

### หลักและแนวคิดในการพัฒนาประเทศไทย

#### บทนำ

นับแต่สันสกุลรามโลกครั้งที่สถาปนาเป็นต้นมา ประเทศไทยที่ด้อยพัฒนาส่วนใหญ่ค้างพากันเร่งรัดพัฒนาประเทศไทยของตน เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจและส่งเสริมความกินดือยู่ดีของประชาชน โดยต่างพากันยอมรับว่า การพัฒนาเศรษฐกิจเป็นสิ่งที่ดีปราศจากข้อสงสัย ในขณะเดียวกันประเทศไทยที่พัฒนาแล้วก็ให้ความสนใจที่จะช่วยเหลือประเทศที่ด้อยพัฒนากว่าให้มีการพัฒนาขึ้น แต่หลังจากที่ประเทศไทยฯ ได้ผ่านประสบการณ์จากการพัฒนาทางเศรษฐกิจมานานกว่าสามทศวรรษแล้วต่างเริ่มพากันสงสัยว่า ทำไม่การพัฒนาเศรษฐกิจซึ่งยังคงไม่ประสบกับความสำเร็จตามที่ได้มุ่งหวังไว้ โดยพิจารณาได้จากเสียงคำนินท์ว่า ในยุคของการพัฒนาทางเศรษฐกิจนี้ ถึงแม้ว่ารายได้จะเพิ่มขึ้นบุคคลจะเพิ่มสูงขึ้น แต่ความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้และความยากจนยังคงปรากฏอยู่ โดยทั่วไป

เมื่อการพัฒนาเศรษฐกิจลับภัยเป็นเรื่องที่มีความสดับช้าช้าน และมีบัญชาเช่นนี้ จึงเป็นวัตถุประสงค์ของบทความนี้ที่จะชี้ให้เห็นถึงภาพรวมของหลักและแนวคิดในเรื่องของการพัฒนาเศรษฐกิจว่าเป็นอย่างไร เพื่อช่วยเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจในเรื่องของการพัฒนาเศรษฐกิจ ทั้งนี้ โดยจะเริ่มพิจารณาทั้งหมดว่า การพัฒนาเศรษฐกิจนั้นแท้ที่จริงก็อย่างไร มีลักษณะและวิัฒนาการมาอย่างไร มีแนวทางการศึกษาวิเคราะห์และแนวคิดหลักอะไรบ้าง บทความนี้หาได้มีเจตนาหมายที่จะล้ำเหลือการณ์ทางประวัติศาสตร์ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ แต่เป็นการบททวนหลักและแนวคิดที่มีอยู่เดิมในแนวการวิเคราะห์และแปลความหมายใหม่ ที่คิดว่าสามารถนำมาใช้เป็นกรอบหรือแนวทางในการพิจารณาเรื่องการพัฒนาเศรษฐกิจ

โดยความเป็นจริงแล้ว ศาสตร์ทางด้านสังคมศาสตร์ที่ได้เจริญก้าวหน้ามามาก  
นั้นคือในปัจจุบันนี้นั่น นอกเหนือจะเป็นผลมาจากการศึกษาทางสาขาวิชาและสร้างทฤษฎีใหม่ๆ แล้ว  
ยังเป็นผลมาจากการตรวจสอบในเพดานกรรมใหม่ๆ ทฤษฎีและหลักการเก่าถูกนำมาประยุกต์  
ด้วยวิธีการใหม่ที่ดีกว่าเดิม และการขยายบูรณาภรณ์ของวิธีการวิเคราะห์จากศาสตร์แขนง  
อื่นๆ มาใช้ แต่ที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ ศาสตร์ทางด้านสังคมศาสตร์ที่ได้มีความ  
เจริญก้าวหน้ามามากเป็นลำดับนั้น เป็นผลสืบเนื่องมาจาก การนำเอาหลักและทฤษฎีที่มีอยู่เดิม  
มาเปลี่ยนความหรือตีความหมายใหม่ เพื่อก่อให้เกิดความเข้าใจที่ดีขึ้น และสามารถนำไปสู่  
แนวปฏิบัติที่ดีและมีประสิทธิภาพกว่าเดิม

### **การพัฒนาในฐานะที่เป็นค่านานา : ความหมายและลักษณะของการพัฒนา**

#### **ความหมายและแนวคิดเรื่องการพัฒนา**

ในยุคแรกๆ ของการพัฒนา นั้นคือในทศวรรษ 1950 และ 1960 นักวิชาการ  
และนักปฏิบัติการหัน注意力ต่อมองการพัฒนาไว้ เป็นการเพิ่มขีดความสามารถของระบบ  
เศรษฐกิจของประเทศไทยในการผลิตสินค้าและบริการ ทั้งนี้เนื่องจากมีความเชื่อกันโดยทั่วไป  
ในขณะนั้นว่า สังคมที่ดีคือสังคมที่มีสันกันและมีการที่สามารถดำเนินใช้ได้จำนวนมาก หรือ  
พิจารณาในส่วนบุคคลแล้ว หากแต่ละคนมีสินค้าและบริการใช้ได้มากขึ้น ก็จะทำให้แต่ละ  
คนมีภารกิจด้อยคุณภาพขึ้น เมื่อเป็นเช่นนั้นจึงได้มีการให้คำนิยามการพัฒนาเศรษฐกิจในยุค  
เริ่มแรกว่าเป็น “กระบวนการที่ทำให้รายได้แท้จริงของชาติเพิ่มสูงขึ้นตลอดระยะเวลาที่  
ยาวนาน และถ้าอัตราการพัฒนาสูงกว่าอัตราการเพิ่มข้อมูลประชากรแล้ว รายได้ต่อบุคคล  
ที่แท้จริงก็จะเพิ่มสูงขึ้นด้วย” องค์การสหประชาชาติเองก็ได้นิยามการพัฒนาเศรษฐกิจใน  
ทศวรรษแรกของการพัฒนาไว้ คือการเพิ่มผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศในอัตรา<sup>1</sup>  
ร้อยละ 6 ทศวรรษ การพัฒนาเศรษฐกิจในระยะนี้จึงมีความหมายเช่นเดียวกับความเจริญ  
เติบโตทางเศรษฐกิจ (Economic growth) ที่วัดโดยอาศัยอัตราการเพิ่มข้อมูลผลิตภัณฑ์มวล  
รวมของประเทศ หรือรายได้เฉลี่ยต่อบุคคล

เมื่อการพัฒนาเศรษฐกิจมีความหมายเช่นเดียวกับความจำเป็นที่ต้องให้เกิดความจำเป็นต่อทางเศรษฐกิจ นักวิชาการในยุคนั้นจึงให้ความสนใจค้นหาแหล่งที่มาหรือปัจจัยที่จะก่อให้เกิดความจำเป็นต่อทางเศรษฐกิจ เพื่อจะได้นำมาใช้เป็นแนวทางในการดำเนินนโยบายเพื่อการพัฒนา ซึ่งโดยทั่วไปพจนะสรุปได้ว่า ความจำเป็นต่อทางเศรษฐกิจมีที่มาจากการผลิตน้ำดื่ม กีดขวาง แรงงาน และทุน และความจำเป็นต่อทางเศรษฐกิจมีที่มาจากการปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงในมิติของการผลิตที่ต้องหันไปรับเพิ่มสูงขึ้น อาทิเช่น ความก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยีทางการ กระบวนการทางการค้า และการขยายขอบเขตของตลาดให้กว้างขวางออกไป

อย่างไรก็ตาม ให้มั่นคงทางเศรษฐกิจจำนวนไม่น้อยในช่วงนี้ ที่เกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจในแง่บุคลิกวิวัฒนาการที่ก่อตัว โดยได้พิจารณาถึงการพัฒนาเศรษฐกิจที่รวมถึงการเปลี่ยนแปลงทางด้านโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมด้วยเหมือนกัน แต่ในการพิจารณาขั้นรายละเอียดก็ยังคงใช้ความสำคัญต่อการปรับปรุงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ อาทิ เช่น โครงสร้างการผลิตทางการเกษตร อุตสาหกรรม การนำสินค้าเข้าและส่งสินค้าออก นอกจากนี้ยังให้ความสำคัญต่อปัจจัยหนึ่ง ๆ อีก อาทิเช่น แผนพัฒนาฉบับแรกของประเทศไทยที่ได้จัดทำในปี 1952 นอกรากจะมุ่งเพื่อเพิ่มผลผลิตออกให้สูงขึ้นแล้ว ยังมุ่งเพื่อการว่าจ้างทำงานเพิ่มที่ ความเท่าเทียมทางเศรษฐกิจ และความยุติธรรมทางสังคมอีกด้วย เอกสารวิชาการทางเศรษฐกิจขององค์การสหประชาชาติในยุคแรก ๆ ให้ความสนใจไปที่ปัจจัยทางการว่างงาน และศาสตราจารย์คูซเนตส์ (Kuznets) ที่ได้กล่าวถึงความจำเป็นต่อทางเศรษฐกิจและความไม่เท่าเทียมกันในการกระจายรายได้ แต่โดยเนื้อแท้แล้วความสนใจของนักเศรษฐศาสตร์คือการพัฒนาภารกิจที่ความจำเป็นต่อทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ เนื่องจากมีความเชื่อว่า หากเกิดความจำเป็นต่อทางเศรษฐกิจที่รวดเร็วและมีการลงทุนในอัตราสูง ย่อมจะมีผลทำให้รายได้และการว่าจ้างทำงานสูงตามไปด้วย<sup>1</sup>

ดังนั้น ในระยะเริ่มแรกของการพัฒนาเศรษฐกิจ ประเทศไทยส่วนมากจึงกำหนดจุดมุ่งหมายของการพัฒนาไปที่การเพิ่มผลผลิตและรายได้ การเพิ่มประสิทธิภาพ การผลิตและการใช้หัวรัพยากรีปอย่างมีประสิทธิภาพ สิ่งเหล่านี้คือเป็นสูตรที่คุ้นหูกันมาก ผลจากการดำเนินงานพัฒนาตามแนวทางดังกล่าวก็บรรลุตามจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้ และการศึกษาค้นคว้าความแนวทางนี้ก็ได้มีส่วนทำให้ระดับความรู้และความเข้าใจในสาขาวิชานี้มีมากขึ้นเป็นลำดับมา ในปัจจุบันจึงมีทฤษฎีและแบบจำลองทางเศรษฐกิจที่สามารถนำมาใช้เพื่ออธิบายและคาดคะเนเรื่องของ การพัฒนาเศรษฐกิจตามแนวทางดังกล่าวได้เป็นจำนวนมาก

เมื่อทั้งทางด้านทฤษฎีและการปฏิบัติมีความเข้าใจที่ตรงกันว่า การพัฒนาเศรษฐกิจเป็นเรื่องของการเพิ่มรายได้ของชาติและรายได้ต่อบุคคลให้สูงขึ้น ซึ่งในทางปฏิบัติผลก็ได้พิสูจน์ออกมานิlessly ประเทศกว่า ได้ผลเช่นนี้จริง คือไปก็ไม่น่าจะมีบัญหาอะไร น่าจะพอใจกันทุกฝ่าย แต่เหตุการณ์หากลับเป็นเช่นนี้ไม่ เพราะนักวิชาการได้เริ่มกระหน่ำว่า การพัฒนาเศรษฐกิจความหมายถึงกล่าวคือนั่นๆ แค่เปลี่ยนแปลงทางค้านสังคม ทั้งๆ ที่การเปลี่ยนแปลงทางสังคมและเศรษฐกิจต่างก็มีความสัมพันธ์ท่องกัน บัญหาทางสังคมและการเมืองก็มีอยู่ในทุกขั้นตอนของการพัฒนา และนักเศรษฐศาสตร์ก็เห็นด้วยว่า การพัฒนาเศรษฐกิจเป็นเรื่องที่มีความสัมพันธ์ชัดเจน ก็คือพันกับปัจจัยต่างๆ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง

โดยเหตุนี้ ในทศวรรษที่สองของการพัฒนา นั่นคือในทศวรรษ 1970 ทางองค์การสหประชาชาติจึงได้ขยายขอบเขตของการพัฒนาเศรษฐกิจให้กว้างขึ้น และให้คำนิยามการพัฒนาเศรษฐกิจว่า หมายถึง “ความจำเป็นที่ต้องทางเศรษฐกิจและการเปลี่ยน-แปลงทางสังคม” (Economic growth plus social change) ในทศวรรษนี้ การพัฒนาเศรษฐกิจจึงหาได้มองแต่เพียงค้านเดียว คือค้านความจำเป็นที่ต้องทางเศรษฐกิจ หากยังรวมไปถึงการพัฒนาทางสังคมที่ควบคู่ไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจด้วย

อย่างไรก็ต้องหาหัวข้อที่มีอยู่ เนื่องจากภาคแคลนดูร์และแนวทางการวิเคราะห์ที่สามารถสมัพส่วนบุคคลทางเศรษฐกิจและสังคมเข้าด้วยกันในการอธิบายและคาดคะเนเรื่องการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ถึงแม้ว่าจะได้เริ่มมีความเข้าใจในความสำคัญของเรื่องค่านิยม (Value) และจุใจ (Motivation) การตั้งค่าการและสถาบันทางสังคม (Social organization and institution) ว่ามีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจแล้ว ก็ตาม

นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงทางสังคมอาจจะเกิดขึ้นได้ตลอดเวลา ถึงแม้ว่าจะไม่มีการพัฒนาเศรษฐกิจโดยก้าม คือในสังคมหนึ่ง ๆ อาจจะมีการเปลี่ยนแปลงโดยธรรมชาติในตัวของมันเอง เป็นไปได้โดยอัตโนมัติ และการเปลี่ยนแปลงโดยเหตุบังเอญ การเปลี่ยนแปลงทางสังคมยังอาจเป็นภัยคุกคามในทางที่ทำให้มนุษย์มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นหรือเลวลงก็ได้ การเปลี่ยนแปลงทางสังคมทั้งหมดคัดค้านว่าจะดีกว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงทางสังคมเพื่อการพัฒนาหรือไม่ ถึงทั้ง ๆ เหล่านี้คุณจะยังคงเคลื่อนไหวต่อไป การเปลี่ยนแปลงเพื่อการพัฒนาจะต้องเป็นเพียงส่วนหนึ่งของการเปลี่ยนแปลงทางสังคมเท่านั้นไม่ใช่ทั้งหมด คือเป็นเพียงส่วนที่เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงในทางที่จะทำให้มนุษย์มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น (Change for the better) ไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนแปลงทางทัศน์โครงสร้างทางสังคม (Structural change) กระบวนการทางสังคม (Social process) และการเปลี่ยนแปลงแนวคิด (Segmentation) และการเปลี่ยนแปลงที่ด้านนั้นจะต้องเป็นการเปลี่ยนแปลงโดยชักนำ (Induce) ชี้แนะ (Guide) มีนโยบาย (Policy) หรือด้วยการวางแผน (Planned change) เท่านั้น เช่น มีการวางแผนเพื่อก่อให้เกิดการพัฒนาในประเทศไทย หรือมีนโยบายด้านการพัฒนาในสหรัฐอเมริกา ไม่ใช่เป็นการเปลี่ยนแปลงโดยธรรมชาติในตัวของมันเอง (Spontaneous process) เพราะการเปลี่ยนแปลงชนิดนี้ ถึงแม้ว่าจะไม่มีการวางแผนเพื่อพัฒนาทางเศรษฐกิจก็มีการเปลี่ยนแปลงอยู่แล้วในตัวของมันเอง การพัฒนาเศรษฐกิจจึงเป็นเพียงส่วนหนึ่งของการเปลี่ยนแปลงทางสังคมเท่านั้น เมื่อเป็นเช่นนี้ ความหมายของการพัฒนาเศรษฐกิจตามความหมายที่สองจึงกว้างไปและไม่รักภูมิเพียงพอ

อย่างไรก็ตาม ทางองค์การสหประชาชาติได้เรียกร้องให้ประเทศไทยตั้งๆ พยายามวางแผนแบบผสมผสานกันระหว่างการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม ไม่ใช่เป็นการวางแผนแบบมีการแบ่งแยกออกจากกัน ด้วยเหตุนี้เอง才เสนอแนะว่าจุดมุ่งหมายและแนวทางการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจและสังคมนั้น สามารถกำหนดไปพร้อมๆ กันได้ กรอบการศึกษาวิเคราะห์เรื่องการพัฒนาจึงเป็นแบบสหวิทยาการ และในการผสมผสาน การพัฒนานั้น ก็สามารถพิจารณาดำเนินการได้ทั้งในระดับชาติ ระดับภาค และระดับจังหวัด ทั้งนี้เพื่อให้การวางแผนพัฒนาประเทศสามารถสนับสนุนต่อความต้องการและบัญชีของกลุ่มชนที่ยากยุ่งยากพื้นที่ส่วนต่างๆ ของประเทศไทยอย่างดี แต่ก็เป็นที่น่าเสียใจที่ทางองค์การสหประชาชาติเองก็หาได้ให้รายละเอียดในทางปฏิบัติว่าจะสามารถวางแผนตามวิธีการทั้งกล่าวได้อย่างไร

ในขณะที่ความสับสนคลุมเคลือในเรื่องต่างๆ ดังกล่าวยังคงมีอยู่ ให้มีการค้นพบความจริงเพิ่มเติมอีกว่า หลังจากที่ได้มีการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยร่วมสองทศวรรษกันแล้วประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศไทยกำลังพัฒนาอย่างคงมีสภาพความเป็นอยู่ที่มีอนามัย กล่าวคือ ยังมีจำนวนประชากรไม่น้อยที่ยังตกอยู่ในฐานะของความยากจน ว่างงาน และภัยในสังคมมีความเหลื่อมล้ำในความเป็นอยู่และรายได้ ทั้งๆ ที่รายได้ของชาติเพิ่มสูงขึ้น นักวิชาการส่วนหนึ่งจึงเห็นว่าได้เกิดสัญญาณแห่งความผิดพลาดกับแนวคิดเรื่องการพัฒนาเศรษฐกิจในอดีตที่ผ่านมาที่ไม่ได้เข้าแก้ไขนี้อย่างแท้จริงของสังคม จึงเกิดการเรียกร้องให้มีการปรับแนวคิดในเรื่องของการพัฒนาเสียใหม่ ให้มีการเน้นหนักการพัฒนาไปที่การเข้ามายังความยากจนของคนในประเทศโดยตรง แทนที่จะโดยอ้อมทั้งที่เข้ามายังแม่เด็ก นั่นคือ การพัฒนาเศรษฐกิจจะต้องมุ่งเพื่อช่วยคนที่ต้องการความช่วยเหลือมากเป็นการตัวบุคคล แทนที่จะมุ่งแต่การพัฒนาแบบรวมๆ กันไปด้วยการเพิ่มผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติหรือรายได้ต่อบุคคลให้สูงขึ้นเป็นการทั่วไป แล้วคาดคะเนว่ารายได้ที่เพิ่มสูงขึ้นนั้นจะมีผลเป็นการแผ่กระจาย (Trickle down) ไปสู่ประชาชนที่ยากจนส่วนใหญ่ของประเทศไทยรูปของการว่าจ้างทำงาน การซื้อผลผลิตทางการเกษตร

วัตถุคิบ และโอกาสทางเศรษฐกิจอื่น ๆ ที่สามารถแก้ไขบัญหาความยากจน และความเหลื่อมล้ำค่าสูงในความเป็นอยู่ของคนในสังคมได้

ในช่วงนี้เอง คือในระยะเริ่มต้นของทศวรรษ 1970 นักวิชาการหลายท่าน จึงได้หันทวนความหมายและแนวคิดในเรื่องของการพัฒนาเศรษฐกิจกันอย่างจริงจัง ทั้งนี้ โดยอาจกล่าวได้ว่า จุดเริ่มต้นที่สำคัญมาจากการพัฒนาเศรษฐกิจกันอย่างจริงจัง ทั้งนี้ ความหมายและแนวคิดเรื่องการพัฒนาฯ ซึ่งเขาให้ไว้ใน Dudley Seers<sup>๙</sup> ซึ่งเขาให้ไว้โดยอาจกล่าวได้ว่า จุดเริ่มต้นที่สำคัญมาจากการพัฒนาของ Dudley Seers<sup>๙</sup> ซึ่งเขาให้ไว้ “เป็นการสร้างสภาพการณ์ด้านต่าง ๆ เพื่อปรับปรุงเสริมสร้างบุคคลิกภาพของมนุษย์ให้ดีขึ้น” กล่าวก็อ เขาได้เน้นให้เห็นว่า การพัฒนาที่ดีนี้จะต้องเน้นไปที่การปรับปรุงคุณภาพของชีวิตมนุษย์ (Quality of life) ให้ดีขึ้น โดยเฉพาะแก่กลุ่มนักศึกษาที่มีสภาพความเป็นอยู่ที่ยากจน เพื่อที่เขาเหล่านี้จะได้มีโอกาสและความสามารถในการช่วยก้าวเองและสังคมต่อไป ประเด็นสำคัญของการพัฒนา จึงมีว่า อะไรคือบัญหาและสิ่งจำเป็นที่จะทำให้มนุษย์มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ซึ่งหากสามารถกันพบทั้งสิ่งที่สามารถดำเนินการหนาแน่นก็จะมุ่งหมายและแนวทางการพัฒนาได้

บัญหาและสิ่งจำเป็นต่อการกรองซึ่พิในแบ่งคุณภาพของชีวิตมนุษย์นั้น จะมีความแตกต่างกันไปตามลักษณะภูมิศาสตร์ วัฒนธรรม และระดับของรายได้ของประเทศ หนึ่ง ๆ นอกจากนั้นแล้วยังมีความเห็นและความต้องการในเรื่องของสิ่งจำเป็นต่อการกรองซึ่พิไม่เหมือนกันอีกด้วย ความหมายนี้จึงมีแนวคิดเรื่องของวิาระผู้ดูแลรวมอยู่ในที่ว่า อะไรคือสิ่งจำเป็นต่อการกรองซึ่พิของคนในสังคมนี้ และอะไรคือสิ่งจำเป็นต่อการกรองซึ่พิของคนในสังคมนั้น ซึ่งอาจจะมีความแตกต่างกันไป การพัฒนาประเทศจึงไม่ใช่สิ่งที่จะลอกเลียนแบบหรือตามกันไปเรื่อยๆ หรือแม้แต่ภายในสังคมเดียวกัน สิ่งที่จำเป็นต่อการกรองซึ่พิของแต่ละลุ่มน้ำและในแต่ละช่วงเวลา ก็อาจมีความแตกต่างกันไปได้เช่นเดียวกัน จึงเป็นหน้าที่ของนักพัฒนาและนักวางแผนที่จะต้องหาให้ได้ก่อนว่า อะไรคือบัญหาและสิ่งจำเป็นต่อการกรองซึ่พิภายในสังคมที่กناจะวางแผนเพื่อพัฒนาในแต่ละช่วงเวลาและแต่ละลุ่มน้ำ

คำว่าสิ่งจำเป็นพื้นฐานหรือ Basic needs นั้น เป็นคำที่มีความหมายกว้าง และมีความเข้าใจแตกต่างกันไปในระหว่างผู้ใช้ เพราะไม่ว่าคนจะรวยหรือจนต่างก็มีสิ่งที่เรียกว่าจำเป็นสำหรับตนเองเสมอ หรือแม้แต่ภายในสังคมเอง ก็มีสิ่งที่เรียกว่าจำเป็น ชนพื้นฐานของสังคมซึ่งเดียวกัน เช่น บัญชีทางภาษาราก ภาระธรรมเนียม แหล่งผลิต ความจำเป็นของประเทศที่จะต้องจัดให้มีการศึกษาและวิจัยระดับสูง การแพทย์ที่ทันสมัย และเจริญก้าวหน้า บัญชีทางภาษานี้ก็คงปลดภัยของชาติ และทรัพย์สินของประชาชน เป็นทัน แต่สิ่งจำเป็นของมนุษย์ที่มีการกล่าวอ้างถึงกันมากทางด้านการพัฒนานั้น จะเป็น สิ่งจำเป็นพื้นฐานขั้นต่ำของมนุษย์และของสังคม ก็คือเป็นสิ่งจำเป็นชนพื้นฐานต่อการยังชีพ ภายในสังคมของมนุษย์ในระยะหนึ่ง ๆ ซึ่งเกี่ยวข้องกับความต้องการด้านอาหารเพื่อความอยู่รอด และเกี่ยวกับความต้องการขันต่ออื่น ๆ เช่น น้ำดื่ม น้ำใช้ เสื้อผ้า ห้องนอนค้อคาย ยาภัชาราโภภัยใช้เป็น และสิ่งเบ็ดเตล็ดเล็กน้อยภายในบ้าน สิ่งจำเป็นขั้นต่ำของการยังชีพ ดังกล่าว สามารถคิดคำนวณออกมาเป็นตัวเงินได้ ซึ่งก็คือระดับรายได้มาตรฐานขั้นต่ำ ของ การยังชีพ ฉะนั้นบุคคลใดหรือครอบครัวใดที่มีรายได้ต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานขั้นต่ำ จะถือว่าเป็นคนจนหรือครอบครัวที่ตกอยู่ในฐานะของความยากจน กลุ่มนี้ที่ยากจนกลุ่มนี้ จึงเป็นกลุ่มชนเป้าหมายที่การพัฒนาเศรษฐกิจจะต้องเฝ้าระวังไปดึงเพื่อจะได้ชักบัญชา ความยากจนของประเทศไทยให้หมดสิ้นไป

นอกจากนี้ สิ่งจำเป็นพื้นฐานที่จะทำให้มนุษย์สามารถดำรงชีวิตอยู่ ภายในสังคมก็ยังมีอีก นั่นคือการมีงานทำ เพราะหากคนมีงานทำแล้วจะมีส่วนทำให้เกิดรายได้ พร้อมทั้งมีเกียรติ มีศักดิ์ศรี และพัฒนาบุคคลลักษณะของความเป็นคนได้ กล่าวคือ การทำงานทำให้มนุษย์มีโอกาสเป็นคนที่มีประโยชน์ต่อสังคมและเป็นการพัฒนาความสามารถของมนุษย์ การทำงานยังทำให้มนุษย์สามารถแสดงความเห็นแก่ตัว เพราะต้องทำงานร่วมมือและประสานงานกับคนอื่น ๆ การสร้างงานให้ทุกคนมีงานทำจึงเป็นสิ่งที่มีคุณค่าในตัวของมันเอง การมีงานทำนี้ไม่ได้มายถึงแต่เฉพาะการข้า้งทำงานเท่านั้น แต่ยังรวมถึงการปรับปรุงคุณภาพและสวัสดิภาพของการทำงานที่ดีขึ้นด้วย

อย่างไรก็ตี เนื่องจากทั้งความยากจนและการว่างงาน ทำให้ความสัมพันธ์ กับรายได้เฉลี่ยต่อคนในลักษณะที่ว่า ถ้ารายได้เฉลี่ยต่อคนลดลง ความยากจนที่แท้จริง และรวมถึงการว่างงานก็ยากที่จะเข้าขึ้นไปให้ลดน้อยลงได้ ในขณะเดียวกัน ความยากจน จะสามารถชี้ให้ลดน้อยลงได้อย่างรวดเร็ว หากความจำเริญเกิดโดยทางเศรษฐกิจมีผล ทำให้ผลประโยชน์หรือรายได้มีการแปรเปลี่ยนไปสู่กลุ่มชนต่าง ๆ อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม การกระจายผลประโยชน์ของการพัฒนาและการกระจายรายได้ที่เป็นธรรมจึงเป็นสิ่งที่ขอบคุณ เด็กๆ ในครอบครัวของมันเอง ที่ความมีการกำหนดไว้ในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย นี้

การพัฒนาตามแนวคิดนี้ จึงมีองค์ประกอบที่สำคัญอย่างน้อยสองประการ กือ การกำหนดกลุ่มเป้าหมายของประชากร โดยเฉพาะกลุ่มประชากรที่มีฐานะความเป็น อยู่ยากจน จากนั้นที่ต้องมีการระบุให้ชัดเจนขึ้นอีกว่า กลุ่มประชากรผู้ยากจนเหล่านี้อยู่ กันที่ไหนบ้าง (Where of poverty) และการเพิ่มความพยายามในการพัฒนาไปให้การปรับ- ปรุงคุณภาพของชีวิตประชาชนให้ดีขึ้น

จากที่กล่าวแล้วจะเห็นได้ว่า ในทศวรรษ 1950 และ 1960 แนวคิดเรื่องการ พัฒนาประเทศจะเป็นแบบเป็นผลมาจากการความเจริญเกิดโดยทางเศรษฐกิจหรือการเพิ่มรายได้ ประชาชาติให้สูงขึ้น การพัฒนาตามแนวคิดนี้ จึงเรียกกันเป็นการทั่วๆ ไปว่า เป็นการ พัฒนาแบบ Income approach ผลจากการพัฒนาตามแนวคิดนี้ ตลอดช่วง 20 ปีที่ผ่านมา ได้ปรากฏผลลัพธ์ไม่พึงประสงค์ซึ่งทิ้งทอกล่าวแล้ว คันนั้น ในช่วงทศวรรษ 1970 จึงได้มีการ เรียกร้องให้มีการปรับแนวคิดและวิธีการพัฒนาประเทศกันใหม่ โดยแทนที่จะเน้นไปที่ การเพิ่มรายได้ประชาชาติหรือรายได้ต่อบุคคลหรือสิ่งของ เป็นการมุ่งเน้นการพัฒนาที่ ครอบคลุมการปรับปรุงคุณภาพชีวิตมนุษย์ให้ดีขึ้นโดยตรง แนวคิดดังกล่าวเป็นผล มาจากช้อเสนอแนะของ Dudley Seers ในปี 1969 เป็นสำคัญ หลังจากนั้น นักวิชาการ และองค์กรระหว่างประเทศจึงได้ทำการศึกษาค้นคว้าตามแนวนี้ ด้วยเหตุนี้ ในช่วงปี 1970 – 1975 จึงได้ปรากฏแนวคิดการพัฒนาทั่วๆ ไป อาทิเช่น Basic needs.

approach, Another development และเศรษฐกิจการเมืองเพื่อการพัฒนาประเทศ เป็นทัน แก่ลักษณะคิดต่างกันมุ่งเพื่อปรับปรุงแนวคิดและวิธีการพัฒนาแบบดั้งเดิมที่ มุ่งการพัฒนาแบบรวมๆ กันไปเพื่อเพิ่มรายได้ของชาติให้สูงขึ้น อย่างไรก็ถือเป็นว่า แนวคิดต่างๆ ที่เสนอใหม่จะมีความแตกต่างและมีจุดเน้นหนักที่แตกต่างกันไปบ้าง แท้ที่มีส่วนที่คล้ายคลึงกัน โดยเฉพาะการเน้นการพัฒนาไปที่คน ด้วยการปรับปรุง คุณภาพของชีวิตมนุษย์ให้ดี และการเน้นแนวทางการพัฒนาแบบให้ประชาชนมีส่วนร่วม (Participation) และการพัฒนาแบบพึ่งตนเอง (Self-reliance) เป็นทัน จึงอาจรวม ทั้งแสวงหาคิดและวิธีการพัฒนาที่เสนอโดยนักวิชาการและองค์กรระหว่างประเทศต่างๆ ทั้งก่อตัวเข้าด้วยกัน แล้วเรียกเป็นการรวมๆ กันว่าเป็นแนวทางใหม่ในการพัฒนาประเทศ (New approach) ก็ได้

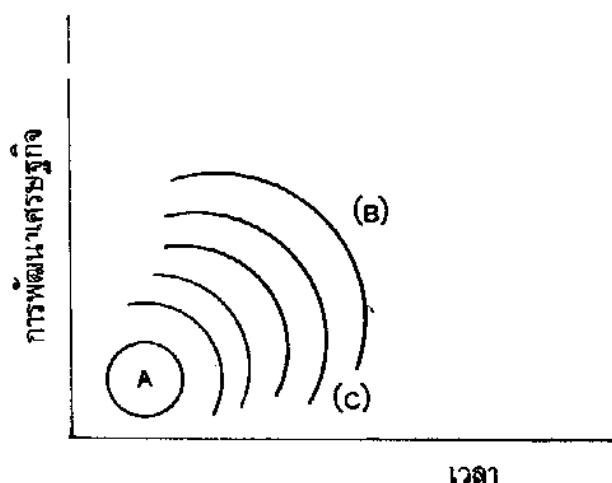
การพัฒนาเศรษฐกิจตามแนวคิดใหม่ทั้งกล่าว ทำได้เน้นแต่เฉพาะการ ปรับปรุงคุณภาพของชีวิตมนุษย์ให้ดีขึ้น (Qualitative) ในเบื้องของการขัดความยากจน คั้วยการจัดให้มีสิ่งจำเป็นพื้นฐานต่อการยังชีพ การขัดปัญหาการว่างงาน และการลด ความเหลื่อมล้ำค้านการกระจายรายได้เท่านั้นไม่ ถึงแม่เรื่องทั้งสามทั้งกล่าวจะเป็นสิ่ง จำเป็นต่อการปรับปรุงคุณภาพของชีวิตมนุษย์ให้ดีขึ้นก็ตาม แต่ยังไม่เป็นการเพียงพอ การพัฒนาตามความหมายล่าสุดที่กล่าวถึงยังไกวัฒนถึงสภาวะการณ์ที่จำเป็นอื่น ๆ อีกด้วย โดยเฉพาะการพัฒนาความเจริญเดินทางทางเศรษฐกิจเพื่อเพิ่มปริมาณการผลิตสินค้าและ บริการ (Quantitative) เพื่อที่จะได้นำมาใช้ปรับปรุงคุณภาพของชีวิตมนุษย์ให้ดีขึ้นได้ พร้อมกับเน้นการเพิ่มโอกาสแห่งการเดือดของมนุษย์ให้มากขึ้นด้วย การพัฒนาเศรษฐกิจ ตามความหมายนี้จึงมีความสมบูรณ์มาก เพราะได้ครอบคลุมถึงการพัฒนาทั้งด้านวัสดุและ จิตใจควบคู่กันไป ทำได้เน้นแต่เฉพาะทั้งวัสดุและจิตใจควบคู่กันคุณภาพของชีวิตมนุษย์ทั้ง เซ่นที่แล้วๆ น่า

จึงเป็นความเข้าใจผิดอย่างหนึ่งของการพัฒนาเศรษฐกิจเท่าที่ผ่านมาในเกือบ ทุกประเทศที่เน้นการพัฒนาไปในทั้นปริมาณหรือวัตถุนิยมมากกันเกินไป การพัฒนา

เศรษฐกิจเท่าที่ผ่านมาจึงยังคงไม่ประสบกับความสำเร็จเท่าที่ควร Dudley Seers<sup>7</sup> ให้ก้าล่าว เกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้เช่นกันว่าการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยจะประสบความสำเร็จก็ต่อเมื่อสามารถลดหนี้ซึ่งกัดความยากจน การว่างงานและความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้ หากเรื่องทั้งสามนี้ได้รับการปรับปูรุ่งให้ดีขึ้น จะแสดงว่าประเทศนั้นกำลังอยู่ในระยะของ การพัฒนา แต่ถ้าเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือทั้งสามเรื่องตั้งกล่าว หาได้รับการปรับปูรุ่งให้ดีขึ้น แล้ว หรือในทางตรงข้ามกลับเวลาลงไปกว่าเดิม ก็ไม่น่าจะเรียกประเทศนั้นว่ากำลังมีการ พัฒนา ถึงแม้ว่ารายได้เฉลี่ยต่อคนจะเพิ่มสูงขึ้นกว่าเดิมอีกเท่าไก่ตาม ยิ่งกว่านั้นหาก ความเป็นอยู่และการกระจายรายได้มีความเหลื่อมล้ำมาก นอกจากจะไม่ดีอัวเป็นการ พัฒนาแล้ว ยังเป็นอันตรายต่อกำลังซื้อของรัฐบาลและของประเทศได้อีกด้วย

### ลักษณะและการวิเคราะห์การพัฒนาเศรษฐกิจ

การพัฒนาเศรษฐกิจตามที่กล่าวถึง เป็นพหุกระบวนการที่เกี่ยวกับการเปลี่ยน แปลงทั้งทางด้านโครงสร้าง ทัศนคติ และสถาบันภายในสังคม เพื่อความจำเริญเกินไป ทางเศรษฐกิจ การขับเคลื่อนความยากจน การว่างงาน และความเหลื่อมล้ำในการ กระจายรายได้ เป็นการพัฒนาที่เน้นถึงการเปลี่ยนแปลงในสังคมทุกๆ ด้านทั้งระบบให้ ดีขึ้น คล้ายกับกระบวนการเปลี่ยนรูป (C) จากสภาพความเป็นอยู่ในปัจจุบันที่ไม่พึงประ สงค์ (A) ไปสู่สภาพการณ์ที่ดีขึ้นในอนาคตที่ต้องการทั้งทางด้านวัสดุและจิตใจ (B) รูป



ดังนั้น การที่จะทำความเข้าใจในเรื่องของการพัฒนาเศรษฐกิจ จึงต้องทำความเข้าใจอย่างน้อยในสามเรื่อง ตามลักษณะสำคัญของการพัฒนาเศรษฐกิจ ดังนี้

1. บัญชาและลักษณะของความต้องพัฒนา ได้แก่ จุด A ตามรูป โดยนักพัฒนาจะต้องพยายามค้นหาบัญชาและที่มาของบัญชาหรือสภาพความต้องพัฒนาให้ได้เสียก่อน จึงจะสามารถเสนอแนวทางในการแก้ไขบัญชาหรืออุปสรรคที่ขัดขวางการพัฒนาได้อย่างถูกต้อง ในทางทฤษฎี ไม่มีผู้เสนอแนะถึงวิธีการศึกษาวิเคราะห์ถึงบัญชาของความต้องพัฒนาว่าสามารถศึกษาได้จากวิธีการต่าง ๆ เช่น

1.1 การศึกษาแบบ Gap approach ตัวยการซึ่งให้เห็นถึงอุปสรรคและการขาดหายไปหรือการขาดแคลนในเว็บจังหวัดเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ที่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนา เช่น การมีประชากรเพิ่มมากเกินไป ประชากรส่วนใหญ่มีอาชีพการเกษตร ประสิทธิภพการผลิตค้า สินค้าออกส่วนใหญ่เป็นประเภทวัตถุคุณภาพและสินค้าการเกษตร การขาดแคลนเงินออม เงินลงทุน ทรัพยากรธรรมชาติ และรวมตลอดถึงการมีระบบสังคม วัฒนธรรมและการเมือง ที่ยังไม่เอื้ออำนวย เป็นเหตุ แนวทางการพัฒนาตามนัยนี้ จึงเน้นอยู่ที่การขาดบัญชาและอุปสรรคและการจัดหาเพิ่มเติมบัญชีการผลิตที่ขาดแคลน เช่น เพิ่มการออมและการลงทุน การขอความช่วยเหลือ และการลงทุนจากต่างประเทศ เป็นต้น

วิธีการวิเคราะห์ตามแนวโน้มจุดอ่อนอยู่มาก ทั้งในด้านระเบียบวิธีการศึกษา และในการเปลี่ยนความหมาย กล่าวคือ วิธีการศึกษาแบบนี้ไม่ครอบคลุมการวิเคราะห์ที่แน่นอน แต่ใช้วิธีการเปรียบเทียบโดยเปรียบเทียบตัวเราเองกับประเทศที่พัฒนาแล้ว จึงขาดการอุปกรณ์และสุ่มวิสัยที่จะระบุถึงบัญชาที่แท้จริงได้หมด และถึงแม้ว่าจะระบุได้หมด ก็ไม่สามารถจัดลำดับความสำคัญของบัญชาได้ วิธีวิเคราะห์แบบนี้ยังสมมุติ อีกว่า

ประเทศที่ด้อยพัฒนามีลักษณะและบัญชาคล้าย ๆ กัน การแก้ไขบัญชาจึงอาจใช้ขั้นตอนเดียวกันได้ไม่ว่าจะเป็นประเทศใดก็ตาม เป็นการพัฒนาในลักษณะการมีผู้นำ – ผู้ตาม (Leader – follower) หรือเป็นกระบวนการพัฒนาแบบเดียวกันหมด (Unilinear process) ทั้งๆ ที่การพัฒนาอาจมีไตรัคติวิธีการ (Multilinear) ตามลักษณะของบัญชา โครงสร้าง และความต้องการของประชาชนในแต่ละประเทศ ส่วนการเปลี่ยนแปลงหมายความว่าการนี้ก็อาจมีความผิดพลาดได้เช่นกัน เช่น ถ้าการขาดแคลนหรือเสื่อม腐爛ของทรัพยากรบางประเทศ อาทิ ติน น้ำ ถ่านหินและแร่ธาตุ เป็นสาเหตุที่มาของความด้อยพัฒนา ซึ่งความจริงอาจไม่ใช่ก็ได้ ดังจะเห็นได้จากประเทศที่ขาดแคลนทรัพยากร หรือมีทรัพยากร กรรมชาติน้อย เช่น ส่องกง และสวีซเซอร์แลนด์ ที่ประเทศเหล่านี้ยังสามารถพัฒนาประเทศได้เป็นอย่างดี บัญชาที่แท้จริงจึงหาได้ยากที่การขาดแคลนทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งถึงข้างไร่เราก็ไม่สามารถจะบันดาลให้มีขึ้นมาได้ แต่อยู่ที่การเลือกเส้นทางการพัฒนาว่าเลือกได้เหมาะสมสมดูกท้องตามข้อเท็จจริงและสภาพการณ์ของประเทศหรือไม่ การจะระบุว่าอะไรเป็นบัญชาหรืออุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ จึงต้องผ่านการศึกษาวิเคราะห์และครุ่นคิดให้รอบคอบ เพราะอุปสรรคบางชนิดสามารถปล่อยรอดไว้ก่อนได้ ไม่จำเป็นต้องรับรักษาทั้งหมดสิ้นไป จึงจะมีการพัฒนาได้ เช่น การขาดแคลนทรัพยากรธรรมชาติและระดับการศึกษาของคนในประเทศต่าง ที่มักจะมีการกล่าวว่าเป็นสาเหตุแห่งความด้อยพัฒนา หรือเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนา ซึ่งโดยสภาพความเป็นจริงแล้ว ถึงแม้ประเทศจะมีบัญชาเหล่านี้อยู่ แต่ประเทศก็ยังสามารถมีการพัฒนามาได้ตลอดเวลา ถ้าบัญชาเหล่านี้เป็นบัญชาและอุปสรรคที่สำคัญจริง ระบบเศรษฐกิจของประเทศก็คงจะไม่สามารถขยายตัวและมีความเจริญเติบโตมาจนตราบทุกวันนี้ ที่ระบบเศรษฐกิจสามารถพัฒนาได้ ก็แสดงให้เห็นว่า บัญชาหรืออุปสรรค ถึงกล่าวว่ายังเป็นบัญชาหรืออุปสรรคที่ไม่รุนแรงหรือมีลักษณะความสำคัญสูงมากนัก และยังคงมีบัญชาและอุปสรรคอื่น ๆ ที่สำคัญกว่าจะต้องดำเนินการแก้ไข

1.2 ศึกษาเป็นระบบของความสัมพันธ์ระหว่างบ้าจัยทาง ๆ ในการอธิบายถึงสภาพของความต้องการพัฒนา เช่น ทฤษฎีว่าจ้างแห่งความยากจนที่พยายามผูกความสัมพันธ์ระหว่างบ้าจัยประเทกการออม การสะสมทุน และผลิตภัพต่อ มาอธิบายถึงสภาพความต้องการพัฒนา หรือพยายามผูกความสัมพันธ์ในเชิงคณิตศาสตร์ในระหว่างบ้าจัยทางเศรษฐกิจที่คิดว่ามีความสำคัญ เช่น อัตราการออมและอัตราการลงทุนกับอัตราการเพิ่มของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ หรือการพัฒนาประเทศที่มีอัตราสูงต่ำแตกต่างกันไปสุดแต่ละแห่งความสัมพันธ์ของบ้าจัยประเทกที่ติน แรงงาน ทุน และเทคโนโลยี เป็นต้น การศึกษาตามแนวนี้ ก็ได้รับการวิจารณ์ว่า ยังมีความไม่ชัดเจนเพียงพอ เช่น ทำไม่ประเทกที่ด้อยการพัฒนาจังหวัดแก่อนเงินออมและเงินลงทุน และจะไร้เครื่องเหตุที่แท้จริงของความต้องการพัฒนานั้น นอกจากนั้นในการอธิบายก็จะละเอียดไม่กระหนกถึงความสำคัญของบ้าจัยอื่น ๆ ที่มีความสำคัญด้วยเช่นกัน เช่น บ้าจัยทางสังคม การบริหาร และการเมือง

อย่างไรก็ได้มีนักทฤษฎีหลายท่านที่พยายามจะสร้างไปหาทันเหตุที่มาของความต้องการพัฒนาเช่นกัน อาทิ เช่น เชิร์ชแมน<sup>9</sup> ที่มีความเห็นว่า ประเทกต้องพัฒนามาได้จากแคลนบ้าจัยการผลิตประเทกทุน ความรู้ทางเทคนิค และทรัพยากรแต่ประการใดแต่สิ่งที่ประเทกต้องพัฒนาขาดอยู่ก็คือ ความสามารถในการตัดสินใจที่จะนำทรัพยากรที่มีอยู่แล้วมาใช้ในการพัฒนา ฉะนั้นจะต้องพยายามพัฒนาสิ่งที่จะช่วยผลักดันและชักนำให้มีการตัดสินใจ นำทรัพยากรและบ้าจัยการผลิตที่มีอยู่แล้วมาใช้ ให้เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนามากที่สุด ผู้ตัดสินใจเพื่อพัฒนานั้นจะใช้ไปในความหมายที่กว้าง คือ ไม่ได้หมายถึงผู้ประกอบการที่กล้าเสี่ยงในการลงทุนและที่มีความคิดใหม่เท่านั้น แต่ยังรวมถึงผู้ประกอบการซึ่งสามารถร่วมมือและทอกลังกับผู้อื่นได้ด้วย โดยเฉพาะผู้ประกอบการที่ไม่มีทักษะคิดแบบมุ่งหาประโยชน์ส่วนตัว และนักพัฒนาในภาครัฐบาล McClelland<sup>10</sup> ก็มีความคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องนี้ว่า ความต้องการให้สมฤทธิ์ (n - Achievement) ที่เป็นบ้าจัยที่สำคัญ โดยสรุปว่าหากสังคมไม่มีจำนวนบุคคลที่มีความต้องการให้สมฤทธิ์มาก

สังคมนั้นก็ย่อมจะมีโอกาสพัฒนาได้มาก ในทางตรงกันข้าม หากสังคมไม่มีจิตวิญญาณบุคคล ที่มีความต้องการให้สัมฤทธิ์น้อย สังคมนั้นก็จะมีการพัฒนาที่น้อยตามไปด้วย เมื่อเป็นเช่นนี้ เรายังไห้เสนอแนะให้มีการพัฒนาความต้องการให้สัมฤทธิ์ขึ้น ด้วยการจัดให้มีการศึกษา ฝึกอบรม และการอบรมเด็กๆเมื่อเข้าร่วมในครอบครัว ในทำนองเดียวกัน การที่ประเทศไทยพัฒนาภาระหน้าไปได้รวดเร็วเพียงใดหรือไม่ ก็ขึ้นอยู่กับจิตใจของนักพัฒนาและชนชั้นผู้ปกครอง โดยเฉพาะรัฐบาลอีกด้วยว่า จะมีความตั้งใจจริงที่จะพัฒนาประเทศไทยให้มีความเจริญก้าวหน้าเพื่อคนส่วนใหญ่ของประเทศหรือไม่ และเมื่อกิจการขนาดกลาง ผู้ประกอบการผลิตและนักพัฒนาที่สามารถ จึงไม่สามารถจะทำการพัฒนาทุกสิ่งทุกอย่างไปพร้อมๆกันได้

1.3 การศึกษาทางค้านเศรษฐศาสตร์การเมือง<sup>10</sup> นักศึกคุณนี้มีความเห็นว่า ถ้าจะให้เข้าใจถึงสาเหตุที่มาของความค้อยแคร้นแล้ว จะต้องศึกษาจากภูมิหลังหรือเรื่องในอดีตที่มีผลต่อความค้อยแคร้น จะใช้เครื่องที่เคยมีรูปแบบจากประเทศไทย พัฒนาแล้วหรือการเทียบเคียงอย่างเดียวจะไม่ถูกต้องนัก จะต้องพิจารณาประเทศไทยที่ต้องการพัฒนาในแต่ละประเทศไทย มีปัญหาพิเศษเฉพาะตัว (Special case) นั่นคือจะต้องศึกษาถึงพลังทั่วๆ ภายในประเทศไทย โดยเฉพาะโครงสร้างของอำนาจทางค้านเศรษฐกิจ และการเมือง ความไม่สมบูรณ์ของตลาด ความไม่เหมาะสมของสถาบัน ทั้นคือ และค่านิยมต่างๆ นอกจากรัฐ ยังอาจจะต้องศึกษาถึงพลังทั่วๆ ระหว่างประเทศไทย โดยเฉพาะการเผยแพร่ข่าวและการครอบงำชั้นบนทุนนิยมโลก ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการดำเนินนโยบายและการปฏิรูปที่ของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ที่อาจจะมีผลทำให้ประเทศไทยเกิดความเจริญก้าวหน้าหรือทำให้ประเทศไทยไม่สามารถจะพัฒนาต่อไปได้เท่าที่ควร

ภายในระบบเศรษฐกิจของประเทศไทย เช่นกัน ที่อาจมีลักษณะเป็นแบบที่ความเจริญเติบโตทางได้เกิดขึ้นโดยพร้อมเพรียงกันในทุกท้องที่ หากแต่ความเจริญเติบโตได้เกิดขึ้นเป็นบางจุดบางท้องที่ขึ้นก่อน แล้วผลของความเจริญเติบโตนั้นจะอยู่ๆ แผ่กระจายไปสู่ท้องที่ส่วนอื่นๆ ซึ่งในที่สุดก็จะเกิดการพัฒนาขึ้นได้ทั่วทั้งระบบ แต่ถ้าหาก

ความเจริญเติบโตที่ได้เกิดขึ้นในบางจุดบางท้องที่หรือที่เรียกกันว่าศูนย์กลางความเจริญเติบโตนั้น ทำให้ผู้กระหายไปสู่พื้นที่ที่ต้องกว่าหรือที่เป็นชนบทที่กระจายตัวอยู่โดยรอบ และในขณะเดียวกัน กลับทำการคุ้มครองเอาส่วนเกินทางเศรษฐกิจหรือบ้านจัดการผลิตจากชนบท มาใช้ทำนุบำรุงและพัฒนาให้หนุนย์ลงเป็นสำคัญแล้ว ความเหลื่อมล้ำในรายได้และความเป็นอยู่ระหว่างท้องที่ต่างๆ หรือระหว่างเมืองที่เป็นศูนย์กลางความเจริญเติบโตกับชนบทที่อยู่โดยรอบ ก็จะมีมากขึ้น โดยเมืองที่เป็นศูนย์กลางก็จะมีการพัฒนาสูงขึ้นไปเรื่อยๆ ในขณะที่ชนบทจะอ่อนกำลังในการพัฒนาไปเรื่อยๆ เช่นกัน ในกรณีเช่นนี้ก็ต้องพยายามปรับความสมัมพันธ์ระหว่างเมืองศูนย์กลางและชนบท ในลักษณะที่จะให้ผลประโยชน์ให้กับคนในชนบทให้มากขึ้น

หลักและทฤษฎีต่างๆ ดังกล่าว เป็นแต่เพียงแนวทางที่จะช่วยนำพาไปสู่การกันหนาแน่นหากที่แท้จริงของประเทศไทย ฉะนั้นในการศึกษาวิเคราะห์เพื่อกันหนาแน่นของประเทศไทย จึงไม่ควรมีการยึดมั่นถือมั่น หรือมีอคติที่จะใช้เพียงทฤษฎีหนึ่งที่ตนชอบ เพราะจะมีผลทำให้ไม่สามารถกันหนาแน่นหากที่แท้จริงของประเทศไทยได้ ซึ่งหากเป็นเช่นนั้น นโยบายและแนวทางที่กำหนดขึ้น ก็ไม่สามารถที่จะแก้ไขปัญหาที่เป็นอยู่จริงได้ เช่น หากบัญชาความต้องพัฒนาของประเทศไทยหรือของชนบทไทย เป็นไปตามแนวทางการวิเคราะห์ทางภัยคุกคามเศรษฐกิจการเมือง แค่กลับมีอคติเดือดใช้วิธีการวิเคราะห์ตามข้อ 1.1 ว่า บัญชาชนบทไทยเป็นผลมาจากการเสื่อมสภาพของทรัพยากรธรรมชาติ และความไม่รุ่นรังสีของคนในชนบทแล้วแนวทางการพัฒนาที่กำหนดขึ้น ก็อาจไม่สอดคล้องกับสภาพของบัญชา โอกาสแห่งความล้มเหลวของแผนพัฒนาก็ย่อมมีมาก เป็นทัน

**2. จุดมุ่งหมายของการพัฒนาเศรษฐกิจ** นอกจากจะต้องทำความเข้าใจ และทำการวิเคราะห์สภาพการณ์บ้านจุนและบัญชาหรือสภาพการณ์ของ A เพื่อจะให้มีความเข้าใจในบัญชาและสาเหตุที่มาของบัญชาที่แท้จริงแล้ว ยังต้องทำความเข้าใจในสภาพการณ์ของ B อันเป็นเรื่องของการกำหนดจุดมุ่งหมายหรือสภาพการณ์ในอนาคตที่พึงประสงค์อีกด้วย

สภาพการณ์อันพึงประสงค์ของ การพัฒนาเศรษฐกิจ ได้แก่ การทำให้ประชาชนมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นใน แง่คุณภาพของชีวิต (Quality of life) นี้จะเป็นจุดมุ่งหมายอันสูงสุดของการพัฒนา เศรษฐกิจ และการที่จะทำให้ชีวิตมุ่งยั่งยืนได้นั้น ได้เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า จะต้องมีการพัฒนาอย่างน้อยในเรื่องที่สำคัญที่อ้างไปนี้ (1) การขาดหรือลดความยากจน (2) การขาดหรือลดการว่างงาน (3) การขาดหรือลดความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้ และ (4) การพัฒนาความจำเริญแบบทางเศรษฐกิจ ฉะนั้น การพัฒนาเศรษฐกิจตาม แนวความคิดนี้จึงได้เน้นการพัฒนาไปที่ —

**2.1 การขาดหรือลดความยากจน** โดยทั่วไปภายในสังคมหนึ่ง ๆ มักจะมีบุคคลจำนวนหนึ่งอย่างมีเป็นจำนวนมากหรือน้อย ที่ต้องหากอยู่ในสภาพความ เป็นอยู่ที่ยากจนข้นแค้น หรือที่มีสภาพความเป็นอยู่ที่ต่ำกว่ามาตรฐานขั้นต่ำสุดที่มนุษย์ พอยจะประทับใจอยู่ได้ แนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจที่สำคัญ ประการแรก จึงได้แก่ การ มุ่งเน้นไปที่การขาดหรือพยายามลดความยากจนของกลุ่มชนกลุ่มนี้ ให้หมดสิ้นไป เพื่อ ที่เขาเหล่านี้จะได้มีโอกาสล้ม塌อ้าปาก และสามารถพัฒนาบุคคลกิจภาพให้ท่อไป

**การพัฒนาเศรษฐกิจตามแนวคิดนี้** จึงต้องมีการกำหนดเป้าหมายเพื่อ ปรับปรุงมาตรฐานการครองชีพขั้นต่ำของคนในสังคมที่อยู่ต่ำกว่ามาตรฐานให้สูงขึ้น เป้า หมายนี้สามารถกำหนดขึ้นได้โดยอาศัยเครื่องซึ่งต่าง ๆ อาทิ เช่น รายได้ส่วนบุคคลที่สามารถ ใช้จ่ายได้จริง การบริโภคสิ่งจำเป็นขั้นพื้นฐานต่อการยังชีพ อัตราความก้าวหน้าทางค้าน ที่เกี่ยวและสารานุสุข และการได้รับบริการด้านสังคมอื่น ๆ โดยทั่วไป เครื่องซึ่งเหล่านี้ จะปรากម្យอยู่ในส่วนต่าง ๆ ของแผนพัฒนา “ไม่ว่าจะเป็นแผนพัฒนาส่วนรวมและแผน พัฒนาสาขาที่เกี่ยวข้อง หากใช้รายได้ส่วนบุคคลที่แท้จริงเป็นเครื่องชี้วัดถึงมาตรฐานการ ครองชีพ ก็สามารถพิจารณากำหนดเป้าหมายการพัฒนาในด้านนี้ในรูปของอัตราการเพิ่ม รายได้ต่อบุคคลที่แท้จริงของกลุ่มชนเหล่านี้ได้

ส่วนแนวทางการพัฒนาเพื่อขัดับปัญหาความยากจนนั้น ก็สามารถพิจารณาได้จากแหล่งที่มาของรายได้ส่วนบุคคล ทั้งรายได้ที่เป็นตัวเงินและที่เป็นสิ่งของ สำหรับรายได้ที่เป็นตัวเงินจะมีที่มาจากการทั้งชนิดของรายได้และโครงสร้างของรายได้ อาทิ เช่น ค่าจ้าง เงินเดือน และรายได้จากการเกษตร ส่วนรายได้ในรูปสิ่งของ เช่น การได้รับบริการทางด้านสังคมค่างๆ จากรัฐบาลในรูปของการให้ปลื้ม หรือการเสียค่าบริการในอัตราที่เป็นต้น ดังนั้น แนวทางการพัฒนาตามเป้าหมายนี้อาจมุ่งเน้นไปที่การปรับปรุงโครงสร้างการผลิต การตลาด การเพิ่มประสิทธิภาพของการผลิต การปฏิรูปที่ดิน การจัดหางานให้กับที่ว่างงานทำ การปรับปรุงอัตราผลตอบแทนของบัญชีการผลิตทั้งเงินเดือนและค่าจ้างให้ยุติธรรมการขัดบัญชา การเอกสารอาเบรียบเรื่องการทำงาน การยกคราภารับชื่อผลิตผลและวัตถุที่ทางการเกษตรและการขัดบัญชาการขาดแคลนสิ่งจำเป็นชนิดฐานที่ของการดำเนินธุรกิจ อาทิเช่น การจัดบัญหาด้านการขาดแคลนน้ำดื่มน้ำใช้ ทั้งการให้บริการจัดหน้าสังคม และสนับสนุนการชุมชนอย่างต่อเนื่อง การขัดบัญชาเรื่องที่อยู่อาศัย ด้วยการให้เงินอุดหนุนแก่การเคลื่อนไหวชุมชนผู้มีรายได้น้อย การให้บริการด้านการศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการศึกษาภาคบังคับ และการศึกษานอกระบบ การให้บริการด้านสาธารณสุขเบื้องต้นและการบ่มกันโรคภัยไข้เจ็บ การให้บริการและแนะนำด้านโภชนาการ และการปรับปรุงการทำมาหากินของประชาชนให้ดีขึ้นกว่าเดิมจากการที่เขากำลังทำอยู่ ทั้งการบ่มกันการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง คืนเสื่อมสภาพสร้างถนนคลองช่องในหมู่บ้าน ซ่อมแซมและสร้างสะพาน และระบบชลประทานขนาดเล็ก เป็นต้น

**2.2 การจัดหรืออุดหนุนการว่างงาน เป้าหมายการลดการว่างงานสามารถกำหนดขึ้นในรูปของการเพิ่มจำนวนงานที่จะสร้างขึ้นหรืออัตราการว่างงานที่เพิ่มขึ้น โดยที่จะนำไปใช้ในการว่างงานในประเทศที่กำลังพัฒนามากจะมีแนวโน้มสูงขึ้น เนื่องจากประชากรเพิ่มในอัตราที่สูง จึงทำให้กำลังแรงงานเพิ่มขึ้นในอัตราที่รวดเร็ว ประกอบกับโอกาสของกิจกรรมการทำงานเพิ่มขึ้นน้อย จึงมีผลทำให้จำนวนคนว่างงานมีแนวโน้มสูงขึ้น วิธีเพิ่มการว่างงานที่ดีจึงได้แก่ การเพิ่มอุปสงค์ของแรงงานทั้งทางด้านแรงงานที่มีฝีมือและที่ไม่มีฝีมือพร้อมๆ กับการวางแผนครอบครัว**

แนวทางเพื่อขัดหรือลดการว่าด้วยงานให้แก่ การส่งเสริมให้เกิดคุณภาพรวม ขนาดย่อและกว้างรีอนให้มากขึ้น การส่งเสริมอุตสาหกรรมขนาดกลาง ขนาดใหญ่ และ อุตสาหกรรมทันสมัยที่มีลักษณะเป็นแบบการใช้แรงงานมาก การส่งเสริมอุตสาหกรรมการ ส่งออกที่ใช้แรงงานและวัสดุคุณในประเทศเพื่อก่อให้เกิดการสร้างงานเพิ่มขึ้น ทั้งในสาขา การเกษตร และนอกสาขาการเกษตร นอกจากจะส่งเสริมให้มีการว่าจ้างทำงานเพิ่มขึ้นแล้ว ยังจะต้องมีการส่งเสริมสวัสดิภาพของการทำงานให้ดีขึ้นด้วย ทั้งในแง่ความปลอดภัย การ ให้ความคุ้มครองและสวัสดิภาพอื่น ๆ ของการทำงาน และการบังคับการเรียกอาเบรี่ยบ ของนายจ้างที่มีต่อสูญจ้าง ไม่ว่าจะเป็นเรื่องเวลาการทำงานและอัตราค่าจ้างการทำงานเป็นทัน ทัน.

**2.3 การขัดหรือลดชนิดอื่นๆ เป้าหมายนี้สามารถกำหนดได้โดย อาศัยเครื่องชี้ทางด้านการกระจายรายได้ระหว่างชนิดต่าง ๆ ของรายได้ และเครื่องชี้ของ การ กระจายรายได้ในระหว่างภูมิภาคและท้องถิ่นต่าง ๆ ของประเทศ ทั้งนี้โดยอาจจะกำหนด ให้รูปของระดับและอัตราการเพิ่มในรายได้ของกลุ่มรายได้และของภาคต่าง ๆ โดยพยายาม เพิ่มระดับและอัตราการเพิ่มในรายได้ของกลุ่มชนที่ยากจนและของภาคที่ต้องการพัฒนา ให้สูงขึ้นตามที่ต้องการ**

ในอุดหนุนกทุกภูมิภาคที่มีความเห็นว่า หากมีการเร่งรัดความจำเป็น ให้ เดินทางเศรษฐกิจแล้ว ความเหลื่อมล้ำในรายได้จะมีแนวโน้มลดน้อยลงไปสู่ความไม่ล้ำ เคียงกันมากยิ่งขึ้น นอกจากนั้น ยังมีความเชื่ออีกว่า ความไม่เท่าเทียมกันในการกระจาย รายได้เป็นสิ่งจำเป็นต่อการกระตุ้นให้เกิดการอยู่หมัดและการลงทุน และจะนำไปสู่ความจำเป็น ให้เดินทางเศรษฐกิจ ข้อคิดเห็นเหล่านี้อาจจะทำได้ต่อความเป็นจริงในประเทศไทยที่กำลัง พัฒนาในปัจจุบัน ทั้งนี้ เพราะประเทศไทยมีการกระจายรายได้ที่ไม่เท่าเทียมกันมาก มักจะมี การออมค่า ในขณะที่ประเทศไทยมีการกระจายรายได้ก่อนข้างจะเท่าเทียมกัน มักจะมีการ ออมในอัตราสูง ประกอบกับคนที่มีรายได้สูงในประเทศไทยที่กำลังพัฒนา ก็มักจะใช้ส่วนหนึ่ง ของรายได้ของตนไปเพื่อนำเข้าสินค้าประเภทพื้นเมืองมาบริโภค หรือไม่ก็จะใช้เงินออม ไปในทางที่มีความสำคัญน้อยต่อการพัฒนาประเทศไทย เช่น การกักทุนสินค้า เพชรนิลินฯ

ทองคำ การสร้างบ้านราคแพง ชื่อรัตน์ศักดิ์เยาวาฯ ท่องเที่ยวเดินทางไปพักผ่อน เล่น การพนัน ซื้อของต่างประเทศ และนำเงินหน้าไปฝากยังธนาคารต่างประเทศ เป็นกัน นอกจากนั้น สาเหตุที่ประเทศไทยต้องการพัฒนามีการกระจายรายได้ที่ไม่เท่าเทียมกันนั้น ยังอาจเป็นผลมาจากการลักษณะของโครงสร้างทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ที่คนส่วน น้อยเป็นผู้ครอบครองทรัพย์สินประเภททุนและที่ดินอันเป็นข้อการผลิตที่สำคัญ ทำให้ คนส่วนน้อยสามารถสร้างสมความมั่งคั่งเพิ่มขึ้นมาได้เรื่อยๆ ในขณะที่คนส่วนใหญ่ที่เป็น เกษตรกรไม่มีโอกาสที่จะยกฐานะของตนให้กับความแตกต่างระหว่างรายได้คงมีเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ หากเป็นเช่นนี้ จึงอาจไม่เป็นการสมควรที่จะมีการเร่งรัดความจำเริญเดินทางทางเศรษฐกิจ ก่อนจะค่อยกระจายรายได้ในภายหลัง

การกระจายรายได้ที่เป็นธรรม เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการพัฒนาเศรษฐกิจ ทั้งหมดที่ว่าการกระจายรายได้ที่ไม่เป็นธรรมเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจโดย ตรง เพราะการปลดออกให้ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศไทยมีระดับการครองชีพที่ต่ำ ไม่ว่าจะ เป็นสุขภาพอนามัย ทุโภชนากา และการศึกษา จะทำให้ประสิทธิภาพในการทำงานของ กลุ่มชนเหล่านี้ต่ำลง และนำไปสู่ความเจริญเติบโตที่ช้าของประเทศไทยได้ ในขณะ เดียวกัน ความไม่เป็นธรรมในการกระจายรายได้ ทำให้เกิดความไม่เสมอภาคทางสังคม เป็นอุปสรรคขั้นวางแผนไม่ให้ประเทศไทยได้ใช้ทรัพยากรมนุษย์ไปอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดและ การกระจายรายได้ที่ไม่เป็นธรรมยังก่อให้เกิดช่องว่างระหว่างบุคลิกกลุ่มต่างๆ ภายในสังคม ซึ่งอาจเป็นข้อที่ก่อให้เกิดปัญหาความยุ่งยากทางการเมืองได้ อันจะเป็นผลเสียต่อ เสถียรภาพทางการเมือง และยังก่อให้เกิดผลเสียทางด้านเศรษฐกิจในทันทีที่ต้องใช้บ ประมาณจำนวนมาก เพื่อรักษาความสงบและปลอดภัย แทนที่จะใช้บประมาณไปใน การพัฒนาประเทศไทย

การกระจายรายได้ที่เป็นธรรมอาจทำได้ด้วยการให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมใน การเข้าร่วมกันของนักวิชาการผลิตที่สำคัญๆ ร่วมกันอย่างประเทศไทยสังคมนิยม หรือกึ่งสังคมนิยม แต่ก็มีได้หมายความว่าจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองประเทศไทยให้เป็นแบบสังคมนิยม

เสียก่อนจะมีการกระจายรายได้ที่เป็นธรรม โดยสภาพความเป็นจริงแล้ว ประเทศที่กำลังพัฒนาสามารถใช้มาตรการเหล่าย่าง ซึ่งถือแม่ว่าจะไม่สามารถทำให้กันต่างในญี่ปุ่น ฐานะและรายได้อย่างเป็นธรรมได้เท่ากับระบบสังคมนิยมก็ตามแต่ก็สามารถช่วยลดช่องว่างระหว่างรายได้ที่ไม่เป็นธรรมมากให้ลดน้อยลงได้มากหากมีการดำเนินงานกันอย่างจริงจัง มาตรการค้างกล่าวอาจได้แก่ —

ก. การปฏิรูประบบการถือครองที่ดิน เนื่องจากการถือครองที่ดินมักเป็นไปอย่างไม่เสมอภาคกัน จึงเป็นข้อข้อสำคัญอันหนึ่งที่สร้างความไม่เป็นธรรมในการกระจายรายได้ การจัดสรรงระบบการถือครองที่ดินเสียใหม่ เพื่อให้มีการใช้ที่ดินให้อย่างเป็นประโยชน์มากขึ้น และช่วยให้กันมีส่วนได้รับผลแบ่งจากที่ดินอย่างทั่วถึงมากขึ้น จึงเป็นหนทางหนึ่งของการลดความไม่เป็นธรรมในการกระจายรายได้ โดยเฉพาะกับประเทศที่เป็นเกษตรกรรม ที่เกษตรกรจำนวนไม่น้อยที่ไม่มีที่ดินเป็นของตนเองและต้องเช่าที่ทำกิน

ข. การปฏิรูประบบภาษีอากร เพื่อช่วยการจัดสรรรายได้ใหม่ให้มีความเป็นธรรมยิ่งขึ้น ด้วยการจัดเก็บภาษีทางตรงแบบก้าวหน้าให้มาก อันได้แก่ภาษีเงินได้ภาษีทรัพย์สิน ภาษีมรดก และภาษีรดยนต์ที่เก็บตามจำนวน ซึ่ซึ ในขณะเดียวกันก็ต้องมีการปรับปรุงการเก็บภาษีทางอ้อม หากโครงสร้างทางภาษีมีผลทำให้กันชนท้องรับภาระมากกว่าคนรวย นอกจากนั้น ยังควรมีการจัดเก็บภาษีทางตรงอีก อาทิ เช่น ภาษีการไปท่องเที่ยวต่างประเทศ เป็นต้น

ค. การจัดสรบรรจุจ่ายของรัฐบาลในด้านสาธารณสุข การศึกษา ท่องยู่อาศัย และสวัสดิการทางสังคม เพื่อช่วยเหลือกลุ่มประชากรที่มีฐานะยากจนให้ได้รับผลประโยชน์มากขึ้นมาจากการค้านรายจ่ายของรัฐบาลก็เป็นสิ่งจำเป็น ทั้งนี้ เพราะลัพพงการช่วยให้ผู้มีฐานะยากจนมีที่ทำกินหรือเสียภาษีน้อย คงช่วยไม่ได้มากนัก การให้บริการทางค้านการรักษาพยาบาล การศึกษา และสวัสดิการอื่น ๆ โดยไม่คิดมูลค่าหรือคิดในอัตราต่ำมาก ๆ จะ

เป็นการช่วยโดยทรงได้มาก เท่ากับเป็นการช่วยลดค่าใช้จ่ายและทำให้มีเงินเหลือสำหรับใช้ในทางอื่นได้มากขึ้น แต่เพื่อให้มีมาตรการทางท้านนี้ให้ผลดี จะต้องมีการปรับปรุงการให้ไปสั่งมือคนส่วนใหญ่ที่ควรได้รับบริการอย่างเป็นธรรมพร้อมกันไปด้วย

หากรัฐบาลสามารถดำเนินมาตรการหั้งสามังกล่าวให้อายุ่งมีประสิทธิภาพร่วมกับการส่งเสริมการพัฒนาท้านอื่น ๆ อีก เช่น การประกันราคายี่ห้อ การรวมกลุ่มเกษตรกร การจัดการผูกขาดทางเศรษฐกิจ การควบคุมพุทธิกรรมของนักธุรกิจที่มุ่งเอาไว้ก่ออาเปรียบและส่อไปในทางเสียหายต่อเศรษฐกิจของประเทศไทย การคุ้มครองผู้บริโภค และการเปิดโอกาสการทำงานของศศรีให้เท่าเทียมกับชาย จะมีผลต่อความเป็นธรรมในการกระจายรายได้เช่นกัน นอกจากนั้น หากเกิดความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้ระหว่างภูมิภาคต่าง ๆ ภายในประเทศไทยเป็นอย่างมาก ก็เป็นการสมควรที่รัฐบาลจะต้องดำเนินการเร่งรัดพัฒนาภาคที่ยากจน เพื่อลดความเหลื่อมล้ำดังกล่าวให้น้อยลงหรือหมดไป

**2.4 ความจำเป็นเบื้องต้นให้ทางเศรษฐกิจ เป้าหมายสำคัญที่กำหนดตั้งขึ้นได้โดยใช้อัตราการเพิ่มในผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ หรือรายได้ต่อบุคคล การพัฒนาความจำเป็นเบื้องต้นทางเศรษฐกิจเพื่อเพิ่มขีดความสามารถของระบบเศรษฐกิจ ในการจัดให้ได้มาตรฐานสินค้าและบริการเพื่อสนองความต้องการของประชาชนที่เพิ่มขึ้น และส่งออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศ เพื่อให้ได้มาซึ่งเงินตราต่างประเทศ จะได้สามารถดึงดูดสินค้าและบริการที่จำเป็นจากต่างประเทศมาเสริมสร้างพลังการผลิตและการพัฒนาประเทศไทยต่อไปโดยไม่ให้หยุดยั้ง เป้าหมายการขัดความยากจน การว่างงานและความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้ ถึงแม้ว่าจะเป็นสิ่งที่จำเป็น แต่ก็ยังไม่เป็นการเพียงพอ จะต้องมีการพัฒนาความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจพร้อมกันไปด้วย**

การเพิ่มขีดความสามารถในการผลิตจะต้องมุ่งเน้นที่การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตเป็นสำคัญ เพื่อจะได้สามารถลดการใช้ทุนและวัสดุคิบให้น้อยลงจากการผลิตในจำนวนเท่าเดิม นอกจากนั้นความจำเป็นเบื้องต้นทางเศรษฐกิจยังอาจเกิดขึ้นได้จากการคันபูบແหลงวัสดุคิบและพลังงานใหม่ การผลิตสินค้าและบริการชนิดใหม่ การเปิดตลาด

สินค้าและบริการใหม่ การใช้เทคโนโลยีการผลิตที่มีประสิทธิภาพกว่าเดิม และการปรับปรุงการบริหารและการจัดรูปอุตสาหกรรมใหม่ให้มีประสิทธิภาพดีขึ้น

**๓. กระบวนการเปลี่ยนแปลงเพื่อการพัฒนา ลักษณะที่สำคัญประการที่สามของ การพัฒนาเศรษฐกิจ ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงเพื่อนำไปสู่การพัฒนาตามที่ได้กำหนดไว้ ดังจุด C ตามรูป เพื่อความเข้าใจง่ายจะขออุปมาาว่า ระบบเศรษฐกิจและสังคม ของประเทศไทยเปรียบได้เสมือนหนึ่งร่างกายของมนุษย์ คือถ้าร่างกายของมนุษย์มีแต่ความเจริญเติบโต (growth) ที่รู้ปร่างใหญ่ขึ้น ความเจริญเติบโตเช่นนี้ก็มีลักษณะเป็นการเพิ่มขนาด (Scale) เช่นขนาดของภาระขยายตัว แต่การพัฒนาที่กล่าวถึง นอกจากจะเป็นเรื่องของการเพิ่มในขนาดของการผลิตแล้ว ยังรวมถึงการเพิ่มขีดความสามารถทางการผลิต หรือเพิ่มทางค่านคุณภาพอีกด้วย มิเช่นนั้นแล้วก็จะคล้ายกับร่างกายของมนุษย์ที่จะมีแต่ความสูงใหญ่แต่ขาดขีดความสามารถหรือคุณภาพ การพัฒนาเช่นนี้จะเป็นการพัฒนาที่ขาดความสมดุล ตัวอย่างหนึ่ง กระบวนการเปลี่ยนแปลงเพื่อนำไปสู่การพัฒนา จึงเป็นการเปลี่ยนแปลงที่เกี่ยวพันกับทั้งโครงสร้างทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เพื่อเพิ่มขีดความสามารถทางระบบเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศไทยในการบรรลุความมุ่งหมายของการพัฒนาตามที่กล่าวแล้ว การทำความเข้าใจถึงลักษณะและวิธีการเปลี่ยนแปลง ในเรื่องนี้ จึงมีความสำคัญมากเช่นเดียวกัน แต่ทั้งนี้จะขอไม่กล่าวถึงความหมายและองค์ประกอบของโครงสร้างทั่วๆ กันกล่าว เนื่องจากทำให้บทความนี้ความยาวมากเกินไป อย่างไรก็ต้องมีการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นกระบวนการเปลี่ยนแปลงที่สลับซับซ้อน ที่จะต้องมีการพิจารณาถึงลักษณะที่สำคัญของการเปลี่ยนแปลงเพื่อนำไปสู่การกำหนดกลยุทธ์และการวางแผนการเปลี่ยนแปลงที่ได้ผล กล่าวคือ การเปลี่ยนแปลงเพื่อบรรลุความมุ่งหมายให้ถูกมุ่งหมายที่สัมภพ อาจต้องมีการเปลี่ยนแปลงในหลาย ๆ ลีบพร้อม ๆ กันไป เช่น ทักษะคนเพื่อความสำเร็จและการนำสืบที่เกิดขึ้นใหม่ไปใช้ประโยชน์ (Innovation) จะต้องไปปั้นกัน หรือการเปลี่ยนแปลงในบางเรื่องจะต้องทำการเปลี่ยนแปลงเป็นขั้น ๆ ไป เช่น ถ้าต้องการให้มีการสะสมทุนเพิ่มขึ้นในวันหน้า จะต้องมีการลดการบริโภค**

เพื่อเพิ่มการยอมในวันนี้ หรือถ้าจะให้เกียกครรภ์เปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีการผลิตเพื่อเพิ่มผลผลิต อาจต้องมีการค้านในงานเป็นขั้นๆ ไป ทั้งแต่การให้เกียกครรภ์เริ่มนับรู้ สนใจเห็นจริง ทดลองดู และจึงจะมีการยอมรับนำไปปฏิบัติ การเปลี่ยนแปลงในบางเรื่องยังอาจมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงในเรื่องอื่นหรือทำให้เรื่องอื่นเปลี่ยนแปลงตามไปด้วย การเปลี่ยนแปลงเพื่อการพัฒนาประเทศ ยังเป็นกระบวนการแบบมีปฏิกริยา กันเป็นลูกโซ่ และสะสมเพิ่มพูนการพัฒนาให้สูงขึ้นไปได้เรื่อยๆ เช่น เมื่อส่งเสริมให้เกิดอุตสาหกรรมหลักขึ้นในบางจุดบางท้องที่ หรือมีการกันพับแก๊สธรรมชาติที่จังหวัดชลบุรี ก็จะมีผลเป็นการทิ่งทอกซักนำให้เกิดกิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวเนื่องไปด้วยกัน ดังนั้น การพัฒนา ก็จะเกิดขึ้นในบริเวณนี้ และส่งผลกระทบเป็นลูกโซ่ที่อีกเรื่อยๆ การพัฒนานี้ ก็จะเกิดขึ้นในบริเวณนี้ และเมื่อเกิดขึ้นแล้ว ผลของการพัฒนานี้ ก็จะแฝงกระจายออกไปในวงกว้าง ชนบทและบริเวณโดยรอบๆ ก็จะได้รับผลและมีการพัฒนาตามไปด้วย ฉะนั้น ในการเดินประเทศขาด แก่อนุหารพยากรณ์และขาดแก่อนุปประกอบการผลิต และนักพัฒนาที่สามารถ จึงควรใช้กลยุทธ์การพัฒนาแบบสร้างศูนย์กลางพัฒนาขึ้นตามจุดหรือเมืองต่างๆ ที่มีแนวโน้มในการพัฒนา และแนวทางให้ผลการพัฒนาแฝงกระจายไปสู่ชนบทให้มาก ดีกว่าจะกระจายจุดของ การพัฒนาอย่างไปทุกจุดทุกท้องที่แบบต้าน้ำพริกฉลวยแม่น้ำ

การเปลี่ยนแปลงเพื่อนำไปสู่การพัฒนา ยังเกี่ยวข้องกับอนาคต การเปลี่ยนแปลงคงกล่าวว่า จึงมีส่วนของความเสี่ยงและความไม่แน่นอนรวมอยู่ด้วย โดยเหตุนี้จึงต้องพยายามหาทางเพื่อดักความเสี่ยงและความไม่แน่นอนลง ด้วยการใช้เทคโนโลยีการวางแผน พัฒนาเพื่อการวิเคราะห์คาดคะเน และทดสอบองค์ประกอบต่างๆ ที่ต้องการจะเปลี่ยนแปลง และพยายามทำการวิเคราะห์นโยบายและแนวทางการพัฒนาต่างๆ ที่มีให้เลือกอย่าง มีเหตุมีผลตามกระบวนการวิเคราะห์นโยบาย นั้นก็อ่อนที่จะเลือกนโยบายและมาตรการใด หรือซักของนโยบายและมาตรการใด จะต้องมีการวิเคราะห์ก่อนตามหลักการวิเคราะห์นโยบาย ก่อนว่าคือ จะต้องมีการระบุและกำหนดบัญชาให้ชัดเจน หลังจากนั้นจึงกำหนด แนวทางเลือกของนโยบายต่างๆ และเลือกเพื่อนนโยบายที่คิดที่สุดที่จะบรรลุทุกมุ่งหมายที่ต้อง

การ ภายใต้ความเป็นไปได้ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การบริหาร และการเมือง คือเป็นนโยบายที่ให้ผลรวมดีที่สุด (Aggregate optimality) ไม่ใช่นโยบายที่ต้องสูดทางด้านใดด้าน หนึ่งโดยเฉพาะ คือด้านเศรษฐกิจหรือด้านการเมือง แต่ต้องหันสองด้านพร้อมๆ กันไป

นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงเพื่อการพัฒนา การเป็นการเปลี่ยนแปลง ที่มีเสถียรภาพ (Stability) และติดต่อสืบเนื่องกันไป (Continuity) ไม่ควรเป็นการเปลี่ยนแปลงในทุกสิ่งทุกอย่างแบบฉบับพลันทันใจ เพราะหากการเปลี่ยนแปลงเกิดข่าวเร็วเกินไป และเปลี่ยนแปลงในทุกด้านทันทีทันใจ อาจมีผลนำไปสู่ความสับสนและไม่สามารถจะควบคุมการเปลี่ยนแปลงได้ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงที่ไร้การควบคุมอาจจะนำไปสู่การทำลายล้างและการแตกสลายของสังคมได้เช่นกัน หากเป็นเช่นนั้นก็ไม่น่าจะดีอีกต่อไปว่าเป็นการพัฒนาประเทศที่แท้จริง ภายใต้โครงสร้างทางสังคม การเมือง และระบบเศรษฐกิจ ที่เป็นอยู่

ส่วนเครื่องมือที่สามารถนำมาใช้เพื่อการกระตุ้นและชักนำการลงทุน และที่จะมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจทางเศรษฐกิจของประเทศไทยมากกว่า จะทำการผลิตอะไรที่ในจะทำงานอะไรซื้อขายอะไร จะศึกษาและฝึกอบรมด้านไหนให้นั้น ก็มีมากมายหลายประเภทที่สามารถนำมาใช้ได้ ไม่ว่าจะเป็นรัฐบาลภายใต้ระบบการปกครองแบบสังคมนิยม หรือทุนนิยมก็ตาม อาทิเช่น นโยบายทางด้านรายจ่ายและการลงทุนของรัฐบาล ภาษีอากร เงินอุดหนุน อัตราดอกเบี้ย การควบคุมอัตราแลกเปลี่ยน การให้กู้ยืมเงินและการให้ความช่วยเหลือ การกำหนดราคาและค่าจ้าง การกำหนดโครงสร้าง การออกใบอนุญาต การควบคุมการใช้ที่ดิน การปฏิรูปที่ดิน การซักซวนและการบังคับ เป็นต้น ส่วนการจะเลือกใช้เครื่องมือใดอย่างไรก็มีความแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ ทั้งนี้สุกแล้วแต่ว่ารัฐบาลจะนำอุดมการณ์ทางการเมืองใดมาเป็นแนวปฏิบัติ และเมื่อนำอุดมการณ์ใดมาปฏิบัติ ต่างก็มีผลต่อการควบคุมภาคเอกชนซึ่งแต่มากรสุกถึงน้อยสุด ถ้าหากมากสุดก็เป็นการวางแผนและตัดสินใจอย่างสมบูรณ์โดยรัฐบาล ถ้าน้อยสุดก็จะปล่อยให้เอกชนดำเนินการอย่างเสรี (Laissez faire) แต่ในระหว่างสองกรณีดังกล่าว ก็ยังมีระบบเศรษฐกิจแบบ

ผสม ซึ่งประเทศที่กำลังพัฒนาส่วนมากก็ลังใช้ดำเนินการอยู่ อันเป็นระบบเศรษฐกิจที่มีการประกอบการร่วมกันระหว่างภาครัฐบาลและเอกชน และแผนพัฒนาเศรษฐกิจภายใต้ระบบนี้ก็จะประกอบด้วยการลงทุนของภาครัฐบาลและชุดของนโยบายต่างๆ ที่ต้องการเพื่อกระตุ้นและชักนำภาคเอกชนให้ดำเนินการไปตามแนวทางที่ต้องการ

### **การพัฒนาในฐานะที่เป็นตัวกริยา : อะพัฒนาเศรษฐกิจให้อ่าใจ**

เพื่อให้การพัฒนาเศรษฐกิจเป็นไปตามความหมายและลักษณะดังกล่าว แนวทางการดำเนินงานเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจจึงต้องได้รับการพิจารณาให้สอดคล้องกันไปด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในเรื่องการชั้นนำ ชักจูง และการควบคุมโดยรัฐบาล ที่ผสมกลมกลืนไปกับการใช้ระบบตลาด การที่สนับสนุนให้รัฐบาลเข้าไปมีบทบาทต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ก็คือเหตุผลที่ว่า

1. การพัฒนาประเทศไทยเป็นเรื่องของส่วนรวม ซึ่งเกี่ยวข้องกับอุดมการณ์ของประเทศไทย (Ideological ground)

2. การพัฒนาประเทศไทยเกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิดกับการเปลี่ยนแปลงทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง รัฐบาลจึงมีความเหมาะสมและมีความสามารถที่จะกระตุ้นและชักนำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ต้องการ พร้อมกับสอดคล้องประสานสัมพันธ์ระหว่างการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ได้เป็นอย่างดี

3. การพัฒนาจะต้องใช้ทรัพยากรส่วนมาก เพื่อการพัฒนาในกิจกรรมด้านต่างๆ ซึ่งการระดมและจัดสรรทรัพยากรจำนวนมาก เช่นนี้ มิแต่รัฐบาลเท่านั้นที่สามารถทำให้คืบหน้า น่วงงาน และกู้หามายพร้อมอยู่แล้ว

ส่วนวิธีการที่รัฐบาลจะเข้าไปชั้นนำ ชักจูง และควบคุมการดำเนินงานนั้น ก็โดยใช้วิธีการทางด้านนโยบาย หรือการวางแผนเพื่อพัฒนาอย่างเช่นประเทศไทย ทั้งนี้ เพราะการวางแผนเป็นเรื่องของการเลือกแนวปฏิบัติในอนาคตอย่างมีหลักเกณฑ์ และเป็น

การเลือกแนวทางปฏิบัติที่ต้องเนื่องเพื่อบรร枯ุคุณมุ่งหมายที่กำหนดไว้ บทบาทของรัฐบาลคือ การพัฒนาประเทศจริงมีแนวโน้มที่จะเพิ่มมากขึ้นตามความเจริญเติบโตของประเทศไทย

เมื่อรัฐบาลมีบทบาทในการพัฒนามากขึ้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการ ระดมทรัพยากรมาใช้ ในเรื่องของการระดมทรัพยากรมาใช้เพื่อการพัฒนานั้น หากเป็น ประเทศไทยสังคมนิยม จะใช้วิธีการเวนคืนกิจการทางเศรษฐกิจที่สำคัญๆ เป็นของรัฐ เช่น อุตสาหกรรม การค้า การเงิน การธนาคาร และบริษัทของชาติทั่วประเทศ ในขณะเดียวกันก็มีการควบคุมการลงทุนของเอกชนเพื่อก่อให้เกิดการลงทุนที่มีประสิทธิผล และ สอดคล้องกับจุดมุ่งหมายของการพัฒนาประเทศไทย แต่ถ้าเป็นประเทศไทยนิยม ก็จะใช้วิธี การระดมทรัพยากรมาจากภาคเอกชนภายใต้รูปแบบภาษีอากร ด้วยการเพิ่ม อัตราภาษีขยายฐานของภาษี และปรับปรุงประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษี การขอคืนภาษี จากธนาคารพาณิชย์ ธนาคารออมสิน และธนาคารกลาง และอีกส่วนหนึ่งก็เป็นการคุ้ม เงินหรือขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศ เพราะฉะนั้นภัยได้ระบบนี้ หากภาครัฐบาล ยังระดมทรัพยากรมาจากภาคเอกชน หรือก่อหนี้เงินกู้จากต่างประเทศมากขึ้นเท่าไหร่ ทรัพยากรที่จะเหลือในภาคเอกชนก็จะลดลงอย่างมาก หรือภาระหนี้สินต่างประเทศก็จะมี มากขึ้นด้วยเหตุนี้ การระดมทรัพยากรของรัฐบาลภายใต้ระบบนี้ จึงต้องมีความระมัดระวังทางด้านภาระหนี้เงินกู้กับต่างประเทศ และขนาดที่เหมาะสมที่รัฐบาลจะระดม ทรัพยากรมาจากภาคเอกชน ทั้งนี้ เพื่อบรรลุภารกิจให้เกิดความเสียหายต่อเศรษฐกิจและ การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย

เมื่อมีการระดมทรัพยากรมาได้แล้ว บัญหาสำคัญประการที่ต้องมาแก้ไข คือ การ จัดสรรทรัพยากรนี้ไปตามแนวทางการพัฒนาที่จะบรรลุคุณมุ่งหมายที่ตั้งไว้ ซึ่งตามที่ กล่าวแล้วจะประกอบด้วยจุดมุ่งหมายด้านการปรับปรุงคุณภาพของชีวิตมนุษย์ให้ดีขึ้นและ ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ส่วนการจะให้น้ำหนักมากแก่哪จุดมุ่งหมายใด ๆ ก็ต้องมีการ พิจารณาให้เหมาะสมสอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย กล่าวคือ หาก ประชาชนส่วนใหญ่มีฐานะความมีอยู่ยากจน การขาดบัญชาความยากจนให้กับคนส่วน

ให้ผู้ก่อเรื่องที่สำคัญ แต่ในการครองกันข้าม ถ้าประชาชนส่วนน้อย เช่น ประมาณ 20—30 % ของจำนวนประชากรทั้งหมดมีฐานะยากจน ก็ไม่เป็นการสมควรที่จะใช้ทรัพยากรส่วนใหญ่หรือเกินหักห้ามไปเพื่อชักบัญชาความยากจนแต่ประการเดียว ทั้งนี้ เพราะหากมีการทุ่มเทความพยายามและทรัพยากรส่วนใหญ่ไปเพื่อชักบัญชาความยากจนให้กับทุกคนภายในระยะเวลาอันสั้น เช่น ภายในเวลา 5 ปีแล้วอาจมีผลทำให้ไม่มีทรัพยากรเหลือเพียงพอเพื่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมการสะสหมุน และการส่งเสริมความเจริญก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยีทางการค้าต่างๆ ซึ่งจะมีส่วนอย่างสำคัญต่อการปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตและการขยายการผลิตของประเทศไทย หากเป็นเช่นนั้น ก็อาจมีผลทำให้สังคมโดยส่วนรวม ตกเข้าไปในกับดักของความยากจนที่แท้จริงทั้งประเทศ เลยก็เป็นได้

ส่วนการจะจัดสรรทรัพยากรให้แก่กิจกรรม โครงการ และแผนงานใด ก็จะต้องมีการศึกษาวิเคราะห์และประเมินว่า หากจัดสรรทรัพยากรให้แล้ว โครงการและแผนงานนั้นจะเป็นโครงการที่ให้ผลตอบแทนคุ้มค่า หรือสามารถบรรลุกุญแจมุ่งหมายของการพัฒนาตามที่กำหนดไว้ได้ดีที่สุด จึงจะถือว่าเป็นการจัดสรรทรัพยากรไปอย่างมีประสิทธิภาพ (Efficiency) และสัมฤทธิภาพ (Cost effectiveness) ตามหลักวิชาการ<sup>11</sup>

อีก แนวทางการพัฒนาเพื่อปรับปรุงคุณภาพของชีวิตมนุษย์ให้ดีขึ้น ยังได้เน้นถึงการพัฒนาโดยประชาชนและเพื่อประชาชนว่า เป็นองค์ประกอบที่สำคัญของหลักการนี้ด้วย โดยเหตุนี้จึงมีการเน้นให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารการพัฒนา และการตัดสินใจ (Participation) และส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนมีความเป็นอิสระและสามารถพัฒนาชุมชนของตนโดยอาศัยความสามารถของตนเองให้มากขึ้น เป็นการพัฒนาแบบพึ่งตนเองให้มากขึ้น

การพึ่งตนเองในการพัฒนา (Self – reliance) นั้น หมายถึงการพัฒนาที่พยายามใช้ความสามารถของตนเองเป็นที่ตั้ง ซึ่งสามารถนำมาใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาทั้งในด้านชุมชนขนาดเล็กและสังคมโดยส่วนรวมของประเทศไทย ท่าที่ผ่านมา ทั้งการพัฒนา

ในระดับชุมชนขนาดเล็กและการพัฒนาประเทศ ถ้าหากว่าการพัฒนาแบบพึ่งพาอยู่ที่ผู้อื่น เช่น ใน การพัฒนาชุมชนชนบท รัฐบาลก็จะใช้วิธีการแบบเข้าไปโดยอุ้มและพัฒนาสิ่งต่างๆ แทนชาวชนบท และในระดับประเทศ ก็มีการพึ่งพาอยู่ที่น้ำด้วยกัน คือประเทศไทยเป็นจานวนมากมายเช่นกัน ไม่ว่าจะเป็นทางด้านการค้า (Trade dependence) ความช่วยเหลือและการลงทุนจากต่างประเทศ การพึ่งพาอยู่ทางด้านเทคโนโลยี (Technological dependence) การพึ่งพาอยู่ทางด้านสถาบัน (Institutional dependence) โดยเฉพาะทางด้านการศึกษาและสาธารณสุข และรวมตลอดถึงการพึ่งพาอยู่ต่างประเทศ ด้านพลังงาน วัสดุคุณและความช่วยเหลือต่างๆ

การที่ต้องพึ่งพาอยู่ต่างประเทศมากเช่นนี้ ทำให้เกิดเป็นการเบิกโอกาสให้ประเทศที่พัฒนาแล้ว สามารถปรับปรุงราคสินค้าต่างๆ ที่มีการซื้อขายในตลาดต่างประเทศ เพื่อประโยชน์ของตนเองได้ง่ายในขณะเดียวกัน ก็ทำให้เกิดเป็นการส่งเสริมให้บ้านเมืองนัก ประเทศได้เข้ามาร่วมส่วนอย่างสำคัญต่อการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจและการรักษาเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจของประเทศไทย ออาทิเช่น ถ้ามีการขึ้นราคาน้ำมัน ราคาวัสดุที่นำเข้ามาสินค้า และราคาเครื่องจักรเครื่องมือที่นำเข้า ย่อมมีผลกระทบต่อคันทุนการผลิตภายในประเทศ อันจะเป็นผลลัพธ์ให้เกิดเงินเพื่อ หรือการเปลี่ยนแปลงในอุปสงค์ของสินค้าเข้าจากต่างประเทศ อาจมีผลทำให้ราคสินค้าของประเทศไทยมีการผันผวนขึ้นลงได้ เช่นกัน ความมีเสถียรภาพและไร้เสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศไทยส่วนหนึ่งถูกกำหนดโดยการเปลี่ยนแปลงภาวะเศรษฐกิจและนโยบายต่างประเทศ<sup>12</sup>

ภาวะเศรษฐกิจที่ไร้เสถียรภาพของโลกและภัยคุกคามมีค้านน้ำมัน ให้ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจในการพัฒนาแบบดังที่มีน้ำมันอย่างมาก และเป็นการเตือนภัยถึงความสามารถนั่งลำดับของประเทศไทยในการรักษาเสถียรภาพและการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย จึงเป็นการสมควรที่จะต้องมีการพิจารณาปรับกลยุทธ์ในการพัฒนาเสียใหม่ โดยแทนที่จะมุ่งการพัฒนาแบบพึ่งพาอยู่ต่างประเทศมาเป็นแบบ “การพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจ” (Self – reliance) ให้มากขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับสถานะการณ์ ในขณะเดียว

กันก็สอดคล้องกับแนวทางพุทธศาสนาที่ว่า “ตนเป็นที่พึงแห่งตน” จึงจะเป็นกลยุทธ์ในการพัฒนาที่ดีที่สุดภายใต้สภาพการณ์ในปัจจุบัน

การพึงตนของทางเศรษฐกิจ ไม่ได้มายถึงการที่ไม่ต้องพึงพาอาศัยประเทศอื่น ๆ ทางเศรษฐกิจ และไม่ได้มายถึงบีบประเทศแต่ประการใด หากแต่หมายถึงความพยายามที่จะพัฒนาประเทศด้วยการใช้ความสามารถของตนเองเป็นที่ตั้ง ในทางปฏิบัติจึงอาจหมายถึง

1. ความพยายามที่จะลดการนำเข้าซึ่งสินค้าที่ไม่จำเป็น โดยเน้นสินค้าประเภทพื้มเพอย วัสดุคงเหลือและสินค้าชั้นกลาง เพื่อประหยัดเงินตราต่างประเทศ ในขณะเดียวกัน ก็เป็นการปรับรูปแบบการบริโภคให้มีความเหมาะสมลดลงความประหยัดซึ่งจะนำไปสู่การเพิ่มการออมและการลงทุนที่สูงขึ้น

2. ความพยายามที่จะช่วยตัวเองในทุกเรื่องให้มากขึ้น ด้วยการฝึกบุคลากรของตนเองเพื่องานทุกชนิด หากไม่จำเป็นก็ไม่ควรพึงพาว่าจ้างผู้เชี่ยวชาญและเจ้าหน้าที่จากต่างประเทศควรใช้และฝึกคนของตนเอง ให้รู้จักการแก้ไขปัญหาของประเทศในทุกเรื่อง

3. พยายามพึงพาอาศัยเทคโนโลยีการผลิตจากต่างประเทศเท่าที่จำเป็น ในขณะเดียวกันก็พยายามปรับปรุงและพัฒนาเทคโนโลยีการผลิตขึ้นมาเองให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ของประเทศ ด้วยเหตุนี้จึงต้องเริ่มให้ความสนใจเป็นพิเศษต่อการพัฒนาทางค้านวัทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของประเทศไทย

4. พยายามปรับปรุงความสามารถของชาติทางค้านการเจรจาต่อรองกับรัฐบาลต่างประเทศ ยงค์การระหว่างประเทศ และบรรหัตการลงทุนต่างประเทศ เพื่อป้องกันการถูกเอารัดเอาเปรียบด้วยการทั้งปวง และ

5. พยายามรวมกลุ่มนิกรประเทศไทยเพื่อนบ้าน เพื่อความมั่นคงและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของประเทศไทย เป็นต้น

### บทสรุป

เป็นที่ประจักษ์ชัดในบ้ำจุบันว่า แนวคิดเรื่องการพัฒนาเศรษฐกิจทั้งในแล้วที่เป็นภายนอกและภายใน ต่างได้รับการพิจารณาปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงใหม่ ทำให้เกิดความรู้ความเข้าใจในเรื่องของการพัฒนาเศรษฐกิจได้ดีขึ้นกว่าเดิม พร้อมกันนี้ได้ก่อให้เกิดความหวังกันท่อไปอีกว่า ความรู้ความเข้าใจที่ดีขึ้นกว่าเดิมจะส่งผลให้เกิดการพัฒนาในลักษณะที่จะทำให้ประชาชนส่วนใหญ่มีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นได้

อย่างไรก็ตาม ผลสำเร็จของการพัฒนาเศรษฐกิจนั้น ยังคงขึ้นอยู่กับเงื่อนไขที่สำคัญอีกบางประการ กล่าวคือ ขึ้นอยู่กับความสามารถของนักพัฒนาทักษะและแผนพัฒนา ความทั้งใจจริงของผู้นำทางการเมือง ความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง และการมีสถาบันต่างๆ ที่เอื้ออำนวย หากบ้านเมืองไม่มีความสงบเรียบร้อย นักธุรกิจมุ่งแต่เจ้าอาวาต เอาเบริญ นักวางแผนไม่สามารถจะค้นหาเครื่องมือของนโยบายที่มีประสิทธิภาพในการบรรลุจุดมุ่งหมาย ผู้นำทางการเมืองขาดความจริงใจที่จะพัฒนาประเทศเพื่อส่วนรวม และการปฏิบัติความเครื่องมือของนโยบายของหน่วยงานของรัฐ ขาดประสิทธิภาพและการประสานงาน การพัฒนาเศรษฐกิจตามแนวทางใหม่ยกตัวที่จะประสบกับความสำเร็จเช่นกัน

โดยเห็นชัดว่าให้นักคิดบางท่านมีความเห็นว่า ในบันปลายประเทศไทยต่างๆ อาจเปลี่ยนแปลงไปสู่ระบบสังคมนิยม กล่าวคือ มีแนวโน้มเห็นว่า ระบบสังคมนิยมเป็นระบบการบริหารและการจัดการเศรษฐกิจที่สามารถนำมาใช้เพื่อการแก้ไขปัญหานี้และเพื่อการพัฒนาประเทศไทย โดยความเป็นจริงแล้ว ปัญหาและการพัฒนาเศรษฐกิจนั้น หาได้ขึ้นอยู่กับระบบเศรษฐกิจว่าจะเป็นรูปแบบใดแต่ประการใดไม่ ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมในยุคปัจจุบัน เช่น สหรัฐอเมริกา หรือแม้แต่ในประเทศไทยการรัฐบาลก็มีบทบาทในการบูรณาการพัฒนาประเทศไทยเพิ่มมากขึ้นกว่าเดิมอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่ต้องได้ให้ความสนใจในเรื่องของสวัสดิการของประชาชนมากขึ้น มีนโยบายช่วยเหลือผู้ยากจนในชนบทมากขึ้น และเข้ามายังชุมชนเชิงกลไกหลากหลายขึ้น หากกลไกตลาดจะมีผลทำให้คนส่วนใหญ่ของประเทศไทยได้รับความกระทุบกระเทือน ในทางวิชาการความแตกต่างในระบบสังคมนิยม

และทุนนิยมก็มีแนวโน้มที่จะจางหายไป ทฤษฎีว่าด้วยการพัฒนาเศรษฐกิจทั้งแต่ อาทิตย์ สมิทธิ หรือ คาร์ล มาร์กซ์ จนถึง กันนา เมอคอล และ เนมา เจ่อ ทุ่ง ต่างมีบทบาทที่ทางค้านการพัฒนาที่คล้ายกลึงกันอยู่มาก ไม่ว่าจะเป็นทางท้านการ資本ทุน ความก้าวหน้าทางเทคนิค การเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง การเสริมสร้างประสิทธิภาพการผลิต การลดความเหลื่อมล้ำของรายได้ การขัดขวางการว่างงาน และการขัดความยากจนของคนในชนบท โดยทั่วไปที่กำลังใช้ดำเนินการอยู่ภายในประเทศ จึงแตกต่างกันก็อยู่ที่แนวทางการดำเนินงาน หาใช่เพราระบบแต่ประการใดไม่ ยังกว่านี้ในช่วง 10 ปี ระหว่าง ก.ศ. 1960—1970 ญี่ปุ่น ฮ่องกง ไต้หวัน และเกาหลีใต้ ซึ่งทั้งสี่คือระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม ก็มีอัตราความจำเริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่สูงมาก ในขณะที่ประเทศไทยคิวบาซึ่งมีระบบการปกครองแบบสังคมนิยม กลับมีความล้าหลังและมีอัตราความจำเริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ต่ำมาก แต่ในขณะเดียวกัน ประเทศไทย และ อังกฤษ มีอัตราความจำเริญเติบโตที่สูงมากเช่นกัน จึงยังไม่เป็นเครื่องชี้โดยชัดเจนว่า ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมเป็นสิ่งที่ไม่ดี และระบบสังคมนิยมเป็นสิ่งที่ดี

การบริหารและการจัดการทางเศรษฐกิจของประเทศไทยเพื่อการพัฒนานี้ จึงหาได้อยู่ที่ว่าจะเลือกรอบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมหรือแบบทุนนิยมแต่ประการใดไม่ เพราะถึงแม้ว่าประเทศไทยจะใช้ระบบใด จุดมุ่งหมายอันสูงสุดของการพัฒนาเศรษฐกิจก็เป็นเช่นเดียวกัน คือการพัฒนาเพื่อให้ประชาชนมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ประเด็นสำคัญจึงอยู่ที่การค้นหาแนวทางและนโยบายที่มีประสิทธิภาพ และเป็นที่ยอมรับของคนในสังคม เพื่อบรรลุจุดมุ่งหมายอันสูงสุดตามที่กล่าว และการเลือกกลยุทธ์เพื่อการพัฒนาที่เหมาะสม นอกจากนี้ ประเทศไทยกำลังพัฒนาในทุกประเทศ ต่างใช้กลไกตลาดและต่างกันรัฐบาล เช้าไปวางแผน จึงแตกต่างกันตรงที่จะมีการวางแผนจากส่วนกลางมากหรือน้อย จวังแผนกันอย่างไรและใครควรจะเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผน หากสามารถเลือกหมายการของนโยบายที่มีประสิทธิภาพ เลือกกลยุทธ์ในการพัฒนาที่ถูกต้องเหมาะสม และใช้

วิธีการวางแผนที่มีประสิทธิภาพเป็นเครื่องมือในการแก้ไขบัญชาและการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยแล้ว ก็น่าจะมีผลทำให้การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยเริ่มรุกหน้าไปได้ด้วยดี ก็ต้องให้ประชาชนมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น พัฒนาบ่มีเสริภาร และมีความเป็นธรรมโดยทั่วถัน

นอกจากนี้ เมื่อการพัฒนาประเทศไทยเป็นเรื่องที่มีความ слับซับซ้อนและเกี่ยวพันกับบ้านจัดต่างๆ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง การที่จะเข้าใจเรื่องการพัฒนาประเทศไทยได้ดี จึงต้องอาศัยการอบรมวิเคราะห์ที่กว้างที่สามารถรวมบ้านจัดต่างๆ เข้าด้วยกัน ในลักษณะสหวิทยาการ ไม่ใช่ศึกษาเพียงด้านใดด้านหนึ่ง อย่างเช่นในอดีตที่ผ่านมา มิใช่นั้นก็อาจเกิดความล้มเหลวในการพัฒนาประเทศไทยดังเช่นอดีตที่ผ่านมา เช่นกัน ทั้งนี้เนื่องจากแต่ละสาขาวิชาการไม่ว่าจะเป็นทางด้านเศรษฐศาสตร์ รัฐศาสตร์ สังคมวิทยา จิตวิทยา และมนุษยวิทยา ต่างก็มีแนวโน้มที่จะอธิบายและวิเคราะห์การพัฒนา แต่เฉพาะในส่วนของตน ในลักษณะมุ่งเจาะลึกเข้าไปในประเด็นปลีกย่อย โดยถือว่า บ้านจัดที่เกี่ยวข้องแท้ไม่ถูกในสาขาวิชากำหนดของสาขาวิชาอื่น ทำให้หมกโอกาสที่จะกันพบสาเหตุของบัญชาให้หมดและอย่างแท้จริง และรวมถึงการกำหนดแนวทางการพัฒนาที่เหมาะสมสมสอดคล้องกับบัญชา แต่ละสาขาวิชาการทางสังคมศาสตร์ ไม่สามารถจะอธิบายและวิเคราะห์การพัฒนาที่มีความ слับซับซ้อนดังกล่าวได้อย่างสมบูรณ์ อย่างที่ก็ได้พึงชั้นส่วนบางชั้นส่วนในส่วนที่แต่ละคนมีความสนใจเด่นนั้น ประกอบกับมีความล้ำมากในการสืบสารทำความเข้าใจระหว่างกันในหมู่นักวิชาการในแต่ละสาขา ทั้งนี้ เพราะการมีชั้นแตกต่างกันในหลักการ ศัพท์แสงที่ใช้และอื่นๆ จึงมีความจำเป็นจะต้องมีการสร้างกรอบการวิเคราะห์ใหม่ที่สามารถบ้านจัดต่างๆ เข้าด้วยกันในลักษณะสหวิทยาการ ทั้งกล่าว ในการอธิบายและวิเคราะห์เรื่องการพัฒนา ตามนี้นี้ จึงมีความต้องการบุคคลประเภท “Integrating generalists” ซึ่งนับว่ามีความขาดแคลนอยู่มากในบ้านจังหวัด และรวมตลอดถึงการปรับปรุงให้หลักสูตรการเรียนการสอนวิชานี้ เป็นแบบสหวิทยาการให้ด้วย นอกจากนี้การพัฒนาเศรษฐกิจยังมีความเกี่ยวข้องกับการกระทำเพื่อให้บังเกิดผลจริงจัง

การศึกษาวิชานั้นจึงต้องพยายามเชื่อมโยงระหว่าง knowledge กับ action ให้ได้ วิชาเรียนจะบังเกิดผลจริงขึ้นกับประชาชน ใน การศึกษานั้นนอกจากจะสนใจในกลยุทธ์ (Strategy) ซึ่งเป็นเรื่องของการกำหนดนโยบายและแผนการลงทุนแล้ว จะต้องให้ความสนใจเกี่ยวกับยุทธวิธี (Tactics) ของการพัฒนาด้วย ซึ่งเป็นเรื่องของการนำไปปฏิบัติและวิธีการปฏิบัติอันเป็นการ Disaggregate กลยุทธ์ออกมานี้เพื่อการปฏิบัติ ไม่ใช่หุ่นการศึกษาแค่กลยุทธ์โดยไม่สูญเสียยุทธวิธี และด้วยเหตุนี้เราจึงพบเห็นแค่หนังสือบนห้องและแผนพัฒนาประเทศที่ใช้ชื่อว่า Strategy of development โดยไม่ค่อยได้พบเห็นเรื่อง Tactics of development ฉะนั้น จึงน่าจะถึงเวลาที่ควรให้ความสนใจด้านยุทธวิธีการพัฒนาภัยอย่างจริงจังอีกด้วย

### ประสิทธิ์ คงยิ่งศรี

#### เข็มอาร์ต

1. Government of India : Planning Commission, *The First Five Year Plan : A Summary*, New Delhi, 1952, p. 8.
2. Raymond Mikesell, "Economic Doctrines Reflected in UN Reports" *American Economic Review*, Vol. 44, No. 2 (May) 1954, pp. 570-582.
3. Simon Kuznets, "Economic Growth and Income Inequality" *American Economic Review*, Vol. 45, No. 1 (March) 1955, pp. 1-28.
4. Arthur W. Lewis, *The Theory of Economic Growth*, Homewood, Ill : Richard D. Irwin, 1955.
5. รายละเอียดคู่มือจาก Wilbert E. Moore, "The Social Framework of Economic Development" in *Tradition, Values, and Socio-Economic Development*, Braibanti and Spingler (eds), 1961; D.C. McClelland, "The Achievement Motive in Economic Growth", and N.J. Smelser, "Mechanisms of Change and Adjustment to Change", in Finkle and Gable (eds.), *Political Development and Social Change*, New York : John Wiley & Sons, 1971.
6. Dudley Seers, "The Meaning of Development" in *International Development Reviews*, Vol. XI, No. 4. 1969.
7. Dudley Seers, *Ibid*.
8. A.O. Hirschman, *The Strategy of Economic Development*, New Haven, Conn. : Yale University Press, 1958.
9. D.C. McClelland, *The Achieving Society*, Princeton, New Jersey : D. Van Nostrand, 1961.

10. อาทิเช่น N.T. Uphoff and W.F. Ilchman (eds.), *The Political Economy of Development*, Berkeley : University of California Press, 1972. และ C. Wilber (ed.) *The Political Economy of Development and Underdevelopment*, New York : Random House, 1978.

ส่วนในกรณีของประเทศไทย ศึกษาได้จากผลงานค่างๆ ของนักเศรษฐศาสตร์การเมือง สำนักวิชาพัฒนารณ์ อาทิเช่น ผลงานของ ฉัตรกิจพิย์ นาอุสุغا ลุช ประศาสน์ไคราชร์ ผาสุก พงษ์ไพบูลย์ บริชา เปี่ยมพงษ์สานต์ สมภพ มนธรรมรักษ์ และ ธรรม์ เพชรประเสริฐ นอกจากนั้น ยังศึกษาได้จากผลงานของนักวิชาการอื่นๆ ได้อีก เช่น ผลงานของ รังสรรค์ ชนชพรพันธุ์ และ เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม เมื่อที่นั่น

11. รายละเอียดศึกษาได้จาก ประวัติ ทรงยิ่งศิริ ภาควิเคราะห์และประเมินโครงการ สถาบันบัณฑิต พัฒนบริหารศาสตร์ 2524
12. ในกรณีของประเทศไทย ศึกษาได้จากผลงานของ อัมมาร์ สยามวาดา “เด็กยากไร้ การเข้าเรียนเดินทางทางเศรษฐกิจและการกระจายรายได้ในประเทศไทย” ใน รังสรรค์ ชนชพรพันธุ์ (บรรณาธิการ) สองคอกับเศรษฐกิจ โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2519 รังสรรค์ ชนชพรพันธุ์ “วิกฤติการณ์แห่งโครงสร้างและวิกฤติการณ์แห่งเส้นทางการพัฒนาเศรษฐกิจ” บทความสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง วิกฤติการณ์เศรษฐกิจไทย ปี 2522 คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ Ammar Siamwalla, “Inflation in Thailand in the 1970s” *Thai Economic Journal*, Vol 11, No. 1 (June 1978) และ ศุภชัย พานิชภักดี “เศรษฐกิจระหว่างประเทศไทยกับการพัฒนา” วารสารเศรษฐศาสตร์ ปีที่ 12 ฉบับที่ 2 (พฤษภาคม 2522) หน้า 90–121.