดทอนความเป็นประชาธิปไตยใดๆ ลง เช่น การเกิดเหตุการณ์ปฏิวัติรัฐประหารหรือการปิดกั้นสิทธิ เสรีภาพ ในการเรียกร้องทางการเมือง จะเกิดกระแสการต่อต้านการกระทำนั้นๆ เสมอ จากชาติมหาอำนาจและประเทศเพื่อนบ้าน อย่างรุนแรงและชัดเจนเสมอ หรือแม้แต่มีการเสนอตัวเข้ามาเป็นชนกลางเจรจาไกล่เกลี่ยปัญหาความบาดหมางในประเทศโดยต่างชาติหรือโดยองค์การหรือสมาคมระหว่างประเทศ (ประกิจ ประสิทธิ์สุภผล, 2558, หน้า 72-73) อีกทั้งประเทศสหรัฐอเมริกาก็ใช้ประโยชน์จากแนวคิดอุดมการณ์ทางการเมืองแบบเสรีนิยมประชาธิปไตยและแนวคิดสิทธิมนุษยชน ในการมุ่งโจมตีประเทศที่มีสถานะอยู่ในประเทศกำลังพัฒนาที่มีปัญหาในเรื่องของประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน โดยการใช้ประเด็นประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน รวมถึงประเด็นทางเศรษฐกิจเป็นเครื่องมือในการดำเนินการโจมตีประเทศเหล่านั้นที่มีแนวคิดที่ขัดกับผลประโยชน์และแนวทางของสหรัฐอเมริกา (เอนกชัย เรื่องรัตนกร, 2555, หน้า 1-2)

ตัวอย่างที่ผู้เขียนจะขอยกมาเป็นกรณีศึกษาในบทความนี้ นั่นก็คือ ประเทศพม่า เนื่องจากเป็นประเทศที่มีปัญหาด้านประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน และถูกจับตามองจากสหรัฐอเมริกามาโดยตลอด ในอดีตพม่านั้นเคยถูกปกครองด้วยระบอบเผด็จการทางทหารมาอย่างยาวนานและแม้จะมีการเลือกตั้งผ่านไปแล้ว แต่ปัญหาด้านสิทธิมนุษยชนก็ยังมีปัญหามาโดยตลอด ยกตัวอย่างเช่น กองทัพพม่าละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อชนกลุ่มน้อยชาวโรฮิงญา (Herman, S., 2557; อับดุลเลาะ วันอะฮ์หมัด, 2559) การใช้ความรุนแรงต่อต้านชาวมุสลิมที่มีผู้นำคือพระสงฆ์ภายใต้กระแสชาตินิยมพุทธศาสนา (Wai Yan Phone, 2557) และเหตุการณ์ล่าสุด ก็คือ การทำรัฐประหารของกองทัพพม่า ที่ไม่ยอมรับผลการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 8 พ.ย. 2563 โดยอ้างว่ามีการทุจริต หลังจากพรรคสันนิบาตแห่งชาติเพื่อประชาธิปไตย หรือ เอ็นแอลดี ของ

"ออง ซาน ซูจี" ชนะการเลือกตั้ง รวมทั้งได้เข้าจับกุมตัวออง ซาน ซูจี และคนสำคัญทางการเมืองของพรรคเอ็นแอลดีอีกหลายคน (CNN, 2564)

หลังจากเกิดการทำรัฐประหารในพม่าโดยกองทัพ ปฏิบัติการของประเทศสหรัฐอเมริกาภายใต้รัฐบาลของ โจ ไบเดน ประธานาธิบดีคนล่าสุดของสหรัฐอเมริกาที่อยู่ในฐานะผู้นำโลกด้านเสรีนิยมประชาธิปไตย ได้กระทำการประณามการทำรัฐประหารครั้งนี้ และต่อต้านการทำรัฐประหาร โดยมีใจความว่า “ สหรัฐต่อต้านความพยายามใดๆ ที่จะเปลี่ยนแปลงผลการเลือกตั้งเมื่อไม่นานนี้ หรือขัดขวางการเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตยของเมียนมา และจะยืนหยัดอยู่กับประชาชนเมียนมาที่ปรารถนาประชาธิปไตย, เสรีภาพ สันติภาพ และการพัฒนา กองทัพต้องถอยออกมาทันที” รวมถึงมีการเรียกร้องให้มีการปล่อยตัวเจ้าหน้าที่รัฐบาลและผู้นำภาคประชาสังคมทุกคน (BBC NEWS, 2564) รวมทั้งการประกาศคว่ำบาตรพม่า แต่เน้นไปที่แกนนำในการทำรัฐประหารในครั้งนี้ คือ ผู้นำกองทัพ สมาชิกครอบครัว ธุรกิจที่เกี่ยวข้อง และใช้มาตรการควบคุมการส่งออกสินค้าไปยังเมียนมา และระงับทรัพย์สินต่างๆ ในสหรัฐฯ ที่เอื้อประโยชน์ต่อรัฐบาลเมียนมา (The White House, 2564) แต่อย่างคงให้การสนับสนุนในด้านสาธารณสุข สังคม และอื่นๆที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนเมียนมาโดยตรง ซึ่งหลังจากที่สหรัฐอเมริกาเริ่มมีท่าทีต่อการทำรัฐประหารในพม่า ก็ส่งผลให้เริ่มมีการเคลื่อนไหวจากกลุ่มหรือประเทศต่างๆ ทั่วโลกต่อการทำรัฐประหารนี้ เช่นกัน ยกตัวอย่างเช่น สหภาพยุโรป (EU) ได้ออกมาตรการห้ามการเดินทาง และอายัดทรัพย์สินกับบุคคล 11 ราย ที่เชื่อมโยงกับการรัฐประหาร (ไทยรัฐออนไลน์, 2564) , สหประชาชาติ (UN) ออกคำแถลง 2 ฉบับ แสดงความวิตกกังวลและประณามความรุนแรงต่อผู้ชุมนุมประท้วง, ประเทศนิวซีแลนด์ ระงับการติดต่อดระดับสูงกับพม่า และกำหนดมาตรการห้ามการเดินทางกับผู้นำทหาร , ประเทศอังกฤษและแคนาดา ได้ทำการอายัดทรัพย์สินและห้ามการเดินทางของนายพล ชี้นับชัยดำ และมีมาตรการที่ป้องกันไม่ให้ความช่วยเหลือของอังกฤษช่วยเหลือรัฐบาลทหารทางอ้อม (ผู้จัดการออนไลน์, 2564)

ด้วยเหตุนี้จึงนำมาสู่ข้อสงสัยของตัวผู้เขียนบทความว่า เหตุใดการขยับเข้ามามีบทบาทของสหรัฐอเมริกาต่อเหตุการณ์รัฐประหารครั้งนี้ในพม่านั้น จึงมีผลตามมาด้วยการที่นานาชาติๆ หรือองค์กรระหว่างประเทศต่างๆ มีการแสดงบทบาทไปในแนวทางเดียวกันกับสหรัฐฯ หรือมีปัจจัยใดๆ หรือมีสิ่งใดที่แอบแฝงใดๆ ที่เข้ามามีส่วนในเรื่องนี้ ดังนั้นบทความนี้จึงมีความมุ่งหมายที่ต้องการจะตอบข้อสงสัยของผู้เขียนดังที่ได้เคยกล่าวไว้ข้างต้น ด้วยการพยายามทำความเข้าใจในกระบวนการในการครองอำนาจนำของสหรัฐอเมริกาภายใต้บริบทของการเข้าไปมีบทบาทในการต่อต้านการรัฐประหารในพม่า โดยจะทำการศึกษาจากตัวอย่างทางปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในประเทศพม่าในกรณีของการเกิดการทำรัฐประหารในพม่าในปี พ.ศ. 2564 โดยอาศัยทฤษฎีหรือกรอบแนวคิดเรื่องการครองอำนาจนำ (hegemony) ของอันโตนิโอ กรัมสกี (Antonio Gramsci) เป็นเครื่องมือในการนำมาวิเคราะห์ถึงกระบวนการในการครองอำนาจนำของสหรัฐฯ ผ่านปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น ด้วยการพยายามมองความสัมพันธ์กันระหว่างสิ่งที่เกิดขึ้นจริง

กับวาระที่ซ่อนเร้น และวิเคราะห์เพื่อฉายภาพวาระที่ซ่อนเร้นเพื่อให้เด่นชัดขึ้นในปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น โดยในบทความนี้ผู้เขียนจะแบ่งเนื้อหาออกเป็น 3 ส่วน ดังนี้ ส่วนที่ 1 กรอบความคิดในการวิเคราะห์เพื่ออธิบายปรากฏการณ์: แนวคิดการครองอำนาจนำของ อันโตนิโอ กรัมสกี ส่วนที่ 2 สหรัฐอเมริกากับการเมืองแบบครองอำนาจนำ และส่วนที่ 3 จะเป็นส่วนของบทสรุป

การครองอำนาจนำ (Hegemony) ของอันโตนิโอ กรัมสกี

ในการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ทางการเมืองระหว่างประเทศนั้น กรอบความคิดที่มีบทบาทสำคัญ นั่นก็คือ กรอบความคิดในเรื่องการครองอำนาจนำ หรือ Hegemony ของ อันโตนิโอ กรัมสกี (Antonio Gramsci) ซึ่งเป็นแนวคิดที่ให้ความสำคัญกับอุดมการณ์ และโครงสร้างส่วนบน (superstructure) และมองว่าหากชนชั้นปกครองมีความต้องการที่จะครองอำนาจนำในสังคมได้อย่างเบ็ดเสร็จจริงๆ (absolute domination) ชนชั้นปกครองจำเป็นจะต้องยึดอำนาจทั้งโครงสร้างส่วนล่างและโครงสร้างส่วนบนเอาไว้ให้ได้ ซึ่งชนชั้นปกครองจะต้องกระทำผ่านสิ่งที่เรียกว่า กลุ่มก้อนทางประวัติศาสตร์ (historical bloc) เพื่อทำให้ความคิดความเห็นของกลุ่มต่างๆ ในสังคมที่มีทั้งกลุ่มที่เห็นด้วยและกลุ่มที่ไม่เห็นด้วย มีทิศทางไปในทางเดียวกัน เพื่อให้ผู้ถูกครองอำนาจถูกรอบงำทางความคิดอย่างสมบูรณ์และเป็นส่วนสำคัญต่อการกำหนดความเป็นไป หรือมีผลต่อพัฒนาการของสังคมได้ตามเป้าหมายที่ผู้ที่ครองอำนาจนั้นต้องการ (วัชรพล พุทธรักษา, 2551 อ้างถึงใน สมลักษณ์ ศรีราม และอุดมพร ธีระวิริยะกุล, 2559)

กระบวนการในการครองอำนาจนำนั้น กรัมสกีได้อธิบายไว้ว่ามีอยู่ 2 ลักษณะ นั่นก็คือ 1. การใช้ อำนาจแบบบีบบังคับ (coercion) และ 2. การสร้างความยินยอมพร้อมใจ (consent) (วัชรพล พุทธรักษา, 2550) โดยทั้งสองวิธีนี้มักจะถูกนำมาใช้แบบควบคู่กัน โดยที่หากมีการใช้อำนาจแบบ coercion หรือ อำนาจบีบบังคับ เพียงอย่างเดียวอาจทำให้การครองสภาวะทางอำนาจนั้นไม่ถาวรและอาจเกิดการต่อต้าน มากขึ้นเรื่อยๆ ได้ ดังนั้นจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องใช้การสร้างความยินยอมพร้อมใจมาควบคู่ด้วย เนื่องจากการสร้างความยินยอมพร้อมใจนี้เป็นการครอบงำทางความคิด ผ่านระบบกฎหมาย คติความเชื่อ วัฒนธรรม การศึกษา โดยผู้ที่ถูกครอบงำนั้นไม่ได้รู้ตัวเลยว่าตนเองกำลังตกอยู่ภายใต้การครอบงำและ กลายเป็นส่วนหนึ่งของสามัญสำนึกนั้นๆ ของกลุ่มคนในสังคมไปแล้ว (วัชรพล พุทธรักษา, 2549 อ้างถึงใน สมลักษณ์ ศรีราม และอุดมพร ธีระวิริยะกุล, 2559)

ดังนั้นเราจะเห็นได้อย่างชัดเจนเลยว่า เมื่อมีการครองอำนาจนำเกิดขึ้นที่ใด ที่นั้นมักจะต้อง ตามมาด้วยการท้าทายหรือการต่อต้านการครองอำนาจนำ (counter-hegemony) นั้นๆ เสมอ และการ ครองอำนาจนำนั้นเป็นกระบวนการที่ไม่มีที่สิ้นสุด (a process without an end) เนื่องจาก แม้ว่ามนุษย์จะ อยู่ในฐานะปัจเจกผู้กระทำการภายใต้การครอบงำของโครงสร้างอำนาจ แต่มนุษย์ก็มีอิสระในระดับหนึ่งที่จะ สร้างทางเลือกให้กับชีวิตของตนเอง จึงเป็นเหตุให้ไม่มีชนชั้นในชนชั้นหนึ่งหรือชุดความคิดใดชุดความคิด หนึ่ง จะสามารถผูกขาดสถานะมาได้ตลอดเวลา (กาญจนา แก้วเทพ, 2551) และเมื่อลองมาวิเคราะห์และ อธิบายเกี่ยวกับการครองอำนาจนำผ่านมุมมองทางสังคมการเมือง และประชาสังคม เราจะพบว่า กลุ่มที่

ต้องการสถาปนาการครองอำนาจนำนั้น จะมีกระบวนการอยู่ 2 วิธี นั่นคือ การครองความเป็นเจ้าทางการเมือง (political hegemony) และการครองความเป็นเจ้าทางวัฒนธรรม (cultural hegemony) โดยที่จำเป็นจะต้องทำให้อุดมการณ์ของกลุ่มคนในสังคมต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นมิตรหรือศัตรูต้องเป็นไปในทิศทางเดียวกันให้ได้ หรือที่เรียกว่าเป็นการช่วงชิงพื้นที่ทางความคิด (war of position) โดยการอาศัยกระบวนการต่างๆ ในการดำเนินการ ไม่ว่าจะเป็น การใช้สื่อ การดำเนินการผ่านตัวสถาบันต่างๆ เพื่อโน้มน้าวชักจูง และครอบงำทางความคิด ซึ่งกระบวนการเหล่านี้จะถูกกลุ่มที่ต้องการจะสถาปนา การครองอำนาจนำ นำมาใช้ในพื้นที่ทางสังคม ที่เรียกว่า ประชาสังคม หรือเป็นอำนาจที่อยู่ในลักษณะของความยินยอมพร้อมใจควบคู่ไปกับการใช้อำนาจบังคับในสังคมการเมือง เพื่อให้สามารถสร้างสภาวะการครองอำนาจนำได้อย่างเบ็ดเสร็จ เนื่องจากถ้าหากสามารถช่วงชิงพื้นที่ทางความคิดของประชาสังคมได้สำเร็จ การสร้างสภาวะการครองอำนาจนำก็จะสำเร็จได้อย่างสมบูรณ์และจะทำให้สามารถควบคุมสังคมได้ในระยะยาวและมั่นคงกว่าการใช้อำนาจบังคับเพียงอย่างเดียว

สหรัฐอเมริกากับการครองอำนาจนำ (Hegemony)

ผู้เขียนได้อธิบายเกี่ยวกับแนวคิดเรื่อง การครองอำนาจนำ ไว้ข้างต้น หากเมื่อลองมาวิเคราะห์เนื้อหาสาระของแนวคิดนี้แล้วจะเห็นได้ว่า การวิเคราะห์แนวคิดการครองอำนาจนำ เป็นการพยายามวิเคราะห์เพื่อให้เกิดความเข้าใจในเรื่องของอุดมการณ์ และวัฒนธรรมที่ครอบงำชีวิตของมนุษย์ในสังคมอยู่ และจะเห็นได้ว่ากระบวนการในการครองอำนาจนำนั้น คือการครองอำนาจนำทางการเมือง และการครองอำนาจนำทางวัฒนธรรม โดยจะมีวิธีการครอบงำผ่านสถาบันหรือระบบต่างๆ ที่มีอยู่ เพื่อสร้างความเห็นพ้องต้องกัน เพื่อสร้างกลุ่มทางประวัติศาสตร์ หรือเป็นการช่วงชิงพื้นที่ทางความคิด และการสร้างความยินยอมพร้อมใจ ด้วยการดำเนินการโดยอาศัย “กลไก” ต่างๆ เพื่อก่อให้เกิดการยอมรับและเป็นวิธีการในการได้มาซึ่งสภาวะการครองอำนาจนำทางความคิดและความเชื่อได้อย่างสมบูรณ์

ในกรณีของสหรัฐอเมริกาที่มีบทบาทในการต่อต้านการรัฐประหารในพม่าก็เช่นเดียวกัน ก็ได้ใช้กระบวนการหลายๆ ด้านเป็นเครื่องมือในการสร้างความยินยอมพร้อมใจเหนือพื้นที่ประชาสังคมและใช้อำนาจแบบบีบบังคับไปควบคู่กันในรูปแบบของการออกคำสั่ง นโยบายที่มีการดำเนินการออกมาจากรัฐบาลสหรัฐฯ เพื่อให้สหรัฐอเมริกาได้มาซึ่งสถานะการครองอำนาจนำทั้งทางสังคมและทางการเมือง โดยในบทความนี้ผู้เขียนจะขอเสนอกระบวนการยุทธศาสตร์การครองอำนาจที่สหรัฐอเมริกาใช้ในการสร้างภาวะในการครองอำนาจนำทางการเมืองและการครองอำนาจนำทางวัฒนธรรม โดยมีกระบวนการดังนี้

กระบวนการในการครองอำนาจนำของสหรัฐอเมริกา

1. การครองอำนาจนำทางการเมือง

เมื่อกล่าวถึง อำนาจทางการเมือง สิ่งแรกที่โดยทั่วไปจะนึกถึง นั่นก็คือ “รัฐ” แต่แน่นอนว่า รัฐในที่นี้ไม่ได้กล่าวถึง รัฐ ในความหมายทั่วไปตามที่เข้าใจกัน นั่นคือ รัฐที่มีความหมายจำกัดอยู่แค่ รัฐบาลที่

เปรียบเทียบตัวแทนของประเทศและการมีบทบาทในการบริหารประเทศเพียงเท่านั้น แต่ “รัฐ” ในที่นี้อยู่ภายใต้ นิยามของกรัสมี่ โดยกรัสมี่มองรัฐ ในลักษณะแบบองค์รวม นั่นคือเป็นการรวมตัวกันของพื้นที่ในโครงสร้างส่วนบนสองส่วน ได้แก่ พื้นที่ของสังคมการเมืองและพื้นที่ของประชาสังคม (วัชรพล พุทธรักษา, 2557, หน้า 128-129) โดยกรัสมี่ให้ความสำคัญแก่โครงสร้างส่วนบนทั้งสองส่วนนี้อย่างมาก เนื่องจากกรัสมี่มองว่าการรวมพื้นที่โครงสร้างส่วนบนทั้งสองนี้เป็นการพยายามจะรักษาความสมดุลกันระหว่าง การใช้กำลัง (force) และการสร้างความยินยอมพร้อมใจซึ่งพื้นที่ของสังคมการเมืองเปรียบเสมือน “รัฐ” ที่มีลักษณะของการใช้อำนาจแบบบีบบังคับทางการเมืองและพื้นที่ของประชาสังคม เปรียบเสมือน พื้นที่ที่ไม่ใช่รัฐ ที่มีลักษณะของอำนาจแบบการสร้างความยินยอมพร้อมใจ โดยโครงสร้างส่วนบนทั้งสองส่วนนี้มีความเชื่อมโยงกัน ในเรื่องของการมีหน้าที่ในการสร้าง “การครองอำนาจนำ” (วัชรพล พุทธรักษา, 2557, หน้า 162) ที่ชนชั้นปกครองมักจะใช้ผ่านประชาสังคม และมักจะครอบงำโดยตรง ผ่านการออกคำสั่งโดยรัฐ , กฎหมายของรัฐ ผ่านการดำเนินการขององค์กรต่างๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกัน เพื่อให้ชนชั้นปกครองอยู่เหนือชนชั้นถูกปกครองทั้งการครองอำนาจนำทางสังคมและการใช้อำนาจทางการเมืองของรัฐ ดังนั้นจึงเป็นเหตุให้การวิเคราะห์อำนาจนำในแบบของกรัสมี่เน้นการวิเคราะห์โครงสร้างส่วนบนควบคู่ไปกับการเมืองของโครงสร้างส่วนล่าง

เมื่อเรากลับมาพิจารณาที่ตัวปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในกรณีการทำรัฐประหารที่พม่าในครั้งนี้ เราจะพบว่ารัฐบาลสหรัฐฯ ได้มีนโยบายหรือคำสั่งต่างๆ ออกมา เพื่อแสดงออกถึงบทบาททางการเมืองของตน อย่างเช่น ระบุว่าข้อตกลงการค้ากับพม่า, การประกาศคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจต่อพม่า แต่แยกมาตรการคว่ำบาตรอยู่ในขอบเขตที่ไม่กระทบกับประชาชน อย่างเช่น กระทรวงการคลังของสหรัฐฯ กำหนดมาตรการคว่ำบาตรต่อบุคคลและหน่วยงานทางทหารโดยมุ่งเป้าไปที่กองทัพพม่าและผู้นำ ตลอดจนผลประโยชน์ทางธุรกิจของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการทำรัฐประหาร, กระทรวงพาณิชย์สหรัฐฯ ประกาศควบคุมการส่งสินค้าให้กับกระทรวงกลาโหม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงกิจการชายแดน กองทัพพม่า และหน่วยงานด้านความมั่นคงอื่นๆ และ กำหนดมาตรการคว่ำบาตรต่อสองกลุ่มบริษัทที่ควบคุมโดยกองทัพเมียนมาร์ ได้แก่ Myanmar Economic Holdings Ltd. และ Myanmar Economic Corp. (AP NEWS, 2564), การระงับทรัพย์สินต่างๆ ในสหรัฐฯ ที่เอื้อประโยชน์ต่อรัฐบาลเมียนมา เช่น เงินสำรองของรัฐบาลพม่าประมาณ 1,000 ล้านดอลลาร์ที่ฝากเอาไว้ในธนาคารของสหรัฐฯ เพื่อป้องกันไม่ให้นายพลเข้าถึงกองทุนเหล่านี้ (ไทยรัฐออนไลน์, 2564), สหรัฐฯ ระงับความช่วยเหลือที่เป็นประโยชน์ต่อรัฐบาลพม่าผ่านทางหน่วยงานพัฒนาและช่วยเหลือต่างประเทศของสหรัฐฯ แต่ยังคงให้การสนับสนุนด้านการดูแลสุขภาพ กลุ่มภาคประชาสังคม และพื้นที่อื่นๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อชาวพม่าโดยตรง , กระทรวงความมั่นคงแห่งมาตุภูมิของสหรัฐฯ ประกาศกำหนดให้พม่าได้รับสถานะคุ้มครองชั่วคราว (TPS) เป็นเวลา 18 เดือน เนื่องจากในพม่าเกิดการทำการรัฐประหาร โดยทำให้ผู้มีสัญชาติพม่า (และบุคคลที่ไม่มีสัญชาติซึ่งพำนักอยู่ในพม่าเป็นประจำ) ที่ปัจจุบันพำนักอยู่ในสหรัฐอเมริกาสามารถยื่นคำร้องเบื้องต้นผ่านบริการด้านสัญชาติ

อนุพัทธ์ ท้วมอ้า

และการย้ายถิ่นฐานของสหรัฐอเมริกาเพื่อรับสถานะที่ได้รับการคุ้มครองนี้ได้ หรือแม้แต่ที่ทางการของสหรัฐ มีคำสั่งอพยพเจ้าหน้าที่การทูตพร้อมครอบครัวที่ไม่ได้มีภารกิจสำคัญอพยพออกจากประเทศ (Khaosod Online, 2564) เป็นต้น

จากที่กล่าวมาข้างต้นเกี่ยวกับนโยบายต่างๆ ที่ทางการสหรัฐฯ ได้ดำเนินการอย่างมีนัยยะต่อการทำรัฐประหารที่เกิดขึ้นในพม่า ไม่ว่าจะเป็นในประเด็นเรื่องของการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจ และการทูตอย่างเป็นนัยยะสำคัญ (เพื่อแสดงให้เห็นชัดว่าสถานการณ์ในพม่ารุนแรงมาก) รวมถึงการลดบทบาทด้านการช่วยเหลือของหน่วยงานที่มีความเชื่อมโยงอย่างเป็นทางการของสหรัฐฯ อย่างเช่น หน่วยงานเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศสหรัฐฯ หรือ USAID ที่ได้ทำการปรับเปลี่ยนนโยบายความช่วยเหลือ 42.4 ล้านดอลลาร์จากการทำงานที่เป็นประโยชน์ต่อรัฐบาลพม่า รวมถึงการสนับสนุนการปฏิรูปนโยบายเศรษฐกิจ ไปสู่โครงการที่สนับสนุนและเสริมสร้างความเข้มแข็งของภาคประชาสังคมและภาคเอกชนแทน เราสามารถพิจารณาได้ว่าการดำเนินการเหล่านี้ ล้วนเป็นการ ใช้โครงสร้างส่วนบน ซึ่งก็คือ พื้นที่ของสังคมการเมือง ที่มี “รัฐ” ในที่นี้คือ รัฐบาลสหรัฐอเมริกา เป็นศูนย์กลางของการใช้อำนาจที่มีลักษณะของการใช้อำนาจแบบบีบบังคับทางการเมือง ผ่านเครื่องมือของรัฐ ในรูปแบบที่ถูกกำหนดออกมาเป็นนโยบายหรือมาตรการ เพื่อทำการบีบบังคับให้ประเทศพม่าดำเนินกิจกรรมตามที่สหรัฐฯ ต้องการ (กลับคืนการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตย) ด้วยการดำเนินการที่สอดคล้องกันกับทางรัฐบาลกลางของสหรัฐฯ อย่างเช่น หน่วยงานกระทรวงพาณิชย์สหรัฐฯ ประกาศควบคุมการส่งสินค้าให้กับกระทรวงกลาโหม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงกิจการชายแดน และหน่วยงานด้านความมั่นคงอื่นๆ ของกองทัพพม่า หรือแม้แต่ กระทรวงการคลังของสหรัฐฯ กำหนดมาตรการคว่ำบาตรต่อบุคคลและหน่วยงานทางทหารโดยมุ่งเป้าไปที่กองทัพพม่าและผู้นำ ตลอดจนผลประโยชน์ทางธุรกิจของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการทำรัฐประหาร การดำเนินงานของหน่วยงานเหล่านี้ ที่ขึ้นตรงต่อรัฐบาลกลางสหรัฐฯ ล้วนเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับมาตรการของรัฐบาลสหรัฐฯ ที่ต้องการจะลงโทษเหล่าผู้นำกองทัพพม่าในฐานะที่ทำการรัฐประหารรัฐบาลพลเรือน

จากนัยยะสำคัญดังกล่าว จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่า สหรัฐฯ พยายามจะใช้เงื่อนไขโครงสร้างส่วนบนเพื่อสร้างกระบวนการในครองอำนาจนำทางการเมือง ผ่านพื้นที่ของสังคมการเมืองในรูปแบบของอำนาจแบบบีบบังคับทางการเมือง โดยการกำหนดนโยบายและมาตรการต่างๆ ขึ้น และบังคับใช้ผ่านหน่วยงานที่มีความเชื่อมโยงกับรัฐบาลสหรัฐฯ เพื่อแสดงถึงบทบาทและอำนาจทางการเมืองระหว่างประเทศต่อการทำรัฐประหารในพม่าของสหรัฐอเมริกา ในฐานะผู้นำโลกเสรีที่เชิดชูแนวคิดประชาธิปไตย และสิทธิมนุษยชนที่ต้องกระทำการบางอย่างเพื่อต่อต้านการทำรัฐประหารที่เป็นการล้มล้างการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

2. การครองอำนาจนำทางวัฒนธรรม

2.1 การใช้ ภาวะ ของโลกาภิวัตน์

เมื่อได้ก็ตามที่เรานึกถึง “โลกาภิวัตน์” ย่อมไม่สามารถหลีกเลี่ยงที่จะนึกถึงได้เลยว่าโลกาภิวัตน์นั้น ทำให้สภาวะต่างๆ ของโลกเรามีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก เนื่องด้วย ภาวะได้สภาวะของยุคโลกาภิวัตน์ โลกนั้นมีลักษณะที่เรียกว่า “เป็นการกระชับแน่นระหว่างเวลาและสถานที่” (time – space compression) ทำให้การแลกเปลี่ยนข้อมูล หรือความรู้ในด้านต่างๆ ของผู้คนทั่วโลกสามารถทำได้ง่ายและฉับไวมากขึ้น ซึ่งเปรียบเสมือนกับเป็นการย่อขนาดของโลกที่มีขนาดใหญ่ให้ลงมามีขนาดเล็กลง ด้วยการทำให้โลกนั้นมีการเชื่อมต่อแบบไร้พรมแดน และไร้ข้อจำกัด ดังนั้น โลกาภิวัตน์ จึงถือว่าเป็น กระบวนการที่เข้ามาเปลี่ยนแปลงสังคมทั้งในระดับย่อยและในระดับโลก และมีความครอบคลุมในการเปลี่ยนแปลงที่มีผลกระทบต่อวิถีการดำรงชีวิตของประชาคมโลกในทุกๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่ฉับไว สามารถรับรู้เหตุการณ์ทั่วโลกได้แบบเรียลไทม์ การแลกเปลี่ยนข้อมูลในด้านต่างๆ กันอย่างแพร่หลายทั่วโลกและมีความสะดวก ไม่ว่าจะเป็นในเรื่อง วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี สังคมและวัฒนธรรม เศรษฐกิจ การเมืองการปกครอง รวมถึงกฎหมาย สภาวะโลกาภิวัตน์มาพร้อมกับแนวคิดเรื่องเสรีนิยมประชาธิปไตย ที่ถูกสถาปนาขึ้นมาด้วยชาติมหาอำนาจอย่างสหรัฐอเมริกาที่ถือได้ว่าเป็นชาติมหาอำนาจทางด้านเศรษฐกิจและอุดมการณ์เสรีนิยมสหรัฐฯ เองก็ใช้ภาวะของโลกในปัจจุบันให้เป็นประโยชน์แก่ชาติตนเองด้วยเพื่อครองอำนาจนำทางด้านวัฒนธรรมดังนี้

2.1.1 การใช้สถาบันระหว่างประเทศ

ภายใต้กระแสของโลกาภิวัตน์ที่มาพร้อมกับแนวคิดเสรีนิยม ทำให้บริบททางการเมืองของโลกนั้นมีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ซึ่งส่งผลให้กิจกรรมทางด้านการเมืองจากเดิมที่อยู่เพียงแค่ รัฐ - ชาติ ขยายตัวไปสู่ระดับโลกตามไปด้วย นั่นจึงเป็นสาเหตุที่ทำให้ระบบการเมืองในยุคโลกาภิวัตน์จำต้องปรับตัวทางด้านยุทธศาสตร์ให้มีระดับที่สูงกว่าในระดับประเทศ ด้วยการให้ความสนใจไปที่ตัวแสดงอื่นๆ ที่มีใช้รัฐด้วย เพราะแม้ว่ารัฐจะยังคงมีบทบาทภายใต้สภาวะโลกเช่นนี้ แต่ในระบบการเมืองระหว่างประเทศ รัฐก็ไม่ได้เป็นตัวแสดงเดียวที่มีความสำคัญ ดังที่เราจะเห็นจากการก่อตัวขึ้นมากมายขององค์กรหรือสถาบันระหว่างประเทศต่างๆ เช่น การสถาปนาสหภาพยุโรป (European Union - EU) หรือกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund) หรือธนาคารโลก (World Bank) หรือองค์การการค้าโลก (World Trade Organization) การถือกำเนิดขึ้นขององค์การสหประชาชาติ (UN) ฯลฯ และด้วยสภาวะของโลกเช่นนี้ ก็ได้เข้ามาเปลี่ยนแปลงในเรื่องที่เกี่ยวกับอำนาจของรัฐ ซึ่งทำให้อำนาจในการปกครองของรัฐบาลก็ถูกลดอำนาจลงไปด้วย อำนาจทางการเมืองในการควบคุมความคิดของผู้คน จึงไม่ได้อยู่ในมือของรัฐใดรัฐหนึ่งอีกต่อไปแล้ว เพราะว่าประชาชนทั่วโลกเริ่มมีอิสระในการแสวงหาความรู้หรือตอบสนองความต้องการของตนภายใต้หลักการเสรีนิยมที่มาพร้อมกับโลกาภิวัตน์ ภายใต้สถานการณ์ในลักษณะ

เช่นนี้เองก็ได้ทำให้รัฐสูญเสียอำนาจในการตัดสินใจกำหนดนโยบายภายในด้านเศรษฐกิจของตนเองได้โดยที่ไม่สามารถคำนึงแนวโน้มระหว่างประเทศได้เลย

ดังนั้นโลกในยุคโลกาภิวัตน์จึงให้ความสำคัญต่อบทบาทของ “สถาบัน” หรือ “องค์การระหว่างประเทศ” ในฐานะ กลไก หรือเครื่องมือ ที่จะสามารถจะนำพา ให้รัฐต่างๆ มีความร่วมมือกันระหว่างรัฐทั้งหลายในระบบระหว่างประเทศ เพื่อเป็นการช่วยยกระดับผลประโยชน์จากแค่ในระดับแห่งชาติก้าวไปสู่ “ผลประโยชน์ร่วมกัน” ระหว่างรัฐในระบบระหว่างประเทศ แต่ในประเด็นนี้ ก็ได้เกิดข้อวิพากษ์ตามมามากมายเกี่ยวกับแนวคิดเรื่องของ “สถาบัน” หรือ “องค์การระหว่างประเทศ” ว่า แนวคิดเรื่อง “สถาบันระหว่างประเทศ” ในความเป็นจริงแล้ว เปรียบเสมือนองค์กรที่ถูกสร้างขึ้นมาเพียงเพื่อถูกใช้เป็นเครื่องมือในการแสวงหาอำนาจและผลประโยชน์ของประเทศมหาอำนาจเท่านั้น เนื่องจากในปัจจุบันสถาบันระหว่างประเทศนั้น ไม่อาจสามารถถือเกิดขึ้นได้โดยลำพัง แต่จำเป็นที่จะต้องอาศัยบทบาทของประเทศมหาอำนาจเข้ามาเกี่ยวข้องด้วยจึงจะประสบผลสำเร็จ (คีพิมพ์ ศรีบัลลังก์, 2562) และชาติมหาอำนาจที่เข้ามามีส่วนสำคัญในสถาบันระหว่างประเทศนั้นก็คือ สหรัฐอเมริกานั้นเอง ที่เห็นได้ชัดเจนเลยก็คือ กระแสโลกเสรีนิยม ที่มีประเด็นมากมาย ไม่ว่าจะเป็น แนวคิดการปกครองแบบประชาธิปไตย หรือจะเป็นเรื่องของเศรษฐกิจแบบทุนนิยม ล้วนก็ได้รับการสนับสนุนจากสหรัฐอเมริกา สหรัฐอเมริกาภายใต้บทบาทของผู้นำโลกเสรี จึงมีหน้าที่เป็นผู้ผลักดันให้โลกมีพัฒนาการไปในทิศทางเดียวกัน ด้วยการเป็น “ผู้สร้างกฎเกณฑ์ของโลก” เกิดการผลักดันให้ยอมรับกฎที่ว่าด้วย “ประชาธิปไตย” “การค้าเสรี” และ “การส่งเสริมสิทธิมนุษยชน”

สหรัฐอเมริกามักจะมาพร้อมกับระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม ซึ่งด้วยลักษณะภายในโครงสร้างเศรษฐกิจโลกแบบทุนนิยมที่มักจะวางกรอบพฤติกรรมของรัฐ ของชนชั้น รวมถึงกำหนดรูปแบบปฏิสัมพันธ์และการครอบงำ หรือที่เรียกว่า “ระเบียบทางเศรษฐกิจ” ด้วยเหตุนี้ทำให้ รัฐ และบรรษัทข้ามชาติ หรือแม้แต่องค์กรระหว่างประเทศ ที่ถือได้ว่าเป็นตัวแทนผลประโยชน์ของชนชั้นที่มีอำนาจในระบบเศรษฐกิจโลก จะต้องแสดงบทบาทตามกฎเกณฑ์แห่งเศรษฐกิจทุนนิยมระหว่างประเทศด้วย ดังนั้นจึงไม่อาจปฏิเสธได้เลยว่าอำนาจของทุนนิยมระหว่างประเทศเป็นตัวกำหนดรูปแบบทางการเมืองที่สำคัญๆ ของโลก (คีพิมพ์ ศรีบัลลังก์, 2562) ดังเช่นที่เราจะเห็นได้จาก กรณีที่สหรัฐอเมริกาแสดงบทบาทในการต่อต้านการทำรัฐประหารที่เกิดขึ้นในพม่า ด้วยการออกประกาศมาตรการต่างๆ เพื่อจะกดดันให้พม่ากลับไปสู่การปกครองแบบประชาธิปไตย การออกมาแสดงบทบาทของสหรัฐฯ เช่นนี้ เป็นการออกมาด้วยบทบาทของผู้นำโลกเสรี และชาติมหาอำนาจทางเศรษฐกิจชาติหนึ่งของโลก การออกมาแสดงบทบาทเช่นนี้ของสหรัฐฯ ผู้เขียนวิเคราะห์ว่า อาจจะเป็นการแสดงบทบาทเพื่อขอแรงสนับสนุนในการแสดงบทบาทเช่นนี้ จากสถาบันระหว่างประเทศ ที่มีค่านิยมร่วมกันในประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน และอาจมีลักษณะของการกดดันสถาบันระหว่างประเทศ เหล่านี้แบบกลายๆ ด้วยการใช้สถานะความเป็นชาติมหาอำนาจของสหรัฐฯ

เพื่อให้ออกมาสนับสนุนการกระทำของสหรัฐฯ รวมถึงหาแนวร่วม เพื่อเป็นการเสริมสถานะทางการเมืองระหว่างประเทศของสหรัฐฯ ให้ดูยิ่งใหญ่ขึ้นไปอีก จากสถานการณ์ดังกล่าวจะเห็นได้ว่า เมื่อสหรัฐฯ แสดงท่าทีในการต่อต้านและประณามการทำรัฐประหารในพม่า สถาบันหรือองค์การระหว่างประเทศก็มีท่าทีเฉกเช่นเดียวกับสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป (EU) ได้ออกมาตรการห้ามการเดินทาง และอายัดทรัพย์สินกับบุคคล 11 ราย ที่เชื่อมโยงกับการทำรัฐประหาร, สหประชาชาติ (UN) ออกคำแถลง 2 ฉบับ แสดงความวิตกกังวลและประณามความรุนแรงต่อผู้ชุมนุมประท้วง, ประเทศนิวซีแลนด์ ระบับการติดต่อดระดับสูงกับพม่า และกำหนดมาตรการห้ามการเดินทางกับผู้นำพา, ประเทศอังกฤษและแคนาดา ได้ทำการอายัดทรัพย์สินและห้ามการเดินทางของนายพล ชี้นับชัยดำ และมีมาตรการที่ป้องกันไม่ให้ความช่วยเหลือของอังกฤษช่วยเหลือรัฐบาลทหารทางอ้อม (ผู้จัดการออนไลน์, 2564)

2.1.2 การใช้แนวคิดสิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตย

ภายใต้กระแสอุดมการณ์เสรีนิยมที่สหรัฐอเมริกาใช้เป็นเครื่องมือเพื่อการครองอำนาจนำมาโดยตลอดตั้งแต่ยุคสมัยหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน โดยที่อุดมการณ์เสรีนิยมของสหรัฐอเมริกา ได้มีบทบาทแสดงออกอย่างหลากหลายรูปแบบ อาทิเช่น เน้นแนวคิดเรื่องประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน ในเชิงของการเมืองภายใต้พื้นฐานของการปกครองแบบเสรีประชาธิปไตย หรือไม่ว่าจะเป็นการค้าการลงทุนแบบเสรีนิยม ซึ่งในช่วงเวลาที่ผ่านมา นั้น แนวคิดเสรีนิยมประชาธิปไตยที่เน้นเรื่องสิทธิมนุษยชนและความเป็นประชาธิปไตย ก็ได้ถูกทำให้ฝังลึกลงไปในกระบวนการทางความคิดของผู้คนในหลายๆ ประเทศ ที่สหรัฐฯ ได้เข้าไปมีส่วนพัวพันในการสนับสนุนในด้านต่างๆ ซึ่งสิ่งนี้เรียกได้เลยว่า สหรัฐอเมริกากำลังกุมอำนาจทางความรู้ รวมถึงอุดมการณ์และแนวคิดไว้ได้ โดยสิ่งเหล่านี้แสดงผลให้เห็นได้ชัดเจนสังเกตได้จาก เมื่อเกิดเหตุการณ์ที่ลดทอนความเป็นประชาธิปไตยใดๆ ลง เช่น การเกิดเหตุการณ์ปฏิวัติรัฐประหารหรือการปิดกั้นสิทธิ เสรีภาพ ในการเรียกร้องทางการเมือง จะเกิดกระแสการต่อต้านการกระทำนั้นๆ เสมอจากประชาชนในประเทศนั้นๆ หรือแม้แต่ต่างชาติและประเทศเพื่อนบ้านของประเทศนั้น

จากปรากฏการณ์ที่เราเห็นได้ชัดที่เพิ่งเกิดขึ้นเมื่อไม่นานมานี้ในพม่า นั่นก็คือ ภายหลังจากเกิดเหตุการณ์การทำรัฐประหารในพม่าโดยกองทัพพม่าแล้ว ประชาชนจำนวนมากในประเทศพม่าออกมาชุมนุมเพื่อต่อต้านการทำรัฐประหารในครั้งนี้ แต่เป็นที่น่าสนใจว่า ความสัมพันธ์ของสหรัฐอเมริกากับพม่า ตั้งแต่สหรัฐฯ ขึ้นมามีอิทธิพลอย่างมากในโลกหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 จนถึงปัจจุบัน ส่วนใหญ่มีความสัมพันธ์กันที่ในลักษณะที่ไม่ค่อยจะสู้ดีนัก แต่เพิ่งจะกลับมามีความสัมพันธ์ที่ดีอีกครั้งเมื่อไม่นานมานี้ อย่างที่เห็นได้ชัดที่สุดเลยก็คงจะเป็นในยุคของประธานาธิบดีบารัค โอบามา จากนโยบายของโอบามาที่เรียกว่า “Pivot to Asia” (การหมุนสู่เอเชีย) หรือ “Rebalance” (การปรับสมดุล) ที่หันมาให้ความสนใจมาสู่เอเชีย - แปซิฟิกมากขึ้น ทำให้สหรัฐฯ ดำเนินการทางการทูตในเชิงรุกกับพม่าและสร้างสัมพันธ์ไมตรีและให้ความสนใจในพม่ามากขึ้น เนื่องด้วยจากสหรัฐฯ ต้องการจะส่งเสริมประชาธิปไตยไปทั่วโลก พร้อมทั้งจะ

ให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนแก่พม่าและพร้อมที่จะผ่อนคลายมาตรการการคว่ำบาตรต่อพม่าอีกด้วย (ชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ, 2556) ดังที่เห็นได้จากการที่ บริษัทของยุโรปและสหรัฐไม่ได้ถูกห้ามเข้าไปค้าขาย และลงทุนในพม่าอีกต่อไป ทูตจากชาติตะวันตกก็ได้เริ่มหลั่งไหลเข้าไปในพม่ามากขึ้นเรื่อยๆ (Voice online, 2555) ส่วนในยุคก่อนหน้านี้ ความสัมพันธ์ของสหรัฐอเมริกากับพม้ามักจะอยู่ในรูปแบบที่ สหรัฐอเมริกาคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจต่อพม่าเสียมากกว่าและความสัมพันธ์ก็ไม่มีอะไรเป็นพิเศษ หรือ แม้แต่ในปัจจุบันที่ประเทศพม่าได้ก้าวเข้าสู่การหันหลังให้กับประชาธิปไตยอีกครั้ง เนื่องจากในประเทศ พม่าได้เกิดการทำรัฐประหารของกองทัพพม่า ทำให้สหรัฐฯ ที่มีความสัมพันธ์อันดีกับพมานับตั้งแต่สมัย โอบามา จากที่เคยสนับสนุนประชาธิปไตยในพม่าและให้ความช่วยเหลือกับพม่ามาโดยตลอด ต้องหัน กลับมาประกาศมาตรการคว่ำบาตรเพื่อลงโทษพม่าและต่อต้านการทำรัฐประหารของกองทัพพม่าในครั้งนี้ ด้วยการใช้ประเด็นทางด้านสิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตยมาเป็นตัวขับเคลื่อนบทบาทในครั้งนี้

ซึ่งส่วนตัวผู้เขียนมองว่าประเด็นนี้มีความน่าสนใจ เนื่องจาก ทั้งๆ ที่สหรัฐฯ และพม่า มีความสัมพันธ์กันในลักษณะที่ไม่เป็นมิตรกันมากสักเท่าไรในอดีต เพียงแต่ความสัมพันธ์เพิ่งมาดีขึ้น ในช่วงของรัฐบาลในยุครัฐบาล โอบามา โดยความสัมพันธ์ในช่วงที่ผ่านมามีลักษณะแบบกระต่อนกระแต่น กัน เนื่องจากด้วยควมมีปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนของพม่าตลอดเวลาที่ผ่านมา ทำให้สหรัฐฯ มีนโยบายที่จำเป็นในการออกมามีมาตรการลงโทษพม่าในด้านต่างๆ ความสัมพันธ์เช่นนี้จึงเป็นที่น่าแปลก ใจว่า ภายใต้ความสัมพันธ์ที่ไม่ค่อยดีของระหว่างสองประเทศนี้ เมื่อเกิดเหตุการณ์การรัฐประหารเกิดขึ้น ทำให้ประชาชนในพม่าถึงลุกฮือขึ้นมาต่อต้านการทำรัฐประหารในครั้งนี้เป็นจำนวนมาก ไม่ว่าจะทั้งใน ประเทศพม่าเอง ที่ประชาชนออกมาจำนวนมากเรียกได้ว่า ทุกชนชาติพันธุ์ที่เคยมีปัญหาความขัดแย้งกัน กลับมีความร่วมมือกันในประเด็นของการออกมาต่อต้านการทำรัฐประหารและส่งเสริมประชาธิปไตย หรือ แม้กระทั่งมีประชากรชาวพม่าทั้งหลายออกมาแสดงจุดยืนด้านรัฐประหารตามพื้นที่สาธารณะใน ต่างประเทศ ทำให้ประชากรพม่าส่วนใหญ่ถึงสนับสนุนแนวคิดเรื่องประชาธิปไตยของสหรัฐอเมริกา?

จุดนี้เองผู้เขียนจึงวิเคราะห์ว่า ช่วงตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ความสัมพันธ์ระหว่างพม่าและ สหรัฐอเมริกาที่มีความสัมพันธ์ในลักษณะที่ไม่ค่อยจะดีนั้น ล้วนอยู่ภายใต้การควบคุมของกองทัพพม่าแทบ ทั้งสิ้น โดยนับตั้งแต่ ปี ค.ศ. 1962 – 1988 ที่อยู่ภายใต้การควบคุมของนายพลเนวิน, ปี ค.ศ. 1988-2007 ภายใต้คณะเผด็จการทหาร SLORC และ SPDC (ประชาไท, 2550) และรัฐบาลของนายพลเต็งเส่ง (ก่อนเกิดการเลือกตั้งในปี 2010) ดังจะเห็นได้ว่า พม่าในตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา นั้น ต้องอยู่ภายใต้การ ปกครองของทหารมาตลอดระยะเวลาประมาณ 48 ปี และขณะภายใต้การปกครองของเผด็จการ เหล่านี้ก็มีปัญหาเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตยตลอด จนเป็นเหตุทำให้สหรัฐฯ และชาติ ที่สนับสนุนแนวคิดเสรีนิยมต้องออกมาตราการลงโทษพม่าบ่อยครั้ง สหรัฐฯ จึงต้องเริ่มดำเนินการมาตรการ เพื่อลงโทษประเทศพม่า เพื่อหวังให้พม่าปรับเปลี่ยนพฤติกรรมกรรมการปกครองหันมาสู่ระบอบประชาธิปไตย

ดังนั้นผู้เขียนจึงมองว่า ความสัมพันธ์ไม่ดีที่เกิดขึ้นระหว่างสองประเทศนี้นั้นล้วนแล้วเป็นความขัดแย้งกันระหว่างชนชั้นนำที่ปกครองประเทศพม่าซึ่งก็คือ คณะทหารระดับสูงกับประเทศสหรัฐอเมริกาเสียมากกว่า ความสัมพันธ์ที่ไม่ดีนั้นไม่ได้รวมประชาชนพม่าเข้าไปในสมการด้วย ประกอบกับจากเหตุการณ์ในอดีตที่ผ่านมาทั้งหมดในยุคที่คณะเผด็จการทหารครองอำนาจในพม่า จะพบได้ว่า มีหลายครั้งที่ประชาชนนั้นไม่ยอม เนื่องจากรู้สึกถูกกดขี่มานาน ทำให้ประชาชนรู้สึกโหยหาการถูกปลดปล่อยจากการกดขี่นี้

ดังที่เห็นได้จาก เมื่อปี ค.ศ. 2008 ที่หลังจากพม่าถูกกดดันจากนานาชาติ (รวมถึงสหรัฐฯ) ในการกดดันให้รัฐบาลทหารในขณะนั้นจัดให้มีการเลือกตั้ง จนรัฐบาลทหารขณะนั้นเปิดทางให้มีการเลือกตั้งในปี ค.ศ. 2011 ทำให้หลังจากการเลือกตั้งสำเร็จ เกิดการปฏิรูปประเทศต่างๆ มากมายหลายด้าน นอกจากจะส่งผลต่อการพัฒนาภายในประเทศที่แล้ว ยังส่งผลสำคัญต่อการก้าวเข้าสู่ประชาคมอาเซียนของประเทศพม่าอีกด้วย อีกทั้งยังเป็นการเปิดประเทศให้ทุนต่างชาติเข้ามาลงทุน ดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศกับพม่ามากขึ้น ทำให้พม่าได้รับการยอมรับจากบรรดานานาประเทศและได้รับการผ่อนคลายมาตรการคว่ำบาตรทางการค้าทางเศรษฐกิจและทางด้านการลงทุนที่กำหนดขึ้นโดยสหภาพยุโรปและสหรัฐอเมริกา ส่งผลทำให้เศรษฐกิจของพม่ามีการขยายตัวอย่างรวดเร็วและต่อเนื่อง (ลีอชา การณ์เมือง, 2560) เมื่อการเปิดประเทศให้ระบบการตลาดที่มีความเสรีมากขึ้น ประเทศพัฒนาในด้านต่างๆ ขึ้นแบบผิดหูผิดตา เมื่อเทียบกับยุคทหารครองอำนาจ ประเทศมีความเป็นประชาธิปไตย อีกทั้งชีวิตประชาชนกินดีอยู่ดีมากกว่ายุคทหารครองอำนาจ

เหตุใดประชาชนจึงจะไม่ชอบแนวคิดแบบเสรีนิยม เมื่อกลับมาลองพิจารณาอย่างถ่วงถี้ โดยหากเปรียบเทียบคุณภาพชีวิตของประชาชนจากระบบการปกครองสองอย่าง นั่นคือ เผด็จการทางทหารกับการปกครองแบบเสรีนิยมประชาธิปไตยที่เป็นแนวคิดสากลและทำให้ชีวิตการเป็นอยู่ของประชาชนดีขึ้น ประชาชนจะเลือกแบบไหน คำตอบก็คงเห็นได้ชัด จากปรากฏการณ์การทางการเมืองที่เกิดขึ้นหลังจากเกิดการรัฐประหารโดยกองทัพพม่าครั้งล่าสุดเมื่อไม่นานมานี้ นั่นคือ ประชาชนที่จะเรียกได้เลยว่าแทบทุกหย่อมหญ้าในประเทศ ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ที่รวมตัวกันเพื่อต่อต้านการรัฐประหารครั้งนี้ รวมถึงนักศึกษา พระสงฆ์ บาทหลวง หรือแม้แต่ประชาชนทั่วไป ดังนั้นหากจะสรุปได้ว่า คุณภาพชีวิตของประชาชนประกอบกับแนวคิดเสรีนิยมประชาธิปไตยที่สหรัฐฯพยายามใช้ในการคว่ำบาตรหรือเข้ามามีบทบาทต่อพมานับตั้งแต่อดีตมาโดยตลอด แม้จะไม่มีผลต่อชนชั้นนำทางการเมืองซึ่งก็คือคณะทหาร ในการยอมปรับเปลี่ยนพฤติกรรมทางการเมือง แต่กลับมีผลซึมซับเข้าไปถึงประชาชนพม่าจำนวนมากที่ต้องทนทุกข์กับเผด็จการทหารร่วมเกือบ 50 ปี การใช้แนวคิดสิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตยของสหรัฐฯตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันจึงส่งผลให้เห็นได้ชัดจากพฤติกรรมต่อต้านการรัฐประหารของประชาชนชาวพม่าทั้งหลาย

สรุป

จากการพยายามทำความเข้าใจในกระบวนการในการครองอำนาจนำของสหรัฐอเมริกาภายใต้บริบทของการเข้าไปมีบทบาทในการต่อต้านการรัฐประหารในพม่า จะเห็นได้ว่า กระบวนการในการครองอำนาจนำของสหรัฐอเมริกา สหรัฐใช้กระบวนการอยู่ 2 รูปแบบ ในการครองอำนาจนำ ที่เป็นส่วนผสมกันของอำนาจแบบบีบบังคับกับการสร้างความยินยอมพร้อมใจ นั่นคือ การครองอำนาจนำทางการเมือง และการครองอำนาจนำทางวัฒนธรรม โดยที่ภายใต้กระบวนการครองอำนาจนำทางการเมืองของสหรัฐพบว่า สหรัฐฯ ใช้กระบวนการในโครงสร้างส่วนบนเพื่อสร้างกระบวนการในการครองอำนาจนำทางการเมืองผ่านพื้นที่ของสังคมการเมืองในรูปแบบของอำนาจแบบบีบบังคับทางการเมืองโดยการกำหนดนโยบายและมาตรการต่างๆ ขึ้น และบังคับใช้ผ่านหน่วยงานที่มีความเชื่อมโยงกับรัฐบาลสหรัฐฯ เพื่อแสดงถึงบทบาทและอำนาจทางการเมืองระหว่างประเทศต่อการทำรัฐประหารในพม่า ในส่วนของกระบวนการครองอำนาจนำทางวัฒนธรรม สหรัฐฯ ใช้สถานะของโลกาภิวัตน์ให้เกิดประโยชน์ ด้วยการใช้กระบวนการผ่าน 2 ประเด็น นั่นคือ 1. การใช้สถาบันระหว่างประเทศ เนื่องจากในยุค โลกาภิวัตน์ได้ให้ความสำคัญต่อบทบาทของ “สถาบัน” หรือ “องค์การระหว่างประเทศ” เป็นอย่างมาก ในฐานะ กลไก หรือเครื่องมือ ที่จะสามารถจะนำพา ให้รัฐต่างๆ มีความร่วมมือกันระหว่างรัฐทั้งหลายในระบบระหว่างประเทศ เพื่อเป็นการช่วยยกระดับผลประโยชน์จากแค่ในระดับแห่งชาติก้าวไปสู่ “ผลประโยชน์ร่วมกัน” ระหว่างรัฐในระบบระหว่างประเทศ และ 2. การใช้ประเด็นที่เป็นสาระสำคัญของกระแสเสรีนิยมประชาธิปไตย นั่นก็คือ ในเรื่องของความเป็นประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน มาเป็นตัวชูโรงในการสร้างการครองอำนาจนำทางวัฒนธรรม ด้วยการใช้อำนาจแบบการสร้างความยินยอมพร้อมใจ จะเห็นได้จากปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นจริง นั่นคือ ประชาชนชาวพม่านั้นออกมาต่อต้านการทำรัฐประหารจำนวนมาก ส่วนนี้ก็จะเรียกว่า การครองอำนาจนำทางวัฒนธรรมที่ชูประเด็นเรื่องประชาธิปไตยและแนวคิดสิทธิมนุษยชน ได้ผล แต่ก็อาจจะคำนึงถึงบริบทรอบๆ ด้วย อย่างเช่น ประกอบกับบริบททางเศรษฐกิจและคุณภาพชีวิตของประชาชนในประเทศพม่าที่มีความต่างชัดเจนระหว่าง เศรษฐกิจและคุณภาพชีวิตประชาชน ในยุคทหารเรืองอำนาจ กับยุคที่ประเทศพม่ามีประชาธิปไตย ก็มีผลสำคัญที่ทำให้ประชาชนออกมาต่อต้านการจะกลับมาใช้อำนาจอีกครั้งของเหล่าทหาร

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

- กาญจนา แก้วเทพ และสมสุข หินวิมาน. (2551). สายธารแห่งนักคิดทฤษฎี เศรษฐศาสตร์การเมืองกับการสื่อสาร. กรุงเทพฯ: ภาพพิมพ์.
- ชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ. (2556). สานสัมพันธ์พม่า - สหรัฐฯ: ไม่มีมิตรแท้และศัตรูถาวร. วันที่ค้นข้อมูล 10 มีนาคม 2564. เข้าถึงได้จาก <https://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/507716>
- ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร. (2549ก). รัฐ-ชาติกับ (ความไร้) ระเบียบโลกชุดใหม่. กรุงเทพฯ: วิชาษา.
- ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร. (2549ข). อำนาจไร้พรมแดน: ภาษา วาทกรรม ชีวิตประจำวันและโลกที่เปลี่ยนแปลง. กรุงเทพฯ: วิชาษา.
- ไทยรัฐออนไลน์. (2564). มาตรการคว่ำบาตรพม่า หมดหนัจากชาติตะวันตก. วันที่ค้นข้อมูล 25 เมษายน 2564. เข้าถึงได้จาก <https://www.thairath.co.th/news/foreign/>
- ประกิต ประสิทธิ์สุภผล. (2558). ประชาธิปไตยในยุคโลกาภิวัตน์. วารสารศาลรัฐธรรมนูญ, สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 17(51), 64-74.
- ประชาไท. (2550). โฉมหน้าเผด็จการพม่า จาก SLORC ถึง SPDC และความหวังประชาชน. วันที่ค้นข้อมูล 30 เมษายน 2564. เข้าถึงได้จาก <https://prachatai.com/journal/2007/10/23757>
- ผู้จัดการออนไลน์. (2564). หลายชาติร่วมประณามทหารพม่า ออกมาตรการคว่ำบาตรเหล่านายพลบีบให้ยกเลิกรัฐประหาร. วันที่ค้นข้อมูล 25 เมษายน 2564. เข้าถึงได้จาก <https://mgronline.com/indochina/detail/9640000027797>
- ลือชา การณ์เมือง. (2560). พัฒนาการการปฏิรูปทางการเมืองของประเทศพม่าในช่วงปี ค.ศ. 2008 - 2014. Veridian E-Journal ฉบับภาษาไทย สาขามนุษยศาสตร์ สังคมศาสตร์ และศิลปะ, มหาวิทยาลัยศิลปากร, 10(3), 1100-1111.
- วัชรพล พุทธรักษา. (2550). แนวความคิดการครองอำนาจนำ (Hegemony) ของกรัมสกี (Gramsci) : บททดลองเสนอในการอธิบายปรากฏการณ์ทางการเมืองไทย. บทความนำเสนอในการประชุมวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ ครั้งที่ 8 ณ ศูนย์ประชุมนานาชาติไบเทค บางนา วันที่ธันวาคม 2550.
- วัชรพล พุทธรักษา. (2557). บทสำรวจความคิดทางการเมืองของ อันโตนิโอ กรัมสกี. กรุงเทพฯ: สมมติ.
- ศิพิมพ์ ศรีบัลลังก์. (2562). บทสำรวจทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเบื้องต้น. วารสาร นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ, 10(1), 53-77.
- สมลักษณ์ ศรีราม และอุดมพร ธีระวิริยะกุล. (2559). สมเด็จพระนเรศวรกับการครองอำนาจนำทางการเมืองในกัมพูชา. วารสารศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่โจ้, 4(2), 94-112.

อนุพัทธ์ ท้วมอ้า

อัปดุลเลาะ วันอะฮ์หมัด. (2559). การถูกละเมิดสิทธิของโรฮิงญาในประเทศพม่า คือการก่ออาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติ. วันที่ค้นข้อมูล 24 กุมภาพันธ์ 2564. เข้าถึงได้จาก <https://www.fatonline.com/3125>

เอนกชัย เรื่องรัตนากกร. (2555). การเมืองของมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาต่อพม่า. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ภาษาอังกฤษ

AP NEWS. (2564). *Stepping up Myanmar coup penalties, US suspends trade deal*. Retrieved July 14, 2021, from <https://apnews.com/article/aung-san-su-kyi-global-trade-myanmar-asia-katherinetai52ca0e22231ddd702043240054d98c19?fbclid=IwAR1kJVhmEon5Qh3we-y0LMBCfpMwkBhORq7abUn3TjXGBel-fEfrbA8uasc>

BBC NEWS. (2564). *รัฐประหารเมียนมา : ทำไมต้องทำตอนนี้ แล้วจะเกิดอะไรขึ้นต่อไป*. วันที่ค้นข้อมูล 24 กุมภาพันธ์ 2564. เข้าถึงได้จาก <https://www.bbc.com/thai/international-55885495>

CNN. (2564). *What's happening in Myanmar and what the Biden administration is trying to do about it*. วันที่ค้นข้อมูล 14 กรกฎาคม 2564. เข้าถึงได้จาก <https://edition.cnn.com/2021/04/13/politics/myanmar-explainer-us/index.html>

Herman, S. (2557). ประเด็นเรื่องการละเมิดสิทธิมนุษยชนในพม่านั้นน่าจะเป็นหัวข้อที่ได้รับความสนใจช่วงการประชุมสุดยอดอาเซียน. วันที่ค้นข้อมูล 24 กุมภาพันธ์ 2564. เข้าถึงได้จาก <https://www.voathai.com/a/asean-myanmar-ro-6nov14/2511520.html>

Khaosod Online. (2564). *พม่าสังเวยปราบมีอบพุ่ง 520 ศพ สหรัฐสั่งอพยพทูต ญี่ปุ่นระงับอีกช่วยเหลือ*. วันที่ค้นข้อมูล 11 กรกฎาคม 2564. เข้าถึงได้จาก https://www.khaosod.co.th/around-the-world-news/news_6243838

The White House. (2564). *FACT SHEET: Biden-Harris Administration Actions in Response to the Coup in Burma*. วันที่ค้นข้อมูล 11 กรกฎาคม 2564. เข้าถึงได้จาก https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/02/11/fact-sheet-biden-harris-administration-actions-in-response-to-the-coup-inburma/?fbclid=IwAR3zIKNB3NVXTDYeDP77dIQnEXTzOGzmyqbWr_Ho87wHvvRvx3nGROr9RdM

U.S. Department of State. (2564). *U.S. Relations with Burma*. วันที่ค้นข้อมูล 11 กรกฎาคม 2564. เข้าถึงได้จาก <https://www.state.gov/u-s-relations-with-burma/>

Voice online. (2555). ซีกรัฐเบียดสิทธิพลจีนในพม่า. วันที่ค้นข้อมูล 10 มีนาคม 2564. เข้าถึงได้จาก
<https://www.voicetv.co.th/read/56718>

Wai Yan Phone. (2557). การละเมิดสิทธิมนุษยชนในพม่าและบทบาทของชาตินิยมแห่ง
พระพุทธศาสนา. วันที่ค้นข้อมูล 24 กุมภาพันธ์ 2564. เข้าถึงได้จาก
<https://www.openglobalrights.org/human-rights-abuse-in-burma-and-role-of-buddhist-nationalism/?lang=Thai>

ปัญหากระบวนการกำหนดนโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ*

Problems of Thai State Welfare Card in its Policy Formulation Process

วีระวัฒน์ ภัทรศักดิ์กำจร (Weerawat Phattarasukumjorn)

อาจารย์ประจำ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

Lecturer, Faculty of Economics, Thammasat University

E-mail: weerawat@econ.tu.ac.th

Received: 5 June 2021

Revised: 5 July 2021

Accepted: 14 July 2021

บทคัดย่อ

บัตรสวัสดิการแห่งรัฐเป็นนโยบายสวัสดิการสำคัญที่เริ่มดำเนินการในช่วงปี พ.ศ. 2560 เป็นช่วงเวลาที่ประเทศไทยอยู่ภายใต้การปกครองของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ สำนักงานเศรษฐกิจการคลังในฐานะหน่วยงานหลักอ้างถึงปัญหาความเหลื่อมล้ำเป็นหลักสำคัญในการริเริ่มดำเนินนโยบาย อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตหลายประการในแง่การดำเนินงาน อาทิ กระบวนการลงทะเบียนที่เป็นไปอย่างเร่งรัด การเก็บข้อมูลที่มีได้เป็นปัจจุบัน กลไกที่นำไปสู่การแก้ไขปัญหาค่าความเหลื่อมล้ำขาดความชัดเจน และไม่มีการประเมินผลของโครงการอย่างเป็นระบบ บทความวิจัยชิ้นนี้จึงตั้งคำถามต่อวัตถุประสงค์ของนโยบายโดยศึกษาผ่านกรอบแนวคิดกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจเพื่อทำความเข้าใจมูลเหตุและแรงจูงใจของตัวแสดง (actors) ต่างๆ ในช่วง พ.ศ. 2560 ถึง 2562 การวิเคราะห์องค์ประกอบทั้งหมดผนวกกับงานวิจัยสนับสนุนนำไปสู่ผลการศึกษานโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐอาจมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ทางการเมืองมากกว่าใช้เป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำอย่างยั่งยืน

* บทความวิจัยนี้มีเนื้อหาจากงานวิจัยเรื่อง การลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรม : กรณีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ (ธรรมาธิปไตย และวีระวัฒน์ ภัทรศักดิ์กำจร, 2563) เข้าถึงได้จาก <http://www.kpi.ac.th/public/knowledge/research/data/1001> แต่มีวัตถุประสงค์และใช้กรอบการวิเคราะห์ที่แตกต่างกัน

คำสำคัญ: ความเหลื่อมล้ำ, สวัสดิการ, บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ, การกำหนดนโยบาย, ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์

Abstract

'Welfare Card' is a major poverty-targeting scheme, implemented in Thailand in 2017 while the National Council for Peace and Order was in office. Fiscal Policy Office, a leading public policy maker, claims that the scheme should help alleviate inequality issues in Thailand. However, there are questionable processes along the implementation. For instance, the selection process was done once since its inception, therefore, data of the poor is not up to date nor revised. Moreover, the program lacks both short and long-term evaluation and concise explanation how to achieve its main goal. Through policy formulation framework topped with supportive empirical literature, this article aims to suggest plausible political purposes of this scheme, namely forging and maintaining clientelistic relationship, rather than achieving stated economic goals of mitigating inequality issues.

Keywords: Inequality, Welfare, State Welfare Card, Policy Formulation, Clientelism

ที่มาและความสำคัญ

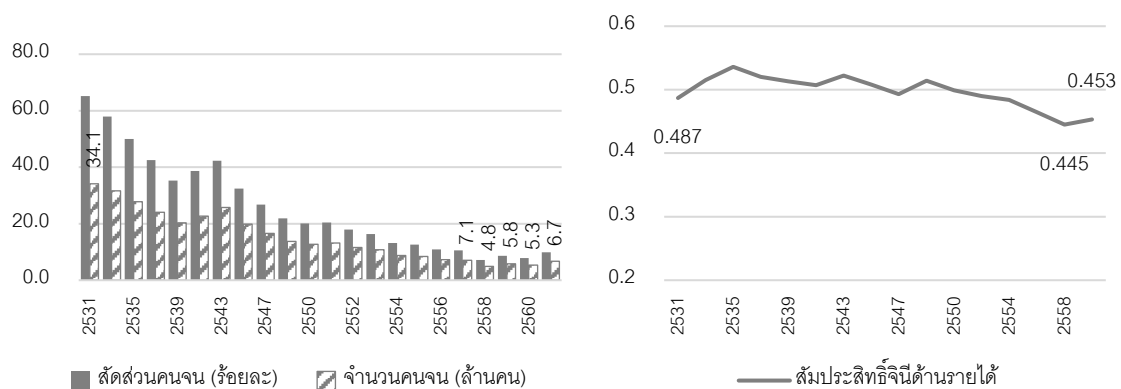
นโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐเป็นนโยบายแบบเจาะจงที่คนจน (poverty targeting) ในระดับประเทศนโยบายแรกที่เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม แม้ว่าการค้นหาตัวคนจนเพื่อจัดสรรสวัสดิการมิได้เกิดขึ้นเป็นครั้งแรกในประเทศไทย ตัวอย่างเช่น การจัดเก็บข้อมูลความจำเป็นขั้นพื้นฐาน (จปฐ.) ใน พ.ศ. 2533 หรือการจัดตั้งศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนแห่งชาติ (ศตจ.) ใน พ.ศ. 2546 ที่พยายามเก็บข้อมูลความลำบากของประชาชนในมิติต่างๆ แต่การเก็บข้อมูลในอดีตเหล่านี้มิได้นำมาผลิตเป็นนโยบายสวัสดิการ บัตรสวัสดิการแห่งรัฐจึงถือเป็นหมุดหมายสำคัญอันหนึ่งของระบบสวัสดิการในประเทศไทย

บัตรสวัสดิการแห่งรัฐยังถือว่าเป็นนโยบายที่แตกต่างจากนโยบายในอดีตในแง่ของ (1) รูปแบบการจัดสรร เป็นลักษณะเงินโอน (cash transfer) ที่เปลี่ยนอำนาจซื้อจากรัฐมาสู่ประชาชนโดยตรง คล้ายกับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ผู้พิการ หรือผู้ป่วยโรคเอดส์ แต่ข้อแตกต่างสำคัญคือผลประโยชน์บางส่วนจากบัตรสวัสดิการแห่งรัฐนั้นขึ้นอยู่กับการกระทำ (actions) ของผู้มีสิทธิด้วย จึงถือว่าเป็นโครงการแรกที่มีการจัดสรรเงินโอนแบบมีเงื่อนไข (conditional cash transfer) (2) วิธีการคัดกรอง ถือว่าเป็นนโยบายแรกที่ใช้วิธีการคัดกรองผ่านตัวบ่งชี้ (proxy means testing) แตกต่างจากนโยบายในอดีตที่ใช้การคัดกรองด้วย

วิวัฒนาการการคัดกรอง

ตำแหน่งแห่งที่ (geographical targeting) เช่น นโยบายเงินผันใน พ.ศ. 2518 กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ หรือการคัดกรองด้วยกลุ่มประชากรหรือกลุ่มอาชีพ (categorical targeting) เช่น เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา นโยบายเรียนฟรี

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.) กระทรวงการคลัง เป็นหน่วยงานหัวเรือใหญ่ของนโยบายสวัสดิการแห่งรัฐ หลักสำคัญ 2 ประการในการจัดทำนโยบาย ได้แก่ (1) การแก้ไขปัญหาความยากจนที่รุดหน้าไปมากสวนทางกับปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ที่ยังคงอยู่อย่างต่อเนื่องในช่วงเวลา 30 ปี ดังข้อมูลในภาพที่ 1 รวมถึงปัญหาค่าครองชีพของผู้มีรายได้น้อยซึ่งมีความเปราะบาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงเวลาที่เศรษฐกิจมีความผันผวน และ (2) ประสิทธิภาพของการใช้จ่ายภาครัฐ เนื่องจากนโยบายสวัสดิการที่ผ่านมาจัดสรรให้ตามกลุ่มประชากร จึงทำให้ประชากรบางกลุ่มเข้าไม่ถึงสวัสดิการจากรัฐ สศค. เชื่อว่าเป็นเหตุผลสำคัญที่ทำให้ปัญหาความเหลื่อมล้ำไม่ได้ทุเลาลง (ศรพล ตูละยะเสถียร และคณะ, 2560)



ภาพที่ 1 สถิติความยากจน (ซ้าย) และความเหลื่อมล้ำด้านรายได้** (ขวา)

ที่มา: สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

บัตรสวัสดิการแห่งรัฐเริ่มเปิดให้ลงทะเบียนตั้งแต่วันที่ 3 เมษายน จนถึง 15 พฤษภาคม พ.ศ. 2560 และเริ่มแจกจ่ายบัตรในเดือนกันยายนปีเดียวกัน ณ วันที่เขียนบทความวิจัยนี้ขึ้น การประเมิน

* เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุนั้นเป็นนโยบายที่เกิดขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2535 โดยกรมประชาสงเคราะห์ ภายหลังโอนย้ายไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปี พ.ศ. 2548 รูปแบบการคัดกรองเปลี่ยนจากวิธีการคัดกรองในชุมชน (community-based targeting) เป็นแบบคัดกรองด้วยกลุ่มประชากรใน พ.ศ. 2552

** การชี้วัดว่าบุคคลใดเป็นคนจน สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติใช้กรอบคิดเส้นความยากจน (poverty line) บุคคลที่มีค่าใช้จ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคไม่เกินเส้นความยากจนในแต่ละเดือน (2,710 บาทในปี พ.ศ. 2561 เป็นค่าเฉลี่ยของทั้งประเทศ) ถือว่าเป็นคนจน ส่วนสัมประสิทธิ์จินี (Gini coefficient) ใช้สำหรับวัดความเหลื่อมล้ำในมิติต่างๆ มีค่าอยู่ระหว่าง 0 ถึง 1 โดย 0 หมายถึงไม่มีความเหลื่อมล้ำ และ 1 หมายถึงเหลื่อมล้ำมากที่สุด

ประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อความเหลื่อมล้ำอาจเร็วเกินกว่าที่จะตอบได้ชัดเจน อย่างไรก็ตาม ลักษณะนโยบายและการดำเนินงานสร้างประเด็นคำถามและข้อสังเกตมากมาย ดังนี้

(1) **กระบวนการดำเนินงาน** ข้อเสนอแนะจากงานศึกษาของธนาคารโลกในการดำเนินนโยบายเพื่อบรรเทาปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำประกอบด้วย 4 ขั้นตอนหลักอันเป็นวัฏจักร ได้แก่ (1) การวางแผน (2) การออกแบบนโยบาย (3) การดำเนินงาน และ (4) การติดตามผล สำหรับขั้นตอนการวางแผนและออกแบบ ผู้กำหนดนโยบายควรศึกษาผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ความคุ้มค่าของนโยบาย ผลลัพธ์ที่คาดหวัง วิธีการนำไปสู่ผลลัพธ์ดังกล่าว และกำหนดหน่วยงานที่จะประเมินผลของนโยบายโดยปราศจากอคติ (Busject, n.d., p. 7) อย่างไรก็ตาม ไม่มีเอกสารของกระบวนการวางแผนนโยบาย หรือการประเมินสถานการณ์ในเบื้องต้นเผยแพร่ออกมาก่อนที่จะทรงการคลังจะเสนอ ‘โครงการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐ’ ครั้งแรกเข้าสู่ที่ประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 6 มิถุนายน พ.ศ. 2559

(2) **ความเร่งรีบในการดำเนินงาน** สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (2563) ลงความเห็นในรายงานการตรวจสอบการดำเนินงานโครงการประชารัฐสวัสดิการว่า “การดำเนินโครงการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐ ยังไม่รัดกุมเหมาะสม ได้ฐานข้อมูลกลุ่มเป้าหมายที่ไม่ครบถ้วน ไม่ถูกต้อง และไม่เป็นปัจจุบัน” และ

“การปฏิบัติงานตามโครงการเป็นไปอย่างเร่งรีบในแต่ละขั้นตอน โดยหน่วยรับลงทะเบียนมีระยะเวลาในการเตรียมความพร้อมเพียง 31 วัน ซึ่งระยะเวลาการดำเนินงานตามโครงการที่กระชั้นชิด ทำให้การประชาสัมพันธ์ชี้แจงทำความเข้าใจเกี่ยวกับการกรอกข้อมูล การเตรียมข้อมูลหลักฐาน ขั้นตอนการดำเนินงานต่างๆ อาจเกิดความไม่ทั่วถึงและไม่ชัดเจน โดยเฉพาะประชาชนกลุ่มเป้าหมายซึ่งอยู่ในพื้นที่ห่างไกลเป็นผู้ยากจน ประกอบกับการสื่อสารกับผู้นำชุมชนอาจไม่ทั่วถึงด้วยข้อจำกัดเรื่องระยะเวลา”

(3) **การดำเนินงานผิดจากหลักการที่วางไว้** เมื่อครั้งดำเนินการไปแล้ว ปรากฏว่าการลงทะเบียนและตรวจสอบคุณสมบัติได้บันทึกหลักฐานข้อมูลภาษี และเกิดขึ้นเพียง 2 ครั้งเท่านั้น ได้แก่ ครั้งที่ 1 เดือนกรกฎาคมถึงสิงหาคม พ.ศ. 2559 ซึ่งเป็นการลงทะเบียนเพื่อรับเงินโอนเพียงครั้งเดียว ครั้งที่ 2 การลงทะเบียนรับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐเกิดขึ้นตามมาในเดือนเมษายนถึงพฤษภาคม พ.ศ. 2560 เป็นครั้งเดียวที่เปิดให้ประชาชนลงทะเบียน นอกจากนั้นมีการรับลงทะเบียนเพิ่มเติมโดยให้เจ้าหน้าที่ออกสำรวจเพื่อผู้ที่ไม่สามารถมาลงทะเบียนได้ด้วยตนเอง (เช่น ในเดือนพฤษภาคมถึงมิถุนายน พ.ศ. 2561) ทำให้ข้อมูลผู้มีรายได้น้อยไม่มีความเป็นปัจจุบัน นอกจากนั้น สวัสดิการที่จัดสรรให้เป็นมูลค่าในบัตรมีใช้เงินสดซึ่งมีสภาพคล่องมากกว่า ทั้งหมดนี้ขัดแย้งกับวิธีการตามแนวคิด Negative Income Tax (NIT)

มีข่าวเรื่องการลงทะเบียนเพิ่มเติม และเปลี่ยนแปลงเกณฑ์โดยใช้รายได้ครัวเรือนเป็นเงื่อนไขคัดกรอง ในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2563 แต่ยังไม่ได้มีการเปิดให้ลงทะเบียนจริง อาจมีสาเหตุมาจากการระบาดของโรคโควิด-19 ซึ่งรุนแรงขึ้นในช่วงเวลาดังกล่าว

ที่กระทรวงการคลังอ้างถึงหลายต่อหลายครั้งในเอกสารเสนอต่อคณะรัฐมนตรี (รายละเอียดเพิ่มเติมเรื่อง NIT จะกล่าวถึงในส่วนที่ 3)

(4) **การประเมินผลของนโยบาย** ตั้งแต่ต้นนโยบายเริ่มดำเนินงานมา ยังไม่มีการประเมินประสิทธิภาพประสิทธิผลอย่างเป็นระบบ ทั้งๆ ที่ สศค. เป็นหน่วยงานที่มีข้อมูลผู้มีบัตรสวัสดิการครบถ้วน แม้ว่าความคืบหน้าเบื้องต้นปรากฏในเอกสารเสนอต่อคณะรัฐมนตรีหลายฉบับ ตัวอย่างเช่น วันที่ 11 มกราคม พ.ศ. 2562 เรื่อง ‘มาตรการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ระยะที่ 2 และการเติมเงินเข้ากระเป๋าเงินอิเล็กทรอนิกส์ในบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ’ แต่เป็นการรายงานผลอย่างฉาบฉวย เนื้อหา มีเพียงจำนวนผู้เข้าร่วมการฝึกอาชีพที่มีรายได้พ้นเส้นความยากจนแล้ว ซึ่งมีได้สะท้อนถึงการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำอย่างยั่งยืน

(5) **กลไกที่นำไปสู่การแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำ** แม้ว่างานศึกษาของ สศค. (สรุปผล ตูยยะเสถียร และคณะ, 2560) ที่ตามออกมาภายหลังได้กล่าวถึงประเด็นความเหลื่อมล้ำในประเทศไทยทั้งด้านโอกาส ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการศึกษา การเข้าถึงบริการทางการเงิน สาธารณสุข (input inequality) หรือจะเป็นความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ ทรัพย์สิน การถือครองที่ดิน (output inequality) แต่กลับมิได้กล่าวถึงกลไกของบัตรสวัสดิการแห่งรัฐว่าจะช่วยลดความเหลื่อมล้ำ (หรือแม้แต่คาดการณ์ว่าจะช่วยลด ความเหลื่อมล้ำ) ด้านใดบ้าง อย่างไร เพราะบัตรสวัสดิการแห่งรัฐไม่ส่งผลต่อกลุ่มคนอื่นที่ไม่มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ และไม่เกี่ยวข้องกับปัญหาในกระบวนการอื่นๆ ของจัดสรรทรัพยากร เช่น ผลตอบแทนของปัจจัยการผลิตที่ไม่เท่าเทียม กลไกภาษีที่ฝังถ่วงความมั่งคั่งจากคนรวยมาสู่คนจน ฯลฯ ช่องว่างระหว่างกลุ่มคนรวยและคนจนจะถูกบีบแคบลงได้อย่างไร หากกลุ่มคนร่ำรวยมีรายได้ที่เติบโตเร็วกว่าทั้งในเชิงสัมบูรณ์และเชิงสัมพัทธ์

จากข้อสังเกตข้างต้น บทความวิจัยนี้จึงทำการวิเคราะห์กระบวนการกำหนดนโยบาย บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ เพื่อศึกษาปัจจัยต่างๆ ที่มีผลต่อการสร้างเป็นนโยบายดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นบริบทแวดล้อม พฤติกรรมและแรงจูงใจของตัวแสดงที่เกี่ยวข้อง เนื้อหาของบทความวิจัยนี้ประกอบด้วย **ส่วนที่ 2 กรอบแนวคิดในการศึกษา** ซึ่งจะกล่าวถึงเฉพาะโครงสำคัญที่ใช้ในการวิเคราะห์เท่านั้น รายละเอียด สนับสนุนจากวรรณกรรมปริทัศน์จะนำไปประกอบกับส่วนการวิเคราะห์เพื่อให้เนื้อหามีความต่อเนื่อง **ส่วนที่ 3 วัตถุประสงค์และมาตรการของนโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ** เป็นส่วนที่อธิบายรายละเอียดและช่วงเวลาของการดำเนินงาน เป็นส่วนสำคัญที่จะช่วยให้เห็นภาพรูปแบบนโยบาย และลำดับเหตุการณ์ซึ่งสอดคล้องไปกับการวิเคราะห์ต่อไปใน **ส่วนที่ 4 กระบวนการกำหนดนโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ** เป็นส่วนการวิเคราะห์องค์ประกอบต่างๆ ตามกรอบแนวคิด ในกรณีของนโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ และส่วนสุดท้าย **ส่วนที่ 5 สรุปผลการศึกษา**

กรอบแนวคิดในการศึกษา

งานศึกษาชิ้นนี้ยึดกรอบแนวคิดกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจที่ รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ (2544) รวบรวมไว้ แม้ว่าโดยทั่วไปกรอบแนวคิดดังกล่าวจะประยุกต์ใช้กับการวิเคราะห์นโยบายเศรษฐกิจ แต่ก็มีงานศึกษาที่ประยุกต์ใช้กับนโยบายสวัสดิการอยู่บ้าง เช่น UNDP (2013) ใช้อภิปรายเรื่องอุปสงค์และอุปทานของนโยบายของการกระจายรายได้ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และคุปต์ พันธุ์หินกอง (2553) ใช้วิเคราะห์การกำหนดขึ้นของนโยบายสวัสดิการในช่วง พ.ศ. 2500 ถึง 2550

กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจตั้งต้นจากข้อสมมติตามแบบเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิก นโยบายเศรษฐกิจเปรียบเสมือนสินค้าอย่างหนึ่ง มีอุปสงค์อุปทานในตลาดนโยบาย ซึ่งตัวแสดง (actors) ต่างๆ ในระบบเศรษฐกิจมีบทบาทและอำนาจแตกต่างกันออกไป ข้อสมมติสำคัญก็คือตัวแสดงแต่ละฝ่ายมีแรงจูงใจเพื่อแสวงหาประโยชน์สูงสุดจากนโยบายเศรษฐกิจทั้งสิ้น (maximizing benefit) แต่ขอบเขตการวิเคราะห์ขยายให้กว้างออกไปมากกว่าอุปสงค์อุปทานให้ครอบคลุมปัจจัยอื่นๆ ที่ส่งผลต่อกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจเข้ามาวิเคราะห์ร่วมกัน ดังนี้

(1) **ระบบทุนนิยมโลก (World Capitalism)** หรือตำแหน่งแห่งที่ของประเทศไทยในเวทีเศรษฐกิจโลก รวมถึงการเชื่อมโยงทั้งในด้านระเบียบกติกา การค้า การลงทุน ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ บทบาทของบรรษัทข้ามชาติ ล้วนส่งผลต่อการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจทั้งสิ้น อย่างไรก็ตาม ระบบทุนนิยมโลกอาจส่งผลกับการกำหนดนโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐค่อนข้างน้อย ในส่วนนี้จึงได้ปรับกรอบการวิเคราะห์เป็นบริบทแวดล้อมด้านเศรษฐกิจภายในประเทศ

(2) **โครงสร้างส่วนบนของระบบเศรษฐกิจ (Superstructure)** หมายถึง กติกาในตลาดการเมืองซึ่งส่งผลต่อพฤติกรรมและการตัดสินใจของตัวแสดงต่างๆ ซึ่ง รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ อภิปรายไว้ 2 ส่วน ได้แก่ โครงสร้างอำนาจทางการเมือง และความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ในสังคม โครงสร้างส่วนบนนี้มีส่วนสำคัญอย่างยิ่งยวดต่อกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในทางอ้อม เพราะกติกาในสังคมทั้งที่เป็นทางการอย่างตัวบทกฎหมาย หรือที่ไม่เป็นทางการอย่างจารีตประเพณี ล้วนแต่มีส่วนสำคัญในการกำหนดบทบาทและอำนาจของอุปสงค์และอุปทานต่อนโยบายเศรษฐกิจ

(3) **อุปสงค์และอุปทานของนโยบายเศรษฐกิจ** หมายถึง กลุ่มตัวแสดงต่างๆ ในสังคม กลุ่มผู้มีความต้องการนโยบายเศรษฐกิจประกอบด้วย ราษฎร สื่อมวลชน นักวิชาการ และกลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ สำหรับกลุ่มผู้ผลิตนโยบาย ได้แก่ ขนชั้นนำทางอำนาจ กลุ่มขุนนางนักวิชาการ พรรคการเมือง และรัฐสภา การวิเคราะห์พฤติกรรมและแรงจูงใจเพื่อแสวงหาประโยชน์สูงสุดของกลุ่มบุคคลและสถาบันเหล่านี้ จะช่วยสร้างความเข้าใจในกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจได้มากขึ้น

บทความวิจัยปรับกรอบแนวคิดเพื่อวิเคราะห์ใน 3 ส่วน ได้แก่ (1) **บริบทแวดล้อม** เป็นส่วนที่พยายามวิเคราะห์สถานการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมว่ามีเหตุประกอบอันใดบ้างที่นำไปสู่การกำหนด

นโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ (2) **โครงสร้างส่วนบนกับอุปสงค์** เนื่องจากผู้มีรายได้น้อยเป็นผู้ได้รับผลประโยชน์จากนโยบาย ส่วนนี้จึงเป็นการอธิบายบทบาทของกลุ่มเป้าหมายในการร่วมกำหนดนโยบาย และ (3) **โครงสร้างส่วนบนกับอุปทาน** เป็นส่วนสุดท้ายที่อธิบายบทบาทของตัวแสดงสำคัญที่เกี่ยวข้องในการวางแผนและกำหนดนโยบายสวัสดิการ สองส่วนหลังนี้จะเป็นการวิเคราะห์แรงจูงใจที่เชื่อมโยงกันกับพฤติกรรมของแต่ละฝ่าย

อย่างไรก็ตาม บทความนี้อาจต้องลดทอนบทบาทของตัวแสดงบางตัวลงจากกรอบแนวคิดหลัก เนื่องด้วยสาเหตุสำคัญอย่างน้อย 2 ประการ ได้แก่ ประการแรก บัตรสวัสดิการแห่งรัฐเป็นนโยบายสวัสดิการที่เกิดขึ้นและดำรงอยู่มาเป็นเวลาอันสั้น จึงอาจทำให้บทบาทของตัวแสดงค่อนข้างจำกัด บทความนี้จึงถูกจำกัดขอบเขตด้านช่วงเวลาระหว่าง พ.ศ. 2560 และ 2562 เท่านั้น ประการที่สอง การวิเคราะห์อาศัยข้อมูลและเอกสารทางการที่มีการเผยแพร่ อาจมีหลักฐานอีกจำนวนมากที่สะท้อนถึงบทบาทของตัวแสดงต่างๆ แต่หากขาดความชัดเจนอาจส่งผลให้การอนุมานเหตุผลไม่รอบด้านและขาดความลุ่มลึก

วัตถุประสงค์ และมาตรการของนโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ

ส่วนนี้เป็นการรวบรวมและอธิบายหลักการเหตุผลของมาตรการในช่วงเวลาต่างๆ ที่ปรากฏในเอกสารราชการ ก่อนที่นโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐจะถือกำเนิด สศค. ได้ศึกษาแนวคิด Negative Income Tax (NIT) และเสนอให้มีการประยุกต์ใช้ในประเทศไทย กล่าวโดยสรุป NIT มีหลักการคู่ตรงกันข้ามกับการเสียภาษีบุคคลธรรมดา หากเป็นผู้มีรายได้น้อย แทนที่จะเสียภาษีบุคคลธรรมดา รัฐจะให้การช่วยเหลือในรูปแบบเงินโอนกลับมาให้ (ปัทมภ์ อนันตนิบุตร, วิวิธ พานิชวงศ์, สุมาพร ศรีสุนทร และลลิตา ละสอน, 2557)

งานศึกษาดังกล่าวได้ชี้ให้เห็นข้อดีหลายประการ ได้แก่ การจูงใจให้คนยื่นภาษีเพื่อให้รัฐได้มีข้อมูลคนจนมากขึ้น ฐานข้อมูลจะเป็นปัจจุบันทุกปีเนื่องจากการยื่นภาษีเกิดขึ้นทุกปี เงินโอนเป็นการให้ความช่วยเหลือแบบเจาะจงไปที่คนจนทำให้การใช้จ่ายภาครัฐมีประสิทธิภาพ ผู้ได้รับเงินโอนก็จะมีอิสระในการใช้จ่ายใช้สอย เมื่อคนจนมีรายได้สูงขึ้นก็จะพ้นจากเกณฑ์รายได้ไปเอง ในทางกลับกันหากเกิดเหตุไม่คาดฝันทำให้รายได้ลดลง ก็จะกลับเข้าสู่เกณฑ์และได้รับเงินโอนโดยอัตโนมัติโดยไม่ต้องเปลี่ยนแปลงตัวนโยบาย และผลพลอยได้อีกประการคือ ในทางทฤษฎี ผู้มีรายได้น้อยมักมีความโน้มเอียงในการบริโภคหน่วยสุดท้าย (Marginal Propensity to Consume: MPC) สูงกว่าคนรวย เมื่อได้รับเงินโอนเพิ่มเติมก็มักจะใช้จ่ายออกไป ทำให้เม็ดเงินในระบบเศรษฐกิจหมุนเวียนผ่านผลของตัวทวี (Multiplier Effect) งานศึกษามีความสำคัญเนื่องจากมีข้อความปรากฏในมติคณะรัฐมนตรีหลายฉบับที่ระบุว่าให้การจัดสรรสวัสดิการยึดตามหลัก NIT เป็นแนวคิดพื้นฐาน ในช่วงที่บัตรสวัสดิการแห่งรัฐได้เริ่มดำเนินงานไปแล้ว

วันที่ 6 มิถุนายน พ.ศ. 2559 “โครงการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐ” ถูกเสนอโดยกระทรวงการคลังเพื่อให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาครั้งแรก เหตุผลและความจำเป็นที่ระบุไว้เป็นเรื่องประสิทธิภาพของการจัดสวัสดิการสังคม เนื่องจากที่ผ่านมาฐานข้อมูลผู้รับสวัสดิการกระจายไปตามหน่วยงานที่รับผิดชอบในหลากหลายกระทรวง ทำให้ขาดการบูรณาการข้อมูล การลงทะเบียนจะทำให้ภาครัฐมีฐานข้อมูลที่เหมาะสมในการช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยได้ตรงจุด เพราะผู้ลงทะเบียนจะต้องเปิดเผยข้อมูลรายได้ ทรัพย์สิน และหนี้สิน การลงทะเบียนครั้งนี้นำไปสู่ “มาตรการเพิ่มรายได้ให้แก่ผู้มีรายได้น้อยในโครงการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐ” ในเดือนธันวาคมปีเดียวกัน สวัสดิการที่จัดสรรให้เป็นการโอนเงินเพียงครั้งเดียวให้กับผู้ผ่านการคัดกรอง รูปแบบการดำเนินงานยังถือว่าใกล้เคียงกับหลักการของ NIT เนื่องจากได้มีการเสนอให้มีการลงทะเบียนทุกปีในช่วงเดือนกันยายน เพียงแต่ไม่ได้ทำบนฐานของภาระภาษีบุคคลธรรมดา

ใน พ.ศ. 2560 “โครงการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐ ปี 2560” เริ่มดำเนินการตั้งแต่ช่วงเดือนเมษายน และในปีนี้การคัดกรองมีเกณฑ์ด้านอื่นๆ เพิ่มมากขึ้น (รายละเอียดดังตารางที่ 1) สวัสดิการที่จัดสรรให้เป็นเงินในบัตรสวัสดิการแห่งรัฐที่กรมบัญชีกลางโอนให้ในแต่ละเดือน และให้นำไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์ตามที่กระทรวงการคลังกำหนดเท่านั้น ตัวอย่างเช่น วงเงินในการซื้อสินค้าอุปโภคบริโภคให้นำไปซื้อของกับร้านธงฟ้าประชารัฐ หรือร้านอื่นๆ ที่มีเครื่องรับชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Data Capture: EDC) กระทรวงการคลังได้ให้เหตุผลไว้ว่าการใช้จ่ายผ่านเครื่อง EDC เป็นการยืนยันสิทธิ เงื่อนไขนี้ทำให้นโยบายมีความผิดเพี้ยนจากหลักการ NIT ออกไปอีก เพราะไม่ได้ให้เป็นเงินสด (แม้ว่าภายหลังจะมีการสร้างแอปพลิเคชัน “ถุงเงินประชารัฐ” เพื่อให้ร้านค้าทั่วไปปรับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐได้ ทำให้ผู้มีบัตรมีช่องทางในการใช้เงินมากขึ้น) และเป็นการเปิดลงทะเบียนเพื่อเก็บข้อมูลเป็นครั้งสุดท้ายจนถึงปัจจุบัน จึงทำให้ข้อมูลของผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐขาดความเป็นปัจจุบัน

ตารางที่ 1 รายละเอียดสวัสดิการแห่งรัฐตามรอบการลงทะเบียนและมาตรการที่สำคัญ (ล้านบาท)

ช่วงเวลาลงทะเบียน	มาตรการ	เกณฑ์การคัดเลือก	สวัสดิการ	งบประมาณ
15 ก.ค. – 15 ส.ค. 2559 (มีข้อเสนอให้เปิดลงทะเบียนทุกปีในวันที่ 1 - 30 ก.ย.) รวมผู้มีสิทธิได้รับเงินโอนรวม 7.5 ล้านคน	มาตรการเพิ่มรายได้ให้แก่ผู้มีรายได้น้อยในโครงการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐ (6 มิ.ย. 2559)	1. สัญชาติไทย 2. อายุ 18 ปีขึ้นไป 3.ว่างงานหรือทำงานแต่มีรายได้ในปีปฏิทิน 2558 ไม่เกิน 100,000 บาท	โอนเงินให้ครั้งเดียวในเดือน ธ.ค. 2559 1. ผู้มีรายได้ต่ำกว่า 30,000 บาท ได้รับเงินโอน 3,000 บาท 2. ผู้มีรายได้มากกว่า 30,000 บาทแต่ไม่เกิน 100,000 บาท ได้รับเงินโอน 1,500 บาท	17,469 (งบกลางรายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น)

วิวัฒนาการมาตรการ

ช่วงเวลา ลงทะเบียน	มาตรการ	เกณฑ์การคัดเลือก	สวัสดิการ	งบประมาณ
3 เม.ย. – 15 พ.ค. 2560 สำหรับการ ลงทะเบียนทั่วไป และในเดือน มิ.ย. – ก.ค. 2560 รับลงทะเบียนเพิ่ม สำหรับผู้ที่ไม่ สามารถมา ลงทะเบียนด้วย ตนเองได้ รวมผู้มี บัตรสวัสดิการแห่ง รัฐ 11.4 + 3.1 = 14.5 ล้านคน	พระราชรัฐสวัสดิการ การให้ความ ช่วยเหลือผ่านบัตร สวัสดิการแห่งรัฐ (28 ส.ค. 2560)	1. สัญชาติไทย 2. อายุ 18 ปีขึ้นไป 3.ว่างงานหรือทำงาน แต่มีรายได้ในปีปฏิทิน 2559 ไม่เกิน 100,000 บาท 4. ไม่มีทรัพย์สินทาง การเงินหรืออสังหาริมทรัพย์ เกิน 1 ล้านบาท 5. ไม่มีที่ดินทำกินหรือ ที่ดินทำกินอยู่เพียงคนเดียว เกิน 1 ไร่ 1 งาน 12 ตารางวา	ให้วงเงินในบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ เป็นรายเดือน ตั้งแต่เดือน ก.ย. 2560 ดังนี้ 1. ค่าซื้อสินค้าอุปโภคบริโภค 300 บาทสำหรับผู้มีรายได้ต่ำ กว่า 30,000 บาท และ 200 บาทสำหรับผู้มีรายได้สูงกว่า 30,000 บาทแต่ไม่ถึง 100,000 บาท 2. ส่วนลดค่าก๊าซหุงต้ม 45 บาท (ต่อ 3 เดือน) 3. วงเงินค่าโดยสาร (1) รถ โดยสาร ขสมก./รถไฟฟ้า (2) รถ บขส. (3) รถไฟ อย่างละ 500 บาท	ใช้เงินจาก กองทุนประชารัฐ เพื่อเศรษฐกิจ ฐานราก (จัดตั้ง ขึ้นตาม พ.ร.บ. งบประมาณ) ปีงบประมาณ 2561 = 43,164 2562 = 41,587 ตั้งแต่ ปีงบประมาณ 2563 เปลี่ยนเป็น กองทุนประชารัฐ สวัสดิการเพื่อ เศรษฐกิจฐาน รากและสังคม (จัดตั้ง ขึ้นตามกฎหมาย เฉพาะ) 2563 = 40,000
	มาตรการพัฒนา คุณภาพชีวิตผู้มีบัตร สวัสดิการแห่งรัฐ (8 ม.ค. 2561)	ผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ที่แสดงความประสงค์ เข้าร่วมการพัฒนา ทักษะหรือฝึกอาชีพ ด้วย หลักสูตรของกระทรวง แรงงาน	ให้วงเงินในบัตรสวัสดิการ สำหรับซื้อสินค้าอุปโภคบริโภค เพิ่ม ตั้งแต่เดือนที่เข้าร่วม จนถึง ธ.ค. 2561 อีก 200 บาท สำหรับผู้มีรายได้ต่ำกว่า 30,000 บาท และ 100 บาทสำหรับผู้มี รายได้สูงกว่า 30,000 บาทแต่ไม่ ถึง 100,000 บาท	2564-2566 = 67,406 (ประมาณการ)
	มาตรการช่วยเหลือผู้ มีรายได้น้อยเพิ่มเติม ผ่านบัตรสวัสดิการ แห่งรัฐ (19 พ.ย. 2561)	ผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ	1. บรรเทาภาระค่าไฟฟ้าและค่า น้ำประปา 2. สนับสนุนค่าใช้จ่ายปลายปี (ในเดือน ธ.ค. 2561) 500 บาท โดยถอนออกมาเป็นเงินสดได้	

ช่วงเวลา ลงทะเบียน	มาตรการ	เกณฑ์การคัดเลือก	สวัสดิการ	งบประมาณ
			3. ค่าเช่าบ้านและค่าเดินทางไป รับการรักษาพยาบาลสำหรับ ผู้สูงอายุ	
	มาตรการพัฒนา คุณภาพชีวิตผู้มีบัตร สวัสดิการแห่งรัฐ ระยะที่ 2 และการเติม เงินเข้ากระเป๋าเงิน อิเล็กทรอนิกส์ในบัตร สวัสดิการแห่งรัฐ (11 ม.ค. 2562)	ผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ	1. การฝึกอาชีพ เหมือน มาตรการพัฒนาฯ ระยะแรก โดยเพิ่มวงเงินให้ผู้เข้าร่วมการ ฝึกอาชีพต่อเนื่อง ตั้งแต่เดือน ม.ค. – มิ.ย. 2562 2. การเติมเงิน แบ่งยอดเงินค่า อุปโภคบริโภคฯ ออกมา 200 และ 100 บาท (สำหรับผู้ได้รับ 300 และ 200 บาท) ให้กดเป็น เงินสดได้ในเดือน ก.พ. – เม.ย. 2562	

ที่มา: รวบรวมจากมติคณะรัฐมนตรีและเอกสารงบประมาณ

ตั้งแต่บัตรสวัสดิการเริ่มใช้ครั้งแรกในเดือนกันยายน พ.ศ. 2560 กระทรวงการคลังดำเนินมาตรการเสริมออกมาบ่อยครั้ง ไม่ว่าจะเป็นเปิดโอกาสให้ผู้มีบัตรเข้าร่วมการฝึกอาชีพเพื่อพัฒนาทักษะ โดยให้วงเงินค่าอุปโภคบริโภคเพิ่มเติมสำหรับผู้ผ่านการฝึกอาชีพเป็นแรงจูงใจ การช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยเพิ่มเติมช่วงปลายปี พ.ศ. 2561 การเติมเงินเข้ากระเป๋าเงินอิเล็กทรอนิกส์เพื่อให้ผู้มีบัตรนำเงินออกไปใช้ได้ ตามความต้องการช่วงต้นปี พ.ศ. 2562 มาตรการพุงเศรษฐกิจช่วงกลางปี มาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจปี 2562 ฯลฯ

นอกจากนั้น มีความพยายามรวมสวัสดิการจากหน่วยงานต่างๆ เข้ามาไว้ในบัตรสวัสดิการแห่งรัฐเพื่อลดความซ้ำซ้อนในการให้ความช่วยเหลือประชาชน ตัวอย่างนอกเหนือจากมาตรการในตารางที่ 1 เช่น การสมทบเงินให้กับผู้สูงอายุ โดยใช้เงินจากกองทุนผู้สูงอายุ การจ่ายเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด เนื่องจากบัตรสวัสดิการแห่งรัฐสามารถเก็บข้อมูลการจัดสรรสวัสดิการไว้ได้หลายช่อง (slot)

กล่าวโดยสรุป เหตุผลประกอบนโยบายนี้มีอยู่ด้วยกันอย่างน้อย 5 ประการหลักๆ ได้แก่ (1) การแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำ (2) ประสิทธิภาพของการใช้จ่ายภาครัฐที่เพิ่มขึ้นผ่านการเจาะจงที่ผู้มีรายได้น้อย (3) การลดความซ้ำซ้อนในการจัดสรรสวัสดิการและบูรณาการข้อมูล (4) การลดภาระค่าใช้จ่ายและเพิ่มกำลังซื้อให้กับผู้มีรายได้น้อย และ (5) การกระตุ้นเศรษฐกิจฐานรากในสภาพเศรษฐกิจที่ชะลอตัว

และมีความเสี่ยงมากขึ้นทั้งภายในและภายนอกประเทศ อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานจริงนั้นแตกต่างจากหลักการของ NIT ที่วางไว้พอสมควร

กระบวนการกำหนดนโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ

1. บริบทแวดล้อม

บริบทด้านเศรษฐกิจและความยากจนในช่วงก่อนมีโครงการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐนั้น เป็นปัจจัยหนึ่งของการกำหนดนโยบายหรือไม่ คำถามข้อนี้ไม่อาจตอบได้อย่างตรงไปตรงมานัก หากพิจารณาจากภาพที่ 1 จะเห็นได้ว่าจำนวนคนจนในปี พ.ศ. 2558 ลดลงจากปีก่อนหน้าถึง 2.3 ล้านคน ไม่อาจตีความได้ว่าปัญหาความยากจนมีแนวโน้มดีขึ้นในช่วงเวลาดังกล่าว เพราะข้อมูลอัตราดัชนีราคาผู้บริโภค (เงินเฟ้อทั่วไป) ที่ลดลงจากปีก่อนในภาพที่ 2 ด้านขวา มาจากสาเหตุราคาน้ำมันที่ปรับลดลงมาก (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2559) เป็นปัจจัยกดดันให้เส้นความยากจนลดระดับลงอาจทำให้จำนวนคนจนลดลงในปีดังกล่าวเพียงชั่วคราว เพราะจำนวนคนจนนั้นกลับมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นหลังจากปี พ.ศ. 2558

นอกจากนั้น ภาคเกษตรดูเหมือนจะได้รับผลกระทบจากราคาสินค้าเกษตรที่ตกต่ำลงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2554 ดังภาพที่ 2 ด้านขวา อัตราการเติบโตของ GDP ในภาคเกษตรลดลงเรื่อยๆ จนถึงปี พ.ศ. 2558 ที่ติดลบอย่างหนัก รายงานภาวะเศรษฐกิจไทย ปี 2558 ของธนาคารแห่งประเทศไทยระบุว่าราคาข้าวและยางพาราลดต่ำอย่างหนัก ประกอบกับปัญหาภัยแล้ง ทำให้รายได้ของเกษตรกรหดตัวทั้งจากด้านปริมาณและราคาพร้อมกัน แม้รายได้ครัวเรือนนอกภาคเกษตรจะสูงขึ้นและทำให้การบริโภคโดยรวมเพิ่มขึ้นได้ แต่ปัญหานี้ครัวเรือนเริ่มเพิ่มสูงขึ้น ประกอบกับเศรษฐกิจโลกที่ชะลอตัวในช่วงเวลาดังกล่าว ภาวะดังกล่าวส่งต่อเสถียรภาพในระบบเศรษฐกิจไทย และกลุ่มผู้มีรายได้น้อยอาจเผชิญกับความเสี่ยงต่อความผันผวนนี้มากกว่ากลุ่มอื่น ซึ่งอาจเป็นหนึ่งปัจจัยกดดันในการสร้างนโยบายรองรับ



ภาพที่ 2: ตัวชี้วัดทางเศรษฐกิจในช่วงที่มีนโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ

ที่มา: สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ธนาคารแห่งประเทศไทย, สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

ในแง่โครงสร้างพื้นฐาน ปัจจัยหลักสำคัญอันหนึ่งก็คือแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานระบบการชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ หรือ National e-Payment Master Plan ที่เริ่มดำเนินงานในช่วงปี พ.ศ. 2559 ยุทธศาสตร์ดังกล่าวเกิดขึ้นจากความร่วมมือระหว่างกระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทยเพื่อพัฒนาระบบการชำระเงิน ผลผลิตสำคัญได้แก่ระบบพร้อมเพย์ และโครงการ e-Payment ภาครัฐ ซึ่งเป็นระบบพื้นฐานสำคัญของบัตรสวัสดิการแห่งรัฐในการใช้ชำระเงิน กล่าวโดยสรุปก็คือบริบททางเศรษฐกิจทั้งปัญหาความยากจน ความเหลื่อมล้ำ และความก้าวหน้าของเทคโนโลยีการชำระเงินล้วนเอื้อให้นโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐเกิดขึ้นได้

2. โครงสร้างส่วนบนกับอุปสงค์ต่อนโยบาย

การแสดงความต้องการนโยบายย่อมมาจากผู้ได้รับผลประโยชน์จากนโยบายนั้นๆ ในแง่ของความยากจนและความเหลื่อมล้ำ ประชาชนและกลุ่มผลประโยชน์ที่มองเห็นว่าตนจะได้ประโยชน์จากนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนและบรรเทาปัญหาความเหลื่อมล้ำ ย่อมเห็นชอบกับการผลิตนโยบายและแสดงความต้องการต่อนโยบายออกมา

อย่างไรก็ตาม พฤติกรรมเหล่านี้จะสามารถแสดงออกมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับกติกาในตลาดการเมืองและตลาดนโยบายด้วย ภูมิทัศน์ตลาดดังกล่าวในช่วงที่นโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐกำเนิดขึ้นมาแตกต่างไปจากสถานการณ์ปกติเมื่อเกิดการรัฐประหารโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ในปี พ.ศ. 2557 ทำให้โครงสร้างอำนาจทางการเมืองแตกต่างไปจากห้วงเวลาปกติ การประกาศใช้รัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) ตั้งแต่ พ.ศ. 2557-2560 ให้อำนาจ คสช. ในการจัดตั้งสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. 2557 (สนช.) เมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม พ.ศ. 2557 เพื่อทำหน้าที่แทนสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และรัฐสภาตามมาตรา 6 สนช. มีสมาชิกจำนวน 250 คน โดยมีทหารเป็นสมาชิกถึง 142 คน (ร้อยละ 56.8) หลังจากนั้น คณะรัฐมนตรีก็ได้จัดตั้งขึ้นในวันที่ 31 สิงหาคม พ.ศ. 2557 หมายความว่า ตั้งแต่ พ.ศ. 2557 ถึงเดือนมีนาคม 2562 คสช. สามารถรวบอำนาจทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติไว้ได้ทั้งหมด แม้จะมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่แล้วตั้งแต่ปี พ.ศ. 2560

ทั้งนี้ รัสเซอร์ค ธนะพรพันธุ์ (2544) สรุปว่าประชาชนทั่วไปสามารถสะท้อนความต้องการนโยบายผ่าน 2 ช่องทางหลักๆ ได้แก่

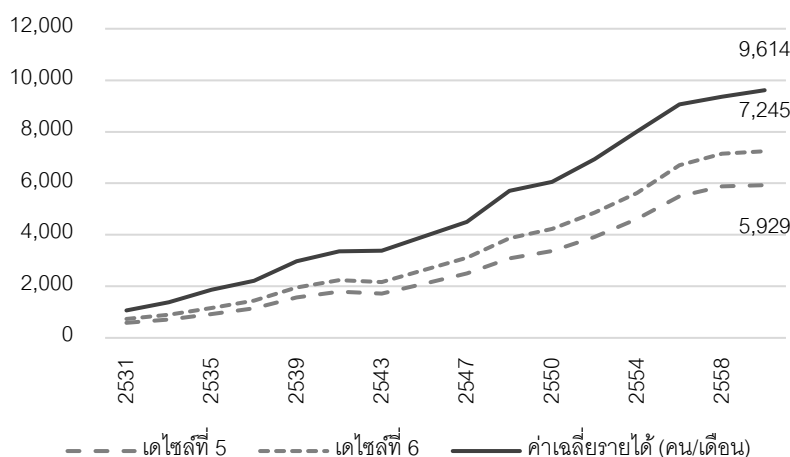
(1) การเรียกร้องโดยตรงกับรัฐบาลที่มาจากการความต้องการรวมหมู่ (collective action) ซึ่งเกิดขึ้นได้ยากแม้จะเป็นช่วงเวลาที่สภาผู้แทนราษฎรจากการเลือกตั้ง เนื่องจากค่าเสียโอกาสและต้นทุนธุรกรรม (transaction cost) ในการเรียกร้องค่อนข้างสูง สอดคล้องกับงานศึกษาของ Cleaver (2003) ที่เสนอว่าค่าเสียโอกาสและต้นทุนธุรกรรมเหล่านั้นคนจนอาจเข้าถึงความร่วมมือกันในชุมชนได้ยาก ซึ่งส่งผลให้การสร้างทุนทางสังคม (social capital) ในหมู่คนจนนั้นเกิดขึ้นได้ยากกว่าคนรวย ยิ่งไปกว่านั้น ในช่วงเวลาของรัฐธรรมนูญ ฉบับชั่วคราว ประชาชนยังมีต้นทุนสูงขึ้นในการเรียกร้อง เพราะ

รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวให้อำนาจกับหัวหน้า คสช. มาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง อำนาจการปราบปรามตามมาตรา 44 เพื่อดำรงไว้ซึ่งความมั่นคงของชาติ

(2) การเรียกร้องผ่านสภาผู้แทนราษฎร ในช่วงเวลาที่มีสภาผู้แทนราษฎรทำหน้าที่เป็นเสียงสะท้อนของประชาชน เครื่องมือที่มักนำมาใช้วิเคราะห์อุปสงค์ก่อนนโยบายเพื่อการกระจายรายได้คือแบบจำลอง Meltzer-Richard หรือแบบจำลองผู้ลงคะแนนเสียงมัธยฐาน (median voter) เป็นการศึกษาผลลัพธ์ของการลงคะแนนเสียงอย่างง่าย ๆ ด้วยรูปแบบการกระจายตัวของรายได้ (income distribution) หากรายได้มัธยฐาน (รายได้ของคนที่อยู่ตรงกลางเมื่อเรียงลำดับคนจากจนที่สุดไปรวยที่สุด) น้อยกว่ารายได้เฉลี่ย แสดงว่าอย่างน้อยคนจำนวนร้อยละ 50 น่าจะสนับสนุนนโยบายเพื่อให้มีการกระจายรายได้ อย่างเท่าเทียมกันมากขึ้น และทำให้พรรคที่ออกนโยบายเพื่อลดความเหลื่อมล้ำชนะการเลือกตั้งได้

อย่างไรก็ตาม ภาพที่ 3 ด้านล่างนี้แสดงให้เห็นว่าแม้ในช่วง 30 ปีที่ผ่านมา รายได้มัธยฐานของประเทศไทยต่ำกว่ารายได้เฉลี่ยเสมอ แต่ความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ดังภาพที่ 1 กลับไม่ได้ดีขึ้นเท่าไรนัก อาจจะสะท้อนว่ากลุ่มผู้มีรายได้ต่ำกว่ามัธยฐานไม่สามารถแสดงข้อเรียกร้องของตนเองได้ หรือข้อมูลเรื่องการกระจายรายได้และความเหลื่อมล้ำไม่สมบูรณ์ในกลุ่มคนเหล่านี้ หรืออาจมีปัจจัยอื่นกีดขวางความต้องการเหล่านั้นไว้เป็นอุปสรรคต่อการเรียกร้องนโยบายเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ

โครงสร้างส่วนบนอื่นๆ นอกเหนือจากกติกาทางการเมือง เช่น ทัศนคติในการเลื่อนระดับชั้นทางสังคม (Benabou and OK, 2001) โลกทัศน์ต่อความยุติธรรมในสังคม (Benabou and Tirole, 2006) ย่อมส่งผลต่ออุปสงค์ของนโยบายเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ แม้จะมีคำอธิบายที่มีการศึกษาไว้อย่างกว้างขวางในต่างประเทศ แต่ในช่วงเวลาปฏิวัติการแห่งรัฐกำเนิดขึ้นนั้น การแสดงความต้องการอาจถูกกดไว้ด้วยโครงสร้างอำนาจทางการเมืองอีกชั้นหนึ่ง อีกทั้งการเสนอและการลงมติเห็นชอบต่อนโยบายเป็นอำนาจเบ็ดเสร็จของทางฝั่งผู้ผลิตนโยบาย จึงอาจกล่าวได้ว่าการสะท้อนอุปสงค์ต่อนโยบายสวัสดิการในช่วงเวลานี้น่าจะมีบทบาทน้อยมากในกระบวนการกำหนดนโยบายปฏิวัติการแห่งรัฐ



ภาพที่ 3: รายได้เฉลี่ยและรายได้มัธยฐานของประชากรไทย (บาท/คน/เดือน)*

ที่มา: สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

3. โครงสร้างส่วนบนกับอุปทานตอนโยบาย

ข้อสรุปสำคัญประการหนึ่งในงานศึกษาของ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และคุปต์ พันธุ์หินทอง (2553) คือ “สวัสดิการต่างๆ มักเกิดขึ้นในช่วงที่ประเทศไทยมีการปกครองในระบบประชาธิปไตย...ในทางตรงกันข้าม เราจะพบกรณีที่รัฐบาลในช่วงที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งขัดขวางการนำเอาระบบสวัสดิการมาใช้อย่างชัดเจน” แต่ในกรณีของบัตรสวัสดิการแห่งรัฐนั้นแตกต่างออกไปโดยสิ้นเชิง เนื่องจากนโยบายผลิตขึ้นในช่วงที่รัฐบาลไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง เพราะเหตุใดจึงเป็นเช่นนั้น ในทางกลับกัน อำนาจบริหารและนิติบัญญัติเบ็ดเสร็จทำให้ผู้ผลิตสร้างนโยบายสวัสดิการขึ้นได้ง่ายกว่า เพราะไม่ต้องผ่านความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎร กระบวนการงบประมาณสามารถดำเนินไปอย่างง่ายดายอีกด้วย**

ภายใต้ข้อสมมติในการแสวงหาประโยชน์สูงสุดจากการผลิตนโยบาย พรรคการเมืองและผู้ผลิตนโยบายต้องการย่อมต้องการฐานเสียง แรงสนับสนุนทางการเมือง ในการรักษาอำนาจไว้ ดังนั้น ข้อสังเกตหลักของงานศึกษานี้คือ โครงสร้างอำนาจทางการเมืองนี้เองที่ทำให้พรรคการเมืองสามารถสร้างความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ (clientelistic relationship) กับผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐได้ ความสัมพันธ์ดังกล่าวหมายถึง การแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ โดยพรรคการเมืองหยิบยื่นผลประโยชน์บางอย่างให้ประชาชนทั้งใน

* เนื่องจากไม่มีข้อมูลรายได้มัธยฐานโดยตรง จึงใช้ข้อมูลรายได้เฉลี่ยที่ 5 และ 6 แทน ซึ่งรายได้มัธยฐานอยู่ระหว่างสองค่านี้

** บัตรสวัสดิการแห่งรัฐใช้เงินจากกองทุนประชารัฐเพื่อเศรษฐกิจฐานรากในปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 – 2561 ซึ่งเป็นกองทุนที่จัดตั้งขึ้นโดย พ.ร.บ. งบประมาณประจำปี ก่อนที่จะเปลี่ยนไปใช้เงินจากกองทุนที่จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายเฉพาะจาก พ.ร.บ. การจัดพระราชพิธีสวัสดิการเพื่อเศรษฐกิจฐานรากและสังคม พ.ศ. 2562 และเมื่องบประมาณจัดสรรที่ให้กองทุนไม่เพียงพอ ก็สามารถขออนุมัติเพิ่มเติมได้จากงบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น ทั้งนี้ กลุ่มที่มีส่วนในการพิจารณางบประมาณทั้งคณะรัฐมนตรีและ ส.น.ช. ล้วนมาจากการจัดตั้งโดย คสช. ทั้งสิ้น

รูปตัวเงิน (in cash) หรือไม่ใช่ตัวเงิน (in kind) เพื่อสร้างหรือรักษาสถานอำนาจทางการเมือง การอภิปรายจะแยกตามประเด็นดังต่อไปนี้

(1) **ตัวแสดงที่สำคัญ** แม้การยึดอำนาจของ คสช. จะให้อำนาจบริหารและนิติบัญญัติโดยเบ็ดเสร็จ ทำให้ คสช. มีบทบาทเป็นผู้ดำรงตำแหน่ง (incumbent) แต่ตลาดการเมืองต้องกลับสู่การแข่งขันในท้ายที่สุด เพราะแรงกดดันจากสายตาทั้งภายในและภายนอกประเทศมีแต่เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ นับตั้งแต่เหตุการณ์รัฐประหาร พ.ศ. 2557 หาก คสช. ต้องการรักษาสถานอำนาจทางการเมืองไว้จะต้องเข้าร่วมการแข่งขันในตลาดการเมืองเพื่อสร้างความชอบธรรม (legitimacy) ตามระบอบประชาธิปไตย ผ่านกระบวนการเลือกตั้งทั่วไปซึ่งกำหนดขึ้นในวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562

พรรคพลังประชาชน (พปช.) ก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 2 มีนาคม พ.ศ. 2561 โดยมีหัวหน้าพรรคเลขาธิการพรรค และสมาชิกพรรคบางส่วนมาจากคณะรัฐมนตรีในรัฐบาล คสช. อดีตสมาชิกพรรคบางท่านที่มาจากหลากหลายพรรค ไม่ว่าจะเป็นพรรคเพื่อไทย ประชาธิปัตย์ ภูมิใจไทย ฯลฯ ได้เข้าร่วมกับ พปช. (หรือที่เรียกกันว่ามาจาก “พลังดูด”) เพื่อลงสมัครรับเลือกตั้งช่วงชิงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) ทั้งแบบบัญชีรายชื่อและแบ่งเขต

หาก คสช. ปฏิเสธว่าไม่มีความเกี่ยวข้องกับ พปช. นั้นคงเป็นไปได้ยาก เนื่องจากสมาชิกพรรคบางส่วนมาจากคณะรัฐมนตรีในรัฐบาล คสช. ในช่วงการหาเสียง นโยบายของพรรคสอดคล้องต่อเนื่องกับนโยบายของ คสช. โดยเฉพาะอย่างยิ่ง นโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐที่เลขาธิการพรรค นายสนธิรัตน์ สนธิจิรวงศ์ เคยกล่าวถึงบนเวทีปราศรัยใหญ่ที่จังหวัดลพบุรี ในวันที่ 3 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2562 เมื่อการเลือกตั้งเสร็จสิ้นลง พปช. สามารถจัดตั้งรัฐบาลได้ และ ส.ส. ของพรรคทั้งหมดลงคะแนนเสียงให้กับ พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้กลับมาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอีกครั้ง คสช. ในฐานะผู้ดำรงตำแหน่งที่มีอำนาจเบ็ดเสร็จสามารถใช้อำนาจที่มีอยู่เป็นคุณในการแข่งขันต่อ พปช. ในสนามการเลือกตั้งทั่วไปครั้งนี้ได้

(2) **กลุ่มเป้าหมาย** พรรคการเมืองอาจสร้างความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์กับกลุ่มผลประโยชน์หลากหลายในสังคม แต่หากผลประโยชน์ที่หยิบยื่นให้เป็นเงินอุดหนุน งานศึกษาจำนวนมาก (เช่น Brusco, Nazareno and Stokes, 2004; Bardhan and Mookherjee, 2012; Khemani, 2015) เห็นตรงกันว่าพรรคการเมืองมักเจาะจงไปที่ผู้มีรายได้น้อยหากยึดตามคำอธิบายแบบเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิก กล่าวคือ ผลประโยชน์ที่หยิบยื่นให้ในจำนวนเท่ากันสร้างอรรถประโยชน์ส่วนเพิ่ม (marginal utility) ให้กับผู้มีรายได้น้อยมากกว่ากลุ่มอื่นๆ การสร้างความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ผ่านเงินอุดหนุนจึงมีต้นทุนต่ำโดยเปรียบเทียบหากเจาะจงที่กลุ่มผู้มีรายได้น้อย

หากยึดตามคำอธิบายนี้ คุณสมบัติของผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐเป็นคุณต่อ พปช. ในสนามแข่งขัน เพราะผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐต้องมีอายุ 18 ปีขึ้นไป ซึ่งเป็นผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียง และจำนวนผู้มี

บัตรสวัสดิการแห่งรัฐสูงถึง 14.5 ล้านคน ซึ่งนับเป็นสัดส่วนที่ใหญ่มาก (ร้อยละ 22) เมื่อเทียบกับจำนวนผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงทั้งหมด นอกจากนั้น จำนวนผู้มีบัตรนี้มาจากการเปิดรับลงทะเบียนเพื่อแจกจ่ายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐเกิดขึ้นเพียงครั้งเดียว ประกอบกับการลงทะเบียนเพิ่มเติมผ่านการลงพื้นที่สำหรับผู้ที่ไม่สามารถมาลงทะเบียนด้วยตนเอง หลังจาก พ.ศ. 2560 ไม่มีการตรวจสอบเกณฑ์เพื่อติดตามและคัดผู้มีสิทธิอีกเลย ซึ่งอาจเป็นการรักษาฐานผู้ลงทะเบียนจำนวนมากไว้ อย่างน้อยจนถึงวันเลือกตั้งทั่วไป

กระนั้น ผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐไม่จำเป็นต้องลงคะแนนให้กับ พปชร. เพราะการลงคะแนนเป็นแบบไม่เปิดเผย (secret ballot) แต่ก็มีงานศึกษาประเด็นกระบวนการลงคะแนนเสี่ยงกับความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์อยู่จำนวนมาก (เช่น Lizzeri and Persico, 2000; Brusco, et al., 2004; Robinson and Verdier, 2013) และพบว่าความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ยังคงเกิดขึ้นได้แม้การลงคะแนนเป็นแบบไม่เปิดเผย คำอธิบายเป็นได้หลายลักษณะ เช่น พรรคการเมืองอาจส่งสัญญาณบางอย่างที่ทำให้ผู้ลงคะแนนเสี่ยงเกิดความรู้สึกกลัวว่าจะสูญเสียผลประโยชน์ในอนาคต หรือการหยิบบัตรประโยชน์ส่งผลต่อความรู้สึกต่างตอบแทน (reciprocity) กับกลุ่มเป้าหมาย

นอกจากนั้น การคัดกรองอาจเกิดปัญหาคนไม่จริงใจได้รับบัตร (inclusion error) และคนจริงใจไม่ได้รับบัตร (exclusion error) ทำให้บัตรสวัสดิการแห่งรัฐไปไม่ถึงกลุ่มเป้าหมายทั้งหมด แต่การคัดกรองไม่จำเป็นต้องทำให้ผลประโยชน์ไปถึงผู้มีรายได้น้อยได้อย่างทั่วถึง นโยบายไม่จำเป็นต้องมีประสิทธิภาพทั้งในแง่เศรษฐกิจและการเมืองอย่างเต็มที่ เพราะต้นทุนการจัดทำนโยบายไม่ได้ตกกับพรรคการเมือง (ใช้เงินจากงบประมาณ) และ พปชร. อาจไม่ได้พึ่งพาบัตรสวัสดิการแห่งรัฐเป็นกลยุทธ์หนึ่งเดียวในสนามเลือกตั้งครั้งนี้ แต่ใช้กลยุทธ์อื่นๆ ประกอบกันไป เช่น “พลังดูด ส.ส.” ที่ผู้ลงสมัครอาจมีความสัมพันธ์กับคนในพื้นที่อยู่แล้ว

(3) รูปแบบนโยบายและช่วงเวลา การดำเนินงานของนโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐยังมีความคล้ายคลึงกับข้อค้นพบจากงานวิจัยในต่างประเทศ ประการแรก แม้ว่างานศึกษาจำนวนมากจะมุ่งเน้นการจัดสรรผลประโยชน์ในระดับพื้นที่ที่นักการเมืองท้องถิ่นมีบทบาท แต่การสร้างความสัมพันธ์ผ่านนโยบายในระดับชาติก็มีตัวอย่างเช่นกัน อย่างโครงการ FONCODES ในประเทศเปรู (Schady, 2000) และโครงการ Pronasol ในประเทศเม็กซิโก (Diaz-Cayeros and Magaloni, 2003) ประการที่สอง Schady (2000) พบว่าการให้เงินอุดหนุนเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญในช่วงก่อนการเลือกตั้ง และประการสุดท้าย Bardhan and Mookherjee (2012) พบว่าการหยิบบัตรประโยชน์ให้อย่างต่อเนื่อง (recurring benefits) มีนัยสำคัญต่อการเลือกพรรคการเมือง แต่ผลประโยชน์เพียงครั้งเดียวไม่มีนัยสำคัญสำหรับประเทศอินเดีย

ข้อค้นพบทั้งสามประการสอดคล้องกับรูปแบบนโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ เนื่องจากเป็นนโยบายที่ดำเนินการในระดับชาติ แจกจ่ายผลประโยชน์เป็นรายเดือนอย่างต่อเนื่อง และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง จากตารางที่ 1 จะเห็นว่าการเติมเงินเข้ากระเป๋าเงินอิเล็กทรอนิกส์ที่ประชาชนสามารถกดเป็นเงินสด

ออกมาได้นั้นเกิดขึ้นในช่วงปลายปี พ.ศ. 2561 และต้นปี พ.ศ. 2562 เป็นช่วงเวลาก่อนการเลือกตั้งทั่วไป เพียงไม่กี่เดือน

“พระราชรัฐสวัสดิการ” ยังมีแนวโน้มในการรักษาความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์นี้ต่อไปในระยะยาว เนื้อหาใน พ.ร.บ. การจัดพระราชรัฐสวัสดิการเพื่อเศรษฐกิจฐานรากและสังคม พ.ศ. 2562 มาตรา 8 ว่าด้วย เรื่องหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการมีข้อความส่วนหนึ่งว่า

(๒) พิจารณาการสนับสนุนโครงการที่ให้บริการทางสังคมที่จัดทำขึ้นโดยหน่วยงานของ เอกชน มูลนิธิ หรือองค์กรสาธารณประโยชน์ **เพื่อช่วยเหลือประชาชนในภาวะลำบาก ทุกประเภท**เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ ทั้งนี้ หลักเกณฑ์การเสนอ โครงการให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดโดยความเห็นชอบของ คณะรัฐมนตรี

หมายเหตุ: เน้นตัวหนาและขีดเส้นใต้โดยผู้เขียน

และยังปรากฏในมาตรา 14 และ 16 ใน พ.ร.บ. ฉบับเดียวกันนี้ การช่วยเหลือประชาชนในภาวะ ลำบากทุกประเภทยังเน้นความหมายกว้างมาก การตั้งเอาสวัสดิการในมิติต่างๆ ดังที่เกิดขึ้นแล้วกับการ จ่ายเงินอุดหนุนเพิ่มแก่ผู้สูงอายุและการอุดหนุนเด็กแรกเกิด ในอนาคตอาจมีการโยกย้ายสวัสดิการอื่นๆ มาผูกไว้กับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐมากขึ้น เนื่องจากสามารถเก็บข้อมูลสิทธิประโยชน์ลงในบัตรได้หลายช่อง

คำว่า “พระราชรัฐ” ค่อยๆ ถูกลบหายไป (fade in) เข้ามาในหลายบริบท คสช. พยายามสร้าง ความหมายเน้นที่การประสานความร่วมมือระหว่างรัฐ เอกชน ประชาชน ให้ความหมายแตกต่างกับคำว่า “ประชานิยม” ในแง่ของบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ “พระราชรัฐสวัสดิการ” ปรากฏครั้งแรกในเอกสารเสนอ คณะรัฐมนตรีวันที่ 28 สิงหาคม พ.ศ. 2560 หลังจากนั้นได้มีการนำไปสอดแทรกไว้ในชื่อต่างๆ ไม่ว่าจะเป็น การเปลี่ยนชื่อเป็นร้านธงฟ้าพระราชรัฐ การสร้างแอปพลิเคชันถุงเงินพระราชรัฐ และการตรา พ.ร.บ. การจัด พระราชรัฐสวัสดิการเพื่อเศรษฐกิจฐานรากและสังคม พ.ศ. 2562 เป็นต้น* ซึ่งอาจเป็นการพยายามยัดเยียด ความรู้สึกของประชาชนของคำว่าพระราชรัฐเข้าการจัดสรรสวัสดิการ

ในขณะเดียวกัน คำว่า “ประชานิยม” ถูกใช้เพื่อนำมาโจมตีนโยบายในอดีตเพื่อให้เลือนจางไป (fade out) ในบริบทปัจจุบัน พร้อมกับยกเรื่องประสิทธิภาพการใช้จ่ายภาครัฐมาประกอบกันด้วย ในช่วง รัฐบาล คสช. มีทั้งนโยบายที่ถูกยกเลิกไป (โครงการรถเมล์ - รถไฟฟ้าฟรี) นโยบายที่เปิดให้ผลประโยชน์ (เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ) และการแสดงท่าทีต่อโครงการหลักประกันสุขภาพที่ไม่อาจยกเลิกได้เพราะเกิดกระแสต่อต้าน อย่างมาก ทั้งหมดนี้เกิดขึ้นในช่วงก่อนมีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐบนฐานคิดเรื่องประชานิยมหรือประสิทธิภาพ อย่างใดอย่างหนึ่ง

* นอกจากนั้น ยังมีคำว่า ‘บัตรพระราชรัฐ’ ซึ่งเคยปรากฏอยู่ในหน้าเพจของเว็บไซต์ของพรรคพลังประชารัฐ แม้ปัจจุบัน เว็บไซต์ดังกล่าวเข้าถึงไม่ได้ แต่คำว่าบัตรพระราชรัฐยังคงปรากฏอยู่ตามสำนักข่าวอยู่เป็นระยะ

สรุปผลการศึกษา

นโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐมีวัตถุประสงค์เพื่อการลดความเหลื่อมล้ำ กระตุ้นเศรษฐกิจฐานรากด้วยการเจาะจงที่คนจนเพื่อให้การใช้จ่ายภาครัฐด้านสวัสดิการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ แต่เมื่อวิเคราะห์พฤติกรรมและแรงจูงใจของกลุ่มตัวแสดงต่างๆ ด้วยข้อสมมติในการแสวงหาประโยชน์สูงสุดแบบเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิก ประกอบกับตัวนโยบายเองที่ปราศจากการวางแผนและการประเมินผล กลไกที่จะบรรลุมติประสงค์ต่างๆ ขาดความชัดเจน ในบริบทที่ประชาชนไม่อาจสะท้อนอุปสงค์ต่อนโยบายและฝ่ายการเมืองมีบทบาทมากกว่าอย่างเห็นได้ชัด ข้อโต้แย้งและข้อสังเกตต่างๆ เหล่านี้แสดงให้เห็นว่ามีความเป็นไปได้ที่บัตรสวัสดิการแห่งรัฐถูกใช้เป็นเครื่องมือในการสร้างความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์มากกว่าที่จะเป็นนโยบายเพื่อการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำอย่างยั่งยืน อย่างไรก็ตาม บทความวิจัยนี้ใช้การวิเคราะห์แรงจูงใจและหลักฐานในเชิงคุณภาพเป็นหลัก โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อตั้งข้อสังเกตและสร้างคำอธิบายรูปแบบหนึ่งที่เป็นไปได้เท่านั้น

กระนั้นเอง หากนโยบายสวัสดิการที่นำมาใช้ขาดทั้งประสิทธิผล การวางแผนในระยะสั้นระยะยาว รวมถึงกลไกที่จะนำไปสู่การลดความเหลื่อมล้ำในระยะยาว และหากนโยบายสวัสดิการถูกใช้เพื่อสร้างความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ แม้ว่าประชาชนจะได้รับผลประโยชน์อยู่บ้างแต่ก็มีค่าเสียโอกาสที่ตามมา ตัวอย่างเช่นงานศึกษาของ Khemani (2015) พบว่าในประเทศฟิลิปปินส์ พื้นที่ที่มีการ “ซื้อเสียง” แปรผกผันกับตัวแปรด้านสุขภาพของแม่และเด็กอย่างมีนัยสำคัญ สอดคล้องกับผลการวิเคราะห์ถดถอยของประเทศในทวีปแอฟริกาที่แปรผันตามการร้องเรียนปัญหาของสถานพยาบาลและสถานศึกษาของรัฐ งานศึกษากลุ่มนี้ให้ข้อสรุปคล้ายกันว่า ทรัพยากรด้านสวัสดิการที่ใช้ในการเจาะจงคนบางกลุ่มเพื่อหวังผลทางการเมืองในระยะสั้น มักต้องแลกกับนโยบายซึ่งอาจให้ผลลัพธ์ในการบรรเทาปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำได้ดีกว่าในระยะยาวอย่างนโยบายส่งเสริมสุขภาพหรือการศึกษา

นอกจากนั้น สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และคุปต์ พันธุ์หินทอง (2553) พบว่าการลดรายจ่ายด้านสวัสดิการมักทำได้ยากกว่าการเพิ่มสวัสดิการใหม่ เพราะนอกจากจะสร้างความไม่พอใจให้กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแล้ว พรรคการเมืองและผู้กำหนดนโยบายย่อมเสียคะแนนนิยมไปด้วย ดังนั้น การสร้างนโยบายสวัสดิการที่มาจากความต้องการของประชาชนและให้ประโยชน์ในระยะยาวได้แต่แรกเริ่มย่อมทำให้เกิดความสูญเสียน้อยกว่า ปัญหาจึงกลับมาสู่คำถามพื้นฐานว่า จะต้องออกแบบกลไกอย่างไรให้ผู้กำหนดนโยบายเกิดความรับผิดชอบ (accountability) กล่าวในอีกแง่หนึ่งคือ การค้นหากลไกทางเศรษฐกิจหรือการเมืองที่สามารถเชื่อมโยงคุณและโทษจากนโยบายของกลุ่มตัวแสดงด้านอุปสงค์และอุปทานเข้าด้วยกันได้

รายการอ้างอิง

ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2559). รายงานภาวะเศรษฐกิจไทย ปี 2558. กรุงเทพฯ: ธนาคารแห่งประเทศไทย.

ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2563). *เครื่องชี้เศรษฐกิจมหภาคของไทย*. กรุงเทพฯ: ธนาคารแห่งประเทศไทย: บัณฑิต อนันตภินทร, วิจิตร พานิชวงศ์, สุมาพร ศรีสุนทร และลลิตา ละสอน. (2557). เงินโอน แก่จน คนชยัน.

สัมมนาวิชาการประจำปีของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง "เศรษฐกิจการคลังไทย: ความท้าทาย การปฏิรูป และความยั่งยืน". วันที่ค้นข้อมูล 12 เมษายน 2563, เข้าถึงได้จาก <http://www2.fpo.go.th/FPO/index2.php?mod=Content&file=contentview&contentID=CNT0012369&categoryID=CAT0000158>

พระราชบัญญัติการจัดพระราชพิธีสวัสดิการเพื่อเศรษฐกิจฐานรากและสังคม พ.ศ. 2462. (2562, 3 มีนาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 136 ตอนที่ 25 ก.

รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์. (2544). *กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทย: บทวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์เศรษฐกิจการเมือง พ.ศ. 2575-2530*. กรุงเทพฯ : ผู้จัดการ.

ศรพล ตูลยะเสถียร, นรพัชร อัสวาลลภ, พงศ์นคร โกษากรณ, ธนากร ไพรวรรณ, ปิยวัลย์ ศรีขำ, อรกันยา เตชะไพบูลย์ และสัณห์รัฐ เศรษฐศักดิ์ศิริ. (2560). *ไขรหัสการคลังอัจฉริยะ. สัมมนาวิชาการประจำปีของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง*. วันที่ค้นข้อมูล 12 เมษายน 2563, เข้าถึงได้จาก <http://www.fpo.go.th/main/getattachment/General-information-public-service/FPO-symposium/8493/CNT0019282-1.pdf.aspx>

สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และคุปต์ พันธุ์หินทอง. (2553). *เศรษฐกิจศาสตร์การเมืองของระบบสวัสดิการ*. ในการสัมมนาวิชาการประจำปี 2553 "การลดความเหลื่อมล้ำและสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจ". กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.

สำนักงานประมาณ. (2563). *เอกสารงบประมาณ ฉบับที่ 3 งบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 เล่มที่ 20*. กรุงเทพฯ: สำนักงานประมาณ.

สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. (2563). *ดัชนีราคาและผลผลิต*. วันที่ค้นข้อมูล 14 เมษายน 2563, เข้าถึงได้จาก <http://www.oae.go.th/view/1/ดัชนีราคาและผลผลิต/TH-TH>

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน. (2563). *การตรวจสอบการดำเนินงานโครงการพระราชพิธีสวัสดิการ สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง สำนักงานเศรษฐกิจการคลังและกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง*. วันที่ค้นข้อมูล 28 เมษายน 2563, เข้าถึงได้จาก <https://www.audit.go.th/sites/default/files/files/inspection-results/3 บทสรุปผู้บริหาร.pdf>

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2563). *ข้อมูลเศรษฐกิจและสังคม*. วันที่ค้นข้อมูล

14 เมษายน 2563, เข้าถึงได้จาก https://www.nesdc.go.th/more_news.php?cid=75

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (6 มิถุนายน 2559). *มติคณะรัฐมนตรี ที่ กค. 1005/10354 เรื่อง โครงการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐ.*

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (27 กุมภาพันธ์ 2560). *มติคณะรัฐมนตรี ที่ กค. 1005/3913 เรื่อง รายงานผลโครงการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐ ปี 2559 และโครงการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐ ปี 2560.*

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (28 เมษายน 2560). *มติคณะรัฐมนตรี ที่ กค. 0412.4/14548 เรื่อง ประชารัฐสวัสดิการ การใช้ความช่วยเหลือผ่านบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ.*

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (8 พฤษภาคม 2560). *มติคณะรัฐมนตรี ที่ กค. 1406.2/18760 เรื่อง การเสนอความเห็นการขอจัดตั้งทุนหมุนเวียนของคณะกรรมการนโยบายการบริหารทุนหมุนเวียน.*

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (8 มกราคม 2561). *มติคณะรัฐมนตรี ที่ กค. 1005/ล.40 เรื่อง มาตรการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ.*

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (29 มกราคม 2561). *มติคณะรัฐมนตรี ที่ กค. 0412.4/1472 เรื่อง ขออนุมัติเงินงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 งบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น.*

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (21 พฤษภาคม 2561). *มติคณะรัฐมนตรี ที่ กค. 1009/8103 เรื่อง การลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐเพิ่มเติมภายใต้โครงการไทยนิยม ยั่งยืน ในกลุ่มผู้พิการ ผู้สูงอายุ ผู้ป่วยติดเตียง หรือผู้ที่ไม่สามารถเดินทางมาลงทะเบียนได้ในปี 2560.*

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (19 พฤศจิกายน 2561). *มติคณะรัฐมนตรี ที่ กค. 1007/18534 เรื่อง มาตรการช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยเพิ่มเติมผ่านบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ.*

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (11 มกราคม 2562). *มติคณะรัฐมนตรี ที่ กค. 1005/546 เรื่อง มาตรการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ระยะที่ 2 และการเติมเงินเข้ากระเป๋าเงินอิเล็กทรอนิกส์ในบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ.*

Bardhan, P., & Mookherjee, D. (2012). *Political Clientelism and Capture: Theory and Evidence from West Bengal, India*. Houghton Street, London: International Growth Centre.

Benabou, R., & OK, E. A. (2001). Social Mobility and the Demand for Redistribution: The POUM Hypothesis. *The Quarterly Journal of Economics*, 116(2), 447-487.

Benabou, R., & Tirole, J. (2006). Belief in a Just World and Redistributive Politics. *The Quarterly Journal of Economics*, 121(2), 699-746.

Brusco, V., Nazareno, M., & Stokes, S. C. (2004). Vote Buying in Argentina. *Latin American Research Review*, 39(2), 66-88.

- Busject, G. (n.d.). *Planning, Monitoring, and Evaluation: Methods and Tools for Poverty and Inequality Reduction Programs*. Washington, D.C.: The World Bank.
- Cleaver, F. (2003). The Inequality of Social Capital: Agency, Association and the Reproduction of Chronic Poverty. *World Development* 33(6), 893-906.
- Diaz-Cayeros, A., & Magaloni, B. (2004). The Politics of Public Spending - Part II. The Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) in Mexico. In *World Bank World Development Report*.
- Khemani, S. (2015). Buying Votes Versus Supplying Public Services: Political Incentives to Under-Invest in Pro-Poor Policies. *Journal of Development Economics*, 117(c), 84-83.
- Lizzeri, A., & Persico, N. (2000). The Provision of Public Goods Under Alternative Electoral Incentives. *American Economic Review*, 91(1), 225-239.
- Robinson, J. A., & Verdier, T. (2013). The Political Economy of Clientelism. *The Scandinavian Journal of Economics*, 115(2), 260-291.
- Schady, N. R. (2000). The Political Economy of Expenditures by the Peruvian Social Fund (FONCODES), 1991-95. *American Political Science Review*, 94(2), 289-304.
- UNDP. (2013). *Humanity Divided: Confronting Inequality in Developing Countries*. New York: United Nations Development Programme.

การวิเคราะห์ปัญหาความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย โดยแบบจำลองวีเออาร์^{*}

An Analysis of Insurgency in Three Southern Provinces of Thailand by Using VAR Model

ดำรงพล แสงมณี (Domrongphol Sangmanee)

ญาเรศ อัครพัฒนานุกุล (Yared Akarapattananukul)

อาจารย์ประจำภาควิชารัฐศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

Lecturer of Faculty of Political Science and Law, Burapha University

E-mail: domrongphol.sa@buu.ac.th, yared.ak@buu.ac.th

Received: 16 July 2021

Revised: 21 September 2021

Accepted: 22 September 2021

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ระดับความรุนแรงของความขัดแย้งภายในรัฐ ใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ได้แก่ จังหวัดปัตตานี จังหวัดยะลา และจังหวัดนราธิวาส ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2553 ถึง พ.ศ. 2561 โดยการวิเคราะห์ผ่านการประยุกต์ใช้แบบจำลอง VAR โดยงานวิจัยในครั้งนี้กำหนดตัวแปรอิสระหรือตัวแปรต้น คือ บริบททางสังคมเศรษฐกิจ และประชากรศาสตร์การเมือง และตัวแปรตาม คือ ระดับความรุนแรงจากความขัดแย้งภายในรัฐ ผลการศึกษาพบความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต่างๆ ดังกล่าว โดยบริบททางสังคมเศรษฐกิจ และประชากรศาสตร์การเมือง เป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อการเกิดความขัดแย้งภายใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ นอกจากนี้ การศึกษาผ่านแบบจำลอง VAR ซึ่งมักจะถูกใช้อย่างแพร่หลายในแวดวงทางวิทยาการคอมพิวเตอร์ ยังให้ประโยชน์ในการเป็นเครื่องมือคำนวณข้อมูลขนาดใหญ่ ที่น่าเชื่อถือ และสร้างทางเลือกใหม่ให้กับการศึกษาทางรัฐศาสตร์เช่นกัน

^{*} บทความวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยเรื่อง ประจักษ์นิยมกับการศึกษาญาณวิทยาของความรุนแรงและความไม่สงบทางการเมืองใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศไทย (Empiricism and the Epistemological Study of Political and Insurgency Violence in 3 Southern Provinces of Thailand)

คำสำคัญ: ความไม่สงบ, ความขัดแย้งภายในรัฐ, แบบจำลองวีเออาร์, สามจังหวัดชายแดนภาคใต้

Abstract

This study aims to analyze the level of violence from intrastate conflict in three southern provinces of Thailand – Pattani province, Yala province and Narathiwat province - during 2010 – 2018 by applying VAR Model. The research addresses two groups of variables including independent and dependent variables, employing the socio-economic conditions and political demographic structures as independent variables and the numbers of violence from intrastate conflict as a dependent variable. The research found the relationship amongst these variables. That is to say, the socio-economic and political demographic conditions are sufficient to play a role as factors that trigger the intrastate conflict in these three southern provinces. In addition, the practice of VAR model, which is previously used in the field of computer science, sheds light on the analytical reliability of big data and provides an alternative way to the study of politics in this study.

Keywords: Insurgency, Intrastate Conflict, VAR Model, Three Southern Provinces of Thailand

บทนำ

ปัญหาความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ได้แก่ ปัตตานี ยะลา และนราธิวาส เกิดขึ้นมาอย่างยาวนาน ตัวอย่างเช่น เหตุการณ์การจับกุมหะยีสุหลง และเหตุการณ์ดุซงญอ ในปี พ.ศ. 2491 แต่จุดที่ทำให้ความขัดแย้งกลายเป็นที่รู้จักและได้รับความสนใจในวงกว้าง และมีผลต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบันก็คือเหตุการณ์ปล้นปืนค่ายกรมหลวงนราธิวาสราชนครินทร์ อำเภोजะเอย์ จังหวัดนราธิวาส ที่ติดตามมาด้วยการวางเพลิงเผาสถานที่ราชการและโรงเรียน และเหตุการณ์การปะทะอย่างรุนแรงระหว่างกองกำลังความมั่นคงและกลุ่มผู้ที่ถูกสงสัยว่าจะเป็นผู้ก่อความไม่สงบซึ่งหลบหนีเข้าไปในมัสยิดกรือเซะ ในช่วงรัฐบาลพันตำรวจเอกทักษิณ ชินวัตร ปี พ.ศ. 2547 (Abuza, 2011) จนกระทั่งปี พ.ศ. 2559 มีรายงานจำนวนผู้เสียชีวิตถึง 5,892 คน (Deep South Incident Database, 2017) โดยชาวบ้านในพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นชาวมุสลิมเชื้อสายมลายู และกลุ่มที่ต้องสงสัยในการเป็นแกนนำผู้ก่อความไม่สงบในพื้นที่มีทั้งกลุ่ม National Revolution Front (BRN), Runda Kumpulan Kecil (RKK), Islamic Front for the Liberation

of Pattani (BIPP) และ Patani United Liberation Organisation (PULO) แต่เหยื่อของความไม่สงบดังกล่าว มีทั้งชาวมุสลิมและชาวพุทธปะปนกันไป

คำอธิบายหลักถึงสาเหตุของการก่อความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ดังกล่าว มักจะมุ่งที่ประเด็นประวัติศาสตร์และชาติพันธุ์ โดยเฉพาะการเป็นรัฐปาตานี (ปัตตานี/ ปัตตานี) ในอดีต ที่ไม่ได้ขึ้นตรงต่อรัฐใดๆ ก่อนที่ภายหลังแนวคิดรัฐชาติจะเข้ามา ซึ่งส่งผลให้มีการผนวกกรรมพื้นที่ปัตตานีและใกล้เคียงเข้าเป็นส่วนหนึ่งของรัฐไทยในปี พ.ศ. 2452 และทำให้คนในพื้นที่กลายเป็นคนกลุ่มน้อยที่ถูกเอารัดเอาเปรียบตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา (McCargo, 2004) ในขณะที่คณะกรรมการสมานฉันท์แห่งชาติมองว่า ปัญหาที่แท้จริงมาจากการขาดแคลนทรัพยากรในพื้นที่และขาดโอกาสในการพัฒนาเศรษฐกิจ (Srisompob & Panyasak, 2006) อย่างไรก็ตาม นักวิจัยบางส่วนโต้แย้งแนวคิดนี้ เนื่องจากในช่วงที่เหตุการณ์ความไม่สงบปะทุขึ้นใหม่นั้น ราคายาง ซึ่งเป็นกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่สำคัญของพื้นที่ดังกล่าว มีค่าสูง (Jitpiromsri & McCargo, 2010) นักวิจัยอีกหลายส่วน ก็มุ่งเน้นที่บทบาทของรัฐบาลกลางในภูมิภาคดังกล่าว ที่ซึ่งยินยอมให้เกิดความไม่ยุติธรรมต่อคนในพื้นที่ อีกทั้งในหลายกรณี รัฐก็เป็นผู้ทำร้ายคนในพื้นที่โดยปราศจากความยุติธรรมเสียเอง ตัวอย่างเช่น กรณีที่รู้จักกันในนามเหตุการณ์ ‘ตากใบ’ ซึ่งเป็นเหตุการณ์ที่ถูกหลายฝ่าย ‘ประนาม’ ว่า เจ้าหน้าที่สลายการชุมนุมของชาวบ้านโดยใช้ความรุนแรงเกินกว่าเหตุ นอกจากนี้ นักวิจัยจำนวนหนึ่งมุ่งศึกษาความเป็นไปได้ในการถ่ายโอนอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่นและการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ในการบริหารจัดการตนเองในท้องถิ่น (Jitpiromsri & McCargo, 2010; Wheeler, 2014)

การศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างเหตุการณ์ความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้กับปัจจัยต่างๆ จึงเป็นเรื่องที่มีความน่าสนใจอย่างยิ่ง โดยเฉพาะการนำข้อมูลขนาดใหญ่ (big data) มาร่วมคำนวณด้วย อย่างไรก็ตาม จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง การศึกษาความขัดแย้งโดยใช้เครื่องมือในทางวิทยาการคอมพิวเตอร์ (computer science) และข้อมูลขนาดใหญ่ (big data) ในงานของ Hammond และ Weidmann (2014) และ Mahoney, Comstock, และ Darcy (2011) ซึ่งคำนวณจากชุดของข้อมูลจำนวนมาก แม้จะช่วยยืนยันความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับ ความขัดแย้ง แต่งานวิจัยต่างๆ ข้างต้น มุ่งเน้นที่การทำนายอนาคตมากกว่าการอธิบายปรากฏการณ์จากการขยายข้อมูลด้วยเทคนิคเชิงคณิตศาสตร์ นอกจากนี้ งานวิจัยที่ศึกษาปรากฏการณ์ความขัดแย้งซึ่งมุ่งเน้นค้นหาปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการใช้ความรุนแรงทางการเมืองในอดีต ก็มักจะเป็นการใช้ค่า GINI index หรือสัดส่วนของกลุ่มชาติพันธุ์เป็นตัวศึกษาหลักเพื่อแสดงให้เห็นถึงความไม่เท่าเทียมกันระหว่างประชากรกลุ่มใหญ่และประชากรกลุ่มน้อยในสังคม เป็นหลัก (Forsberg, 2008; Sambanis & Shayo, 2013) บทความวิจัยครั้งนี้ จึงเป็นการเติม

พื้นที่ให้กับช่องว่างทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการอธิบายความสัมพันธ์ของการใช้ความรุนแรงทางการเมืองและเสถียรภาพของรัฐ ในกรณี 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ให้ครอบคลุมถึงประเด็นด้านบริบททางด้านสังคม เศรษฐกิจ และประชากรศาสตร์การเมือง ด้วยแบบจำลอง VAR ซึ่งเป็นเครื่องมือในการคำนวณข้อมูลขนาดใหญ่ (big data) ที่น่าเชื่อถือ และถูกใช้อย่างแพร่หลายในแวดวงทางวิทยาการคอมพิวเตอร์ (computer science) ขยายมาสู่การศึกษาทดลองในทางรัฐศาสตร์ เพื่อเป็นทางเลือกให้กับการศึกษาทางรัฐศาสตร์ด้วยเช่นกัน

วัตถุประสงค์ในการวิจัย

1. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยด้านสังคมและเศรษฐกิจ (socio-economic conditions) กับระดับความรุนแรงของรัฐใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยการใช้เครื่องมือ VAR
2. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยด้านประชากรศาสตร์การเมือง (political demographics) กับระดับความรุนแรงของรัฐใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยการใช้เครื่องมือ VAR
3. เพื่อทำความเข้าใจเงื่อนไขทางด้านสังคมและเศรษฐกิจ (socio-economic conditions) และด้านประชากรศาสตร์การเมือง (political demographics) ที่ส่งผลต่อระดับความรุนแรงของรัฐ ในกรณี 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยการใช้เครื่องมือ VAR

คำถามวิจัย

งานวิจัยในครั้งนี้ ตั้งคำถามหลักที่ว่าบริบททางสังคมและเศรษฐกิจ (socio-economic conditions) และประชากรศาสตร์การเมือง (political demographics) เป็นเงื่อนไขที่ส่งผลต่อระดับความรุนแรงของรัฐ ในกรณี 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้หรือไม่ ทั้งนี้ งานวิจัยครั้งนี้ จะไม่พิจารณาในทางกลับกันว่า ระดับความรุนแรงของรัฐ จะส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและเศรษฐกิจ รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงเชิงประชากรศาสตร์การเมืองหรือไม่ โดยการตอบคำถามของงานวิจัยดังกล่าว นอกจากจะนำไปสู่การค้นพบปัจจัยที่ส่งผลต่อความรุนแรง ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความไร้เสถียรภาพทางการเมืองแล้ว ยังเป็นการตรวจสอบระดับของความรุนแรงทางการเมืองใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ และการคาดการณ์สถานการณ์ความรุนแรงในพื้นที่ดังกล่าวต่อไปในอนาคตด้วย

สมมติฐานในการวิจัย

ภายใต้คำถามวิจัยข้างต้น สามารถนำมาสู่การสร้างสมมติฐานในการวิจัยได้ 2 ประเด็น ดังนี้

1. บริบททางสังคมและเศรษฐกิจเป็นเงื่อนไขที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงของระดับความรุนแรงในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้
2. ประชากรศาสตร์การเมืองเป็นเงื่อนไขที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงของระดับความรุนแรงในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้

ตัวแปรที่เกี่ยวข้อง

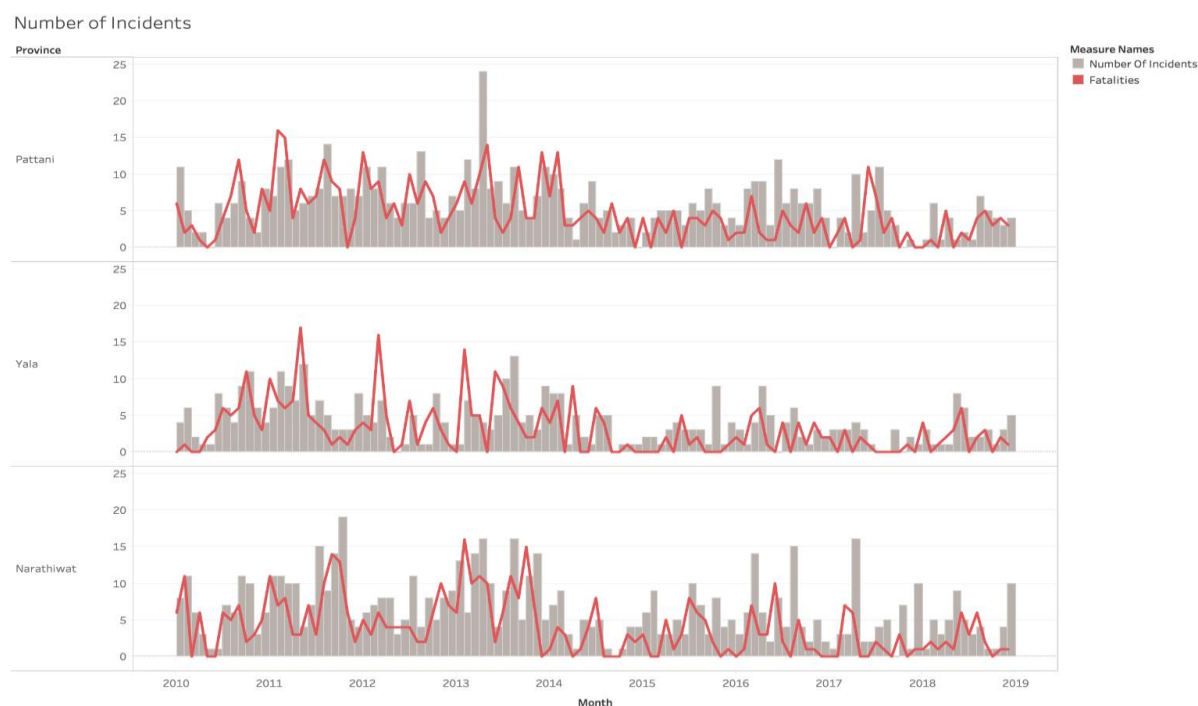
บริบททางสังคมและเศรษฐกิจ หมายถึง ความเป็นอยู่ทางเศรษฐกิจในพื้นที่ศึกษาที่เกิดความขัดแย้งและความรุนแรงทางการเมือง โดยกรอบการวิจัยดังกล่าว สอดคล้องกับงานของ Bagozzi (2011) รวมทั้ง Freytag, Krüger, Meierrieks, and Schneider (2011), Reed (2000) และ Ward (2005) ที่ได้กำหนดปัจจัยทางสังคมเศรษฐกิจ ได้แก่ ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) อัตราเงินเฟ้อ อัตราการว่างงาน และรายคาบ โดยคณะผู้วิจัยนำข้อมูลผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศมาจากสำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ข้อมูลอัตราการว่างงานจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ ข้อมูลเรื่องอัตราเงินเฟ้อจากธนาคารแห่งประเทศไทย และข้อมูลเรื่องรายคาบเก็บรวบรวมจาก Index Mundi เนื่องจากข้อมูลต่างๆ ดังกล่าว มาจากแหล่งที่มาแตกต่างกัน คณะผู้วิจัยจึงจำเป็นต้องแปลงค่าช่วงในบางข้อมูลที่เป็นรายวันและรายปี ให้เป็นข้อมูลในลักษณะรายเดือนเช่นเดียวกัน ด้วยวิธีการประมาณค่าในช่วง (interpolation techniques) ทั้งนี้ คณะผู้ศึกษามองว่า ปัจจัยทางสังคมเศรษฐกิจต่างๆ ดังกล่าว มีความสัมพันธ์กับเสถียรภาพของรัฐในลักษณะที่แตกต่างกัน กล่าวคือ ผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัดที่เพิ่มขึ้นจะไม่ส่งผลต่อการลดลงของเสถียรภาพทางการเมืองภายในของรัฐ ในขณะที่อัตราการว่างงานที่เพิ่มขึ้นจะส่งผลต่อการลดลงของเสถียรภาพทางการเมืองดังกล่าว

ประชากรศาสตร์การเมือง หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองและการเปลี่ยนแปลงทางประชากร โดยในงานวิจัยครั้งนี้จะกล่าวถึงรูปแบบของประชากรในพื้นที่ความขัดแย้ง 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่ซึ่งคนรุ่นใหม่ซึ่งเป็นคนกลุ่มน้อยของสังคมมีอัตราการเติบโตอย่างรวดเร็ว และไม่ลงรอยหรือมีความคิดที่โน้มเอียงออกจากประชากรในระดับประเทศ (Cincotta, 2011, 2015) กลุ่มเยาวชนเหล่านี้ถูกมองว่ามีผลต่อการเพิ่มขึ้นของการใช้ความรุนแรงและการสร้างความขัดแย้งระหว่างชนกลุ่มน้อยและกลุ่มใหญ่ ในงานศึกษาเชิงประจักษ์ของ Krieger and Meierrieks (2011) พบว่า เมื่อพื้นที่ที่เกิดความขัดแย้งมีประชากรเพิ่มขึ้น จำนวนของการเกิดความขัดแย้งก็จะมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นตามไปด้วย ด้วยเหตุ

ตำรวจพล แสงมณี และนายเรศ อัครพัฒนานุกุล

ในงานวิจัยครั้งนี้ จึงต้องนำจำนวนประชากรทั้งหมด มาพิจารณาเป็นตัวแปรที่ถูกควบคุมภายในกรอบการวิจัยครั้งนี้ด้วย โดยงานวิจัยได้นำจำนวนประชากรทั้งหมดและประชากรที่เป็นผู้เยาว์ใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งเผยแพร่ผ่านสำนักงานสถิติแห่งชาติ (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2019) ในรูปแบบของข้อมูลรายปี มาเป็นข้อมูลหลักของตัวแปรด้านประชากรศาสตร์การเมือง โดยใช้เทคนิคการประมาณค่าในช่วง (interpolation techniques) เพื่อแปลงค่าเป็นรูปแบบของข้อมูลรายเดือน

ระดับความรุนแรงจากความขัดแย้งภายในประเทศ หมายถึง การเกิดขึ้นของเหตุการณ์ความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ได้แก่ ยะลา ปัตตานี นราธิวาส โดยพิจารณาจากจำนวนของเหตุการณ์ความไม่สงบภายในพื้นที่จังหวัด และการสูญเสียชีวิตจากเหตุการณ์ต่างๆ เหล่านั้น (Chou, 2012; Reed, 2000) ซึ่งในงานวิจัยครั้งนี้ มองว่าจำนวนของเหตุการณ์ความไม่สงบภายในพื้นที่และจำนวนของผู้สูญเสียชีวิต สะท้อนให้เห็นถึงปรากฏการณ์ความขัดแย้งในเขตพื้นที่ และความรุนแรงของเหตุการณ์ดังกล่าว ซึ่งส่งผลต่อความมีเสถียรภาพทางการเมืองของรัฐในชั้นถัดไป ทั้งนี้ คณะผู้วิจัยได้รวบรวมข้อมูลระดับความรุนแรงของ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ จาก DSID 2018 (Deep South Incident Database 2018) โดยความถี่ของการเกิดเหตุการณ์ความไม่สงบและการเสียชีวิตจากความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ช่วงปี พ.ศ. 2553 – 2561 เป็นไปตามภาพที่ 1



ภาพที่ 1 ความถี่ของการเกิดเหตุการณ์ความไม่สงบและการเสียชีวิตจากความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ช่วงปี พ.ศ. 2553 – 2561

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

การศึกษาในครั้งนี้ เก็บข้อมูลประชากรในระดับใหญ่จากเอกสารชั้นรอง โดยเลือกพื้นที่ศึกษา ได้แก่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศไทย ที่ซึ่งความขัดแย้งระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์มลายูมุสลิม และรัฐบาลไทย ยังคงดำเนินอยู่อย่างต่อเนื่อง ได้แก่ ยะลา ปัตตานี นราธิวาส

ระเบียบวิธีการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงสถิติ จากฐานข้อมูลสำคัญ ซึ่งเป็นเอกสารชั้นรอง จำนวน 4 ฐานข้อมูล ได้แก่ DSID 2018 (Deep South Incident Database 2018) ที่เผยแพร่ในเว็บไซต์สาธารณะ (Deep South Watch, 2016) ข้อมูลจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ ข้อมูลจากสำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และข้อมูลจาก Index Mundi โดยมีจำนวนกลุ่มตัวอย่างในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ได้แก่ ยะลา ปัตตานี นราธิวาส จำนวนทั้งหมด 324 ตัวอย่าง และกำหนดช่วงเวลาของข้อมูลอยู่ระหว่างปี พ.ศ. 2553 ถึง พ.ศ. 2561 และนำข้อมูลจากทั้ง 3 แหล่งดังกล่าว มาวิเคราะห์และประมวลผลด้วยเทคนิคเชิงสถิติ

ตัวแปรที่ปรากฏเป็นข้อมูลรายปี ได้แก่ จำนวนของเหตุการณ์ความไม่สงบ อัตราการตาย และอัตราเงินเฟ้อ สำหรับอัตราการว่างงาน ปรากฏเป็นข้อมูลความถี่ทุกไตรมาส นอกจากนี้ ตัวแปรอัตราเงินเฟ้อ และอัตราการว่างงาน ก็ปรากฏในระดับภูมิภาค

ทั้งนี้ ในการวิเคราะห์และประมวลผลจากข้อมูลที่มาจากหลายแหล่ง และหน่วยนับที่แตกต่างกัน เช่น รายเดือน รายไตรมาส รายปี ให้มีหน่วยเดียวกัน คณะผู้วิจัยใช้เทคนิค ดังต่อไปนี้

(1) เทคนิคการประมาณค่าในช่วงเชิงเส้น (Linear interpolation techniques) ซึ่งเป็นวิธีการประมาณการค่าที่หายไปหรือค่าที่ต้องการคำตอบ จากค่าที่ทราบข้อมูลจำนวน 2 ค่า โดยกำหนดให้ ค่าที่คณะผู้วิจัยทราบคือ (x_0, y_0) และ (x_1, y_1) เราสามารถได้ค่า x และค่า y ที่ตกอยู่ในช่วง (x_0, x_1) และ (y_0, y_1) จากการคำนวณความลาดเอียงของฟังก์ชันเชิงเส้น x และฟังก์ชันเชิงเส้น y ที่ขึ้นกับค่า y โดยค่า $L(x)$ ที่ได้ ก็คือค่าฟังก์ชันเชิงเส้นของ x ที่กำหนดผ่านค่า y ภายใต้เงื่อนไขที่ว่าค่าของ y อยู่ในช่วง (y_0, y_1) นั่นเอง

$$L(x) = x_0 + \frac{y - y_0}{y_1 - y_0} \cdot (x_1 - x_0) \quad ; y_0 < y < y_1$$

(2) การประมาณค่าพหุนามกำลังสาม (Cubic Spline Interpolation) โดยการทดสอบสมการฟังก์ชัน ที่กำหนดตัวแปร (ค่าพารามิเตอร์) 4 ตัว ได้สมการดังนี้

$$a_i = \frac{M_{i+1} - M_i}{6h}$$

$$b_i = \frac{M_i}{2}$$

$$c_i = \frac{y_{i+1} - y_i}{h} - h \left(\frac{M_{i+1} - M_i + 3M_i}{6} \right)$$

$$d_i = y_i$$

(3) การทดสอบความสัมพันธ์เชิงเหตุผล (Granger Causality Test) เป็นการค้นหาความสัมพันธ์ของข้อมูลอนุกรมเวลา ด้วยการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร 2 ตัวที่แตกต่างกัน โดยใช้ค่าความล่าช้า/ ค่าในอดีต (lag numbers) ที่แตกต่างกัน (Pfaff, 2008) นั่นคือ ตัวแปรตามจะถูกอธิบายด้วยตัวแปรต้นอย่างเป็นเหตุเป็นผล ก็ต่อเมื่อค่าในอดีตของตัวแปรต้น สามารถช่วยกำหนดการเปลี่ยนแปลงของค่าตัวแปรตามได้อย่างถูกต้องแม่นยำ หรือกล่าวอีกอย่างหนึ่งว่า ตัวแปรต้น เป็นสาเหตุต่อการเปลี่ยนแปลงของตัวแปรตาม หรือตัวแปรต้นมีความสัมพันธ์เชิงเหตุผลร่วมกับตัวแปรตาม หลังจากนั้น คณะผู้วิจัยจะทำการทดสอบแบบ F-test เพื่อวิเคราะห์ความล่าช้าจากตัวแปรต้น ซึ่งนำไปสู่การปรับปรุงตัวแปรต่างๆ ว่าสามารถอธิบายได้ด้วยตัวแบบนี้หรือไม่

หลังจากการแปลงค่าจากหลายแหล่งข้อมูลให้สามารถนำมาวิเคราะห์ร่วมกันได้แล้ว คณะผู้วิจัยเลือกใช้เทคนิคในการประเมินความสัมพันธ์ของตัวแปรต่างๆ ที่ศึกษาในระบบด้วยแบบจำลอง VAR (Vector Autoregression) ซึ่งเป็นเทคนิคในการวิเคราะห์ข้อมูลอนุกรมเวลาที่มีตัวแปรแบบพหุ (multi-variates time series)* ที่ไม่จำเป็นต้องมีความรู้ก่อนการประมาณค่าอย่างปรากฏในแบบจำลองเชิงโครงสร้างอื่นๆ นอกจากนี้ แบบจำลอง VAR ยังมีความเหมาะสมในงานวิจัยนี้ เนื่องจากการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรที่มีลักษณะเป็นความสัมพันธ์ที่อธิบายซึ่งกันและกัน และมีความเป็นพลวัตสูง โดยแบบจำลองนี้จะประมาณค่าตัวแปรในลักษณะที่สมมาตร (Pfaff, 2008) ซึ่งมองว่าตัวแปรต่างๆ ในแบบจำลองเป็นตัวแปรภายใน (endogenous) และสัมพันธ์กับเป็นเส้นตรงกับตัวแปรล่าช้า/ ตัวแปรในอดีต (lag) ของตัวแปรต่างๆ ทั้งตัวแปรนั้นๆ เอง ตัวแปรอื่นในระบบ และเมทริกซ์ของ white-noise (การแจกแจงปกติซึ่งมีค่าเฉลี่ยเท่ากับศูนย์ และมีค่าความแปรปรวนคงที่) ซึ่งเขียนเป็นสมการโดยย่อได้ดังนี้

* ค่าของตัวแปรที่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ตามเวลาต่างๆ

$$Y_t = A_1 Y_{t-1,k} + \dots + A_p Y_{t-p,k} + c_k + \varepsilon_t$$

โดยกำหนดให้

Y_t แทน ข้อมูลอนุกรมเวลา

Y_{t-k} แทน ข้อมูลอนุกรมเวลาที่มีตัวแปรแบบพหุ

A_i แทน ค่าเมทริกซ์สัมประสิทธิ์ (coefficient matrix) ($K \times K$) โดยกำหนดให้ $i = 1, 2, \dots, p$

c_k แทน ค่าเมทริกซ์สัมประสิทธิ์ (coefficient matrix) ($K \times 1$) ในพจน์ที่คงที่ (constant term)

ε_t แทน ค่าเมทริกซ์ของ white-noise

นอกจากนี้ คณะผู้วิจัยได้ใช้เครื่องมือที่แปลผลแบบจำลอง VAR ด้วยการวิเคราะห์การตอบสนองอย่างฉับพลัน หรือ Impulse Response Function (IRF) ซึ่งเป็นเครื่องมือที่ใช้สังเกตการณ์การปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรที่จับคู่กัน เพื่อดูว่าการตอบสนองต่อสิ่งรบกวนหรือสิ่งรบกวน (Shock) ในชุดข้อมูลอนุกรมเวลาหนึ่งๆ จะส่งผลกระทบต่อตัวแปรอื่นๆ หรือไม่ รวมทั้งผลกระทบจากการตอบสนองต่อสิ่งรบกวนหรือสิ่งรบกวนจะใช้เวลาเท่าไร และผลกระทบดังกล่าวเปลี่ยนแปลงตามเวลาก่อนที่จะบรรลุถึงจุดดุลยภาพอย่างไร (equilibrium points) ได้อย่างไร (Pfaff, 2008)

ทั้งนี้ การคำนวณค่าเชิงสถิติต่างๆ ในงานวิจัยนี้ กำหนดระดับความเชื่อมั่นที่ร้อยละ 95

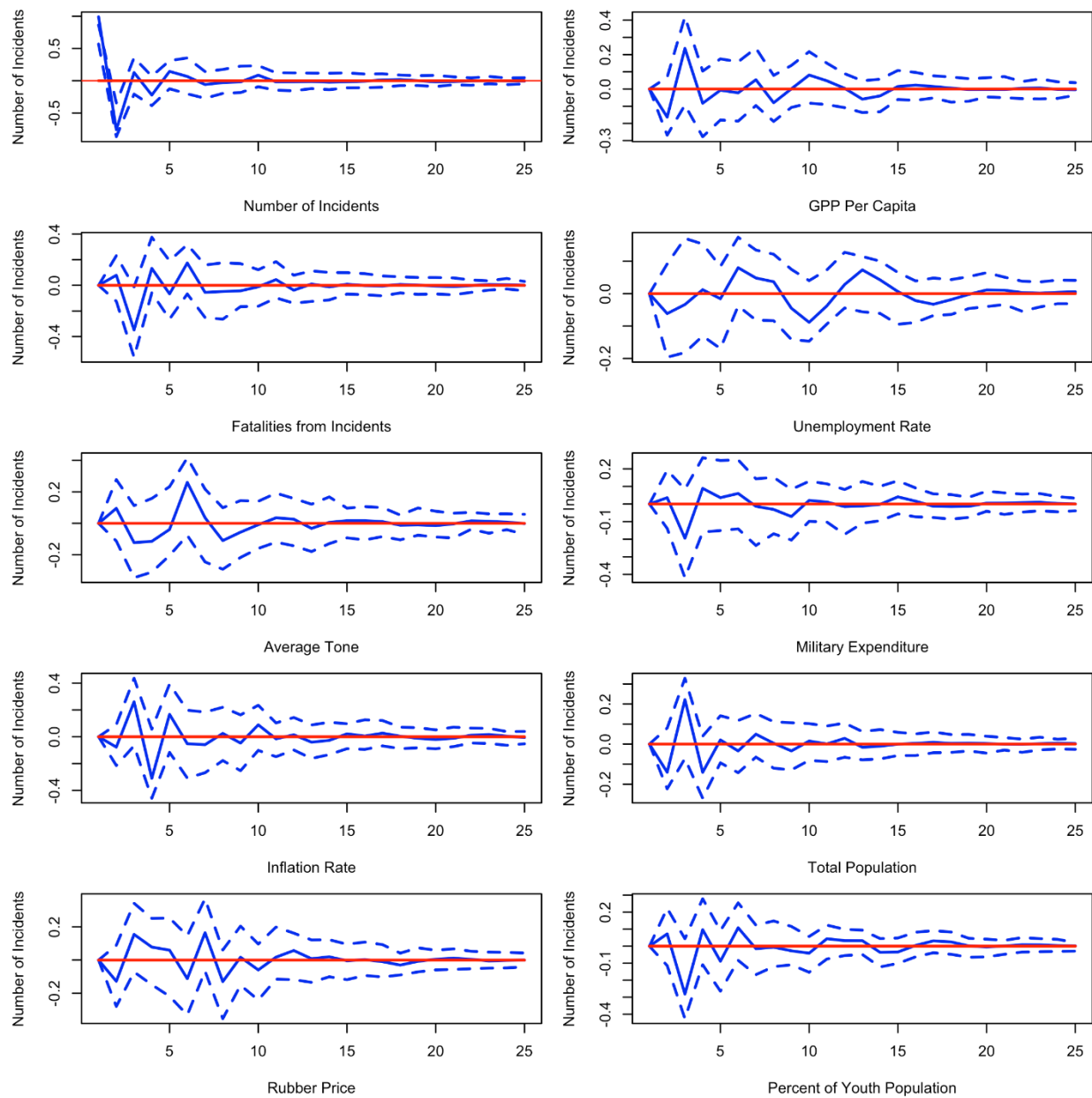
ข้อจำกัดของการศึกษา

เนื่องจากการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ไม่ได้นำข้อมูลจากจังหวัดอื่นนอกพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้มาวิเคราะห์ผล ดังนั้น ในมุมมองของความน่าเชื่อถือของข้อมูล ข้อสรุปจากงานวิจัยในครั้งนี้ จึงจำกัดอยู่ในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่ซึ่งมีที่มาและปัญหาของความรุนแรงที่เป็นเอกลักษณ์แตกต่างจากพื้นที่อื่น และไม่สามารถขยายคำอธิบายไปยังพื้นที่ความรุนแรงอื่นได้

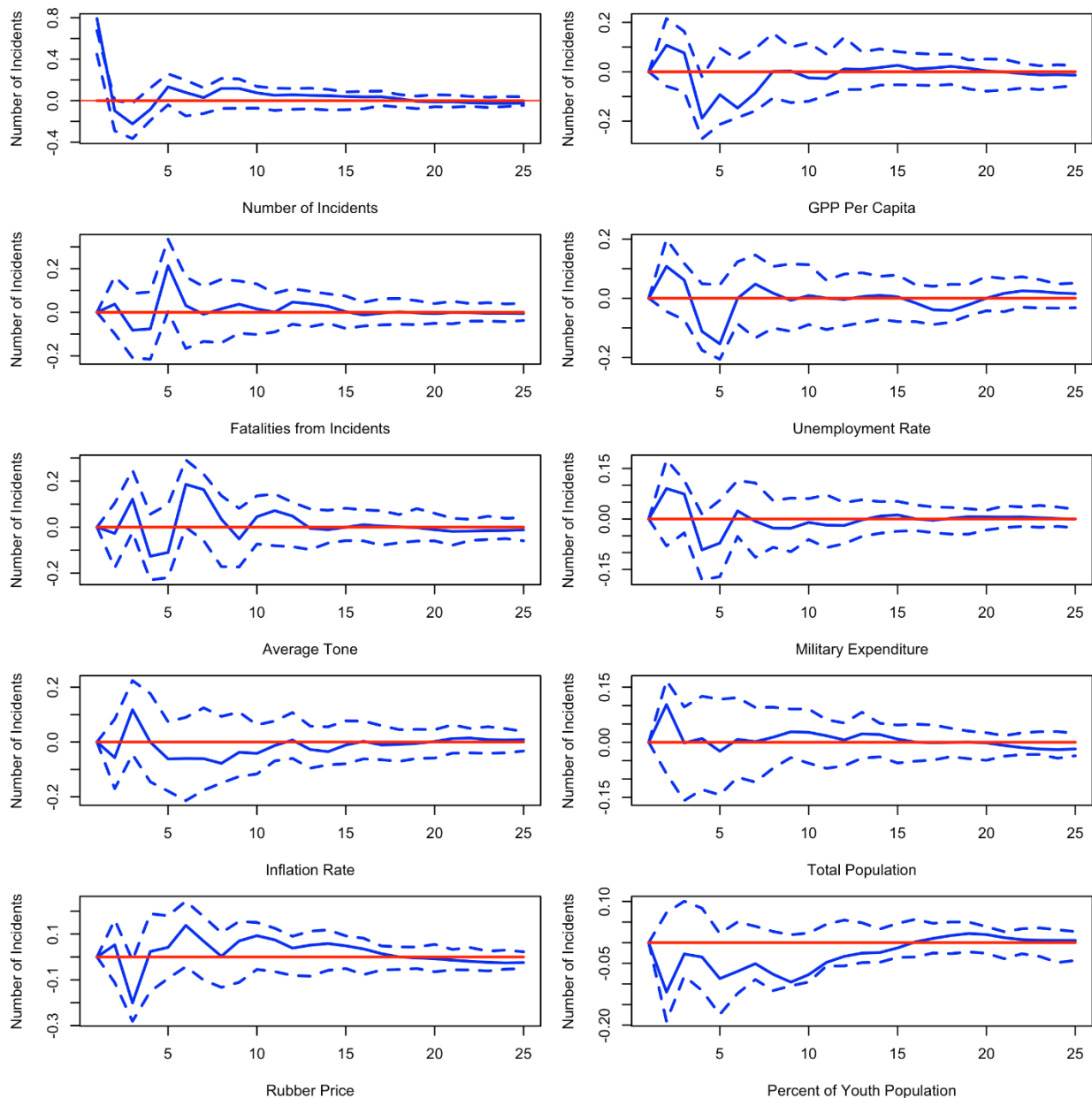
ผลการศึกษาและการทดสอบสมมติฐาน

ในการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต่างๆ เพื่อให้ทดสอบสมมติฐานทั้ง 2 ข้อที่ตั้งไว้ข้างต้น โดยใช้เครื่องมือ VAR นั้น คณะผู้วิจัยเริ่มจากการทดสอบความคงที่/ ความนิ่งของอนุกรมเวลา (stationary series) ของปัจจัยที่เกี่ยวข้องทั้งหมด และทำการแปลงค่าปัจจัยที่อนุกรมเวลาไม่คงที่/ ไม่มีความนิ่ง (non-stationary) ให้มีค่าคงที่เสียก่อน หลังจากนั้น จึงทดสอบค่าความล่าช้า/ ค่าในอดีตร (lag numbers) เมื่อได้ค่าที่มีความเหมาะสมแล้ว คณะผู้วิจัยจึงดำเนินการใช้เครื่องมือ VAR และนำเสนอด้วยการวิเคราะห์การตอบสนองอย่างฉับพลัน (IRF) ได้ค่าดังนี้

ตารางพล แสงมณี และอนุเรศ อัครพัฒนานุกุล

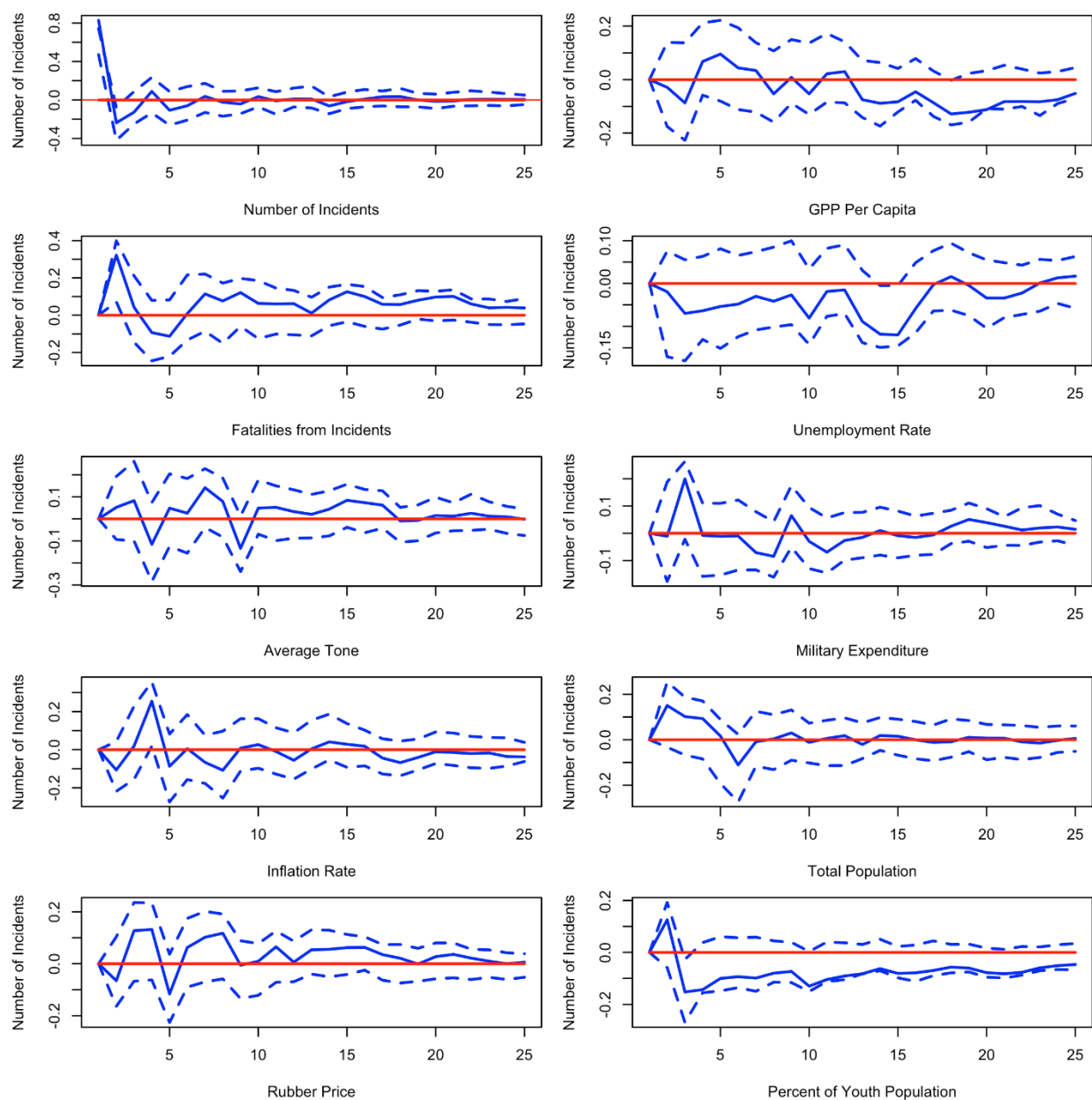


ภาพที่ 2 ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยทางสังคมและเศรษฐกิจ และประชากรศาสตร์การเมือง กับจำนวนของเหตุการณ์ความไม่สงบภายในพื้นที่จังหวัดปัตตานีโดยใช้เครื่องมือ VAR



ภาพที่ 3 ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยทางสังคมและเศรษฐกิจ และประชากรศาสตร์การเมือง กับจำนวน
ของเหตุการณ์ความไม่สงบภายในพื้นที่จังหวัดยะลาโดยใช้เครื่องมือ VAR

ตารางพล แสงมณี และอนุเรศ อัครพัฒนานุกูล



ภาพที่ 4 ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยทางสังคมและเศรษฐกิจ และประชากรศาสตร์การเมือง กับจำนวนของเหตุการณ์ความไม่สงบภายในพื้นที่จังหวัดนราธิวาสโดยใช้เครื่องมือ VAR

ค่าความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต่างๆ ที่ได้แสดงในตารางที่ 2 – 4 ดังกล่าว สามารถนำมาทดสอบสมมติฐานทั้ง 2 สมมติฐาน ได้ดังนี้

1) สมมติฐานที่ 1: บริบททางสังคมและเศรษฐกิจเป็นเงื่อนไขที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงของระดับความรุนแรงในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้

ในการทดสอบแบบจำลอง VAR คณะผู้วิจัยพบข้อมูลที่สอดคล้องกันทั้ง 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ว่า ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2553 ถึง พ.ศ. 2561 ตัวแปรอิสระ ได้แก่ ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) อัตราเงินเฟ้อ อัตราการว่างงาน และราคายาง ส่งผลต่อระดับความรุนแรงในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ในทุกจังหวัดที่ศึกษา โดย อัตราเงินเฟ้อ และอัตราการว่างงาน ส่งผลต่อระดับความรุนแรงในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือ เมื่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) อัตราเงินเฟ้อ และอัตราการว่างงาน มีอัตราที่เพิ่มขึ้น ระดับความรุนแรงในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ จะเพิ่มขึ้น (จำนวนเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ 3 จังหวัด เพิ่มขึ้น) ในขณะที่หากตัวแปรอิสระเหล่านี้ ลดลง ระดับความรุนแรงในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ก็จะลดลงตามไปด้วย (จำนวนเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ 3 จังหวัด ลดลง) ส่วนผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) และราคายาง ส่งผลต่อระดับความรุนแรงในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ในทิศทางตรงกันข้าม กล่าวคือ เมื่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) และราคายางเพิ่มขึ้น ระดับความรุนแรงในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้จะลดลง และเมื่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) และราคายางลดลง ระดับความรุนแรงในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้จะเพิ่มขึ้น ในขณะที่ความสัมพันธ์ในทิศทางที่ตัวแปรต้นและตัวแปรตามสลับกัน แล้วเกิดนัยสำคัญ มีเพียงความสัมพันธ์ระหว่างระดับความรุนแรงในพื้นที่กับอัตราเงินเฟ้อในจังหวัดปัตตานีเพียงจังหวัดเดียว นั่นก็คือ เหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ของจังหวัดปัตตานีที่เพิ่มขึ้น ส่งผลต่อตัวแปรอัตราเงินเฟ้อที่สูงขึ้น โดยเป็นการพิสูจน์ด้วยการทดสอบความสัมพันธ์เชิงเหตุผล (Granger Causality Test)

2) สมมติฐานที่ 2: ประชากรศาสตร์การเมืองเป็นเงื่อนไขนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงของระดับความรุนแรงในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้

การทดสอบสมมติฐานด้วยแบบจำลอง VAR พบว่า อัตราส่วนของจำนวนประชากรที่เป็นผู้เยาว์ต่อจำนวนประชากรทั้งหมด ส่งผลต่อระดับความรุนแรงในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ทุกจังหวัดที่ศึกษา กล่าวคือ เมื่อจำนวนประชากรที่เป็นผู้เยาว์ในพื้นที่สูงขึ้น ระดับความรุนแรงในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้จะเพิ่มขึ้นตามไปด้วย (จำนวนเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ 3 จังหวัด เพิ่มขึ้น) ในขณะที่ประชากรที่เป็นผู้เยาว์ลดลง ระดับความรุนแรงในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ก็ลดลงเช่นกัน (จำนวนเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ 3 จังหวัด ลดลง) ในขณะที่ความสัมพันธ์ในทิศทางที่ตัวแปรต้นและตัวแปรตามสลับกัน พบว่า จำนวนเหตุการณ์ความไม่สงบและการเสียชีวิตจากความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดยะลา และจังหวัดนราธิวาส ก็ส่งผลต่อจำนวนประชากรที่เป็นผู้เยาว์ด้วยเช่นเดียวกัน

ตารางที่ 1 ผลการศึกษาและการทดสอบสมมติฐาน โดยใช้เครื่องมือ VAR

ข้อ	สมมติฐาน	ตัวแปรอิสระ	ตัวแปรตาม	ผลจากค่า VAR
H1	บริบททางสังคมและเศรษฐกิจเป็นเงื่อนไขที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงของระดับความรุนแรงในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้	- ผลผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) - อัตราเงินเฟ้อ - อัตราการว่างงาน - ราคาขาย	การเกิดเหตุการณ์ความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้	ยืนยัน ความสัมพันธ์
H2	ประชากรศาสตร์การเมืองเป็นเงื่อนไขที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงของระดับความรุนแรงในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้	จำนวนประชากรที่เป็นผู้เยาว์ต่อจำนวนประชากรทั้งหมด	การเกิดเหตุการณ์ความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้	ยืนยัน ความสัมพันธ์

โดยเงื่อนไขทางด้านสังคมและเศรษฐกิจ (socio-economic conditions) ที่ส่งผลกระทบต่อระดับความรุนแรงของรัฐ ในกรณี 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยการใช้เครื่องมือ VAR ในงานวิจัยครั้งนี้ สะท้อนผ่านตัวแปรอิสระ ได้แก่ ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) อัตราเงินเฟ้อ อัตราการว่างงาน และราคาขาย โดยการมีผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) ในอัตราสูง อัตราเงินเฟ้อที่ต่ำ อัตราการว่างงานที่ต่ำ และราคาขายที่สูง ถือเป็นเงื่อนไขที่เป็นตัวชี้วัดของการพัฒนาทางเศรษฐกิจและความมั่งคั่งในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ สำหรับในกรณีของราคาขาย งานศึกษาที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งในพื้นที่ตะวันออกกลางจำนวนหนึ่ง (Berman & Laitin, 2008; Berman & Matanock, 2015; Iannaccone & Berman, 2006) ใช้ราคาน้ำมันและผลิตภัณฑ์จากน้ำมัน เป็นตัวชี้วัดหลักในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจในภูมิภาค แต่ในการศึกษาครั้งนี้ คณะผู้วิจัยใช้ราคาขายเป็นตัวชี้วัดหลัก เนื่องจากยังเป็นผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรหลักใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย (Somboonsuke, Phitthayaphinan, & Kongmane, 2018) ราคาขาย จึงถือเป็นเงื่อนไขสำคัญในการเพิ่มขึ้นหรือลดลงของอัตราส่วนทางเศรษฐกิจในพื้นที่ดังกล่าว

สำหรับเงื่อนไขด้านประชากรศาสตร์การเมือง ที่ส่งผลกระทบต่อระดับความรุนแรงของรัฐ ในกรณี 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยการใช้เครื่องมือ VAR ในงานวิจัยครั้งนี้ สะท้อนผ่านตัวแปรอิสระ ได้แก่ จำนวน

ประชากรที่เป็นผู้เยาว์ต่อจำนวนประชากรทั้งหมด เนื่องจากผู้เยาว์ ถือว่าเป็นกลุ่มช่วงอายุของคนกลุ่มน้อย ที่มีการเติบโตอย่างรวดเร็ว ซึ่งมักจะมีความไม่ลงรอยทางการเมืองและมีช่องว่างกับวัยผู้ใหญ่ ซึ่งเป็นกลุ่ม ประชากรส่วนใหญ่ในสังคม (Cincotta, 2011, 2015)

การอภิปรายผล

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งทางการเมืองภายในรัฐที่ผ่านมา มุ่งเน้นที่ประเด็นด้านเชื้อชาติ ที่เป็นแรงผลักดันหลักในการก่อความขัดแย้ง เช่น งานของ Ted Robert Gurr (1971) มุ่งเน้นศึกษา ปัจจัยเรื่องศาสนาและความเข้มแข็งของชาตินิยม หรือกล่าวอีกทางหนึ่งก็คือ คนกลุ่มน้อยหรือกลุ่มชาติพันธุ์ที่ไม่พอใจต่อสถานะของตนเองในสังคม โดยพิสุจน์ได้ว่าปัจจัยดังกล่าวเป็นสาเหตุสำคัญที่นำไปสู่ ความขัดแย้งและการต่อสู้ภายในรัฐ แต่คณะผู้ศึกษามองว่า ผลการศึกษาในบทความวิจัยนี้ ช่วยยืนยันถึง ประเด็นปัจจัยด้านสังคมเศรษฐกิจ ว่ามีความสัมพันธ์ต่อการเกิดความขัดแย้งหรือส่งผลกระทบต่อ ความขัดแย้งทางการเมือง ด้วยเช่นกัน แต่ทั้งนี้ คณะผู้วิจัยไม่ได้หมายความว่า ความแตกต่างหลากหลาย ทางชาติพันธุ์ และศาสนา จะเป็นหรือไม่เป็นปัจจัยที่ผลต่อปัญหาความรุนแรงและความขัดแย้งในพื้นที่ เพียงแต่คณะผู้ศึกษาไม่ได้นำปัจจัยดังกล่าวมาร่วมวิเคราะห์ในงานวิจัยครั้งนี้

ผลการศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยด้านสังคมเศรษฐกิจกับความรุนแรงใน 3 จังหวัด ชายแดนภาคใต้ในบทความวิจัยนี้ สอดคล้องกับงานศึกษาของ Brandt, Freeman และ Schrod (2011) ที่ขยายความให้เห็นว่า กลุ่มผู้ก่อความไม่สงบภายในรัฐซึ่งเป็นคนกลุ่มน้อยในสังคม เป็นกลุ่มที่มีโอกาสจะ ก่อกบฏต่อรัฐบาลกลางสูง ด้วยเงื่อนไขที่สำคัญก็คือความยากจนและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ล่าช้า ที่ดำรงอยู่ในภูมิภาคและในขอบเขตภูมิศาสตร์ของตน ไม่ได้เกิดขึ้นเพราะคุณสมบัติของการเป็นคนกลุ่ม น้อยในสังคมเพียงอย่างเดียว ผลการศึกษาในบทความวิจัยฉบับนี้ ยังเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับงาน ศึกษาของ Kugler และ Lemke (1996) ที่เสนอว่าความขัดแย้งภายในประเทศระหว่างตัวแสดง 2 ฝ่าย เกิดขึ้นจากความไม่พอใจในสถานะ (status quo) ของตน รวมทั้งความไม่สงบภายในรัฐระหว่างกลุ่มผู้ ขัดแย้งทั้ง 2 กลุ่มดังกล่าว จะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อคู่ขัดแย้งจะต้องมีอำนาจที่เท่าเทียมกันหรือใกล้เคียงกัน ด้วย หากกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งมีอำนาจมากกว่าอีกกลุ่มอย่างมาก แนวโน้มในการเกิดความขัดแย้งก็จะลดลง เนื่องจากกลุ่มดังกล่าว ไม่มีอำนาจหรือทรัพยากรเพียงพอที่จะท้าทายกลุ่มที่มีอำนาจหรือมีทรัพยากร การศึกษาในงานวิจัยนี้ แม้จะไม่ได้แสดงให้เห็นสถานะของอำนาจที่เท่าเทียมกันระหว่างกลุ่มผู้ขัดแย้ง ระหว่างภาครัฐและกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ แต่ก็แสดงให้เห็นว่าระดับของ ความรุนแรงในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่เพิ่มขึ้น ก็มีนัยของสถานะอำนาจที่เพิ่มขึ้นของกลุ่มผู้ก่อ

ความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ เช่นเดียวกัน ทั้งนี้ การศึกษาดังกล่าว ได้รับการยืนยันและสนับสนุนจากงานของ Reed (2000) ซึ่งศึกษาประเด็นดังกล่าวผ่านการเปรียบเทียบระหว่างประเทศต่างๆ ด้วย

สำหรับการพิสูจน์จริงของสมมติฐานที่ว่า ประชากรศาสตร์การเมืองเป็นเงื่อนไขที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงของระดับความรุนแรงในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ในบทความวิจัยนี้ สอดคล้องกับงานศึกษาของ Cincotta (2015) ที่มุ่งศึกษาความขัดแย้งภายในรัฐของประเทศในตะวันออกกลาง และแอฟริกาเหนือ โดยเฉพาะประเทศตูนิเซีย (Tunisia) ซึ่งพบว่าความรุนแรงภายในรัฐจะขยายตัวขึ้นเมื่อโครงสร้างของประชากรในกลุ่มของคนกลุ่มน้อยในสังคมประกอบด้วยเยาวชนมากที่สุด และโครงสร้างของประชากรในกลุ่มของคนกลุ่มใหญ่ของสังคมประกอบด้วยบุคคลวัยทำงานขึ้นไป สาเหตุของการที่กลุ่มเยาวชนจำนวนมากมีผลต่อการใช้ความรุนแรงและความไม่สงบในพื้นที่ ก็เนื่องมาจากการที่ประชากรในกลุ่มนี้สามารถถูกระดมพลเพื่อทำหายอำนาจจากส่วนกลางได้ง่ายกว่า และมีความกังวลต่อผลที่จะตามมาน้อยกว่าประชากรในวัยทำงานขึ้นไป ดังนั้น Cincotta (2015) จึงสรุปว่า ประเทศที่มีสัดส่วนของเยาวชนสูง โดยเฉพาะในหมู่คนกลุ่มน้อย รวมทั้งที่มีอัตราผู้เยาว์ที่ว่างงานสูง จะนำมาซึ่งความเป็นไปได้ในการเกิดความขัดแย้งภายในรัฐสูงตามไปด้วย นอกจากนี้ ระดับความรุนแรงในพื้นที่ที่เพิ่มขึ้น ก็แสดงนัยของเสถียรภาพทางการเมืองที่ลดลงตามไปด้วยเช่นกัน

บทสรุป

บทความวิจัยฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความรุนแรงของรัฐ ในจังหวัดปัตตานี ยะลา และนราธิวาส และตั้งคำถามหลักว่า บริบททางสังคมและเศรษฐกิจ (socio-economic conditions) และประชากรศาสตร์การเมือง (political demographics) เป็นเงื่อนไขที่ส่งผลต่อระดับความรุนแรงของรัฐ ในกรณี 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้หรือไม่ โดยใช้วิธีการทดสอบสมมติฐานด้วยแบบจำลอง VAR ผลการศึกษายืนยันสมมติฐานทั้ง 2 สมมติฐานข้างต้น ซึ่งช่วยยืนยันถึงผลการศึกษาที่ปรากฏในงานวิจัยก่อนหน้านี้ ที่มองว่าความรุนแรงภายในรัฐเป็นผลจากปัจจัยทางเศรษฐกิจและสัดส่วนของประชากรที่เป็นเยาวชน โดยเฉพาะในคนกลุ่มน้อยของรัฐ นอกจากนี้ การใช้เครื่องมือ VAR ซึ่งเป็นหนึ่งในเครื่องมือที่ใช้คำนวณข้อมูลขนาดใหญ่ (big data) ในสาขาวิทยาการคอมพิวเตอร์ (computer science) ก็เป็นการขยายขอบเขตการศึกษาทางรัฐศาสตร์ให้มีความหลากหลายมากขึ้นด้วย

รายการอ้างอิง

- Abuza, Z. (2011). *The Ongoing Insurgency in Southern Thailand Trends in Violence, Counterinsurgency Operations, and the Impact of National Politics*. Washington, D.C.: National Defense University Press.
- Bagozzi, B. E. (2015). Forecasting Civil Conflict with Zero-Inflated Count Models. *Civil Wars*, 17(1), 1-24.
- Berman, E., & Laitin, D. D. (2008). Religion, Terrorism and Public Goods: Testing the Club Model'. *Journal of Public Economics*, 92(10), 1942-1967.
- Berman, E., & Matanock, A. M. (2015). 'The Empiricists' Insurgency'. *Annual Review of Political Science*, 18(1), 443-464.
- Brandt, P. T., Freeman, J. R., & Schrodt, P. A. (2011). Real Time, Time Series Forecasting of Inter- and Intra-State Political Conflict. *Conflict Management and Peace Science*, 28(1), 41-64.
- Chou, T. (2012). Does Development Assistance Reduce Violence? Evidence from Afghanistan. *Economics of Peace and Security Journal*, 7(2), 5-13.
- Cincotta, R. (2011). Minority Youth Bulges and the Future of Intrastate Conflict. Retrieved January 19, 2021, from http://politicaldemography.org/wpcontent/uploads/2017/03/NSB_Cincotta_Minority_YB.pdf
- Cincotta, R. (2015). Demography as Early Warning: Gauging Future Political Transitions in the Age-structural Time Domain. *Journal of Intelligence and Analysis*, 22(2), 129-148.
- Deep South Incident Database (DSID). (2017). *Deep South Watch Database*. Retrieved September 21, 2021, from <https://www.deepsouthwatch.org/node/11471>
- Deep South Watch. (2016). *ฐานข้อมูล DSID: การวิเคราะห์ข้อมูลเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ในรอบปี 2558*. Retrieved January 19, 2021, from <https://deepsouthwatch.org/node/7942>
- Forsberg, E. (2008). Polarization and Ethnic Conflict in a Widened Strategic Setting. *Journal of Peace Research*, 45(2), 283-300.

- Freytag, A., Krüger, J. J., Meierrieks, D., & Schneider, F. (2011). The Origins of Terrorism: Cross-Country Estimates of Socio-economic Determinants of Terrorism. *European Journal of Political Economy*, 27(Supplement 1), 5-16.
- Gurr, T. R. (1971). *Why Men Rebel*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Hammond, J., & Weidmann, N. B. (2014). Using Machine-coded Event Data for the Micro-level Study of Political Violence. *Research & Politics*, 1(2), 1-8.
- Iannaccone, L. R., & Berman, E. (2006). Religious Extremism: The Good, the Bad, and the Deadly. *Public Choice*, 128(1), 109-129.
- Jitpiromsri, S., & McCargo, D. (2010). The Southern Thai Conflict Six Years On: Insurgency, Not Just Crime. *Contemporary Southeast Asia: A Journal of International and Strategic Affairs*, 32(2), 156-183.
- Krieger, T., & Meierrieks, D. (2011). What Causes Terrorism?. *Public Choice*, 147(1/2), 3-27.
- Kugler, J., & Lemke, D. (1996). *Parity and War: Evaluations and Extensions of The War Ledger*. Ann Arbor: Michigan University Press.
- Mahoney, S. M., Comstock, E., deBlois, B., & Darcy, S. (2011, May 18, 2011 – May 20, 2011). 'Aggregating Forecasts Using a Learned Bayesian Network'. Paper presented at the Twenty-Fourth International FLAIRS Conference, Palm Beach, Florida, USA.
- McCargo, D. (2004). *Southern Thai politics: A preliminary overview*. (POLIS Working Paper No. 3). POLIS.
- National Statistical Office. (2019). Retrieved September 21, 2021, from <http://www.nso.go.th/sites/2014/Pages/home.aspx>
- Pfaff, B. (2008). *Analysis of Integrated and Cointegrated Time Series with R*. Seattle: Springer.
- Reed, W. (2000). A Unified Statistical Model of Conflict Onset and Escalation. *American Journal of Political Science*, 44(1), 84-93.
- Sambanis, N., & Shayo, M. (2013). Social Identification and Ethnic Conflict. *American Political Science Review*, 107(02), 294-325.
- Somboonsuke, B., Phitthayaphinan, P., & Kongmane, C. (2018). Para-rubber Policies with Pararubber Plantations: Implication from the Three Southern Border Provinces. *Journal of Humanity and Social Science, Mahasarakham University*, 37(5), 96.

- Srisompob, J., & Panyasak, S. (2006). Unpacking Thailand's Southern Conflict: The Poverty of Structural Explanations. *Critical Asian Studies*, 38(1), 95-117.
- Ward, M. D. B. (2005). *Predicting Civil Conflicts: on the Utility of Empirical Research*. Conference on Disaggregating the Study of Civil War and Transnational Violence, University of California Institute of Global Conflict and Cooperation, San Diego.
- Wheeler, M. (2014). Thailand's Southern Insurgency. *Southeast Asian Affairs*, 319-335.

ยุทธวิธีการจัดการชีวิตเดินทางของ “นักท่องเที่ยวแรงงานไทย” ใน ออสเตรเลีย*

Life Arrangement Strategies of Thai Working Tourists in Australia

รสริน คุณชม (Rossarin Kunchom)

นักศึกษานิพนธ์ปริญญาโท ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

M.A. student, Department of Sociology and Anthropology, Faculty of Social Sciences,

Chiang Mai University

E-mail: rossarin.k@yahoo.com

Received: 17 June 2021

Revised: 30 August 2021

Accepted: 1 September 2021

บทคัดย่อ

บทความนี้ศึกษา “นักท่องเที่ยวแรงงานไทย” ที่เดินทางไปใช้ชีวิตในประเทศออสเตรเลียภายใต้ข้อตกลงวีซ่าท่องเที่ยวและทำงาน มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อทำความเข้าใจยุทธวิธีการจัดการชีวิตเดินทางในต่างแดนภายใต้สภาวะสองสถานะที่ถูกกำกับโดยรัฐผ่าน “ระบอบการเคลื่อนย้าย” โดยใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพเก็บข้อมูลเยาวชนไทยที่เข้าร่วมโครงการฯ รุ่นปี 2018-2019 จากการศึกษาพบว่า การตกอยู่ในสถานะนักท่องเที่ยวและแรงงานไปพร้อมกัน แม้ด้านหนึ่งถูกมองว่าได้ประโยชน์จากการเดินทาง แต่อีกด้านกลับถูกเอารัดเอาเปรียบจากสถานะทับซ้อน ภายใต้การเผชิญปัญหานี้ พวกเขาได้ใช้วิธีการสร้างเครือข่ายทางสังคม เป็นยุทธวิธีสำคัญในการอำนวยความสะดวกต่อการใช้ชีวิตในที่ใหม่และช่วยต่อรองกับกฎเกณฑ์ข้อบังคับของรัฐ

คำสำคัญ: นักท่องเที่ยวแรงงานไทย, เครือข่ายทางสังคม, ออสเตรเลีย

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์เรื่อง “ยุทธวิธีการจัดการชีวิตเดินทางของนักท่องเที่ยวแรงงานภายใต้ระบอบการเคลื่อนย้าย: กรณีศึกษาคนไทยที่เข้าร่วมโครงการทำงานและท่องเที่ยวในประเทศออสเตรเลีย” หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (สังคมวิทยาและมานุษยวิทยา) คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ได้รับการสนับสนุนจากทุนผู้ช่วยสอน/ผู้ช่วยวิจัย บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

Abstract

This article investigates “Thai Working Tourists” who travel and work in Australia under the visa regulation of work and holiday schemes. The main focus of this study is to understand strategies and managements of their lives, which contain 2 positions in Australia through the lens of Mobility Regime. The qualitative methods were applied to collect data from Thai youth who are part of the program in 2018-2019. The results reveal that even they are under the status of “Working Tourist”, they can earn benefits from their trips. However, on the other side, they are being taken advantage from the dual positions. Under this exclusive condition, they built social network as strategies to support each other and negotiate with state regulations.

Keywords: Thai Working Tourist, Social Network, Australia

บทนำ

ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา มีปรากฏการณ์ที่เป็นกระแสนิยมของกลุ่มคนรุ่นใหม่ ทั้งนักศึกษา มหาวิทยาลัย และกลุ่มคนทำงานในระยะเริ่มต้นที่สนใจไปหาประสบการณ์ยังต่างแดน เพื่อท่องเที่ยวและทำงานในช่วงระยะเวลาหนึ่งของชีวิต ประสบการณ์นี้มีชื่อเรียกแตกต่างกันไปตามโครงการที่จัดขึ้นโดยรัฐ หรือธุรกิจเอกชน เช่น Work and Travel (ในสหรัฐอเมริกา), Working Holiday และ Work and Holiday (ในออสเตรเลีย), Young Mobility Schemes (ในสหราชอาณาจักร), Working Holiday (ในนิวซีแลนด์) เป็นต้น ผู้เข้าร่วมโครงการเหล่านี้ โดยเฉพาะที่ออสเตรเลียมักถูกเรียกว่า Working and Holiday Makers (WHMs) หมายถึง ผู้ที่เดินทางไปท่องเที่ยวและทำงานไปด้วย เพื่อทั้งสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการท่องเที่ยว และอาจเก็บเงินเพื่อจุดประสงค์อื่นต่อไป

ปรากฏการณ์ดังกล่าว มีที่มาจากกระแสวัฒนธรรมตะวันตกเมื่อกว่า 50 ปีมาแล้ว เรียกว่า การเดินทางท่องเที่ยวแบบแบกเป้ (backpacker) ที่แพร่หลายหนุ่มสาวชนชั้นกลางเดินทางท่องเที่ยวในช่วงวันหยุดหลังจากจบการศึกษาเพื่อพัฒนาตนเองและเรียนรู้เกี่ยวกับประเทศและวัฒนธรรมอื่น ด้วยวัตถุประสงค์ในการท่องเที่ยวเป็นหลัก ตารางการท่องเที่ยวจึงมีความยืดหยุ่น และมีการทำงานเพียงเล็กน้อยเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายสนับสนุนการท่องเที่ยว (Cohen, 1973) (Riley, 1988) (Loker-Murphy, 1996) อย่างไรก็ตาม การเดินทางประเภทนี้เริ่มมีมากขึ้นอย่างเห็นได้ชัดในช่วงหลังปี 1970 ที่ประเทศสหราชอาณาจักรอนุญาตให้คนหนุ่มสาวในเครือจักรภพ (Commonwealth) ได้แก่ แคนาดา นิวซีแลนด์ และออสเตรเลีย เข้าไปทำงานชั่วคราวและอาศัยอยู่ในประเทศได้ ซึ่งต่อมากลายเป็นธรรมเนียมปฏิบัติและเป็นนิยมในหมู่วัยรุ่นหนุ่มสาวในนิวซีแลนด์ (วัลลัญชลี วัฒนาเจริญศิลป์ และสุวดี ตาลาวนิช, 2561)

หลังจากนั้น การท่องเที่ยวแบบนี้ขยายวงกว้างมากขึ้นเรื่อยๆ จนกลายเป็นที่นิยมในกลุ่มหนุ่มสาวชาวตะวันตก และแพร่หลายไปยังหลายประเทศในแถบเอเชีย เช่น ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ และได้หวัน

สำหรับประเทศไทย รัฐบาลไทยและรัฐบาลออสเตรเลียเริ่มจัดทำโครงการตรวจลงตราหนังสือเดินทางการทำงานและท่องเที่ยว ไทย – ออสเตรเลีย ภายใต้ข้อตกลง “Work and Holiday Visa (subclass 462)” ในปี พ.ศ. 2548 เปิดโอกาสให้เยาวชนไทยเข้าไปศึกษา ท่องเที่ยว และทำงานได้เป็นการชั่วคราวขณะอยู่ในประเทศออสเตรเลีย เป็นระยะเวลา 1 ปี (กรมกิจการเด็กและเยาวชน, 2563) โดยเป็นโครงการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ทางวัฒนธรรมที่ได้รับความนิยมอย่างมากในหมู่เยาวชนไทย* แม้โครงการฯ จะจำกัดจำนวนคนเข้าร่วมด้วยการกำหนดคุณสมบัติผู้เข้าร่วมโครงการฯ และระบบการให้โควตา**

แม้เยาวชนไทยจะสมัครเข้าร่วมโครงการฯ ได้สำเร็จ แต่ก็ไม่ได้เป็นเครื่องการันตีว่า การใช้ชีวิตในออสเตรเลียจะเต็มไปด้วยความสะดวกสบายและราบรื่น เงื่อนไขสำคัญของวีซ่าท่องเที่ยวและทำงานกำหนดให้เยาวชนไทยเข้าไปใช้ชีวิตในออสเตรเลียด้วยตนเองลำพังโดยไม่ให้ผู้ติดตาม พวกเขาจึงต้องรับผิดชอบตนเองตลอดการเดินทาง จึงไม่มีใครรับรองได้ว่าพวกเขาจะหางานที่ดีได้ จะได้ท่องเที่ยวตามที่ใจต้องการ หรือกระทั่งบ้านและสภาพความเป็นอยู่ก็อาจไม่สะดวกสบาย การต้องเผชิญหน้าและดิ้นรนกับเรื่องราวระหว่างทางที่ไม่แน่นอนเหล่านี้ ต้องอาศัยทุนที่มีอยู่และจำเป็นต้องสร้างทุนขึ้นมาใหม่ในการใช้ชีวิตในต่างแดนที่ไม่คุ้นเคย งานชิ้นนี้เรียกพวกเขาเหล่านี้ว่า “นักท่องเที่ยวแรงงานไทย (Thai working tourists)” เพื่อแสดงถึงสถานะที่ถูกกำหนดโดยวีซ่าในการเป็นนักท่องเที่ยวและไม่ละเลยความเป็นแรงงานย้ายถิ่นชั่วคราวที่แฝงอยู่ในสถานะนักท่องเที่ยวอย่างแยกออกไม่ได้ การเดินทางเข้าไปใช้ชีวิตในออสเตรเลียด้วยตนเองจึงเต็มไปด้วยข้อจำกัดและการดิ้นรนเพื่อจะดำรงชีวิตในที่ใหม่ให้ได้

สำหรับงานศึกษาในไทยเกี่ยวกับนักท่องเที่ยวแรงงานไทยก่อนหน้านี้ยังมีจำกัด ส่วนใหญ่มักนำเสนอการเคลื่อนย้ายอย่างอิสระเสรีจากประสบการณ์ของปัจเจกบุคคล เช่น งานของ วลัยชลี วัฒนา

* อ้างอิงจากการแข่งขันกันกดโควตาออนไลน์ (ผู้สมัครเข้าร่วมโครงการฯ ต้องสมัครบัญชีทางอินเทอร์เน็ต เพื่อเข้าระบบไปกดโควตาภายในเวลาที่กำหนดเท่านั้น ถึงจะสามารถเข้ารับใบรับรองจากกรมกิจการเด็กและเยาวชน เพื่อนำไปยื่นเรื่องดำเนินการขอวีซ่าท่องเที่ยวและทำงานกับสถานทูตออสเตรเลียได้) ที่ผู้สมัครเข้าร่วมโครงการฯ ในแต่ละปีมีจำนวนมากเช่น ในปี 2560 มีจำนวนคนกดเข้าไปได้ 808 คน ใช้เวลา 1 ชั่วโมง 11 นาที และมีจำนวนคลิกกว่า 400,000 ครั้ง (thaiwahclub.com, 2561) เป็นต้น ทั้งที่วีซ่าในแต่ละปีนั้นมีจำนวนไม่มาก จากปีแรก จำนวน 100 คน และค่อยๆ เพิ่มขึ้นตามลำดับ ในปี พ.ศ. 2550 เพิ่มขึ้นเป็น 200 คน ต่อมาปี พ.ศ. 2552 เพิ่มขึ้นเป็น 500 คน และล่าสุดเพิ่มขึ้นเป็น 2,000 คน ในปี พ.ศ. 2562

** คุณสมบัติผู้เข้าร่วมโครงการฯ เป็นเยาวชนไทยที่มีอายุ 18-30 ปี สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาตรี ต้องมีคะแนนสอบภาษาอังกฤษตามที่กำหนด และจะต้องมีเงินในบัญชีจำนวน 5,000 ดอลลาร์ (ออสเตรเลีย) อันเป็นการรับรองว่าพวกเขามีเงินเพียงพอต่อการอยู่อาศัยในออสเตรเลียในระยะเริ่มต้น (กรมกิจการเด็กและเยาวชน, 2563)

เจริญศิลป์และสุวดี ตาลาวนิช (2561) ที่ศึกษาแรงจูงใจของคนไทยรุ่นใหม่ที่จะเข้าร่วมโครงการท่องเที่ยวและทำงานในออสเตรเลีย หรือที่ทั้งสองเรียกว่า โปรแกรม “ทำงานไป เที่ยวไป” ซึ่งเป็นการวิจัยการย้ายถิ่นแบบเก่าอันเป็นที่นิยม คือ การศึกษาปัจจัยผลักและปัจจัยดึงในการตัดสินใจย้ายถิ่น งานของ สุรศักดิ์ บุญอาจ (2552) เรื่องการสื่อสารและการปรับตัวทางวัฒนธรรมของคนไทยที่เข้าร่วมโครงการเวิร์ค แอนด์ สโกลิเคย์ วีซ่า ไทย-ออสเตรเลีย ที่เน้นศึกษาการปรับตัวของผู้ย้ายถิ่นเข้ากับสังคมประเทศปลายทาง ทั้งนี้จะเห็นว่าการวิจัยดังกล่าว ละเลยมิติความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่เข้ามาเกี่ยวข้อง หรือ ที่กลุ่มนักวิชาการสายการเคลื่อนย้ายศึกษา (mobility studies) เรียกว่า การเมืองของการเคลื่อนย้าย (Cresswell, 2006 อ้างถึงใน ประเสริฐ แรงกล้า, 2561, หน้า 28) ทำให้ละเลยโครงสร้างที่มักเข้ามากำกับควบคุมการเคลื่อนย้ายของปัจเจกบุคคล ดังจะเห็นว่า แม้นโยบายของรัฐบาลออสเตรเลียเอื้อให้เยาวชนไทยได้เคลื่อนย้ายไปใช้ชีวิตในประเทศพัฒนาแล้ว แต่อีกแง่หนึ่งสะท้อนบทบาทของรัฐบาลที่ใช้บริหารจัดการและกำกับควบคุมผู้คนย้ายถิ่นตลอดเวลา การจะเข้าใจถึงความซับซ้อนของการเคลื่อนย้ายนี้ได้ จึงต้องพิจารณาโครงข่ายอำนาจรัฐที่เข้าไปปฏิสัมพันธ์กับประสบการณ์ของเยาวชนไทยที่เข้าร่วมโครงการฯ โดยไม่ให้พลังในการอธิบายโครงสร้างที่คอยกำกับควบคุมหรือปัจเจกผู้กระทำการฝังใฝ่หนึ่งมากเกินไป (Schiller and Salazar, 2013)

งานศึกษานี้ จึงมุ่งทำความเข้าใจประสบการณ์ชีวิตการเดินทางของ “นักท่องเที่ยวแรงงาน” ภายใต้ระบอบการเคลื่อนย้ายที่รัฐบาลออสเตรเลียมีบทบาทสำคัญในการกำกับควบคุมการเคลื่อนย้ายว่าพวกเขามียุทธวิธีในการบริหารจัดการชีวิตการเดินทาง ในสภาวะความเป็นทั้งนักท่องเที่ยวและแรงงานอย่างไร

วัตถุประสงค์การศึกษา

เพื่อศึกษายุทธวิธีในการบริหารจัดการชีวิตการเดินทาง ในสภาวะความเป็นนักท่องเที่ยวแรงงานของเยาวชนไทยที่เข้าร่วมโครงการท่องเที่ยวและทำงานในออสเตรเลีย

แนวคิดที่ใช้ในการศึกษา และการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยได้แบ่งการทบทวนแนวคิด ทฤษฎี และงานศึกษาที่เกี่ยวข้อง เป็น 3 ส่วน ได้แก่ การเคลื่อนย้ายศึกษา (mobility studies) กับแนวคิดระบอบการเคลื่อนย้าย (mobility regime) แนวคิดเรื่องทุน และงานศึกษาที่เกี่ยวข้องกับคนหนุ่มสาวที่เข้าร่วมโครงการทำงานและท่องเที่ยวในออสเตรเลีย

การเคลื่อนย้ายศึกษากับแนวคิดระบอบการเคลื่อนย้าย

การเคลื่อนย้ายศึกษา เริ่มก่อตัวขึ้นมาจากการวิพากษ์วิธีการศึกษาการย้ายถิ่นแบบดั้งเดิมที่มักยึดติดกับพื้นที่และมองการเคลื่อนย้ายเป็นเส้นตรงจากจุดหนึ่งไปยังอีกจุดหนึ่งเท่านั้น โดยละเลยเรื่องราวระหว่างทางที่มีคุณค่าจากประสบการณ์ชีวิตของผู้อพยพเอง ซึ่งมีมิติของศักยภาพและความหมายทาง

สังคมด้วย ดังเช่น Vincent Kaufmann et al. (2004) เสนอให้มองการเคลื่อนย้ายเป็นทุนชนิดหนึ่ง (Motility) ที่ก่อให้เกิดความสามารถและศักยภาพที่แตกต่างกันในการเคลื่อนย้าย ดังนั้นการเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากการเคลื่อนย้ายจึงเกี่ยวพันอย่างยิ่งต่อการเลื่อนชั้นกระทำการของปัจเจกชน สอดคล้องกับสิ่งที่ Tim Cresswell (2006 อ้างถึงใน ประเสริฐ แรงกล้า, 2561, หน้า 28) อธิบายว่า การเคลื่อนย้ายเป็นทรัพยากรที่คนเข้าถึงได้ไม่เท่ากัน โดยเชื่อมโยงกับมิติของการกระจายอำนาจ ดังนั้นความเร็ว ช้า การไม่ได้เคลื่อนย้ายจึงขึ้นอยู่กับ “การเมืองของการเคลื่อนย้าย” อันประกอบด้วย 3 ประการ คือ การเคลื่อนที่เชิงอวกาศปฏิกิริยา (movements) ภาพแทนความหมายของการเคลื่อนย้าย (Representations) และปฏิบัติการของการเคลื่อนย้าย (practices) โดยคำถามสำคัญคือ การเคลื่อนย้ายนั้นสร้างประสบการณ์ให้กับตัวบุคคลอย่างไร โดยไม่กะเกณฑ์เอาไว้อีก่อนว่า ประสบการณ์การเดินทางนั้นจะต้องมีแบบแผนตายตัว หรือมีความหมายและการให้ความรู้สึกในแบบเดียวกัน

งานศึกษาของประเสริฐ แรงกล้า (2560) เรื่อง การเคลื่อนย้ายศึกษา: ระบบที่ซับซ้อน ความเป็นการเมือง และความเป็นไปได้ เสนอให้เห็นข้อถกเถียงสำคัญดังกล่าวที่เกิดขึ้นในแวดวงการศึกษา (migration studies) ให้เห็นอย่างชัดเจน แบ่งเป็น 2 ประการ ได้แก่ การวิพากษ์วิจารณ์สังคมศาสตร์สาขาต่างๆ ในศตวรรษที่ 20 ว่ามักมีวิธีมองสังคมในลักษณะหยุดนิ่งอยู่กับที่ตั่ง หรือ “Sedentarism” (Cresswell, 2006; Urry, 2000 อ้างถึงใน ประเสริฐ แรงกล้า, 2561, หน้า 25) ซึ่งเป็นการมองสังคมและวัฒนธรรมในระบบปิด ลักษณะนี้จึงเป็นประโยชน์น้อยต่อการศึกษาสังคมที่มีการเคลื่อนไหวและเชื่อมต่อถึงกันเป็นวงกว้าง ข้อถกเถียงอีกประการ ได้แก่ การเคลื่อนย้ายศึกษาไม่ได้ให้ความสำคัญเฉพาะกับการเคลื่อนย้ายข้ามประเทศ ดังทิศทางที่นิยมกันในศตวรรษ 1990 ที่เรียกว่า การย้ายถิ่นข้ามชาติศึกษา (transnational migration studies) เพราะมักยึดติดกับความเป็นชาติ (nationalism) โดยการมองวัฒนธรรมที่มีลักษณะแตกต่างต่างจากชาติหรือวัฒนธรรมอื่น ทั้งที่ความเป็นจริงแล้ว มีวัฒนธรรมลูกผสมเกิดขึ้นมากมาย

นอกจากจะต้องให้ความสำคัญกับประสบการณ์ระหว่างทางของผู้ย้ายถิ่นที่ไม่สามารถกำหนดตายตัวและต้องประสบกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นใหม่ได้ตลอดเวลาแล้ว ก็ไม่ควรละเลยความสำคัญของโครงสร้างที่เข้ามาปฏิสัมพันธ์กับประสบการณ์ของผู้ย้ายถิ่นเอง ดังงานของ Nina Glick Schiller and Noel B. Salazar (2013) เสนอแนวทางการศึกษาที่เรียกว่า “ระบอบการเคลื่อนย้าย (mobility regime)” โดยใช้มุมมองที่ครอบคลุมทั้งโลก (global perspective) มองการเคลื่อนย้าย จะทำให้เห็นโครงข่ายอำนาจที่เข้ามาปฏิสัมพันธ์กับผู้ย้ายถิ่นเอง ผ่านการจัดการที่เกิดขึ้นตลอดเวลา อันส่งผลให้เกิดปฏิสัมพันธ์ทางอำนาจใหม่ๆ แนวคิดนี้จะทำให้ผู้ศึกษาการย้ายถิ่นหลุดออกไปจากวิธีคิดแบบเดิมที่มักยึดติดกับวิธีคิดวิธีวิทยาแบบชาตินิยม (Methodological Nationalism) ซึ่งมีหน่วยวิเคราะห์อยู่ที่รัฐชาติ และมองเรื่องข้ามแดนติดกรอบเรื่องอำนาจของรัฐเหนือพื้นที่/ อาณาเขตของแต่ละรัฐ และแบ่งพวกเขาและพวกเราผ่านการมีเขตที่อยู่อาศัย ภาษา วัฒนธรรมและสังคมเดียวกัน ขณะเดียวกันนั้นจะทำให้ผู้ศึกษาหลุดออกไปจาก

แนวคิดโลกาภิวัตน์ที่เชื่อว่าการเคลื่อนย้ายมีความไหลลื่น (flow) ผู้คนที่เคลื่อนย้ายมีอำนาจในการเดินทางอย่างอิสระ ฉะนั้นแล้ว บทบาทของรัฐบาลออสเตรเลียที่เข้ามาบริหารจัดการและกำกับควบคุมนักท่องเที่ยวแรงงานไทยผ่านวีซ่าท่องเที่ยวและทำงาน แล้วส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการเคลื่อนย้ายเดินทางของนักท่องเที่ยวแรงงานไทยตลอดเส้นทาง ทั้งได้สร้างสิ่งกีดขวางและอำนวยความสะดวกให้แก่การเดินทาง ทำให้การเดินทางอยู่บนความไม่แน่นอนและเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา ล้วนวางอยู่บนการเมืองของการเคลื่อนย้าย การวิเคราะห์ว่านักท่องเที่ยวแรงงานไทยมีวิธีการในการรับมือกฎเกณฑ์ที่รัฐออสเตรเลียวางไว้ จะทำให้เห็นอำนาจที่มีไม่เท่าเทียมกันของปัจเจกชนในการจัดการการเดินทาง และศักยภาพการเคลื่อนย้ายที่แต่ละคนมีแตกต่างกัน ส่งผลต่อประสิทธิภาพและความหมายของการเดินทางที่ไม่แน่นอนตายตัวเสมอไป

แนวคิดเรื่องทุน

สำหรับ Pierre Bourdieu ชีวิตทางสังคม คือการต่อสู้แย่งชิงอำนาจ ในการต่อสู้นี้มนุษย์ใช้ยุทธวิธีที่หลากหลายในการสะสมทุนเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจ ในการกำหนดตำแหน่งแห่งที่ของตนเองในพื้นที่ทางสังคม (field) อันนำไปสู่ความแตกต่างทางชนชั้น และผลิตซ้ำความเหลื่อมล้ำไม่รู้จบ เขาให้ความหมายทุน ไว้ว่าเป็น แรงงานซึ่งถูกสะสม ในรูปแบบที่ถูกทำให้เป็นวัตถุหรือถูกรวมเข้าไว้ด้วยกันในตัวของปัจเจกชนและกลุ่มบุคคล โดยใช้เวลาในการสะสม แต่ก็คุ้มค่าเพราะทุนสร้างประโยชน์ ผลิตซ้ำตัวเอง และสามารถเปลี่ยนรูปได้ ตามความหมายนี้ทุนจึงอยู่ในหลากหลายรูปแบบไม่เฉพาะในรูปวัตถุแต่อยู่ในรูปแบบอื่นๆ ที่มองไม่เห็นด้วย เขาแบ่งทุนเป็น 4 ชนิด ได้แก่ (Bourdieu, 1986; Swartz, 1997, pp. 73-94; รุ่งนภา ยรรยงเกษมสุข, 2559)

1) ทุนทางเศรษฐกิจ (economic capital) ได้แก่ เงิน ทรัพย์สินที่แปลงเป็นเงินได้ทันที

2) ทุนทางวัฒนธรรม (cultural capital) แบ่งเป็น 3 แบบ ได้แก่

ทุนที่รวมอยู่ในสภาวะ (embodied state) คือ ทุนที่รวมอยู่ในร่างกายและจิตใจของปัจเจกแต่ละคน ใช้เวลาในการสั่งสม เกิดจากการอบรมสั่งสอนทางสังคมและประสบการณ์ที่มีมาตั้งแต่เด็ก เช่น ลักษณะนิสัย สไตล์ รสนิยม

ทุนที่ถูกทำให้อยู่ในรูปวัตถุ (objectified state) เป็นการถือครองสินค้าทางวัฒนธรรมที่ใช้ความเชี่ยวชาญเฉพาะในการใช้ เช่น ภาพวาด หนังสือ เครื่องมือ เครื่องจักร

ทุนที่ถูกทำให้อยู่ในรูปสถาบัน (institutionalized form) เป็นทุนที่ได้จากระบบการรับรองคุณสมบัติโดยสถาบันการศึกษา ที่ยืนยันว่าผู้ที่จบการศึกษามีความรู้ความสามารถอันเป็นที่ยอมรับ เช่น ใบประกาศนียบัตร หนังสือรับรอง การสอบ

3) ทูทางสังคม (social capital) คือ ทูที่ได้จากเครือข่ายความสัมพันธ์ทางสังคมที่ปัจเจกแต่ละคนสร้างขึ้น ไม่ว่าจะได้จากคนในครอบครัว เครือข่ายญาติ เพื่อน หรือคนรู้จัก ที่ช่วยเอื้อประโยชน์ให้กันทั้งทางวัตถุและหรือทางสัญลักษณ์ เพื่อรักษาและผลิตซ้ำความสัมพันธ์ทางสังคมของพวกเขาเอาไว้

4) ทูสัญลักษณ์ (symbolic capital) เป็นทูที่ถูกปฏิเสธ (deny capital) หรือทูที่ไม่แสดงออกมาโดยตรง แต่จะถูกรับรู้และให้คุณค่าจากสังคมนั้นๆ ว่าเป็นบุคคลที่มีชื่อเสียง เป็นที่ยอมรับ และมีอำนาจบารมี (legitimate) เช่น การทำบุญ การบริจาค การตั้งมูลนิธิหรือสมาคม การเข้าร่วมกิจกรรมทางสังคมของนักการเมือง เป็นต้น

ทูเหล่านี้เป็นทูที่ปัจเจกบุคคลเป็นเจ้าของแตกต่างกันไปทั้งชนิด ประเภท และปริมาณ ขึ้นอยู่กับการสืบทอดทูจากครอบครัว และการสร้างทูตามความสามารถของตนเอง ทูทางวัฒนธรรม ทูทางสังคม และทูทางสัญลักษณ์ ได้มาจากทูทางเศรษฐกิจ แต่ไม่สามารถทดแทนให้เท่ากับทูเศรษฐกิจ เนื่องจากต้องใช้ความพยายามในระยะยาวจึงจะเห็นผล

งานศึกษาที่เกี่ยวข้องกับคนหนุ่มสาวที่เข้าร่วมโครงการทำงานและท่องเที่ยวในออสเตรเลีย

งานศึกษาการเคลื่อนย้ายอย่างเสรีของปัจเจกชน ที่เน้นนำเสนอการค้นหาและพัฒนาตนเองได้แก่

วลัญชลี วัฒนาเจริญศิลป์ และสุวดี ตาลาวนิช (2561) ศึกษาแรงจูงใจของคนไทยผู้เข้าร่วมโครงการทำงานและท่องเที่ยวในออสเตรเลีย คือ ความต้องการอยากใช้ชีวิตอยู่ในประเทศที่เจริญกว่าประเทศของตน พัฒนาภาษาอังกฤษ และจัดการตัวตน

สุรศักดิ์ บุญอาจ (2552) ศึกษาการสื่อสารและการปรับตัวทางวัฒนธรรมของคนไทยที่เข้าร่วมโครงการเวิร์ค แอนด์ โฮลiday วีซ่า ไทย-ออสเตรเลีย พบว่า คนไทยสื่อสารระหว่างคนไทยด้วยกันในทั้งเรื่องงาน เรื่องส่วนตัว และเรื่องการใช้ชีวิตในต่างแดน โดยใช้การสื่อและช่องทางการสื่อสารแบบพบหน้ากันมากที่สุด

Etsuko Kato (2013) ศึกษาหนุ่มสาวชาวญี่ปุ่นคาดหวังที่จะค้นหาตัวตนที่แท้จริงของตนเอง (true self) ผ่านการไปใช้ชีวิตในต่างแดน จากการค้นหาตัวตน (self-searching) ยังเป็นวาทกรรมที่คล้ายคลึงกับการทำให้เป็นสากล (Internationalization) ที่กระตุ้นให้คนหนุ่มสาวญี่ปุ่นไปต่างแดน

Kumiko Kawashima (2010) ศึกษาคนหนุ่มสาวญี่ปุ่นที่ไปออสเตรเลียในวีซ่าทำงานและท่องเที่ยว ว่าการไปทำงานและเที่ยวในออสเตรเลียนั้นเป็นไปเพื่อพัฒนาตัวตนของตนเอง (self-improvement) จากการไปเรียนรู้โลกกว้าง (cosmopolitan) และเพื่อพักจากสังคมอันตรึงเครียดของญี่ปุ่น

Kyong Yoon (2014) ศึกษาหนุ่มสาวชาวเกาหลีใต้ที่เข้าร่วมโครงการทำงานและท่องเที่ยวในเมืองโตรอนโต ประเทศแคนาดา เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนผ่านไปเป็นผู้ใหญ่และการมองหาประสบการณ์ทั่วโลก (global experience) อันส่งผลต่อการประกอบสร้างตัวตนที่เป็นอิสระจากแรงกดดันของสภาพสังคมและสิ่งแวดล้อมในเกาหลีใต้

งานศึกษาเชิงโครงสร้าง ที่เน้นนำเสนอกฎเกณฑ์การจัดการวีซ่าท่องเที่ยวและทำงานในประเทศออสเตรเลีย ได้แก่

Alexander Reilly (2015) และ Reilly et al. (2018) ศึกษากฎเกณฑ์วีซ่าท่องเที่ยวและทำงานที่รัฐออสเตรเลียสร้างขึ้น ทำให้หนุ่มสาวต่างชาติที่เข้าร่วมโครงการฯ ตกอยู่ในสภาวะเปราะบาง และโดนเอารัดเอาเปรียบได้ง่าย จึงเสนอให้ปฏิรูประบบวีซ่านี้

Shanthi Robertson (2014) ศึกษาภาวะเบียดเบียน (disciplinary) ของรัฐบาลออสเตรเลีย ที่เลือกใช้สถานะความเป็นชั่วคราว ในการบริหารจัดการผู้อพยพเคลื่อนย้าย สองรูปแบบคือ Temporary Graduate Workers (TGWs) และ Working Holiday Makers (WHMs)

Tan and Lester (2012) และ Steen and Peel (2015) ศึกษาผู้ย้ายถิ่นชั่วคราวด้วยวีซ่าทำงาน และท่องเที่ยวในออสเตรเลีย ในด้านที่ส่งผลกระทบกับเศรษฐกิจและตลาดแรงงานออสเตรเลีย

ระเบียบวิธีวิจัย

งานศึกษานี้เป็นงานศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ ศึกษาผู้เข้าร่วมโครงการท่องเที่ยวและทำงานในออสเตรเลีย รุ่นปี 2018-2019 โดยใช้มุมมองการเคลื่อนย้ายศึกษา (mobility studies) ในการวิเคราะห์ข้อมูล มีวิธีเก็บข้อมูลจาก 2 แหล่ง ดังนี้

ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) จากการเก็บข้อมูลวิจัยภาคสนาม โดยใช้วิธีการเลือกตัวอย่างแบบลูกโซ่ (snow ball) ไปสู่กรณีศึกษา ใช้การศึกษาแบบชาติพันธุ์วรรณาในการเข้าไปคลุกคลีและสร้างความไว้วางใจกับกลุ่มเยาวชนชาวไทยที่อยู่ระหว่างร่วมโครงการฯ ในรัฐควีนแลนด์ ประเทศออสเตรเลีย ช่วงปี พ.ศ. 2562 เพื่อทำความเข้าใจประสบการณ์ชีวิต ผ่านการสัมภาษณ์เชิงลึกและสังเกตการณ์วิถีชีวิตของพวกเขา ควบคู่ไปกับการเก็บข้อมูลและเข้าร่วมเป็นสมาชิกเครือข่ายชุมชนออนไลน์ที่เกี่ยวข้องกับโครงการฯ ได้แก่ เว็บไซต์ Thaiwahclub.com และ Allaboutwah.com เพื่อฝังตัวเข้าไปในกลุ่มคนที่เตรียมตัวเข้าร่วมโครงการฯ จนท้ายที่สุด นำไปสู่กลุ่มแอฟฟลิเคชันไลน์ (LINE) ของผู้เข้าร่วมโครงการฯ จากนั้นเข้าไปทำความรู้จักและติดต่อสัมภาษณ์ออนไลน์ ในช่วงปี พ.ศ. 2563

ข้อมูลทุติยภูมิ (secondary data) จากการศึกษาเอกสารและตำราต่างๆ ที่เกี่ยวกับแนวคิดทฤษฎีและงานศึกษาการเคลื่อนย้ายของกลุ่มคนหนุ่มสาวที่เข้าร่วมโครงการทำงานและท่องเที่ยวในประเทศออสเตรเลีย ได้แก่ เอกสารราชการ รายงาน บทความ งานวิจัย หนังสือ และเว็บเพจที่เขียนบอกเล่าประสบการณ์ตรงของคนไทยที่เข้าร่วมโครงการฯ

ผลการวิจัย

ผลการวิจัย แบ่งเป็น 4 ส่วน ได้แก่ ส่วนแรก รัฐบาลออสเตรเลียกับระบบการเคลื่อนย้ายนักท่องเที่ยวแรงงาน ส่วนที่สองความซับซ้อนของสภานักท่องเที่ยวแรงงาน ส่วนที่สาม แสดงให้เห็นถึงความยากลำบากในชีวิตการเดินทางของนักท่องเที่ยวแรงงานไทย และส่วนที่สี่ นำเสนอยุทธวิธีจัดการชีวิตเดินทางในออสเตรเลีย

ส่วนที่ 1 รัฐบาลออสเตรเลียกับระบบการเคลื่อนย้ายนักท่องเที่ยวแรงงาน

รัฐบาลออสเตรเลียสร้าง “ระบบการเคลื่อนย้าย” ผ่านนโยบายย้ายถิ่น ที่สร้างข้อตกลงวิซ่าทำงานและท่องเที่ยวกับรัฐบาลต่างๆ หลายประเทศทั่วโลก* รวมถึงรัฐบาลไทย เพื่อบริหารจัดการเคลื่อนย้ายพลเมืองต่างชาติให้มาใช้ชีวิตอยู่ในออสเตรเลียด้วยการท่องเที่ยว ทำงาน และเรียนได้ระยะหนึ่งตามที่รัฐบาลออสเตรเลียกำหนดไว้ ด้วยวัตถุประสงค์ทางเศรษฐกิจ แบ่งเป็น 2 ด้าน ได้แก่

1) การใช้จ่ายเงินของผู้เข้าร่วมโครงการฯ สร้างประโยชน์สำคัญทางเศรษฐกิจแก่ออสเตรเลีย (Australian tourism export council, 2016; Steen & Peel, 2015; Tan & Lester, 2012) จากงานวิจัยของ Tan & Lester (2012, pp. 367-369) พบว่า นักท่องเที่ยวแรงงานหนึ่งคนใช้จ่ายเงินเฉลี่ย 13,218 เหรียญดอลลาร์ (ออสเตรเลีย) ในระหว่างที่เข้าร่วมโครงการฯ แบ่งเป็นค่าที่พัก การท่องเที่ยว ค่าโดยสาร และค่าลงทะเบียนเรียน (สำหรับคนที่เลือกเรียน) โดยรวมแล้ว นักท่องเที่ยวแรงงานจำนวน 134,388 คน สร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจให้ออสเตรเลีย ระหว่างปี 2007-2008 กว่า 1.8 พันล้านเหรียญดอลลาร์ (ออสเตรเลีย) นอกจากนี้ยังพบว่า พวกเขาใช้เงินมากกว่ารายได้ที่ได้จากการทำงานในออสเตรเลีย อีกด้วย

2) การเป็นกำลังแรงงาน (workforce) ให้ตลาดแรงงานออสเตรเลีย งานศึกษาหลายชิ้นพบว่า นักท่องเที่ยวแรงงานเป็นกำลังแรงงานสนับสนุนอุตสาหกรรม ที่ต้องการแรงงานระยะสั้นที่มีความยืดหยุ่น โดยเฉพาะงานในภาคการเกษตรและงานในธุรกิจการท่องเที่ยว (Reilly, 2015; Steen & Peel, 2015; Tan & Lester, 2012) แต่ทั้งนี้งานที่พวกเขาทำเกือบทั้งหมดเป็นงานทักษะต่ำและทำงานในพื้นที่เมือง พวกเขา

* โครงการท่องเที่ยวและทำงานของออสเตรเลีย แบ่งวิซ่า 2 กลุ่ม กลุ่มแรกชื่อ Working Holiday (subclass 417) ทำข้อตกลงกับ 19 ประเทศ ได้แก่ เบลเยียม แคนาดา ไชปรัส เดนมาร์ก เอสโตเนีย ฟินแลนด์ ฝรั่งเศส เยอรมัน ฮังการี (เขตปกครองพิเศษของจีน โดยต้องถือพาสปอร์ตต่างประเทศของอังกฤษ) ไอแลนด์ อิตาลี ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ เมลตา เนเธอร์แลนด์ นอร์เวย์ สวีเดน ไต้หวัน และสหราชอาณาจักร และกลุ่มที่สองชื่อ Work and Holiday (subclass 462) ทำข้อตกลงกับ 25 ประเทศ ได้แก่ อาเจนตินา ออสเตรเลีย ซิลิ จีน สาธารณรัฐเชค เอกวาดอร์ กรีซ ฮังการี อินโดนีเซีย อิสราเอล ลักเซมเบิร์ก มาเลเซีย เม็กซิโก โปแลนด์ โปรตุเกส ซานมารีโน สิงคโปร์ สาธารณรัฐสโลวัก สโลวีเนีย สเปน ไทย ตุรกี อุรุกวัย สหรัฐอเมริกา และเวียดนาม (Department of Home Affairs, Australian Government, 2021)

จึงไม่ได้เติมเต็มตลาดแรงงานในภาคการเกษตรส่วนภูมิภาค (regional area)* ที่ขาดแคลน (Tan & Lester, 2012) Reilly (2015, pp. 480-481) ตั้งสังเกตว่า รัฐบาลออสเตรเลียต้องการแก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานในพื้นที่ดังกล่าว ในปี 2005 จึงออกกฎให้ผู้ถือวีซ่ามีโอกาสอยู่ออสเตรเลียได้เป็นปีที่สอง หากไปทำงานในพื้นที่ส่วนภูมิภาค เป็นระยะเวลา 88 วัน และอยู่ต่อได้เป็นปีที่สาม หากไปทำงานเฉพาะที่กำหนด (specified work)** เป็นระยะเวลา 6 เดือน เพื่อช่วยแก้ปัญหาขาดแคลนแรงงานในบางพื้นที่ของประเทศ (The Hon David Coleman MP, 2019) ดังนั้นจึงจะเห็นว่า รัฐบาลออสเตรเลีย สวมบทบาทเป็นบรรษัทจัดหาแรงงานข้ามชาติ และใช้วีซ่าเป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการและกำกับควบคุมแรงงานข้ามชาติ เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อระบบเศรษฐกิจออสเตรเลียมากที่สุด

โดยสรุป จะเห็นว่าแม้โครงการนี้เป็นโครงการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ทางวัฒนธรรมที่ให้ความสำคัญกับการท่องเที่ยวเป็นอันดับแรก แต่ในความเป็นจริงกลับพบว่า นักท่องเที่ยวแรงงานเป็นกำลังแรงงานสำคัญให้แก่ออสเตรเลีย และมักถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายจ้าง นำมาซึ่งกระแสวิพากษ์วิจารณ์จากนักวิชาการ หลายคน เรียกร้องให้รัฐบาลออสเตรเลียปรับปรุงแก้ไขรูปแบบวีซ่าให้ตรงตามวัตถุประสงค์เดิม และแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานอย่างถูกต้อง (Reilly et al., 2018; Reilly, 2015)

ส่วนที่ 2 ความซับซ้อนของสถานะการเป็น “นักท่องเที่ยวแรงงาน”

โครงการท่องเที่ยวและทำงานในออสเตรเลีย มีวัตถุประสงค์หลักในการเป็นโครงการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ทางวัฒนธรรม ดังนั้นแนวคิดหลักที่มุ่งเน้นให้เยาวชนต่างชาติเข้ามาท่องเที่ยวแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมในสังคมออสเตรเลีย การอนุญาตให้ทำงานจึงเป็นไปเพื่อให้พวกเขาสามารถใช้ชีวิตในสังคมออสเตรเลียที่มีค่าครองชีพสูงได้ และใช้เป็นเงินสนับสนุนในการเดินทางท่องเที่ยว สำหรับนักท่องเที่ยวแรงงานไทยที่มองโครงการนี้ว่าจะช่วยพวกเขาให้สามารถเก็บเงินจากการทำงานได้ จึงใช้เวลาส่วนใหญ่ทำงานมากกว่าจะไปท่องเที่ยว ในลักษณะนี้แสดงให้เห็นว่าในความเป็นจริง พวกเขาเป็นแรงงานที่อยู่ในคราบน้ำกนักท่องเที่ยว

แม้ว่าการทำงานของนักท่องเที่ยวแรงงานไทยจะอยู่ภายใต้การคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานของออสเตรเลีย แต่การมีสถานะหลักเป็นนักท่องเที่ยวนี้เองทำให้พวกเขาไม่ถูกจัดให้อยู่ในกลุ่มคนทำงาน

* หมายถึง พื้นที่เกือบทั้งหมดของออสเตรเลียยกเมืองหลักอันได้แก่ ซิดนีย์ เมลเบิร์น และบริสเบน ซึ่งถูกออกแบบให้เป็นพื้นที่สำหรับผู้ต้องการย้ายถิ่น (Prime Minister Of Australia, 2019) เนื่องจากเป็นพื้นที่ห่างไกลที่มีประชากรเบาบางและขาดแคลนแรงงาน

** งานเฉพาะที่กำหนดในบางพื้นที่ ได้แก่ งานเกี่ยวกับธุรกิจท่องเที่ยวและบริการ งานเพาะปลูกพืชและเลี้ยงสัตว์ งานประมง งานฟาร์มต้นไม้ งานก่อสร้าง งานดับไฟป่า และงานสาธารณสุขในช่วงการแพร่ระบาดของไวรัสโควิด 2019 (Department of Home Affairs, Australian Government, 2021)

ส่งผลให้ไม่ได้รับสิทธิและสวัสดิการเท่าเทียมกับแรงงานที่ได้รับวีซ่าแรงงานย้ายถิ่นชั่วคราวอื่นๆ (UNSW Human Rights clinic, 2015, p. 10) เมื่อพิจารณาสิทธิและสวัสดิการที่นักท่องเที่ยวแรงงานได้รับ พบว่าพวกเขาไม่มีสิทธิรับสวัสดิการหลายอย่าง เช่น การต้องจ่ายเงินค่าประกันสุขภาพด้วยตนเอง การไม่ได้รับความช่วยเหลือจากระบบจัดหางานของรัฐ การไม่ได้รับสิทธิการประกันการว่างงาน การไม่ได้รับสิทธิให้ลาโดยได้รับค่าแรง เป็นต้น จากกรณีศึกษาพบว่า นักท่องเที่ยวแรงงานไทย ไม่ตระหนักถึงสถานะทับซ้อนนี้ เพราะเห็นว่าโครงการนี้มีลักษณะเป็นผลประโยชน์ต่างตอบแทน ในเมื่อรัฐบาลออสเตรเลียเปิดโอกาสให้พวกเขาเข้ามาทำงานได้ พวกเขาก็ต้องเสียค่าใช้จ่ายพื้นฐานต่างๆ ให้แก่รัฐ ไม่ว่าจะเป็นค่าวีซ่า ค่าประกันสุขภาพ หรือแม้แต่การจ่ายภาษีในอัตราสูง ซึ่งการมองในลักษณะนี้ทำให้ปัญหานี้ถูกลดทอนให้เป็นเพียงความรับผิดชอบของปัจเจกบุคคล ที่ต้องรับผิดชอบตนเองภายใต้กฎเกณฑ์ของรัฐ

ตามรายงานของ UNSW Human Rights Clinic (2015) ได้จัดประเภทให้นักท่องเที่ยวแรงงานอยู่ในกลุ่มแรงงานย้ายถิ่นชั่วคราวที่ได้รับค่าจ้างต่ำ ซึ่งในกลุ่มนี้จะประกอบไปด้วย นักเรียนต่างชาติ แรงงานชั่วคราวที่มีทักษะ แรงงานที่จ้างตามฤดูกาล แรงงานที่ลักลอบทำงานอย่างไม่ถูกกฎหมาย รายงานฉบับนี้ได้แสดงให้เห็นถึงปัจจัยเชิงโครงสร้างที่ทำให้แรงงานย้ายถิ่นชั่วคราวอยู่ในสถานะเปราะบางและได้รับค่าจ้างต่ำ ในที่นี้จะยกประเด็นที่น่าสนใจ อันเกี่ยวข้องกับนักท่องเที่ยวแรงงานโดยตรง ดังนี้

1. การอยู่ในสถานะแรงงานย้ายถิ่นชั่วคราว สร้างความไม่มั่นคงและบีบบังคับให้พวกเขาต้องยอมรับเงื่อนไขการใช้ชีวิตและการทำงานที่ย่ำแย่ โดยไม่เลือกที่จะพึ่งพากฎหมายแรงงาน เนื่องจากสถานะนี้สร้างความสัมพันธ์ที่ไม่เท่าเทียมในการจ้างงานระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง โดยเฉพาะกับแรงงานที่ไม่ได้ทำตามเงื่อนไขวีซ่าหรือแรงงานที่อยู่เกินเวลาวีซ่า เช่น การหานายจ้างสปอนเซอร์งานให้สามารถขอวีซ่าอยู่ต่อ และพึ่งพานายจ้างในการยื่นขอวีซ่าผู้อยู่อาศัยถาวร เป็นต้น เพื่อรักษาสถานะวีซ่า หลีกเลี่ยงการแจ้งให้ออกนอกประเทศ และหวังที่จะมีสิทธิได้รับเลือกให้เป็นผู้อยู่อาศัยถาวร

2. การไม่ถูกจัดให้อยู่ในกลุ่มแรงงาน ได้แก่ นักศึกษาต่างชาติ และนักท่องเที่ยวแรงงาน ด้วยหลักการเดียวกันภายใต้นโยบายของรัฐบาลและเป้าประสงค์ในการกำกับควบคุม คือ พวกเขาถูกจัดให้อยู่ในกลุ่มตามสถานะวีซ่าที่ได้รับ คือ การเป็นนักเรียน และการเป็นนักท่องเที่ยว บทบาทในการเป็นกำลังแรงงานให้ออสเตรเลียและปัญหาที่พวกเขาต้องเผชิญจึงมักถูกทำให้มองไม่เห็น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจ้างงานที่นายจ้างไม่ยินยอมปฏิบัติตามกฎหมายแรงงาน พวกเขาจึงเป็นกลุ่มแรงงานที่เปราะบางตามการศึกษาของ Fair Work Ombudsman (FWO)^{*}

^{*} องค์การอิสระที่มีหน้าที่ดูแลผู้ว่าจ้างและลูกจ้างให้เข้าใจเรื่องสิทธิและความรับผิดชอบของตน ภายใต้กฎหมายแรงงานของออสเตรเลีย รวมทั้งสามารถช่วยแก้ปัญหาในที่ทำงานได้ (Fair Work Ombudsman, 2021)

3. อายุของนักท่องเที่ยวแรงงาน ซึ่งถูกกำหนดตามเกณฑ์อายุระหว่าง 18-30 ปี อยู่ในวัยหนุ่มสาวที่ส่วนมากขาดประสบการณ์ในการทำงาน มักมีทักษะและการฝึกฝนที่จำกัด ทำให้พวกเขาตกอยู่ในสภาวะการทำงานที่ไม่ปลอดภัย และมีอำนาจต่อรองกับนายจ้างน้อย

โดยสรุป คือ สภาวะทับซ้อนในการเป็นนักท่องเที่ยวแรงงาน ทำให้พวกเขาไม่ได้รับสิทธิและสวัสดิการในฐานะการเป็นแรงงาน และยังตกย่ำสภาวะเปราะบางที่ต้องทำงานเป็นแรงงานทักษะต่ำโดยไม่มีอำนาจต่อรองกับนายจ้าง ส่งผลให้มักถูกเอาเปรียบอยู่เสมอ

ส่วนที่ 3 ความยากลำบากในชีวิตการเดินทางของนักท่องเที่ยวแรงงานไทย

ตามหลักการแล้วโครงการนี้มีวัตถุประสงค์ในการเป็นโครงการเรียนรู้แลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรม เน้นการมีประสบการณ์ท่องเที่ยว แต่ในทางปฏิบัติกลับพบว่า หนุ่มสาวไทยเคลื่อนย้ายเพื่อไปทำงานเป็นจุดประสงค์หลักมากกว่าความปรารถนาในการท่องเที่ยว พวกเขาจึงมองหาประสบการณ์และอนาคตของตนเองระหว่างการเดินทาง โดยใช้เวลาส่วนใหญ่ในการทำงานและใช้เวลาในวันหยุดไปกับการท่องเที่ยว ในกรณีที่ผู้วิจัยศึกษาไม่มีใครลงทะเบียนเรียน ดังนั้นพวกเขาจึงเผชิญกับอุปสรรคในการทำงานซึ่งเกี่ยวพันอย่างยิ่งกับการเอาชีวิตรอดในต่างแดน แต่น้อยคนนักจะกล่าวถึงประสบการณ์เหล่านี้สู่การรับรู้สาธารณะ

ความยากลำบากในชีวิตการเดินทางของนักท่องเที่ยวเดินทางไทยมักเกิดจากกฎเกณฑ์ของรัฐพิจารณาจากสถานะทับซ้อนภายใต้โครงการนี้ ผ่านข้อมูลสนามพบปัญหาจากสถานะทับซ้อนดังกล่าวในกลุ่มนักท่องเที่ยวเดินทางไทยใน 3 ลักษณะ ได้แก่ ความเสี่ยงที่ต้องรับผิดชอบตนเองตลอดการเดินทาง ชั่วโมงการทำงานที่ไม่มีความมั่นคงแน่นอน และการโดนเอาเปรียบจากนายจ้างและนายหน้าจัดหางาน

ความเสี่ยงที่ต้องรับผิดชอบตนเองตลอดการเดินทาง

“ผู้เข้าร่วมโครงการจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายเองตลอดระยะเวลาของการพักอาศัยในประเทศออสเตรเลีย ทั้งการเดินทาง ค่าครองชีพ และการประกันสุขภาพ ต้องหาที่พักและสมัครงานด้วยตนเอง สามารถท่องเที่ยวสลับกับการทำงาน และทำงานกับนายจ้างคนเดียวกันได้ไม่เกิน 6 เดือน ดังนั้น จึงต้องเปลี่ยนงานหรือเดินทางท่องเที่ยว” กรมกิจการเด็กและเยาวชน (ดย.) 8 พ.ค. 2563

ตามที่กรมกิจการเด็กและเยาวชน หน่วยงานของรัฐบาลไทยซึ่งเป็นผู้ดำเนินการรับสมัครและออกใบรับรองเพื่อขอวีซ่าให้แก่ผู้เข้าร่วมโครงการฯ แจ้งให้ผู้สนใจทราบก่อนตัดสินใจสมัครเข้าร่วมโครงการฯ นั้นสะท้อนให้เห็นว่า นอกจากผู้สมัครจะต้องดำเนินการและดูแลชีวิตตนเองในออสเตรเลียแล้วยังต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่รัฐบาลทั้งสองฝ่ายตกลงกันอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ แม้ว่าโครงการนี้จะเป็นความร่วมมือระหว่างรัฐบาล ซึ่งประกาศชัดเจนว่าเป็นโครงการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ทางวัฒนธรรมของเยาวชน แต่กลับพบว่า บทบาทของรัฐบาลไทยในการร่วมดำเนินโครงการดังกล่าวมีอย่างจำกัด และไม่ได้ช่วยอำนวยความสะดวกแก่หนุ่มสาวไทยในระหว่างเข้าร่วมโครงการฯ ในออสเตรเลียแต่อย่างใด เช่น ไม่ได้ช่วยเหลือในการหางานหรือที่พักในประเทศปลายทาง รัฐบาลไทยดำเนินการเพียงประกาศรับสมัครตาม

กระบวนการ ตรวจสอบเอกสารและออกใบรับรองในการขอวีซ่าตามโครงการฯ นี้ต่อรัฐบาลออสเตรเลีย เท่านั้น โดยปล่อยให้พวกเขาไปเผชิญชะตากรรมตามเวลาที่มีอยู่ในต่างแดนด้วยตนเอง

ตามข้อตกลงระหว่างรัฐส่งผลให้ผู้เข้าร่วมโครงการฯ ต้องแบกรับความเสี่ยงที่ต้องรับผิดชอบตนเองตลอดการเดินทาง ทำให้พวกเขาไม่สามารถกำหนดชีวิตความเป็นอยู่ของตนเองได้ และยังคงเจอกับสถานการณ์ที่ไม่แน่นอนและเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา แม้ว่าพวกเขาจะเป็นชนชั้นกลาง จบการศึกษาระดับปริญญาตรี มีศักยภาพที่จะช่วยเหลือตนเองได้ แต่วุฒิการศึกษาก็ไม่ได้ช่วยให้หางานทำได้ เนื่องจากยังไม่ได้รับการยอมรับในประเทศออสเตรเลีย งานที่พอจะหาได้จึงเป็นงานที่ต่ำกว่าวุฒิการศึกษา มักเป็นงานใช้แรงงานทักษะต่ำ ในแง่นี้พวกเขาถูกทำให้เป็น “แรงงานเปลือยเปล่า (naked labour)” แฝงอยู่ในคราบน้ำทองเพียงผิวเผินที่ต้องรับผิดชอบตนเองและไม่ถูกปกป้องคุ้มครองในฐานะแรงงาน งานศึกษาของ Reilly (2015) ชี้ให้เห็นว่า รัฐสร้างกฎเกณฑ์ที่ทำให้นักท่องเที่ยวเดินทางเหล่านี้อยู่ในสภาวะเปราะบาง ถูกจำกัดให้ทำงานใช้แรงงานทักษะต่ำ และโดนเอารัดเอาเปรียบได้ง่าย เขาจึงเสนอให้ทบทวนรูปแบบวีซ่าประเภทนี้ใหม่ให้ตรงกับวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของโครงการ นั่นคือการจำกัดการทำงานให้เหมาะสมต่อหนุ่มสาวที่เข้ามาท่องเที่ยวแลกเปลี่ยนวัฒนธรรม ในส่วนปัญหาขาดแคลนแรงงานในประเทศก็ขอให้เติมเต็มด้วยการให้ วีซ่าแรงงานย้ายถิ่นชั่วคราว

งานชั่วคราวที่ถูกจำกัดอยู่กับงานใช้แรงงานทักษะต่ำ

จากกฎเกณฑ์ข้อบังคับของรัฐดังที่ได้กล่าวไปแล้วนั้น สร้างกติกาพื้นฐานที่ไม่เอื้อต่อการใช้ชีวิตในระยะเวลอันจำกัด โดยเฉพาะข้อห้ามไม่ให้ทำงานกับนายจ้าง ณ ที่ใดเกินกว่า 6 เดือน ยกเว้นงานในพื้นที่ห่างไกลและขาดแคลนแรงงาน ซึ่งส่งผลให้นักท่องเที่ยวแรงงานสมัครทำงานได้จำกัดและมักเป็นงานใช้แรงงานทักษะต่ำ ซึ่งไม่มีความมั่นคงแน่นอน เพราะไม่มีทางเลือกมากนักในตลาดแรงงานออสเตรเลียแน่นอนว่ากติกานี้เอื้อประโยชน์ต่อออสเตรเลียในการส่งแรงงานไปทำงานในเขตภูมิภาคห่างไกล แม้ว่านักท่องเที่ยวแรงงานไทยบางคนจะได้งานมีทักษะทำงานในสำนักงาน แต่ก็จำกัดอยู่กับผู้ที่มีวุฒิการศึกษาภาษา และประสบการณ์การทำงานซึ่งเป็นที่ยอมรับของคนออสเตรเลีย (Powell, 2019). จากกรณีศึกษาพบว่า นักท่องเที่ยวแรงงานไทยส่วนใหญ่ทำงานเป็นแรงงานทักษะต่ำ มักทำงานต่ำกว่าวุฒิการศึกษา โดยทำงานอยู่ 2 ประเภท ได้แก่ งานอุตสาหกรรมเกษตร (agriculture) ที่มักต้องไปทำงานในพื้นที่ห่างไกล เป็นงานตามฤดูกาลที่รับคนทำงานจำนวนมากในช่วงเก็บเกี่ยวพืชผล ซึ่งเป็นงานที่ไม่ต้องใช้การฝึกฝนนาน และงานบริการ (hospitality) ที่มักจะอยู่ในพื้นที่เมือง เช่น งานร้านอาหารและคาเฟ่ งานร้านนวด งานทำความสะอาด เป็นต้น

นอกจากต้องทำงานต่ำกว่าวุฒิการศึกษาแล้ว นักท่องเที่ยวแรงงานไทยยังประสบ ความยากลำบากในการหางานทำ แม้ว่าจะสามารถหางานจากเว็บไซต์หางานออนไลน์ได้ แต่ก็เป็นเรื่องยากที่จะได้รับการตอบรับเข้าทำงาน เนื่องจากประวัติย่อส่วนบุคคลสำหรับใช้สมัครงาน (resume) ไม่เพียงพอต่อ

การตัดสินใจจ้างงานของนายจ้าง งานส่วนใหญ่ที่นักท่องเที่ยวแรงงานทำเป็นงานใช้แรงงานทักษะต่ำ นายจ้างจึงพิจารณาความพร้อมทางร่างกายของผู้สมัครเป็นหลัก นายจ้างจึงต้องเห็นลูกจ้างหน้างานก่อน จะตัดสินใจจ้างงาน ส่งผลให้คนสมัครงานต้องเดินทางยากลำบากไปยังพื้นที่ห่างไกล เพื่อให้ได้รับการว่าจ้าง

การโดนเอาเปรียบจากนายจ้างและนายหน้าจัดหางาน

รัฐบาลออสเตรเลียแก้ปัญหามาตรฐานแรงงานในส่วนภูมิภาคด้วยการออกกฎหมายขยายระยะเวลา วีซ่าโครงการท่องเที่ยวและทำงานให้นานขึ้น เพื่อให้โอกาสแก่คนที่ต้องการอยู่อาศัยในออสเตรเลียยาวนานขึ้น ด้วยเงื่อนไขนี้ นักท่องเที่ยวแรงงานไทยที่ต้องการอยู่ต่อจึงต้องไปทำงานยังพื้นที่ที่รัฐบาลออสเตรเลียกำหนด เพื่อต่อวีซ่าปีที่สอง และปีที่สาม การทำเช่นนี้ทำให้พวกเขาต้องทำงานอยู่ติดกับที่และเคลื่อนย้ายไปที่อื่นได้จำกัด ส่งผลให้พวกเขาไม่มีอำนาจต่อรองกับนายจ้าง จึงมักถูกเอาเปรียบได้ง่าย มีกรณีที่รับค่าแรงงานต่ำกว่าค่าแรงงานขั้นต่ำ ถูกให้ทำงานล่วงเวลาโดยไม่ได้รับค่าจ้างเพิ่ม และถูกบังคับให้ทำงานเป็นเวลาติดต่อกันนานๆ โดยไม่หยุดพัก สิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งที่พวกเขาต้องเผชิญ เพื่อแลกกับการเก็บชั่วโมงการทำงานเพื่อต่อวีซ่าโดยไม่สามารถโต้แย้งใดๆ ได้ จำต้องทนทำงานให้ครบ

นอกจากไม่มีอำนาจต่อรองกับนายจ้างแล้ว พวกเขาจำเป็นต้องพึ่งพานายหน้าจัดหางาน ซึ่งโดยทั่วไปงานประเภทอุตสาหกรรมเกษตรที่ทำงานในฟาร์มหรือในสวนเกษตรกรรม มักจะหางานได้จาก 2 แหล่งได้แก่ โฮสเทล (hostel) ที่มีสัญญากับฟาร์ม และนายหน้าที่ช่วยหาแรงงานให้กับเจ้าของฟาร์ม ซึ่งทั้งสองแหล่งนี้ได้มาจากการบอกต่อกันในกลุ่มนักท่องเที่ยวแรงงานเอง ในส่วนของโฮสเทลเป็นที่พักที่เปิดให้นักท่องเที่ยวแรงงานเข้าพักด้วยการรับรองว่าจะหางานในฟาร์มต่างๆ ให้ทำ โดยไม่ได้รับส่วนแบ่งจากเจ้าของฟาร์มเป็นเปอร์เซ็นต์จากการทำงานของแรงงาน แต่ได้ประโยชน์จากการผูกขาดแรงงานให้อยู่ในสังกัดของตนเองโดยตรง คือ แรงงานต้องพักอาศัยอยู่กับโฮสเทลไม่สามารถย้ายไปอยู่ที่อื่นได้ เพราะหากได้งานทำแล้วต้องการย้ายที่อยู่ที่โฮสเทลก็จะลาออกจากงานให้ทันที แรงงานไม่สามารถกลับไปทำงานได้ และจะหาคนใหม่ไปทำงานแทนที่การพึ่งพาในลักษณะนี้ ทำให้นักท่องเที่ยวแรงงานไม่สามารถต่อรองกับโฮสเทลได้ จึงไม่มีทางเลือกนอกจากเข้าพักกับโฮสเทล ซึ่งโดยทั่วไปแล้วมีราคาแพง ห้องพักที่ได้คับแคบ และต้องอยู่ร่วมกันถึงสองคน อินเทอร์เน็ตไม่ดี ทั้งที่หากไปเช่าบ้านจะได้ราคาถูกและสะดวกสบายกว่า และเมื่อได้งานทำแล้วก็ต้องจ่ายค่าเดินทางราคาแพงไปกลับฟาร์มที่ทำงาน เนื่องจากการต้องไปทำงานในพื้นที่ห่างไกลทำให้ต้องมีรถรับส่งจากที่พักไปทำงาน

ในกรณีนายหน้าจัดหาแรงงานให้กับเจ้าของฟาร์ม มักเป็นนายหน้าที่หาแรงงานเชื้อชาติเดียวกัน หรือเชื้อชาติใกล้เคียงกัน ในส่วนของนักท่องเที่ยวไทยที่ถูกชักชวนไปทำงานได้รู้จักกับนายหน้าผ่านคนไทยที่ทำงานด้วยกัน เมื่อไปทำงานจึงพบเจอแต่คนไทยและคนเอเชียด้วยกัน มีทั้งคนที่ทำงานถูกกฎหมาย ส่วนหนึ่งลักลอบเข้ามาทำงานอย่างผิดกฎหมาย ความเป็นอยู่ในฟาร์มจะเป็นการพักอาศัยอยู่ในที่พักที่นายจ้างจัดไว้ให้ในบริเวณฟาร์ม ถึงแม้จะราคาไม่แพงแต่ก็ต้องอยู่อย่างคับแคบและพักอาศัยร่วมกัน

หลายคน นอกจากนี้ยังต้องพบกับความยากลำบากในการทำงานคือ การได้รับค่าแรงงานต่ำกว่าที่กฎหมายกำหนด การต้องถูกหักเงินค่าจ้างให้แก่นายหน้า การถูกบังคับให้ทำงานเป็นเวลานานและไม่ได้รับเงินเพิ่มเติมจากการทำงานล่วงเวลา สิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งที่พวกเขาต้องเผชิญ โดยไม่สามารถทำอะไรได้เพราะติดเงื่อนไขเก็บชั่วโมงการทำงานให้ครบก่อนจะหมดเวลาในการต่อวีซ่าเป็นปีที่สอง ทำให้ต้องทนทำงานไปจนกว่าจะครบชั่วโมงการทำงานตามกฎหมายที่รัฐตั้งไว้

การออกกฎหมายวีซ่าให้เอื้อกับการแก้ปัญหาขาดแคลนแรงงานในภาคการเกษตร ส่งผลให้เกิดการเอาัดเอาเปรียบแรงงานที่เพิ่มมากขึ้น รัฐบาลออสเตรเลียตระหนักถึงปัญหานี้เป็นอย่างดี จึงได้มีการวางแผนลดปัญหาการเอาเปรียบลูกจ้างผู้ย้ายถิ่น โดยเสนอมาตรการทางกฎหมายใหม่ เพื่อปราบปรามนายจ้างไร้จรรยาบรรณ และได้แสดงจุดยืนอย่างแข็งขันในการต่อต้านการเอาเปรียบลูกจ้าง โดยนายอเล็กซ์ ฮอว์ก (Alex Hawke) รัฐมนตรีด้านการย้ายถิ่นฐาน กล่าวว่า ร่างกฎหมายที่เสนอนี้ส่งสารอย่างแข็งแกร่งว่า การจ่ายค่าจ้างที่ต่ำกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดและการเอาัดเอาเปรียบลูกจ้างในรูปแบบอื่นๆ เป็นสิ่งที่ยอมรับไม่ได้และรัฐบาลจะไม่ปล่อยให้สิ่งเหล่านี้เกิดขึ้น (Stayner, 2021)

ส่วนที่ 4 ยุทธวิธีการจัดการชีวิตเดินทางในออสเตรเลีย

การใช้ชีวิตในต่างแดนภายใต้สถานการณ์ยากลำบากดังที่ได้กล่าวไปแล้วนั้น การพึ่งพาตนเองเป็นเรื่องสำคัญ จากการศึกษาในครั้งนี้พบว่า นักท่องเที่ยวแรงงานไทยส่วนใหญ่มีทุนทางเศรษฐกิจหรือเงินทุนเพียงพอในการเริ่มต้นชีวิตในออสเตรเลีย และมีทุนทางวัฒนธรรม ได้แก่ ความรู้และประสบการณ์ในการเดินทางมาก่อนไม่ว่าจะเป็นการเดินทางเปลี่ยนที่อยู่ภายในประเทศ การไปท่องเที่ยวและเรียนต่อต่างประเทศ รวมถึงการไปใช้ชีวิตระยะสั้นในโครงการแลกเปลี่ยนอื่นๆ เช่น โครงการทำงานและท่องเที่ยวในสหรัฐอเมริกา (Work and Travel USA), โครงการเป็นพี่เลี้ยงเด็กให้แก่ครอบครัวอุปถัมภ์ (Au pair) เป็นต้น การมีประสบการณ์ในการใช้ชีวิตกับผู้คนและวัฒนธรรมอันหลากหลายก่อร่างเป็นทักษะในการใช้ชีวิตในต่างแดน ช่วยให้พวกเขามีความมั่นใจ กล้าเสี่ยง มีทักษะในการหาข้อมูลและมีความสามารถปรับตัวเข้ากับผู้อื่นหรือสังคมใหม่ได้ไม่ยาก หรือที่ Bourdieu (1986) เรียกว่า ฮาบิตุส (the embodied state) ซึ่งฝังอยู่ในตัวบุคคลจากการสั่งสมประสบการณ์มาทั้งชีวิต ก่อเกิดเป็นลักษณะนิสัยและสไตล์ของบุคคลนั้นๆ

อย่างไรก็ตาม ทุนทางเศรษฐกิจและทุนทางวัฒนธรรมที่พวกเขามีอยู่ยังไม่เพียงพอต่อการใช้ชีวิตในออสเตรเลีย ในสถานการณ์ที่แตกต่างออกไป ประกอบกับในบางรายไม่เคยเดินทางไปออสเตรเลีย จึงทำให้ไม่มีข้อมูลหรือคนรู้จักที่จะช่วยแนะนำการใช้ชีวิตในออสเตรเลียได้ พวกเขาจึงหาข้อมูลทางอินเทอร์เน็ตและใช้วิธีสร้างเครือข่ายคนรู้จักใหม่ๆ ในกลุ่มผู้เข้าร่วมโครงการด้วยตนเอง และในบางรายที่มีประสบการณ์ไปใช้ชีวิตในออสเตรเลียจึงเลือกสานต่อเครือข่ายคนรู้จักที่มีอยู่แล้วในออสเตรเลีย เพื่อช่วยเหลือในเรื่องการทำงาน การเช่าสังคม และการต้องรับมือกับกฎหมายของรัฐที่เข้ามาควบคุมกำกับ ซึ่งการใช้ประโยชน์จาก

เครือข่ายทางสังคมนี้เองเป็นยุทธวิธีสำคัญในการช่วยดำรงชีพในต่างแดน เช่นเดียวกับงานศึกษากลุ่มแรงงานนักเรียนไทยในออสเตรเลียของ ธนพฤกษ์ ชามะรัตน์ (2560) ที่นำเสนอว่าเครือข่ายสังคมคนไทยในออสเตรเลียมีบทบาทสำคัญต่อการดำรงชีวิตของนักเรียนไทยที่เรียนและทำงานในออสเตรเลีย

ข้อสังเกตจากการศึกษาพบว่า เครือข่ายทางสังคมของนักท่องเที่ยวเดินทางไทยนั้น เป็นเครือข่ายความสัมพันธ์ส่วนตัวแบบไม่เป็นทางการ เกิดจากการสร้างความรู้จักคุ้นเคยและขยายความสัมพันธ์ไปสู่กลุ่มคนไทยต่างแดนด้วยตนเอง ยังไม่มีการสร้างเครือข่ายที่เป็นทางการหรือมีองค์กรใดเข้ามาประสานจัดตั้งเป็นกลุ่มชัดเจน ทั้งนี้พบว่านักท่องเที่ยวแรงงานไทยมักยึดติดกับกลุ่มคนไทยด้วยกัน ด้วยเหตุผลที่ว่ามีวัฒนธรรมและภาษาเดียวกัน คุยกันได้ง่ายและเข้าใจกันมากกว่าคนต่างวัฒนธรรม หรืออาจมีเพื่อนเพิ่มเป็นชาวเอเชียด้วยตนเอง ส่วนนักท่องเที่ยวแรงงานชาติอื่นที่เข้าร่วมโครงการมักเกาะกลุ่มกับคนชาติเดียวกันเองและไม่มีพื้นที่ให้คนจากชาติอื่นเท่าใดนัก งานศึกษาของ สุรศักดิ์ บุญอาจ (2552, หน้า 139) นำเสนอสอดคล้องกันว่า เยาวชนไทยเหล่านี้มักสื่อสารกับคนไทยด้วยกันเองและเปิดรับเพื่อนสนิทสัญชาติไทยมากที่สุด เนื่องจากมองว่าการติดต่อสัมพันธ์กับคนชาติเดียวกันหรือวัฒนธรรมเดียวกันย่อมง่ายกว่าการติดต่อสัมพันธ์กับคนต่างชาติต่างวัฒนธรรม

เครือข่ายทางสังคมของพวกเขาแบ่งออกเป็น 2 แบบ คือ แบบแรก สานต่อเครือข่ายเก่า คนไทย - ร้านอาหารไทย เป็นการสานต่อเครือข่ายจากฐานคนรู้จักในออสเตรเลีย ได้แก่ คนรัก เพื่อน เพื่อนร่วมงาน และนายจ้าง แบบที่สอง เครือข่ายเพื่อนใหม่ ออนไลน์สู่ออฟไลน์ สำหรับคนที่ไม่มีคนรู้จักในออสเตรเลีย ใช้วิธีการหาเพื่อนจากผู้เข้าร่วมโครงการฯ รุ่นเดียวกัน ผ่านการติดต่อกันในโลกออนไลน์จนนำไปสู่การเดินทางใช้ชีวิตช่วยเหลือกันในชีวิตจริง

สานต่อเครือข่ายเก่า คนไทย-ร้านอาหารไทย

การพึ่งพาเครือข่ายคนรู้จักที่มีอยู่แล้วในออสเตรเลีย เป็นหนทางแรกๆ ที่นักท่องเที่ยวเดินทางใช้สำหรับการขอความช่วยเหลือในการหาที่อยู่อาศัยและการหางาน ยิ่งไปกว่านั้นพบว่า หลายคนวางแผนเข้าร่วมโครงการนี้เพื่อเป็นหนทางในการกลับไปใช้ชีวิตกับคนรักในออสเตรเลีย โดยพวกเขาเป็นกลุ่มคนที่เคยใช้ชีวิตอยู่ในออสเตรเลียมาก่อนแล้วด้วยวีซ่านักเรียน เมื่อวีซ่าหมดอายุจึงต้องเดินทางกลับไทย

ตัวอย่าง อ้อ อายุ 29 ปี ก่อนเข้าร่วมโครงการฯ เธอได้ใช้ชีวิตในออสเตรเลียมาหลายปีโดยการเรียนรู้ภาษา และทำงานในร้านอาหารไทยในบริสเบนเช่นเดียวกันกับ เมย์ อายุ 30 ปี เคยมาเรียนภาษาและเรียนต่อปริญญาโท โดยทำงานในร้านอาหารไทยอีกแห่งหนึ่งซึ่งมีเจ้าของเดียวกันกับร้านที่อ้อเคยทำอยู่ ทั้งสองคนจึงพอรู้จักกันบ้าง เมื่ออายุวีซ่านักเรียนหมดลงจึงต้องเดินทางกลับไทย แต่ทว่าก่อนกลับทั้งสองคนพบคนรักซึ่งเป็นคนไทยสถานะเป็นผู้อยู่อาศัยถาวรของออสเตรเลีย พวกเขาจึงหาวิถีทางในการกลับไปออสเตรเลียอีกครั้ง โดยใช้วีซ่าท่องเที่ยวและทำงานเป็นช่องทางเพื่อกลับไปหาคนรัก เนื่องจากเป็นวิธีการที่ใช้เงินลงทุนน้อย ต่างจากวีซ่านักเรียนที่ต้องใช้เงินจำนวนมาก และยากเกินไปสำหรับวีซ่าทำงานทักษะสูงที่ต้องมีคุณสมบัติอันเป็นที่ยอมรับถึงจะได้รับใบรับรองการทำงาน (work permit) จากนายจ้างใน

ออสเตรเลีย การเข้าร่วมโครงการนี้จึงช่วยนำทางให้ทั้งสองคนได้กลับไปหาคนรัก และช่วยกันวางแผน ขยับขยายไปสู่การอยู่อาศัยในระยะยาว โดยการไปขอคำปรึกษาจากบริษัทให้คำปรึกษาเรื่องวีซ่า เพื่อเปลี่ยนจากวีซ่าท่องเที่ยวและทำงานไปเป็นวีซ่าผู้ติดตาม (partner visa) ด้วยการเก็บหลักฐาน ความสัมพันธ์อันดีรักแล้วเย็นเรื่องขอวีซ่าระหว่างการเข้าร่วมโครงการฯ และหากทำตามกระบวนการย้ายถิ่นของออสเตรเลียไปเรื่อยๆ ก็จะสามารถทำให้ได้เป็นผู้อยู่อาศัยถาวรและพลเมืองออสเตรเลียในที่สุด

นอกจากคนรักแล้วสังคมคนไทย ร้านอาหารไทยที่พวกเขาเคยทำงานอยู่ก็มีส่วนสนับสนุนให้ พวกเขาเหล่านั้นกลับมาทำงานใช้ชีวิตในออสเตรเลีย โดยมีบทบาทเป็นเครือข่ายช่วยหางานและเป็นสังคมเพื่อนคนไทยที่รู้จักกันดี ส่วนใหญ่มักเป็นความสัมพันธ์ที่มีกับร้านอาหารไทยที่พวกเขาผูกพันสนิทสนมคุ้นเคยตั้งแต่ เจ้าของร้าน ผู้จัดการ และพนักงานในร้าน สายสัมพันธ์นี้ใช้ระยะเวลาในการก่อตัวจนกลายมาเป็น ความผูกพันแนบแน่น คอยเอื้อประโยชน์ให้แก่กัน และช่วยเสริมกำลังใจในการใช้ชีวิตในต่างแดน

แม้ว่านายจ้างร้านอาหารไทยจะให้ค่าจ้างน้อยกว่ารายได้ขั้นต่ำตามกฎหมาย แต่นายจ้างก็ให้ชั่วโมงการทำงานที่มากกว่าร้านอาหารฝรั่ง และการแบ่งจ่ายเงินสดเป็นบางส่วนช่วยให้ทั้งร้านและ พนักงานท่องเที่ยวแรงงานไทยเสียภาษีน้อยลงได้ จึงสามารถเก็บสะสมเงินได้มากขึ้น และร้านยังจ่ายเงินสมทบ เป็นเงินกองทุนบำนาญ (superannuant) ที่ถูกจ้างสะสมจากการทำงานสำรองไว้ใช้ยามเกษียณ ความสัมพันธ์ต่างตอบแทนของร้านอาหารไทยกับอ้อและเมย์ทำให้พวกเขาไม่ต้องย้ายที่ทำงานทุก 6 เดือน เพราะร้านอาหารไทยที่พวกเขาทำงานอยู่มีร้านสาขากระจายอยู่หลายร้าน โดยจดทะเบียนเป็นคนละชื่อ แยกบริษัทกัน ทำให้เจ้าของร้านสามารถทำเรื่องเพียงแค่อ้ายชื่อพวกเขาไปอีกสาขาหนึ่ง ซึ่งเจ้าตัวยังคง ทำงานอยู่ร้านเดิม และ อ้อ ยังได้เลื่อนตำแหน่ง เป็นหัวหน้าผู้ควบคุมดูแลพนักงานเสิร์ฟ ซึ่งได้ค่าจ้าง เพิ่มขึ้น

เครือข่ายเพื่อนใหม่ ออนไลน์สู่ออฟไลน์

กลุ่มสังคมออนไลน์ในแอปพลิเคชันไลน์ (Line) เป็นเครื่องมือสำคัญในการติดต่อสื่อสารกันเอง ในหมู่นักท่องเที่ยวเดินทางไทย จากการศึกษาพบว่า นักท่องเที่ยวเดินทางหลายคนเลือกที่จะทำความรู้จัก กับเพื่อนผู้เข้าร่วมโครงการฯ ในรุ่นเดียวกันในวันรายงานตัวรับใบรับรองจากกรมกิจการเด็กและเยาวชน แบ่งเป็น 2 ระดับ ได้แก่ ระดับบุคคล มีการแลกเปลี่ยนไอดีไลน์กับเพื่อนที่เพิ่งรู้จักกัน เพื่อเอาไว้ใช้ทำความรู้จัก พูดคุยปรึกษาหารือและแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกัน บางกรณีเลือกที่จะเดินทางไปด้วยกัน หรือ หากไม่ได้เดินทางไปด้วยกันในระหว่างการเดินทางก็มักจะติดต่อช่วยเหลือกันเสมอไม่ว่าจะเป็นเรื่องการหา งาน การหาที่อยู่ และการใช้ชีวิตในออสเตรเลีย ต่อมาเป็นระดับกลุ่ม มีการสร้างชุมชนออนไลน์ในกลุ่มคน รุ่นเดียวกันและภายหลังมีการสร้างกลุ่มชุมชนออนไลน์แยกตามเมืองที่นักท่องเที่ยวเดินทางไทยไปอยู่ เพื่อที่จะแลกเปลี่ยนข้อมูลปรึกษาหารือ และชักชวนกันไปทำงานตามที่ต่างๆ โดยเฉพาะหากต้องการไป ทำงานในพื้นที่ห่างไกลเพื่อเก็บวีซ่าที่สอง

ตัวอย่าง แพรว อายุ 30 ปี ในช่วงแรกที่อยู่ออสเตรเลีย เธอตั้งใจจะต่อวีซ่าปีที่สองจึงต้องการเก็บวันทำงานตามกฎหมายที่รัฐกำหนด เธอได้นำเรื่องนี้ไปปรึกษากับเพื่อนในกลุ่ม Line พูดคุยถึงเรื่องการทำงานเก็บวีซ่าปีสอง เมื่อได้ข้อมูลจึงติดต่อกับเพื่อนที่ทำความรู้จักกันในวันปฐมนิเทศเพื่อชักชวนให้เดินทางไปทำงานด้วยกัน แต่ปรากฏว่าเพื่อนต้องการเดินทางไปก่อน เธอจึงถามชักชวนเพื่อนคนอื่นในกลุ่มใหญ่ พบว่ามีอยู่คนหนึ่งที่มีวัตถุประสงค์เดียวกัน จึงได้ชักชวนกันไปทำงานและได้เดินทางไปด้วยกัน เธอเห็นว่าเครือข่ายเพื่อนรุ่นเดียวกันช่วยเธอให้ได้งานทำ และที่สำคัญคือ ทำให้เธอได้เพื่อนร่วมทุกข์ร่วมสุขเดินทางไปด้วยกัน เธอจึงเน้นย้ำเสมอว่าการอยู่เมืองนอกเป็นเรื่องของการช่วยเหลือกันผ่านเครือข่ายคนรู้จัก เธอกล่าวว่า

“การอยู่เมืองนอกเป็นเรื่องของ connection มากๆ การหาข้อมูลในเน็ตช่วยได้น้อยมาก ถ้าคุณไม่ได้ไปเจอจริงๆ งานในเน็ตเป็นงานของพวกมีสกิล (professional skill) มันมีคนเยอะมากที่มาแล้วได้ก่อน ถ้ามีคนรู้จักในนั้น (ฟาร์ม) มันได้มากกว่า”

เครือข่ายเพื่อนใหม่ช่วยอำนวยความสะดวกแก่แพรวในการหางานทำ โดยไม่จำเป็นต้องเสียเวลาสมัครงานออนไลน์ และยังช่วยคัดกรองนายจ้างที่ดีให้ค่าแรงตามกฎหมาย และไม่เอาเปรียบลูกจ้าง แต่เครือข่ายช่วยหางานนี้มักจะเก็บเป็นความลับในกลุ่มเชื้อชาติเดียวกันสื่อสารบอกต่อกันด้วยภาษาของตัวเอง ผ่านเพจในโลกออนไลน์ มีทั้งเพจคนจีน ได้หวัน เกาหลี ญี่ปุ่น คอยแบ่งปันงานและประสบการณ์ของตัวเองบอกเล่าให้คนชาติเดียวกัน เช่น เมื่อเจองานในโรงงานที่ดีก็จะนำมาลงเพจชักชวนเพื่อนไปทำ การบอกต่อเช่นนี้จึงจำกัดอยู่แต่ในกลุ่มเชื้อชาติเดียวกันและเป็นการกีดกันนักท่องเที่ยวแรงงานที่มาจากชาติอื่น แพรวกล่าวว่า เหมือนเป็นการใช้เส้นสายในการทำงาน เพราะถ้าคนชาติอื่นไปถามก็จะไม่ยอมบอก แต่ละโรงงานจึงมีแรงงานที่เป็นเชื้อชาติเดียวกันเองทำงาน เช่น บางโรงงานหัวหน้างานและเจ้าของเป็นคนเกาหลีมักจ้างงานคนเกาหลีด้วยกันเอง บางโรงงานหัวหน้างานชอบคนไทยก็มักจ้างคนไทยเป็นต้น

ในกรณีของบุม อายุ 25 ปี เธอได้เพื่อนจากวันรายงานตัวร่วมเดินทางด้วยกันไปยังเมลเบิร์น ช่วยกันหาที่อยู่และหางานทำ เธอได้งานทำในร้านนวดซึ่งนายจ้างเป็นคนไทย เป็นการขยายเครือข่ายคนรู้จักในหมู่คนไทยด้วยกันเอง การทำงานร้านนวดส่วนใหญ่นิยมจ่ายเป็นเงินสด ทำให้บุมไม่อยู่ในระบบการจ้างงาน เธอจึงไม่ต้องจ่ายภาษีและย้ายที่ทำงานตามกฎหมายที่กำหนดไว้ ต่อมาเธอต้องการต่อวีซ่าเป็นปีที่สองจึงต้องไปทำงานในฟาร์มเกษตรกรรม เธอและเพื่อนจึงเดินทางตามนายหน้าที่พี่เจ้าของร้านนวดแนะนำให้รู้จัก เพื่อไปทำงานในย่านชนบทของรัฐควีนแลนด์ แต่โชคร้ายพบเจอกับประสบการณ์ที่ไม่ดีนัก เธอโดนนายหน้าหักเปอร์เซ็นต์ค่าแรงและพามาทำงานกับนายจ้างที่มักให้ทำงานเกินเวลาแต่ไม่จ่ายค่าแรงเพิ่มตามกฎหมาย ทั้งยังให้ค่าจ้างต่ำกว่าค่าแรงขั้นต่ำที่กฎหมายกำหนด ในฟาร์มที่เธอทำงานมีแรงงานผิดกฎหมายและนายจ้างก็มักจะหลบหนีจากเจ้าหน้าที่รัฐได้เสมอ เธอไม่กล้าไปฟ้องร้องเอาผิด

นายจ้างและต้องทนทำงานในฟาร์มต่อไปให้ครบวันที่กำหนด แต่ยงดีที่เธอมีเพื่อนร่วมเดินทางที่เข้าใจซึ่งกันและกัน คอยดูแลให้กำลังใจจนผ่านพ้นความยากลำบากมาได้

สรุปและอภิปรายผล

วิธีการศึกษาการย้ายถิ่นแบบดั้งเดิม มักยึดติดกับพื้นที่และมองการเคลื่อนย้ายเป็นเส้นตรงจากจุดหนึ่งไปยังอีกจุดหนึ่ง โดยละเลยเรื่องราวระหว่างทางที่มีคุณค่าจากประสบการณ์ชีวิตของผู้ย้ายถิ่น ซึ่งมีมิติของศักยภาพและความหมายทางสังคมด้วย เช่น การศึกษาปัจจัยหลักและปัจจัยตั้งในการตัดสินใจย้ายถิ่น การปรับตัวของผู้ย้ายถิ่นเข้ากับสังคมประเทศปลายทาง เป็นต้น งานวิจัยชิ้นนี้จึงใช้มุมมอง “การเคลื่อนย้ายศึกษา” เพื่อให้เห็นความซับซ้อนของการเคลื่อนย้าย ซึ่งเชื่อมโยงกับมิติความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่เข้ามาเกี่ยวข้อง หรือการเมืองของการเคลื่อนย้าย ดังนี้

1. การจัดจำแนกคนด้วยประเภทของวิชา เป็นแนวคิดการบริหารจัดการประชากรของรัฐสมัยใหม่ผ่านนโยบายการย้ายถิ่น ซึ่งจะช่วยแยกคนที่ไม่ใช่พลเมืองออกจากคนที่เป็นพลเมือง ด้วยการกำหนดขอบเขตด้านเวลาและพื้นที่เอาไว้กำกับควบคุมคนตามเป้าหมายที่รัฐบาลวางไว้ กฎเกณฑ์ของวิชาที่ระบุให้นักท่องเที่ยวแรงงานไทยอยู่อาศัยในออสเตรเลียได้เป็นเวลา 1 ปี และทำงานกับนายจ้างได้ทีละ 6 เดือน จึงส่งผลให้พวกเขามีสถานะเป็นผู้อยู่อาศัยชั่วคราวที่ถูกจำกัดให้ทำงานไร้ทักษะและได้ค่าจ้างต่ำ เพื่อที่รัฐบาลออสเตรเลียจะสามารถควบคุมประชากรที่ไม่ใช่พลเมือง ในการทำประโยชน์ทางเศรษฐกิจและแก้ปัญหาขาดแคลนแรงงานภาคการเกษตรในประเทศได้ ฉะนั้น การเคลื่อนย้ายของนักท่องเที่ยวแรงงานไทยจึงไม่เคยเป็นไปอย่างอิสระเสรี ตามความเชื่อของแนวคิดโลกาภิวัตน์ หากแต่ถูกกำกับควบคุมด้วยกฎเกณฑ์ของวิชาตลอดการเดินทาง

2. ศักยภาพในการเคลื่อนย้ายของนักท่องเที่ยวแรงงานไทยมิใช่เรื่องของปัจเจกบุคคล แต่ต้องพึ่งพาอำนาจทางสังคมด้วย ในกรณีนี้จะเห็นว่านักท่องเที่ยวแรงงานไทยใช้ทุนทางเศรษฐกิจและทุนทางวัฒนธรรม (วุฒิปริญญาตรีและทักษะภาษาอังกฤษ) ในการเข้าร่วมโครงการท่องเที่ยวและทำงานในออสเตรเลีย ทำให้สามารถเคลื่อนย้ายไปใช้ชีวิตในออสเตรเลียได้ก็จริง แต่ทุนเหล่านี้ล้วนได้รับการสนับสนุนจากครอบครัว และในส่วนของ การใช้ชีวิตในออสเตรเลีย นักท่องเที่ยวแรงงานไทย ไม่อาจใช้ทุนที่ตนเองมีอยู่ได้ ด้วยกฎเกณฑ์วิชาที่ทำให้ทำงานไม่ตรงกับวุฒิการศึกษา (mismatch) หรือศักยภาพที่ตนเองมี การเลือกใช้ทุนทางสังคม ด้วยการพึ่งพาเครือข่ายคนไทยที่ตนเองมีอยู่แล้วและได้สร้างขึ้นมาใหม่ จึงช่วยอำนวยความสะดวกในการใช้ชีวิต หลบหลีกกฎเกณฑ์วิชา และใช้เป็นเครื่องมือในการเลื่อนขั้นทางสังคมให้สูงขึ้น เป็นการเริ่มสะสมทุนในสังคมใหม่ ได้แก่ การขอวีซ่าคู่ครอง การต่อวีซ่าปี 2-3 เพื่อหาทางขอสปอนเซอร์ทำงาน การขอวีซ่านักเรียน เพื่อเรียนในสายงานที่ตลาดแรงงานออสเตรเลียต้องการ

ล้วนแล้วแต่เป็นหนทางในการเป็นผู้อยู่อาศัยถาวร และพลเมืองออสเตรเลีย เพื่อเรียกร้องให้รัฐมอบสิทธิ และสวัสดิการทัดเทียมกับชาวออสเตรเลีย หรือ เป็นการใช้อำนาจทางสังคมช่วยในการต่อสู้กับอำนาจรัฐ

3. การเดินทางของนักท่องเที่ยวเดินทางไทยมิได้ถูกกำหนดไว้ตายตัว เป็นเส้นตรงจากจุดหนึ่งไป อีกจุดหนึ่ง (linear trajectory) หรือเป็นการเคลื่อนย้ายในเชิงกายภาพเท่านั้น แต่เป็นการเคลื่อนย้ายทางสังคมด้วย การเดินทางครั้งนี้ จึงไม่ใช่การเข้าร่วมโครงการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ทางวัฒนธรรมที่เยาวชนจาก ครอบครัวชนชั้นกลางไทยเดินทางไปท่องเที่ยวในออสเตรเลียเป็นเวลาหนึ่งปีแล้วเดินทางกลับ มิใช่การไป แสวงหาชีวิตที่ดีกว่าในประเทศพัฒนา โดยละเลยเรื่องราวระหว่างทางที่เจอปัญหาหรือความยากลำบาก แต่สะท้อนการเดินทางที่เต็มไปด้วยความเปลี่ยนแปลงและไม่แน่นอน ส่งผลต่อตำแหน่งแห่งที่ทางสังคม ของนักท่องเที่ยวแรงงานไทย ที่แม้ย้ายไปอยู่ในประเทศที่เจริญกว่า แต่ถูกลดสถานะทางสังคมให้ต่ำลงกว่า เมื่อตอนอยู่ประเทศไทย เป็นแรงงานย้ายถิ่นชั่วคราวทำงานต่ำกว่าวุฒิการศึกษา แต่นักท่องเที่ยวแรงงาน ไทยใช้ยุทธวิธีในการพึ่งพาเครือข่ายทางสังคมจนนำไปสู่การเลื่อนชั้นทางสังคมให้สูงขึ้นได้ เมื่อมองอีกด้าน หนึ่งจะเห็นว่า การที่นักท่องเที่ยวแรงงานไทยยอมลดสถานะตัวเองในประเทศปลายทางที่เจริญกว่า เพราะ เห็นว่าประเทศต้นทางไม่อาจหนีบั้นชีวิตที่มีคุณภาพและโอกาสในการเลื่อนชั้นทางสังคมในอนาคตให้กับ คนชั้นกลางอย่างพวกเขาได้ จึงใช้ทุนที่พอมืออยู่ในการไปแสวงหาโอกาสในประเทศอื่น

ข้อเสนอแนะการวิจัย เชิงนโยบายและการวิจัยครั้งต่อไป

1. งานชิ้นนี้สามารถนำไปต่อยอดศึกษากระบวนการจัดการเคลื่อนย้ายของนักท่องเที่ยวแรงงาน ไทย ในช่วงหลังจบโครงการฯ กลับไทย หรือหลังจากเปลี่ยนวีซ่าไปเป็นวีซ่าประเภทอื่นได้

2. รัฐบาลไทย สามารถนำข้อมูลการวิจัยนี้ไปพัฒนาระบบข้อมูล และระบบการให้ความ ช่วยเหลือ อำนาจความสะดวกในการใช้ชีวิตและหางานทำในออสเตรเลียให้แก่นักท่องเที่ยวแรงงานไทยได้ ทั้งนี้ควรจัดทำระบบประเมินโครงการฯ ภายหลังจากจบโครงการฯ แล้วบันทึกเป็นสถิติไว้อย่างเป็นระบบ เพื่อช่วยในการวางแผนเชิงนโยบายในการเจรจาข้อตกลงที่เป็นประโยชน์กับรัฐบาลออสเตรเลียต่อไป เช่น กាขอเพิ่มวีซ่าท่องเที่ยวและทำงานให้เพียงพอกับจำนวนเยาวชนไทยที่ต้องการเข้าร่วมโครงการฯ เป็นต้น

3. รัฐบาลออสเตรเลีย ควรออกแบบวีซ่าให้ตรงกับความต้องการของตนเองในเรื่องการ ขาดแคลนแรงงานทักษะต่ำในพื้นที่ส่วนภูมิภาค และปรับปรุงวีซ่าท่องเที่ยวและทำงานใหม่ เพื่อจัดการกับ ปัญหาการกดขี่ขูดรีดแรงงานผ่านระบบวีซ่าชั่วคราวเช่นนี้

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

ธนพฤษช์ ชามะรัตน์. (2560). หมุดยัดเด็กไกลบ้าน: บทบาทของเครือข่ายทางสังคมที่มีต่อการดำรงชีพของ แรงงานนักเรียนไทยในออสเตรเลีย. *วารสารศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยา เขตหาดใหญ่*, 9(2), 260-282.

รศริน คุณชม

ประเสริฐ แรงกล้า. (2561). “บทนำ: ชีวิตทางสังคมในการเคลื่อนย้าย” ใน ประเสริฐ แรงกล้า (บ.ก.), *ชีวิตทางสังคมในการเคลื่อนย้าย*. (หน้า 17-43). ปทุมธานี: คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

รุ่งนภา ยรรยงเกษมสุข. (2556). มโนทัศน์ชนชั้นและทุน ของ ปีแอร์ บูร์ดิเอด. *วารสารเศรษฐศาสตร์การเมืองบูรพา*, 2(1), 29-44.

วลัญชี วัฒนาเจริญศิลป์ และสุวดี ตาลาวนิช. (2561). Tourism trends: ประสบการณ์ ‘ทำงานไป เที่ยวไป’ และกระแสด้านนิยมของคนรุ่นใหม่. *จุลสารวิชาการการท่องเที่ยว*, 4(2), 16-21.

สุรศักดิ์ บุญอาจ. (2552). *การสื่อสารและการปรับตัวทางวัฒนธรรมของคนไทยที่เข้าร่วมโครงการเวิร์ค แอนด์ โฮลดิเย่ วีซ่า ไทย-ออสเตรเลีย*. วิทยานิพนธ์นิเทศศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชา วาทยวิทยา, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สัมภาษณ์

นุช. (2020, 17 กรกฎาคม). สัมภาษณ์.

แพรว. (2019, 10 กรกฎาคม). สัมภาษณ์.

เมย์. (2019, 5 มิถุนายน). สัมภาษณ์.

อ้อ. (2019, 20 มิถุนายน). สัมภาษณ์.

ออนไลน์

กรมกิจการเด็กและเยาวชน. (2563). *กำหนดการโครงการ Work and Holiday Visa ไทย - ออสเตรเลีย* 2563. วันที่ค้นข้อมูล 10 ธันวาคม 2563, เข้าถึงได้จาก http://dcy.go.th/webnew/main/news_view.php?id=3956&type=12

Australian tourism export council. (2016). *Working Holiday Maker Visa Review*. Retrieved January 15, 2021, from <https://www.agriculture.gov.au/sites/default/files/sitecollectiondocuments/ag-food/working-holiday/submissions/australian-tourism-export-council-limited.pdf>

Department of Home Affairs, Australian Government. (2021). *Working Holiday visa (subclass 417)*. Retrieved January 29, 2021, from <https://immi.homeaffairs.gov.au/visas/getting-a-visa/visa-listing/work-holiday-417/first-working-holiday-417#Eligibility>

- Department of Home Affairs, Australian Government. (2021) *Working Holiday visa (subclass 462)*. Retrieved January 29, 2021, from <https://immi.homeaffairs.gov.au/visas/getting-a-visa/visa-listing/work-holiday-462/first-work-holiday-462#Eligibility>
- Department of Home Affairs, Australian Government. (2021) *Working Holiday maker (WHM) Program - Specified work and conditions*. Retrieved January 29, 2021, <https://immi.homeaffairs.gov.au/what-we-do/whm-program/specified-work-conditions/specified-work-462>
- Fair Work Ombudsman. (2021). *Our role and purpose*. Retrieved May 5, 2021, from <https://www.fairwork.gov.au/about-us/our-role-and-purpose>
- Powell, C. (2019). *เรียนรู้โลกกว้างกับ Work and Holiday Australia*. วันที่ค้นข้อมูล 15 ธันวาคม 2563, เข้าถึงได้จาก <https://www.sbs.com.au/language/thai/audio/transformative-journey-with-work-and-holiday-visa-australia>
- Prime Minister Of Australia. (2019). *Morrison Government increases regional migration target*. Retrieved January 2, 2021, from <https://www.pm.gov.au/media/morrison-government-increases-regional-migration-target>
- Stayner, T. (2021). *รัฐบาลเสนอกฎหมายใหม่มุ่งปราบปรามการเอาเปรียบลูกจ้างผู้ย้ายถิ่น*. วันที่ค้นข้อมูล 28 กรกฎาคม 2564, เข้าถึงได้จาก <https://www.sbs.com.au/language/thai/proposed-new-laws-to-crack-down-on-exploitation-of-migrant-workers>
- The Hon David Coleman MP. (2019). *Joint media release with the Hon Simon Birmingham – Work and Holiday visa program expanded for Thailand*. Retrieved January 2, 2021, from <https://minister.homeaffairs.gov.au/davidcoleman/Pages/work-holiday-visa-program-thailand.aspx>
- thaiwahclub.com, (2561). *สถิติ WAH/WHs 2017*. วันที่ค้นข้อมูล 10 ธันวาคม 2563, เข้าถึงได้จาก <https://web.facebook.com/Thaiwahclub/posts/10156877585084311/>
- UNSW Human Rights clinic. (2015). *Temporary Migrant Workers in Australia*. Retrieved January 10, 2021, from https://www.researchgate.net/publication/283992312_Temporary_Migrant_Workers_in_Australia_UNSW_Human_Rights_Clinic_Issues_Paper_October_2015

Australian tourism export council. (2016). *Working Holiday Maker Visa Review*. Retrieved January 10, 2021, from <https://www.agriculture.gov.au/sites/default/files/sitecollectiondocuments/ag-food/working-holiday/submissions/australian-tourism-export-council-limited.pdf>

ภาษาอังกฤษ

Bourdieu, P. (1986). *The forms of capital*. In: Richardson, J., *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*. Westport, CT: Greenwood.

Cohen, E. (1973). Nomads from Affluence: Notes on the Phenomenon of Drifter Tourism. *International Journal of Comparative Sociology*, 14(1-2), 89-103.

Kato, E. (2013). Self-searching migrants: youth and adulthood, work and holiday in the lives of Japanese temporary residents in Canada and Australia. *Asian Anthropology*, 12(1), 20-34.

Kawashima, K. (2010). Japanese Working Holiday Makers in Australia and their Relationship to the Japanese Labour Market: Before and After. *Asian Studies Review*, 34(3), 267-286.

Hugo, Graeme. (2006). Temporary Migration and the Labour Market in Australia. *Australian Geographer*, 37(2), 211-231.

Kaufmann, V., Bergman M. M., & Joye, D. (2004). Motility: Mobility as Capital. *International journal of urban and regional research*, 28(4), 745-756.

Loker-Murphy, L. (1996). Backpackers in Australia. *Journal of Travel and Tourism Marketing*, 5(4), 23-45.

Reilly, A. (2015). Low-cost labour or cultural exchange? Reforming the Working Holiday visa programme. *The Economic and Labour Relations Review* 2015, 26(3), 474-489.

Reilly, A., Howe, J., Broek, D., & Wright, C. (2018). Working holiday makers in Australian horticulture: labour market effect, exploitation and avenues for reform. *Griffith Law Review*, 27(1), 99-130.

Riley, P. J. (1988). Road Culture of International Long-Term Budget Travelers. *Annals of Tourism Research*, 15, 313-328.

Robertson, S. (2014). Time and Temporary Migration: The Case of Temporary Graduate Workers and Working Holiday Makers in Australia. *Journal of Ethnic and Migration Studies*,

40(12), 1915-1933.

Schiller, N. G., & Salazar, N. B. (2013). Regime of mobility Across the Globe. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 39(2), 183-200.

Sheller, M., & Urry, J. (2006). The new mobilities paradigm. *Environment and Planning A: Economy and Space*, 38(2), 207-226.

Steen, A. B., & Peel, V. M. (2015). Economic and social consequences of changing taxation arrangements to working holiday makers. *Journal of Australian Taxation*, 17(1), 225-249.

Swartz, D. (1997). *Culture and power: the sociology of Pierre Bourdieu*. Chicago: The university of Chicago.

Tan, Y., & Lester, L. H. (2012). Labour Market and Economic Impacts of International Working Holiday Temporary Migrants to Australia. *Population, Space and Place*, 18(3), 359-383.

Uriely, N. (2001). 'Travelling Workers' and 'Working Tourists': Variations across the Interaction between Work and Tourism. *International Journal of Tourism Research*, 3(1), 1-8.

Yoon, K. (2014). Transnational youth mobility in the neoliberal economy of experience. *Journal of Youth Studies*, 17(8), 1014-1028.

มองโครงสร้างอำนาจชายแดนใต้ผ่านการวิเคราะห์การสะสมทุนของ
นักการเมืองมุสลิมมลายู กรณีศึกษา อับดุลลาเต๊ะ ยากัด*

An Analysis of the Power Structure in Southern Border Provinces Reflected
through the Capital Accumulation of a Malay Muslim Politician: The Case
Study of Abdullateh Yagad

อสมมา มังกรชัย (Asama Mungkornchai)

อาจารย์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี

Lecturer, Faculty of Political Sciences,

Songkla University, Pattani campus

E-mail: asama.m@psu.ac.th

Received: 29 May 2021

Revised: 22 September 2021

Accepted: 28 September 2021

บทคัดย่อ

บทความนี้ทดลองใช้แนวคิดเรื่องทุน (capital) ของ ปีแอร์ บูร์ดิเฮอร์เป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์โครงสร้างอำนาจของพื้นที่ชายแดนใต้ เก็บข้อมูลโดยใช้การสัมภาษณ์เชิงลึกและข้อมูลประวัติชีวิตของผู้ถูกศึกษา การศึกษากระบวนการสะสมทุน การจำแนกทุนและวิเคราะห์กระบวนการสะสมทุนนี้จะเป็นการเผยแสดงโครงสร้างอำนาจทางการเมืองของพื้นที่ชายแดนใต้และกระบวนการเข้าสู่อำนาจทางการเมือง

กรณีศึกษาในที่นี้ คือ อับดุลลาเต๊ะ ยากัด อดีตนายกองค้การบริหารจังหวัดสมัยแรกของยะลา ซึ่งได้เข้ามาจากครอบครัวที่มีฐานะยากจนสู่ธุรกิจและนักการเมืองระดับชั้นนำของจังหวัดยะลา จากการศึกษาพบว่าสถาบันการศึกษาเป็นแหล่งที่มาของทุนสำคัญต่างๆ ในชีวิตของเขา และทุนทางสังคมเป็นจุดตั้งต้นที่สำคัญในการสร้างและเพิ่มพูนทุนประเภทอื่นๆ

* บทความวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยเรื่อง โครงสร้างชนชั้นนำและทัศนะของชนชั้นนำมลายูสามจังหวัดชายแดนใต้ ที่มีต่อการปกครองท้องถิ่นแบบพิเศษ. ได้รับทุนอุดหนุนจาก สถาบันวิจัยความขัดแย้งและความหลากหลายทางวัฒนธรรมภาคใต้ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ พ.ศ. 2554

สถานการณ์การเมืองชายแดนใต้หลังสงครามเย็นและคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 66/2523 ได้นำพา अबดุลลาเตะ ยากัด เข้าพบชนชั้นนำทหารของประเทศไทย นำไปสู่การสะสมทุนทางสังคมก้อนใหม่ที่ใหญ่กว่าเดิม กลายเป็นบารมี หรือทุนทางสัญลักษณ์ในระบบอุปถัมภ์ในสังคมไทยและชายแดนใต้ อย่างไรก็ตาม ความขัดแย้งทางการเมือง ได้นำเขาไปสู่ข้อกล่าวหาในคดีความมั่นคง ความยืดเยื้อกว่า 7 ปี ในคดีดังกล่าวได้นำไปสู่ความล่มสลายของทุนทางสัญลักษณ์/ บารมีที่เขาสะสมมา

अबดุลลาเตะ ยากัด แตกต่างจากนักการเมืองส่วนใหญ่ของพื้นที่ชายแดนใต้ในยุคเดียวกันและยุคปัจจุบันที่มาจากทายาทตระกูลนักการเมืองเก่า ตระกูลอดีตเจ้าเมืองมลายูและตระกูลชนชั้นนำทางศาสนา การสะสมทุนของเขาเป็นไปด้วยตนเอง นอกจากนี้ผู้วิจัยมองว่าเส้นทางชีวิตและการสะสมทุนของเขาเป็นกรณีศึกษาที่ดีในการสะท้อนภาพความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและชายแดนใต้ อันเป็นบริบทสำคัญที่ส่งผลต่อโครงสร้างอำนาจทางการเมืองของพื้นที่

คำสำคัญ: ทุน, ปีแอร์ บูร์ดิเอด, นักการเมืองมุสลิม, ชายแดนใต้, अबดุลลาเตะ ยากัด

Abstract

This article employs the concept of capital of Pierre Bourdieu as a tool to analyse the power structure of three southern border provinces. The methods of data collection include in-depth interview and life histories of the researched. The accumulation, categorization, and analysis of capitals have revealed the political power structure in the region, and how politician in the area entering into such power. The chosen case study is the Malay Muslim politician named Abdullateh Yagad, who was the first Chief Executive of the Provincial Administration Organization of Yala, Thailand. He was from a poor family and had climbed up to leading positions in business and a political arena in the province. This study shows that an educational institution in his youth was an initial sphere that supported him to accumulate diverse capitals. In particular, social capital was his early accumulation that reinforced him to acquire other types of capitals later on.

The life history of Abdullateh Yagad has reflected the political situation in southernmost area in the post -Cold War era. The Order of the Office of the Prime Minister No. 66/ 2523 patronized him to build up relationships with Thai military elites. This encouraged him to create immense social capitals, leading to a symbolic capital which was considered charisma in the patronage system. However, due to the political conflicts, he was accused of being involved in security-issued crime, which with the consequently struggled for more than seven years. The

accusation had eventually waned his accumulated symbolic capitals or charismatic power over time.

Yet, Abdullateh Yagad was different from most of his contemporary politicians or the current ones in the southern border provinces. He was not born to an influential politician family, or a Malay Royal one, or was not a son of any Islamic leaders; different capital accumulation had been achieved by himself. This study all in all considers his life path and capital accumulation contributed to the understanding of the relationship of state agencies in southern border area where political power structure was contextually appropriated.

Keywords: Capital, Pierre Bourdieu, Muslim Politician, Three Southern Border Provinces, Abdullateh Yagad

บทนำ

กว่า 17 ปีที่ผ่านมา พื้นที่ชายแดนใต้เป็นพื้นที่แห่งความรุนแรง มีเหตุรุนแรงทุกรูปแบบ นับรวมอาชญากรรมทั่วไป มากถึง 19,940 เหตุการณ์ หรือเฉลี่ยมากกว่าวันละ 3 เหตุการณ์ตลอด 17 ปี^{*} สถานการณ์ความรุนแรงนี้ วางอยู่บนประวัติศาสตร์ความขัดแย้งของพื้นที่และรัฐไทย ในการศึกษาการเมืองของพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ที่แสดงออกถึงความสัมพันธ์ระหว่างพื้นที่และรัฐไทยอาจแบ่งออกได้เป็นสองกลุ่มใหญ่ ได้แก่ กลุ่มแรก การศึกษาทางด้านประวัติศาสตร์ซึ่งส่วนใหญ่แสดงถึงประวัติศาสตร์ความขัดแย้ง^{**} การปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมโดยรัฐ กลุ่มที่สอง การศึกษาทางด้านความมั่นคงและข้อเสนอเชิงนโยบายต่อปัญหาความมั่นคง^{***}

* สถิติเหตุรุนแรงของฝ่ายความมั่นคง โดยศูนย์ปฏิบัติการสำนักงานตำรวจแห่งชาติส่วนหน้า (ศปก.ตร.สน.) และกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า (กอ.รมน.ภาค 4 สน.) รายงานโดย เว็บไซต์ สำนักข่าวอิศรา

** งานในกลุ่มนี้ เอกรินทร์ ต่วนศิริ (2560) เสนอว่างานด้านประวัติศาสตร์ชายแดนใต้แบ่งเป็นประวัติศาสตร์ที่เขียนโดยคนในและคนนอก ทั้งนี้ งานกลุ่มนี้ที่เขียนโดยคนในพื้นที่และเป็นมุสลิมมลายู ได้แก่ ประวัติราชอาณาจักรมลายูปัตตานีของ อิบรอฮีม ชุกรี (2549) ปัตตานีอดีต-ปัจจุบันของ อ.บางนรา (2551) ปัตตานีประวัติศาสตร์และการเมืองในโลกมลายูของ อารีฟินบินจิ (2550) อาณาจักรลังกาสุกะ ส่วนงานประวัติศาสตร์ที่เขียนโดยคนนอกพื้นที่ อาทิ ความเป็นมาของทฤษฎีแบ่งแยกดินแดนในภาคใต้ไทย ของธเนศ อาภรณ์สุวรรณ (2549) ความรุนแรงกับการจัดการ “ความจริง”: ปัตตานีในรอบกึ่งศตวรรษ ของ ชัยวัฒน์ สถาอานันท์ (2551)

*** งานกลุ่มนี้เช่นงานเกี่ยวกับ “การปกครองท้องถิ่นแบบพิเศษในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ศรีสมภพ จิตร์ภิรมย์ศรี และ สุกรี หลงปู่เต๊ะ, (2551) รายงานของเครือข่ายสถาบันพระปกเกล้า เรื่อง “การเสริมสร้างสังคมสันติสุข” (2552) , “การศึกษาวิจัยประเมินผลกระทบของพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ต่อการจัดการและแก้ไข

แม้ว่าประเด็นการเมืองของพื้นที่ชายแดนใต้จะได้รับความสนใจศึกษาในทางวิชาการ แต่งานศึกษาที่เกี่ยวข้องชนชั้นนำและโครงสร้างอำนาจยังมีน้อยมาก งานที่ค่อนข้างชัดเจนพบขึ้นเดียว คืองานของนิคม สุวรรณรุ่งเรือง ศึกษาเรื่องชนชั้นนำและโครงสร้างอำนาจของชุมชนชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนใต้โดยเป็นการศึกษาสำรวจโดยใช้แบบสอบถามและศึกษาภาคสนามชุมชนมุสลิมในจังหวัดปัตตานีสองแห่ง ได้แก่ ชุมชนกรือเซะ และชุมชนดาโต๊ะ ชิ้นงานนี้พบว่าลักษณะของชนชั้นนำและโครงสร้างอำนาจของชาวไทยมุสลิมทั้งชุมชนทั้งสอง มีความคล้ายคลึงกัน คือ มีลักษณะโครงสร้างแบบ พีระมิด (pyramids) บุคคลจำนวนน้อยที่มีคุณสมบัติพิเศษเหนือคนอื่นได้รับการยอมรับให้เป็นชนชั้นนำของชุมชน ผูกขาดการตัดสินใจของชุมชนไว้กลุ่มเดียว นอกจากนี้งานในอยู่ในข่ายศึกษาชนชั้นนำ คือ งานชุดสำรวจเพื่อประมวลข้อมูลนักการเมืองถิ่นของสถาบันพระปกเกล้า (2549) ซึ่งเปรียบเทียบการเมืองแนะนำตัว ชีวประวัติ นักการเมืองท้องถิ่นในพื้นที่ชายแดนใต้ในแต่ละจังหวัดและให้ภาพกว้างของเครือข่ายผู้สนับสนุน แต่ไม่ได้คลี่ภาพพลวัตทางอำนาจของพื้นที่แต่อย่างใด ดังนั้น ในการศึกษาเรื่องนี้ผู้วิจัยมีความต้องการจะศึกษาโครงสร้างอำนาจชายแดนใต้และชนชั้นนำทางการเมืองที่แตกต่างออกไปจากงานที่กล่าวมาแล้ว

พื้นที่ชายแดนใต้ประกอบด้วยประชากรพุทธและมุสลิม ซึ่งประชากรส่วนใหญ่ของพื้นที่เป็นมุสลิมในวัฒนธรรมภาษามลายู งานวิจัยนี้จึงมุ่งศึกษาชนชั้นนำมุสลิมมลายูเป็นหลักโดยไม่รวมชนชั้นนำในกลุ่มวัฒนธรรมอื่นเป็นกลุ่มที่ศึกษา ในงานวิจัยฉบับเต็มผู้วิจัยสัมภาษณ์บุคคลชนชั้นนำมุสลิมมลายูกว่ายี่สิบคนและเลือกนำเสนอเนื้อหา รวมถึงการวิเคราะห์การสะสมทุนของบุคคลชนชั้นนำอย่างละเอียด 8 คน และบุคคลชนชั้นนำที่ถูกเลือกนำเสนอในบทความวิจัยชิ้นนี้ คือ อับดุลลาเต๊ะ ยากัด ด้วยเหตุผลว่าเมื่อตามรอยเส้นทางชีวิตของ อับดุลลาเต๊ะ ยากัด นอกจากจะเห็นการเดินทางสะสมทุน ประสบความสำเร็จและสูญเสียทุนที่มีของนักการเมืองในพื้นที่ชายแดนใต้ที่มีอายุกว่าเจ็ดสิบปีคนหนึ่งอันเป็นช่วงอายุที่ยาวนานเท่ากับหนึ่งรุ่นชีวิตคนแล้ว กระบวนการคลี่ภาพชีวิตทางการเมืองของนักการเมืองผู้นี้ยังสะท้อนถึงบริบททางการเมือง พลวัตความสัมพันธ์ทางอำนาจแห่งพื้นที่ชายแดนใต้ที่ล้อมรอบชีวิตของเขาตลอดหลายสิบปีที่ผ่านมา

ผู้วิจัยต้องการทดลองใช้แนวคิดเรื่องทุน (capital) ของ ปีแอร์ บูร์ดิเอนในศึกษาวิเคราะห์โครงสร้างอำนาจทางการเมืองที่มีผู้เล่นหลัก (actor) คือนักการเมืองมุสลิมมลายู โดยมีคำถามวิจัยว่า โครงสร้างอำนาจทางการเมืองของพื้นที่ชายแดนใต้เป็นอย่างไร และการสะสมทุน (capital accumulation) ของนักการเมืองมลายูเพื่อการเข้าสู่อำนาจทางการเมืองเป็นอย่างไร งานวิจัยนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อตอบคำถามวิจัยข้างต้น

ทฤษฎีและแนวคิดในการศึกษา

ปัญหาความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้” (ศรีสมภพ จิตร์ภิรมย์ศรี, 2552) และ “โครงการวิจัยเพื่อติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของศูนย์ปฏิบัติการสำนักงานตำรวจแห่งชาติส่วนหน้า (ศรีสมภพ จิตร์ภิรมย์ศรี, 2553)

บทความวิจัยนี้ ใช้แนวคิดเรื่อง ทุน (capital) ของ ปีแอร์ บูร์ดิเยอ ในการวิเคราะห์การได้มาซึ่งทุนประเภทต่างๆ กระบวนการสะสมทุนที่นำไปสู่การเลื่อนชั้นทางสังคม ทั้งนี้ ทุนในความคิดของ ปีแอร์ บูร์ดิเยอ ไม่ใช่เพียงทุนทางรูปธรรม หรือทรัพย์สิน หากแต่เขาขยายความคิดเรื่องทุนให้เป็นทุกรูปแบบของอำนาจ ปัจเจกบุคคลและกลุ่มคนได้รับทรัพยากรที่หลากหลายทางด้านวัฒนธรรม สังคมและสัญลักษณ์ในการที่จะดำรงรักษาและยกระดับฐานะของพวกเขาในระบอบสังคม ทรัพยากรเหล่านี้จึงทำหน้าที่เป็น “ความสัมพันธ์ทางอำนาจในสังคม” (social relation of power) (Bourdieu, 1984, p. 22) การศึกษาเรื่องทุนในแนวคิดนี้จึงไม่เพียงแต่ทำให้เข้าใจอำนาจ แต่ทำให้เข้าใจมิติความสัมพันธ์ทางอำนาจในสังคมที่ซับซ้อนดำรงอยู่ด้วย

บูร์ดิเยอแบ่งทุนออกเป็น 4 แบบ (Bourdieu, 1993, pp. 31-35) และ (Bourdieu, 1997, pp. 46-47) ได้แก่

- (1) ทุนเศรษฐกิจ (economic capital) หมายถึง เงินตรา และสิทธิในทรัพย์สินต่างๆ
- (2) ทุนวัฒนธรรม (cultural capital) หมายถึง สินค้าและบริการทางด้านวัฒนธรรมรวมทั้งประกาศนียบัตรต่างๆ แนวคิดเรื่องของทุนวัฒนธรรมครอบคลุมทรัพยากรที่หลากหลาย อาทิ ความสามารถในการพูด การตระหนักรู้ในวัฒนธรรมต่างๆ ไป ในสังคมมลายูชายแดนใต้ ทุนวัฒนธรรมที่สำคัญ ได้แก่ ความรู้ศาสนาอิสลาม ภาษามลายู

ทุนวัฒนธรรม ประเภทที่เป็นการเรียนรู้ผ่านประสบการณ์ที่ได้กลายเป็นประสบการณ์เฉพาะกลุ่ม มีลักษณะของความเป็นโครงสร้างที่อยู่ในระดับทั้งปัจเจกบุคคล กลุ่มสังคม และชนชั้น (สุณีย์ ประสงค์บัณฑิต, 2548, หน้า 85) ซึ่งมีความสอดคล้องกันเรียกว่า ฮาบิตุส (habitus)

- (3) ทุนทางสังคม (social capital) หมายถึง เครือข่ายความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลที่สามารถสร้างมูลค่าและแปรเปลี่ยนเป็นผลประโยชน์ได้ ทุนทางสังคม คือ ทุนของเครือข่ายความสัมพันธ์ทางสังคม ความมีหน้ามีตา ความเป็นที่เคารพนับถือซึ่งสามารถแปรเป็นความได้เปรียบเชิงเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม

ทุนทางสังคมถูกสร้างโดยอำนาจทางสังคมและการปฏิบัติอย่างสม่ำเสมอ รวมถึงความใกล้ชิดในสังคม แต่ “การคงอยู่ของเครือข่ายความสัมพันธ์” เป็นผลผลิตของการลงทุนไปในวงสังคม (sociability) เป็นการลงทุนระยะยาว คุณค่าของทุนทางสังคมจึงมาจากความไม่เท่าเทียมกันหรือการถูกกีดกันก่อนหน้านี้ เพราะถูกสร้างขึ้นมาจากพันธะ หน้าที่ หรือความผูกพันทางสังคมที่สามารถเปลี่ยนรูปไปภายใต้เงื่อนไขเฉพาะ คือ อาจเปลี่ยนรูปไปเป็นทุนเศรษฐกิจ หรือกลายเป็นสถาบันในรูปของตำแหน่งทางสังคม (title of nobility) และสามารถเปลี่ยนรูปไปเป็นทุนสัญลักษณ์ได้ (symbolic capital)

(4) ทุนสัญลักษณ์ (symbolic capital) หมายถึง คุณสมบัติบางอย่าง เช่น พลังกำลัง ทรัพย์สินสมบัติ วิศวกรรม ซึ่งต้องอาศัยการตีความโดยหมู่สมาชิกในสังคมที่มีกระบวนการรับรู้และประเมินคุณค่าชุดเดียวกันจึงสามารถก่อผลหรือมีมูลค่าได้ (เพ็งอ้าง)

ระเบียบวิธีและการคัดเลือกกลุ่มประชากรในการศึกษา

ในงานวิจัยนี้ เป็นการศึกษาโดยอาศัยการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) โดยมีการรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (in-dept interview) ผู้ให้ข้อมูลซึ่งเป็นประชากรที่ศึกษา และเพื่อให้ได้ข้อมูลที่มีคุณภาพเชิงลึกเพียงพอต่อการจำแนกทุนและวิเคราะห์ถึงการครอบครอง สะสมทุนต่างๆ นักวิจัยใช้วิธีวิจัยแนวประวัติชีวิต (Life History Method) ทั้งนี้ กลุ่มประชากรที่ศึกษาเป็นบุคคลชนชั้นนำของชายแดนใต้ โดยขอบเขตกลุ่มประชากรที่ศึกษา คือ ชนชั้นนำมุสลิมมลายู ที่มีภูมิลำเนาอยู่ในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนใต้ มีภาษามลายูเป็นภาษาแม่ และนับถือศาสนาอิสลามโดยกำเนิด

วิลเฟรโด พาเรโต (Vilfredo Pareto, 1968) และเกตาโน มอสกา (Gaetano Mosca, 1939) อธิบายลักษณะสำคัญของชนชั้นนำว่า คือคนกลุ่มน้อยที่มีความเหนือกว่าและมีอำนาจ ในงานวิจัยนี้ ผู้วิจัยค้นหาบุคคลชนชั้นนำตามคุณสมบัติดังกล่าว ด้วยวิธีการระบุตัวบุคคลชั้นนำโดยพิจารณาจากชื่อเสียง (reputational techniques) โดยในงานวิจัยนี้ใช้การคัดเลือกกระบวนชนชั้นนำด้วยกระบวนการ 2 ขั้นตอน ได้แก่

1) ให้ผู้ให้ข้อมูลสำคัญในพื้นที่ ได้แก่ นักข่าวอาวุโสและตัวแทนภาคประชาสังคมจำนวน 5 คน ระบุชื่อบุคคลชนชั้นนำที่มีความสำคัญในพื้นที่คนละ 15 ชื่อ

2) คะแนนความสำคัญของบุคคลชนชั้นนำมาจากการถูกระบุชื่อซ้ำกัน 15 ชื่อแรกที่มีคะแนนซ้ำมากที่สุดคือ บุคคลชนชั้นนำในงานวิจัยนี้ ทั้งนี้ในบทความนี้ กรณีศึกษา คือ อับดุลลาเต๊ะ ยากัด ซึ่งเป็นหนึ่งในชื่อที่ถูกระบุซ้ำ

ทั้งนี้ ในการเข้าถึงบุคคลชนชั้นนำของพื้นที่ชายแดนใต้เป็นไปอย่างยากลำบาก ต้องอาศัยความไว้วางและการแนะนำจากบุคคลอ้างอิงที่บุคคลชนชั้นนำให้ความเชื่อถือ

อับดุลลาเต๊ะ ยากัด สร้างอาณาจักรธุรกิจด้วยบารมี

ชื่อของอับดุลลาเต๊ะ ยากัด หายไปจากสนามการเมืองนานนับสิบปี กระทั่งเมื่อปลายปี 2563 ชื่อของเขาปรากฏอีกครั้งในฐานะผู้ทำชิงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดยะลา ตำแหน่งที่คาดว่าจะเป็นของนาย मुखตาร์ มะทา นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดยะลาสามสมัย ซึ่งผลการเลือกตั้งเป็นดังที่คนส่วนใหญ่คาดการณ์กันไว้ อับดุลลาเต๊ะ ยากัด พ่ายแพ้อย่างหลุ่รู้ๆไปด้วยคะแนนที่ได้รับเพียง 39,671 คะแนน ขณะที่ผู้ชนะได้คะแนน 168,714 คะแนน

แม้ अबดุลลาเตะยะ ยากัด จะพ่ายแพ้การเลือกตั้งแต่เขาเป็นกรณีศึกษาที่น่าสนใจเนื่องจากกระบวนการสะสมทุนของเขาเปิดเผยพลวัตทางการเมืองของพื้นที่สามจังหวัดชายแดนใต้ ดังจะอธิบายด้วยการไล่เรียงประวัติชีวิตและการทำงาน ดังต่อไปนี้

अबดุลลาเตะยะ ยากัด เกิดในช่วงปี พ.ศ. 2490 มาจากครอบครัวที่ยากจน มารดาขายข้าวยา และบิดาทำนาเกลือซึ่งเคยเป็นธุรกิจสำคัญของปัตตานี ต่อมาธุรกิจนาเกลือในปัตตานีล่มสลายทำให้ครอบครัวเข้าสู่ความยากจน ความยากจนนี้ทำให้การศึกษาของเขาไม่เป็นไปโดยต่อเนื่องนัก จากเดิมเรียนชั้นประถมศึกษาที่โรงเรียนเอกชนชื่อดังประจำจังหวัดคือโรงเรียนวรคามินทร์ เมื่อการทำนาเกลือล่มสลาย เขาได้ย้ายโรงเรียนมาเรียนโรงเรียนรัฐบาลในเมืองจากนั้นเข้าเรียนสายอาชีพที่วิทยาลัยเทคนิคยะลา ถึงชั้นอนุปริญญา ก็หยุดเรียนและออกมาทำงานก่อสร้างอยู่หลายปีก่อนจะกลับเข้าไปเรียนใหม่ในระดับชั้นปริญญาตรี สาขาการจัดการ สถาบันราชภัฏยะลา จากนั้นอีกหลายปีจึงเรียนต่อระดับปริญญาโท เขากล่าวว่า ตลอดชีวิตการเรียนของเขานั้น “...เรียนบ้าง หยุดบ้าง เพราะลำบาก เรามาจากครอบครัวที่ลำบาก”

อย่างไรก็ตาม สถาบันการศึกษาเป็นจุดเริ่มต้นของการสะสมทุนสำคัญต่างๆ ในชีวิตของเขา วิทยาลัยเทคนิคยะลาแม้จะไม่ใช่อะไรของการศึกษาของเหล่าชนชั้นนำทางเศรษฐกิจชายแดนใต้ แต่เป็นที่มาของทุนทางวัฒนธรรมคือ ความรู้ด้านการเขียนแบบก่อสร้าง และทุนทางสังคม คือ เพื่อน พรคพวก ที่ช่วยให้เขาได้รับการจ้างงานเขียนแบบก่อสร้างของหน่วยงานราชการ เขาเริ่มอาชีพด้วยการเป็นช่างเขียนแบบตั้งแต่สมัยเรียนอยู่วิทยาลัยเทคนิคยะลา โดยรับงานจากเทศบาลยะลาและที่อื่นๆ จากการรับจ้างเขียนแบบเพียงปีกว่าก็ขยับขึ้นเป็นผู้รับเหมาก่อสร้าง เมื่อสะสมเงินจากการเขียนแบบได้ก้อนหนึ่งก็ทำสัมปทานไม้ โดยรับไม้จากประเทศมาเลเซียมาขายในประเทศไทย จากนั้นจึงเริ่มทำงานใหญ่ขึ้นคือธุรกิจก่อสร้างขนาดใหญ่โดยร่วมหุ้นกับเพื่อนที่เป็นโยธาจังหวัดยะลา จัดทะเบียนบริษัทก่อสร้างรับเหมางานจากภาครัฐและหน่วยงานในท้องถิ่น เช่น เทศบาล งานรับเหมาก่อสร้างนั้น เป็นงานที่เขาบอกว่าต้องมีบารมี

“งานก่อสร้างที่จะประสบความสำเร็จ เจ้าของบริษัทต้องมีบารมี เรื่องเงินเรื่องเล็ก ต้องมีบารมีก่อน เมืองไทยยิ่งถ้าคุณมีบารมีนี้ คุณชนะเขาไปแล้ว 50%...เวลาเราเข้าไปประมูลงานเนี่ย เราของานเพื่อนเขาให้ เพราะเรามีบารมี เขาเกรงใจเรา ราคาเขาก็ให้ราคาดีเรา เรามีบารมี ไปแบ่งกั แบ่งกัเขาคิดดอกเบี้ยถูกกับเรา เวลาเราไปซื้อวัสดุก่อสร้างเขาก็คิดถูกกับเรา มันต้องเริ่มจากที่เราต้องมีพรคพวกก่อน มีพวกถึงจะมีเงิน ถ้าเรามีเงินก่อนมีพวก เงินก็หมด มีพวก มีบารมี แล้วมีเงิน เงินอันดับสาม เพราะผมถือ ถึงจะโดนกระแสรุนแรงขนาดไหน แต่อย่างน้อย เพื่อนคุณ พวกคุณ กำลังค้าคุณอยู่”

* บุคคลชนชั้นนำชายแดนใต้ที่มาจากครอบครัวที่มีฐานะเศรษฐกิจดีมักจะเรียนมหาวิทยาลัยในกรุงเทพมหานครไม่ว่าจะเป็นมหาวิทยาลัยรัฐหรือเอกชน ขณะที่วิทยาลัยเทคนิคยะลาถูกมองว่าฐานะไม่เทียบเท่ามหาวิทยาลัย และเป็นวิชาของงานระดับปฏิบัติการ ไม่ใช่ด้านวิชาการ

นอกจากนั้น เครือข่ายส่วนตัวอันเป็นมรดกตกทอดจากบรรพบุรุษ ก็ทำให้งานประสาน ราชการมีความเป็นไปได้ เพื่อ

“ผมรู้จักคนในพื้นที่ เดิมโตะ* ผม พ่อของแม่ผมเขาเป็นอิหม่ามที่มัสยิด เก่าที่ปัตตานีนะ คือปัตตานีเป็นประเทศเก่านะ มัสยิดที่จะบังติกอ พ่อของพ่อ ของแม่ผม** เป็นอิหม่ามคนแรกและมาตกทอดถึงพ่อของแม่ผม ความเป็น สายเลือด ความผูกพันตรงนี้ ทำให้ผมรู้จักคนเยอะ...ผมเป็นคนมีเส้นอยู่”

ในช่วงเวลาที่เขาทำธุรกิจก่อสร้างในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนใต้เป็นช่วงเวลาที่ทำให้เขาสร้าง สะสมทุนทางสังคมที่สำคัญ คือ เครือข่ายความสัมพันธ์ในพื้นที่ โดยเฉพาะกับคนในพื้นที่ทั้งที่เป็นนักเลง ท้องถิ่นและแกนนำของกลุ่มแนวร่วมพรรคคอมมิวนิสต์มลายา ในการทำงานก่อสร้างในพื้นที่นั้น เขาเข้าใจ บริบทพื้นที่ดีว่าต้องมีการคุยกับเจ้าถิ่นหรือผู้คุมครองในแต่ละพื้นที่ก่อน

“สมมติว่าผมได้ถนนเส้นนี้ ถ้าทะเล ผมเซ็นสัญญาปั๊บ ผมยังไม่เอา เครื่องจักรไปนะ ผมไปคุยกับชาวบ้านก่อน ชาวบ้านเขารู้หนี เขาจะบอกผมว่า ถ้าแก่ ตรงนี้ไม่ได้นะ ถ้าไม่คุยกับเงิน*** ไม่ได้ เงินไม่ยอม มันเรียกค่าองค์กร เอ่อถ้าแก่ ถ้าตรงนี้คุณไม่คุยกับเปาะเยะ ไม่คุยกับมะฮือฮือไม่ได้นะ...สมัยผม ไปสร้างทาง ไปทำงานที่ไหน...ผมจะไม่เคยมีปัญหาเลยตั้งแต่ผมทำก่อสร้าง มา ผมไม่เคยถูกรังแกเหมือนคนอื่นนะ...เวลาเราไปทำงานในป่า ตอนนั้น เหตุการณ์มันรุนแรงกว่าวันนี้อีกนะ...เขาเผากัน ยิ่งบริษัทแต่ผมเข้าไปทำได้”

จุดเปลี่ยนสำคัญของชีวิตเขาเกิดขึ้นเมื่อรัฐบาลดำเนินนโยบายตามคำสั่ง 66/23 อันเป็นคำสั่ง สำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 66/2523 เรื่อง นโยบายการต่อสู้เพื่อเอาชนะคอมมิวนิสต์ ในยุคของ พล.อ.เปรม ติณสูลานนท์ ซึ่งมีกระบวนการทางการเมืองหลายอย่างเพื่อคลายความเคลื่อนไหวและองค์กรของพรรค คอมมิวนิสต์ แนวทางหนึ่งคือการให้สมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์เข้ามาปรับตัวโดยจะไม่มี การดำเนินคดีย้อนหลัง นโยบายนี้พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ คือตัวหลักของฝ่ายรัฐบาลในการเจรจากับพรรคคอมมิวนิสต์กลุ่มต่างๆ ในประเทศไทย ด้วยนโยบายนี้ทำให้อับดุลลาเต๊ะ ยากัด ได้รับการแนะนำให้รู้จักกับพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ

* ภาษามลายู แปลว่า ตา

** คุณทวด

*** มาจาก เงินผิง ชื่อเรียกภาษาจีนกลาง คนไทยเรียก “จีนเป็ง” Chin Peng เลขาธิการพรรคคอมมิวนิสต์มลายา

ผ่านเพื่อนคนหนึ่งและทำให้เขากลายเป็นหนึ่งในคนสำคัญที่ขับเคลื่อนนโยบายนี้ให้เป็นจริงได้ในภาคใต้ตอนล่าง

ความสัมพันธ์กับแกนนำพรรคคอมมิวนิสต์มลายาในช่วงที่เขาทำงานรับสัมปทานก่อสร้างทางหลวงและเส้นทางสำคัญต่างๆ ในสามจังหวัดชายแดนใต้ได้กลายมาเป็นทุนสำคัญคือ ทุนทางสังคม ที่ทำให้เขาสามารถรับงานใหญ่นโยบายระดับชาติได้ จากผู้เจรจาค้าธุรกิจกลายเป็นเพื่อน จากที่เคยจ่ายค่าคุ้มครองให้แกนนำในบางพื้นที่ ก็กลายเป็นเครือข่ายที่ไม่ได้มีเงินตราเข้ามาเกี่ยวข้องทำให้การเจรจาเพื่อสันติภาพเป็นไปได้ราบรื่น

หลังภารกิจสำเร็จ ในขณะที่ผู้ร่วมงานซึ่งเป็นคนในพื้นที่หลายคนรับค่าตอบแทนแต่อดุลลาเต๊ะไม่ต้องการเช่นนั้น สิ่งที่เขาขอคือความช่วยเหลือในการกู้เงินจากธนาคารกรุงเทพซึ่งมีนายอำนวย วีรวรรณเป็นประธานบอร์ดในขณะนั้น เพื่อมาซื้อโรงโม่หิน “เราไม่ได้หวังเม็ดเงิน...พอประสบความสำเร็จ เขาก็จะตอบแทนผมเป็นเม็ดเงินอะไรอย่างนี้ ผมก็ไม่เอา ผมกลัวว่าเอาไปแล้วมันเป็นภาพที่มันหมด มันหมดย่อยเอาเงินไปก็จบ...ผมบอก พล.อ.ชวลิต ว่า พวกนี้เวลามีปัญหา มันต้องมาหาผมนะ เพราะผมอยู่ในพื้นที่อย่างน้อยต้องมีอะไรให้ผมซักอย่างหนึ่ง โรงงานหรืออะไร ที่สามารถให้ผมยั่งยืน”

เมื่อกิจการโรงโม่หินเติบโตมากยิ่งขึ้น บารมีของเขาก็เติบโตใหญ่กว้างขวางกว่าเดิม ส่งผลให้อับดุลลาเต๊ะได้ตัดสินใจทำงานการเมืองจนได้รับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสมัยแรก เส้นทางการเมืองและธุรกิจที่กำลังรุ่งโรจน์ของเขามาสะดุดในช่วงสถานการณ์ความรุนแรงชายแดนใต้ซึ่งปะทุขึ้นในปี พ.ศ. 2547 โรงโม่หินของเขาเคยถูกทหารจาก กองทัพภาคที่ 4 บุกเข้าตรวจค้นระเบิดเมื่อวันที่ 30 สิงหาคม 2547 ซึ่งเขามองว่าเป็นการถูกละเมิดงานทางการเมือง “ผมก็ไปขัดจังหวะกับนักการเมืองใหญ่ในจังหวัดยะลานั้น ไม่ถูกอย่างแรง...เป็นฝ่ายตรงข้ามทางการเมือง เขาก็มีอำนาจ เขาก็ใช้วิธีการต่างๆ มากล่าวหา”

แม้ว่าจะเผชิญศึกหนักด้วยข้อหาความมั่นคง แต่เครือข่ายทหารหาญที่เคยร่วมงานสมัยร่วมพัฒนาชาติไทยก็ได้หยิบยื่นความช่วยเหลือในการรับประกันคุณสมบัติของเขา “ทีนี้พอผมรู้จักท่าน (ชวลิต) ผมก็รู้จักลูกน้องท่าน ลูกน้องท่านเป็นใหญ่เป็นโตก็ช่วยผมได้ระดับนี้ ตอนที่ผมโดนเรื่องสมัยปี 47, 48 พล.อ.ชวลิต เป็นคนช่วยเหลือ ช่วยวิ่งเรื่องวิ่งอะไรให้ ยืนยันให้ว่าเขาเป็นคนดีอะไรอย่างนี้” อย่างไรก็ตามกว่าจะผ่านพ้นมรสุมหนักจนกระทั่งโรงโม่หินสามารถประกอบธุรกิจได้เหมือนเดิมก็ใช้เวลากว่าเจ็ดปี อับดุลลาเต๊ะ กล่าวถึง สถานะของการเป็นชนชั้นนำมุสลิมมลายูและปัญหาของทุนทางสังคมหรือเครือข่ายความสัมพันธ์ที่มีกับขบวนการก่อความไม่สงบไว้ว่า

“เป็นคนมุสลิมต้องระวัง ถ้าวัยมากก็ไม่ได้ ถ้าทำธุรกิจใหญ่มากก็ไม่ได้...งานที่ผมช่วยราชการก็คือช่วยประสานผู้ร่วมพัฒนาชาติไทยที่อยู่ต่างประเทศ อยู่
ในมาเลเซียบ้าง อยู่ในปาบ่าง...จุดตรงนี้แหละ เขาเอามาเล่นงานผม เขาหาว่าผม

เนี่ย รู้จักกับสายข้างใน พวกขบวนการ ...แต่ที่เราทำคือเราไปช่วยเหลือ
ประเทศชาติให้คนที่เขาอยู่ในที่มีดีให้กลับมาอยู่ในที่สว่าง”

วิเคราะห์การสะสมทุนและจำแนกทุนของกรณิศึกษา

กรณีของอับดุลลาเต๊ะ ยากัด เห็นได้ชัดว่า ทุนทางสังคม (social capital) ถือเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญในการสร้างและเพิ่มทุนประเภทอื่นๆ สถาบันการศึกษาเป็นจุดเริ่มต้นของการสะสมทุนสำคัญต่างๆ ในชีวิตของเขา เริ่มต้นจากทุนทางวัฒนธรรม (cultural capital) คือ ความรู้ด้านการเขียนแบบก่อสร้าง แต่ทุนที่สำคัญมาก สำหรับเขา คือ ทุนทางสังคม (social capital) ได้แก่ เพื่อน และ พรรคพวก

ทุนทางสังคมของ อับดุลลาเต๊ะ มีที่มาหลักๆ จากสถาบันการศึกษา คือ วิทยาลัยเทคนิคยะลา อันเป็นแหล่งที่เขาสร้าง สะสมทุนด้วยตนเอง นอกจากนี้ยังได้รับการตกทอดทุนทางสังคมจากชื่อเสียงของ คุณตาซึ่งมีมิติของอำนาจเชิงสัญลักษณ์ อันประกอบด้วย อิสลาม และความผูกพันกับประวัติศาสตร์ของพื้นที่ในฐานะที่เคยเป็นรัฐอิสระปกครองตนเอง อับดุลลาเต๊ะ ตระหนักถึงอำนาจเชิงสัญลักษณ์หรือทุนทางสัญลักษณ์นี้และใช้มันเป็นทุนทางสังคมในการทำงาน ติดต่อบปะผู้คน ดังที่เขากล่าวว่า “ความเป็นสายเลือด ความผูกพันตรงนี้ ทำให้ผมรู้จักคนเยอะ...ผมเป็นคนมีเส้นอยู่”

พรรคพวก และเพื่อน คือ ทุนทางสังคม เป็นทุนที่สำคัญ ของอับดุลลาเต๊ะ ยากัด ที่นำไปสู่โอกาสต่างๆ ในชีวิต และการทำงาน วิทยาลัยเทคนิคยะลาแม้จะไม่ใช่สถาบันการศึกษาของเหล่าชนชั้นนำชายแดนได้แต่เป็นที่มาของทุนทางสังคม คือ พรรคพวกในหน่วยงานราชการ ที่ช่วยให้เขาได้รับงานจ้างงานเขียนแบบก่อสร้าง รับเหมาก่อสร้าง ในหน่วยงานราชการและธุรกิจ สัมปทานไม้โดยรับไม้จากประเทศมาเลเซีย สำหรับอับดุลลาเต๊ะ เพื่อนและพรรคพวกในบริบทของการทำงานอาจจะมีเส้นแบ่งที่ไม่ชัดเจนเพื่อนสำหรับเขาหมายถึงการเป็นพรรคพวกด้วย แต่ญาติและคนรู้จักบางคนอาจจะไม่ใช่เพื่อนแต่ก็สามารถเป็นพรรคพวกได้เช่นกันหากมีความสัมพันธ์ที่สนับสนุนและอุปถัมภ์กัน

ทุนอีกประเภทที่ช่วยสร้างสมทุนทางสังคมให้กับอับดุลลาเต๊ะ ก็คือ ทุนทางวัฒนธรรม ได้แก่ ภาษามลายูและความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับลักษณะเฉพาะของพื้นที่ ในการทำโครงการก่อสร้างจากรัฐที่ต้องผ่านพื้นที่ชนบท เขาเข้าใจดีถึงระบบการคุมพื้นที่โดยผู้มีอิทธิพล ดังนั้น ก่อนจะลงมือทำงานก่อสร้างในพื้นที่ สิ่งที่เขาทำก่อนคือการเข้าไปเจรจาต่อรองกับผู้ที่มีอิทธิพลซึ่งคุมพื้นที่อยู่ การเจรจาและแลกเปลี่ยนผลประโยชน์เชิงธุรกิจนี้ได้นำไปสู่การสร้างความสัมพันธ์แบบคนรู้จักกัน ความสัมพันธ์ที่ดีโดยไม่หวังสิ่งตอบแทน

บูร์ดิเยอ กล่าวว่า “ทุน” ได้สร้างสิ่งที่เรียกว่าเกมของสังคม (game of society) ที่ไม่ใช่แค่เกมทางเศรษฐกิจ แต่ “ทุน” ถูกทำให้อยู่ในรูปของสิ่งที่เป็นรูปธรรมหรืออาจอยู่ในรูปของสิ่งที่ประกอบกันอยู่ที่ต้องใช้เวลาในการสะสม (Bourdieu, 1986, p. 15) สำหรับอับดุลลาเต๊ะ ยากัด เขาสะสมทุนทางสังคมชนิดนี้นานนับสิบปีในช่วงเวลาที่เขาทำธุรกิจก่อสร้างในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนใต้ เป็นช่วงเวลาที่เขาส่งเสริมและสะสม

เครือข่ายความสัมพันธ์ในพื้นที่ โดยเฉพาะกับแนวร่วมพรรคคอมมิวนิสต์มลายา เนื่องจากการก่อสร้างในหลายพื้นที่เขาต้องเจรจากับกลุ่มดังกล่าว การสั่งสมความสัมพันธ์ที่ดีนี้ได้นำไปสู่จุดเปลี่ยนที่สำคัญของชีวิต เมื่อรัฐบาลดำเนินนโยบายดำเนินนโยบายตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 66/2523 เขาเป็นหนึ่งในผู้ช่วยเหลือคนสำคัญด้วยการใช้ทุนทางสังคมที่สั่งสมมาตลอดชีวิตการทำธุรกิจก่อสร้างในชายแดนได้ผนวกกับเครือข่ายทางสังคมของคุณตาซึ่งเป็นโต๊ะอิหม่ามเก่าที่มีสยิดจะบังติกอ ทำให้เขาสามารถเข้าถึงบุคคลสำคัญต่างๆ ที่จำเป็นต่อการเจรจาเพื่อสันติภาพได้

หลังภารกิจสานความสัมพันธ์ติดต่อกับเหล่าผู้ร่วมพัฒนาชาติไทยสิ้นสุด สิ่งตอบแทนที่อับดุลลาเต๊ะต่อรองไม่ใช่เงินหรือวัตถุใด แต่เขาต้องการให้ชนชั้นนำทหารช่วยให้เขาสามารถกู้เงินจากธนาคารได้โดยประสานเชื่อมโยงเข้ากับชนชั้นนำทางธุรกิจไทย หากดูเผินๆ สิ่งที่เขาได้คือ เงิน เพื่อนำไปสู่การเพิ่มพูนความมั่งคั่งหรือทุนทางเศรษฐกิจของเขา แต่แท้ที่จริงแล้วสิ่งที่เขาตั้งใจจะให้ได้มาพร้อมกัน คือ เครือข่ายทางธุรกิจ อันเกิดจากการได้รู้จักและมีธุรกรรมร่วมกันกับนายธนาคาร อันจะนำไปสู่การสร้างและสั่งสมทุนทางสังคมในพื้นที่ต่อไป

จากการสัมภาษณ์ประวัติชีวิตและเงื่อนไขความสำเร็จที่ผ่านมา สิ่งที่ อับดุลลาเต๊ะ ย้ำเน้นมากคือความสำคัญของ “บารมี” ผู้วิจัยมองว่า “บารมี” ที่เขาหมายถึง คือ ทุนสัญลักษณ์ (symbolic capital) ในความหมายของบูร์ดิเยอ

ทุนสัญลักษณ์ หมายถึง คุณสมบัติบางอย่าง เช่น พลเอกกำลัง ทรัพย์สมบัติ วิศวกรรม ซึ่งต้องอาศัยการตีความโดยหมู่สมาชิกในสังคมที่มีกระบวนการรับรู้และประเมินคุณค่าชุดเดียวกันจึงสามารถก่อผลหรือมีมูลค่าได้ (ปีแยร์ บูร์ดิเยอ, 2550, หน้า 82) แนวคิดเรื่องทุนทางสัญลักษณ์เป็นการต่อยอดของ Max Weber ซึ่งอธิบายไว้ในเรื่องชนชั้นและสถานภาพอันเป็นผลจากบารมีที่สร้างความชอบธรรมให้แก่อำนาจของผู้นำ บูร์ดิเยอเสนอว่า สิ่งที่ทำให้กลุ่มคนบางกลุ่มมี “บารมี” ได้เป็นผลจากการมี “ทุนทางสัญลักษณ์” ซึ่งมีได้เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นเอง แต่ต้องอาศัยการแผ่กระจายระบบโน้มเอียงต่างๆ ที่สอดคล้องลงไปในตัวผู้กระทำ การโดยผ่านกระบวนการขัดเกลาทางสังคมตั้งแต่ในเยาว์วัย แต่ทุนทางสัญลักษณ์จะก่อผลที่เป็นมูลค่าได้ก็ต่อเมื่อผู้กระทำการอีกกลุ่มที่ปราศจากทุนดังกล่าวได้รับการแผ่กระจายกระบวนการรับรู้และประเมินคุณค่าต่างๆ ที่เอื้อให้เห็นคุณค่าของคุณสมบัติเหล่านั้น ทุนทางสัญลักษณ์เป็นที่มาของการครอบงำซึ่ง บูร์ดิเยอเรียกการครอบงำทางอำนาจด้วยอาศัยทุนทางสัญลักษณ์ว่า “การครอบงำเชิงสัญลักษณ์” (domination symbolique)* ซึ่งฝ่ายที่อยู่ภายใต้การครอบงำไม่ได้ตระหนักว่าถูกครอบงำ นับได้ว่าเป็น

* ภาษาฝรั่งเศส

“ความรุนแรงเชิงสัญลักษณ์” (violence symbolique)* ซึ่งทำให้การครอบงำดำเนินไปได้โดยไม่เกิดการตั้งคำถามหรือคัดค้าน (ปีแยร์ บูร์ดิเยอ, 2550, หน้า 82)

การครอบงำทางอำนาจและชนชั้นในสังคมนั้นสามารถดำรงอยู่ได้โดยปราศจากการต่อต้านที่แท้จริงก็เนื่องจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นผู้ครอบงำหรือถูกครอบงำล้วนได้รับการปลูกฝังกระบวนการรับรู้และประเมินคุณค่าชุดเดียวกันโดยสังคมที่อาศัยอยู่ โดยเป็นการปลูกฝังในระดับที่บุคคลจะรับรู้ได้ผ่านกระบวนการหล่อหลอมทางสังคมตั้งแต่ในวัยเด็ก ((ปีแยร์ บูร์ดิเยอ, 2550, หน้า 82)

บาร์มีของ อับดุลลาเต๊ะ ยากัด มาจากทุนทางสังคมที่มีพลังมากพอจะถูกตีความจากคนในสังคมของเขาว่าเป็น พละกำลัง ความสามารถในการผลักดันสิ่งต่างๆ ให้เกิดขึ้นหรือไม่เกิดขึ้น เป็น พละกำลังที่สามารถอำนวยความสะดวกและความช่วยเหลือต่างๆ ได้ การตีความนี้สัมพันธ์อย่างมากกับ ฮาบิตุส (habitus) ของสังคม ซึ่งคือ รูปแบบหนึ่งของทุนทางวัฒนธรรม ที่ผ่านการปลูกฝังหล่อหลอมอย่างยาวนาน มีลักษณะเป็นนิมิตภาพและส่งผลให้เกิดความโน้มเอียงทางพฤติกรรม (disposition) ทางสังคมขึ้น ฮาบิตุสของบุคคลก่อรูปผ่านประสบการณ์ การเรียนรู้ทางสังคมตั้งแต่ในวัยเด็ก ดังนั้น ฮาบิตุสของบุคคลจึงมีลักษณะที่สอดคล้องกับสังคม กรณีของอับดุลลาเต๊ะ ยากัด สะท้อนให้เห็น ฮาบิตุสของสังคมมลายูและสังคมไทยที่ผูกแน่นอยู่กับระบบอุปถัมภ์

James C. Scott (1972, p. 3) ได้อธิบายว่า ระบบอุปถัมภ์เป็นความสัมพันธ์เชิงแลกเปลี่ยนระหว่างกัน ที่มีตรรกะของคู่ความสัมพันธ์นั้นเป็นในลักษณะที่บุคคลหนึ่งซึ่งมีสถานภาพทางสังคมและเศรษฐกิจในระดับสูงกว่าเป็นผู้อุปถัมภ์ที่ใช้อิทธิพลและทรัพยากรของตนในการปกป้องคุ้มครองหรือให้ผลประโยชน์หรือทั้งสองอย่างแก่บุคคลที่สถานภาพต่ำกว่าคือผู้รับอุปถัมภ์ ขณะเดียวกันผู้ถูกอุปถัมภ์ซึ่งมีฐานะต่ำกว่าก็จะมอบความช่วยเหลือและการสนับสนุนแก่ผู้อุปถัมภ์

การได้มาซึ่ง บาร์มี หรือความชอบธรรมของการครอบงำด้วยทุนทางสัญลักษณ์นี้ต้องอาศัยปฏิบัติการในเชิงสัญลักษณ์มากมายที่มุ่งแปรสภาพการกระทำซึ่งมุ่งผลประโยชน์ในทางการเมืองหรือเศรษฐกิจให้กลายเป็น “การกระทำที่ไม่หวังผล” ซึ่งมีความชอบธรรมในฐานะที่ปลอดมิติทางการเมืองหรือเศรษฐกิจ ความช่วยเหลือต่างๆ ของผู้มีบาร์มีคือ ปฏิบัติการในเชิงสัญลักษณ์ ที่ประหนึ่งเป็น “การกระทำที่ไม่หวังผล” หากการอุปถัมภ์ช่วยเหลือถูกตอบแทนเป็นตัวเงินหรือเงื่อนไขตอบแทนที่ชัดเจนในห้วงเวลาที่กำหนด นั่นคือ ผลประโยชน์ต่างตอบแทนที่ชัดเจนซึ่งจะไม่สามารถสร้างสมบาร์มีหรือทุนทางสัญลักษณ์ในระบบความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์นี้ได้ ทั้งนี้ อับดุลลาเต๊ะ ยากัด อ้างว่าวิถีในการสร้างบาร์มีสำหรับเขาก็คือ “การสร้างเพื่อน” เขาใช้ความจริงใจ ตรงไปตรงมา และน้ำใจที่กว้างขวาง รวมถึงความรอบคอบทางยุทธศาสตร์ที่จะไม่ให้เสียความสัมพันธ์ไป เช่น หากเพื่อนยืมเงิน เขาจะไม่ให้ยืมเพราะกลัวเพื่อนไม่คืนเงิน

* ภาษาฝรั่งเศส

แล้วอายจะเสียเพื่อน ดังนั้นเขาจะให้เงินในจำนวนที่ให้ให้กับเพื่อนที่มาเยี่ยมเงินแทน ถึงแม้เพื่อนจะไม่ได้รับเงินจำนวนเท่าที่ต้องการแต่อย่างน้อยเขาก็ได้แสดง “น้ำใจ” กับเพื่อน

การเลือกเครือข่ายชนชั้นนำทางธุรกิจของประเทศไทยเป็นสิ่งตอบแทนเนื่องจากอับดุลลาเต๊ะ ยากัด รู้ดีว่าภารกิจช่วยชาติครั้งนั้นจะนำเขาไปสู่ “พันธะ” ระยะยาวที่มีต่อเหล่าสหราชอาณาจักรร่วมพัฒนาชาติไทย พันธะดังกล่าวนี้ เป็นตัวชี้วัดว่าเขาได้ถือครองอำนาจเชิงสัญลักษณ์อันประกอบไปด้วยความคาดหวัง เชื่อมโยงว่าเขาสามารถเป็นที่พึ่งให้ความช่วยเหลือได้เมื่อจำเป็น เขาจึงต้องการทุนที่มีความยั่งยืนกว่าก่อนเงินที่เขาบอกว่า “ผมกลัวว่าเขาไปแล้วมันเป็นภาพที่มันหมด มันหมดเยื่อใย เอาเงินไปก็จบ”

ความขัดแย้ง สถานการณ์ความรุนแรงและบารมีที่เสื่อมคลาย

ช่วงเวลาที่ยากัดของอับดุลลาเต๊ะ ยากัด พุ่งขึ้นสูงที่สุด คือ เมื่อหลังจากได้รับสัมปทานโรงโม่หิน เขาได้เป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดยะลาสมัยแรก เขาเคยร่วมทีมทำงานกับเครือข่ายของ “บ้านใหญ่” คือ เครือข่ายของ วันมูหะมัดนอร์ มะทา และต่อมามีความขัดแย้งแยกทางกัน เมื่อนายวันมูหะมัดนอร์ มะทา ให้การสนับสนุนอับดุลอาซิส เบ็ญหาวัน เป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดยะลาในสมัยต่อจากสมัยแรกที่อับดุลลาเต๊ะ ครองตำแหน่ง ทำให้อับดุลลาเต๊ะ หันไปทำงานการเมืองภายใต้พรรคประชาธิปัตย์แทน ทั้งลงสมัคร ส.ส. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรระบบเขตและระบบบัญชีรายชื่อรวมถึงสมาชิกวุฒิสภา อย่างไรก็ตาม เขาไม่ประสบความสำเร็จนับตั้งแต่ปี 2547 เป็นต้นมา เนื่องจากการถูกข้อหาคดีความมั่นคงว่าพัวพันกับสถานการณ์ความรุนแรง คือ เหตุการณ์ระเบิดในพื้นที่ชายแดนใต้ โดยโรงโม่หินของเขาถูกทหารจาก กองทัพภาคที่ 4 บุกเข้าตรวจค้นระเบิด เมื่อวันที่ 30 สิงหาคม 2547 และพบว่ามีมีการครอบครองระเบิดจริง เขาต้องใช้ระยะเวลาถึง 7 ปีในการชำระมลทินจากข้อกล่าวหาและแสดงให้เห็นว่า ระเบิดที่มีนั้นเพื่อการประกอบกิจการโรงโม่หินเท่านั้น

ทุนทางการเมือง เป็นรูปแบบหนึ่งของทุนสัญลักษณ์ และสัญลักษณ์หนึ่งของการทุนการเมือง คือ ชื่อเสียง ซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานความน่าเชื่อถือ การรับรู้และเห็นในคุณค่า หรือการแสดงออกซึ่งการมีชื่อเสียงอย่างมากมาย โดยผู้คนให้การยอมรับเคารพในตัวบุคคลหรือวัตถุที่แสดงออกถึงการมี การถือครองอำนาจที่ผู้คนในสังคมรับรู้ว่ามีหรือถือครองอำนาจหรือวัตถุแห่งอำนาจนั้นอยู่ การมีทุนทางการเมืองทำให้มีอำนาจเชิงสัญลักษณ์ ซึ่งคืออำนาจที่ผู้คนยินยอมที่จะยอมรับผู้ใช้อำนาจเชิงสัญลักษณ์นั้น คนที่มีอำนาจเชิงสัญลักษณ์จึงสร้างความน่าเชื่อถือ (credit) หรือความเลื่อมใสให้กับตนเองด้วยชื่อเสียง คนที่มีอำนาจเชิงสัญลักษณ์จึงสร้างความไว้วางใจ (entrust) ให้กับตนเองด้วยการสร้างความไว้วางใจ (trust) อำนาจเชิงสัญลักษณ์จึงเป็นอำนาจที่ดำรงอยู่เนื่องจากผู้คนที่ยอมรับในอำนาจเชิงสัญลักษณ์นั้นเชื่อว่ามีอยู่จริง (รุ่งนภา ยรรยงเกษมสุข, 2550, หน้า 27)

7 ปีที่หายไป เป็น 7 ปี ของการเสื่อมสลายทุนทางสัญลักษณ์หรือบารมีของ อับดุลลาเต๊ะ ยากัด ในระบบความสัมพันธ์ทางอำนาจเชิงอุปถัมภ์ ทุนทางสัญลักษณ์หรือ บารมี เป็นทุนที่อำนวยความสะดวกทางบางอย่างและยกเว้นการกระทำบางอย่างได้ ผู้ที่เป็นผู้รับการอุปถัมภ์ (client) คาดหวังการปกป้องช่วยเหลือจากผู้ให้การอุปถัมภ์ (patron) บารมี หรือทุนทางสัญลักษณ์ในระบบแบบแผนความสัมพันธ์นี้จะคงอยู่ได้ก็ต่อเมื่อ สังคมหรือคนส่วนใหญ่ในสังคมเชื่อว่าบุคคลชนชั้นนำนั้นถือครองทุนทางสัญลักษณ์ในระบบและมีบารมีมากพอ ในสถานการณ์ความรุนแรงชายแดนใต้

การเชื่อมต่อระหว่างชนชั้นนำเชื้อสายมลายูกับชนชั้นนำไทยโดยเฉพาะทหารและหน่วยงานความมั่นคงมี ความรุ่งเรืองทางการเมืองของอับดุลลาเต๊ะ ยากัด ที่ผ่านมานอกจากจะมาจากการสะสมทุนในเครือข่ายความสัมพันธ์ภายในพื้นที่ชายแดนใต้ผ่านเครือข่ายเพื่อนและพวกซึ่งเป็นคนท้องถิ่นหรือคนในวัฒนธรรมมลายูแล้ว ยังสืบเนื่องจากการแสดงถึงสายสัมพันธ์กับกลุ่มทหารที่มีบทบาทสำคัญในพื้นที่คือ กลุ่มของพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ บารมีของเขา ทุนทางสัญลักษณ์ของเขาไม่ได้เกิดขึ้นและคงอยู่เพียงในตัวเขาเองเท่านั้นแต่ต้องอาศัยการเชื่อมโยงกับอำนาจเชิงสัญลักษณ์ที่ครอบงำพื้นที่แห่งความรุนแรงชายแดนใต้ นั่นก็คือ อำนาจทางการเมืองทหาร อำนาจทางการจัดการความมั่นคงของประเทศไทย และการที่ผู้มีบารมีอย่างอับดุลลาเต๊ะ ยากัด ถูกสถานการณ์ความไม่มั่นคงเล่นงานเสียเอง สิ่งนี้ทำให้บารมีของเขาสิ้นคลอนและพอนานเข้าก็ถึงกับสูญสลายไป

ชื่อของอับดุลลาเต๊ะ ยากัด หายไปจากสนามการเมืองนับสิบปี กระทั่งเมื่อต้นปี 2564 ชื่อของเขาปรากฏอีกครั้งในฐานะผู้ทำชิงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดยะลาและพ่ายแพ้ไปด้วยคะแนนที่ได้รับเพียง 39,671 คะแนน หลังการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดยะลาที่ผ่านมา นายอับดุลลาเต๊ะ ยากัด นำเอกสารหลักฐานต่างๆ เข้าร้องเรียนต่อกรรมการเลือกตั้งยะลาว่า นายมุขตาร์ มะทา ได้กระทำการซื้อเสียง ผิดกฎหมายเลือกตั้ง อย่างไรก็ตาม ในสายตาของชาวบ้านยะลานั้นมองว่า อำนาจเชิงบารมีของกลุ่มบ้านใหญ่* ผังของนายมุขตาร์ มะทา น่าจะไม่ส่งผลแต่อย่างใดต่อการร้องเรียนครั้งนี้และมองว่า อับดุลลาเต๊ะ ยากัด ในวัยเจ็ดสิบกว่าปีนี้ไม่มีพลังทางการเมืองอีกต่อไป**

ตารางจำแนกทุน

ประเภททุน	แหล่งที่มาของทุน	วิธีการ
ทุนทางวัฒนธรรม		
1. ภาษามลายู	- ครอบครัว สังคมแวดล้อม	

* กลุ่มบ้านใหญ่ หมายถึง กลุ่มภายใต้บารมีของวันมูหะมัดนอร์ มะทา นักการเมืองที่มีชื่อเสียงในจังหวัดยะลา พี่ชายของมุขตาร์ มะทา

** สัมภาษณ์ไม่เป็นทางการ หัวคะแนน 1 คน, นักกิจกรรมจังหวัดยะลา 1 คน และประชาชนชาย 1 คน โดยผู้ให้ข้อมูลทั้งสามคนไม่รู้จักกันส่วนตัว สัมภาษณ์ในเดือนพฤษภาคม 2564

ประเภททุน	แหล่งที่มาของทุน	วิธีการ
2. ความสามารถในการเจรจา, สร้างความสัมพันธ์	- ที่มาไม่ชัดเจน	- เรียนรู้ด้วยประสบการณ์ (ฮาปิตุส)
3. ความเข้าใจในพลวัตการเมืองท้องถิ่นชายแดนใต้ และระบบอุปถัมภ์	- สังคมแวดล้อม	- เรียนรู้ด้วยประสบการณ์ (ฮาปิตุส)
ทุนทางสังคม	เกิดจากทุนทางวัฒนธรรมที่มีอยู่ในตัว 1. เครือข่ายธุรกิจ/ การเมืองท้องถิ่น 2. เครือข่ายพรรคคอมมิวนิสต์มลายา 3. ความสัมพันธ์กับชนชั้นนำทหารไทย 4. เครือข่ายผู้นำศาสนา (สืบทอดจากคุณตา)	-สร้างสะสม/ ผลิตซ้ำ -สร้างสะสม/ ผลิตซ้ำ -สร้างสะสม/ ผลิตซ้ำ -สืบทอด/ ผลิตซ้ำ
ทุนทางเศรษฐกิจ	ทุนทางสังคมเอื้อโอกาสในครองทุนเศรษฐกิจ (สายสัมพันธ์ชนชั้นนำทหารกับชนชั้นนำธุรกิจธนาคาร)	-สร้างสะสม
ทุนทางการเมือง (เป็นรูปแบบหนึ่งของทุนทางสัญลักษณ์)	ทุนทางสังคม - เครือข่ายกว้างขวาง - คุณภาพของความสัมพันธ์ในหลายเครือข่ายเข้มแข็ง - บารมี มิติของอำนาจเชิงสัญลักษณ์ในระบบความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์	-สร้างสะสม/ ผลิตซ้ำ

มองโครงสร้างอำนาจชายแดนใต้ผ่านกระบวนการสะสมทุน

ในความคิดของบูร์ดิเยอ สนาม (field) คือ พื้นที่ของการต่อสู้ แข่งขันของตัวแสดงซึ่งในที่นี้หมายถึง ชนชั้นนำทางการเมือง การแข่งขันช่วงชิงตำแหน่งแห่งที่ในสนามกระทำการผ่านการสะสมและ

ผูกขาดทุนชนิดต่างๆ ในสนาม ทั้งนี้สนามแต่ละสนามอาจมีการกระจุกตัวของทุนบางชนิดหรือล้อมรอบด้วยทุนหลากหลายชนิดแตกต่างกันไปตามลักษณะเฉพาะของสนาม ทำความเข้าใจสนามในฐานะโครงสร้างอำนาจของพื้นที่ คือการมองว่าทุนคือทรัพยากรทางการเมืองที่สร้างโอกาสหรืออำนาจการเลื่อนขั้นตำแหน่งแห่งที่ในสนามทางการเมืองได้

ลักษณะที่สำคัญประการหนึ่งของโครงสร้างอำนาจชายแดนใต้ คือ การที่ชนชั้นนำในสนามย่อยๆ อื่นจำนวนมากพยายามเข้าสู่สนามการเมือง โดยเฉพาะ ชนชั้นนำทางธุรกิจ* ซึ่ง अबดุลลาเตะะ ยากัดเป็นหนึ่งในชนชั้นนำทางธุรกิจที่เข้าสู่สนามการเมือง อย่างไรก็ตาม ชนชั้นนำทางธุรกิจมุสลิมหลายๆ ที่ไม่ได้มาจากตระกูลนักการเมืองหรือผู้นำท้องถิ่นที่มีน้อยคนมากที่จะประสบความสำเร็จในสนามการเมืองชายแดนใต้ ซึ่งส่วนใหญ่ถูกผูกขาดไว้กับตระกูลนักการเมืองเก่า ผู้นำทางศาสนา และเจ้าเมืองมลายูเก่า** ซึ่งผู้วิจัยมองว่าการผูกขาดสืบทอดชื่อเสียงและทุนทางสังคมนี้จะสะท้อนให้เห็นว่า ศาสนา และ เชื้อสายเจ้าเมืองมลายูเป็นสิ่งที่มีความสำคัญในสังคมมุสลิมชายแดนใต้ เป็นทุนทางสัญลักษณ์ที่มีพลัง ทุนทางเศรษฐกิจแม้จะมีปริมาณและคุณภาพมากก็อาจจะไม่ได้ช่วยอำนวยความสะดวกสำเร็จในสนามทางการเมือง

ในกรณีศึกษานี้ ทุนทางสังคม เป็นทุนสำคัญที่นำไปสู่ทุนทางเศรษฐกิจและทุนทางการเมือง ซึ่งกระบวนการสะสมทุนและมีมูลค่าเพิ่มของทุนนี้ไม่ได้ดำเนินไปด้วยตัวมันเอง หากแต่เป็นปฏิสัมพันธ์กับโครงสร้างเศรษฐกิจสังคมชายแดนใต้ การสะสมทุนทางเศรษฐกิจและทุนทางสังคมในระหว่างการทำสัมปทานรับเหมาก่อสร้างของ अबดุลลาเตะะ ยากัดเป็นกระบวนการที่ดำเนินไปพร้อมกับการพัฒนาทางด้านคมนาคมอันเป็นผลสืบเนื่องจากนโยบายความมั่นคงแห่งชาติที่ต้องการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานภาคใต้*** (กฤตวิทย์ ปีมไพบูลย์, 2560, หน้า 150-163) โดยในยุคของจอมพลถนอม กิตติขจร (พ.ศ. 2506-2516) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานถูกมองว่าจะเป็นการปรับปรุงฐานะความเป็นอยู่ของประชาชนในจังหวัดชายแดนใต้โดยตรงเพื่อลดความขัดแย้งและรุนแรงที่เกิดขึ้นในพื้นที่ (กฤตวิทย์ ปีมไพบูลย์, 2560, หน้า 150) ต่อมาหลังจากช่วงเวลาดังกล่าว นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2517-2521 เหตุผลของการพัฒนาเส้นทาง

* ดูบทวิเคราะห์จากงานวิจัยเรื่องโครงสร้างชนชั้นนำและทัศนคติของชนชั้นนำมลายูสามจังหวัดชายแดนใต้ที่มีต่อการปกครองท้องถิ่นแบบพิเศษ (อสมมา มังกรชัย, 2553)

** บุษมอรี ยีหมะ (2549) ให้ข้อมูลว่าการเมืองในระบบประชาธิปไตยของจังหวัดปัตตานีมีลักษณะเด่นคือการต่อสู้ระหว่างตระกูลอดีตเจ้าเมืองกับอดีตชนชั้นนำทางศาสนา ภายหลังมีคนกลุ่มอื่นเข้ามามากขึ้น เช่น เจ้าของโรงเรียนเอกชนสอนศาสนา (หน้า 105-108) และหากไล่ดูประวัติรายชื่อนักการเมืองถิ่นในงานเรื่องนักการเมืองถิ่นจังหวัดนราธิวาส (รุจน์ จาลักษณ์รายา คณานุรักษ์, 2558) พบว่านอกจากกลุ่มวาดะห์ซึ่งเติบโตจากการเคลื่อนไหวทางการเมืองและมีพลังของกลุ่มผู้นำศาสนาแล้ว นักการเมืองมุสลิมส่วนใหญ่มาจากครอบครัวนักการเมืองเก่าทั้งสิ้น

*** ในยุคของจอมพลถนอม กิตติขจร (พ.ศ. 2506-2516) เป็นการใช้นโยบายปรับปรุงฐานะความเป็นอยู่ของประชาชนในจังหวัดชายแดนใต้โดยตรงเพื่อลดความขัดแย้งและรุนแรงที่เกิดขึ้นในพื้นที่ ต่อมาหลังจากช่วงเวลาดังกล่าว นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2517 เหตุผลของการพัฒนาเส้นทางคมนาคม คือ เพื่อปราบคอมมิวนิสต์และโจรผู้ร้าย

คมนาคม คือ เพื่อปราบคอมมิวนิสต์และโจรผู้ร้าย (กฤตวิชัย ปีมไพบูลย์, 2560, หน้า 162) กระทั่ง พ.ศ. 2521-2524 แผนนโยบายการพัฒนาเพื่อความมั่นคงก็ยังคงดำเนินไปในทิศทางเดิม เมื่อพิจารณากรอบเวลาดังกล่าว เห็นได้ว่าการเติบโตขึ้นของทุนทางเศรษฐกิจและทุนทางสังคมของอำเภอดุสิต ยากัดสมัยทำสัมปทานก่อสร้างจากรัฐเป็นผลพวงจากนโยบายความมั่นคง พ.ศ. 2517-2521 และ พ.ศ. 2521-2524 เป็นสำคัญ

จุดสูงสุดของทุนทางสังคมที่เขามีคือเมื่อได้ช่วยประสานงานผู้นำพรรคคอมมิวนิสต์มลายาให้รัฐบาลไทย อันนำไปสู่การลงนามในสัญญาข้อตกลงสามฝ่ายในปี พ.ศ. 2532 เพื่อหยุดปฏิบัติการรบของพรรคคอมมิวนิสต์มลายา (ซุมศักดิ์ อินทร์รักษ์ และคณะ, 2546, หน้า 21-24) ทุนทางสังคมที่เขาได้รับในช่วงเวลาของนโยบายคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 66/2523 ความสัมพันธ์กับชนชั้นทหารระดับประเทศเอื้อโอกาสของการได้รับทุนทางเศรษฐกิจที่สำคัญและทุนนี้ยังพัฒนาไปสู่ทุนทางสัญลักษณ์ หรือบารมีในพื้นที่ ผู้วิจัยมองว่า บารมี คือ ทุนทางสัญลักษณ์ ที่สำคัญในพื้นที่ชายแดนใต้ซึ่งอยู่ในแบบแผนความสัมพันธ์แบบระบบอุปถัมภ์ ความสัมพันธ์กับทหารระดับสูงของประเทศเป็นทุนทางสัญลักษณ์ที่ประชาชนชายแดนใต้เชื่อมั่นว่าเขาจะช่วยอำนวยความสะดวกและให้ความช่วยเหลือต่างๆ ได้ โอกาสที่ อำเภอดุสิต ยากัดได้รับในช่วงนี้ก็เนื่องจากทุนที่เขา มี การนี้เห็นได้ว่า ‘ทุน’ ได้สร้างสิ่งที่เรียกว่า “game of society” ที่ไม่ใช่แค่เกมของโอกาสที่จะเกิดขึ้นได้ในทุกช่วงเวลา แต่ต้องใช้เวลาในการสะสม ต้องใช้ความสามารถในการสร้างผลกำไรหรือส่วนเกิน และทำการผลิตซ้ำตัวเองในแบบเฉพาะ (รุ่งนภา, 2558, หน้า 42)

อย่างไรก็ตาม ต่อมาในปี พ.ศ. 2547 ท่ามกลางสถานการณ์ความรุนแรงในพื้นที่ เมื่อเขาได้รับข้อกล่าวหาคดีความมั่นคง บารมีของอำเภอดุสิต ยากัดก็สั่นคลอนและเมื่อคดีความดำเนินไปเป็นเวลานาน เขาถูกมองว่าขาดความสามารถในการปกป้องช่วยเหลือผู้ให้การอุปถัมภ์ (patron) หรือแม้แต่การปกป้องตนเอง ทำให้ทุนทางสัญลักษณ์หรือบารมีของเขาสิ้นสูญไป ตลอดชีวิตของ อำเภอดุสิต ยากัด การได้มาซึ่งทุนที่สำคัญ กระบวนการสะสมทุนและสูญเสียทุนต่างๆ อยู่ภายใต้โครงสร้างอำนาจอันถูกกำกับด้วยมตินโยบายของความมั่นคงโดยที่เขามีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรง และบางครั้งทุนที่เขาได้รับก็เป็นเพียงแค่ผลพวงของพลวัตทางอำนาจนี้

บทความวิจัยนี้เป็นการศึกษาโครงสร้างอำนาจและการเลื่อนชั้นทางสังคมของบุคคลชนชั้นนำผ่านแนวคิดเรื่อง ทุน (capital) และสนาม (field) ซึ่งจัดว่าเป็นงานศึกษาที่บุกเบิกวิธีการศึกษาโครงสร้างอำนาจที่ใหม่ในประเทศไทย งานศึกษาโครงสร้างอำนาจของไทยส่วนใหญ่เป็นการพรรณนาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงทางการเมือง แสดงยุทธศาสตร์ทางการเมือง แต่แนวคิดเรื่องทุนของบูร์ดิเยอ คือ การจำแนกให้เห็นว่าในพื้นที่มีความสัมพันธ์ทางอำนาจอย่างไรผ่านทุนอันเป็นทรัพยากรแห่งอำนาจ ทุนที่นำไปสู่การยึดครองตำแหน่งหน้าที่ในสนามทางการเมืองมีความสอดคล้องกับท่วงทำนองชีวิต การให้คุณค่าของคนในสังคมที่บุคคลชนชั้นนำนั้นดำรงอยู่ (ทุนทางวัฒนธรรมของกลุ่มหรือสังคม) การศึกษาด้วย

แนวทางนี้เป็นการลำดับเชื่อมโยงข้อมูลระดับปัจเจกบุคคลสู่โครงสร้างที่ปัจเจกบุคคลดำรงอยู่ และยังเป็น การเชื่อมโยงให้เห็นความเกี่ยวพันของตัวแสดงทางการเมืองกับผู้ที่ถูกรอบงำทางการเมืองผ่านการ พิจารณาในระดับโครงสร้างมากกว่าจะเป็นการพิจารณาในระดับของปฏิบัติการของบุคคลหรือกลุ่มบุคคล เท่านั้น

บทสรุป

จากการศึกษาวิเคราะห์การสะสมทุนของนักการเมืองมุสลิมมลายู กรณีศึกษา อับดุลลาเต๊ะ ยากัด อดีตนายองค์การบริหารส่วนจังหวัดนราธิวาสสมัยแรก มีข้อค้นพบว่า 1. ทุนทางสังคม เป็นทุนที่ สำคัญที่สุดในการเลื่อนชั้นทางสังคม มอบโอกาสในการได้รับทุนอื่นๆ เช่น ทุนทางเศรษฐกิจ ทุนทาง การเมือง และเมื่อทุนชนิดนี้ได้รับการสะสมเป็นปริมาณมาก มีคุณภาพมากพอก็สามารถแปรเปลี่ยนเป็น ทุนทางสัญลักษณ์ สร้างอำนาจครอบงำที่เป็นความเคารพนับถือ ไว้นั่นเอง 2. บารมี คือ ทุนทาง สัญลักษณ์ ที่สำคัญในพื้นที่ชายแดนใต้ซึ่งอยู่ในแบบแผนความสัมพันธ์แบบระบบอุปถัมภ์ เป็นทุนที่มี อำนาจครอบงำสนาม สำหรับพื้นที่ชายแดนใต้ แหล่งอ้างอิงบารมีที่มีพลังมากในพื้นที่ชายแดนใต้ คือ ชนชั้นนำทหารระดับประเทศ 3. สถานการณ์ทางการเมือง ส่งผลอย่างมากต่อการสะสมทุนและเลื่อนชั้น อำนาจของชนชั้นนำมุสลิมมลายู ในกรณีของ อับดุลลาเต๊ะ ยากัด การเติบโตในเส้นทางธุรกิจอยู่ภายใต้ นโยบายการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อแก้ปัญหาความมั่นคง ทุนทางสังคมที่เขาได้รับในช่วงเวลาของ นโยบายคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 66/2523 เอื้อโอกาสให้เขาได้รับทุนทางเศรษฐกิจที่สำคัญและทุนนี้ยัง พัฒนาไปสู่บารมี อย่างไรก็ตาม เมื่อเขาได้รับข้อกล่าวหาคดีความมั่นคง ในปีพ.ศ. 2547 เหตุการณ์นี้ ทำลายความเชื่อถือในบารมี หรือทุนทางสัญลักษณ์ของเขาลงอย่างสิ้นเชิง

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

กฤตวิทย์ ปิรมโฆญญ์. (2560). *การเปลี่ยนแปลงทางสังคมและการเมืองในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้*

ระหว่าง พ.ศ. 2521-2532. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาประวัติศาสตร์, คณะอักษร ศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

บุษกร ยี่หมะ. (2549). *นักการเมืองถิ่นจังหวัดปัตตานี*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.

ปิแยร์ บูร์ดิเยอ. (2550). *เศรษฐกิจของทรัพย์สินเชิงสัญลักษณ์* [L' economie des biens symboliques]

(ชนิดา เสี่ยมไพศาลสุข, ผู้แปล และนพพร ประชากุล, บรรณาธิการแปล). กรุงเทพฯ: โครงการ จัดพิมพ์คบไฟ.

อสมามังกรชัย

ชุมศักดิ์ อินทร์รักษา, ไพฑูรย์ พัฒน์ใหญ่ยิ่ง, อุทัย เอกสะพัง และอ้อมใจ วงษ์มณฑา. (2555). การศึกษา
ยุทธศาสตร์การจัดการสังคมสมบูรณแบบ ในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ปัตตานี ยะลา
นราธิวาส). ปัตตานี: มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ คณะศึกษาศาสตร์.

รุจน์จาลักษณ์รายา คณานุรักษ์. (2558). นักการเมืองท้องถิ่นจังหวัดนราธิวาส. กรุงเทพฯ: สถาบัน
พระปกเกล้า.

รุ่งนภา ยรรยงเกษมสุข. (2550). ชนชั้นนำ ในการเมืองไทยปัจจุบัน: การศึกษากระบวนการผลิตซ้ำทุน
วัฒนธรรมตามแนวปีแอร์ บูร์ดิเอด. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต, สาขาวิชารัฐศาสตร์,
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

รุ่งนภา ยรรยงเกษมสุข. (2558). มโนทัศน์ชนชั้นและทุนของ ปีแอร์ บูร์ดิเอด Concepts of Class and
Capital of Pierre Bourdieu. วารสารเศรษฐศาสตร์การเมืองบูรพา, 2(1), 29-44.

สุนีย์ ประสงค์บัณฑิต. (2548). แนวความคิดฮาปิตัส ของบูดีเอด บูร์ดิเอดกับทฤษฎีทางมานุษยวิทยา.
วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิตมานุษยวิทยา, คณะสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา,
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

อสมามังกรชัย. (2554). โครงสร้างชนชั้นนำและทักษะของชนชั้นนำมลายูสามจังหวัดชายแดนใต้ที่มีต่อ
การปกครองท้องถิ่นแบบพิเศษ. สถานวิจัยความขัดแย้งและความหลากหลายทางวัฒนธรรม
ภาคใต้, มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.

เอกรินทร์ ต่วนศิริ. (2560). หนึ่งทศวรรษภูมิทัศน์งานวิจัยการเมืองชายแดนใต้. ใน อนุสรณ์ อุณโณ,
(บ.ก.), หนึ่งทศวรรษมานุษยวิทยาและสังคมวิทยากับการศึกษาจังหวัดชายแดนภาคใต้.
(หน้า 125-182). กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาสังคมและวัฒนธรรมร่วมสมัย,
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ออนไลน์

สำนักข่าวอิศรา. (2564). 17 ปีไฟใต้...ความรุนแรงยังไม่จางหาย สารพัดเหตุร้ายผสมโรง. วันที่ค้นข้อมูล 21
พฤษภาคม 2564, เข้าถึงได้จาก <https://www.isranews.org/article/south-news/south-slide/94729-anniversary.html>

สัมภาษณ์

ชูกรี (ชื่อสมมุติ). (2564, 18 พฤษภาคม). ประชาชนชาย อายุ 32 ปี. สัมภาษณ์.

อับดุลลาเต๊ะ ยากัด. (2554, 13 กันยายน). นักการเมืองท้องถิ่น. สัมภาษณ์.

อับดุลเลาะห์ (ชื่อสมมุติ). (2564, 17 พฤษภาคม). นักกิจกรรมจังหวัดยะลา. สัมภาษณ์.

อัปดุลอาซีส (ซื่อสมมุติ). (2564, 17 พฤษภาคม). หัวคะแนน. สัมภาษณ์.

ภาษาอังกฤษ

Bourdieu, P. (1977). *Outline of a Theory of Practice*. Trans. Richard Nice. Cambridge University Press.

Bourdieu, P. (1984). *Distinction: A Social Critique of the Judgement of Taste*. Harvard: Routledge and Kagan Paul Ltd.

Bourdieu, P. (1986). The Forms of Capital. In J. G. Richardson, (edited). *Handbook of theory and research for the sociology of education*. (pp. 241–258). New York: Greenwood Press.

Bourdieu, P. (1993). *Sociology in Question*. (Richard Nice, trans). London: Sage Publications.

Chin, P. (2003). *My side of history*. Singapore: Media Masters.

Grenfell, M. (edited). (2008). *Pierre Bourdieu Key concepts*. Acumen, Stocksfield.

Jenkins, R. (1992). *Pierre Bourdieu*. London: Routledge.

Scott, J. C. (1972). Patron-client politics and political change in Southeast Asia. *The American political science review*, 66(1), 91-113.

Swartz, D. (1997). *Culture and Power: the sociology of Pierre Boudieu*. Chicago: University of Chicago Press.

ลัทธิพาณิชยนิยม ในคริสต์ศตวรรษที่ 21

Mercantilism of the 21th Century

แชมป์ นิมไพบูลย์ (Champ Nimpiboon)¹

ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ (Narong Petprasert)²

¹นักศึกษาระดับปริญญาเอก หลักสูตรดุริยางค์บัณฑิต

สาขาเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศและการพัฒนา คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต

Ph.D. Student, Doctor of Philosophy in International Political Economy and Development,

Faculty of Economic, Rangsit University

²อาจารย์ที่ปรึกษา หลักสูตรดุริยางค์บัณฑิต สาขาเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศและการพัฒนา

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต

Advisor, Associate Professor Dr., Doctor of Philosophy in International Political Economy

and Development, Faculty of Economic, Rangsit University

Email: champ.nimpiboon@gmail.com

Received: 10 August 2021

Revised: 12 November 2021

Accepted: 12 November 2021

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากรอบแนวคิดทฤษฎีพาณิชยนิยม ซึ่งเป็นทฤษฎีที่เก่าแก่และสำคัญ ภายใต้แนวคิดเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศ เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (วิเคราะห์เอกสาร) โดยใช้วิธีการศึกษาจากเอกสารในรูปแบบ หนังสือ วารสาร บทความ วิทยานิพนธ์ เอกสารทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง และเว็บไซต์ เพื่อนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์แล้วสรุปผลการวิจัย โดยเป็นการศึกษาเฉพาะทฤษฎีพาณิชยนิยมเพื่อที่จะ (1) เข้าใจวิวัฒนาการของแนวคิดทฤษฎีพาณิชยนิยม (2) เข้าใจกรอบแนวคิดทฤษฎีพาณิชยนิยม และ (3) เข้าใจและวิเคราะห์หลักสำคัญของแนวคิดทฤษฎีพาณิชยนิยม จากการศึกษาค้นคว้าพบว่า แนวคิดทฤษฎีพาณิชยนิยม เกิดขึ้นในยุโรป ในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 15 เป็นทฤษฎีที่เกี่ยวกับการสร้างอำนาจ และความมั่นคงของรัฐ โดยเน้นที่ปัญหาสามส่วนคือ ความมั่นคง บทบาทของรัฐ และตลาด ภายใต้ระบบทฤษฎีนี้จะนำมาซึ่ง ฝ่ายหนึ่งได้และอีกฝ่ายหนึ่งเสีย และเพื่อให้

บรรลุป้าหมายรัฐที่มีอำนาจและความมั่งคั่งมากกว่า ก็จะทำให้ประเทศที่ด้อยกว่า เรียกว่าการสร้างอาณานิคม โดยแนวความคิดหลักของทฤษฎีพาณิชยนิยม คือ (1) โลหะเงิน และทองคำ ทำหน้าที่เป็นเครื่องสะสมมูลค่า สะสมความมั่งคั่งของประเทศ (2) ชาตินิยม เชื่อว่าชาติหรือประเทศ สำคัญกว่าบุคคล เน้นประเทศหรือชาติเป็นสำคัญ (3) การค้าระหว่างประเทศ เป็นหนทางสำคัญในการเพิ่มความมั่งคั่ง และอำนาจให้แก่ประเทศ เป็นการค้าแบบผูกขาดและต้องควบคุมอย่างใกล้ชิด นั่นคือรัฐต้องดำเนินนโยบายการค้าที่ทำให้ส่งออกมากกว่านำเข้า และ (4) การแสวงหาอาณานิคม ประเทศจะสามารถกอบโกยผลประโยชน์ สะสมความมั่งคั่ง รักษาความมั่นคงไว้ได้โดยการเอารัดเอาเปรียบประเทศอื่นๆ ทั้งนี้เพื่อสร้างความมั่งคั่งและนำไปสู่ประเทศมหาอำนาจในที่สุด

คำสำคัญ: เศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศ, พาณิชยนิยม, การค้าระหว่างประเทศ

Abstract

This article aims to study the conceptual framework of mercantilism that is a classic and important theory under the concept of international political economy. It is qualitative research (Documentary research) by using a study method from documents in the form of books, journals, articles, thesis, related academic documents and websites to analyze the data and draw conclusions from the research. The study was only the mercantilism in order to (1) understand the background of the concept of mercantilism, (2) to understand the concept of the mercantilism and (3) to understand and analyze the key principles of mercantilism. From the study, it was found that concept of mercantilism was made in Europe in the 15th century that it was a theory of power generation. Moreover, the security of the state emphasis on three issues; First, security of the role in the state and the market. Second, one party gains and the other loses and the last, achievement of the goal of a state with more power and wealth that will occupy an inferior country, called colonization. The main concepts of mercantilism are (1) silver and gold metals act as collectors, that is accumulated the wealth of the country, (2) Nationalism, believed that a nation or a country if more important than the person emphasis, is placed on the country or the nation, (3) International trade, it is an important way to increase wealth and power to the country. It is a monopoly trade and closely controlled. That is, states must implement trade policies that make exports more than imports, and (4) Colonial pursuits, the country will be able to benefit accumulated wealth and maintain stability by taking advantage of other countries. Therefore, this creates wealth and eventually lead to a superpower country.

Keywords: International Political Economy, Mercantilism, International Trade

บทนำ

การศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศ (International Political Economy: IPE) มีที่มาจากการที่ประเด็นปัญหาต่างๆ ทางเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศนั้นไม่สามารถแยกขาดจากกัน การศึกษาเฉพาะเศรษฐกิจระหว่างประเทศแต่เพียงอย่างเดียว หรือศึกษาเฉพาะการเมืองระหว่างประเทศแต่เพียงอย่างเดียว ไม่เพียงพอที่จะเข้าใจปัญหาในองค์รวมได้ เนื่องจากการศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศนั้น ว่าด้วยการปฏิสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจและการเมือง หรือระหว่างตลาดและรัฐ โดยในด้านการเมืองจะเกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจของรัฐ เพื่อตัดสินว่าใคร ควรได้รับอะไร เมื่อใด และอย่างไร ส่วนในด้านเศรษฐกิจจะว่าด้วยความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ การจัดสรรทรัพยากร โดยเน้นในเรื่องของความมั่งคั่ง และผลประโยชน์ ในบริบทระหว่างประเทศที่มีความเกี่ยวเนื่องกันมีความสัมพันธ์ที่ซับซ้อนไม่สามารถแยกออกจากกันได้ เป็นการปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันในลักษณะต่างตอบแทนหรือตอบสนองกัน (reciprocal) และมีความเป็นพลวัตภายใต้ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ (David N. Balaam and Michael Veseth, 2008, p. 179) นักวิชาการด้านเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศหลายคนพยายามนิยามการศึกษาเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศ ตัวอย่างเช่น ซูซาน สเตรนจ์ (Susan Strange) นักรัฐศาสตร์ชาวอังกฤษ ผู้เชี่ยวชาญด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นผู้ริเริ่มศึกษาเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศ เสนอว่าเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศ เป็นเครื่องมือในการทำความเข้าใจเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศผ่านความสัมพันธ์ระหว่างตลาด (market) กับ อำนาจ (authority) หรือรัฐ (state) ในรูปแบบของการศึกษาเกี่ยวกับการจัดการทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม หรืออำนาจเชิงโครงสร้าง (structural power) ที่ส่งผลกระทบต่อระบบการผลิต การแลกเปลี่ยน และการจัดสรรทรัพยากร ซึ่งการจัดการเหล่านั้นนอกจากจะพิจารณาถึงการจัดการในรูปแบบของสถาบันแล้วยังต้องพิจารณาถึงองค์ประกอบของคุณค่าต่างๆ หรือความสามารถในการกำหนดกฎกรอบกติการวมอยู่ด้วย เนื่องจากการจัดการต่างๆ ที่ว่านี้ไม่ได้เกิดขึ้นโดยบังเอิญอย่างไม่มีแบบแผนแต่เป็นผลมาจากการตัดสินใจในบริบทของสถาบัน และกฎเกณฑ์รวมถึงค่านิยมทางสังคมต่างๆ อย่างไรก็ตาม การพิจารณาของเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศไม่ได้ครอบคลุมเฉพาะมิติทางเศรษฐกิจเท่านั้น หากแต่มีความหมายครอบคลุมไปถึงมิติทางการเมือง และสังคมที่ส่งผลกระทบต่อมิติทางเศรษฐกิจด้วย (Robert O'Brien and Marc Williams, 2010, p.349)

เศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศเป็นช่องทางของการต่อรองกันระหว่างรัฐ (State) และระหว่างตลาด (Market) เพื่อกำหนดการผลิต การแลกเปลี่ยน และการกระจายความมั่งคั่งและอำนาจ

ซึ่งการต่อสู้ และการต่อรองสามารถทำได้หลายรูปแบบ ทั้งการทำข้อตกลง การกดดัน การแข่งขัน รวมไปถึง การใช้กำลังทำสงคราม ในการศึกษาทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศ โดยทั่วไปแล้ว แนวคิดทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศ ประกอบไปด้วย 3 แนวคิด ได้แก่ (1) แนวคิดทฤษฎีพาณิชยนิยม (Mercantilism) (2) แนวคิดทฤษฎีเสรีนิยม (Liberalism) และ (3) แนวคิดทฤษฎีโครงสร้างนิยม (Structuralism)

ทฤษฎีพาณิชยนิยม (Mercantilism) เน้นที่ปัญหาของสามส่วนคือ ความมั่นคง บทบาทของรัฐ และตลาด ในการที่จะรักษาไว้ซึ่งความมั่นคงของรัฐ โดยทฤษฎีพาณิชยนิยม (Mercantilism) เป็นทฤษฎีที่เก่าแก่และสำคัญ ในแนวคิดของเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศ (David N. Balaam and Michael Veseth, 2008, p. 26) และเป็น 1 ใน 3 ทฤษฎีแกนหลักที่สำคัญตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

บทความวิจัยฉบับนี้เป็นการศึกษาเฉพาะแนวคิดทฤษฎีพาณิชยนิยม (Mercantilism) โดยมีคำถามการวิจัยว่าลัทธิพาณิชยนิยม ในคริสต์ศตวรรษที่ 21 ยังมีอยู่ไหม และมีรูปแบบเป็นเช่นไร ? เพื่อที่จะเข้าใจในบริบทของเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศ (เช่น การครอบงำทางเศรษฐกิจ, สงครามการค้า ฯลฯ) ในปัจจุบันให้มากยิ่งขึ้น

วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาวิวัฒนาการของแนวคิดทฤษฎีพาณิชยนิยม
2. เพื่อที่จะเข้าใจในกรอบแนวคิดทฤษฎีพาณิชยนิยม
3. เพื่อวิเคราะห์แนวคิดหลักสำคัญของแนวคิดทฤษฎีพาณิชยนิยม

แนวคิดที่ใช้ในการศึกษา และการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ลัทธิพาณิชยนิยม เป็นส่วนหนึ่งพัฒนาการของระบบเศรษฐกิจแบบใหม่ ซึ่งขยายศักยภาพสูงสุดระหว่างคริสต์ศตวรรษที่ 17 - 18 โดยรัฐบาลใช้นโยบายการค้าเป็นตัวกำหนดนโยบายทางการเมืองระหว่างประเทศด้วย ทั้งนี้โดยสมมุติฐานว่าความมั่งคั่งหรือโภคทรัพย์ในโลกมีจำนวนจำกัด จึงเป็นความจำเป็นของประเทศที่จะต้องรีบเข้าครอบครองโภคทรัพย์นั้นให้ได้ หากไม่รีบเข้าครอบครองก็จะตกเป็นของประเทศอื่น และเป็นการสูญเสียหรือเสียเปรียบอย่างมหันต์ของประเทศตน ดังนั้นเพื่อเป็นการป้องกันการสูญเสียประเทศแต่ละประเทศจึงมีความจำเป็นต้องเร่งส่งเสริมการอุตสาหกรรมภายในประเทศ ส่งเสริมการเดินเรือพาณิชย์นาวี และการจัดตั้งอาณานิคม รวมทั้งเข้ายึดครองดินแดนต่างๆ ที่อุดมด้วยวัตถุดิบนานาประเภท เพื่อส่งกลับเมืองเจ้าอาณานิคม (Donald Pennington, 1989, p. 90-92)

ลัทธิพาณิชยนิยม เป็นนโยบายเศรษฐกิจที่ออกแบบมาเพื่อเน้นการส่งออกมากกว่านำเข้า โดยนโยบายนี้มีจุดประสงค์เพื่อลดการขาดดุลบัญชีเดินสะพัด หรือให้เกินดุล และยังรวมถึงนโยบายเศรษฐกิจที่มีจุดประสงค์เพื่อให้มีทุนสำรองระหว่างประเทศจากการได้เปรียบดุลการค้า โดยเฉพาะสินค้า

สำเร็จรูป ในประวัติศาสตร์นโยบายนี้มักนำไปสู่สงครามและผลักดันให้เกิดการขยายอาณานิคม ลัทธิพาณิชย์นิยม มีบทบาทในยุโรปสมัยใหม่ตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ 16 - 18 หรือยุคก่อนอุตสาหกรรม (Proto - Industrialization) ก่อนที่จะเสื่อมไป ปัจจุบันลัทธิพาณิชย์นิยมยังคงมีอยู่ในเศรษฐกิจประเทศอุตสาหกรรมในรูปแบบของการแทรกแซงทางเศรษฐกิจ (economic interventionism) (วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี, 2564, ออนไลน์)

ทฤษฎีพาณิชย์นิยม (Mercantilism) สำหรับแนวนโยบายทางเศรษฐกิจที่สำคัญของพวกพาณิชย์นิยม ก็คือ การสนับสนุนการส่งออก และจำกัดการนำเข้า เพื่อสร้างให้เกิดส่วนเกินทางการค้า (Trade Surplus) ซึ่งเชื่อกันว่าจะนำมาซึ่งความมั่งคั่ง และอำนาจ แต่ความพยายามในการสร้างการเกินดุลทางการค้านั้น ขึ้นกับความเข้มแข็งทางการเมือง และการทหารของชาติ ดังนั้นวงจรของ ความรุ่งเรืองของรัฐก็คือ อำนาจทางการเมือง และการทหารนำมาซึ่งความมั่งคั่ง และความมั่งคั่งที่มากขึ้นก็นำมาซึ่งอำนาจทางการเมือง และการทหารที่เพิ่มขึ้น เป็นวงจรสนับสนุนสืบเนื่องกันไป ด้วยเหตุนี้รัฐชาติที่มีเข้มแข็งทางการเมือง และการทหารจึงเป็นรัฐชาติที่มั่งคั่งทางเศรษฐกิจไปพร้อมๆ กันด้วย (กุลลินี มุทธากลิน, 2559, หน้า 10)

นักพาณิชย์นิยม เป็นกลุ่มบุคคลที่นำเสนอแนวนโยบายเศรษฐกิจภายใต้สูตรสำเร็จคือ การค้าเกินดุล การแทรกแซงของรัฐเพื่อส่งเสริมและกระตุ้นกิจกรรมทางเศรษฐกิจให้บรรลุผลตามเป้าหมาย การสร้างการเติบโตโดยเพิ่มการไหลเวียนของปริมาณเงินในระบบเศรษฐกิจ การสะสมเงินเป็นปัจจัยที่สำคัญแต่ยังไม่เพียงพอที่จะสร้างเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ โดยเสนอมาตรการ 3 อย่างเพื่อเพิ่มปริมาณของเงินในระบบเศรษฐกิจ (ในช่วงนั้นคือ ทองคำและเงิน) (1) ทำสงครามยึดพื้นที่ หรือครอบครองอาณาเขต (2) ทำสงครามให้ได้รับชัยชนะต่อรัฐ และบังคับให้จ่ายค่าสินไหมทดแทน (3) ส่งออกมากกว่านำเข้า ทำให้เกิดการค้าเกินดุลเพิ่มปริมาณทองคำและเงินภายในประเทศ และมาตรการที่ดีที่สุดในการบรรลุเป้าหมายนี้คือการจำกัดการนำเข้า (import restriction) หรือการเพิ่มราคาสินค้านำเข้าเพื่อจำกัดการบริโภคภายในประเทศโดยขึ้นภาษีศุลกากร มีข้อสังเกตว่า ลัทธิพาณิชย์นิยมดำเนินนโยบายการไม่พึ่งพาประเทศอื่นทางเศรษฐกิจ (autarchy) ที่ใช้มาตั้งแต่ยุคกลาง เพื่อปกป้องแหล่งวัตถุดิบ ในการผลิตสินค้าส่งออก แต่เปลี่ยนรูปแบบมาเป็นระบบการปกป้อง (protectionism) เพื่อไม่ให้ประเทศสูญเสียเงินตรา (วรวิทย์ เจริญเลิศ, 2562, หน้า 20)

ลัทธิพาณิชย์นิยมใหม่ (Neo - Mercantilism) มีแนวความคิดคล้ายกับลัทธิพาณิชย์นิยมเดิม คือ มุ่งเน้นการส่งเสริมการค้าที่ก่อเกิดดุลการค้าที่น่าพึงพอใจ โดยต้องมีมูลค่าการส่งออกในปริมาณที่สูงกว่ามูลค่าการนำเข้า ซึ่งจุดมุ่งหมายหลักคือ การบรรลุเป้าหมายทางการเมืองและสังคม อาทิเช่น ประเทศเจ้าอาณานิคมต้องการจะใช้นโยบายเพิ่มการจ้างงานในประเทศตนเอง โดยมุ่งให้ภาคอุตสาหกรรมเร่งเพิ่มอัตราการจ้างงาน และเพิ่มปริมาณการผลิตสินค้าออกมาในจำนวนมาก ทั้งที่สูงกว่าอุปสงค์ หรือ

ความต้องการบริโภคภายในประเทศตนเอง แล้วผลักดันสินค้าและบริการที่เกินความต้องการการบริโภคของประเทศตนเองสู่ประเทศอาณานิคม ซึ่งแนวคิดพาณิชยนิยมใหม่นี้ เป็นการพยายามแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากแนวคิดพาณิชยนิยมเดิมที่มุ่งเน้นเฉพาะทางด้านเศรษฐกิจเท่านั้น (นิเวทย์ เอมเอก, 2557, หน้า 21)

ลัทธิพาณิชยนิยมใหม่ (Neo - Mercantilism) มองว่าความมั่งคั่งของรัฐมาจากการปกป้องเศรษฐกิจภายในประเทศ และการอาศัยเครื่องมือทางด้านกำแพงภาษีในการได้มาซึ่งความได้เปรียบของรัฐ ดังปรากฏให้เห็นผ่าน “สงครามการค้า” (trade wars) (จิตติภัทร พูนขำ, 2564, ออนไลน์)

ธเนศ ศรีวิชัยลัมพันธ์ (2558, หน้า 18-19) ได้กล่าววาทสำคัญแนวคิดพาณิชยนิยมไว้ ดังนี้

1. บรรณาธิปไตยซึ่งความมั่งคั่ง โดยพิจารณาจากโลหะเงิน และทองคำ (silver and gold) (ในช่วงเวลานั้นใช้ระบบมาตรฐานทองคำ คือใช้ทองคำเป็นเงินตราระหว่างประเทศ)

2. สนับสนุนความเป็นชาตินิยมโดยเน้นให้ประเทศมีส่วนเกินของการส่งออก และความเป็นชาตินิยมก็หมายความว่า ทางด้านการทหารต้องมีกองทัพที่เข้มแข็ง

3. สนับสนุนให้นำวัตถุดิบเข้ามาโดยยกเว้นภาษี และจำกัดการนำวัตถุดิบออกนอกประเทศ นโยบายนี้เน้นการส่งสินค้าออกแต่ลดการนำเข้าสินค้า ซึ่งเป็นความหวั่นเกรงสินค้าเข้า (the fear of import goods)

4. นักพาณิชยนิยมเชื่อว่าการครอบครอง และการกอบโกยผลประโยชน์จากดินแดนอาณานิคม โดยการผูกขาดการค้าในดินแดนอาณานิคมจะทำให้ได้ประโยชน์แก่ตนฝ่ายเดียว

5. นักพาณิชยนิยมสนับสนุนให้มีการทำธุรกิจในประเทศโดยระบบการค้าเสรี ไม่เห็นด้วยกับการเก็บภาษีภายในประเทศ อกร และข้อจำกัดในการขนย้ายสินค้า

6. นักพาณิชยนิยมชอบรัฐบาลกลางที่เข้มแข็งและสามารถควบคุมธุรกิจได้

7. นักพาณิชยนิยมสนับสนุนความมั่งคั่งของชาติ แต่ไม่ได้หมายความว่าประชากรส่วนใหญ่ในประเทศจะมีความมั่งคั่ง เพราะในทางปฏิบัตินักพาณิชยนิยมจะชอบให้มีประชากรจำนวนมาก เพื่อให้ประชากรทำงานหนักแต่มีค่าแรงถูก และการมีทหารจำนวนมากเพื่อต่อสู้และป้องกันศัตรู

จากแนวคิดทฤษฎีข้างต้น ผู้วิจัยกล่าวโดยสรุปคือ ลัทธิพาณิชยนิยม (Mercantilism) หมายถึงการจัดการกับเศรษฐกิจที่จะเอื้อประโยชน์ให้แก่รัฐบาลและประเทศ โดยสามารถแบ่งพัฒนาการออกเป็น 2 ช่วง คือ แนวคิดพาณิชยนิยมคลาสสิก (Classical Mercantilism) ซึ่งเป็นแนวคิดในช่วงแรก และแนวคิดพาณิชยนิยมใหม่ (Neo - Mercantilism) ซึ่งเป็นแนวคิดในช่วงหลัง

1. แนวคิดพาณิชยนิยมคลาสสิก (Classical Mercantilism) เป็นแนวคิดในช่วงระหว่างคริสต์ศตวรรษที่ 15 - 18 โดยเน้นการส่งออกสินค้าในปริมาณมาก และนำเข้าสินค้าในปริมาณน้อย แนวคิดเช่นนี้เป็นไปได้ภายในบริบทของการขยายตัวทางการค้าที่เพิ่มมากขึ้นในยุคต้น แต่ต่อมากการค้าเน้นนโยบายตามแนวคิดนี้ก็นำมาซึ่งความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างรัฐชาติ เนื่องจากการเพิ่มขึ้นของ

ผลประโยชน์หรืออำนาจของรัฐใดรัฐหนึ่ง เปรียบเสมือนภัยคุกคามแก่รัฐอื่นๆ ในฐานะที่ทำให้รัฐอื่นๆ สูญเสียผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ และอำนาจทางการเมืองการทหาร

นอกจากนี้แนวคิดพาณิชยนิยมยังเป็นแนวคิดที่คำนึงถึงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของรัฐใดรัฐหนึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับรัฐอื่นๆ กล่าวคือ รัฐใดรัฐหนึ่งจะต้องมีอำนาจทางเศรษฐกิจเหนือกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับรัฐอื่น ในระบบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ทั้งนี้อำนาจและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของรัฐแยกไม่ขาดจากอำนาจ และผลประโยชน์ในทางการเมือง แนวคิดพาณิชยนิยมจึงมีมิติของชาตินิยมทางเศรษฐกิจ (economic nationalism) กล่าวคือ ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของรัฐอยู่เหนือผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจส่วนบุคคล การแสวงหาอาณานิคม (colonialism) เป็นเครื่องมือสำคัญที่สะท้อนถึงความพยายามของพวกพาณิชยนิยม ในการควบคุมการได้เปรียบทางด้านการค้า ได้แก่ การส่งออกมาก และการนำเข้าน้อย ซึ่งจะส่งผลให้ประเทศที่เป็นเจ้าอาณานิคมได้เปรียบดุลการค้ากับประเทศอาณานิคม เนื่องจากประเทศอาณานิคมเป็นทั้งตลาดรองรับสินค้า และแหล่งวัตถุดิบราคาถูกให้กับประเทศ เจ้าอาณานิคม นโยบายของพวกพาณิชยนิยมอยู่ในลักษณะที่มีกฎระเบียบที่เข้มงวดต่อการนำเข้าสินค้า ในขณะที่ให้การสนับสนุน และให้ความช่วยเหลือแก่การส่งออก รวมถึงการสนับสนุนให้เกิดการค้าอาณานิคมเพิ่มเติม อย่างไรก็ตาม นโยบายต่างๆ เหล่านี้ของพวกพาณิชยนิยมไม่ได้เป็นเป้าหมายในตัวของมันเอง แต่เป็นเครื่องมือที่จะนำมาซึ่งเป้าหมายอื่นๆ อันได้แก่ ความมั่งคั่ง อำนาจทางการเมือง และความมั่นคงของประเทศ

2. แนวคิดพาณิชยนิยมใหม่ (Neo - Mercantilism) พัฒนาขึ้นหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังการ ล่มสลายลงของค่ายสังคมนิยมใน ค.ศ. 1989 ทำให้มีการพึ่งพาซึ่งกันและกันทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่เพิ่มมากขึ้น รวมถึงการดำเนินงานขององค์กรระหว่างประเทศ เช่น องค์การค้าโลก (WTO) กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ธนาคารโลก (World Bank) ซึ่งสนับสนุนให้เกิดการขยายตลาดใหม่ๆ พร้อมไปกับการลดข้อกีดกันทางการค้า การขยายตัวมากขึ้น และการขึ้นต่อกันและกันทางเศรษฐกิจผ่านการเชื่อมโยงกันด้วยการค้า ส่งผลกระทบให้ประเทศต่างๆ มีความกังวล จึงพยายามแสวงหาหนทางที่จะปกป้องความมั่นคงทางเศรษฐกิจ และความเป็นอิสระให้แก่ประเทศของตน

อย่างไรก็ตาม การดำเนินนโยบายแบบพาณิชยนิยมแบบคลาสสิกเช่นในอดีต ผ่านนโยบายการเก็บภาษี และการจำกัดปริมาณการนำเข้าเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของประเทศในรูปแบบที่เรียกว่า การกีดกันทางการค้า ไม่เป็นที่ยอมรับกันในบริบทเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ที่มีลักษณะแบบเสรีนิยม ประเทศต่างๆ จึงปรับเปลี่ยนการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจไปอยู่ในรูปแบบใหม่เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของประเทศในรูปแบบที่เรียกว่า พาณิชยนิยมใหม่ (Neo - Mercantilism) เพื่อไม่ให้ขัดกับการห้ามการกีดกันทางการค้า เครื่องมือที่ประเทศต่างๆ นำมาใช้ในการปกป้องทางการค้า จะมีการพัฒนารูปแบบไปจากเดิมที่ใช้มาตรการทางภาษี (tariff measures) ด้วยการกำหนดอัตราภาษี

นำเข้าที่สูง มาเป็นมาตรการแบบใหม่ที่ไม่ใช่ภาษี (non - tariff measures) เช่น การนำเข้ามาตรฐาน ด้านสิ่งแวดล้อม แรงงาน สิทธิมนุษยชน และคุณภาพสินค้ามาใช้ในการกีดกันทางการค้าแทน เรียกว่า การกีดกันทางการค้ารูปแบบใหม่ (new protectionism)

เมื่อบริบทของเศรษฐกิจการเมืองในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในยุคหลังสงครามเย็น เปลี่ยนแปลงไป มีความเชื่อมโยงกันระหว่างมิติทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของประเทศต่างๆ ใน รูปแบบของโลกาภิวัตน์ การดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจของแต่ละประเทศส่งผลกระทบซึ่งกันและกัน อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ การดำเนินนโยบายต่างๆ ของพวกพาดิชนิยมใหม่ที่มีเป้าหมายเพื่อปกป้อง ผลประโยชน์ และรักษาอำนาจของชาติจึงประสบกับทาง 2 แพร่ง คือ ในด้านหนึ่ง โลกาภิวัตน์ก็เปิด โอกาสให้รัฐชาติที่มีอำนาจทางการเมือง และเศรษฐกิจ เก็บเกี่ยวผลประโยชน์จากความเชื่อมโยง และขึ้น ต่อกันและกันสร้างความเข้มแข็งให้กับรัฐชาติ ในอีกด้านหนึ่ง โลกาภิวัตน์ก็ทำให้รัฐชาติต้องเผชิญกับ ความยากลำบาก และความท้าทาย เนื่องจากไม่สามารถดำเนินนโยบายได้อย่างอิสระ รวมถึงไม่สามารถ ควบคุมผลกระทบของกระบวนการโลกาภิวัตน์ได้ จึงอาจจะกล่าวได้ว่าโลกาภิวัตน์นับเป็นบริบทที่ท้าทาย ต่อการรักษาอำนาจ และผลประโยชน์ของรัฐชาติ ในทัศนะของพวกพาดิชนิยม (mercantilism)

ระเบียบวิธีการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษากรอบแนวคิดทฤษฎีพาดิชนิยม (mercantilism) เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) ใช้วิธีการศึกษาจากเอกสาร (documentary research) โดย ทำการศึกษาค้นคว้าจาก หนังสือ วารสาร บทความ วิทยานิพนธ์ เอกสารทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง และ เว็บไซต์ และนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์ตามกรอบแนวคิดในการศึกษาแล้วเรียบเรียงเพื่อสรุปผลการวิจัย

ผลการศึกษาวิจัย

วิวัฒนาการของแนวคิดทฤษฎีพาดิชนิยม เกิดขึ้นในยุโรป ในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 15 - 18 ซึ่งยึดหลักการสร้างความมั่งคั่งให้ชาติพร้อมกับอำนาจ หลักการของการค้าในยุคนี้คือการส่งออกให้มาก และนำเข้าให้น้อย พร้อมทั้งสะสมทองคำ ประเทศอังกฤษ ฝรั่งเศส สเปน โปรตุเกส ซึ่งได้พัฒนา อุตสาหกรรมก้าวหน้ากว่าชาติอื่น จึงต้องขยายการส่งออกสินค้าในภาคอุตสาหกรรมและนำเข้าสินค้า เกษตรจากประเทศอื่นที่ด้อยพัฒนามากว่า ซึ่งนำมาซึ่งการได้ดุลการค้าและการสะสมความมั่งคั่ง ในยุคนี้ อำนาจรัฐอยู่เบื้องหลังของการค้า มีการแพร่ขยายของลัทธิล่าอาณานิคม (colonialism) ยึดครองประเทศ อื่นพร้อมๆ กับการสร้างอาณาจักรการค้าผ่านบริษัทเอกชน เช่น อีสต์อินเดียของอังกฤษ เป็นต้น (พรศิลป์ พัชรินทร์ตนะกุล, 2551, หน้า 11)

ปรากฏการณ์ทางเศรษฐกิจและการเมืองได้เกี่ยวพันกันอย่างแนบแน่น เป็นฐานรองรับ แนวความคิดของลัทธิพาดิชนิยม (mercantilism) การก่อร่างสร้างระบบเศรษฐกิจแบบส่งสินค้าออกและ

มุ่งแสวงหาความมั่งคั่งจากการค้าระหว่างประเทศ เป็นแนวคิดหลักของความคิดที่เกิดขึ้น ในขณะที่ด้านการเมืองต้องการสร้างจักรวรรดิได้เกิดขึ้น ภายใต้การปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (absolute monarchy) ความต้องการเลือดรักชาติ การสร้างรัฐให้เป็นหนึ่งเดียว ปลุกฝังแนวความคิดชาตินิยม (nationalism) ให้ผู้คนมีเป้าหมายเดียวกันในการสร้างประเทศให้เป็นมหาอำนาจของโลก ทำให้ปัญหาต่างๆ ในประเทศทั้งการปกครองและการเมืองสงบราบคาบ ภายใต้อำนาจรัฐที่เข้มแข็งโดยมุ่งเป้าไปสู่ลัทธิจักรวรรดินิยม (imperialism) สร้างกองกำลังทหารให้แข็งแกร่ง รัฐบาลมีเสถียรภาพ และความจำเป็นในการมุ่งแสวงหารายได้ เพื่อเสริมสร้างแสนยานุภาพก็ตามมา สร้างความภาคภูมิใจให้กับคนในชาติและปลุกกระแสชาตินิยม (nationalism) ได้อย่างรุนแรงและลึกซึ้ง

กองกำลังจักรวรรดิที่มีแสนยานุภาพได้ก่อเกิดขึ้นตลอดภาคพื้นยุโรป แต่มิได้มุ่งรบกันเองภายในภาคพื้นทวีป แต่มุ่งเป้าเข้าไปยึดครองประเทศที่ด้อยพัฒนาและอ่อนแอ ที่มีทรัพยากรอย่างอุดมสมบูรณ์และยังมิได้ใช้ นำมาสร้างความมั่งคั่ง (wealth) ให้กับจักรวรรดิของตนเอง ลัทธิล่าอาณานิคมได้เกิดขึ้นมาแทนที่การแสวงหาความมั่งคั่งจากการพัฒนาในระบบเศรษฐกิจภายในด้วยการพัฒนาด้านอุตสาหกรรมอย่างจริงจัง แต่อย่างไรก็ตาม ภายหลังหมดยุคล่าอาณานิคมการพัฒนาเศรษฐกิจภายในประเทศ ด้วยการพัฒนาอุตสาหกรรมก็ได้กลับมาเป็นแนวทางหลักอีกครั้งหนึ่ง

นโยบายเศรษฐกิจอยู่ในแนวทางรูปแบบของการปกป้องการค้า (trade protection) เริ่มจากความต้องการเกินดุลการค้า มุ่งเน้นหาตลาดส่งออกสินค้าของประเทศตนเองไปสู่อาณานิคมเป็นการค้าแบบผูกขาด การพัฒนาอุตสาหกรรมไม่มีความจำเป็นมากนักในเรื่องของการแข่งขัน การแสวงหาตลาดแบบอาณานิคมจึงเป็นเรื่องที่สำคัญมากกว่า และเพื่อให้เกิดการเกินดุลการค้าสูงสุดที่เป็นเป้าหมายหลักของลัทธิ มาตรการปกป้องตลาดภายในประเทศได้ถูกนำมาใช้อย่างเข้มงวด เพื่อให้ผลในสองแรงบวกทั้งการส่งออกและนำเข้าทำงานพร้อมๆ กันไป แนวความคิดในยุคนี้จึงเป็นต้นแบบของการแสวงหาความได้เปรียบทางการค้า (trade advantage) กับประเทศคู่ค้าอย่างสุดโต่ง มิได้มองถึงผลประโยชน์ร่วมของประเทศคู่ค้าเลย

ปรากฏการณ์ทางเศรษฐกิจเป็นตัวเร่งให้ยุคกลางล่มสลายเร็วขึ้น สังคมก้าวเข้าสู่ยุคใหม่ การกำเนิดขึ้นของบริษัทขนาดใหญ่ของประเทศอังกฤษที่ผูกขาดการค้าระหว่างประเทศ อันเป็นยุคของทุนนิยมพาณิชย์ (commercial capitalism) พัฒนาการด้านการค้าและทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ ในช่วงนี้ได้ทำลายเศรษฐกิจแบบศักดินาลงอย่างสิ้นเชิง และเป็นการเกิดขึ้นของรัฐชาติ (nation - state) เหตุการณ์นี้ดำเนินอยู่ในศตวรรษที่ 16 และแสดงให้เห็นว่าพ่อค้าไม่เพียงแต่ต้องการทุนพาณิชย์เท่านั้นแต่ยังช้อนผลประโยชน์อย่างอื่นได้ด้วย จากการสร้างเหตุผลของการสร้างชาติ

รัฐบาลประเทศต่างๆ นำหลักการนี้ไปใช้ เพราะมองเห็นอยู่แล้วว่าเป็นการสร้างความเข้มแข็งให้กับรัฐสมบูรณาญาสิทธิ (absolutist state) เพื่อป้องกันกรขยายตัวทางด้านเศรษฐกิจและการเมือง แข่ง

กับอำนาจรัฐ ซึ่งต่างสอดรับกันในด้านความคิดเรื่องผลประโยชน์ของชาติว่าจะนำมาซึ่งความก้าวหน้าของประเทศชาติ กลยุทธ์การรักชาติหรือชาตินิยม (nationalism) ได้ถูกนำมาใช้อย่างแพร่หลายและเป็น อีกแนวทางหนึ่งในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ใช้หลักจิตวิทยามากำหนดพฤติกรรมทางเศรษฐกิจของหน่วยเศรษฐกิจเพื่อเอื้ออำนวยการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งอาจใช้ในช่วงที่เศรษฐกิจประเทศกำลังประสบปัญหาหรือต้องการการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่องยาวนาน เช่น ญี่ปุ่น

นโยบายของนักพาณิชยนิยมจึงวางกรอบเพื่อสร้างความแข็งแกร่งให้ชาติ และให้ชาตินำนโยบายของพวกเขาไปใช้ การขยายตัวด้านพาณิชยกรรมนำไปสู่ผลประโยชน์ของปัจเจกบุคคลที่หลากหลาย และกลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้ต่างเพ่งมองไปที่อำนาจส่วนกลางว่า อำนาจส่วนกลางจะรักษาผลประโยชน์ของพวกเขาได้หรือไม่ ในขณะที่ต้องแข่งขันกับคู่แข่งทางการค้า และท้ายสุดประเทศก็ได้ผลประโยชน์จากการค้าด้วยการสร้างความแข็งแกร่งให้รัฐ

ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรทางเศรษฐกิจและการเมือง แนวคิดทางเศรษฐกิจและการเมืองต้องสอดประสานซึ่งกันและกัน ลัทธิทุนนิยมพาณิชย์ได้ปูพื้นฐานเพื่อไปสู่ลัทธิทุนนิยมสมัยใหม่เห็นได้จากอำนาจรัฐและการแทรกแซงของรัฐในเรื่องเศรษฐกิจที่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาการของระบบทุนนิยม นักพาณิชยนิยมต้องการสร้างความเข้มแข็งของชาติเพื่อการปกป้องผลประโยชน์ทางการค้าและหลายกำแพงกีดกันในยุคกลาง เพื่อให้เกิดการขยายตัวของพาณิชยกรรม และก็ชัดเจนว่าการควบคุมกำกับดูแล (regulations) การจำกัดการค้าโดยการผูกขาด (monopoly) และการปกป้องการค้า (trade protection) เป็นหลักการสำคัญและจำเป็นยิ่งของรัฐในขณะนั้น มีความต้องการทุนพาณิชย์ (commercial capital) มากขึ้น และการจัดสรรตลาดเพื่อประกันความได้เปรียบคู่แข่ง แต่เมื่อลัทธิทุนนิยมเติบโตถึงขีดสุด การผูกขาด การปกป้องการค้า และการควบคุมกำกับดูแลของรัฐก็ไม่จำเป็นอีกต่อไป (วสันต์ ภูวภัทรพร, 2562, หน้า 58)

กรอบแนวคิดทฤษฎีพาณิชยนิยม เป็นทฤษฎีที่รัฐใช้คือ อำนาจ และความมั่งคั่ง หรือเน้นที่ปัญหาสามส่วนคือ ความมั่งคั่ง บทบาทของรัฐ และตลาด ภายใต้ระบบนี้ปฏิบัติการทางพาณิชย์จะนำมาซึ่ง มีฝ่ายหนึ่งได้และอีกฝ่ายหนึ่งเสียหรือที่เรียกว่า Zero-Sum Game และเพื่อให้บรรลุเป้าหมายประเทศที่มีอำนาจทางการค้าก็จะเข้ายึดประเทศที่ด้อยกว่าเรียกว่าการสร้างอาณานิคม (colonialism) ในช่วงศตวรรษนี้ เชื่อว่าโลหะเงิน (silver) และทองคำ (gold) เป็นทรัพยากรที่จะสร้างความมั่งคั่งให้กับประเทศได้ ซึ่งประเทศจะมีโลหะเงินและทองคำดังกล่าวได้โดยการทำการค้าระหว่างประเทศ โดยให้ประเทศทำการส่งออกมากกว่าการนำเข้า ดุลการค้าประเทศจะได้เกินดุล โลหะเงินและทองคำก็จะไหล เข้าสู่ประเทศมากมาย สร้างความมั่งคั่งและนำไปสู่ประเทศมหาอำนาจในที่สุด ดังนั้นเพื่อให้ประเทศเกินดุลทางการค้าและมีความได้เปรียบเศรษฐกิจ รัฐจึงเข้ามามีบทบาทในเรื่องการค้าระหว่างประเทศ โดยการดำเนินนโยบายต่างๆ เพื่อส่งเสริมและอุดหนุนการส่งออก เช่น ยกเว้นการจัดเก็บภาษีการส่งออก ให้เงินอุดหนุน

เพื่อช่วยเหลือผู้ส่งออก ควบคุมการนำเข้าทองคำจากนอกประเทศ รวมถึงการสนับสนุนให้แสวงหาอาณานิคม เพื่อเพิ่มแหล่งวัตถุดิบให้กับประเทศ เป็นต้น ตลอดจนสกัดกั้นการนำเข้าจากประเทศอื่นๆ

หลักสำคัญของแนวคิดทฤษฎีพาณิชย์นิยม สรุปได้ดังนี้

1. โลหะเงิน และทองคำ (silver and gold) ทำหน้าที่เป็นเครื่องสะสมมูลค่า และสะสมความมั่งคั่งของประเทศ กล่าวคือ ประเทศจะร่ำรวยก็โดยการมีแร่โลหะที่มีค่า คือทองคำ สะสมอยู่เป็นจำนวนมาก นอกจากนั้นความร่ำรวยยังเป็นที่มาของอำนาจทางการเมือง บุคคลหรือประเทศที่มีทองคำสะสมอยู่มากแสดงถึงความมั่งคั่ง และเมื่อมีความมั่งคั่ง อำนาจทางการเมือง อำนาจทางการทหารก็จะเกิดตามมา นั่นคือประเทศจะมีความมั่นคง เมื่อมีความมั่งคั่ง นอกจากนั้นการมีทองคำมากก็จะทำให้ปริมาณเงินมากด้วย ซึ่งในที่สุดจะกระตุ้นกิจกรรมทางเศรษฐกิจให้ขยายตัวและเจริญก้าวหน้า

2. ชาตินิยม (nationalism) แนวคิดในเรื่องชาตินิยมในยุคสมัยพาณิชย์นิยมเป็นไปอย่างเข้มข้นมาก โดยในสมัยนี้มีความเชื่อว่าชาติหรือประเทศ สำคัญกว่าบุคคลแต่ละคนในประเทศ ดังนั้นกิจกรรมทางเศรษฐกิจมิได้เน้นความเจริญก้าวหน้าของบุคคล แต่เน้นประเทศหรือชาติเป็นสำคัญ นอกจากนั้นชาติของตนเองจะสำคัญที่สุด การที่สามารถทำให้ชาติเจริญก้าวหน้ามีอำนาจโดยการเอาเปรียบจากประเทศอื่นหรืออาณานิคม เป็นสิ่งที่ควรปฏิบัติ

3. การค้าระหว่างประเทศ (international trade) เป็นหนทางสำคัญในการเพิ่มความมั่งคั่งและอำนาจให้แก่ประเทศ ดังนั้นรัฐจึงต้องควบคุมการค้าให้อยู่ในรูปแบบอย่างมีข้อกำหนด เป็นการค้าแบบผูกขาดและต้องควบคุมอย่างใกล้ชิด นั่นคือรัฐต้องดำเนินนโยบายการค้าที่ทำให้ส่งออกมากกว่านำเข้า ทั้งนี้เพราะมูลค่าส่วนเกินของการส่งออกนี้จะทำให้เกิดการไหลเข้าของแร่โลหะที่มีค่าคือ ทองคำและโลหะเงิน การค้าขายระหว่างประเทศกับประเทศอาณานิคมจะอยู่ในรูปแบบการค้าแบบผูกขาด บุคคลในประเทศไม่มีเสรีภาพในการส่งออกและนำเข้าสินค้า นั่นคือการค้าระหว่างประเทศถูกควบคุมอย่างเข้มงวด บุคคลไม่มีเสรีภาพในการเลือกนำเข้าตามความพอใจหรือความต้องการใช้ ทั้งนี้ เพื่อป้องกันการไหลออกของทองคำ ในการส่งสินค้าออกไปเพื่อแลกเปลี่ยนกับสินค้านำเข้านั้น สินค้าที่สามารถทำได้คือ วัตถุดิบ ส่วนสินค้าสำเร็จรูปจะถูกห้ามนำเข้า หรือถูกเรียกเก็บภาษีในอัตราสูง สำหรับการส่งออกนั้นประเทศต้องส่งออกให้มาก วัตถุดิบหรือสินค้าที่ใช้เพื่อผลิตสินค้าออกนั้นห้ามนำส่งออก

4. การแสวงหาอาณานิคม (colonialism) เนื่องจากประเทศต่างๆ ไม่สามารถทำให้เกิดส่วนเกินการส่งออก (export surplus) ได้อย่างต่อเนื่อง และจำนวนโลหะที่มีค่าคือเงินและทองคำ มีคั้งที่ในระยะเวลาหนึ่ง ดังนั้นประเทศจะสามารถกอบโกยผลประโยชน์ สะสมความมั่งคั่ง รักษาความมั่นคงไว้ได้ก็โดยการเอารัดเอาเปรียบจากประเทศอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากประเทศอาณานิคม ดังนั้นยุคสมัยนี้จึงเป็นยุคสมัยของการล่าอาณานิคม โดยอาณานิคมเหล่านี้จะทำหน้าที่เป็นแหล่งวัตถุดิบ แหล่งแร่โลหะ มีค่า และเป็นตลาดสินค้า (สำหรับรูปแบบการค้าอยู่ในรูปแบบผูกขาด ทั้งสินค้าสำเร็จรูปและวัตถุดิบ)

ตารางที่ 1 สรุปประเด็นการวิเคราะห์ของแนวคิดทฤษฎีพาณิชยนิยม

ประเด็นการวิเคราะห์	ช่วงเวลาที่ก่อตัว	ผู้ที่มีบทบาทสำคัญ	รูปแบบของความสัมพันธ	พื้นฐานของเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศ
พาณิชยนิยม (Mercantilism)	คริสต์ศตวรรษที่ 15	รัฐชาติ	แข่งขัน และแย่งชิงอำนาจ	ฝ่ายหนึ่งได้และอีกฝ่ายหนึ่งเสีย

ที่มา: ผู้วิจัย

ตารางที่ 2 สรุปลำดับและความเชื่อมโยงกันตามแนวคิดทฤษฎีพาณิชยนิยม และพาณิชยนิยมใหม่



ที่มา: ผู้วิจัย

ตัวอย่างพาณิชยนิยมในคริสต์ศตวรรษที่ 21

การครอบงำเศรษฐกิจแนวใหม่ (จีน - ลาว)

1. โครงการก่อสร้างทางรถไฟ ลาว – จีน (ผ่านโครงการ Belt and Road Initiative หรือ BRI)

เป็นการเชื่อมต่อทางภูมิรัฐศาสตร์เศรษฐกิจ ตามเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ เป็นนโยบายที่จะขับเคลื่อนเศรษฐกิจของสาธารณรัฐประชาชนจีน ให้กลายมาเป็นมหาอำนาจ และผู้นำทวีปเอเชีย

สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว มีความเสี่ยงที่จะกลายมาเป็นเมืองขึ้นทางเศรษฐกิจให้กับสาธารณรัฐประชาชนจีน เนื่องจากสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว พึ่งพิงในด้าน การค้า การลงทุน ความช่วยเหลือทางการเงิน และโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญ เช่น ทางรถไฟ ลาว – จีน (สาธารณรัฐประชาชนจีน ให้การสนับสนุนด้านการเงินในการก่อสร้าง) (Tom Miller, 2017, p. 216)

จากการวิเคราะห์ของผู้วิจัย นโยบายดังกล่าว การสนับสนุนด้านการเงินของสาธารณรัฐประชาชนจีน นั้น มีนัยสำคัญแอบแฝง เพื่อหวังผลประโยชน์ในหลากหลายด้าน เช่น การเข้าไปมีสัมปทานกรรมสิทธิ์ที่ดินโดยรอบบริเวณทางรถไฟ การจ้างคนงานจีนเข้ามาทำงานในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว การอำนวยความสะดวกในการส่งออกสินค้าหรือบริการเป็นจำนวนมาก จึงทำให้น่าคิดว่าสาธารณรัฐประชาชนจีน จะคาดหวังเรื่องการเคลื่อนย้ายกองกำลังทางทหารด้วยหรือไม่ สังเกตได้ว่านโยบายดังกล่าวก็เพื่อเป็นการครอบงำระบบเศรษฐกิจแล้ว อาจมองถึงการครอบงำในด้านความมั่นคงด้วยเช่นกัน

2. สวนกล้วยจีน (สัมปทาน “ปลูกกล้วยหอม” ของกลุ่มทุนจีน)

กลุ่มทุนจีนเข้ามาลงทุนปลูกกล้วยหอม (เขียว) ในแขวงบ่อแก้ว เมืองห้วยทราย สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว เพื่อส่งกลับไปขายในสาธารณรัฐประชาชนจีน โดยทุนจีน เช่าที่ไร่ละ 5,000 บาทต่อไร่ต่อปี พันธุ์กล้วยที่ปลูกนั้น มีการเพาะเลี้ยงเนื้อเยื่อส่งมาจากสาธารณรัฐประชาชนจีน ลักษณะพันธุ์แตกต่างจากกล้วยหอมทอง (พื้นที่ 1 ไร่สามารถปลูกได้ 300 ต้น ผลผลิตหนึ่งเครือประมาณ 7 - 8 หวี น้ำหนักหวีละประมาณ 8 - 10 กก.) นอกจากเมืองห้วยทราย ยังมีการขยายไปยังเมืองต้นผึ้ง รวมแล้วพื้นที่สัมปทานปลูกกล้วยหอมในแขวงมีประมาณ 6 หมื่นไร่ และผลัดกล้วยหอมส่งกลับสาธารณรัฐประชาชนจีน 100% สาเหตุที่ทุนจีนเลือกแขวงบ่อแก้ว เพราะมีการคมนาคมขนส่งที่สะดวก ทั้งทางบกและทางเรือ ผ่านทางหลวงสาย R3A และเมืองห้วยทราย ตั้งอยู่ริมฝั่งโขง (เชื่อมไทย ลาว และจีน) ตอนแรกที่กลุ่มทุนจีนมาลงทุน ชาวลาวก็ตื่นตาตื่นใจไปกับกล้วยหอมจีน และทางแขวงมีรายได้จากการเก็บภาษี แต่จากการปลูกกล้วยหอมดังกล่าว ได้มีผลกระทบจากการใช้สารเคมีในสวนกล้วยมากขึ้น ทางรัฐบาลสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว จึงเข้ามาควบคุมโดยได้ออกนโยบายคุมกำเนิดสวนกล้วย โดยห้ามขยายพื้นที่ปลูกกล้วย เพราะสภาพการลงทุนปลูกกล้วย ในระยะที่ผ่านมามีปัญหา โดยเฉพาะการใช้ปุ๋ยเคมี รวมทั้งยาปราบศัตรูพืช ที่ไม่ได้รับการตรวจตราและคุ้มครองจากภาครัฐ ซึ่งให้เห็นแล้วว่ากลุ่มทุนจีนเห็นแก่ได้ นำสารเคมีที่ทั่วโลกไม่ใช้กันแล้ว แต่ยังลักลอบนำเข้ามาใช้ ถือว่าเป็นอันตรายต่อประชาชนและสิ่งแวดล้อม ปัจจุบันทางรัฐบาลสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวได้มีมติห้ามขยายพื้นที่ปลูกกล้วยในขอบเขตทั่วประเทศ และที่มีอยู่ก็ต้องบังคับใช้กฎหมาย ดำเนินการเอาผิดในการใช้สารเคมีที่ไม่ได้มาตรฐาน (คมชัดลึก, 2559, ออนไลน์)

จากการวิเคราะห์ของผู้วิจัย สถานการณ์ดังกล่าวการอนุญาตให้กลุ่มทุนจีนปลูกกล้วยหอม (เขียว) ในช่วงที่ผ่านมา ถึงแม้จะเกิดประโยชน์ด้านการสร้างรายได้ (รายได้จากการสัมปทานที่ดิน และรายได้แก่ประชาชน ทำให้คนในชุมชนมีงานทำ) แต่จากการวิเคราะห์เปรียบเทียบแล้ว เป็นการสร้างรายได้จำนวนหนึ่งเท่านั้น แต่ข้อเท็จจริงจากในพื้นที่ กลับเป็นรายได้ที่ไม่มั่นคง การใช้แรงงานมีความเสี่ยงสูงต่อสุขภาพจากสารเคมีอันตราย และยังทำให้ดินมีสภาพเสื่อมโทรมเร็ว

3. คิงส์โรมัน เมืองใหม่จีน (สัมปทาน 99 ปี เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว)

เมืองต้นผึ้ง กลายเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ หรือโครงการคิงส์โรมัน ตั้งอยู่สามเหลี่ยมทองคำ พื้นที่ประมาณ 7,500 ไร่ กลุ่มทุนจีนได้รับสัมปทานจากรัฐบาล สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว เป็นเวลา 99 ปี กำลังเร่งสร้างเมือง มีสิ่งปลูกสร้าง เช่น ตึกสูง ที่พักอาศัย ร้านค้า สถานบันเทิง และบ่อนกาสิโน คือสิ่งที่ยืนยันว่าการพัฒนาเมืองของกลุ่มทุนจีนบริเวณสามเหลี่ยมทองคำ ตรงข้ามอำเภอเชียงแสน เป็นไปอย่างรวดเร็ว ถนนเส้นทางต่างๆ ที่เชื่อมระหว่างเมืองห้วยทราย กับเมืองต้นผึ้ง เข้าสู่คิงส์โรมัน เต็มไปด้วยอาคาร สถาปัตยกรรมจีน ที่พัก ร้านอาหาร สิ่งปลูกสร้างที่เป็นภาษาจีน แสดงถึงบริเวณเมืองต้นผึ้ง มีกลุ่มชาวจีน เข้ามาท่องเที่ยว และอาศัยอยู่จำนวนมาก (ข้อมูลจากด่านตรวจคนเข้าเมืองเชียงแสน ตรงข้ามกับคิงส์โรมัน ในช่วงเวลาปกติจะมาชาวจีน เดินทางผ่านด่านวันละ 700-800 คน นั้นหมายความว่าในปีหนึ่งจะมีชาวจีนข้ามด่านนี้ราว 250,000-290,000 คน) ปัจจุบันเริ่มมีสินค้าจีนเข้ามาค้าขายในบริเวณดังกล่าว เช่น สินค้าประเภทโทรศัพท์มือถือ เครื่องใช้ไฟฟ้า และรถจักรยานยนต์ (Thai PBS, 2563, ออนไลน์)

จากการวิเคราะห์ของผู้วิจัย โดยวิเคราะห์เปรียบเทียบในช่วงที่ เกาะฮ่องกง (British Hong Kong) อยู่ภายใต้การปกครองของสหราชอาณาจักร (สหราชอาณาจักรเข้าเกาะฮ่องกง เป็นเวลา 99 ปี) ในแบบอาณานิคม ผู้ปกครองคือคนอังกฤษ ภาษาราชการคืออังกฤษ ไม่มีการเลือกตั้ง สภาพของเกาะฮ่องกงเหมือนจังหวัดหนึ่ง ที่มีผู้ว่าราชการส่งมาจากเมืองเจ้าอาณานิคมคืออังกฤษ ประชาชนไม่มีสิทธิเลือกผู้นำ สิ่งหนึ่งที่ดึงดูดสังเกตคือ การเคลื่อนย้ายหรือย้ายถิ่นฐาน (immigrate) เข้าไปในเกาะฮ่องกงของชาวอังกฤษ ไม่ค่อยมี (จะมีแต่เฉพาะผู้ปกครอง) ถึงแม้ภาษาราชการคือ อังกฤษ แต่ประชาชนก็ยังคงสื่อสารกันด้วยภาษากวางตุ้ง เป็นส่วนใหญ่ ถึงจะอยู่ภายใต้การปกครองของสหราชอาณาจักร แต่ขนบธรรมเนียม ประเพณี และวัฒนธรรม ก็ไม่ได้ถูกกลืนหายหรือเปลี่ยนไป ถ้าเปรียบเทียบ (สัมปทาน 99 ปี เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว) ในปัจจุบันที่กลุ่มทุนจีนได้รับสัมปทานจากรัฐบาลสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (เป็นเวลา 99 ปี) แตกต่างกันโดยสิ้นเชิง จากการที่ผู้วิจัยได้ไปสังเกต สิ่งที่ปรากฏเห็นได้ชัด คือ การก่อสร้าง อาคาร สถาปัตยกรรม มีรูปแบบวัฒนธรรมจีน มีการใช้ภาษาจีนอย่างแพร่หลาย (เช่น การสื่อสาร บ้ายบอทาง ชื่อร้าน ชื่ออาหาร) มีการค้าขายสินค้าจีน โดยพ่อค้าชาวจีน และที่สำคัญมีชุมชนชาวจีน เกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก แสดงให้เห็นถึงการถูกกลืนวัฒนธรรม และสังคมโดยสิ้นเชิง ถึงแม้พื้นที่ดังกล่าว

จะมีประชากรท้องถิ่นอยู่ แต่ก็แค่แรงงาน (ชาย/ หญิง) ที่คอยให้บริการนักท่องเที่ยวหรือนักธุรกิจ ที่เข้าไปใน เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว เท่านั้นเอง

จากการวิเคราะห์ของผู้วิจัย กล่าวโดยสรุปจากการวิเคราะห์การครอบงำเศรษฐกิจแนวใหม่ ตัวอย่างดังกล่าว เนื่องจากสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (ปัจจุบันอยู่ในกลุ่มประเทศพัฒนาน้อยที่สุด) มีความต้องการสนับสนุนทางด้าน เงินทุน การเงิน การผลิต เทคโนโลยี โครงสร้างพื้นฐาน ทำให้ต้องเปิดรับการลงทุนจากต่างประเทศ จึงได้มีวิธีการดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ โดยการออกกฎหมายที่เอื้อต่อการลงทุนจากต่างประเทศ หรือจูงใจในด้านภาษี การเข้ามาลงทุนจากต่างประเทศ ถึงแม้จะเกิดประโยชน์ในด้านการสร้างรายได้ให้กับประเทศ (รายได้จากการให้สัมปทานที่ดิน) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน (ถนน - รางรถไฟ) และรายได้แก่ประชาชน (ทำให้คนในชุมชนมีงานทำ) อย่างไรก็ตาม อาจเป็นรายได้ที่ไม่มั่นคงในระยะยาว เนื่องจากประเทศที่เข้ามาลงทุนก็ต้องการผลตอบแทนกลับไปหรือสร้างความแข็งแกร่งในด้านความมั่นคง จึงทำให้ประเทศที่เข้ามาลงทุนมีอำนาจในการครอบงำระบบเศรษฐกิจเหนือสิ่งอื่นใดคือการครอบงำให้ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ตกเป็นอาณานิคมทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมได้

สงครามการค้า (สหรัฐอเมริกา - จีน)

สงครามการค้าระหว่าง สหรัฐอเมริกา – สาธารณรัฐประชาชนจีน หมายความว่า การริเริ่มภาษีศุลกากรกับสินค้าที่ค้าขายระหว่างประเทศ สหรัฐอเมริกา กับ สาธารณรัฐประชาชนจีน โดยในวันที่ 6 กรกฎาคม 2561 สหรัฐอเมริกาตั้งภาษีศุลกากร 25% ต่อสินค้าของสาธารณรัฐประชาชนจีน ซึ่งเป็น ส่วนหนึ่งของนโยบายพิกัดอัตราใหม่ของประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา (ดอนัลด์ ทรัมป์) ตามนโยบายหลักที่แสดงออกชัดเจนคือ “อเมริกาต้องมาก่อน” (America First) เพื่อปกป้องผลประโยชน์ทางการค้าของสหรัฐอเมริกา ตลอดหลายปีที่ผ่านมาสหรัฐอเมริกาทกอยู่ในภาวะขาดดุลการค้ากับประเทศอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับสาธารณรัฐประชาชนจีน เนื่องจากมูลค่าการส่งออกค่อนข้างน้อยหากเทียบกับมูลค่าสินค้านำเข้า และยิ่งกว่านั้น สาธารณรัฐประชาชนจีน เริ่มก้าวมาสู่มหาอำนาจทางเศรษฐกิจของโลกแข่งกับสหรัฐอเมริกา ยิ่งทำให้หวั่นเกรงว่าจะเสียดุลไปมากกว่านี้ โดยรัฐบาลสหรัฐอเมริกา แจ้งว่าพิกัดอัตราดังกล่าวมีความจำเป็นเพื่อคุ้มครองความมั่นคงของชาติ และเพื่อลดการขาดดุลการค้าของสหรัฐอเมริกา กับ สาธารณรัฐประชาชนจีน ไม่นานจากนั้นในวันที่ 10 กรกฎาคม 2561 สาธารณรัฐประชาชนจีน ได้มีการประกาศพิกัดอัตราภาษีศุลกากรว่าไร้เหตุผล และยอมรับไม่ได้อย่างสิ้นเชิง จึงตอบโต้ด้วยการตั้งภาษีศุลกากรขนาดเท่ากันต่อผลิตภัณฑ์ของสหรัฐอเมริกาเช่นกัน เป็นการประกาศศึกการค้าของสองยักษ์ใหญ่อย่างชัดเจน (วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี, 2564, ออนไลน์)

จากการวิเคราะห์ของผู้วิจัย แสดงให้เห็นว่าประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นประเทศที่สนับสนุนนโยบายการค้าเสรี (Free trade) มาโดยตลอด แต่เมื่อมีการสูญเสียดุลทางการค้าแล้ว และเพื่อเป็นการ

ปกป้องผลประโยชน์ของประเทศ นโยบายเศรษฐกิจที่จำกัดการนำเข้าจากประเทศอื่น โดยใช้วิธีการ เช่น การตั้งภาษีศุลกากร โควตานำเข้า และการวางระเบียบอื่นๆ จึงเข้ามามีบทบาท สถานการณ์ดังกล่าวได้ส่งผลให้โครงสร้างทางการค้าระหว่างประเทศเปลี่ยนแปลงไปอย่างสิ้นเชิง ซึ่งการกระทำของทั้งสหรัฐอเมริกาและสาธารณรัฐประชาชนจีน นั้นก็เพื่อเป็นการปกป้อง และส่งเสริมผลประโยชน์ของชาติ โดยดำเนินการในรูปแบบการค้าระหว่างประเทศ ที่มีลักษณะของการใช้มาตรการกีดกันทางการค้า (Protectionism) แม้ว่าในยุคปัจจุบันจะมีระบบเศรษฐกิจแบบการค้าเสรี มีองค์การต่างๆ คอยควบคุม เช่น GATT, WTO แต่ภายใต้การค้าเสรีก็มีหลายประเทศได้สร้างมาตรการทางการค้าหรืออุปสรรคทางการค้า (Trade Barrier) ขึ้นมาเพื่อสร้างผลประโยชน์ให้กับประเทศตนเอง เป็นต้น

สรุปและอภิปรายผล

กล่าวโดยสรุป การวิเคราะห์ทฤษฎีพาณิชยนิยม (Mercantilism) ของผู้วิจัยพบว่า (1) วิวัฒนาการของแนวคิดดังกล่าวเกิดขึ้นในยุโรป ในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 15 ซึ่งยึดหลักการเป็นชาตินิยม (Nationalism) และหลักการสร้างความมั่งคั่งให้ชาติพร้อมกับอำนาจ โดยมีโลหะเงิน และทองคำ (Silver and Gold) ทำหน้าที่เป็นเครื่องสะสมมูลค่าสะสมความมั่งคั่งของชาติ และเมื่อมีความมั่งคั่ง อำนาจทางการเมือง และอำนาจทางการเมืองก็จะเกิดตามมา (2) แนวคิดหลักของทฤษฎีพาณิชยนิยม (Mercantilism) คือการสนับสนุนการส่งออก และจำกัดการนำเข้า เพื่อสร้างให้เกิดส่วนเกินทางการค้า (Trade Surplus) ซึ่งจะนำมาซึ่งความมั่งคั่งและอำนาจ แต่ต้องเริ่มจากความเข้มแข็งภายในชาติก่อน การสร้างการเกินดุลทางการค้านั้น ขึ้นกับความเข้มแข็งทางการเมืองและการทหาร กล่าวคือ การแสวงหาอาณานิคม (Colonialism) และแนวคิดของทฤษฎีพาณิชยนิยมใหม่ (Neo-Mercantilism) เกิดขึ้นหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 มีแนวคิดคล้ายกับทฤษฎีพาณิชยนิยมเดิม แต่ปรับเปลี่ยนอยู่ในรูปแบบการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจแบบใหม่เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของประเทศ เช่น การกีดกันทางการค้า (trade barrier) มาตรการทางภาษี (tariff measures) และมาตรการที่ไม่ใช่ภาษี (non-tariff measures) เช่น การนำเอามาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อม ด้านแรงงาน ด้านสิทธิมนุษยชน เป็นต้น เรียกว่าการกีดกันทางการค้ารูปแบบใหม่ (protectionism) จากกรณีตัวอย่างพาณิชยนิยมใหม่ และ (3) หลักสำคัญของทฤษฎีพาณิชยนิยม (mercantilism) คือการสร้าง “ความมั่งคั่งและอำนาจ” เป็นการสร้างชาติให้ร่ำรวยและมีกองทัพที่แข็งแกร่ง เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของชาติ และนำไปสู่มหาอำนาจในที่สุด

จากผลการวิจัยพบว่า ลัทธิพาณิชยนิยม ในคริสต์ศตวรรษที่ 21 ยังคงมีอยู่ ซึ่งอยู่ในรูปแบบลัทธิพาณิชยนิยมใหม่ (Neo - Mercantilism) หรือชาตินิยมทางเศรษฐกิจ (Economic Nationalism) ซึ่งมองว่าความมั่งคั่งของรัฐมาจากการปกป้องเศรษฐกิจภายในประเทศ ตัวอย่างเช่น การอาศัยเครื่องมือทางด้านกำแพงภาษีในการได้มาซึ่งความได้เปรียบของรัฐ (สงครามการค้า) หรือการเข้าไปสนับสนุนทางด้านเงินทุน การเงิน การผลิต เทคโนโลยี โครงสร้างพื้นฐาน กับรัฐใดรัฐหนึ่ง โดยการออกกฎเกณฑ์ ที่เอื้อประโยชน์ต่อ

ประเทศที่ให้การสนับสนุน (การครอบงำเศรษฐกิจ) และผู้ที่มีบทบาทสำคัญอย่างมากในระบบเศรษฐกิจ การเมืองระหว่างประเทศในศตวรรษที่ 21 ก็คือ บรรษัทข้ามชาติ ซึ่งไม่ใช่ตัวแสดงที่เพิ่งปรากฏตัวขึ้นมา ภายหลังสงครามเย็น แต่บรรษัทข้ามชาตินี้มีบทบาทมาหลายศตวรรษแล้วตั้งแต่ยุคจักรวรรดินิยมใน ศตวรรษที่ 16 ในช่วงที่รัฐต่างๆ ยังดำเนินนโยบายการค้าแบบพาณิชย์นิยม เช่น บริษัท British East India ของอังกฤษ เป็นต้น ในปัจจุบันบรรษัทข้ามชาติเป็นเอกชนที่มีบทบาทครอบคลุมผ่านการค้า การเงิน และ การลงทุนระหว่างประเทศ รวมทั้งความมั่นคงของรัฐ (กุลลินี มุททากลิน, 2559, หน้า 10)

กล่าวได้ว่าข้อค้นพบที่ได้จากการศึกษาวิจัยเรื่อง ลัทธิพาณิชย์นิยม ในคริสต์ศตวรรษที่ 21 ครั้งนี้ คือ ความมั่งคั่งของรัฐมาจากการปกป้องเศรษฐกิจภายในประเทศ และการสร้างความมั่งคั่งให้กับ ประเทศชาตินั้น อยู่ที่ความสามารถของแต่ละประเทศ (รวมถึงการพัฒนาประชากร, เทคโนโลยี และ ทรัพยากร) เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการพัฒนา หรือกลยุทธ์การพัฒนาประเทศมากขึ้น เพื่อการแข่งขัน กันในตลาดการค้าเสรีทั้งในประเทศ (เน้นในเรื่องการพึ่งพาตนเองได้ เช่น นโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมเพื่อ ทดแทนการนำเข้าควบคู่ไปกับการปกป้องอุตสาหกรรมที่สามารถผลิตได้เองภายในประเทศ) และระหว่าง ประเทศ (การค้าเสรี ในสถานการณ์จากการขยายตัวทางเศรษฐกิจ เช่น นโยบายส่งเสริมการส่งออก) เพื่อเป็นการสะสมทุน ทำให้ประเทศมีความมั่งคั่ง และนำทุนนั้นกลับมาสร้างประเทศให้เข้มแข็ง (โดยการมี กองทัพที่แข็งแกร่ง) เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของชาติ เหนือสิ่งอื่นใด ประเทศไทย เป็นส่วนหนึ่งของ เศรษฐกิจการเมืองโลก ย่อมได้รับผลกระทบตามแนวคิดทฤษฎีของลัทธิพาณิชย์นิยมใหม่ (ที่ชาติ มหาอำนาจดำเนินนโยบายอยู่) เพื่อตระหนักว่าแนวคิดทฤษฎีดังกล่าว จะไม่ทำให้ประเทศไทยอยู่อย่างถาวร

ข้อเสนอแนะ

การศึกษาในประเด็นดังกล่าวนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิดทฤษฎีพาณิชย์นิยม และพาณิชย์นิยมใหม่ โดยแนวคิดดังกล่าวผู้วิจัยมีความเห็นว่า มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา เนื่องจากเมื่อบริบทของ เศรษฐกิจ สังคม การเมือง มีการเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลง รูปแบบของพาณิชย์นิยม ก็อาจมีการเปลี่ยนแปลง ได้ตลอดเวลาเช่นกัน แต่ก็ยังมีร่องรอยของแนวความคิดเดิมอยู่ แต่หลักสำคัญของแนวคิดทฤษฎีอาจไม่ เปลี่ยนแปลง การวิเคราะห์ทฤษฎีพาณิชย์นิยม ในแต่ละช่วงเวลานั้น น่าจะช่วยค้นพบข้อคิดเห็น และควร วิเคราะห์ในมิติของเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศควบคู่ไปด้วย เพื่อที่จะช่วยเติมเต็มประเด็นใน การวิจัยในครั้งต่อไปได้อย่างครบถ้วนสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

รายการอ้างอิง

- กุลลินี มุทธากลิน. (2559). *ชุดวิชาไทยในเศรษฐกิจโลก หน่วยที่ 3 ประเทศไทยกับเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศ*. สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- คมชัดลึก. (2559). *สวนกล้วยจีนกับชาวทมิฬ*. วันที่ค้นข้อมูล 14 มิถุนายน 2564, เข้าถึงได้จาก <https://www.komchadluek.net/scoop/225460>
- จิตติภัทร พูนขำ. (2564). *ความท้าทายของการเมืองโลก 2019 : ก้าวข้ามวิกฤตท้าทายระเบียบเสรีนิยม*. วันที่ค้นข้อมูล 30 มิถุนายน 2564, เข้าถึงได้จาก <https://www.the101.world/the-challenge-of-world-politics-2019/>
- ไทยพีบีเอส. (2563). *คิงส์โรมัน เมืองใหม่จีน ตรงข้าม อ.เชียงใหม่ จ.เชียงใหม่*. วันที่ค้นข้อมูล 9 มกราคม 2564, เข้าถึงได้จาก <https://news.thaipbs.or.th/content/289644>
- ธเนศ ศรีวิชัยลำพันธ์. (2558). *เศรษฐศาสตร์การค้าระหว่างประเทศเบื้องต้น*. คณะเศรษฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- นวิทย์ เอ็มเอก. (2557). *วิทยานิพนธ์เรื่องสมรรถนะเชิงพฤติกรรมเพื่อความสามารถในการแข่งขันและความสำเร็จของผู้ประกอบการค้าชายแดนไทย - มาเลเซียเพื่อรองรับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน*. สาขาวิชาการจัดการ, คณะวิทยาการจัดการ, มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.
- พรศิลป์ พชรินทร์ตะกุล. (2551). *วิทยานิพนธ์เรื่องเศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ทางธุรกิจในประเทศไทย กรณีศึกษา: บทบาทของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยในการเจรจาข้อตกลงการค้าระหว่างประเทศ*. คณะเศรษฐศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. (2564). *ลัทธิพาณิชย์นิยม*. วันที่ค้นข้อมูล 30 มิถุนายน 2564, เข้าถึงได้จาก <https://th.wikipedia.org/wiki/%E0%B8%A5%E0%B8%B1%E0%B8%97%E0%B8%98%E0%B8%B4%E0%B8%9E%E0%B8%B2%E0%B8%93%E0%B8%B4%E0%B8%8A%E0%B8%A2%E0%B8%99%E0%B8%B4%E0%B8%A2%E0%B8%A1>
- วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. (2564). *สงครามการค้าจีน - สหรัฐ*. วันที่ค้นข้อมูล 14 มิถุนายน 2564, เข้าถึงได้จาก <https://th.wikipedia.org/wiki/%E0%B8%AA%E0%B8%87%E0%B8%84%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%A1%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%84%E0%B9%89%E0%B8%B2%E0%B8%88%E0%B8%B5%E0%B8%99%E2%80%9393%E0%B8%AA%E0%B8%AB%E0%B8%A3%E0%B8%B1%E0%B8%90>
- วรวิทย์ เจริญเลิศ. (2562). *ประวัติศาสตร์แนวคิดเศรษฐกิจการเมือง*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วสันต์ ภูวภัทรพร. (2562). *ประวัติศาสตร์ลัทธิเศรษฐกิจ History of Economic Thought*.

แชมป์ นิมโพนุลย์ และณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ

คณะเศรษฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

สุริย์พร พานิชอัตรา. (2557). *เศรษฐศาสตร์ระหว่างประเทศ*. คณะวิทยาการจัดการ, มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี.

Balaam, D. N., & Veseth, M. (2008). *Introduction to International Political Economy*. New Jersey: Pearson Prentice Hall.

Pennington, D. (1989). *Europe in the Seventeenth Century*. London: Longman.

O'Brien, R., & Williams, M. (2010). *Global Political Economy*. New York: Palgrave Macmillan.

Miller, T. (2017). *China's Asian Dream: Empire Building Along the New Silk Road*. London: Zed Books.

บทบาทของประเทศไทยในคลับสภาพภูมิอากาศ

Thailand's Roles in Climate Clubs*

ยศพล จิระวุฒิ (Yodsapon Chirawut)

อาจารย์ประจำภาควิชารัฐศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

Lecturer of Faculty of Political Science and Law, Burapha University

E-mail: yodsapon.chi129@gmail.com

Received: 13 August 2021

Revised: 25 October 2021

Accepted: 3 November 2021

บทคัดย่อ

“คลับสภาพภูมิอากาศ” (Climate Clubs) เป็นรูปแบบความร่วมมือระหว่างประเทศหนึ่งที่ได้รับ ความสนใจในการแก้ไขปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ คลับสภาพภูมิอากาศ หมายถึง กลุ่มตาม ความสมัครใจของตัวแสดงระหว่างประเทศ ซึ่งมีวัตถุประสงค์เกี่ยวกับการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก และ/ หรือการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และให้ประโยชน์ที่ไม่ใช่ประเด็นสภาพ ภูมิอากาศแก่ผู้เข้าร่วมเป็นหลัก งานวิจัยฉบับนี้ศึกษาบทบาทของประเทศไทยในสถาบันระหว่างประเทศ 7 สถาบันที่มีลักษณะคลับ ได้แก่ ปฏิญญานครนิวยอร์กว่าด้วยป่าไม้ (NYDF) กองทุนหุ้นส่วนคาร์บอนป่าไม้ (FCPF) ทบวงพลังงานระหว่างประเทศ (IEA) ทบวงพลังงานหมุนเวียนระหว่างประเทศ (IRENA) องค์กร หุ้นส่วนพลังงานหมุนเวียนและประสิทธิภาพพลังงาน (REEEP) ความร่วมมือเรื่องสภาพภูมิอากาศและ อากาศสะอาด (CCAC) และพันธมิตรนานาชาติการวิจัยก๊าซเรือนกระจกภาคเกษตร (GRA) ซึ่งสามารถ เป็นพื้นฐานสำหรับการทำความเข้าใจกิจกรรมของประเทศไทยในโลกาภิวัตน์สภาพภูมิอากาศ บทบาทแรก คือการหารือ ซึ่งครอบคลุมการเข้าร่วมการอภิปรายและการตัดสินใจในเชิงเนื้อหาเกี่ยวกับการทำงานของ สถาบัน ประเทศไทยดำเนินบทบาทนี้ใน FCPF, IEA, IRENA, REEEP, CCAC, และ GRA ซึ่งมีที่ประชุม สำหรับการตัดสินใจ สำหรับบทบาทที่สอง ผู้แทนประเทศไทยแลกเปลี่ยนความรู้หรือความเชี่ยวชาญในงาน ที่จัดโดยสถาบัน 6 สถาบันเหล่านั้น บทบาทที่สามคือการดำเนินโครงการ ประเทศไทยได้ดำเนินโครงการ

* บทความนี้ปรับปรุงจากงานวิจัยเรื่อง “บทบาทของประเทศไทยในแนวร่วมเจรจาระหว่างประเทศว่าด้วยการเปลี่ยนแปลง สภาพภูมิอากาศและสมาคมสภาพภูมิอากาศ” ซึ่งได้รับทุนอุดหนุนการวิจัย งบประมาณเงินรายได้มหาวิทยาลัย เงินรายได้ ส่วนงาน เงินกองทุนวิจัยและพัฒนา ประจำปีงบประมาณ 2562 มหาวิทยาลัยบูรพา

ยศพล จิระวุฒิ

เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ตาม NYDF และร่วมงานกับ IEA, IRENA, CCAC, และ GRA สำหรับบทบาทที่ผู้แทนประเทศไทยดำรงตำแหน่งผู้บริหารใน FCPF, REEEP, และโครงการระบบการผลิตพลังงานด้วยเซลล์แสงอาทิตย์ของ IEA

คำสำคัญ: การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ, โลกาภิบาลสภาพภูมิอากาศ, คลับ, คลับสภาพภูมิอากาศ, องค์การระหว่างประเทศ

Abstract

Climate clubs have received attention as a cooperative arrangement which could contribute to tackling climate change. Climate clubs refer to any voluntary group of international actors that (1) have one or more objectives related to climate change mitigation and/or adaptation, and (2) provide non-climate benefits primarily to participants. This research examines Thailand's roles in seven international institutions with club characteristics: The New York Declaration on Forests (NYDF), the Forest Carbon Partnership Facility (FCPF), the International Energy Agency (IEA), the International Renewable Energy Agency (IRENA), the Renewable Energy and Energy Efficiency Partnership (REEEP), the Climate and Clean Air Coalition to Reduce Short-Lived Climate Pollutants (CCAC), and the Global Research Alliance on Agricultural Greenhouse Gases (GRA). This could provide a basis towards understanding Thailand's activities in wider global climate governance. The first role is deliberation, i.e. participating in discussion and making substantive decisions regarding that particular institution. Thailand carries out this role in the FCPF, the IEA, IRENA, REEEP, the CCAC, and the GRA, all of which have decision-making assemblies. Secondly, Thai representatives exchange knowledge or expertise in events held by those six institutions. The third is project implementation. Thailand undertakes projects to fulfil NYDF objectives, and cooperate with the IEA, IRENA, the CCAC, and the GRA. Fourthly, Thai representatives held executive positions in the FCPF, REEEP, and the IEA Photovoltaic Power Systems Programme (PVPS).

Keywords: Climate Change, Global Climate Governance, Club, Climate Clubs, International Organisation

บทนำ

โลกาภิบาลด้านสภาพภูมิอากาศ (Global Climate Governance) ประกอบด้วยกลไกและมาตรการทั้งหมด “ซึ่งมุ่งกำกับทิศทางของระบบสังคมไปยังการป้องกัน บรรเทา หรือปรับตัวต่อความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ” (Jagers & Striiple, 2003, p. 385) องค์ประกอบสำคัญคือกรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (United Nations Framework Convention on Climate Change: UNFCCC) ค.ศ. 1992 ซึ่งเปรียบเสมือนธรรมนูญของความร่วมมือระหว่างรัฐบาลในประเด็นนี้ (Danish, 2007, p. 10) อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานภายใต้กระบวนการ UNFCCC ประสบความยากลำบากในการบรรลุความตกลงระหว่างรัฐบาล (Held & Roger, 2018) และล้มเหลวในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก (Greenhouse Gases) ซึ่งเป็นสาเหตุของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกใน ค.ศ. 2019 สูงกว่าใน ค.ศ. 1990 ถึง 59% (Olivier & Peters, 2020, p. 15) แม้ความตกลงปารีส (Paris Agreement) ซึ่งเป็นความตกลงย่อยภายใต้ UNFCCC กำหนดเป้าหมายการควบคุมไม่ให้อุณหภูมิเฉลี่ยของโลกเพิ่มสูงกว่า 2 °C ภายในปี ค.ศ. 2100 เมื่อเทียบกับระดับก่อนการปฏิวัติอุตสาหกรรม (ค.ศ. 1850-1900) แต่เป้าหมายการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในปัจจุบันของรัฐบาลก็ยังไม่เพียงพออย่างมากในการบรรลุเป้าหมายอุณหภูมิตามความตกลง (United Nations Environment Programme, 2020, p. XXI)

“คลับสภาพภูมิอากาศ” (Climate Clubs) เป็นรูปแบบความร่วมมือหนึ่ง ซึ่งถูกมองว่ามีศักยภาพในการแก้ไขปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและเสริมกระบวนการ UNFCCC (Stewart et al., 2013; Weischer et al., 2012) ผู้เข้าร่วมคลับสภาพภูมิอากาศจะดำเนินมาตรการเพื่อลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกหรือการปรับตัวต่อผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และได้รับประโยชน์ที่ไม่ใช่ผลโดยตรงจากมาตรการดังกล่าว เช่น นวัตกรรม เงินทุน ภาพลักษณ์ สิทธิพิเศษทางการค้า เป็นต้น ประโยชน์ดังกล่าวถูกคาดหวังว่าจะช่วยแก้ปัญหาการฉวยโอกาสได้ประโยชน์โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย (Free Riding) โดยผู้ที่ไม่ได้เข้าร่วม เนื่องจากมีเพียงผู้เข้าร่วมเท่านั้นที่ได้ประโยชน์ (Prakash & Potoski, 2007, pp. 777–778) ประโยชน์เฉพาะผู้เข้าร่วมยังถูกคาดหวังจะทำให้ผู้เข้าร่วมยกระดับความร่วมมือและดึงดูดสมาชิกใหม่ในคลับสภาพภูมิอากาศ (Victor, 2011, p. 23) สถาบันระหว่างประเทศที่มีลักษณะคลับสภาพภูมิอากาศจึงมีศักยภาพในขับเคลื่อนมาตรการที่ทะเยอทะยานมากกว่าความตกลงปารีส และอาจมีบทบาทสำคัญมากขึ้นในโลกาภิบาลด้านสภาพภูมิอากาศ*

* สถาบันระหว่างประเทศ (International Institutions) หมายถึง “ชุดของกฎเกณฑ์กติกาที่มีลักษณะคงที่และเชื่อมโยงอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการเพื่อกำกับพฤติกรรมและการดำเนินงานเพื่อให้เป็นไปตามคาดหวัง” (Keohane, 1988, p. 386)

การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเป็นความท้าทายที่ร้ายแรงต่อประเทศไทย รายงาน *Global Climate Risk Index 2021* จัดประเทศไทยเป็นประเทศอันดับที่ 9 ที่ได้รับผลกระทบมากที่สุดจากภาวะสภาพอากาศแบบสุดขั้ว (Extreme Weather Events) ในช่วงปี ค.ศ. 2000-2019 โดยพิจารณาจากจำนวนผู้เสียชีวิตและความเสียหายทางเศรษฐกิจ (Eckstein et al., 2021, p. 13) การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศถูกคาดการณ์ว่าจะเพิ่มความเสี่ยงด้านสภาพอากาศ ซึ่งรวมถึงคลื่นความร้อน ปริมาณฝนตกหนัก ฤดูแล้ง การเพิ่มขึ้นของระดับน้ำทะเล พายุไซรอนร้อน และการรุกคืบของน้ำเค็ม (World Bank, 2013, pp. 7–9) การบรรเทาปัญหาเหล่านี้จำเป็นต้องพึ่งพาโลกาภิวัตน์ด้านสภาพภูมิอากาศ สถาบันระหว่างประเทศที่มีลักษณะคล้ายสภาพภูมิอากาศเป็นผลดีต่อประเทศไทยทั้งในด้านการแก้ไขปัญหา การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและประโยชน์อื่นจากการเข้าร่วมกิจกรรมของสถาบัน งานวิจัยฉบับนี้เป็นงานเชิงสำรวจ ซึ่งมุ่งศึกษาบทบาทของประเทศไทยในสถาบันที่มีลักษณะคล้ายสภาพภูมิอากาศ

วัตถุประสงค์การศึกษา

1. ศึกษาประโยชน์ที่ประเทศไทยได้รับจากการมีส่วนร่วมในสถาบันระหว่างประเทศที่มีลักษณะคล้ายสภาพภูมิอากาศ
2. ศึกษาบทบาทของประเทศไทยในสถาบันระหว่างประเทศที่มีลักษณะคล้ายสภาพภูมิอากาศ บทบาทในที่นี้สื่อถึงกิจกรรมที่บุคลากรจากหน่วยงานภาครัฐไทยได้ปฏิบัติในสถาบันเหล่านั้น

ขอบเขตการศึกษา

งานวิจัยนี้ใช้กรณีศึกษา (Case Study) โดยมีจุดมุ่งหมายในการศึกษารายละเอียดของสถาบันระหว่างประเทศหนึ่ง การเลือกกรณีศึกษากำหนดเงื่อนไขดังต่อไปนี้ สถาบันระหว่างประเทศนั้นต้องมีคุณสมบัติตรงกับคล้ายสภาพภูมิอากาศ มีประเทศไทยเป็นสมาชิก และมีพันธกิจที่ครอบคลุมภาคส่วนเดียวเท่านั้น ได้แก่ ป่าไม้ การเกษตร พลังงาน มลภาวะ เป็นต้น โดยสถาบันที่ถูกเลือก ได้แก่

- ปฏิญญานครนิวยอร์กว่าด้วยป่าไม้ (New York Declaration on Forests: NYDF)
- กองทุนหุ้นส่วนคาร์บอนป่าไม้ (Forest Carbon Partnership Facility: FCPF)
- ทบวงพลังงานระหว่างประเทศ (International Energy Agency: IEA)
- ทบวงพลังงานหมุนเวียนระหว่างประเทศ (International Renewable Energy Agency: IRENA)
- องค์การหุ้นส่วนพลังงานหมุนเวียนและประสิทธิภาพพลังงาน (Renewable Energy and Energy Efficiency Partnership: REEEP)

- ความร่วมมือเรื่องสภาพภูมิอากาศและอากาศสะอาด (Climate and Clean Air Coalition to Reduce Short-Lived Climate Pollutants: CCAC)

- พันธมิตรนานาชาติการวิจัยก๊าซเรือนกระจกภาคเกษตร (Global Research Alliance on Agricultural Greenhouse Gases: GRA)

งานวิจัยนี้วิเคราะห์ประโยชน์จากการเข้าร่วม และบทบาทของประเทศไทยในสถาบันเหล่านั้น ประเทศไทยในที่นี้ครอบคลุมเฉพาะรัฐบาลและหน่วยงานภาครัฐ และไม่ครอบคลุมองค์กรอื่นใดนอกภาครัฐ แม้ว่าองค์กรดังกล่าวมีสำนักงานใหญ่ในเขตแดนประเทศไทยก็ตาม งานวิจัยนี้ไม่ได้มุ่งหวังที่จะรวบรวมรายชื่อสถาบันระหว่างประเทศทั้งหมด และไม่ได้ศึกษาประสิทธิภาพของสถาบันเหล่านั้นในการสร้างแรงจูงใจให้ผู้เข้าร่วมลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกหรือปรับตัวต่อผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

ขอบเขตในด้านช่วงเวลาของการศึกษา คือ ตั้งแต่การประชุมสมัชชารัฐภาคี UNFCCC (Conference of the Parties to the UNFCCC) ครั้งที่ 15 หรือ COP 15 ในเดือนธันวาคม ค.ศ. 2009 จนถึงเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2021 ซึ่งเป็นช่วงสิ้นสุดโครงการศึกษานี้ COP 15 ล้มเหลวในการบรรลุ ความตกลงระหว่างรัฐที่มีผลผูกมัดทางกฎหมายฉบับใหม่ และถูกมองว่าเป็นจุดเปลี่ยนของการเมืองโลกด้านสภาพภูมิอากาศ ซึ่งนำไปสู่การให้ความสำคัญมากขึ้นกับกิจกรรมนอกกระบวนการ UNFCCC (Bäckstrand et al., 2017, pp. 563–566; Hale, 2016, p. 15) ผู้วิจัยจึงเลือก COP 15 เป็นจุดเริ่มต้นขอบเขตในด้านช่วงเวลา

การทบทวนวรรณกรรม

นักวิชาการผู้ศึกษาคลับสภาพภูมิอากาศอ้างอิงถึงทฤษฎีคัลบ์ (Club Theory) โดย Buchanan เป็นแนวคิดพื้นฐาน (Hovi et al., 2016, p. 2; Nordhaus, 2015, p. 1340; Stewart et al., 2013, p. 3)^{*} ยกเว้น Weischer et al. (2012) ซึ่งให้ความสำคัญกับรูปแบบของคัลบ์ และไม่กล่าวถึงประโยชน์สำหรับผู้เข้าร่วม Buchanan (1965) ระบุว่าคัลบ์เป็นสถาบันสำหรับการผลิตและจัดสรรสินค้าคัลบ์ (Club Goods) สินค้าประเภทนี้สามารถแบ่งแยกการบริโภค (Excludable) ซึ่งหมายความว่าบุคคลสามารถถูกกีดกันจากการบริโภคสินค้านั้น แต่สินค้าประเภทดังกล่าวไม่เป็นปรักษ์ในการบริโภค (Non-rivalrous) ซึ่งหมายความว่า การบริโภคโดยบุคคลหนึ่งไม่ส่งผลต่อการบริโภคโดยผู้อื่น (ดูตาราง 1) Buchanan (1965, p. 7) มองว่าความเป็นปรักษ์ในการบริโภคสินค้าคัลบ์จะปรากฏขึ้นเมื่อเกิดความแออัด นั่นคือ เมื่อผู้บริโภคสินค้านั้นมากขึ้น คุณภาพหรือปริมาณของสินค้านั้นจะลดลง โรงภาพยนตร์เป็นตัวอย่างหนึ่งของคัลบ์ ผู้ซื้อ

^{*} Buchanan เป็นหนึ่งในนักวิชาการที่มีอิทธิพลสูงที่สุดในด้านนี้ นักวิชาการผู้อื่นได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาทฤษฎีในช่วงต้นเช่นกัน แม้ว่ามีความละเอียดที่ต่างกัน (see Sandler & Tschirhart, 1997)

ยศพล จีระวุฒิ

บัตรชมภาพยนตร์ได้รับประสบการณ์ในการชมภาพยนตร์บนจอขนาดใหญ่พร้อมระบบเสียงที่มีคุณภาพสูง (ประโยชน์ที่แบ่งแยกได้) และผู้ซื้อบัตรหลายคนสามารถชมภาพยนตร์ได้พร้อมกัน (ประโยชน์ที่ไม่เป็นประโยชน์) (Prakash & Potoski, 2007, p. 776) แต่หากจำนวนผู้ชมเกินขีดจำกัดของโรงภาพยนตร์ ความแออัดจะกระทบกับความพึงพอใจในการชมภาพยนตร์ (Prakash & Potoski, 2007, p. 776) อย่างไรก็ตาม ในวรรณกรรมคลาสสิกทางภูมิอากาศ สินค้าคลับอาจไม่ประสบปัญหาความแออัดหรืออาจให้ประโยชน์มากขึ้นตามจำนวนผู้เข้าร่วม เช่น สิทธิพิเศษทางการค้า เป็นต้น (Hovi et al., 2016, p. 3)

ตารางที่ 1 ประเภทของสินค้า

คุณสมบัติ	เป็นประโยชน์	ไม่เป็นประโยชน์
แบ่งแยกได้	สินค้าเอกชน (Private Goods)	สินค้าคลับ (Club Goods)
แบ่งแยกไม่ได้	สินค้าร่วม (Common Pool Goods)	สินค้าสาธารณะ (Public Goods)

คลับสามารถมีเป้าหมายหลักในการสร้างผลกระทบภายนอกเชิงบวก (Positive Externalities) ไม่ใช่เพียงการผลิตสินค้าคลับ Prakash & Potoski (2007) เรียกคลับประเภทนี้ว่าคลับตามความสมัครใจ (Voluntary Clubs) ผลกระทบภายนอกเชิงบวกอาจเป็นสินค้าสาธารณะ (ผู้เข้าร่วมต้องลดมลพิษทางอากาศ) สินค้าเอกชน (ผู้เข้าร่วมต้องจ่ายค่าแรงเพิ่มขึ้นแก่เกษตรกร) สินค้าร่วม (ผู้เข้าร่วมต้องรักษาทรัพยากรสัตว์น้ำ) และสินค้าคลับ (ผู้เข้าร่วมต้องไม่ตัดต้นไม้ศักดิ์สิทธิ์ของกลุ่มชนพื้นเมือง) Hassona, Löfgren, & Visser (2010) จัดให้การลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกเป็นสินค้าสาธารณะระดับโลก ส่วนการปรับตัวเป็นสินค้าเอกชนที่ให้ประโยชน์เฉพาะผู้ที่ลงทุนในการปรับตัว นอกเหนือจากผลกระทบภายนอกเชิงบวกแล้ว Prakash & Potoski (2007, pp. 776–777) ระบุว่าคลับตามความสมัครใจยังสร้างประโยชน์อีก 2 ประเภทได้แก่ 1) สินค้าคลับสำหรับสมาชิกทั้งหมด และ 2) ประโยชน์เอกชนที่สมาชิกหนึ่งได้รับ แต่สมาชิกอื่นไม่ได้ ตัวอย่างเช่น การปฏิบัติตามข้อกำหนดของคลับทำให้บริษัทแก้ไขความสูญเสียในกระบวนการผลิตและได้กำไรเพิ่มขึ้น ผลได้แบบเอกชนนี้ไม่อธิบายการดำรงอยู่ของคลับตามความสมัครใจ เพราะหากผลได้ดังกล่าวสูงมากพอ ตัวแสดงมีแนวโน้มที่จะดำเนินการฝ่ายเดียวโดยไม่ก่อตั้งหรือเข้าร่วมคลับใดๆ

สินค้าคลับเป็นคุณสมบัติสำคัญที่แบ่งแยกสถาบันที่เป็นลักษณะคลับออกจาก “เวทีสนทนาทางการเมือง” (Political Dialogue) เช่น G-8, G-20, Major Economies Forum (MEF) เป็นต้น ซึ่งมีเป้าหมายหลักคือการแลกเปลี่ยนข้อมูลและทำความเข้าใจจุดยืนของสมาชิกขึ้น การประชุมเหล่านั้นอาจออกแถลงการณ์หรือกำหนดเจตจำนงตามความสมัครใจ แต่มักใช้คำที่คลุมเครือและขาดกลไกในการสนับสนุนการนำไปปฏิบัติ (Weischer et al., 2012, p. 180)

ประเภทของสินค้าคลับที่ถูกระบุถึงในวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ องค์ความรู้ ซึ่งครอบคลุม ความเชี่ยวชาญและนวัตกรรม (Hsueh & Prakash, 2012, pp. 448–449; Stewart et al., 2013, pp. 5–6; Unger et al., 2020, p. 7) งบประมาณและความช่วยเหลือในการเข้าถึงแหล่งทุนอื่นๆ (Hsueh & Prakash, 2012, pp. 448–449; Unger et al., 2020, p. 7) ผลประโยชน์ทางการค้า (Hovi et al., 2016, pp. 3–4; Kuhn et al., 2019; Nordhaus, 2015; Stewart et al., 2013, pp. 5–6) ภาพลักษณ์และชื่อเสียงที่ได้จากการเข้าร่วมคลับ (Potoski, 2017, p. 57; Prakash & Potoski, 2007; Unger et al., 2020, p. 7) ตลอดจนโอกาสในการกำหนดทิศทางของเทคโนโลยีและกฎระเบียบในอนาคต (Hsueh & Prakash, 2012, p. 449)

สินค้าคลับอื่นที่ปรากฏในวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องคือ ความเชื่อใจระหว่างสมาชิก และผลประโยชน์ร่วม (Co-benefits) หรือผลประโยชน์ได้เชิงบวกจากกิจกรรมการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ของคลับ (Unger et al., 2020, pp. 5, 7) อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยไม่เห็นด้วยว่าประโยชน์ทั้งสองสมควร ถูกจัดเป็นสินค้าคลับ ความเชื่อใจเป็นประโยชน์ที่ขาดความชัดเจน และกรอบความร่วมมือทั้งหลายต่าง สามารถถูกมองได้ว่าสร้างเสริมความเชื่อใจระหว่างสมาชิก Unger et al. (2020, p. 7) ยกตัวอย่าง ผลประโยชน์ร่วมคือ การปรับปรุงสุขภาพของประชาชน และการป้องกันการสูญเสียผลผลิตทางการเกษตร พวกเขาเชื่อว่าผลประโยชน์เหล่านี้เกิดขึ้นในพื้นที่ต้นกำเนิดมลภาวะเป็นอันดับแรก เช่น พื้นที่จราจร เขต อุตสาหกรรม เป็นต้น (Unger et al., 2020, p. 9) เนื่องจากผลประโยชน์ร่วมดังกล่าวมีแนวโน้มจำกัดเฉพาะ สมาชิกเดี่ยวเท่านั้น จึงไม่จัดเป็นสินค้าคลับ

นักวิชาการหลายคนเจาะจงว่าสินค้าคลับต้องจำกัดเฉพาะผู้เข้าร่วมหรือสมาชิก (Hovi et al., 2016; Hsueh & Prakash, 2012; Prakash & Potoski, 2007; Victor, 2011, pp. 23–24) แต่นักวิชาการ บางคนระบุเพียงว่าผู้เข้าร่วมคลับเป็นผู้ได้ประโยชน์หลัก ซึ่งเปิดโอกาสสำหรับกรณีที่ผู้ที่ไม่ได้เข้าร่วม สามารถเข้าถึงประโยชน์นั้น (Stewart et al., 2013, p. 3; Unger et al., 2020, p. 4) อย่างไรก็ตาม การกีดกันการได้ประโยชน์ยังคงดำรงอยู่ เพื่อเป็นแรงจูงใจในการเข้าร่วมคลับ งานวิจัยนี้ใช้แนวทางของ นักวิชาการกลุ่มหลัง ซึ่งสะท้อนการปฏิบัติงานจริงของสถาบันที่จัดเป็นคลับสภาพภูมิอากาศได้เหมาะสม มากกว่า เนื่องจากวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องไม่ปรากฏว่าแยกความแตกต่างระหว่างผู้เข้าร่วมกับสมาชิก ผู้วิจัย จึงขยายความเพื่อความชัดเจนว่า กลุ่มหลักที่ได้รับสินค้าคลับคือสมาชิกของคลับนั้นๆ หรือผู้เข้าร่วม กิจกรรมของคลับ ซึ่งได้ผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมนั้น แม้ว่าผู้เข้าร่วมดังกล่าวอาจไม่ใช่สมาชิก อย่างเป็นทางการ

จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยนิยามคลับสภาพภูมิอากาศว่า กลุ่มตาม ความสมัครใจของตัวแสดงระหว่างประเทศที่ 1) มีวัตถุประสงค์หนึ่งข้อหรือมากกว่าเกี่ยวกับการลดการ ปล่อยก๊าซเรือนกระจก หรือการปรับตัวต่อผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ หรือทั้งสอง ประเด็น และ 2) ให้ประโยชน์ที่ไม่ใช่ประเด็นการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแก่ผู้เข้าร่วมกิจกรรมของ กลุ่มเป็นหลัก

ระเบียบวิธีวิจัย

งานวิจัยนี้ได้รับรวบรวมข้อมูลด้วยระเบียบวิธีวิจัยในเชิงคุณภาพ ดังนี้

1. การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) เพื่อคัดเลือกสถาบันระหว่างประเทศที่เข้าข่ายคลังสภาพภูมิอากาศ และบทบาทของประเทศไทยในสถาบันเหล่านั้น โดยใช้ข้อมูลจากรายงานและสื่อที่เผยแพร่ต่อสาธารณะโดยหน่วยงานราชการของประเทศไทย และสถาบันระหว่างประเทศที่ศึกษา

2. การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) โดยใช้คำถามแบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured Questions) เป็นเครื่องมือในการสัมภาษณ์ ผู้ให้สัมภาษณ์เป็นผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบการปฏิบัติงานร่วมกับคลังสภาพภูมิอากาศในหน่วยงานภาครัฐต่างๆ ในประเทศไทย จำนวน 7 ท่าน ซึ่งจะถูกกล่าวถึงว่าผู้ให้สัมภาษณ์ 1-7 ผู้วิจัยติดต่อหน่วยงานภาครัฐเพื่อขอเข้าสัมภาษณ์บุคลากรที่มีหน้าที่รับผิดชอบตามประเด็นของโครงการวิจัย เมื่อหน่วยงานตอบรับและมอบหมายบุคลากรผู้ให้ข้อมูล ผู้วิจัยจะนัดหมายวันเวลาเพื่อขอสัมภาษณ์ สถานที่สัมภาษณ์ต้องเป็นสถานที่ที่มีความเป็นส่วนตัว ผู้วิจัยมอบเอกสารชี้แจงผู้เข้าร่วมโครงการวิจัยก่อนการสัมภาษณ์แก่ผู้ให้สัมภาษณ์ เพื่อให้บุคคลนั้นทราบวัตถุประสงค์ของการวิจัยและสิทธิของผู้ให้สัมภาษณ์ ผู้วิจัยใช้ชุดคำถามเดียวกันในการสัมภาษณ์

การตรวจสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูลใช้วิธีการตรวจสอบแบบสามเส้า (Triangulation) โดยตรวจสอบข้อมูลที่ได้จากเอกสารหลายแหล่งและข้อมูลจากการสัมภาษณ์

ผลการศึกษา

งานวิจัยฉบับนี้ศึกษาสถาบันระหว่างประเทศ 7 สถาบัน ได้แก่ ปฏิญญานครนิวยอร์กว่าด้วยป่าไม้ (NYDF) กองทุนหุ้นส่วนคาร์บอนป่าไม้ (FCPF) ทบวงพลังงานระหว่างประเทศ (IEA) ทบวงพลังงานหมุนเวียนระหว่างประเทศ (IRENA) องค์กรหุ้นส่วนพลังงานหมุนเวียนและประสิทธิภาพพลังงาน (REEEP) ความร่วมมือเรื่องสภาพภูมิอากาศและอากาศสะอาด (CCAC) และพันธมิตรนานาชาติการวิจัยก๊าซเรือนกระจกภาคเกษตร (GRA) เนื้อหาในส่วนผลการศึกษาแบ่งเป็น 3 ส่วน ส่วนแรกเป็นการอธิบายข้อมูลเบื้องต้นของแต่ละสถาบัน ส่วนที่สองคือประโยชน์ที่ประเทศไทยได้รับจากการเข้าร่วมสถาบันเหล่านั้น ส่วนที่สามคือบทบาทของประเทศไทยในสถาบันดังกล่าว

NYDF เป็นปฏิญญาระหว่างประเทศที่สมัครใจและไม่มีข้อผูกมัด ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อหยุดยั้งการตัดไม้ทำลายป่าทั่วโลก (NYDF, n.d.) ปฏิญญาได้รับการรับรองครั้งแรกที่การประชุมสุดยอดโลกเกี่ยวกับสภาพภูมิอากาศของสหประชาชาติ (United Nations: UN) ในเดือนกันยายนปี ค.ศ. 2014 ปฏิญญาได้รับการรับรองโดยมากกว่า 190 ตัวแสดงในต้นปี ค.ศ. 2021 ซึ่งรวมถึงรัฐบาลแห่งชาติ รัฐบาลท้องถิ่น บริษัทข้ามชาติ ชุมชนพื้นเมือง และองค์กรพัฒนาเอกชน (Non-governmental Organisations: NGOs) (NYDF, 2021) ประเทศไทยร่วมลงนามปฏิญญาในเดือนมกราคม ค.ศ. 2016 (NYDF, 2021)

FCPF เป็นกองทุนที่มุ่งเน้นการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากการตัดไม้ทำลายป่า ความเสื่อมโทรมของป่า รวมถึงบทบาทของการอนุรักษ์ป่า การจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน และการเพิ่มการกักเก็บคาร์บอนในพื้นที่ป่าในประเทศกำลังพัฒนา (Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation, and the Role of Conservation, Sustainable Management of Forests, and Enhancement of Forest Carbon Stocks in Developing Countries: REDD+) FCPF เริ่มปฏิบัติงานในปี ค.ศ. 2008 และในปัจจุบันมีประเทศผู้เข้าร่วม 47 ประเทศ ซึ่งเป็นประเทศกำลังพัฒนาทั้งหมด และผู้สนับสนุนทางการเงิน 17 แห่ง (FCPF, n.d.-a) ประเทศไทยเข้าร่วมกองทุนตั้งแต่วันที่ ค.ศ. 2009 (FCPF, 2009, p. 5)

IEA เป็นองค์กรระหว่างประเทศที่ให้การสนับสนุนด้านการวิเคราะห์และด้านข้อมูล ตลอดจนข้อเสนอแนะนโยบาย เพื่อส่งเสริมระบบพลังงานที่มั่นคงและยั่งยืนในประเทศต่างๆ IEA ถูกก่อตั้งเมื่อ ค.ศ. 1974 โดยวัตถุประสงค์แรกเริ่มคือ การประสานงานเพื่อตอบสนองต่อวิกฤติน้ำมันในขณะนั้น (IEA, 2020) ในปัจจุบัน IEA ประกอบด้วยประเทศสมาชิก 30 ประเทศ และประเทศพันธมิตร (Association Countries) 8 ประเทศ (IEA, 2021b) ประเทศไทยได้รับสถานะประเทศพันธมิตรในปี ค.ศ. 2015 สืบเนื่องจากการประชุมรัฐมนตรี IEA ที่เห็นชอบนโยบายเพื่อยกระดับการประสานงานระหว่างองค์กรกับประเทศเศรษฐกิจเกิดใหม่ (Emerging Economies) ที่สำคัญ (IEA, 2021a) เครือข่าย IEA ครอบคลุมโครงการความร่วมมือด้านเทคโนโลยี (Technology Collaboration Programme: TCP) 38 โครงการ แต่โครงการเหล่านั้นเป็นอิสระจาก IEA ในเชิงการทำงานและกฎหมาย (IEA, 2019f, p. 1) ประเทศไทยเป็นสมาชิกของโครงการระบบการผลิตพลังงานด้วยเซลล์แสงอาทิตย์ (Photovoltaic Power Systems Programme: PVPS) ของ IEA โดยเข้าร่วมการประชุมในฐานะผู้สังเกตการณ์ครั้งแรกใน ค.ศ. 2010 (IEA PVPS, 2010, p. 3) และเข้าเป็นสมาชิกใน ค.ศ. 2014 (IEA PVPS, 2014, p. 3)*

IRENA เป็นองค์กรระหว่างประเทศ ซึ่งมุ่งถ่ายทอดองค์ความรู้เชิงนโยบาย เทคโนโลยี และการเงินเกี่ยวกับพลังงานหมุนเวียน (IRENA, n.d.-a) ธรรมนูญขององค์กรมีผลบังคับใช้ใน ค.ศ. 2010 และการประชุมสมัชชาครั้งแรกมีขึ้นใน ค.ศ. 2011 (IRENA, n.d.-b) ปัจจุบัน IRENA มีสมาชิก 163 รัฐ (IRENA, 2021b) ประเทศไทยเข้าเป็นสมาชิก IRENA เมื่อปี ค.ศ. 2016 (ผู้ให้สัมภาษณ์ 3, 21 สิงหาคม 2563)

REEEP เป็นองค์กรระหว่างประเทศที่มีจุดมุ่งหมายในการพัฒนากลไกทางการเงินที่มีประสิทธิภาพเพื่อผลักดันความร่วมมือด้านการตลาดสำหรับการให้บริการพลังงานสะอาดในประเทศรายได้ต่ำและปานกลาง (REEEP, n.d.-a) องค์กรได้ถูกก่อตั้งขึ้นในช่วงการประชุมสุดยอดโลกว่าด้วยการพัฒนาที่

* โครงการความร่วมมือด้านเทคโนโลยีอีกโครงการที่เกี่ยวข้องกับประเทศไทยคือโครงการความร่วมมือด้านเทคโนโลยีศูนย์ถ่านหินสะอาด (Clean Coal Centre Technology Collaboration Programme: CCC TCP) แต่องค์กรจากประเทศไทยที่เป็นสมาชิกคือบริษัท บ้านปู จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นบริษัทเอกชน (IEA, 2019f, p. 48)

ยศพล จิระวุฒิ

ยังยี่น (World Summit on Sustainable Development: WSSD) ค.ศ. 2002 (REEEP, n.d.-b) ประเทศไทย
เข้าเป็นสมาชิกของ REEEP เมื่อปี ค.ศ. 2020

CCAC เป็นหุ้นส่วนตามความสมัครใจของรัฐบาล ภาคธุรกิจ สถาบันวิทยาศาสตร์ และภาค
ประชาสังคม ที่มีเจตจำนงในการปรับปรุงคุณภาพอากาศและปกป้องสภาพภูมิอากาศผ่านมาตรการลด
มลสารช่วงชีวิตสั้นที่ส่งผลกระทบต่อสภาพภูมิอากาศ (Short-lived Climate Pollutants: SLCPs) (CCAC
Secretariat, 2021c) CCAC ถูกก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 2012 (CCAC, 2017, p. 6) ประเทศไทยเข้าร่วมอย่าง
เป็นทางการในเดือนเมษายน ค.ศ. 2019 โดยเริ่มจากการเข้าร่วมเฉพาะด้านที่ 3 การประเมิน SLCPs
(คาร์บอนดำและโอโซน) ในระดับภูมิภาค (กรมควบคุมมลพิษ, 2563)

GRA ถูกก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 2009 เพื่อส่งเสริมความร่วมมือและการลงทุนระหว่างประเทศในการ
วิจัยเพื่อลดความเข้มข้นของการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากระบบการผลิตภาคการเกษตร (Ministry for
Primary Industries, 2020) ในปัจจุบัน GRA มีสมาชิก 64 ประเทศ ประเทศไทยเข้าร่วมการประชุมต่างๆ
ของ GRA ในปี ค.ศ. 2010 ในฐานะผู้สังเกตการณ์ และเข้าร่วมในฐานะสมาชิกอย่างเป็นทางการที่การ
ประชุมสภาที่ปรึกษา (Council Meeting) GRA ครั้งที่ 2 เดือนมิถุนายน ค.ศ. 2012 (GRA, 2010, 2012a)

ประโยชน์ที่ประเทศไทยสามารถเข้าถึงจากการดำเนินงานร่วมกับสถาบัน 7 สถาบันนี้ จัดเป็น 3
ประเภท ได้แก่

1. องค์ความรู้ ซึ่งครอบคลุมความเชี่ยวชาญ เทคโนโลยี ตลอดจนเครือข่ายผู้เชี่ยวชาญที่
เชื่อมโยงกับสถาบันดังกล่าว
2. การเงิน สถาบันดังกล่าวจัดสรรงบประมาณโดยตรงหรือเป็นช่องทางในการเข้าถึงแหล่ง
เงินทุนอื่นๆ
3. ชื่อเสียงและภาพลักษณ์ที่ได้จากการเข้าร่วมสถาบันดังกล่าว

ตารางที่ 2 ประโยชน์ที่ประเทศไทยได้รับหรือมุ่งหวังที่จะได้รับ

	องค์ความรู้	การเงิน	ชื่อเสียง
NYDF	✓		✓
FCPF	✓	✓	
IEA	✓		
IRENA	✓		
REEEP	✓	✓	
CCAC	✓	✓	✓

	องค์ความรู้	การเงิน	ชื่อเสียง
GRA	✓		

สถาบันทั้ง 7 สถาบันให้ประโยชน์ในข้อองค์ความรู้ในด้านที่เกี่ยวข้อง ในปี ค.ศ. 2018 แพลตฟอร์มระดับโลก NYDF เปิดตัวพื้นที่ออนไลน์สำหรับการปฏิสัมพันธ์และแลกเปลี่ยนความรู้ทางวิชาการและเชิงปฏิบัติระหว่างเลขาธิการของ NYDF กับผู้รับรองปฏิญญา (IISD, 2018) FCPF เป็นสื่อกลางในการถ่ายทอดความรู้และความเชี่ยวชาญด้านการสร้างสมรรถนะ REDD+ ในประเทศผู้เข้าร่วมผ่านการให้คำแนะนำโดยที่ปรึกษาด้านเทคนิคและคณะกรรมการกองทุน (Participants Committee) ในกระบวนการเสนอโครงการ และการจัดการประชุมสัมมนาในระดับภูมิภาค (FCPF, 2013a, pp. 10, 23–24, 2018, pp. 59–61, 2019, pp. 59–61, 2020, pp. 60–63) IEA และ IRENA เป็นแหล่งข้อมูลสำหรับหน่วยงานสังกัดกระทรวงพลังงาน เช่น สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน เป็นต้น ที่จัดทำแผนยุทธศาสตร์ และกำหนดทิศทางนโยบายพลังงานของประเทศไทย (ผู้ให้สัมภาษณ์ 3, 21 สิงหาคม 2563) คณะผู้เชี่ยวชาญจาก IEA และ IRENA ได้ประเมินภาคพลังงานในประเทศไทย และเผยแพร่ผลการศึกษารูปแบบรายงานในปี ค.ศ. 2016, 2017 และ 2018 (IRENA, 2017; OECD/IEA, 2016, 2018) IEA ยังให้คำปรึกษาในการฝึกซ้อมการรับมือสภาวะวิกฤติของประเทศไทยที่จัดขึ้นทุกปี (IEA, 2019c) ส่วน IEA PVPS เป็นช่องทางเข้าถึงเครือข่ายผู้เชี่ยวชาญระดับโลก และข้อมูลล่าสุดเกี่ยวกับการผลิตพลังงานด้วยเซลล์แสงอาทิตย์ (ผู้ให้สัมภาษณ์ 3, 21 สิงหาคม 2563; IEA, 2019g, pp. 87–88) เช่นเดียวกันกับสององค์กรด้านพลังงาน การแลกเปลี่ยนองค์ความรู้และเทคโนโลยีเป็นประโยชน์ที่ประเทศไทยคาดหวังจากการเป็นสมาชิก REEEP (ผู้ให้สัมภาษณ์ 3, 21 สิงหาคม 2563) บุคลากรภาครัฐจากประเทศไทยได้รับเชิญให้เข้าร่วมโครงการศึกษาของ CCAC ตั้งแต่ก่อนการเป็นสมาชิก และการเข้าร่วมอย่างเป็นทางการถูกมุ่งหวังว่าจะยกระดับความร่วมมือด้านวิชาการขึ้น (ผู้ให้สัมภาษณ์ 2, 20 สิงหาคม 2563) การประชุมกลุ่มวิจัยของ GRA เป็นพื้นที่ในการนำเสนอผลการค้นพบ (for example GRA, 2019b, pp. 3–7) และสร้างเครือข่ายนักวิจัยจากประเทศอื่นๆ (ผู้ให้สัมภาษณ์ 5, 2 กันยายน 2563; ผู้ให้สัมภาษณ์ 7, 28 ธันวาคม 2563)

ประโยชน์ประเภทที่ 2 คือ การเงิน ประเทศไทยได้รับจัดสรรเงินทุนจาก FCPF ทั้งหมด 3.8 ล้านดอลลาร์สหรัฐ โดยแบ่งเป็น 200,000 ดอลลาร์สหรัฐใน ค.ศ. 2012-2013 สำหรับการจัดทำข้อเสนอโครงการเตรียมความพร้อมต่อกลไก REDD+ (Readiness Preparation Proposal: R-PP) และ 3.6 ล้านดอลลาร์สหรัฐ สำหรับการดำเนินโครงการ ซึ่งได้มีการลงนามข้อตกลงกับกองทุนในปี ค.ศ. 2016 (FCPF, 2016a, p. 33) ในปลายปี ค.ศ. 2020 ประเทศไทยได้เบิกจ่ายเงินในช่วงที่สองไปราว 1.7 ล้านดอลลาร์สหรัฐ (FCPF, 2020, p. 72) การเข้าร่วม CCAC ทำให้ประเทศไทยสามารถเข้าถึงแหล่งทุนเพื่อดำเนิน

ยศพล จิระวุฒิ

การศึกษาหรือลด SLCPs ได้สะดวกกว่าก่อนการเป็นสมาชิก (ผู้ให้สัมภาษณ์ 2, 20 สิงหาคม 2563) ประเทศไทยได้รับงบประมาณสนับสนุนมาแล้ว 2 โครงการ ได้แก่

- การพัฒนาฐานข้อมูลด้านการปล่อยสารมลพิษจากการขนส่งทางลำน้ำในกรุงเทพมหานคร (Emissions Inventory for Inland Water Transport in Bangkok) เพื่อประมาณการณ์การปล่อยคาร์บอนดำ โดยเน้นที่เรือสาธารณะในแม่น้ำเจ้าพระยาและคลองแสนแสบ ช่วงเวลาดำเนินโครงการคือ ค.ศ. 2019-2020 (CCAC Secretariat, 2021a)

- การสนับสนุนการวางแผนและมาตรการระดับชาติเพื่อลด SLCPs ในประเทศไทย ซึ่งครอบคลุมการสนับสนุนการประเมินมลพิษทางอากาศ ก๊าซเรือนกระจก และการปล่อย SLCPs ทั่วประเทศ การพิจารณาความสำคัญของแต่ละมาตรการในการนำไปใช้ ตลอดจนการพัฒนาการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างหน่วยงาน (ผู้ให้สัมภาษณ์ 2, 20 สิงหาคม 2563; CCAC Secretariat, 2021c)

REEEP มีกลไกทางการเงินเพื่อสนับสนุนโครงการพลังงานสะอาด ซึ่งเป็นอีกประโยชน์หนึ่งที่ผู้ให้สัมภาษณ์ระบุว่าคาดหวังจะได้รับจากการเป็นสมาชิก อย่างไรก็ตาม ในช่วงเวลาการสัมภาษณ์ ประเทศไทยยังไม่มีโครงการที่เป็นรูปธรรม เนื่องจากระยะเวลาการเป็นสมาชิกที่ยังสั้น (ผู้ให้สัมภาษณ์ 3, 21 สิงหาคม 2563)

ประโยชน์ประเภทสุดท้ายที่พบจากสถาบันที่ประเทศไทยเป็นสมาชิกคือชื่อเสียง ผู้ให้สัมภาษณ์ 1 (21 กรกฎาคม 2563) ระบุว่า การรับรอง NYDF ช่วยส่งเสริมภาพลักษณ์ของประเทศไทย และทำให้บทบาทด้านการอนุรักษ์ป่าไม้ของประเทศเป็นที่ยอมรับมากขึ้นในระดับนานาชาติ ซึ่งจะเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนด้านป่าไม้ ความมุ่งหวังหนึ่งในการเป็นสมาชิกของ CCAC คือการยอมรับในระดับนานาชาติว่าประเทศไทยเป็นผู้นำอาเซียนในการแก้ไขปัญหาคาร์บอนดำและโอโซน (ผู้ให้สัมภาษณ์ 2, 20 สิงหาคม 2563)

จากการศึกษาสถาบันทั้ง 7 สถาบัน บทบาทของประเทศไทยสามารถถูกจัดประเภทได้เป็น 4 ประเภท ได้แก่

1. การหารือ: ผู้แทนประเทศไทยเข้าร่วมการประชุมทั่วไปของสมาชิก ตลอดจนการประชุมระดับต่างๆ เพื่อแสดงวิสัยทัศน์ หารือเกี่ยวกับการทำงานของสถาบันนั้น และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจประเด็นในที่ประชุม

2. การแลกเปลี่ยนองค์ความรู้: ผู้แทนประเทศไทยนำเสนอและรับฟังความรู้และความเชี่ยวชาญจากผู้แทนประเทศอื่น หรือหน่วยงานภาครัฐไทยให้ความร่วมมือในการจัดงานประชุมวิชาการ

3. การดำเนินโครงการ: ผู้แทนประเทศไทยเข้าร่วมคณะทำงานเพื่อดำเนินโครงการของสถาบัน หรือหน่วยงานภาครัฐของประเทศไทยดำเนินโครงการเพื่อบรรลุเป้าหมายที่สถาบันดังกล่าวกำหนด หรือให้การสนับสนุนการดำเนินโครงการโดยสถาบัน

4. การบริหาร: ผู้แทนประเทศไทยดำรงตำแหน่งคณะกรรมการบริหารของสถาบันดังกล่าวและกำกับดูแลการทำงานอย่างต่อเนื่อง

ประเทศไทยดำเนินบทบาทการหารือใน FCPF, IEA, IRENA, REEEP, CCAC, และ GRA โครงสร้างของสถาบันเหล่านี้ประกอบด้วยการประชุมที่ผู้แทนของสมาชิก หรือผู้มีส่วนได้เสียอื่นที่เกี่ยวข้องสามารถเข้าร่วม สำหรับ FCPF ประเทศไทยได้มีโอกาสทำหน้าที่ประธานร่วมการประชุมสมัชชาสมาชิก (Participants Assembly) ครั้งที่ 8 เมื่อปี ค.ศ. 2011 ที่ประเทศเวียดนาม (ผู้ให้สัมภาษณ์ 4, 31 สิงหาคม 2563) การประชุมดังกล่าวจัดขึ้นทุกปี และมีผู้แทนจากประเทศผู้เข้าร่วม ผู้สนับสนุนทางการเงิน และผู้สังเกตการณ์จากภาคประชาสังคม (FCPF, n.d.-b) ประเทศพันธมิตรของ IEA มีสิทธิในการเข้าหารือกับสมาชิกของ IEA ในการประชุมรัฐมนตรี คณะกรรมาธิการสามัญ และคณะทำงานตามที่ระบุในแถลงการณ์ร่วมรัฐมนตรีใน ค.ศ. 2015 (IEA, 2015) แม้ว่าประเทศพันธมิตรไม่ได้รับจัดสรรคะแนนเสียงสำหรับการตัดสินใจใน IEA (ผู้ให้สัมภาษณ์ 3, 21 สิงหาคม 2563) ตัวอย่างการเข้าร่วม ได้แก่ ปลัดกระทรวงพลังงาน ได้กล่าวในที่ประชุมเกี่ยวกับนโยบายพลังงานของประเทศไทยและสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรืออาเซียน (Association of South East Asian Nations: ASEAN) ในการประชุมรัฐมนตรี IEA เมื่อปี ค.ศ. 2019 (กระทรวงพลังงาน, 2562)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานของประเทศไทยเข้าร่วมการประชุมสมัชชาของ IRENA (ผู้ให้สัมภาษณ์ 3, 21 สิงหาคม 2563; ผู้ให้สัมภาษณ์ 6, 6 ตุลาคม 2563) การประชุมสมาชิกของ REEEP จัดขึ้นอย่างน้อยทุก ๆ 2 ปี (REEEP, 2018) โดยสมาชิกสามารถเสนอชื่อลงสมัครเลือกตั้งคณะกรรมการในการประชุม (REEEP, 2019, p. 3) แม้ประเทศไทยเพิ่งเข้าเป็นสมาชิกเมื่อปี ค.ศ. 2020 แต่ได้ใช้สิทธิดังกล่าวในการเสนอชื่อบุคลากรชาวไทย เจ้าหน้าที่ระดับสูงจากประเทศไทย รวมถึงปลัดและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้เข้าร่วมการประชุมคณะทำงานและสมัชชาระดับสูงของ CCAC (CCAC Secretariat, 2018, 2019) สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรได้รับมอบหมายให้เป็นผู้แทนของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในสภาที่ปรึกษา GRA และเข้าร่วมการประชุมสภาที่ปรึกษาเพื่อหารือประเด็นความร่วมมือต่างๆ เช่น การประชุมสภาที่ปรึกษาประจำปี ค.ศ. 2018 และ 2019 (GRA, 2018a, p. 20, 2019a, p. 20) การเข้าร่วมรูปแบบนี้ไม่ใช่การนำเสนอผลงานวิชาการ เนื่องจากสำนักงานเป็นหน่วยงานนโยบาย ไม่ใช่หน่วยปฏิบัติการ (ผู้ให้สัมภาษณ์ 5, 2 กันยายน 2563) ประเทศไทยเสนอตัวเป็นคณะทำงานเตรียมการแผนยุทธศาสตร์ของ GRA ค.ศ. 2016-2020 (GRA, 2015, p. 17, 2016a, pp. 5-6) แผนยุทธศาสตร์ฉบับถัดไป ค.ศ. 2021-2025 ให้ความสำคัญเพิ่มขึ้นต่อการปรับตัว (GRA, 2019a, p. 17) ประเด็นดังกล่าวสอดคล้องกับทัศนะของสมาชิก GRA โดยเฉพาะประเทศในภูมิภาคเอเชียและแอฟริกา รวมถึงประเทศไทย ซึ่งพึ่งพาภาคเกษตรกรรมอย่างมาก (ผู้ให้สัมภาษณ์ 5, 2 กันยายน 2563) แม้ประเทศไทยไม่ใช่คณะทำงานเตรียมการ (GRA, 2019a, p. 17) แต่ความคิดเห็นดังกล่าวก็ถูกสะท้อนในการร่างแผนฉบับใหม่ด้วย

ประเทศไทยดำเนินบทบาทการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ใน FCPF, IEA, IRENA, REEEP, CCAC, และ GRA สถาบันเหล่านี้ได้จัดการประชุมวิชาการที่ผู้แทนจากประเทศไทยเข้าร่วม และ/หรือได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐไทย ตัวอย่างงานวิชาการของ FCPF คือสัมมนาระดับภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิกในหัวข้อผู้หญิงและชนพื้นเมือง ซึ่งจัดขึ้นในประเทศไทยเมื่อเดือนกันยายน ค.ศ. 2019 โดยมีผู้เข้าร่วมจากประเทศไทย (FCPF, 2020, p. 62) ผู้เชี่ยวชาญจากหน่วยงานภาครัฐขึ้นบรรยายในการประชุมเชิงปฏิบัติการของ IEA ว่าด้วยการซื้อขายสิทธิในการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในเดือนตุลาคมปี ค.ศ. 2019 (IEA, 2019a) ในปีเดียวกัน IEA ยังจัดการประชุมวิชาการในประเทศไทยถึง 2 ครั้ง (IEA, 2019d, 2019e) กระทรวงพลังงานเป็นเจ้าภาพร่วมในการจัดงานนำเสนอผลงานวิจัยของภารกิจ 9 ของ IEA PVPS ว่าด้วยการนำบริการเซลล์แสงอาทิตย์ไปใช้สำหรับการพัฒนาระดับภูมิภาค (Deploying PV Services for Regional Development) ในเดือนเมษายน ค.ศ. 2013 และการประชุมเชิงปฏิบัติเนื่องในโอกาสสัปดาห์พลังงานอาเซียน (ASEAN Power Week) ในกันยายน ค.ศ. 2015 (IEA PVPS, 2013, p. 20, 2015, p. 12)

กระทรวงพลังงานร่วมกับ IRENA ในการจัดงานวันนวัตกรรมในเดือนกันยายน ค.ศ. 2019 โดยมีบุคลากรจากภาครัฐเป็นหนึ่งในผู้เสวนา (IRENA, 2019) สำหรับ REEEP ผู้ให้สัมภาษณ์มองว่าประเทศไทยมีศักยภาพในการนำงานวิจัยไปเผยแพร่ผ่านองค์กรดังกล่าว ดังเช่นโครงการพลังงานทดแทนระดับชุมชนโดยการนำก๊าซชีวภาพ (Biogases) จากฟาร์มสุกรไปใช้ในครัวเรือน ซึ่งเหมาะสมกับประเทศที่ยากจนและประชาชนอาศัยในพื้นที่ห่างไกล (ผู้ให้สัมภาษณ์ 3, 21 สิงหาคม 2563) งานสัมมนาออนไลน์เกี่ยวกับประโยชน์ด้านสุขภาพและสภาพภูมิอากาศของโครงการเพื่อปรับปรุงคุณภาพอากาศในเดือนธันวาคม ค.ศ. 2020 ที่จัดโดย CCAC ร่วมกับหน่วยงานอื่น ๆ มีเจ้าหน้าที่จากประเทศไทยเป็นผู้บรรยายด้วย (CCAC Secretariat, 2020) ผู้เชี่ยวชาญจากประเทศไทยเข้าร่วมการประชุมกลุ่มวิจัยของ GRA เป็นครั้งคราว (GRA, 2011c, 2011a, 2017b, 2017a, 2018c, 2018b, 2019b, 2011b, 2012b, 2013a, 2013b, 2014a, 2014b, 2016b, 2017c) หน่วยงานภาครัฐแบ่งความรับผิดชอบดังนี้ กรมการข้าวเป็นผู้ประสานงานกลุ่มวิจัยนาข้าว กรมพัฒนาที่ดินเป็นผู้ประสานงานกลุ่มวิจัยพื้นที่การเกษตร กรมปศุสัตว์เป็นผู้ประสานงานกลุ่มวิจัยปศุสัตว์ และกรมวิชาการเกษตรและสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรเป็นผู้ประสานงานกลุ่มบูรณาการงานวิจัย (ผู้ให้สัมภาษณ์ 5, 2 กันยายน 2563)

ประเทศไทยแสดงบทบาทการดำเนินโครงการใน NYDF, IEA, IRENA, CCAC, และ GRA กรมป่าไม้ได้จัดตั้งศูนย์ประสานการดำเนินงานปฏิญญาครนียอร์กว่าด้วยป่าไม้ (NYDF Coordination Centre) เพื่อเป็นกลไกการประสานงาน ขั้วเคลื่อน และประชาสัมพันธ์กิจกรรมและความก้าวหน้าของการดำเนินงานภายใต้ NYDF กรมป่าไม้มุ่งสร้างหุ้นส่วนเครือข่ายพันธมิตรด้านการป่าไม้ (Public-private Forest Partnership) ในชื่อหุ้นส่วน NYDF ประเทศไทย (NYDF Thailand Partnership) เพื่อก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมในยุทธศาสตร์ NYDF ในทุกภาคส่วน (ผู้ให้สัมภาษณ์ 1, 21 กรกฎาคม 2563) หน่วยงานภาครัฐ

ไทยได้อำนวยความสะดวก และจัดหาข้อมูลแก่คณะผู้เชี่ยวชาญจาก IEA ตลอดการศึกษาทั้งสองครั้งที่ถูกเผยแพร่ในรายงานปี ค.ศ. 2016 และ 2018 (OECD/IEA, 2016, p. 14, 2018, pp. 4–5) การไฟฟ้าฝ่ายผลิตยังสนับสนุนงบประมาณแก่การประเมินฉบับที่สองด้วย (OECD/IEA, 2018, pp. 4–5) นอกจากนี้ประเทศไทยผลักดันความร่วมมือระหว่างอาเซียนกับ IEA เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งประธานอาเซียนในปี ค.ศ. 2019 ซึ่งนำไปสู่การจัดทำรายงาน *The Future of Cooling in Southeast Asia* (IEA, 2019b, 2019g, p. 2) บุคลากรกระทรวงพลังงานปฏิบัติงานในภารกิจ 1 ของ IEA PVPS ว่าด้วยการวิเคราะห์เชิงยุทธศาสตร์และกิจกรรมภายนอก (Strategic Analysis and Outreach) แต่การทำงานในภารกิจของ IEA PVPS ของประเทศไทยยังถือว่าจำกัด เมื่อพิจารณาว่าภารกิจที่อยู่ระหว่างการดำเนินงานในช่วงปี ค.ศ. 2013-2020 มีจำนวน 10 ภารกิจ ในช่วงปี ค.ศ. 2013-2016 บุคลากรกระทรวงพลังงานเข้าสังเกตการณ์ในภารกิจ 9 ว่าด้วยการนำบริการเซลล์แสงอาทิตย์ไปใช้สำหรับการพัฒนาระดับภูมิภาค การเข้าร่วมนี้ไม่ถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ เนื่องจากเป็นเพียงการสังเกตการณ์ ภารกิจ 9 เสร็จสิ้นการทำงานในปี ค.ศ. 2016 ผู้แทนจากมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรีเข้าร่วมภารกิจ 13 ว่าด้วยสมรรถนะ การปฏิบัติการ และความเชื่อถือได้ของระบบการผลิตพลังงานด้วยเซลล์แสงอาทิตย์ (Performance, Operation and Reliability of Photovoltaic Systems) ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2015 แต่มหาวิทยาลัยดังกล่าวไม่ใช่ส่วนราชการ (IEA PVPS, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020)

กระทรวงพลังงานช่วยเหลือคณะผู้ศึกษาจาก IRENA ในการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากหน่วยงานรัฐบาล และผู้มีส่วนได้เสียอื่นในภาคพลังงาน เพื่อบรรณข้อมูลสำหรับการประเมินความเป็นไปได้ของเป้าหมายตามแผนพัฒนาพลังงานทดแทนและพลังงานทางเลือก พ.ศ. 2558-2579 (ค.ศ. 2015-2036)* (IRENA, 2017, p. 3) ผลของการศึกษาถูกเผยแพร่ในรายงาน *Renewable Energy Outlook: Thailand* แม้ว่า REEEP เป็นองค์กรระหว่างประเทศด้านพลังงานเช่นเดียวกับ IEA และ IRENA แต่ประเทศไทยยังไม่มีโครงการความร่วมมืออย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมกับ REEEP ในช่วงที่ผู้วิจัยศึกษา (ผู้ให้สัมภาษณ์ 3, 21 สิงหาคม 2563) กรมควบคุมมลพิษประสานงานโครงการ 2 โครงการที่ได้รับการสนับสนุนจาก CCAC ได้แก่ โครงการพัฒนาฐานข้อมูลด้านการปล่อยสารมลพิษจากการขนส่งทางลำน้ำในกรุงเทพมหานคร และโครงการวางแผนและมาตรการระดับชาติเพื่อลด SLCPs ในประเทศไทย (CCAC Secretariat, 2021a, 2021b) ตัวอย่างกิจกรรมความร่วมมือของกลุ่มวิจัย GRA ที่นักวิจัยชาวไทยได้เข้าร่วมคือ การลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในระบบนาข้าวในเอเชีย (Mitigation in Rice Systems in Asia: MIRSA) ระยะที่สอง หรือ MIRSA-2 ของกลุ่มนาข้าว ระยะเวลาการดำเนินการ 5 ปี (2013-2018)

* แผนพัฒนาพลังงานทดแทนและพลังงานทางเลือก พ.ศ. 2561-2580 (Alternative Energy Development Plan: AEDP2018) ปรับเป้าหมายเป็นการใช้พลังงานทดแทนและพลังงานทางเลือกต่อการใช้พลังงานขั้นสุดท้าย 30% ในปี พ.ศ. 2580 (2037)

(GRA, 2014c, p. 6) หน่วยงานภาครัฐที่ร่วมทำวิจัยคือศูนย์วิจัยข้าวปราชญ์บุรี สังกัดกรมการข้าว (IRRI, n.d.)

สำหรับบทบาทที่ 4 ผู้แทนประเทศไทยดำรงตำแหน่งคณะกรรมการบริหารของ FCPF, IEA PVPS และ REEEP ประเทศไทยมีผลงานด้านนี้เด่นชัดและยาวนานที่สุดใน FCPF ประเทศไทยได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกของคณะกรรมการกองทุน FCPF 5 สมัยในช่วงปี ค.ศ. 2010-2011, 2012-2013, 2013-2014, 2016-2017 และ 2017-2018 (FCPF, 2010, 2012, 2013b, 2016b, 2017) ในฐานะคณะกรรมการกองทุน ประเทศไทยมีส่วนร่วมในกระบวนการตรวจทานเอกสารโครงการ REDD+ และอำนวยความสะดวกทางการเงินของประเทศไทยต่าง ๆ ดำเนินไปอย่างราบรื่น (ผู้ให้สัมภาษณ์ 4, 31 สิงหาคม 2563) ประเทศไทยยังมีส่วนร่วมในการพิจารณาและอนุมัติกรอบการทำงานของ FCPF ทั้งกรอบการ ตรวจสอบและการประเมิน (Monitoring and Evaluation Framework) และกรอบการประเมินความพร้อม (FCPF, 2013d, 2013c) สมาชิกของคณะกรรมการกองทุนมีสิทธิเสนอชื่อสมาชิกได้สูงสุด 8 ประเทศ เพื่อปฏิบัติหน้าที่ในสำนักงานของคณะกรรมการกองทุน ซึ่งมีหน้าที่ประสานงานและกำหนดทิศทางสำหรับคณะผู้จัดการกองทุน (Facility Management Team) (FCPF, 2011) ประเทศไทยดำรงตำแหน่งดังกล่าว 3 สมัยในช่วงปี ค.ศ. 2012-2013, 2013-2014 และ 2016-2017 (FCPF, 2012, 2013b, 2016b) อีกตำแหน่งสำคัญคือ คณะกรรมการควบคุมดูแลการประเมิน (Evaluation Oversight Committee) ซึ่งกำกับดูแลกระบวนการการประเมินการทำงานของ FCPF ซึ่งเกิดขึ้นในช่วงเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2015 – กันยายน ค.ศ. 2016 เผยแพร่ผลการประเมินที่สำคัญ และจัดเตรียมแผนปฏิบัติการตามข้อเสนอแนะของผู้ประเมิน (Clarke et al., 2016, p. vi)

IEA PVPS มีคณะกรรมการบริหารที่กำกับดูแลการทำงานในภาพรวม และประกอบด้วยผู้แทนจากประเทศหรือองค์กรสมาชิกทั้งหมด (IEA PVPS, n.d.) บุคลากรจากกรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงานดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการบริหารตั้งแต่ปี ค.ศ. 2013 (IEA PVPS, 2013, p. 125, 2014, p. 125, 2015, p. 126, 2016, p. 126, 2017, p. 127, 2018, p. 126, 2019, p. 119, 2020, p. 123) สถาบันสุดท้ายในการศึกษาที่ผู้แทนจากประเทศไทยดำรงตำแหน่งบริหารคือ REEEP นายทวารัฐ สูตะบุตร หัวหน้าผู้ตรวจราชการกระทรวงพลังงาน เริ่มปฏิบัติหน้าที่สมาชิกคณะกรรมการบริหาร ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 2020 (ศูนย์ข่าวพลังงาน, 2563) ผู้ให้สัมภาษณ์ระบุว่าประเทศไทยได้ปฏิเสธการทาบทามให้เสนอชื่อเป็นสมาชิกคณะกรรมการกำกับดูแล CCAC เนื่องจากการประเมินว่าประเทศไทยยังขาดประสบการณ์การทำงานกับ CCAC ที่เพียงพอ (ผู้ให้สัมภาษณ์ 3, 21 สิงหาคม 2563)

การอภิปรายผล

ผลการศึกษาแสดงความสัมพันธ์ระหว่างบทบาทของประเทศไทยกับโครงสร้างและรูปแบบการทำงานของสถาบัน โครงสร้างองค์กรของ FCPF, IEA, IRENA, REEEP, CCAC, และ GRA ต่างมีที่ประชุมใหญ่ของสมาชิกและที่ประชุมระดับอื่นๆ ซึ่งจำเป็นสำหรับการดำเนินบทบาทการหารือ องค์กรทั้ง 6 องค์กรยังจัดกิจกรรมวิชาการที่ปรากฏการมีส่วนร่วมของประเทศไทย สำหรับบทบาทการ การรับรอง NYDF แสดงถึงเจตจำนงในการดำเนินมาตรการเพื่อเป้าหมาย NYDF ส่วน IEA, IRENA, CCAC, GRA และ REEEP มีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการศึกษาวิจัย หรือโครงการที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ FCPF เป็นกองทุนสำหรับโครงการ REDD+ ในประเทศกำลังพัฒนา และไม่ได้มีภารกิจในการดำเนินโครงการ REDD+ โดยตรง

สถาบันที่สมาชิกดำเนินบทบาทผู้บริหารได้ต้องมีโครงสร้างการบริหารที่เปิดให้สมาชิกมีส่วนร่วม การคัดเลือกสมาชิกคณะกรรมการบริหารของ FCPF, IRENA, REEEP และ CCAC ใช้วิธีการเสนอชื่อและการเลือกตั้ง (CCAC Secretariat, n.d.; FCPF, n.d.-b; IRENA, 2021a; REEEP, 2019, p. 3) ประเทศไทยได้ตัดสินใจเสนอชื่อผู้แทนเพื่อเข้ารับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกคณะกรรมการบริหารของ FCPF และ REEEP แล้ว ส่วนคณะกรรมการบริหารของ IEA ไม่มีกระบวนการคัดเลือกจากสมาชิก โดยคณะกรรมการประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานหรือผู้แทนอาวุโสจากประเทศสมาชิกทั้งหมด (IEA, 2021c) อย่างไรก็ตาม แลกเปลี่ยนการมีส่วนร่วมของรัฐมนตรีหลังการประชุมรัฐมนตรี IEA ในปี ค.ศ. 2015 ซึ่งริเริ่มสถานะประเทศพันธมิตร ไม่ได้ระบุว่าประเทศพันธมิตรสามารถเข้าร่วมคณะกรรมการบริหาร (IEA, 2015) คณะกรรมการบริหารของ IEA PVPS เปิดให้ผู้แทนจากประเทศหรือองค์กรที่เป็นสมาชิกทั้งหมด (IEA PVPS, 2020, p. 123) ผู้แทนจากประเทศไทยจึงได้ดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการดังกล่าว

บทสรุป

งานวิจัยฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ 2 ประการ ได้แก่ การศึกษาประโยชน์จากการเข้าร่วมสถาบันที่มีลักษณะคล้ายสภาพภูมิอากาศ และบทบาทของประเทศไทยในสถาบันเหล่านั้น สถาบันระหว่างประเทศ 7 สถาบันที่ศึกษา ได้แก่ ปฏิญญาอนุสัญญาว่าด้วยป่าไม้ (NYDF) กองทุนหุ้นส่วนคาร์บอนป่าไม้ (FCPF) ทบวงพลังงานระหว่างประเทศ (IEA) ทบวงพลังงานหมุนเวียนระหว่างประเทศ (IRENA) องค์กรหุ้นส่วนพลังงานหมุนเวียนและประสิทธิภาพพลังงาน (REEEP) ความร่วมมือเรื่องสภาพภูมิอากาศและอากาศสะอาด (CCAC) และพันธมิตรนานาชาติการวิจัยก๊าซเรือนกระจกภาคเกษตร (GRA)

ประโยชน์ที่ประเทศไทยได้รับหรือคาดว่าจะได้รับจัดเป็น 3 ประเภท ได้แก่ องค์ความรู้ (ซึ่งครอบคลุมเทคโนโลยีและความเชี่ยวชาญ) การเงิน และชื่อเสียง สถาบันทั้ง 7 สถาบันต่างให้ประโยชน์ด้านองค์ความรู้ ประเทศไทยได้รับเงินทุนจาก FCPF และ CCAC ส่วน REEEP มีกลไกทางการเงิน ซึ่งประเทศไทยสามารถเข้าถึงได้ ประโยชน์ที่สามคือชื่อเสียง ความมุ่งหวังหนึ่งในการรับรอง NYDF และการ

ยศพล จิระวุฒิ

เข้าเป็นสมาชิก CCAC คือภาพลักษณ์ระดับโลกในด้านการอนุรักษ์ป่าไม้และการแก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศตามลำดับ การศึกษาประโยชน์นี้ยืนยันคุณสมบัติของสถาบันระหว่างประเทศเหล่านี้ว่าตรงกับคลับสภาพภูมิอากาศ

บทบาทของประเทศไทยในสถาบันเหล่านี้สามารถแบ่งเป็น 4 ประเภท ได้แก่ 1) การเข้าร่วมการประชุมเพื่อหารือและตัดสินใจการทำงานของสถาบัน 2) การสนับสนุนการแลกเปลี่ยนความรู้และความเชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้องกับการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกและการปรับตัวต่อผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ 3) การดำเนินโครงการตามเป้าหมายที่สถาบันกำหนดสำหรับสมาชิก หรือสนับสนุนการดำเนินโครงการของสถาบัน และ 4) การดำรงตำแหน่งคณะกรรมการบริหารของสถาบัน ประเทศไทยดำเนินบทบาทที่หนึ่งและสองใน FCPF, IEA, IRENA, REEEP, CCAC, และ GRA สำหรับบทบาทที่สาม ประเทศไทยได้ดำเนินโครงการเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ตาม NYDF และร่วมงานกับ IEA, IRENA, CCAC, และ GRA โครงการร่วมกับ REEEP มีแนวโน้มที่จะเกิดขึ้น แต่ในช่วงกรอบเวลาการศึกษา ประเทศไทยเพิ่งเข้าเป็นสมาชิก และยังไม่ได้รับเริ่มโครงการใดๆ ผู้แทนประเทศไทยดำรงตำแหน่งผู้บริหารใน FCPF, REEEP, และ IEA PVPS ผลการศึกษานี้แสดงว่าโครงสร้างและการทำงานของสถาบันสัมพันธ์กับบทบาทของประเทศไทยในสถาบันเหล่านั้น

ข้อเสนอแนะ

ผู้วิจัยมองว่ามี 3 แง่มุมที่น่าสนใจสำหรับการศึกษาต่อไป ได้แก่

1. การขยายขอบเขตสถาบันระหว่างประเทศที่ศึกษาให้กว้างขวางมากขึ้น
2. การศึกษาเจาะจงสถาบันระหว่างประเทศที่ลักษณะคล้าย และผลของการเข้าร่วมสถาบันดังกล่าวต่อนโยบาย หรือการนำนโยบายไปปฏิบัติในประเทศไทย การเข้าร่วมเป็นสมาชิกทำให้การดำเนินนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในระดับที่เข้มข้นกว่าก่อนการเป็นสมาชิกหรือไม่
3. การศึกษากระบวนการตัดสินใจของภาครัฐในการเข้าร่วมสถาบันหนึ่ง กล่าวคือการชั่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับกับค่าใช้จ่ายที่มีแนวโน้มจะเกิดขึ้นจากการปฏิบัติตามข้อกำหนดของสถาบัน

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

กรมควบคุมมลพิษ. (2563). สถานการณ์และการจัดการปัญหามลพิษทางอากาศและเสียง ปี 2562.

กรุงเทพฯ: กรมควบคุมมลพิษ.

กระทรวงพลังงาน. (2562). นายกุลิศ สมบัติศิริ ปลัดกระทรวงพลังงาน เข้าร่วมการประชุม The International Energy Agency Ministerial Meeting 2019 ณ ศูนย์ประชุม CCM กรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส. วันที่ค้นข้อมูล 12 กุมภาพันธ์ 2564, เข้าถึงได้จาก <https://energy.go.th/2015/> นายกุลิศ-สมบัติศิริ-ปลัด-2

ศูนย์ข่าวพลังงาน. (2563). วงการพลังงานร่วมยินดี “ทวารัฐ” คนไทยคนแรกนั่งบอร์ด REEEP หนุนพลังงานทดแทน. วันที่ค้นข้อมูล 14 กุมภาพันธ์ 2564, เข้าถึงได้จาก <https://www.energynewscenter.com/วงการพลังงานร่วมยินดี>

ภาษาอังกฤษ

Bäckstrand, K., Kuyper, J. W., Linnér, B.-O., & Lövbrand, E. (2017). Non-State Actors in Global Climate Governance: From Copenhagen to Paris and Beyond. *Environmental Politics*, 26(4), 561–579.

Buchanan, J. M. (1965). An Economic Theory of Clubs. *Economica*, 32(125), 1–14.

CCAC. (2017). *Climate and Clean Air Coalition Annual Report, September 2016 - August 2017*. Retrieved February 15, 2021, from https://www.ccacoalition.org/sites/default/files/resources/2016-2017_CCAC-Annual-Report_web.pdf

CCAC Secretariat. (n.d.). *Steering Committee*. Retrieved February 14, 2021, from <https://ccacoalition.org/en/content/steering-committee>

CCAC Secretariat. (2018). *CCAC Working Group Meets in Thailand*. Retrieved February 14, 2021, from <https://www.ccacoalition.org/en/news/ccac-working-group-meets-thailand>

CCAC Secretariat. (2019). *Climate and Clean Air Coalition Leaders: We Must Significantly Reduce Short-Lived Climate Pollutants by 2030*. Retrieved February 14, 2021, from <https://www.ccacoalition.org/en/news/climate-and-clean-air-coalition-leaders-we-must-significantly-reduce-short-lived-climate>

CCAC Secretariat. (2020). *Health and Climate Benefits of Air Quality Interventions: Case Studies in Asia*. Retrieved February 15, 2021, from <https://www.ccacoalition.org/en/event/health-and-climate-benefits-air-quality-interventions-case-studies-asia>

- CCAC Secretariat. (2021a). *Developing an Emissions Inventory for Inland Water Transport in Bangkok, Thailand*. Retrieved February 14, 2021, from <https://www.ccacoalition.org/en/activity/developing-emissions-inventory-inland-water-transport-bangkok-thailand>
- CCAC Secretariat. (2021b). *Thailand and the Climate and Clean Air Coalition Begin a Major New Initiative to Reduce Air Pollution, Improve Human Health and Mitigate Climate Change*. Retrieved February 15, 2021, from <https://www.ccacoalition.org/en/news/thailand-and-climate-and-clean-air-coalition-begin-major-new-initiative-reduce-air-pollution>
- CCAC Secretariat. (2021c). *The Coalition*. Retrieved February 14, 2021, from <https://www.ccacoalition.org/en/content/coalition>
- Clarke, M., Mikkolainen, P., Camargo, M., & Elhassan, N. (2016). *Second Evaluation of the Forest Carbon Partnership Facility*. Retrieved February 15, 2021, from <https://forestcarbonpartnership.org/system/files/documents/Second+FCPF+Evaluation+Final+Report+Nov+2016+%28ID+94139%29.pdf>
- Danish, K. W. (2007). An Overview of the International Regime Addressing Climate Change. *Sustainable Development Law & Policy*, 7(2), 10–15, 76.
- Eckstein, D., Künzel, V., & Schäfe, L. (2021). *Global Climate Risk Index 2021*. Retrieved February 14, 2021, from <https://germanwatch.org/en/19777>
- FCPF. (n.d.-a). *About the FCPF*. Retrieved January 10, 2021, from <https://www.forestcarbonpartnership.org/about>
- FCPF. (n.d.-b). *FCPF Governance*. Retrieved February 15, 2021, from <https://www.forestcarbonpartnership.org/fcpf-governance>
- FCPF. (2009). *Annual Report 2009*. Retrieved January 10, 2021, from https://www.forestcarbonpartnership.org/system/files/documents/FCPF_FY09_Annual_Report_12-08-09.pdf
- FCPF. (2010). Election of the Participants Committee Resolution PA/2010/1. *Participants Assembly, Third Annual Meeting, Nov 1, 2010*. Retrieved January 10, 2021, from [https://www.forestcarbonpartnership.org/system/files/documents/PA3 Resolution on PC Election.pdf](https://www.forestcarbonpartnership.org/system/files/documents/PA3%20Resolution%20on%20PC%20Election.pdf)

- FCPF. (2011). *Forest Carbon Partnership Facility Rules of Procedure for Meetings of the Participants Committee (as amended, October 2011)*. Forest Carbon Partnership Facility. Retrieved January 10, 2021, from https://www.forestcarbonpartnership.org/system/files/documents/amendments_to_fcpf_pc_rules_of_procedure_10-7-2011.pdf
- FCPF. (2012). Resolution PA/5/2012/1 Election of the Participants Committee and the Bureau of the Participants Committee. *Participants Assembly, Fifth Annual Meeting, October 23, 2012*. Retrieved January 10, 2021, from <https://forestcarbonpartnership.org/system/files/documents/PA Resolution 1 Election.pdf>
- FCPF. (2013a). *Annual Report 2013*. Retrieved January 10, 2021, from https://www.forestcarbonpartnership.org/system/files/documents/FCFP Annual Report_2013_1.pdf
- FCPF. (2013b). Resolution PA/6/2013/1 Election of the Participants Committee and the Bureau of the Participants Committee. *Participants Assembly, Sixth Annual Meeting, December 16, 2013*. Retrieved February 15, 2021, from <https://forestcarbonpartnership.org/system/files/documents/PAResolution1Election rev.pdf>
- FCPF. (2013c). *Resolution PC/14/2013/1: Readiness Package Assessment Framework*. Retrieved February 15, 2021, from <https://forestcarbonpartnership.org/system/files/documents/Final+Resolution+1+R- Package+Assessment+Framework.pdf>
- FCPF. (2013d). *Resolution PC/Electronic/2013/1: Monitoring and Evaluation Framework*. Retrieved February 15, 2021, from https://forestcarbonpartnership.org/system/files/documents/Resolution+M%26E_0_0.pdf
- FCPF. (2016a). *Annual Report 2016*. Retrieved February 15, 2021, from https://www.forestcarbonpartnership.org/system/files/documents/FCFP Annual Report FY16_1.pdf
- FCPF. (2016b). Resolución PA/9/2016/1 Elección del Comité de Participantes, del Buró del Comité de Participantes y de los Países REDD Observadores del Fondo de Carbono. *Asamblea de Participantes, Novena Reunión Anual, 29 Deseptiembre de 2016*. Retrieved February 15, 2021, from <https://www.forestcarbonpartnership.org/system/files/documents/SP PA9 Resolution 1 Election.pdf>
- FCPF. (2017). Resolution PA/10/2017/1 Election of the Participants Committee, Bureau of the Participants Committee, and REDD Country Observers to the Carbon Fund.

- Participants Assembly, Tenth Annual Meeting, September 27, 2017*. Retrieved February 15, 2021, from <https://www.forestcarbonpartnership.org/system/files/documents/Final+PA+Resolution+1+Election.pdf>
- FCPF. (2018). *Annual Report 2018*. Retrieved February 15, 2021, from [https://www.forestcarbonpartnership.org/system/files/documents/FCPF Annual Report 2018 FINAL VERSION-compressed under 20 MB.pdf](https://www.forestcarbonpartnership.org/system/files/documents/FCPF%20Annual%20Report%202018%20FINAL%20VERSION-compressed%20under%2020%20MB.pdf)
- FCPF. (2019). *Annual Report 2019*. Retrieved February 15, 2021, from [https://www.forestcarbonpartnership.org/system/files/documents/FCPF_Annual Report_2019.pdf](https://www.forestcarbonpartnership.org/system/files/documents/FCPF_Annual_Report_2019.pdf)
- FCPF. (2020). *Annual Report 2020*. Retrieved February 15, 2021, from [https://www.forestcarbonpartnership.org/system/files/documents/FCPF 2020 Annual Report_Web_update.pdf](https://www.forestcarbonpartnership.org/system/files/documents/FCPF%2020%20Annual%20Report_Web_update.pdf)
- GRA. (2010). Meeting Report. *Governance Working Group Meeting, 27-28 July 2010*. Retrieved February 15, 2021, from <https://globalresearchalliance.org/wp-content/uploads/2018/02/Buenos-Aires-Argentina-Governance-Working-Group-Meeting-Report-July-2010.pdf>
- GRA. (2011a). Meeting Report. *Paddy Rice Research Group Meeting, 1-2 March 2011*. Retrieved February 15, 2021, from <https://globalresearchalliance.org/wp-content/uploads/2018/02/Versailles-France-SOM-Week-PRRG-Meeting-Report-Mar-2011.pdf>
- GRA. (2011b). Meeting Report. *Livestock Research Group Meeting, 1-2 March 2011*. Retrieved February 15, 2021, from <https://globalresearchalliance.org/wp-content/uploads/2018/02/Versailles-France-SOM-Week-LRG-Meeting-Report-Mar-2011.pdf>
- GRA. (2011c). Meeting Report. *Croplands Research Group Meeting, 1-2 March 2011*. Retrieved February 15, 2021, from <https://globalresearchalliance.org/wp-content/uploads/2018/02/Versailles-France-SOM-Week-CRG-Meeting-Report-Mar-2011.pdf>
- GRA. (2012a). Alliance Council Meeting Report. *2nd Alliance Council, 5-7 June 2012*. Retrieved February 15, 2021, from <https://globalresearchalliance.org/wp-content/uploads/2018/02/Saskatoon-Canada-Council-Meeting-Report-June-2012.pdf>

- GRA. (2012b). Meeting Report. *Croplands Research Group Meeting Held in Conjunction with the Soil C&N Cycling Crosscutting Group, 3, 5, 7 July 2012*. Retrieved February 15, 2021, from <https://globalresearchalliance.org/wp-content/uploads/2018/02/Bari-Italy-Joint-CRG-SCNC-Meeting-Report-CRG-July-2012.pdf>
- GRA. (2013a). Meeting Report. *Paddy Rice Research Group Meeting, 22-23 January 2013*. Retrieved February 15, 2021, from <https://globalresearchalliance.org/wp-content/uploads/2018/02/Los-Banos-Philippines-PRRG-Asia-Meeting-Report-Jan-2013.pdf>
- GRA. (2013b). Meeting Report. *Paddy Rice Research Group Meeting, 25 October 2013*. Retrieved February 15, 2021, from <https://globalresearchalliance.org/wp-content/uploads/2018/02/Bogor-Indonesia-PRRG-Report-Oct-2013.pdf>
- GRA. (2014a). Meeting Report. *Paddy Rice Research Group Meeting, 21 August 2014*. Retrieved February 15, 2021, from <https://globalresearchalliance.org/wp-content/uploads/2018/02/Los-Banos-Philippines-PRRG-Asia-Meeting-Report-Aug-2014.pdf>
- GRA. (2014b). Meeting Report. *Livestock Research Group Meeting, 14-15 November 2014*. Retrieved February 15, 2021, from <https://globalresearchalliance.org/wp-content/uploads/2018/02/Yogyakarta-Indonesia-LRG-Meeting-Report-Nov-2014-.pdf>
- GRA. (2014c). Meeting Report. *Paddy Rice Research Group Meeting, 5 –8 May 2014*. Retrieved February 15, 2021, from <https://globalresearchalliance.org/wp-content/uploads/2018/02/Cali-Colombia-PRRG-Americas-Meeting-Report-May-2014.pdf>
- GRA. (2015). Annual Council Meeting Report. *5th Alliance Council Meeting, 8-11 September 2015*. Retrieved February 15, 2021, from <https://globalresearchalliance.org/wp-content/uploads/2018/02/Des-Moines-USA-Alliance-Council-Meeting-Report-Nov-2015.pdf>
- GRA. (2016a). Alliance Council Meeting. *6th Alliance Council Meeting, 11-13 October 2016*. Retrieved February 15, 2021, from https://globalresearchalliance.org/wp-content/uploads/2016/12/Mexico-City_Council-Meeting-Summary_October-2016.pdf

- GRA. (2016b). Meeting Report. *Meetings of the Livestock Research Group and Integrative Research Group, 19-20 February 2016*. Retrieved February 15, 2021, from <https://globalresearchalliance.org/wp-content/uploads/2018/02/Melbourne-Australia-LRG-Meeting-Report-Feb-2016.pdf>
- GRA. (2017a). Meeting outcome and detailed report. *Meeting of the Livestock Research Group, 10-12 April 2017*. Retrieved February 15, 2021, from <https://globalresearchalliance.org/wp-content/uploads/2018/02/Washington-DC-USA-LRG-Meeting-Report-April-2017.pdf>
- GRA. (2017b). Meeting Report. *Integrative Research Group Meeting, 19-20 January 2017*. Retrieved February 15, 2021, from <https://globalresearchalliance.org/wp-content/uploads/2018/02/Rome-Italy-IRG-Meeting-Report-Jan-2017.pdf>
- GRA. (2017c). Meeting Report. *Paddy Rice Research Group Meeting, 2 September 2017*. Retrieved February 15, 2021, from <https://globalresearchalliance.org/wp-content/uploads/2018/02/Tsukuba-Japan-PRRG-Asia-Meeting-Report-Sept-2017.pdf>
- GRA. (2018a). Alliance Council Meeting. *8th Alliance Council Meeting Meeting, 10-11 September 2018*. Retrieved February 15, 2021, from https://globalresearchalliance.org/wp-content/uploads/2018/09/Alliance-Council-Meeting_Berlin-September-2018_FINAL.pdf
- GRA. (2018b). Meeting Outcomes and Report. *Meeting of the Livestock Research Group, 15-16 May 2018*. Retrieved February 15, 2021, from <https://globalresearchalliance.org/wp-content/uploads/2018/06/Ho-Chi-Minh-Vietnam-LRG-Meeting-Report-May-2018.pdf>
- GRA. (2018c). *Paddy Rice Asia Sub-Group Meeting, Bangkok, Thailand, October 2018*. Retrieved February 15, 2021, from <https://globalresearchalliance.org/library/paddy-rice-asia-sub-group-meeting-bangkok-thailand-october-2018/>
- GRA. (2019a). Alliance Council Meeting. *9th Alliance Council Meeting, 6-7 October 2019*. Retrieved February 15, 2021, from https://globalresearchalliance.org/wp-content/uploads/2019/10/Alliance-Council-Meeting-Bali-2019_Final-Report.docx.pdf

- GRA. (2019b). Meeting Outcomes and Report. *Livestock Research Group Meeting, 9-10 August 2019*. Retrieved February 15, 2021, from <https://globalresearchalliance.org/wp-content/uploads/2019/08/Foz-do-Igaussu-Brazil-LRG-Meeting-Report-September-2019.pdf>
- Hale, T. (2016). All Hands on Deck: The Paris Agreement and Nonstate Climate Action. *Global Environmental Politics*, 16(3), 12–22.
- Hasson, R., Löfgren, Å., & Visser, M. (2010). Climate Change in a Public Goods Game: Investment Decision in Mitigation Versus Adaptation. *Ecological Economics*, 70(2), 331–338.
- Held, D., & Roger, C. (2018). Three Models of Global Climate Governance: From Kyoto to Paris and Beyond. *Global Policy*, 9(4), 527–537.
- Hovi, J., Sprinz, D. F., Sælen, H., & Underdal, A. (2016). Climate Change Mitigation: A Role for Climate Clubs? *Palgrave Communications*, 2.
- Hsueh, L., & Prakash, A. (2012). Incentivizing Self-Regulation: Federal vs. State-Level Voluntary Programs in US Climate Change Policies. *Regulation & Governance*, 6(4), 445–473.
- IEA. (2015). *Joint Ministerial Declaration on the Occasion of the 2015 IEA Ministerial Meeting Expressing the Activation of Association*. International Energy Agency. Retrieved February 14, 2021, from https://iea.blob.core.windows.net/assets/9e4b932e-b553-4f2c-86c3-d677eddbae72/IEA_Association.pdf
- IEA. (2019a). *19th Annual IEA-IETA-EPRI Workshop on Greenhouse Gas Emission Trading*. Retrieved February 14, 2021, from <https://www.iea.org/events/19th-annual-iea-ieta-epri-workshop-on-greenhouse-gas-emission-trading>
- IEA. (2019b). *ASEAN*. Retrieved February 14, 2021, from <https://www.iea.org/areas-of-work/international-collaborations/asean>
- IEA. (2019c). *Emergency Response Exercises*. Retrieved February 14, 2021, from <https://www.iea.org/areas-of-work/ensuring-energy-security/emergency-response-exercises>
- IEA. (2019d). *IEA Energy Efficiency Training Week for Southeast Asia 2019*. Retrieved February 14, 2021, from <https://www.iea.org/events/iea-energy-efficiency-training-week-for-southeast-asia-2019>

IEA. (2019e). *Sixth Annual Expert Workshop: Challenges in Electricity Decarbonisation*.

Retrieved February 14, 2021, from <https://www.iea.org/events/sixth-annual-expert-workshop-challenges-in-electricity-decarbonisation>

IEA. (2019f). *Technology Collaboration Programme Brochure*. Retrieved February 14, 2021,

from <https://iea.blob.core.windows.net/assets/1d3ddb5b-c2ec-4953-adcc-f0d38090c184/TCP-Brochure-Collection.pdf>

IEA. (2019g). *The Future of Cooling in Southeast Asia*. Retrieved February 14, 2021, from

<https://www.iea.org/reports/the-future-of-cooling-in-southeast-asia>

IEA. (2020). *Mission*. Retrieved February 14, 2021, from <https://www.iea.org/about/mission>

IEA. (2021a). *History*. Retrieved February 14, 2021, from <https://www.iea.org/about/history>

IEA. (2021b). *Membership*. Retrieved February 14, 2021, from

<https://www.iea.org/about/membership>

IEA. (2021c). *Structure*. Retrieved February 14, 2021, from <https://www.iea.org/about/structure>

IEA PVPS. (n.d.). *About IEA PVPS*. Retrieved February 14, 2021, from [https://iea-](https://iea-pvps.org/about-iea-pvps/)

[pvps.org/about-iea-pvps/](https://iea-pvps.org/about-iea-pvps/)

IEA PVPS. (2010). *Annual Report 2010*. Retrieved February 14, 2021, from [https://iea-](https://iea-pvps.org/wp-content/uploads/2020/01/ar_2010.pdf)

[pvps.org/wp-content/uploads/2020/01/ar_2010.pdf](https://iea-pvps.org/wp-content/uploads/2020/01/ar_2010.pdf)

IEA PVPS. (2013). *Annual Report 2013*. Retrieved February 14, 2021, from [https://iea-](https://iea-pvps.org/wp-content/uploads/2020/01/IEA-PVPS-AR2013_web.pdf)

[pvps.org/wp-content/uploads/2020/01/IEA-PVPS-AR2013_web.pdf](https://iea-pvps.org/wp-content/uploads/2020/01/IEA-PVPS-AR2013_web.pdf)

IEA PVPS. (2014). *Annual Report 2014*. Retrieved February 14, 2021, from [https://iea-](https://iea-pvps.org/wp-content/uploads/2020/01/IEA-PVPS-AR-2014_2.pdf)

[pvps.org/wp-content/uploads/2020/01/IEA-PVPS-AR-2014_2.pdf](https://iea-pvps.org/wp-content/uploads/2020/01/IEA-PVPS-AR-2014_2.pdf)

IEA PVPS. (2015). *Annual Report 2015*. Retrieved February 14, 2021, from [https://iea-](https://iea-pvps.org/wp-content/uploads/2020/01/IEA-PVPS_Annual_Report_FINAL_130516.pdf)

[pvps.org/wp-content/uploads/2020/01/IEA-PVPS_Annual_Report_FINAL_130516.pdf](https://iea-pvps.org/wp-content/uploads/2020/01/IEA-PVPS_Annual_Report_FINAL_130516.pdf)

IEA PVPS. (2016). *Annual Report 2016*. Retrieved February 14, 2021, from [https://iea-](https://iea-pvps.org/wp-content/uploads/2020/01/IEA-PVPS_RA2016-web.pdf)

[pvps.org/wp-content/uploads/2020/01/IEA-PVPS_RA2016-web.pdf](https://iea-pvps.org/wp-content/uploads/2020/01/IEA-PVPS_RA2016-web.pdf)

IEA PVPS. (2017). *Annual Report 2017*. Retrieved February 14, 2021, from [https://iea-](https://iea-pvps.org/wp-content/uploads/2020/01/IEA-PVPS_Annual_Report_2017.pdf)

[pvps.org/wp-content/uploads/2020/01/IEA-PVPS_Annual_Report_2017.pdf](https://iea-pvps.org/wp-content/uploads/2020/01/IEA-PVPS_Annual_Report_2017.pdf)

IEA PVPS. (2018). *Annual Report 2018*. Retrieved February 14, 2021, from [https://iea-](https://iea-pvps.org/wp-content/uploads/2020/01/FINAL_Annual_Report_2018-web_2019-05-24.pdf)

[pvps.org/wp-content/uploads/2020/01/FINAL_Annual_Report_2018-web_2019-05-24.pdf](https://iea-pvps.org/wp-content/uploads/2020/01/FINAL_Annual_Report_2018-web_2019-05-24.pdf)

- IEA PVPS. (2019). *Annual Report 2019*. Retrieved February 14, 2021, from <https://iea-pvps.org/wp-content/uploads/2020/05/IEA-PVPS-AR-2019-1.pdf>
- IEA PVPS. (2020). *Annual Report 2020*. Retrieved February 14, 2021, from <https://iea-pvps.org/wp-content/uploads/2021/04/IEA-PVPS-AR-2020.pdf>
- IISD. (2018). *New York Declaration on Forests Launches Community of Practice*. Retrieved February 14, 2021, from <https://sdg.iisd.org/news/new-york-declaration-on-forests-launches-community-of-practice/>
- IRENA. (n.d.-a). *About IRENA*. Retrieved February 12, 2021, from <https://www.irena.org/aboutirena>
- IRENA. (n.d.-b). *History*. Retrieved February 12, 2021, from <https://www.irena.org/history>
- IRENA. (2017). *Renewable Energy Outlook: Thailand*. Retrieved February 12, 2021, from <https://www.irena.org/publications/2017/Nov/Renewable-Energy-Outlook-Thailand>
- IRENA. (2019). *IRENA Innovation Day in Thailand*. Retrieved February 12, 2021, from <https://www.irena.org/events/2019/Sep/IRENA-Innovation-Day-on-Solutions-for-a-renewable-powered-future>
- IRENA. (2021a). *Institutional Structure*. Retrieved February 12, 2021, from <https://www.irena.org/institutionalstructure>
- IRENA. (2021b). *IRENA Membership*. Retrieved February 12, 2021, from <https://www.irena.org/irenamembership>
- IRRI. (n.d.). *Greenhouse Gas Mitigation in Irrigated Rice Systems in Asia*. Retrieved February 15, 2021, from <http://climatechange.irri.org/projects/mitigation/greenhousegasmitigationinirrigatedricesystemsinasia>
- Jagers, S. C., & Strippel, J. (2003). Climate Governance Beyond the State. *Global Governance*, 9(3), 385–399.
- Keohane, R. O. (1988). International Institutions: Two Approaches. *International Studies Quarterly*, 32(4), 379–396.
- Kuhn, T., Pestow, R., & Zenker, A. (2019). Building Climate Coalitions on Preferential Free Trade Agreements. *Environmental and Resource Economics*, 74(2), 539–569.
- Ministry for Primary Industries. (2020). *Global Research Alliance (GRA)*. Retrieved February 15, 2021, from <https://www.mpi.govt.nz/funding-rural-support/environment-and-natural-resources/international-response-to-climate-change/global-research-alliance-gra/>

- Nordhaus, W. (2015). Climate Clubs: Overcoming Free-Riding in International Climate Policy. *American Economic Review*, 105(4), 1339–1370.
- NYDF. (n.d.). *What is the New York Declaration on Forests?* New York Declaration on Forests. Retrieved February 12, 2021, from <https://forestdeclaration.org/about>
- NYDF. (2021). *Endorsers of the New York Declaration on Forests*. Retrieved February 12, 2021, from <https://forestdeclaration.org/about/nydf-endorsers>
- OECD/IEA. (2016). *Thailand Electricity Security Assessment 2016*. Retrieved February 12, 2021, from <https://www.iea.org/reports/partner-country-series-thailand-electricity-security-assessment>
- OECD/IEA. (2018). *Thailand Renewable Grid Integration Assessment*. Retrieved February 12, 2021, from https://www.re-fti.org/document/Thailand_Grid_Renewable_Integration_Assessment.pdf
- Olivier, J., & Peters, J. (2020). *Trends in Global CO2 and Total Greenhouse Gas Emissions: 2020 Report*. Retrieved February 12, 2021, from <https://www.pbl.nl/en/publications/trends-in-global-co2-and-total-greenhouse-gas-emissions-2020-report>
- Potoski, M. (2017). Green Clubs in Building Block Climate Change Regimes. *Climatic Change*, 144(1), 53–63.
- Prakash, A., & Potoski, M. (2007). Collective Action Through Voluntary Environmental Programs: A Club Theory Perspective. *Policy Studies Journal*, 35(4), 773–792.
- REEEP. (n.d.-a). *About REEEP*. Retrieved February 12, 2021, from <https://www.reeep.org/about-reeep>
- REEEP. (n.d.-b). *United Kingdom*. Retrieved February 15, 2021, from <https://www.reeep.org/united-kingdom>
- REEEP. (2018). *Governance*. Retrieved February 15, 2021, from <https://www.reeep.org/governance>
- REEEP. (2019). *Statutes of the Renewable Energy and Energy Efficiency Partnership (REEEP)*. Retrieved February 15, 2021, from https://www.reeep.org/sites/default/files/REEEP_statutes_English_-_13_January_2019.pdf
- Sandler, T., & Tschirhart, J. T. (1997). Club Theory: Thirty Years Later. *Public Choice*, 93(3/4), 335–355.

- Stewart, R. B., Oppenheimer, M., & Rudyk, B. (2013). A New Strategy for Global Climate Protection. *Climatic Change*, 120(1–2), 1–12.
- Unger, C., Mar, K. A., & Gürtler, K. (2020). A Club's Contribution to Global Climate Governance: The Case of the Climate and Clean Air Coalition. *Palgrave Communications*, 6(1), 99.
- United Nations Environment Programme. (2020). *Emissions Gap Report 2020* Retrieved February 15, 2021, from <https://www.unep.org/emissions-gap-report-2020>
- Victor, D. G. (2011). *Global Warming Gridlock: Creating More Effective Strategies for Protecting the Planet*. Cambridge, United Kingdom: Cambridge University Press.
- Weischer, L., Morgan, J., & Patel, M. (2012). Climate Clubs: Can Small Groups of Countries Make a Big Difference in Addressing Climate Change? *Review of European Community and International Environmental Law*, 21(3), 177–192.
- World Bank. (2013). *Turn Down the Heat: Climate Extremes, Regional Impacts, and the Case for Resilience*. <http://hdl.handle.net/10986/14000>

Book Review: An Upside Down View of Governance

กัญจน์ โคมยงค์ (KAN CHOMYONG)¹

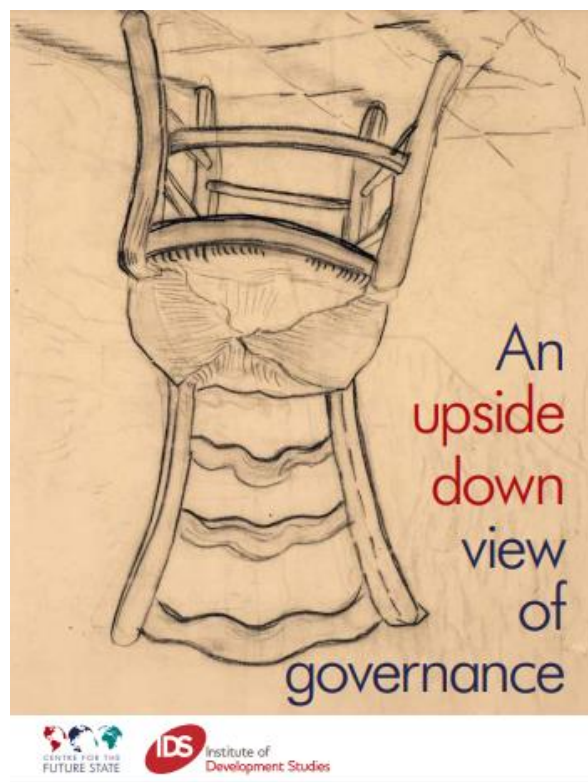
วัทธิกร แสงอรุณ (WATTIKORN SANG-ARUN)²

อนุพัทธ์ ท้วมอ้า (ANUPAT THUAMAM)³

^{1,2,3} นิสิตภาควิชารัฐศาสตร์, คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

Student of Department of Government, Faculty of Political Science and Law, Burapha University

E-mail: 63910022@my.buu.ac.th



Department for International Development. (2010). *An Upside Down View of Governance*. Brighton, UK: Institute of Development Studies. (79 pages)

หนังสือ Book Review An upside down view of governance เขียนโดย The Institute of Development Studies ซึ่งเป็นหน่วยงานด้านความคิดที่ร่วมกับมหาวิทยาลัยซัสเซ็กซ์ ตั้งอยู่ในวิทยาเขตใน

Falmer, East Sussex เป็นสถาบันที่นำเสนอการวิจัยและการเรียนการสอนในด้านการศึกษการพัฒนา ในหนังสือเล่มนี้พยายามจะชี้ให้เห็นความแปลกใหม่ของมิติในการมองภาพที่เกี่ยวกับ Governance ด้วยการแนะนำให้ลองมองแบบกลับหัว เพื่อจะให้คำแนะนำที่จะได้เป็นประโยชน์ให้แก่ผู้วางนโยบายให้ลองปรับเปลี่ยนวิธีการในการวางนโยบาย ที่จะทำให้เห็นมิติอื่นๆ และเพื่อเป็นการพัฒนาของกระบวนการที่เกี่ยวกับ Governance ผ่านการยกตัวอย่างของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและเอกชนของแต่ละประเทศ เพื่อชี้ให้เห็นว่า ความสัมพันธ์เหล่านั้นมีความสำคัญอย่างไรต่อการกำหนดนโยบายต่างๆ หนังสือเล่มนี้ได้รับการตีพิมพ์ในปี 2010 โดย The Institute of Development Studies มีทั้งหมด 7 บท จำนวน 79 หน้า

บทแรก A Fresh Look at Governance บทนี้เป็นบทเริ่มต้นของหนังสือ โดยพยายามจะนำเสนอให้เห็นภาพ รูปแบบใหม่ของการจัดการปกครอง โดยพยายามชี้ให้เห็นว่าที่ผ่านมานั้น Governance มีข้อจำกัดและเป็นปัญหาต่อการพัฒนาอย่างไร ผ่านการวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์ การเมือง ที่ต้องทำความเข้าใจเกี่ยวกับพลวัตทางการเมืองและเบื้องหลังที่มาของอำนาจ เพื่อจะให้เกิดความเข้าใจที่กระจ่างและหลีกเลี่ยงการเกิดอคติต่ออะไรก็ตามที่เกี่ยวกับ Governance รวมถึงแนะนำให้ผู้กำหนดนโยบาย ควรเปลี่ยนความสนใจจากสถาบันที่เป็นทางการมาสู่การทำความเข้าใจถึงปฏิสัมพันธ์ที่ซับซ้อนระหว่างรัฐและสังคม ภายใต้พลวัตของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างระดับรัฐและการกระจายอำนาจแบบประชาธิปไตย ที่ทำให้พลเมืองมีส่วนร่วมมากขึ้น ซึ่งแปลว่าความร่วมมือกันระหว่างภาครัฐและเอกชนไม่ได้จำกัดอยู่แค่รัฐเพียงฝ่ายเดียวและมีรูปแบบเป็นลำดับขั้นเหมือนแต่ก่อน หากแต่เป็นการเชื่อมโยงกันของเครือข่ายต่างๆ ซึ่งถือเป็นรูปแบบใหม่ เพื่อก้าวข้ามเส้นแบ่งระหว่างภาครัฐและเอกชน ในขณะที่ภาครัฐนั้นยังคงมีความจำเป็นอยู่ เพียงแต่บทบาทของรัฐนั้นไม่จำเป็นต้องทำทุกอย่างเหมือนอย่างเคย

บทที่สอง State-Society Relations and State Fragility บทนี้ต้องการเสนอมุมมองที่แตกต่างกันในการปกครอง เพื่อสร้างสถาบันที่จัดการทุจริตหรือตัวแปรภายนอก และอีกมากมายมุ่งเน้นไปที่การดำเนินการเพื่อแก้ไข สิ่งจูงใจในการสร้างอำนาจสาธารณะที่มีประสิทธิภาพ เนื่องจากบุคคลภายนอกมีอิทธิพลโดยตรงต่อพลวัตทางการเมืองของประเทศยากจนโดยตรง ในตัวอย่างประเทศ OECD สามารถริเริ่มและจัดการได้โดยให้แต่ละประเทศร่วมมือกันในหลายมิติ คือ ด้านแรกโลกาภิวัตน์และความมั่งคั่ง และด้านที่สองความไม่เท่าเทียมกันของระหว่างประเทศร่ำรวยและประเทศยากจน เพื่อเป็นตัวขับเคลื่อนในกระบวนการเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจโลก แต่ประเทศยากจนยังคงอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบอยู่เสมอ

บทที่สาม How Can Public Action Stimulate Productive Private Investment ? หลายประเทศโดยเฉพาะประเทศที่ถูกตราหน้าว่าประเทศยากจน มักจะมีองค์ประกอบของประเทศที่พัฒนาแล้วเข้าไปให้คำแนะนำ เช่น ประเด็นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ซึ่งมักจะมีข้อเสนออยู่ภายใต้หลักการของ Liberalization และ Privatization ผ่านการให้รัฐเป็นตัวนำโดยการสร้างบรรยากาศการลงทุนเพื่อให้ภาคเอกชนเติบโต จากการออกกฎหมายและการออกระเบียบ เช่น การสร้างการลงทุน แต่สิ่งที่เกิดขึ้น

ตามมา คือ ปัญหาหลายรูปแบบเนื่องจากบริบทภายในของประเทศยากจนนั้น เช่น การลดบทบาทรัฐในประเทศยากจนเป็นเรื่องที่ทำได้ยาก และ การทำตามคำแนะนำให้ประสบความสำเร็จ แต่มีในบางกรณีที่ประเทศยากจนสามารถเกิดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ทั้งที่ไม่ได้รับคำแนะนำจากประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น ประเทศในแอฟริกา เนื่องจากประเทศเหล่านี้ได้มีการออกแบบกลไกของสถาบันทุกอย่างให้รองรับกับบริบทภายในประเทศ โดยปราศจากคำแนะนำจากภายนอกที่ไม่สอดคล้องกับบริบทภายในประเทศ หากพูดถึงการออกแบบโครงสร้างบนฐานความคิดจากภายนอก มีความเป็นไปได้ที่มันไม่สามารถนำมาใช้ในประเทศได้ เพราะว่ามีปัจจัยและความสัมพันธ์บางอย่างที่อยู่เหนือการคำนวณจากภายนอก เช่น การได้มีอยู่ของอภิสถิธิชน กฎกติกาบางอย่างที่เอื้อให้เกิดสภาวะดังกล่าว โดยเฉพาะในส่วนของ การลงทุน “เป็นเรื่องยากที่จะชี้ให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองและนายทุน” เช่น กรณีการเก็บค่าธรรมเนียมโดยรัฐบาลท้องถิ่น การจ่ายค่าธรรมเนียมให้กับรัฐบาลท้องถิ่นจะช่วยให้การเข้าถึงทรัพยากรบางอย่าง อาทิ ได้รับสิทธิพิเศษในการเข้าถึงเงินกู้ที่มากขึ้นด้วย หรือ ในหลายประเทศที่คนมีตำแหน่งทางการเมืองมักจะมีตำแหน่งในทางเศรษฐกิจด้วย จากการที่ทุนต้องการอำนาจสาธารณะเพื่ออำนวยความสะดวกให้ธุรกิจของตนขยายตัวได้มากขึ้น

บทที่สี่ Mobilising for Better Public Services ประเด็นหลักคือ เสนอวิธีการจัดระเบียบการให้บริการสาธารณะ หรือ การส่งมอบบริการสาธารณะ การหลีกเลี่ยงการยึดติดกับความคิดที่เอามาเป็นบรรทัดฐาน สองวิธีการออกแบบโครงสร้างสาธารณะที่คำนึงถึงผลกระทบของการแทรกแซงนโยบายสาธารณะ ที่สามารถนำไปสู่การเกิดขึ้นของตัวแสดงและสถาบันใหม่ ซึ่งอาจจะเป็นการส่งเสริม หรือ ลดทอนสถาบันที่มีอยู่เดิม และสร้างโอกาสสำหรับการสร้างพันธมิตรกันระหว่างรัฐกับเอกชนแม้กระทั่งพันธมิตรที่ข้ามชนชั้น โดยใช้ข้อมูลจากการปฏิรูปโครงการสุขภาพ และ โครงการช่วยเหลือสังคมในบราซิล เม็กซิโก และอินเดีย ภายใต้การเคลื่อนไหวขององค์กรภาคประชาสังคมในประเทศเหล่านั้น ผ่านการอธิบายการเชื่อมโยงเครือข่ายสาธารณะระหว่างตัวแสดงภาคเอกชนที่มีความสำคัญต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะ ซึ่งส่งผลกับโครงสร้างเครือข่ายและวิธีการปฏิสัมพันธ์กับรัฐ ข้อมูลหลักแบ่งออกเป็นกรอบการวิเคราะห์โดยทั่วไป และวิธีวิทยาแบบผสม ที่พยายามศึกษาบริบทที่แตกต่างกันอย่างมาก เช่น พื้นที่ชนบทที่มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจต่ำ ที่นำมาสู่ข้อเสนอสำหรับผู้ร่างนโยบาย ทำายที่สุดสิ่งที่ชัดเจนจากการศึกษาในบทนี้พบว่า การปฏิรูปที่ประสบความสำเร็จได้นั้นการปกป้องภาคประชาสังคมอย่างหนักแน่นอาจไม่ใช่คำตอบสำหรับทุกเคส ขบวนการทางสังคมที่เคลื่อนไหวเพื่อผลประโยชน์ของ คนยากไม่อาจเกิดขึ้นเองโดยอัตโนมัติจากการเสริมสร้างองค์กรภาคประชาสังคม

บทที่ห้า ‘Traditional’ Local Governance: Problem or Solution? “โครงสร้างดั้งเดิม” มีส่วนสำคัญในการขัดขวางสภาวะ State Building เช่น Afghanistan or Sierra Leone ในช่วงทศวรรษ 1990 ในบทนี้ได้นำเสนอลักษณะของอุดมการณ์เหมือนลูกตุ้มที่หมุนไปมา นำมาสู่การเสื่อมถอยของโครงสร้าง

ดั้งเดิมอย่างที่เกิดขึ้นใน เบนิน โบลิเวีย แครีมารุน รวันดา โซมาเลีย ตองกา ตูวานดา แซมเบียร์ และเกิดเป็น “โครงสร้างใหม่” ที่ประชาชนธรรมดาที่มีความสัมพันธ์โดยตรงกันสถาบันที่เป็นทางการ เช่น ข้าราชการ พรรคการเมือง และในกรณีโครงสร้างดั้งเดิมอาจถูกประดิษฐ์สร้างขึ้นใหม่จากหลอมรวมกับโครงสร้างแบบใหม่ เพื่อสร้างความชอบธรรม ข้อสรุปเกิดขึ้นจากโครงการวิจัยเชิงเปรียบเทียบของ CFS ดำเนินการตลอด 7 ปีที่ผ่านมาของสถาบันท้องถิ่นที่ไม่เป็นทางการ (ILGIs : Informal local governance institutions) อธิบายความหมายของสถาบันการปกครองท้องถิ่นที่ไม่เป็นทางการและภาพรวมด้วยการยกตัวอย่าง สองตัวอย่างในพื้นที่ที่มีความแตกต่างกันเพื่อให้เห็นลักษณะของความแตกต่าง คือ 1. รัฐกรณากูกะ (อินเดีย), รัฐราชสถาน (อินเดีย) กับ 2. ปัญจาบ (ปากีสถาน) สะท้อนรูปแบบประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นจากรูปแบบสถาบันที่ไม่เป็นทางการที่ยังส่งผลกระทบต่อคนยากจนในพื้นที่ชนบท ซึ่งสามารถเปลี่ยนแปลงได้อย่างรวดเร็ว หากสภาพแวดล้อมทางการเมืองและการบริหารภายนอกที่เปลี่ยนไป

บทที่หก Tax Bargaining and Managing the Resource Curse บทนี้เป็นการอธิบายความสัมพันธ์กันระหว่างภาษีกับเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและ Governance ภาษีไม่ใช่แค่เรื่องของภาครัฐ หากแต่ยังสามารถบอกถึงความเข้มแข็งของภาคประชาชนได้แบ่งเป็นประเด็นดังนี้ หนึ่งรูปแบบการรวมตัวกันของประชาชนเพื่อต่อรองกับภาครัฐ ข้อสรุปในส่วนแรก คือ ประชาชนสามารถที่จะเข้าไปต่อรองในเรื่องมาตรการการออกภาษีได้ และ ในบางกรณีประชาชนสามารถต่อต้านการเก็บภาษีของรัฐบาลที่ไม่สมเหตุสมผลสอง “คำสาปของทรัพยากร” จากการมุ่งเน้นขายทรัพยากรเพียงอย่างเดียว ใช้ข้อมูลเชิงประจักษ์จาก 3 ประเทศ คือ กาน่า เป็นประเทศที่ระบบการเมืองเปิดเอื้อให้ประชาชนเข้าไปต่อรองเรื่องมาตรการการออกภาษี แต่ยังไม่เห็นผลชัดเจน และภายหลังเมื่อเกิดความขัดแย้งทางการเมืองรัฐต้องหันมาฟังประชาชนมากขึ้นเพื่อการรักษาคะแนนเสียง นำมาสู่การปรับโครงสร้างภาษีใหม่ เช่น VAT และ ภาษีปิโตรเคมี กรณีเคนยา หลังได้รับเอกราชมีความพยายามที่จะเข้าไปต่อรองภาษีโดยภาคประชาชน แต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จทุกครั้ง เช่น ผู้ประกอบการขนส่งต่อต้านภาษีบำรุงถนน สะท้อนความพยายามของภาคประชาชนที่ต้องการเข้าไปมีส่วนร่วมออกแบบนโยบายการเก็บภาษี แต่บรรยากาศทางการเมืองไม่เหมาะสมการต่อรองจึงไม่สำเร็จ เอธิโอเปีย รัฐบาลมีแรงจูงใจที่จะหาความชอบธรรมจากภาคเอกชนโดยลดภาษีเชิงสันนิษฐาน แต่การมีส่วนร่วมของประชาชนในการออกแบบมาตรการเก็บภาษียังน้อย

บทที่เจ็ด Conclusions and Implications for Policymakers งานวิจัยชิ้นนี้เริ่มจาก ข้อสมมุติฐานที่แตกต่าง นำมาสู่ข้อค้นพบที่หลากหลาย การปฏิรูปหลายครั้งทำให้การปกครองดีขึ้นภายใต้ขอบเขตของสถาบันที่เป็นทางการ และย้ำข้อเสนอว่าโครงการส่งเสริมบรรยากาศการลงทุน การเสริมสร้างหลักนิติรัฐ หรือ ความล้มเหลวในการต่อกรกับคอร์รัปชันเกิดจากการตั้งสมมุติฐานที่ผิดพลาด สถาบันที่ไม่เป็นทางการและความสัมพันธ์ส่วนบุคคลนั้นแพร่หลายและมีพลังและสามารถนำไปสู่ผลลัพธ์ที่ก้าวหน้าในประเทศยากจน การสร้างรัฐบาลและสถาบันการตลาดที่เป็นประชาธิปไตยอย่างเป็นทางการยังคงเป็นเป้าหมายระยะยาวที่ถูกต้อง แต่ในการเตรียมการและความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นทางการในระยะสั้นถึงระยะ

กลางสามารถช่วยกระตุ้นการลงทุนปรับปรุงบริการเชื่อมโยงประชาชนเข้ากับรัฐและอำนวยความสะดวกในการเปลี่ยนแปลงไปสู่การกำกับดูแลที่อิงตามกฎที่ครอบคลุมมากขึ้น การอธิบายในมุมมองแบบลักษณะกลับด้านหรือตามชื่อหนังสือที่ว่า “An Upside Down View of Governance” เพื่อให้เห็นถึงปัญหาและผลกระทบที่จะตามในแต่ละบทของหนังสือเล่มนี้ เป็นการท้าทายแนวคิดทั้งหมดก่อนหน้านี้ที่มักจะตั้งสมมุติฐานอยู่กับการพัฒนา งานวิจัยชิ้นนี้แสดงคำแนะนำที่สำคัญที่สามารถนำไปใช้ได้จริงในทางปฏิบัติเพื่อให้ governance เกิดความก้าวหน้า

สิ่งที่น่าสนใจของหนังสือเล่มนี้ “An Upside Down View of Governance” เป็นสิ่งที่ทำให้เกิดประโยชน์ทันทีเมื่อมีการนำนโยบายที่กำหนดออกมาหรือมีการเปรียบเทียบกันในส่วนของกรณีต่างๆ ในบทความในแต่ละบทที่แสดงให้เห็นปัญหาที่เกิดขึ้นจริงภายในประเทศใดประเทศหนึ่ง ซึ่งนโยบายควรไปในทางที่ถูกต้องและสมควรต่อพื้นที่ที่เกิดปัญหาจริงหรือเป็นการชี้นำวิถีทางการให้เหมาะสมต่อบริบทภายในประเทศในกรณีต่างๆ เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพที่ดีต่อประเทศที่ได้รับผลกระทบอย่างแท้จริง ไม่ควรเป็นการปล่อยละเลยอย่างที่เป็นดังกรณีตัวอย่างในบทความ ที่แสดงให้เห็นถึงปัญหาระหว่างภาครัฐกับสังคมภายในประเทศ ฉะนั้นหนังสือเล่มนี้ สามารถศึกษาที่จะได้ศึกษาลักษณะนโยบายของประเทศที่มาจากปัญหาการปกครองหรือการบริหาร

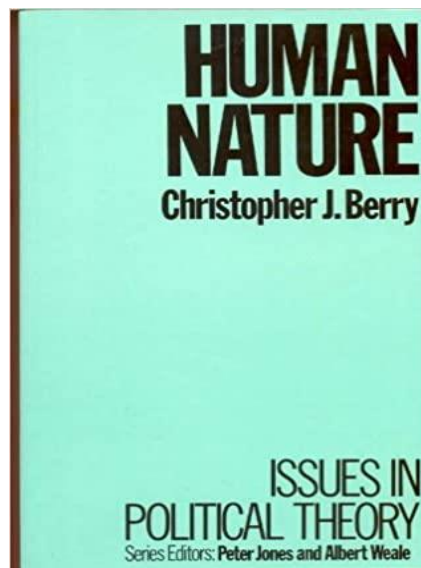
Book Review : Human Nature

โชติศา ขาวสนิท (Chotisa Cousnit)

ดร., อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

Dr., Lecturer of Faculty of Political Science and Law, Burapha University

E-mail: shotisa@go.buu.ac.th



Christopher J. Berry. (1986). *Human Nature*. Macmillan Education Ltd: London.

162 pages.

บทนำ

คริสโตเฟอร์ เจ. เบอริ เป็นศาสตราจารย์กิตติคุณด้านทฤษฎีการเมืองแห่งมหาวิทยาลัยกลาสโกว์ สหราชอาณาจักร และท่านเป็นนักวิจัยระดับศาสตราจารย์กิตติมศักดิ์ (Honorary Professorial Research Fellow) และได้รับการเลือกตั้งให้เป็นภาคีสมาชิกแห่งราชสมาคมแห่งเอดินบะระ (Fellow of the Royal Society of Edinburgh) ท่านปฏิบัติงานที่มหาวิทยาลัยกลาสโกว์นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1970 โดยชอบด้วยความสนใจอยู่ในด้าน การเมือง ประวัติศาสตร์ และ ปรัชญา ผลงานหลัก ได้แก่ Hume, Hegel and Human Nature(1982) Human Nature (1986) The Idea of Democratic Community (1989) The Idea of Luxury: A Conceptual and Historical Investigation (1994) หนังสือเล่มนี้มีการแปลเป็นภาษาจีนด้วยในปี 2005 Social Theory of the Scottish Enlightenment (1997) หนังสือเล่มนี้มีการแปลเป็นภาษาจีนในปี 2013 David Hume (2009) Idea of Commercial Society in the Scottish

Enlightenment (2013) นอกจากนี้ ท่านยังเป็นบรรณาธิการหนังสือบางฉบับ และมีบทความวิชาการและเป็นผู้เขียนบทในหนังสือต่างๆ อีกมากมายด้วย

สำหรับหนังสือ Human Nature นั้น เป็นหนึ่งในผลงานหลัก เบอร์รีได้ชี้ถึงความน่าสนใจและความสำคัญของธรรมชาติมนุษย์ไว้ว่า แนวคิดนี้เป็นพื้นฐานแรกเริ่มในการสร้างประเด็นทางการเมืองอื่นๆ ทั้งหมด เช่น ความเสมอภาค และ ความยุติธรรม เป็นต้น อย่างไรก็ตาม แทบไม่มีการศึกษาอย่างตรวจสอบจริงจังกับแนวคิดนี้ เบอร์รีจึงสนใจที่จะค้นคว้าและนำเสนอประเด็นธรรมชาติมนุษย์

แนวคิดธรรมชาติมนุษย์ได้รับการหยิบมาใช้บ่อย ทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ทั้งในแวดวงวิชาการ และในชีวิตประจำวัน บริบทในการใช้แนวคิดเรื่องธรรมชาติมนุษย์นั้น ผู้ใช้ต้องการนำแนวคิดนี้มาเพื่ออธิบายข้อเสนอของตนเองหรือให้น้ำหนักความชอบธรรมกับข้อเสนออื่นๆ การที่แนวคิดนี้ใช้กันโดยทั่วไปแบบไม่ได้มีการขบคิดอย่างลึกซึ้งสะท้อนพลังทางการเมืองของแนวคิดนี้มาก และเมื่อใช้คำว่า ธรรมชาติมนุษย์ นั้น เบอร์รีมองว่ามีด้านที่สัมพันธ์กันสามด้าน กล่าวคือ การอ้างถึงความเป็นสากลของธรรมชาติมนุษย์ (universality) ที่มนุษย์มีร่วมกัน เมื่อผู้เขียนอ้างว่า ความเป็นสากลเป็นด้านหนึ่งของธรรมชาติมนุษย์ ผู้เขียนนั้นกำลังยืนยันว่าสิ่งที่เป็คุณลักษณะธรรมชาติมนุษย์นั้น เป็นจริงกับมนุษย์ทุกคน เมื่อเราอภิปรายนโยบายสังคม บั๊จจัยด้านธรรมชาติมนุษย์นั้นเป็นสิ่งที่จำเป็นต้องนำมาพิจารณาซึ่งสะท้อนว่าแนวคิดนี้เป็นแนวคิดในทางปฏิบัติ (practicality) เมื่อผู้เขียนอ้างว่า ธรรมชาติมนุษย์เป็นแนวความคิดในทางปฏิบัติ หมายความว่าแนวคิดนี้ถูกใช้เมื่อมีการพิจารณาการกระทำมนุษย์ว่าเหมาะสมหรือไม่เหมาะสมสำหรับมนุษย์ หากว่าผู้เขียนบ่งบอกถึงสิ่งที่มนุษย์ชาติมีในฐานะเป็นสิ่งที่ถูกกำหนดให้ติดตัวมาตั้งแต่เกิดในฐานะมนุษย์ (givenness) ในด้านหนึ่งคือสิ่งที่เป็คุณสมบัติเฉพาะของมนุษย์ที่แยกออกจากสิ่งอื่น แต่ในอีกด้านก็เป็ข้อจำกัดที่มีมนุษย์มีเช่นกัน เบอร์รีชี้ว่าหัวใจของหนังสือเล่มนี้คือการตรวจสอบทั้งสามด้าน อันนำไปสู่ข้อสรุปได้ว่า แนวคิดเรื่องธรรมชาติมนุษย์เป็นแนวคิดที่จำเ็นและขาดไม่ได้ แนวคิดนี้ ไม่สามารถเป็คำตอบสุดท้ายที่แก้ไขประเด็นปัญหาต่างๆ การอ้างถึงธรรมชาติมนุษย์ไม่ใช่ว่าจบประเด็นปัญหา และสรุปสุดท้ายเบอร์รีชี้ว่า ไม่มีคำอธิบายเรื่องธรรมชาติมนุษย์คำอธิบายใดที่จะยืนยันความถูกต้องได้จากการอ้างว่าคำอธิบายนั้นประจักษ์แจ้งชัดในตัวเอง

สำหรับสาระสำคัญของบทที่ 1 ธรรมชาติมนุษย์และข้ออธิบายทางการเมือง มีดังนี้ เป้าหมายของบทนี้ คือ การสำรวจถึงลักษณะที่คำถามเรื่องธรรมชาติมนุษย์และการเมืองมาบรรจบกัน โดยการบ่งบอกถึงขอบข่ายธรรมชาติมนุษย์ ข้ออ้างที่ว่าธรรมชาติมนุษย์เป็นหัวข้อที่มีความสำคัญในการเข้าใจการเมืองและทำให้การอธิบายการเมืองได้รับความน่าเชื่อถือ ในบทนี้ ผู้เขียนจะใช้แนวคิดเรื่องการถกเถียงเป็วิธีการในการจัดโครงสร้างของประเด็นทางการเมือง เนื่องจากเงื่อนไขสำคัญที่สร้างให้เกิดประเด็นทางการเมืองคือการเป็หัวข้อแห่งการโต้เถียงและอภิปราย การเมืองและธรรมชาติมนุษย์จะได้รับการปฏิบัติในฐานะการบรรจบกันของพื้นที่ในการโต้เถียงและการถกเถียง ขอบเขต และวิธีการที่มนุษย์เป็

เบอร์รีเลือกข้อขัดแย้งสี่ข้อสำหรับการอธิบายโครงสร้างประเด็นทางการเมือง และคัดเลือกนักคิดที่เป็นตัวแทนของแต่ละข้อดังต่อไปนี้

1. ปัจเจกบุคคล (Locke) หรือสิ่งมีชีวิตที่อยู่ร่วมกันเป็นชุมชน (Marx)
2. สิ่งมีชีวิตที่เป็นการเมือง (Aristotle) หรือไม่เป็นการเมือง (James Mill)
3. สิ่งมีชีวิตที่มีเหตุผลอันเป็นอิสระ (Hegel) หรือสิ่งมีชีวิตที่ไม่มีเหตุผลและไม่มีเจตน์จำนงอันเป็นอิสระ (เนื่องจากถูกกำหนดด้วยพลังต่างๆ) (Hobbes)
4. สิ่งมีชีวิตที่สามารถสมบูรณ์ได้ (Godwin) และที่ไม่สามารถสมบูรณ์ได้ (St. Augustine, Edmund Burke และ David Hume)

เบอร์รีอธิบายข้อถกเถียงหลักในแต่ละด้าน โดยนำข้ออภิปรายถกเถียงของนักคิดที่เป็นตัวแทนในแต่ละข้อของประเด็นขัดแย้ง และชี้ถึงการทำงานและประโยชน์ของแนวคิดธรรมชาติมนุษย์ที่นำมาสนับสนุนประเด็นนำเสนอของนักคิดแต่ละข้อ และสรุปว่าการอภิปรายโต้แย้งทางการเมืองไม่สามารถตัดสินกันด้วยการอ้างถึงธรรมชาติมนุษย์ว่าเป็นตัวตัดสินสุดท้ายที่จะยุติข้อโต้แย้งและได้ข้อสรุปที่ลงตัวร่วมกัน เพราะในท้ายที่สุด นักคิดมองธรรมชาติมนุษย์แตกต่างกัน

บทที่ 2 ธรรมชาติมนุษย์ในฐานะเป็นแนวความคิดในทางปฏิบัติ ในบทนี้มีสาระสำคัญดังนี้ ธรรมชาติมนุษย์คืออะไรเป็นคำถามเชิงแนวความคิดว่าการอภิปรายธรรมชาติมนุษย์อย่างเหมาะสมนั้นเป็นอย่างไร ในบทนี้เบอร์รีได้อธิบายว่า ธรรมชาติมนุษย์เป็นแนวคิดที่มีลักษณะเชิงการบรรยายและการชี้แนะสั่งการแบบมุ่งอุดมคติ ซึ่งลักษณะประการหลังนั้นทำให้แนวคิดธรรมชาติมนุษย์สามารถใช้เป็นเครื่องมือในการวิพากษ์วิจารณ์เพื่อผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ซึ่งนั่นเท่ากับว่า ธรรมชาติมนุษย์เป็นแนวคิดที่สามารถก่อผลในทางปฏิบัติได้

บทที่ 3 ข้อเท็จจริง คุณค่า และธรรมชาติมนุษย์ ในบทนี้เบอร์รีได้อธิบายไว้อย่างชัดเจนว่าแนวคิดเรื่องธรรมชาติมนุษย์นั้นไม่ใช่การศึกษาการเมืองอย่างเป็นวิทยาศาสตร์ แต่แนวคิดนี้เป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่จะทำความเข้าใจการเมืองได้อย่างแท้จริง โดยแนวคิดธรรมชาติมนุษย์มีบทบาทสำคัญในด้านการชี้แนะสั่งการ จากตรงนี้ เราสามารถวิเคราะห์ต่อไปได้อีกว่า แนวคิดธรรมชาติมนุษย์ที่นักคตินำเสนอมานั้น เราเห็นได้อย่างชัดเจนว่าไม่ได้มีคำตอบเดียวที่ทุกคนจะต้องเชื่อตาม แต่ไม่ได้หมายความว่าแนวคิดนี้จะใช้ประโยชน์ ตรงกันข้าม เป็นการยืนยันจุดยืนของนักคิดและเป็นเส้นสายที่ร้อยเรียงความคิดต่างๆ ให้สอดคล้องกันไปโดยมีแนวคิดเรื่องธรรมชาติมนุษย์เป็นแกนกลาง เบอร์รีชี้ว่าในการศึกษาทางการเมืองจะต้องมีแนววิเคราะห์ที่ครอบคลุมยิ่งขึ้น โดยเราจะอ้างถึงแต่ประเด็นธรรมชาติมนุษย์เพียงอย่างเดียวไม่ได้ จะต้องมีการวิเคราะห์ถึงประเด็นอื่นๆ ด้วยเหตุด้วยผลประกอบเข้าไปด้วยในทัศนะทางการเมืองแบบอริสโตเติลนั้น แนวคิดธรรมชาติมนุษย์คือศูนย์กลาง เพราะอริสโตเติลนั้นอธิบายแนวคิดธรรมชาติมนุษย์ว่ามีสององค์ประกอบอย่างชัดเจน คือ เป็นแนวคิดที่อธิบายและแนวคิดเชิงชี้แนะสั่งการ

บทที่ 4 ธรรมชาติมนุษยในฐานที่เป็นแนวความคิดสากลนั้น มีสาระสำคัญคือ การเปลี่ยนแปลงของเวลาและสถานที่ที่ไม่มีผลต่อธรรมชาติมนุษย์ สิ่งนี้ทำหน้าที่เป็นจุดอาร์คิมิดีสในการตัดสินคำสั่งกฎหมาย ธรรมเนียมปฏิบัติ นโยบาย และอื่นๆ ที่เฉพาะเจาะจง ซึ่งเป็นหน้าที่ในการชี้แนะสั่งการ

บทที่ 5 การโต้เถียงกันถึงเรื่องความเป็นสากล การโต้แย้งนี้อยู่ตรงระดับความสำคัญว่าความเป็นสากลนิยม หรือบริบทนิยมนั้น แบบใดที่ดีกว่า ความหนักแน่นของปึกสากลนิยมอยู่ที่การยืนยันว่าแนวคิดธรรมชาติมนุษย์ทำให้เราเข้าใจประสบการณ์ของสังคมมนุษย์ที่มีความแตกต่างหลากหลาย ส่วนความหนักแน่นเข้มแข็งของปึกบริบทนิยม อยู่ที่การยืนยันว่า ความสามารถในการเข้าใจธรรมชาติมนุษย์ไม่สามารถแยกออกจากบริบททางสังคมของมันได้ ธรรมชาติมนุษย์ต้องดำรงอยู่ในบริบท อย่างไรก็ตาม ทั้งสองปึกนั้นยอมรับว่าอีกปึกมีความสำคัญด้วย ดังนั้น แต่ละปึกจึงไม่ได้ปฏิเสธการดำรงอยู่ของอีกปึกหนึ่ง เพียงแต่เป็นเรื่องความแตกต่างของจุดเน้นมากกว่า กระนั้น ประเด็นสำคัญในการกำหนดคุณลักษณะของความเป็นสากลคือ ขอบข่ายที่คุณลักษณะเหล่านี้มีผลต่อพฤติกรรมของมนุษย์ ในภาคปฏิบัตินั้น สากลนิยมและบริบทนิยม มีพื้นที่ร่วมกัน ในแง่ของการมุ่งชี้แนะสั่งการให้เกิดสังคมที่ดี และนี่คือนัยยะสำคัญทางการเมืองของความเป็นสากลของธรรมชาติมนุษย์

บทที่ 6 ทฤษฎีทางการเมืองที่เป็นสากล ในบทนี้ผู้เขียนชี้ว่า ทฤษฎีทางการเมืองที่วางฐานอยู่ตรงธรรมชาติมนุษย์ที่เป็นสากลในลักษณะที่เป็นแบบแผน (formalism) ซึ่งเป็นรากฐานทางทฤษฎีที่เป็นกลางปราศจากการชี้แนะสั่งการถึงสิ่งที่จะควรจะเป็น นั่นคือ เป็นการกล่าวถึงธรรมชาติมนุษย์ในเชิงบรรยายเพียงอย่างเดียว ซึ่งเบอร์รีได้กล่าวถึงนักคิดที่ใช้แนวคิดธรรมชาติมนุษย์ในลักษณะนี้สองท่านคือ John Rawls และ H.L.A. Hart ซึ่งแนวคิดธรรมชาติมนุษย์ที่น่าเสนอในลักษณะแบบแผนนิยมนั้น ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ว่าท้ายที่สุดก็เป็นการนำเสนอว่าสิ่งเหล่านี้คือสิ่งที่เหมาะสมที่มนุษย์ควรจะทำ เป็นการบอกว่าสิ่งที่นักคิดเสนอ “ข้อเท็จจริง” ของสังคมมนุษย์ แยกไม่ออกจากการตัดสินว่านั่นคือสิ่งที่มนุษย์ควรมีควรทำ และในบทต่อไปเบอร์รีได้ยกตัวอย่างนักคิดที่น่าเสนอทฤษฎีธรรมชาติมนุษย์ที่ผู้เขียนประกาศไว้อย่างชัดเจนว่านำเสนอทฤษฎีธรรมชาติมนุษย์ทั้งในแบบที่เป็นการบรรยายและเป็นเชิงปทัสสถาน สามท่านอันได้แก่ John Finnis Martin Hollis และ John Chapman โดยในการ แบบแผนนิยมนั้นที่จริงก็มุ่งหวังการชี้แนะสั่งการ (เชิงปทัสสถาน) เช่นกัน เพราะการอ้างความเป็นสากล คือการอ้างเพื่อให้แนวคิดนั้นเป็นที่ยอมรับได้นั่นเอง ซึ่งก็คือวิธีการนำเสนอแนวคิดคือการเสนอให้แนวคิดเรื่องธรรมชาติมนุษย์มีความเป็นทางการ เป็นการทั่วไป เป็นแบบเป็นแผน เพื่อเป็นรากฐานในการก่อร่างทฤษฎีอย่างหนักแน่นนั่นเอง

บทที่ 7 ธรรมชาติมนุษย์อย่างที่ได้รับการกำหนดมา ผลอันติดตามมาประการหนึ่งของการกำหนดให้ธรรมชาติมนุษย์มีความเป็นสากล คือข้อเสนอที่ว่า ธรรมชาติมนุษย์ไม่เปลี่ยนแปลง เนื่องด้วยถูกกำหนดมาแล้วอย่างตายตัว โดยเป็นการอ้างถึงรากฐานที่หลากหลาย เช่น สิ่งที่กำหนดขึ้นในทางชีววิทยา ทางจิตวิทยา และทางสถานการณ์ทางสังคมของชีวิตมนุษย์ นัยสำคัญของการที่ธรรมชาติมนุษย์นั้นมี

ลักษณะตายตัวในแบบที่ถูกกำหนดมาแล้วนั้น เป็นการกันให้แนวคิดธรรมชาติมนุษย์อยู่ในจุดที่ปราศจากข้อโต้แย้ง ซึ่งคือกันให้แนวคิดนี้ออกจากอาณาบริเวณทางการเมือง (ซึ่งเป็นอาณาบริเวณที่มีการประชันขันแข่งต่อสู้ขัดแย้งถกเถียง) แนวคิดเรื่องธรรมชาติมนุษย์ที่นักคิดเสนอจึงได้ถูกนำออกไปจากระเบียบวาระทางการเมือง และนี่คือประเด็นที่สำคัญ แต่แนวคิดธรรมชาติมนุษย์ที่มีการกล่าวอ้างขึ้นมานั้น ในการกล่าวอ้างคือ การกระทำทางการเมือง การกล่าวอ้างเป็นเชิงการเมือง เพราะได้มุ่งหวังที่จะนำเสนอประเด็นเชิงปทัสฐานในรูปแบบการอภิปรายถกเถียงเพื่อนำเสนอทัศนะทางการเมืองในแบบที่ควรจะเป็น ซึ่งแน่นอนว่าย่อมจะต่างไปจากทัศนะอื่นๆ นี่เป็นการเข้าสู่สนามการประชันขันแข่งและโต้เถียง นี่คือเวทีทางการเมือง ฉะนั้น เห็นได้ชัดเจนเลยว่า การอธิบายเรื่องธรรมชาติมนุษย์นั้นเป็นเชิงการเมือง นี่คือเหตุผลที่ว่าทำไมแนวความคิดเรื่องธรรมชาติมนุษย์จึงเป็นเชิงปฏิบัติแทนที่จะเป็นเชิงทฤษฎี และดังนั้นแล้ว จึงเป็นประเด็นในทางการเมือง และนี่เป็นเหตุผลด้วยว่า ทำไมธรรมชาติมนุษย์จึงมีบทบาทหลักในการกำหนดรูปร่างทิศทางและลักษณะของลัทธิทางการเมืองที่แตกต่างกัน ในการขยายความประเด็นดังกล่าวนี้ เบอร์รีได้นำการนำเสนอทฤษฎีของ David Hume มาประกอบการอธิบาย

บทที่ 8 ความสามารถของธรรมชาติมนุษย์ เบอร์รีได้เสนอการเชื่อมโยงทางด้านแนวความคิดระหว่างธรรมชาติมนุษย์ในฐานะที่เป็นสิ่งที่กำหนดตายตัวและธรรมชาติมนุษย์ในฐานะเป็นการชี้แนะสั่งการถึงสิ่งที่ควรจะเป็น (เชิงอุดมการณ์) แนวคิดที่ดูเหมือนว่าจะขัดแย้งกันสองแนวคิดนั้นจึงสอดคล้องกันขึ้น เบอร์รีอธิบายธรรมชาติมนุษย์ว่า มนุษย์มีธรรมชาติในการกำหนดตัวตนของตนเอง ในการวางกรอบทิศทางให้กับตนเอง ประการที่สอง ความสามารถในการสร้างตัวตนของตัวเอง ซึ่งในประการที่สองนี้เป็นมุมมองที่ว่ามนุษย์มีธรรมชาติที่เป็นความสามารถหรือมีศักยภาพ ซึ่งไม่ได้เป็นธรรมชาติที่กำหนดตายตัว การอธิบายในมุมมองของเบอร์รีนี้ เป็นการที่มนุษย์เราได้สร้างตัวเองให้เป็นสิ่งที่เขาได้เป็นอยู่และสิ่งที่เขาจะเป็น นี่เป็นธรรมชาติมนุษย์แบบที่เป็นการปลดปล่อยให้มนุษย์แสดงพลังความสามารถโดยไม่ถูกปิดกั้นนั่นเอง

บทที่ 9 การท้าทายต่อธรรมชาติมนุษย์ เบอร์รีชี้ว่า การท้าทายธรรมชาติมนุษย์นั้นมีอยู่สองแนวทาง แนวทางแรกเป็นแบบอรรถิภาวนิยม ซึ่งมองว่า มนุษย์ไม่ได้ถูกกำหนดให้มีธรรมชาติอันเป็นแก่นสารที่ตายตัวมาตั้งแต่เกิด และแนวคิดอรรถิภาวนิยมก็ได้โจมตีแนวคิดที่มองว่ามนุษย์สามารถบรรลุความเจริญรุ่งเรืองอันสมบูรณ์ได้ ซึ่งแนวคิดนี้สัมพันธ์กับแนวคิดที่มองว่ามนุษย์มีธรรมชาติอันเป็นแก่นสารที่ตายตัว การท้าทายในแนวทางที่สองนั้น มาจากสายปฏิบัตินิยม แนวคิดปฏิบัตินิยมโจมตีแนวคิดเรื่องธรรมชาติมนุษย์ในฐานะเป็นตัวคงที่ที่ก้าวข้ามวัฒนธรรม โดยตัวคงที่นี้เป็นฐานสากลที่กำหนดเกณฑ์ในการตัดสินประสพการณ์มนุษย์ที่มีความแตกต่างหลากหลายได้ เบอร์รีได้เลือก Sartre เป็นตัวอย่างของนักคิดที่ท้าทายแบบอรรถิภาวนิยม และ Richard Rorty ที่เป็นตัวอย่งที่สะท้อนแสดงถึงการท้าทายแบบปฏิบัตินิยม เบอร์รีวิพากษ์ทัศนะของกระแสอรรถิภาวนิยมและปฏิบัตินิยมว่า แท้ที่จริงแนวคิดทั้งสอง

กระแสนี้ก็มีองมนุษย์ว่ามีธรรมชาติในแบบเฉพาะตามที่แนวทางของตนเองนำเสนอ นั่นเอง ซึ่งนั่นก็แปลว่าแนวคิดเรื่องธรรมชาติมนุษย์ของกระแสทั้งสองก็ยังมีอยู่

บทที่ 10 ธรรมชาติมนุษย์และการเมือง เนื่องจากในบทนี้เบอร์รีชี้ว่า ทำไมแนวคิดเรื่องธรรมชาติมนุษย์เป็นสิ่งที่จำเป็นอันขาดไม่ได้ ดังนั้น ในการสรุปประเด็น ณ ที่นี้ จะเน้นบทนี้เป็นพิเศษ เบอร์รีเริ่มจากการเน้นความสำคัญระหว่างการเมืองกับคุณค่าว่า การเมืองเป็นกิจกรรมที่แยกไม่ออกจากคุณค่า ไม่ว่าการเมืองจะเกี่ยวกับประเด็นที่เป็นระบบราชการหรือการบริหารทางเทคนิคสักแค่ไหน วิธีการกับเป้าหมายไม่เคยแยกกัน การเมืองเป็นสาขาหนึ่งของจริยศาสตร์ ดังนั้น คำอย่างเช่น อำนาจ ความรับผิดชอบ สิทธิ เสรีภาพ ความยุติธรรม และคำอื่นๆ จึงไม่สามารถขจัดออกไปจากการเมือง คำถามตอนนั้นก็คือ ธรรมชาติมนุษย์มีความสำคัญในการเมืองอย่างไร คำตอบคือ แนวคิดนี้เป็นแนวคิดที่ขจัดออกไม่ได้ และยังเป็นที่ได้เถียงกันอย่างไม่มียุติ

สาเหตุที่นักทฤษฎีมีแรงจูงใจในการหาคำตอบว่ามนุษย์เป็นอย่างไรก็เพราะความเข้าใจเรื่องธรรมชาติมนุษย์เป็นแนวทางในการให้นิยามโลกมนุษย์ เนื่องจากการเมืองเป็นองค์ประกอบของโลกองค์ประกอบนี้จึงขจัดออกไปไม่ได้ ดังนั้น การเมืองก็ด้วยเช่นกันที่ถูกสร้างขึ้นมาจากธรรมชาติมนุษย์ และอย่างน้อยที่สุด การเมืองก็ได้รับการนิยามว่าเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์

ความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองกับธรรมชาติมนุษย์คือลักษณะที่ธรรมชาติของมนุษย์นั้นมีฐานะเป็นข้อสันนิษฐาน สิ่งที่ทฤษฎีเรื่องธรรมชาติมนุษย์สถาปนาขึ้นก็คือสิ่งที่สามารถนับว่าเป็นข้อสันนิษฐานเบื้องต้นให้กับบทสรุปการเมืองที่จะอ้างอิงออกมา กล่าวอีกนัยหนึ่งแล้ว ทฤษฎีเรื่องธรรมชาติมนุษย์สถาปนาพื้นที่ สนาม หรือที่ทางความคิดที่ภายในนั้น การเมืองจะปฏิบัติการอยู่ การสถาปนาสนามเช่นนั้นทำให้เป้าประสงค์สองประการเป็นจริงขึ้นมาได้ นั่นคือ การอ่านหรือทำความเข้าใจโลกของมนุษย์ กับการกำหนดบริบทเชิงอำนาจหน้าที่ ประการแรก การอ่านโลกของมนุษย์นั้น เป็นบริบทสำหรับการจัดวางตำแหน่งแห่งที่ของคำสั่งทางการเมือง ประการที่สอง ในเวลาเดียวกัน ทฤษฎีธรรมชาติมนุษย์นั้น จัดให้มีบริบทเชิงอำนาจหน้าที่ในการกำหนดว่าอะไรมี อะไรไม่มีความสมจริง หรือคุณค่าพอต่อการได้รับการพิจารณาอย่างจริงจัง ซึ่งจะทำให้การสถาปนาลัทธิและอุดมการณ์เป็นไปได้ แนวคิดเรื่องธรรมชาติมนุษย์นั้นมีลักษณะชวนให้ได้แย้งถกเถียง แต่ก็ไม่ใช่ว่าแนวคิดเรื่องธรรมชาติมนุษย์จะเป็นสิ่งที่ไร้ซึ่งความแน่นอนเสียเลย เพราะที่แน่ๆ นั้นกลับหมายความว่า ไม่มีทัศนะเรื่องชีวิตที่ดีอะไรที่น่าเชื่อถือหรือมีอิทธิพลในทางตรรกะ นี่คือเหตุผลที่ว่า ทำไมมันจึงเป็นไปได้เสมอที่จะปฏิเสธความหมายในเชิงการชี้แนะสั่งการ (prescriptive import) ของการวาดภาพในเชิงการบรรยายที่เฉพาะเจาะจงใดใดของข้อเท็จจริงในเรื่องธรรมชาติมนุษย์ แม้ว่าทฤษฎีเรื่องธรรมชาติมนุษย์จะมีแง่มุมของความเป็นสากลและการกำหนดชี้แนะสั่งการ แต่นอกเหนือจากการพิจารณาที่ว่า ข้อเท็จจริงไม่สามารถกำหนดเนื้อหาของทฤษฎีได้อย่างตายตัว แง่มุมของการปฏิบัติ ประกันว่า สิ่งที่ได้รับการระบุขึ้นในฐานะเป็นสิ่งที่กำหนดตายตัวอย่างเป็นสากล เปิดต่อ

การถูกทำลายด้วยความจริงในทางปฏิบัติในสามารถเป็นอย่างอื่น ความเป็นไปได้ที่แตกต่างมีอยู่เสมอ ดังนั้น ไม่มีคำตอบที่ชัดเจน บทสรุปสุดท้ายคือ เราไม่ควรจะคาดหวังมากเกินไปจากแนวความคิดเรื่องธรรมชาติมนุษย์ แนวคิดนี้สามารถถูกใช้ไปเพื่อมองว่าอะไรที่ดลใจหรือเป็นหลักให้กับทฤษฎีการเมือง แต่เราไม่ควรที่จะคาดหวังว่า เราจะสามารถแสดงทัศนะที่ชัดเจนในการแก้ปัญหาทางการเมืองหรือไขประเด็นทางการเมือง การคาดหวังเช่นนั้นเป็นสิ่งที่มากเกินไป เพราะที่จริงแล้ว ทฤษฎีในตัวของมันเอง นั้นก็เป็นส่วนหนึ่งของปัญหาและเป็นองค์ประกอบของประเด็นปัญหา การหันไปหาธรรมชาติมนุษย์ไม่ใช่ทางที่จะยุติข้อโต้เถียง แต่นั่นคือการวางจุดตั้งต้น วางกรอบแนวคิดทางที่จะพัฒนาไปสู่การนำเสนอข้อสรุปทางการเมือง นั่นคือ นักทฤษฎียึดถือทัศนะเรื่องธรรมชาติมนุษย์อะไร และอะไรคือสิ่งที่นักคิดนักทฤษฎีคิดว่าติดตามมาจากแนวความคิดเรื่องธรรมชาติมนุษย์นั้น

กล่าวโดยสรุป Human Nature มุ่งเน้นศึกษา “งานการหน้าที่” ที่แนวคิดเรื่องธรรมชาติมนุษย์ทำ และดูว่า งานนั้นสนับสนุนการเมืองอย่างไร เบอร์รีมีคำถามนำว่า อะไรคือประเด็นที่ทำให้ผู้เขียนอ้างถึงหรือสนใจแนวคิดเรื่องธรรมชาติมนุษย์ เบอร์รีจะทำการสืบเสาะและตรวจสอบข้อสันนิษฐานของผู้เขียนที่ใช้แนวคิดธรรมชาติมนุษย์ไม่ว่าจะเป็นการอ้างอย่างชัดเจน หรือมีการกล่าวถึงหรือใช้แนวคิดนี้โดยนัยก็ตาม เพื่อให้เห็นลักษณะอันเป็นพื้นฐานของธรรมชาติมนุษย์ได้อย่างชัดเจนขึ้น หนังสือเล่มนี้เป็นหนังสือที่อธิบายประเด็นธรรมชาติมนุษย์ได้อย่างดี ในการวิเคราะห์จะมีการยกตัวอย่างนักคิดประกอบให้เข้าใจได้ชัดเจนขึ้น

การเสนอบทความเพื่อพิจารณาตีพิมพ์ ในวารสารเศรษฐศาสตร์การเมืองบวรพา

กองบรรณาธิการวารสารขอเชิญชวนคณาจารย์ นักวิจัย และผู้ที่สนใจส่งบทความวิชาการ บทความวิจัย และบทความปริทรรศน์ทางด้านเศรษฐศาสตร์การเมือง เพื่อจัดพิมพ์เผยแพร่ในวารสารเศรษฐศาสตร์การเมืองบวรพา ซึ่งเป็นวารสารราย 6 เดือน (ปีละ 2 ฉบับ) มีกำหนดการตีพิมพ์ในเดือน มกราคม-มิถุนายน และกรกฎาคม-ธันวาคม ของทุกปี และมีข้อกำหนด ดังนี้

1. ความยาวของบทความไม่เกิน 20 หน้ากระดาษ A4 รวมรายการอ้างอิง
2. ชนิดของอักษรที่พิมพ์ Cordia New ขนาด 16 พอยท์
3. รูปแบบการนำเสนอบทความวิชาการ ประกอบด้วย
 - ชื่อเรื่อง (ภาษาไทยและภาษาอังกฤษ)
 - ชื่อ-นามสกุล ผู้เขียน และตำแหน่ง สังกัด หน่วยงาน หากเป็นนิสิตระดับหลักสูตรและสถาบันการศึกษา (ภาษาไทยและภาษาอังกฤษ) และ email address
 - บทคัดย่อภาษาไทย บทคัดย่อภาษาอังกฤษ (เนื้อหาบทคัดย่อภาษาไทยต้องเหมือนกับบทคัดย่อภาษาอังกฤษ และรวมกันต้องไม่เกิน 10-25 บรรทัด)
 - คำสำคัญ (Keywords) (ภาษาไทยและภาษาอังกฤษ)
 - บทนำ
 - เนื้อหา
 - บทสรุป
 - รายการอ้างอิงแบบนาม-ปี (APA style)
4. รูปแบบการนำเสนอบทความงานวิจัย ประกอบด้วย
 - ชื่อเรื่องงานวิจัย (ภาษาไทยและภาษาอังกฤษ)
 - ชื่อ-นามสกุล ผู้เขียน และตำแหน่ง สังกัด หน่วยงาน หากเป็นนิสิตระดับหลักสูตรและสถาบันการศึกษา (ภาษาไทยและภาษาอังกฤษ)
 - บทคัดย่อภาษาไทย บทคัดย่อภาษาอังกฤษ (โดยเนื้อหาบทคัดย่อภาษาไทยต้องเหมือนกับบทคัดย่อภาษาอังกฤษ และรวมกันต้องไม่เกิน 10-25 บรรทัด)
 - บทนำ
 - วิธีการวิจัย

- ผลการวิจัย
- อภิปรายผลและข้อเสนอแนะการวิจัย
- รายการอ้างอิงแบบนาม-ปี (APA style)

5. การอ้างอิงใช้รูปแบบการอ้างอิงแบบ APA (American Psychology Association) โดยใช้ทั้งการอ้างอิงในเนื้อหาและรายการอ้างอิง

5.1 การอ้างอิงในเนื้อหาแบบ APA style คือ ชื่อผู้เขียน (ปี) หรือ (ชื่อผู้เขียน, ปี, หน้าที่อ้าง) เช่น Mason (2004, p. 28) หรือ (Mason, 2004, p. 28)

5.2 การเขียนรายการอ้างอิง

ตัวอย่าง รายการอ้างอิงประเภทหนังสือ

Taylor, M. (1987). *The Possibility of Cooperation*. Cambridge: Cambridge University Press.

ตัวอย่าง รายการอ้างอิงประเภทวารสาร

Ostrom, E. (2002). Policy Analysis in the Future of Good Societies. *The Good Society*, 11(1), 42-48.

ตัวอย่าง รายการอ้างอิงประเภทเว็บไซต์

Transparency International. (2017). *Corruption Perceptions Index*. Retrieved September 26, 2018, from <https://www.voathai.com/a/transparency-corruption-index/4270044.html>

6. บทความที่ส่งเพื่อพิจารณาตีพิมพ์ต้องไม่เคยตีพิมพ์เผยแพร่ที่ไหนมาก่อนและต้องไม่อยู่ระหว่างการเสนอเพื่อพิจารณาตีพิมพ์ในวารสารฉบับอื่น

7. การจัดส่งบทความเพื่อตีพิมพ์นั้น กรุณากรอกแบบนำส่งบทความ พร้อมทั้งส่งไฟล์ข้อมูลมาที่ <https://www.tci-thaijo.org/index.php/pegbuu/index>

8. กองบรรณาธิการจะพิจารณาเสนอผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาบทความและแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้เขียนบทความวิชาการ/ บทความวิจัยทราบ สำหรับบทความที่ผ่านการกลั่นกรองจากผู้ทรงคุณวุฒิแล้วจะได้รับการตีพิมพ์ลงในวารสารเพื่อเผยแพร่ต่อไป

อนึ่ง บทความทุกเรื่องที่ตีพิมพ์ในวารสาร ฯ จะได้รับการอ่านและการประเมินโดยผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาวิชานั้น ๆ กองบรรณาธิการของสงวนสิทธิ์ในการบรรณาธิการและลำดับการตีพิมพ์ก่อน-หลัง ทั้งนี้ ถ้อยคำ ข้อเขียน ข้อคิดเห็นและข้อสรุปในบทความย่อและบทความทุกเรื่องถือเป็นผลงานวิชาการของผู้เขียน โดยกองบรรณาธิการไม่จำเป็นต้องเห็นด้วย