



## การทำงานของทีดีอาร์ไอในการเมืองไทย

โดย

นายเอกสิทธิ์ หนูนุกัถิ

ดุษฎีนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

รัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต

สาขาวิชารัฐศาสตร์

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ปีการศึกษา 2558

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

# การทำงานของทีดีอาร์ไอในการเมืองไทย

โดย

นายเอกสิทธิ์ หนูนุกัถิ



คู่มือฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

รัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต

สาขาวิชารัฐศาสตร์

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ปีการศึกษา 2558

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์



# THE WORKINGS OF TDRI IN THAI POLITICS

BY

Mr. Ekasit Nunbhakdi



A DISSERTATION SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT OF THE  
REQUIREMENTS FOR THE DEGREE OF DOCTOR OF PHILOSOPHY IN  
POLITICAL SCIENCE

FACULTY OF POLITICAL SCIENCE

THAMMASAT UNIVERSITY

ACADEMIC YEAR 2015

COPYRIGHT OF THAMMASAT UNIVERSITY

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

คณะรัฐศาสตร์

ดุชนินพนธ์

ของ

นายเอกสิทธิ์ หนูนักดี

เรื่อง

การทำงานของทีดีอาร์ไอในการเมืองไทย  
The Workings of TDRI in Thai Politics

ได้รับการตรวจสอบและอนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรรัฐศาสตรดุชนินพนธ์  
เมื่อวันที่ 11 สิงหาคม 2559

ประธานกรรมการ

(ศาสตราจารย์ ดร.ชัยวัฒน์ สถาอานันท์)

กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

(ศาสตราจารย์ ดร.เกษียร เตชะพีระ)

กรรมการวิทยานิพนธ์

(รองศาสตราจารย์ ดร.อภิชาติ สถิตนิรามัย)

กรรมการวิทยานิพนธ์

(รองศาสตราจารย์ ดร.พัชรี สีโรรส)

กรรมการวิทยานิพนธ์

(ดร.เสกสรรค์ ประเสริฐกุล)

คณบดี

(รองศาสตราจารย์ ดร.ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์)

|                             |                                                            |
|-----------------------------|------------------------------------------------------------|
| หัวข้อคุณิพนธ์              | การทำงานของทีดีอาร์ไอในการเมืองไทย                         |
| ชื่อผู้เขียน                | นายเอกสิทธิ์ หนูนุกัถิ                                     |
| ชื่อปริญญา                  | รัฐศาสตรคุณิบัณฑิต                                         |
| สาขาวิชา/คณะ/มหาวิทยาลัย    | สาขาวิชารัฐศาสตร์<br>คณะรัฐศาสตร์<br>มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ |
| อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ | ศาสตราจารย์ ดร. เกษียร เตชะพีระ                            |
| ปีการศึกษา                  | 2558                                                       |

### บทคัดย่อ

คุณิพนธ์ฉบับนี้ศึกษาการทำงานของทีดีอาร์ไอในฐานะคลังสมองเศรษฐกิจในการเมืองไทย ซึ่งมีบทบาททั้งในด้านบริหาร นิติบัญญัติและตุลาการ ข้อถกเถียงของวิทยานิพนธ์คือ ทีดีอาร์ไอทำงานในการเมืองไทยมากกว่าการเสนอนโยบายบนฐานความรู้และปลดการเมืองดั่งที่ถกเถียงไว้

ข้อค้นพบคือ ข้อเสนอเชิงนโยบายของทีดีอาร์ไอนอกจากจะมีด้านที่เป็นปฏิบัติการของ“ความรู้”แล้วยังมีด้านที่เป็นปฏิบัติการทางวาทกรรม ข้อเสนอบนฐาน “ความรู้” ของทีดีอาร์ไอมองข้ามลักษณะที่เป็นปัญหาได้แย้งและความเป็นการเมืองของความรู้ที่พึงตั้งคำถามและถกเถียง ในขณะเดียวกันปฏิบัติการด้านวาทกรรมของทีดีอาร์ไอก็มีส่วนสร้างและผลิตซ้ำวาทกรรมเศรษฐกิจกระแสหลัก จัดสรรปันส่วนความหมาย สร้างความหมายเลือกหน้า ส่งผลเปลี่ยนมุมมองต่อปัญหาของประเทศ จัดลำดับความสำคัญของนโยบายต่าง ๆ ไปในทิศทางที่การจัดสรรทรัพยากรเอื้ออำนวยฝ่ายธุรกิจเอกชนมากกว่าฝ่ายแรงงาน

ทั้งนี้ จุดใหญ่ใจความของการทำงานของทีดีอาร์ไออยู่ที่การปกป้องนโยบายเศรษฐกิจมหภาคแบบเศรษฐกิจศาสตร์กระแสหลักของไทยที่ถูกออกแบบและวางโครงสร้างไว้เมื่อ 6 ทศวรรษก่อนให้พ้นจากการเมืองในความหมายแรงกดดันจากกลุ่มประชาชน

**คำสำคัญ:** ทีดีอาร์ไอ, เศรษฐกิจการเมืองไทย, วาทกรรม, กระบวนการกำหนดนโยบาย

|                                |                                           |
|--------------------------------|-------------------------------------------|
| Dissertation Title             | THE WORKINGS OF TDRI IN THAI POLITICS     |
| Author                         | Mr. Ekasit Nunbhakdi                      |
| Degree                         | Doctor of Philosophy in Political Science |
| Major Field/Faculty/University | Faculty of Political Science              |
| Dissertation Advisor           | Professor Dr. Kasian Tejapira             |
| Academic Years                 | 2015                                      |

### ABSTRACT

This dissertation studies the workings of TDRI, the leading economic think tank in Thai politics, which has played an influential role in the Thai Executive, Legislature and Judiciary. The dissertation argues that TDRI's role has gone beyond the professed formulation of knowledge-based and apolitical economic policy.

The finding is that TDRI's policy proposals are not only a knowledge-based practice, but also one of discourse. TDRI's knowledge based policy proposals tend to overlook the problematic character of knowledge as well as its political nature which should be subjected to public questioning and contest. At the same time, TDRI's practice of discourse leads to the production and reproduction of mainstream economic discourse, the distribution of the sensible and selective signification. Its overall effect is to reorient the identification of national problem and policy priority in favor of the business sector over and above labor.

All in all, the key function of the workings of TDRI in Thai politics is to guard and ensure the continuity of the mainstream macroeconomic policy that was designed and structured six decades ago against popular political pressures under electoral democracy.

**Keywords:** TDRI, Thailand's Political Economy, Discourse, Policy Process

## กิตติกรรมประกาศ

หากเชื่อในความเชื่อมโยงของสรรพสิ่ง คุณภูมินิพนธ์ฉบับนี้นับเป็นผลงานของส่วนรวมที่ผลิตผ่านผู้วิจัย ข้อมูล ข้อเท็จจริง ความคิดต่าง ๆ ที่เขียนขึ้นมาล้วนเป็นผลผลิตของใครบางคน กระทั่งความคิดบางประการที่ผู้วิจัยคิดว่าเป็นของตนเองก็อาจหยิบยืมมาจากกวีบางบทหรือนิยายบางตอน

การศึกษานี้คงจะมีส่วนที่ “ขาดหาย” มากกว่านี้หากไร้บทสนทนาจากทีดีอาร์ไอ ผู้วิจัยขอขอบคุณ ดร. เสนาะ อุณากร ดร. อัมมาร สยามวาลา ดร. ฉลองภพ สุสังกร์กาญจน์ ดร. นิพนธ์ พัวพงศกร ดร. สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ ดร. เตือนเด่น นิคมบริรักษ์ ดร. วิโรจน์ ณ ระนอง ที่กรุณาให้สัมภาษณ์ด้วยไมตรีจิตและขันติธรรม รวมทั้งคุณนภาพร เมฆดำรงศรีรักษ์ คุณรัตนภรณ์ สุวรัตน์ คุณบุญใจ ภัทรเมธาวรรกุล ที่กรุณาช่วยประสานงานและให้ข้อมูลอย่างดียิ่ง

นอกจากบุคลากรของทีดีอาร์ไอ ผู้วิจัยยังได้รับความกรุณาจากผู้ให้ข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์ท่านอื่น ๆ อีก และขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้ ได้แก่ คุณจิตรา คชเดช คุณรสนา โตสิตระกูล คุณยิ่งลักษณ์ ชินวัตร รศ.ดร. ปัทมาวดี โพชนุกูล ผศ. ปกป้อง จันวิทย์ คุณนิวัฒน์ธำรง บุญทรงไพศาล คุณกิตติรัตน์ ณ ระนอง คุณอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ คุณกรณ์ จาติกวณิช นายแพทย์พรหมมินทร์ เลิศสุริย์เดช และศ.ดร. ปิยะวัติ บุญ-หลง

ผู้วิจัยขอขอบคุณ รศ.ดร. วรวิทย์ เจริญเลิศ รศ.ดร.อภิชาติ สถิตนิรามัย รศ.ดร. พชร สิริโรส ที่กรุณารับเป็นกรรมการวิทยานิพนธ์และพยายามช่วยปรับปรุงคุณภาพของวิทยานิพนธ์ด้วยความเอาใจใส่

แม้ว่าบุคคลจำนวนหนึ่งอาจไม่ต้องการรับคำขอบคุณและอาจจะทราบดีอยู่แล้วถึงความซาบซึ้งใจที่ผู้วิจัยมีให้ แต่ผู้วิจัยประสงค์จะบันทึกความรู้สึกดังกล่าวไว้ ณ ที่นี้ด้วย สำหรับบุคคลที่ทำหน้าที่เป็นทั้งอาจารย์ กรรมการวิทยานิพนธ์และที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ดังต่อไปนี้

อาจารย์เสกสรรค์ ประเสริฐกุล สำหรับการเรียนรู้โลกภายนอกด้วยสัมผัสใน

อาจารย์ชัยวัฒน์ สถาอานันท์ สำหรับการเรียนรู้โลกแห่งความจริงที่เราฝ่าฝืนถึง

อาจารย์เกษียร เตชะพีระ สำหรับโลกการเรียนรู้ของผู้วิจัย

และขอขอบคุณเป็นพิเศษสำหรับอาจารย์ศิริพร วัชชวัลคุในฐานะผู้ที่มีส่วนสำคัญต่อการเข้าสู่โลกวิชาการของผู้วิจัย

แม้ว่าวิทยานิพนธ์จะเป็นผลงานทางวิชาการ แต่แรงกระตุ้นและเป้าหมายกระทั่งความสำเร็จในการทำงานจำนวนหนึ่งเกิดนอกพื้นที่วิชาการ

ผู้วิจัยขอบคุณ น้องหนู น้องหมูสำหรับงานพิมพ์และทำสำเนาอย่างมีประสิทธิภาพยิ่ง  
ขอขอบคุณเพื่อนพ้องน้องพี่ทุกคนในคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง  
พี่ตึก เอ ไพศาล สำหรับความรู้ ความบันเทิงและความช่วยเหลือ คำขอบคุณพิเศษสำหรับท้าย  
ผู้สนับสนุนการทำงานครั้งนี้ในเกือบจะทุกด้าน

ผู้วิจัยขอขอบคุณมีและลูกเจี๊ยบสำหรับการสนับสนุน กำลังใจ คำเตือนและความพร้อม  
ที่จะช่วยเหลือผู้วิจัยตลอดมา

ขอขอบคุณ น้ำปั่น วันใส Aaron and Alyssa สำหรับความไม่มีส่วนในการทำงานแต่มี  
ส่วนสำคัญในการใช้ชีวิตของผู้วิจัย

ขอบคุณสันต์และกฤษณ์สำหรับมิตรภาพยาวนาน

Special thanks to Steve Aldridge for taking care of my family

ขอบคุณพี่และน้อง

ท้ายที่สุดขอขอบคุณพี่สาวและแม่ สำหรับแบบอย่างในเรื่องความกล้าและความท้าทาย

เอกสิทธิ์ หนูนรกดี



## สารบัญ

|                                     | หน้า |
|-------------------------------------|------|
| บทคัดย่อภาษาไทย                     | (1)  |
| บทคัดย่อภาษาอังกฤษ                  | (2)  |
| กิตติกรรมประกาศ                     | (3)  |
| สารบัญตาราง                         | (9)  |
| สารบัญภาพ                           | (10) |
| บทที่ 1 บทนำ                        | 1    |
| 1.1 บทบาทของทีดีอาร์ไอในการเมืองไทย | 1    |
| 1.2 ข้อถกเถียงว่าด้วยความรู้        | 4    |
| 1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย            | 6    |
| 1.4 ผลการศึกษาที่คาดว่าจะได้รับ     | 6    |
| 1.5 กรอบแนวคิดทฤษฎี                 | 6    |
| 1.6 ระเบียบวิธีวิจัย                | 10   |
| 1.7 คำถามหลัก                       | 12   |
| 1.8 จุดสนใจหลัก                     | 12   |
| 1.9 ข้อถกเถียง                      | 13   |
| 1.10 ขอบเขตการวิจัย                 | 13   |
| 1.11 หน่วยวิเคราะห์                 | 14   |
| 1.12 นัยของการศึกษา                 | 14   |

## สารบัญ (ต่อ)

### หน้า

|                                               |    |
|-----------------------------------------------|----|
| บทที่ 2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง                 | 15 |
| 2.1 นิยามและกำเนตองค์กรคลังสมอง               | 15 |
| 2.2 บทบาทหน้าที่ของคลังสมองในประเทศกำลังพัฒนา | 20 |
| 2.3 ทิดีอาร์ไอในอุตสาหกรรมการวิจัยไทย         | 23 |
| 2.4 แนวโน้มของประเด็นและวิธีการศึกษาคลังสมอง  | 31 |
| 2.5 ข้อสังเกตและแนวทางในการศึกษาเพิ่มเติม     | 35 |
| บทที่ 3 อัตลักษณ์ทิดีอาร์ไอ                   | 38 |
| 3.1 อะไรคือทิดีอาร์ไอ                         | 38 |
| 3.2 กำเนต                                     | 39 |
| 3.3 ลักษณะองค์กร                              | 40 |
| 3.4 ความเป็นอิสระของทิดีอาร์ไอ                | 44 |
| 3.5 ตำแหน่งประธานทิดีอาร์ไอ                   | 45 |
| 3.6 ผู้บริหารทิดีอาร์ไอ                       | 46 |
| 3.7 สายธารความคิดหลักของทิดีอาร์ไอ            | 51 |
| บทที่ 4 ทิดีอาร์ไอกับเศรษฐกิจการเมืองไทย      | 61 |
| 4.1 กำเนตคลังสมองในประเทศไทย                  | 61 |
| 4.2 การเมืองของคลังสมอง                       | 67 |
| 4.3 ทิดีอาร์ไอหลังวิกฤตเศรษฐกิจ               | 73 |

## สารบัญ (ต่อ)

หน้า

|                                                                             |     |
|-----------------------------------------------------------------------------|-----|
| บทที่ 5 ข้อเสนอของทีดีอาร์ไอ                                                | 95  |
| 5.1 งานวิจัย                                                                | 95  |
| 5.2 งานสัมมนาวิชาการประจำปี                                                 | 99  |
| 5.3 ข้อเสนอของทีดีอาร์ไอ: วาระทีดีอาร์ไอ (2553-2558)                        | 112 |
| 5.4 ข้อเสนอของทีดีอาร์ไอ: การแถลงข่าวและงานสัมมนาสาธารณะ (2552-2558)        | 113 |
| 5.5 ข้อเสนอของทีดีอาร์ไอ: สื่อและหนังสือพิมพ์ (2541-2558)                   | 118 |
| 5.6 สรุปข้อเสนอของทีดีอาร์ไอ                                                | 129 |
| บทที่ 6 คู่สนทนาของทีดีอาร์ไอ                                               | 141 |
| 6.1 คลังสมองกับกลุ่มผลประโยชน์                                              | 141 |
| 6.2 พันธมิตรและผู้ใช้ประโยชน์                                               | 141 |
| 6.3 คู่ถ่วงและผู้เสียประโยชน์                                               | 159 |
| 6.4 กลุ่มเป้าหมาย                                                           | 184 |
| บทที่ 7 ความตกห่าง (Discrepancies) ของคำประกาศตนของทีดีอาร์ไอกับข้อเท็จจริง | 187 |
| 7.1 ทีดีอาร์ไอกับ ‘หลักวิชา’                                                | 187 |
| 7.2 ข้อถกเถียงว่าด้วยความรู้                                                | 189 |
| 7.3 ทฤษฎีว่าด้วยอำนาจกับความรู้                                             | 191 |
| 7.4 ความตกห่างของความรู้                                                    | 193 |
| 7.5 ปณิธานของงานวิจัยที่ “สมบูรณ์พร้อม”                                     | 210 |
| 7.6 ความรู้/ចំនេះដឹង/Knowledge/Wissen/ 知識                                   | 211 |
| 7.7 ‘ความรู้’ กับความเป็นจริง                                               | 215 |
| 7.8 ความตกห่างของความเป็นกลาง                                               | 216 |

## สารบัญ (ต่อ)

|                                                 | หน้า |
|-------------------------------------------------|------|
| 7.9 ความตงท่งของการ ‘ปลอดการเมือง’              | 221  |
| 7.10 ความตงท่งกับสถานะของผู้รู้                 | 232  |
| บทที่ 8 การทำงานของทีดีอาร์ไอ                   | 236  |
| 8.1 ภาพของผู้รู้                                | 236  |
| 8.2 การตรึงความหมาย สื่อความหมายและการให้คุณค่า | 241  |
| 8.3 การทำงานของทีดีอาร์ไอในการเมืองไทย          | 243  |
| 8.4 ผลของการทำงานของทีดีอาร์ไอในการเมืองไทย     | 257  |
| 8.5 นัยของการทำงานของทีดีอาร์ไอในการเมืองไทย    | 263  |
| บทที่ 9 ผู้พิทักษ์นโยบายเศรษฐกิจมหภาคของไทย     | 270  |
| 9.1 ความต่อเนื่องของนโยบายเศรษฐกิจไทย           | 270  |
| 9.2 “การเมือง” กับนโยบายเศรษฐกิจมหภาค           | 272  |
| 9.3 วาทกรรมเศรษฐกิจไทย                          | 275  |
| 9.4 ผู้พิทักษ์นโยบายเศรษฐกิจมหภาคของไทย         | 277  |
| รายการอ้างอิง                                   | 278  |
| ภาคผนวก                                         | 316  |
| ประวัติผู้เขียน                                 | 345  |

## สารบัญตาราง

| ตารางที่                                                                                           | หน้า |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| 2.1 จำนวนนักวิจัยของคลังสมองในประเทศไทย                                                            | 28   |
| 2.2 งบประมาณการวิจัยเชิงนโยบายจากหน่วยงานที่ให้ทุนวิจัยโดยตรง ปีงบประมาณ 2551                      | 29   |
| 2.3 งบประมาณการวิจัยเชิงนโยบายของภาครัฐจําแนกตามประเภทหน่วยงานที่ได้รับการว่าจ้าง                  | 30   |
| 2.4 หน่วยงานที่ได้รับงบประมาณทำวิจัยเชิงนโยบายสูงสุด 10 อันดับแรก                                  | 30   |
| 3.1 รายชื่อคณะกรรมการสภาสถาบันและคณะกรรมการบริหารสถาบัน (ณ 2557)                                   | 50   |
| 5.1 จำนวนงานวิจัยของทีดีอาร์ไอแบ่งตามแหล่งทุน                                                      | 96   |
| 5.2 สรุปจำนวนงานวิจัยของทีดีอาร์ไอตามสาขา                                                          | 98   |
| 5.3 สรุปข้อเสนอด้านทุนจากงานสัมมนาวิชาการประจำปีของทีดีอาร์ไอ (เฉพาะปีที่มีงานวิจัย)               | 101  |
| 5.4 สรุปข้อเสนอด้านคนงานและสวัสดิการจากงานสัมมนาวิชาการประจำปีของทีดีอาร์ไอ (เฉพาะปีที่มีงานวิจัย) | 102  |
| 5.5 สรุปข้อเสนอด้านรัฐและกลไกของรัฐจากงานสัมมนาวิชาการประจำปีของทีดีอาร์ไอ (เฉพาะปีที่มีงานวิจัย)  | 103  |
| 5.6 ประเภทผู้ร่วมงานสัมมนาวิชาการประจำปีของทีดีอาร์ไอ                                              | 110  |
| 5.7 หัวข้องานสัมมนาวิชาการประจำปี 2527-2557                                                        | 111  |
| 5.8 สรุปข้อเสนอของทีดีอาร์ไอจาก “วาระทีดีอาร์ไอ”                                                   | 117  |
| 5.9 เปรียบเทียบแกนข้อเสนอจากข้อเสนอแบบต่าง ๆ ของทีดีอาร์ไอ                                         | 127  |
| 7.1 เปรียบเทียบมุมมองของนักวิชาการต่าง ๆ ต่อโครงการจํานำข้าวของรัฐบาลยิ่งลักษณ์                    | 214  |

## สารบัญภาพ

| ภาพที่                                                                                                              | หน้า |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| 2.1 ค่าเฉลี่ยต่อปีของจำนวนคลังสมองที่ก่อตั้งขึ้นใหม่ทั่วโลก                                                         | 15   |
| 7.1 สไลด์ประกอบการบรรยายในหัวข้อ “การปฏิรูปเศรษฐกิจเพื่อความเป็นธรรมทางสังคม: ภาพรวมของการพัฒนา” ของนิพนธ์ พัวพงศกร | 200  |



## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 บทบาทของทีดีอาร์ไอในการเมืองไทย

รัฐไทยนับจากกลางพุทธศตวรรษที่ 2530 เผชิญกับความท้าทายสำคัญอย่างน้อย 2 ประการคือ หนึ่งการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างเศรษฐกิจและการเมืองที่นำไปสู่การสูญเสียพื้นที่ของชนชั้นนำเดิม การกำเนิดชนชั้นนำใหม่และการขยายตัวของผู้มีส่วนร่วมทางการเมือง<sup>1</sup> และการที่อำนาจของระบบตลาดขยายตัวรุกคืบเข้าไปในปริณิถนอลธิปไตยของชาติ<sup>2</sup> ส่งผลให้ตัวแสดงทางการเมืองต่าง ๆ พยายามรักษาหรือปกป้องเขตแดนอำนาจของตนเองใหม่แสดงออกผ่านความขัดแย้งและความรุนแรงทางการเมืองใหญ่น้อยจำนวนมากตลอดระยะเวลาดังกล่าวจนปัจจุบัน

ท่ามกลางการต่อสู้เพื่อยึดพื้นที่ทางการเมืองดังกล่าว ตัวแสดงทางการเมืองจำนวนหนึ่งมักแสดงตนหรือนิยามตนเองว่าเป็นอิสระจากการเมืองหรือไม่เกี่ยวข้องกับการเมืองทั้งที่มีพฤติกรรมมุ่งส่งอิทธิพลต่อนโยบายและมุ่งแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือสร้างสถาบันทางการเมืองใหม่ ตัวอย่างหนึ่งของตัวแสดงทางการเมืองในลักษณะนี้ได้แก่คลังสมองทางเศรษฐกิจเอกชนของไทยที่ชื่อว่ามูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยหรือรู้จักทั่วไปในนามทีดีอาร์ไอ

ทีดีอาร์ไอประกาศตัวเป็นคลังสมองอิสระมีหน้าที่ปฏิเธรการเมืองและนักการเมือง<sup>3</sup> แสดงจุดยืนถือ ‘ความรู้คืออำนาจ’<sup>4</sup> ประกาศหลักการใช้ “ความรู้” และหลักวิชาในกระบวนการกำหนด

<sup>1</sup> อภิชาติ สถิตนิรามัย, ยุคติ มุกดาวิจิตร, และนิติ ภาวครพันธุ์, **บททวนภูมิทัศน์การเมืองไทย**, (เชียงใหม่: แผนงานสร้างเสริมนโยบายสาธารณะที่ดี, 2556).

<sup>2</sup> ดูประเด็นเหล่านี้อย่างละเอียดได้จาก “บทที่ 3 การเมืองภาคประชาชนกับการขยายตัวของประชาธิปไตยไทย: หลักการและความจำเป็นทางสถานการณ์” ใน เสกสรรค์ ประเสริฐกุล, **การเมืองภาคประชาชนในระบอบประชาธิปไตยไทย**, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิภาษา, 2553) และ “Part III The Society of Market-States” in Philip Bobbitt, **The Shield of Achilles: War, Peace and the Course of History**, (London: Penguin Books, 2003)

<sup>3</sup> ดูหน้าที่ปฏิเธรการเมืองของทีดีอาร์ไอได้จาก “ทีดีอาร์ไอ ผู้กะเทาะหัวใจนายกฯ ทักษิณ,” **โพสต์ทูเดย์**, 5 กันยายน 2547, “อัมมารค้านคลังคุมสถาบันการเงิน,” **มติชน**, 15 มิถุนายน 2548, 18, “ทีดีอาร์ไอชงตั้งกองทุนวิจัย 5 หมื่นล้าน,” **มติชน**, 29 กรกฎาคม 2555, 10. เป็นต้น

<sup>4</sup> “ปธ.ทีดีอาร์ไอคนใหม่ ‘สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์’ กับ 4 พันธกิจคลังสมองปท.,” **มติชน**, 6 ตุลาคม 2555, 17.

นโยบาย<sup>5</sup> เอกลักษณ์ของทีดีอาร์ไอคือ มีบุคลากร ‘คุณภาพ’<sup>6</sup> มีเครือข่ายกว้างขวางครอบคลุมทั้งผู้กำหนดนโยบายได้แก่ อดีตนายกรัฐมนตรี อดีตรัฐมนตรี ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติได้แก่ อดีตข้าราชการระดับสูง ที่ปรึกษาของผู้กำหนดนโยบายและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทางนโยบายได้แก่ ผู้บริหารระดับสูงของบริษัท ผู้บริหารระดับสูงของธนาคาร ผู้บริหารองค์กรพัฒนาเอกชน ผู้อำนวยการสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์และนักวิชาการจากมหาวิทยาลัยที่มีชื่อเสียงของไทย<sup>7</sup> และเป็นองค์กรที่ถูกจัดอยู่ในภาคประชาสังคมแต่ก็มีการทำงานในส่วนที่เรียกว่า ‘โครงสร้างส่วนบน’ ของรัฐ

ทีดีอาร์ไอเริ่มมีบทบาทมากขึ้นในสังคมและการเมืองไทยหลังวิกฤตเศรษฐกิจปี พ.ศ. 2540 โดยเปรียบเทียบกับช่วงเวลาก่อนหน้านั้น มีการเสนอข่าวเกี่ยวกับทีดีอาร์ไอเพิ่มมากขึ้นตามลำดับจากจำนวน 77 ข่าวในปี พ.ศ. 2540 เพิ่มขึ้นเป็นจำนวน 165 ข่าวในปี พ.ศ. 2544 จำนวน 346 ข่าวในปี พ.ศ. 2549 และจำนวน 383 ข่าวในปี พ.ศ. 2555<sup>8</sup> บุคลากรของทีดีอาร์ไอเข้าไปมีส่วนในการร่างกฎหมาย<sup>9</sup> ผลการศึกษาวิจัยและความเห็นของทีดีอาร์ไอได้ถูกนำไปใช้ประกอบการกระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบายเป็นที่รับรู้ในวงกว้าง เช่น การขึ้นค่าโดยสารรถไฟ การแก้ไขสัญญาโทรคมนาคม การปฏิรูปการศึกษา ฯลฯ ถูกนำไปใช้ในการถ่วงดุลการตัดสินใจดำเนินนโยบายใดนโยบายหนึ่งของรัฐ เช่น นโยบายจำนำข้าวของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ มีการใช้ผลงานวิจัยและความเห็นของทีดีอาร์ไอเป็นหลักฐานสำคัญประกอบการพิพากษายึดทรัพย์อดีตนายกรัฐมนตรีทักษิณ ชินวัตรของศาลฎีกาแผนก

<sup>5</sup> “ฝ่าอาณัติกรรณกิจสำนักงานประมาณ ทายาทการเมืองฝักรากเพียบ,” *ดอกเบี๋ยธุรกิจ*, 29 พฤษภาคม 2543, 9-10.

<sup>6</sup> เช่น เสนาะ อนุกุล จบปริญญาเอกสาขาเศรษฐศาสตร์จากมหาวิทยาลัยโคลัมเบีย ฉลองภพ สุสังกรกาญจน์เคยเป็นอาจารย์ประจำคณะเศรษฐศาสตร์มหาวิทยาลัยแคลิฟอร์เนีย (เบิร์กลีย์) อัมมาร สยามวาลาจบปริญญาเอกสาขาเศรษฐศาสตร์จากมหาวิทยาลัยฮาวาร์ด นิพนธ์ พัวพงศกร จบปริญญาเอกสาขาเศรษฐศาสตร์จากมหาวิทยาลัยฮาวาย

<sup>7</sup> เช่น เสนาะ อนุกุล อานันท์ ปันยารชุน โฆสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์ ฉลองภพ สุสังกรกาญจน์ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ ปิยสวัสดิ์ อัมระนันท์ มีชัย วีระไวทยะ วีรพงษ์ รามางกูร ไพบูลย์ วัฒนศิริธรรม เป็นต้น

<sup>8</sup> ที่มาจากรฐานข้อมูลออนไลน์ หนังสือพิมพ์มติชน สืบค้นเมื่อ 1 มีนาคม 2556 โดยนับรวมข่าวที่มีคำสำคัญคือ “ทีดีอาร์ไอ”

<sup>9</sup> ดูประวัติการศึกษาและการทำงานของ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ ใน สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, [http://tdri.or.th/wp-content/uploads/2012/09/somkiat\\_t.pdf](http://tdri.or.th/wp-content/uploads/2012/09/somkiat_t.pdf), (สืบค้นเมื่อ 25 มีนาคม 2556).



คดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในปี พ.ศ. 2553<sup>10</sup> และใช้ประกอบการชี้มูลและเสนอถอดถอนนายกรัฐมนตรีโดยสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) ในปี พ.ศ. 2557<sup>11</sup> นายวิชา มหาคุณ กรรมการ ปปช. กล่าวว่าหากไม่มีการวิเคราะห์วิจัยทางเศรษฐศาสตร์ของทีดีอาร์ไอและนายนิพนธ์ พัวพงศกรนักวิชาการเกียรติคุณทีดีอาร์ไอ ปปช. ก็ไม่สามารถที่จะชี้มูลความผิดกับนางสาวยิ่งลักษณ์และรัฐบาลได้<sup>12</sup>

จากข้อเท็จจริงข้างต้นนับว่าทีดีอาร์ไอมีบทบาทการเมืองทั้งในกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติและตุลาการ มีบุคลากรการศึกษาสูง ชำนาญวิชาเศรษฐศาสตร์กระแสหลัก มีเครือข่ายอยู่ในแวดวงการเมือง ข้าราชการ ธุรกิจและการศึกษาซึ่งสามารถเป็นทรัพยากรทางการเมืองที่มีพลังทั้งในเชิงอำนาจหน้าที่ อิทธิพลต่อการเมืองและการนำทางความคิด มีประวัติความเป็นมาเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับการวางแผนพัฒนาประเทศอันเป็นปัจจัยสำคัญของการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างของไทยนับตั้งแต่ก่อตั้งสถาบันฯ ใน พ.ศ. 2527 รวมถึงการประกาศใช้อำนาจ “ความรู้” ซึ่งเป็นอำนาจอีกชนิดหนึ่งที่มีการศึกษาทำความเข้าใจน้อยกว่าอำนาจการเมืองแบบอื่น ๆ

การที่ทีดีอาร์ไอวางตำแหน่งความสัมพันธ์ของตนเองกับการเมืองในฐานะผู้ที่ไม่ข้องเกี่ยวกับการเมือง ทั้งที่ในความเป็นจริงมีศักยภาพทางการเมืองและมีบทบาทต่อการเมืองไทยทั้งในระดับรูปธรรมและอิทธิพลทางความคิด มีกำเนิดและมีบทบาทในช่วงเวลาที่เป็นจุดเปลี่ยนสำคัญของประเทศไทยจึงน่าสนใจศึกษาการทำงาน (function) ของทีดีอาร์ไอในทางการเมือง

<sup>10</sup> “ใบตองแห่งออนไลน์: ข้อสังเกต (อีก) บางประการต่อคำพิพากษายึดทรัพย์,” ประชาไท, 2 มีนาคม 2553, <http://prachatai.com/journal/2010/03/27925> (สืบค้นเมื่อ 21 กรกฎาคม 2557)

<sup>11</sup> วิชา มหาคุณ ปาฐกถาเรื่อง “การทุจริต การเมืองความอยู่รอดของประเทศ” ณ ห้องสัมมนา สถาบันเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ รังสิต วันเสาร์ที่ 5 เมษายน 2557 <http://www.youtube.com/watch?v=F45Y76LhNV4> (สืบค้นเมื่อ 14 พฤษภาคม 2557)

<sup>12</sup> “ ‘วิชา’ เตรียมผนึก ‘สหสาขาวิชาศาสตร์’ ปองทุจริต,” ไทยรัฐ, 21 กรกฎาคม 2557, ภายใต้ “การเมือง,” <http://www.thairath.co.th/content/437779> (สืบค้นเมื่อ 21 กรกฎาคม 2557)

## 1.2 ข้อถกเถียงว่าด้วยความรู้

ข้อถกเถียงเกี่ยวกับความรู้ที่แหลมคมอันหนึ่งคือข้อถกเถียงของฟูโกต์ เขาเห็นว่า ‘ความรู้’ ประเภทที่เป็น “การตระหนักรับว่าจริงแท้” (recognized as true) “เป็นสิ่งที่ดำรงอยู่ได้ด้วยการคำจุนของอำนาจที่จัดแจงไว้ให้” และอำนาจนั้นทำงานผ่าน “วัฒนธรรม ธรรมเนียมประเพณี สถาบันและปัจเจกบุคคล”<sup>13</sup> ซึ่งไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร สรุปความคิดของฟูโกต์เกี่ยวกับความรู้ไว้ว่า ความรู้คืออำนาจที่กลไกการทำงานของอำนาจถูกพร่างไว้ด้วยกฎเกณฑ์และจารีตปฏิบัติต่าง ๆ ในสังคม โดยเฉพาะ “กฎเกณฑ์และจารีตปฏิบัติของผู้เชี่ยวชาญทั้งหลายในรูปของวาทกรรมเฉพาะ/วาทกรรมวิชาการว่าด้วยเรื่องนั้น ๆ”<sup>14</sup> “ความรู้” คือวาทกรรมที่มีระบบ กฎเกณฑ์และกระบวนการในการสร้างเอกลักษณ์และความหมายชนิดหนึ่งขึ้นมา ความรู้จึงมีฐานะเป็นทักษะหนึ่งมิใช่สังขธรรม<sup>15</sup> และ “ความรู้” ที่ผ่านกระบวนการทำให้น่าเลื่อมใส ศรัทธาและมีคุณธรรมสูงเป็นเทคนิคที่ทำให้ “ความรู้” กลายมา “ความจริง” จนเป็นเรื่อง “ปกติธรรมดา”<sup>16</sup>

ข้อถกเถียงเกี่ยวกับความรู้ไม่เพียงจะวางอยู่บนการถกเถียงว่า “ความรู้” คืออะไร แต่ยังมิข้อถกเถียงว่าด้วย “ความเป็นกลาง” ของความรู้ด้วย โดยในส่วนนี้เกษียร เตชะพีระชี้ว่าทักษะที่มีต่อความเป็นกลางของความรู้นั้นมี 2 ประการคือ ทักษะที่เชื่อว่าความรู้มีลักษณะสากล เป็นภาวะวิสัย ความรู้จึงเป็นกลาง กับทักษะที่เชื่อว่าความรู้ไม่มีมุมมองสากลและเป็นอัตวิสัยดังนั้นก็จึงไม่มีความรู้ที่เป็นกลาง ในทักษะของเกษียรความรู้ไม่จำเป็นต้องมีลักษณะสุดโต่งไปทั้งทางด้านใดด้านหนึ่งเพราะมนุษย์มีจิตสำนึกและเรียนรู้ได้ ด้วยเหตุที่ว่า “ความรู้เป็นกลาง” ทำให้มนุษย์สามารถใช้สิ่งนี้เป็นเครื่องมือเพื่อรู้เท่าทันและวิพากษ์วิจารณ์ฐานคติของระเบียบทางศีลธรรมและการเมืองที่ดำรงอยู่รอบตัว ในขณะที่เดียวกันอันตรายของความรู้คือ ความรู้เป็นระบอบของอำนาจ เป็นวาทกรรมแห่งอำนาจ มีฐานะนักวิชาการเป็นอัตลักษณ์ที่ทรงอำนาจ ทำให้ความรู้ไม่เป็นกลางการปฏิเสธทักษะใดทักษะหนึ่งเป็นการกีดกันกีดกันอีกทักษะหนึ่งและ “นำไปสู่การหลงตัวเอง ไม่เข้าใจตัวเอง เข้าใจตัวเอง

<sup>13</sup> Ellen K. Feder, “Power/knowledge.” in Michel Foucault: Key Concepts, ed. Dianna Taylor, (Durham: Acumen, 2011), 56.

<sup>14</sup> ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร, รัฐศาสตร์แนววิพากษ์, พิมพ์ครั้งที่ 3. (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551), 96.

<sup>15</sup> เรื่องเดียวกัน, 113.

<sup>16</sup> เรื่องเดียวกัน, 119.

ผิด ปิดกั้นตัวเอง รังเกียจตัวเองกระทั่งทำร้ายตัวเองซึ่งย่อมจะนำไปสู่การรังเกียจและทำร้ายคนอื่นในที่สุด”<sup>17</sup>

นอกจากความรู้จะเป็นคำที่มีข้อถกเถียงในตัวเองแล้ว ยังมีข้อถกเถียงปลีกย่อยลงไปอีกเกี่ยวกับ “ความรู้ทางเศรษฐศาสตร์” เช่น Ha-Joon Chang นักเศรษฐศาสตร์ชาวเกาหลีจบการศึกษาระดับปริญญาเอกด้านเศรษฐศาสตร์และสอนที่มหาวิทยาลัยเคมบริดจ์ได้วิพากษ์ประเด็นเกี่ยวกับการเปิดเสรีทางการค้า การศึกษากับการขยายตัวทางเศรษฐกิจ บทบาทของรัฐ หรือคำถามที่ว่านโยบายเศรษฐกิจที่ดีต้องมาจากนักเศรษฐศาสตร์หรือไม่

Chang ถกเถียงต่อประเด็นดังกล่าวโดยแสดงหลักฐานและข้อเท็จจริงว่าการเปิดเสรีทางการค้าลดการเติบโตทางเศรษฐกิจและเพิ่มความเหลื่อมล้ำในประเทศกำลังพัฒนาตลอด 3 ทศวรรษที่ผ่านมา เขาชี้ให้เห็นว่ามีหลักฐานน้อยที่บ่งชี้ว่าการศึกษาที่มากขึ้นของประชากรนำไปสู่ความรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจโดยยกตัวอย่างอัตราการรู้หนังสือในประเทศฟิลิปปินส์ที่สูงถึง 72% แต่มีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจน้อยกว่าได้วันที่มีอัตราการรู้หนังสือต่ำกว่าคือ 54% นอกจากนี้เขายังยกตัวอย่างรัฐสวัสดิการที่ออกแบบมาดีนั้นสามารถสนับสนุนให้ประชากรแสวงหาโอกาสในการทำงานให้เปิดกว้างต่อการเปลี่ยนแปลงมากกว่าและไม่ได้ทำให้คนขี้เกียจอย่างที่เข้าใจกันด้วยเหตุนี้เองในยุโรปจึงมีข้อเรียกร้องให้รัฐปกป้องการค้าน้อยกว่าในสหรัฐฯ ด้วยเหตุผลคือคนยุโรปรู้ว่าถึงแม้จะปิดโรงงานพวกเขาก็ยังรักษาคุณภาพชีวิตและมีโอกาสรับการฝึกฝนสำหรับงานใหม่ได้และจากข้อเท็จจริงที่ Chang แสดงมานั้นทำให้เห็นว่าประเทศญี่ปุ่น เกาหลีใต้ ไต้หวันและจีนในช่วงเศรษฐกิจรุ่งเรืองนั้นนโยบายเศรษฐกิจไม่ได้กำหนดโดยนักเศรษฐศาสตร์<sup>18</sup>

ไม่เพียงแต่ประเด็นด้านเศรษฐศาสตร์จะเป็นประเด็นที่มีการถกเถียงกันได้เท่านั้น กระทั่งสาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ก็ยังมีประเด็นที่วิพากษ์วิจารณ์ได้ เช่น เกษียร เตชะพีระเสนอว่าความรู้ทางเศรษฐศาสตร์นั้นเป็นปัญหาในตัวเองทำให้ความไม่รู้เศรษฐศาสตร์มีข้อดีคือไม่ถูกรอบจําจากความรู้เรื่องเศรษฐศาสตร์ เพราะการคิดแบบเศรษฐศาสตร์นั้นคิดอย่างวิทยาศาสตร์ซึ่งไม่คำนึงถึงเงื่อนไขหรือไม่ดูสถานการณ์เฉพาะของแต่ละสังคม คิดแบบจำลองสภาวะอุดมคติเหมือนในห้องทดลอง ทำให้เศรษฐศาสตร์มีจุดอ่อนคือไม่สัมพันธ์กับโลกแห่งความจริง เอาแต่คำนวณปริมาณ มี

<sup>17</sup> เกษียร เตชะพีระ, วิชาวิธีว่าด้วยความเป็นกลางทางความรู้ (ฉบับสมบูรณ์), (2547), <http://v1.midnightuniv.org/midnight2545/document9712.html>. (สืบค้นเมื่อ 8 กุมภาพันธ์ 2559)

<sup>18</sup> Ha-Joon Chang, **23 things they don't tell you about capitalism**, (New York: Bloomsbury Press, 2012), chapter 7, 17, 21, 23.

การปรับปรุงโครงสร้างของวิชาน้อย ไม่สามารถให้คำตอบที่ใช้ในโลกจริงนอกแบบจำลองได้ ดังนั้นนักเศรษฐศาสตร์ที่ดีจึงควรมีความรู้อื่น ๆ นอกเหนือจากความรู้เรื่องเศรษฐศาสตร์ด้วย<sup>19</sup>

### 1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อบุคลิกลักษณะของทีดีอาร์ไอและนโยบายเศรษฐกิจไทย
2. เพื่อทราบการทำงานของทีดีอาร์ไอในการเมืองไทย
3. เพื่อทราบลักษณะระเบียบอำนาจที่ทีดีอาร์ไอเสนอ
4. เพื่อทราบการทำงานของทีดีอาร์ไอในการเมืองไทย

### 1.4 ผลการศึกษาที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบบุคลิกลักษณะของทีดีอาร์ไอและนโยบายเศรษฐกิจไทย
2. ทราบการทำงานของทีดีอาร์ไอในการเมืองไทย
3. ทราบลักษณะระเบียบอำนาจที่ทีดีอาร์ไอเสนอ
4. ทราบการทำงานของทีดีอาร์ไอในการเมืองไทย

### 1.5 กรอบแนวคิดทฤษฎี

#### 1.5.1 อำนาจกับความรู้ (Power/Knowledge)

จะเห็นได้ว่า “ความรู้” และ “ความรู้ทางเศรษฐศาสตร์” มิได้เป็นข้อสรุปสมบูรณ์เป็นที่ยอมรับโดยทั่วกันแต่ยังเป็นประเด็น/พื้นที่ที่ถกเถียงทั้งในระดับญาณวิทยาและในระดับข้อเท็จจริง ความรู้ของทีดีอาร์ไอนั้นจึงมีข้อถกเถียงดังกล่าวตามไปด้วย เช่น ข้อถกเถียงเรื่อง ความเป็นกลาง ความเป็นสากลของความรู้ และบทบาทของสถานะของผู้รู้ ซึ่งมิเชล ฟูโกต์ (Michel Foucault) ได้เสนอกรอบแนวคิดเกี่ยวกับ อำนาจ/ความรู้ (power/knowledge) และวาทกรรม (discourse) ที่เป็นประโยชน์ต่อการวิเคราะห์ประเด็นนี้ไว้

<sup>19</sup> เกษียร เตชะพีระ, “คุยกันฉันคนไม่รู้เศรษฐศาสตร์,” **มติชน**, 3 สิงหาคม 2555, [http://www.matichon.co.th/news\\_detail.php?newsid=1343962865](http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1343962865) (สืบค้นเมื่อ 8 กุมภาพันธ์ 2559)

ฟูโกต์เห็นว่าอำนาจกับความรู้ที่นั้นไม่สามารถแยกขาดจากกันได้ เป็นความสัมพันธ์ระหว่างระบบความรู้ที่ถือกันว่าจริงกับลักษณะแบบแผนของอำนาจ ทำให้ความจริงของความรู้ที่นั้นไม่ได้เกิดขึ้นจากคุณสมบัติทางญาณวิทยาขององค์ความรู้ (ระบบตรรกะ, ทฤษฎี, ข้อพิสูจน์, คำอธิบาย) แต่เกิดจากอำนาจที่มาคู่กับความรู้ที่นั้นและอำนาจที่ความรู้ที่นั้นผลิตขึ้นมา<sup>20</sup> ฟูโกต์อธิบายว่า ‘ความรู้’ ประเภทที่เป็น “การตระหนักรับว่าจริงแท้” (recognized as true) “เป็นสิ่งที่ดำรงอยู่ได้ด้วยการคำนวณจัดแจงต่าง ๆ ของอำนาจเท่านั้น” และทำงานผ่าน “วัฒนธรรม ธรรมเนียมประเพณี สถาบันและปัจเจกบุคคล”<sup>21</sup>

ฐานคิดเรื่องอำนาจ/ความรู้ของฟูโกต์นั้นมาจากการที่เขามองอำนาจว่ากระจัดกระจายอยู่ทุกหนแห่ง เขาเห็นว่าควรสนใจศึกษาอำนาจที่เป็นเหตุการณ์ พฤติกรรมและความสัมพันธ์ในชีวิตปกติ อำนาจที่อยู่ในความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งต่าง ๆ ทั้งที่เกิดขึ้นโดยเจตนาและไม่เจตนา เพ่งเล็งการกระทำและผลของอำนาจ เห็นว่าอำนาจไม่ได้มีแต่ด้านลบคือการกดขี่ บังคับหรือปิดกั้นแต่ยังมีด้านบวกคือการสร้างความรู้และวาทกรรมและอำนาจนั้นต้องการความรู้มารองรับ<sup>22</sup>

วาทกรรมจึงเป็นองค์ประกอบสำคัญของอำนาจ ธงชัย วินิจจะกูลอธิบายประเด็นนี้ว่า วาทกรรมกำหนดการรับรู้ความคิดและการแสดงออกของมนุษย์ วาทกรรมมีบทบาทต่อตรรกะ ความเข้าใจได้/เข้าใจไม่ได้ ความปกติ/ไม่ปกติ วาทกรรมมีความแตกต่างไปตามวัฒนธรรมและสถานการณ์ต่าง ๆ วาทกรรมมีอำนาจตัดสินเชิงคุณค่าเป็นสิ่งที่ฟูโกต์ให้ความสำคัญ การสื่อความด้วยภาษาแม้ อาจจะเป็นความจริงและถูกต้องตามหลักไวยากรณ์ แต่จะเข้าใจยาก ไม่เป็นที่ยอมรับ เพราะขัดกับวาทกรรมหลักในสังคมว่าด้วยความยุติธรรมและความดี<sup>23</sup> ยกตัวอย่างเช่น “เขาเป็นคนไทยแท้ จึงไม่เป็นที่ยอมรับในสังคมไทย” หรือ “คนดีไม่ควรมีอำนาจ เพราะการใช้อำนาจบังคับคนให้ทำดีส่งผลให้ความดีเสื่อม” (ตัวอย่างประโยคโดยเกษียร เตชะพีระ) หรือ การไม่ขยายตัวทางเศรษฐกิจทำให้ความเหลื่อมล้ำในประเทศไทยลดลง

การที่วาทกรรม ‘มีอำนาจตัดสินเชิงคุณค่า’ ‘มีบทบาทต่อความเข้าใจได้’ ‘กำหนดการรับรู้ ความคิดและการแสดงออกของมนุษย์’ วาทกรรมจึงกลายเป็น ‘สิ่งที่ถูกสร้างขึ้นให้เห็นว่าจริง’ ด้วย หมายความว่า ‘ความรู้-ความจริง’ นั้นเป็นสิ่งสร้างที่มีอำนาจจัดการความเป็นจริงภายนอก ดัง

<sup>20</sup> ธงชัย วินิจจะกูล, วิธีการศึกษาประวัติศาสตร์แบบวงศ์วิทยา (Genealogy), (รายงานโครงการวิจัยเสริมหลักสูตร คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2534), 49.

<sup>21</sup> Ellen K. Feder, **Michel Foucault: Key Concepts**, 56.

<sup>22</sup> ธงชัย วินิจจะกูล, วิธีการศึกษาประวัติศาสตร์แบบวงศ์วิทยา (Genealogy), 53-54.

<sup>23</sup> เรื่องเดียวกัน, 22.

จะเห็นได้ว่าข้อเสนอและความเห็นของทีดีอาร์ไอถูกสังคมใช้เป็นเกณฑ์หรือมาตรฐานในการตัดสินคุณค่าของทางเลือกเชิงนโยบายต่าง ๆ ด้วย

ฟูโกต์เสนอวิธีการที่จะทำให้ผู้ที่อยู่ในสนามวาทกรรมต่าง ๆ สามารถสังเกตวาทกรรมที่ครอบงำบุคคลนั้นไว้ 4 ประการคือ หนึ่ง หลักในการย้อนทวน (A principle of reversal) ด้วยการไม่รับความหมายวาทกรรมเฉพาะด้านที่เป็นบวกแต่ต้องรับรู้ลักษณะด้านลบของวาทกรรมด้วย สอง หลักความไม่ต่อเนื่อง (A Principle of discontinuity) ที่ต้องจัดการวาทกรรมในฐานะปฏิบัติการของความไม่ต่อเนื่องที่ตัดขวางซึ่งกันและกัน อาจดำรงอยู่เคียงข้างกัน รวมทั้งอาจกันวาทกรรมอื่นออกไปหรือไม่รับรู้การคงอยู่ของวาทกรรมอื่น ๆ ได้ สาม หลักเฉพาะเจาะจง (A Principle of specificity) ที่ถือว่าวาทกรรมคือการกระทำความรุนแรงต่อสิ่งต่าง ๆ มีผลทำให้ปรากฏการณ์ของวาทกรรมหนึ่ง ๆ เสมือนเป็นเรื่องปกติทั่วไป การศึกษาวาทกรรมจึงต้องถือว่าไม่มีเรื่องปกติทั่วไป และสี่หลักสภาวะภายนอก (A principle of exteriority) ที่ไม่มุ่งหา “แก่นแท้ที่ซ่อนเร้น” หรือความหมายภายในสิ่งต่าง ๆ แต่ศึกษาความหมายบวทวาทกรรมนั้น ๆ โดยดูที่การปรากฏ เงื่อนไขที่เป็นไปได้ภายนอก ฯลฯ<sup>24</sup>

จากหลักการดังกล่าว “หลักวิชา” ของทีดีอาร์ไอจึงสามารถนำมาย้อนทวนกลับเพื่อรับรู้ลักษณะและการทำงานจากอีกด้านหนึ่ง ด้วยความสำคัญว่าการดำรงอยู่ของความรู้ดังกล่าวนี้มีสิ่งอื่นสนับสนุนค้ำจุนอยู่และมีการปิด-กั้น-กด-เลือน-ลบสิ่งอื่นควบคู่ไปด้วย ดังนั้นข้อเสนอและความเห็นของทีดีอาร์ไอมิใช่สิ่งที่ “สมควร” “ตามธรรมชาติ” อีกทั้ง “แก่นแท้ที่ซ่อนเร้น” หรือความหมายที่แท้จริงของทีดีอาร์ไอนั้นไม่ใช่ประเด็นสำคัญที่ควรศึกษาแต่เงื่อนไขภายนอกที่สนับสนุนค้ำจุนการให้ความหมายของทีดีอาร์ไอต่างหากคือเป้าหมายใน

ด้วยเหตุนี้ ความไม่ทับซ้อนกันสนิทหรือความตกห่างของถ้อยแถลงหรือคำประกาศตน ความรู้ ความเชื่อ ฯลฯ กับความเป็นจริง/ข้อเท็จจริงจึงเป็นร่องรอยที่สามารถทำให้เห็นวาทกรรมได้จากส่วนที่เหลื่อมกันของการให้ความหมายกับความเป็นจริง/ข้อเท็จจริง

### 1.5.2 การปกครองชีวญาณ (Governmentality)

เมื่อวาทกรรมคือ “สิ่งที่ถูกสร้างขึ้นให้เห็นว่าจริง” แล้ว การยอมรับสิ่งหนึ่งในฐานะ “ความจริง” ย่อมมีผลต่อสำนึกและพฤติกรรมของผู้รับ การรับ “ความจริง” เข้าไปในสำนึกและนำมาควบคุมตนเองนี้ มิเชล ฟูโกต์ (Michel Foucault) เรียกว่า governmentality หรือ “การปกครองชีวญาณ” อานันท์ กาญจนพันธุ์อธิบายไว้ว่า “การปกครองชีวญาณถือเป็นพลังที่เกิดจากอำนาจใน

<sup>24</sup> Robert Young, *Untying the Text: A Post-Structuralist Reader*, (Boston: Routledge & Kegan Paul, 1981), 67.



การยอมรับระบอบความจริงบางอย่างเกี่ยวกับอัตบุคคลของเราแล้วเราก็เอาอำนาจที่เกิดจากการยอมรับความจริงนั้นในสำนึกและจิตใจตนเองมาควบคุมตัวเราเอง...(อำนาจชีวญาณสมัยใหม่) อาจจะปรากฏอยู่ทั้งในกลไกรัฐและองค์กรต่าง ๆ ในภาคส่วนอื่น ๆ ที่ทำงานเพื่อเป้าหมายดังกล่าวเช่นเดียวกัน จนกลายเป็นส่วนหนึ่งของวาทกรรมของอำนาจในรัฐสมัยใหม่”<sup>25</sup> การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอันเป็นเป้าหมายสำคัญของรัฐทุนนิยมจึงมีสถาบันอื่น ๆ ในสังคมเช่น องค์กรคลังสมองรับอุดมการณ์ไปเผยแพร่ดำเนินการและปัจเจกชนก็รับความคิดนี้ไว้ในสำนึกที่มีอำนาจควบคุมพฤติกรรมของตน

เทคนิควิธีการของอำนาจในรูปแบบ governmentality นี้จึงทำให้เป้าหมายของรัฐถูกนำไปเผยแพร่ขยายผลต่อโดยภาคส่วนอื่นของสังคมที่ไม่ใช่กลไกของรัฐได้โดยประชาชนไม่รู้สึกละเลยเสีย ความเป็นปัจเจกชนอันเป็นสำนึกสำคัญของรัฐสมัยใหม่และทุนนิยม องค์กรที่ดูเหมือนว่าสังกัดภาคประชาสังคมจำนวนหนึ่งแท้จริงแล้วจึงทำหน้าที่เป็นส่วนขยายของรัฐที่เข้าไปจัดการพื้นที่ส่วนบุคคลของประชาชนในรัฐมากกว่าที่จะทำหน้าที่คัดค้านอำนาจรัฐมิให้เข้ามาในพื้นที่ส่วนบุคคล

ฉะนั้นไม่ว่าจะมีเจตนาหรือไม่ก็ตาม องค์กรคลังสมองทางเศรษฐกิจจึงไม่ได้ดำรงอยู่ในสังคมในฐานะสภาวะทางเศรษฐกิจ (economic being) เท่านั้น แต่ยังดำรงอยู่ในฐานะสภาวะทางการเมือง (political being) อีกด้วย

### 1.5.3 การจัดสรรปันส่วนการรับรู้ (The Distribution of the Sensible)

แนวคิดของฌาคส์ รองซีแอร์ (Jacques Ranciere) เรื่อง ‘การจัดสรรปันส่วนการรับรู้’ (the distribution of the sensible) หมายถึง “สิ่งที่ผมเรียกว่าการจัดสรรปันส่วนการรับรู้ก็คือระบบแห่งข้อเท็จจริงอันเป็นที่ประจักษ์แจ้งในตัวของการสัมผัสที่ทั้งเผยให้เห็นการดำรงอยู่ของบางสิ่งบางอย่างที่มีร่วมกัน และขีดเส้นจำกัดความส่วนประกอบและฐานะตำแหน่งต่าง ๆ ที่อยู่ในนั้นด้วยในเวลาเดียวกัน ฉะนั้นการจัดสรรปันส่วนการรับรู้จึงทั้งกำหนดสิ่งที่มีร่วมกันสำหรับแบ่งปันและบรรดาส่วนประกอบที่กีดกันคนอื่นออกไปด้วยในเวลาเดียวกัน” รองซีแอร์ยังกล่าวอีกด้วยว่า “การจัดสรรปันส่วนการรับรู้จะเป็นตัวเปิดเผยว่าใครบ้างสามารถมีส่วนร่วมในสิ่งที่เป็นส่วนกลางของชุมชน โดยอยู่บนพื้นฐานของสิ่งที่พวกเขาทำ รวมทั้งเวลาและสถานที่ซึ่งกิจกรรมที่เขาทำนั้นดำเนินการด้วย” การจัดสรรปันส่วนการรับรู้ในความหมายของรองซีแอร์จึงเป็นโครงสร้างที่กำหนดสิ่งร่วมที่มีไว้เพื่อแบ่งปันหรือสิ่งเฉพาะที่กีดกันคนอื่นออกไป ซึ่งฐานของการแบ่งแยกคือสิ่งที่พวกเขาทำภายในเวลา

<sup>25</sup> อานันท์ กาญจนพันธุ์, คิตอย่างมิเซล พูโกต์ คิตอย่างวิพากษ์: จากวาทกรรมของอัตบุคคลถึงจุดเปลี่ยนของอัตตา, (เชียงใหม่: มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2555), 149-154.

และสถานที่หนึ่ง ๆ “‘อาชีพ’ จึงกำหนดความสามารถหรือไม่สามารถที่จะรับผิดชอบสิ่งร่วม ส่วนกลางของชุมชน”<sup>26</sup>

กรอบแนวคิดเรื่องนี้สามารถช่วยทำความเข้าใจ บทบาทการให้ความหมาย การสื่อความหมายและการให้คุณค่ากับสิ่งต่าง ๆ ของทีดีอาร์ไอ หรืออาจจะกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ “ความเป็นการเมือง” ของทีดีอาร์ไอ ดังจะเห็นว่า “อาชีพ” นักวิจัยของทีดีอาร์ไออนุญาตให้พวกเขาเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดความหมายของสิ่งต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย การทำงานของทีดีอาร์ไอทำให้เกิดเครือข่ายความหมายที่จะกำหนดว่าสิ่งใดถูกสิ่งใดผิดสิ่งใดควรไม่ควรในสังคม “การจัดสรรปันส่วนการรับรู้” ช่วยให้ผู้มองใหม่เกี่ยวกับกระบวนการกำหนดนโยบายและบทบาทของทีดีอาร์ไอในการให้ความหมายกับสิ่งต่าง ๆ รายรอบกระบวนการกำหนดนโยบาย เช่น ให้คำอธิบายว่าเหตุใดกระบวนการดังกล่าวจึงเปิดให้นักเศรษฐศาสตร์และเทคโนโลยีมีส่วนร่วม แต่กัมนักการเมืองจากการเลือกตั้งและประชาชนผู้ลงคะแนนเสียงออกไป

## 1.6 ระเบียบวิธีวิจัย

การค้นคว้าหลักฐานข้อเท็จจริงเพื่อตอบคำถามที่ตั้งไว้จะเป็นการศึกษาจากเอกสารเป็นหลักประกอบการสัมภาษณ์ความเห็นและข้อมูลจากผู้เกี่ยวข้อง เอกสารที่จะใช้ในการวิจัยได้แก่ เอกสารขั้นต้นและเอกสารชั้นรองที่เกี่ยวกับความรู้ด้านเศรษฐกิจของไทยที่เชื่อมโยงกับทีดีอาร์ไอ เช่น คำอธิบายการเลือกและดำเนินนโยบายเศรษฐกิจสำคัญ ๆ ของรัฐบาล วารสารเศรษฐศาสตร์หลัก ๆ ของไทย บทความวิชาการและหนังสือวิชาการที่เกี่ยวข้อง เอกสารขั้นต้นและเอกสารชั้นรองที่ผลิตโดยทีดีอาร์ไอและที่เกี่ยวข้องกับทีดีอาร์ไอเช่น จดหมายข่าว หนังสือที่ระลึกในวาระโอกาสต่าง ๆ เอกสารงานวิจัย สัมภาษณ์ และข่าว

แม้ว่าระยะเวลาการศึกษาจะครอบคลุมช่วงเวลาการก่อตั้งทีดีอาร์ไอ นับจากปี 2527 ถึงปี 2558 แต่การเข้าถึงเอกสารต่าง ๆ มีข้อจำกัดบางประการตามรายละเอียดดังนี้

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ไม่สามารถเข้าถึงเอกสารภายในที่มีได้เผยแพร่ของทีดีอาร์ไอ เช่น บันทึกการประชุม

การศึกษาเอกสารที่ทีดีอาร์ไอเผยแพร่สู่สาธารณะ เข้าถึงได้จากห้องสมุดและเว็บไซต์ของทีดีอาร์ไอ

---

<sup>26</sup> Jacques Ranciere, *The Politics of Aesthetics*, Gabriel Rockhill, translated, (New York: Continuum, 2011), 12.



งานวิจัยเกี่ยวกับทุนของทีดีอาร์ไอ ผู้วิจัยศึกษาจากรายชื่องานวิจัยที่อยู่ในเอกสารของทีดีอาร์ไอคือ หนังสือ 20 ปีทีดีอาร์ไอ “รายชื่อรายงานวิจัยภาษาไทยของทีดีอาร์ไอที่มีในห้องสมุด” และข้อมูลรายชื่องานวิจัยในเว็บไซต์ทีดีอาร์ไอ ผู้วิจัยจัดประเภทงานวิจัยเป็นอุตสาหกรรม การค้าการลงทุน การบริการและการเงิน ตามหัวข้อและเนื้อหา ระหว่างปี 2527-2558 มีงานวิจัยในลักษณะดังกล่าวประมาณ 328 ชิ้น การศึกษางานวิจัยดังกล่าวใช้การศึกษามหาสารบัญผู้บริหาร บทคัดย่อและข้อเสนอของงานดังกล่าวทุกชิ้นที่เข้าถึงได้จากเว็บไซต์ทีดีอาร์ไอ และเลือกศึกษางานวิจัยบางชิ้นทั้งฉบับ กรณีในการเลือกศึกษางานวิจัยทั้งฉบับเลือกจากประเด็นสำคัญของปีหรือประเด็นที่ทีดีอาร์ไอมีงานวิจัยมากปีละ 1 หรือ 2 โครงการ หรือประมาณ 60 ชิ้นคิดเห็นสัดส่วนประมาณร้อยละ 20 ของงานวิจัยด้านนี้ทั้งหมดของทีดีอาร์ไอ

ผู้วิจัยได้ศึกษาบทสรุปผู้บริหาร บทคัดย่อและข้อเสนอของงานวิจัยเกี่ยวกับรัฐกับสวัสดิการและผู้ใช้แรงงานของทีดีอาร์ไอตามรายชื่องานวิจัยที่มีในห้องสมุดของทีดีอาร์ไอทุกชิ้นที่เผยแพร่ทางเว็บไซต์ทีดีอาร์ไอและเลือกศึกษางานวิจัยบางชิ้นทั้งฉบับ ส่วนเอกสารวิจัยของทีดีอาร์ไอในงานสัมมนาวิชาการประจำปีผู้วิจัยศึกษาทั้งฉบับทุกชิ้น

ข่าวเกี่ยวกับทีดีอาร์ไอ เข้าถึงจากฐานข้อมูลข่าวและหนังสือพิมพ์เก่าของห้องสมุดมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และหอสมุดแห่งชาติ โดยเน้นไปที่ข่าวนับจากปี 2539 ซึ่งเป็นปีที่ทีดีอาร์ไอเริ่มมีข่าวเผยแพร่ทางสื่อหนังสือพิมพ์มากขึ้นเมื่อเทียบกับทศวรรษก่อนที่ไม่มีข่าวปรากฏในนาม “ทีดีอาร์ไอ” อย่างมีนัยสำคัญ

การจัดการข้อมูลจากเอกสารดังข้างต้นจะกระทำโดยวิธีการดังต่อไปนี้

- 1) สรุปข้อเสนอของทีดีอาร์ไอที่เกี่ยวข้องกับระเบียบการเมืองเศรษฐกิจและสังคมจากกรณีศึกษาที่จะกล่าวถึงต่อไปในส่วนของการขอเขตการวิจัย
- 2) วิเคราะห์ “ความตกห่าง” ระหว่างข้อเท็จจริงและข้อสรุปจากงานวิจัยของทีดีอาร์ไอกับข้อเสนอของทีดีอาร์ไอในประเด็นเดียวกันเพื่อหาลักษณะของข้อเสนอเรื่องระเบียบอำนาจของทีดีอาร์ไอ
- 3) ประมวลข้อมูลเชิงประวัติศาสตร์ของทีดีอาร์ไอและบริบทเศรษฐกิจการเมืองไทยที่สัมพันธ์กับข้อเสนอของทีดีอาร์ไอเพื่อระบุยุทธศาสตร์ของทีดีอาร์ไอ
- 4) เปรียบเทียบข้อเสนอของทีดีอาร์ไอว่าด้วยระเบียบการเมืองเศรษฐกิจและสังคมกับข้อเสนอของตัวแทนทางการเมืองอื่น ๆ
- 5) พิจารณาการทำหน้าที่ของโครงสร้างพื้นฐานและสถาบันต่าง ๆ ว่าสอดคล้องหรือขัดแย้งกับข้อเสนอเรื่องระเบียบอำนาจของทีดีอาร์ไอหรือไม่อย่างไร

การศึกษานี้เป็นการศึกษาที่ตีอาร์ไอในภาพรวมผ่านข้อเสนอของทีดีอาร์ไอและไม่ได้มีการใช้กรณีศึกษาเฉพาะประเด็นใดประเด็นหนึ่ง แน่นนอนว่าข้อเสนอของทีดีอาร์ไอคงคล้ายกับพฤติกรรมทั่วไปทางสังคมคือมีพลวัตไม่หยุดนิ่งหรือในบางครั้งอาจไม่มีความคงเส้นคงวา ซึ่งวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มิได้มีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษาว่าทีดีอาร์ไอมีความคงเส้นคงวาหรือไม่ แต่จะศึกษาว่าความไม่คงเส้นคงวาที่ปรากฏค้นพบนั้นสื่อความหมายอย่างไรและทำงานอย่างไร

เนื่องจากกรอบแนวคิดหลักที่ใช้ในการศึกษาคือวาทกรรม จึงไม่มีความพยายามที่จะศึกษาที่ตีอาร์ไอ “ที่แท้จริง” หรือ “แก่นแท้” ของทีดีอาร์ไอ สิ่งที่น่าสนใจขึ้นนี้สนใจโดยตรงคือปฏิบัติการของวาทกรรม (discursive practice) ของทีดีอาร์ไอที่ปรากฏในที่ต่าง ๆ ว่ามีการ สรร-สร้าง-สื่อ-สู่ กันทางความหมายในสังคมอย่างไรและทำงานอย่างไรในการเมืองไทย

มีความเป็นไปได้ว่า การศึกษาการทำงานขององค์กรในการเมืองด้วยกรอบแนวคิดหลักคือวาทกรรมของฟูโกต์นั้นคงจะมีประเด็นถกเถียงในเรื่ององค์รวมกับส่วนย่อยและการเป็นตัวแทนองค์กร ดังนั้นผู้วิจัยจะอธิบายประเด็นทั้ง 2 โดยสังเขปไว้ในบทที่ว่าด้วยอัตลักษณ์ของทีดีอาร์ไอ

## 1.7 คำถามหลัก

คำถามหลักของงานวิจัยขึ้นนี้คือ ทีดีอาร์ไอทำงานในการเมืองไทยอย่างไร การทำงานของทีดีอาร์ไอรองรับ/สนับสนุน/รักษาหรือพยายามเสนอระเบียบอำนาจแบบใด

## 1.8 จุดสนใจหลัก

งานวิจัยนี้จะมุ่งศึกษาข้อเสนอและการนำข้อเสนอของทีดีอาร์ไอไปใช้ในวาระต่าง ๆ โดยจะศึกษาข้อเสนอของทีดีอาร์ไอที่เกี่ยวกับระเบียบอำนาจ ศึกษาเงื่อนไข ยุทธศาสตร์ เครื่องมือและจังหวะเวลาในการผลักดันข้อเสนอ การตอบรับของสังคมต่อข้อเสนอของทีดีอาร์ไอ ซึ่งความสนใจนี้นำไปสู่คำถามจำนวนหนึ่งได้แก่

1) ชุดคำถามว่าด้วยข้อเสนอเรื่องระเบียบอำนาจบริหารจัดการที่ดีที่สุดของทีดีอาร์ไอ

ข้อเสนอเรื่องระเบียบอำนาจของทีดีอาร์ไอมีลักษณะเช่นใด ฐานที่มาของระเบียบอำนาจนั้นคืออะไรอะไรคือโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นต่อความงอกงามของระเบียบอำนาจดังกล่าว

## 2) ชุดคำถามว่าด้วยยุทธศาสตร์

จังหวะเวลาที่ทีดีอาร์ไอนำเสนอวาระของตนเองคือช่วงใดอย่างไรเพราะเหตุใด อะไรคือประเด็นหรือหัวข้อที่ทีดีอาร์ไอให้ความสนใจเป็นพิเศษ ทีดีอาร์ไอเลือกสนับสนุนหรือไม่สนับสนุนนโยบายใดนโยบายหนึ่งจากฐานคิดอะไร

## 3) ชุดคำถามว่าด้วยเครื่องมือ

อะไรทำให้ข้อเสนอของทีดีอาร์ไอเป็นที่ยอมรับจากสังคม มีความตักท้วงระหว่างคำประกาศตนของทีดีอาร์ไอกับผลการศึกษาวิจัย ข้อเสนอแนะหรือความเห็นของทีดีอาร์ไอหรือไม่

## 4) ชุดคำถามว่าด้วยปฏิกิริยาของสังคมต่อข้อเสนอเรื่องระเบียบอำนาจของทีดีอาร์ไอ

ความสัมพันธ์ระหว่างทีดีอาร์ไอกับตัวแสดงอื่น ๆ เป็นอย่างไร ใครคือลูกค้า/กลุ่มเป้าหมายของทีดีอาร์ไอ ใครเป็นผู้สนับสนุน/พันธมิตร/เครือข่าย ใครเป็นคู่แข่ง/คู่ถกเถียง ใครเป็นผู้ได้ประโยชน์ ใครเป็นผู้เสียประโยชน์

## 1.9 ข้อถกเถียง

ข้อถกเถียงหลักของงานวิจัยนี้คือ คลังสมองไม่เป็นกลางแต่มีวาระที่มุ่งเสนอระเบียบอำนาจบริหารจัดการที่ดีที่สุดในความคิดของตนเอง ดังนั้นการทำงานของคลังสมองจึงเป็นกิจกรรมทางการเมือง มุ่งแก้ไขเปลี่ยนแปลงสถาบันต่าง ๆ เพื่ออำนวยความสะดวกของระเบียบอำนาจดังกล่าว แม้ว่าข้อถกเถียงดังกล่าวจะไม่เป็นประเด็นถกเถียงมากนักในต่างประเทศแต่ในบริบทไทยนั้น คลังสมองมักอ้าง “ความเป็นกลาง” และ “ไม่เป็นการเมือง” เพื่อเสริมความชอบธรรมของข้อเสนอทางนโยบายของตน

### 1.10 ขอบเขตการวิจัย

เกณฑ์การเลือกข้อเสนอหรือข้อถกเถียงของทีดีอาร์ไอที่จะศึกษาจะเน้นไปที่ข้อเสนอ และงานวิจัยเกี่ยวกับรัฐ ข้อเสนอเกี่ยวกับทุน และข้อเสนอเกี่ยวกับสวัสดิการและผู้ใช้แรงงาน ตลอดระยะเวลา 32 ปีนับแต่ทีดีอาร์ไอก่อตั้งขึ้นมา ด้วยเหตุผลว่าประเด็นดังกล่าวเป็นสาเหตุหลักประการหนึ่งของความขัดแย้งทางการเมืองของประเทศทุนนิยมประชาธิปไตยในปัจจุบัน<sup>27</sup>

### 1.11 หน่วยวิเคราะห์

หน่วยวิเคราะห์หลักคือชุดความคิดและพฤติกรรมของทีดีอาร์ไอที่จะศึกษาได้จากหนึ่ง ถ้อยแถลง สอง งานวิจัย และสาม พฤติการณ์ต่าง ๆ ของทีดีอาร์ไอ

### 1.12 นัยของการศึกษา

ผู้วิจัยมีความคาดหวังว่าความรู้ที่ได้จากการทำความเข้าใจการทำงานของทีดีอาร์ไอซึ่งเป็นสถาบันทางการเมืองประเภทหนึ่งในฐานะส่วนย่อยจะช่วยสะท้อนสถานการณ์ ประเด็นปัญหา แนวโน้มและช่วยในการทำความเข้าใจการเมืองไทยปัจจุบันในฐานะองค์กรได้

---

<sup>27</sup> Wolfgang Streeck อธิบายว่าความขัดแย้งระหว่างตลาดทุนนิยม (กระฎุมพีและฝ่ายขวาทางการเมือง) กับการเมืองประชาธิปไตย (ชนชั้นแรงงานกับฝ่ายซ้ายทางการเมือง) เป็นเงื่อนไขปกติของทุนนิยมประชาธิปไตยดู Wolfgang Streeck, “The Crises of Democratic Capitalism”, NLR, 71 Sept-Oct, (2011), 6-7.

## บทที่ 2

### งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### 2.1 นิยามและกำเนิดองค์กรคลังสมอง

“คลังสมองทำหน้าที่เป็นสถาบันที่เกี่ยวพันกับการวิเคราะห์วิจัยนโยบายสาธารณะ สร้างงานวิจัยเน้นนโยบาย วิเคราะห์และให้คำแนะนำทั้งประเด็นภายในประเทศและระหว่างประเทศ เปิดทางให้ผู้กำหนดนโยบายและสาธารณชนได้ตัดสินใจบนฐานข้อมูลเกี่ยวกับประเด็นนโยบายสาธารณะ... ส่วนมากองค์กรเช่นนี้ทำหน้าที่เป็นสะพานเชื่อมระหว่างชุมชนนักวิชาการกับผู้กำหนดนโยบาย รับผิดชอบต่อนโยบายสาธารณะในฐานะเสียงอิสระที่แปลผลการวิจัยพื้นฐานและประยุกต์ให้อยู่ในภาษาและรูปแบบที่เข้าใจได้ เชื่อถือได้และเข้าถึงได้สำหรับผู้กำหนดนโยบายและสาธารณชน”<sup>28</sup>

“องค์กรที่เป็นอิสระ (Independent) ไม่ได้ตั้งอยู่บนฐานของผลประโยชน์ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง (non-interest based) และไม่แสวงหาผลกำไร (non-profit) แต่จะใช้ความชำนาญการ (Expertise) และความคิด (idea) ในการได้มาซึ่งการสนับสนุนและการเข้าไปมีอิทธิพลในกระบวนการกำหนดนโยบาย”<sup>29</sup>

นิยามคลังสมองดังกล่าวมีจุดร่วมสำคัญคือความเป็นอิสระของคลังสมองซึ่งอาจจะเป็นสถาบันที่เป็นอิสระหรือเป็นส่วนหนึ่งขององค์กรใดองค์กรหนึ่ง (นักวิชาการบางท่าน เช่น Rich ไม่นับคลังสมองที่สังกัดมหาวิทยาลัยเป็นคลังสมองในขณะที่นักวิชาการบางคนนับรวมด้วย)

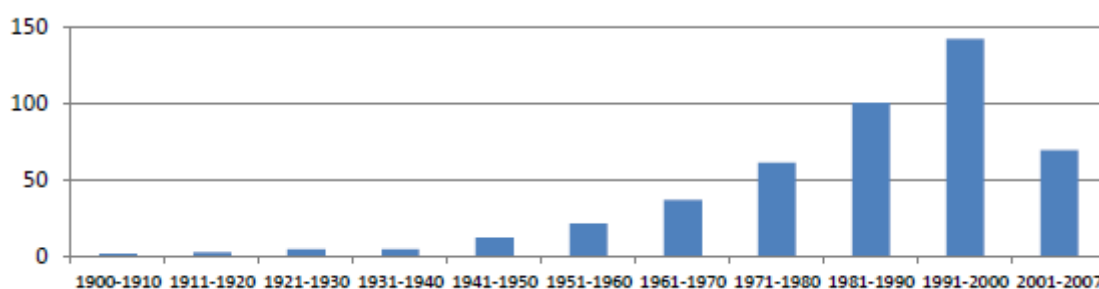
สถาบันคลังสมองแห่งแรก ๆ ของโลกที่กำเนิดก่อนปี 1910 ส่วนใหญ่อยู่ในสหรัฐฯ เริ่มต้นจากการให้คำปรึกษาด้านการทหารและความมั่นคงแก่รัฐบาลสหรัฐฯ เป็นหลัก

---

<sup>28</sup>James G. McGann, **Democratization and Market Reform in Developing and Transitional Countries**, (London: Routledge, 2012), 1.

<sup>29</sup>Andrew Rich, **Think Tanks, Public Policy, and the Politics of Expertise**, (New York: Cambridge University Press, 2004), 11.

ภาพที่ 2.1 ค่าเฉลี่ยต่อปีของจำนวนคลังสมองที่ก่อตั้งขึ้นใหม่ทั่วโลก



ที่มา: 2012 Global Go To Think Tank Report p. 17

ปริมาณสถาบันคลังสมองของโลกเพิ่มขึ้นหลังสงครามโลกครั้งที่สอง และเริ่มเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจากทศวรรษที่ 70 จนถึงปี 2000 ก่อนจะลดระดับลงมาในทศวรรษถัดมา

มีผู้สรุปสถานการณ์ดังกล่าวว่าเกิดจากเหตุสี่ประการคือ หนึ่ง นับจากคริสต์ทศวรรษที่ 1970 รัฐเผชิญหน้ากับปัญหาใหม่ ๆ เพิ่มมากขึ้นเนื่องจากอัตราเร่งของการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมของโลก สอง รัฐขยายบทบาทหน้าที่มากขึ้น สาม รัฐไม่สามารถผูกขาดข้อมูลข่าวสารแต่เพียงผู้เดียวอีกต่อไปเนื่องจากการปฏิวัติเทคโนโลยีสารสนเทศและระบบข้อมูลข่าวสาร สี่ รัฐไม่ได้ผูกขาดการเป็นตัวแทนหลักทางการเมืองอีกต่อไปเพราะมีการเกิดขึ้นของกลุ่มผลประโยชน์ ประชาสังคมและตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐเพิ่มมากขึ้น<sup>30</sup>

ในความเห็นของผู้วิจัยการเพิ่มขึ้นของคลังสมองน่าจะมีสาเหตุอื่น ๆ อีกอย่างน้อยสองประการ ประการแรก มีสาเหตุมาจากการที่รัฐในยุคโลกาภิวัตน์เสรีนิยมใหม่ถูกจำกัดบทบาทหน้าที่มากขึ้นโดยเฉพาะบทบาทด้านการจัดหาสวัสดิการให้สังคมเนื่องจากกระแสแนวคิดเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมใหม่เรียกร้องและพยายามทำให้สังคมสนับสนุนให้รัฐถอยห่างจากปริมณฑลทางเศรษฐกิจในขณะที่รัฐยังคงดึงรวบรวบและจัดสรรทรัพยากรจากสังคมในรูปแบบต่างๆ ทั้งทางตรงและทางอ้อมเช่น การเก็บภาษี การเร่งรัดพัฒนาอุตสาหกรรมแบบเลือกเฉพาะกลุ่ม หรือการทำข้อตกลงเปิดเสรีทางการค้ากับต่างประเทศที่ทำให้บริษัทข้ามชาติสามารถเข้ามาใช้ประโยชน์ทรัพยากรข้ามรัฐได้อย่างเสรีมากขึ้น รัฐในระบอบประชาธิปไตยจึงถูกประชาชนที่มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งและกลุ่มผลประโยชน์กดดันหรือเรียกร้องให้แสดงบทบาท “เกลี่ยผลประโยชน์ใหม่” (redistribute) มากขึ้นบ่อยขึ้นผ่านการเมืองในรัฐสภาหรือการเมืองบนท้องถนนโดยประชาชนที่เสียประโยชน์หรือเข้าไม่ถึงทรัพยากรอันเนื่องมาจากการเร่งรัดพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐนั้นไม่ได้เป็นการพัฒนาอย่างทั่วถึง เพื่อจัดการกับปัญหาทางการเมืองเช่นนี้ รัฐมีทางเลือกสองทางคือ การใช้กำลังกำจัดหรือปราบปราม หรือ การให้เหตุผล

<sup>30</sup> ภาณุภูมิ ทิพคุณ, “ว่าด้วย Think-Tank (1)”, **กรุงเทพธุรกิจ**, 2 กรกฎาคม 2552, 10-11.

อธิบายเพื่อจูงใจเอาชนะทางการเมือง ดังนั้นในรัฐประชาธิปไตยที่ใช้กำลังเป็นแนวโน้มที่กระทำได้ยากขึ้น การผลิตคำอธิบายที่ ‘สมเหตุสมผล’ เป็นทางออกประการหนึ่ง และในการนี้คลังสมอง ‘อิสระ’ เป็นหน่วยผลิต ‘ความสมเหตุสมผล’ ที่สมเหตุสมผล

เหตุผลอีกประการหนึ่งที่มีส่วนทำให้คลังสมองเพิ่มจำนวนมากขึ้นคือ ความสัมพันธ์ระหว่างบทบาทเทคโนโลยีสารสนเทศหรือชนชั้นนำชำนาญการ 31 กับกระบวนการเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยในประเทศกำลังพัฒนาที่มีการปกครองในระบอบไม่ประชาธิปไตยมาก่อน โดยระบอบประชาธิปไตยทำให้กระบวนการผลักดันนโยบายของเทคโนโลยีไม่สามารถดำเนินการผ่านเครือข่ายผู้มีอำนาจในวงแคบดังที่เคยกระทำได้มาก่อน ข้อเสนอเชิงนโยบายของเทคโนโลยีดังกล่าวถูกตั้งคำถาม ท้าทายกระทั่งถูกดัดแปลงจากพลังต่าง ๆ ในสังคมมากขึ้น หน่วยงานราชการหรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีความพร้อมรับผิดชอบประชาชนที่หลากหลายไม่ใช่ช่องทางเหมาะสมสำหรับการผลักดันนโยบายที่ผลิตบนฐานทฤษฎีหรือหลักวิชา ที่มีอำนาจและลักษณะในการคิดสรรและจัดแบ่งผลประโยชน์ไม่ถ้วนหน้า เทคโนโลยีจึงต้องออกนอกกรอบราชการ สร้างหน่วยงาน ‘อิสระ’ ในแง่นี้ การเพิ่มขึ้นของคลังสมองจึงเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับการเปิดกว้างทางการเมือง ระบอบประชาธิปไตยจึงเปิดพื้นที่ให้คลังสมองที่หลากหลายมากขึ้นในเวลาเดียวกันก็สร้างความยุ่งยากในการผลักดันนโยบายของเทคโนโลยีด้วย

โลกนับจากทศวรรษที่ 70 เป็นโลกที่มีความผันผวนทางเศรษฐกิจมากกว่าทศวรรษก่อนหน้าอันเป็นผลจากการที่รัฐนานาชาติประเทศทยอยผ่อนคลายและลดการควบคุมปัจจัยสำคัญ ๆ ทางเศรษฐกิจให้คงที่ เหตุการณ์สำคัญในช่วงนี้คือการปิดฉากระเบียบการเงินเบรตตันวูดส์ (Bretton Woods) ที่กำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราคงที่ กำหนดให้เงินตราสกุลดอลลาร์สหรัฐมีค่าเทียบเท่าทองคำและจำกัดการเคลื่อนย้ายเงินทุนข้ามพรมแดน<sup>32</sup> ระเบียบการเงินเบรตตันวูดส์ปิดฉากลงเมื่อประธานาธิบดีริชาร์ด นิกสันประกาศยกเลิกการผูกค่าเงินดอลลาร์สหรัฐกับทองคำในปี ค.ศ. 1971 หลังจากที่มีลิตตัน ฟรีดแมน (Milton Friedman) นักเศรษฐศาสตร์รางวัลโนเบลผู้ที่เป็นหนึ่งในการผลิตแนวคิดที่รู้จักกันในนามของ “เสรีนิยมใหม่” ได้เสนอให้ยกเลิกระเบียบการเงินนี้ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1968<sup>33</sup> หลังจากนั้นในปี ค.ศ. 1973 ฟรีดแมนและคณะก็ได้ส่งออกแนวคิดเสรีนิยมใหม่ดังกล่าวไปยัง

<sup>31</sup> ตามนิยามของ Oxford Dictionary of English ว่า “a member of a technically skilled elite”

<sup>32</sup> เกษียร เตชะพีระ, **เศรษฐกิจโลกถดถอยครั้งใหญ่**, (กรุงเทพฯ: Openbooks, 2555), 99-100.

<sup>33</sup> Greg Ip and Mark Whitehouse, “How Milton Friedman Changed Economics, Policy and Markets,” *The Wall Street Journal online*, (November 17, 2007): 6-7.



ชิลีเมื่อนายพลอากุสโต ปิโนเช (Augusto Pinochet) ทำรัฐประหารยึดอำนาจและเป็นประเทศแรกในโลกที่ใช้นโยบายเศรษฐกิจแบบเน้นการกำกับควบคุมปริมาณเงิน (monetarist economic polices)

ระเบียบเศรษฐกิจโลกที่เข้ามาแทนระเบียบการเงินเบรตตันวูดส์คือระเบียบเศรษฐกิจที่มีอุดมการณ์แบบเสรีนิยมใหม่ (neoliberalism) เป็น “ทฤษฎีว่าด้วยการปฏิบัติทางเศรษฐกิจการเมืองซึ่งเสนอว่าสวัสดิภาพของมนุษย์จะก้าวรุดหน้าทั่วไปได้ดีที่สุดก็ด้วยการปลดปล่อยเสรีภาพและทักษะในการประกอบการของปัจเจกบุคคลออกมาในกรอบสถาบันที่ให้ความสำคัญอย่างเข้มข้นแก่กรรมสิทธิทรัพย์สินเอกชน, ตลาดเสรีและการค้าเสรี รัฐมีบทบาทสร้างและธำรงรักษากรอบโครงสร้างสถาบันที่เหมาะสมแก่การปฏิบัติดังกล่าวนี้”<sup>34</sup> (สำนวนแปลโดย ศ.ดร. เกษียร เตชะพีระ)

สายธารความคิดและอุดมการณ์แบบเสรีนิยมใหม่เผยแพร่ผ่านนักวิชาการด้านเศรษฐศาสตร์รางวัลโนเบล เช่น ฟรีดริค ออากุสท์ ฟอน ฮาเยค (Friedrich August von Hayek-1899-1992) และมิลตัน ฟรีดแมน (1912-2006) เป็นต้น

ฮาเยคและนักเศรษฐศาสตร์สำนักออสเตรียเคลื่อนไหวก่อตั้งคลังสมองที่สนับสนุนตลาดเสรีเพื่อโต้แย้งกับเศรษฐศาสตร์สำนักเคนส์ที่เสนอให้รัฐเข้าแทรกแซงตลาด ฮาเยคเห็นว่าปัจเจกบุคคลต่างหากคือหัวใจของเศรษฐกิจมิใช่รัฐและการลดภาษีคือวิถีทางที่จะเก็บภาษีได้มากขึ้น<sup>35</sup>

ฟรีดแมนเป็นลูกศิษย์ของฮาเยคและผู้นำของนักเศรษฐศาสตร์สำนักชิคาโกผู้คัดค้านวิธีคิดของเคนส์เขาเสนอว่าวิธีการที่จะแก้ไขปัญหการว่างงานและเงินเฟ้อขึ้นต้องให้น้ำหนักสำคัญกับนโยบายเศรษฐกิจ ให้รัฐทำหน้าที่ควบคุมปริมาณเงินและให้ตลาดทำงาน<sup>36</sup>

ผู้นำประเทศที่ได้รับอิทธิพลทางความคิดเหล่านี้ เช่น มากาเร็ต แททเชอร์ (Margaret Thatcher-อยู่ในตำแหน่งระหว่าง 4 พ.ค. 1979-28 พ.ย. 1990) เมื่อได้รับเลือกตั้งและดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรีของอังกฤษในปี ค.ศ. 1979 ทั้งฮาเยคและฟรีดแมนให้คำปรึกษากับรัฐบาลของแททเชอร์ เธอได้ยึดแนวทางบริหารประเทศและเศรษฐกิจตามแนวคิดของฮาเยค เปลี่ยนแปลงแนวทางการบริหารอังกฤษจากเดิมที่รัฐขนาดใหญ่มีจิตวิญญาณแบบสังคมนิยม เก็บภาษีสูง

<sup>34</sup> David Harvey, **A Brief History of Neoliberalism**, (New York: Oxford, 2007),

2.

<sup>35</sup> Kishtainy Niall, **The Economics Book**, (London: DK, 2012), 177, 260.

<sup>36</sup> Ibid., 260.



กฎระเบียบมาก ภาระค่าใช้จ่ายภาคสาธารณะหนัก มาเป็นการทำให้รัฐเล็กลงด้วยกระบวนการที่เรียกว่า “แปรรูปรัฐวิสาหกิจ” (privatization)<sup>37</sup>

แนวทางเศรษฐกิจของแธทเชอร์ส่งอิทธิพลต่อแนวทางเศรษฐกิจของโรนัลด์ เรแกน (Ronald Reagan-อยู่ในตำแหน่งระหว่าง 20 ม.ค. 1981-20 ม.ค. 1989) ประธานาธิบดีของสหรัฐฯ ในยุคเดียวกันตามสโลแกนของเรแกนว่า “เราสามารถนำรัฐบาลลงจากหลังและออกจากกระเป๋าของเราได้” เมื่อเรแกนชนะเลือกตั้งชิงตำแหน่งประธานาธิบดีจากจิมมี คาร์เตอร์ (Jimmy Carter) แห่งพรรคเดโมแครตผู้ครองตำแหน่งอยู่เดิม ฟรีดแมนก็ได้รับเชิญให้มาเป็นคณะกรรมการที่ปรึกษานโยบายเศรษฐกิจของประธานาธิบดี (Economic Policy Advisory Board or EPAB)<sup>38</sup>

แนวนโยบายเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมใหม่จึงทำให้ในทางการเมืองรัฐบาลมีข้อจำกัดในการดูแลประชาชนด้านสวัสดิการมากขึ้น หรืออาจกล่าวได้ว่ารัฐกำลังเปลี่ยนบทบาทจากรัฐประชาชาติ (รัฐรับใช้ชาติ) และจัดหาสวัสดิการให้คนในชาติ ไปสู่รัฐตลาด (รัฐปกป้องตลาดและให้ตลาดรับใช้เอกชน)

เหตุผลรัฐเป็นเช่นนั้นนี้ทั้งคำอธิบายในทางเศรษฐกิจ คือการที่สินค้าและทุนไหลเวียนได้อย่างเสรีมากขึ้น สร้างการเจริญเติบโตของภาคการเงินและภาคบริการ การเกิดกลุ่มผลประโยชน์ใหม่ๆ ของชนชั้นนำทางการเงินที่มีอิทธิพลทางการเมืองเพิ่มขึ้น ทำให้มีการแข่งขันและแย่งชิงทรัพยากรเข้มข้นมากขึ้น “การเกิดขึ้นของลัทธิสถาบันแบบเสรีนิยมใหม่ที่มุ่งความสนใจหลักล้อมรอบ ‘การบริหารงานสาธารณะแนวใหม่’ ความพยายามที่จะบูชาความเป็นเอกของตลาดและกรรมสิทธิทรัพย์สินในการจัดแจงทางรัฐธรรมนูญเพื่อป้องกันการตัดสินใจของเทคโนโลยีจากการเมืองแบบตัวแทนที่หาความแน่นอนไม่ได้ และแทนที่การเมืองด้วยการบริหารจัดการ (governance)”<sup>39</sup>

ในประเทศไทยแนวคิดทำนองนี้ได้แก่นแนวคิดเรื่องธรรมรัฐหรือธรรมาภิบาล (good governance) ที่เน้นความโปร่งใส ตรวจสอบได้ ถูกต้องตามหลักวิชามากำกับควบคุมกระบวนการกำหนดและดำเนินนโยบาย ความชอบธรรมในการกำหนดนโยบายของประเทศในระบอบประชาธิปไตยก็ขยายจากความชอบธรรมบนฐานจำนวน-คะแนนเสียง มาสู่ความชอบธรรมบนฐานคุณภาพ-หลักวิชามากขึ้นด้วย

<sup>37</sup> Nicholas Wapshott, *Keynes-Hayek: The Clash that Defined Modern Economics*, (New York: Norton, 2011), 258-259.

<sup>38</sup> Ibid., 261.

<sup>39</sup> Richard Robison, “Neo-liberalism and the Market State: What is the Ideal Shell?” in *The Neo-Liberal Revolution: Forging the Market State*, ed. Richard Robison (UK: Palgrave MacMillan, 2006), 5.

## 2.2 บทบาทหน้าที่ของคลังสมองในประเทศกำลังพัฒนา

ประเทศที่มีระบอบการปกครองในระบอบเผด็จการหรือคอมมิวนิสต์จะมีระบบการเมืองที่โครงสร้างอำนาจทางการเมืองกระจุกตัวในกลุ่มบุคคลจำนวนน้อย กลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ และประชาชนไม่สามารถมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจการของรัฐอย่างกว้างขวาง เนื่องจากโครงสร้างอำนาจทางการเมืองเป็นปัจจัยสำคัญต่อการกำหนดระเบียบกฎหมายเกณฑ์ในสังคม โครงสร้างอำนาจทางการเมืองที่กระจุกตัวส่งผลให้กระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบายกระจุกตัวอยู่ในวงแคบด้วย การเลือก ตัดสินใจ ดำเนินการ เปลี่ยนแปลงหรือแทรกแซงกระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบายดังกล่าวจึงกระทำโดยกลุ่มบุคคลจำนวนน้อย

การเติบโตและขยายตัวอย่างต่อเนื่องของระบบทุนนิยมโลกทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจสังคมและระเบียบเศรษฐกิจการเมืองโลกโดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนา จนไม่สามารถรองรับระบบการเมืองและเศรษฐกิจที่คับแคบแบบเดิมได้ ข้อมูลจาก Freedom House ซึ่งเป็นองค์กรเฝ้าติดตามอิสระที่ติดตามดูการขยายตัวของเสรีภาพและประชาธิปไตยของโลกระหว่างปี ค.ศ. 1973 ถึงปี ค.ศ. 2016 แสดงแนวโน้มว่าประเทศเสรีมีสัดส่วนเพิ่มมากขึ้นโดยเฉพาะเมื่อเปรียบเทียบช่วงก่อนสงครามเย็นที่มีประเทศเสรีร้อยละ 29-37 และช่วงหลังสงครามเย็นที่มีประเทศเสรีร้อยละ 40-47<sup>40</sup> และหลังจากสงครามเย็นมีประเทศประชาธิปไตยจากการเลือกตั้งเพิ่มขึ้นจากจุดต่ำสุดร้อยละ 41 ในปี 1989 และมีสัดส่วนเพิ่มขึ้นเรื่อยมาโดยไม่เคยถดถอยต่ำกว่าร้อยละ 41 อีกเลย ก่อนมีสัดส่วนเพิ่มถึงจุดสูงสุดที่ร้อยละ 64 ในปี ค.ศ. 2005<sup>41</sup> ตัวเลขเหล่านี้แสดงให้เห็นว่าระบบการเมืองของประเทศต่าง ๆ ในโลกโดยเฉพาะของประเทศกำลังพัฒนามีแนวโน้มเปลี่ยนผ่านจากระบอบไม่ประชาธิปไตยไปสู่ระบอบประชาธิปไตย ส่งผลให้มีการกระจายตัวของโครงสร้างทางอำนาจที่มากขึ้น เปิดโอกาสให้กลุ่มผลประโยชน์รายใหม่เข้ามาในระบบการเมืองมากขึ้น

ประเทศกำลังพัฒนาที่ไม่เป็นประชาธิปไตยหรืออยู่ในกระบวนการเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตย จึงมีกระบวนการกำหนดนโยบายโดยเฉพาะนโยบายเศรษฐกิจอยู่ในกำกับของผู้มีอำนาจทางการเมืองที่เลือกและมอบหมายความรับผิดชอบในการผลิตนโยบายเศรษฐกิจแก่ข้าราชการประจำ ผู้เชี่ยวชาญของประเทศที่เรียนจบจากต่างประเทศหรือผู้เชี่ยวชาญต่างชาติหรือหน่วยงานพิเศษที่ผู้มีอำนาจจัดตั้งขึ้นมาเพื่อให้ผลิตกำกับและควบคุมดูแลนโยบายด้านเศรษฐกิจโดยเฉพาะ ทั้งนี้ ในหลายกรณีกระบวนการดังกล่าวมักได้รับการสนับสนุนจากต่างประเทศ เช่น ในกรณีของประเทศไทย หรือในกรณีของประเทศชิลี เป็นต้น

<sup>40</sup> Freedom in the World Country Ratings 1973-2016

<sup>41</sup> Freedom in the World Electoral Democracies 1989-2015

ภายใต้ระบอบเผด็จการ คณาธิปไตยหรือประชาธิปไตยครึ่งใบ เทคโนโลยีทั้งในประเทศและต่างประเทศสามารถทำหน้าที่เสนอนโยบายเศรษฐกิจของประเทศ ‘ถูกต้องตามหลักวิชา’ และสอดคล้องกับระเบียบเศรษฐกิจโลกอย่างค่อนข้างปลอดภัยต่อการรบกวนทางการเมืองจากสังคมเพราะอยู่ภายใต้การปกป้องจากรัฐบาล

จนกระทั่งระบอบการเมืองดังกล่าวได้เสื่อมลงและประเทศกำลังพัฒนาได้เปลี่ยนผ่านระบอบการปกครองไปสู่ระบอบประชาธิปไตยที่กว้างขวาง ระบบการเมืองเปิดกว้างมากขึ้นทำให้การตัดสินใจเชิงนโยบายไม่สามารถกระจุกตัวอยู่ในมือของคนกลุ่มน้อยได้ดังเดิม เทคโนโลยีจำเป็นต้องย้ายช่องทางในการผลักดันนโยบายจากหน่วยงานสังกัดรัฐ ไปสู่หน่วยงานอิสระ คลังสมองอิสระจึงเริ่มมีบทบาทมากขึ้นในฐานะแหล่งผลิตและผลักดันนโยบายเพื่อช่วงชิงพื้นที่ในการแข่งขันทางนโยบายระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ในสังคม

เจมส์ จี แมคแกน (James G. McGann) ผู้ศึกษาเรื่องคลังสมองในประเทศต่าง ๆ คนหนึ่งระบุว่าคลังสมองอิสระในประเทศกำลังพัฒนานั้นทำงานในฐานะตัวเชื่อมระหว่างประชาสังคมกับสถาบันประชาธิปไตยและในบางประเทศคลังสมองได้ทำหน้าที่ช่วยปฏิรูปเศรษฐกิจและการเมืองผ่านกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การสร้างพื้นที่สำหรับการวิเคราะห์และถกเถียงอย่างอิสระในประเด็นสำคัญของชาติ เตรียมผู้กำหนดนโยบายและกองกำลังผู้เชี่ยวชาญทางปัญญา (intellectual shock troops) ที่จำเป็นสำหรับเปลี่ยนแปลงสังคมปิด ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของพลเมืองในกิจการของรัฐทุกระดับ พัฒนาและส่งเสริมนโยบายที่กำลังเปลี่ยนแปลงบางนโยบายเป็นพิเศษ<sup>42</sup> นอกจากนี้ แมคแกนยังเห็นว่าระหว่างคริสต์ทศวรรษที่ 1980-90 คลังสมองหลายแห่งได้ช่วยพัฒนาระบบกฎหมายที่สร้างพื้นที่สำหรับองค์กรภาคประชาสังคมและสถาบันประชาธิปไตย เช่น พรรคการเมือง สหภาพแรงงาน กลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มศาสนาและองค์กรพัฒนาชุมชน ร่างกฎหมายหลักสำหรับกระทรวงต่าง ๆ และสมาชิกของสภานิติบัญญัติ ให้ข้อมูลข่าวสารและทุนภาคสาธารณะให้สนับสนุนการปฏิรูปสถาบันและนโยบายจำเป็นพื้นฐาน และสุดท้ายคือสร้างผู้นำและ ‘กองทัพบ’ ที่จำเป็นต่อการทำ ‘สงคราม’ กับเหล่าข้าราชการที่ตั้งป้อมคูที่มั่นปกป้องสังคมปิดที่ดำรงอยู่ก่อน<sup>43</sup>

คลังสมองในความหมายข้างต้นจึงสามารถเป็นได้ทั้งเครื่องมือของรัฐหรือเครื่องมือต่อต้านรัฐด้วยการช่วยเหลือสังคมให้รับหรือไม่รับนโยบายใดนโยบายหนึ่ง โดยเฉพาะในช่วงเวลาที่สังคม

<sup>42</sup> James McGann, *Democratization and Market Reform in Developing and Transitional Countries*, 3.

<sup>43</sup> Ibid., 4.

ตกอยู่ในความไม่มั่นคงจากเหตุการณ์ที่น่าตื่นตระหนก เช่น วิกฤตเศรษฐกิจ หรือภัยพิบัติ เป็นต้น<sup>44</sup> วิธีการสื่อสารกับสังคมเช่นนี้ของคลังสมองในประเทศไทยเองก็มีการรับมาใช้ เช่น นักวิจัยและผู้บริหารของทีดีอาร์ไอมักให้สัมภาษณ์แสดงความเห็นต่อนโยบายและทิศทางบริหารประเทศของรัฐบาลในลักษณะวางเงื่อนไขเป็น/ตายว่าจะนำไปสู่ “จุดจบประเทศไทย” บ้าง “ชนภูเขาน้ำแข็ง บ้าง”<sup>45</sup> “ถ้าไม่....วิกฤตแน่” บ้าง เป็นต้น

การกำเนิดขึ้นของคลังสมองอิสระคือภาพสะท้อนของการแสวงหาพื้นที่ทางการเมืองของกลุ่มผลประโยชน์ที่หลากหลายเพื่อที่จะได้มีโอกาสดึงเคียงต่อรองกันในกระบวนการกำหนดนโยบายและทำลายระบบผูกขาดในกระบวนการกำหนดนโยบายลงบางส่วน คลังสมองในประเทศไทยกำลังพัฒนาที่เปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยกำเนิดขึ้นจากความจำเป็นทางเศรษฐกิจสังคมการเมืองของประเทศ ทั้งในด้านของสังคมประชาธิปไตยที่ต้องการข้อมูลข่าวสารประกอบการตัดสินใจเชิงนโยบายที่อยู่ในพื้นที่สาธารณะมากขึ้นและในด้านของกลุ่มผลประโยชน์ที่จำเป็นต้องแสวงหาเครื่องมือเชิงสถาบันแบบใหม่ในการผลักดันนโยบายภายหลังการสิ้นสุดการปกครองในระบอบเผด็จการ

กำเนิดคลังสมองนอกภาครัฐราชการในประเทศไทยนั้นมีแนวโน้มสอดคล้องกับทิศทางกำเนิดคลังสมองของโลก กล่าวคือ มีกำเนิดจากการคลายตัวของอำนาจกำหนดนโยบายของข้าราชการในรัฐราชการหลัง 2475 มาสู่อำนาจกำหนดนโยบายที่ตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์นอกราชการเข้ามามีบทบาทเพิ่มมากขึ้นและมีจุดหมายสำคัญตั้งแต่การมีผู้นำรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งคือรัฐบาลชาติชาย ชุณหะวัณในปี 2531 เมื่อพิจารณาจากการก่อตั้งทีดีอาร์ไอในปี 2527 โดยวัตถุประสงค์แรกเริ่มนั้นเพื่อให้เป็นหน่วยงานสนับสนุนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติหรือสภาพัฒน์<sup>46</sup> อันเป็นหน่วยงานต้นสังกัดของเสนาะ อุณาภูล (ดำรงตำแหน่งเลขาธิการระหว่างปี 2523-2532) ผู้ก่อตั้งและทำงานใกล้ชิดกับรัฐบาลเปรม (ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีระหว่างปี 2523-2531) ก่อนที่เสนาะจะลาออกจากสภาพัฒน์ฯ ในสมัยรัฐบาลชาติชาย (ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีระหว่างปี 2531-2534) และทีดีอาร์ไอก็ปรับบทบาทการทำงาน

<sup>44</sup> ดูวิธีคิดว่าด้วยการฉกฉวยโอกาสในสถานการณ์ที่สังคมกำลังแตกตื่นมึนงงผลักดันนโยบายที่เปลี่ยนแปลงสังคมถึงฐานรากของมิลตัน ฟรีดแมนได้ใน Naomi Klein, **The shock doctrine : the rise of disaster capitalism**, (New York: Picador, 2007), 6.

<sup>45</sup> สัมภาษณ์ ดร. สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, “ประเทศขาลงรอล่มสลาย เปลี่ยนทิศก่อนชนภูเขา,” **โพสต์ทูเดย์**, 20 ตุลาคม 2555.

<sup>46</sup> สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, **20 ปี ทีดีอาร์ไอ**, (กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2548), 1.





2477 ชื่อ “การสำรวจเศรษฐกิจในชนบทแห่งสยาม”<sup>50</sup> เพื่อเป็นแบบเรียนวิชา “เศรษฐกิจวิทยา” หรือ Siam: Second Rural Economic Survey ค.ศ. 1934-35 โดย เจมส์ เอ็ม แอนดรูวส์ (James M. Andrews) ตีพิมพ์ในปี ค.ศ. 1935 (2478) โดยเฉพาะงานวิจัยของซิมเมอร์แมนนั้นเป็นความร่วมมือระหว่างรัฐบาลสยามกับสภามิชชันนารีสากล (the International Council of Missions) ที่มีผลต่อวิธีการคิดและนโยบายของรัฐบาลสยามในเรื่องการเกษตรและเกษตรกร<sup>51</sup> ส่วนองค์กรที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยและการพัฒนาประเทศของไทยเองนั้นมีการก่อตั้งขึ้นมาภายหลังอีกมาก

องค์กรที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยและการพัฒนาประเทศของไทยหลังสงครามโลกครั้งที่สองที่เก่าแก่ที่สุด คือ สภาเศรษฐกิจแห่งชาติ ก่อตั้งในปี 2493 “มีหน้าที่เสนอความเห็นและคำแนะนำตลอดจนข้อชี้แจงต่อรัฐบาลในเรื่องเกี่ยวกับเศรษฐกิจของประเทศ” ก่อนจะได้รับคำแนะนำจากผู้เชี่ยวชาญของธนาคารโลกให้ปรับเปลี่ยนและเพิ่มบทบาทด้วยการทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางสำหรับการวางแผนพัฒนาประเทศโดยเฉพาะจึงมีการปรับโครงสร้างและเปลี่ยนชื่อหน่วยงานใหม่เป็น “สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ” ในปี 2502 ต่อมาได้เพิ่มการวางแผนพัฒนาสังคมเข้ามาด้วยและเปลี่ยนชื่อหน่วยงานอีกครั้งเป็น “สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ” ในปี 2515 และ สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติก่อตั้งในปี 2499 (ชื่อเดิมคือ สำนักงานสภาวิจัยแห่งชาติ) จัดตั้งขึ้นโดยรัฐบาลโดยมีวัตถุประสงค์ให้เป็นองค์กรกลางเกี่ยวกับการวิจัยของประเทศโดยได้รับการสนับสนุนจากสหรัฐฯ<sup>52</sup>

ต่อมาในพุทธทศวรรษที่ 2520 รัฐบาลไทยได้จัดตั้งหน่วยงานวิจัยทางด้านวิทยาศาสตร์ สังกัดกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีอีกหลายหน่วยงาน เช่น สำนักงานคณะกรรมการพลังงานแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ สำนักงานพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ ฯลฯ บางหน่วยงานได้รับการสนับสนุนจากสหรัฐฯ เช่น ศูนย์พันธุวิศวกรรมและเทคโนโลยีชีวภาพ ศูนย์เทคโนโลยีโลหะและวัสดุ ศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์<sup>53</sup> จากนั้นในพุทธทศวรรษที่ 2530 ได้มีการจัดตั้งหน่วยงานวิจัยและหน่วยงานผู้ให้ทุนวิจัยหลักอีก 3 หน่วยงานคือ สำนักงาน

<sup>50</sup> คาร์ล ซี. ซิมเมอร์แมน, *การสำรวจเศรษฐกิจในชนบทแห่งสยาม*, แปลโดย ชิม วีระไวทยะ, เอกสารทางวิชาการ หมายเลข 2/013, มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2525.

<sup>51</sup> Edmund de S. Brunner, Book review, *Siam: Rural Economic Survey 1930-31* by Carl C. Zimmerman in *Journal of Farm Economics*, Vol.14, No.4. Oct., 1932, 708.

<sup>52</sup> พิเชฐ ดุรงคเวโรจน์, จิตตภัทร เครือวรรณและคณะ, *บทบาทอุดมศึกษาในระบบวิจัยแห่งชาติ*, (กรุงเทพฯ: โครงการพัฒนาระบบวิจัยของประเทศ, 2546), 23.

<sup>53</sup> เรื่องเดียวกัน, 25.

พัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.) สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข (สวรส.) และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

สังเขปพัฒนาการอุตสาหกรรมการวิจัยของไทยจึงเริ่มจากความต้องการข้อมูลเพื่อสนับสนุนและเป็นแนวทางในการกำหนดและดำเนินการนโยบายพัฒนาประเทศโดยเฉพาะในด้านเศรษฐกิจ การวิจัยเป็นรูปแบบวิธีการทำงานที่รับมาจากต่างประเทศ การริเริ่มดำเนินการ การก่อตั้งองค์กรด้านการวิจัยและการพัฒนาของไทยมักจะได้รับการสนับสนุนและความร่วมมือจากต่างประเทศ และเป็นประเทศเสรีประชาธิปไตยทุนนิยม ในช่วงแรกของการวิจัยเป็นที่สังเกตได้ชัดเจนว่าองค์กรวิจัยหลักเริ่มจากการให้ความสนใจประเด็นเฉพาะด้านการเศรษฐกิจและการพัฒนาประเทศ ต่อมา มีการขยายความสนใจไปยังสาขาวิทยาศาสตร์ จนกระทั่งเข้าสู่ทศวรรษที่ 3 นับจากการก่อตั้งองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยจึงขยายขอบเขตการวิจัยให้หลากหลายมากขึ้น ด้วยการจัดตั้งหน่วยงานผู้ให้ทุนศึกษาวิจัยอย่างครอบคลุมทุกสาขาวิชาสองหน่วยงานคือ สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติและสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

พิจารณาในแง่งบประมาณ รัฐไทยจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนการวิจัยใน 3 รูปแบบคือ หนึ่ง ผ่านหน่วยงานสนับสนุนการวิจัย สอง ผ่านกระทรวง ทบวงกรม และหน่วยงานของรัฐ และสาม ผ่านการสนับสนุนกิจกรรมวิจัยของภาคเอกชน

สัดส่วนงบประมาณจากภาครัฐในการสนับสนุนการวิจัยโดยตรงและงบประมาณจากภาครัฐที่ให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น งบประมาณที่สนับสนุนสถาบันการศึกษาในระดับอุดมศึกษา เป็นงบประมาณในการดำเนินการวิจัยหลักของไทย ในขณะที่งบประมาณวิจัยจากภาคเอกชนไทยนั้นมีปริมาณน้อยอย่างมาก จากตัวเลขค่าใช้จ่ายทางการวิจัยและการพัฒนาระหว่างปี 2538-2542 ค่าใช้จ่ายการวิจัยจากภาคเอกชนทั้งของภาคธุรกิจและภาคเอกชนที่ไม่ค้ากำไรรวมกันมีเพียงประมาณร้อยละสิบของค่าใช้จ่ายการวิจัยรวมของประเทศ<sup>54</sup> อุตสาหกรรมการวิจัยไทยจึงขับเคลื่อนด้วยภาครัฐเป็นหลัก

งบประมาณเพื่อการวิจัยของไทยโดยเฉลี่ยแล้วเพิ่มขึ้น เฉพาะตัวเลขระหว่างปี 2527-2546 เพิ่มขึ้นจากประมาณสามพันล้านบาทเป็นหนึ่งหมื่นล้านบาท แม้ว่าสัดส่วนงบประมาณต่อ GDP และต่องบประมาณรายจ่ายรวมประจำปีของภาครัฐจะไม่เพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตามมีการตั้งคำถามต่อผลลัพธ์ที่ได้จากการใช้งบประมาณเพื่อการวิจัยอย่างต่อเนื่องกว่าครึ่งศตวรรษของประเทศไทยว่าอาจจะยังไม่ประสบความสำเร็จมากพอ อย่างน้อยในแง่ที่ว่าองค์ความรู้จากงานวิจัยไม่สามารถให้คำตอบสำหรับคำถามสำคัญ ๆ ของสังคมไทยได้ หลังวิกฤตเศรษฐกิจต้มยำกุ้ง จึงมีความพยายามปฏิรูประบบวิจัยไทยอย่างน้อยสองครั้งคือ “โครงการพัฒนาระบบการวิจัยของประเทศไทย” สนับสนุนโดยสำนักงาน

<sup>54</sup> เรื่องเดียวกัน, 34

กองทุนสนับสนุนการวิจัยในปี 2546 มีโครงการวิจัยย่อยจำนวน 13 โครงการและ “โครงการการปฏิรูประบบวิจัยของประเทศ” จากการศึกษาของสถาบันคลังสมองในปี 2555 มีโครงการย่อยจำนวน 14 โครงการ เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ ซึ่งทั้งสองโครงการเป็นการศึกษาวิจัยโดยกลุ่มนักวิชาการอาวุโสจากหลากหลายสาขาวิชา<sup>55</sup>

ข้อวิพากษ์และข้อเสนอของรายงานการวิจัยทั้งสองกลุ่มให้ความสำคัญกับความเชื่อมโยงระหว่างงานวิจัยกับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างมาก ข้อแตกต่างระหว่างข้อเสนอของสองกลุ่มคือ โครงการพัฒนาระบบวิจัยเน้นการสร้างกลไกกำหนด กำกับ และประเมินผลการวิจัย ส่วนโครงการปฏิรูประบบวิจัยเน้นพัฒนากระบวนการสร้างงานวิจัยตั้งแต่ต้นน้ำจนถึงปลายน้ำครอบคลุมทุกสาขา จึงมีแนวโน้มไปในทิศทางที่ต้องการให้การวิจัยไทยตอบสนองต่อนโยบายและผลิตผลลัพธ์ที่จับต้องได้เป็นรูปธรรมมากขึ้น ซึ่งอาจจะสอดคล้องกับแนวทางของคลังสมองที่ต้องการผลิตข้อมูลและองค์ความรู้ที่มีอิทธิพลต่อการกระบวนการกำหนดและนำนโยบายไปปฏิบัติให้เห็นผล ความสำคัญและบทบาทที่มากขึ้นของการวิจัยในเชิงนโยบายของคลังสมองอาจสะท้อนได้ในการศึกษาวิจัยของโครงการปฏิรูประบบวิจัยของประเทศที่แยกประเภทงานวิจัยเชิงนโยบายออกมาจากงานวิจัยในลักษณะอื่น ๆ

คณะวิจัยของโครงการปฏิรูประบบวิจัยของประเทศ (2554) จัดประเภทงานวิจัยตามลักษณะ จุดมุ่งหมายและการใช้ประโยชน์เป็นสี่ประเภทได้แก่ หนึ่ง งานวิจัยเพื่อความเป็นเลิศทางวิชาการ สอง งานวิจัยเชิงนโยบาย สาม งานวิจัยเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมวิจัยเพื่อเสริมสร้างพลังชุมชน<sup>56</sup> สถาบันคลังสมองจะให้ความสำคัญกับงานวิจัยเชิงนโยบายและในบางครั้งอาจจะทำงานวิจัยเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจด้วย เช่น ความพยายามสร้างโครงการวิจัยที่สามารถให้ประโยชน์แก่สาธารณะและภาคธุรกิจไปพร้อม ๆ กัน<sup>57</sup>

<sup>55</sup> ตัวอย่างรายชื่อนักวิชาการในโครงการวิจัยพัฒนาระบบวิจัยของประเทศ (ชื่อและตำแหน่ง ณ เวลาที่ดำเนินการวิจัย) ได้แก่ ศ. โสภิต ทองปาน รศ.ดร. สมพร อิศวิลานนท์ ศ. ดร. ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ รศ.ดร. ธเนศวร์ เจริญเมือง ศ. ดร. ปรัชญา เวสารัชช์ รศ. สุรัชย์ หวันแก้ว ดร. สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ เป็นต้น รายชื่อนักวิชาการในโครงการปฏิรูประบบวิจัยของประเทศ ได้แก่ ศ. ดร. ณรงค์ฤทธิ์ สมบัติสมภพ ศ. ดร. สมบัติ จันทรวงศ์ รศ. ดร. สุวรรณ สถาอานันท์ ดร. สมชัย จิตสุชน ดร. สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ ดร. นิพนธ์ พัวพงศกร เป็นต้น

<sup>56</sup> รายงานโครงการปฏิรูประบบวิจัยของประเทศ บทที่ 1 1-7.

<sup>57</sup> James McGann, *Democratization and Market Reform in Developing and Transitional Countries*, 165.



จากรายงานของโครงการปฏิรูประบบวิจัยของประเทศแสดงว่างานวิจัยเชิงนโยบายหรือคลังสมองเป็นเพียงส่วนหนึ่งของอุตสาหกรรมการวิจัยของไทย คลังสมองส่วนใหญ่สังกัดมหาวิทยาลัย คือ 22 แห่ง และเป็นสถาบันอิสระ 2 แห่ง ได้แก่ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ) และสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย ในขณะที่หน่วยงานคลังสมองของญี่ปุ่นจัดคลังสมองของไทยมีจำนวน 4 แห่งคือ สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย และสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย<sup>58</sup>

คลังสมองในไทยไม่เพียงแต่มีคลังสมองสัญชาติไทยเท่านั้นยังมีคลังสมองต่างชาติในนามที่ปรึกษาบริษัทเอกชน เช่น McKinsey & Company (Thailand) และบริษัทที่ปรึกษาต่างประเทศที่รับทำวิจัยเชิงนโยบายให้ภาครัฐ<sup>59</sup>

---

<sup>58</sup> NIRA's World Directory of Think Tanks, 2005,

<http://www.nira.or.jp/past/ice/nwdtt/2005/IDX2/index6.html> (accessed July 2013).

<sup>59</sup> รายงานโครงการปฏิรูประบบวิจัยของประเทศ บทที่ 4, 4-5.

ตารางที่ 2.1 จำนวนนักวิจัยของคลังสมองในประเทศไทย

| ขนาดของคลังสมอง                       | จำนวนคลังสมอง (แห่ง) | จำนวนนักวิจัยประจำ (คน) |
|---------------------------------------|----------------------|-------------------------|
| มีนักวิจัยประจำไม่เกิน 10 คน          | 18                   | 91                      |
| มีนักวิจัยประจำ 11-50 คน              | 6                    | 122                     |
| มีนักวิจัยประจำตั้งแต่ 51 คนขึ้นไป    | 3                    | 207                     |
| ไม่มีนักวิจัยประจำ                    | 11                   | 0                       |
| อื่นๆ (ไม่มีข้อมูลจำนวนนักวิจัยประจำ) | 10                   | -                       |
| <b>รวมทั้งหมด</b>                     | <b>48</b>            | <b>420</b>              |

ที่มา: สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และคณะสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (พฤษภาคม 2554)

ในด้านงบประมาณแหล่งงบประมาณที่สำคัญของหน่วยงานวิจัยนโยบายมาจากหน่วยงานภาครัฐ/รัฐวิสาหกิจ รองลงมาคือ หน่วยจัดการทุนวิจัย เช่น สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) สำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ (สสส.) และ สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ (วช.) นอกจากนั้นสถาบันวิจัยยังได้งบวิจัยส่วนหนึ่งจากการจัดสรรของมหาวิทยาลัย (ในกรณีของหน่วยงานสังกัดมหาวิทยาลัย) มูลนิธิ องค์กรไม่แสวงหากำไรและพรรคการเมืองมีบทบาทน้อยมากในการให้การสนับสนุนทุนวิจัยในประเทศไทย (ซึ่งต่างจากประเทศในตะวันตกโดยเฉพาะในสหรัฐอเมริกาที่หน่วยงานเหล่านี้มีบทบาทค่อนข้างมากในการสนับสนุนงบประมาณวิจัยแก่ Think Tank) สถาบันวิจัยเชิงนโยบายในประเทศไทยจำนวนมากเป็นสถาบันวิจัยขนาดเล็ก มีงบประมาณการวิจัย (ปี 2552) ไม่เกิน 5 ล้านบาท<sup>60</sup> หน่วยงานภาครัฐและรัฐวิสาหกิจจึงเป็นหน่วยงานที่มีอิทธิพลต่อคลังสมองในการกำหนดวาระการวิจัย มีอำนาจในการใช้งบประมาณหรือจัดงบประมาณหากคลังสมองไม่สามารถผลิตงานที่น่าพอใจแก่หน่วยงานดังกล่าวได้

<sup>60</sup> รายงานโครงการปฏิรูประบบวิจัยของประเทศ บทที่ 4 4-10.

ตารางที่ 2.2 งบประมาณการวิจัยเชิงนโยบายจากหน่วยงานที่ให้ทุนวิจัยโดยตรง ปีงบประมาณ 2551

| หน่วยงาน                                             | ชื่องบประมาณ/หน่วยงานที่ให้ทุน                                               | งบประมาณ<br>(ล้านบาท) |
|------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|
| สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)     | การพัฒนาโยบาย                                                                | 143                   |
| สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)                | ฝ่ายนโยบายชาติและความสัมพันธ์ข้ามชาติ                                        | 16                    |
| สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข (สวรส.)                     | ยุทธศาสตร์ที่ 1 การพัฒนาความรู้                                              | 60                    |
| สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.) | การให้ข้อเสนอแนะด้านนโยบายและวางแผน - เงินอุดหนุนด้านการศึกษาวิจัยเชิงนโยบาย | 40                    |
| <b>รวม</b>                                           |                                                                              | <b>259</b>            |

ที่มา: รวบรวมโดยสมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และคณะ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (2554). รายงานการศึกษา “คลังสมอง” ของประเทศไทย. เสนอต่อสถาบันคลังสมองของชาติ. โครงการปฏิรูประบบวิจัยของประเทศ. สนับสนุนโดยสำนักงานคณะกรรมการการวิจัยแห่งชาติ.

ในภาพรวมงบประมาณการวิจัยส่วนใหญ่อยู่กับภาครัฐมากกว่าหน่วยงานที่ให้ทุนโดยตรง เช่น ในปี 2551 งบประมาณวิจัยภาครัฐมีมูลค่า 2,721 ล้านบาท ในขณะที่หน่วยงานที่ให้ทุนโดยตรงเช่น สสส. สกว. ฝ่ายนโยบายชาติและความสัมพันธ์ข้ามชาติ สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข (สวรส.) ของสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.) ในส่วนของการให้ข้อเสนอแนะด้านนโยบายและวางแผน เงินอุดหนุนด้านการวิจัยเชิงนโยบายมีงบประมาณรวมกันแล้วไม่ถึง 10% ของงบประมาณจากภาครัฐหรือเท่ากับ 259 ล้านบาทเท่านั้น

ตารางที่ 2.3 งบประมาณการวิจัยเชิงนโยบายของภาครัฐจำแนกตามประเภทหน่วยงานที่ได้รับการว่าจ้าง

| อันดับ | ประเภทของหน่วยงาน | จำนวนโครงการ | งบประมาณ (บาท) | ร้อยละ |
|--------|-------------------|--------------|----------------|--------|
| 1      | มหาวิทยาลัย       | 235          | 1,315,404,415  | 48.3   |
| 2      | บริษัทเอกชน       | 115          | 932,226,580    | 34.3   |
| 3      | นิติบุคคลอิสระ    | 63           | 377,063,124    | 13.9   |
| 4      | หน่วยงานอื่นๆ*    | 15           | 96,402,678     | 3.5    |
|        | รวม               | 428          | 2,721,096,797  | 100.0  |

ที่มา: รวบรวมโดยสมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และคณะ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (2554). รายงานการศึกษา “คลังสมอง” ของประเทศไทย. เสนอต่อสถาบันคลังสมองของชาติ. โครงการปฏิรูประบบวิจัยของประเทศ. สนับสนุนโดยสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ. โดยใช้ข้อมูลจากสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน

หมายเหตุ: \* หน่วยงานอื่นๆ ประกอบด้วย สมาคมต่างๆ เช่น สมาคมการจัดการธุรกิจแห่งประเทศไทย สมาคมส่งเสริมคุณภาพแห่งประเทศไทย เป็นต้น

ตารางที่ 2.4 หน่วยงานที่ได้รับงบประมาณทำวิจัยเชิงนโยบายสูงสุด 10 อันดับแรก

| อันดับ | หน่วยงาน                                            | จำนวนโครงการ | รายจ่ายรวม (บาท) |
|--------|-----------------------------------------------------|--------------|------------------|
| 1      | จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย                               | 40           | 238,044,068      |
| 2      | มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์                              | 30           | 236,934,623      |
| 3      | มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์                               | 33           | 183,395,180      |
| 4      | สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์                        | 15           | 87,760,493       |
| 5      | บริษัท ไทยเรตติ้ง แอนด์ อินฟอร์เมชัน เซอร์วิส จำกัด | 2            | 82,795,000       |
| 6      | มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย            | 13           | 63,248,696       |
| 7      | มหาวิทยาลัยมหิดล                                    | 12           | 53,406,880       |
| 8      | มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี               | 10           | 51,400,410       |
| 9      | มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ          | 11           | 51,210,753       |
| 10     | มูลนิธิพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ                     | 10           | 50,997,735       |

ที่มา: คำนวณโดยสมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และคณะ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (2554). รายงานการศึกษา “คลังสมอง” ของประเทศไทย. เสนอต่อสถาบันคลังสมองของชาติ. โครงการปฏิรูประบบวิจัยของประเทศ. สนับสนุนโดยสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ. โดยใช้ข้อมูลจากสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน

จากตารางแสดงหน่วยงานที่ได้รับการว่าจ้างทำวิจัยเชิงนโยบายจะเห็นว่าทีดีอาร์ไอในฐานะที่เป็นคลังสมองอิสระได้รับงบประมาณว่าจ้างให้ทำวิจัยเชิงนโยบายน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับสถาบันการศึกษา ทั้งที่ทีดีอาร์ไอเป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อทำวิจัยในด้านนี้โดยตรง แสดงว่าระบบวิจัยในประเทศไทยเอื้อต่อการทำงานวิจัยของผู้ที่มีอาชีพเป็นอาจารย์ในมหาวิทยาลัยมากกว่าผู้ที่มีอาชีพเป็นนักวิจัย หรืออาจจะเป็นด้วยเหตุผลเชิงเครือข่ายหรือเหตุผลเชิงโครงสร้างของงบประมาณการวิจัยซึ่งต้องทำการศึกษาเพิ่มเติมต่อไป

อย่างไรก็ตามทีดีอาร์ไอไม่ได้พึ่งพิงงบประมาณในการทำการวิจัยจากแหล่งทุนในประเทศเพียงอย่างเดียว สัดส่วนการว่าจ้างทำวิจัยของทีดีอาร์ไอมีมาจากแหล่งทุนต่างประเทศด้วย โดยเฉพาะในช่วงแรกตั้ง โดยในช่วง เม.ย. 2528-มี.ค. 2529 ร้อยละ 97.5 ของรายได้มาจากผู้ว่าจ้างซึ่งเป็นองค์กรระหว่างประเทศ และการว่าจ้างจากต่างประเทศค่อย ๆ ลดลง ในปีงบประมาณ 2536-2537 รายได้มาจากผู้ว่าจ้างซึ่งเป็นองค์กรระหว่างประเทศลดลงเหลือร้อยละ 43.8 และในปีต่อ ๆ มาจนถึง 2547 เหลือร้อยละ 70 ของรายได้มาจากผู้ว่าจ้างซึ่งเป็นหน่วยงานจากภาครัฐของไทย

การศึกษาและวิธีจัดประเภทงานวิจัยของคณะผู้ศึกษาฯ ที่จำแนกงานวิจัยออกเป็นงานวิจัยเพื่อความเป็นเลิศทางวิชาการ งานวิจัยเชิงนโยบาย งานวิจัยเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจและงานวิจัยเพื่อเสริมสร้างพลังชุมชน เป็นการจำแนกงานวิจัยตามกรอบเป้าหมายการใช้งานที่เฉพาะเจาะจง การจัดประเภทงานวิจัยดังกล่าวมีผลทำให้งานวิจัยเพื่อความเป็นเลิศทางวิชาการถูกตีกรอบให้ผลิตและนำไปใช้ในขอบเขตจำกัดหรือกระทั่งมีนัยว่างานวิจัยประเภทนี้ควรลดปริมาณลงเพื่อให้ทันวิชาการผลิตงานวิจัยอื่น ๆ แทน ซึ่งหมายความว่างานวิจัยที่มีการนำไปใช้ในสังคมโดยตรงจะเป็นงานวิจัยภาคปฏิบัติการเพื่อตอบสนองต่อคำถามตามทิศทางและฐานคิดที่แพร่หลายได้รับการยอมรับอยู่แล้วในสังคมอันเป็นทิศทางและฐานคิดของผู้ที่ได้รับโอกาสมากอยู่แล้ว ทำให้โอกาสที่จะผลิต ‘ความรู้’ ที่ตรวจสอบถ่วงดุลทัดทานทิศทางและฐานคิดครอบงำดังกล่าวจึงลดลง แม้ว่าจะมีการผลิตความรู้เช่นนั้นขึ้นมาก็จะถูกจัดประเภทเป็น “งานวิจัยเพื่อความเป็นเลิศทางวิชาการ” ที่ “ถูกทำให้” ลอยตัวอยู่เหนือความเป็นจริงและไม่มีผลในทางสังคมมากนัก

## 2.4 แนวโน้มของประเด็นและวิธีการศึกษาค้นคว้า

การศึกษาเรื่องคลังสมองมีจำนวนผู้ศึกษาและมีความหลากหลายของสาขาวิชาและวิธีการที่ใช้ศึกษามากขึ้นหลังคริสต์ทศวรรษที่ 1990<sup>61</sup> มีการขยายการศึกษาค้นคว้าในระบบ

<sup>61</sup> Diane Stone and Andrew Denham, *Think Tank Traditions*, (Manchester: Manchester University Press, 2004), 1.

Anglo-American หรือคลังสมองของสหรัฐฯ ไปถึงคลังสมองของประเทศ OECD ประเทศกำลังพัฒนาและประเทศที่อยู่ในระยะเปลี่ยนผ่านหรือเพิ่งเปลี่ยนผ่านจากระบบการปกครองแบบคอมมิวนิสต์มาเป็นการปกครองแบบประชาธิปไตย<sup>62</sup>

นักวิชาการมักศึกษาลังสมองใน 2 ประเด็นสำคัญคือ หนึ่ง สนใจศึกษาบทบาทความสำคัญ อิทธิพลตลอดจนวิธีการที่คลังสมองจะสามารถส่งอิทธิพลต่อนโยบายได้ สอง สนใจศึกษาวิธีการวัดหรือประเมินผลอิทธิพลของคลังสมอง

การศึกษามหาวิทยาลัยคลังสมองและอิทธิพลของคลังสมองต่อกระบวนการกำหนดนโยบาย เช่น Abelson เสนอว่าคลังสมองพยายามมีอิทธิพลต่อนโยบายสาธารณะและความคิดเห็นของสังคมและใช้ยุทธศาสตร์ต่าง ๆ เพื่อทำการตลาดผลิตภัณฑ์ของตนเอง<sup>63</sup> Andrew Denham and Mark Garnett ให้ข้อสะท้อนเกี่ยวกับคลังสมองและตำแหน่งของคลังสมองในสังคมประชาธิปไตยสำรวจและประเมินความสำเร็จ-ล้มเหลวของคลังสมองด้านต่าง ๆ<sup>64</sup> James G. McGann ศึกษาบทบาทและอิทธิพลของคลังสมองต่อการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและการเมือง เป็นต้น

การศึกษาลังสมองของไทยสามารถจัดอยู่ในกลุ่มนี้คือเป็นการศึกษาเพื่อหาวิธีการที่จะทำให้คลังสมองสามารถส่งอิทธิพลต่อนโยบาย โดยการศึกษาวิจัยเรื่องที่เกี่ยวข้องกับองค์กรคลังสมองของไทยอย่างเป็นระบบมีอยู่อย่างน้อย 2 ชิ้น คือ “โครงการพัฒนาระบบการวิจัยของประเทศไทย” สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยในปี พ.ศ. 2546 และ “โครงการการปฏิรูประบบวิจัยของประเทศไทย” สนับสนุนโดยสถาบันคลังสมองในปี พ.ศ. 2555

ในส่วนของการศึกษาวิธีการและเครื่องมือสำหรับวัดอิทธิพลของคลังสมอง Abelson ตั้งข้อสังเกต ว่าการวัดอิทธิพลของคลังสมองนั้นมีขีดจำกัดทางวิธีวิจัยและความสำเร็จของการก่อรูปนโยบายของคลังสมองนั้นขึ้นอยู่กับปัจจัยที่หลากหลาย<sup>65</sup> ก่อนที่เขาจะสานต่อด้วยการพยายามเสนอ

<sup>62</sup> เช่น งานของ James McGann, **Democratization and Market Reform in Developing and Transitional Countries**, (New York: Routledge, 2012)

<sup>63</sup> Donald E. Abelson, **A Capitol Idea: Think Tanks & US Foreign Policy**, (Quebec: McGill-Queen's University Press, 2006), xi.

<sup>64</sup> Andrew Denham and Mark Garnett, **British Think-Tanks and the Climate of Opinion**, (UCL Press, 1998)

<sup>65</sup> Donald E. Abelson, **Do Think Tanks Matter? Assessing the Impact of Public Policy Institutes**, (Quebec: McGill-Queen's University Press, 2002), 162-171.

วิธีวิจัยที่เขาเรียกว่าแนวทางองค์รวมศึกษา (holistic approach) โดยคาดว่าจะสามารถช่วยทำความเข้าใจประเมินอิทธิพลของคลังสมองได้ดียิ่งขึ้น<sup>66</sup>

วิธีการศึกษาลังสมองสำหรับทำความเข้าใจบทบาทและอิทธิพลของคลังสมองนั้นมีหลากหลายวิธี ในที่นี้ผู้วิจัยสรุปจากการจัดประเภทของ Abelson<sup>67</sup> กับ Stone and Denham<sup>68</sup> จำแนกออกเป็น 6 แนวทางคือ

1) แนวทางมาร์กซิสต์ (Marxist approach) หรือที่เรียกกันอีกแบบว่าทฤษฎีชนชั้นนำ (Elite theory) ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างคลังสมองกับชนชั้นนำ สำนวความโยงใยและความสัมพันธ์ใกล้ชิดระหว่างสมาชิกคลังสมองกับผู้นำในธุรกิจและในรัฐบาลแนวทางนี้บ่งชี้ว่าเครือข่ายที่ถูกต้องจะส่งอิทธิพลต่อนโยบายสาธารณะ<sup>69</sup>

2) แนวทางพหุนิยม (Pluralist approach) แนวการศึกษาเชื่อว่ากระบวนการกำหนดนโยบายเป็นกระบวนการที่เปิดกว้างสำหรับทุกฝ่าย จัดคลังสมองเป็นเพียงองค์กรหนึ่งในบรรดาองค์กรต่าง ๆ ที่ต้องแข่งขันในพื้นที่การเมืองเพื่อทรัพยากรอันจำกัด ดังนั้นนโยบายสาธารณะจึงเป็นผลลัพธ์ของการแข่งขันระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ ประโยชน์ของการศึกษาตามแนวทางนี้คือทำให้เห็นว่าคลังสมองเป็นตัวแสดงหนึ่งที่ต้องต่อสู้เพื่ออำนาจและอิทธิพลเหมือนองค์กรอื่น ๆ<sup>70</sup>

3) แนวทางอัตตาณัติของรัฐ (Statist approach) นักวิชาการจำนวนมาก เช่น Theda Skocpol กับ Stephen Krasner มีความเห็นว่ารัฐมีอิสระในการตัดสินใจนโยบายที่สำคัญ<sup>71</sup> แม้สาธารณชนจะสามารถกดดันข้าราชการและเจ้าหน้าที่รัฐได้แต่รัฐนั้นมีอัตตาณัติและทำงานบนตรรกะของรัฐเอง การศึกษาลังสมองบนฐานคิดว่ารัฐคือสถาบันที่สำคัญที่สุดในกระบวนการกำหนดนโยบายทำให้สามารถอธิบายได้ว่าคลังสมองจะมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายเมื่อสามารถใกล้ชิดกับผู้ที่มีอำนาจรัฐ

<sup>66</sup> Donald E. Abelson, *A Capitol Idea: Think Tanks & US Foreign Policy*, 226-227.

<sup>67</sup> Ibid., 97-109.

<sup>68</sup> Diane Stone and Andrew Denham, *Think Tank Traditions*, 10-15.

<sup>69</sup> G. William Domhoff, *the Bohemian Grove and Other Retreats: A Study in Ruling-Class Cohesiveness*, (New York: Harper and Row, 1974), 109.

<sup>70</sup> David D. Newsom, *The Public Dimension of Foreign Policy*, (Bloomington: Indiana University Press, 1996), 161.

<sup>71</sup> Diane Stone and Andrew Denham, *Think Tank Traditions*, 103.



4) แนวทางศึกษาสถาบัน (Institutional approach) เป็นการศึกษาคลังสมองในฐานะสถาบันหนึ่ง Abelson แบ่งการศึกษาตามแนวทางนี้แยกย่อยไปอีก 3 ลักษณะคือ หนึ่ง ศึกษาประวัติศาสตร์ พัฒนาการและการเปลี่ยนรูปของคลังสมอง สอง การศึกษาคลังสมองในชุมชนนโยบาย ที่ศึกษาการมีส่วนร่วมของคลังสมองในการพบปะหารือถกเถียงกับผู้กำหนดนโยบาย และสาม การศึกษาคลังสมองนอกชุมชนนโยบาย ศึกษาการนำเสนอความคิดของกลุ่มสังคมต่าง ๆ ในแต่ละขั้นตอนของกระบวนการกำหนดนโยบาย ผลของการศึกษาด้วยวิธีการนี้จึงทำให้เห็นรายละเอียดของบทบาทและอิทธิพลของคลังสมองต่อการกำหนดนโยบายยิ่งขึ้น

5) แนวทางศึกษาองค์รวม (Holistic approach) แนวทางนี้เป็นแนวศึกษาที่ Abelson เสนอเพื่อต่อยอดจาก 4 แนวศึกษาที่มีมาก่อน เขานำจุดแข็งของแนวทางศึกษาคลังสมองมารวมกัน กล่าวคือเขาตระหนักว่าวิธีการศึกษาแบบหนึ่ง ๆ สามารถพ่วงโยงให้เห็นบางส่วนของคลังสมองชุดแต่ไม่ครอบคลุมจึงต้องใช้เครื่องมือที่หลากหลายซึ่งการใช้เครื่องมือใดนั้นก็ขึ้นอยู่กับว่าผู้ศึกษานั้นต้องการศึกษาส่วนใดของคลังสมอง<sup>72</sup>

6) นอกจากแนวทางดังกล่าวข้างต้นแล้วยังมีการศึกษาตามแนวทางนีโอมาร์กซิสต์ (Neo-Marxist approach), นีโอกรัมเซียน (Neo-Gramscian approach), และแนวทางคอนสตรัคติวิสต์ (Constructivist approach) ซึ่งเป็นการศึกษาคลังสมองในปริบทของจิตวิทยาและวัฒนธรรม

Neo-Marxist จัดพฤติกรรมของคลังสมองเป็นเรื่องของการควบคุมอำนาจนำ (hegemonic control) แนวทางนี้เห็นด้วยกับแนวทาง Marxist ว่าคลังสมองเป็นเครื่องมือของชนชั้นนำแต่ก็เห็นว่าผลประโยชน์ของชนชั้นนำเพียงกลุ่มเดียวไม่สามารถสร้างฉันทมติทางนโยบายได้ การสร้างฉันทมติทางนโยบายจำเป็นต้องใช้เทคนิควิธี “การวิจัย การให้คำปรึกษา การปรึกษาหารือ” เพื่อสร้างความรู้สึกว่ามีผลประโยชน์ร่วมกันในระยะยาว คลังสมองจึงทำหน้าที่ “แปลงปัญหาทางเศรษฐศาสตร์การเมืองให้เป็นเป้าหมายทางนโยบายสาธารณะที่สามารถบริหารจัดการได้” “แปลงผลประโยชน์ทางชนชั้นให้เป็นกิจกรรมของรัฐ”<sup>73</sup>

Neo-Gramscian จัดคลังสมองเป็นตัวแสดงชุดหนึ่งในเครือข่ายความรู้ (knowledge networks) ประกอบด้วยสมาคมอาชีพ กลุ่มศึกษาวิจัยวิชาการและชุมชนวิทยาศาสตร์ ฐานอำนาจของกลุ่มเหล่านี้วางอยู่บนอำนาจอย่างเป็นทางการของผู้เชี่ยวชาญและมีอาชีพที่รับรู้โดยทั่วไปหรือ

<sup>72</sup> Donald E. Abelson, *A Capitol Idea: Think Tanks & US Foreign Policy*, 226-227.

<sup>73</sup> Diane Stone and Andrew Denham, *Think Tank Traditions*, 12.

การได้รับความยอมรับทางวิชาการ การทำงานของเครือข่ายนี้คือการเชื่อมโยงระหว่างความรู้กับผลประโยชน์ทางวัตถุ

Constructivist ให้ความสำคัญกับความเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบายที่เกิดขึ้นจากอันตมตีร่วมของอัตวิสัยที่หลากหลาย (intersubjective knowledge) อันหมายถึงความเข้าใจรวมหมู่และเอกลักษณ์ร่วม (common understanding and shared identities) มากกว่าความเชื่อว่าพลังความคิดเพียงอย่างเดียวจะสร้างการเปลี่ยนแปลงได้แบบแนวทาง neo-Gramscian การศึกษาตามแนวทางนี้ชี้ให้เห็นเครื่องมือของคลังสมองในการส่งอิทธิพลต่อนโยบายคือการเผยแพร่ความคิด การวิเคราะห์และการถกเถียง<sup>74</sup>

## 2.5 ข้อสังเกตและแนวทางในการศึกษาเพิ่มเติม

แนวโน้มของประเด็นการศึกษาคลังสมองที่มักให้ความสำคัญกับความเข้าใจและการประเมินอิทธิพลของคลังสมองทำให้วิธีการศึกษาคลังสมองดังที่มีผู้ได้จำแนกไว้นั้นเป็นวิธีการศึกษาโดยจำกัดพื้นที่เป้าหมายเพื่อให้สามารถวัดประเมินผลบทบาทและอิทธิพลของคลังสมองและแสดงมุมมองของผู้วิจัยที่มีต่อคลังสมองเช่น มาร์กชิสต์ใช้ ‘ชนชั้น’ เป็นพื้นที่ในการศึกษาและประเมินอิทธิพลของคลังสมองและยึดถือคลังสมองเป็นตัวแทนชนชั้นนำและนายทุน เป็นต้น

จากการศึกษาคลังสมองที่สำรวจมาดังข้างต้น ผู้วิจัยเห็นว่าสามารถศึกษาเพิ่มเติมได้จากแง่มุมต่าง ๆ อย่างน้อย 3 ประการคือ หนึ่ง อาณาบริเวณที่ศึกษา สอง ประเด็นศึกษา และสามเครื่องมือและมุมมองในการศึกษา

ประการที่หนึ่ง การศึกษาที่ผ่านมาเน้นไปที่บทบาทและอิทธิพลของคลังสมอง แม้จะมีการศึกษาจากหลายหลายแง่มุมในหลายสาขาวิชาแต่ก็อาจจะกล่าวได้ว่าถึงที่สุดแล้วเป็นการศึกษาคลังสมองในอาณาบริเวณ ‘นโยบายสาธารณะ’ ในขณะที่สามารถจัดได้ว่าคลังสมองเป็นตัวแสดงทางการเมืองซึ่งการเมืองมีขอบเขตและส่งผลกระทบกว้างขวางมากกว่าเรื่องนโยบายสาธารณะ การศึกษาคลังสมองในปริมนทลทางการเมืองจึงเป็นประเด็นที่น่าสนใจ

ประการที่สอง บทบาทและการทำงาน (role and function) ของคลังสมองนับเป็นประเด็นหลักที่มีการศึกษาดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น สิ่งที่ผู้วิจัยสังเกตคือ นักวิชาการที่ศึกษาเรื่องบทบาทและการทำงานของคลังสมองบางครั้งใช้คำว่าการทำงาน (function) ในความหมายของ

<sup>74</sup> Heidi Ullrich, “European Union Think Tanks: Generating Ideas, Analysis and Debate,” in **Think Tank Traditions**, ed. Diane Stone and Andrew Denham, (Manchester: Manchester University Press, 2004), 68.

บทบาท (role) กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ สำหรับนักวิชาการที่ศึกษาเรื่องคลังสมองแล้วคำว่าบทบาทและการทำงานนี้สามารถใช้แทนกันได้ อย่างไรก็ตามในความเป็นจริงแล้วสองคำนี้มีความหมายต่างกัน ดังนั้นการศึกษา ‘บทบาท’ หรือ ‘การทำงาน’ น่าจะเป็นการศึกษาสิ่งที่ต่างกัน ในภาษาไทย ‘บทบาท’ หมายถึงการทำตามหน้าที่ที่กำหนดไว้<sup>75</sup> ในขณะที่ ‘การทำงาน’ หมายถึงสิ่งหรือกิจกรรมที่ทำ<sup>76</sup> เช่นเดียวกับในภาษาอังกฤษ ‘role’ หมายถึงหน้าที่หรือตำแหน่งซึ่งบุคคลมีหรือถูกคาดหวังให้มีในองค์กรหรือในสังคม (the function or position that somebody has or is expected to have in an organization, in society)<sup>77</sup> ในขณะที่ ‘function’ หมายถึงกิจกรรมหรือเป้าหมายจำเพาะของบุคคลหรือสิ่งของ (a special activity or purpose of a person or thing)<sup>78</sup> (ตัวเน้นโดยผู้วิจัย) ทั้งนี้แม้ว่าจะมีการเลื่อมความหมายระหว่างภาษาไทยกับในภาษาอังกฤษแต่ก็มีสาระสำคัญร่วมกันที่ทำให้ ‘บทบาทและการทำงาน’ หรือ ‘role and function’ แตกต่างกันคือคำแรกนั้นมียุทธศาสตร์ประกอบของ ‘การกำหนด’ และ ‘ความคาดหวัง’ ในขณะที่คำหลังนั้นไม่มี

การศึกษา ‘บทบาท’ หรือ ‘role’ จึงเป็นการศึกษาสิ่งที่ถูกกำหนดไว้หรือสิ่งที่ถูกคาดหวัง การศึกษาบทบาทของคลังสมองที่มีมาจึงเป็นการศึกษาบทบาทคลังสมองจากการกำหนดหรือจากความคาดหวังที่ผู้ศึกษาหรือสังคมกำหนดหรือคาดหวังจากคลังสมองในขณะที่การศึกษา ‘การทำงาน’ หรือ ‘function’ นั้นควรจะเป็นการศึกษาสิ่งที่คลังสมองกระทำไม่ว่าจะถูกกำหนดไว้หรือถูกคาดหวังไว้อย่างไรก็ตาม การศึกษาด้วยมุมมองของ ‘บทบาท’ จึงละเอียดที่จะศึกษาด้านอื่น ๆ ของคลังสมองที่พ้นไปจากการกำหนดหรือความคาดหวังของผู้ศึกษาส่งผลให้มุมมองในการศึกษาจำกัดการเห็นคลังสมองเป็นสิ่งที่ต่าง ๆ ภายใต้อกรอบที่ผู้ศึกษาใช้ เช่น องค์กรอิสระที่ให้ความรู้ ฯลฯ

ยิ่งไปกว่านั้นการใช้คำว่า ‘บทบาท’ กับ ‘การทำงาน’ ทดแทนกันหรือใช้ ‘การทำงาน’ ในความหมายของ ‘บทบาท’ สะท้อนว่าคลังสมองนั้นถูกตรึงไว้ด้วยวาทกรรมชุดหนึ่งที่ทำให้สังคมหรือผู้ศึกษามองเห็น ‘บทบาท’ ของคลังสมอง คือ ‘การทำงาน’ กล่าวอีกนัยหนึ่งคือการศึกษาคลังสมองที่มีมานั้นเป็นการศึกษาคลังสมองภายใต้วาทกรรมชุดดังกล่าวและสลายการศึกษา ‘การทำงาน’ ของคลังสมองลง ตัวอย่างนี้เห็นได้ชัดจากกรณีการศึกษาคลังสมองในไทยที่มุ่งเน้นไปที่การพัฒนาและ

<sup>75</sup> ราชบัณฑิตยสถาน, พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542, (กรุงเทพฯ: นานมีบุ๊คส์พับลิเคชั่นส์, 2546), 602.

<sup>76</sup> เรื่องเดียวกัน, 278.

<sup>77</sup> Oxford Advanced Learner's Dictionary, ed 8<sup>th</sup>, (New York: Oxford, 2010), 1282.

<sup>78</sup> Ibid., 608.

สร้างคลังสมองที่มีประสิทธิภาพบนฐานคิดว่าคลังสมองที่มีประสิทธิภาพนั้นจะนำมาซึ่งความเจริญของสังคมโดยอัตโนมัติ

ประการที่สาม เนื่องจากการศึกษาลังสมองตกอยู่ภายใต้ว่าทกรรมชุดหนึ่ง กรอบแนวคิดทฤษฎีอันเป็นเครื่องมือในการศึกษาลังสมองที่ใช้ศึกษาในปัจจุบันอาจตกอยู่ภายใต้ว่าทกรรมชุดต่าง ๆ อยู่แล้ว เช่น แนวการศึกษาลังสมองที่ได้กล่าวมาในเบื้องต้นต่างถือว่าคลังสมองเป็นสะพานเชื่อมระหว่างวิชาการกับการเมือง ขึ้นอยู่กับว่าการเชื่อมนั้นผ่านเครือข่าย (มาร์กซิสต์) การถกเถียงในตลาดความคิด (พหุนิยม) ความใกล้ชิดกับผู้มีอำนาจรัฐ (อัตตาณัติของรัฐ) ชุมชนนโยบาย (การศึกษาสถาบัน) การวิจัย การให้คำปรึกษาหารือ เครือข่ายความรู้ (นีโอมาร์กซิสต์และนีโอกรัมเซียน) หรือฉันทมติร่วม (Constructivist) ดังนั้นการใช้เครื่องมือหรือมุมมองอื่น ๆ ใน การศึกษาลังสมองน่าจะเป็นสิ่งที่ช่วยให้เห็นแง่มุมอื่นของคลังสมองนอกว่าทกรรมเดิมที่มีอยู่ได้ เช่น ความเป็นไปได้หรือไม่ที่คลังสมองมีได้ทำหน้าที่เป็นสะพานเชื่อมระหว่างวิชาการกับการเมืองแต่ทำหน้าที่เป็นตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์โดยตรงในขณะที่องค์กรที่ทำหน้าที่สะพานเชื่อมระหว่างวิชาการกับการเมืองนั้นแท้จริงแล้วคือองค์กรอื่น เช่น พรรคการเมือง

## บทที่ 3

### อัตลักษณ์ที่ดีอาร์ไอ

#### 3.1 “อะไรคือที่ดีอาร์ไอ?”

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งเน้นไปที่การศึกษาการสรวมสอดสิทธิอำนาจความรู้ในนามการวิจัยหรือนักวิจัยของที่ดีอาร์ไอ มิได้ต้องการศึกษา “แก่นแท้” ของที่ดีอาร์ไอ ทำให้คำถามว่า “อะไรคือที่ดีอาร์ไอ” มีใช่คำถามหลัก

อย่างไรก็ตาม มีเงื่อนไขเกี่ยวกับการศึกษาที่ดีอาร์ไอ 2 ประการที่ผู้วิจัยคำนึงถึงและเกี่ยวเนื่องกับคำถามดังกล่าวคือ ประการแรก ผู้วิจัยศึกษาที่ดีอาร์ไอผ่านปฏิบัติการวาทกรรมของบุคลากรที่ดีอาร์ไอและผู้ที่เกี่ยวข้องใกล้ชิด ประการที่สอง ที่ดีอาร์ไอเป็นองค์กรที่ประกอบด้วยบุคลากรที่มีความหลากหลายทางจุดยืน แนวคิดและอุดมการณ์ อีกทั้งเป็นองค์กรที่ความก้าวหน้าในอาชีพและผลตอบแทนในการทำงานมิได้ขึ้นอยู่กับพิจารณาของผู้ที่อยู่ในตำแหน่งสูงกว่าเพียงอย่างเดียวแต่ยังขึ้นอยู่กับความสามารถในการทำงานวิจัยและหาทุนวิจัยของนักวิจัยเองด้วย ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในองค์กรมิได้เป็นแนวดิ่ง

ด้วยเงื่อนไขดังกล่าว ผู้วิจัยจึงต้องตอบคำถามว่า ปฏิบัติการวาทกรรมหรือคำพูดและข้อเขียนของบุคลากรที่ดีอาร์ไอและผู้ที่เกี่ยวข้องใกล้ชิดสามารถใช้เป็นวัตถุในการศึกษาที่ดีอาร์ไอในฐานะสถาบันได้หรือไม่ และ “เสียง” ที่หลากหลายในที่ดีอาร์ไอนั้น เสียงใต้นับเป็นที่ดีอาร์ไอ

คำถามเรื่อง “สิ่งนี้คืออะไร?” นั้น มีผู้ให้แนวคำตอบไว้กว่าสองพันปีก่อนคือ อริสโตเติล (384-322 ก่อนคริสตกาล) ซึ่งมาร์ธา นอสบอว์ม (Martha Nussbaum) นักปรัชญาอเมริกัน ศาสตราจารย์พิเศษ Ernst Freund สาขากฎหมายและจริยธรรมมหาวิทยาลัยชิคาโก (Ernst Freund Distinguished Service Professor of Laws and Ethics) อธิบายความคิดดังกล่าวของอริสโตเติลว่าเป็นคำถามเกี่ยวกับอัตลักษณ์ (identity) ที่ค้นหาส่วนหรือองค์ประกอบในสิ่งของซึ่งแสดงบทบาทรากฐานสำคัญที่ทำให้ “สิ่งนั้น” เป็น “อะไร”<sup>79</sup> กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ปัจจัยที่ชี้ขาดว่าสิ่งใดเป็นอะไรคืออัตลักษณ์หรือคุณสมบัติที่จะขาดเสียไม่ได้หากจะนับเป็นสิ่งใดสิ่งหนึ่ง

อัตลักษณ์ของที่ดีอาร์ไอย่อมก่อตัวขึ้นจากปฏิสัมพันธ์ระหว่างกำหนดรู้อัตลักษณ์โดยองค์กรหรือบุคลากรของที่ดีอาร์ไอเอง (self-identification) กับอัตลักษณ์ที่กำหนดรู้โดยองค์กรหรือ

<sup>79</sup>Bran Magee, *The Great Philosophers*, 41.

บุคคลอื่น/สาธารณชน (identification by others)<sup>80</sup> และคำตอบที่ได้สามารถชี้ทางไปสู่คำตอบของคำถามว่าจะนับ “เสียง” ใดเป็นที่ดีอาร์ไอ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ไม่ปฏิเสธความหลากหลายในที่ดีอาร์ไอ แต่มุ่งสังเกตว่าที่ดีอาร์ไอเองมีการจัดลำดับความสำคัญของความหลากหลายในองค์กรของตนเองอย่างไร และวิธีการสังเกตประการหนึ่งคือ การสังเกตจากอัตลักษณ์ โดยเฉพาะอัตลักษณ์ที่ดีอาร์ไอสร้างและสื่อแสดงออกอย่างมีสำนึก

อัตลักษณ์ที่ดีอาร์ไอสร้างและสื่อแสดงออกอย่างมีสำนึกได้แก่การประกาศตนบ่อยครั้งและสม่ำเสมอในเรื่องการเป็นองค์กร “ความรู้” และ “ปลอดการเมือง” หรืออย่างน้อยก็แสดงเจตนารมณ์ที่จะไม่ยุ่งเกี่ยวกับการเมืองหรือดำรงความเป็นกลางทางการเมือง นอกจากอัตลักษณ์ที่ดีอาร์ไอสร้างอย่างมีสำนึกแล้วยังมีอัตลักษณ์ที่บุคคลหรือองค์กรภายนอก สื่อมวลชนและสาธารณชนมองที่ดีอาร์ไอ บทสนทนาระหว่างอัตลักษณ์ที่นำเสนอเองกับอัตลักษณ์ที่สะท้อนจากสายตาภายนอกนี้แหละร่วมกันประกอบสร้างเป็นอัตลักษณ์ของที่ดีอาร์ไอดังที่ดำรงอยู่ในสังคมการเมืองไทย

ที่ดีอาร์ไอจึงเป็นสถาบันที่มีอัตลักษณ์ต่างหากจากสิ่งอื่นและมีเอกลักษณ์อันเป็นความหมายร่วมที่สมาชิกของที่ดีอาร์ไอแบ่งปันกันด้วย ในแง่ “เสียง” ของนักวิจัยที่ดีอาร์ไอที่พูดผ่านสถานะหรืออัตลักษณ์ของที่ดีอาร์ไอในฐานะคลังสมองเชิงนโยบายและได้รับการตระหนักนับรับรู้จากสังคมเช่นนั้นจึงควรจะนับเป็นที่ดีอาร์ไอได้ เช่น เมื่อประธานที่ดีอาร์ไอให้สัมภาษณ์หนังสือพิมพ์เกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ คำสัมภาษณ์นี้ควรจะสามารถนับเป็นที่ดีอาร์ไอได้ในขณะที่หากให้สัมภาษณ์เรื่องอาหารที่ขอรับประทานควรจะนับเป็นเรื่องส่วนตัว

### 3.2 กำเนิด

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยหรือที่ดีอาร์ไอ (Thailand Development Research Institute-TDRI) ก่อตั้งปี พ.ศ. 2527 มีวัตถุประสงค์ที่จะให้เป็น “สถาบันวิจัยที่เป็นอิสระ...ที่จะช่วยกันกำหนดนโยบายเศรษฐกิจสำหรับประเทศไทย”<sup>81</sup> มีกิจกรรมที่ “ไม่สามารถทำได้ใน

<sup>80</sup> ประยุกต์จากความคิดของ Lorraine Daston, “11 September,” *London Review of Books*, Vol. 23 No. 19, 4 October 2001, 20-25. <http://www.lrb.co.uk/v23/n19/nine-eleven-writers/11-september> (accessed 10 August 2016).

<sup>81</sup> เสนาะ อุณากรุล, “ประวัติความเป็นมา” ใน สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 20 ปี *ที่ดีอาร์ไอ*, (กรุงเทพฯ: มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2548), 2.



หน่วยงานรัฐ”<sup>82</sup> โดยได้รับการสนับสนุนจากภาคเอกชนและภาครัฐทั้งในประเทศและจากต่างประเทศ ได้แก่ หอการค้าไทย สมาคมอุตสาหกรรมไทย สมาคมธนาคารไทยในนามคณะกรรมการร่วม ภาครัฐบาลและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ (กรอ.) จำนวน 1 แสนบาท ผู้บริจาคเงินสมทบ กองทุนเงินประเดิม เช่น บริษัทปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) มูลนิธิเพื่อการศึกษาและ ประชาสงเคราะห์ บริษัทสหยูเนี่ยน จำกัด (มหาชน) กลุ่มเคพีเอ็น ฯลฯ และแหล่งทุนจากต่างประเทศ ได้แก่ CIDA ของแคนาดาจำนวน 4.48 ล้านดอลลาร์แคนาดา USAID ผ่านกรมวิเทศสหการในรูปแบบ ของการว่าจ้างทำวิจัยจากมูลนิธิเอเชียและบริษัทเอกชนจากญี่ปุ่น

ภายหลังการก่อตั้งแล้วทีดีอาร์ไอก็ยังได้รับการว่าจ้างจากหน่วยงานภาคเอกชน หน่วยงานอิสระของรัฐ และจากกระทรวงและหน่วยงานในสังกัด

เงินทุนว่าจ้างทำวิจัยจากบริษัทและหน่วยงานภาครัฐของญี่ปุ่นมาพร้อมกับการขยาย การลงทุนของญี่ปุ่นหรือเมื่อเกิดปัญหาเศรษฐกิจในประเทศไทย เช่น โครงการวิจัยการก้าวเข้าสู่ภาวะ ประเทศอุตสาหกรรมใหม่ของไทยที่ได้รับการว่าจ้างโดยองค์การวิจัยกึ่งรัฐบาลของญี่ปุ่นที่ก่อตั้งในปี 2517 ก่อนจะเปลี่ยนเป็นมูลนิธิจดทะเบียนในปี 2550 ชื่อว่า National Institute Research Advancement (NIRA) หรือเมื่อเกิดวิกฤตเศรษฐกิจปี พ.ศ. 2540 บริษัทที่ปรึกษาด้านเศรษฐกิจของ ประเทศญี่ปุ่นที่ชื่อ Nomura Research Institute (NRI) ก่อตั้งปี 2508 ได้ว่าจ้างให้ทีดีอาร์ไอทำวิจัย เรื่องดังกล่าวทันที

ทีดีอาร์ไอจึงทำงานร่วมกับภาครัฐ หน่วยงานให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาจาก ต่างประเทศและบริษัทเอกชนมาแต่แรกเริ่ม สิ่งที่เปลี่ยนแปลงคือสัดส่วนเงินทุนวิจัยจากแหล่งทุน

### 3.3 ลักษณะองค์กร

#### 3.3.1 ระบบการทำงานแบบ ‘ไฮโล’

งบประมาณในการดำเนินงานของทีดีอาร์ไอทั้งหมดมาจากทุนวิจัยและการรับจ้าง ทำงานวิจัย ร้อยละ 30 ของงบประมาณโครงการวิจัยที่นักวิจัยของทีดีอาร์ไอได้รับจะถูกหักเข้า ส่วนกลางเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายของสถาบันและอีกร้อยละ 70 จะถูกนำไปเป็นค่าใช้จ่ายในการทำวิจัย เช่น เงินเดือน ค่าตอบแทน หรือโบนัสของนักวิจัยในโครงการ ดังนั้น เงื่อนไขสำคัญในการทำงานและ ความก้าวหน้าในชีวิตการงานของนักวิจัยทีดีอาร์ไอคือ การได้รับทุนวิจัยจากแหล่งทุนทั้งจากภาครัฐ และภาคเอกชน

<sup>82</sup> เสนาะ อุณาภูล, “ประวัติความเป็นมา” ใน 20 ปีทีดีอาร์ไอ, 2.



ทุนวิจัยที่ทีดีอาร์ไอได้รับมานั้น มีทั้งการได้รับทุนวิจัยในนามสถาบันและทุนวิจัยในนามบุคคล นักวิจัยในระดับผู้อำนวยการวิจัยมีหน้าที่ต้องหาทุนวิจัยที่จะนำมาเป็นค่าใช้จ่ายในการวิจัยและเงินเดือน ค่าตอบแทนและโบนัสของนักวิจัยดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

การที่นักวิจัยในระดับผู้อำนวยการวิจัยต้องทำหน้าที่หาทุนวิจัยเพื่อนำมาเป็นค่าใช้จ่ายนั้นเป็นทั้งแรงกดดันให้นักวิจัยต้องผลิตงานวิจัยและเป็นทั้งการประเมินประสิทธิภาพในการทำงานของนักวิจัย ซึ่งมีทั้งนักวิจัยที่สามารถหาหรือมีผู้เสนอทุนวิจัยได้มากกับนักวิจัยที่หาทุนวิจัยได้น้อย ในขณะที่ทุนวิจัยที่ได้รับมานั้นส่วนหนึ่งนำมาแบ่งเป็นค่าใช้จ่ายในการทำงานวิจัยร่วมกัน

ก่อนที่ ดร. ฉลองภพจะดำรงตำแหน่งประธานทีดีอาร์ไอนั้น ทีดีอาร์ไอใช้ระบบแผนกวิจัย ซึ่งมีตำแหน่งหัวหน้าทีมวิจัยน้อยและจำนวนนักวิจัยในแผนกมาก ระบบนี้ทำให้หัวหน้าทีมวิจัยที่มีหน้าที่หาทุนวิจัยด้วยนั้นจำเป็นต้องแบ่งงบประมาณวิจัยที่ตนเองหามาได้ให้กับนักวิจัยในทีมจำนวนมาก เมื่อ ดร. ฉลองภพดำรงตำแหน่งประธานทีดีอาร์ไอจึง “ปรับโครงสร้างตำแหน่งบริหารใหม่โดยสามารถมีตำแหน่งผู้อำนวยการวิจัยด้านต่าง ๆ ตามความเหมาะสมกับความเชี่ยวชาญของบุคลากรที่มีอยู่และไม่ถูกจำกัดโดยโครงสร้างของฝ่ายวิจัยต่าง ๆ ของสถาบัน”<sup>83</sup> โครงสร้างนี้มีชื่อเรียกกันภายในว่าระบบ ‘ไซโล’ คือ การตั้งกลุ่มวิจัยรายสาขาแยกย่อยออกมาจากฝ่ายอีกทีหนึ่ง ในขณะที่ทีดีอาร์ไอประกอบด้วยฝ่ายต่าง ๆ 7 ฝ่าย รวมฝ่ายนักวิชาการเกียรติคุณ ในแต่ละฝ่ายมีการแยกสาขาย่อย-ไซโลตัวอย่างเช่น ในฝ่ายการวิจัยแผนงานตามเศรษฐกิจรายสาขาจะประกอบด้วย สาขาย่อยลงไปอีก เช่น ด้านวิจัยนโยบายเศรษฐกิจรายสาขาด้านการพัฒนากฎการชนบท ด้านเศรษฐศาสตร์สาธารณสุขและการเกษตร ด้านการบริหารจัดการระบบเศรษฐกิจ เป็นต้น และแต่ละด้านนั้นมีหัวหน้าทีมคือนักวิจัยในตำแหน่งผู้อำนวยการวิจัยเพื่อทำให้อัตราส่วนการนำทุนวิจัยไปใช้สอดคล้องกับประสิทธิภาพในการหาทุนวิจัยของนักวิจัยมากขึ้น กล่าวคือ นักวิจัยที่สามารถหาทุนวิจัยได้มากก็จะสามารถใช้งบประมาณจากทุนวิจัยของตนเองได้โดยตรงและเต็มเม็ดเต็มหน่วยมากขึ้นเนื่องจากจำนวนตัวหารน้อยลงจากการแยกย่อยการทำงานรายสาขา

### 3.3.2 ทิศทางการวิจัยของทีดีอาร์ไอ

แม้ว่าทีดีอาร์ไอจะเป็นองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรแต่ก็เป็นองค์กรที่ต้องเลี้ยงตนเองโดยมีรายได้หลักมาจากการรับจ้างทำวิจัยให้แก่ผู้ว่าจ้างประกอบด้วยหน่วยงานภาครัฐ เอกชนและองค์กรอิสระ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ทิศทางการทำงานวิจัยของทีดีอาร์ไอส่วนหนึ่งจึงถูกกำหนดโดยความต้องการของผู้ว่าจ้างโดยตรง อย่างไรก็ตาม ทีดีอาร์ไอมิได้รับทำงานวิจัยตามความต้องการของผู้ว่าจ้างเสียทั้งหมด เงื่อนไขบางประการในการรับทำงานของทีดีอาร์ไอ เช่น ไม่รับทำงานให้กับ

<sup>83</sup> สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 20 ปีทีดีอาร์ไอ, 17.

บริษัทเอกชนเนื่องจากถือว่าหน้าที่ของทีดีอาร์ไอคือการศึกษาวิจัยเพื่อประโยชน์สาธารณะ เว้นแต่ในกรณีที่เป็นการว่าจ้างโดยสมาคมธุรกิจอย่างไรก็ตามเงื่อนไขนี้อาจจะเป็นเงื่อนไขที่เกิดขึ้นในภายหลังเนื่องจากทีดีอาร์ไอระบุไว้ในหนังสือ 20 ปีทีดีอาร์ไอว่ามีบริษัทเอกชนจำนวนหนึ่งเป็นผู้ว่าจ้างทีดีอาร์ไอทำงานวิจัย เช่น บริษัทมอนซานโต้ บริษัทบางจาก บริษัทเครือเจริญโภคภัณฑ์ เป็นต้น และทีดีอาร์ไอจะรับทำงานวิจัยเฉพาะในสาขาที่มันักวิจัยที่มีความรู้ความชำนาญหรือสนใจในประเด็นดังกล่าวเท่านั้นเนื่องจากมีบุคลากรจำกัด นอกจากนี้กระบวนการในการทำงานยังมีการพูดคุยเจรจากรอบและขอบเขตการทำงานของโจทย์วิจัยร่วมกันระหว่างผู้ว่าจ้างกับทีดีอาร์ไอ<sup>84</sup>

ภายหลังการขึ้นดำรงตำแหน่งประธานทีดีอาร์ไอของสมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ ได้มีการริเริ่มโครงการวิจัยที่ทีดีอาร์ไอเห็นสมควรที่จะดำเนินการทำวิจัยในเรื่องที่ “หน่วยงานรัฐไม่เห็นความสำคัญโดยตรง เช่น เรื่องการหาทิศทาง การพัฒนาประเทศใหม่ เรื่องการต่อต้านคอร์รัปชัน เรื่องการปฏิรูปการศึกษา เรื่องการติดตามนโยบายประชานิยม และเรื่องความยั่งยืนทางการคลัง”<sup>85</sup>

ทิศทางการทำงานวิจัยในภาพรวมของทีดีอาร์ไอจึงกำหนดจาก 3 ปัจจัยคือ หนึ่ง ความต้องการของผู้ว่าจ้าง สอง ความรู้ความชำนาญและความสนใจของนักวิจัย และสาม กรอบทิศทางงานวิจัยของทีดีอาร์ไอที่กำหนดโดยผู้บริหาร

ทั้งนี้ทีดีอาร์ไอมีกิจกรรมที่ทำประจำอยู่กิจกรรมหนึ่งที่น่าจะเป็นตัวแทนทิศทางในภาพรวมของทีดีอาร์ไอได้คืองานสัมมนาวิชาการตอนสิ้นปี (year end conference) ที่จัดช่วงปลายปีของทุกปีตั้งแต่ก่อตั้งทีดีอาร์ไอในปี 2527 เว้นปี 2537 และ 2540 ก่อนจะเปลี่ยนมาเป็นงานสัมมนาวิชาการประจำปี (annual conference) ในปี 2559 เป็นครั้งแรกและจัดตอนต้นปี

ที่สามารถกล่าวได้ว่ากิจกรรมดังกล่าวเป็นตัวแทนภาพรวมทิศทางการทำงานวิจัยของทีดีอาร์ไอได้เนื่องจากงานสัมมนาดังกล่าวเป็นงานสัมมนาที่ใหญ่ที่สุดของทีดีอาร์ไอ เสนอต่อสาธารณะและประเด็นหลักในการสัมมนานั้นได้มาจากการเสนอและปรึกษาหารือร่วมกันตั้งแต่ในระดับผู้บริหารภายในทีดีอาร์ไอจนถึงสภาและคณะกรรมการบริหารสถาบัน เนื้อหาสาระของงานสัมมนาดังกล่าวบางปียังเป็นมรดกตกทอดมาถึงปัจจุบัน เช่น หลักการของเศรษฐกิจพอเพียง ที่เป็นหัวข้อสัมมนาในปี 2542 เป็นต้น

<sup>84</sup> สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, สัมภาษณ์โดยผู้วิจัย, กรุงเทพฯ, 11 เมษายน 2559

<sup>85</sup> “สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์” ออกจากคอมพิวเตอร์โซน ไขวิชาการเป็น “กาว” เชื่อมการขับเคลื่อนประเทศ ชี้ไม่เกิน 10 ปีไทยจะชนภูเขาน้ำแข็ง,” **Thaipublica**, 17 ตุลาคม 2555, <http://thaipublica.org/2012/10/somkiat-tangkitvanich/> (สืบค้นเมื่อ 10 ตุลาคม 2557)

### 3.3.3 กระบวนการรับบุคลากรวิจัย

การที่ผู้อำนวยการวิจัยรับผิดชอบงบประมาณและค่าใช้จ่ายในการวิจัยของกลุ่มตนเอง โดยตรงทำให้วิจารณ์และอำนาจในการรับนักวิจัยขึ้นตรงต่อผู้อำนวยการวิจัยด้วย กระบวนการคัดเลือกนักวิจัยกระทำทั้งโดยการประกาศรับสมัครทั่วไปและทำการติดต่อบุคคลที่คิดว่ามีความสามารถทำงานร่วมกันได้ จำนวนนักวิจัยประจำสาขาจะขึ้นอยู่กับความสามารถในการหาทุนวิจัยของผู้อำนวยการวิจัย ภายในที่ดิวอาร์ไอเองมีสาขาวิจัยที่มีนักวิจัยมากกว่าสิบคนในขณะที่บางสาขาวิจัยมีแต่ผู้อำนวยการวิจัยแต่ไม่มีนักวิจัยในทีม

ก่อนปี 2555 กระบวนการรับนักวิจัยขึ้นอยู่กับผู้อำนวยการวิจัยทั้งหมด แต่ภายหลังระบบดังกล่าวถูกปรับปรุงให้มีการกลั่นกรองจากส่วนกลางร่วมด้วยคือมีทีมทรัพยากรมนุษย์เข้ามาบริหารจัดการเรื่องการรับบุคลากร ภายใต้การทำงานร่วมกับฝ่ายบริหารและผู้อำนวยการวิจัย ด้วยเหตุผลที่ว่าสถาบันต้องการสร้างมาตรฐานในการรับบุคลากรและต้องการความต่อเนื่องในการทำงานของบุคลากร โดยในอดีตที่ผู้อำนวยการวิจัยรับนักวิจัยเองนั้นทำให้ในบางครั้งเมื่อผู้อำนวยการวิจัยลาออกจากที่ดิวอาร์ไอแล้วนักวิจัยที่ผู้อำนวยการวิจัยรับมานั้นอาจมีคุณสมบัติไม่ตรงกับความต้องการของฝ่ายวิจัยอื่น ๆ ในที่ดิวอาร์ไอ<sup>86</sup>

### 3.3.4 ความมั่นคงในการทำงาน

นักวิจัยทุกคนในที่ดิวอาร์ไอทำงานภายใต้สัญญาการทำงานระยะสั้น คือ 2 ปี ยกเว้นประธานที่ดิวอาร์ไอที่มีสัญญาการทำงานเป็นระยะเวลา 5 ปี นักวิจัยมีอัตราการเปลี่ยนงานสูงเนื่องจากมักลาไปศึกษาต่อหรือไปทำงานในที่ได้รับค่าตอบแทนที่ดีกว่าและมีความมั่นคงมากกว่าที่ที่ดิวอาร์ไอที่ แม้แต่ในระดับผู้อำนวยการวิจัยก็ไม่มี ความมั่นคงในอาชีพมากนักเพราะได้รับสัญญาการทำงานระยะสั้นเช่นเดียวกับนักวิจัยและมีการประเมินความสามารถในการทำงานจากความสามารถในการหาทุนวิจัยด้วย

### 3.3.5 เส้นทางอาชีพนักวิจัยในที่ดิวอาร์ไอ

ตำแหน่งที่เกี่ยวข้องกับนักวิจัยของที่ดิวอาร์ไอเริ่มต้นจากผู้ช่วยวิจัย นักวิชาการ/นักวิจัย นักวิจัยอาวุโสและผู้อำนวยการวิจัย จากนั้นก็จะเป็นตำแหน่งนักวิชาการเกียรติคุณและตำแหน่งผู้บริหาร การที่จะเลื่อนตำแหน่งจากผู้ช่วยวิจัยมาเป็นนักวิจัยนั้นระดับการศึกษามีความสำคัญ กล่าวคือ ผู้ที่จบการศึกษาระดับปริญญาเอกจะได้รับตำแหน่งเริ่มต้นที่ตำแหน่งนักวิจัย ในขณะที่ผู้ที่จบการศึกษาในระดับต่ำกว่านั้นจะเริ่มต้นที่ตำแหน่งต่ำกว่านักวิจัยและยากที่จะได้รับการเลื่อนตำแหน่ง

<sup>86</sup> สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ , สัมภาษณ์โดยผู้วิจัย, กรุงเทพฯ, 11 เมษายน 2559

มาเป็นผู้อำนวยการวิจัย ที่ผ่านมาผู้ที่สามารถเลื่อนตำแหน่งเป็นผู้อำนวยการวิจัยซึ่งมีหน้าที่ต้องหาโครงการวิจัยและรายได้เพื่อเลี้ยงตนเองและทีมงานนั้นมักมาจากผู้จบการศึกษาระดับปริญญาเอกและเริ่มทำงานที่ตำแหน่งนักวิชาการ<sup>87</sup> ส่วนตำแหน่งประธานที่ตีอาร์ไอนั้นเป็นตำแหน่งที่มาจากการคัดเลือกของสภาและคณะกรรมการบริหารสถาบันที่มีได้มีเกณฑ์ระบุแน่ชัด<sup>88</sup>

### 3.4 ความเป็นอิสระของตีอาร์ไอ

ผู้บริหารตีอาร์ไอดั้งแต่ระดับผู้อำนวยการวิจัยขึ้นไปมีความกดดันในการทำงานในด้านงบประมาณสูง อัมมารเคยปรารภเรื่องความกังวลใจนี้ในขณะที่เป็นประธานตีอาร์ไอว่า “เงินของเราก็ลดลงไปโดยตลอด ผมหาเงินไม่เก่ง มันก็ลดลงมานะ ผมก็รู้สึกว่ากลุ่มใจอยู่เหมือนกันนะ”<sup>89</sup> ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้อำนวยการวิจัยของตีอาร์ไอท่านหนึ่งก็ระบุเช่นกันว่าหากไม่สามารถหาทุนสนับสนุนโครงการวิจัยได้ก็อาจจะไม่ได้รับการต่อสัญญาหรือต้องลาออกจากตีอาร์ไอ ความตึงเครียดเรื่องการหาทุนวิจัยนี้สังเกตได้จากการปรับปรุงระบบการทำงานของตีอาร์ไอให้มาเป็นระบบ “โซโล” ในสมัย ฉลองภพ ดำรงตำแหน่งประธาน ที่ทำให้ทุนที่นักวิจัยแต่ละคนหามาได้นั้นจะถูกใช้สำหรับทีมงานของนักวิจัยผู้นั้นเป็นหลักและไม่ถูกแบ่งไปในวงกว้าง ยกเว้นการหักเข้าส่วนกลางร้อยละ 30

ความอยู่รอดของตีอาร์ไอขึ้นอยู่กับทุนวิจัยที่ได้รับจากแหล่งทุนต่าง ๆ และการได้รับทุนสนับสนุนการวิจัยนั้นไม่ได้ขึ้นอยู่กับคุณภาพของผลงานวิจัยเพียงประการเดียว แต่ยังขึ้นอยู่กับความพึงพอใจของเจ้าของทุนด้วย ผลงานวิจัยบางชิ้นของนักวิจัยรางวัลวิจัยดีเด่นสาขาเศรษฐศาสตร์ของสภามหาวิทยาลัยแห่งชาติ<sup>90</sup> เคยถูกระงับการเผยแพร่จากเจ้าของทุนโดยมีคำอธิบายว่าผู้ทรงคุณวุฒิประเมินว่าคุณภาพไม่เป็นที่น่าพอใจ<sup>91</sup>

<sup>87</sup> ปกป้อง จันวิทย์ , สัมภาษณ์โดยผู้วิจัย, กรุงเทพฯ, 17 มีนาคม 2559

<sup>88</sup> เสนาะ อุณาภูล , สัมภาษณ์โดยผู้วิจัย, กรุงเทพฯ, 2 มีนาคม 2559

<sup>89</sup> สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 20 ปีตีอาร์ไอ, 11

<sup>90</sup> ได้รับรางวัลผลงานวิจัยระดับดีเด่นสาขาเศรษฐศาสตร์ประจำปี พ.ศ. 2552 ดูข่าว

“ตีอาร์ไอคว้า 2 รางวัลวิจัย,” มติชน, 1 กุมภาพันธ์ 2553, 23.

<sup>91</sup> โดยปกติตีอาร์ไอจะตีพิมพ์ผลงานการวิจัยที่เสร็จสิ้นแล้ว

### 3.5 ตำแหน่งประธานที่ติอาร์ไอ

สำหรับตำแหน่งประธานที่ติอาร์ไอหรือที่เรียกกันว่าประธานสถาบันฯ ซึ่งเป็นตำแหน่งสูงสุดขององค์กรนั้นเป็นตำแหน่งที่ได้รับการแต่งตั้งโดยคณะกรรมการสรรหาผู้มาจากสมาชิกสภาและคณะกรรมการบริหารสถาบันฯ ซึ่งส่วนมากมักเป็นคนจากคณะกรรมการบริหารและอดีตประธานสถาบันฯ ประธานสถาบันฯ นี้สามารถมาจากบุคคลนอกที่ติอาร์ไอได้ เช่น นิพนธ์ พัวพงศกรได้รับการแต่งตั้งเป็นประธานสถาบันฯ โดยดึงตัวมาจากคณะเศรษฐศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ วาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 5 ปี เว้นในสมัย อัมมาร สยามวาลาที่อยู่ในตำแหน่งประมาณ 4 ปี ปกติแล้วประธานสถาบันฯ มักดำรงตำแหน่งประธานสถาบันฯ เพียงตำแหน่งเดียวโดยไม่ไปรับตำแหน่งบริหารในองค์กรอื่นอีก เช่น ฉลองภพ สุสังกร์กาญจน์ต้องลาออกจากตำแหน่งประธานสถาบันฯ ก่อนรับตำแหน่งรัฐมนตรีในสมัยรัฐบาลสุรยุทธ์

#### 3.5.1 ทิศทางการทำงานและนโยบายของประธานที่ติอาร์ไอ

ประธานที่ติอาร์ไอแต่ละท่านมีบุคลิกลักษณะส่วนบุคคล ทิศทางการทำงานและนโยบายแตกต่างกัน เป็นต้นว่า อาณัติ อาภาภิรม มีจุดเด่นอยู่ที่การมีสายสัมพันธ์ใกล้ชิดกับฝ่ายการเมืองและการสร้างทีมวิจัยที่มีคุณภาพ ไพจิตร เอื้อทวีกุล ให้ความสำคัญกับการวางระบบงานภายในที่ติอาร์ไอ โดยเฉพาะเรื่องการบริหารจัดการด้านการเงิน อัมมาร สยามวาลามีบทบาทมากในการส่งเสริมที่ติอาร์ไอให้มีความเป็นเลิศและความอิสระทางวิชาการ ฉลองภพ สุสังกร์กาญจน์ เป็นผู้ที่มึทักษะในการบริหารและส่งเสริมการสร้างนักวิจัยมืออาชีพอย่างเป็นระบบ<sup>92</sup> นิพนธ์ พัวพงศกร มีจุดเด่นด้านการเป็นอาจารย์มหาวิทยาลัยและมีประสบการณ์ในการทำงานวิจัยมายาวนานและสมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ ประธานที่ติอาร์ไอคนปัจจุบัน (รับตำแหน่งในปี 2555) ก็มีจุดเด่นในเรื่องของประวัติการศึกษา ประวัติการทำงานวิจัยและการสื่อสารกับสาธารณะ

ประธานที่ติอาร์ไอทุกคนเคยทำงานใกล้ชิดกับผู้กำหนดนโยบายกระทั่งเป็นผู้กำหนดนโยบายในหลายรูปแบบ อาณัติและไพจิตรเคยทำงานเป็นที่ปรึกษานายกฯ เปรม และเคยรับตำแหน่งรัฐมนตรี อัมมารเคยเป็นคณะที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจ ฉลองภพเคยรับตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในสมัยรัฐบาลสุรยุทธ์ สมเกียรติประธานที่ติอาร์ไอคนปัจจุบันเคยเป็นที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังหรือรับตำแหน่งในคณะกรรมการการชดต่าง ๆ ของ

<sup>92</sup> สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 20 ปีที่ติอาร์ไอ, 10-12. และ อัคริชีวประวัติและงานของเสนาะ อุณากร, (2552), 207-209.

รัฐบาลเช่น อนุกรรมการการกำหนดวิสัยทัศน์และออกแบบอนาคตการศึกษาและพัฒนามนุษย์<sup>93</sup> เช่นเดียวกันกับ นิพนธ์ รับตำแหน่งอนุกรรมการการปฏิรูปด้านความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจของ สภาปฏิรูปแห่งชาติในสมัยรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา<sup>94</sup>

แม้ว่าอัมมาร มีความพยายามที่จะรักษาระยะห่างระหว่างที่ติอาร์ไอกับนักการเมือง แต่ตัวเขาเองเคยรับตำแหน่งสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ กรรมการการสาธารณสุข สภานิติบัญญัติแห่งชาติหลังรัฐประหาร 19 กันยายน 2549<sup>95</sup>

### 3.6 ผู้บริหารที่ติอาร์ไอ

ที่ติอาร์ไอดำเนินงานโดยประธานสถาบัน ภายใต้การกำกับดูแลของสภาสถาบันและ คณะกรรมการบริหารสถาบัน ประธานสถาบันนับแต่แรกตั้งจนปัจจุบันมีจำนวน 6 คน คือ 1) ดร. อาณัติ อาภาภิรม 2) ดร. ไพจิตร เอื้อทวีกุล 3) ดร. อัมมาร สยามวาลา 4) ดร. ฉลองภพ สุขสังกรกาญจน์ 5) ดร. นิพนธ์ พัวพงศกร 6) ดร. สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์

ประธานคณะกรรมการสภาสถาบันคนแรกคือ เสนาะ อุณากรุล คนที่สองคือ อานันท์ ปันยารชุน คนที่สามและเป็นคนปัจจุบันคือ โฆสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์ที่เพิ่งถึงแก่กรรม

คณะกรรมการบริหารสถาบันชุดก่อตั้งประกอบด้วย เสนาะ อุณากรุล อาณัติ อาภาภิรม อัมมาร สยามวาลา ณรงค์ชัย อัครเศรณี และโฆสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์ ในขณะนั้นเรียกคณะกรรมการบริหารสถาบันว่าคณะกรรมการบริหารมูลนิธิ เนื่องจากอาณัติ อาภาภิรม ประธานที่ติอาร์ไอคนแรก

<sup>93</sup> “รายนามอนุกรรมการ,” คณะอนุกรรมการกำหนดวิสัยทัศน์และออกแบบอนาคต การศึกษาและพัฒนามนุษย์,

[http://www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/edu\\_sub1/committee\\_list.php](http://www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/edu_sub1/committee_list.php) (สืบค้นเมื่อ 4 ตุลาคม 2558).

<sup>94</sup> “คณะอนุกรรมการ,” คณะกรรมการปฏิรูปเศรษฐกิจการเงินและการคลัง คณะกรรมการสภาปฏิรูปแห่งชาติ,

[http://www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/econ\\_sub4/committee\\_list.php](http://www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/econ_sub4/committee_list.php) (สืบค้นเมื่อ 4 ตุลาคม 2558).

<sup>95</sup> “ดร. อัมมาร สยามวาลา,” บุคลากร, [http://tdri.or.th/wp-content/uploads/2012/09/ammar\\_t.pdf](http://tdri.or.th/wp-content/uploads/2012/09/ammar_t.pdf) (สืบค้นเมื่อ 4 ตุลาคม 2558).



ระบุว่าเป็นการตั้งสถาบันเป็นแกนก่อนแล้วนำมูลนิธิมาครอบเพื่อที่จะไม่ต้องเสียภาษี<sup>96</sup> ซึ่งผู้ที่มีรายนามทั้งหมดนี้ที่ยังมีชีวิตอยู่ยังคงเกี่ยวข้องกับทีดีอาร์ไอในหลายบทบาทหน้าที่จนถึงปัจจุบัน

สภาสถาบันและคณะกรรมการบริหารสถาบัน “มีหน้าที่ในการตัดสินใจเกี่ยวกับการพัฒนาและการวางนโยบาย แผนงาน งบประมาณ”<sup>97</sup> สมเกียรติและอัมมามีความเห็นว่สภาสถาบันและคณะกรรมการบริหารสถาบันไม่ได้มีบทบาทต่อทีดีอาร์ไอมากนัก<sup>98</sup> แม้ว่าสภาสถาบันและคณะกรรมการบริหารสถาบันจะมีบทบาทต่อการบริหารงานของทีดีอาร์ไอในเรื่องของการกำกับนโยบายและอนุมัติใช้งบประมาณรวมถึงบทบาทในด้านอื่นได้แก่ ความสามารถในการเข้าถึงผู้บริหารทีดีอาร์ไอในรูปแบบต่าง ๆ เสนาะ อุณาภูล มีบทบาทในการพบปะหารือพูดคุยแนะนำข้อคิดในการทำงานต่าง ๆ แก่ผู้บริหารทีดีอาร์ไออย่างสม่ำเสมอรวมถึงยังประสานความร่วมมือระหว่างรัฐบาล ภาคเอกชนกับทีดีอาร์ไอด้วย<sup>99</sup> การทำหน้าที่แนะนำหรือเสนอกฎเกณฑ์การทำงานของทีดีอาร์ไอ เช่น อานันท์ ปันยารชุนเคยเป็นประธานสภาสถาบันและในสมัยของเขาได้มีการประชุมและออกกฎเกณฑ์ว่าผู้บริหารทีดีอาร์ไอไม่ควรจะรับตำแหน่งทางการเมืองหลังการรับตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังของฉลงภพ<sup>100</sup> การทำหน้าที่กลั่นกรองประเด็นที่ทีดีอาร์ไอจะนำเสนอในงานสัมมนาวิชาการประจำปีทีผู้บริหารของทีดีอาร์ไอจะเป็นผู้คิดและเสนอหัวข้อการสัมมนาโดยผ่านความเห็นชอบจากสภาสถาบัน

สภาสถาบันมีหน้าที่ตัดสินใจเกี่ยวกับเรื่องการพัฒนาและการวางนโยบาย แผนงาน งบประมาณและเรื่องอื่น ๆ ที่ถือเป็นความจำเป็นในการดำเนินงานของสถาบัน คณะกรรมการบริหารสถาบันทำหน้าที่กำกับดูแลทิศทางของการวิจัยและการบริหารงานของสถาบัน ทั้งสองหน่วยนี้ประชุมร่วมกันปีละสองครั้ง คณะกรรมการบริหารสถาบันประชุมกันเองปีละสองครั้ง เว้นแต่มีความจำเป็นเร่งด่วนก็สามารถเรียกประชุมวาระพิเศษได้

คณะกรรมการสภาสถาบันและคณะกรรมการบริหารสถาบันมีสมาชิกทับซ้อน มีกรรมการบริหารสถาบันจำนวน 17 คน ซ้ำซ้อนกับกรรมการสภาสถาบันจากจำนวนทั้งหมด 25 คน เช่น โฆสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์ ณรงค์ชัย อัครเศรณี ปราณี ทินกร วีรพงษ์ รามางกูร สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ เป็นต้น กรรมการทั้งสองชุดประกอบด้วยนักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญด้านเศรษฐกิจ

<sup>96</sup> สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 20 ปี ทีดีอาร์ไอ, 3.

<sup>97</sup> เรื่องเดียวกัน, 6.

<sup>98</sup> สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์และอัมมาร สยามวาลา, สัมภาษณ์โดยผู้วิจัย, กรุงเทพฯ, 11 เมษายน 2559.

<sup>99</sup> เสนาะ อุณาภูล, , สัมภาษณ์โดยผู้วิจัย, กรุงเทพฯ, 2 มีนาคม 2559.

<sup>100</sup> นิพนธ์ พัวพงศกร, , สัมภาษณ์โดยผู้วิจัย, กรุงเทพฯ, 27 เมษายน 2559.



การเงิน การคลัง อดีตรัฐมนตรีหรือข้าราชการผู้รับผิดชอบด้านเศรษฐกิจ ผู้บริหารระดับสูงของภาคเอกชน นายธนาคาร อาจารย์มหาวิทยาลัย ผู้บริหาร/คณะกรรมการหน่วยงานอิสระที่ได้ทุนสนับสนุนจากรัฐ และเลขานุการมูลนิธิซึ่งพัฒนากับผู้อำนวยการสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์และรองเลขาธิการสำนักพระราชวัง และมีชาวต่างชาติ 2 คน คือนายฟิลลิป คาลเวิร์ท (Philip Calvert) เอกอัครราชทูตแคนาดาประจำประเทศไทย และนายเทสุเกะ คิตายามะ (Teisuke Kitayama) ประธานกรรมการกลุ่มการเงินสุมิโตะมิตซุยดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการสภาสถาบัน

แม้ว่าอัมมารและสมเกียรติจะมีความเห็นว่าสภาสถาบันและคณะกรรมการบริหารสถาบันไม่มีบทบาทต่อการทำงานของทีดีอาร์ไอมากนัก แต่เรื่องสำคัญ ๆ ของทีดีอาร์ไอเช่น การห้ามรับตำแหน่งทางการเมืองหลังการดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีของฉลองภพนั้นนั้นเป็นการริเริ่มของประธานสภาสถาบันฯ คือ อานันท์ ปันยารชุน<sup>101</sup> รวมทั้งในทางปฏิบัติแล้วคณะกรรมการบริหารสถาบันสามารถปลดประธานทีดีอาร์ไอได้<sup>102</sup> สภาสถาบันและคณะกรรมการสถาบันจึงมีบทบาทต่อทีดีอาร์ไอแต่ไม่มีเกณฑ์ในการคัดเลือกหรือแต่งตั้งที่แน่นอน เอกสารเกี่ยวกับกำเนิดทีดีอาร์ไอคือหนังสือ “20 ปี ทีดีอาร์ไอ” ระบุว่าสภาฯ และคณะกรรมการบริหารฯ ประกอบด้วย “บุคคลสำคัญที่มีชื่อเสียงทั้งจากภาครัฐบาลและเอกชน ทั้งจากในประเทศและต่างประเทศ”<sup>103</sup> ส่วนคณะกรรมการบริหารสถาบันนั้น “ประกอบด้วยประธานสภาสถาบัน ประธานสถาบันและกรรมการสภาสถาบันอื่น ๆ ที่ได้รับการเลือกตั้งจากสภาสถาบันโดยการแนะนำจากประธานสภาสถาบัน”<sup>104</sup> ทำให้องค์ประกอบของคณะกรรมการบริหารฯ เป็นบุคคลที่ประธานสภาสถาบันเป็นผู้คัดเลือกก่อนจะพิจารณาให้ความเห็นชอบโดยสภาฯ และจากตารางรายชื่อคณะกรรมการสภาฯ และคณะกรรมการบริหารฯ ที่ดำรงตำแหน่งล่าสุดจะเห็นได้ว่าคณะกรรมการบริหารฯ คือส่วนหนึ่งของสมาชิกสภาฯ นั่นเอง โดยกรรมการบริหารทั้งหมด 17 คน ต่างดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการในสภาฯ ด้วย นอกจากนี้ สมาชิกของสภาฯ และคณะกรรมการบริหารฯ กว่าครึ่งเป็นบุคคลเดิมที่ดำรงตำแหน่งดังกล่าวมาตั้งแต่สภาฯ และคณะกรรมการบริหารฯ ชุดที่สองในปี พ.ศ. 2548

ในด้านปุมหลังและอาชีพ สมาชิกสภาฯ และคณะกรรมการบริหารฯ มักเป็นผู้บริหารบริษัทขนาดใหญ่ทั้งในและต่างประเทศ มีนักวิชาการจากมหาวิทยาลัยในสัดส่วนน้อย (เป็นสมาชิกสภาฯ 4 คน เป็นสมาชิกคณะกรรมการบริหารฯ 3 คน) ข้อมูลจากการสัมภาษณ์วิโรจน์ ณ ระนองไม่

<sup>101</sup> นิพนธ์ พัวพงศกร , สัมภาษณ์โดยผู้วิจัย, กรุงเทพฯ, 27 เมษายน 2559.

<sup>102</sup> เสนาะ อุณากร, สัมภาษณ์โดยผู้วิจัย, กรุงเทพฯ, 2 มีนาคม 2559.

<sup>103</sup> สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 20 ปี ทีดีอาร์ไอ, 6.

<sup>104</sup> เรื่องเดียวกัน, 6.

สามารถระบุหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกสมาชิกของสภาฯ และคณะกรรมการบริหารฯ ได้ แต่จะสังเกตได้ว่าบุคคลต่าง ๆ เหล่านี้ เช่น โฆสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์ ณรงค์ชัย อัครเศรณี วีรพงษ์ รามางกูร เสนาะ อุณากรุล อาณัติ อาภาภิรม รัชชัย ยงกิตติกุลต่างอยู่ในแวดวงเดียวกันมาตั้งแต่แรกคือ เป็นผู้ได้รับการศึกษาจากต่างประเทศ รับราชการ หรือทำงานใกล้ชิดกับรัฐบาลมาก่อน

ผู้บริหารของสถาบันและคณะกรรมการบริหารสถาบันของทีดีอาร์ไอจึงมักมีที่มาจากผู้ที่จบการศึกษาจากต่างประเทศ ข้าราชการระดับสูงที่ใกล้ชิดผู้กำหนดนโยบายและนักธุรกิจที่มีกิจการขนาดใหญ่ มีสายสัมพันธ์ต่อเนื่องยาวนานผ่านการศึกษาในสถานศึกษาเดียวกัน มีอาจารย์หรือผู้บังคับบัญชาคนเดียวกัน เคยทำงานร่วมกันมาก่อน ทำให้สมาชิกสภาฯ และสมาชิกคณะกรรมการบริหารฯ ไม่ค่อยมีการเปลี่ยนแปลง

ในด้านความสัมพันธ์กับการเมือง ประธานสภาฯ และประธานคณะกรรมการบริหารฯ ทั้ง 3 คนนับจากก่อตั้งทีดีอาร์ไอจนปัจจุบันต่างเกี่ยวข้องโดยตรงกับการบริหารประเทศโดยมีตำแหน่งทางการเมือง คือ นายอานันท์ ปันยารชุน เคยดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี 2 สมัย ดร. เสนาะ อุณากรุล เคยดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี นายโฆสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์ เคยดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการหลายกระทรวง สมาชิกของสภาฯ และคณะกรรมการบริหารฯ เกือบครึ่งหนึ่งก็เคยดำรงตำแหน่งที่เกี่ยวข้องกับการเมืองโดยตรงด้วยเช่นเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็นตำแหน่งฝ่ายบริหารหรือตำแหน่งฝ่ายนิติบัญญัติ ผู้ที่ดำรงตำแหน่งฝ่ายบริหารก็ดำรงตำแหน่งในกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับการคลัง การค้าและภาคการผลิต

อีกครั้งหนึ่งของสภาฯ และคณะกรรมการบริหารฯ ทีดีอาร์ไอประกอบด้วยตัวแทนจากภาคธุรกิจ โดยเฉพาะภาคธนาคาร ภาคการผลิต มหาวิทยาลัย ตัวแทนจากองค์กรเอกชนและบุคลากรของทีดีอาร์ไอเอง ที่น่าสังเกตคือมีตัวแทนจากสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ด้วย อย่างไรก็ตาม ถ้าจะกล่าวให้ถึงที่สุดแล้ว สมาชิกของสภาฯ และคณะกรรมการบริหารฯ เกือบทั้งหมดยกเว้นอาจารย์ในมหาวิทยาลัยจำนวน 2 คนแล้ว ต่างประกอบธุรกิจหรือเกี่ยวพันโดยตรงกับธุรกิจในภาคธนาคาร การค้าหลักทรัพย์และภาคการผลิตทั้งนี้ไม่มีสมาชิกที่ประกอบธุรกิจสื่อสารโทรคมนาคม

ตารางที่ 3.1 รายชื่อคณะกรรมการสภาสถาบันและคณะกรรมการบริหารสถาบัน (ณ 2557)

| ลำดับ | คณะกรรมการสภาสถาบัน                        | ลำดับ | คณะกรรมการบริหารสถาบัน                     |
|-------|--------------------------------------------|-------|--------------------------------------------|
|       | ชื่อ-นามสกุล                               |       | ชื่อ-นามสกุล                               |
| 1     | คุณโฆสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์ (ถึงแก่กรรม 2559) | 1     | คุณโฆสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์ (ถึงแก่กรรม 2559) |
| 2     | คุณกอบกาญจน์ วัฒนวรางกูร                   | 2     | คุณกอบกาญจน์ วัฒนวรางกูร                   |
| 3     | ดร. กอบศักดิ์ ภูตระกูล                     | 3     | ดร. กอบศักดิ์ ภูตระกูล                     |
| 4     | Mr. Teisuke Kitayama                       |       |                                            |
| 5     | ม.ร.ว. จัตุมงคล โสณกุล                     |       |                                            |
| 6     | ดร. จิรายุ อิศรางกูร ณ อยุธยา              |       |                                            |
| 7     | ดร. ณรงค์ชัย อัครเศรณี                     | 4     | ดร. ณรงค์ชัย อัครเศรณี                     |
| 8     | ดร. ธวัชชัย ยงกิตติกุล                     | 5     | ดร. ธวัชชัย ยงกิตติกุล                     |
| 9     | ดร. บัณฑิต นิฉาวร                          | 6     | ดร. บัณฑิต นิฉาวร                          |
| 10    | คุณบรรยง พงษ์พานิช                         | 7     | คุณบรรยง พงษ์พานิช                         |
| 11    | คุณอิสระ ว่องกุศลกิจ                       |       |                                            |
| 12    | คุณสมภาพ อมาตยกุล                          |       |                                            |
| 13    | ดร. ปิยสวัสดิ์ อัมระนันทน์                 |       |                                            |
| 14    | คุณมีชัย วีระไวทยะ                         |       |                                            |
| 15    | ศ.ดร. ยงยุทธ ยุทธวงศ์                      | 8     | ศ.ดร. ยงยุทธ ยุทธวงศ์                      |
| 16    | ดร. วีรพงษ์ รามางกูร                       | 9     | ดร. วีรพงษ์ รามางกูร                       |
| 17    | คุณอภิลาศ โอสถานนท์                        | 10    | คุณอภิลาศ โอสถานนท์                        |
| 18    | ดร. สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์               | 11    | ดร. สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์               |
| 19    | ดร. เสนาะ อุณากร                           | 12    | ดร. เสนาะ อุณากร                           |
| 20    | ดร. อัมมาร สยามวาลา                        | 13    | ดร. อัมมาร สยามวาลา                        |
| 21    | ดร. อาณัติ อาภาภิรม                        | 14    | ดร. อาณัติ อาภาภิรม                        |
| 22    | ดร.เกษรา ธัญลักษณ์ภาคย์                    | 15    | ดร.เกษรา ธัญลักษณ์ภาคย์                    |
| 23    | ดร.จรี วิจิตรวาทการ                        | 16    | ดร.จรี วิจิตรวาทการ                        |
| 24    | ศ.ดร. ปราณี ทินกร                          | 17    | ศ.ดร. ปราณี ทินกร                          |
| 25    | ศ.ดร. ผาสุก พงษ์ไพจิตร                     |       |                                            |

ที่มา: เว็บไซต์ทีดีอาร์ไอ (<http://tdri.or.th/about/organization/>) และเว็บไซต์ศูนย์ข้อมูลนักรการเมือง (<http://www.thaiswatch.com/>)

### 3.7 สายธารความคิดหลักของทีดีอาร์ไอ

#### 3.7.1 ป่วย อังภากรณ์ (อดีตผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย)

วิธีคิดของทีดีอาร์ไอไม่ได้เป็นวิธีคิดใหม่ที่ผลิตขึ้นภายในองค์กรทั้งหมดแต่ย่อมเป็นวิธีคิดที่มีรากฐานมาจากความคิดเดิมในสังคมที่มีอยู่แล้วนำมาต่อยอดดัดแปลงหรือรับมาใช้บางส่วน การรับวิธีคิดมาใช้นั้นมักผ่านบุคคลอันเป็นที่เคารพได้รับการยอมรับเชื่อถืออย่างสูง บุคคลต้นแบบจึงมีอิทธิพลต่อเอกลักษณ์และภาพลักษณ์ของทีดีอาร์ไอ ซึ่งรายงานฉบับนี้เลือกบุคคลที่มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์โดยตรงกับทีดีอาร์ไอและมีอิทธิพลอย่างสูงต่อทีดีอาร์ไอจำนวน 4 คนคือ ป่วย อังภากรณ์ เสนาะ อุณากรุล อัมมาร สยามวาลา และอานันท์ ปันยารชุน ทั้งนี้ได้หมายความว่าทีดีอาร์ไอจะรับความคิดของบุคคลต่าง ๆ ดังกล่าวมาทั้งหมดเพราะบุคคลย่อมจะรับความคิดมาปรับให้เข้ากับฐานคติของตนเองอยู่เสมอ นอกจากนี้ผู้เขียนบทความยังเห็นว่าทีดีอาร์ไอในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของสังคมย่อมจะได้รับอิทธิพลของกระแสความคิดที่มีอยู่ในสังคมหรือมีกระแสความคิดบางประการในสังคมที่สอดคล้องเป็นกรอบวิธีคิดที่ทำให้สังคมรับสารของทีดีอาร์ไอได้ดียิ่งขึ้น

การได้รับอิทธิพลจากบุคคลหนึ่ง ๆ ไม่ได้หมายความว่าบุคคลหรือองค์กรมีความคิดและพฤติกรรมเหมือนบุคคลต้นแบบทั้งหมด แต่อาจเป็นการสืบทอดความคิดบางส่วน การตีความความคิดใหม่หรืออาจรวมถึงการอ้างอิงตัวบุคคลต้นแบบเพื่อสร้างความชอบธรรมให้กับความคิดของตนเองก็ได้

ดร. ป่วย อังภากรณ์นั้นเป็นไอคอนหรือบุคคลผู้ถูกยึดถือเป็นสัญลักษณ์แทนบางสิ่งซึ่งในกรณีของป่วยเขาเป็นสัญลักษณ์ของคนเก่งและคนดีและเป็นไอดอลหรือรูปเคารพของวงวิชาการ ปัญญาชนและเทคโนแครตเมืองไทย สังเกตได้จากการตั้งกองทุนป่วย อังภากรณ์และให้รางวัลป่วย อังภากรณ์สำหรับนักเศรษฐศาสตร์รุ่นใหม่ที่มีผลงานดีเด่นประจำปี สำหรับทีดีอาร์ไอแล้ว ป่วยในฐานะเป็นนักเศรษฐศาสตร์ผู้เชี่ยวชาญและวางรากฐานการเงินการคลังตลอดจนหลักสูตรการศึกษาเศรษฐศาสตร์ในไทย มีประสบการณ์การทำงานกับรัฐบาลเผด็จการ ได้ชื่อว่าเป็นผู้มีความกล้าหาญต่อสู้กับอำนาจเผด็จการเพื่อคงไว้ซึ่งความถูกต้องของหลักวิชาและผลประโยชน์ของประเทศ ป่วยจึงเป็นต้นแบบของเทคโนแครตและนักวิชาการของข้าราชการ เทคโนแครตและนักวิชาการหลายคนอดีตประธานทีดีอาร์ไอ นักวิชาการเศรษฐศาสตร์ที่ได้รับการยอมรับอย่างสูงและมีอิทธิพลต่อทีดีอาร์ไออย่างน้อย 2 คน รู้สึกยินดีที่มีโอกาสได้รู้จักและได้ใช้เวลาร่วมกับป่วย เช่น อัมมารยอมรับว่า “ผมเป็นคนโชคดีที่อยู่ภายใต้อิทธิพลของอาจารย์ป่วย อังภากรณ์”<sup>105</sup> และเขาเคยกล่าวว่า “บุคคลที่ผมเคารพ

<sup>105</sup> “‘อัมมาร-สรรเสริญ’ มองสังคมไทยพัฒนาอีกขั้น โกงอย่างโปร่งใส-คนชั่วลอยนวล,”

มาก ๆ เป็นแบบฉบับคืออาจารย์ป่วย อึ้งภากรณ์”<sup>106</sup> ฉลองภพก็รู้สึกโชคดีที่มีโอกาสร่วมสังสรรค์ที่บ้านป่วยขณะที่ป่วยลี้ภัยการเมืองไปอยู่ที่มหาวิทยาลัยเคมบริดจ์<sup>107</sup>

ป่วยเป็นทั้งเจ้านาย ผู้บังคับบัญชา กัลยาณมิตร (mentor) ของเสนาะ อุณาอุลผู้ก่อตั้งทีดีอาร์ไอ เสนาะชื่นชมป่วยในความฉลาด กล้าหาญ รู้จักตัดสินใจ เป็นคนเก่งและมีคุณธรรม<sup>108</sup> หลักคิดทางเศรษฐกิจของป่วยจากปากคำของเสนาะคือ “การที่จะสามารถขยายตัวและรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจไว้ได้ต้องมีการต่อสู้กับปัจจัยบางอย่าง ซึ่งอาจจะทำให้ออกนอกเหนือจากแนวทางนี้”<sup>109</sup> การกำหนดกฎเกณฑ์การงบประมาณเปรียบเทียบกับรายได้ของประเทศ<sup>110</sup> การต่อสู้กับผู้อำนาจรัฐด้วยการหาทางปิดช่องว่างการตัดสินใจผลักดันแผนงานและโครงการที่ผู้มีอำนาจตัดสินใจว่าดีและเหมาะสมแล้วโดยไม่ผ่านคณะกรรมการกลั่นกรองที่เรียกว่า “โครงการใต้ดิน” หรือ “โครงการฟ้าผ่า”<sup>111</sup>

ทัศนะว่าด้วยเศรษฐกิจของป่วย ในด้านการพัฒนา ป่วยไม่คิดถึงตัวเลขการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียวแต่คำนึงถึงบุคคลที่ด้อยโอกาสด้วย การพัฒนาในทัศนะของป่วยจึงไม่ใช่การก้าวหน้าโดยไม่เกี่ยงแก่ผู้ที่อยู่ในสถานะที่เสียเปรียบอยู่แล้วในสังคม ป่วยกล่าวไว้ตอนหนึ่งว่า “...แท้จริงตามปรากฏการณ์ที่เราเห็นกันอยู่ บางครั้งถ้าหากว่าเรามีมาตรการบางอย่างเพื่อให้ก้าวหน้าไป 50% แต่อาจจะกระทบกระเทือนทำให้อีก 50% ของชุมชนนั้นถอยหลังด้วยซ้ำ”<sup>112</sup>

ป่วยมีทัศนะว่า “ราษฎรเป็นคนเหมือนกัน มีความคิด มีสมองและมีกระเป๋ของเขาที่จะต้องเป็นห่วงเช่นเดียวกัน” บทบาทหน้าที่ของรัฐคืออำนวยความสะดวกและ “หลีกเลี่ยงงดเว้นการกระทำบางสิ่งบางอย่างที่ทำให้ความริเริ่มและการใช้สติปัญญาของเอกชนสูญหายไป”<sup>113</sup> นี่เป็นทัศนะแสดงความเชื่อในกลไกตลาดบนฐานของสิ่งที่สำคัญประการหนึ่งคือ ความเสมอภาคที่ในภาษาของป่วยคือ

<sup>106</sup> อัมมาร สยามวาลา, บรรยายในหัวข้อ “5 ปี วิฤตเศรษฐกิจไทย,” (จัดโดยมูลนิธิพิษวิทยา ประชาธรรม ณ โรงแรมมณเฑียร ริเวอร์ไซด์ 27 กรกฎาคม 2545).

<sup>107</sup> ปราณี ทินกร, บรรณาธิการ. **รวมบทความวิจัยทางด้านนโยบาย: 60 ปี ฉลองภพ สุธงส์กัญญาณ,** (กรุงเทพ : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2553), (33).

<sup>108</sup> คำให้สัมภาษณ์ของอดีตผู้ว่าการ นายเสนาะ อุณาอุลเกี่ยวกับ ดร. ป่วย อึ้งภากรณ์ เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2542 เอกสารโรเนียว ทีดีอาร์ไอ

<sup>109</sup> เรื่องเดียวกัน, 6.

<sup>110</sup> เรื่องเดียวกัน, 8.

<sup>111</sup> เรื่องเดียวกัน, 11-12.

<sup>112</sup> ป่วย อึ้งภากรณ์, **ทัศนะว่าด้วยเศรษฐกิจ,** (กรุงเทพ: มูลนิธิโกลบอลคิมทอง, 2545), 367.

<sup>113</sup> เรื่องเดียวกัน, 370.

“ราษฎรเป็นคนเหมือนกัน” ทักษะเรื่องความเสมอภาคนี้รวมไปถึงเรื่องการเพิ่มรายได้ด้วย โดยป่วยเห็นว่า “การเพิ่มรายได้ที่เรียกว่าเพิ่มให้ทั้งส่วนบุคคลและส่วนรวมนั้น ก็จำเป็นที่จะต้องให้เพิ่มโดยทั่วถึงกัน มิใช่จะเพิ่มเพื่อให้คนที่มีโอกาสและมีอำนาจและมีสติปัญญาสูงกว่าผู้อื่นได้รับเพิ่มมากกว่าผู้อื่น”<sup>114</sup> ดังนั้น สำหรับป่วยแล้วการเพิ่มรายได้เป็น “สิทธิ” อันพึงมีพึงได้ของราษฎร มิได้ขึ้นอยู่กับความสามารถเพียงอย่างเดียว

ป่วยเห็นว่ารัฐควรมีบทบาทในการอำนวยความสะดวกให้เอกชนดำเนินกิจการ บทบาทของรัฐในการพัฒนาจะต้องไม่ลืมนึกถึงประชาชนที่ด้อยโอกาส นโยบายเศรษฐกิจควรดำเนินการบนหลักเสรีภาพ ข้าราชการจะต้องซื่อสัตย์สุจริต มีความรู้ความสามารถ ป่วยคิดว่า “อุปสรรคแห่งการพัฒนา คือ อวิชชา” ที่เกิดจากความไม่รู้เพราะด้อยปัญญาหรือรู้ไม่ลึกซึ้งของข้าราชการ<sup>115</sup> ส่วนความเห็นต่อนักเศรษฐศาสตร์นั้น ป่วยยกความเห็นของเคนส์ (John Maynard Keynes) ว่า “นักเศรษฐศาสตร์ที่ดีนั้นจะต้องรู้ว่าตนต้องการอะไร และในอารมณ์เดียวกันนั้นเองจะต้องตั้งตนเป็นกลาง คือไม่ยินดียินร้ายในประโยชน์ได้เสียของตน ทั้ง ๆ ที่ลอยเลื่อนอยู่เหนือความยั่วยวนแห่งลากลักการะ ประดุจหนึ่งศิลปิน นักเศรษฐศาสตร์ในบางครั้งก็จักต้องลดมาสู่ความจริงของโลกในฐานะนักการเมือง”<sup>116</sup>

ป่วยมีประสบการณ์การทำงานกับรัฐบาลในระบอบเผด็จการทหาร เขาเผชิญกับการใช้อำนาจมิชอบในการบริหารประเทศของผู้มีอำนาจในสมัยที่เขาทำงานอยู่ในประเทศไทย ทั้งจอมพล ป. จอมพลสฤษดิ์ จอมพลถนอม ฯลฯ นอกจากอำนาจเหล่านี้จะผิดหลักจริยธรรมแล้ว สำหรับนักเศรษฐศาสตร์อย่างป่วย การใช้อำนาจเหล่านี้ยังเป็นการผูกขาดไม่มีประสิทธิภาพในการดำเนินการด้วย และการป้องกันระบอบราชการจาก “การเมือง” หมายถึงการป้องกันระบอบราชการให้พ้นจากการใช้อำนาจของรัฐบาลเผด็จการที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง โดยป่วยกล่าวไว้ว่า “ถ้าเราจำเป็นต้องรับราชการอยู่ในระบบนี้ (เผด็จการ-ผู้วิจัย) เราจำเป็นต้องหาวิธีที่จะป้องกันมิให้การเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องจนเกินไป”<sup>117</sup>

บทสรุปวบยอดแนวคิดของป่วยน่าจะปรากฏในบทความสั้นชื่อ “คุณภาพแห่งชีวิต ปฏิทินแห่งความหวัง: จากครรภ์มารดาถึงเชิงตะกอน” ในบทความชิ้นนี้ป่วยแสดงให้เห็นลักษณะและความสัมพันธ์ระหว่างปัจเจกชน สังคมและรัฐที่พึงประสงค์ว่า ปัจเจกชนควรมีเสรีภาพในการดำเนิน

<sup>114</sup> เรื่องเดียวกัน, 366.

<sup>115</sup> เรื่องเดียวกัน, 370.

<sup>116</sup> ป่วย อิงภากรณ์, “นักเรียนเศรษฐศาสตร์ไปเรียนอะไรมา? ใช้อะไรได้?” ใน

เศรษฐทรรศน์, 2523, 23.

<sup>117</sup> ป่วย อิงภากรณ์, เศรษฐทรรศน์, 257.



ชีวิต (เลือกอาชีพที่มีความหมายต่อตนเอง เข้าถึงข้อมูลข่าวสารและบริการสาธารณะ มีเวลาชื่นชม ศิลปะ กีฬาและบันเทิง) และถือครองทรัพย์สินโดยถ้วนหน้าตามสมควร (ชานาชาไร่ควรมีที่ดินของตนเอง กรรมกรควรมีหุ้นส่วนในกิจการ) สังคมประกอบด้วยปัจเจกชนที่มีส่วนร่วมในสังคม เกื้อกูลไม่เอาเปรียบซึ่งกันและกัน ปัจเจกชนมีศักยภาพที่จะมีส่วนร่วมดูแลสังคมและได้รับการตอบแทนกลับคืน ยามจำเป็น (การมีส่วนร่วมทางการเมือง การกำหนดนโยบาย จัดตั้งสหภาพ เสียภาษี ได้รับสวัสดิการ) รัฐมีหน้าที่กำหนดกฎระเบียบ กำกับควบคุม จัดหาสวัสดิการและมีความสัมพันธ์กับรัฐอื่น ๆ ด้วยดี และเป็นธรรม<sup>118</sup>

ป่วยมีความสัมพันธ์กับผู้นำเผด็จการ 2 ด้านควบคู่กันไปคือ ด้านหนึ่งนั้นทำงานร่วมกัน ในขณะที่อีกด้านหนึ่งก็ต่อสู้คัดค้านต่อต้านอำนาจเผด็จการไปพร้อมกัน ความสัมพันธ์สองด้านที่เกิดขึ้นนี้มักถูกเทคโนโลยีและนักวิชาการในรุ่นหลังอ้างอิงเมื่อเอ่ยถึงการทำงานของเทคโนโลยีภายใต้รัฐบาลทหาร เช่น เจมส์คัลดี ปิ่นทองกล่าวว่า “อาจารย์ป่วยเข้ามาทำงานเป็นประโยชน์ต่อบ้านเมืองมาก ๆ ในสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์และต่อมาจนถึงสมัยจอมพลถนอม กิตติขจร ซึ่งผมคิดว่า จะชมอาจารย์ป่วยคนเดียวคงไม่ถูก จะต้องชมจอมพลสฤษดิ์และจอมพลถนอมด้วย...หลายคนมองว่าขณะนี้ประเทศไทยคล้ายกับสมัยจอมพลสฤษดิ์หรือไม่ เพราะรู้จักใช้อำนาจ รู้จักบริหารอำนาจค่อนข้างจะดีมาก...สิ่งหนึ่งที่จอมพลสฤษดิ์ทำและได้เครดิตจากคนจำนวนมากไม่น้อยก็คือการที่ใช้อำนาจและเลือกอาจารย์ป่วยให้ช่วยทำ ช่วยบริหารเศรษฐกิจของประเทศไทย อาจารย์ป่วยเลยมีโอกาที่จะทำประโยชน์ให้กับประเทศไทยหลายต่อหลายอย่าง...ก็จะทำยังไงละก็เมื่อทหารเขายึดอำนาจ เขามีอำนาจในบ้านเมือง อาจารย์ป่วยได้ทำอะไรเพื่อประโยชน์ต่อสังคมดีกว่าปล่อยให้มันและใช้ไหม”<sup>119</sup> การอ้างอิงป่วยในลักษณะนี้มักละเลยบริบทการเมืองไทยในยุคป่วยที่ไม่เป็นประชาธิปไตยและการที่ผู้นำเผด็จการใช้เทคโนโลยีการทำงานแสดงด้านประสิทธิภาพของรัฐบาลเพื่อเป็นฐานความชอบธรรมคำจูงการอยู่ในอำนาจของทหาร

### 3.7.2 เสนาะ อุนากุล (อดีตประธานสภาสถาบันและประธานคณะกรรมการบริหารสถาบัน)

วิโรจน์ ณ ระนอง ผู้อำนวยการวิจัยของทีดีอาร์ไอตั้งข้อสังเกตไว้ว่าถ้าจะมีใครสักคนที่มีอิทธิพลต่อทีดีอาร์ไอมามากมาตั้งแต่อดีตจนปัจจุบัน คนคนนี้น่าจะเป็นเสนาะ อุนากุล ซึ่งความเห็นของวิโรจน์น่าจะถูกต้อง ยิ่งไปกว่านั้น เมื่อพิจารณาการทำงาน ผลงานและเครือข่ายของเสนาะ อาจจะ

<sup>118</sup> สารคดี ฉบับพิเศษ ป่วย อังภากรณ์ 2459-2542, 190-191.

<sup>119</sup> เจมส์คัลดี ปิ่นทอง, มุมมองของเจมส์คัลดี, เผยแพร่ 22 สิงหาคม 2557,

<https://www.youtube.com/watch?v=QpJaW5d4AHs> (สืบค้นเมื่อ 11 มิถุนายน 2559)



กล่าวได้ว่าเสนาะ อุณาภูลเป็นผู้มีบทบาทในการกำหนดแนวทางและแบบแผนการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจไทยด้วย

เสนาะ อุณาภูลเป็นผู้ก่อตั้งทีดีอาร์ไอเคยดำรงตำแหน่งสำคัญในหน่วยงานรัฐที่กำหนดนโยบายเศรษฐกิจของไทยได้แก่ เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2 วาระ วาระแรกปี 2517 วาระที่สองปี 2523) รองปลัดกระทรวงพาณิชย์ ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย (2518) และภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการกำหนดนโยบายและได้รับประโยชน์หรือโทษจากนโยบายโดยตรงได้แก่ ตำแหน่งกรรมการสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ กรรมการบริษัทปูนซิเมนต์ไทย จำกัด กรรมการบริษัทโดลประเทศไทย จำกัด ประธานกรรมการกลุ่มบริษัทพรีเมียร์ ประธานกรรมการและประธานกรรมการบริหารธนาคารเอเชีย จำกัด (มหาชน) ประธานกรรมการมูลนิธิโตโยต้า ประธานกรรมการบริษัทสยามไบโอไฮเอนซ์ จำกัด (บริษัทในเครือของสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์) และกรรมการบริษัททุนลดาวัลย์ จำกัด ที่ก่อตั้งขึ้นหลังวิกฤตเศรษฐกิจปี 2540 คู่กับบริษัทวังสินทรัพย์ จำกัด เพื่อบริหารการลงทุนของสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์<sup>120</sup>

นอกจากตำแหน่งในหน่วยงานรัฐและภาคธุรกิจเอกชนแล้ว เขายังเคยดำรงตำแหน่งทางการเมืองคือ วุฒิสมาชิกและรองนายกรัฐมนตรี (2534) และตำแหน่งทางสังคม เช่น ประธานมนตรีธุรกิจไทย-ออสเตรเลีย นายกสมาคมเศรษฐศาสตร์แห่งประเทศไทย กรรมการสภาวิจัยแห่งชาติ นายกสภาสถาบันพัฒนาบริหารศาสตร์ กรรมการสภามหาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร เป็นต้น

เสนาะเป็นผู้ก่อตั้งและมีบทบาทต่อทีดีอาร์ไอตั้งแต่แรกตั้งจนถึงปัจจุบันทั้งในฐานะประธานสภาสถาบันและประธานคณะกรรมการบริหารทีดีอาร์ไอ นิพนธ์ พัวพงศกรเคยถึงเสนาะว่า “ดร. เสนาะเปรียบเสมือนพ่อของทีดีอาร์ไอที่ให้กำเนิดและยังคงห่วงใยลูกเสมอมาไม่เคยทอดทิ้งพวกเราเลย”<sup>121</sup> เขาได้รับความยอมรับนับถือจากทั้งบุคคลในทีดีอาร์ไอและบุคคลที่ทำงานการเมืองและภาคธุรกิจซึ่งส่วนใหญ่แล้วเคยมีสายสัมพันธ์มาก่อนทางใดทางหนึ่งในฐานะเพื่อนร่วมงานหรือเพื่อนร่วมสถาบันการศึกษา จากปากคำของอัมมาร สยามวาลา “ดร. เสนาะ อุณาภูล เป็นนักพัฒนาที่มีบทบาทอย่างสูงในประเทศไทยระหว่างคริสต์ทศวรรษที่ 1970 จนถึง 1990 จากการที่เคยดำรง

<sup>120</sup> พอพันธ์ อูยานนท์, “สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์กับบทบาทในการลงทุนธุรกิจ,” ใน พระพรหมช่วยอำนวยให้ขึ้นฉ่ำ, บรรณาธิการโดย ชัยวัช ตุลาธน, (นนทบุรี: ฟาเดียวกัน, 2557), 313.

<sup>121</sup> สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, *อัตชีวประวัติและงานของเสนาะ อุณาภูล*, บรรณาธิการโดย พูนศิน วงศ์กลุฑ, (กรุงเทพ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2552), (6).

ตำแหน่งต่าง ๆ ที่สำคัญ”<sup>122</sup> เสนาะจึงมีอิทธิพลต่อทั้งทีดีอาร์ไอและพัฒนาการทางเศรษฐกิจของไทย ตลอดจนบริษัทขนาดใหญ่ของประเทศไทยด้วยเมื่อพิจารณาว่าเขามีส่วนในการปรับโครงสร้างธุรกิจของบริษัทปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) เมื่อครั้งวิกฤตเศรษฐกิจ 2540 และ “เร่งรัดให้มีการปรับปรุงการจัดระบบที่ดินของสำนักงานทรัพย์สินฯ ให้ดีขึ้น”<sup>123</sup>

การอยู่ในตำแหน่งต่าง ๆ ของเสนาะดังที่กล่าวมาทำให้เขามีสายสัมพันธ์กว้างขวางลึกซึ้งกับบุคคลที่มีบทบาททั้งในการเมือง ธุรกิจ ข้าราชการและวิชาการ เช่น เขามีความสนิทสนมกับ อานันท์ ปันยารชุน ผู้เป็นทั้งข้าราชการ นักธุรกิจและนายกรัฐมนตรี 2 สมัยในระดับที่สามารถฝากให้ดูแลทีดีอาร์ไอด้วยการรับตำแหน่งประธานสถาบันทีดีอาร์ไอต่อจากเขาและอานันท์ก็รับปากว่า “ลื้อไม่ต้องห่วง อี้ว์รับจะจัดการให้เรียบร้อย”<sup>124</sup>

เสนาะกล่าวถึง “ความรู้” และ “คุณธรรม” ในฐานะฐานคิดในการทำงานบ่อยครั้ง เช่น เขาให้เหตุผลในการรับตำแหน่งกรรมการบริษัทปูนซิเมนต์ไทยว่า “ผมขอพัฒนาธรรมองค์กรของเครือซิเมนต์ไทยหรือ SCG ซึ่งผมคิดว่าหาได้ยากในองค์กรอื่น ๆ ทั้งในเรื่องความซื่อสัตย์สุจริต การคำนึงถึงประโยชน์ต่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่าย...องค์กร SCG ได้คัดเลือกคนเก่งและดีที่มีความรู้ความสามารถ และมีคุณธรรมเข้าทำงานโดยไม่มีเรื่องเส้นสายเข้ามาเกี่ยวข้อง” “สิ่งที่ทำให้ SCG เจริญก้าวหน้าอย่างมั่นคงมาได้ถึงทุกวันนี้เกือบจะ 100 ปีแล้ว ก็คือการยึดถืออุดมการณ์และจรรยาบรรณในการดำเนินธุรกิจอย่างมีคุณธรรม”<sup>125</sup> เมื่อเอ่ยถึงการทำงานร่วมกับรัฐบาลเปรมเขากล่าวว่า “ความซื่อสัตย์สุจริตและความปรารถนาที่จะทำงานโดยไม่มีประโยชน์ส่วนตัวเป็นแรงบันดาลใจและเป็นแรงดึงดูดสำคัญที่ทำให้ฉันวางแผน นักวิชาการ ข้าราชการนักปฏิบัติจำนวนมากยินดีและภูมิใจที่ได้ทำงานร่วมกับรัฐบาลเปรม 1-5”<sup>126</sup> และในการให้สัมภาษณ์ในฐานะที่ดำรงตำแหน่งผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยเขาก็ได้เอ่ยถึงจุดดีของธนาคารชาติว่า “จุดที่สำคัญมากเป็นคนที่ดี ซื่อสัตย์สุจริต ความซื่อสัตย์สุจริตนี้เป็นเรื่องสำคัญ มีมาตรฐานความรู้สูง รู้จักหน้าที่ มีความรับผิดชอบต่องาน”<sup>127</sup> หรือเมื่อเขาจะ

<sup>122</sup> เรื่องเดียวกัน, (6).

<sup>123</sup> จากการให้สัมภาษณ์ของคุณอวิรุทธ์ วงศ์พุทธพิทักษ์ ผู้ช่วยผู้อำนวยการสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์และผู้ช่วยผู้จัดการใหญ่บริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) ในสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2552, 240.

<sup>124</sup> สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, *อัตชีวประวัติและผลงานของเสนาะ อุณากร*, 228.

<sup>125</sup> เรื่องเดียวกัน, 239.

<sup>126</sup> เรื่องเดียวกัน, 199.

<sup>127</sup> *อนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพนายวิชัย อุณากร*, 23 พฤษภาคม 2519, 84

ลาออกจากตำแหน่งเลขาธิการพัฒนาฯ เขาก็เลือกคนมาทำงานแทนโดยให้เหตุผลในการเลือกกว่า “เป็นคนเก่งและดี”<sup>128</sup>

ตัวแบบและเป้าหมายของการนโยบายเศรษฐกิจในอุดมคติของเสนาคือ “การให้เทคโนโลยีกำหนดนโยบายเศรษฐกิจซึ่งจะทำให้สามารถกำหนดเป้าหมายในการขยายตัวทางเศรษฐกิจและรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจได้โดยไม่มีปัจจัยอื่นที่อาจทำให้ออกนอกเหนือจากแนวทางนี้”<sup>129</sup> สำหรับเสนาคือเทคโนโลยีเป็นแกนหลักในการบริหารประเทศ “ไม่ว่ารัฐบาลจะเปลี่ยนอย่างไร (บ้านเมือง) ก็ไปได้เพราะเทคโนโลยีอยู่”<sup>130</sup>

### 3.7.3 อัมมาร สยามวาลา (อดีตประธานทีดีอาร์ไอ)

ดร. อัมมาร สยามวาลา ปัจจุบันเป็นนักวิชาการเกียรติคุณของทีดีอาร์ไอ ดำรงตำแหน่งประธานทีดีอาร์ไอระหว่างปี 2533-2538 อัมมารจบการศึกษาระดับปริญญาเอกสาขาเศรษฐศาสตร์จากมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด เคยเป็นอาจารย์และนักวิจัยของมหาวิทยาลัยมีชื่อหลายแห่ง เช่น เบล แสตนด์ฟอร์ดและธรรมศาสตร์ เป็นต้น ได้รับรางวัลผลงานวิจัยดีเยี่ยมเรื่อง “ประมวลความรู้เรื่องข้าว” จากสภากิจแห่งชาติ ได้รับเลือกให้เป็นนักวิจัยดีเด่นแห่งชาติ สาขาเศรษฐศาสตร์จากสถาบันเดียวกัน

อัมมารได้รับความยอมรับนับถือจากเพื่อนร่วมงานในทีดีอาร์ไอมาก ฉลองภพ สุลักษณ์ภรณ์กุล กล่าวว่าเขา “ชื่นชมอย่างยิ่งกับความเป็นนักวิชาการโดยแท้จริงของอาจารย์อัมมาร” ซึ่งมีลักษณะ “มีพื้นฐานทางทฤษฎีหรือมีหลักวิชาการรองรับ” “ไม่เคยมองความเป็นเลิศทางวิชาการเป็นทางผ่านไปสู่อะไร” “มีความเป็นกลางทางความคิดไม่มีผลประโยชน์อื่นใดแอบแฝง” ทำให้ “ข้อคิดเห็นทางวิชาการของท่านจึงน่ารับฟังและน่าเชื่อถือ”<sup>131</sup>

ประวัติการศึกษาและผลงานด้านการศึกษาวิจัยที่โดดเด่นเป็นที่ยอมรับของวงการวิชาการและสังคมไทยทำให้อัมมารยังดำรงตำแหน่งในองค์กรอื่น ๆ อีกมาก เช่น เป็นกรรมการคณะกรรมการเพื่อความโปร่งใสในประเทศไทย กรรมการพิจารณาคัดเลือกบุคคลเข้าดำรงตำแหน่ง

<sup>128</sup> สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, *อัตชีวประวัติและผลงานของเสนาคูณากุล*, 200.

<sup>129</sup> เอกสารโรเนียว, คำให้สัมภาษณ์ของอดีตผู้ว่าการ นายเสนาคูณากุล เกี่ยวกับ ดร. ปวย อึ้งภากรณ์, 1 ตุลาคม 2542, ณ บ้านพักถนนสุขุมวิท, 5-6.

<sup>130</sup> เสนาคูณากุล, สัมภาษณ์โดย สนิทพร มฤคพิทักษ์, ใน “ปัจฉิมวัยของ ดร. เสนาคูณากุล,” *คมชัดลึก*, 30 พฤศจิกายน 2557, <http://www.komchadluek.net/news/lifestyle/196826> (สืบค้นเมื่อ 2 กุมภาพันธ์ 2558)

<sup>131</sup> พูนสิน วงศ์กลลธูต, *ครบรอบ 60 ปี อาจารย์อัมมาร*, 269-270.

อาจารย์ประจำคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์(ตำแหน่ง ณ ปัจจุบัน 2556) ที่ปรึกษาคณะกรรมการสภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติ (2547-2555) กรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (2550-2554) สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (2549-2551) คณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ (2548-2549) กรรมการส่งเสริมการลงทุน (2535-2537) คณะที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจ (2517) เป็นต้น

อัมมารเคยให้สัมภาษณ์ว่าเขาเป็น “เสรีนิยม” และเป็นผู้ที่ไม่ฝักใฝ่แนวคิดคอมมิวนิสต์ ประวัติของเขาในปาฐกถาพิเศษ “ป่วย อังการณ” ระบุว่าเขายืนหยัดในความเป็นเสรีนิยมและ “ขอเป็นนักเสรีนิยมจนตลอดชีพ” แม้ในยามที่ “ความคิดเห็นทางสังคมนิยมได้โหมกระพือครอบคลุมชุมชนทางวิชาการทุกแห่งหน”<sup>132</sup> จากบทความวิชาการในปี 2535 ที่เขาสรุปความสำคัญของภาครัฐในการดูแลเสถียรภาพทางเศรษฐกิจในระดับมหภาค บทบาทของเทคโนโลยีต่อความสำเร็จในการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ระบบอุปถัมภ์ ระบบธุรกิจการเมือง และหลังวิกฤตเศรษฐกิจปี 2540 ที่เขาวิเคราะห์ถึงความล้มเหลวของเทคโนโลยีในการทำหน้าที่รักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศ<sup>133</sup> แสดงจุดยืนทางวิชาการของอัมมารว่าเขาให้ความสำคัญกับความมีเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ยอมรับการเข้ามามีบทบาทของรัฐในการทำให้เศรษฐกิจมีเสถียรภาพและเห็นว่าปัญหาของระบบเศรษฐกิจนั้นเกิดมาจากระบบที่ไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ

#### 3.7.4 อานันท์ ปันยารชุน (อดีตประธานสถาบันและประธานคณะกรรมการบริหารสถาบัน)

อานันท์ ปันยารชุนจบการศึกษาจากโรงเรียนกรุงเทพคริสเตียนวิทยาลัย ศึกษาต่อที่ ดัลลัสคองเลจประเทศอังกฤษ จบการศึกษาปริญญาตรีเกียรตินิยมสาขากฎหมายจากมหาวิทยาลัยเคมบริดจ์

อานันท์เป็นนายกรัฐมนตรี 2 สมัย (สมัยแรก 2 มี.ค. 2534-7 เม.ย. 2535 และสมัยที่สอง 10 มิถุนายน 2535- 23 ก.ย. 2535) โดยไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง ไม่เคยลงสมัครรับเลือกตั้ง เป็นข้าราชการกระทรวงการต่างประเทศระหว่างปี 2498-2519 เคยดำรงตำแหน่งเอกอัครราชทูตไทยประจำสหประชาชาติ เอกอัครราชทูตประจำสหรัฐอเมริกา ผู้แทนถาวรแห่งประเทศไทยประจำสหประชาชาติ เป็นต้น และเคยดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงการต่างประเทศในปี 2519 เข้าร่วมงาน

<sup>132</sup> นิพนธ์ พัวพงศกร, บรรณาธิการ, ปาฐกถาพิเศษ “ป่วย อังการณ,” (มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2530), 24.

<sup>133</sup> พูนสิน วงศ์กลฐุต, ครบรอบ 60 ปี อาจารย์อัมมาร, 272.

กับกลุ่มบริษัทสหยูเนียนเมื่อ 2522 เคยดำรงตำแหน่งประธานกลุ่มบริษัทสหยูเนียนและประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เคยได้รับรางวัลแมกไซไซสาขาบริหารรัฐกิจปี 2540

เมื่ออานันท์ ถูก รสช. เลื่อนมาเป็นนายกรัฐมนตรีภายหลังการรัฐประหารในปี 2534 เขาเชิญนักวิชาการและเครือข่ายของทีดีอาร์ไอมาร่วมทำงานในรัฐบาล เช่น นกุล ประจวบเหมาะ โฆสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์ และเสนาะ อุณาคุล<sup>134</sup> บทบาทสำคัญของอานันท์ระหว่างเป็นรัฐบาลคือการปฏิรูประบบราชการและเปิดเสรีเศรษฐกิจด้านต่าง ๆ เป็นขวัญใจชนชั้นกลาง<sup>135</sup> วงการธุรกิจและปัญญาชนในเรื่องความโปร่งใส ความเป็นอิสระ กล้าฟันคำสังทหาในการดำเนินนโยบาย

อานันท์เคยดำรงตำแหน่งเป็นประธานสภาสถาบันและประธานคณะกรรมการบริหารสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ) ระหว่างดำรงตำแหน่งดังกล่าวเขาส่งเสริมเรื่องธรรมรัฐและความดีอันจะเป็นปัจจัยช่วยให้พ้นวิกฤตเศรษฐกิจ

“Good governance ไม่ใช่เรื่องของรัฐบาลแต่เป็นเรื่องของคนทุกระดับ ในสังคม good governance คือการสร้างกฎเกณฑ์ทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมเพื่อให้อยู่บนพื้นฐานของความดี ถ้าประเทศไทยสร้างพื้นฐาน good governance สำเร็จในขณะนี้ ก็จะทำให้ประเทศไทยพ้นวิกฤตเศรษฐกิจเร็วขึ้นแล้วจะไม่กลับมาวิกฤตอีก”<sup>136</sup>

ประเด็นเรื่องธรรมรัฐ-ธรรมาภิบาล ความดี ความโปร่งใสนี้เป็นประเด็นที่อานันท์ส่งเสริมเรื่อยมาจนถึงปัจจุบันควบคู่ไปกับเศรษฐกิจพอเพียงและการวิพากษ์วิจารณ์การทำงานของรัฐบาลชุดต่าง ๆ ตลอดจนกระตุ้นเตือนให้ข้าราชการมีความกล้าหาญที่จะถกเถียงต่อต้านอำนาจการเมือง

บุคคลต้นแบบของทีดีอาร์ไอทั้ง 4 คนนี้มีจุดร่วมกันคือมีการศึกษาสูง มีความสามารถเป็นที่ประจักษ์ ส่วนที่แตกต่างกันบ้างคือ เสนาะและอานันท์แสดงท่าทีเชิดชูคุณธรรมความดีงามเชิง

<sup>134</sup> อัมมาร สยามวาลา กล่าวว่า ทีดีอาร์ไอใกล้ชิดกับรัฐบาลมากในช่วงนั้น ดู 20 ปีทีดีอาร์ไอ, 11.

<sup>135</sup> อานันท์ ปันยารชุนได้รับเลือกเป็นชายในฝันของสาวไทยจากการสำรวจประชามติของบริษัทเครื่องสำอางในปี 2542 ใน “ชายในฝันของสาวไทยเลือกอานันท์”, ข่าวสด, 7 ธันวาคม 2542

<sup>136</sup> อานันท์ ปันยารชุน ประธานสภาสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ณ เวลานั้น กล่าวในการประชุมเรื่อง “แนวทางการส่งเสริม Good Governance ในสังคมไทย” 1 มิถุนายน 2542 โรงแรมสยามซิตี้ ดู มติชน, 2 มิถุนายน 2542, 1, 24.

นามธรรมที่เด่นชัดในขณะที่ป่วยและอัมมารให้ความสำคัญกับหลักการและวิชาการมาก ในจำนวนคน 4 คนนี้ ป่วยแสดงออกชัดเจนว่าให้ความสำคัญกับชีวิตความเป็นอยู่ของกรรมกร-คนงาน เสรีภาพของปัจเจกชนและการเมือง ถึงแม้ว่าป่วยจะอยู่ในตำแหน่งข้าราชการที่ต้องทำงานร่วมกับผู้นำเผด็จการ เป็นระยะเวลานานแต่เขาปฏิเสธที่จะรับตำแหน่งทางการเมืองในรัฐบาลเผด็จการ



## บทที่ 4

### ทิวทัศน์เกี่ยวกับเศรษฐกิจการเมืองไทย

#### 4.1 กำเนิดคลังสมองในประเทศไทย

แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 ปี 2504-2509 และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับต่อ ๆ มาหลังจากนั้นทำให้ประเทศไทยมีการปรับโครงสร้างและเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างก้าวกระโดดแม้จะมีช่วงเวลาที่ชะงักงันหรือถดถอยบ้างแต่ก็ยังมีการเติบโตทางเศรษฐกิจเฉลี่ยในระดับสูง มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิตและการจ้างงานอย่างมาก<sup>137</sup>

การพัฒนาประเทศด้วยการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานอย่างเป็นลำดับเป็นขั้นในยุคสมัยนี้ทำให้เกิดการสะสมทุนของกลุ่มนักธุรกิจต่างจังหวัดและคนกลุ่มนี้ได้ก้าวเข้ามาเป็นตัวแสดงหลักอีกตัวหนึ่งของการเมืองไทย นับจาก 2512 ผู้แทนราษฎรที่มีอาชีพเป็นนักธุรกิจเพิ่มจำนวนมากขึ้นอย่างก้าวกระโดดจากจำนวน 44 คน ในปี 2500 มาเป็น 100 คนในปี 2012<sup>138</sup> และเพิ่มขึ้นอีกมากหลังจากนั้นพร้อมกับอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของไทย

โดยเฉพาะในระยะเวลาระหว่าง 2501-2516 ที่เกิดการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วรุนแรงอันเป็นผลมาจาก “แนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจทุนนิยมตามยุทธศาสตร์การเติบโตอย่างไม่สมดุลของพวกเทคนิคโนแครต (technocrat)”<sup>139</sup> “ทำให้เกิดการก่อตัวของชนชั้นใหม่ ๆ ขึ้นใน

<sup>137</sup> ปราณี ทินกร, “ความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้ในช่วงสี่ทศวรรษของการพัฒนาประเทศ: 2504-2544”, (การสัมมนาทางวิชาการประจำปี 2545 เรื่อง **ห้าทศวรรษภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติไทย** จัดโดย คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 12 มิถุนายน 2545), 4-10.

<sup>138</sup> ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคริส เบเกอร์, **เศรษฐกิจการเมืองไทยสมัยกรุงเทพฯ**, (เชียงใหม่: ตรัสวิน, 2539), 424.

<sup>139</sup> ข้าราชการผู้บริหารระดับกลางมีหน้าที่ดูแลการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจ...ผลักดันนโยบายเศรษฐกิจใหม่...แม้จะมีผู้กำหนดนโยบายหรือผู้ตัดสินใจขั้นสุดท้ายในการกำหนดนโยบายแต่ก็เป็นผู้มีบทบาทในขั้นตอนสำคัญของกระบวนการกำหนดนโยบาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการป้อนข้อมูลและการหล่อหลอมความคิดเห็นของผู้มีหน้าที่ตัดสินใจ ที่มา: รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, จาก **Thaksinomics สู้ทักษิณานิปไตย**, (กรุงเทพฯ: Openbooks, 2548), 176-177.



สังคมเมืองและชนบท โดยเฉพาะชั้นชนกระฎุมพีใหม่ ๆ รวมถึงคนชั้นกลางและนายทุนน้อย”<sup>140</sup> โดย เกษียร เตชะพีระสรุปว่ามี 3 ตัวการที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงนี้คือ หนึ่ง จักรวรรดินิยมอเมริกัน สอง ระบอบสฤษดิ์ สาม เทคโนโลยี<sup>141</sup>

ท่ามกลางความเปลี่ยนแปลงนี้กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจมหภาคของรัฐบาล สฤษดิ์ รัชต์เป็นกระบวนการที่รวมศูนย์และปิดมากโดยอาศัยการประสานงานอย่างใกล้ชิดจาก ข้าราชการประจำและเจ้าหน้าที่จากสำนักงานหลักคือ หนึ่ง สำนักงานประมาณ สอง สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ/สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สาม สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง สี่ธนาคารแห่งประเทศไทย<sup>142</sup> โดยไม่มีการต่อรองจากกลุ่มผลประโยชน์อื่น นอกวงการเมืองของชนชั้นนำเพราะไม่มีพรรคการเมือง ไม่มีการเลือกตั้ง ยิ่งไปกว่านั้น การเคลื่อนไหว หรือขบวนการทางการเมืองที่มีแนวคิดและแนวนโยบายพัฒนาประเทศที่แตกต่างจากแนวทางของ รัฐบาลถูกจ่อมพลสฤษดิ์ผู้นำรัฐบาลปราบปรามอย่างเด็ดขาด เช่น มีการปิดสภาพแรงงาน การจับกุม และประหารชีวิตพลเมืองไทยในข้อหากระทำการเป็นคอมมิวนิสต์<sup>143</sup>

นโยบายปกป้องตลาดภายในบางส่วน เช่น ตลาดการค้าข้าวควบคู่ไปกับนโยบายการค้า เสรี นโยบายสนับสนุนการลงทุนจากต่างประเทศและการส่งออก ทำให้ “กลุ่มทุนเมือง” สะสมทุนมี ความเข้มแข็งและเป็นอิสระจากทหารมากขึ้น<sup>144</sup> ระหว่างกลางพุทธศตวรรษที่ 2510 จนถึงกลางพุทธ ศตวรรษที่ 2520 ทหารผู้กุมอำนาจการเมืองก็แตกแยกแบ่งพรรคแบ่งพวก<sup>145</sup> ในขณะเดียวกันการ ขยายตัวทางเศรษฐกิจออกไปสู่ชนบท การเพิ่มขึ้นของแรงงานมีการศึกษาและชนชั้นกลาง เป็นโอกาส ให้กับการสะสมทุนของกลุ่มธุรกิจท้องถิ่นจนสามารถสร้างกลุ่มพลังทางการเมืองเข้ามาต่อรอง ผลประโยชน์มากขึ้น

<sup>140</sup> เกษียร เตชะพีระ, (เอกสารประกอบการสอน “ระบอบสฤษดิ์: เผด็จการทหารอาณานิคมเพื่อการพัฒนา,” ร. 321 การเมืองการปกครองของไทย, คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552).

<sup>141</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>142</sup> อัมมาร สยามวาลา, “ทีดีอาร์ไอแนะผ่าตัด ธปท.”, *กรุงเทพธุรกิจ*, 17 กรกฎาคม 2540, 1, 6.

<sup>143</sup> ทักษิณ เจริญศิริ, *การเมืองระบบพ่อขุนอุปถัมภ์แบบเผด็จการ*, พิมพ์ครั้งที่ 3, (กรุงเทพฯ: มูลนิธิตำราโครงการสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2552), 240-243.

<sup>144</sup> ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคริส เบเกอร์, *เศรษฐกิจการเมืองไทยสมัยกรุงเทพฯ*, 544.

<sup>145</sup> ดูรายละเอียดใน ผาสุก พงษ์ไพจิตร และ คริส เบเกอร์, *เศรษฐกิจการเมืองไทยสมัย กรุงเทพฯ*, 544-557.

การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ การเพิ่มขึ้นของตัวแสดงทางการเมือง การเสื่อมสลายของระบอบเผด็จการทหาร การหยั่งรากของประชาธิปไตยและระบบรัฐสภาทำให้การควบคุมและดำเนินนโยบายจากศูนย์กลางอย่างเบ็ดเสร็จไม่สามารถกระทำดังเดิม นักการเมืองที่เข้าถึงอำนาจผ่านการเลือกตั้งเริ่มสามารถเข้ามามีบทบาทกำหนด-กำกับนโยบาย อำนาจตัดสินใจโครงการขนาดใหญ่ของรัฐย้ายเข้าไปสู่มือกระทรวงต่าง ๆ<sup>146</sup> สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ หรือสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สภาพัฒน์) ในปัจจุบันอันเป็นหน่วยงานคลังสมองของรัฐก่อตั้งขึ้นด้วยการสนับสนุนของสหรัฐฯ และธนาคารโลกในปี 2504 และมีบทบาทสำคัญในการกำกับการดำเนินนโยบายสาธารณะสำคัญ ๆ ของไทยตลอดได้ถูกลดบทบาทลงในพุทธทศวรรษที่ 2520 นี้เอง<sup>147</sup>

บริบทเศรษฐกิจสังคมการเมืองไทยในช่วงเวลาที่ทีดีอาร์ไอก่อตั้งขึ้นคือปี 2527 เป็นยุคเศรษฐกิจหลังการเติบโตสูงในช่วงทศวรรษก่อนหน้านั้น ในช่วงนี้เป็นเวลาที่เศรษฐกิจไทยขาดเสถียรภาพยากลำบากและต้องปรับตัว<sup>148</sup> ซึ่งเป็นช่วงเวลาเดียวกับการเติบโตของประชาธิปไตยในไทย การที่รัฐไทยต้องเผชิญหน้ากับวิกฤตและความผันผวนทางเศรษฐกิจ อีกทั้งยังไม่สามารถแก้ปัญหาทางเลือกเชิงนโยบายที่ไม่สามารถกระจายประโยชน์ให้แก่ทุกคนในสังคมอย่างเท่าเทียมกันได้ ในขณะที่อำนาจเผด็จการทางการเมืองที่เคยใช้กำกับควบคุมสังคมก่อน 2520 นั้นได้เสื่อมคลายลงไปมากแล้ว สภาพัฒน์ฯ ไม่สามารถเป็นพื้นที่ให้เทคโนโลยีนวัตกรรมมีบทบาทผลักดันนโยบายของประเทศได้เหมือนที่เคยเป็น เสนาะ อุณากรุล เลขาธิการสภาพัฒน์ฯ จึงดำริที่จะตั้งองค์กรคลังสมองใหม่ เหตุผลหนึ่งคือกิจกรรมขององค์กรประเภทนี้ “ไม่สามารถทำได้ในหน่วยงานรัฐ”<sup>149</sup>

เมื่อเปรม ติณสูลานนท์เป็นผู้นำรัฐบาลจาก 2523-2531 การเมืองไทยกลับมาใช้การเมืองแบบรัฐสภา แม้ว่าทหารจะยังมีอำนาจและอิทธิพลทางการเมืองแต่ก็ลดน้อยลงและไม่ได้มีเอกภาพมากเท่ากับในช่วงทศวรรษก่อนหน้านั้น<sup>150</sup> การเมืองแบบรัฐสภาเริ่มกลายมาเป็นมาตรฐานขั้นต่ำของระบบการเมืองไทย เหล่านายพลที่เข้าสู่แวดวงการเมืองต้องตั้งพรรคการเมืองเพื่อเข้าสู่อำนาจ

<sup>146</sup> เรื่องเดียวกัน, 586.

<sup>147</sup> เรื่องเดียวกัน, 585.

<sup>148</sup> Somboon Siriprachai, “The Thai Economy: Structural Changes and Challenges Ahead”, ใน ผาสุก พงษ์ไพจิตร, **ปัญญาชนสยามวิพากษ์**, (กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2553), 41-42.

<sup>149</sup> เสนาะ อุณากรุล, “ประวัติความเป็นมา” ใน **20 ปี ทีดีอาร์ไอ**, 2.

<sup>150</sup> สรุปความจากผาสุก พงษ์ไพจิตร และคริส เบเกอร์, **เศรษฐกิจการเมืองไทยสมัยกรุงเทพฯ**, 408-456.

บริหาร เช่น พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ตั้งพรรคการเมืองชื่อพรรคชาติประชาธิปไตย (2522) ดังนี้ แสดงว่าการเมืองในระบบรัฐสภาเริ่มหยั่งรากลงในการเมืองไทยคือการที่นายทหารระดับสูงที่ต้องการเข้าสู่อำนาจการเมืองจะต้องลาออกหรือเกษียณอายุราชการแล้วมาลงสมัครรับเลือกตั้งและตั้งพรรคการเมือง ได้แก่ พลเอกอาทิตย์ กำลังเอก-พรรคปวงชนชาวไทย (2529) พลตรีจำลอง ศรีเมือง-พรรคพลังธรรม (2531) พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ-พรรคความหวังใหม่ (2532) แม้แต่คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) หลังการปฏิวัติรัฐบาลพลเอกชาติชายก็ต้องตั้งพรรคการเมืองเพื่อสืบทอดอำนาจ (พรรคสามัคคีธรรม 2534)

สามทศวรรษหลังการมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับแรก การเมืองไทยขยายวงและมีคนกลุ่มใหม่เข้ามาเกี่ยวข้องกับการเมืองมากขึ้นเรื่อย ๆ จนกระทั่งถึงเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ 2535 ที่มีการรวมตัวกันของประชาชนหลากหลายกลุ่มที่ส่วนใหญ่เป็นผู้มีการศึกษา รายได้ดี ทำงานในสำนักงานหน่วยงานราชการหรือบริษัทเพื่อคัดค้านนายกรัฐมนตรีที่ไม่ได้มาจากกระบวนการเลือกตั้ง ธงชัย วินิจจะกูลสรุปว่าเหตุการณ์นี้คือจุดสิ้นสุดของระบอบเผด็จการทหาร<sup>151</sup> หมายความว่าสังคมไทยพัฒนามาสู่จุดที่กลุ่มผลประโยชน์อันหลากหลายมีพื้นที่ต่อรองแลกเปลี่ยนผลประโยชน์กันและกันในเวทีการเมืองมากขึ้น

หลังจากความน่าเชื่อถือของสองตัวแสดงสำคัญในการเมืองไทย คือ ทหารและนักการเมืองตกต่ำจากเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ 2535 อดีตข้าราชการนายธนาคารและเทคโนโลยีเข้ามามีบทบาทในการเมือง ประเทศไทยได้เดินหน้าสู่ระบบเศรษฐกิจทุนนิยมโลกาภิวัตน์มากขึ้นในกลางพุทธทศวรรษที่ 2530 ด้วยการเปลี่ยนแปลงสำคัญทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง

ในทางเศรษฐกิจนั้น มีการปฏิรูประบบเศรษฐกิจโดยนายอานันท์ ปันยารชุน อดีตปลัดกระทรวงการต่างประเทศและประธานกรรมการบริษัทสหยูเนี่ยน ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีสองครั้งคือ หลังรัฐประหาร 2534 และหลังพฤษภาทมิฬ 2535 ระหว่างดำรงตำแหน่งเขาได้ดำเนินการลดภาษีรายได้ธุรกิจ รายได้ทั่วไป ลดภาษีสินค้านำเข้า ลดภาษีสินค้าประเภททุน จัดตั้งคณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์ ก่อนที่จะมีการเลือกตั้งทั่วไปอีกครั้งและเมื่อนายชวน หลีกภัยได้ขึ้นมาเป็นนายกฯ ในเดือนกันยายน 2535 ก็ได้แต่งตั้งนายธารินทร์ นิมมานเหมินท์ อดีตกรรมการผู้จัดการ

<sup>151</sup> ธงชัย วินิจจะกูล, ประชาธิปไตยที่มีกษัตริย์อยู่เหนือการเมือง, (กรุงเทพฯ: ฟาเดียวกัณ, 2556), แผนภาพที่ 2, 81-83, 86.

ใหญ่ธนาคารไทยพาณิชย์ เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังโดยมีผลงานการเปิดเสรีภาคการเงินหรือรู้จักในชื่อว่ากิจการวิเทศนกิจแห่งกรุงเทพฯ (Bangkok International Banking Facility :BIBF)<sup>152</sup>

ในทางสังคมแนวคิดเกี่ยวกับ “โลกาภิวัตน์/โลกาภิวัตน์” กระจายสู่สังคมในวงกว้างและเป็นที่รับรู้โดยทั่วไป ในทางการเมือง ชนชั้นนำทางการเมืองของไทยมีฉันทมติร่วมกันในเรื่องการปฏิรูปการเมือง พรรคชาติไทยของนายบรรหาร ศิลปอาชา “ปฏิรูปการเมือง” เป็นนโยบายหาเสียงหลักของพรรคและได้รับเลือกตั้งเข้ามาเป็นแกนนำรัฐบาล นายบรรหารมีบทบาทผลักดันให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อให้สามารถคัดเลือกจัดตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญขึ้นมาร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ กระบวนการดังกล่าวเสร็จสิ้นใน 2539 สมัยรัฐบาลพลเอกชวลิต ยงใจยุทธและนำไปสู่ “การปฏิรูปเปลี่ยนแปลงระบอบเลือกตั้งธิปไตยไปเป็นระบอบประชาธิปไตยที่มุ่งปิดทุจริต เปิดประสิทธิภาพและสร้างเสริมภาวะผู้นำของฝ่ายบริหารเพื่อรับมือการทำลายจากโลกาภิวัตน์”<sup>153</sup>

การเปิดรับระเบียบเศรษฐกิจเสรีนิยมใหม่ การรับรู้และยอมรับว่าโลกาภิวัตน์เป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ การปฏิรูปการเมืองเพื่อรับมือกับเสรีนิยมใหม่โลกาภิวัตน์ ปัจจัยเหล่านี้เชื่อมโยงระบบเศรษฐกิจ-สังคมไทยเข้ากับทุน-สังคมโลกมากขึ้น ภายใต้ระบอบการเมืองที่อยู่ในระยะเปลี่ยนผ่านจากระบอบประชาธิปไตยครึ่งใบสมัยรัฐบาลพลเอกเปรม (2523-2531) ไปสู่ระบอบ “เลือกตั้งธิปไตย” สมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย (2531-2534) รัฐประหารของคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (23 กุมภาพันธ์ 2534) ไปสู่ชัยชนะของกระบวนการ “การปฏิวัติประชาธิปไตยกระฎุมพี”<sup>154</sup> ที่ไร้มิติของการปฏิวัติสังคมในเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ 2535

แนวโน้มเศรษฐกิจสังคมและการเมืองไทยในทศวรรษนี้จึงเน้นนโยบายเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมใหม่ สังคมโลกาภิวัตน์ และระบบการเมืองประชาธิปไตยเพื่อทุน ทั้งหมดนี้เป็นแรงขับเคลื่อนประเทศไทยเข้าหาตลาดทุนโลก เศรษฐกิจไทยในทศวรรษนี้จึงมีการเจริญเติบโตสูง มีการเพิ่มของ GDP ในระดับใกล้เคียงเลขสองหลัก ระหว่าง ปี 2530- 2538 อัตราการเจริญเติบโตของ GDP ไทยอยู่ที่ระหว่าง 8.1% จนถึง 13.3% ต่อปี ก่อนจะเริ่มตกลงอย่างรวดเร็วเนื่องจากเป็นการเติบโตบนฐานของการเก็งกำไรมากกว่าการลงทุนในภาคการผลิตที่แท้จริง เมื่อฟองสบู่ของการเก็งกำไรใกล้แตกจึง มี

<sup>152</sup> วอลเดน เบลโล, เชียร์ คันนิงแฮม, ลี สวานปอร์, โศกนาฏกรรมสยาม: การพัฒนาและการแตกสลายของสังคมไทยสมัยใหม่, แปลโดย สุรนุช ธงศิลา, (กรุงเทพฯ: มูลนิธิโกลบอลคิดมทอง, 2542), 35.

<sup>153</sup> เกษียร เตชะพีระ, สงครามระหว่างสี ก่อนถึงจุดที่ไม่อาจหวนกลับ, 36.

<sup>154</sup> เรื่องเดียวกัน, 34.

การหดตัวของ GDP เหลือเพียง 5.9% ในปี 2539 และ 1.4 % ในปี 2540<sup>155</sup> ที่เป็นจุดเริ่มต้นของวิกฤตเศรษฐกิจต้มยำกุ้ง

วิกฤตเศรษฐกิจต้มยำกุ้งใน 2540 ทำให้เทคโนโลยีในหน่วยงานราชการที่มีบทบาทลดน้อยลงอยู่แล้ว กลับต้องสูญเสียความน่าเชื่อถือทั้งในแง่ของความสามารถทางวิชาการการบริหารงาน และในแง่ของความซื่อสัตย์ “ภาพของขุนนางวิชาการที่มีความรู้ความสามารถ มีความซื่อสัตย์สุจริต และเห็นแก่ประโยชน์ของสังคมโดยรวมยิ่งกว่าผลประโยชน์ส่วนตัว มลายหายไปจนเกือบหมดสิ้น”<sup>156</sup>

การเปลี่ยนแปลงสำคัญทางโครงสร้างเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองไทยในทศวรรษนี้ได้วางรากฐานความคิดใหม่ เปิดพื้นที่ทางการเมืองใหม่แก่ชนชั้นนำกลุ่มใหม่ของไทย ผลงานระหว่างการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของนายอานันท์ โดยเฉพาะในด้านการวิพากษ์วิจารณ์การเมือง ทำให้เขากลายเป็นบุคคลต้นแบบของภาคเอกชนและชนชั้นกลางในเมืองคือ มีความอิสระ ความซื่อสัตย์ และความเชี่ยวชาญ<sup>157</sup> ความล้มเหลวของธนาคารแห่งประเทศไทยในการจัดการเศรษฐกิจมหภาคในปี 2540 ทำให้ภาพของเทคโนโลยีในหน่วยงานดังกล่าวซึ่งเคยเป็นแหล่งชุมนุมมันสมองที่ดีที่สุดของประเทศกลายเป็นภาพของความเชื่องช้า ไร้ประสิทธิภาพ ตกอยู่ใต้อำนาจนักการเมือง ส่งผลให้ ‘ความรู้’ จากภายนอกหน่วยงานราชการมีบทบาทเพิ่มมากขึ้นในสังคม

อาจกล่าวได้ว่าทีดีอาร์ไอก่อตั้งขึ้นเพื่อให้เป็นหน่วยงานสนับสนุนสภาพัฒน์ แต่พัฒนาการของเศรษฐกิจการเมืองไทยผลักดันให้ทีดีอาร์ไอตอบสนองความต้องการทางเลือกมากขึ้นของสังคมพร้อมกันไปด้วยในบริบทสังคมเศรษฐกิจการเมืองไทยที่เปลี่ยนผ่านคือ เศรษฐกิจมีการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างที่สำคัญจากระบบทุนนิยมเกษตรกรรมไปสู่ทุนนิยมอุตสาหกรรมจากเดิมที่สินค้าส่งออกหลักของไทยในปี 2521 คือสินค้าเกษตรได้แก่ มันสำปะหลัง ข้าว ยางพารา ดิบูก ฯลฯ รวมมูลค่าสินค้าส่งออก 5 อันดับแรกประมาณ 4.3 หมื่นล้านบาท เปลี่ยนมาเป็นชิ้นส่วนคอมพิวเตอร์ เสื้อผ้าและรถยนต์ ฯลฯ ในปี 2544 รวมมูลค่าสินค้าส่งออก 5 อันดับแรกประมาณ 8.8 แสนล้าน

<sup>155</sup> อ้างอิงจาก รูปที่ 9 อัตราการเปลี่ยนแปลงของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ ของ เฉลิม พงษ์ คงเจริญ เอกสารวิชาการหมายเลข 713 “ระบบเศรษฐกิจไทยก่อนวิกฤติการณ์การเงิน 2540 (2530-2540) ในโครงการวิจัยเรื่องวิกฤตการณ์การเงินไทย 2540, โครงการเมธีวิจัยอาวุโส สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2553, 31.

<sup>156</sup> รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, จาก Thaksinomics สู่ทักษิณาธิปไตย, 179.

<sup>157</sup> เรื่องเดียวกัน, 25.

บาท<sup>158</sup> สังคมมีการก่อตัวของภาคประชาสังคมจากการขยายตัวของชนชั้นกลาง การเมืองเปลี่ยนแปลงจากระบอบเผด็จการทหารและระบอบประชาธิปไตยครั้งไปไปสู่ระบอบประชาธิปไตยที่เสรีมากขึ้น ทางการเมืองระดับโลกอยู่ในช่วงเวลาที่อุดมการณ์คอมมิวนิสต์พ่ายแพ้อุดมการณ์ทุนนิยม การสิ้นสุดสงครามเย็นและการเผยแพร่ประชาธิปไตย

## 4.2 การเมืองของคลังสมอง

จากการจัดอันดับของ The Global Go To Think Tanks Report 2011 เมื่อเทียบกับประเทศในเอเชียด้วยกันแล้วประเทศไทยมีคลังสมองไม่ถึงสิบแห่ง ซึ่งน้อยกว่า อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ มาเลเซียและกัมพูชาเป็นต้น<sup>159</sup> คลังสมองเศรษฐกิจที่โดดเด่นของไทยคือทีดีอาร์นนั้น เจมส์ แมคแกน นักวิชาการด้านคลังสมองของโลกประเมินว่าทีดีอาร์ไอมีบทบาทด้านการปฏิรูปตลาดแต่ไม่ปรากฏโครงการที่ส่งผลต่อกระบวนการทำให้เป็นประชาธิปไตย<sup>160</sup>

ทีดีอาร์ไอสะท้อนพัฒนาการของนักวิชาการและเทคโนโลยีประเทศไทยที่เริ่มกำเนิด มีตัวตน และบทบาทพร้อมกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 ปี 2504 พัฒนาการดังกล่าวคือ ในระยะแรกเป็นข้าราชการวิชาการผู้เชี่ยวชาญทำงานใกล้ชิดกับผู้มีอำนาจ เช่น บทบาทการทำงานของป๋วยกับรัฐบาลสุชาติและรัฐบาลถนอม ในระยะที่สองเป็นข้าราชการเทคโนโลยีการทำงานในองค์กรผลิตนโยบายของรัฐ เช่น บทบาทการทำงานของเสนาะกับรัฐบาลเปรมและในระยะที่สามเป็นเทคโนโลยีการทำงานในองค์กรอิสระ เช่น บทบาทการทำงานของประธานทีดีอาร์ไอกับรัฐบาลชุดต่าง ๆ

กำเนิดและพฤติกรรมของทีดีอาร์ไอยึดโยงกับการเปลี่ยนแปลงสภาพเศรษฐกิจสังคมไทย เกษียร เตชะพีระกล่าวว่าการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองไทยในระยะใกล้เกิดขึ้นจาก หนึ่ง กระบวนการเลิกเป็นชาวนาของคนชนบทเริ่มตั้งแต่ 2530 สอง กระบวนการเปลี่ยนแปลงเป็นแบบประชาธิปไตย ตั้งแต่ 2516 หรือ 2535 และนำไปสู่การเปลี่ยนแปลง

<sup>158</sup> อ้างจาก ตารางที่ 6 อันดับสินค้าส่งออกที่สำคัญ ๆ 2521-2545 จาก เดวิด เค. วัลยาจ ประวัติศาสตร์ไทยฉบับสังเขป (2556), 571. ทั้งนี้อัตราการแลกเปลี่ยนเมื่อปี 2521 คือ 25 บาทต่อหนึ่งเหรียญสหรัฐ และในปี 2544 คือ ประมาณ 43 บาท ต่อหนึ่งเหรียญสหรัฐ

<sup>159</sup> James McGann, *Democratization and Market Reform in Developing and Transitional Countries*, 24.

<sup>160</sup> Ibid., 168.



กระบวนการกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจ สาม การเกิดขึ้นของพระราชอำนาจนำ ทำให้พลังทหารพรรคคอมมิวนิสต์ ชนชั้นกลางที่เคยหรืออาจเป็นภัยต่อสถาบันกษัตริย์กลับมาจงรักภักดี<sup>161</sup>

กระบวนการเลิกเป็นขาวนาของคนชนบทที่เริ่มต้นตั้งแต่ปี 2530 ทำให้เกิดลูกค้ำในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งนักการเมืองในฐานะพ่อค้าประชาธิปไตยพยายามขายสินค้าซึ่งในที่นี้คือ “เม็ดเงินนโยบาย”<sup>162</sup> เพื่อให้ได้รับการเลือกตั้งและเข้าไปมีอำนาจบริหารประเทศ ผู้แพ้ในเกมประชาธิปไตยนี้บางครั้ง “อ้างความชอบธรรมจากแหล่งความชอบธรรมอื่น เช่น สถาบันกษัตริย์”<sup>163</sup>

การเมืองมีฐาน ‘การยอมรับ/ปฏิบัติตาม/เชื่อฟังอำนาจทางการเมือง’ (political obedience) ทั้งในด้าน ‘ความชอบธรรม’ (legitimacy) อันประกอบด้วย ความชอบธรรมทางประเพณี บารมี และหลักกฎหมาย-เหตุผล และในด้านประสิทธิภาพของรัฐ โดยเฉพาะในด้านการดูแลทุกข์สุขของประชาชน สังเกตได้จากประกาศคณะปฏิวัติชุดต่าง ๆ จำเป็นต้องยกเหตุผลทางเศรษฐกิจประกอบทั้งในประเด็นเรื่องประสิทธิภาพในการบริหารระบบเศรษฐกิจของประเทศ เช่น ประกาศคณะราษฎร ปี 2475

“...ปล่อยให้ข้าราชการใช้อำนาจหน้าที่ในทางทุจริต มีการรับสินบนในการก่อสร้าง ซื้อของใช้ในราชการ หากำไรในการเปลี่ยนราคาเงิน ผลาญเงินของประเทศ ยกพวกเจ้าขึ้นให้สิทธิพิเศษมากกว่าราษฎร กดขี่ข่มเหงราษฎร ปกครองโดยขาดหลักวิชา ปล่อยให้บ้านเมืองเป็นไปตามยถากรรม ดังที่จะเห็นได้จากความตกต่ำในทางเศรษฐกิจและความฝืดเคืองในการทำมาหากิน...”<sup>164</sup>

นอกจากการขาดประสิทธิภาพในการบริหารเศรษฐกิจจะเป็นเหตุผลสำคัญในการโค่นรัฐแล้ว บริบททางเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงทำให้ประสิทธิภาพในการบริหารเศรษฐกิจมีบทบาทในกระบวนการกำหนดนโยบายหรือกระบวนการทางการเมืองในระดับปกติเพิ่มมากขึ้น กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ฐานความชอบธรรมในการยอมรับอำนาจทางการเมืองให้น้ำหนักกับประสิทธิภาพในการบริหาร

<sup>161</sup> เกษียร เตชะพีระ, “เกียะเชียะหรือกลียุค: อ่านวิกฤติการณ์สยามประเทศยามเปลี่ยน(ไม่)ผ่าน,” (เสวนาวิชาการ ณ โรงแรมรัตนโกสินทร์ จัดโดยชมรมโดมรวมใจ, 2 กุมภาพันธ์ 2556), <http://www.youtube.com/watch?v=vPx1EtzxDfo&feature=youtu.be>, (สืบค้นเมื่อ 3 กุมภาพันธ์ 2556).

<sup>162</sup> วลีของ ศ. รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์.

<sup>163</sup> เกษียร เตชะพีระ, “เกียะเชียะหรือกลียุค: อ่านวิกฤติการณ์สยามประเทศยามเปลี่ยน(ไม่)ผ่าน,”

<sup>164</sup> ประกาศคณะราษฎร ฉบับที่ 1, 24 มิถุนายน 2475.



เศรษฐกิจด้วยผู้เชี่ยวชาญหรือหลักวิชามากขึ้น เงื่อนไขหลักที่วางระเบียบ (govern) ชีวิตประจำวันของสมาชิกในสังคมเปลี่ยนไปเป็นเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ ความสามารถในการสร้างวาทกรรมทางเศรษฐกิจและการยอมรับวาทกรรมทางเศรษฐกิจจึงมีผลในการดำรงชีวิต-อำนาจต่อรองของคนในสังคม เช่น ในนามของการพัฒนาทางเศรษฐกิจของประเทศ กลุ่มเกษตรกรปิดถนนเพื่อต่อรองราคาพืชผลย่อมถูกมองว่าน่ารำคาญและไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม

การยอมรับสิ่งหนึ่งในฐานะ “ความจริง” เข้าไปในสำนึกและนำมาควบคุมตนเองนี้ มิเชล ฟูโกต์ (Michel Foucault) เรียกว่า governmentality หรือ “การปกครองชีวญาณ” อานันท์ กาญจนพันธุ์อธิบายไว้ว่า “การปกครองชีวญาณถือเป็นพลังที่เกิดจากอำนาจในการยอมรับระบอบความจริงบางอย่างเกี่ยวกับอัตบุคคลของเราแล้วเราก็เอาอำนาจที่เกิดจากการยอมรับความจริงนั้นในสำนึกและจิตใจตนเองมาควบคุมตัวเราเอง...(อำนาจชีวญาณสมัยใหม่) อาจจะถูกพบอยู่ทั้งในกลไกรัฐและองค์กรต่าง ๆ ในภาคส่วนอื่น ๆ ที่ทำงานเพื่อเป้าหมายดังกล่าวเช่นเดียวกัน จนกลายเป็นส่วนหนึ่งของวาทกรรมของอำนาจในรัฐสมัยใหม่”<sup>165</sup> การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอันเป็นเป้าหมายสำคัญของรัฐทุนนิยมจึงมีสถาบันอื่น ๆ ในสังคมเช่น องค์กรคลังสมองรับอุดมการณ์ไปเผยแพร่ดำเนินการและปัจเจกชนก็รับความคิดนี้ไว้ในสำนึกที่มีอำนาจควบคุมพฤติกรรมของตน

เทคนิควิธีการของอำนาจในรูปแบบ governmentality นี้จึงทำให้เป้าหมายของรัฐถูกนำไปเผยแพร่ขยายผลต่อโดยภาคส่วนอื่นของสังคมที่ไม่ใช่กลไกของรัฐได้โดยประชาชนไม่รู้สึกละเลยความเป็นปัจเจกชนอันเป็นสำนึกสำคัญของรัฐสมัยใหม่และทุนนิยม องค์กรที่ดูเหมือนว่าสังกัดภาคประชาสังคมจำนวนหนึ่งแท้จริงแล้วจึงทำหน้าที่เป็นส่วนขยายของรัฐที่เข้าไปจัดการพื้นที่ส่วนบุคคลของประชาชนในรัฐมากกว่าที่จะทำหน้าที่คัดค้านอำนาจรัฐมิให้เข้ามาในพื้นที่ส่วนบุคคล

ฉะนั้นไม่ว่าจะมีเจตนาหรือไม่ก็ตาม องค์กรคลังสมองทางเศรษฐกิจจึงไม่ได้ดำรงอยู่ในสังคมในฐานะสภาวะทางเศรษฐกิจ (economic being) เท่านั้น แต่ยังดำรงอยู่ในฐานะสภาวะทางการเมือง (political being) อีกด้วย

นักวิชาการบางคนนิยามคลังสมองเป็น ‘ประชาสังคม’ ที่แนนซี บาราซา (Nancy Baraza) สรุปว่าเป็น “พื้นที่ซึ่งไม่ได้เป็นรัฐบาลหรือธุรกิจแต่ครอบครองโดยพลเมืองผู้กระทำการตอบสนองต่อความจำเป็นของตน”<sup>166</sup> คลังสมองโดยทั่วไปจึงอยู่ในฐานะที่พูดแทนสังคมโดยอ้างความอิสระไม่ขึ้นอยู่กับภาครัฐหรือภาคธุรกิจ ในหลายครั้งที่ตีอาร์ไอจึงอ้างหรือถูกใช้เป็น ‘เสียง’ ของ

<sup>165</sup> อานันท์ กาญจนพันธุ์, คิดอย่างมิเชล ฟูโกต์ คิดอย่างวิพากษ์: จากวาทกรรมของอัตบุคคลถึงจุดเปลี่ยนของอัตตา, (เชียงใหม่: มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2555), 149-154.

<sup>166</sup> Nancy Baraza cited in James McGann, *Democratization and Market Reform in Developing and Transitional Countries: Think Tanks as Catalysts*, 1.

ประชาชนในสังคม อย่างไรก็ตามนิยามของ ‘ประชาสังคม’ ในเรื่องนี้ยังเป็นข้อถกเถียงเพราะในทางวิชาการ ‘ประชาสังคม’ หมายรวมถึงภาคธุรกิจด้วย<sup>167</sup>

ในขณะที่ทีดีอาร์ไอวางตำแหน่งองค์กรของตนเองไว้ในฐานะองค์กรที่ผลิตองค์ความรู้ตามหลักวิชาการ แต่สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ ประธานทีดีอาร์ไอคนปัจจุบันเคยสรุปนิยามของคลังสมองไว้ตอนหนึ่งว่า

“ผู้มีบทบาทสำคัญต่อผลผลิตการวิจัยเชิงนโยบาย คือ หน่วยวิจัยเชิงนโยบาย หรือ “คลังสมอง” (think tank) หมายถึงองค์กรด้านการวิเคราะห์และวิจัยนโยบายสาธารณะ หรือสถาบันวิจัยนโยบายซึ่งเกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์และวิจัยนโยบายทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่ผู้กำหนดนโยบายหรือเผยแพร่ข้อมูลเพื่อประโยชน์ในการอภิปรายสาธารณะในประเด็นเชิงนโยบาย ในช่วงเวลาที่ทันต่อสถานการณ์ เนื่องจากงานวิจัยเชิงนโยบายมีเงื่อนไขเฉพาะที่ต้องการคำตอบเร็วทันต่อการตัดสินใจของฝ่ายบริหาร และให้ข้อเสนอที่มีความเป็นไปได้ในการนำไปสู่การปฏิบัติจริง รวมถึงการคำนึงถึงกระแสสังคมและทิศทางการเมืองในขณะนั้นๆ ด้วย”<sup>168</sup> (เน้นคำโดยผู้วิจัย)

จากการให้สัมภาษณ์ของสมเกียรติ ทีดีอาร์ไอไม่ได้เสนอแนะเชิงนโยบายบนหลักการหรือความรู้เท่านั้นแต่ยังคำนึงถึงปัจจัยทางสังคมและการเมืองด้วย เขาเห็นว่าเศรษฐศาสตร์นโยบายนั้นควรจะต้องมีข้อเสนอหรือมุมมองผลกระทบเชิงนโยบายด้วยเหตุนี้จึงต้องคำนึงถึงความเป็นไปได้ทางการเมืองด้วย<sup>169</sup> และข้อสรุปของเขาเรื่องการผลักดันนโยบายให้สำเร็จอาจใช้เป็นวิธีการผลักดันนโยบายที่ทีดีอาร์ไอนำมาใช้คือ

“การมีกลไกเชื่อมโยงกับระดับนโยบายของภาครัฐและความเข้าใจกระบวนการทำงานของฝ่ายการเมืองและการสื่อสารกับฝ่ายการเมืองมีส่วนช่วยในการผลักดันนโยบายสาธารณะมาก และตัวนักวิจัยควรได้รับความเชื่อถือและการยอมรับจากผู้ที่เกี่ยวข้อง มีความรู้จริงและไม่มีผลประโยชน์แอบแฝง พร้อมทั้งการสร้างการมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง โดยเน้นการสร้างภาคีพันธมิตร (เช่น ฝ่ายวิชาการ นักวิชาชีพ ชุมชน

<sup>167</sup> Iain McLean, *Oxford Concise Dictionary of Politics*, (Great Britain: OUP, 1996), 74.

<sup>168</sup> รายงานโครงการปฏิรูประบบวิจัยของประเทศ บทที่ 4, 4-3.

<sup>169</sup> สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, สัมภาษณ์โดยผู้วิจัย, กรุงเทพฯ, 11 เมษายน 2559

ท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่รัฐ) และการสื่อสารกับสังคมอย่างสม่ำเสมอเพื่อ  
ก่อให้เกิดแรงสนับสนุนที่มีพลัง”<sup>170</sup>

ดังนั้น การเสนอแนะเชิงนโยบายของทีดีอาร์ไอจึงเป็นเรื่องของการแสวงหาช่องทางของ  
อำนาจที่จะนำนโยบายไปดำเนินการพร้อมกันกับการรณรงค์หาเสียงสนับสนุนจากเครือข่ายแนวร่วม  
ทางนโยบาย ซึ่งทีดีอาร์ไอไม่เพียงแต่หาแนวร่วมจากสังคมแต่มีความร่วมมือและการทำงานร่วมกันกับ  
ข้าราชการในระยะยาวด้วย<sup>171</sup> ทีดีอาร์ไอมิได้ทำงาน ‘วิชาการ’ เท่านั้นแต่ยังทำงานการเมืองด้วย  
แต่เป็นการเมืองอีกแบบหนึ่งที่เรอาจเรียกได้ว่าเป็นการเมืองของผู้เชี่ยวชาญ

การเมืองของผู้เชี่ยวชาญนี้ย่อมจะเป็นประโยชน์ต่อผู้เชี่ยวชาญและเครือข่ายของ  
ผู้เชี่ยวชาญ หรือมาจากมุมมองของผู้เชี่ยวชาญมากกว่าจะเป็นประโยชน์หรือมาจากมุมมองของ  
ชาวบ้านและผู้ที่อยู่นอกเครือข่าย ในสังคมที่ยึดถือสถานะความรู้คือสิ่งศักดิ์สิทธิ์ทรงคุณค่ายิ่งจะทำให้  
ผลประโยชน์ของผู้เชี่ยวชาญทั้งหลายได้รับการจัดวางลำดับที่สำคัญก่อนและอยู่อย่างยั่งยืนมากกว่า  
ผลประโยชน์ของกลุ่มผลประโยชน์อื่น ๆ ที่จะถูกจับจ้องด้วยสายตาที่หวาดระแวงมากกว่า  
ผลประโยชน์ของผู้เชี่ยวชาญ

Andrew Rich<sup>172</sup> เสนอประเด็นที่น่าสนใจคือการเปลี่ยนแปลงเอกลักษณ์ของผู้เชี่ยวชาญ  
จาก ‘ผู้เชี่ยวชาญ’ ไปสู่ ‘นักปฏิรูป’ และการเปลี่ยนแปลงหน้าที่ ‘ผู้เชี่ยวชาญ’ ไปสู่ “ตัวแทน  
ผลประโยชน์”

“ผู้เชี่ยวชาญมักจะถูกคิดว่าเป็นกลาง น่าเชื่อถือและอยู่เหนือการต่อสู้ที่ดิบ  
เถื่อนและตลบตะแลงของการกำหนดนโยบาย นักปฏิรูปหัวก้าวหน้าในต้น  
ศตวรรษที่ 20 หันไปหาสังคมศาสตร์ที่กำลังงอกงามในฐานะหนทางไถ่  
บาป นักปฏิรูปทั้งหลายเชื่อว่าผู้เชี่ยวชาญนโยบายรุ่นใหม่ที่มีฝักใฝ่มาจาก  
มหาวิทยาลัยต่าง ๆ จะมีความสามารถทำลายการเมืองแบบอุปถัมภ์  
ผู้เชี่ยวชาญจะผลิตคำตอบที่แท้จริงให้แก่ความไร้เสถียรภาพทางเศรษฐกิจ  
และสังคมที่แตกกิ่งมาจากการปฏิวัติอุตสาหกรรม”<sup>173</sup>

<sup>170</sup> รายงานโครงการปฏิรูประบบวิจัยของประเทศ บทที่ 4, 4-26.

<sup>171</sup> ฉลองภพ สุสังกร์กาญจน์ , สัมภาษณ์โดยผู้วิจัย, กรุงเทพฯ, 8 มีนาคม 2559

<sup>172</sup> Andrew Rich, **Think Tanks, Public Policy, and the Politics of Expertise**,  
(New York: Cambridge University Press, 2004)

<sup>173</sup> Ibid., 2.

นักวิชาการ (สังกัดชุมชนนโยบาย) เน้นการเสนอทางออกของปัญหาผ่านระเบียบวิธีวิจัยที่เคร่งครัดในขณะเดียวกันก็รักษาระยะห่างและไม่เข้าไปยุ่งกับกระบวนการทางการเมืองที่แบ่งพรรคแบ่งพวกและสับสนอลหม่าน<sup>174</sup>

ทางเลือกของผู้เชี่ยวชาญด้านนโยบายคือ หนึ่ง มีบทบาททางตรงและแข็งขันในการถกเถียงทางการเมืองที่ดำเนินอยู่/เป็นปากเป็นเสียงอย่างแข็งกร้าวแทนความคิดและอุดมการณ์บางอย่าง/เป็นนายหน้าของการประนีประนอมทางการเมือง หรือ สอง รักษาระยะห่างและดำรงความเป็นกลาง (neutrality)

ผู้เชี่ยวชาญมักสังกัดคลังสมอง คลังสมองจึงกลายเป็นโครงสร้างพื้นฐานและเครื่องยนต์ขับเคลื่อนความพยายามเคลื่อนไหวของผู้เชี่ยวชาญ<sup>175</sup> กระบวนการขับเคลื่อนทางการเมืองของคลังสมองโดยทั่วไปจึงมักยึดมั่นแนวทางทำให้ปลอดการเมืองด้วยการวางตัวเป็นกลาง ผลักดันวาระด้วยข้อเท็จจริงและหลักวิชาการ

จากการที่สมเกียรติเข้าไปมีส่วนในกระบวนการกำหนดนโยบาย เขาได้ให้ข้อสังเกตว่า กระบวนการกำหนดนโยบายนั้นมีแรงกดดันจากกลุ่มผลประโยชน์อีกทั้งยังขาดฐานข้อมูลและความรู้ และไม่ได้มีอะไรรับประกันว่าผู้มีอำนาจการเมืองจะรับฟังความคิดเห็นของนักวิจัยหรือนักวิชาการ ดังนั้นนักวิจัยนโยบายจึงต้องสื่อสารกับสังคมด้วยเพื่อเพิ่มเสียงให้กับข้อถกเถียงในประเด็นต่าง ๆ<sup>176</sup>

ทั้งนี้แม้ว่าทีดีอาร์ไอในฐานะคลังสมองจะไม่อาจหลีกเลี่ยงการเมืองแต่ก็มีความระแวดระวังในเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนขององค์กรตนเองด้วยมาตรการไม่รับทุนวิจัยจากบริษัทเอกชน ไม่ตั้งเป้าหมายเรื่องรายได้หรือแสวงหากำไร พยายามมีแหล่งทุนที่หลากหลายไม่กระจุกตัวที่สถาบันใดสถาบันหนึ่ง รวมถึงการสร้างจริยธรรมพื้นฐานบางประการในองค์กร เช่น การไม่ถือหุ้นบริษัทใดบริษัทหนึ่งเป็นการเฉพาะ<sup>177</sup>

<sup>174</sup> Ibid., 4.

<sup>175</sup> Ibid., 6.

<sup>176</sup> สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ , สัมภาษณ์โดยผู้วิจัย, กรุงเทพฯ, 11 เมษายน 2559

<sup>177</sup> สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และเดือนเด่น นิคมบริรักษ์ , สัมภาษณ์โดยผู้วิจัย, กรุงเทพฯ, 11 เมษายน และ 11 มีนาคม 2559 ตามลำดับ

### 4.3 ทิศอ่าวหลังวิกฤตเศรษฐกิจ

#### 4.3.1 ปี 2540: วิกฤตเศรษฐกิจ

หมุดหมายสำคัญของวิกฤตเศรษฐกิจ 2540 คือการประกาศลอยตัวค่าเงินบาทในวันที่ 2 กรกฎาคม 2540 ทำให้ค่าเงินบาทและดัชนีตลาดหุ้นตกลงจากมูลค่าเดิมไปกว่าครึ่ง ประเทศไทยอยู่ในภาวะพร้อมที่จะล้มละลายเนื่องจากมีภาระหนี้ต่างประเทศระยะสั้นที่ต้องใช้คืนจำนวนมากแต่เงินทุนสำรองระหว่างประเทศร่อยหรอไม่พอเพียง บริษัทจัดอันดับความน่าเชื่อถือทางการเงินระหว่างประเทศลดระดับความน่าเชื่อถือของพันธบัตรรัฐบาลไทยจาก AA++ เป็น DD-<sup>178</sup> มีประกาศปิดธนาคารและสถาบันการเงินอย่างถาวรรวมทั้งสิ้น 56 แห่งจากจำนวนทั้งหมด 91 แห่ง ความเสียหายที่เกิดขึ้นคาดว่ามูลค่าประมาณ 5 ล้านล้านบาท<sup>179</sup> ส่งผลให้รัฐบาลไทยต้องร้องขอความช่วยเหลือทางวิชาการและการเงินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund :IMF) และจากสถาบันการเงินระหว่างประเทศอื่น ๆ เช่น ธนาคารโลก ธนาคารพัฒนาเอเชียและธนาคารกลางของรัฐบาลประเทศที่ใกล้ชิดกับไทย

จากมุมมองของอภิชาติ สติตินิรมัยในหนังสือชื่อ “รัฐไทยกับการปฏิรูปเศรษฐกิจ: จากกำเนิดทุนนิยมนายธนาคารถึงวิกฤตเศรษฐกิจ 2540” ที่ปรับปรุงจากวิทยานิพนธ์ปริญญาเอกในปี 2545 และงานวิจัยชื่อ “เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยการปฏิรูปเศรษฐกิจของไทย: การศึกษาเปรียบเทียบ พ.ศ. 2495-2506” ของเขาในปี 2551 สรุปได้ว่าวิกฤตเศรษฐกิจ 2540 ของไทยนั้นเป็นผลมาจากการเปิดเสรีทางการเงินโดยไม่ดำเนินการอื่นที่จำเป็นควบคู่กันไปด้วยคือระบบการแลกเปลี่ยนเงินตราแบบยึดหยุ่นจนถึงระบบอัตราแลกเปลี่ยนลอยตัว มีหลักฐานยืนยันว่าธนาคารแห่งประเทศไทยรู้ดีอยู่ว่าการเปิดเสรีทางการเงินนั้นมีปัญหาอย่างไร กระทั่งมีนักวิชาการภายในธนาคารแห่งประเทศไทยเองคือนายศิริชัย สาครรัตนกุลเขียนบทความชี้ให้เห็นประเด็นดังกล่าวและเสนอแนะให้ใช้ระบบอัตราแลกเปลี่ยนในรูปแบบลอยตัวตั้งแต่ปี 2534 แต่ความเห็นและบทความของเขาไม่ได้รับการตอบสนองในระดับนโยบาย

การศึกษาของอภิชาติชี้ว่าเหตุที่เป็นเช่นนั้นมิได้เกิดขึ้นเพราะการขาดความรู้แต่เกิดจากเหตุผล 3 ประการคือ ประการที่ 1 ข้อจำกัดของความชำนาญเฉพาะด้านทำให้เกิดการจัดลำดับความสำคัญของปัญหาต่างกัน โดยเขาเห็นว่านายชัยวัฒน์ วิบูลย์สวัสดิ์รองผู้ว่าการธนาคารแห่ง

<sup>178</sup> วอลเดน เบลโล, เชียร์ คันนิงแฮม, และลี เค็ง ปอห์, **โศกนาฏกรรมสยาม: การพัฒนาและการแตกสลายของสังคมไทยสมัยใหม่**, แปลโดย สุรนุช ธงศิลา, (กรุงเทพฯ: มูลนิธิโกลบอลคิมทอง, 2542), 3.

<sup>179</sup> วีระ ธีรภัทร, **ปากท้องชาวบ้าน**, (กรุงเทพฯ: ที.พี.พี.รันท, 2542), 425.

ประเทศไทยปี 2538 (ต่อมาดำรงตำแหน่งรักษาการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังช่วงสั้น ๆ ในปี 2539 และตำแหน่งผู้ว่าการฯ ระหว่าง 31 กรกฎาคม 2540-24 พฤศจิกายน 2541) ซึ่งเป็นผู้ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยเชื่อถือและความเห็นของเขามีน้ำหนักมากกว่าผู้บริหารคนอื่น ๆ นั้นมิใช่นักเศรษฐศาสตร์การเงินแต่เป็นนักเศรษฐศาสตร์การค้าระหว่างประเทศ จึงให้ความสำคัญกับการอำนวยความสะดวกในการค้าขายระหว่างประเทศมากกว่า สาเหตุประการที่ 2 คือ ความสัมพันธ์ใกล้ชิดระหว่างเทคโนโลยีของธนาคารแห่งประเทศไทยกับนักการเมืองในพรรครัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง อภิชาติเห็นว่าผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยในคือนายวิจิตร สุพินิจนั้นขึ้นสู่อำนาจได้เพราะ “ความช่วยเหลือทางการเมืองจากกลุ่มที่ปรึกษาส่วนตัวของนายกรัฐมนตรีชาติชาย (ที่บ้านพิษณุโลก)” ทำให้ “พยายามเอาใจเจ้านายทางการเมือง”<sup>180</sup> และสาเหตุประการที่ 3 คือ การขาดเอกภาพขององค์กรเศรษฐกิจมหภาค 4 องค์กรของไทยซึ่งเคยทำงานอย่างมีเอกภาพมาก่อนหน้านั้นคือ ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง สำนักงานปรมาณและสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ในขณะที่นักวิชาการตะวันตกจำนวนหนึ่งชี้ให้เห็นว่าวิกฤตเศรษฐกิจนั้นเป็นปัญหาที่ฝังในตัวของระบบทุนนิยม<sup>181</sup> ส่วนความเห็นของนักเศรษฐศาสตร์จากทีดีอาร์ไอให้น้ำหนักสาเหตุของการเกิดวิกฤตเศรษฐกิจว่าเป็นเรื่องของความหละหลวม ความไม่โปร่งใสและความไร้ประสิทธิภาพในการควบคุมบริหารการเงินประเทศของธนาคารแห่งประเทศไทยและรัฐบาล

ก่อนหน้านี้รัฐบาลไทยจะประกาศลดตัวค่าเงินบาท นักเศรษฐศาสตร์ของทีดีอาร์ไอคือ อัมมาร สยามวาลาเสนอว่าควรลดค่าเงินบาทในขณะที่ยังพอมีทุนสำรองเหลืออยู่บ้างซึ่งจะทำให้รัฐบาลสามารถใช้เงินที่เหลืออยู่ดำเนินมาตรการต่าง ๆ เพื่อควบคุมสถานการณ์ได้บ้างดีกว่าลดค่าเงินบาทภายหลังที่รัฐบาลไม่มีทุนสำรองเหลือแล้ว<sup>182</sup> ซึ่งความเห็นสอดคล้องกันกับวีรพงษ์ รามางกูร อดีตผู้อำนวยการฝ่าย Macroeconomic Policy ของทีดีอาร์ไอที่เชื่อว่ารัฐบาลควรลดค่าเงินบาทเนื่องจากปัญหาเศรษฐกิจไทยมาถึงจุดที่ไม่มีทางออกอื่นแล้ว<sup>183</sup>

<sup>180</sup> อภิชาติ สถิตินิรามัย, **รัฐไทยกับการปฏิรูปเศรษฐกิจ: จากกำเนิดทุนนิยมนายธนาคารถึงวิกฤตเศรษฐกิจ 2540**, (นนทบุรี: ฟาเดียวกัณ, 2556), 190-191.

<sup>181</sup> เช่น Richard Duncan, Wolfgang Streeck, David Harvey, Robert Brenner เป็นต้น

<sup>182</sup> “เศรษฐกิจอยู่ได้แค่ 6 เดือนหากไม่ลดค่าเงินบาท,” **กรุงเทพธุรกิจ**, 2 กรกฎาคม 2540, 17, 21.

<sup>183</sup> “วีรพงษ์: โฟฟาร ‘ลด-ไม่ลด’ บาท,” **กรุงเทพธุรกิจ**, 30 มิถุนายน 2540, 17, 25.



ภายหลังจากวิกฤตการเงินได้ลุกลามและเป็นที่รับรู้ทั่วไปในสังคม ทิดีอาร์ไอ์จึงเริ่มเสนอวิธีการแก้ปัญหาวิกฤตการเงินโดยเสนอว่าควรจะต้องเพิ่มประสิทธิภาพองค์กรต่าง ๆ ของรัฐด้วยการแปรรูป

ช่วงแรกของวิกฤตเศรษฐกิจในประเทศไทยอยู่ภายใต้การบริหารงานของรัฐบาลชวลิต ยงใจยุทธ (อยู่ในตำแหน่งนายกรัฐมนตรีระหว่าง 25 พ.ย. 2539-8 พ.ย. 2540) ผู้ซึ่งทิดีอาร์ไอ์ไม่ให้ความเชื่อถือว่าจะสามารถบริหารจัดการในภาวะวิกฤตนี้ได้ แม้แต่ภายหลังไทยได้รับความช่วยเหลือจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศแล้ว ฉลองภพ สุสังกร์กาญจน์ประธานทิดีอาร์ไอ์ในขณะนั้นยังเสนอให้เจ้าหน้าที่ของกองทุนฯ เข้ามาประจำที่ธนาคารแห่งประเทศไทยเพื่อคอยติดตามผลการดำเนินงานของรัฐบาล<sup>184</sup> รวมถึงเสนอให้ปฏิรูปธนาคารแห่งประเทศไทยด้วยการแยกหน่วยงานที่ตรวจสอบกำกับดูแลธนาคารออกมาเป็นองค์กรอิสระต่างหากซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทยนั้นไม่เห็นด้วยกับหลักการนี้<sup>185</sup>

ทิดีอาร์ไอ์เห็นว่าเทคโนโลยีในหน่วยงานรัฐไม่สามารถเป็นที่พึ่งได้ รัฐบาลและนักการเมืองเป็นอุปสรรคต่อการแก้ไขปัญหา เนื่องจากผู้ที่ได้รับผลกระทบในการดำเนินนโยบายของรัฐบาลมักจะกดดันรัฐบาลผ่านนักการเมือง เช่น ในกรณีของการลดค่าเงินทำให้สินค้าราคาแพง ฉลองภพกล่าวว่า “สมมติแรงงานบอกว่าต้องขึ้นค่าแรงขึ้นต่ำอีก 20 บาท 25 บาท รัฐบาลไม่แข็งพอที่จะบอกว่าไม่ได้ ไม่ให้ขึ้น ก็ปล่อยให้ขึ้นไป คนนี้ก็อยากจะขึ้นราคารโน้น ขึ้นราคานี้..คือเงินเพื่อขึ้นปั๊บ การลดค่าเงินบาทก็ไม่มี ความหมาย เงินเพื่อเอาไปกินหมด” ดังนั้นถ้าจะแก้วิกฤตได้ก็ต้อง “ตอนนี้ต้องเร่งฟื้นฟูประสิทธิภาพของรัฐบาลก่อน”<sup>186</sup> เช่นเดียวกับอัมมารก็เห็นว่านักการเมืองที่ได้รับเลือกมานั้นไม่เหมาะที่จะรับหน้าที่แก้ไขวิกฤตนี้<sup>187</sup>

ทิดีอาร์ไอ์แนะนำรัฐบาลชวลิตให้ลดค่าเงินบาท ตัดงบประมาณ ขึ้นภาษีสรรพสามิต ลดดอกเบี้ย แปรรูปรัฐวิสาหกิจ ปฏิรูปธนาคารแห่งประเทศไทย เสนอตั้งองค์กรอิสระด้านการค้าและการเงิน และทำหน้าที่ติดตักท้วงรัฐบาลอย่างต่อเนื่อง แม้ว่ารัฐบาลชวลิตจะเชิญวีรพงษ์ รามางกูร อดีตผู้อำนวยการฝ่ายของทิดีอาร์ไอ์และเทคโนโลยีและผู้มีชื่อเสียงและประสบการณ์เข้าร่วม

<sup>184</sup> “ทิดีอาร์ไอ์แนะใช้ไอเอ็มเอฟประกบจีวีสร้างความเชื่อมั่น”, **มติชน**, 1 กันยายน 2540, 7.

<sup>185</sup> “ทิดีอาร์ไอ์แนะผ่าตัด ธปท.”, **กรุงเทพธุรกิจ**, 17 กรกฎาคม, 2540, 1,6. และ “ธปท.ชี้แนวคิดทิดีอาร์ไอ์ปรับองค์กรตามหลักวิชาการ”, **กรุงเทพธุรกิจ**, 18 กรกฎาคม, 2540, 17, 27.

<sup>186</sup> “ทิดีอาร์ไอ์ฟันธง 6 เดือนจีวีล้มละลายทางความเชื่อมั่นฟื้นฟูประสิทธิภาพรัฐบาลก่อนกู้เศรษฐกิจ”, **ไทยโพสต์**, 8 มิถุนายน 2540, 2.

<sup>187</sup> Ammar Siamwalla and Orapin Sobchokchai, “Responding to the Thai Economic Crisis,” 331.



รัฐบาลในตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีเศรษฐกิจเพื่อช่วยแก้ปัญหาเศรษฐกิจในช่วงเวลาที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในขณะนั้นคืออานวย วีรรณลาออกจากตำแหน่งก่อนลดค่าเงินบาท รวมทั้งนักธุรกิจที่ประสบความสำเร็จสูงในยุคนั้นคือทักษิณ ชินวัตร

ท่าทีของทีดีอาร์ไอต่อรัฐบาลนี้เปลี่ยนไปเมื่อเป็นรัฐบาลชวน หลีกภัย (ดำรงตำแหน่งสองช่วงคือ ช่วงแรกจาก 23 ก.ย. 2535-12 ก.ค. 2538 และช่วงที่สองจาก 9 พ.ย. 2540-9 ก.พ. 2544) โดยทีดีอาร์ไอเข้ามาทำงานร่วมกับรัฐบาลมากขึ้น รัฐบาลชวนรับแนวคิดหลายประการของทีดีอาร์ไอ เช่น นายธารินทร์ นิมมานเหมินท์รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในรัฐบาลชวนก็มีความคิดที่จะปฏิรูปธนาคารแห่งประเทศไทย มีการมอบหมายให้นายเจอร์ราร์ด เคอร์รีแกน (Gerald Corrigan) กรรมการผู้จัดการบริษัทโกลด์แมนแซคเข้ามาช่วยคุมยุทธศาสตร์การเงิน-คลังในฐานะที่ปรึกษาส่วนตัวของนายกรัฐมนตรี<sup>188</sup> นายกฯ ชวนแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของทีดีอาร์ไอด้วยการยืนยันว่าข้อเสนอของทีดีอาร์ไอนั้นเป็นประโยชน์ต่อการทำงานของรัฐบาล รวมถึงการตั้งทีมที่ปรึกษาด้านเศรษฐกิจชื่อคณะกรรมการระดมความคิดเห็นแนวทางแก้ปัญหาวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ นำโดยนายอานันท์ ปันยารชุนประธานสภาสถาบันและคณะกรรมการบริหารสถาบัน (ทีดีอาร์ไอ) ซึ่งแต่งตั้งคณะทำงานอีก 4 คณะได้แก่ หนึ่ง คณะเศรษฐกิจมหภาค มีนายโฆสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์ (ประธานกรรมการบริหารทีดีอาร์ไอ) เป็นหัวหน้าคณะ สอง คณะโครงสร้างเศรษฐกิจ มีนายไพจิตร เอื้อทวิกุล (ประธานทีดีอาร์ไอคนที่สอง) เป็นหัวหน้าคณะ สาม คณะสังคม มีนายมีชัย วีระไวทยะ (กรรมการสภาทีดีอาร์ไอ) เป็นหัวหน้าคณะ และสี่ คณะการปกครองการบริหารที่ดี มีนายอานันท์ ปันยารชุนเป็นหัวหน้าคณะ<sup>189</sup>

ทีดีอาร์ไอมีความเห็นสอดคล้องกับกองทุนการเงินระหว่างประเทศในเรื่องทิศทางเศรษฐกิจของไทยคือ รัฐลดภาระ แปรรูปรัฐวิสาหกิจ คุมเข้มงบประมาณ ปฏิรูปองค์กรที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจ ความสัมพันธ์ระหว่างทีดีอาร์ไอกับรัฐบาลนั้นขึ้นอยู่กับบุคคลและนโยบายของรัฐบาล ถ้าเป็นรัฐบาลที่มีแนวนโยบายสอดคล้องกัน ทีดีอาร์ไอก็สามารถเข้าไปร่วมทำงานและสนับสนุนการทำงานของรัฐบาลได้เป็นอย่างดี ในทางกลับกันหากบุคคลและแนวทางไม่สอดคล้องกันทีดีอาร์ไอก็ทำหน้าที่ติติงวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในภาครัฐจากวงนอก

ทีดีอาร์ไอพิจารณาความเป็นการเมืองของปัญหาเศรษฐกิจจำกัดวงเฉพาะประเด็นเรื่องจริยธรรมของนักการเมืองแต่ไม่พิจารณาความเป็นการเมืองในด้านอำนาจต่อรองและการต่อสู้ของ

<sup>188</sup> “การเมืองไทยหลังยุคปฏิรูป money politics ภายใต้ทุนข้ามชาติ,” ผู้จัดการรายวัน, 5 ตุลาคม 2541, 11.

<sup>189</sup> “จับชีพจรทีมเศรษฐกิจจากรอยรั่วเงิน SAL สู่ระดม “บาร์มี” กู้ชาติ,” ประชาชาติธุรกิจ, 12 มกราคม 2541, 10.

กลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ในสังคมผ่านนโยบายเศรษฐกิจ เช่น การต่อสู้ระหว่างกรรมกรกับนายทุนในเรื่องค่าแรงขั้นต่ำ นอกจากนี้ที่ตีอาร์ไอยังให้น้ำหนักกับเรื่อง “อริปไตย” ของประเทศน้อย ถ้าหากสามารถทำให้เศรษฐกิจของประเทศมีเสถียรภาพแล้วก็สามารถเปิดเสรีด้านต่าง ๆ กระทั่งเชิญหรือแนะนำรัฐบาลให้ดึงชาวต่างชาติมาทำหน้าที่กำกับดูแลเศรษฐกิจไทยได้

ปี 2540 เป็นปีที่ตีอาร์ไอนำเน้นการผลักดันเรื่องปฏิรูปภาครัฐซึ่งมีคู่ขัดแย้งหลักหรือเป้าหมายในการปฏิรูปหลักคือธนาคารแห่งประเทศไทยในฐานะเทคโนโลยีที่มีบทบาทต่อความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจของประเทศมาก สำหรับที่ตีอาร์ไอเทคโนโลยีในภาคราชการของไทยในเวลานั้นไร้ประสิทธิภาพและขาดความน่าเชื่อถือจนไม่สามารถทำหน้าที่รับผิดชอบนโยบายเศรษฐกิจไทยได้อีกต่อไป

เหตุผลที่ที่ตีอาร์ไอลดความเชื่อถือเทคโนโลยีในธนาคารแห่งประเทศไทยอาจจะอธิบายได้ผ่านการสรุปการเปลี่ยนแปลงของธนาคารแห่งประเทศไทยในพุทธศตวรรษที่ 2530 ของอภิชาติว่า “ภายในทศวรรษที่ 2530 ธนาคารแห่งประเทศไทย องค์กรที่นายปวยผุกพัน ได้เปลี่ยนจากองค์กรซึ่งลือชื่อด้านความซื่อสัตย์เป็นองค์กรที่เต็มไปด้วยความฉาวโฉ่” “ความเสื่อมในอัตราเร่งของปัทสถานอันดีงาม ความภาคภูมิ และอำนาจของเทคโนโลยี ความเป็นอิสระของธนาคารแห่งประเทศไทยจากนักการเมืองลดลงมาก ในขณะเดียวกันความเป็นเอกภาพของเทคโนโลยี โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายในธนาคารแห่งประเทศไทยได้หมดลงอย่างสิ้นเชิง”<sup>190</sup> ยิ่งไปกว่านั้นในช่วงเวลาดังกล่าวยังเป็นช่วงเวลาที่ถูกฝ่ายการเมืองปลดต่อเนื่องคือผู้ว่าการฯ นุกูล ประจวบเหมาะ (นุกูลเป็นผู้ว่าการฯ ต่อจากเสนาะ อุณาภูลและเป็นเทคโนโลยีที่ป่วยจนมารับราชการในช่วงเวลาใกล้เคียงกันกับเสนาะ) และผู้ว่าการฯ กำจร สิริกุล ก่อนจะแต่งตั้งผู้ว่าการฯ วิจิตร สุพินิจ ซึ่งหนังสือเล่มดังกล่าวของอภิชาติให้ข้อมูลว่าเป็นผู้ที่สามารถเลื่อนตำแหน่งด้วยการ “เล่นการเมือง” และทำงานเพื่อ “ประจบเอาใจเจ้านายทางการเมืองของตัวเอง” “จนทำลายความน่าเชื่อถือและเอกภาพของธนาคารแห่งประเทศไทยจนหมดสิ้นในเวลาที่ดินธนาคารแห่งประเทศไทยต้องใช้สิ่งเหล่านี้อย่างยิ่ง”<sup>191</sup>

ปัญหาภายในและความผิดพลาดทางนโยบายที่สำคัญทำให้ผู้ว่าการฯ วิจิตรลาออกจากตำแหน่งผู้ว่าการฯ เมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม 2539 และหนึ่งปีหลังจากนั้นไทยก็ประกาศลดค่าเงินบาท ยุครุ่งเรืองของเทคโนโลยีในภาคราชการของไทยนั้นปิดฉากลง ณ ปี 2540 นี้เอง

<sup>190</sup> อภิชาติ สถิตินิรามัย, รัฐไทยกับการปฏิรูปเศรษฐกิจ: จากกำเนิดทุนนิยมนายธนาคาร ถึงวิกฤตเศรษฐกิจ 2540, 170.

<sup>191</sup> เรื่องเดียวกัน, 178, 180.

#### 4.3.2 ปี 2540-2544: ความรู้คู่คุณธรรม

การที่ประเทศไทยได้รับความช่วยเหลือจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ การที่นักวิชาการจำนวนหนึ่งระบุว่าปัญหาเศรษฐกิจเกิดจากธนาคารแห่งประเทศไทยไร้ประสิทธิภาพขาดหลักวิชาในการบริหารจัดการระบบการเงินของประเทศทำให้หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องขาดประสิทธิภาพถูกตั้งคำถามเกี่ยวกับความโปร่งใส ความสามารถและประสิทธิภาพในการดำเนินงาน

ทีดีอาร์ไอเป็นองค์กรหนึ่งที่ตั้งคำถามกับการทำงานขององค์กรต่าง ๆ โดยเฉพาะองค์กรของภาครัฐอย่างแหลมคมต่อเนื่องพร้อมทั้งเสนอให้มีการปฏิรูปองค์กรเหล่านี้หรือกระทั่งเสนอให้แยกองค์กร จัดตั้งองค์กรอิสระเพิ่มขึ้นเพื่อบริหารจัดการควบคุมและตรวจสอบให้ระบบเศรษฐกิจไทยสามารถดำเนินไปได้อย่างดีตามหลักวิชา

อีกประเด็นที่ทีดีอาร์ไอเน้นมากคือปัญหาคุณภาพบุคลากรในหน่วยงานราชการ-เทคโนโลยี ทีดีอาร์ไอเห็นว่าเทคโนโลยีปัจจุบันมีคุณภาพไม่เทียบเท่ากับเทคโนโลยีในอดีต โดยเฉพาะเมื่อเปรียบเทียบกับไคคอนของทีดีอาร์ไอคือ ป่วย อังภาภรณ์ในฐานะที่เป็นปูชนียบุคคลผู้ยึดหลักวิชา มีคุณธรรมและความกล้าหาญที่จะปฏิเสธการเมืองหรือผู้มีอำนาจ ในขณะที่เทคโนโลยีปัจจุบันนั้นทั้งไร้ความสามารถและขาดความกล้าหาญทางจริยธรรม สยบยอมต่ออำนาจและนักการเมือง

ทีดีอาร์ไอจึงวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลชวลิตอย่างรุนแรงต่อเนื่องควบคู่ไปกับการเสนอทางเลือกเชิงนโยบายที่แตกต่างจากการดำเนินงานของรัฐบาลชวลิต เช่น คัดค้านการขึ้นค่าแรงขั้นต่ำ คัดค้านการให้ประชาชนรายย่อยกู้ยืมเงินรายละหนึ่งหมื่นบาท เสนอให้เจ้าหน้าที่กองทุนการเงินระหว่างประเทศเข้ามากำกับการทำงานของรัฐบาล

ในช่วงนี้ทีดีอาร์ไอเห็นว่ารัฐควรมีบทบาทในการกำกับเศรษฐกิจ ไม่ควรอุ้มภาคการเงิน เอกชนแต่สนับสนุนการควบคุมค่าเงินในระดับราคาเพื่อให้ภาคอุตสาหกรรมการผลิตเพื่อการส่งออกสามารถส่งสินค้าออกได้ รวมทั้งสนับสนุนการแปรรูปรัฐวิสาหกิจเพราะนักวิจัยของทีดีอาร์ไอมีความเห็นว่า “แปรรูปรัฐวิสาหกิจไม่ทำให้รายได้รัฐลดลง” “การแปรรูปทำให้รัฐประหยัดงบประมาณที่จะลงทุน”<sup>192</sup>

ภายหลังวิกฤตเศรษฐกิจ ทีดีอาร์ไอได้กลายมาเป็นมาตรฐานและความชอบธรรมประการหนึ่งของสังคมไทย ในการเปลี่ยนแปลงสำคัญเกี่ยวกับกฎระเบียบหรือนโยบายสำคัญ ความเห็นและผลงานการวิจัยของทีดีอาร์ไอมักถูกนักการเมือง ข้าราชการ ผู้บริหารหน่วยงานรัฐและรัฐวิสาหกิจหยิบมาใช้เป็นความชอบธรรมในการดำเนินนโยบายโดยใช้ทีดีอาร์ไอเป็นแหล่งอ้างอิงในการปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติตามนโยบายใดนโยบายหนึ่ง เช่นการรถไฟแห่งประเทศไทยอ้างงานวิจัยของ

<sup>192</sup> “ยันแปรรูปรัฐวิสาหกิจไม่กระทบรายได้ส่งรัฐ,” มติชน, 19 สิงหาคม 2541, 9.

ที่ตีอาร์ไอเสนอบอร์ดเพื่อขึ้นค่ารถไฟ<sup>193</sup> หรือในประเด็นแก้ไขสัญญาโทรคมนาคมในปี 2543 นั้น กสท. ขอรอผลการวิจัยจากที่ตีอาร์ไอก่อนการตัดสินใจแก้ไขสัญญากับบริษัทโทรคมนาคม<sup>194</sup> รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมขอหาที่ตีอาร์ไอก่อนเสนอเรื่องการแปลงสัญญาโทรคมนาคมเข้าที่ประชุมคณะกรรมการกำกับนโยบายรัฐวิสาหกิจ<sup>195</sup> กระทั่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลังยืนยันว่าคณะรัฐมนตรีแปรสัญญาโทรคมนาคมตามหลักของที่ตีอาร์ไอ<sup>196</sup>

ที่ตีอาร์ไอประกาศตัวว่าทำงานบนฐาน ‘หลักวิชา’ และเอาจริงเอาจังในเรื่องจริยธรรม นอกจากการผลิตข้อเสนอเชิงนโยบายรายภาคธุรกิจอันเป็นงานวิจัยหลักของที่ตีอาร์ไอแล้วที่ตีอาร์ไอยังจับมือเครือข่ายภาคเอกชน ภาคราชการและองค์กรพัฒนาเอกชนรณรงค์กิจกรรมส่งเสริม ‘ธรรมาภิบาล’ ‘ต้านคอร์รัปชั่น’ อันเป็นแนวทางเดียวกันกับวาทกรรมหลักร่วมสมัยของไทยวาทกรรมหนึ่ง คือ “ความรู้คู่คุณธรรม”

ส่วนหนึ่งของกระแสวาทกรรมนี้เริ่มมาจากหลักเศรษฐกิจพอเพียงที่ที่ตีอาร์ไอร่วมกับผู้ทรงคุณวุฒิทางเศรษฐศาสตร์และสาขาวิชาอื่น ๆ ร่วมประมวลและกลั่นกรองพระราชดำรัสในเรื่องนี้ และขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตนำนิยามและคำอธิบายดังกล่าวใช้เป็นนิยามทางการของเศรษฐกิจพอเพียง<sup>197</sup> จากนั้นหลักการนี้ก็ได้รับการส่งเสริมให้แพร่หลายมากขึ้นหลังวิกฤตเศรษฐกิจร่วมกับหลัก good governance ของ IMF ที่ถูกแปล-แปลงและถ่ายทอดต่อโดยกลุ่มผู้นำเผด็จการทหาร ชนชั้นนำธุรกิจเสรีนิยม ปัญญาชนสาธารณะและนักเคลื่อนไหว<sup>198</sup> กลุ่มเคลื่อนไหวในเรื่องนี้ที่โดดเด่นและต่อเนื่องกลุ่มหนึ่งคือ การเคลื่อนไหวของอานันท์ ปันยารชุนผู้ขับเคลื่อนประเด็นนี้ตั้งแต่

<sup>193</sup> “รฟท. อ้างที่ตีอาร์ไอเสนอบอร์ดขึ้นค่าตั๋วขึ้น 3,” **มติชน**, 5 กรกฎาคม 2542, 19.

<sup>194</sup> “กสท. เมิน ‘ตะวัน-สามารถ’ แก้สัญญา อ้างต้องรอผลศึกษา ‘ที่ตีอาร์ไอ-กนร.’,” **มติชน**, 8 มีนาคม 2542, 8.

<sup>195</sup> “หวั่นแปลงสัญญาโทรคมนาคมวุ่นวาย ‘สุเทพ’ ถกที่ตีอาร์ไอก่อนเข้ากนร.,” **มติชน**, 4 ตุลาคม 2542, 9.

<sup>196</sup> “‘พิสิฐ’ ย้ำชัดแปรสัญญาโทรคมนาคมฯ ตามที่ตีอาร์ไอ,” **มติชน**, 29 ม.ค. 2543, 8.

<sup>197</sup> อานันท์ ปันยารชุน, คำกล่าวเปิดงานสัมมนาวิชาการประจำปี 2542 เรื่อง “เศรษฐกิจพอเพียง,” (จัดโดยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ณ โรงแรมแอมบาสเดอร์ ซิตี้ จอมเทียนชลบุรี, 18 ธันวาคม 2542), 3.

<sup>198</sup> Kasian Tejapira, ‘Thammarat/Good Governance in Glocalizing Thailand,’ in Gluck and Tsing, ‘Word in Motion: Toward a Global Lexicon,’ (Durham: Duke University Press, 2009), 303-325.

ปี 2540 ต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน<sup>199</sup> และที่ตีอาร์ไอก็ใช้ฐานวาทกรรมนี้ผลิตซ้ำวาทกรรมเศรษฐกิจของที่ตีอาร์ไอ

ในช่วงเวลาดังกล่าว ธนาคารแห่งประเทศไทยและเทคโนโลยีของรัฐลดความสำคัญลงไปเป็นอันมาก ความเห็นและข้อมูลจากธนาคารแห่งประเทศไทยหรือหน่วยงานของรัฐไม่ได้เป็นเสียงหลักในการกระบวนการกำหนดนโยบายเพียงหนึ่งเดียวอีกต่อไปเนื่องจากมีที่ตีอาร์ไอเป็นองค์กรที่ให้ข้อมูลอีกด้านหนึ่งที่ผู้กำหนดนโยบายต้องรับฟังไม่ว่าจะเห็นด้วยหรือไม่ก็ตาม เช่น วิวาทะเรื่องนโยบายค่าเงินบาทระหว่าง ปรีดียาธร เทวกุล ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย-ระบบอัตราแลกเปลี่ยนแบบบริหารจัดการกับอัมมาร สยามวาลา นักวิชาการเกียรติกุลที่ตีอาร์ไอ-ค่าเงินบาทที่เหมาะสมควรปล่อยให้ยืดหยุ่นตามกลไกตลาด<sup>200</sup> เป็นต้น

#### 4.3.3 ปี 2545-2549: คอร์รัปชันเชิงนโยบาย-ผลประโยชน์ทับซ้อน

รัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 ที่พยายามขยายโอกาสของการมีส่วนร่วมในทางการเมืองของภาคประชาชนรากหญ้ามากขึ้น มีเป้าหมายสร้างฝ่ายบริหารที่เข้มแข็งและมีเสถียรภาพ ทำให้ทักษิณ ชินวัตรสามารถจัดตั้งรัฐบาลที่เข้มแข็งและอาศัยโครงสร้างการเมืองใหม่นี้ปรับเปลี่ยนโครงสร้างการบริหารจัดการและดำเนินนโยบายใหม่หลายประการที่แตกต่างจากรัฐบาลก่อนหน้านี้ทั้งในด้านเนื้อหาและรูปแบบ

ในด้านเนื้อหา ทักษิณริเริ่มโครงการกองทุนหมู่บ้าน พักหนี้เกษตรกร หนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ 30 บาทรักษาทุกโรค ธนาคารประชาชน แพลงสินทรัพย์ให้เป็นทุน บ้านเอื้ออาทร โครงการ SMEs นโยบายของรัฐบาลทักษิณเหล่านี้มีลักษณะของโครงการที่ให้โอกาสกับประชาชนรากหญ้าในการเข้าสู่ตลาดและมีโอกาสแข่งขันในตลาดด้วยการ “เปลี่ยนโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคมของชนบทไทยให้มีลักษณะ “ทุนนิยม” มากขึ้น”<sup>201</sup> ในขณะเดียวกันก็เป็นโครงการที่เป็นภาระงบประมาณของรัฐอย่างมหาศาล ในด้านรูปแบบรัฐบาลทักษิณบริหารประเทศแบบรวมศูนย์อำนาจคล้ายบริษัทเอกชนหรือระบบ “ซีอีโอ” พร้อมกับมีทีมที่ปรึกษาส่วนตัวนำโดยนายพันศักดิ์ วิญญรัตน์

<sup>199</sup> อานันท์ชัยเคลื่อน good governance ในปี 2540 ในชื่อ “ธรรมรัฐ” โดยเป็นส่วนหนึ่งของแผนปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจของไทย ดูรายละเอียดใน “ผ่าแผน ‘อานันท์-ที่ตีอาร์ไอ’ ปรับโครงสร้างเศรษฐกิจไทยฝ่าคลื่นวิกฤตสู่ตลาดโลก,” มติชน, 4 มิถุนายน 2541, 2.

<sup>200</sup> “วิวาทะ ‘หม่อมอู่-อัมมาร’ ภายใต้นโยบาย ‘บาท’ โฉมใหม่”, มติชน, 4 กรกฎาคม 2544, 9.

<sup>201</sup> ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร, *สุนทรียศาสตร์กับการเมืองภาคประชาชน*, (กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2554), 166.



ประธานที่ปรึกษาด้านนโยบายของทักษิณ ชินวัตร ร่วมกับทีมนักวิชาการเครือข่ายภาคประชาชนที่รวมนักเศรษฐศาสตร์ เอ็นจีโอ นักเคลื่อนไหวอดีตฝ่ายซ้าย<sup>202</sup>

อาจกล่าวได้ว่ารัฐบาลทักษิณมีคลังสมองของตนเองที่รอบด้าน สภาพัฒน์ฯ กลายมาเป็นเพียงหน่วยงานรวบรวมข้อมูลให้กับรัฐบาล<sup>203</sup> แทนการมีบทบาทเสนอแนะนโยบายหรือควบคุมกำกับนโยบายดังที่เคยมีมาในอดีตก่อนปี 2531 ด้วยเหตุผลเดียวกันนี้รัฐบาลทักษิณจึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องทำงานใกล้ชิดกับทีดีอาร์ไอในฐานะคลังสมองที่ผลิตทางเลือกนโยบายดังเช่นรัฐบาลชวน อีกทั้งเมื่อพิจารณาสาระของนโยบายหลักของรัฐบาลทักษิณแล้วพบว่าสวนทางกับแนวทางดำเนินนโยบายเศรษฐกิจที่ทีดีอาร์ไอเสนอ

อะไรคือแนวนโยบายของทักษิณ? เกษียร เตชะพีระอธิบายไว้อย่างเป็นระบบว่า “นี่เป็นระบอบที่พยายามรวมศูนย์อำนาจ สร้างเสริมความเข้มแข็งและการจัดการบริหารอย่างสมเหตุสมผลให้แก่รัฐ (rationalizing centralizing and strengthening the state) โดยรวมศูนย์อำนาจเด็ดขาดที่หัวหน้าฝ่ายบริหารใช้อำนาจรัฐแก้ปัญหา เพื่อการนี้ ระบอบได้แสดงให้เห็นว่ามีความโน้มเอียงและความพร้อมที่จะละเมิดสิทธิเสรีภาพในร่างกาย ชีวิต ทรัพย์สินของพลเมือง ก้าวล่วงรัฐธรรมนูญ ผูกขาดการเมืองและอุปถัมภ์ชาวบ้าน” และ “ทำให้กลไกรัฐราชการยอมรับและเป็นเครื่องมือเชื่อง ๆ ว่านอนสอนง่ายแก่การทำทางการเมืองการบริหารของกลุ่มทุนใหญ่<sup>204</sup>

ในทางเศรษฐกิจอภิชาติประเมธินว่าทักษิณบริหารงานโดยรัฐนำ (state led) มากกว่าตลาดนำ (market led) ใช้งบประมาณขนาดใหญ่และแทรกแซงตลาด ลักษณะเช่นนี้ปรากฏผ่านการแทรกแซงกลไกรัฐและธุรกิจเอกชนเพื่อบริหารจัดการเศรษฐกิจเช่น แทรกแซงการทำงานของธนาคารแห่งประเทศไทย กดดันให้ธนาคารเอกชนขยายการปล่อยสินเชื่อ<sup>205</sup> ยิ่งไปกว่านั้นรัฐบาลทักษิณยังใช้วิธีการพลิกแพลงแตกต่างไปจากธรรมเนียมปฏิบัติทั่วไปของข้าราชการหลายประการเพื่อให้นโยบายหรือแนวคิดของรัฐบาลปรากฏผลเป็นรูปธรรม เช่น การใช้งบประมาณส่วนกลางหรือการกู้เงินมาจากสถาบันการเงินที่ใกล้ชิดกับรัฐ เช่น ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์แห่งประเทศไทย อีกทั้งยัง

<sup>202</sup> พิชราภา ตันตราจิน, “ขณะที่ปรึกษานโยบายนายกรัฐมนตรี (ขณะที่ปรึกษากัน พิษณุโลก) สมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ: กำเนิด บทบาทและผลสืบเนื่องต่อการกำหนดนโยบายของรัฐไทย,” (รายงานที่ไม่ได้ตีพิมพ์ประจำภาคเรียนที่ 2 ปีการศึกษา 2554), 40-41.

<sup>203</sup> เรื่องเดียวกัน, 40.

<sup>204</sup> เกษียร เตชะพีระ, *บุชกับทักษิณ: ระบอบอำนาจนิยมขวาใหม่ไทย-อเมริกัน*, (กรุงเทพฯ: คปไฟ, 2547), 133-134.

<sup>205</sup> อภิชาติ สถิตนิรามัย, *รัฐไทยกับการปฏิรูปเศรษฐกิจ: จากกำเหนิดทุนนิยมธนาคาร ถึงวิกฤตเศรษฐกิจ 2540*, 262.

สับเปลี่ยนโยกย้ายและเลื่อนตำแหน่งข้าราชการโดยไม่ได้ใช้เกณฑ์อาวุโสเป็นหลัก วิธีการเหล่านี้ในทางหนึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นการบริหารงานที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ แต่ในทางกลับกันก็อาจถูกมองได้ว่าเป็นการเล่นพรรคเล่นพวกและแสวงหาผลประโยชน์

แนวทางการบริหารจัดการเศรษฐกิจเช่นนี้เป็นสิ่งที่ที่ตีอาร์โอเห็นต่างออกไปโดยสิ้นเชิง โดยที่ตีอาร์โอเน้นให้ความสำคัญกับการบริหารเศรษฐกิจอย่างมีวินัยการคลังที่ไม่เป็นภาระงบประมาณของรัฐบาลเกินไป ใช้กลไกตลาดเป็นหลักมากกว่ารัฐ เห็นว่าบทบาทรัฐควรทำหน้าที่เป็นเพียงผู้กำกับกติกามากกว่าเป็นผู้เล่นในตลาดเพราะเห็นว่ารัฐนั้นไม่มีประสิทธิภาพในการประกอบธุรกิจ นอกจากนี้ที่ตีอาร์โอยังให้น้ำหนักกับความโปร่งใสในการบริหารงานมากอีกด้วย

ต่อประเด็นเรื่องความโปร่งใสที่ตีอาร์โอตั้งข้อสังเกตว่า “คนที่มีอิทธิพลทางธุรกิจการเมืองจะเข้ามามีโอกาสในการบริหารประเทศและเอาเปรียบประชาชนมากขึ้นแต่ไม่มีประสิทธิภาพ คนที่มีประสิทธิภาพกลับสู้ไม่ได้เพราะไม่มีอิทธิพล”<sup>206</sup> และมีผลการศึกษาของที่ตีอาร์โอโดยนิพนธ์ พัวพงศกร เตือนเด่น นิคมบริรักษ์ และสุวรรณา ตุลยวสินพงศ์เรื่อง “คอร์รัปชันในวงราชการไทย: กรณีศึกษาและยุทธศาสตร์การต่อต้านคอร์รัปชันในเชิงเศรษฐศาสตร์” ที่เก็บข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์ “นักธุรกิจที่มีประสบการณ์ด้านการจัดซื้อจัดจ้างมานานรวม 8 ราย” พบว่าการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างของรัฐบาลมักจะเกี่ยวข้องกับเครือข่ายที่สัมพันธ์กับนักการเมือง ข้าราชการระดับสูงและข้าราชการระดับปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับโครงการและที่สำคัญที่สุดคือผู้ที่เกี่ยวข้องกับการคอร์รัปชันโดยเฉพาะนักการเมืองจะสร้างระบบปกป้องที่เข้มแข็งสำหรับสมาชิกในกลุ่มของตน<sup>207</sup>

งานวิจัยชุดจํานำจําระหว่างปี 2553-2557 จำนวน 3 ชิ้นของนิพนธ์ พัวพงศกรที่ชี้ปัญหาเชิงนโยบายนี้ว่าเป็นผลมาจากการแทรกแซงตลาดข้าวของรัฐและการทุจริตของนักการเมือง<sup>208</sup> และผู้ได้ประโยชน์ที่เกี่ยวข้อง โดยที่นักการเมืองได้ประโยชน์เป็นคะแนนเสียงด้วย<sup>209</sup> เช่นเดียวกับงานวิจัยชิ้นหนึ่งของสมเกียรติมิการระบุว่า การเข้าสู่การเมืองโดยตรงของนักธุรกิจคือทักษิณ ชินวัตรมี

<sup>206</sup> “ที่ตีอาร์โอห่วงธุรกิจการเมืองบริหารชาติ,” **มติชน**, 5 พฤศจิกายน 2542, 8.

<sup>207</sup> นิพนธ์ พัวพงศกร, เตือนเด่น นิคมบริรักษ์, สุวรรณา ตุลยวสินพงศ์, “คอร์รัปชันในวงราชการไทย: กรณีศึกษาและยุทธศาสตร์การต่อต้านคอร์รัปชันในเชิงเศรษฐศาสตร์,” (เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการประจำปี 2543 หัวข้อ สังคมโปร่งใสไร้ทุจริต จัดโดยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2543), 5-8.

<sup>208</sup> ดูรายละเอียดการอธิบายเรื่องนี้ไปหัวข้อ บทที่ 7 ความตกห่าง (Discrepancies) ของคำประกาศตนของที่ตีอาร์โอกับข้อเท็จจริง

<sup>209</sup> สรุปจากการสัมภาษณ์ของ นิพนธ์ พัวพงศกร ในรายการ “ตอบโจทย์” ตอน “จํานำจํา...หายนะเศรษฐกิจข้าวไทย,” **Thai PBS**, 15 ตุลาคม 2555.



“การใช้อำนาจรัฐกำหนดนโยบายและมาตรการเพื่อเอื้อประโยชน์ต่อธุรกิจโทรคมนาคม...ใช้อำนาจผูกขาดตลาดและการปิดกั้นการเปิดเสรีบริการที่เกี่ยวข้อง”<sup>210</sup> และงานวิจัยของอัมมารและสมชัยให้ข้อมูลว่างบประมาณรัฐบางส่วนเช่นงบกลางถูกพรรคไทยรักไทยที่มีหัวหน้าพรรคคือทักษิณนำไปใช้ประโยชน์ “เพื่อสร้างคะแนนนิยมและหาเสียงทางการเมืองเป็นหลัก เช่น งบผู้ว่าซีอีโอ งบ SML”<sup>211</sup>

ความขัดกันเป็นหลักการ เนื้อหาสาระและการนำไปปฏิบัติอีกทั้งข้อค้นพบของทีดีอาร์ไอที่เห็นว่านักการเมืองคือต้นเหตุสำคัญของการทุจริต ใช้อำนาจรัฐบิดเบือนตลาดเสรีด้วยการเอื้อให้เกิดอำนาจผูกขาดและปิดกั้นการเปิดเสรี ดำเนินนโยบายขัดหลักวิชาเพียงเพื่อต้องการคะแนนเสียงสำหรับเข้าสู่อำนาจเพื่อกอบโกยผลประโยชน์ รวมถึงบุคลิกลักษณะของทีดีอาร์ไอที่เป็นคลังสมองอิสระ มีกำเนิดและบุคลากรมาจากผู้เชี่ยวชาญด้านเศรษฐศาสตร์เป็นหลัก เมื่อเปรียบเทียบกับรัฐบาลทักษิณที่อิงฐานประชาธิปไตยเลือกตั้ง มีกำเนิดและบุคลากรมาจากทั้งกลุ่มทุนโลกาภิวัตน์ นักการเมืองและอดีตฝ่ายซ้าย การมีอุดมการณ์และแนวคิดเชิงนโยบายที่แตกต่างกันโดยสิ้นเชิงของทั้งสองฝ่ายจึงเป็นที่เข้าใจได้ว่าเหตุใดทีดีอาร์ไอจึงวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลทักษิณและเครือข่ายมากเป็นพิเศษ

การเป็นนักธุรกิจที่ประสบความสำเร็จอย่างสูงของทักษิณเป็นทั้งจุดแข็งสร้างความชอบธรรมในการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจและบริหารประเทศแต่ก็เป็นจุดอ่อนสำคัญเพราะเขามักถูกตั้งคำถามเกี่ยวกับการมีส่วนได้ส่วนเสียกับนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลตนเองทั้งทางตรงและทางอ้อม

ระหว่างปี 2545-2548 ทีดีอาร์ไอจัดสัมมนา สัมภาษณ์ แลกเปลี่ยนข้อคิดค้านนโยบายรัฐบาลโดยตรงในเรื่องภาระงบประมาณของรัฐที่ต้องใช้ดำเนินนโยบาย การบิดเบือนข้อมูลทางบัญชี การกระตุ้นเศรษฐกิจให้เติบโตโดยไม่มีฐานเศรษฐกิจภาคการผลิตที่แท้จริงรองรับ วิพากษ์วิจารณ์การดำเนินนโยบายเอาใจประชาชนรากหญ้าว่าถึงที่สุดแล้วประชาชนที่ได้ประโยชน์จากนโยบายดังกล่าวคือผู้มีรายได้สูงมากกว่าชาวบ้าน การดำเนินนโยบายประชานิยมทำให้ชาวบ้านหวังพึ่งรัฐและไม่เติบโต กระทั่งโจมตีประเด็นทางการเมืองด้วยการกล่าวหาทักษิณว่าเป็นเผด็จการ

<sup>210</sup> สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, “ทุนสัมปทานกับธรรมาภิบาลทางเศรษฐกิจ,” การสัมมนาวิชาการประจำปี 2549 หัวข้อ สู่หนึ่งทศวรรษหลังวิกฤตเศรษฐกิจ: ได้เรียนรู้และปรับปรุงอะไรบ้าง, (จัดโดยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ณ โรงแรมแอมบาสซาเดอร์ ซิตี้ จอมเทียน ชลบุรี, 9-10 ธันวาคม 2549), vi.

<sup>211</sup> อัมมาร สยามวาลาและสมชัย จิตสุชน, “แนวทางการแก้ปัญหาความยากจน: เสรีนิยมประชานิยม หรือรัฐสวัสดิการ,” การสัมมนาวิชาการประจำปี 2550 หัวข้อ จะแก้ปัญหาความยากจนกันอย่างไร: แข่งขัน แจกจ่ายหรือสวัสดิการ, (จัดโดยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ณ โรงแรมแอมบาสซาเดอร์ ซิตี้ จอมเทียน ชลบุรี, 10-11 พฤศจิกายน 2550), 21.

ตามที่อัมมาร กล่าวว่า “มีคนเคยพูดเล่น ๆ ว่าประชาธิปไตยสองวินาทีที่หย่อนบัตรเลือกตั้ง นอกนั้นอีกสี่ปีเป็นเผด็จการ”<sup>212</sup>

อย่างไรก็ตามประเด็นเรื่องจริยธรรมคือประเด็นหลักที่ที่ตีอาร์ไอโจมตีรัฐบาลอย่างรุนแรงและต่อเนื่อง ในระยะนี้เองที่คำว่า “คอร์รัปชันเชิงนโยบาย” “ผลประโยชน์ทับซ้อน” “ประชานิยม” ได้กลายเป็นคำติดตลาดเป็นที่รู้จักของผู้คนโดยทั่วไปในสังคม

ที่ตีอาร์ไอเกาะติดการแปรสัญญาโทรคมนาคมซึ่งเกี่ยวพันกับธุรกิจโทรศัพท์มือถืออันเป็นธุรกิจหลักของตระกูลชินวัตร รณรงค์แก้ปัญหาคอรัปชันในไทย เปิดโปงวงจรความสัมพันธ์ระหว่างธุรกิจกับการเมือง เปิดเผยธุรกิจของผู้นำประเทศ แสดงให้เห็นกลุ่มผลประโยชน์เอกชนที่เข้าครอบงำรัฐ ควบคู่ไปกับการเผยแพร่คุณธรรมและการทำให้เห็นภาพปัญหาที่หนักหน่วงของการคอร์รัปชันในเมืองไทยโดยเฉพาะการคอร์รัปชันที่แนบเนียนผ่านนโยบายของรัฐโดยถูกต้องตามกฎหมาย

แม้ว่านโยบายและการบริหารงานของทักษิณจะทำให้เขาได้รับความนิยมจากประชาชน ส่งผลให้พรรคของเขาได้รับคะแนนเสียงเลือกตั้งเป็นรัฐบาลต่อเนื่อง และนักวิชาการต่างประเทศที่ศึกษาเรื่องเศรษฐกิจไทยประเมินว่านโยบายของทักษิณเป็นการปฏิรูปเศรษฐกิจการเมืองไทย แต่ในช่วงเวลาที่ทักษิณก่อตั้งพรรคไทยรักไทยและลงสมัครรับเลือกตั้งได้เป็นนายกรัฐมนตรี เรื่องราวและการบริหารงานของเขาก่อให้เกิดข้อถกเถียงใหญ่ในสังคมไทยหลายประการทั้งประเด็นทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองคือ การเปรียบเทียบการบริหารประเทศกับการบริหารบริษัทเหมือนกันเพราะบริษัทคือประเทศประเทศคือบริษัท การมีนโยบายเศรษฐกิจแบบเน้นการเจริญเติบโตด้วยวิธีการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในประเทศเพื่อกำไร นโยบายการเงินของรัฐที่สุ่มเสี่ยงก่อหนี้ภาคครัวเรือน ภาคธุรกิจและภาครัฐ นโยบายที่เอื้อประโยชน์ต่อภาคธุรกิจเฉพาะกลุ่มโดยเฉพาะในธุรกิจอสังหาริมทรัพย์และตลาดหุ้น<sup>213</sup> นอกจากนี้ยังมีประเด็นปัญหาเรื่องการควบคุมการประท้วงและ NGOs “การซื้อสื่อ” การมีปัญหากับปัญญาชนสาธารณะ การทำสงครามกับยาเสพติดและปัญหาชนกิจการเมือง<sup>214</sup> ซึ่งการทำสงครามกับยาเสพติดของทักษิณนี้ส่งผลให้มีผู้เสียชีวิตเนื่องจากมาตรการนี้ถึง 2,596 ราย และสิ่ง

<sup>212</sup> “ประชาธิปไตย 2 วินาที สถาปนาเผด็จการ 4 ปี,” **ประชาชาติธุรกิจ**, 2 ธันวาคม 2547, 10.

<sup>213</sup> Pasuk Phongpaichit and Chris Baker, **Thaksin**, 2<sup>nd</sup> ed. (Chiangmai: Silkworm books, 2009), 101, 128-133.

<sup>214</sup> *Ibid.*, 144-196.

สำคัญคือ "ไม่เคยมีครั้งใดที่ใช้ความรุนแรงถูกทำให้เป็นส่วนหนึ่งของนโยบายรัฐอย่างเปิดเผย เช่นนี้"<sup>215</sup>

จะเห็นได้ว่าระหว่างทักษิณบริหารประเทศ เขามีข้อถกเถียงกับภาคส่วนต่าง ๆ ของสังคมทั้งนักธุรกิจ ประชาชน NGOs สื่อมวลชน นักการเมืองและปัญญาชน ในกรณีนี้ที่ทีดีอาร์ไอก็เป็นกลุ่มปัญญาชนเศรษฐศาสตร์ที่ประเมินว่ารัฐบาลทักษิณมีปัญหา อัมมาร สยามวาลาเรียกรัฐบาลทักษิณนี้ว่า “มีพฤติกรรมหากินได้โต๊ะ” ไม่ต่างจากรัฐบาลอื่น ๆ<sup>216</sup> เป็น “ขุนนางโจร”<sup>217</sup> ซึ่งไม่เพียงแต่นักเศรษฐศาสตร์เท่านั้นที่เห็นว่าการทำงานของรัฐบาลทักษิณมีปัญหาเรื่องความโปร่งใส ยังมีนักวิชาการสาขาวิชาอื่นที่เสนอประเด็นนี้ เช่น ภาคีต้านคอร์รัปชันร่วมกับศูนย์เศรษฐศาสตร์การเมืองที่มีการประกาศสถานการณ์การคอร์รัปชันว่าเลวร้ายที่สุดในรอบศตวรรษ<sup>218</sup> ความเลวร้ายของทักษิณและนโยบายประชานิยมกระทั่งอาจทำให้เกิดสงครามทางชนชั้นจากการที่ทักษิณใช้คนจนเป็นฐานขึ้นสู่อำนาจ<sup>219</sup>

การที่ ‘ภาพลักษณ์’ รัฐบาลทักษิณมีปัญหาความซื่อสัตย์สุจริตทำให้เมื่อรัฐบาลทักษิณถูกรัฐประหารทำให้พ้นจากตำแหน่งในปี 2549 อัมมารก็ชี้ว่าเป็นผลมาจาก “การพร่องนิติรัฐ”<sup>220</sup> ซึ่งสอดคล้องกับข้อสรุปจากงานวิจัยของทีดีอาร์ไอเคยทำมาคือนักวิจัยของทีดีอาร์ไอมองว่ารัฐประหารนั้นเป็นเครื่องบ่งชี้ความไม่สุจริตของรัฐบาล<sup>221</sup>

<sup>215</sup> พวงทอง ภวัครพันธุ์, “ปฏิบัติการสงครามของการรณรงค์ปัญหาหายาเสพติดในประเทศไทย,” ใน ความรุนแรงซ่อนหาในสังคมไทย, บรรณาธิการโดย ชัยวัฒน์ สถาอานันท์, (กรุงเทพฯ: มติชน, 2553), 143.

<sup>216</sup> “ยกพระบรมราโชวาทเตือนทักษิณ,” **คมชัดลึก**, 3 กันยายน 2547, 16.

<sup>217</sup> “อัมมารเตือนภัยขุนนางโจร ชี้ ‘รัฐบาล 400 เสีย’ ไม่รอด,” **ไทยโพสต์**, 10 สิงหาคม 2547, 1, 9.

<sup>218</sup> “คอร์รัปชันหนักสุดรอบ 100 ปี จับตาผันเงินหุ้นสู่ศึกเลือกตั้ง,” **ผู้จัดการรายวัน**, 10 ธันวาคม 2547, 1, 3.

<sup>219</sup> “อัดประชานิยม ‘ทักษิณ’ ใช้คนจนสร้างอำนาจหวน’ สงครามชนชั้น,” **คม ชัด ลึก**, 13 มีนาคม 2549, 14.

<sup>220</sup> “‘อัมมาร’วิเคราะห์มูลเหตุรัฐประหารพร่อง‘นิติรัฐ’,” **กรุงเทพธุรกิจ**, 19 ตุลาคม 2549, 4.

<sup>221</sup> Prasit Damrongchai, **Good Governance & Counter Corruption in Thailand**. (2000), [http://tdri.or.th/wp-content/uploads/2013/04/prasit\\_e.pdf](http://tdri.or.th/wp-content/uploads/2013/04/prasit_e.pdf)

ผลของการคัดค้านเปิดโปงและวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลอย่างต่อเนื่องของทีดีอาร์ไอ ทำให้ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ นักวิจัยและผู้อำนวยการวิจัยด้านเศรษฐกิจสารสนเทศของทีดีอาร์ไอสมัยนั้น ซึ่งต่อมาดำรงตำแหน่งเป็นประธานสถาบันได้รับคัดเลือกให้เป็นบุคคลแห่งปี 2547 จากหนังสือพิมพ์ ฐานเศรษฐกิจ<sup>222</sup> และได้รับรางวัลเชิดชูเกียรติบุคคลและองค์กรต้านคอร์รัปชันดีเด่นประจำปีจากภาคี ด้านคอร์รัปชันในปีเดียวกัน<sup>223</sup>

นอกจากประเด็นเรื่องคอร์รัปชันแล้ว ทีดีอาร์ไอยังได้วิพากษ์นโยบายที่มุ่งตอบสนองฐาน เสี่ยงระดับรากหญ้าของรัฐบาลทักษิณ ซึ่งมีการใช้งบประมาณจำนวนมากสำหรับการกระตุ้นระบบ เศรษฐกิจจากระดับล่างด้วยการจัดสรรงบประมาณให้หมู่บ้านโดยตรงในชื่อของโครงการกองทุน หมู่บ้านรวมเป็นเงินงบประมาณกว่าสองแสนล้านบาทระหว่างปี 2544-2547<sup>224</sup> สำหรับทีดีอาร์ไอ นโยบายกองทุนหมู่บ้านนี้เป็นภาระทั้งกับธนาคารของรัฐ<sup>225</sup> เป็นทั้งการทำให้ประชาชนทำสิ่งที่มีความ เสี่ยงและโดยกำลังของประชาชนเองนั้นไม่สามารถกระทำได้<sup>226</sup> รวมทั้งมีความคิดว่านโยบายที่อัดฉีด เงินไปที่ภาคประชาชนโดยตรงนั้นอาจทำให้ประชาชนลดแรงจูงใจที่จะจ่ายเงินคืนและก่อหนี้มาก ขึ้น<sup>227</sup>

การวิพากษ์นโยบายต่าง ๆ ของรัฐบาลทำให้เห็นมุมมองของทีดีอาร์ไอต่อนักการเมือง ว่าเป็นอุปสรรคต่อระบบตลาดเสรีที่จะกระจายความมั่งคั่งไปสู่สังคมและมองประชาชนรากหญ้าว่า ขาดความรู้ ถูกจูงใจด้วยประโยชน์เฉพาะหน้า และจะเป็นผู้เสียประโยชน์และประสบปัญหาในชีวิต เพราะไม่สามารถบริหารจัดการทรัพยากรต่าง ๆ ที่ได้รับมาจากรัฐบาลอันเป็นผลมาจากการเลือกตั้งได้

คู่ขัดแย้งในช่วงนี้จึงเป็นทีดีอาร์ไอกับรัฐบาลหรือนายกฯ ทักษิณ เป็นการต่อสู้กันทาง วาทกรรมโดยสร้างวาทกรรม ‘ธรรมาภิบาล’ VS. ‘ทุนสามานย์’ และ ‘ประชานิยม’ ขึ้นมา

<sup>222</sup> “คนแห่งปี ดร. สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ ผู้ยืนหยัดต่อต้านผลประโยชน์ทับซ้อน,”

ฐานเศรษฐกิจ, 10 ธันวาคม 2547, 1, 8-10.

<sup>223</sup> “คอร์รัปชันหนักสุดรอบ 100 ปี จับตาผันเงินหุ้นสู่ศึกเลือกตั้ง,” ผู้จัดการรายวัน, 10 ธันวาคม 2547, 3.

<sup>224</sup> “4 ปีทักษิณ 4 ปี ประชานิยม หนี้เพิ่ม-ผลผลิตแผ่ว,” ฐานเศรษฐกิจ, 28 พฤศจิกายน 2547, 1.

<sup>225</sup> เรื่องเดียวกัน, 1.

<sup>226</sup> “ดร.อัมมารวิพากษ์ประชานิยม,” สยามรัฐ, 15 พฤศจิกายน 2547, 1, 3.

<sup>227</sup> “ทีดีอาร์ไอชี้ภายใน 5 ปีเห็นปัญหาแน่ เอ็นพีแอลเทียมในระดับรากหญ้ายันคนชั้นกลาง,” ฐานเศรษฐกิจ, 30 พฤษภาคม 2547, 14.

#### 4.3.4 ปี 2550: ทีดาร์ไอในฐานะผู้กำหนดนโยบาย

ภายหลังรัฐประหาร 19 กันยายน 2549 เป็นอีกครั้งที่บุคลากรของทีดีอาร์ไอเข้าร่วมงานกับรัฐบาล ฌอลองภพ สุสังกร์กาญจน์อดีตรองอธิบดีที่ทีดีอาร์ไอเข้ารับตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังของรัฐบาลสุรยุทธ์ จุลานนท์<sup>228</sup> ที่ คมช. แต่งตั้ง โฆสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์ ประธานสภาและประธานกรรมการบริหารที่ทีดีอาร์ไอคนปัจจุบันเป็นรองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม สมชัย จิตสุชนผู้อำนวยการฝ่ายวิจัยที่ทีดีอาร์ไอได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งคณะกรรมการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ<sup>229</sup> สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์เป็นประธานคณะกรรมการกร่าง พ.ร.บ. กำหนดหลักเกณฑ์กิจการและขั้นตอนการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ<sup>230</sup> เดือนเด่น นิคมบริรักษ์รับตำแหน่งเป็นเลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง<sup>231</sup> ที่ทีดีอาร์ไอจึงอยู่ในตำแหน่งที่มีโอกาสผลักดันนโยบายเศรษฐกิจตามแนวคิดของตนทั้งในระดับกำหนดนโยบายและการวางหลักเกณฑ์เชิงโครงสร้างได้

ชุดนโยบายปฏิรูปเศรษฐกิจของทีดีอาร์ไอให้ความสำคัญกับการเรียกความเชื่อมั่นของนักลงทุน กระตุ้นการบริโภค ลงทุนโครงสร้างพื้นฐานสำคัญ เช่น รถไฟฟ้า มีการผ่อนคลายกฎระเบียบให้สอดคล้องกับสถานะเศรษฐกิจ เช่น ถ้าเงินบาทแข็งก็มีการแก้ไขกฎระเบียบเพื่อส่งเสริมการนำเข้าสินค้าประเภททุนและส่งเสริมการนำเงินไปลงทุนต่างประเทศ<sup>232</sup> รื้อโครงสร้างภาษี เลิกอุดหนุนอุตสาหกรรมบางประเภท เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน

นอกจากปัญหาทางการเมืองที่เข้าขั้นวิกฤตแล้วในปี 2550 ยังเกิดวิกฤตเศรษฐกิจโลกครั้งใหญ่ที่เรียกว่า “วิกฤตซับไพรม์” หรือวิกฤตเงินกู้จ่านองบ้านด้อยคุณภาพ (subprime

<sup>228</sup> ทำเนียบคณะรัฐมนตรี รัฐบาลพลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ 2 (พฤศจิกายน 2550-มกราคม 2551)

<sup>229</sup> “สัมภาษณ์พิเศษ นายสมชัย จิตสุชน ผู้อำนวยการฝ่ายวิจัยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ) ในฐานะที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง,” **มติชน**, 6 สิงหาคม 2550, 20.

<sup>230</sup> “เปิดเวทีระดมความเห็น ร่าง กม. แปรรูปรัฐวิสาหกิจหลังยุบ พ.ร.บ. ทุนฯ,” **มติชน**, 5 มิถุนายน 2550, 20.

<sup>231</sup> “เดือนเด่น นิคมบริรักษ์ ตามนายมาเป็น ‘เลขาฯ รมว.คลัง’,” **มติชน**, 19 มีนาคม 2550, 3.

<sup>232</sup> “ทีดีอาร์ไอแนะทางแก้บาทแข็ง หนุนนำเข้า-เงินลงทุนนอก,” **ผู้จัดการรายวัน**, 22 มีนาคม 2550, 32.

mortgages)<sup>233</sup> อันหมายถึงวิกฤตการเงินที่เริ่มจากสหรัฐฯ และส่งผลขยายตัวกระทบทั่วโลกเป็นเศรษฐกิจโลกถดถอยครั้งใหญ่ครั้งแรกนับแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมาจนทำให้ผลิตภัณฑ์มวลรวมทุกประเทศในโลกปี ค.ศ. 2009 ติดลบ -2.2% มีคนตกงานทั่วโลก คนที่มีงานทำก็ยากจนลง<sup>234</sup> แม้ไทยจะได้รับผลสะท้อนครั้งนี้ไม่มากเท่ากับครั้งเมื่อเกิดวิกฤตต้มยำกุ้ง แต่ก็ทำให้สังคมตื่นตัวและจับตามองประเด็นทางเศรษฐกิจ

อาจจะกล่าวได้ว่าการที่บุคลากรของทีดีอาร์ไอมีโอกาสเข้าเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง กรรมการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ ประธานคณะกรรมการร่าง พ.ร.บ. กำกับดูแลการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ต่อเนื่องกับสถานะที่รัฐบาลต้องเผชิญหน้ากับปัญหาทางการเมืองและวิกฤตเศรษฐกิจโลกครั้งใหญ่เป็นโอกาสอันดีของทีดีอาร์ไอที่จะนำเสนอผลงานวิจัยและความคิดเพื่อปฏิรูประบบเศรษฐกิจของไทยตามที่ทีดีอาร์ไอเคยพยายามดำเนินการมาโดยตลอด

ฉลองภพ ประเมินผลงานตนเองในฐานะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเมื่อหมดวาระลงหลังการทำงานประมาณ 11 เดือนว่าทำให้เศรษฐกิจในปี 2550 มีการเติบโตในทุกไตรมาส นโยบายสำคัญได้แก่ ทำให้เศรษฐกิจขยายตัว สร้างความน่าเชื่อถือให้กับเศรษฐกิจไทยในสายตาต่างชาติ เร่งรัดเบิกจ่ายงบประมาณ เพิ่มงบประมาณขาดดุลงบปี 2551 ผลักดันโครงการเมกะโปรเจกต์ ผลักดันกฎหมายเกี่ยวกับระบบการคลังและการเงิน ผลักดันโครงการอีโคคาร์ เพิ่มภาษีบุหรี่และสุรา จัดสรรรายได้ให้ทีวีสาธารณะ แก้ไขการขาดทุนของรัฐวิสาหกิจ เพิ่มทุนให้สถาบันการเงิน<sup>235</sup>

การอยู่ในฐานะผู้กำหนดนโยบายทำให้ทีดีอาร์ไอมีโอกาสที่จะนำ ‘ความรู้’ ของตนเองไปปฏิบัติและปฏิรูประบบเศรษฐกิจไทยได้อย่างเป็นรูปธรรม อย่างไรก็ตาม ทีดีอาร์ไอมีโอกาสที่จะนำความรู้ของตนเองไปสู่การปฏิบัติโดยมีต้องอยู่ในตำแหน่งบริหาร ได้แก่การเข้าไปมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดกฎหมายกฎระเบียบต่าง ๆ เช่น สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์เป็นหัวหน้าคณะทำงานจัดทำกฎหมาย พ.ร.บ. การกำหนดกิจการหลักเกณฑ์และขั้นตอนการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ (ภายหลังเปลี่ยนชื่อเป็นร่าง พ.ร.บ. ว่าด้วยเงื่อนไขและหลักเกณฑ์การแปลงสภาพรัฐวิสาหกิจ) ที่สามารถส่งผลการปฏิรูปโครงสร้างระบบเศรษฐกิจไทยได้เนื่องจาก พ.ร.บ. ดังกล่าวมีสาระสำคัญกำหนดว่ารัฐวิสาหกิจประเภทใดบ้างจึงจะแปรรูปได้และเมื่อแปรรูปแล้วจะไม่ได้รับสิทธิพิเศษเช่นที่เคยได้รับ<sup>236</sup> ทั้งนี้ร่าง พ.ร.บ. ดังกล่าวถูกกลุ่มองค์กรภาคประชาชนด้านการคุ้มครองผู้บริโภคและสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ

<sup>233</sup> เกษียร เตชะพีระ, เศรษฐกิจโลกถดถอยครั้งใหญ่, (กรุงเทพ: openbooks, 2555), 29.

<sup>234</sup> เรื่องเดียวกัน, 17.

<sup>235</sup> “ฉลองภพไฉไลผลงานก่อนกลับทีดีอาร์ไอ”, เดลินิวส์, 2 กุมภาพันธ์ 2551, 7.

<sup>236</sup> “ยกเลิกแต้มต่อรัฐวิสาหกิจแปรรูป,” มติชน, 2 พฤษภาคม 2550, 17.



นำโดยรสนา โตสิตระกูลชุมนุมประท้วงเรียกร้องให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติเลื่อนการพิจารณาร่าง พ.ร.บ. นี้ออกไป<sup>237</sup>

หรือการร่างกฎหมายใหม่ที่เกี่ยวข้องกับธนาคารแห่งประเทศไทยโดยจะมีการจัดตั้ง คณะกรรมการเพิ่มขึ้นมาเพื่อคานอำนาจของผู้ว่าธนาคารแห่งประเทศไทย<sup>238</sup> โดยในร่าง พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทยที่พิจารณาในปี 2550 นี้มีมาตรา 55 กำหนดให้มี คณะกรรมการตรวจสอบเพื่อทำหน้าที่กำกับดูแลการตรวจสอบกิจการของธนาคารแห่งประเทศไทย และรายงานต่อคณะกรรมการธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นรายไตรมาสเป็นต้น<sup>239</sup> และร่าง พ.ร.บ. นี้ ผ่านการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติเห็นสมควรประกาศใช้เป็นกฎหมายต่อมา<sup>240</sup> ซึ่งการ ปฏิรูปธนาคารแห่งประเทศไทยนี้เป็นวาระที่ที่ดีอาร์โอพยายามจะผลักดันมานานนับจากเกิดวิกฤต เศรษฐกิจต้มยำกุ้งในปี 2540

ในสมัยรัฐบาลสุรยุทธ์ที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งนี่เองเป็นช่วงเวลาที่ข้อเสนอของที่ดีอาร์ โอถูกนำไปใช้เป็นกฎหมายหลายฉบับนอกจาก พ.ร.บ. ที่ได้กล่าวมาข้างต้นแล้วยังมีร่าง พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ (ฉบับปรับปรุง) ซึ่งต่อมากลายเป็นพระราชบัญญัติ องค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงวิทยุโทรทัศน์และกิจการ โทรคมนาคม พ.ศ. 2553 อันเป็นกฎหมายที่ตราขึ้นตามรัฐธรรมนูญฉบับปี 2550 ร่างพระราชบัญญัติ การทำความตกลงการค้าระหว่างประเทศ ที่เป็นต้นแบบของมาตรา 190 หรือร่างพระราชบัญญัติ ความรับผิดชอบทางการคลังที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับมาตรา 167 ในรัฐธรรมนูญฉบับปี 2550 อีกด้วย<sup>241</sup>

<sup>237</sup> “รสนานำทีมต้านกม.แปลงรskog.อ่างปลูกฝ้ายสมบัติชาติรอบ2,” **มติชน**, 3 สิงหาคม 2550, 11.

<sup>238</sup> “นักวิชาการหนุน กม. ใหม่ ธปท. เปิดทางถ่วงดุลอำนาจผู้ว่าการ,” **มติชน**, 2 กรกฎาคม 2550, 18.

<sup>239</sup> ร่างพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่...) พ.ศ...., 35

<sup>240</sup> สรุปผลการพิจารณากฎหมายของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (ตั้งแต่วันที่ 20 ตุลาคม 2549 ถึงวันที่ 21 ธันวาคม 2550), 12.

<sup>241</sup> ผลงานวิจัยที่นำไปใช้ประโยชน์, “ร่าง พรบ. จากงานวิจัยชุดเฝ้าระวังกฎหมายนำเสนอต่อ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ,” สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย,

[http://www.trf.or.th/index.php?option=com\\_content&view=article&id=268:2013-12-02-09-51-34&catid=56&Itemid=206](http://www.trf.or.th/index.php?option=com_content&view=article&id=268:2013-12-02-09-51-34&catid=56&Itemid=206) (สืบค้นเมื่อ 10 มิถุนายน 2559)



#### 4.3.5 ปี 2551-2556: ฝ่ายค้านนอกสภา

เมื่อรับตำแหน่งและทำงานกับรัฐบาลสุรยุทธ์ ที่ตีอาร์ไอลดบทบาทด้านการวิพากษ์เรื่องคอร์รัปชั่นลงไปมาก แต่ยังคงถกเถียงเกี่ยวกับนโยบายการคลังของรัฐบาลในเรื่องของการใช้จ่ายภาครัฐโดยเฉพาะการใช้จ่ายในนโยบายประชานิยม ประเด็นที่ตีอาร์ไอลให้ความสำคัญมากในขณะนี้คือประเด็นเกี่ยวกับวินัยการคลัง โครงสร้างภาษี โทรมคมนาคม การศึกษา การเปิดเสรีทางการค้า ซึ่งเป็นประเด็นที่ตีอาร์ไอลเคยสนับสนุนมาก่อนแล้ว

หลังจากรัฐบาลสุรยุทธ์หมดวาระลง ในขณะที่ทักษิณ ชินวัตรอดีตนายกรัฐมนตรีพ้นไปจากพื้นที่การเมืองไทยทางกายภาพ ประเทศไทยมีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่และลงมติประกาศใช้เป็นรัฐธรรมนูญฉบับปี 2550 ที่มีเนื้อหาพลิกกลับจากรัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 คือ ลดความเข้มแข็งของฝ่ายบริหาร เพิ่มอำนาจการเมืองของภาคส่วนที่ไม่ได้ยึดโยงกับประชาชนมากขึ้น เช่น ฝ่ายตุลาการ ระยะเวลา 6 ปี นับจาก 2550 ถึง 2556 ประเทศไทยมีรัฐบาล 4 ชุด โดยมีรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ชินวัตรเป็นรัฐบาลล่าสุดจากการเลือกตั้งใน 2554

รัฐบาลหลังรัฐประหาร ต้องเผชิญหน้ากับปัญหาทางการเมืองและใช้เวลาส่วนใหญ่กับการแก้ไขปัญหาทางการเมืองมากกว่าการดำเนินนโยบายด้านอื่น ๆ อย่างไรก็ตามรัฐบาลจากพรรคการเมืองที่สืบทอดมาจากพรรคไทยรักไทยของอดีตนายกฯ ทักษิณสามารถหยิบยืมนโยบายเก่าของพรรคไทยรักไทยมาดำเนินการต่อ

นอกจากปัญหาเศรษฐกิจแล้ว ช่วงนี้เป็นช่วงวิกฤตของปัญหาการเมืองที่ประชาชนเห็นแตกต่างกันทางการเมืองอย่างรุนแรงอย่างน้อยสองกลุ่มใหญ่ที่เกเชียร เตชะพีระสรุปว่าเป็นข้อขัดแย้งระหว่างเสรีนิยมกับประชาธิปไตย<sup>242</sup> และนิธิ เอียวศรีวงศ์สรุปว่าเป็นความขัดแย้งระหว่างกลุ่มทุนสามัญ-เสรีนิยมใหม่กับกลุ่มด้านทุนสามัญ-อนุรักษ์นิยมใหม่โดยฝ่ายแรกรื้อฟื้นและขยายอำนาจชนชั้นนำโดยทุนในขณะที่ฝ่ายหลังมุ่งรื้อฟื้นและผดุงอำนาจกำกับพฤติกรรมของผู้คนด้วยฐานความชอบธรรมแบบอื่น<sup>243</sup> ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของเสกสรรค์ ประเสริฐกุลว่าความขัดแย้ง

<sup>242</sup> สรุปจากข้อเขียนของ เกเชียร เตชะพีระ, **สงครามระหว่างสี: ในวันคืนอันมืดมิด**, (กรุงเทพ :โอเพน บুক, 2553), 70-75 และ เกเชียร เตชะพีระ, **แนวคิดเรื่องเสรีนิยมกับประชาธิปไตย**, (โครงการจัดทำตำราทางรัฐศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2558), (ยังไม่ได้ตีพิมพ์)

<sup>243</sup> สรุปจากข้อเขียนของ นิธิ เอียวศรีวงศ์, “ทุนนิยมสามัญและนีโอคอนไทย (1),” **มติชนสุดสัปดาห์**, 6-12 กันยายน 2556, 30. และนิธิ เอียวศรีวงศ์, “ทุนนิยมสามัญและนีโอคอนไทย (2),” **มติชนสุดสัปดาห์**, 13-19 กันยายน 2556, 30.

ทางการเมืองไทยช่วงนี้เป็นการปักปันเขตอำนาจใหม่ของกลุ่มพลังต่างกันสองกลุ่ม<sup>244</sup> ความขัดแย้งนี้มีการแสดงออกเชิงสัญลักษณ์ทางการเมืองคือ การเมืองระหว่างสีเหลือง-แดง หรืออำมาตย์-ไพร่ ที่มีกลุ่มประชาชนผู้สนับสนุนเรียกตัวเองว่า พันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย (พธม.) หรือเสื้อเหลือง กับ แนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) หรือเสื้อแดง

จะเห็นได้ว่าความขัดแย้งทางการเมืองครั้งใหญ่ในประเทศไทยในช่วงเวลาดังกล่าวสามารถประเมินได้จากกรอบวิธีคิดที่หลากหลาย มีจุดสำคัญหลายระนาบ ที่ตีอาร์ไอเองก็มีประเด็นเพิ่มเติมเสนอต่อสังคมเรื่องของการชุมนุมประท้วงกับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและปัญหาเรื่องความเหลื่อมล้ำ

ในสมัยรัฐบาลยิ่งลักษณ์ที่ปัญหาการเมืองเริ่มทรงตัว รัฐบาลมีนโยบายของตนเองที่ชัดเจนอีกครั้ง นโยบายใหม่ของรัฐบาลยิ่งลักษณ์หลายนโยบายที่ตีอาร์ไอคัดค้าน นโยบายที่ตีอาร์ไอคัดค้านอย่างมากคือ นโยบายจำนำข้าว และคู่ถ่วงของนโยบายนี้ไม่จำกัดอยู่ที่รัฐบาลยิ่งลักษณ์กับตีอาร์ไอเท่านั้น แต่สังคมได้เข้ามามีส่วนร่วมในการถกเถียงประเด็นนี้ด้วย รวมถึงนักวิชาการ เช่น นิธิ เอียวศรีวงศ์ ดังนั้น นอกจากตีอาร์ไอจะถกเถียงกับรัฐบาลแล้วยังต้องถกเถียงกับภาคส่วนอื่นของสังคมเพิ่มขึ้นด้วย ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ที่ไม่ค่อยเกิดขึ้นบ่อยนักกับตีอาร์ไอ

ความแข็งแกร่งทางการเมืองของพรรคเพื่อไทย ความไร้ประสิทธิภาพในการทำหน้าที่ฝ่ายค้านของพรรคประชาธิปัตย์ ทำให้การระดมวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลที่สังคมรับฟังมาตกอยู่กับตีอาร์ไอซึ่งทำหน้าที่เสมือนเป็นฝ่ายค้านนอกสภาที่นำเสนอข้อมูลคัดค้านถกเถียงโต้แย้งกับข้อมูลของฝ่ายรัฐบาล

#### 4.3.6 ปี 2557-2558: ‘ความเจียบ’ ของตีอาร์ไอ

ตีอาร์ไอมีเจตนาธรรมที่จะเป็นกลางทางการเมือง ไม่เลือกข้างพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่ง (non-partisan) โดยให้ความสนใจกับทิศทางของนโยบายเป็นหลัก ส่งผลให้ที่ผ่านมาตีอาร์ไอวิจารณ์นโยบายของรัฐบาลทุกรัฐบาลหนักเบาอย่างน้อยแตกต่างกันไปตามระดับความเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยของตีอาร์ไอที่มีต่อนโยบาย<sup>245</sup> เมื่อมีผู้ตั้งข้อสังเกตว่าตีอาร์ไอไม่ค่อยวิจารณ์

<sup>244</sup> สรุปรจากข้อเขียนของ เสกสรรค์ ประเสริฐกุล, **เตาแห่งประชาธิปไตย**, (กรุงเทพ : สามัญชน, 2556), 52-63, 187.

<sup>245</sup> สรุปรจากการสัมภาษณ์ผู้บริหารของตีอาร์ไอโดยผู้วิจัยระหว่างเดือนมีนาคม-เมษายน 2559

รัฐบาลอื่นนอกจากรัฐบาลในเครือข่ายทักษิณ สมเกียรติอธิบายว่าอาจจะด้วยเหตุที่ว่าพรรคการเมืองอื่นไม่มีนวัตกรรมและน่าเบื่อ<sup>246</sup>

ในทางกลับกัน ทิธีอาร์ไอวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลทักษิณบ่อยครั้งในประเด็นต่าง ๆ เช่น ผลประโยชน์ทับซ้อน คอร์รัปชันเชิงนโยบาย นโยบายประชานิยม ผลของการวิพากษ์วิจารณ์ทำให้ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ นักวิจัยและผู้อำนวยการวิจัยด้านเศรษฐกิจสารสนเทศของทิธีอาร์ไอสมัยนั้น ซึ่งต่อมาดำรงตำแหน่งเป็นประธานสถาบันได้รับคัดเลือกให้เป็นบุคคลแห่งปี 2547 จากหนังสือพิมพ์ฐานเศรษฐกิจ<sup>247</sup> และได้รับรางวัลเชิดชูเกียรติบุคคลและองค์กรต้านคอร์รัปชันดีเด่นประจำปีจากภาคีต้านคอร์รัปชันในปีเดียวกัน<sup>248</sup> และยังมีการวิพากษ์วิจารณ์นโยบายสำคัญของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ทั้งโครงการจำนำข้าว โครงการรถคันแรกและโครงการรถไฟความเร็วสูงในปี 2554-2556

เมื่อเทียบกับเหตุการณ์ดังกล่าวแล้วอาจจะกล่าวได้ว่าทิธีอาร์ไอ ‘เงียบ’ มากในสมัยรัฐบาลประยุทธ์ จันทร์โอชา ในสมัยรัฐบาลยิ่งลักษณ์นั้น (5 ส.ค. 2554-7 พ.ค. 2557) นิพนธ์ พัวพงศกรอดีตประธานทิธีอาร์ไอเคยวิพากษ์โครงการลงทุนระบบโครงสร้างพื้นฐานในวงเงินงบประมาณ 2 ล้านล้านบาทว่าเป็นการโยนภาระให้กับลูกหลาน<sup>249</sup> สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ประธานทิธีอาร์ไอคนปัจจุบันวิจารณ์โครงการนี้ว่าไม่มีความชัดเจนเกี่ยวกับความคุ้มค่าในการลงทุน รถไฟความเร็วสูงไม่ตอบโจทย์ความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจ ไม่มีการศึกษาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม<sup>250</sup> รวมถึงมีการจัดงานเสวนาในประเด็นนี้โดยตรงในชื่อ “ร่าง พ.ร.บ. กู้เงินเพื่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่งของประเทศ: เดินหน้าอย่างไรให้ถูกทาง คุ้มค่าและเป็นประชาธิปไตย”<sup>251</sup> แต่มี

<sup>246</sup> “สัมภาษณ์สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์: ทิศทางทิธีอาร์ไอกับบทบาทฝ่ายค้าน (นโยบาย),”

ประชาไท, 4 กุมภาพันธ์ 2556, <http://prachatai.com/journal/2013/02/45133> (สืบค้นเมื่อ 12 พฤษภาคม 2559)

<sup>247</sup> “คนแห่งปี ดร. สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ ผู้ยืนหยัดต่อต้านผลประโยชน์ทับซ้อน,”

ฐานเศรษฐกิจ, 10 ธันวาคม 2547, 1, 8-10.

<sup>248</sup> “คอร์รัปชันนักสุตรอบ 100 ปี จับตาผันเงินหุ้นสู่ศึกเลือกตั้ง,” ผู้จัดการรายวัน, 10 ธันวาคม 2547, 3.

<sup>249</sup> นิพนธ์ พัวพงศกร, “ปฏิรูปประชานิยมกับนโยบายการคลัง,” (TDRI Reform Forum 24 กุมภาพันธ์ 2557), สไลด์ที่ 6.

<sup>250</sup> “ทิธีอาร์ไอค้านไฮสปีดเทรน,” มติชน, 24 เมษายน 2556

<sup>251</sup> “ทรศนะเงินกู้ 2 ล้านล้าน (1): ชี้ยังขาดการกลั่นกรอง ควรเน้นรถไฟรางคู่,” **siamintelligence**, 28 เมษายน 2556 <http://www.siamintelligence.com/2-trillion-infrastructure-opinion-tdri/> (สืบค้นเมื่อ 1 พฤศจิกายน 2558)

เพียงสุเมธ องกิตติกุลผู้อำนวยการวิจัยด้านนโยบายการขนส่งและโลจิสติกส์ที่ตีอาร์ไอออกมาให้ ความเห็นต่อโครงการลักษณะเดียวกันที่ใช้งบประมาณ 3 ล้านล้านบาทของรัฐบาลประยุทธ์เพียงแต่ว่า “การที่ไทยต้องการพัฒนาการขนส่งทางรางให้มีประสิทธิภาพจำเป็นต้องมีการปฏิรูปโครงสร้าง ร.ฟ.ท.”<sup>252</sup> หรือต่อกรณีการแทรกแซงราคายางของรัฐบาลประยุทธ์ที่นิพนธ์เคยคัดค้านมาก่อนว่าการ แทรกแซงราคายางของรัฐเป็นการสิ้นเปลืองและมีประโยชน์น้อยกับเกษตรกร<sup>253</sup> แต่ที่ตีอาร์ไอยังไม่มี ความเห็นต่อเรื่องนี้ในสมัยรัฐบาลประยุทธ์ เว้นแต่ความเห็นของวิโรจน์ ณ ระนองในเฟซบุ๊กส่วนตัวซึ่ง ต่อมาหนังสือพิมพ์ออนไลน์นำไปเผยแพร่และที่ตีอาร์ไอรวบรวมมาไว้ในเว็บไซต์ของที่ตีอาร์ไอ ภายหลัง

ในทางกลับกันในช่วงนี้ถือว่าที่ตีอาร์ไอเห็นด้วยกับแนวทางของรัฐบาลหลายประการ เช่น สุเมธ องกิตติกุล สนับสนุนให้ คสช. ลงทุนในระบบรถไฟรางคู่<sup>254</sup> สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์เห็นว่า รัฐบาลประยุทธ์ จันทร์โอชาทำได้ดีในเรื่องการโยกย้ายบอร์ตรัฐวิสาหกิจว่า<sup>255</sup> หรือประเมินนโยบาย พื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษว่า “สำหรับนโยบายพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษของรัฐบาลทำให้เห็นถึงความ พยายามของรัฐบาล...ถือเป็นสัญญาณที่ดี”<sup>256</sup> อย่างไรก็ตามประธานที่ตีอาร์ไอคนปัจจุบันนิยามคำว่า “ไม่มีการเมือง” คือการแต่งตั้งโดยพิจารณาจากคุณสมบัติและความสามารถของบุคคลมากกว่า ความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับผู้มีอำนาจและในเรื่องนโยบายพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษนั้นเมื่อได้ข้อมูลใหม่ เพิ่มเติมจากการลงพื้นที่เขามีความเห็นว่ายานโยบายดังกล่าวอาจจะไม่เป็นประโยชน์ต่อประเทศไทยมาก นักเนื่องจากประเทศเพื่อนบ้านของไทยมีการดำเนินการลักษณะดังกล่าวในบริเวณใกล้เคียงกันมาก่อน ประเทศไทย<sup>257</sup>

<sup>252</sup> “แผนลงทุน 3 ล้านล้านติดล้อ ร.ฟ.ท.,” ไทยรัฐ, 16 กันยายน 2557

<http://www.thairath.co.th/content/450472> (สืบค้นเมื่อ 1 พฤศจิกายน 2558)

<sup>253</sup> “ที่ตีอาร์ไอจีเลิกแทรกแซงยางทำมา 8 ปีรัฐกระเป๋านึก 8 พันล้าน,” มติชน, 12 มิถุนายน 2544, 8.

<sup>254</sup> “ไทยพีบีเอส: ที่ตีอาร์ไอ หนุนเดินทางโครงการรถไฟรางคู่ กับ สุเมธ องกิตติกุล,” ไทยพีบีเอส, 11 มิถุนายน 2557, <http://tdri.or.th/multimedia/thaipbs20140611/> (สืบค้นเมื่อ 1 พฤศจิกายน 2558).

<sup>255</sup> จักรกษัตริย์ที่ตีอาร์ไอ, “ประเมิน คสช.,” **ที่ตีอาร์ไอ**, 3 สิงหาคม 2557, <http://tdri.or.th/tdri-insight/komchadluek-2014-07-03/> (สืบค้นเมื่อ 1 พฤศจิกายน 2558).

<sup>256</sup> “ปร.ที่ตีอาร์ไอชี้กระตุ้นศก.มาถูกทางเน้นการผลิตแข็งแกร่งสู้เพื่อนบ้าน,” มติชน, 2 พฤศจิกายน 2558, 12.

<sup>257</sup> สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, สัมภาษณ์โดยผู้วิจัย, กรุงเทพฯ, 11 เมษายน 2559.

นอกจากนี้เครือข่ายของทีดีอาร์ไอเช่น ณรงค์ชัย อัครเศรณีกรรมการบริหารทีดีอาร์ไอได้ให้ความเห็นต่อรัฐบาลประยุทธ์ว่าเป็น “รัฐบาลนี้มาจาก Selection นโยบายจึงเน้นการแก้ปัญหาเก่าที่สะสมมาจากการที่รัฐบาลจาก Election ไม่ได้ทำและ/หรือทำไม่ได้และนโยบายการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจเพื่อให้เกิดความมั่นคงมั่งคั่งยั่งยืน”<sup>258</sup> รวมทั้งนักวิจัยของทีดีอาร์ไอ ดร. นณริฏ พิศลยบุตรให้ความเห็นเกี่ยวกับแนวทางดำเนินนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลประยุทธ์คือ “นโยบายประชารัฐ” ว่า “สาระสำคัญของนโยบายประชารัฐจะอยู่ที่การใช้อำนาจของรัฐเพื่อประโยชน์ของประชาชนเป็นสำคัญ...และไม่ได้ให้ความสำคัญในเรื่องของแหล่งที่มาของอำนาจว่าจะเป็นประชาธิปไตยหรือไม่อีกด้วยขอเพียงแค่ผลประโยชน์ในการดำเนินนโยบายให้ตกอยู่กับประชาชนก็พอ”<sup>259</sup>

จะเห็นได้ว่าในขณะที่ทีดีอาร์ไอมักประเมินความคุ้มค่าในการดำเนินโครงการต่าง ๆ ของรัฐ แต่ตลอดระยะเวลา 30 ปีของการก่อตั้งสถาบัน มีหน่วยงานสำคัญของรัฐบาลบางหน่วยงานที่ทีดีอาร์ไอไม่เคยทำการประเมินหรือตั้งข้อสังเกตเรื่องประสิทธิภาพ เช่น การใช้งบประมาณของกองทัพหรือการเพิ่มขึ้นของงบประมาณของกองทัพอย่างรวดเร็วระหว่างปี 2549-2558 ว่ามีประสิทธิภาพเพียงไร ส่งผลต่อสวัสดิการสังคมโดยรวมเช่นไร หรือสามารถนำงบประมาณของกองทัพไปพัฒนาประเทศในด้านอื่นได้หรือไม่อย่างไรซึ่งทีดีอาร์ไอใช้การเปรียบเทียบในลักษณะนี้ในการประเมินประสิทธิภาพการใช้งบประมาณของรัฐในโครงการรับจำนำข้าวของรัฐบาลยิ่งลักษณ์<sup>260</sup>

<sup>258</sup> ณรงค์ชัย อัครเศรณี, **เฟซบุ๊ก ดร. ณรงค์ชัย อัครเศรณี**, 16 สิงหาคม 2558.

<sup>259</sup> “นโยบายประชารัฐแตกต่างจากนโยบายประชานิยมอย่างไร? และประชาชนจะได้อะไร?”, ทีดีอาร์ไอ, 11 มกราคม 2559, <http://tdri.or.th/tdri-insight/nonarit20160107/> (สืบค้นเมื่อ 11 มกราคม 2559).

<sup>260</sup> ทีดีอาร์ไอสรุปว่าโครงการจำนำข้าวของรัฐบาลยิ่งลักษณ์นั้นมีต้นทุนสวัสดิการหรือ “ความสูญเสียต่อสังคมสูงกว่าประโยชน์ที่ตกแก่ชาวนาและผู้บริโภค” ดู นิพนธ์ พัวพงศกรและคณะ, **การทุจริตกรณีศึกษา: โครงการรับจำนำข้าวทุกเม็ด**, iii.

## บทที่ 5

### ข้อเสนอของทีดีอาร์ไอ

“เศรษฐกิจภายใต้ระบบเผด็จการแน่ ๆ จะต้องมือเกิสิทธิ์ และจะต้องทุจริต... ถ้าอยู่ในระบบเผด็จการ เราต้องรู้ว่าแม้ว่าเขาจะได้เป็นรัฐบาลเขาก็ไม่ได้รับอำนาจมาจากประชาชน ข้าราชการทั้งหลายจึงควรป้องกันมิให้การเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง”

ปวย อึ้งภากรณ์<sup>261</sup>

#### 5.1 ข้อเสนอทีดีอาร์ไอ: งานวิจัย

ทีดีอาร์ไอมิภาระกิจหลักคือการรับจ้างทำวิจัยให้กับผู้ว่าจ้างทั้งในและต่างประเทศ นอกจากการทำวิจัยเสนอต่อผู้ให้ทุนแล้วทีดีอาร์ไอยังจัดงานสัมมนาเผยแพร่ผลงานและแสดงทัศนะขององค์กรต่อสังคมด้วย ในส่วนของการทำงานวิจัยนั้นผู้บริหารหลายคนของทีดีอาร์ไอกล่าวในทำนองเดียวกันว่าถึงแม้ทีดีอาร์ไอจะรับจ้างทำงานวิจัย แต่ทีดีอาร์ไอก็เลือกงานวิจัยด้วยจึงปฏิเสธข้อเสนอให้ทำงานวิจัยจากหน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ ไปจำนวนหนึ่ง<sup>262</sup> หมายความว่าทีดีอาร์ไอเลือกรับงานวิจัยที่สอดคล้องกับเป้าหมายและวัตถุประสงค์ขององค์กรด้วยดังนั้นงานวิจัยที่ทีดีอาร์ไอดำเนินการจึงเป็นส่วนหนึ่งของข้อเสนอของทีดีอาร์ไอเช่นกัน

ทีดีอาร์ไอรับจ้างทำงานวิจัยให้กับหน่วยงานรัฐ องค์กรอิสระและภาคเอกชนทั้งในประเทศและจากต่างประเทศในช่วงแรกก่อตั้งนั้นงานวิจัยส่วนมากเป็นการว่าจ้างจากหน่วยงานต่างประเทศ สัดส่วนรายได้ที่มาจากผู้ว่าจ้างต่างประเทศระหว่างเม.ย. 2528-มี.ค. 2529 คิดเป็นร้อยละ 97.5 ของรายได้ทั้งหมด การว่าจ้างจากต่างประเทศค่อย ๆ ลดลง ในปีงบประมาณ 2536/2537 รายได้มาจากผู้ว่าจ้างซึ่งเป็นองค์กรระหว่างประเทศลดลงเหลือร้อยละ 43.8 และในปีต่อ ๆ มาจนถึง 2547 เหลือร้อยละ 70 ของรายได้มาจากผู้ว่าจ้างซึ่งเป็นหน่วยงานจากภาครัฐของไทย นอกจากนี้สัดส่วนผู้ว่าจ้างที่เป็นองค์กรอิสระของไทยก็เพิ่มจำนวนมากขึ้นอย่างเห็นได้ชัดหลังปี 2548 จนเป็นผู้ว่าจ้างหลักของทีดีอาร์ไอ ในบางปี เช่น ปี 2548 งานวิจัยที่มีผู้ว่าจ้างที่เป็นองค์กรอิสระมีจำนวน 10 โครงการมากกว่างานวิจัยโดยผู้ว่าจ้างต่างประเทศและผู้ว่าจ้างที่เป็นหน่วยงานรัฐและโครงการวิจัยทั้ง

<sup>261</sup> ปวย อึ้งภากรณ์, เศรษฐทรรศน์, 2523, 257.

<sup>262</sup> สรุปลจากการสัมภาษณ์ ฉลองภพ สุสังกรกาญจน์, เดือนเด่น นิคมบริรักษ์, สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, และนิพนธ์ พัวพงศกร, สัมภาษณ์โดยผู้วิจัย, กรุงเทพฯ, 8, 11, 31 มีนาคมและ 27 เมษายน 2559 ตามลำดับ



10 โครงการได้รับการว่าจ้างจากผู้ให้ทุนร่วมรายเดียวคือ สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) กับ สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข (สวรส.)

ตารางที่ 5.1 จำนวนงานวิจัยของทีดีอาร์ไอแบ่งตามแหล่งทุน

| ปี      | ต่างประเทศ* | ภาครัฐ | องค์กรอิสระ | เอกชน** | รวม |
|---------|-------------|--------|-------------|---------|-----|
| 2527    | 1           |        |             |         | 1   |
| 2528    | 18          |        |             | 2       | 20  |
| 2529    | 22          | 3      |             | 1       | 26  |
| 2530    | 29          | 5      |             | 1       | 35  |
| 2531    | 24          | 6      |             |         | 30  |
| 2532    | 26          | 2      |             |         | 28  |
| 2533    | 26          | 14     |             | 3       | 43  |
| 2534    | 42          | 6      |             | 4       | 52  |
| 2535    | 26          | 12     |             | 4       | 42  |
| 2536    | 14          | 14     |             | 3       | 31  |
| 2537    | 24          | 19     |             | 2       | 45  |
| 2538    | 17          | 16     | 2           | 1       | 36  |
| 2539    | 12          | 29     |             | 2       | 43  |
| 2540    | 18          | 28     |             | 1       | 47  |
| 2541    | 27          | 13     | 1           |         | 41  |
| 2542    | 21          | 21     | 1           | 1       | 44  |
| 2543    | 16          | 20     | 3           | 1       | 40  |
| 2544    | 14          | 28     | 5           | 5       | 52  |
| 2545    | 19          | 22     | 3           | 1       | 45  |
| 2546    | 25          | 17     | 1           | 1       | 44  |
| 2547    | 7           | 15     | 1           |         | 23  |
| 2548    | 2           | 8      | 10          | 1       | 21  |
| 2549    | 5           | 7      | 9           |         | 21  |
| 2550    | 1           | 4      | 8           |         | 13  |
| 2551    |             | 11     | 7           |         | 18  |
| 2552    | 1           | 3      | 1           |         | 5   |
| 2553    | 2           | 5      | 4           |         | 11  |
| 2554    |             | 2      | 6           |         | 8   |
| 2555    | 2           | 3      | 4           |         | 9   |
| 2556    |             | 4      | 11          | 1       | 16  |
| 2557    |             | 4      | 2           |         | 6   |
| 2558*** |             |        | 3           |         | 3   |

\*หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน

\*\*หมายถึงสมาคมธุรกิจการค้าเนื่องจากทีดีอาร์ไอไม่รับทำงานวิจัยให้บริษัท

\*\*\* ข้อมูล ณ วันที่ 20 ธันวาคม 2558



### 5.1.1 ลักษณะของงานวิจัยที่ทีดีอาร์ไอดำเนินการ (2528-2558)

จากจำนวนงานวิจัยที่ทีดีอาร์ไอดำเนินการตลอดระยะเวลา 30 ปี ประมาณ 912 โครงการ (ข้อมูลจากหนังสือ 20 ปีทีดีอาร์ไอและจำนวนโครงการวิจัยจากเว็บไซต์ทีดีอาร์ไอ ซึ่งจำนวนโครงการจริงอาจจะมากกว่านี้) พบว่ามีงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับภาคอุตสาหกรรม การค้าการลงทุน การบริการและการเงินมากที่สุดจำนวน 328 โครงการ รองลงไปเป็นโครงการวิจัยเกี่ยวกับการศึกษา เทคโนโลยี สิ่งแวดล้อม พลังงาน ทรัพยากร การพัฒนาและความเหลื่อมล้ำจำนวน 223 โครงการ มีโครงการวิจัยเกี่ยวกับรัฐ กลไกรัฐ นโยบายรัฐและต่างประเทศ จำนวน 208 โครงการ และมีโครงการวิจัยเกี่ยวกับเกษตร คนงานและสวัสดิการสังคมจำนวน 153 โครงการ นอกจากนี้ในจำนวน 153 โครงการนี้มีโครงการวิจัยด้านเกษตรและคนงานเป็นจำนวน 34 โครงการเท่ากัน หรือเท่ากับประมาณร้อยละ 3.7 ของโครงการวิจัยทั้งหมดที่ทีดีอาร์ไอได้ดำเนินการ

งานวิจัยที่มีการวิจัยสม่ำเสมอคืองานวิจัยเกี่ยวกับสวัสดิการ งานวิจัยเกี่ยวกับทุน โดยเฉพาะหมวดการค้าการลงทุนกับงานวิจัยเกี่ยวกับรัฐ โดยเฉพาะในหมวดที่เกี่ยวข้องกับกลไกการทำงานของรัฐ ในขณะที่งานวิจัยเกี่ยวกับการพัฒนาภาคเกษตรและคนงาน การศึกษา สิ่งแวดล้อม พลังงานและทรัพยากร การพัฒนาและความเหลื่อมล้ำมีความสม่ำเสมอในการทำวิจัยน้อยกว่าการทำวิจัยในหมวดอื่นโดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังปี 2547 งานวิจัยในด้านนี้ขาดช่วงติดต่อกันหลายปี เช่น หลังจากปี 2542 แล้วทีดีอาร์ไอทำงานวิจัยเกี่ยวกับการพัฒนาภาคเกษตรเพียง 2 โครงการในปี 2545 ในระยะเวลา 18 ปีนับจากปี 2540 จนถึงปี 2558 ทีดีอาร์ไอทำงานวิจัยเกี่ยวกับผู้ใช้แรงงานเพียง 13 โครงการ งานวิจัยที่ทีดีอาร์ไอทำต่อเนื่องมากที่สุดก็คืองานวิจัยในหมวดการค้าการลงทุนที่มีการดำเนินการวิจัยทุกปีระหว่างปี 2528-2557

ตารางที่ 5.2 สรุปจำนวนงานวิจัยของทีดีอาร์ไอตามสาขา

| ภาคเศรษฐกิจ<br>ปี | ทุน        |                |                  |     | คนงาน |       |           |     | สังคม                |             |                    |                           |     | รัฐ                        |                         |     | ต่างประเทศ |     |
|-------------------|------------|----------------|------------------|-----|-------|-------|-----------|-----|----------------------|-------------|--------------------|---------------------------|-----|----------------------------|-------------------------|-----|------------|-----|
|                   | อุตสาหกรรม | การค้าการลงทุน | บริการและการเงิน | รวม | เกษตร | คนงาน | สวัสดิการ | รวม | การศึกษาและเทคโนโลยี | สิ่งแวดล้อม | พลังงานและทรัพยากร | การพัฒนาและความเหลื่อมล้ำ | รวม | การเมืองและการบริหารรัฐกิจ | นโยบายและเศรษฐกิจประเทศ | รวม | อื่น ๆ     | รวม |
| 2527              |            |                |                  |     |       |       |           |     | 1                    |             |                    |                           | 1   |                            |                         |     |            | 1   |
| 2528              | 1          | 2              | 1                | 4   |       |       | 2         | 2   | 1                    | 1           | 5                  | 2                         | 9   | 3                          | 2                       | 5   |            | 20  |
| 2529              | 5          | 2              | 3                | 10  | 2     |       |           | 2   | 1                    |             | 4                  | 5                         | 10  | 3                          |                         | 3   |            | 25  |
| 2530              | 6          | 2              |                  | 8   | 4     | 3     | 2         | 9   | 2                    | 2           | 4                  | 2                         | 10  | 1                          | 6                       | 7   |            | 34  |
| 2531              | 3          | 2              | 2                | 7   | 3     | 1     | 1         | 5   | 4                    |             | 2                  | 3                         | 9   | 2                          | 5                       | 7   | 3          | 31  |
| 2532              |            | 7              | 3                | 10  | 3     | 1     |           | 4   | 2                    |             | 2                  | 7                         | 11  |                            | 2                       | 2   | 1          | 28  |
| 2533              | 9          | 2              | 1                | 12  | 3     | 1     |           | 4   | 5                    | 2           | 3                  | 14                        | 24  |                            | 3                       | 3   | 1          | 44  |
| 2534              | 3          | 6              | 5                | 14  | 5     | 2     | 4         | 11  | 8                    | 6           | 3                  | 1                         | 18  | 2                          | 6                       | 8   | 1          | 52  |
| 2535              | 10         | 8              | 1                | 19  | 2     |       | 1         | 3   | 2                    | 6           | 3                  | 2                         | 13  | 2                          | 2                       | 4   | 8          | 47  |
| 2536              | 3          | 8              | 2                | 13  | 2     | 1     | 2         | 5   | 3                    | 1           | 3                  | 2                         | 9   | 2                          | 2                       | 4   |            | 31  |
| 2537              | 3          | 11             | 2                | 16  | 2     | 2     |           | 4   | 1                    | 4           | 2                  | 5                         | 12  | 5                          | 5                       | 10  |            | 42  |
| 2538              | 4          | 5              | 4                | 13  | 1     | 3     | 2         | 6   |                      | 5           | 5                  | 2                         | 12  | 3                          |                         | 3   | 2          | 36  |
| 2539              | 6          | 7              | 3                | 16  | 1     | 4     | 1         | 6   |                      | 4           | 2                  | 3                         | 9   | 5                          | 5                       | 10  | 2          | 43  |
| 2540              | 8          | 6              | 2                | 16  | 2     | 3     | 2         | 7   | 1                    | 3           | 3                  | 3                         | 10  | 5                          | 6                       | 11  | 5          | 49  |
| 2541              | 7          | 3              | 10               | 20  | 2     |       | 1         | 3   |                      | 4           | 5                  | 1                         | 10  | 1                          | 7                       | 8   |            | 41  |
| 2542              | 5          | 5              | 8                | 18  |       | 2     | 4         | 6   | 1                    | 2           | 4                  | 1                         | 8   | 6                          | 4                       | 10  | 2          | 44  |
| 2543              | 4          | 5              | 8                | 17  |       | 2     | 4         | 6   | 1                    | 2           |                    | 3                         | 6   | 3                          | 8                       | 11  |            | 40  |
| 2544              | 6          | 5              | 8                | 19  |       | 4     | 5         | 9   | 2                    | 1           | 3                  |                           | 6   | 8                          | 4                       | 12  | 1          | 47  |
| 2545              | 2          | 5              | 4                | 11  | 2     | 1     | 3         | 6   |                      |             | 2                  | 5                         | 7   | 6                          | 11                      | 17  | 1          | 42  |
| 2546              | 4          | 16             | 8                | 28  |       | 1     | 4         | 5   | 1                    | 3           | 1                  |                           | 5   | 2                          | 1                       | 3   | 3          | 44  |
| 2547              | 3          | 4              | 2                | 9   |       | 3     | 3         | 6   | 1                    | 2           | 1                  | 2                         | 6   | 1                          |                         | 1   |            | 22  |
| 2548              |            | 6              |                  | 6   |       |       | 11        | 11  |                      |             |                    | 1                         | 1   |                            | 3                       | 3   |            | 21  |
| 2549              | 1          | 3              | 1                | 5   |       |       | 7         | 7   | 2                    |             |                    | 3                         | 5   | 5                          | 1                       | 6   |            | 23  |
| 2550              | 1          | 2              |                  | 3   |       |       | 5         | 5   | 1                    |             |                    |                           | 1   | 1                          | 2                       | 3   |            | 12  |
| 2551              |            | 6              | 1                | 7   |       |       | 6         | 6   |                      | 1           | 3                  |                           | 4   | 1                          |                         | 1   |            | 18  |
| 2552              |            | 4              |                  | 4   |       |       | 1         | 1   |                      |             |                    |                           | 0   |                            |                         | 0   |            | 5   |
| 2553              |            | 4              | 1                | 5   |       |       | 3         | 3   | 1                    |             |                    |                           | 1   | 4                          | 2                       | 6   |            | 15  |
| 2554              |            | 2              | 1                | 3   |       |       | 2         | 2   |                      |             |                    |                           | 0   | 3                          |                         | 3   |            | 8   |
| 2555              | 1          | 1              | 2                | 4   |       |       | 2         | 2   | 2                    |             |                    |                           | 2   | 2                          | 1                       | 3   |            | 11  |
| 2556              | 3          | 4              |                  | 7   |       |       | 3         | 3   | 1                    |             |                    | 2                         | 3   | 5                          | 2                       | 7   |            | 20  |
| 2557              | 2          | 1              | 1                | 4   |       |       | 2         | 2   | 1                    |             |                    |                           | 1   | 6                          |                         | 6   |            | 13  |
| 2558              |            |                |                  | 0   |       |       | 2         | 2   |                      |             |                    |                           | 0   | 1                          |                         | 1   |            | 3   |
| รวม               | 0          |                |                  | 328 |       |       |           | 153 |                      |             |                    |                           | 223 |                            |                         | 178 | 30         | 912 |

หมายเหตุ: ตารางนี้เป็นการจัดประเภทโดยผู้วิจัย โดยยึดตามเป้าหมายหลักของงานวิจัย เช่น “นโยบายการรักษาเสถียรภาพราคาไก่เนื้อ” จะจัดอยู่ในหมวดการค้าการลงทุน งานวิจัยเกี่ยวกับนโยบายจำนำข้าวระหว่างปี 2552-2557 จะจัดเป็นประเด็นเรื่องคอร์รัปชันซึ่งอยู่ในหมวดการเมืองและการบริหารรัฐกิจ

นอกจากจะศึกษาข้อเสนอของทีดีอาร์ไอจากงานวิจัยแล้ววิทยานิพนธ์ฉบับนี้ยังศึกษาข้อเสนอของทีดีอาร์ไอแสดงออกผ่านการสัมมนาวิชาการประจำปี วาระทีดีอาร์ไอ งานสัมมนาและการแถลงข่าว งานสัมมนาสาธารณะ และข้อเสนอที่ผ่านสื่อต่าง ๆ โดยเฉพาะหนังสือพิมพ์

## 5.2 ข้อเสนอทีดีอาร์ไอ: งานสัมมนาวิชาการประจำปี (2527-2558)

ข้อเสนอของทีดีอาร์ไอในวาระโอกาสต่าง ๆ มีลักษณะแตกต่างกัน ข้อเสนอที่อาจถือเป็นข้อเสนอรวมของทีดีอาร์ไอได้มากที่สุดน่าจะเป็นข้อเสนอจากงานสัมมนาวิชาการประจำปี หัวข้อในงานสัมมนาวิชาการประจำปีซึ่งมีการจัดขึ้นปีละครั้งมีลักษณะเป็นกรอบประเด็นกว้าง ๆ เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคมในแง่มุมที่ทีดีอาร์ไอเห็นว่าสำคัญ ณ ขณะนั้น นับจากปีที่ก่อตั้ง ระหว่างปี 2528-2557 ทีดีอาร์ไอจัดงานสัมมนาวิชาการประจำปีจำนวนทั้งสิ้น 28 ครั้ง โดยวางแผนการจัดงานในปี 2537 และ 2540 เนื่องจากในปี 2537 นั้นทีดีอาร์ไอมีการเปิดทำการใหม่และในปี 2540 เกิดวิกฤตเศรษฐกิจ<sup>263</sup>

หัวข้องานสัมมนาวิชาการประจำปีของทีดีอาร์ไอกระจายครอบคลุมทั้งประเด็นเศรษฐกิจสังคมและการเมือง หัวข้องานสัมมนา ระหว่างปี 2528-2535 มีความโน้มเอียงเป็นเรื่องเศรษฐกิจและความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจกับประเด็นที่สังคมให้ความสนใจเช่น เศรษฐกิจกับสิ่งแวดล้อมหรือการศึกษา (ดูหัวข้องานสัมมนา ในปี 2533 และ 2534) แนวโน้มของการจัดงานสัมมนา เปลี่ยนแปลงหลังจากปี 2535 ซึ่งมีเหตุการณ์พฤษภาทมิฬนี้นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองครั้งใหญ่โดยลดบทบาททางการเมืองของชนชั้นนายทุนทหารและเพิ่มบทบาทของนักธุรกิจและคนชั้นกลางมากขึ้น ในระยะนี้หัวข้อในการจัดงานสัมมนา ของทีดีอาร์ไอมีสัดส่วนของประเด็นทางสังคมและการเมืองและหลากหลายมากขึ้นกล่าวคือมีการนำเสนอประเด็น คอร์รัปชัน ความยากจน ความเหลื่อมล้ำ ความมั่นคงมนุษย์และการปฏิรูปการศึกษา เป็นต้น (ดูภาคผนวก หัวข้องานสัมมนาวิชาการประจำปี 2527-2557)

งานสัมมนาวิชาการประจำปีมีรูปแบบการผลิตข้อเสนออย่างน้อย 3 ประเภทคือ หนึ่ง เป็นข้อเสนอจากความเห็นนักวิชาการ สอง เป็นข้อเสนอที่มีฐานงานวิจัย สาม เป็นข้อเสนอที่มาจากการระดมสมองของผู้ร่วมการสัมมนาซึ่งในบางครั้งมีผู้ร่วมสัมมนาจากภาคส่วนต่าง ๆ จำกัด ก่อนปี 2540 ผู้ร่วมงานสัมมนามักจำกัดวงเฉพาะนักวิชาการ ในขณะที่หลังจากนั้นผู้ร่วมสัมมนามีความหลากหลายและบางปีก็กว้างขวางครอบคลุมเกือบทุกภาคส่วน เช่น ปี 2549 สัมมนาในหัวข้อสู่หนึ่งทศวรรษวิกฤตเศรษฐกิจ: ได้เรียนรู้และปรับปรุงอะไรบ้างมีกลุ่มผู้ร่วมสัมมนาจากธนาคารแห่งประเทศไทย

<sup>263</sup> สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 20 ปีทีดีอาร์ไอ, 98.

ไทย สถาปนา ธนาการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย สถาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นักวิชาการในมหาวิทยาลัย ผู้บริหารธนาคาร ผู้บริหารตลาดหลักทรัพย์ รัฐมนตรี NGOs บุคคลทั่วไป อย่างไรก็ตามตลอดการจัดงาน 30 ปีที่ผ่านมา มีตัวแทนของคณงานเข้าร่วมการสัมมนา น้อยมากคือมีเพียง 1 ครั้งเท่านั้นคือ ปี 2553 สัมมนาในหัวข้อ “การลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ” ที่มีคุณจิตรรา คชเดช ตัวแทนกลุ่มผู้ผลิตชุดชั้นในไทรอาร์ม (Try Arm) เข้าร่วมอภิปราย

ในส่วนของผู้ร่วมงานและผู้ร่วมจัดงานสัมมนาฯ ทีดีอาร์ไอร่วมจัดงานกับสถาบันการศึกษา องค์กรอิสระผู้ให้ทุนสนับสนุนการวิจัยทั้งในประเทศไทยและจากต่างประเทศ องค์กรอิสระของรัฐ หน่วยงานราชการ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับโครงการในพระราชดำริและหน่วยงานภาคเอกชน ผู้ที่มาร่วมงานในฐานะผู้อภิปรายมีบุคลากรของทีดีอาร์ไอ อดีตนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ข้าราชการระดับสูง นักการเมือง นักวิชาการสาขาวิชาต่าง ๆ นักธุรกิจ ตัวแทนจากหน่วยงานอิสระของรัฐ คณงานและบุคคลทั่วไป

ผู้วิจัยแบ่งข้อเสนอของทีดีอาร์ไอจากงานสัมมนาฯ กว้าง ๆ เป็น 3 ประเภทคือ หนึ่ง ข้อเสนอด้านเศรษฐกิจหรือข้อเสนอเกี่ยวกับทุน สอง ข้อเสนอด้านสังคมหรือข้อเสนอเกี่ยวกับคณงาน และสวัสดิการ และสามข้อเสนอเกี่ยวกับการเมือง<sup>264</sup> หรือข้อเสนอเกี่ยวกับรัฐและกลไกของรัฐ

ข้อเสนอเกี่ยวกับทุนนั้นทีดีอาร์ไอเสนอให้รัฐลงทุนด้านการวิจัย พัฒนาเทคโนโลยีสร้างนวัตกรรม บริหารทรัพยากร สร้างมาตรฐานคุณภาพ ปรับปรุงกฎหมายกฎระเบียบ พัฒนาทักษะแรงงาน ส่งเสริมอุตสาหกรรม เพิ่มประสิทธิภาพภาคเกษตร ส่งเสริมการส่งออก เพิ่มผลิตภาพ บริหารโปร่งใสมีธรรมาภิบาลลดคอร์รัปชั่น เปิดเสรีทางการค้า เพิ่มสวัสดิการสังคม มีวินัยการคลัง รักษาเสถียรภาพการเงินและเศรษฐกิจ ลดความยากจนกระจายรายได้ พัฒนาประชาธิปไตย ครงนโยบายประชานิยมและลดบทบาทภาครัฐ

ภายใต้กรอบข้อเสนอเหล่านี้ ข้อเสนอที่มีความสม่าเสมอในการเสนอมากที่สุดคือ ข้อเสนอเกี่ยวกับการปรับปรุงกฎหมายกฎระเบียบ ส่งเสริมอุตสาหกรรม พัฒนาทักษะแรงงาน รักษาวินัยการคลัง รักษาเสถียรภาพการเงินและเศรษฐกิจ ในขณะที่ข้อเสนอเรื่องพัฒนาประชาธิปไตยและเพิ่มประสิทธิภาพภาคเกษตรนั้นมีน้อย

<sup>264</sup> คำว่า “การเมือง” ในส่วนนี้เป็นการเมืองในความหมายแคบคือกิจกรรมของรัฐหรือ

ตารางที่ 5.3 สรุปข้อเสนอด้านทุนจากงานสัมมนาวิชาการประจำปีของทีดีอาร์ไอ (เฉพาะปีที่มีงานวิจัย)

| หัวข้อ/ปี                | 2557 | 2556 | 2551 | 2549 | 2547 | 2542 | 2541 | 2536 | 2535 | 2530 | 2529 | 2528 | 2527 |
|--------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| สร้างนวัตกรรม/IT         | *    | *    | *    |      |      |      | *    |      |      |      |      | *    |      |
| กฎหมายกฎระเบียบ          | *    | *    | *    | *    | *    |      | *    |      |      |      |      |      |      |
| บริหารทรัพยากร           | *    | *    |      | *    | *    |      |      |      |      |      |      |      |      |
| ลดบทบาทรัฐ               | *    |      |      | *    |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
| ส่งเสริมอุตสาหกรรม       | *    | *    |      |      |      | *    |      | *    |      | *    | *    |      |      |
| พัฒนาทักษะแรงงาน         | *    | *    |      |      |      |      |      | *    | *    | *    |      |      |      |
| เพิ่มผลผลิตภาพ           | *    | *    |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
| ธรรมาภิบาล               | *    |      |      |      |      | *    | *    |      |      |      |      |      |      |
| ลดคอร์รัปชัน             | *    |      |      | *    |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
| วินัยการคลัง             | *    | *    | *    | *    |      |      |      |      | *    |      | *    | *    |      |
| เสถียรภาพการเงิน         | *    |      | *    |      |      | *    | *    |      | *    |      |      |      |      |
| เพิ่มการบริโภคภายใน      |      | *    |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
| เพิ่มสวัสดิการ           |      | *    | *    |      | *    |      |      |      |      |      |      |      |      |
| ไม่ประชานิยม             |      | *    | *    |      |      |      |      | *    |      |      |      |      |      |
| เปิดเสรี                 | *    |      | *    |      |      |      |      |      |      |      | *    |      |      |
| กระจายอำนาจ/รายได้       | *    |      |      |      |      |      |      |      | *    |      |      |      |      |
| พัฒนาประชาธิปไตย         |      |      | *    |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
| เพิ่มประสิทธิภาพกลไกรัฐ  |      |      | *    |      |      |      |      | *    |      |      |      |      |      |
| พัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน    |      |      |      | *    |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
| ลดการอุดหนุนเกษตร/คนงาน  | *    |      |      |      | *    |      |      |      |      |      |      |      |      |
| ลดความยากจน              |      |      |      |      |      |      |      |      | *    |      |      |      |      |
| เพิ่มประสิทธิภาพภาคเกษตร |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | *    |      |
| ลงทุนภาครัฐ              |      |      | *    |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
| ส่งเสริมการส่งออก        |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | *    | *    |      |

ไม่มีข้อมูล

ข้อเสนอเกี่ยวกับคนงานและสวัสดิการนั้นทีดีอาร์ไอเห็นว่าคุณภาพชีวิตของคนงานและสวัสดิการสังคมจะเพิ่มได้จากการขยายตัวทางเศรษฐกิจดังจะเห็นได้จากตารางสรุปข้อเสนอด้านคนงานและสวัสดิการฯ ว่าทีดีอาร์ไอมักจะเสนอแนะให้ส่งเสริมการขยายตัวทางเศรษฐกิจเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตและเพิ่มสวัสดิการสังคมในขณะที่ไม่มีข้อเสนอในลักษณะที่มุ่งให้ประโยชน์โดยตรงแก่คนงาน

ตารางที่ 5.4 สรุปข้อเสนอด้านคนงานและสวัสดิการจากงานสัมมนาวิชาการประจำปีของทีดีอาร์ไอ  
(เฉพาะปีที่มีงานวิจัย)

| หัวข้อ/ปี                       | 2554 | 2553 | 2552 | 2551 | 2550 | 2546 | 2545 | 2544 | 2536 | 2534 | 2533 | 2531 | 2529 | 2528 | 2527        |
|---------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|-------------|
| กลไกการรับผิดชอบ                | *    |      |      |      |      |      |      |      |      | *    | *    |      |      |      | ไม่มีข้อมูล |
| การมีส่วนร่วมของประชาชน         | *    |      |      |      |      |      |      |      |      | *    | *    |      |      |      |             |
| มาตรฐาน                         | *    |      |      |      |      |      |      |      |      | *    |      |      |      |      |             |
| นวัตกรรม                        |      | *    |      |      |      |      | *    |      |      | *    |      |      |      |      |             |
| ปฏิสัมพันธ์ประชานิยม            |      | *    |      | *    |      |      |      | *    | *    |      |      |      |      |      |             |
| ผลผลิตภาพ                       |      | *    |      |      |      |      |      |      |      |      | *    |      | *    |      |             |
| พัฒนาทักษะแรงงาน                |      | *    |      |      |      |      | *    |      | *    | *    |      |      |      |      |             |
| การขยายตัวทางเศรษฐกิจ           |      | *    | *    |      | *    |      | *    |      | *    |      | *    | *    | *    |      |             |
| ขยายฐานภาษี                     |      |      | *    |      |      |      |      |      |      |      | *    | *    | *    |      |             |
| วินัยการคลัง                    |      |      | *    | *    |      |      |      |      |      |      |      |      | *    |      |             |
| ลดการอุดหนุนภาคเกษตร/คนงาน      |      |      | *    |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |             |
| พัฒนาประชาธิปไตย                |      |      |      | *    |      | *    |      |      |      |      |      |      |      |      |             |
| รัฐสวัสดิการ                    |      |      |      | *    |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |             |
| ระบบกฎหมาย                      |      |      |      | *    |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |             |
| เพิ่มสวัสดิการ                  |      |      |      |      |      | *    |      | *    |      |      |      |      |      |      |             |
| ปฏิรูปที่ดิน บริหารจัดการที่ดิน |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | *    | *    |      |      |             |
| ปฏิรูปภาษี                      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | *    |      |      |             |
| พัฒนาชนบท                       |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | *    |      |             |
| พัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน           |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | *    | *    |             |
| การค้าเสรี                      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | *    |      |             |
| จัดการภาคเกษตรแบบบูรณาการ       |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | *    |             |
|                                 |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |             |

ทีดีอาร์ไอให้ความสำคัญกับการวางกฎเกณฑ์กฎระเบียบดังปรากฏให้เห็นในข้อเสนอเกี่ยวกับรัฐและกลไกของรัฐ ทีดีอาร์ไอจึงมีข้อเสนอเกี่ยวข้องกับกฎหมายและการปฏิรูปกฎหมายบ่อยครั้ง ข้อเสนอหลักของทีดีอาร์ไอในประเด็นนี้คือให้รัฐจะต้องออกแบบกฎหมายกฎระเบียบที่เปิดกว้างทางเศรษฐกิจควบคู่ไปกับการดูแลสวัสดิการสังคมโดยรัฐทำหน้าที่สนับสนุนการสร้างนวัตกรรม มีธรรมาภิบาล เพิ่มทักษะแรงงาน เพิ่มผลผลิตภาพ ไม่ดำเนินนโยบายประชานิยม ข้อเสนอที่คัดค้านคือข้อเสนอของทีดีอาร์ไอจำนวนมากเรียกร้องให้รัฐเป็นกลไกสำคัญในการดำเนินการแต่ในขณะเดียวกันทีดีอาร์ไอก็เรียกร้องให้รัฐลดบทบาทลงด้วย ข้อเสนอของทีดีอาร์ไอคือให้รัฐวางกฎเกณฑ์แล้วถอยออกไปเป็นผู้คุมกฎ จากประเด็นนี้จะเห็นว่ารัฐนั้นมีบทบาทสำคัญในข้อเสนอต่าง ๆ ของทีดีอาร์ไอ

ตารางที่ 5.5 สรุปข้อเสนอด้านรัฐและกลไกของรัฐจากงานสัมมนาวิชาการประจำปีทีดีอาร์ไอ (เฉพาะปีที่มีงานวิจัย)

| หัวข้อ/ปี                     | 2555 | 2551 | 2548 | 2545 | 2543 | 2539 | 2538 | 2536 | 2532 | 2529 | 2528 | 2527 |
|-------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| วินัยการคลัง                  |      | *    |      |      |      |      |      |      |      | *    | *    |      |
| เสถียรภาพการเงิน              |      | *    |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
| พัฒนาประชาธิปไตย              |      | *    |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
| การค้าเสรี/การแข่งขัน         | *    | *    |      |      |      |      |      | *    | *    |      | *    |      |
| เพิ่มสวัสดิการสังคม           | *    | *    | *    |      |      |      |      |      | *    |      |      |      |
| ไม่ประชานิยม                  |      | *    |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
| ปฏิรูปกฎหมาย/ภาษี             | *    | *    | *    |      | *    |      |      |      |      | *    | *    |      |
| สร้างนวัตกรรม                 |      | *    |      | *    |      |      |      |      | *    |      |      |      |
| ภาครัฐลงทุน                   |      | *    |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
| ลดบทบาทรัฐ                    |      |      |      |      |      |      | *    |      |      |      |      |      |
| ผลิตภาพ                       |      |      |      |      |      |      |      |      |      | *    | *    |      |
| เพิ่มทักษะแรงงาน              | *    |      |      | *    |      |      |      | *    |      |      |      |      |
| สิ่งแวดล้อม                   | *    |      |      |      |      |      |      |      | *    |      |      |      |
| การมีส่วนร่วม                 |      |      | *    |      | *    |      | *    |      |      |      |      |      |
| กระจายรายได้                  |      |      | *    | *    |      |      |      |      |      |      |      |      |
| ส่งเสริมการส่งออก             |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
| ส่งเสริมการขยายตัวทางเศรษฐกิจ |      |      |      |      |      |      |      |      |      | *    | *    |      |
| พัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน         |      |      |      |      |      |      |      |      | *    | *    |      |      |
| สร้างจิตสำนึก                 |      |      |      |      | *    |      | *    |      |      |      |      |      |
| เพิ่มบทลงโทษ                  |      |      |      |      | *    |      |      |      |      |      |      |      |
| ธรรมาภิบาล/ความโปร่งใส        |      |      |      |      | *    | *    |      |      |      |      |      |      |
| ปรับเงินเดือนข้าราชการ        |      |      |      |      |      | *    |      |      | *    |      |      |      |
| ปฏิรูปการเมือง                |      |      |      |      |      | *    |      |      |      |      |      |      |
| ปฏิรูประบบราชการ              |      |      |      |      |      | *    |      | *    |      |      |      |      |
| กระจายอำนาจ                   |      |      |      |      |      | *    |      |      |      |      |      |      |
| พัฒนาเกษตร/ชนบท               |      |      |      |      |      |      |      |      |      | *    |      |      |
|                               |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |

ไม่มีข้อมูล

โดยรูปแบบแล้วงานสัมมนาวิชาการประจำปีของทีดีอาร์ไอมิ่วิธีการผลิตข้อเสนอ 3 รูปแบบคือ หนึ่ง เสนอจากงานวิจัย สอง เสนอจากความเห็นและความรู้ของบุคลากรทีดีอาร์ไอ และสามเป็นข้อเสนอจากการประชุมระดมสมองจากบุคลากรทีดีอาร์ไอและผู้ทีดีอาร์ไอเชิญมาร่วมเสวนา

ผู้อภิปรายส่วนใหญ่มาร่วมงานหรือร่วมอภิปรายเป็นประจำ มีการกระจุกตัวของกลุ่มผู้อภิปรายในแวดวงวิชาการและข้าราชการ ตัวแทนทีดีอาร์ไอที่ร่วมงานสัมมนาสม่ำเสมอคือ อัมมาร สยามวาลา ฉลองภพ สุสังกรกาญจน์ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ สมชัย จิตสุชน วิโรจน์ ณ ระนอง เป็นต้น

ข้อเสนอที่เสนอในงานสัมมนาฯ ดังกล่าวไม่จำเป็นต้องมาจากการวิจัยทั้งหมด ในบางปี กระบวนการนำเสนอในงานสัมมนาฯ นั้นเป็นการเสนอหัวข้อตามสถานการณ์ในสังคมโดยเชิญภาคส่วนต่าง ๆ มาร่วมแสดงความคิดเห็นและสรุปความคิดเห็นดังกล่าวมาเป็นข้อเสนอ นอกจากนี้หัวข้องานสัมมนาบางปีอาจจะไม่ได้มาจากการวิจัยก็ได้เช่น “เศรษฐกิจพอเพียง” ในปี 2542 ซึ่งไม่ปรากฏว่ามี



งานวิจัยของทีดีอาร์ไอในหัวข้อดังกล่าว เนื้อหาสาระที่นำเสนอในงานสัมมนาปีนั้นของนักวิจัยจากทีดีอาร์ไอคือ สมชัย จิตสุชนในหัวข้อ “พฤติกรรมที่ไม่พอเพียงกับผลกระทบทางเศรษฐกิจ” มีลักษณะเป็นการอธิบายทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์จำนวนหนึ่งที่สามารถประยุกต์เป็นคำอธิบายเกี่ยวกับเรื่อง “พอเพียง” และ “พยายามชี้ให้เห็นถึงผลทางลบที่เกิดขึ้นเนื่องจากการขาดคุณสมบัติของความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงโดยใช้บทเรียนที่ได้รับจากวิกฤติเศรษฐกิจในปี 2540 เป็นตัวอย่าง”<sup>265</sup> งานของวิโรจน์ ณ ระนองในหัวข้อ “ความเสี่ยงและภูมิคุ้มกันในภาคเกษตรกรรมของไทย” ชี้ให้เห็นว่า “ทฤษฎีใหม่” แก้ไขข้อบกพร่องของรัฐในเรื่องของการบริหารความเสี่ยงที่รัฐบาลและนักการเมืองมักไม่ให้ความสนใจและอธิบายว่าการนำทฤษฎีใหม่ไปใช้นี้มีข้อดีต่อเกษตรกรอย่างไร<sup>266</sup>

ข้อเสนอในการสัมมนาดังกล่าวของบุคลากรจากทีดีอาร์ไอมีข้อสังเกตว่า หนึ่ง ไม่ได้เป็นการทำวิจัย ไม่มีข้อถกเถียงหรือข้อค้นพบใหม่ สอง มีแต่ข้อเสนอด้านที่เป็นประโยชน์ของเศรษฐกิจพอเพียงแต่ไม่มีด้านพิจารณาวิพากษ์วิจารณ์ในฐานะงานวิชาการมากนัก สิ่งที่น่าจะนับเป็นข้อวิจารณ์ต่อแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงอาจจะอยู่ในเชิงอรรถของบทความเรื่อง “ความเสี่ยงและภูมิคุ้มกันในภาคเกษตรกรรมของไทย” โดยวิโรจน์ได้เขียนไว้ที่เชิงอรรถนี้ว่า “ในกรณีที่การนำทฤษฎีใหม่มาใช้อย่างขนานใหญ่และประสบความสำเร็จในการสร้างแหล่งน้ำให้เกษตรกรเป็นจำนวนมากนั้น ผลผลิตด้านการเกษตรของประเทศก็จะเพิ่มขึ้นมาก และคงจะต้องส่งออกสินค้าที่ผลิตได้ในสัดส่วนที่มากขึ้นและในราคาที่ลดลง ซึ่งการคิดผลตอบแทนของสังคมจากการลงทุนในด้านแหล่งน้ำก็จะต้องคำนึงถึงประเด็นเหล่านี้ด้วย”<sup>267</sup> สาม ข้อเสนอมีลักษณะเป็นข้อเสนอแบบปทัสถาน (ในความหมายว่าถ้าสามารถปฏิบัติตามทฤษฎีแล้วก็จะได้ผลดีตามข้อเสนอ)

แม้ว่าการสัมมนาวิชาการดังกล่าวจะไม่มีงานวิจัยรองรับอย่างเป็นรูปธรรมแต่ที่ประชุมได้สรุปข้อเสนอแนะอย่างครบถ้วนรอบด้านทั้งด้านสังคม เกษตร อุตสาหกรรมและการค้าระหว่างประเทศดังตัวอย่างเช่น ให้รัฐบาลผลักดันเศรษฐกิจพอเพียงให้เป็น “National Agenda” ให้ “ริบดำเนินการ” ประยุกต์ใช้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงและเกษตรยั่งยืนรวมถึงทฤษฎีใหม่ไปเป็นกลยุทธ์ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ให้ “รัฐและเอกชนร่วมกันกำหนดกลยุทธ์ที่นำไปสู่การปฏิบัติ

<sup>265</sup> สมชัย จิตสุชน, “พฤติกรรมที่ไม่พอเพียงกับผลกระทบทางเศรษฐกิจ,” (การสัมมนาวิชาการประจำปี 2542 เรื่อง เศรษฐกิจพอเพียง, ณ โรงแรมแอมบาสเดอร์ ซิตี้ จอมเทียน 18-19 ธันวาคม 2542), 15.

<sup>266</sup> วิโรจน์ ณ ระนอง, “ความเสี่ยงและภูมิคุ้มกันในภาคเกษตรกรรมของไทย,” (การสัมมนาวิชาการประจำปี 2542 เรื่อง เศรษฐกิจพอเพียง, ณ โรงแรมแอมบาสเดอร์ ซิตี้ จอมเทียน 18-19 ธันวาคม 2542), 33.

<sup>267</sup> เรื่องเดียวกัน, 27.

ได้ มีการปรับปรุงองค์กร และปรับปรุงความช่วยเหลือจากรัฐที่จำเป็นและยังไม่เพียงพอ” “ส่งเสริมการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ” “ส่งเสริมการสร้างฐานเทคโนโลยีให้เข้มแข็งอย่างจริงจังและเร่งด่วนโดยภาครัฐ” “จัดในระบบ rent seeking จากมาตรการรัฐบาล”(สะกดตามเอกสารต้นฉบับ)<sup>268</sup>

ภาพรวมของข้อเสนอจากการสัมมนาวิชาการประจำปีคือที่ตีอาร์ไอชี้ปัญหาครอบคลุมทั้งทุน รัฐ คนงานและสวัสดิการแต่นำหนักกับปัญหาของทุนกับรัฐมากกว่าปัญหาของคนงานและสวัสดิการ เนื่องจากข้อเสนอแนะที่เป็นทางออกของปัญหามักจะเป็นข้อเสนอที่ส่งผลดีโดยตรงต่อภาคธุรกิจก่อน เช่น บางส่วนของข้อเสนอปี 2557 เสนอให้ พัฒนาทักษะแรงงาน เปิดรับแรงงานทักษะและนักวิชาชีพต่างชาติ ภาครัฐไม่ประกอบธุรกิจแข่งกับเอกชน เน้นการร่วมทุนกับเอกชน บางส่วนของข้อเสนอปี 2556 เสนอให้จัดสรรทรัพยากรการคลังและรักษาวินัยการคลัง สร้างนวัตกรรม พัฒนาการศึกษ เพิ่มผลิตภาพแรงงาน พัฒนาอุตสาหกรรม เพิ่มกำลังซื้อภายใน บางส่วนของข้อเสนอปี 2555 เสนอให้ เร่งพัฒนาระบบการอำนวยความสะดวกทางการค้าอย่างครบวงจร บางส่วนของข้อเสนอปี 2554 เสนอให้ ส่งเสริม “Work-based learning” ตามแบบสถาบันการศึกษาบางแห่ง เช่น สถาบันการจัดการปัญญาภิวัฒน์ กระทั่งในปี 2553 ที่หัวข้องานสัมมนาเป็นเรื่อง “การลดความเหลื่อมล้ำและสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจ” บางส่วนของข้อเสนอของตีอาร์ไอคือ ส่งเสริมนวัตกรรม ส่งเสริมการลงทุนเพื่อให้มีรายได้จัดทำระบบสวัสดิการ หรือในปี 2552 ในหัวข้อ “การปฏิรูปเศรษฐกิจเพื่อความเป็นธรรมในสังคม” ก็มีข้อเสนอว่าระบบสวัสดิการจะยั่งยืนและเป็นไปได้คือเศรษฐกิจต้องเติบโต ต้องมีการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต บริหารจัดการการคลังมีประสิทธิภาพและมีคอร์รัปชันน้อย เป็นต้น จะเห็นได้ว่าข้อเสนอจากงานสัมมนาวิชาการของตีอาร์ไอไม่ว่าจะเป็นปัญหาของทุนหรือคนงานก็มีแกนสำคัญในการแก้ไขปัญหาที่การสร้างความสำเร็จเติบโตทางเศรษฐกิจด้วยการอำนวยความสะดวกให้ทุนทั้งในเรื่องการค้า การลงทุน นวัตกรรม การจัดหาแรงงานและการลดต้นทุนการผลิตอื่น ๆ เช่น ปัญหาคอร์รัปชันและไม่นำทรัพยากรสำคัญคืองบประมาณของรัฐไปใช้ในด้านอื่นที่ไม่ส่งผลต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ซึ่งสอดคล้องกับที่นิพนธ์ พัวพงศกรเคยกล่าวไว้ว่า

“รัฐบาลมีสิทธิ์ที่จะเสนอโครงการประชานิยมได้ แต่ต้องเสนอให้รัฐสภาพิจารณาด้วย จะทำให้รัฐบาลหรือผู้จัดทำมองเห็นภาพรวมว่างงบประมาณมีจำกัด เนื่องจากปัจจุบันไม่มีการเสนอให้รัฐสภาพิจารณา ทำให้ดูเหมือนว่าสามารถกู้เงินได้โดยไม่จำกัดจะมีการบริหารจัดการอย่างไร ซึ่งอาจจะไปเบียดบังงบประมาณในส่วนอื่นที่

<sup>268</sup> เมธี ครองแก้ว, “สรุปผลการประชุมกลุ่มย่อย,” (การสัมมนาวิชาการประจำปี 2542 เรื่อง เศรษฐกิจพอเพียง, ณ โรงแรมแอมบาสเดอร์ ซิตี้ จอมเทียน 18-19 ธันวาคม 2542)

### นำมาใช้ในการพัฒนาประเทศ ส่งผลกระทบต่อการการเติบโตทางเศรษฐกิจ”

(เน้นคำโดยผู้วิจัย)<sup>269</sup>

ทีดีอาร์ไอไม่ได้เสนอแต่ข้อเสนอเกี่ยวกับทุนและรัฐเท่านั้น แต่ยังมีข้อเสนอที่เกี่ยวกับคนงานและสวัสดิการหรือข้อเสนอเรื่องการกระจายผลประโยชน์คืนสู่สังคม (redistribution) ด้วย เช่น ปี 2557 เสนอให้ส่งเสริมการดูแลสุขภาพและการออมแก่คนวัยทำงาน ให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการบริการสุขภาพ ปี 2556 เสนอให้ พัฒนาระบบคุ้มครองทางสังคมและสวัสดิการ ใช้งบประมาณให้ถูกวิธี ถูกเป้าหมาย ลดมายาคติเรื่องคนจน ปี 2555 เสนอให้เพิ่มระดับความคุ้มครองทางสังคมและสวัสดิการ ปี 2553 เสนอให้ส่งเสริมการลงทุนเพื่อให้มีรายได้จัดทำระบบสวัสดิการ แนะนำว่าการเลือกตั้งไม่เพียงพอต่อการสร้างระบบสวัสดิการ ประเมิน เพิ่มพูนความสามารถแรงงาน คุ้มครองแรงงาน จัดทำมาตรฐานวิชาชีพ เอาผลกำไรจ่ายเป็นค่าจ้างและผลประโยชน์ที่มากขึ้น ไม่สนับสนุนการแจกที่ดินให้ผู้ด้อยโอกาส ปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการเช่าที่ดินให้เป็นธรรมกับทั้งผู้เช่าและผู้ให้เช่า ปี 2550 เสนอให้ขยายฐานภาษีให้ผู้มีรายได้ทุกคนเข้าสู่ระบบภาษี ค่าลดหย่อนภาษีไม่ควรเอื้อประโยชน์ให้คนรายได้สูง ควรมีมาตรฐานทางภาษีที่เท่าเทียมกันระหว่างบริษัทใหญ่กับบริษัทเล็ก การกระจายรายได้สุดโต่งทำให้เกิดรัฐประหาร ในปี 2546 ทีดีอาร์ไอชี้ให้เห็นว่ารัฐใช้งบประมาณให้ความคุ้มครองทางสังคมน้อยไป เลือกก้างมากไป ควรเพิ่มอำนาจคนจน

ข้อสังเกตเกี่ยวกับข้อเสนอดังข้างต้นของทีดีอาร์ไอคือ เป็นข้อเสนอที่มีลักษณะที่เอื้อประโยชน์ต่อธุรกิจแม้ว่าจะเสนอเพื่อประโยชน์ของคนงานก็ตาม ข้อเสนอที่ชัดเจนประการหนึ่งของทีดีอาร์ไอคือ “ออกแบบสวัสดิการที่เอื้อต่อการเพิ่มประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ ไม่ลดแรงจูงใจในการทำงาน”<sup>270</sup> การเพิ่มความสามารถแรงงาน การให้สร้างผลกำไรมากขึ้นเพื่อจ่ายค่าจ้างมากขึ้นล้วนแต่ทำให้ธุรกิจได้ประโยชน์ก่อนคนงาน ในขณะที่ในเรื่องของภาษีและสวัสดิการนั้นทีดีอาร์ไอนำแนวคิดแบบการสร้างมาตรฐานเดียวกันหรือมีส่วนร่วมรับผิดชอบคือ ไม่ว่าจะยากดีมีจน บริษัทใหญ่หรือเล็ก ความสามารถมากหรือน้อยแต่ถ้าหากมีรายได้แล้วควรจะเสียภาษีด้วยมาตรฐานเดียวกัน ในขณะที่สมเกียรติเคยเสนอแนวคิดเกี่ยวกับการสร้างระบบสวัสดิการว่า การให้สวัสดิการแก่ผู้ด้อยโอกาสนั้น

<sup>269</sup> การเสวนา“ทีดีอาร์ไอชวนคิด-ชวนคุยข้อเสนอปฏิรูปประเทศไทย” ครั้งที่ 3 ในหัวข้อ “การสร้างวินัยทางการเงินและการคลัง” <http://tdri.or.th/priority-research/fiscal-policy-reform-thaipbo/>

<sup>270</sup> สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์และคุปต์ พันธุ์หินทอง, “เศรษฐศาสตร์การเมืองของระบบสวัสดิการ,” (การสัมมนาวิชาการประจำปี 2553 ในหัวข้อ การลดความเหลื่อมล้ำและสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจ ห้องบางกอกคอนเวนชันเซ็นเตอร์ โรงแรมเซ็นทาราแกรนด์ กรุงเทพฯ 29 พฤศจิกายน 2553), 24.

ควรสร้างความรู้สึกเป็นธรรมต่อผู้เสียภาษีโดยกำหนดให้ผู้รับสวัสดิการที่ไม่ใช่คนพิการไม่เจ็บป่วยหรือสูงอายุเกินไปทำงานตอบแทนกลับคืนให้สังคม (workfare)<sup>271</sup> ความเป็นธรรมในลักษณะที่ทีดีอาร์ไออ้างถึงนี้อาจจะกล่าวได้ว่าเป็นความเป็นธรรมสำหรับผู้ที่ได้เปรียบอยู่ก่อน ในขณะที่ผู้ด้อยโอกาสมีแนวโน้มที่จะต้องตกอยู่ในสภาพรับการสงเคราะห์หรือแลกเปลี่ยน

เมื่อเปรียบเทียบกันแล้วน่าสนใจว่าในขณะที่ข้อเสนอที่เป็นภาระเช่นภาษีนั่น ทีดีอาร์ไอเสนอด้วยหลักการเสมอภาคถ้วนหน้า แต่ข้อเสนอที่เป็นผลประโยชน์เช่น เรื่องการกระจายผลประโยชน์นั้นทีดีอาร์ไอกลับใช้หลักการเฉพาะเจาะจงกล่าวคือ เสนอให้รัฐช่วยเหลือเฉพาะผู้ที่ยากจนจริง ๆ ทำให้การกระจายรายได้กลับของรัฐนี้กลายเป็นการสงเคราะห์มากกว่าสิทธิ วิธีคิดเรื่องการสงเคราะห์ของทีดีอาร์ไอนี้ยังปรากฏในข้อเสนอเกี่ยวกับการดูแลผู้ด้อยโอกาสที่ทีดีอาร์ไอเสนอให้ใช้งบประมาณแจกให้กับคนจนโดยตรงแต่ไม่สนับสนุนการเปิดโอกาสเข้าถึงทุนหรือการได้รับทรัพยากรประเภททุนแก่คนด้อยโอกาส ดังปรากฏในข้อเสนอจากนักวิจัยทีดีอาร์ไอคนหนึ่งว่าเนื่องจากกฎหมายไทยไม่อำนวยความสะดวกให้เกิดการเช่าที่ดินเพื่อดำเนินธุรกิจทางการเกษตรเพราะถูกเขียนไว้ให้เข้าข้างผู้เช่ามากกว่าผู้ให้เช่าทำให้ผู้ให้เช่ายินดีทิ้งที่ดินว่างเปล่ามากกว่าให้เกษตรกรเช่าจึงควรปรับปรุงกฎหมายให้เกิดความเป็นธรรมทั้งกับผู้เช่าและผู้ให้เช่ามากขึ้นเพื่อจูงใจเจ้าของที่ดินให้ปล่อยที่ดินเช่าทำประโยชน์และเสนอว่าการนำพื้นที่ป่าเสื่อมโทรมมาแจกเป็นที่ดินทำกินให้ผู้ด้อยโอกาสไม่ใช่วิธีแก้ปัญหาวินัยที่ดินทำกินแต่เป็นการใช้ทรัพยากรของชาติสร้างคะแนนนิยมทางการเมือง<sup>272</sup>

เมื่อเปรียบเทียบข้อเสนอจากงานสัมมนาประจำปีทีดีอาร์ไอกับระยะเวลาการทำงานของรัฐบาลชุดต่าง ๆ พบว่าข้อเสนอของทีดีอาร์ไอมีลักษณะวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลน้อยกว่าเมื่อเปรียบเทียบในช่วงที่หัวหน้ารัฐบาลหรือทีมเศรษฐกิจมีสายสัมพันธ์ทางใดทางหนึ่งกับทีดีอาร์ไอและเครือข่าย ยกตัวอย่างเช่น หัวข้องานสัมมนาวิชาการประจำปีระหว่างปี 2524-2531 อันเป็นระยะเวลาที่รัฐบาลเปรมบริหารประเทศ หัวข้องานสัมมนา มีดังต่อไปนี้ 2531: Income Distribution and Long-term Development 2530: Efficiency and Competitiveness of the Thai Economy 2529: Resources Management 2528: ก้าวต่อไปของการพัฒนา 2527: Development Research and National Development (พิจารณาเฉพาะหลังจากปีที่ทีดีอาร์ไอก่อตั้ง) ข้อเสนอหลักจากการสัมมนาตลอดระยะเวลา 4 ปี และเป็นข้อเสนอที่คล้ายคลึงกับปีอื่น ๆ คือ การระมัดระวังเรื่องภาระหนี้ของรัฐบาล การส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรม การพัฒนาชนบท สร้างโครงสร้าง

<sup>271</sup> เรื่องเดียวกัน, 24.

<sup>272</sup> อติศร์ อิศรางกูร ณ อยุธยา, “เศรษฐศาสตร์การเมืองของระบบสวัสดิการ,” (การสัมมนาวิชาการประจำปี 2553 ในหัวข้อ การลดความเหลื่อมล้ำและสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจ ห้องบางกอกคอนเวนชันเซ็นเตอร์ โรงแรมเซ็นทาราแกรนด์ กรุงเทพฯ 29 พฤศจิกายน 2553), 11,13.

พื้นฐาน ขจัดอุปสรรคทางการค้าและลดภาษี และการดูแลเรื่องการกระจายรายได้ แต่ข้อแตกต่างกันคือข้อเสนอดังกล่าวสอดคล้องกับแนวทางการดำเนินงานของรัฐบาลและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติอยู่แล้ว เช่น ข้อเสนอจากงานสัมมนาวิชาการฯ ปี 2528 มีผู้ร่วมงานส่วนใหญ่เป็นข้าราชการ สนับสนุนการจัดงานโดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในหัวข้อ “ก้าวต่อไปของการพัฒนา”<sup>273</sup> แม้ในรายงานที่เสนอในงานสัมมนาปีดังกล่าวจะมีการวิจารณ์นโยบายรัฐบาลแต่เป็นการวิจารณ์ที่ไม่เผ็ดร้อนมากเท่ากับการวิจารณ์รัฐบาลอื่น โดยเฉพาะรัฐบาลทักษิณและซึ่ปัญหาลงไปในระดับหน่วยงาน เช่น เมื่อกล่าวถึงปัญหาพริเย่มข้าวรายงานฉบับดังกล่าวชี้ว่ากระทรวงพาณิชย์เป็นผู้ได้ประโยชน์ในขณะที่ชาวนากับภาคเกษตรเป็นผู้รับความเสี่ยง<sup>274</sup> ไม่มีการประณามรัฐบาล ข้อเสนอจากงานสัมมนาวิชาการฯ ปี 2529 เรื่องการพัฒนาชนบท พัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ส่งเสริมอุตสาหกรรม ส่งเสริมการส่งออก เป็นประเด็นที่บรรจุอยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 พ.ศ. 2525-2529<sup>275</sup> ข้อเสนอจากงานสัมมนาปีดังกล่าวเรื่องการลดภาระหนี้ของรัฐ การพัฒนาชนบท ส่งเสริมอุตสาหกรรมก็เป็นส่วนหนึ่งของนโยบายรัฐบาลพลเอกเปรมในปี 2529<sup>276</sup>

ในทางกลับกัน ในกรณีที่ป็นรัฐบาลที่มีได้มีความสัมพันธ์ทางใดทางหนึ่งกับทีดีอาร์ไอ ประเด็นสัมมนาและข้อเสนออาจจะไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกันกับการบริหารของรัฐบาลมากนักเช่น ในปี 2536 ภายหลังรัฐบาลชาติชายถูกทำรัฐประหารพ้นจากอำนาจด้วยข้อกล่าวหา “บุพเพคาบิเนต” มิงงานวิจัยของทีดีอาร์ไอวิพากษ์รัฐบาลว่าไม่ควรตอบสนองต่อกลุ่มผลประโยชน์เท่านั้นเนื่องจาก “ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งและกลุ่มผลประโยชน์ประเมินประสิทธิผลของรัฐบาลด้วยมาตรฐานที่แตกต่างกันมากและสิ่งที่พวกเขาแต่ละฝ่ายเรียกร้องอาจไม่ใช่ทั้งหมดที่เป็นหน้าที่และบริการที่รัฐจำเป็นต้อง

<sup>273</sup> กำหนดการสัมมนาประจำปี 2528, ก้าวต่อไปของการพัฒนา, จัดโดย สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ณ โรงแรมเอเชียพทยา วันที่ 14-15 ธันวาคม 2528

<sup>274</sup> อัมมาร สยามวาลาและเจิมศักดิ์ ปิ่นทอง, “ภาพของเศรษฐกิจการเกษตรไทยในอดีต ปัจจุบันและอนาคต”, (การสัมมนาประจำปี 2528 ก้าวต่อไปของการพัฒนา จัดโดย สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ณ โรงแรมเอเชียพทยา วันที่ 14-15 ธันวาคม 2528), 62-63.

<sup>275</sup> แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529), 4, 6, 48, 66 เป็นต้น

<sup>276</sup> นนทพันธ์ รักดีผดุงแดน, คำแถลงนโยบายของรัฐบาลต่อรัฐสภา (พ.ศ. 2475-2543), (กรุงเทพ: อมรินทร์, 2543), 283-285.



จัดทำให้เพื่อที่จะบริหารประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ”<sup>277</sup> หรือสมัยรัฐบาลทักษิณระหว่างปี 2544-2549 ปี ที่มีข้อกล่าวหาในเรื่องการทุจริตเชิงนโยบาย อำนาจนิยมและการบริหารจัดการเศรษฐกิจตามแนวทางบริหารงานของภาคเอกชนในระบบทุนนิยมอย่างเข้มข้น ในช่วงเวลาดังกล่าวที่ตีอาร์ไอมีข้อเสนอวิพากษ์รัฐบาลเรื่องการเล่นพรรคเล่นพวก การไม่ให้ความสนใจกับสวัสดิการทางสังคมและประเด็นทางสังคม และการทุจริตคอร์รัปชันของนักการเมือง ก่อนที่รัฐบาลทักษิณจะถูกรัฐประหารพ้นจากอำนาจในเดือนกันยายน 2549 (ดูรายละเอียดในภาคผนวก ตารางข้อเสนองานสัมมนาวิชาการประจำปีทีดีอาร์ไอ)

ข้อเสนอของทีดีอาร์ไอที่ระแวงระวังปัญหาการเมืองในระบบประชาธิปไตยเลือกตั้งที่อาจส่งผลต่อประสิทธิภาพการบริหารงานของรัฐบาล (ในความเห็นของทีดีอาร์ไอ-ผู้วิจัย) นั้นมีมาตั้งแต่การเริ่มเข้ามามีบทบาทของนักการเมืองในกระบวนการกำหนดนโยบายปี 2536 แล้วและประเด็นนี้ยังเห็นได้เด่นชัดมากขึ้นในสมัยรัฐบาลทักษิณนับจากปี 2544 เป็นต้นมา

ข้อสังเกตที่น่าสนใจอีกประการหนึ่งสำหรับข้อเสนอจากงานสัมมนาวิชาการประจำปีคือ แม้ว่าหัวข้อในการจัดงานสัมมนาวิชาการประจำปีของทีดีอาร์ไอจะมีหลากหลายครอบคลุมและจะมากหรือน้อยก็มีจุดเด่นที่การเลือกประเด็นปัญหาสำคัญของสังคมไทย ณ ช่วงเวลานั้น ๆ มาเป็นสาระสำคัญ แต่ข้อเสนอที่เป็นทางออกของปัญหาตลอดระยะเวลา 3 ทศวรรษของการจัดงานนั้นมักไม่ค่อยมีการเปลี่ยนแปลงคือ มีประเด็นสำคัญอยู่ที่การส่งเสริมอุตสาหกรรมในรูปแบบต่าง ๆ เปิดเสรีภาคบริการ เพิ่มผลิตภาพ ปราบคอร์รัปชันและวินัยการคลัง และอาจจะด้วยเหตุนี้เองทำให้อดีตรัฐมนตรีคนหนึ่งอธิบายสาเหตุของการไม่ได้ใช้ประโยชน์ของงานวิจัยทีดีอาร์ไอประกอบกระบวนการกำหนดนโยบายว่า “ข้อเสนอของทีดีอาร์ไอนั้นไม่ใหม่ ไม่มีงานวิจัยที่ตอบปัญหาประเทศอย่างเป็นรูปธรรมและไม่สามารถฉายภาพอนาคตได้”<sup>278</sup>

<sup>277</sup> Scott R. Christensen and Ammar Siamwalla, “Beyond Patronage: Tasks for the Thai State,” (The 1993 Year-End Conference, Ambassador City Jomtien, December 10-11, 1993) 55.

<sup>278</sup> พรหมมินทร์ เลิศสุริย์เดช, สัมภาษณ์โดยผู้วิจัย, กรุงเทพฯ, วันที่ 19 พฤษภาคม 2559





ตารางที่ 5.7 หัวข้องานสัมมนาวิชาการประจำปี 2527-2557

| ลำดับ | ว/ด/ป      | หัวเรื่อง                                                                                                  |
|-------|------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1     | 2557-11-24 | “สู่การเติบโตอย่างมีคุณภาพ: ความท้าทายและโอกาสของประเทศไทยในสามทศวรรษหน้า”                                 |
| 2     | 2556-11-18 | “โมเดลใหม่ในการพัฒนา: สู่การเติบโตอย่างมีคุณภาพโดยการเพิ่มผลิตภาพ”                                         |
| 3     | 2555-11-26 | “ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน: มายาคติ ความเป็นจริง โอกาสและความท้าทาย”                                          |
| 4     | 2554-02-15 | “ยกเครื่องการศึกษาไทย: การศึกษาที่มีคุณภาพอย่างทั่วถึง (Revamping Thai Education System: Quality for All)” |
| 5     | 2553-11-29 | “การลดความเหลื่อมล้ำและสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจ”                                                              |
| 6     | 2552-11-25 | “การปฏิรูปเศรษฐกิจเพื่อความเป็นธรรมในสังคม”                                                                |
| 7     | 2551-11-29 | “สู่การเติบโตอย่างมีคุณภาพและยั่งยืน”                                                                      |
| 8     | 2550-11-10 | “จะแก้ปัญหาความยากจนกันอย่างไร : แข่งขัน แจกจ่าย หรือสวัสดิการ”                                            |
| 9     | 2549-12-09 | “สู่หนึ่งทศวรรษหลังวิกฤตเศรษฐกิจ: ได้เรียนรู้และปรับปรุงอะไรบ้าง”                                          |
| 10    | 2548       | “สู่สังคมสมานฉันท์”                                                                                        |
| 11    | 2547       | “เหลียวหลังแลหน้า : ยี่สิบปีเศรษฐกิจสังคมไทย”                                                              |
| 12    | 2546       | “ความมั่นคงของมนุษย์”                                                                                      |
| 13    | 2545       | “เผชิญความท้าทายจากกระแสโลกาภิวัตน์”                                                                       |
| 14    | 2544       | “ยุทธศาสตร์การจัดปัญหาความยากจน”                                                                           |
| 15    | 2543       | “สังคมโปร่งใสไร้ทุจริต”                                                                                    |
| 16    | 2542       | “เศรษฐกิจพอเพียง”                                                                                          |
| 17    | 2541       | “จากวิกฤตสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน”                                                                            |
| 18    | 2539       | “ปฏิรูปภาคราชการเพื่ออนาคตของไทย”                                                                          |
| 19    | 2538       | “การมีส่วนร่วม”                                                                                            |
| 20    | 2536       | “ปัญหาท้าทายของสังคมไทย: ใครจะได้อะไร? อย่างไร?”                                                           |
| 21    | 2535       | “เศรษฐกิจไทย: เส้นทางสู่ความสมดุล?”                                                                        |
| 22    | 2534       | “Educational Options for the Future of Thailand”                                                           |
| 23    | 2533       | “Industrializing Thailand and Its Impact on the Environment”                                               |
| 24    | 2532       | “Thailand in the International Economic Community”                                                         |
| 25    | 2531       | “Income Distribution and Long-term Development”                                                            |
| 26    | 2530       | “Efficiency and Competitiveness of the Thai Economy”                                                       |
| 27    | 2529       | “Resources Management”                                                                                     |
| 28    | 2528       | “ก้าวต่อไปของการพัฒนา”                                                                                     |
| 29    | 2527       | “Development Research and National Development”                                                            |

ที่มา: สรุปจากข้อมูลเกี่ยวกับการจัดงานที่แสดงบนเว็บไซต์ของทีดีอาร์ไอ

### 5.3 ข้อเสนอทีดีอาร์ไอ: วาระทีดีอาร์ไอ (2553-2558)

วาระทีดีอาร์ไอระหว่างปี 2553 – 2558 มีประเด็นหลักคือ<sup>279</sup> หนึ่ง ระบบการเมือง สอง สวัสดิการ สาม การลดความเหลื่อมล้ำ สี่ ความสามารถในการแข่งขัน ห้า การหลุดพ้นกับดักประเทศรายได้ปานกลาง

ประเด็นเรื่องระบบการเมือง มีอยู่ในวาระทีดีอาร์ไอเรื่อง “การจัดตั้ง Thai PBO” “ข้อเสนอปฏิรูปการเมืองเพื่อลดปัญหา ‘นโยบายประชานิยม’ อย่างเป็นประชาธิปไตย” “A Reform Proposal to Free Thailand Political Deadlock” ปี 2557 และ “มาตรการแทรกแซงตลาดข้าวเพื่อป้องกันการทุจริต” ปี 2554

ประเด็นสวัสดิการอยู่ในหัวข้อ “กลไกการการปรับตัวภาคครัวเรือนและภาคธุรกิจเพื่อรองรับสังคมสูงวัย” “หลักประกันสุขภาพไทย” “All of Us Need Income security” “กลไกยกระดับค่าจ้างแรงงานเพื่อคุณภาพชีวิตคนไทย” “เมื่อคนไทยจำนวนน้อยลงแต่คนแก่มากขึ้นต้องเตรียมตัวอย่างไร” ปี 2556 และ “ระบบสวัสดิการสังคมถ้วนหน้า” ปี 2555

ประเด็นการลดความเหลื่อมล้ำอยู่ในหัวข้อ “ลดมายาคติ-หนุนพัฒนาทุนมนุษย์ ลดความเหลื่อมล้ำ” ปี 2557 “โฉมหน้าและแนวทางสู่โมเดลใหม่ในการพัฒนาประเทศ” “Families are Earning More, But Living Apart” ปี 2556

ประเด็นความสามารถในการแข่งขันอยู่ในหัวข้อ “Upgrade Productivity, Breathe Life into the Thai Economy” ปี 2557 “ฝังชิปผู้ประกอบการไทย สร้างชาติ สร้างกำไรด้วย R&D” “ไทยต้องพัฒนาประเทศโดยการสร้างนวัตกรรมและการพัฒนาเทคโนโลยี” ปี 2556

ประเด็นการหลุดพ้นกับดักประเทศรายได้ปานกลางอยู่ในหัวข้อ “นโยบายภาครัฐกับการผลักดันประเทศให้ก้าวพ้นกับดักรายได้ประเทศปานกลาง” ปี 2556 และ “Thailand in a Middle-Income Trap” ปี 2555

ข้อเสนอจากวาระทีดีอาร์ไอมີประเด็นเกี่ยวข้องกับใช้งบประมาณของรัฐอยู่มากทั้งในด้านการเรียกร้องให้รัฐจัดสรรงบประมาณและในด้านการควบคุมและลดการใช้งบประมาณของรัฐ ทีดีอาร์ไอสนับสนุนให้รัฐใช้งบประมาณอุดหนุนสวัสดิการในบางด้าน เช่น เพิ่มงบประมาณให้กับระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้าและเสนอให้ใช้งบประมาณของรัฐในการสนับสนุนภาคธุรกิจทั้งการสนับสนุนทางตรงและทางอ้อม เช่น การสนับสนุน R&D ในภาคเอกชน ส่งเสริมธุรกิจที่มีศักยภาพ

<sup>279</sup> ทีดีอาร์ไอริเริ่มหัวข้อวาระทีดีอาร์ไอตั้งแต่ปี 2550 และจัดแบ่งวาระทีดีอาร์ไอเป็น 4 ด้าน คือ ยุทธศาสตร์ใหม่ในการพัฒนาประเทศ การปฏิรูปการศึกษา คอร์รัปชันและการปฏิรูปกฎหมาย การแบ่งหมวดในงานวิจัยนี้แบ่งตามความเข้าใจของผู้วิจัยเอง

ส่งเสริมการออมในครัวเรือนและนำเงินออมนั้นมาลงทุน และยกระดับการศึกษา เป็นต้น แต่คัดค้านการใช้งบประมาณของรัฐในการอุดหนุนภาคเกษตรและประชาชนหรือการใช้งบประมาณในลักษณะที่ได้รับอิทธิพลจากการเลือกตั้งได้แก่ การช่วยคนจนตามฐานรายได้ การส่งเสริมให้ประชาชนออมเงิน ดูแลสุขภาพตนเองและสนับสนุนให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการบริการสุขภาพประชาชนซึ่งหมายความว่ารัฐจะลดงบประมาณในการดูแลประชาชนลงโดยที่ภาระในเรื่องสวัสดิการของประชาชนนั้นจะตกอยู่กับปัจเจกและชุมชนท้องถิ่นและงบประมาณที่รัฐใช้สำหรับสวัสดิการประชาชนนั้นจะกลายเป็นการสงเคราะห์มิใช่การให้ตามสิทธิ

#### 5.4 ข้อเสนอที่ดีอาร์ไอ: การแปลงข้าวและงานสัมมนาสาธารณะ (2552-2558)

จากข้อมูลงานสัมมนาและการแปลงข้าวและงานสัมมนาสาธารณะของที่ดีอาร์ไอที่ลงในเว็บไซต์มีข้อมูลระหว่างปี 2552-2558 พบว่าที่ดีอาร์ไอให้ความสนใจประเด็นด้านเกษตรอุตสาหกรรม ไทโรคมานคม พลังงาน สิ่งแวดล้อม การค้า สวัสดิการและแรงงาน การเงินการคลัง การศึกษาและการวิจัย การพัฒนาและการขยายตัวทางเศรษฐกิจ กฎหมายและการเมือง

แม้ว่าการสัมมนาของที่ดีอาร์ไอจะครอบคลุมกว้างขวาง แต่มีความถนัดในการจัดงานไม่เท่ากัน เช่น ประเด็นอุตสาหกรรมกับประเด็นเรื่องการพัฒนาและการขยายตัวทางเศรษฐกิจได้รับความสนใจสัมมนาเกือบทุกปีระหว่างปี 2552-2557 ในขณะที่ประเด็นเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งแวดล้อมมีความถนัดในการจัดสัมมนาน้อย และในประเด็นเกษตรเกือบทั้งหมดเป็นการสัมมนาเกี่ยวกับเรื่องนโยบายจำนำข้าวของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ (2554-2557)

การสัมมนาหรือแปลงข้าวในประเด็นที่หลากหลายแต่เป้าหมายของข้อเสนอมักจะเป็นเรื่องการอำนวยความสะดวกในการดำเนินธุรกิจและการขยายตัวทางเศรษฐกิจเกือบทั้งหมด เป็นต้นว่าในปี 2558 มีการเสวนาเรื่อง “Smart Agriculture: The Future of Thailand” ข้อเสนอของที่ดีอาร์ไอคือเรียกร้องให้รัฐเพิ่มการลงทุนวิจัยและพัฒนาภาคเกษตรเพื่อสร้างนวัตกรรม<sup>280</sup> หรือในปีเดียวกันมีการสัมมนาเรื่อง “ค่าจ้างขั้นต่ำ-ข้อเท็จจริงและทิศทางที่ควรจะเป็นในอนาคต” ข้อเสนอของที่ดีอาร์ไอคือการยกระดับประสิทธิภาพแรงงานโดยการใช้องค์กรผลิตแบบ “ลีน” ใช้ IT เครื่องจักรและหุ่นยนต์ ย้ายการผลิตมูลค่าเพิ่มต่ำไปประเทศเพื่อนบ้าน ในขณะเดียวกันก็แนะนำให้ปรับค่าจ้าง

<sup>280</sup> นิพนธ์ พัวพงศกร, “Smart Agriculture: The Future of Thailand,” การประชุมวิชาการครั้งที่ 53 เรื่อง Smart Agriculture: The Future of Thailand อาคารวชิราวุธธรรม มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ 3 กุมภาพันธ์ 2558

ขั้นต่ำให้คนงานตามประสิทธิภาพแรงงาน<sup>281</sup> ซึ่งข้อเสนอทั้ง 2 เรื่องนี้เป็นข้อเสนอที่คนงานไม่ได้รับประโยชน์ทั้งในเรื่องวิธีการทำงานและในเรื่องโอกาสในการทำงานเพราะระบบ “ลีน” นั้นเป็นระบบที่ให้พนักงานยืนทำงานและการใช้ IT เครื่องจักร หุ่นยนต์หรือการย้ายฐานการผลิตนั้นทำให้ปริมาณงานในตลาดแรงงานลดลง ส่วนข้อเสนอของทีดีอาร์ไอในเรื่องการปรับค่าจ้างขั้นต่ำตามประสิทธิภาพแรงงานหรือที่เรียกว่า “ผลิตภาพ” นั้น ซึ่ง “ผลิตภาพ” นี้ถูกวิจารณ์จากนักสังคมวิทยาเยอรมัน Wolfgang Streeck แยกแยะไว้ว่าในประเทศทุนนิยมประชาธิปไตยนั้นในทางเศรษฐศาสตร์การเมืองได้วางเกณฑ์ 2 หลักการหรือระบอบที่ขัดแย้งกันในเรื่องการจัดสรรทรัพยากร หลักการแรกนั้นดำเนินการตาม marginal productivity (ผลิตภาพส่วนเพิ่ม) หรือนัยหนึ่งคือสิ่งที่เมื่อปล่อยให้พลังตลาดต่าง ๆ ดำเนินงานไปอย่างเสรีแล้วปรากฏว่ามันถูกเผยให้เห็นว่าเป็นสิ่งทรงคุณค่าความสามารถ ในขณะที่หลักการที่สองนั้นถือความจำเป็นทางสังคมหรือสิทธิ รับรองโดยการเลือกรวมหมู่ของการเมืองประชาธิปไตย ทั้งนี้ตามทฤษฎีแล้วรัฐบาลในประเทศทุนนิยมประชาธิปไตยถูกเรียกร้องให้เคารพทั้ง 2 หลักการไปพร้อมกันแม้ว่าโดยแก่นสารแล้วทั้งสองสิ่งจะไม่สามารถไปด้วยกันได้ก็ตาม<sup>282</sup>

จะเห็นได้ว่าข้อเสนอของทีดีอาร์ไอดังกล่าวจึงจัดอยู่ในข้อเสนอตามหลัก marginal productivity นั้นเอง และด้วยหลักการนี้ธุรกิจจะไม่มีต้นทุนเพิ่มเกินเลยไปกว่าประโยชน์ที่จะได้เพราะค่าจ้างส่วนที่เพิ่มขึ้นให้แก่คนงานนั้นเกิดจากความสามารถที่คนงานจะต้องมีเพิ่มขึ้น (ทั้งจากการลงทุนส่วนตัวและการสนับสนุนจากรัฐ) เพื่อจะสร้างผลกำไรส่วนเพิ่มให้นายทุนที่อย่างน้อยจะต้องเท่ากับค่าจ้างส่วนที่เพิ่มขึ้นและบนพื้นฐานข้อสังเกตของ Streeck ข้อเสนอของทีดีอาร์ไอก็มีผลทำให้ประเทศไทยซึ่งเป็นประเทศทุนนิยมประชาธิปไตยเลือกปฏิบัติต่อคนงานด้วยหลักเกณฑ์เพียงด้านเดียวจากหลักการที่จำเป็นต้องดำเนินควบคู่กันไปทั้ง 2 ในประเทศทุนนิยมประชาธิปไตยทั่วไป อันที่จริงแล้ว ประเทศไทยได้ใช้หลักการดังกล่าวเพียงด้านเดียวนมาเป็นระยะเวลายาวนานจากการที่รัฐบาลลดราคาสินค้าเกษตรให้ต่ำ เพื่อให้ราคาค่าแรงต่ำ ไขกลไกของรัฐทั้งมาตรการทางกฎหมายและกำลังการปราบปรามมิให้คนงานรวมตัวกดดันเพื่อขอขึ้นค่าจ้างแรงงานได้สะดวก เช่น ในสมัยจอมพลสฤษดิ์ มีการใช้มาตรา 17 แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ.2502 โดยรวบอำนาจฝ่ายบริหาร, นิติบัญญัติและตุลาการไว้ในมือนายกรัฐมนตรีและได้ใช้อำนาจดังกล่าวลงละเมิดสิทธิเหนือร่างกาย ชีวิตและทรัพย์สินของผู้คนพลเมืองโดยเฉพาะแกนนำมวลชน นักการเมืองและปัญญาชนฝ่าย

<sup>281</sup> สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, “ค่าจ้างขั้นต่ำควรปรับแค่ไหน,” ค่าจ้างขั้นต่ำ-ข้อเท็จจริงและทิศทางที่ควรเป็นในอนาคต, (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) และ มูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท (FES) ณ ห้องกมลทิพย์ โรงแรมเดอะสุโกศล วันที่ 21 กรกฎาคม 2558)

<sup>282</sup> Wolfgang Streeck, “The Crises of Democratic Capitalism,” NLR 71 Sept-Oct 2011, 7.

ค่านที่ต่อต้านอำนาจเผด็จการของคณะทหารอย่างกว้างขวาง มีการออกคำสั่งคณะปฏิวัติฉบับที่ 19 ยกเลิกพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 ยุบและสั่งห้ามสหภาพแรงงานเป็นระยะเวลากว่า 16 ปี ด้วยเหตุผลที่จอมพลสฤษดิ์อธิบายว่า “สหภาพแรงงานก่อความแตกแยกและเจตนาร้ายขึ้นระหว่างกรรมกรกับนายจ้าง เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ เป็นประทุให้ลัทธิคอมมิวนิสต์เข้าประเทศไทย”<sup>283</sup> แต่รัฐบาลเดียวกันนี้เองกลับสนับสนุนการก่อตั้งคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนแห่งชาติ และออกพระราชบัญญัติสมาคมการค้า พ.ศ. 2509 เปิดโอกาสให้กลุ่มทุนและนักธุรกิจคนชั้นกลางสามารถรวมตัวกันได้เกิดเป็นสมาคมหลักภาคธุรกิจเอกชน 3 สมาคม คือ สมาคมธนาคารไทย สมาคมอุตสาหกรรมไทยและสหภาพการค้าไทย ซึ่งสมาคมเหล่านี้ ดำเนินการรัฐศาสตร์จัดเป็น “กลุ่มนายจ้างที่มีชื่ออย่างอื่น”<sup>284</sup>

หลัก marginal productivity ที่ Streeck ยกมานั้นคล้ายรับไปในทางเดียวกับทฤษฎี “ความจำเจริญแบบไม่สมดุลย์” (un-balanced growth) ของ ศาสตราจารย์อัลเบิร์ต โอ เฮิร์ชแมน (A. O. Hirschman) ตามที่ปรากฏในหนังสือชื่อ “กลยุทธ์แห่งการพัฒนาเศรษฐกิจ” (The Strategy of Economic Development) ซึ่งเฮิร์ชแมนได้ศึกษาวิเคราะห์และชี้ให้เห็นข้อบกพร่องของ “ทฤษฎีความจำเจริญแบบสมดุลย์ที่มองข้ามไปว่ากระบวนการพัฒนาที่แท้จริงประกอบด้วยความล้ำหน้าหรือความไม่สมดุลย์ในส่วนหนึ่งของระบบเศรษฐกิจ” และ “การขาดดุลยภาพเนื่องจากการที่ส่วนหนึ่งอุตสาหกรรมหนึ่ง หรือหน่วยงานหนึ่งก้าวหน้าไปเร็วกว่าส่วนอื่น ๆ นี่จะกลายเป็นสิ่งที่จะไปกระตุ้นผลักดันและชักนำให้ส่วนอื่น ๆ พยายามก้าวหน้าตามไป เพื่อที่จะขจัดภาวะการขาดดุลยภาพให้หมดไป โดยวิธีนี้ ความเจริญก้าวหน้าในส่วนหนึ่งของระบบเศรษฐกิจจะแผ่ขยายไปยังส่วนอื่น ๆ ” กระบวนการพัฒนาจึง “เป็นกระบวนการที่ไม่ราบรื่นประกอบด้วย การขาดดุลยภาพและการตามแก้ไขสลับกันไปอย่างไม่ขาดสาย”<sup>285</sup> ในกระบวนการดังกล่าวประกอบด้วยพลัง 2 ชนิดคือ พลังตลาด (market forces) ได้แก่โอกาสที่ผู้ประกอบการเอกชนจะได้กำไร และพลังนอกตลาด (non-market forces) ได้แก่แรงกดดันทางการเมือง ในขณะที่พลังตลาดกระตุ้นผลักดันให้ผู้ประกอบการขยาย

<sup>283</sup> เกษียร เตชะพีระ, “แผนพัฒนาเทคโนโลยีไทย: ยิ่งเติบโตยิ่งไม่สมดุล,” มติชนออนไลน์, 20 พฤษภาคม 2559, <http://www.matichon.co.th/news/142789> (สืบค้นเมื่อ 20 พฤษภาคม 2559)

<sup>284</sup> ขวลิท สละ, **หลักเศรษฐศาสตร์แรงงานเบื้องต้น**, (กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551), 331.

<sup>285</sup> อำนวย วีรวรรณ, “กลยุทธ์แห่งการพัฒนาเศรษฐกิจ,” ใน **ทฤษฎีและแนวคิดในการพัฒนาประเทศ**, บรรณาธิการโดย อมร รักษาสัตย์และชัตติยา กรรณสูต, (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2515), 355.

กิจการ พลังนอกตลาดจะทำหน้าที่กระตุ้นและกดดันให้เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลนำมามาตรการต่าง ๆ แก้ไขการขาดดุลยภาพที่เกิดขึ้น ในการศึกษาของเฮิร์ชแมน “ความต้องการที่จะได้รับการสนับสนุนทางการเมืองจากประชาชนเป็นเหตุให้รัฐบาลพยายามดำเนินการแก้ไขความไม่สมดุลที่เกิดขึ้นพอ ๆ กับที่ความอยากได้กำไรจะเป็นพลังกระตุ้นให้ผู้ประกอบการเอกชนริเริ่มหรือขยายการผลิต”<sup>286</sup>

ดังนั้น ตามทฤษฎีของเฮิร์ชแมนพลังนอกตลาดหรือ “การเมือง” และแรงจูงใจของนักการเมืองที่จะได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนจะถูกจัดเป็นเงื่อนไขที่จำเป็นและเท่าเทียมกับพลังตลาด ยิ่งไปกว่านั้นอาจจะกล่าวได้ว่า “การเมือง” ต่างหากคือกลไกที่จะผลักดันให้เกิดการพัฒนาที่เท่าเทียมและสมดุลมากขึ้นที่พลังตลาดเพียงประการเดียวไม่สามารถส่งมอบให้แก่สังคมได้ ข้อเสนอของทีดีอาร์ไอที่ปฏิเสธหรือพยายามจำกัดลดทอนบทบาทการเมืองและพลังนอกตลาดในกระบวนการพัฒนา จึงเป็นการรับแนวทางการพัฒนามาเพียงครั้งเดียวและอาจจะไม่ใช่ครั้งที่ดีที่สุด

---

<sup>286</sup> เรื่องเดียวกัน, 355.

ตารางที่ 5.8 ความถี่ในการจัดสัมมนาของทีดีอาร์ไอในประเด็นต่าง ๆ

|                    | 2552                |       |     | 2553 |       |     | 2554 |       |     | 2555 |       |     | 2556 |       |     | 2557 |       |     | 2558 |       |     | รวม |
|--------------------|---------------------|-------|-----|------|-------|-----|------|-------|-----|------|-------|-----|------|-------|-----|------|-------|-----|------|-------|-----|-----|
|                    | จำนวนครั้งที่จัดงาน |       |     |      |       |     |      |       |     |      |       |     |      |       |     |      |       |     |      |       |     |     |
|                    | ทุน                 | คนงาน | รัฐ | ทุน  | คนงาน | รัฐ | ทุน  | คนงาน | รัฐ | ทุน  | คนงาน | รัฐ | ทุน  | คนงาน | รัฐ | ทุน  | คนงาน | รัฐ | ทุน  | คนงาน | รัฐ |     |
| กฎหมาย             |                     |       |     |      |       |     |      |       | 7   |      |       | 1   |      |       |     |      |       |     |      |       |     | 8   |
| คอร์รัปชัน         |                     |       |     |      |       | 1   |      |       |     |      |       |     |      |       | 1   |      |       | 2   |      |       | 1   | 5   |
| การเงินการคลัง     |                     |       |     |      |       |     | 1    |       |     |      |       | 1   | 1    |       | 1   |      |       | 2   |      |       |     | 6   |
| การค้าการลงทุน     |                     |       |     |      |       |     |      |       |     | 1    |       |     |      |       | 1   | 1    |       |     |      |       |     | 3   |
| พลังงานและทรัพยากร |                     |       |     |      |       |     |      |       |     |      |       |     | 1    | 1     | 1   | 1    |       | 2   |      |       |     | 6   |
| การศึกษา           |                     |       |     |      |       |     |      |       |     |      |       | 4   |      |       | 2   |      |       |     |      |       |     | 6   |
| ค่าแรงและสวัสดิการ |                     | 1     |     |      | 1     |     |      |       |     |      | 2     |     |      | 1     |     |      |       |     | 1    |       |     | 6   |
| ความเหลื่อมล้ำ     |                     |       |     |      |       |     |      |       |     |      | 1     |     |      |       |     |      |       |     |      |       |     | 1   |
| โครงสร้างพื้นฐาน   |                     |       |     |      |       |     |      |       |     | 1    |       |     |      |       |     |      |       |     |      |       |     | 1   |
| เกษตรกรรม          |                     |       |     |      |       |     |      |       | 1   |      |       |     |      |       | 1   |      |       | 1   | 1    |       |     | 4   |
| เศรษฐกิจไทย        | 1                   |       |     | 1    |       |     |      |       |     | 1    |       |     | 3    |       |     | 1    |       | 1   |      |       |     | 8   |
| เศรษฐกิจภูมิภาค    |                     |       |     |      |       |     | 2    |       |     | 1    |       |     | 1    |       |     | 3    |       |     |      |       |     | 7   |
| อุตสาหกรรม         |                     |       |     | 2    |       |     | 1    |       |     | 3    |       |     | 2    |       |     | 2    |       |     |      |       |     | 10  |
| เทคโนโลยี          | 1                   |       |     | 1    |       | 1   |      |       |     |      |       | 2   | 1    |       | 1   | 2    |       |     |      |       |     | 9   |
| สิ่งแวดล้อม        |                     |       |     |      |       |     |      |       |     |      |       |     | 1    |       | 1   |      |       |     |      |       |     | 2   |

ที่มา: ข้อมูลการสัมมนาสาธารณะและการแถลงข่าวจากเว็บไซต์ของทีดีอาร์ไอ สิ้นสุด ณ วันที่ 20 ธันวาคม 2558



## 5.5 ข้อเสนอของทีดีอาร์ไอ: สื่อและหนังสือพิมพ์ (2541-2558)

ข้อเสนอในวาระโอกาสต่าง ๆ ของทีดีอาร์ไอที่สังคมให้ความสนใจจะถูกนำไปเผยแพร่ตามสื่อต่าง ๆ ในส่วนนี้ผู้วิจัยเลือกข้อเสนอที่ทีดีอาร์ไอที่ถูกนำเสนอผ่านหนังสือพิมพ์เป็นหลักเพื่อพิจารณาว่าทีดีอาร์ไอเสนออะไร อย่างไร ทั้งนี้อาจจะพอกล่าวได้ว่าข้อเสนอที่ทีดีอาร์ไอผ่านสื่อต่าง ๆ นี้เป็นสรุปรวมข้อเสนอทุกรูปแบบของทีดีอาร์ไอที่สื่อมวลชนและสังคมให้ความสำคัญ

งานสัมมนาวิชาการประจำปีผลิตข้อเสนอในภาพกว้างแต่การนำเสนอของหนังสือพิมพ์จะให้ภาพข้อเสนอที่เฉพาะเจาะจงมากขึ้นและมักจับประเด็นทัศนะของทีดีอาร์ไอต่อภาคส่วนต่าง ๆ

เมื่อกล่าวถึงข้อเสนอที่ทีดีอาร์ไอแสดงทัศนะต่อภาคส่วนต่าง ๆ แล้วในแต่ละปีทีดีอาร์ไอมีข้อเสนอต่อภาคส่วนต่าง ๆ มากกว่าหนึ่งภาคส่วนและข้อเสนอของทีดีอาร์ไอมีทั้งข้อเสนอที่ให้ประโยชน์หรือสนับสนุนความต้องการและข้อเสนอที่ทำให้เสียประโยชน์หรือไม่สนับสนุนการกระทำของภาคส่วนนั้น ๆ

ข้อเสนอที่ทีดีอาร์ไอจากหน้าหนังสือพิมพ์เกี่ยวข้องกับประเด็น สถาบัน องค์กรและบุคคลต่าง ๆ ดังนี้ บริษัทและบริษัทข้ามชาติ รัฐวิสาหกิจ รัฐ กลไกของรัฐ รัฐบาลท้องถิ่นและรัฐบาลที่สืบเนื่องจากท้องถิ่น องค์กรพัฒนาเอกชน นายทุนผูกขาด นักการเมือง คณงาน รากหญ้า และเกษตรกร มีการเสนอประเด็นเรื่อง การสร้างนวัตกรรม การต่อต้านคอร์รัปชั่น เศรษฐกิจพอเพียง การลงทุนจากต่างประเทศ การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ การเปิดเสรีทางการค้า การเพิ่มประสิทธิภาพ การเพิ่มผลิตภาพ ธุรกิจอ้อยและน้ำตาล ข้าว ยางและมันสำปะหลัง นโยบายประชานิยม การแทรกแซงโดยรัฐ รัฐประหาร ประชาธิปไตย รัฐธรรมนูญ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

### 5.5.1 ข้อเสนอด้านทุน

ทีดีอาร์ไอเสนอทางออกของอุตสาหกรรมไทยด้วยการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต สนับสนุนนวัตกรรม ปรับโครงสร้างอุตสาหกรรม ข้อเสนออุปสรรคของทีดีอาร์ไอให้รัฐอำนวยความสะดวกให้กับ การขยายทุนในรูปแบบต่าง ๆ เช่น จัดสรรงบประมาณสนับสนุน ได้แก่ การจัดตั้งกองทุนเพื่อปรับโครงสร้างเศรษฐกิจ กำหนดโครงการช่วยเหลืออุตสาหกรรมในการเพิ่มประสิทธิภาพ การสนับสนุนงบวิจัยและพัฒนา ปรับปรุงกฎหมายกฎระเบียบ ได้แก่ ภาษีศุลกากร ภาษีนิติบุคคล พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทั้งทางน้ำ ทางบก หรือพัฒนาบุคลากร ตัวอย่างข้อเสนอในประเด็นข้างต้นจากงานวิจัยฉบับหนึ่งของทีดีอาร์ไอคือรัฐต้องสนับสนุนให้เอกชนใช้ประโยชน์จากนโยบายภาษีศุลกากร

ช่วยขยายตลาด พัฒนาและปรับปรุงระบบคมนาคมขนส่งและโลจิสติกส์ทั้งในประเทศและต่างประเทศที่เชื่อมต่อกับไทย ทั้งทางบกและทางน้ำ รวมถึงการพัฒนาระบบอิเล็กทรอนิกส์<sup>287</sup>

ทีดีอาร์ไอเห็นว่าการเพิ่มผลผลิตควรเป็นวาระแห่งชาติ<sup>288</sup> และเรียกร้องให้รัฐเป็นตัวแสดงสำคัญเข้ามามีบทบาทในการสนับสนุนความเข้มแข็งและความอยู่รอดของอุตสาหกรรมและให้ความสำคัญกับประสิทธิภาพในการผลิตของอุตสาหกรรม คัดค้านบทบาทของรัฐในธุรกิจบริการบางภาคโดยเห็นว่าควรเปิดเสรีภาคบริการโทรคมนาคมแต่ควรปกป้องภาคบริการด้านวิชาการและเสนอให้ชุมชนท้องถิ่นพึ่งตนเองให้มากที่สุด

ทีดีอาร์ไอมีข้อเสนอสำหรับทุนแต่ละประเภทแตกต่างกัน ในกรณีของภาคอุตสาหกรรม ทีดีอาร์ไอมีแนวโน้มที่จะให้รัฐสนับสนุนการดำเนินงานของภาคอุตสาหกรรมทั้งในด้านการลดต้นทุนการผลิต ขยายตลาด สนับสนุนโครงสร้างพื้นฐานและวางแผนยุทธศาสตร์<sup>289</sup> ในส่วนของโครงสร้างพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งมวลชนนั้นทีดีอาร์ไอสนับสนุนขนส่งมวลชนระบบราง น้ำ อากาศและเห็นว่าขนส่งทางถนนนั้นเพียงพอแล้ว<sup>290</sup> และเห็นว่าปัญหาการให้บริการของขนส่งมวลชนประเภทรถไฟส่วนหนึ่งนั้นสามารถแก้ไขได้ด้วยการปรับราคา<sup>291</sup>

สำหรับภาคบริการแล้วทีดีอาร์ไอมีความเห็นว่าภาคบริการของไทยมีปัญหาในการดำเนินงานโดยเฉพาะในเรื่องของการที่ผู้บริโภคต้องจ่ายค่าบริการมากเกินไปกว่าที่ควรและการที่รัฐได้

<sup>287</sup> มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, **โครงการเพิ่มขีดความสามารถภาคอุตสาหกรรมภายใต้นโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศของไทย (ระยะที่ 5): รายงานการวิจัย,** (กรุงเทพฯ: มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, ตุลาคม 2557), iii-viii.

<sup>288</sup> “เสนอวาระแห่งชาติเพิ่มผลผลิต,” **ไทยโพสต์,** 20 มกราคม 2543, 7, 8.

<sup>289</sup> “ทีดีอาร์ไอจัดรัฐลดภาษีวัตถุดิบกระตุ้นส่งออกกลาง-ย่อย,” **กรุงเทพธุรกิจ,** 29 สิงหาคม 2541, 13. “ทีดีอาร์ไอชี้ปัญหาส่งออกหดจืดนำเข้า-เพิ่มศักยภาพผลิต,” **กรุงเทพธุรกิจ,** 15 ธันวาคม 2545, 1, 4. “ทีดีอาร์ไอ ชำแหละโลกาภิวัตน์ ชี้ SMEs กลุ่มเสี่ยง ต้องปรับตัว,” **ฐานเศรษฐกิจ,** 19 ธันวาคม 2545, 36. “ทีดีอาร์ไอชู 5 ยุทธศาสตร์พัฒนาอุตสาหกรรม,” **กรุงเทพธุรกิจ,** 22 มีนาคม 2545, 20.

<sup>290</sup> “ทีดีอาร์ไอ ยืนยันควักปีละหมื่นล. ลงทุนขนส่งมวลชนระบบราง,” **มติชน,** 10 กรกฎาคม 2545, 12. “เปิดผลศึกษาการจราจร-ขนส่ง ทีดีอาร์ไอชี้รัฐเพิ่มงบขนส่งทางน้ำ-อากาศ,” **กรุงเทพธุรกิจ,** 13 มกราคม 2546, 10, 12. “ทีดีอาร์ไอชี้ 7 ปีแนะรัฐอุ้มรถไฟทั้งทางหลวง,” **ประชาชาติธุรกิจ,** 4 กุมภาพันธ์ 2542, 8.

<sup>291</sup> “ทีดีอาร์ไอแนะรัฐขึ้นค่ารถไฟชั้น 3,” **กรุงเทพธุรกิจ,** 2 มกราคม 2546, 11, 12. “TDRI ผ่าโครงสร้างรถไฟขึ้นค่าโดยสาร-แก้หนี้ท่วม,” **ประชาชาติธุรกิจ,** 5 สิงหาคม 2542, 10.

ประโยชน์ไม่เต็มเม็ดเต็มหน่วย<sup>292</sup> นอกจากการมีข้อเสนอให้ธุรกิจบริการปรับปรุงคุณภาพการให้บริการ แก่ลูกค้าในด้านต่าง ๆ แล้ว<sup>293</sup> ที่ตืออาร์ไอยังมีโอกาสร่วมกำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการดำเนินธุรกิจ บริการ<sup>294</sup>

ที่ตืออาร์ไอสันับสนุนการเปิดเสรีภาคบริการและมีความเห็นว่าบริษัทผู้ให้บริการ โทรคมนาคมที่มีอยู่นั้นไม่ได้ให้ประโยชน์แก่รัฐและผู้บริโภคเท่าที่ควร ที่ตืออาร์ไอจึงให้ความสนใจกับ สาขาโทรคมนาคมมากและพยายามเข้าไปมีบทบาทในการกำหนดกฎเกณฑ์ของธุรกิจโทรคมนาคมซึ่ง ที่ตืออาร์ไอประสบความสำเร็จในการทำหน้าที่นี้โดยมีโอกาสดำเนินการร่างหลักเกณฑ์การแปรสัญญา ของคณะกรรมการกำกับการแปรสัญญากิจการโทรคมนาคม (กปส.)

โดยหลักการแล้วที่ตืออาร์ไอสันับสนุนการเปิดเสรีทางการค้าและกลไกตลาด แต่ในทาง ปฏิบัติข้อเสนอที่ตืออาร์ไอในเรื่องการเปิดเสรีนั้นเป็นการสนับสนุนโดยมีเงื่อนไขขึ้นอยู่กับประเภทของ ธุรกิจและจังหวะเวลา ที่ตืออาร์ไอสันับสนุนการแปรรูปรัฐวิสาหกิจและการให้ต่างชาติเป็นเจ้าของ กิจการ สันับสนุนการเปิดเสรีในสาขาบริการโทรคมนาคม แต่ไม่สนับสนุนการเปิดเสรีธนาคารและการ ให้ต่างชาติเป็นเจ้าของธนาคารในประเทศไทย<sup>295</sup>

<sup>292</sup> “ที่ตืออาร์ไอศึกษาพบแบงก์ชูดเลือดซิบๆ,” **ฐานเศรษฐกิจ**, 16 กรกฎาคม 2543, 1, 15.

“ที่ตืออาร์ไอแฉค่าโทร.เมืองไทยสุดแพง,” **มติชน**, 19 มิถุนายน 2545, 9. “ที่ตืออาร์ไอจี้รื้อค่าบริการ สื่อสารดิงไอซีทีคุ้มชั่วคราวแทนกทข.,” **กรุงเทพธุรกิจ**, 20 ธันวาคม 2545, 1, 10. “ที่ตืออาร์ไอ ชำแหละร่างกม.โทรคมฯ,” **มติชน**, 7 กันยายน 2544, 8.

<sup>293</sup> “ที่ตืออาร์ไอใช้เอกสารขอข้อคิดแปรสัญญา 9 สัมปทานสื่อสาร,” **กรุงเทพธุรกิจ**, 6 เมษายน 2542, 8. “ที่ตืออาร์ไอแนะแยกบริหาร-จัดคลื่น,” **กรุงเทพธุรกิจ**, 23 เมษายน 2542, 11, 6.

<sup>294</sup> “‘ปองพล’รับลูกรื้อกรอบแปรสัญญาที่ตืออาร์ไอ,” **มติชน**, 26 กรกฎาคม 2544, 8.

<sup>295</sup> “ที่ตืออาร์ไอดันเปิดเสรีทั้งระบบ,” **กรุงเทพธุรกิจ**, 6 สิงหาคม 2541, 1, 3. “ที่ตืออาร์ไอ หนุนกม. แข่งขัน ป้องกันผูกขาดธุรกิจสื่อสาร,” **กรุงเทพธุรกิจ**, 1 พฤศจิกายน 2545, 3. “ที่ตืออาร์ไอชี้ เปิดเสรีน้ำตาลยังยาก,” **มติชน**, 13 กุมภาพันธ์ 2543, 19. “คลังยอมรับขายวิสาหกิจใช้น้ำมันมาซี้อย่างเถียงทุนไทยเทศ,” **กรุงเทพธุรกิจ**, 29 มกราคม 2543, 1, 8. “ที่ตืออาร์ไอเสนอแปรรูปแบบขส.เล็ก เติมนร-ขายทรัพย์สิน,” (2543), “ที่ตืออาร์ไอฉฉ่ รัฐบาลไม่จริงใจแก้ทุนผูกขาด,” **สยามธุรกิจ**, 12 พฤษภาคม 2545, 1, 7. “TDRI ท้าวง FTA ไทย-สหรัฐคู่ค้ากินรวบโทรคม-บริการ,” **ฐานเศรษฐกิจ**, 9 พฤศจิกายน 2546, 1, 15. “เอฟทีเอสสหรัฐเปิดทางแบงก์นอกยึดตลาด,” **กรุงเทพธุรกิจ**, 31 กรกฎาคม 2547, 1, 4. “TDRI หวั่นไทยเสียเปรียบสหรัฐเตือนอย่าผลิผลามเปิดเสรีการเงิน,” **ประชาชาติธุรกิจ**, 1 เมษายน 2547, 20. “อัมมาร จี้รัฐเลิกระบบอุปถัมภ์ค้าส่ง,” **กรุงเทพธุรกิจ**, 10 สิงหาคม 2547, 1, 4.

ทีดีอาร์ไอเสนอให้กลไกตลาดเป็นเครื่องมือในการจัดการอุปสงค์และอุปทานในกรณีที่คุณสามารถเติบโตได้คืออยู่แล้วและเสนอให้รัฐแทรกแซงกลไกตลาดในกรณีที่ทุนไม่สามารถเติบโตได้ เช่นในกรณีของการแทรกแซงอัตราแลกเปลี่ยนที่ทีดีอาร์ไอมีข้อเสนอทั้งให้แทรกแซงและปล่อยให้ เป็นไปตามกลไกตลาด ในปี 2541 คณะทำงานของทีดีอาร์ไอเห็นว่า “อัตราแลกเปลี่ยนระหว่างบาท กับดอลลาร์ ถ้ามีเสถียรภาพและอยู่ในระดับที่ไม่เป็นอันตรายต่อเศรษฐกิจส่วนรวมจะช่วยสร้างความ เชื่อมั่นและดึงดูดเงินทุนระยะยาวจากต่างประเทศ” ต่อมาในปี 2544 นั้น อัมมารเสนอว่า “ค่าเงิน บาทที่เหมาะสมควรปล่อยให้ยืดหยุ่นไปตามกลไกตลาด โดยที่ทางการไม่ต้องเข้าไปแทรกแซง ตลอดเวลา ซึ่งขณะนี้ปัจจัยในประเทศไม่มีผลกระทบอะไรมากนัก” แม้ว่าผลของการจัดการเรื่อง ระดับราคาค่าเงินจะทำให้ทั้งนายทุนและคนงานได้หรือเสียประโยชน์ไปพร้อม ๆ กันได้ แต่ลำดับ ความสำคัญและวัตถุประสงค์ของการเข้าแทรกแซงนั้นสะท้อนน้ำหนักที่ให้แก่การเจริญเติบโตของ ทุน<sup>296</sup>

นอกจากข้อเสนอเกี่ยวกับภาคอุตสาหกรรมและบริการแล้ว ทีดีอาร์ไอยังเสนอให้ใช้ แนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเป็นทางออกสำหรับวิกฤตเศรษฐกิจและ ชุมชน<sup>297</sup> ซึ่งแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงนี้ทีดีอาร์ไอร่วมกับผู้ทรงคุณวุฒิทางเศรษฐศาสตร์และสาขาวิชา อื่น ๆ ร่วมประมวลและกลั่นกรองพระราชดำรัสเรื่องเศรษฐกิจพอเพียงและขอพระราชทานพระบรม ราชานุญาตนำนิยามและคำอธิบายดังกล่าวใช้เป็นนิยามทางการของเศรษฐกิจพอเพียง<sup>298</sup>

<sup>296</sup> อัมมาร สยามวาลา, “วิวาทะ ‘หม่อมอ้อย-อัมมาร’ ภายใต้นโยบาย ‘บาท’ ใหม่ใหม่,” **มติชน**, 4 กรกฎาคม 2544, 9. และ “ทีดีอาร์ไอเตือนชวนเร่งแก้ค่าเงินบาทดึงเหวก่อนเดินตามรอย อิเหนา,” **มติชน**, 21 กุมภาพันธ์ 2541, 2.

<sup>297</sup> “อานันท์-ทีดีอาร์ไอเดินตามแนวพระราชดำริตลอดแผนฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคมชนบท,” **ไทยโพสต์**, 7 เมษายน 2541, 2. “ระบุดอก.พอเพียงแก่นของสังคม,” **กรุงเทพธุรกิจ**, 19 ธันวาคม 2542, 1, 4. “ทีดีอาร์ไอจัดสร้างนโยบายที่พอเพียง,” **มติชน**, 19 ธันวาคม 2542, 4. “TDRI ชู เศรษฐกิจพอเพียงเป็นยุทธศาสตร์ทางเศรษฐกิจ,” **ฐานเศรษฐกิจ**, 23 ธันวาคม 2542, 6. “รูปธรรม ข้อเสนอTDRIแผนฟื้นฟูสังคม-เศรษฐกิจที่ยั่งยืนสำหรับชุมชน,” **ไทยโพสต์**, 8 มิถุนายน 2541, 2.

<sup>298</sup> อานันท์ ปันยารชุน, คำกล่าวเปิดงานสัมมนาวิชาการประจำปี 2542 เรื่อง “เศรษฐกิจ พอเพียง,” (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, ณ โรงแรมแอมบาสเดอร์ ซิตี้ จอมเทียน ชลบุรี, 18 ธันวาคม 2542, 3).

### 5.5.2 ข้อเสนอแนะด้านผู้ใช้แรงงานและสวัสดิการสังคม

ทีดีอาร์ไอมีข้อเสนอที่เกี่ยวข้องกับคนด้อยโอกาสและคนงาน<sup>299</sup> นอกจากการคัดค้านการขึ้นค่าแรงขั้นต่ำในพุทธศักราชที่ 2540 แล้วในพุทธศักราชที่ 2550 นี้ทีดีอาร์ไอก็จะไม่คัดค้านการขึ้นค่าแรงขั้นต่ำแต่เสนอว่าควรมีเงื่อนไขในการขึ้นค่าแรงตามการเพิ่มขึ้นของผลิตภาพ<sup>300</sup> ทีดีอาร์ไอสนับสนุนและเสนอให้รัฐมีหน้าที่ส่งเสริมทักษะของแรงงานผ่านระบบการศึกษาโดยตรงและผ่านการสนับสนุนให้บริษัทฝึกอบรมพนักงานของตนเอง<sup>301</sup> นอกจากนี้ทีดีอาร์ไอเห็นว่าคนงานต่างด้าวมีส่วนสำคัญต่อการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจไทยและรัฐควรบริหารจัดการตลาดแรงงานให้มีปริมาณคนงานเพียงพอต่อระบบเศรษฐกิจ<sup>302</sup>

ทีดีอาร์ไอมีข้อเสนอเกี่ยวกับลดความเหลื่อมล้ำและความยากจนว่ารัฐแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำและความยากจนไม่ตรงกับสาเหตุของปัญหานั้นคืองบประมาณในการแก้ไขปัญหาไม่เพียงพอไปไม่ถึงมือผู้ที่ยากจน “ที่แท้จริง”<sup>303</sup> เป็นการใช้งบประมาณที่ไม่มีประสิทธิภาพ อัมมารได้สรุปประเด็นที่น่าสนใจว่าด้วยผลพวงของความยากจนและความล้มเหลวของรัฐและตลาดว่า

<sup>299</sup> “ทีดีอาร์ไอแนะรัฐกระตุ้นศก.คิดถึงคนด้อยโอกาส,” **กรุงเทพธุรกิจ**, 19 มีนาคม 2542, 2. “ทีดีอาร์ไอ ชี้แรงงานเด็กไทยมาตรฐานค่าจ้าง-สวัสดิการต่ำ,” **กรุงเทพธุรกิจ**, 6 พฤษภาคม 2545, 8.

<sup>300</sup> “ทีดีอาร์ไอแนะรัฐปรับค่าจ้างขั้นต่ำ,” **กรุงเทพธุรกิจ**, 17 พฤษภาคม 2543, 14, 16. “ไทยต้องพัฒนาประเทศโดยการสร้างนวัตกรรมและการพัฒนาเทคโนโลยี,” สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 16 ธันวาคม 2556. <http://tdri.or.th/priority-research/year-end-2013-innovation/> (สืบค้นเมื่อ 5 มกราคม 2558).

<sup>301</sup> “ทีดีอาร์ไอแนะแก้ปัญหิตตถกงาน,” **มติชน**, 18 ตุลาคม 2555, 15.

<sup>302</sup> “นักวิชาการแนะรัฐจัดระบบแรงงานต่างด้าว,” **กรุงเทพธุรกิจ**, 24 กรกฎาคม 2546, 15. “นักวิชาการเห็นพ้องนำเข้าแรงงานต่างด้าวระบุผลักดันออก1แสนคนทำจีดีพีหล่น 0.15%,” **ไทยโพสต์**, 30 กรกฎาคม 2546, 23, 24. “ทีดีอาร์ไอจกนนโยบายขับต่างด้าว,” **กรุงเทพธุรกิจ**, 8 กรกฎาคม 2541, 11, 12.

<sup>303</sup> “ทีดีอาร์ไอ อัดรัฐเงินคนจน โยนเศษงบฯให้,” **มติชน**, 26 พฤศจิกายน 2544, 1, 19. “ข้อเสนอจากทีดีอาร์ไอในการแก้ไขความยากจนต้องเข้าถึงคนจนที่แท้จริง,” **มติชน**, 8 ธันวาคม 2546, 2.

“ถึงแม้ว่าระบบอุปถัมภ์นั้นเกิดขึ้นได้ในระบบที่มีความเหลื่อมล้ำและถดถอยซึ่งความเหลื่อมล้ำดังกล่าว แต่ก็ต้องยอมรับว่าเป็นส่วนเดียวของสังคมไทยที่เอื้อถึงคนจน”<sup>304</sup>

ทีดีอาร์ไอมีข้อเสนอด้านสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับการสร้างเขื่อนว่าไม่ควรสร้างเพราะไม่คุ้มค่า<sup>305</sup> แต่ในกรณีมลภาวะที่เกิดจากโรงงานอุตสาหกรรมและมีผลกระทบต่อการลงทุนนั้นทีดีอาร์ไอให้ความเห็นว่าเป็นปัญหาการเมืองและเป็นความอ่อนแอของระบบราชการที่ทำให้ปัญหาบานปลาย<sup>306</sup>

### 5.5.3 ข้อเสนอด้านรัฐ

แม้ทีดีอาร์ไอจะแสดงเจตนาปฏิรูปการเมืองแต่ทีดีอาร์ไอมีข้อเสนอด้านรัฐจำนวนมากทั้งในระดับรูปแบบรัฐ ระบอบการปกครอง อำนาจหน้าที่ของรัฐบาล กลไกการทำงานของรัฐบาล และนโยบายด้านเศรษฐกิจ

#### 5.5.3.1 รัฐ

ทีดีอาร์ไอเห็นว่าประเทศไทยไม่มีประสิทธิภาพในหลายด้านและควรมีการปฏิรูป ในช่วงเวลาที่มีการชุมนุมประท้วงโดยคณะกรรมการประชาชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (กปปส.) ซึ่งปฏิรูปการเลือกตั้งและเรียกร้องให้มีการปฏิรูประบบการเมืองไทยก่อนการเลือกตั้งนั้น สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ ประธานสถาบันกัมพูชาเสนอในทำนองเดียวกันว่า “การปฏิรูปควรเริ่มก่อนการเลือกตั้งเพราะเมื่อรัฐบาลได้อำนาจแล้วก็จะขาดแรงจูงใจในการปฏิรูป”<sup>307</sup>

#### 5.5.3.2 ระบอบ

ทีดีอาร์ไอชี้ว่าประชาธิปไตยมีส่วนเป็นอุปสรรคต่อนโยบายที่ถูกต้อง “หากประเทศไทยมีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้นในอนาคต ในขณะที่ยังมีความเหลื่อมล้ำทางสังคมในระดับสูงต่อไป ก็จะมีแรงกดดันให้เกิดการกระจายรายได้ในรูปแบบของการจัดสวัสดิการต่าง ๆ ตลอดจนการใช้

<sup>304</sup> อัมมาร สยามวาลา, “ทุนทางสังคมกับความยากจน,” การสัมมนาวิชาการประจำปี 2544 เรื่องยุทธศาสตร์การจัดปัญหาความยากจน, (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, ณ โรงแรมแอมบาสซาเดอร์ ซิตี้ จอมเทียน ชลบุรี, วันที่ 24-25 พฤศจิกายน 2544, 7).

<sup>305</sup> “ทีดีอาร์ไอ-เอ็นจีโอต้านสร้างเขื่อนยกแก่งเสือเต้นไม่คุ้มแลกป่าสัก,” มติชน, 26 สิงหาคม 2544, 10.

<sup>306</sup> “ทีดีอาร์ไอชี้ระบบราชการทำมาตาพุดบานปลายจี้ยกเครื่องด่วน 25 โครงการเล็งขอผ่อนผันต่อศาล,” มติชน, 21 ธันวาคม 2552.

<sup>307</sup> “the reform process must start prior to the election because once a government is secured in power, it has no incentive to conduct reform”



นโยบายที่เรียกว่า ‘ประชานิยม’ เช่น นโยบายรถคันแรก นโยบายรับจำนำข้าว นโยบายเช็คช่วยชาติ ซึ่งมุ่งหวังจะบรรเทาความเสี่ยงทางการเมืองหรือกระตุ้นเศรษฐกิจระยะสั้นโดยไม่ทำให้ประชาชนมีขีดความสามารถเพิ่มขึ้นในระยะยาวในขณะที่ทำให้ฐานะการคลังของประเทศมีความเสี่ยง”<sup>308</sup> และมีความกังวลใจว่าระบอบประชาธิปไตยนี้เป็นระบอบที่เปิดช่องทางให้นายทุนเข้ามามีอำนาจการเมือง<sup>309</sup>

### 5.5.3.3 รัฐบาล

ทีดีอาร์ไอเสนอให้รัฐบาลยึดแนวทางธรรมาภิบาลบริหารประเทศและปราบปรามคอร์รัปชัน ทีดีอาร์ไอเห็นว่าการเมืองเป็นสาเหตุหลักของปัญหาคอร์รัปชัน มีกลุ่มทุนขนาดใหญ่ใช้การเมืองเป็นช่องทางในการเข้าสู่อำนาจและมีวิธีการคอร์รัปชันที่แยบยลมากกว่าเดิมหรืออาจเรียกวิธีการคอร์รัปชันลักษณะนี้ว่าทุจริตเชิงนโยบาย<sup>310</sup>

ในด้านนโยบาย ทีดีอาร์ไอเสนอให้รัฐบาลมีนโยบายที่สนับสนุนภาคอุตสาหกรรมที่สามารถแข่งขันได้ คัดค้านนโยบายอุดหนุนภาคเกษตรข้าว ยางและมันสำปะหลัง<sup>311</sup> คัดค้านการดำเนินนโยบาย “ประชานิยม”<sup>312</sup> และจากการที่ทีดีอาร์ไอเห็นว่ารัฐบาลใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือสำคัญในการดำเนินนโยบายและรัฐบาลในระบอบประชาธิปไตยนั้นมีแนวโน้มที่จะใช้งบประมาณ

<sup>308</sup> สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, “ข้อเสนอปฏิรูปการเมืองเพื่อลดปัญหา “นโยบายประชานิยม” อย่างเป็นประชาธิปไตย,” **ทีดีอาร์ไอ**, 14 ตุลาคม 2557, <http://tdri.or.th/tdri-insight/howto-resolvepopulistpolicy-bydemocracy/> (สืบค้นเมื่อ 13 กรกฎาคม 2558)

<sup>309</sup> “ทีดีอาร์ไอห่วงธุรกิจการเมืองบริหารชาติ,” **มติชน**, 5 พฤศจิกายน 2542, 8.

<sup>310</sup> “แผนที่ดีอาร์ไอธรรมชาติรัฐร้อยกลไกประเทศ,” **กรุงเทพธุรกิจ**, 17 เมษายน 2541, 1, 4. “แผนปฏิวัติปลอดคอร์รัปชัน,” **ฐานเศรษฐกิจ**, 15 เมษายน 2544, 48. “การเมืองเป็นตัวการหลักคอร์รัปชัน,” **ไทยรัฐ**, 17 พฤศจิกายน 2545, 1, 17. “ผลวิจัยชี้คอร์รัปชันยุคเผด็จการละมุนกลุ่มทุนขนาดใหญ่ยึดการเมืองเบ็ดเสร็จ,” **ผู้จัดการรายวัน**, 5 มิถุนายน 2545, 14. “เปิดผลวิจัยชำแหละช่องทางทุจริตเชิงนโยบาย,” **กรุงเทพธุรกิจ**, 2 ตุลาคม 2545, 2. “วิจัยร้อนทีดีอาร์ไอชำแหละปม Conflict of Interests,” **ประชาชาติธุรกิจ**, 12 มิถุนายน 2546, 8.

<sup>311</sup> “ทีดีอาร์ไอจวกรัฐบริหารสินค้าเกษตรผิดชี้ทุ่มเงินพุงราคาตามแรงการเมือง,” **วัฏจักร**, 9 พฤษภาคม 2541, 3.

<sup>312</sup> “ทีดีอาร์ไอเตือนนโยบายพักหนี้ระวางสร้างนิสัยไม่ดี-ธ.ก.ส.ล้ม,” **มติชน**, 18 พฤศจิกายน 2543, 19. “ทีดีอาร์ไอวิพากษ์นโยบายลดภาษีแค่หาเสียง,” **กรุงเทพธุรกิจ**, 15 ธันวาคม 2543, 1, 14. “ทีดีอาร์ไอเตือนนโยบาย SML สร้างปัญหายิ่งกว่ากองทุนหมู่บ้าน,” **โพสต์ทูเดย์**, 16 กรกฎาคม 2547, A5. “ชี้โครงการเอื้ออาทรคือซื้อสิทธิขายเสียง,” **เดลินิวส์**, 1 กุมภาพันธ์ 2547, 1, 2.



ตอบสนองต่อคะแนนเสียงซึ่งอาจจะไม่ถูกต้องตามหลักวิชา<sup>313</sup> ที่ตีอาร์โอจึงเสนอให้จัดตั้งกลไกที่สามารถควบคุมการใช้งบประมาณของรัฐบาลเพื่อให้การใช้งบประมาณของรัฐบาลโดยเฉพาะงบประมาณที่ใช้กับนโยบาย “ประชานิยม” นั้น “(ไม่)เบียดบังงบประมาณในส่วนอื่นที่นำไปใช้ในการพัฒนาประเทศ ส่งผลกระทบต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจ”<sup>314</sup>

สำหรับนโยบายการเงิน การคลัง ที่ตีอาร์โอสนับสนุนให้รัฐบาลมีวินัยทางการคลัง<sup>315</sup> ซึ่งเป็นแนวคิดของตีอาร์โอตั้งแต่แรกก่อตั้งโดยเสนาะ อุนากุล กล่าวไว้ตั้งแต่ พ.ศ. 2527 ว่า “ปัญหาพื้นฐานของความมั่นคงของประเทศขณะนี้ก็คือการใช้จ่ายเงินเกินตัว”<sup>316</sup> แต่ในขณะเดียวกันก็สนับสนุนให้รัฐบาลลดข้อจำกัดนโยบายทางการเงินด้วย<sup>317</sup> ที่ตีอาร์โอสนับสนุนการใช้จ่ายมาตรการทางภาษีทั้งในด้านการลดภาษีและการขึ้นภาษีเพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจ<sup>318</sup> ไม่สนับสนุนการลดภาษีนิติบุคคลที่ส่งเสริมให้บริษัทเข้าตลาดหุ้นด้วยเหตุที่ว่า “...การที่รัฐบาลจะใช้มาตรการทางภาษีเพื่อบิดเบือนการตัดสินใจของ

<sup>313</sup> สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, “ข้อเสนอปฏิรูปการเมืองเพื่อลดปัญหา ‘นโยบายประชานิยม’ อย่างเป็นประชาธิปไตย”

<sup>314</sup> “ตีอาร์โอแนะตั้งองค์กรอิสระรัฐสภา,” **มติชน**, 14 มิถุนายน 2546, 6. “ตีอาร์โอแนะ รื้อกม.การเงินการคลังประเทศ-เสนอจัดตั้ง Thai PBO,” 17 มีนาคม 2557 <http://tdri.or.th/priority-research/fiscal-policy-reform-thaipbo/>

<sup>315</sup> “ฉลองภพติงรัฐบาลอย่ามือเติบ,” **ข่าวสด**, 24 ตุลาคม 2543, 6. “Ammar urges end to deficit spending,” **The Nation**, 31 May 2000, B12. “อัมมาร กระตุ้นนัก รัฐเสพติด นโยบายคลังหวั่นวิกฤติหนี้ใน 8 ปี,” **ฐานเศรษฐกิจ**, 21 กุมภาพันธ์ 2545, 1, 15.

<sup>316</sup> เสนาะ อุนากุล, **ยุทธศาสตร์การพัฒนาชาติ อดีต ปัจจุบัน อนาคต**, (กรุงเทพฯ: กองศึกษาและเผยแพร่การพัฒนา 2530), 14.

<sup>317</sup> “ตีอาร์โอกระแจะรัฐบาลใหม่ ลดข้อจำกัดนโยบายการเงิน,” **ข่าวสด**, 12 มกราคม 2544, 6.

<sup>318</sup> “ตีอาร์โอแนะรัฐบาลลดเวตเพิ่มรายจ่ายเศรษฐกิจไทยฟื้นแน่,” **มติชน**, 19 มีนาคม 2542, 1, 20. “ตีอาร์โอชี้ข้อดี-เสียเร่งใช้จ่ายลดภาษีกระตุ้นเศรษฐกิจ,” **ฐานเศรษฐกิจ**, 21 มีนาคม 2542, 11. “ขึ้นภาษีน้ำมัน ต้องเด็ดเดี่ยวเด็ดขาด รอบคอบและชอบธรรม,” **ประชาชาติธุรกิจ**, 19 กุมภาพันธ์ 2541, 30. “ตีอาร์โอหนุนรบ.ใหม่ขึ้นภาษีเพิ่มรายได้,” **กรุงเทพธุรกิจ**, 16 มกราคม 2544, 1, 14. “ตีอาร์โอ สะกิดรัฐกล้าฯ หนอยริดเวต 10% หาเงินเข้าคลัง,” **ข่าวสด**, 16 มกราคม 2544, 6. “ตีอาร์โอแนะเกลี่ยภาษีผู้มีคนจน,” **ข่าวสด**, 19 มกราคม 2544, 6.

ธุรกิจอาจทำให้ส่งเสริมการลงทุนหรือการดำเนินการทางธุรกิจที่มีผลตอบแทนไม่คุ้มค่าและสร้างต้นทุนทางสังคมได้”<sup>319</sup>

หน่วยงานรัฐก็เป็นอีกองค์กรหนึ่งที่ทีดีอาร์ไอประเมินว่าควรจะต้องมีการปฏิรูปองค์กร ทีดีอาร์ไอมีความเห็นว่าหน่วยงานรัฐที่ทำงานเกี่ยวข้องกับการศึกษา คมนาคมและอุตสาหกรรมล้มเหลว ในการทำหน้าที่<sup>320</sup> และส่งผลให้ประเทศไทยไม่สามารถพัฒนาไปได้ดีเท่าที่ควร<sup>321</sup>




---

<sup>319</sup> “เปิดวิจัย ‘ทีดีอาร์ไอ’ โฉนดกล้าหักหน้า ‘ทักษิณ’,” **กรุงเทพธุรกิจ**, 22 กุมภาพันธ์ 2544,

2.

<sup>320</sup> “ให้ผ่าตัดคุรุสภาแก่น่าเฟะ,” **แนวหน้า**, 10 สิงหาคม 2541, 8. “ทิ้งวิจัยทีดีอาร์ไอ ยกทส.ปล่อยกู้ให้ชาวนาจนรวย,” **กรุงเทพธุรกิจ**, 21 พฤษภาคม 2542, 13, 16. “ทีดีอาร์ไอวิจัย กรมพัฒนาแรงงานล้มเหลว,” **กรุงเทพธุรกิจ**, 1 มิถุนายน 2542, 9.

<sup>321</sup> “อนาคตอุตสาหกรรมไทยล้มระนาวแลสถาบันรัฐตัวถ่วงเจริญ,” **ฐานเศรษฐกิจ**, 12 กันยายน 2542, 13.

ตารางที่ 5.9 เปรียบเทียบแกนข้อเสนอจากข้อเสนอแบบต่าง ๆ ของทีดีอาร์ไอ

|                                     | งานวิจัย                     | สัมมนาวิชาการประจำปี                                                                                            | วาระทีดีอาร์ไอ                                                                                                                                                                                                | สัมมนาและแถลงข่าว                                                                                                | ข่าวและสื่อ                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|-------------------------------------|------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>ข้อเสนอด้านทุน</b>               | มีงานวิจัยมากและสม่ำเสมอ     | ปรับปรุงกฎหมายกฎระเบียบ ส่งเสริมอุตสาหกรรม พัฒนาทักษะแรงงาน รักษาวินัยการคลัง รักษาเสถียรภาพการเงิน และเศรษฐกิจ | เสนอให้ใช้งบประมาณของรัฐ ในด้านการสนับสนุนภาคธุรกิจ ให้รัฐสนับสนุนธุรกิจที่มีศักยภาพเท่านั้น เพิ่มแรงจูงใจให้เอกชนสร้างนวัตกรรม เพิ่มต้นทุนในการจ้างงาน อย่างค่อยเป็นค่อยไปมิให้ช็อคต่อระบบการผลิตและเศรษฐกิจ | ประเด็นอุตสาหกรรมกับ ประเด็นเรื่องการพัฒนาและการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ได้รับความสนใจสัมมนาทุกปี ระหว่างปี 2552-2557 | เรียกร้องให้รัฐอำนวยความสะดวกให้กับการขยายทุนและมีบทบาทสำคัญต่อความเข้มแข็งและความอยู่รอดของอุตสาหกรรม สนับสนุนการเปิดเสรีภาคบริการยกเว้นด้านวิชาการ สนับสนุนการแทรกแซงตลาด/ไม่แทรกแซงตลาดของรัฐที่เป็นไปเพื่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจ เสนอเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวทางป้องกันและบรรเทาวิกฤตเศรษฐกิจ |
| <b>ข้อเสนอด้านคนงานและสวัสดิการ</b> | มีงานวิจัยน้อยและไม่สม่ำเสมอ | คุณภาพชีวิตของคนงานและสวัสดิการสังคมจะเพิ่มได้จากการขยายตัวทางเศรษฐกิจ                                          | ลดการใช้งบประมาณของรัฐ ในด้านการอุดหนุนสวัสดิการ ในบางด้าน เพิ่มงบประมาณให้กับระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้า ช่วยคนจนตามฐานรายได้ ส่งเสริมให้ประชาชนออมสำหรับดูแลตนเอง เพิ่มผลิตภาพแรงงาน ยกกระดืบ                  | ประเด็นเกี่ยวกับพลังงาน สิ่งแวดล้อมและเกษตรมี ความถี่ในการจัดสัมมนาน้อยกว่าประเด็นเศรษฐกิจ                       | สนับสนุนการขึ้นค่าแรงคนงานตามผลิตภาพและเงินเพื่อ สนับสนุนความช่วยเหลือ “คนจน” ที่แท้จริง                                                                                                                                                                                                       |

|               | งานวิจัย           | สัมมนาวิชาการประจำปี                                                                                                                                                                                               | วาระที่ตีอาร์ไอ                                                                                | สัมมนาและแถลงข่าว                                                        | ข่าวและสื่อ                                                                                                                                                                                                                                                    |
|---------------|--------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|               |                    |                                                                                                                                                                                                                    | การศึกษา                                                                                       |                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                |
| ข้อเสนอแนะรัฐ | มีงานวิจัยสม่ำเสมอ | รัฐเปิดกว้างทางเศรษฐกิจ<br>ควบคู่ไปกับการดูแลสวัสดิการ<br>สังคมโดยเห็นรัฐจะต้อง<br>สนับสนุนการสร้างนวัตกรรม<br>มีธรรมาภิบาล เพิ่มทักษะ<br>แรงงาน เพิ่มผลิตภาพ โดยมี<br>ข้อแม้ว่าจะต้องไม่ดำเนิน<br>นโยบายประชานิยม | เสนอให้มีการควบคุมการใช้<br>งบประมาณของรัฐ ปฏิรูป<br>การเมือง วินัยการคลัง<br>ป้องกันประชานิยม | ประเด็นทุจริตเรื่องนโยบาย<br>จำนำข้าวของรัฐบาลยิ่ง<br>ลักษณ์ (2554-2557) | เห็นว่าประชาธิปไตยสามารถ<br>ทำให้นโยบายไม่เป็นไปตาม<br>หลักวิชา เสนอให้ปฏิรูปรัฐ<br>และหน่วยงานของรัฐให้มีธรร<br>มาภิบาลและความโปร่งใส<br>เรียกร้องให้รัฐมีนโยบาย<br>ส่งเสริมอุตสาหกรรม ยกลูก<br>การอุดหนุนภาคเกษตร<br>ยกลูกนโยบายประชานิยม มี<br>วินัยการคลัง |

ที่มา: สรุปจากข้อมูลจำนวนงานวิจัย เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการประจำปี วาระที่ตีอาร์ไอ การแถลงข่าวจากเว็บไซต์ที่ตีอาร์ไอและข่าวหนังสือพิมพ์

## 5.6 สรุปข้อเสนอของทีดีอาร์ไอ

### 5.6.1 วิธีการนำเสนอและลักษณะของข้อเสนอของทีดีอาร์ไอ

วิธีการเสนอของทีดีอาร์ไอมี 2 ลักษณะ ลักษณะแรกเป็นการเสนอต่อผู้กำหนดนโยบาย ลักษณะที่สองเป็นข้อเสนอต่อสังคม ข้อเสนอทั้งสองลักษณะนี้มีรูปแบบวิธีการและเนื้อหาที่ไม่เหมือนกันทั้งหมด เช่น ลักษณะแรกเป็นข้อเสนอเชิงเทคนิค ลักษณะที่สองเป็นข้อเสนอเชิงหลักการที่อาจมีงานวิจัยรองรับหรือไม่ก็ได้

ข้อเสนอในแต่ละแบบแม้จะมีเนื้อหาคล้ายคลึงกันแต่มีขอบเขตของข้อเสนอและวิธีการเสนอที่ไม่เหมือนกัน

ข้อเสนอมีลักษณะใช้จุดยืนเดียวในการมองและเสนอทางออกของปัญหา คือ จุดยืนเรื่องความคุ้มค่าสูงสุด (Optimal) แม้แต่นโยบายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าหรือที่เรียกว่านโยบาย 30 บาทรักษาทุกโรคของรัฐบาลทักษิณที่ทีดีอาร์ไอมองเห็นด้วยมากที่สุดทีดีอาร์ไอก็ยังเห็นด้วยกับโครงการนี้ในฐานะที่เป็นโครงการที่ไม่ได้สร้างหนี้และแนะนำว่าต้องบริหารให้เกิดความคุ้มค่า<sup>322</sup>

ข้อเสนอเกี่ยวกับระบบเศรษฐกิจของทีดีอาร์ไอเป็นกรอบโครงเรียกร้องบทบาทหน้าที่รัฐสังคมและปัจเจกรูปแบบหนึ่ง คือ เรียกร้องให้รัฐจัดแจงโครงสร้างพื้นฐานที่เอื้ออำนวยต่อการขยายตัวของทุน จัดสรรทรัพยากรบนฐานความคุ้มค่า แทรกแซงตลาดเมื่อการขยายตัวของทุนมีขีดจำกัด เรียกร้องให้สังคมและปัจเจกสร้างสมรรถภาพและทรัพยากรเพื่อที่จะดูแลตนเองได้โดยไม่เป็นภาระของรัฐและผู้เสียภาษีด้วยเหตุที่ว่ารัฐและภาษีที่รัฐเก็บมาจากส่วนรวมนั้นจะนำไปจัดแจงโครงสร้างพื้นฐานที่เอื้ออำนวยต่อการขยายตัวของทุนต่อไปโดยที่ส่วนหนึ่งจะกันไว้เป็นงบสงเคราะห์ผู้ด้อยโอกาสในสังคมจำนวนหนึ่ง

หากแบ่งข้อเสนอของทีดีอาร์ไออย่างกว้าง อาจแบ่งได้เป็นภาคส่วนที่ทีดีอาร์ไอสนับสนุน/อุดหนุนกับภาคส่วนที่ทีดีอาร์ไอไม่สนับสนุน/คัดค้านการปฏิบัติ

ทีดีอาร์ไอมีข้อเสนอที่สนับสนุนภาคอุตสาหกรรมการผลิตและการส่งออก มีจุดยืนสนับสนุนองค์กรพัฒนาเอกชน บริษัทข้ามชาติ ทีดีอาร์ไอสนับสนุนประเด็นเรื่อง การสร้างนวัตกรรม การต่อต้านคอร์รัปชัน เศรษฐกิจพอเพียง การลงทุนจากต่างประเทศ การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ การเปิดเสรีทางการค้า การเพิ่มประสิทธิภาพ การเพิ่มผลิตภาพ และมีข้อเสนอที่สนับสนุนภาคการผลิตอย่างเฉพาะเจาะจงบางภาคคือ ธุรกิจอ้อยและน้ำตาลซึ่งเป็นสินค้าเกษตรที่ทีดีอาร์ไอเคยสนับสนุนไม่ให้เปิดเสรี นิพนธ์ พัวพงศกรเคยกล่าวไว้ในปี 2543 ว่า “...การเปิดเสรีน้ำตาลทรายคงเป็นไปได้ยากเพราะ

<sup>322</sup> “นโยบายท.ร.รักษาโรค 30 บาทต้องหาเงินโปะสร.8.5หมื่นล้าน,” มติชน, 11 มกราคม 2544, 24.

ขณะนี้ราคาน้ำตาลในตลาดโลกไม่เสรี...หากไทยเปิดเสรีเพียงประเทศเดียวชาวไร่ตายแน่นอน”<sup>323</sup> อย่างไรก็ตามต่อมาในปี 2549 เมื่อกลุ่มโรงงานน้ำตาลเรียกร้องให้รัฐเปิดเสรีน้ำตาล<sup>324</sup> เนื่องจากราคาน้ำตาลในตลาดโลกสูงขึ้นจากการที่อุตสาหกรรมเอทานอลเติบโตที่ดีอาร์ไอก็ได้มีข้อเสนอที่สอดคล้องกับแนวทางนี้คือเสนอให้เปิดเสรีหรือผ่อนคลายการควบคุมตลาดน้ำตาลในประเทศลง<sup>325</sup>

ภาคส่วนที่ทัศนะของที่ดีอาร์ไออาจส่งผลกระทบในแง่ลบได้แก่ รัฐวิสาหกิจ บริษัทเอกชนที่ทำธุรกิจโทรคมนาคม นักการเมือง รากหญ้า เกษตรกรข้าว ยางและมันสำปะหลัง รัฐบาลทักษิณและรัฐบาลที่สืบเนื่องจากทักษิณ นายทุนผูกขาด และนโยบายประชานิยม

ข้อสังเกตคือข้อเสนอคัดค้านของที่ดีอาร์ไอมีลักษณะเฉพาะเจาะจงภาคส่วน หน่วยงาน บริษัท รัฐบาล กระทั่งบุคคลมากกว่าข้อเสนอเพื่อสนับสนุนของที่ดีอาร์ไอซึ่งมีลักษณะเป็นหลักการกว้าง ๆ เป็นหลัก

นอกจากนี้ ข้อเสนอชนิดหนึ่งของที่ดีอาร์ไอมีลักษณะที่เปลี่ยนแปลงไปตามบริบทและเงื่อนไขนั้นคือข้อเสนอเกี่ยวกับการแทรกแซงโดยรัฐได้แก่ ข้อเสนอเรื่องการใช้จ่ายเงินภาครัฐ ข้อเสนอเรื่องการควบคุมอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราและอัตราดอกเบี้ย ข้อเสนอเรื่องการเปิดเสรีทางการค้าและข้อเสนอเรื่องการอุดหนุนสินค้าเกษตร ข้อเสนอเกี่ยวกับค่าแรงและแรงงาน ข้อเสนอเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและมลภาวะ และข้อเสนอเกี่ยวกับชาติและประชาธิปไตย

แกนกลางและเป้าหมายของข้อเสนอที่ดีอาร์ไอคือการเน้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ กระทั่งข้อเสนอเกี่ยวกับการสร้างประชาธิปไตยที่ยั่งยืนของประเทศไทยที่ดีอาร์ไอก็ยังเห็นว่ารัฐประหารและความไม่เป็นประชาธิปไตยของประเทศไทยนั้นจะสามารถแก้ไขได้ด้วยการทำให้เกิดความมั่งคั่งในประเทศเสียก่อน<sup>326</sup>

<sup>323</sup> “ที่ดีอาร์ไอชี้เปิดเสรีน้ำตาลยังยาก.” มติชน, 13 กุมภาพันธ์, 2543, 1, 9.

<sup>324</sup> “จีรรัฐเร่งเปิดเสรีอุตสาหกรรม อ้อย-น้ำตาล,” ฐานเศรษฐกิจ, 11-14 มิถุนายน 2549.

<sup>325</sup> ดูการสนับสนุนการเปิดเสรีภาคเกษตรในกรอบ WTO ของนิพนธ์ พงษ์พงศ์กร ปี 2550, การเปิดเสรีน้ำตาลทรายของวิโรจน์ ณ ระนอง ปี 2556 ในงานวิจัยเรื่อง “การศึกษาเพื่อปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลของไทย”

<sup>326</sup> นิพนธ์ พัวพงษ์กร, “การปฏิรูปเศรษฐกิจเพื่อความเป็นธรรมในสังคม: กรอบแนวคิดและภาพรวมในการศึกษา,” ไฟล์เสียงในงานสัมมนาวิชาการประจำปี 2552 เรื่อง การปฏิรูปเศรษฐกิจเพื่อความเป็นธรรมในสังคม, (ณ โรงแรมเซ็นทาราแกรนด์และบางกอกคอนเวนชันเซ็นเตอร์ เซ็นทรัลเวิลด์, พฤศจิกายน 2552)

## 5.6.2 ประเด็นหลัก

### 5.6.2.1 พุนกับรัฐ

นับจากปีก่อตั้งที่ตีอาร์ไอมีประสบการณ์วิกฤตเศรษฐกิจครั้งใหญ่ 2 ครั้งคือ วิกฤตต้มยำกุ้งในประเทศไทยปี 2540 และวิกฤตซับไพร์ม ปี 2551 ที่ตีอาร์ไอวิเคราะห์วิกฤตต้มยำกุ้งว่าเกิดจากความไร้ประสิทธิภาพของธนาคารแห่งประเทศไทย การฉ้อราษฎร์บังหลวงของนักการเมืองและความไร้สมรรถภาพในการจัดการปัญหาเศรษฐกิจของรัฐบาล<sup>327</sup> เช่นเดียวกับนักเศรษฐศาสตร์จำนวนหนึ่งที่วิเคราะห์วิกฤตซับไพร์มว่าเป็นปัญหาของ “นายธนาคารวอลล์สตรีทจอมละโมบ เจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมกฎของรัฐที่ไร้ความสามารถและลูกหนี้โง่เขลาชาวอเมริกัน”<sup>328</sup>

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับภาครัฐ ที่ตีอาร์ไอมีความเห็นว่าวิกฤตเศรษฐกิจเกิดจากรัฐไม่สามารถบริหารจัดการและควบคุมดูแลกลไกต่าง ๆ ของตลาดเสรีให้ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพได้<sup>329</sup> โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้จ่ายของรัฐที่มากเกินไปเกินความสามารถในการบริหารจัดการเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาเศรษฐกิจ ฉลองภพ กล่าววว่า “พฤติกรรมหลายอย่างที่ไม่สอดคล้องกับปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ทั้งการบริโภคอย่างไม่พอเพียง การลงทุนอย่างไม่พอเพียง การก่อหนี้อย่างไม่พอเพียง การประเมินศักยภาพเศรษฐกิจไทยที่สูงเกินจริง การแข่งขันกันเกินพอทั้งในประเทศ และระหว่างประเทศ รวมถึงการขาดธรรมาภิบาลที่ดีนั้น เป็นปัจจัยที่อยู่เบื้องหลัง วิกฤตเศรษฐกิจในปี 2540”<sup>330</sup>

ด้วยเหตุนี้ที่ตีอาร์ไอเห็นว่าต้นตอของวิกฤตเศรษฐกิจเกิดจากการไม่ปฏิบัติตามหลักการที่ถูกต้องของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยเฉพาะภาครัฐแนวทางในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของ

<sup>327</sup> Ammar Siamwalla, “Can a Developing Democracy Manage Its Macroeconomy? The Case of Thailand,” ใน **ครบรอบ 60 ปี อาจารย์อัมมาร**, 303-313.

<sup>328</sup> Jonathan, Schlefer, **The Assumptions Economists Make**, (Cambridge: Harvard University Press, 2012), 3.

<sup>329</sup> Ammar Siamwalla and Orapin Sobchokchai, “**Responding to the Thai Economic Crisis**” paper prepared for the United Nations Development Programme (UNDP/Thailand), (presented at the High-Level Consultative Meeting “Policy Response to the Economic Crisis and Social Impact in Thailand,” 22 May 1998, 317, 318, 331.)

<sup>330</sup> ““ที่ตีอาร์ไอ” ชูทฤษฎี “พอเพียง” ยึด 6 แนวสักรัถัยวิกฤตเศรษฐกิจ”, **กรุงเทพธุรกิจ**, 29 ธันวาคม 2548, 2.



ทีดีอาร์ไอคือ เร่งฟื้นฟูประสิทธิภาพรัฐบาล<sup>331</sup> รัฐจะต้องจัดทำงบประมาณแบบสมดุลมีวินัยการคลัง ควบคุมการใช้จ่ายภาครัฐ รัฐจึงต้องใช้งบประมาณอย่างประหยัด หากจำเป็นต้องมีการใช้จ่าย งบประมาณจำนวนมากเพื่อสวัสดิการของสังคมรัฐสามารถกระทำได้ด้วยการเก็บภาษีประชาชนเพิ่ม หรือแปรรูปกิจการของรัฐเพื่อลดภาระด้านงบประมาณ ควบคุมอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราให้อยู่ใน ระดับพอสมควร หมายถึงระดับที่ทำให้บริษัทผู้ผลิตสินค้าสามารถส่งออกสินค้าไปแข่งขันในตลาด ระหว่างประเทศได้<sup>332</sup>

จากความเห็นของทีดีอาร์ไอต่อวิกฤตเศรษฐกิจจะเห็นว่าจุดยืนทางเศรษฐกิจของ ทีดีอาร์ไอจึงเป็นจุดยืนแบบเศรษฐศาสตร์กระแสหลัก ซึ่งประเด็นว่าด้วยวิถีคิดแบบเศรษฐศาสตร์ กระแสหลักนี้ Wolfgang Streeck นักสังคมวิทยาเศรษฐศาสตร์และผู้อำนวยการสถาบันแมกซ์แพลงค์ เพื่อการศึกษาสังคม (the Max Planck Institute for the Study of Societies) ในโคโลญจน์ ผู้สนใจศึกษาวิเคราะห์เศรษฐศาสตร์การเมืองของระบบทุนนิยมได้ชี้ว่า “เศรษฐศาสตร์กระแสหลักโน้มเอียงที่จะเข้าใจว่าสังคมถูกบริหารจัดการโดยแนวโน้มทั่วไปที่มุ่งสู่ดุลยภาพทางเศรษฐกิจ ซึ่งวิกฤตและความผกผันมิได้เป็นอะไรมากไปกว่าการเบี่ยงเบนชั่วคราวจากสถานะอันมั่นคงของระบบที่สอดคล้อง ประสานอย่างดีเยี่ยมเป็นปกติ” ในขณะที่จากการศึกษาของเขานั้น “วิกฤตเศรษฐกิจในปัจจุบัน (วิกฤตซับไพร์ม-ผู้วิจัย) จะสามารถเข้าใจมันได้อย่างเต็มที่ก็แต่ในเชิงที่มันเป็นการเปลี่ยนแปลงซึ่งมีความขัดแย้งแฝงฝังและยังคงดำเนินอยู่ในรูปการทางสังคมที่เราเรียกว่าทุนนิยมประชาธิปไตยเท่านั้น”<sup>333</sup> ดังนั้นในมุมมองของผู้ที่เชื่อในเศรษฐศาสตร์กระแสหลักวิกฤตเศรษฐกิจจึงเป็น “ความไม่รับผิดชอบของนักการเมืองจอมฉวยโอกาสที่คอยตอบสนองความต้องการของผู้มีสิทธิออกเสียง เลือกตั้งผู้ไม่ประสีประสาเรื่องเศรษฐกิจด้วยการก้าวทลายตลาดที่ไม่เช่นนั้นก็มีประสิทธิภาพในการทำเป้าหมายให้บรรลุ เช่น การจ้างงานเต็มอัตราและความเป็นธรรมทางสังคม ซึ่งในระยะยาวแล้ว ตลาดเสรีที่แท้จริงจะสามารถมอบให้ได้”<sup>334</sup> และ “ความไร้ระเบียบ เช่น เงินเฟ้อ งบประมาณขาดดุล และหนี้สาธารณะและหนี้เอกชนที่มากเกินไปเป็นผลมาจากความรู้ที่ไม่เพียงพอในเรื่อง

<sup>331</sup> “ทีดีอาร์ไอฟื้นฟู 6 เดือน ‘จีว’ ล้มละลายทางความเชื่อมั่น พื้นประสิทธิภาพรัฐบาลก่อน วิกฤตเศรษฐกิจ, ไทยโพสต์, 8 มิถุนายน 2540, 2.

<sup>332</sup> “ดอกเบี้ยยต้องลดลงถ้าไม่แสดงว่าระบบบาทลอยตัวไม่ได้ผล,” ฐานเศรษฐกิจ, 14 กรกฎาคม 2540, 6.

<sup>333</sup> Wolfgang Streeck, “The Crises of Democratic Capitalism,” 5.

<sup>334</sup> Ibid., 6-7.

กฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่กำกับควบคุมเศรษฐกิจในฐานะเครื่องจักรผลิตความมั่งคั่งหรือเป็นความไม่ใส่ใจกฎเกณฑ์เหล่านั้นเพราะความเห็นแก่ตัวในการแสวงหาอำนาจการเมือง”<sup>335</sup>

อาจจะด้วยเหตุดังข้างต้น ทีดีอาร์ไอจึงเห็นว่าการที่จะบริหารระบบเศรษฐกิจของประเทศให้ถูกต้องตามหลักวิชา ต้องทำให้หน่วยงานผู้มีอำนาจบริหารจัดการระบบเศรษฐกิจ เช่น ธนาคารแห่งชาติ เป็นหน่วยงานที่ปลอดจากแรงกดดันทางการเมืองไม่ต้องกังวลกับการเลือกตั้งและการแต่งตั้งจากผู้มีอำนาจที่มาจากการเมือง ซึ่งเป็นประเด็นที่ทีดีอาร์ไอให้ความสำคัญมาก ทีดีอาร์ไอบันทึกความวิจัย แกลงข่าวและให้สัมภาษณ์สื่อเกี่ยวกับประเด็นนี้หลายครั้ง เช่น บทความของอัมมาร เรื่อง *Can a Developing Democracy Manage its Macro economy? The Case of Thailand* และ *Responding to the Thai Economic Crisis*<sup>336</sup> หรือการวิเคราะห์การแก้ปัญหาเศรษฐกิจของรัฐบาลในขณะนั้นของฉลองภพในส่วนที่เกี่ยวข้องกับธนาคารแห่งประเทศไทยว่าต้องมีการปฏิรูปอย่างน้อย 4 ด้าน คือ การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจด้วยมาตรการทางการเงิน การกำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน การสนับสนุนการแข่งขันและพัฒนาตลาดการเงิน และด้านการระดมเงินทุน โดยเฉพาะในด้านมาตรการทางการเงินซึ่งเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์กับฝ่ายการเมือง ฉลองภพได้เสนอให้แก้ไขพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทยเพื่อให้ความสัมพันธ์ดังกล่าวมีความชัดเจนยิ่งขึ้น เพื่อให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอิสระในการดำเนินงานภายใต้กรอบการทำงานที่ชัดเจน<sup>337</sup>

ทีดีอาร์ไอให้ความสำคัญกับการขยายตัวทางเศรษฐกิจ งานวิจัยของทีดีอาร์ไอโดยฉลองภพอธิบายว่าปัญหาเศรษฐกิจของไทยในปัจจุบัน (ปี 2553) คือขาดการลงทุนที่มากพอจะกระตุ้นเศรษฐกิจ ในขณะที่การผลิตเพื่อส่งออกก็มีปัญหาด้วยเนื่องจากสภาวะซบเซาของเศรษฐกิจโลก ทางแก้ของปัญหาดังกล่าวอยู่ที่การปฏิรูประบบเศรษฐกิจด้วยการเข้าไปมีส่วนร่วมในการออกแบบกติกาเศรษฐกิจใหม่ เช่น ความร่วมมือทางการเงินในภูมิภาค การเชื่อมต่อกับประเทศต่าง ๆ และการเปิดตลาด<sup>338</sup> งานวิจัยของทีดีอาร์ไอยังอีกชิ้นหนึ่งโดยเดือนเด่น นิคมบริรักษ์เสนอว่าปัญหาการขยายตัวทางเศรษฐกิจของไทยอยู่ที่รัฐไม่ส่งเสริมให้ตลาดมีการแข่งขัน ในทางกลับกันในบางภาคธุรกิจรัฐกลายเป็นผู้ผูกขาด เช่น สินค้าเกษตร หรือภาคบริการที่ผู้กำหนดนโยบายและผู้กำกับดูแลนโยบาย

<sup>335</sup> Ibid., 8.

<sup>336</sup> พูนสิน วงศ์กลลธูต, *ครบรอบ 60 ปี อาจารย์อัมมาร*, 303-344.

<sup>337</sup> “ทีดีอาร์ไอสอนมวยรัฐบาลแก้เศรษฐกิจทุบโตะผ่าแบ่งกัชาติล่างระบบเต่าล้านปี,”

*มติชน*, 17 กรกฎาคม 2540, 2.

<sup>338</sup> ฉลองภพ สุสังกร์กาญจน์, “พลิกความท้าทายจากในและนอกประเทศให้เป็นโอกาส,” (รายงานเสนอในการสัมมนาประเทศไทย 2554 จัดโดยหนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ ศูนย์การประชุมสหประชาชาติ วันที่ 26 พฤศจิกายน 2553)

มีผลประโยชน์ทับซ้อน<sup>339</sup> งานวิจัยอีกชิ้นหนึ่งดำเนินการโดยมีสมชัย จิตสุชนเป็นหัวหน้าโครงการสรุปว่าการดำเนินนโยบายภาครัฐที่จะทำให้ประเทศก้าวพ้นจากกับดักรายได้ประเทศปานกลางได้จะต้องมีการดำเนินนโยบายอย่างโปร่งใส มีการกำกับดูแลนโยบายการเงินการคลังอย่างเหมาะสม ไม่มีการแทรกแซงตลาดทำให้เกิดการบิดเบือนโดยไม่จำเป็น<sup>340</sup>

งานวิจัยดังกล่าวข้างต้นสอดคล้องกับการสัมมนาวิชาการในปีก่อนหน้านั้นของทีดีอาร์ไอเรื่อง “สู่หนึ่งทศวรรษหลังวิกฤตเศรษฐกิจ : ได้เรียนรู้และปรับปรุงอะไรบ้าง” ว่าส่วนหนึ่งของปัญหาเศรษฐกิจของไทยอยู่ที่ทุนนิยมพวกพ้องกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในรูปแบบที่เอื้อประโยชน์เฉพาะกลุ่มและการปกป้องตลาดไม่เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันที่แท้จริง<sup>341</sup>

ตามมุมมองของทีดีอาร์ไอปัญหาของวิกฤตเศรษฐกิจและการพัฒนาของไทยจึงอยู่ที่ ‘การเมือง’ เช่นเดียวกันกับวิธีคิดของเศรษฐศาสตร์กระแสหลักที่เห็นว่า “นโยบายเศรษฐกิจที่ดีนั้นโดยนิยามแล้วไม่เป็นการเมือง”<sup>342</sup>

#### 5.6.2.2 ผู้ใช้แรงงานและสวัสดิการ

ทีดีอาร์ไอมีทัศนะต่อคุณสมบัติของประชาชนกลุ่มเดียวกันแต่แตกต่างกันในพื้นที่ 2 ชนิดคือพื้นที่การเมืองกับพื้นที่ตลาดและมองประชาชนด้วยเกณฑ์จำแนกอย่างน้อย 2 ประเภทคือประชาชนในฐานะคนงานกับประชาชนในฐานะผู้บริโภค

<sup>339</sup> เดือนเด่น นิคมบริรักษ์, “กฎ กติกาของภาครัฐกับประสิทธิภาพของตลาด,” (รายงานนำเสนอในงานสัมมนาวิชาการธนาคารแห่งประเทศไทย ประจำปี 2556 เมื่อวันที่ 20 กันยายน 2556, 23)

<sup>340</sup> สมชัย จิตสุชนและคณะ, ชุดโครงการวิจัยนโยบายสาธารณะเพื่อยกระดับไทยให้พ้นกับดักประเทศรายได้ปานกลาง โครงการย่อยที่ 1 กรณีศึกษาปัจจัยกำหนดการขยายตัวทางเศรษฐกิจระยะยาว. เสนอต่อสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพภายใต้แผนงานสร้างเสริมนโยบายสาธารณะที่ดี, 2556, 122-123.

<sup>341</sup> ดูประเด็นเหล่านี้ใน สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, ทุนล้มปทานกับธรรมาภิบาลทางเศรษฐกิจ. และ เดือนเด่น นิคมบริรักษ์และสุณีพร ทวรรณกุล, การผูกขาดทางธุรกิจกับการเมือง และสรุปความคิดกลุ่มที่ 3 ธรรมาภิบาลทางการเมืองกับนโยบายเศรษฐกิจ. รายงานเสนอในสัมมนาวิชาการประจำปีของทีดีอาร์ไอหัวข้อ “สู่หนึ่งทศวรรษหลังวิกฤตเศรษฐกิจ : ได้เรียนรู้และปรับปรุงอะไรบ้าง,” (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย วันที่ 9 ธันวาคม 2549 โรงแรมแอมบาสเดอร์ ซิตี้ จอมเทียน)

<sup>342</sup> Streeck, “The Crises of Democratic Capitalism,” 10.

เมื่อประชาชนเข้ามาอยู่ในพื้นที่การเมือง-คนงาน ที่ตีอาร์โอมองประชาชนไว้เพียงสาประชาชนขาดข้อมูลและความเท่าทันนักการเมือง ขาดความรู้ความเข้าใจระบบเศรษฐกิจมากพอที่จะยอมรับได้ว่าควรจะมีปฏิบัติตนอย่างไรเพื่อความเจริญของเศรษฐกิจโดยรวม ประชาชนจึงมักจะเลือกประโยชน์เฉพาะหน้า มักจะกดดันรัฐบาลให้ตัดสินใจเชิงนโยบายเพื่อประโยชน์เฉพาะหน้าและมักชอบเลือกรัฐบาลที่ให้ประโยชน์เฉพาะหน้าแก่พวกตน<sup>343</sup>

เมื่อประชาชนอยู่ในพื้นที่ตลาด-ผู้บริโภค ที่ตีอาร์โอมองประชาชนในฐานะปัจเจกบุคคลเป็นผู้ใหญ่ผู้สามารถและมีเหตุผล ประชาชนมีความสามารถในการตัดสินใจเลือกผลผลิตเลือกบริโภคอย่างมีเหตุผลมีผลอยู่แล้วหากรัฐไม่เข้าไปก้าวก่ายกลไกตลาด ที่ตีอาร์โอมองปฏิเสศการแทรกแซงตลาดของรัฐที่จะลดแรงจูงใจในการผลิตของประชาชน เช่น นโยบายให้กู้ยืมเงินชำระหนี้ดอกเบี้ย<sup>344</sup> นโยบายพักชำระหนี้เกษตรกร<sup>345</sup> นโยบายจำนำข้าวของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ เป็นต้น การเปิดเสรีการค้าสินค้าและบริการจะทำให้ประชาชนได้ประโยชน์ถึงแม้จะมีผู้เสียประโยชน์จากการเปิดเสรีดังกล่าวบ้างแต่ประชาชนก็ต้องปรับตัวซึ่งจะมีผลให้เศรษฐกิจและสังคมพัฒนาขึ้นในภาพรวม

ในขณะที่ผู้บริหารที่ตีอาร์โอมองเห็นตรงกันว่าประชาชนไม่สามารถเป็นเจ้าของกิจการได้ความเห็นนี้เกิดจากการคัดค้านการจัดสรรงบประมาณให้หมู่บ้านโดยตรงในชื่อของโครงการกองทุนหมู่บ้านรวมเป็นเงินงบประมาณกว่าสองแสนล้านบาทระหว่างปี 2544-2547 อัมมารมีความเห็นว่านโยบายกองทุนหมู่บ้านนี้ใช้เม็ดเงินสูงจะสร้างปัญหาและเป็นภาระให้กับธนาคารของรัฐมาก<sup>346</sup> เห็นว่าการผลักดันให้ประชาชนในระดับรากหญ้ามาดำเนินการเป็นเจ้าของธุรกิจเป็นเรื่องที่น่าห่วง มีอัตราเสี่ยงสูง “เป็นสิ่งที่ไม่เหมาะสม ไม่สมควรกระทำ” “การให้ประชาชนเป็นผู้ผลิตเป็นสิ่งที่เกินไป

<sup>343</sup> ฉลองภพ สุสังกร์กาญจน์อธิบายความขัดแย้งระหว่างนักเศรษฐศาสตร์กระแสหลักกับนโยบายประชานิยมโดยใช้กรอบโครงข่ายภาพยนตร์เรื่องสตาร์วอร์ส เปรียบนักเศรษฐศาสตร์เป็นเจไดและทักษิณเป็นพวกซิทที่ล่อลวงประชาชนด้วยนโยบายการตลาดจนประชาชนพึงพอใจและมอบอำนาจให้ทักษิณกุมอำนาจทางเศรษฐกิจเบ็ดเสร็จจนนักเศรษฐศาสตร์ไม่มีที่ยืนในเวทีนโยบาย ในฉลองภพ สุสังกร์กาญจน์, “นิยายเรื่องตำนานสงครามเศรษฐกิจสุดจักรวาล,” **รวมบทความวิจัยทางด้านนโยบาย: 60 ปี ฉลองภพ สุสังกร์กาญจน์, บรรณาธิการโดย** ปราณี ทินกร, (กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. 2553), 459-467.

<sup>344</sup> “ที่ตีอาร์โอชี้ล้างหนี้ไม่ถูกจุดต้องแก้ในระบบ,” **มติชน**, 21 พฤศจิกายน 2552, 14.

<sup>345</sup> “ปร.ที่ตีอาร์โอจีตรอบคอบ ‘ล้างหนี้’ หวั่นก่อปัญหาซ้ำ,” **มติชน**, 31 มีนาคม 2553, 16.

<sup>346</sup> “4 ปีทักษิณ 4 ปี ประชานิยม หนี้เพิ่ม-ผลผลิตแผ่ว,” **ฐานเศรษฐกิจ**, 28 พฤศจิกายน 2547, 1.

ไม่ได้”<sup>347</sup> ในขณะที่ ดร. สมชัย จิตสุชน ผู้อำนวยการวิจัยด้านการพัฒนาเศรษฐกิจส่วนรวมและการกระจายรายได้ของทีดีอาร์ไอ (ในขณะนั้น) กล่าวว่านโยบายกระตุ้นเศรษฐกิจในระดับรากหญ้านั้น “หากทำไปเรื่อย ๆ คนรากหญ้าก็จะอ่านเกมออกกว่าจะมีเงินที่รัฐบาลเข้ามาอยู่เรื่อย ๆ ทำให้ความรู้สึกว่าอยากจะจ่ายเงินคินน้อยลง” รวมถึงประเด็นหนี้กู้ซื้อบ้านของคนชั้นกลางที่มีการกู้เงินเพื่อซื้อบ้านแพร่หลายมากกว่าเดิมที่อาจทำให้เกิดปัญหาได้ในอนาคต<sup>348</sup>

ในเรื่องของการผลิต ทีดีอาร์ไอมองประชาชนเป็นทั้งคนงานและผู้บริโภค พวกเขาจึงเป็นทั้งหน่วยผลิตและหน่วยบริโภคหรืออุปสงค์ คนงานควรจะเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตตามผลตอบแทนที่เขาเรียกร้องและได้รับ ปัจจัยสี่และสิ่งจำเป็นในการดำรงชีวิตที่คนงานจะได้รับต้องมาจากผลิตภาพที่พวกเขามี และหากพวกเขาได้รับค่าแรง ผลตอบแทนหรือสวัสดิการเพิ่ม พวกเขาจำเป็นต้องเพิ่มผลิตภาพด้วยในอัตราส่วนที่น้อยลงด้วยวิธีคิดเช่นนี้ ทีดีอาร์ไอมองปริมาณผลประโยชน์ที่เหมาะสมและส่วนเพิ่มที่ประชาชนควรได้รับจะต้องสอดคล้องกับส่วนเพิ่มของผลิตภาพของแรงงานหรือส่วนเพิ่มของการขยายตัวในการผลิตโดยไม่เข้าไปแตะต้องหรือตั้งคำถามต่อระเบียบการแบ่งสัดส่วนรายได้และผลประโยชน์ระหว่างนายทุนกับงานดังที่เป็นอยู่ เช่น การขึ้นค่าจ้างแรงงานจะต้องสอดคล้องกับอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศ<sup>349</sup> ปัญหาการว่างงานเป็นผลมาจากการขาดทักษะที่จำเป็น<sup>350</sup> หากมีการขึ้นค่าแรงขั้นต่ำแรงงานจะต้องพัฒนาทักษะฝีมือเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานด้วย<sup>351</sup>

ในขณะที่ประชาชนในฐานะผู้บริโภคนั้นจะต้องสามารถเข้าถึงสินค้าและบริการที่มีคุณภาพในราคาสมเหตุสมผล รัฐจะต้องไม่นำภาษีของผู้บริโภคไปใช้กระจายให้แก่คนงานโดยที่เกิดประโยชน์กลับคืนสู่ผู้บริโภคในอัตราที่น้อยกว่างบประมาณที่รัฐใช้ไป เช่น ในงานวิจัยเรื่องโครงการ

<sup>347</sup> “ดร.อัมมารวิพากษ์ประชานิยม,” **สยามรัฐ**, 15 พฤศจิกายน 2547, 1, 3.

<sup>348</sup> “ทีดีอาร์ไอชี้ภายใน 5 ปีเห็นปัญหาแน่ เอ็นพีแอลเทียมในระดับรากหญ้ายันคนชั้นกลาง,” **ฐานเศรษฐกิจ**, 30 พฤษภาคม 2547, 14.

<sup>349</sup> “ทีดีอาร์ไอชี้นายทุนรับได้ 1-9 บาท บอร์ดนายจ้างค้าน-รอไตรมาส 2,” **มติชน**, 10 ธันวาคม 2552, 14.

<sup>350</sup> “ทีดีอาร์ไอแนะแก้บัณฑิตตกงาน,” **มติชน**, 18 ตุลาคม 2555, 15.

<sup>351</sup> สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, “ข้อเสนอแนะทางนโยบายเพื่อการปรับตัวของภาคการผลิตหลังปรับค่าแรงขั้นต่ำ,” รายงานเสนอในการเสวนาสาธารณะแนวทางการ “หนีกับดักรายได้ปานกลาง” (จัดโดยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ณ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยวันที่ 25 ม.ค. 2556)



ศึกษามาตรการแทรกแซงตลาดข้าวเพื่อป้องกันการทุจริตผู้วิจัยชี้แจงว่าการรับจำนำข้าวเปลือกส่งผลต่อสวัสดิการสังคมด้วยการโอนทรัพยากรจากผู้เสียภาษีและผู้บริโภคมายังผู้ผลิต (ชานา) <sup>352</sup>

ทีดีอาร์ไอคิดว่าสวัสดิการสังคมควรมีและสามารถมีได้อย่างเป็นธรรมแก่ประชาชนทุกคนด้วยการให้ประชาชนทุกคนมีส่วนแบกรับต้นทุนและผลประโยชน์ที่เกิดขึ้น ผ่านการเก็บภาษีและบริหารจัดการสวัสดิการสำคัญโดยรัฐเพื่อนำภาษีที่จัดเก็บมาไปลงทุนในกิจการที่ทุกคนในสังคมสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้ <sup>353</sup> เช่น การศึกษา ระบบดูแลสุขภาพ การที่รัฐมีนโยบายให้สวัสดิการแก่ประชาชนเสมือนให้เปล่านั้นเป็นสิ่งที่ทีดีอาร์ไอปฏิเสธเพราะเชื่อว่าการกระทำเช่นนั้นเป็น moral hazard ที่สร้างแรงจูงใจในด้านลบทำให้ประชาชนจะเลยที่จะพัฒนาตนเองหรือละเลยที่จะผลิต นิพนธ์มีความเห็นว่านโยบายเช่นนี้ “จะทำให้ประชาชนรู้จักแต่การขอเงินอย่างเดียวไม่รู้จักทำมาหากินที่ยั่งยืนจนเกิดคนจนตกตาดมากขึ้น” <sup>354</sup> ดังนั้นความกังวลของทีดีอาร์ไอต่อการให้สวัสดิการคือการกังวลว่าประชาชนจะออกไปพึ่งระบบการผลิตแบบตลาดเสรี หรือให้ผลิตภาน้อยกว่าประโยชน์ที่ได้รับ (ที่คิดตามมาตรฐานของสาขาวิชาเศรษฐศาสตร์) เข้าทำนอง “ให้เงินแต่ไม่ให้ความรู้” <sup>355</sup> เพราะประชาชนไม่ได้พัฒนาศักยภาพของตนเองซึ่งมีผลต่อการเพิ่มผลิตภาพและความสามารถในการแข่งขันของประเทศโดยตรง

การเข้าถึงสวัสดิการของประชาชนตามอุดมคติของทีดีอาร์ไอคือการที่ประชาชนจะได้สวัสดิการจากส่วนเพิ่มที่พวกเขาต้องผลิตขึ้นมาเองโดยไม่ลดส่วนเกินที่นายทุนได้และสวัสดิการสาธารณะก็ควรที่จะใช้งบประมาณจากแรงงานของพวกเขาเองที่เก็บมาจากภาษีหรือเงินออมของคนงาน ดังนั้นตามอุดมคตินี้ความขัดแย้งในสังคมจะไม่เกิดขึ้นเพราะจะไม่มี การดึงผลประโยชน์ออกจากมือของผู้ที่ได้เปรียบอยู่ก่อนแล้วยิ่งไปกว่านั้นประโยชน์ของคนงานจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อได้ทำประโยชน์เพิ่มให้นายทุนก่อนและไม่ดึงเอาสิทธิประโยชน์อื่น ๆ มาจากกลุ่มผลประโยชน์ที่ได้ประโยชน์จากงบประมาณสมดุของรัฐบาลที่บัญญัติไว้ในกฎหมายกฎระเบียบต่าง ๆ

<sup>352</sup> นิพนธ์ พัวพงศกรและจิตรกร จารุพงษ์, **โครงการศึกษามาตรการแทรกแซงตลาดข้าวเพื่อป้องกันการทุจริต**, (2553), i

<sup>353</sup> “ปฏิรูปฐาน-โครงสร้างภาษี‘ทีดีอาร์ไอ’ จี้เร่งลดเหลื่อมล้ำดึงคนรวยเกลี้ยงจนเข้าระบบ,” **มติชน**, 28 กรกฎาคม 2553, 13.

<sup>354</sup> “เปิดเวทีเสวนา ‘วาระแห่งชาติเพื่ออนาคตประเทศ’,” **มติชน**, 23 มีนาคม 2549, 20.

<sup>355</sup> สมชัย จิตสุชน, “ผ่าทางตันเมืองไทยผ่านมุมมอง ‘สมชัย จิตสุชน’,” **ประชาชาติธุรกิจ**, 27 มีนาคม 2549, 20.

### 5.6.2.3 ข้อเสนอของทีดีอาร์ไอกับการเมืองและประชาธิปไตย

ปีเตอร์ ไมเออร์ (Peter Mair)<sup>356</sup> เป็นนักรัฐศาสตร์เชื้อสายไอริชผู้ล่งลับ (ค.ศ. 1951-2011) สอนการเมืองเปรียบเทียบที่สถาบันมหาวิทยาลัยยุโรปในพรอเรนซ์ (European University Institute) เขาสนใจศึกษาหัวข้อเกี่ยวกับประชาธิปไตยความเมินเฉยต่อการเมืองและพรรคมวลชน ผลงานชิ้นหนึ่งของเขาที่เกี่ยวข้องกับหัวข้อดังกล่าวคือหนังสือชื่อ *Ruling the void: the hollowing of western democracy* หรืออาจแปลไทยได้ว่า “ปกครองไร้การรวม: คว้าอันไร้ประชาธิปไตยตะวันตก” ในหนังสือเล่มนี้ไมเออร์ตั้งข้อสังเกตสืบต่อจากงานของแซตซ์ไนเดอร์ (E.E. Schattschneider) เรื่อง *The Semi-Sovereign People* หรือประชาชนกึ่งอธิปไตย โดยที่งานของแซตซ์ไนเดอร์นั้นเสนอไว้ว่ากระบวนการกำหนดนโยบายนั้นในบางครั้งอยู่ไกลเกินประชาชนธรรมดาจะเอื้อมถึง อันเป็นประเด็นที่มักกล่าวถึงกันในคริสต์ศตวรรษที่ 1960 ซึ่งไมเออร์มีความเห็นว่าเป็นปัจจุบันนั้นประชาชนตกอยู่ในสภาพไร้อธิปไตยในทางปฏิบัติจริง สิ่งที่เกิดขึ้นคือความหมายของประชาธิปไตยสมัยใหม่ไม่มีองค์ประกอบของประชาชนกลายเป็นประชาธิปไตยที่ไร้ประชาชน (democracy without the demos) เนื่องจากความเมินเฉยต่อการเมือง นักการเมืองและความหมกมุ่นประชาธิปไตย

การเติบโตของความรู้สึกเป็นปฏิปักษ์ต่อการเมืองนี้เห็นได้จากผลงานของผู้เชี่ยวชาญในเรื่องการกำหนดนโยบาย การปฏิรูปสถาบันและการบริหารปกครอง (governance) นักวิชาการจำนวนหนึ่งมีความเห็นว่าควรมอบอำนาจกำกับควบคุมนโยบายนี้แก่ผู้รู้ผู้เชี่ยวชาญที่ไม่สังกัดพรรคการเมืองและควรจำกัดบทบาทของนักการเมืองในกระบวนการกำหนดนโยบาย เพราะผู้เชี่ยวชาญมีความสามารถมากกว่าและมองประโยชน์ในระยะยาวได้ดีกว่านักการเมืองผู้มีแนวโน้มจะมองประโยชน์เฉพาะหน้าระยะสั้นแค่การเลือกตั้งรอบหน้า ด้วยเหตุนี้เองการยึดอำนาจกำกับควบคุมนโยบายจากมือนักการเมืองผู้ปล่อยให้การตัดสินใจถูกครอบงำโดยวงจรการเลือกตั้งย่อมมีโอกาสมากกว่าที่จะได้ผลลัพธ์ที่มีประสิทธิภาพ Philip Pettit นักรัฐศาสตร์ผู้เขียนหนังสือ *Republicanism: A Theory of Freedom and Government* กล่าวว่า “ประชาธิปไตยนั้นสำคัญมากเสียจนไม่สามารถจะฝากไว้กับนักการเมืองหรือฝากไว้กับการลงคะแนนของประชาชนในการหยั่งเสียงประชามติได้” Fareed Zakaria นักหนังสือพิมพ์ นักเขียนอเมริกันเชื้อสายอินเดียมีความเห็นในทำนองเดียวกันนี้ว่า “สิ่งจำเป็นสำหรับการเมืองวันนี้ไม่ใช่ประชาธิปไตยที่มากขึ้นแต่เป็นประชาธิปไตยที่น้อยลง”

<sup>356</sup> ประเด็นเรื่องประชาธิปไตยที่ไร้ประชาชนนี้ดูรายละเอียดใน Peter Mair, *Ruling the*

*Void: The Hollowing of Western Democracy*, (New York: Verso, 2013), 1-16.



การขาดองค์ประกอบของประชาชนในประชาธิปไตยดังกล่าวถูกแทนที่ด้วยบทบาทของสถาบันที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งเสียงข้างมาก (non-majoritarian institution) เช่น สถาบันตุลาการ เอ็นจีโอ ฯลฯ ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของผู้มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องมากกว่าการมีส่วนร่วมผ่านการเลือกตั้งทั่วไป กำเนิดเป็นสิ่งที่ไมเออร์เรียกว่า “ประชาธิปไตยในระบอบรัฐธรรมนูญ” (constitutional democracy) ที่อยู่อีกฟากหนึ่งของประชาธิปไตยโดยประชาชน (popular democracy) กล่าวอีกนัยหนึ่งคือสำหรับสาธารณชนทั้งหลายแล้วคงจะเป็นการเลือกที่ไม่ยากนักระหว่างเป้าหมายนโยบายที่อธิบายได้อย่างเป็นกลางวิสัย (objectivity) และมีธรรมาภิบาลของผู้เชี่ยวชาญ กับเป้าหมายนโยบายของการเมืองเลือกตั้งที่กระหายอำนาจ

ตามผลการศึกษาของไมเออร์ ช่องว่างของประชาธิปไตยที่เปิดให้สถาบันที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งเสียงข้างมากเบียดขับบทบาทของประชาชนออกไปนั้นสัมพันธ์กับการถอนตัวจากการเมืองของประชาชนและผู้นำพรรคการเมืองโดยประชาชนถอนตัวจากการเมืองแบบพรรคไปเอาใจใส่ชีวิตส่วนตัวของตนเองในขณะที่ผู้นำพรรคถอนตัวจากการเมืองโดยพรรคเข้าหาตำแหน่งทางการเมืองในสถาบันรัฐ เช่น ตำแหน่งผู้ว่าการของเมือง สาเหตุเกิดจากการที่พรรคการเมืองไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนเช่นเดียวกับการที่กิจกรรมของพรรคไม่ตอบโจทย์ของผู้นำพรรค

สถานการณ์ประชาธิปไตยในปัจจุบันจึงมีความพยายามที่จะนิยามประชาธิปไตยใหม่โดยอ้างว่าเป็นประชาธิปไตยที่ใช้งานได้ มีความชอบธรรมแบบใหม่และมีการกำกับควบคุมโดยประชาชน ส่วนการเลือกตั้งไม่ใช่ประเด็นใจกลางที่สำคัญอีกต่อไป สิ่งที่เราเรียกว่าประชาธิปไตยในลักษณะนี้ Kohler-Koch Beate ศาสตราจารย์เกียรติคุณวิทยาลัยสังคมศาสตร์บัณฑิตศึกษานานาชาติเบรเมน ผู้เชี่ยวชาญการเมืองเปรียบเทียบ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ พรรคการเมือง และองค์การการเมืองเรียกว่าประชาธิปไตยที่เน้นการมีส่วนร่วมของกลุ่มผลประโยชน์และประสิทธิภาพในการแก้ปัญหา

ประเด็นที่ Kohler-Koch ชี้ขึ้นสอดคล้องกับการเกิดขึ้นของแนวคิดเกี่ยวกับความโปร่งใส ระเบียบกฎเกณฑ์และการมีส่วนร่วมของกลุ่มผลประโยชน์ และการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) รวมถึงส่งเสริมค่านิยมเรื่องความพร้อมรับผิด ความโปร่งใส ความคุ้มค่า มาตรการที่เป็นธรรม และประสิทธิภาพ มีส่วนสนับสนุนให้การบริหารจัดการเกี่ยวกับสาธารณประโยชน์ไม่จำเป็นต้องผ่านช่องทางการเลือกตั้ง ทำให้ผู้เชี่ยวชาญในรูปแบบของสถาบันตุลาการ เอ็นจีโอ ฯลฯ สามารถเข้ามาแทนที่การเมืองและประชาชน

จะเห็นว่าประชาธิปไตย 2 ชนิดนี้มีจุดเน้นต่างกันโดยประชาธิปไตยไส้กลวงนั้นเน้นส่วนที่เพื่อประชาชน (for the people) ขณะที่ประชาธิปไตยโดยประชาชนนั้นเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนทั่วไป (by the people)

เมื่อพิจารณาประเด็นนี้เชื่อมโยงกับท่าทีของทีดีอาร์ไอต่อการเมือง พบว่าทีดีอาร์ไอมีจุดยืนสอดคล้องกับนิยาม “ประชาธิปไตย” แบบใหม่ที่เน้นกฎระเบียบ กลุ่มผลประโยชน์และผู้เชี่ยวชาญมากกว่าประชาชนทั่วไป แม้ว่าทีดีอาร์ไอประกาศสนับสนุนประชาธิปไตยแต่ก็แสดงออกบ่อยครั้งว่าสำหรับทีดีอาร์ไอแล้ว “การเมือง” คืออุปสรรคของนโยบายสาธารณะที่ดีและมีประสิทธิภาพ จึงน่าจะคิดว่าประชาธิปไตยในอุดมคติของทีดีอาร์ไออาจจะเป็น “ประชาธิปไตยที่ไร้พรรคการเมือง” ดังที่อัมมาร สยามวาลานิยามการเมืองไว้บางส่วนว่า “เวลาพูดว่าทีดีอาร์ไอไม่ยุ่งเกี่ยวกับการเมืองนั้นในความหมายนี้คือทีดีอาร์ไอไม่ทำงานให้พรรคการเมือง”<sup>357</sup> ซึ่งในประเด็นนี้แซตซ์ไนเดอร์เขียนไว้ในหนังสือ *Party Government* (1942) ว่า “พรรคการเมืองสร้างประชาธิปไตยและประชาธิปไตยสมัยใหม่จะยั่งยืนมิได้หากปราศจากพรรคการเมืองหลายพรรค...พรรคการเมืองต่างๆ จึงมิได้เป็นเพียงส่วนขยายของการปกครองสมัยใหม่ พวกเขาเป็นใจกลางของมันและทำหน้าที่เป็นปัจจัยกำหนดตัดสินใจและสร้างสรรค์ในนั้น”<sup>358</sup>

ตามตรรกะของไมเออร์และแซตซ์ไนเดอร์ แนวคิดประชาธิปไตยแบบไร้ประชาชนการเป็นปฏิปักษ์กับการเมือง นักการเมืองและพรรคการเมืองจึงมีนัยต่อประชาธิปไตยด้วยเหตุที่ว่าพวกเขาประเมินว่าพรรคการเมืองเป็นเงื่อนไขจำเป็นของประชาธิปไตยและเป็นสิ่งที่สร้างประชาธิปไตย ไร้พรรคการเมืองจึงเท่ากับไร้ประชาธิปไตยเพราะประชาชนไม่มีช่องทางอย่างเป็นทางการที่จะมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยสันติ การที่พรรคการเมืองและการเมืองเลือกตั้งโดยประชาชนทั่วไปถูกทำให้หมดบทบาทลงย่อมทำให้ประชาธิปไตยนั้นกลวงเปล่าเป็นเพียงเจว็ดที่ไม่สามารถทำหน้าที่อย่างที่ควรจะเป็นได้

<sup>357</sup> อัมมาร สยามวาลา , สัมภาษณ์โดยผู้วิจัย, กรุงเทพฯ,

<sup>358</sup> Elmer E. Schattschneider, *Party Government*, (New Jersey: Transaction Publishers, 1942), xxvii.

## บทที่ 6

### คู่สนทนาของทีดีอาร์ไอ

“ทีดีอาร์ไอมีความพร้อมรับผิดชอบต่อประชาชน ทุกคนสามารถเข้าถึงทีดีอาร์ไอได้”

สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์

#### 6.1 คลังสมองกับกลุ่มผลประโยชน์

ทีดีอาร์ไอเป็นคลังสมองเศรษฐกิจอิสระที่มีวัตถุประสงค์ต้องการผลักดันนโยบาย การเป็นองค์กรอิสระในแง่หนึ่งคือทีดีอาร์ไอมีเสรีภาพในการทำงานที่ตนเองเลือกค่อนข้างมากเมื่อเปรียบเทียบกับคลังสมองของหน่วยงานราชการแต่อีกด้านหนึ่งก็ต้องแสวงหาแหล่งรายได้เพื่อความอยู่รอดขององค์กรด้วย ในขณะเดียวกันการที่ทีดีอาร์ไอเป็นองค์กรผลักดันนโยบายหมายความว่าทีดีอาร์ไอต้องมีปฏิสัมพันธ์กับภาคส่วนต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง ทั้งสองประการนี้ทำให้ทีดีอาร์ไอต้อง “สนทนา” กับภาคส่วนต่าง ๆ ของสังคมและอาจจะถือได้ว่าการสนทนากับสังคมนี้เป็นองค์ประกอบหลักอย่างหนึ่งของทีดีอาร์ไอที่แสดงให้เห็นบุคลิกลักษณะและการทำงานของทีดีอาร์ไอในการเมืองไทยได้อีกทางหนึ่ง

#### 6.2 พันธมิตรและผู้ใช้ประโยชน์

##### 6.2.1 ผู้ว่าจ้าง

ในด้านการวิจัย ระหว่างปี 2527-2535 ผู้ว่าจ้างหลักของทีดีอาร์ไอคือหน่วยงานต่างประเทศ เช่น ในปี 2528 มีผู้ว่าจ้างจากต่างประเทศ 18 โครงการ มีผู้ว่าจ้างที่เป็นภาคเอกชน 2 โครงการ จากจำนวนโครงการวิจัยของทีดีอาร์ไอทั้งสิ้น 20 โครงการ และในปี 2535 มีผู้ว่าจ้างจากต่างประเทศจำนวน 26 โครงการ ผู้ว่าจ้างเป็นภาครัฐไทยจำนวน 6 โครงการ ผู้ว่าจ้างภาคเอกชน 4 โครงการ และผู้ว่าจ้างร่วมระหว่างหน่วยงานรัฐไทยกับต่างประเทศ 6 โครงการ ภาครัฐไทยเริ่มมีบทบาทเป็นผู้ว่าจ้างหลักของทีดีอาร์ไอนับจากปี 2536 ด้วยการว่าจ้างทีดีอาร์ไอทำงานวิจัยเป็นจำนวนเท่ากับผู้ว่าจ้างต่างประเทศและหลังจากนั้นก็มียุคที่ปริมาณโครงการวิจัยที่ว่าจ้างทีดีอาร์ไอในระดับมากกว่าหรือใกล้เคียงกับต่างประเทศมาจนกระทั่งถึงปี 2546 นับจากปี 2547 ภาครัฐไทยได้กลายมาเป็นผู้ว่าจ้างหลักของทีดีอาร์ไอเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน

ส่วนหนึ่งของรายชื่อผู้ว่าจ้างจากต่างประเทศได้แก่ บริษัทมอนซานโต้ประเทศไทย จำกัด บริษัทเซลล์ประเทศไทย จำกัด<sup>359</sup> สถานทูตออสเตรเลีย สถานทูตอังกฤษ องค์การเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศแห่งแคนาดา (Canadian International Development Agency: CIDA) มูลนิธิเอเชีย (The Asia Foundation) มูลนิธิฟอร์ด (The Ford Foundation) สถาบันวิจัยฟูจิตสึ (Fujitsu Research Institute) สถาบันเพื่อการพัฒนาแห่งเยอรมนี (German Development Institute: GDI) องค์การส่งเสริมการค้าต่างประเทศของญี่ปุ่น (Japan External Trade Organization: JETRO) สถาบันเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจ (Institute of Developing Economies: IDE) ธนาคารเพื่อการนำเข้า-ส่งออกแห่งญี่ปุ่น (Japanese Export-Import Bank) ธนาคารเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศของญี่ปุ่น (Japan Bank for International Cooperation: JBIC) องค์การเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศของสหรัฐฯ (United States Agency for International Development: USAID) ธนาคารโลก ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (Asian Development Bank: ADB) คณะกรรมาธิการเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติสำหรับเอเชียและแปซิฟิก (United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific: UNESCAP) และองค์การสหประชาชาติ เป็นต้น

ส่วนหนึ่งของผู้ว่าจ้างในประเทศไทยได้แก่ บริษัทบางจากปิโตรเลียม จำกัด กองทุนมันสำปะหลัง สมาคม กองทุนอ้อยและน้ำตาล สถาบันประปเกล้า สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ สมาคมอสังหาริมทรัพย์แห่งประเทศไทย ทบวงมหาวิทยาลัย หน่วยงานต่าง ๆ ของสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงคมนาคม กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงแรงงาน กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงกลาโหม กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงพลังงาน กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์และกระทรวงการคลัง เป็นต้น

ผู้ว่าจ้างซึ่งมีบทบาทมากต่อการทำงานของทีดีอาร์ไอในทศวรรษแรกจึงเป็นองค์กรระหว่างประเทศด้านการพัฒนาและในทศวรรษต่อ ๆ มาคือหน่วยงานราชการของไทยโดยเฉพาะหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจการค้า ผู้ว่าจ้างที่เป็นบริษัทเอกชนหรือสมาคมการค้านั้นมีสัดส่วนไม่มากนักแต่ทีดีอาร์ไอไม่เคยมีผู้ว่าจ้างจากสภาพแรงงานหรือสหกรณ์การเกษตร

---

<sup>359</sup> เอกสารของทีดีอาร์ไอจัดบริษัททั้งสองนี้เป็นผู้ว่าจ้างต่างประเทศ ดู สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 20 ปีทีดีอาร์ไอ, 86-87.

ทีดีอาร์ไอจัดประเภทงานวิจัยจากผู้ว่าจ้างเหล่านี้ (จนถึงปี 2547) ว่าเป็นงานวิจัยในด้านการสร้างเครื่องมือพื้นฐานในการวิจัยพยากรณ์ทางเศรษฐกิจและสังคม กลยุทธ์และประเด็นทางนโยบายเศรษฐกิจส่วนรวม เช่น กลยุทธ์ลดความยากจน นโยบายการแข่งขันทางการค้า ระบบภาษี การศึกษา หลักประกันสุขภาพ ฯลฯ โครงสร้างที่สนับสนุนการวางแผนของรัฐและรัฐวิสาหกิจ การปฏิรูปกฎระเบียบและการปฏิรูปองค์กร เช่น องค์กรภาคขนส่ง องค์กรสื่อตลอดจนงานวิจัยที่เชื่อมโยงกับต่างประเทศ<sup>360</sup>

ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ว่าจ้างกับทีดีอาร์ไอไม่มีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดสอดคล้องกันและในบางครั้งก็มีความห่างเหินไม่สอดคล้องกันแต่โดยส่วนใหญ่แล้วทีดีอาร์ไอมักมีความสัมพันธ์ที่ดีกับผู้ว่าจ้างหรือมีสายสัมพันธ์ทางใดทางหนึ่งที่เชื่อมโยงถึงกัน เช่น ในช่วงแรกก่อตั้งและในช่วงเวลาที่ผู้บริหารทีดีอาร์ไอมีความสามารถในการหาทุนสนับสนุนและมีเครือข่ายที่กว้างขวางทีดีอาร์ไอก็จะได้รับทุนวิจัยจากเครือข่ายเหล่านั้น ในขณะที่บางครั้งทีดีอาร์ไอก็เลือกที่จะไม่รับงานวิจัยจากหน่วยงานราชการบางหน่วยงานที่ไม่ให้อิสระทางวิชาการ<sup>361</sup> หรือในบางครั้งก็อาจจะไม่ได้รับอนุญาตให้ตีพิมพ์ผลงานวิจัยหากผู้ว่าจ้างไม่เห็นด้วยกับผลลัพธ์ของงานวิจัย<sup>362</sup>

## 6.2.2 เพื่อนร่วมงาน

เพื่อนร่วมงานของทีดีอาร์ไอหายึดจากเครือข่ายที่ทำงานร่วมกับทีดีอาร์ไอทั้งในด้านงานวิจัยและในการจัดงานสัมมนาวิชาการประจำปีและสัมมนาสาธารณะ เพื่อนร่วมงานและวิทยากรร่วมงานสัมมนาของทีดีอาร์ไอก็จะเป็นองค์การระหว่างประเทศด้านเศรษฐกิจและการพัฒนา ได้แก่ ธนาคารโลก ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย OECD หน่วยงานด้านการวิจัยต่างประเทศ เช่น JETRO มหาวิทยาลัยจากต่างประเทศ มูลนิธิฟรีดริค เอ แบร์ท East Asian Development Network (EADN) กระทรวงและหน่วยงานราชการไทย องค์กรภาคธุรกิจ บริษัทเอกชน นักวิชาการจากมหาวิทยาลัยเป็นหลัก มีประชาชนทั่วไปหรือนักวิชาการอิสระเป็นส่วนน้อย และที่มีน้อยมากคือตัวแทนคนงาน

ทั้งนี้ ฉลองภพ สุสังกร์กาญจน์เคยได้รับเลือกให้เป็นผู้บริหาร EADN หรือเครือข่ายการพัฒนาแห่งเอเชียตะวันออกซึ่งเป็นลูกข่ายของเครือข่ายแห่งการพัฒนาของโลก (Global Development Network-GDN) มีสมาชิก ณ ปี 2547 ทั้งสิ้น 39 องค์กรวิจัยในภูมิภาคเอเชีย

<sup>360</sup> สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 20 ปีทีดีอาร์ไอ, 15.

<sup>361</sup> อัมมาร สยามวาลา, สัมภาษณ์โดยผู้วิจัย, กรุงเทพฯ, 11 เมษายน 2559.

<sup>362</sup> วิโรจน์ ณ ระนอง, สัมภาษณ์โดยผู้วิจัย, กรุงเทพฯ, 9 มกราคม 2557.

ตะวันออก มีพันธกิจคือเพิ่มขีดความสามารถให้แก่สถาบันวิจัยต่าง ๆ ในประเทศกำลังพัฒนาในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงและนำงานวิจัยเข้าไปช่วยเสริมกระบวนการกำหนดนโยบายของประเทศ<sup>363</sup>

นอกจากเพื่อนร่วมงานทางวิชาการแล้วทีดีอาร์ไอยังร่วมงานกับนักการเมือง ข้าราชการพลเรือน ข้าราชการทหาร NGOs นักธุรกิจและสื่อ ทีดีอาร์ไอเคยทำงานเป็นทีมที่ปรึกษาเศรษฐกิจให้รัฐบาลชน หลีกภัย บุคลากรของทีดีอาร์ไอเคยรับตำแหน่งรัฐมนตรีในสมัยรัฐบาลพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ รับตำแหน่งทางนิติบัญญัติในรัฐบาลทหารหลังการปฏิวัติปี 2549 มีรายชื่อเป็นคณะกรรมการการชดเชยต่าง ๆ ของรัฐสภาในรัฐบาลทหารหลังปฏิวัติปี 2557 นิพนธ์ พัวพงศกรเข้าร่วมประชุมคณะกรรมการนโยบายข้าวแห่งชาติที่มีอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์เป็นประธานกรรมการในปี 2552<sup>364</sup> อิศระ ว่องกุศลกิจสมาชิกคณะกรรมการบริหารทีดีอาร์ไอเป็นประธานและคณะทำงานของคณะกรรมการขับเคลื่อนเศรษฐกิจในนามนโยบายประชารัฐของรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา<sup>365</sup> การจัดประชุมวิชาการประจำปีของทีดีอาร์ไอนอกจากจะมีผู้เข้าร่วมหลักเป็นนักวิชาการแล้วยังมีข้าราชการจากกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจมาร่วมงาน เช่น กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม นอกจากนี้ทีดีอาร์ไอยังเคยรับทำงานวิจัยให้กระทรวงกลาโหม คือโครงการวิจัยพัฒนาระบบบริหารจัดการกลุ่มงานวิจัยและพัฒนาการทหารของกระทรวงกลาโหมในปี 2544<sup>366</sup>

ในส่วนของ NGOs และองค์กรอิสระทีดีอาร์ไอร่วมงานกับหลากหลายหน่วยงานทั้งในรูปแบบของการจัดงานร่วมหรือการได้รับทุนสนับสนุนงานวิจัย เช่น สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ในฐานะที่มีผู้อำนวยการเป็นสมาชิกสภาสถาบันฯ และเป็นผู้สนับสนุนการจัดการประชุมวิชาการประจำปีของทีดีอาร์ไออย่างสม่ำเสมอ ในขณะที่สำนักงานสร้างเสริมสุขภาพที่ดี (สสส.) และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) สำนักงานคณะกรรมการการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) และสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข (สวรส.) ก็เป็นหน่วยงานที่สนับสนุนทุนวิจัยที่สำคัญแก่ทีดีอาร์ไอ

นักธุรกิจร่วมงานกับทีดีอาร์ไอมาดั้งแต่ต้นทั้งในฐานะผู้สนับสนุนทางการเงินในช่วงแรก ๆ เช่นได้รับการว่าจ้างจากบริษัทเครือเจริญโภคภัณฑ์ บริษัทตรีเพชรรีซูซูเซลล์ จำกัด

<sup>363</sup> สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 20 ปีทีดีอาร์ไอ, 29.

<sup>364</sup> รายงานการประชุมคณะกรรมการนโยบายข้าวแห่งชาติ ครั้งที่ 5/2552 ครั้งที่ 17 กรกฎาคม พ.ศ. 2552 ณ ตึกไทยคู่ฟ้า ทำเนียบรัฐบาล

<sup>365</sup> “มหกรรมเจ้าสัว ร่วมนโยบายประชารัฐ,” *ประชาชาติธุรกิจ*, 5 ธันวาคม 2558, [http://www.prachachat.net/news\\_detail.php?newsid=1449313215](http://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1449313215) (สืบค้นเมื่อ มกราคม 2559).

<sup>366</sup> สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 20 ปีทีดีอาร์ไอ, 47.



บริษัท อิตาเลียนไทย จำกัด (มหาชน) เป็นต้น เป็นผู้จัดงานสัมมนาร่วม เช่น สภาหอการค้าต่างประเทศ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย บริษัทเอกชนต่าง ๆ และแม้ว่าทีดีอาร์ไอจะรับงานวิจัยจากภาคธุรกิจเอกชนน้อยแต่สมาชิกสภาสถาบันฯ และสมาชิกคณะกรรมการบริหารสถาบันฯ ก็มีนักธุรกิจเป็นสมาชิกเป็นส่วนใหญ่ไม่ว่าจะเป็น อานันท์ ปันยารชุน ณรงค์ชัย อัครเศรณี รัชชัย ยงกิตติกุล บรรยง พงษ์พานิช กอบกาญจน์ วัฒนวรางกูร กอบศักดิ์ ภูตระกูล เป็นต้น การจัดประชุมวิชาการประจำปีหรือจัดสัมมนาสาธารณะก็มักจะมีตัวแทนจากภาคธุรกิจเข้าร่วมการประชุมในอัตราส่วนที่รองลงไปจากนักวิชาการและข้าราชการ

### 6.2.3 รัฐบาล หน่วยงานรัฐ นักการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์

อาจจะกล่าวได้ว่างานวิจัย ความเห็นและข้อเสนอของทีดีอาร์ไอสามารถเป็นสิ่งที่สนับสนุนหรือคัดค้านรัฐบาล หน่วยงานของรัฐบาล บริษัทเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชนและฝ่ายการเมืองได้ทั้งสองรูปแบบขึ้นอยู่กับว่าข้อเสนอดังกล่าวเป็นประโยชน์ต่อฝ่ายใด อย่างไรก็ตามก็ยังมีตัวแสดงจำนวนหนึ่งที่ดูเหมือนจะเป็นผู้เสียประโยชน์หรืออย่างน้อยก็ได้รับประโยชน์จากข้อเสนอของทีดีอาร์ไอน้อยมากอย่างสม่ำเสมอ นั่นคือรัฐบาลพรรคไทยรักไทย/เพื่อไทยและคนงานรวมถึงเกษตรกร ซึ่งส่วนแรกนั้นไม่ได้ใช้ประโยชน์เนื่องจากมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ผลิตนโยบายของตนเองอยู่แล้วและมีบทบาทในเรื่องการกำหนดนโยบายของพรรคไทยรักไทยคนหนึ่งให้ความเห็นว่างานของทีดีอาร์ไอไม่มีประโยชน์ในเชิงนโยบายเนื่องจากไม่ใหม่ ไม่ชัดเจน ไม่เป็นรูปธรรมเพียงพอ<sup>367</sup> ในขณะที่ส่วนหลังนั้นไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้เนื่องจากประการแรกคือ ไม่สามารถเข้าถึงบริการของทีดีอาร์ไอที่ต้องเสียค่าใช้บริการในราคาสูง ประการที่สองคือข้อเสนอของทีดีอาร์ไอไม่สามารถนำมาสนับสนุนข้อเรียกร้องของคนงานได้<sup>368</sup> ในขณะที่รัฐบาลทหารและรัฐบาลพรรคประชาธิปัตย์จะสามารถใช้ประโยชน์จากทั้งข้อเสนอและการเข้าไปร่วมทำงานกับรัฐบาลจากบุคลากรของทีดีอาร์ไออย่างสม่ำเสมอมากกว่า โดยหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะและรองหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์นายกรณ์ จาติกวณิชต่างมีความเห็นว่างานวิจัยและการทำงานของทีดีอาร์ไอมีประโยชน์ต่อการดำเนินนโยบายของพรรคและต่อประเทศไทยในฐานะที่เป็นฐานข้อมูลประกอบการพิจารณานโยบายสาธารณะ<sup>369</sup>

รัฐบาลที่ใช้ประโยชน์จากข้อเสนอของทีดีอาร์ไอได้มากกว่าคือรัฐบาลพรรคประชาธิปัตย์และรัฐบาลทหาร ในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจปี 2540 หลังจากมีการเปลี่ยนรัฐบาลจากรัฐบาลชวลิตมาเป็น

<sup>367</sup> พรหมมินทร์ เลิศสุริย์เดช , สัมภาษณ์โดยผู้วิจัย, กรุงเทพฯ, 19 พฤษภาคม 2559.

<sup>368</sup> จิตรา คชเดช , สัมภาษณ์โดยผู้วิจัย, กรุงเทพฯ, 29 กุมภาพันธ์ 2559.

<sup>369</sup> อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะและกรณ์ จาติกวณิช, สัมภาษณ์โดยผู้วิจัย, กรุงเทพฯ, 25 มีนาคม



รัฐบาลชน หลีกภัยสมัยที่ 2 (ดำรงตำแหน่งสองสมัยคือ สมัยแรกจาก 23 ก.ย. 2535-12 ก.ค. 2538 และสมัยที่สองจาก 9 พ.ย. 2540-9 ก.พ. 2544) ทิโตอาร์ไอกี้เข้ามาทำงานร่วมกับรัฐบาลมากขึ้น รัฐบาลชนรับแนวคิดหลายประการของทิโตอาร์ไอกี้ เช่น ธารินทร์ นิมมานเหมินท์รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในรัฐบาลชนก็มีความคิดที่จะปฏิรูปธนาคารแห่งประเทศไทย มีการมอบหมายให้ เจอร์ราร์ด เคอร์รีแกน (Gerald Corrigan) กรรมการผู้จัดการบริษัทโกลด์แมนแซคเข้ามาช่วยคุม ยุทธศาสตร์การเงิน-คลังในฐานะที่ปรึกษาส่วนตัวของนายกรัฐมนตรี<sup>370</sup> นายฯ ขวนแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของทิโตอาร์ไอกี้ด้วยการยืนยันว่าข้อเสนอของทิโตอาร์ไอกี้เป็นประโยชน์ต่อการทำงานของรัฐบาล รวมถึงการตั้งทีมที่ปรึกษาด้านเศรษฐกิจชื่อคณะกรรมการระดมความคิดเห็นแนวทาง แก้ปัญหาวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจนำโดยอานันท์ ปันยารชุนประธานสภาสถาบันฯ คณะกรรมการ บริหารสถาบันฯ และอดีตประธานทิโตอาร์ไอกี้<sup>371</sup>

ในช่วงทศวรรษถัดมาในพุทธทศวรรษที่ 2550 สมัยรัฐบาลสุรยุทธ์ จุลานนท์ รัฐบาล อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ รัฐบาลประยุทธ์ จันทร์โอชาก็มีแนวนโยบายสอดคล้องกับข้อเสนอของทิโตอาร์ไอกี้ หลายข้อที่เคยเสนอมาก่อนหน้านั้น หลายนโยบายได้รับการนำไปสานต่อเป็นนโยบายของรัฐบาล เช่น เศรษฐกิจพอเพียง ทิโตอาร์ไอกี้เคยเสนอให้เป็นแนวทางเศรษฐกิจของประเทศไทยในปี 2542 (ดูบทที่ 5 ข้อเสนอทิโตอาร์ไอกี้ว่าด้วยทุน) ต่อมาถูกบรรจุเป็นแนวนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลไทยในรัฐธรรมนูญฉบับ ปี 2550 ทิโตอาร์ไอกี้ประเมินผลงานของรัฐบาลสุรยุทธ์ในช่วง 1 ปี 4 เดือนว่า “ผลการดำเนินนโยบาย เศรษฐกิจในระดับมหภาคถือว่าสอบผ่าน” แต่ “การที่รัฐบาลสุรยุทธ์ตัดสินใจชะลอการดำเนิน โครงการลงทุนขนาดใหญ่ (เมกะโปรเจกต์) ออกไปโดยให้เหตุผลว่าควรจะให้รัฐบาลที่มาจากการ เลือกตั้งเป็นผู้ตัดสินใจหลักดันจะเหมาะสมกว่าถือว่าเป็นการตัดสินใจที่ผิดพลาด”<sup>372</sup> และประเมิน รัฐบาลอภิสิทธิ์ในปี 2553 ว่ามีความเหมาะสมรวดเร็วทั้งในกรณีเปี้ยยังชีพคนชรา 500 บาท เชื้อช่วย ชาติ 2000 บาท เรียนฟรี 15 ปี และปฏิบัติการไทยเข้มแข็งก็สามารถสร้างความเชื่อมั่นในการลงทุน

<sup>370</sup> “การเมืองไทยหลังยุคปฏิรูป money politics ภายใต้ทุนข้ามชาติ,” ผู้จัดการรายวัน, 5 ตุลาคม 2541, 11.

<sup>371</sup> “จับชีพจรทีมเศรษฐกิจจากรอยร้าวเงิน SAL สู่ระดม “บาร์มี” ภูชาติ,” ประชาชาติ ธุรกิจ, 12 ม.ค. 2541, 10 .

<sup>372</sup> “ทิโตอาร์ไอกี้ชิงแก่แจ่งกว่ารบ.สมัครสอบตกแก้ศก.,” มติชน, 24 มิถุนายน 2551, 1, 12.

แก่นักลงทุนได้ มีการทุจริตน้อยกว่ารัฐบาลทักษิณและ “รัฐบาลบริหารงานแบบสุภาพบุรุษ” ทำให้ข้าราชการลดความหวาดกลัวที่จะถูกโยกย้าย<sup>373</sup>

ข้อเสนอเรื่องธรรมรัฐในปี 2542 และข้อเสนอที่คล้ายคลึงกันคือข้อเสนอเรื่องประชาธิปไตย ในปี 2544 รัฐบาลประยุทธ์นำคำศัพท์นี้มาใช้เรียกแนวทางบริหารเศรษฐกิจในปี 2558 เมื่อทีดีอาร์ไอเสนอให้ยกเลิกนโยบายจำนำข้าวปี 2552 ด้วยเหตุที่ว่านโยบายนี้นั้นใช้งบประมาณมาก ไม่คุ้มค่า สร้างภาระหนี้สาธารณะให้กับประเทศและเสนอให้ช่วยเหลือเกษตรกรด้วยการดูแลเกษตรกรที่ยากจนอย่างแท้จริง ลดต้นทุนการผลิตและดูแลสินค้าเกษตรที่ราคาต่ำให้สูงขึ้นตามสมควรในบางวาระโอกาส<sup>374</sup> ในปี 2557 รัฐบาลประยุทธ์ก็มีแนวนโยบายที่จะ “ทบทวนภารกิจที่มีลักษณะไม่ยั่งยืน หรือสร้างภาระให้กับหนี้สาธารณะของประเทศเกินความจำเป็น” และ “ดูแลเกษตรกรให้มีรายได้ที่เหมาะสมด้วยวิธีการต่างๆ เช่น การลดต้นทุนการผลิต การช่วยเหลือในเรื่องปัจจัยการผลิตอย่างทั่วถึง การช่วยเหลือเกษตรกรรายย่อยตลอดจนถึงการใช้กลไกตลาดดูแลสินค้าเกษตรประเภทที่ราคาต่ำ ผิดปกติให้สูงขึ้นตามสมควร”<sup>375</sup>

หรือข้อเสนอเรื่องพระราชบัญญัติการชุมนุมที่ทีดีอาร์ไอให้ความเห็นในปี 2555 ว่า “เรื่องนี้เริ่มจากรัฐบาลประชาธิปัตย์ที่เห็นว่าการชุมนุมจะเป็นสิทธิที่สามารถทำได้ตามระบอบประชาธิปไตยแต่ควรมีกฎหมายควบคุมเพื่อให้เกิดความเรียบร้อยไม่กระทบความเชื่อมั่นของประเทศ”<sup>376</sup> ก็ได้รับการตอบรับจากรัฐบาลประยุทธ์รวมถึงการนำข้อเสนอที่จะพัฒนารถไฟรางคู่ก่อน รถไฟความเร็วสูงของทีดีอาร์ไอไปดำเนินการ<sup>377</sup> ซึ่งในประเด็นนี้นั้นทีดีอาร์ไอได้เสนอเรื่องนี้เมื่อรัฐบาลยังลักษณะมีนโยบายสร้างรถไฟความเร็วสูงว่าทีดีอาร์ไอเห็นด้วยกับการพัฒนาระบบรางโดยเฉพาะโครงการรถไฟรางคู่ ส่วนรถไฟความเร็วสูงรัฐบาล (รัฐบาลยิ่งลักษณ์-ผู้วิชัย) ควรรอเวลาที่เหมาะสมใน

<sup>373</sup> สมชัย จิตสุชน, สัมภาษณ์โดยมติชน, “ทีดีอาร์ไอจัดเกรตผลงานรบ.เศรษฐกิจเด่น-สังคมสงบ,” มติชน, 26 ธันวาคม 2553, 2.

<sup>374</sup> ดูตัวอย่างข้อเสนอในทำนองนี้รวมทั้งข้อเสนอให้ยกเลิกโครงการรับจำนำข้าวได้จาก ข้อเสนอแนะใน นิพนธ์ พัวพงศกร การคอร์รัปชันกรณีศึกษา: โครงการรับจำนำข้าวทุกเม็ด, 2557, 6-10 ถึง 6-22.

<sup>375</sup> “เปิดนโยบาย ศก. 'รัฐบาลประยุทธ์' กระตุ้นลงทุน เชื่อมรถไฟฟ้าทั่วกรุง,” ไทยรัฐ, 11 กันยายน 2557, <http://www.thairath.co.th/content/449471> (สืบค้นเมื่อ 10 ตุลาคม 2557)

<sup>376</sup> “จีรัฐออกพ.ร.บ.ชุมนุม,” มติชน, 27 พฤศจิกายน 2555, 17.

<sup>377</sup> Thai PBS News 11 มิถุนายน 2557  
<http://tdri.or.th/multimedia/thaipbs20140611/> (สืบค้นเมื่อ 13 เมษายน 2559).

การดำเนินการ<sup>378</sup> ก่อนที่รัฐบาลประยุทธ์จะถูกแรงกดดันจากรัฐบาลญี่ปุ่นให้ดำเนินโครงการรถไฟความเร็วสูงควบคู่กันไปด้วยภายหลังการเยือนญี่ปุ่นของประยุทธ์ 2 ครั้งคือการเยือนญี่ปุ่นวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2558 และวันที่ 4 กรกฎาคม 2558 โดยในครั้งแรกลัทธิกระทรวงการต่างประเทศของไทยให้รายละเอียดว่านายกฯ อาเบะแสดงเจตจำนงค์ที่จะส่งเสริมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในเมืองไทยโดยใช้เทคโนโลยีขั้นสูง<sup>379</sup> ความรู้และประสบการณ์อันยาวนานของบริษัทญี่ปุ่นและโครงสร้างพื้นฐานคุณภาพสูง ซึ่งนายกฯ ประยุทธ์ตอบรับข้อเสนอดังกล่าว ส่วนในครั้งที่ 2 นั้น ภายหลังการหารือกับอาเบะ ชินโซ นายกรัฐมนตรีญี่ปุ่นซึ่งกระทรวงการต่างประเทศญี่ปุ่นได้เผยแพร่สาระของการหารือว่า “นายกรัฐมนตรีประยุทธ์ตอบรับที่จะรับรองข้อเสนอของรัฐบาลญี่ปุ่นในการสนับสนุน “โครงสร้างพื้นฐานที่มีคุณภาพ” และหวังว่าการก่อสร้างรถไฟความเร็วสูงจะเริ่มในเร็ววัน”<sup>380</sup> ผลของการพบครั้งแรกเมื่อวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2558 ตามมาด้วยการประกาศลงนามบันทึกความร่วมมือด้านระบบรางระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลญี่ปุ่นในวันที่ 27 พฤษภาคม 2558<sup>381</sup>

<sup>378</sup> จักรกระแสทีดีอาร์ไอ, “ทีดีอาร์ไอหนุน “สัญญาคุณธรรม” ลดโกงไฮสปีดเทรนต์,” (เวลา 10.00 – 12.45 ณ ห้องประชุมชั้น 2 มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย วันที่ 10 พฤษภาคม 2556), <http://tdri.or.th/tdri-insight/tdri-report-2trillion/> (สืบค้นเมื่อ 20 เมษายน 2559)

<sup>379</sup> “Prime Minister Abe expressed his readiness to make further contribution to overall infrastructure development in Thailand by utilizing advanced technology, know-how, considerable experience of Japanese enterprises and high-quality infrastructure, and Prime Minister Prayut welcomed this proposal” <http://www.mfa.go.th/main/th/media-center/14/53609-Japan-Thailand-Joint-Press-Statement-on-the-Occasi.html> (accessed 13 April 2016)

<sup>380</sup> “Prime Minister Prayut responded by stating that he will endorse the Government of Japan’s approach to supporting “quality infrastructure,” and hopes that the construction of a high-speed railway will start at an early date.” [http://www.mofa.go.jp/s\\_sa/sea1/th/page4e\\_000291.html](http://www.mofa.go.jp/s_sa/sea1/th/page4e_000291.html) (accessed 13 April 2016)

<sup>381</sup> “ครม. ไฟเขียวเซ็น MOC ญี่ปุ่น ลุยรถไฟความเร็วสูง กทม.-เชียงใหม่ “บี๊กตุ๋” ยันไม่ตั้งศูนย์พักพิงรับโรฮิงญา คุยนานาชาติ 29 พฤษภาคมนี้,” **Thaipublica**, 26 พฤษภาคม 2558, [http://thaipublica.org/2015/05/ncpo-cabinet-2558\\_22/](http://thaipublica.org/2015/05/ncpo-cabinet-2558_22/) (สืบค้นเมื่อ 13 เมษายน 2559)

ในประเด็นของการทุจริตของรัฐบาลและหน่วยงานภาครัฐ ทิดีอาร์ไอเคยเสนอให้ตั้งคณะกรรมการตรวจสอบการทุจริตเครื่องตรวจจับระเบิด CTX9000 ของรัฐบาลทักษิณ<sup>382</sup> แต่ไม่ปรากฏว่าทิดีอาร์ไอเคยเสนอให้ตั้งคณะกรรมการสอบสวนกรณีทุจริตที่เกี่ยวข้องกับทหารหรือรัฐบาลประยุทธ์แม้ว่าจะมีข่าวเรื่องการทุจริตหลายเรื่องก็ตาม

ในส่วนของการข่าวการนั้นมักจะใช้งานวิจัยของทิดีอาร์ไอเป็นคู่มือในการดำเนินงาน เป็นแหล่งอ้างอิงในการนำเสนอหรือคัดค้านแผนงานหรือนโยบายใดนโยบายหนึ่งของนักการเมืองมากกว่าที่จะใช้งานวิจัยของทิดีอาร์ไอเป็นนโยบายในการดำเนินงาน เช่น กระทรวงพาณิชย์ว่าจ้างทิดีอาร์ไอทำแผนแม่บทของกระทรวง<sup>383</sup> ทิดีอาร์ไอช่วยทำแผนปรับโครงสร้างอุตสาหกรรม<sup>384</sup> การรถไฟแห่งประเทศไทยอ้างงานวิจัยของทิดีอาร์ไอเสนอบอร์ดเพื่อขึ้นค่ารถไฟ<sup>385</sup> กสท. ขอรอผลการวิจัยจากทิดีอาร์ไอก่อนการตัดสินใจแก้สัญญากับบริษัทโทรคมนาคม<sup>386</sup> รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมขอหารือที่ทิดีอาร์ไอก่อนเสนอเรื่องการแปลงสัญญาโทรคมนาคมเข้าที่ประชุมคณะกรรมการกำกับนโยบายรัฐวิสาหกิจ<sup>387</sup> รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลังยืนยันว่าคณะรัฐมนตรีแปรสัญญาโทรคมนาคมตามหลักของทิดีอาร์ไอ<sup>388</sup> อธิบดีกรมการขนส่งทางบกว่าจ้างทิดีอาร์ไอศึกษาโครงสร้างต้นทุนรถโดยสาร<sup>389</sup>

การใช้ประโยชน์จากงานความเห็นและงานวิจัยของทิดีอาร์ไอมีพัฒนาการที่น่าสนใจหลังรัฐประหาร 2549 คือสามารถนำไปใช้เป็นหลักฐานสำคัญในการฟ้องร้องและชี้มูลความผิดนักการเมือง โดยปปช. เป็นองค์กรอิสระที่ใช้ประโยชน์จากงานวิจัยของทิดีอาร์ไอในลักษณะนี้นอกจากจะใช้งานวิจัยของทิดีอาร์ไอเป็นแนวทางในการจัดทำมาตรการป้องกันการทุจริตของ

<sup>382</sup> “ทำไมต้องถามหาใบเสร็จ,” คนในข่าว, **สยามธุรกิจ**, 23 พฤษภาคม 2548, 1, 6.

<sup>383</sup> “ทิดีอาร์ไอได้ทำวิจัยแผนแม่บทพาณิชย์,” **มติชน**, 8 กันยายน 2540, 7.

<sup>384</sup> “เปิดภารกิจทีมอานันท์ 3 เดือนได้แผนภาคอุตสาหกรรม,” **กรุงเทพธุรกิจ**, 29 ธันวาคม 2540, 11, 12.

<sup>385</sup> “รพท. อ้างทิดีอาร์ไอเสนอบอร์ดขึ้นค่าตั๋วขึ้น 3,” **มติชน** (5 กรกฎาคม 2542), 19

<sup>386</sup> “กสท. เมีน ‘ตะวัน-สามารถ’ แก้สัญญา อ้างต้องรอผลศึกษา ‘ทิดีอาร์ไอ-กนร.’,” **มติชน** (8 มีนาคม 2542) 8.

<sup>387</sup> “หวั่นแปลงสัญญาโทรคมนาคมวุ่นวาย ‘สุเทพ’ ถกที่ทิดีอาร์ไอก่อนเข้ากนร.,” **มติชน** (4 ตุลาคม 2542) 9

<sup>388</sup> “‘พิสิฐ’ ย้ำชัดแปรสัญญาโทรคมนาคมฯ ตามที่ทิดีอาร์ไอ,” **มติชน**, 29 ม.ค. 2543, 8.

<sup>389</sup> “ชะลอขึ้นแท็กซี่มีเตอร์รอที่ทิดีอาร์ไอศึกษาต้นทุนค่าโดยสารทั้งระบบ,” **มติชน**, 8 ธันวาคม 2550, 6.

ข้าราชการแล้วยังใช้งานวิจัยและความเห็นของทีดีอาร์ไอหลักฐานในการฟ้องร้องเอาผิดนายรัฐมนตรีถึง 2 คน คือ ทักษิณ ชินวัตรและยิ่งลักษณ์ ชินวัตร

ทักษิณ ชินวัตรนั้นถูกศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิพากษาให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินสืบเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่เอื้อประโยชน์แก่บริษัทชินคอร์ปและบริษัทในเครือรวม 5 กรณี คือ หนึ่ง กรณีแปลงค่าสัมปทานเป็นภาษีสรรพสามิต สอง กรณีการแก้ไขสัญญาอนุญาตให้ดำเนินกิจการบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ด้วยการปรับลดอัตราส่วนแบ่งรายได้จากการให้บริการฟรีแพคเกจบริษัทเอไอเอส สาม กรณีการแก้ไขสัญญาอนุญาตให้ดำเนินกิจการบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่เพื่อให้อนุญาตให้ใช้เครือข่ายร่วมและให้หักค่าใช้จ่ายจากรายรับและกรณีการปรับลดอัตราค่าใช้เครือข่ายร่วม สี่ กรณีการละเว้น อนุมัติ ส่งเสริม สนับสนุน ธุรกิจดาวเทียมตามสัญญาดำเนินกิจการดาวเทียมสื่อสารภายในประเทศ และห้า กรณีอนุมัติให้รัฐบาลสหภาพพม่ากู้เงินจากธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทยเพื่อนำไปซื้อสินค้าและบริการของบริษัทไทยคมโดยเฉพาะ

การบรรยายคำพิพากษาของศาลฎีกา ที่เกี่ยวข้องกับการแปลงสัมปทานเป็นภาษีสรรพสามิตที่มีข้อกล่าวหาว่าเป็นการเอื้อประโยชน์แก่บริษัทชินคอร์ปและบริษัทในเครืออย่างมากนั้น ศาลฎีการะบุว่าได้ข้อเท็จจริงจากการเบิกความของพยานสำคัญ 2 ปากคือ สติชัย ลิ้มพวงษ์พันธุ์ ปลัดกระทรวงการคลัง และสมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ รองประธานทีดีอาร์ไอ (ณ ขณะนั้น) สมเกียรติให้การว่าหลังจากคณะรัฐมนตรีในสมัยนั้นมีมติเห็นชอบกับแผนแม่บทการพัฒนากิจการโทรคมนาคมรวมทั้งการแปรรูป ทศท. และ กสท. โดยจัดตั้งองค์กรขึ้นกำกับดูแลและมีมติให้กระทรวงคมนาคมเสนอแผนงานในการแปรรูป ทั้งนี้เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดกระทรวงคมนาคมได้ว่าจ้างบริษัท 3 รายศึกษาแนวทางในการแปรรูป ทศท. และ กสท. ในระยะนั้นคณะกรรมการกำกับนโยบายรัฐวิสาหกิจก็ได้ประชุมและมีมติตั้งคณะกรรมการขึ้นมาศึกษาเรื่องนี้ด้วย แต่ปรากฏว่าความเห็นของบริษัทที่ปรึกษาทั้ง 3 กับความเห็นของคณะกรรมการชุดดังกล่าวแตกต่างกัน คณะกรรมการกำกับนโยบายรัฐวิสาหกิจจึงมีมติให้ว่าจ้างทีดีอาร์ไอศึกษาและเสนอความเห็นต่อกระทรวงการคลัง สมเกียรติกับฉลองภพ สุสังกร์กาญจน์พร้อมด้วยนักวิชาการอีกสิบกว่าคนได้ร่วมกันศึกษามีผลการศึกษาว่าการแก้ไขสัญญาสัมปทานต้องเป็นไปตามความสมัครใจของคู่สัญญาทั้งสองฝ่าย และสมเกียรติได้ให้การว่าหลักการและเหตุผลของทักษิณ ชินวัตรและพวกกับคณะรัฐมนตรีชุดดังกล่าวในเรื่องนี้ขัดแย้งกันในตัวเองและมีความเห็นเพิ่มเติมว่าไม่ควรเก็บภาษีสรรพสามิตกิจการโทรคมนาคมเพราะการเก็บภาษีสรรพสามิตในสินค้าย่อมเป็นการผลักระงับในเรื่องภาษีสรรพสามิตให้ตกอยู่กับประชาชนผู้บริโภคสินค้านั้น ๆ ทั้งนี้ศาลฎีกายังระบุว่าคำให้การของสมเกียรติมีน้ำหนักน่าเชื่อถือเนื่องจากเป็นผู้ทำงานวิจัยทั้งส่วนบุคคลและร่วมกับกลุ่มนักวิชาการมาเป็นเวลานานและมีผลงานวิจัยจำนวนมาก องค์คณะผู้พิพากษาจึงมีมติด้วยเสียงข้างมากกว่าผู้ถูกกล่าวหา (ทักษิณ ชินวัตรและพวก) ได้ใช้อำนาจใน

ตำแหน่งหน้าที่ในการตราพระราชกำหนดและออกประกาศกระทรวงการคลังรวมทั้งมีมติคณะรัฐมนตรีให้นำภาษีสรรพสามิตหักออกจากค่าสัมปทานนั้นเป็นการกีดกันผู้ประกอบการโทรคมนาคมรายใหม่และเอื้อประโยชน์แก่บริษัทชินคอร์ป<sup>390</sup>

คำพิพากษาในประเด็นนี้จึงเป็นผลมาจากความน่าเชื่อถือของพยานทั้ง 2 ปาก โดยเฉพาะในส่วนของสมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ที่ศาลใช้เป็นคำให้การหลักและคำให้การของปลัดกระทรวงการคลังนั้นเป็นคำให้การที่ประกอบและสนับสนุนคำให้การของสมเกียรติเท่านั้น<sup>391</sup> นอกจากนี้จะเห็นได้ว่ากระบวนการในการตัดสินใจเชิงนโยบายที่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องจำนวนมาก แม้หน่วยงานของรัฐจะอ้างบริษัทที่ปรึกษาทำการศึกษาล่วงถึง 3 บริษัท ประกอบกับการตั้งคณะกรรมการอีกหนึ่งชุดเพื่อทำการศึกษา แต่ท้ายที่สุดก็ว่าจ้างที่ติอาร์ไอทำการศึกษาเพิ่มเติมเมื่อองค์กรที่ทำการศึกษานี้มาก่อนนั้นมีข้อสรุปไม่ตรงกัน ที่ติอาร์ไอจึงเป็นหน่วยงานที่มีความสำคัญและมีบทบาทสูงเรื่องนี้รวมถึงในการพิพากษาคดีนี้

อดีตนายกรัฐมนตรีอีกคนหนึ่งที่ถูกชี้มูลความผิดและดำเนินคดีในศาลจากผลงานวิจัยของที่ติอาร์ไอคือ ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ด้วยข้อกล่าวหาเกี่ยวกับนโยบายจำนำข้าวที่เริ่มจากองค์กรต่อต้านคอร์รัปชัน (ประเทศไทย) ที่กำเนิดจากภาคีเครือข่ายต่อต้านคอร์รัปชันอันเป็นองค์กรที่เกิดจากการรวมตัวกันของภาคเอกชนนำโดยหอการค้าและสภาหอการค้า มีผู้นำองค์กรคือประมนต์ สุธีวงศ์ เสนอให้ ปปช. ตรวจสอบการทุจริตจำนำข้าวในปี 2555 ก่อนที่ ปปช. จะมีมติเอกฉันท์เรียกนางสาว ยิ่งลักษณ์ ชินวัตรมารับทราบข้อกล่าวหาในปี 2557 ซึ่งในกระบวนการดังกล่าว วิชา มหาคุณ กรรมการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) กล่าวว่าหากไม่มีการวิเคราะห์วิจัยทางเศรษฐศาสตร์ของที่ติอาร์ไอและนิพนธ์ พัวพงศกรนักวิชาการเกียรติคุณที่ติอาร์ไอ ปปช. ก็ไม่สามารถที่จะชี้มูลความผิดกับนางสาวยิ่งลักษณ์และรัฐบาลได้<sup>392</sup> และเมื่อคดีไปถึงศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเมื่อวันที่ 15 มกราคม 2559 นิพนธ์ พัวพงศกรก็ได้เข้าไปให้ปากคำในฐานะพยานคนสำคัญของคดีดังกล่าวด้วย

<sup>390</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 127 ตอนที่ 21 ก, (2553), คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง, 26 กุมภาพันธ์ 2553, 71-76.

<sup>391</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 127 ตอนที่ 21 ก, (2553), 73.

<sup>392</sup> “ ‘วิชา’ เติร์ยมพนิก ‘สหสาขาวิชาศาสตร์’ ป้องทุจริต,” **ไทยรัฐ**, 21 กรกฎาคม 2557, ภายใต้ “การเมือง,” <http://www.thairath.co.th/content/437779> (สืบค้นเมื่อ 21 กรกฎาคม 2557)



การใช้งานวิจัยและการให้ปากคำแก่ศาลในฐานะพยานคนสำคัญของบุคลากรจากทีดีอาร์ไอในคดีที่มีความสำคัญระดับเอาผิดทางอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งสูงสุดของฝ่ายบริหารย่อมสะท้อนบทบาทความสำคัญของทีดีอาร์ไอได้เป็นอย่างดี

#### 6.2.4 นักธุรกิจและผู้ประกอบการ

ในส่วนของภาคธุรกิจนั้น นอกจากธุรกิจภาคบริการโทรคมนาคมซึ่งทีดีอาร์ไอเห็นว่าเป็นธุรกิจที่ผูกขาดควรจะมีการเปิดเสรีเพื่อให้มีการแข่งขันแล้ว ทีดีอาร์ไอก็มีข้อเสนอที่เป็นประโยชน์โดยตรงต่อภาคธุรกิจอยู่มาก ดังจะเห็นได้จากแกนหลักของข้อเสนอของทีดีอาร์ไอในงานสัมมนาวิชาการประจำปีตลอดระยะเวลา 3 ทศวรรษที่ผ่านมา (ดูรายละเอียดในบทที่ 5 “ข้อเสนอทีดีอาร์ไอ”) โดยเฉพาะบริษัทในภาคอุตสาหกรรมการผลิตเพื่อส่งออกที่ข้อเสนอของทีดีอาร์ไอมักจะเสนอให้สนับสนุนการดำเนินการของบริษัทเหล่านี้ทั้งในเรื่องการให้รัฐเข้าไปมีบทบาทด้านนวัตกรรมเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตหรือแผนการตลาดใหม่ ๆ<sup>393</sup> ข้อเสนอของทีดีอาร์ไอมักสอดคล้องกับเรียกร้องของนักธุรกิจในภาคการผลิตเป็นต้นว่าในระหว่างปี 2539 ถึง 2541 ที่ธุรกิจในประเทศไทยประสบปัญหาในการดำเนินงาน ในภาคการผลิตและส่งออก นายชุมพล ณ ลำเลียงกรรมการผู้จัดการใหญ่บริษัทปูนซิเมนต์ไทยจำกัด (มหาชน) เรียกร้องให้รัฐสนับสนุนการส่งออก ลดค่าไฟฟ้าให้อุตสาหกรรม สร้างท่าเรือสำหรับขนส่งสินค้า ดำเนินการคืนภาษีให้รวดเร็ว<sup>394</sup> ซึ่งนอกจากเรื่องสนับสนุนการส่งออกและลดต้นทุนของธุรกิจที่ทีดีอาร์ไอสนับสนุนอย่างชัดเจนแล้ว (ดูข้อเสนอทีดีอาร์ไอจากการสัมมนาวิชาการประจำปี ปี 2528, 2529, 2530, 2532, 2536 เป็นต้นในภาคผนวก) การสร้างโครงสร้างพื้นฐานโดยเฉพาะท่าเรือเพื่อขนส่งสินค้านั้นเป็นประเด็นที่เสนออุณาภูลคิดว่าจำเป็นต่อประเทศไทยและสนับสนุนเรื่องนี้มาโดยตลอดโดยถือว่าโครงสร้างพื้นฐานเหล่านี้คือเครื่องยนต์หลักในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ<sup>395</sup>

ในด้านการเงินธนินทร์ เจียรนนท์ ประธานกรรมการและประธานคณะผู้บริหารเครือเจริญโภคภัณฑ์ อนันต์ อัศวโภคินเสนอให้รัฐบาลควบคุมอัตราแลกเปลี่ยนค่าเงินบาทให้คงที่และส่งเสริมให้ต่างประเทศมาลงทุนในประเทศไทย<sup>396</sup> ไอลิน ไซยประวัติ ประธานสมาคมธนาคารไทยก็

<sup>393</sup> “มันสำปะหลังวางแผนรุกตลาดใหม่ส.จ.บมือTDRปรับกระบวนการผลิต,” สยามธุรกิจ, 16 กุมภาพันธ์ 2540, 37.

<sup>394</sup> “รัฐยื่นดอกเบี้ยสูงสยบเงินเพื่อนักธุรกิจสวดทำเศรษฐกิจพัง,” ประชาชาติธุรกิจ, 20 มิถุนายน 2539, 1, 14, 19.

<sup>395</sup> เสนาะ อุณาภูล , สัมภาษณ์โดยผู้วิจัย, กรุงเทพฯ, 2 มีนาคม 2559

<sup>396</sup> “3 ปีธุรกิจชี้ทางสู่วิกฤตเศรษฐกิจ,” ประชาชาติธุรกิจ, 26 มิถุนายน 2540, 1, 17.

เสนอให้รัฐจัดหาเงินทุนจากต่างประเทศ<sup>397</sup> ซึ่งทีมทีดีอาร์ไอมีข้อเสนอให้รัฐบาลรักษาเสถียรภาพค่าเงินบาท ส่งเสริมการปล่อยสินเชื่อให้กับภาคธุรกิจ สนับสนุนเงินทุนให้บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมขนาดย่อมเพื่อโอกาสในการลงทุนของอุตสาหกรรมต่าง ๆ<sup>398</sup> และข้อเสนอในงานสัมมนาวิชาการประจำปี ปี 2541 ที่เสนอให้รัฐแทรกแซงค่าเงินเพื่อไม่ให้อัตราแลกเปลี่ยนผันผวนมากเกินไป ในด้านแรงงาน หอการค้า ผู้ประกอบการส่งออกสิ่งทอหัตถ์ บริษัทเอกชนเรียกร้องให้รัฐมีนโยบายผ่อนปรนในเรื่องการจ้างแรงงานต่างด้าวด้วยเหตุที่ว่าแรงงานไทยเรียกจ้างสิทธิมากไป<sup>399</sup> ต่อประเด็นนี้ฉลองภพ สุลักษณ์ภรณ์ได้กล่าวในระยะเวลาต่อมาว่าหากรัฐบาลไม่แข็งพอที่จะปฏิเสธข้อเรียกร้องของคนงานในการขึ้นค่าแรงขั้นต่ำก็จะทำให้เกิดเงินเฟ้อ<sup>400</sup> ต่อประเด็นเรื่องข้อมูลภาครัฐ สภาหอการค้าเรียกร้องให้รัฐจัดทำข้อมูลที่ถูกต้องเชื่อถือได้ มีช่องทางที่เอกชนจะเรียกร้องให้รัฐดำเนินการช่วยเหลือได้อย่างรวดเร็ว<sup>401</sup> ทีดีอาร์ไอก็มีความร่วมมือกับภาคเอกชนจัดทำศูนย์ข้อมูลมาก่อน<sup>402</sup> ฉลองภพก็ให้ความเห็นว่าจุดอ่อนของเศรษฐกิจไทยในระยะดังกล่าวคือการป้อนข้อมูลของภาครัฐไม่สามารถสื่อความหมายให้สังคมเข้าใจได้<sup>403</sup> หรือความพยายามของทีดีอาร์ไอที่จะชี้ให้เห็นปัญหาเรื่องข้อมูลจากหน่วยงานของรัฐ<sup>404</sup> และผู้บริหารของทีดีอาร์ไอก็เห็นว่าประเทศไทยยังขาดการรวบรวมและจัดทำข้อมูลที่มี

<sup>397</sup> “30 นักธุรกิจहारหรือลับปีกจิวัดภาชีนำเข้า-รื้อกรรมศุลา,” **ประชาชาติธุรกิจ**, 22 พฤษภาคม 2540, 1, 17.

<sup>398</sup> “อานันท์-โกร่ง รุกชวนปืมเงินกู้ศก.แก้สภาพคล่อง-ลดบ.,” **มติชน**, 4 มิถุนายน 2541, 1, 20.

<sup>399</sup> “หอการค้าชลบุรีเรียกร้องนำเข้าแรงงานต่างชาติเพื่อทดแทนแรงงานไทย,” **เดลินิวส์**, 8 มิถุนายน 2539, 24.

<sup>400</sup> “ทีดีอาร์ไอฟันธง 6 เดือนจิวัดล้มลายทางความเชื่อมั่นพื้นประสิทธิภาพรัฐบาลก่อนกู้เศรษฐกิจ,” **ไทยโพสต์**, 8 มิถุนายน 2540, 2.

<sup>401</sup> “30 นักธุรกิจहारหรือลับปีกจิวัดภาชีนำเข้า-รื้อกรรมศุลา,” **ประชาชาติธุรกิจ**, 22 พฤษภาคม 2540, 1, 17.

<sup>402</sup> “สมาคมโบรกเกอร์จับมือทีดีอาร์ไอตั้งศูนย์ข้อมูลล.,” **มติชน**, 22 กุมภาพันธ์ 2540, 8.

<sup>403</sup> “ดร.ฉลองภพ สุลักษณ์ภรณ์ วิจัยเพื่อภูมิปัญญาไทย...ทั้งเครียดทั้งเสี่ยง,” **ไทยไฟแนนเชียล**, 27 มีนาคม 2540, 8.

<sup>404</sup> “ทีดีอาร์ไอขีดข้อมูล่างงานรัฐห่วยให้กูรายละหมื่นบาทหนี้สูญแน่,” **มติชน**, 19 ตุลาคม 2540, 10.

ประสิทธิภาพ<sup>405</sup> ในภาพรวมคือภาคธุรกิจมีข้อเสนอให้รัฐสนับสนุนธุรกิจด้วยการลดต้นทุนในการดำเนินงานทั้งในด้านการเงิน วัตถุดิบ ค่าแรง ข้อมูลข่าวสารและการตลาด นายอิชาชี คุนิฟูสะ กรรมการผู้จัดการบริษัทรีเพอร์อิซูเซิลส์ จำกัดในขณะนั้นเรียกร้อง “อยากให้รัฐบาลช่วยสนับสนุนการแก้ปัญหาดังกล่าว สิ่งที่เห็นคืออัตราดอกเบี้ยสูงมากและเสถียรภาพค่าเงินบาทต้องไม่ผันผวน ปัญหาเหล่านี้เอกชนไม่สามารถทำได้ด้วยตนเอง”<sup>406</sup>

หรือในเวลาประมาณ 2 ทศวรรษหลังจากนั้น ข้อเสนอของทีดีอาร์ไอก็ยังให้การสนับสนุนธุรกิจดั้งเดิม เช่น ในรายงานการวิจัยเรื่อง “แนวทางการย้ายฐานการผลิตของอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้นไปยังประเทศเพื่อนบ้าน: เวียดนามและเมียนมาร์” ปี 2556 พิมพ์เผยแพร่ปี 2558 ในงานวิจัยชิ้นนี้ทีดีอาร์ไอเสนอพื้นที่ที่เหมาะสมในการย้ายหรือขยายฐานการผลิตของผู้ประกอบการในไทยไปยังประเทศเพื่อนบ้าน โดยเห็นว่าในสถานะที่ค่าจ้างแรงงานสูงและขาดแคลนแรงงานผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้นมีแนวทางปรับตัวในระยะสั้นคือย้ายหรือขยายฐานการผลิตไปยังประเทศเพื่อนบ้านหากยังไม่สามารถยกระดับการผลิตให้มีมูลค่าเพิ่มสูงขึ้นหรือเพิ่มความสามารถในการแข่งขันในระยะยาวได้ ในการนี้ทีดีอาร์ไอเสนอให้รัฐจัดตั้งหน่วยงานให้ข้อมูลพื้นฐานและข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับการลงทุนในต่างประเทศเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ประกอบการ และเร่งรัดจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณตะเข็บชายแดน เช่น อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย อำเภอสังขละบุรี จังหวัดกาญจนบุรี อำเภออรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว เป็นต้น ข้อเสนอแนะประการหนึ่งของทีดีอาร์ไอคือการจัดทำมีการบังคับใช้กฎหมายบางฉบับที่แตกต่างจากพื้นที่อื่น เช่น กฎหมายเกี่ยวกับค่าจ้างแรงงานและการจ้างแรงงานต่างด้าว<sup>407</sup> ซึ่งข้อเสนอหลังนี้หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้ประกาศคำสั่งที่ 17/2558 เรื่องการจัดหาที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยมี “เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ” ในจังหวัดตาก มุกดาหาร สระแก้ว สงขลาและตราด คำสั่งนี้มีผลให้เพิกถอนเขตป่าสงวนในอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก เพิกถอนเขตป่าไม้ถาวรใน 8 ตำบล 3 อำเภอในจังหวัดมุกดาหาร เพิกถอนเขตป่าสงวนตำบลป่าไร่ อำเภออรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว เป็นต้น เพื่อใช้สำหรับให้เอกชนเช่าลงทุนโดยได้รับ

<sup>405</sup> ฉลองภพ สุสังกร์กาญจน์, อัมมาร สยามวาลา, สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, นิพนธ์ พัวพงศกร, , สัมภาษณ์โดยผู้วิจัย, กรุงเทพฯ, วันที่ 8, 17, 31 มีนาคมและ 27 เมษายน 2559 ตามลำดับ

<sup>406</sup> “กระตุ้นรัฐสร้างแรงซื้อ อีซูซุถอดสลักสงครามราคา,” *กรุงเทพธุรกิจ*, 21 ก.ย. 2541, 5.

<sup>407</sup> สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, *แนวทางการย้ายฐานการผลิตของอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้นไปยังประเทศเพื่อนบ้าน: เวียดนามและเมียนมาร์*, (กรุงเทพ: มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2558) 249, 252-253.

การยกเว้นค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมรวมถึงยกเว้นภาษีใด ๆ ตามที่กฎหมายกำหนดด้วย<sup>408</sup>

ต่อกรณีเขตเศรษฐกิจพิเศษนี้ หลังจากรัฐบาลประยุทธ์มีนโยบายออกมาอย่างเป็นทางการเรียบร้อยแล้วปรากฏว่าเสนาะ อุณาคุลไม่สนับสนุนเขตเศรษฐกิจพิเศษดังกล่าว<sup>409</sup> ในขณะที่สมเกียรติก็ให้ความเห็นว่าแม้ว่าที่ติอาร์ไอจะเคยสนับสนุนเรื่องเขตเศรษฐกิจพิเศษตามแนวชายแดนมาก่อนแต่เมื่อได้ข้อมูลใหม่และพบว่าเขตเศรษฐกิจพิเศษอาจจะไม่ตอบโจทย์ของประเทศ เขาก็คิดว่าไม่มีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการเขตเศรษฐกิจพิเศษดังกล่าวอีกต่อไป<sup>410</sup>

ข้อเรียกร้องของนายทุนธนาคาร ทุนอุตสาหกรรม ทุนสังหาริมทรัพย์เหล่านี้เป็นแนวทางเดียวกันกับข้อเสนอของที่ติอาร์ไอ คือที่ติอาร์ไอสนับสนุนการส่งออก สนับสนุนอุตสาหกรรม สนับสนุนการสร้างโครงสร้างพื้นฐาน สนับสนุนการปรับปรุงระบบภาษี แม้ว่าที่ติอาร์ไอจะเรียกร้องให้รัฐบาลปล่อยให้กลไกตลาดทำงานแทนการแทรกแซงของรัฐแต่ในบางครั้งที่ติอาร์ไอก็สนับสนุนการรักษาระดับค่าเงินบาทไม่ให้อ่อนเกินไปด้วยการเสนอให้รัฐบาลกู้เงินจากต่างประเทศในช่วงเวลาเดียวกันกับที่เหล่านักธุรกิจเสนอให้รักษาเสถียรภาพค่าเงินบาท<sup>411</sup> ที่ติอาร์ไอสนับสนุนการใช้แรงงานต่างด้าวในไทย สนับสนุนการจัดตั้งหน่วยงานรัฐที่ทำหน้าที่จัดเก็บข้อมูลเสนอให้รัฐอำนวยความสะดวกให้กับบริษัทเอกชน ทั้งหมดนี้จะเห็นได้ว่าข้อเสนอของที่ติอาร์ไอส่วนใหญ่สอดคล้องในทิศทางเดียวกันกับนายทุนเหล่านั้น อย่างไรก็ตาม ผู้เห็นต่างจากนายทุนอุตสาหกรรมในประเด็นค่าเงินบาทคืออัมมาร สยามวาลาและวีรพงษ์ รามางกูร บุคลากรของที่ติอาร์ไอที่เสนอให้รัฐลดค่าเงินบาทซึ่งและทักษิณ ชินวัตรนายทุนธุรกิจโทรคมนาคมที่เสนอให้รัฐยอมรับว่าค่าเงินบาทที่แท้จริงอยู่ที่เท่าไรมากกว่าการเสนอให้รักษาค่าเงินบาท<sup>412</sup>

แม้ว่าข้อเสนอดังข้างต้นของนายทุนนักธุรกิจต่าง ๆ จะเป็นข้อเสนอในอดีตเกือบสองทศวรรษมาแล้ว แต่ข้อเสนอต่าง ๆ ก็ได้เปลี่ยนแปลงไปมากนักรอกจากเพิ่มเหตุผลในการเรียกร้องการสนับสนุนจากรัฐที่ซับซ้อนมากขึ้น เช่น อ้างเรื่องทุจริตต่อประเด็นถกเถียงในปัจจุบันในกรณีของโครงการรับจำนำข้าวเปลือกทุกเม็ดของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ในเรื่องนโยบายจำนำข้าวที่ติอาร์ไอมี

<sup>408</sup> ราชกิจจานุเบกษา, คำสั่งหัวหน้ารักษาความสงบแห่งชาติที่ 17/2558 เรื่องการจัดหาที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ, เล่ม 132 ตอน 112 ง, 15 พฤษภาคม 2558, 3-5.

<sup>409</sup> เสนาะ อุณาคุล, สัมภาษณ์โดยผู้วิจัย, กรุงเทพฯ, 2 มีนาคม 2559

<sup>410</sup> สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, สัมภาษณ์โดยผู้วิจัย, กรุงเทพฯ, 31 มีนาคม 2559

<sup>411</sup> “ที่ติอาร์ไอแนะรัฐบาลกู้อีก 3 แสนล้านแก้ ศก. วูบ/ดันบาทแข็ง,” มติชน, 31 ธันวาคม 2540, 1, 11.

<sup>412</sup> “3 ปีธุรกิจชี้ทางสู่วิกฤตเศรษฐกิจ,” ประชาชาติธุรกิจ, 26 มิถุนายน 2540, 1, 17

ความเห็นสอดคล้องกับ ป.ป.ช. และนายกสมาคมผู้ส่งออกข้าวไทยเรื่องการสนับสนุนให้ยกเลิกการจำหน่ายซึ่งนางสิริลักษณ์ คอมนตร์ ที่ปรึกษา ป.ป.ช. ให้ข้อมูลที่ตรงกันกับความเห็นของทีดีอาร์ไอว่า “...พบว่ามีการทุจริตในทุกขั้นตอนอีกทั้งเป็นนโยบายที่มีการส่งเสริมให้มีการทุจริต”<sup>413</sup> ซึ่งสำหรับนายทุนแล้วปัญหาหลักของโครงการนี้คือทำให้ต้นทุนข้าวสูงขึ้นดังที่นายชูเกียรติ โอภาสวงศ์ นายกสมาคมผู้ส่งออกข้าวไทยชี้ปัญหาของนโยบายรับจำหน่ายข้าวว่า “ปัจจุบันราคาข้าวไทยเทียบกับคู่แข่งโดยเฉพาะเวียดนามสูงกว่ามากเฉลี่ยตันละ 80-90 ดอลลาร์ ทำให้การส่งออกข้าวไทยลดลงประมาณ 70-80%” แต่ขัดแย้งกับความต้องการของชาวนาที่ต้องการให้มีโครงการนี้ต่อไป<sup>414</sup>

ในขณะที่ทีดีอาร์ไอก็ยังคงมีข้อเสนอต่อรัฐและสังคมในลักษณะเดียวกันกับที่เคยเสนอมาในช่วงเวลาสองทศวรรษก่อนหน้านี้เช่นกันและด้วยลักษณะที่เหมือนกันคือแม่แกนกลางของข้อเสนอจะเหมือนเดิมแต่กลวิธีการนำเสนอมีการเพิ่มคำศัพท์ใหม่ ๆ คือ นวัตกรรม การเพิ่มผลผลิตภาพ การยกระดับให้พบกับต่างประเทศรายได้ปานกลาง โดยที่เนื้อหาแกนกลางและแนวทางปฏิบัติแล้วก็ยังคงเป็นแนวทางเดิมคือรัฐต้องอำนวยความสะดวกและสนับสนุนทุนโดยเฉพาะทุนอุตสาหกรรม ในขณะที่สนับสนุนเปิดเสรีและให้มีการแข่งขันในภาคบริการมากขึ้น แม้กระทั่งข้อเสนอเรื่องการปฏิรูประบบการศึกษาของทีดีอาร์ไอล่าสุดแล้วก็จะยังเป็นข้อเสนอที่ให้ประโยชน์โดยตรงแก่นายทุนด้วยการให้รัฐพัฒนาทักษะคนงานให้บริษัทตั้งที่ยังยุทธ แฉล้มวงษ์ ผู้อำนวยการด้านพัฒนาแรงงานของทีดีอาร์ไอเสนอไว้ว่า “สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา (สอศ.) ควรขยายความร่วมมือกับสถานประกอบการผลิตแรงงานสาขาที่ขาดแคลน...ระดับอุดมศึกษาต้องปรับสัดส่วนบัณฑิตสายสังคมศาสตร์กับสายวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีร้อยละ 70 ต่อ 30 เป็นร้อยละ 50 ต่อ 50”<sup>415</sup> หรือให้ผลประโยชน์จูงใจให้บริษัทพัฒนาทักษะคนงานเองในส่วนที่รัฐไม่สามารถจัดเตรียมไว้ให้ได้

การให้ความสำคัญกับนายทุนเป็นลำดับต้นของทีดีอาร์ไอสะท้อนผ่านกรณีน้ำท่วมใหญ่ทั่วประเทศของไทยในปี 2554 ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนทั่วไปนั้น ทีดีอาร์ไอเสนอให้รัฐบาลทบทวนและลดงบประมาณที่จัดสรรให้กับโครงการรับจำหน่ายข้าวและนโยบายรถยนต์คันแรกเพื่อจัดทำแผนรับมือ น้ำท่วมสร้างความมั่นใจให้นักลงทุนก่อน<sup>416</sup>

<sup>413</sup> “ป.ป.ช. ยันพบทุจริตข้าวทุกขั้นตอน,” **มติชน**, 20 พฤศจิกายน 2555, 17. และ “เชิงฉวย ค้านไม่ซั๊กฟอกจำหน่ายข้าว,” **มติชน**, 13 พฤศจิกายน 2555, 17. และ “ทีดีอาร์ไอจี้รัฐเลิกโครงการจำหน่ายข้าว,” **กรุงเทพธุรกิจ**, 20 พฤษภาคม 2552, 5.

<sup>414</sup> นิพนธ์ พัวพงศกร, การคอร์รัปชันกรณีศึกษา: โครงการรับจำหน่ายข้าวทุกเม็ด, 6-10.

<sup>415</sup> “แนะอาชีวะผลิตน.ศ.สาขาขาดแคลน,” **มติชน**, 14 มิถุนายน 2554, 16.

<sup>416</sup> “ทีดีอาร์ไอแนะรบ.เลิกรถคันแรกหันทำแผนสู้น้ำ,” **มติชน**, 22 ตุลาคม 2554, 6.



บริษัทต่างชาติก็เป็นกลุ่มผลประโยชน์อีกกลุ่มหนึ่งที่มักได้ประโยชน์จากข้อเสนอของ ทิโตอาร์โอในเรื่องของการสนับสนุนให้ต่างชาติเข้ามาลงทุนและการเปิดเสรีทางการค้า<sup>417</sup> ในปี 2549 ทิโตอาร์โอเห็นว่าภาคประชาสังคมและประชาชนยังมีความเข้าใจผิดต่อการทำความเข้าใจการทำความตกลงการค้าเสรี (เอฟทีเอ) ระหว่างไทยกับประเทศต่าง ๆ เนื่องจาก “ความเข้าใจผิดเพราะได้รับข้อมูลไม่ครบถ้วน ความไม่เชื่อมั่นต่อประโยชน์ที่จะได้รับ ความแตกต่างทางอุดมการณ์ทางความคิดและความหลากหลายของประโยชน์ในสังคมที่มีหลายกลุ่ม”<sup>418</sup> อย่างไรก็ตามในปี 2548 ต่อกรณีการเปิดเสรีทางการค้ากับสหรัฐฯ ทิโตอาร์โอแม้ว่าทิโตอาร์โอจะเร่งให้รัฐบาลทำข้อตกลงดังกล่าวกับสหรัฐฯ แต่ก็เห็นว่าอำนาจต่อรองต่างกัน กลุ่มผลประโยชน์กระจุกตัววงแคบ เอื้อประโยชน์กับบริษัทข้ามชาติ ขาดการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน<sup>419</sup> ข้อตกลงดังกล่าวจะทำให้บริษัทเอกชนไทยได้รับความคุ้มครองน้อยกว่าบริษัทต่างชาติ ทิโตอาร์โอเคยเสนอให้ตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือภาคอุตสาหกรรมที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า<sup>420</sup> แต่ไม่ได้เห็นว่าผลผลิตทางการเกษตรของไทยได้รับผลกระทบด้านลบจากการเปิดเสรีทางการค้าระหว่างไทย-จีน โดยทิโตอาร์โอรายงานผลการวิจัยว่า “การนำเข้ากระเทียมจากจีนที่เพิ่มขึ้นมากไม่ได้เกิดจากการลดภาษีตามความตกลง FTA ไทย-จีน แต่เป็นเพราะต้นทุนการผลิตของจีนต่ำกว่าไทยมาก”<sup>421</sup> และไม่สนับสนุนการเปิดเสรีกิจการธนาคารและกิจการที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย<sup>422</sup> หากการทำข้อตกลงการค้าเสรีไม่กระทบธุรกิจทั้งสองประเภทและสินค้าเกษตรประเภทน้ำตาลที่ได้จากอ้อย สิ่งศักดิ์จากมอลท์และสัปปะรดแล้วทิโตอาร์โอเคยมีความเห็นว่าการทำข้อตกลงการค้าเสรีไร้ความเสี่ยง<sup>423</sup> ทิโตอาร์โอสนับสนุนบริษัทต่างชาติให้มาลงทุนในประเทศไทยโดยให้ความเห็นว่าบริษัทต่างชาติเป็นแหล่งจ้างงานสำคัญ ลดการผูกขาดธุรกิจภายในไทย เดือนเด่น นิคมบริรักษ์ทำการวิจัยและตั้งคำถามว่าการที่บริษัทคนไทยผูกขาดธุรกิจ 2 ชนิดคือธุรกิจเม็ดพันธุ์พืชและธุรกิจอาหารกระป๋องดังนั้น “การห้ามไม่ให้บริษัทต่างชาติเข้ามาลงทุนในบางธุรกิจนั้นอ้างว่าบริษัทข้ามชาติเข้ามา

<sup>417</sup> “เอ็กซิมแบงก์ชี้ส่งออกปีนี้โต 6-7% ทิโตอาร์โอแนะรัฐวางยุทธศาสตร์,” **กรุงเทพธุรกิจ**, 24 กุมภาพันธ์ 2540, 1, 14

<sup>418</sup> “เปิดผลวิจัยทิโตอาร์โอถึงภาคปช.มีส่วนร่วมเอฟทีเอ,” **มติชน**, 6 กันยายน 2549, 20.

<sup>419</sup> “ครึ่งทางเอฟทีเอไทย-มะกันใครได้ใครเสีย,” **มติชน**, 13 กันยายน 2548, 20.

<sup>420</sup> “ทิโตอาร์โอหนุนตั้งกองทุนเอฟทีเอ พาณิชย์ใช้ 100ล. ช่วยสินค้าเกษตร,” **มติชน**, 16 ธันวาคม 2549, 6.

<sup>421</sup> “2 ปีเอฟทีเอไทย-จีนกับความเข้าใจผิดบางประการ,” **มติชน**, 27 ตุลาคม 2548, 20.

<sup>422</sup> “สอบทานกระแสต้าน-หนุนเอฟทีเอไทย-สหรัฐฯ,” **มติชน**, 27 มิถุนายน 2549, 20.

<sup>423</sup> “เปิดผลศึกษา FTA ไทย-ญี่ปุ่นทิโตอาร์โอชี้ไร้ความเสี่ยง,” **มติชน**, 4 มกราคม 2550, 20.



จะทำให้ไทยเสียหาย คงต้องพิจารณาให้รอบคอบว่าคนที่เสียหายคือเกษตรกรไทยหรือบริษัทไทยที่ผูกขาดกันแน่”<sup>424</sup>

นอกจากนักธุรกิจและผู้ประกอบการจะได้ประโยชน์จากข้อเสนอของทีดีอาร์ไอที่มีแนวทางสอดคล้องกับการดำเนินธุรกิจแล้ว เมื่อสมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ดำรงตำแหน่งเป็นประธานทีดีอาร์ไอ มีการริเริ่ม “บริการวิชาการ” อันหนึ่งชิ้นมานั้นคือ Economics Intelligence Service (EIS) ซึ่งเป็นการบริการให้ข้อมูลด้านเศรษฐกิจแก่ภาคเอกชนโดยเก็บค่าสมาชิกรายปีรายละเอียด 1 ล้านบาทสำหรับสมาชิกในระดับ prestige และ 5 แสนบาทสำหรับสมาชิกในระดับ priority<sup>425</sup> ซึ่งข้อมูลที่น่าไปบรรยายนั้นจะเป็นข้อมูลเฉพาะไม่เผยแพร่สาธารณะมาก่อนและห้ามสมาชิกรายไปเผยแพร่ต่อ ซึ่งปกป้อง จันวิทย์ผู้เคยทำงานร่วมกับทีดีอาร์ไอเป็นระยะเวลาหนึ่งกล่าวถึง EIS ว่าเป็นเครื่องมือในการระดมทุนรูปแบบหนึ่งของทีดีอาร์ไอเพื่อที่จะทำให้ทีดีอาร์ไอมีอิสระในการทำงานมากขึ้นไม่ต้องขึ้นกับหน่วยงานภาครัฐหรือหน่วยงานผู้ให้ทุนเท่านั้น<sup>426</sup>

## 6.2.5 ผู้ใช้แรงงาน

ผู้ใช้แรงงานได้ประโยชน์จากข้อเสนอของทีดีอาร์ไออาจจะเป็นคนงานกินเงินเดือนในบริษัทและเป็นผู้เสียภาษีในระบบ เป็นคนงานในฐานะผู้บริโภคการบริการโทรคมนาคมแต่อาจจะได้ประโยชน์จากข้อเสนอของทีดีอาร์ไอในเรื่องสินค้าอุปโภคที่เป็นสินค้าส่งออก เช่น ข้าว เพราะทีดีอาร์ไอกังวลว่าข้าวจะราคาสูงเฉพาะในด้านที่เกี่ยวข้องกับการส่งออกมากกว่าราคาซื้อปลีกของผู้บริโภคเมื่อพิจารณาว่าทีดีอาร์ไอเห็นว่านโยบายข้าวเปลือกแพงแต่ข้าวสารถูกของรัฐบาลนั้นเป็นนโยบายที่ผิดพลาดในปี 2557 (ดูรายละเอียดในบทที่ 7 หัวข้อ “โครงการศึกษาวิจัยเรื่องการทุจริตกรณีการศึกษา: โครงการรับจำนำข้าวทุกเม็ด”) อัมมารังวลเรื่องราคาข้าวภายในประเทศสูงแต่ก็วิจารณ์ข้าวธงฟ้าที่ขายราคาถูกกว่าเป็น “นโยบายเอชชวย” เพราะทำให้ข้าวในท้องตลาดมี 2 ราคาควรปล่อยให้ไปตามกลไกตลาดในปี 2551<sup>427</sup>

ส่วนคนงานต่างด้าวที่ไม่แน่ชัดว่าได้ประโยชน์จากทีดีอาร์ไอหรือไม่ จริงอยู่ที่ว่าทีดีอาร์ไอไม่ได้ปฏิเสธการเคลื่อนย้ายแรงงานต่างด้าวแต่ข้อเสนอของทีดีอาร์ไอในเรื่องนี้มีเป้าหมายอยู่

<sup>424</sup> “แล้งลูกพ.ร.บ.ต่างด้าวเอื้อทุนไทยผูกขาดเดือนเด่นย้าต้องเลิกคุณภาพบริการในบัญชี 3,” ผู้จัดการรายสัปดาห์, 26 กุมภาพันธ์ 2550, A6.

<sup>425</sup> เสนาะ อุณากร, , สัมภาษณ์โดยผู้วิจัย, กรุงเทพฯ, 2 มีนาคม 2559

<sup>426</sup> ปกป้อง จันวิทย์, , สัมภาษณ์โดยผู้วิจัย, กรุงเทพฯ, 17 มีนาคม 2559

<sup>427</sup> “อัมมารัดข้าวธงฟ้าเอชชวยมึงขวัญเมิน-ยันทำต่อถึงสิ้นปี,” มติชน, 15 พฤษภาคม 2551, 1, 13.

ที่การสนับสนุนให้ภาคธุรกิจสามารถเข้าถึงแรงงานได้และที่ตีอาร์ไอไม่ได้มีข้อเสนอที่ชัดเจนในเรื่องการสนับสนุนสิทธิประโยชน์หรือสวัสดิการของแรงงานต่างด้าว

## 6.3 คู่ถ่วงและผู้เสียประโยชน์

### 6.3.1 รัฐและหน่วยงานรัฐ

ในระดับรัฐบาลแล้ว ข้อเสนอที่เกี่ยวกับการใช้งบประมาณของรัฐบาลโดยที่ตีอาร์ไออาจจะเป็นข้อเสนอที่ทำให้ฝ่ายบริหารทำงานภายใต้การควบคุมของหน่วยงานที่คุมงบประมาณหรือกลุ่มผลประโยชน์ทั้งในประเทศและต่างประเทศที่ได้ประโยชน์จากการใช้งบประมาณตามโครงสร้างการใช้งบประมาณปกติของรัฐอยู่แล้ว ข้อเสนอเรื่องการรักษาวินัยการคลัง การกำหนดวงเงินของงบกลางที่หัวหน้าฝ่ายบริหารจะสามารถนำมาใช้ได้<sup>428</sup> และข้อเสนอเรื่องการตั้งหน่วยงานที่คอยกำกับดูแลการใช้งบประมาณของรัฐบาลจึงเป็นข้อเสนอที่ลดอำนาจการบริหารงานของรัฐบาลโดยตรง

ในระดับหน่วยงานรัฐอาจจะจำแนกหน่วยงานรัฐที่ได้รับผลกระทบในแง่ลบจากความเห็นและข้อเสนอของตีอาร์ไอกว้าง ๆ ได้เป็นสองประเภทคือ หนึ่ง หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลเศรษฐกิจไทยและมีนโยบายหรือทิศทางขัดแย้งกับข้อเสนอของตีอาร์ไอ สอง หน่วยงานรัฐที่ทำหน้าที่อำนวยความสะดวกให้ผู้บริโภคและนักลงทุนแต่ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพตามความเห็นของตีอาร์ไอ

ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงบประมาณและสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คือหน่วยงานรัฐในลักษณะแรกที่เกิดเป็นหมายในการวิพากษ์วิจารณ์ของตีอาร์ไออย่างรุนแรง ธนาคารแห่งประเทศไทยและสภาพัฒน์ฯ นั้นถูกตีอาร์ไอกล่าวหาว่ามีความล้มเหลวในการทำงานทั้งทางด้านนโยบายและความสามารถในการกำกับดูแลภาคการเงินของไทยจนทำให้เกิดวิกฤตเศรษฐกิจในปี 2540<sup>429</sup> ในขณะที่อัมมารเคยกล่าวถึงสำนักงบประมาณว่า “ผมอยากจะเสนอว่าสำนัก

<sup>428</sup> “สกว.-ตีอาร์ไอศึกษากม.หนุณภาคการคลังโปร่งใส,” มติชน, 13 กุมภาพันธ์ 2551, 17.

<sup>429</sup> Ammar Siamwalla and Orapin Sobchokchai, “**Responding to the Thai Economic Crisis**” paper prepared for the United Nations Development Programme (UNDP/Thailand), (presented at the High-Level Consultative Meeting “Policy Response to the Economic Crisis and Social Impact in Thailand,” 22 May 1998), 317-318.

งบประมาณควรมีกระดุกสันหลังของตัวเอง...อันมาจากหลักการและวิชาการที่ถูกต้องสามารถโต้แย้งได้และสามารถบรรจุเป็นหลักเกณฑ์การตัดสินใจงบประมาณอย่างถูกต้องตามหลักวิชาการ”<sup>430</sup>

แม้ว่าที่ตึอาร์ไอจะปฏิเสธการเมืองและอำนาจการเมืองที่แทรกแซงหน่วยงานราชการ แต่ในกรณีของธนาคารแห่งประเทศไทยที่ตึอาร์ไอมีความเห็นที่แตกต่างกันตามบุคคลและช่วงเวลา เป็นต้นว่าอัมมาร สยามวาลาและปกรณ์ วิชยานนท์ผู้อำนวยการฝ่ายวิจัยตลาดการเงิน โครงการนโยบายเศรษฐกิจมหภาคที่ตึอาร์ไอสนับสนุนให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีอำนาจในการแต่งตั้งและถอดถอนผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยเนื่องจากการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจจำเป็นต้องใช้นโยบายการเงินและนโยบายการคลัง<sup>431</sup> แต่เสนาะ อุณาคุลเคยกล่าวว่าปวย อึ้งภากรณ์ผู้ที่ตึอาร์ไอยกย่องได้สร้างหน่วยงานและคนทำงานเพื่อเป็นเกราะป้องกันมิให้ธนาคารแห่งประเทศไทยถูกพลังอื่น ๆ (การเมือง) แทรกแซง<sup>432</sup> ในขณะที่นิพนธ์ พัวพงศกรแสดงความเห็นในปี 2557 ว่าควรแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับธนาคารแห่งประเทศไทยที่คณะกรรมการสรรหาบุคคลเป็นประธานบอร์ดและกรรมการธนาคารแห่งประเทศไทยแล้วยังต้องเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังอีกทำให้ไม่เป็นอิสระจากการแทรกแซงทางการเมือง<sup>433</sup>

ในขณะที่หน่วยงานรัฐในลักษณะที่สองมักได้รับผลกระทบในด้านลบจากที่ตึอาร์ไอที่เน้นประเด็นเรื่องประสิทธิภาพ

เช่น หน่วยงานรัฐด้านการศึกษาคือ สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา หรือสมศ. ซึ่งที่ตึอาร์ไอทำการศึกษาวิจัยแล้วพบว่าการประเมินของ สมศ. อาจจะมีปัญหาเนื่องจากเป็นประเมินจากเอกสารเป็นหลักและการประเมินด้วยการสังเกตนั้นกระบวนกรสังเกตอาจจะไม่สะท้อนความเป็นจริง ที่ตึอาร์ไอเห็นว่าการประเมินของ สมศ. มีปัญหาทั้งในเชิงงบประมาณ ความรู้ความสามารถของผู้ประเมินและกรอบการประเมินส่งผลให้ครูต้องทำงานเอกสารมากกว่าดูแลนักเรียน เมื่อที่ตึอาร์ไออ่านเอกสารการประเมินของ สมศ. ก็พบว่าข้อเสนอให้แก่ไขของ สมศ. นั้นเป็นการเสนอในภาพกว้าง ที่ตึอาร์ไอเสนอประเมินภายในโดยโรงเรียนเองและปรับบทบาทของ สมศ. ให้

<sup>430</sup> “ผ่าอาณาจักรสำนักงบประมาณ ทายาทการเมืองฝั่งรากเพียง,” ดอกเบี้ยธุรกิจ, 29 พฤษภาคม 2543, 9-10.

<sup>431</sup> “นักวิชาการหนุน กม. ใหม่ ธปท. เปิดทางถ่วงดุลอำนาจผู้ว่าการ,” มติชน, 2 กรกฎาคม 2550, 18.

<sup>432</sup> คำให้สัมภาษณ์ของอดีตผู้ว่าการ นายเสนาะ อุณาคุลเกี่ยวกับ ดร. ปวย อึ้งภากรณ์ เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2542 เอกสารโรเนียว ที่ตึอาร์ไอ

<sup>433</sup> “ที่ตึอาร์ไอจี้ รัฐตั้งธปท.ปลดอการเมือง,” สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 25 เมษายน 2557, <http://tdri.or.th/tdri-insight/20150425-2/> (สืบค้นเมื่อ 29 กรกฎาคม 2559)

เป็นผู้ให้คำแนะนำในการประเมินแทนหรือประเมินบางโรงเรียนที่มีปัญหา หรือเป็นผู้ประเมินนโยบายรัฐบาลเกี่ยวกับการศึกษาแทน<sup>434</sup>

รัฐวิสาหกิจที่ประกอบธุรกิจให้บริการโทรคมนาคมเช่น บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) หรือทีโอทีและบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) หรือ กสท. ก็เป็นหน่วยงานที่ทีดีอาร์ไอเห็นว่าการเมืองแทรกแซงมากจนไร้ประสิทธิภาพและไม่สามารถสร้างรายได้ให้รัฐและให้ประโยชน์กับประชาชนในฐานะผู้ใช้บริการมากเท่าที่ควร<sup>435</sup>

ทีดีอาร์ไอเสนอให้แปรรูปรัฐวิสาหกิจที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการผลิตและการบริการโดยเสนอให้ออกกฎหมายเฉพาะสำหรับรัฐวิสาหกิจแต่ละแห่งเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ในการแปรรูป เช่น เมื่อแปรรูปแล้วไม่ควรมีสิทธิพิเศษหรืออำนาจเหนือบริษัทอื่น หน่วยงานที่เข้าข่ายดังกล่าวได้แก่ การไฟฟ้าฝ่ายผลิต เป็นต้น<sup>436</sup>

อาจจะกล่าวได้ว่า “ประสิทธิภาพ” เป็นประเด็นหลักของทีดีอาร์ไอในการนำเสนอเรื่องการแก้ปัญหาของรัฐ หน่วยงานรัฐและรัฐวิสาหกิจ ซึ่งประเด็นเรื่องประสิทธิภาพนี้เป็นประเด็นที่ทีดีอาร์ไอมักจะกล่าวถึงบ่อยครั้งและหากพิจารณาจากความเห็นขยายความเรื่องประสิทธิภาพของนักวิจัยจากทีดีอาร์ไอในประเด็นหลักที่ทีดีอาร์ไอให้ความสำคัญ เช่น การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ แนวทางพัฒนาประเทศ คอร์รัปชัน การศึกษา สุขภาพ หรือเทคโนโลยีสารสนเทศ อาจจะพอสรุปได้ว่าในความเห็นของทีดีอาร์ไอ “ประสิทธิภาพ” เป็นเรื่องเกี่ยวกับ “ความคุ้มค่า” ที่เกิดจากการได้รับผลลัพธ์ที่พึงประสงค์ด้วยต้นทุนหรือทรัพยากรที่น้อยที่สุดเท่าที่จะสามารถดำเนินการได้ เช่น ในเรื่องภาคการผลิต ประสิทธิภาพในมุมมองของทีดีอาร์ไอคือการลงทุนมีผลต่อการเพิ่มขึ้นของรายได้ของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งมีประเด็นเรื่องผลิตภาพเข้ามาเกี่ยวข้องด้วยในแง่ที่ว่าภาคอุตสาหกรรมการผลิตเป็นภาคที่มีผลิตภาพสูงกว่าภาคบริการและภาคเกษตร<sup>437</sup> ในเรื่องของการศึกษา ปัญหาของการศึกษาไทยในมุมมองทีดีอาร์ไอคือการใช้ทรัพยากรไม่มีประสิทธิภาพเมื่อพิจารณาว่ารัฐไทยใช้งบประมาณด้านการศึกษา 4.2 แสนล้านบาทใน 1 ทศวรรษที่ผ่านมาแต่ผลการเรียนของนักเรียนไทย

<sup>434</sup> สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, *คิดยกกำลังสอง*, “ยุบ สมศ. ดีไหม?”, 9 สิงหาคม 2557.

<sup>435</sup> บอร์ดทีโอทีกร้าวใส่สตง., *มติชน*, 23 เมษายน 2554, 6.

<sup>436</sup> “ยกเลิกแต้มต่อรัฐวิสาหกิจแปรรูป,” *มติชน*, 2 พฤษภาคม 2550, 17.

<sup>437</sup> “ทีดีอาร์ไอเสนอแนวทางพัฒนาประเทศ,” *ไทยรัฐ*, 20 พฤศจิกายน 2558,

<http://www.thairath.co.th/content/464379> (สืบค้นเมื่อ 20 เมษายน 2559).

ในวิชาคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์จากการทดสอบระดับนานาชาติกลับต่ำลง<sup>438</sup> และหนทางไปสู่ความคุ้มค่าดังกล่าวสามารถเป็นไปได้ผ่านการมีข้อมูลที่เพียงพอ ความโปร่งใส ปลอตคอร์รัปชัน ดังที่ทีดีอาร์ไอเสนอให้มีการจัดตั้ง “สำนักงบประมาณประจำรัฐสภา” หรือ Thai PBP ที่คาดหวังให้เป็น”หน่วยงานที่ช่วยให้การตรวจสอบการใช้จ่ายเงินแผ่นดินภายใต้ระบบประชาธิปไตยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น”<sup>439</sup> หรือการให้ความเห็นของสมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ในเรื่อง กสทช. ที่ชี้ว่าส่วนหนึ่งของประสิทธิภาพของ กสทช. คือ การเปิดเผยข้อมูล การเปิดเผยข้อมูลที่ครบถ้วน และการเปิดเผยข้อมูลที่ทันทั่วถึง การเน้นประโยชน์ของผู้บริโภคมากกว่าประโยชน์ของธุรกิจ มีความอิสระ ไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน รับฟังความคิดเห็นสาธารณะ ควรจะต้องมีการตัดสินใจบนฐานของกฎหมาย และกฎระเบียบมากกว่าการใช้วาทญาณและจะต้องทำงานที่รวดเร็วตอบสนองผู้บริโภค<sup>440</sup> ซึ่งประสิทธิภาพตามแนวทางนี้จะบรรลุได้นั้นรัฐจะต้องมุ่งความสนใจที่จะพัฒนาไป ณ ภาคส่วนใดภาคส่วนหนึ่งหรือคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง เช่น ต่อปัญหาการให้ทุนการศึกษาของไทย ทีดีอาร์ไอเห็นว่าปัญหาสำคัญคือ “การไม่มีแผนอย่างชัดเจนในการใช้ประโยชน์จากผู้สำเร็จการศึกษา จึงส่งผลให้การจัดสรรทุนมีลักษณะกระจุกกระจิกกระจายมาก”<sup>441</sup> และผู้ดำเนินการมิใช่ภาครัฐ เช่น ข้อเสนอให้รัฐปรับปรุงการบริการสุขภาพที่จัดการโดยภาครัฐใหม่ด้วยการแปลงโรงพยาบาลสถานพยาบาลรัฐเป็นนิติบุคคลและบริหารจัดการในรูปแบบองค์กรมหาชน<sup>442</sup> ซึ่งก็รวมถึงตัวอย่างในภาคบริการที่การแข่งขันในตลาด

<sup>438</sup> วาระทีดีอาร์ไอ, “อนาคตเด็กไทยในมือครู,” สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 12 มกราคม 2558, <http://tdri.or.th/priority-research/thai-student-future/> (สืบค้นเมื่อ 20 เมษายน 2559)

<sup>439</sup> จักรกฤษณ์ทีดีอาร์ไอ, “ไทยพับลิก้ารายงาน: ทีดีอาร์ไอเสนอปฏิรูปการคลังด้วย “Thai PBO” ขณะที่ “อัมมาร” แนะนำปฏิรูปรัฐสภา ล้างภาพเป็น “จิ้งจอก” ฝ่ายบริหาร,” 17 เมษายน 2557, <http://tdri.or.th/tdri-insight/thaipublica-2014-04-11/> (สืบค้นเมื่อ 20 เมษายน 2559)

<sup>440</sup> สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, *คิดยกกำลังสอง*, “ความโปร่งใสและประสิทธิภาพของกสทช.,” 28 กุมภาพันธ์ 2557, <http://tdri.or.th/multimedia/thinkx2-38/> (สืบค้นเมื่อ 20 เมษายน 2559)

<sup>441</sup> “ทีดีอาร์ไอชี้จากกรณีหมอฟันหนีทุน แนะนำปฏิรูปการบริหารทุนการศึกษา สร้างคนต้องไม่สูญเสียเปล่า รัฐบาลศาสตร์ประเทศ-ตลาด,” <http://thaipublica.org/2016/02/tdri-7-2-2559/> (สืบค้นเมื่อ 20 เมษายน 2559)

<sup>442</sup> “ทีดีอาร์ไอ” เสนอปรับโครงสร้างระบบสุขภาพ แนะนำให้ร.พ.สังกัดสธ.บริหารจัดการแบบองค์กรมหาชน,” 12 มิถุนายน 2558, <http://www.posttoday.com/social/health/370107> (สืบค้นเมื่อ 20 เมษายน 2559)

ของภาคเอกชนทำให้ผู้รับบริการจะได้รับบริการในราคาถูกที่สุดและมีคุณภาพดีที่สุดในแนว  
ความเห็นของทีดีอาร์ไอในเรื่องการบริหารจัดการคลื่นความถี่สาธารณะ<sup>443</sup>

### 6.3.2 นักการเมือง

อัมมาร สยามวาลาและปิยนุช เพียรชอบให้ความเห็นเกี่ยวกับนักการเมืองและการ  
เลือกตั้งไว้ในงานวิจัยเมื่อปี 2537ว่า “จากการที่ตำแหน่งหน้าที่ที่ได้รับหลังจากการเลือกตั้งสามารถนำ  
ผลประโยชน์มาให้ทั้งทางตรงและทางอ้อมอย่างมากมายมหาศาลนั่นเอง ที่เป็นแรงจูงใจให้ผู้สมัครยอม  
ลงทุนเป็นจำนวนเงินนับสิบล้านบาทเพื่อซื้อเสียง โดยหวังที่จะชนะการเลือกตั้งได้รับเลือกเป็น  
ผู้แทนราษฎรเข้าไปนั่งในสภา เพื่อควบคุมการกำหนดนโยบายและกฎหมายต่าง ๆ ที่จะยังประโยชน์  
ให้แก่ธุรกิจต่าง ๆ ของตน”<sup>444</sup>

โดยทั่วไปทีดีอาร์ไอมิทัศนคติต่อนักการเมืองในด้านลบ ลักษณะหนึ่งของข้อเสนอ  
ทีดีอาร์ไอคือการเสนอนักการเมืองไม่ควรเข้ามามีส่วนในการแต่งตั้งผู้บริหารหรือกำหนดกฎกติกา  
ขององค์กรอิสระของรัฐ เช่น การแต่งตั้งผู้อำนวยการอสมท.<sup>445</sup> แต่ไม่ได้หมายความว่านักการเมือง  
ส่วนใหญ่จะเป็นคู่ถ่วงถ่วงกับทีดีอาร์ไอ ในทางกลับกันนักการเมืองจำนวนมากสามารถร่วมมือหรือมี  
ความเห็นสอดคล้องกับทีดีอาร์ไอบ้าง เช่น นักการเมืองจากพรรคประชาธิปัตย์นับตั้งแต่การร่วมงาน  
กับทีดีอาร์ไอสมัยรัฐบาลชวนจนถึงการที่บุคลากรของทีดีอาร์ไอเข้าไปร่วมร่างนโยบายกับรัฐบาล  
อภิสิทธิ์ หรือการที่ความเห็นของสมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ประธานทีดีอาร์ไอสอดคล้องกับสุเทพ  
เทือกสุบรรณ แกนนำพรรคประชาธิปัตย์และผู้นำ กปปส. ที่เสนอให้มีการปฏิรูปการเมืองก่อนเลือกตั้ง  
โดยสมเกียรติเสนอว่า “ประเทศไทยควรได้รับการปฏิรูปอย่างแท้จริง โดยเร่งด่วนภายใต้กติกาที่เป็น  
ประชาธิปไตยผมเห็นว่า การปฏิรูปจะเกิดขึ้นและสำเร็จได้จะต้องมีองค์ประกอบต่างๆ ดังต่อไปนี้ หนึ่ง  
ต้องเป็นกระบวนการที่ทุกฝ่าย โดยเฉพาะคู่ขัดแย้งเข้าร่วมแต่ไม่ถูกครอบงำโดยคู่ขัดแย้งสอง ต้องมี  
กลไกรับประกันว่าคู่ขัดแย้งจะยอมรับการปฏิรูป และสาม ต้องมีกลไกรับประกันว่า รัฐบาลจะนำ  
ข้อเสนอไปสู่การปฏิบัติ ผมขอเสนอแนวทางในการปฏิรูปที่เป็นรูปธรรมแนวทางหนึ่งซึ่งมีองค์ประกอบ

<sup>443</sup> “ประธาน TDRI ชี้ ชุดกม. “เศรษฐกิจดิจิทัล” เอื้อกลุ่มทุนและรัฐ ประชาชนแทบไม่ได้  
อะไร,” thainetizen.org, 11 กุมภาพันธ์ 2558, <https://thainetizen.org/2015/02/seminar-nbtc-policy-watch/> (สืบค้นเมื่อ 20 เมษายน 2559)

<sup>444</sup> อัมมาร สยามวาลาและปิยนุช เพียรชอบ, การเลือกตั้งไทย...ปัญหาและทิศทางใหม่,  
2537, 3.

<sup>445</sup> “ทีดีอาร์ไอส่งสัญญาณเตือนถอนหุ้นรสก.คืนสู่วังวนเดิม,” มติชน, 25 พฤศจิกายน 2549,  
7.



ข้างต้น และน่าจะทำให้การปฏิรูปเกิดขึ้นได้ดังนี้ประการที่หนึ่ง กระบวนการปฏิรูปต้องเริ่มต้นก่อนการเลือกตั้งเพราะเมื่อได้อำนาจแล้วรัฐบาลย่อมไม่ต้องการให้เกิดการปฏิรูปในประเด็นนี้ ผมจึงเห็นด้วยกับข้อเสนอของ 7 องค์กรภาคเอกชนที่ให้รัฐบาลจัดตั้งองค์กรปฏิรูปขึ้นโดยทันทีก่อนการเลือกตั้ง”<sup>446</sup>

อาจจะกล่าวได้ว่ามีนักการเมืองจำนวนหนึ่งเท่านั้นเป็นคู่ถกเถียงกับทีดีอาร์ไอถาวรคือนักการเมืองจากพรรคการเมืองเครือข่ายทักษิณ

นักการเมืองที่ได้รับผลกระทบจากข้อเสนอและความเห็นของทีดีอาร์ไออย่างเห็นได้ชัดคือทักษิณและเครือข่าย ทีดีอาร์ไอไม่มีใครที่จะแสดงความเห็นด้วยหรือมีทัศนคติที่ดีต่อนโยบายและผลของนโยบายของรัฐบาลทักษิณ ตลอดระยะเวลา 2 ทศวรรษระหว่างพุทธศักราชที่ 2540 ถึงปัจจุบันที่ทักษิณและเครือข่ายมีบทบาทในการเมืองไทยในฐานะรัฐบาลทีดีอาร์ไอมีชุดงานวิจัยข้อเสนอและความเห็นที่คัดค้านหรือส่งผลโดยนัยไปในทางลบต่อทักษิณและเครือข่ายอย่างต่อเนื่องแม้ว่างานวิจัยดังกล่าวจะใช้กรณีศึกษาจากพฤติกรรมของพรรคการเมืองอื่นที่กระทำมาก่อนหน้าทักษิณ เช่น ปี 2546 ทีดีอาร์ไอทำงานวิจัยเรื่องความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวมโดยบ่งชี้ว่าสาเหตุที่ผลประโยชน์ขัดกันเกิดจากวัฒนธรรมระบบอุปถัมภ์ รวมศูนย์การตัดสินใจ กฎหมายมีช่องโหว่ให้ใช้ดุลยพินิจ การแทรกแซงจากกลุ่มผลประโยชน์ ภูมิหลังทางครอบครัว โดยชี้ว่าการทุจริตเชิงนโยบายแบ่งออกเป็นการเมืองที่เอื้อประโยชน์เสียงข้างมาก การเมืองที่เอื้อประโยชน์ต่อพวกพ้อง การเมืองเรื่องผู้อุปถัมภ์ การเมืองเรื่องผู้ประกอบการ ที่ใช้กรณีศึกษาจากการทุจริต ส.ป.ก. 4-01 ของพรรคประชาธิปัตย์ แม้วานิช พัวพงศกรจะกล่าวว่า “แม้ไม่มีกรณีศึกษาที่เกิดขึ้นในรัฐบาลชุดปัจจุบัน (รัฐบาลทักษิณ-ผู้วิจัย) แต่เมื่อดูรูปแบบ Conflict of Interests ที่เกิดขึ้นทั้งในอดีตและปัจจุบันแทบจะไม่มีอะไรแตกต่าง”<sup>447</sup>

ในปี 2547 อัมมารนิยามคอร์รัปชันว่า “เป็นการกระทำหรือละเว้นการกระทำใดใดที่เจตนาก่อความเสียหาย หรือความเสี่ยงต่อความเสียหายแก่สาธารณประโยชน์และเปี่ยงเบนผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นมาให้แก่ผู้กระทำหรือให้แก่ผู้อื่น” และนิยามผลประโยชน์ทับซ้อนว่าหมายถึง “การที่เจ้าหน้าที่รัฐอาจสวมบทบาทอื่น เช่นเป็นผู้บริหาร หรือถือหุ้นรายใหญ่ในธุรกิจที่อยู่ภายใต้การกำกับของรัฐบาลหากตนมีอำนาจเหนือองค์กรที่กำกับธุรกิจนั้นถือว่าเกิดภาวะการมีส่วนได้เสีย” ซึ่งเป็นนิยามที่พุ่งเป้าไปที่ทักษิณและช่วงเวลาเดียวกันนั้นเองสมเกียรติก็แถลงข่าวว่าการที่รัฐบาลอัม

<sup>446</sup> “สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์: ข้อเสนอต่อกระบวนการปฏิรูปประเทศไทย,” **ประชาไท**, 24 ธันวาคม 2556, <http://prachatai.com/journal/2013/12/50633> (สืบค้นเมื่อ ธันวาคม 2558)

<sup>447</sup> “จุดประกาย conflict of interests กลางยุคผลประโยชน์ทับซ้อน,” **ประชาชาติธุรกิจ**, 16 มิถุนายน 2546, 10.

ดาวเทียมไอพีสตาร์และธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทยให้การกู้เงินแก่พม่าในอัตราต่ำนั้นมีเส้นทางการเงินที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มชินวัตร<sup>448</sup>

แม้ว่าทีดีอาร์ไอจะยึดหลักวิชาการในการทำงานวิจัยแต่ผลการวิจัยและข้อเสนอของทีดีอาร์ไอทำให้คนจำนวนหนึ่งเช่น อดีตนักวิจัยของทีดีอาร์ไอ วีรพงษ์ รามางกูร เข้าใจว่าทีดีอาร์ไอมีอคติ โดยเฉพาะอคติต่อทักษิณและเครือข่าย ประเด็นนี้อาจจะอธิบายได้ว่า “อคติ” ที่เกิดขึ้นนั้นอาจจะเกิดขึ้นจากพื้นเพปูมหลัง แนวคิดและวิธีการดำเนินนโยบายที่แตกต่างกันอย่างมากระหว่างทีดีอาร์ไอกับทักษิณและเครือข่ายหรืออาจจะรวมปัจจัยทางด้านจิตวิทยาและแนวร่วมทางอุดมการณ์ของทีดีอาร์ไอด้วยก็ได้

ในด้านพื้นเพปูมหลัง ทักษิณและเครือข่ายเป็นการรวมตัวกันของนักธุรกิจนอกภาคการผลิตอุตสาหกรรม ตัวทักษิณเองนั้นทำธุรกิจโทรคมนาคม เขาและเครือข่ายได้ประโยชน์จากการเติบโตของตลาดหุ้นมากกว่าการขยายตัวของส่งออกหรือมากกว่าบริษัทนอกเครือข่าย ในประเด็นนี้สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ศึกษาเปรียบเทียบผลตอบแทนในตลาดหลักทรัพย์ช่วงปี 2545-2546 และชี้ว่าหุ้นในกลุ่มทักษิณหรือที่เรียกหุ้นกลุ่มนี้ว่า “เช็กเตอร์ทักษิณ” ให้ผลตอบแทนในอัตราที่ดีกว่าหุ้นกลุ่มอื่นมากโดยให้ผลตอบแทนเฉลี่ยสูงกว่าหุ้นกลุ่มอื่นถึง 141% ถ้าประเมินด้วย “ตัวแปรที่ได้จากเส้นสายทางการเมือง”<sup>449</sup> ในขณะที่บุคลากรและเครือข่ายของทีดีอาร์ไอส่วนใหญ่มาจากข้าราชการ หรือถ้าเป็นนักธุรกิจก็เป็นนักธุรกิจนอกภาคการผลิตอุตสาหกรรมหรือธนาคาร

ในด้านแนวคิดบริหารเศรษฐกิจ ทักษิณมีแนวคิดในการบริหารเศรษฐกิจที่พลิกแพลงไปจากแนวการบริหารเศรษฐกิจของไทยทั้งในเรื่องการใช้งบประมาณของรัฐบาลขนาดใหญ่ การใช้หน่วยงานของรัฐมารับผิดชอบการใช้งบประมาณดำเนินนโยบายของรัฐ การใช้นอกงบประมาณ การกระตุ้นเศรษฐกิจโดยการอัดฉีดงบประมาณไปที่รากหญ้าโดยตรง ในขณะที่แนวทางบริหารเศรษฐกิจของทีดีอาร์ไอนั้นเน้นที่วินัยการคลังและความรอบคอบในการประเมินและดำเนินนโยบายตามหลักวิชาการที่พวกเขาศึกษามาเป็นหลัก ซึ่งตามกรอบแนวคิดของทีดีอาร์ไอนั้นการดำเนินนโยบายของทักษิณทำให้ประเทศเสี่ยงต่อภาระหนี้ หน่วยงานภาครัฐดำเนินงานไม่มีประสิทธิภาพเท่าภาคเอกชน และการอัดฉีดงบประมาณไปที่รากหญ้าโดยตรงนั้นเสี่ยงต่อการสูญเงิน ทำให้ประชาชนเคยตัวและไม่ส่งผลต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจมากนัก (อภิปรายประเด็นนี้แล้ว)

<sup>448</sup> “ข้าประจําร่วมฆ่าแหล่คอรัปชั่นเชิงนโยบายส่งท้ายรัฐบาลนายทุน,” มติชน, 18

ธันวาคม 2547, 2.

<sup>449</sup> สัมภาษณ์สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ ใน พิชัยทักษิณ, บรรณาธิการโดยภิญโญ ไตรสุริยธรรมา, (กรุงเทพ: openbooks, 2547), 90-91.

สำหรับแนวร่วมทางอุดมการณ์นั้น งานวิจัยของ Pasuk Phongpaichit ให้ข้อมูลว่าการเคลื่อนไหวต่อต้านทักษิณยกประเด็นเรื่องการนำภาษีไปใช้ใน “นโยบายประชานิยม” และเหล่าคนมั่งมีที่สนับสนุนการเคลื่อนไหวล้มทักษิณและอยากจะทำ “ปฏิรูป” การเมืองที่เป็นประชาธิปไตยมากขึ้นจนนำไปสู่รัฐประหารเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 นี้มีผลสำรวจแสดงให้เห็นว่าพวกเขาและสมาชิกรัฐสภาที่รัฐบาลทหารเลือกมานั้นมีรายได้เฉลี่ยสูงกว่ารายได้ประชาชาติ 32 เท่า<sup>450</sup> ซึ่งกลุ่มประชาชนที่มีรายได้น้อยกว่ากลุ่มต่อต้านทักษิณและผู้รัฐบาลทหารเลือกให้มาทำหน้าที่กลั่นกรองกฎหมายถึง 32 เท่านี้แหละมักจะเป็นผู้สนับสนุนทักษิณและเป็นกลุ่มเป้าหมายที่ที่ตีอาร์ไอเห็นว่ารัฐบาลทักษิณและเครือข่ายใช้งบประมาณ “ประชานิยม” เพื่อหาเสียงและควรให้การศึกษาฝึกทักษะเพื่อเพิ่มผลิตภาพของกลุ่มคนเหล่านี้มากกว่าให้ทุนหรือเพิ่มรายได้ผ่านโครงการต่าง ๆ ที่เป็นภาระงบประมาณของรัฐ เช่น กองทุนหมู่บ้านหรือนโยบายจำนำข้าว

ผลของรัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 ที่เปิดโอกาสให้ฝ่ายบริหารที่มาจากการเมืองมีอำนาจเข้มแข็งทำให้รัฐบาลทักษิณเปลี่ยนบทบาทระหว่างรัฐบาลกับข้าราชการ จากประสบการณ์ของผู้บริหารที่ตีอาร์ไอที่ข้าราชการหรือเทคโนโลยีภาครัฐมีบทบาทนำในการเสนอ ผลักดันและดำเนินนโยบาย (บทบาทของสภาพัฒนาฯ และเสนาะ อุณากรุล ตลอดจนบทบาทของที่ตีอาร์ไอในรัฐบาลชวน หลีกภัยก่อนปี 2540) ให้กลายมาเป็นฝ่ายที่สนองนโยบายและปฏิบัติตามคำสั่งของฝ่ายบริหารมากขึ้นอย่างเห็นได้ชัด การเปลี่ยนบทบาทระหว่างฝ่ายบริหาร/นักการเมืองกับข้าราชการนี้ส่งผลมาถึงที่ตีอาร์ไอด้วยจากเหตุผลอย่างน้อย 2 ประการคือ ประการแรก ที่ตีอาร์ไอและเครือข่ายเป็นข้าราชการประจำมาก่อนและมีเจตนาที่จะสร้างเครือข่ายไว้ในระบบราชการ (ดูคำสัมภาษณ์ของเสนาะ อุณากรุลในประเด็นนี้) ประการที่สอง หน่วยงานภาครัฐและข้าราชการคือลูกค้าหลักของที่ตีอาร์ไอ การถูกทำให้มีบทบาทสนองนโยบายของฝ่ายบริหารหมายความว่างานวิจัยและข้อเสนอของที่ตีอาร์ไอจะต้องเป็นไปตามแนวทางดังกล่าวด้วย

สาเหตุที่ข้างต้นอาจส่งผลในทางจิตวิทยาด้วยเหตุผลที่ว่าผู้ก่อตั้งและผู้บริหารที่ตีอาร์ไอเกือบทั้งหมดมาจากข้าราชการ รวมถึงบุคคลที่ที่ตีอาร์ไอเคยยกย่องคือป๋วย อึ๊งภากรณ์นั้นได้รับผลกระทบจากการเมืองมากจนกระทั่งต้องลี้ภัยไปอาศัยและเสียชีวิตในต่างประเทศ ประกอบกับการที่พวกเขาทำงานใกล้ชิดกับข้าราชการและรัฐบาลทหารหรือรัฐบาลที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งมากกว่าตลอดจนมีประสบการณ์และความคิดที่ว่าประชาชนมักมีข้อเรียกร้องที่ตรงข้ามหรืออย่างน้อยก็เบี่ยงเบนข้อเสนอในการบริหารจัดการเศรษฐกิจของประเทศที่เป็นประโยชน์ “ในระยะยาวและยั่งยืนกว่า” ของ

<sup>450</sup> Pasuk Phongpaichit, “Inequality, wealth and Thailand’s politics,” *Journal of Contemporary Asia*, 07 Mar 2016, 17.

เทคโนโลยีสารสนเทศ ส่งผลให้ทีดีอาร์ไอมีท่าทีและทัศนคติในแง่ลบต่อการเมืองและนักการเมือง ยิ่งไปกว่านั้น ทักษิณ ชินวัตรและเครือข่ายของเขาก็เป็นนักการเมืองที่กุมอำนาจในช่วงเวลาที่รัฐธรรมนูญเปิดโอกาสให้ฝ่ายบริหารที่มาจากการเมืองมีอำนาจเข้มแข็ง อดีตผู้บริหารพรรคไทยรักไทยคนหนึ่งมีความเห็นว่า “ข้อเสนอของทีดีอาร์ไอนั้นเป็นข้อเสนอที่มีอคติโดยโครงสร้างนั่นคือ มีทัศนคติต่อนักการเมืองในแง่ลบเป็นพื้นฐาน”<sup>451</sup>

ทั้งก่อนและหลังรัฐบาลทักษิณถูกรัฐประหารในเดือนกันยายน 2549 ทีดีอาร์ไอจัดสัมมนาวิชาการและแถลงผลงานวิจัยที่ชี้ข้อผิดพลาดของรัฐบาลทักษิณ เช่น ในเดือน กุมภาพันธ์ 2548 อัมมาร ชีวานโยบายประชานิยมของทักษิณไม่ได้ช่วยแก้ปัญหาสังคม รัฐบาลไม่สามารถปราบคอร์รัปชันได้และเป็นผู้กระทำเสียเอง ไม่มีแนวทางที่ชัดเจนในการแก้ปัญหาความยากจน ห่วงการเติบโตของ GDP มากกว่าการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตของไทย<sup>452</sup> ในเดือน มีนาคม 2548 สมชัย จิตสุชนวิจารณ์นโยบายรัฐบาลทักษิณว่าไม่มีอะไรใหม่และการเพิ่มราคาสินค้าเกษตรนั้นบิดเบือนกลไกตลาด<sup>453</sup> ในเดือนเมษายน 2549 นิพนธ์ พัวพงศกรกล่าวว่าหากทักษิณยังอยู่ในตำแหน่งต่อไปจะทำให้การปฏิรูประบบเศรษฐกิจต้องล่าช้าออกไป<sup>454</sup> (เน้นคำโดยผู้วิจัย) ทีดีอาร์ไอประเมินผลงานนโยบายรัฐบาลทักษิณว่าไม่ได้ทำให้เศรษฐกิจขยายตัวไปมากกว่าอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศเพื่อนบ้าน โครงการพักหนี้เกษตรกรไม่มีผลกระทบด้านการลงทุน โครงการ 30 บาทรักษาทุกโรคไม่ได้รับการสนับสนุนอย่างต่อเนื่องและรัฐบาลไม่มีความโปร่งใสในการบริหารงาน<sup>455</sup> ในเดือนสิงหาคม 2549 เมื่อเศรษฐกิจไทยมีอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ดี ทีดีอาร์ไอก็ชี้ว่าเป็นผลมาจากการเติบโตของเศรษฐกิจโลกมากกว่าผลงานของรัฐบาล<sup>456</sup> การวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลทักษิณของทีดีอาร์ไอมียาวต่อเนื่องจนถึงปี 2549 ก่อนที่ทักษิณจะถูกรัฐประหารพ้นจากอำนาจไป และในเดือนธันวาคมปีเดียวกันนั้นเองทีดีอาร์ไอก็จัดงานสัมมนาวิชาการประจำปีในหัวข้อ ทนสัมปทานกับธรรมาภิบาลทางเศรษฐกิจ ที่รายงานการวิจัยของสมเกียรติที่เสนอในงานสัมมนาครั้งนี้เป็นประเด็น

<sup>451</sup> พรหมมินทร์ เลิศสุริย์เดช , สัมภาษณ์โดยผู้วิจัย, กรุงเทพฯ, วันที่ 19 พฤษภาคม 2559

<sup>452</sup> “อัมมารจีรัฐบาลรื้อนโยบายซัปปี้มิจิตีพิถังยุคอวสาน,” มติชน, 25 กุมภาพันธ์ 2548, 13.

<sup>453</sup> “นักวิชาการชำแหละนโยบายทักษิณ 2 ไม่มีอะไรใหม่,” มติชน, 17 มีนาคม 2548, 13.

<sup>454</sup> “เปิดเวทีเสวนาวาระเพื่อชาติเพื่ออนาคตประเทศ,” มติชน, 23 มีนาคม 2549, 20.

<sup>455</sup> “ศก.ยุคทักษิณไม่แท้จริงนักวิชาการทีดีอาร์ไอชำแหละเทียบจีดีพีใกล้เคียงเพื่อนบ้าน กองทุนไม่เพิ่มรายได้ชาวบ้านส่อลอยแพ 30 บาทหลังได้เต็ม,” มติชน, 30 มีนาคม 2549, 1, 12.

<sup>456</sup> “ทีดีอาร์ไอสวนหมัดสภาพัฒน์ชี้ประชานิยมช่วยศก.จีบจี้อย,” มติชน, 10 สิงหาคม 2549, 1, 15.

เรื่องการทุจริตเชิงนโยบายของทักษิณโดยตรงและเนื้อหางานวิจัยก็ทำให้สมเกียรติถูกเชิญเป็นพยานโจทก์ในการฟ้องร้องยึดทรัพย์ทักษิณต่อมาด้วย

นโยบายประชานิยมของรัฐบาลทักษิณก็เป็นนโยบายที่ทีดีอาร์ไอคัดค้านมาโดยตลอด แม้ทีดีอาร์ไอจะยอมรับว่านโยบายพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐบาลทักษิณในปี 2546 เช่น การพักชำระหนี้ธนาคารประชาชน กองทุนหมู่บ้าน OTOP การแปลงทรัพย์สินให้เป็นทุนจะส่งผลให้การว่างงานในชนบทลดลงแต่ก็ยังให้ความเห็นว่าการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างมั่นคงนั้นต้องสอดคล้องกับหลักเศรษฐกิจมหภาคและปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง<sup>457</sup> ฉลองภพเห็นว่านโยบายประชานิยมไม่ได้ช่วยเหลือคนจน การแจกเงินของรัฐบาลทำให้ประชาชนเคยชินว่ารัฐบาลจะช่วยเหลือทุกเรื่องและเป็นการบิดเบือนกลไกตลาด เขากล่าวว่า “สิ่งที่ต้องทำตอนนี้คือควรหากรอบนโยบายที่อยู่ตรงกลาง ไม่สุดๆ เช่น ประชานิยมที่หลบลูบล้างตาให้แต่เงินหรือการช่วยเหลือประชาชนด้วยการบิดเบือนกลไกตลาด ขอเสนอแนวทางที่ประชาชนมีส่วนร่วมเพื่อลดความขัดแย้งในสังคม”<sup>458</sup>

ในส่วนนโยบายด้านโทรคมนาคมทีดีอาร์ไอเห็นว่ารัฐบาลทักษิณออกมาตรการเอื้อประโยชน์แก่ธุรกิจโทรคมนาคมและสื่อในเครือชินคอร์ป กีดกันผู้ประกอบการรายใหม่ มีพฤติกรรมการแข่งขันเอาเปรียบคู่แข่งและผู้บริโภคในกลุ่มธุรกิจ<sup>459</sup> ปลายปี 2549 ทีดีอาร์ไอเห็นว่าการขายหุ้นชินคอร์ปในตลาดหุ้นเป็นการขาดธรรมาภิบาล<sup>460</sup>

สำหรับเศรษฐกิจในภาพรวมทีดีอาร์ไอทำงานวิจัยเรื่องทุนสัมปทานกับรัฐก็ชี้ว่าตระกูลนักธุรกิจขนาดใหญ่เกี่ยวข้องกับการเมืองและการได้รับสัมปทานจากรัฐโดยเน้นว่าทุนที่เกี่ยวข้องกับทักษิณได้ผลตอบแทนสูงกว่าบริษัทอื่น<sup>461</sup> ไม่เพียงเท่านั้นในเดือนเดียวกันทีดีอาร์ไอจัดงานสัมมนาวิชาการประจำปีเรื่อง “สู่หนึ่งทศวรรษหลังวิกฤตเศรษฐกิจ: ได้เรียนรู้และปรับปรุงอะไรบ้าง” โดยอานันท์และฉลองภพต่างให้ความเห็นว่าการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลไทยมีพฤติกรรมเสี่ยง

<sup>457</sup> “นายกฯ เลิกก๊วนออกอ้างเปิดทางเพื่อนบ้านที่ทีดีอาร์ไอห่วงหนี้ชาวบ้านย้ำศก.พอเพียง,” **มติชน**, 1 ธันวาคม 2546, 1, 5.

<sup>458</sup> “ทีดีอาร์ไอชี้दनนโยบายแก้จนทำชาวบ้านหนี้บ้านปท.พังแน่,” **มติชน**, 7 กรกฎาคม 2549, 1, 5.

<sup>459</sup> “นักวิจัยทีดีอาร์ไอคดีชินvsสุกัญญาชี้ปมผลประโยชน์ทับซ้อน,” **มติชน**, 31 สิงหาคม 2548, 2.

<sup>460</sup> “ปรีชาปิดจูนผลสอบกุหลาบแก้วรับตะโตะสุรินทร์ส่งข้อมูลเพิ่มให้,” **มติชน**, 16 สิงหาคม 2549, 1, 15.

<sup>461</sup> “การผูกขาดทางธุรกิจกับการเมือง,” **มติชน**, 8 ธันวาคม 2549, 20.



เกินไป ขาดจริยธรรมและควรมานำหลักเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้ในการดำเนินนโยบาย<sup>462</sup> ซึ่งเป็นประเด็นที่ทีดีอาร์ไอนำเสนอมาโดยตลอดทั้งในปี 2542, 2544, 2548 และในปี 2549 (ดูตารางที่ 12 หัวข้องานสัมมนาวิชาการประจำปีของทีดีอาร์ไอ)

ในกรณีของการลงทุนภาครัฐด้วยโครงการขนาดใหญ่ที่เรียกว่าเมกะโปรเจกต์ ทีดีอาร์ไอคัดค้านโครงการลักษณะนี้ของรัฐบาลทักษิณในปี 2548 โดยฉลอมภาพแสดงความห่วงเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของไทยและเสนอให้ลดวงเงินลงทุนเมกะโปรเจกต์<sup>463</sup> และรัฐบาลยังลักษณะ ในปี 2556 ที่สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์เห็นด้วยกับ พ.ร.บ. ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่งของประเทศแต่ “ห่วงการลงทุนในรถไฟความเร็วสูง (ไฮสปีดเทรน) ซึ่งมีความเสี่ยงว่าการลงทุนอาจไม่คุ้มค่าและไม่ตอบโจทย์ในการขนส่งสินค้าและโลจิสติกส์”<sup>464</sup> ในขณะที่นักวิจัยของทีดีอาร์ไอคนอื่นเช่น สมชัย จิตสุชน ผู้อำนวยการวิจัยด้านการพัฒนาอย่างทั่วถึงของทีดีอาร์ไอและกรรมการพิจารณา ร่าง พ.ร.บ. ดังกล่าวในสัดส่วนพรรคประชาธิปัตย์มีความเห็นว่าโครงการนี้ยังไม่มี ความชัดเจนเกี่ยวกับความคุ้มค่าในการลงทุนและเห็นว่ารถไฟรางคู่จะช่วยลดต้นทุนโลจิสติกส์และสร้างความสามารถในการแข่งขันระยะยาวได้ดีกว่า เช่นเดียวกับความเห็นของสุเมธ องกิตติกุลที่เห็นว่าโครงการดังกล่าวยังไม่ผ่านการศึกษาความเป็นไปได้ด้านความคุ้มค่าทางการเงินอย่างละเอียด<sup>465</sup> แต่มีอยู่หลายโอกาสในรัฐบาลชุดอื่นที่ทีดีอาร์ไอผลักดันการสร้างโครงสร้างพื้นฐานเป็นโครงการขนาดใหญ่ เช่น ในปี 2540 ฉลอมภาพ สุสังกรกาญจน์เสนอให้ประเทศไทยสร้างไฮสปีดเทรน ในปี 2550 ฉลอมภาพในฐานะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังรัฐบาลสุรยุทธ์ผลักดัน พ.ร.บ. การดำเนินโครงการขนาดใหญ่ของภาครัฐ<sup>466</sup>

ความไม่ลงรอยกันทางความคิดระหว่างรัฐบาลทักษิณกับทีดีอาร์ไอนั้นมีมากกระทั่งประเด็นปลีกย่อยเกี่ยวกับประเด็นว่าในประเทศไทยมีการระบาดของโรคซาร์สหรือไม่ซึ่งรัฐบาลแถลงข่าวว่าไม่มีการระบาดของโรคซาร์ส 100% แต่ประธานทีดีอาร์ไอในขณะนั้นแนะนำว่ารัฐบาลควรให้

<sup>462</sup> “ทีดีอาร์ไอปลูกด้านหายหน้าอายันท์อนาคคนไทย 4 ชี้,” **มติชน**, 10 ธันวาคม 2549, 2.

<sup>463</sup> “ทักษิณแก้ศก.ต่างสูตรทีดีอาร์ไอเมกะโปรเจกต์ฉลุย-น้ำมันขึ้นอีก,” **มติชน**, 9 กรกฎาคม 2548, 1, 13.

<sup>464</sup> “ปชป.ไร้ป่วน-ถก2ล้านล.ถล่มโกงจากต้นน้ำถึงปลายน้ำ,” **มติชน**, 21 กันยายน 2556, 1, 10.

<sup>465</sup> “ทีดีอาร์ไอค้านไฮสปีดเทรน,” **มติชน**, 24 เมษายน 2556, 18.

<sup>466</sup> “ทีดีอาร์ไอแนะชูไฮสปีดเทรนดันไทยศูนย์ขนส่งในภูมิภาค,” **มติชน**, 20 พฤษภาคม 2540, 7. “ฉลอมภาพเข็นกม.เมกะโปรเจกต์,” **มติชน**, 21 พฤษภาคม 2550, 17.



ข้อมูลว่าประเทศไทยมีความเสี่ยงต่อโรคนี้ต่ำมากจะดีกว่าการประกาศว่าประเทศไทยไม่มีการระบาดของโรคนี้ เป็นต้น<sup>467</sup>

นอกจากประเด็นการเมืองแล้ว ทิดอาร์ไอยังทำงานวิจัยที่ชี้ว่าตลาดหุ้นไทยมีสายสัมพันธ์กับการเมืองโดยหุ้นในกลุ่มเครือข่ายทักษิณถือครองอยู่นั้นกลายเป็นหุ้นที่มีผลตอบแทนสูงกว่าหุ้นกลุ่มอื่น<sup>468</sup> ซึ่งนายกิตติรัตน์ ณ ระนอง รัฐมนตรีว่าการฯ ในสมัยรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการและผู้จัดการตลาดหลักทรัพย์ออกมาติติงทิดอาร์ไอเกี่ยวกับการเสนอผลงานวิจัยชิ้นนี้ว่า ทิดอาร์ไอควรชี้แจงข้อเท็จจริงว่าการประเมินตลาดหุ้นไทยเช่นนั้นประเมินจากปัจจัยใดบ้างและควรออกมารับผิดชอบเพราะอาจทำให้นักลงทุนทั่วไปเกิดความสับสนและไม่มีความเชื่อมั่นต่อตลาดหุ้นไทย<sup>469</sup>

นอกจากข้อวิพากษ์วิจารณ์นโยบายแล้วทิดอาร์ไอยังมีความเห็นต่อนักการเมืองในเครือข่ายทักษิณโดยตรงในลักษณะที่ไม่เกี่ยวข้องกับนโยบายเช่น การวิพากษ์รัฐบาลในเครือข่ายทักษิณโดยอัมมาร สยามวาลานักวิชาการกิตติคุณของทิดอาร์ไอกล่าวว่า “เคยมีคนกล่าวเล่น ๆ ว่ามีประชาธิปไตยสองวินาทีที่หย่อนบัตรเลือกตั้งนอกรั้วนั้นอีกสี่ปีเป็นเผด็จการ”<sup>470</sup> “มีพฤติกรรมหากินได้โต๊ะไม่ต่างกับรัฐบาลชุดก่อน ๆ”<sup>471</sup> เป็น “ขุนนางโจร”<sup>472</sup> แม้แต่เมื่อรัฐบาลทักษิณถูกรัฐประหารอัมมารก็ชี้ว่าเป็นผลมาจากการ “พร่องนิติรัฐ”<sup>473</sup>

<sup>467</sup> “อัครบ.เวอร์ไทยปลอดหวัดมรณะกลับไม่ติดชาร์ส-สธ.เฝ้าระวัง,” **มติชน**, 9 พฤษภาคม 2546, 1, 10.

<sup>468</sup> “นักวิชาการทิดอาร์ไอ...สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ตอบคำวิจารณ์ทักษิณเรื่องงานวิจัยและขาประจำ,” **มติชน**, 29 มิถุนายน 2547, 2.

<sup>469</sup> “กิตติรัตน์ทำทิดอาร์ไอเปิดผลการศึกษาขุนปูดตลาดหุ้นไทยเือนักการเมือง,” **มติชน**, 30 มิถุนายน 2547, 12.

<sup>470</sup> “ประชาธิปไตย 2 วินาที สถาปนาเผด็จการ 4 ปี,” **ประชาชาติธุรกิจ** (2 ธันวาคม 2547), 10

<sup>471</sup> “ยกพระบรมราโชวาทเตือนทักษิณ,” **คมชัดลึก**, (3 ก.ย. 2547), 16

<sup>472</sup> “อัมมารเตือนภัยขุนนางโจร ชี้ ‘รัฐบาล 400 เสีย’ ไม่รอด,” **ไทยโพสต์**, (10 สิงหาคม 2547), 1 และ 9.

<sup>473</sup> “‘อัมมาร’วิเคราะห์มูลเหตุรัฐประหารพร่อง‘นิติรัฐ’,” **กรุงเทพธุรกิจ**, (19 ตุลาคม 2549), 4.

### 6.3.3 นักวิชาการ

ตามปกติที่ตีอาร์ไอไม่ค่อยมีข้อถกเถียงกับนักวิชาการด้วยกันปรากฏตามข่าวในหน้าหนังสือพิมพ์ให้เป็นที่รับรู้กันมานานัก แต่ในทศวรรษที่ผ่านมาที่เป็นช่วงเวลาของความขัดแย้งรุนแรงของการเมืองไทยปรากฏข้อถกเถียงของที่ตีอาร์ไอกับนักวิชาการบ่อยครั้งมากขึ้น เป็นต้นว่านโยบายจำนำข้าว นโยบายที่ที่ตีอาร์ไอเรียกว่า “ประชานิยม” นโยบายรถไฟความเร็วสูง งานวิจัยเกี่ยวกับการปฏิรูปคุณภาพการศึกษา การศึกษาเกี่ยวกับการปฏิรูประบบงานวิจัยของไทย หรือวิวาทะกับนักกฎหมายเรื่องการตัดสินคดีเกี่ยวกับนักการเมือง

ประเด็นสำคัญประเด็นหนึ่งที่เป็นวิวาทะระหว่างนักวิชาการกับที่ตีอาร์ไอคือข้อถกเถียงระหว่าง วรเจตน์ ภาศิริรัตน์กับสมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์เนื่องด้วยคำพิพากษาคดียึดทรัพย์ อดีตนายกรัฐมนตรีกักขฬะ ชินวัตร

วรเจตน์ถกเถียงกับคำพิพากษาของศาลที่ให้น้ำหนักกับคำให้การของสมเกียรติมากหลายประเด็น เช่น ประเด็นเรื่องความไม่เหมาะสมในตำแหน่งกับความไม่ชอบด้วยกฎหมายสำหรับวรเจตน์แล้ว 2 ประเด็นนี้ไม่ใช่สิ่งเดียวกัน และจาก 5 กรณีที่ทักษิณถูกฟ้องร้องดำเนินคดีนั้น (ดูรายละเอียดของเรื่องนี้ใน บทที่ 6 หัวข้อ ข้าราชการ หน่วยงานรัฐและนักการเมือง) วรเจตน์เห็นว่าการตัดสินใจของทักษิณเป็นเพียงส่วนหนึ่งเท่านั้นและมีประเด็นเดียวคือการออกพระราชกำหนดภาษีสรรพสามิต ซึ่งทักษิณเป็นหนึ่งในรัฐมนตรีหลาย ๆ คน และในเวลาต่อมาพระราชกำหนดฉบับนี้ผ่านรัฐสภาและได้รับการตรวจสอบเห็นชอบด้วยรัฐธรรมนูญจากศาลรัฐธรรมนูญ ส่วนอีก 4 ประเด็นแม้บางประเด็นจะมีความเกี่ยวโยงเชิงนโยบายแต่ไม่ใช่เรื่องของทักษิณและคณะรัฐมนตรีโดยตรง

วรเจตน์ให้ความเห็นว่าในทางกฎหมาย การยึดทรัพย์เป็นโทษเสมือนโทษอาญาดังนั้นการตัดสินคดีต้องชัดเจนไม่ควรใช้ความรู้สึกหรือข้อเท็จจริงทางการเมืองมาใช้เป็นเกณฑ์ตัดสิน แต่หากเป็นการตัดสินว่าผิดในกรณียื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเป็นเท็จก็เป็นอีกกรณีหนึ่งและอาจตัดสินเอาผิดด้วยการตัดสิทธิ์ทางการเมือง 5 ปีได้

ในเรื่องภาษีสรรพสามิตที่สมเกียรติเป็นพยานเบิกความว่าเป็นการออกกฎหมายที่กีดกันรายใหม่เข้าสู่ตลาด วรเจตน์มีข้อสังเกตว่ามีผู้พิพากษาที่พิจารณาประเด็นนี้แล้วเห็นว่าการกีดกันทางการค้าเช่นกันแต่ศาลไม่ได้ให้รายละเอียด และการโต้แย้งจากสมเกียรติที่มีถึงคณาจารย์ทั้ง 5 (ในขณะนั้นก่อนก่อตั้ง “นิติราษฎร์”) ในเรื่อง “ความไม่รู้เศรษฐศาสตร์” นั้น วรเจตน์อธิบายว่าเขาสรุปประเด็นเรื่องจุดคุ้มทุนดังกล่าวมาจากคำพิพากษา ดังนั้นหมายความว่าคำพิพากษาไม่ได้มีอะไรบ่งชี้เรื่องกีดกันหรือไม่กีดกัน คำพิพากษาของศาลเพียงแต่ชี้ว่าผู้ประกอบการรายใหม่จะมีภาระภาษีเพิ่มขึ้นเท่านั้น ตามความเห็นของวรเจตน์ในเรื่องการเข้าสู่ตลาดของผู้เล่นรายใหม่นี้ แม้ว่าจะมีภาระภาษีเพิ่มขึ้นก็ยังเป็นภาระภาษีที่ถูกกว่าผู้เล่นรายเดิมในตลาดอยู่ดี (ภาษีที่ผู้ประกอบการรายใหม่จะต้องจ่ายเป็นค่าธรรมเนียมให้รัฐคือ 16.5% ในขณะที่ผู้ประกอบการรายเดิมจ่ายส่วนแบ่งรายได้

25%) นอกจากนี้วรรณเจตน์ยังตั้งข้อสังเกตเรื่องความเสี่ยงของผู้ประกอบการรายเดิมที่เข้าสู่ตลาดก่อนการที่ผู้ประกอบการรายเดิมต้องโอนกรรมสิทธิ์ของเครือข่ายที่ลงทุนให้กับรัฐ (Build, Transfer, Operate: BTO) ซึ่งรายใหม่ไม่ต้องลงทุน ตลอดจนประเด็นเรื่องการแปรสัญญาสัมปทานนี้มีความพยายามดำเนินการโดยรัฐบาลชุดต่าง ๆ ตั้งแต่ปี 2537 รวมถึงมาตรการทางภาษีที่รัฐบาลใช้แก้ปัญหาเรื่องการแปรสัมปทานซึ่งวรรณเจตน์ชี้ว่าเป็นเรื่องที่ถกเถียงได้ เป็นเรื่องทางนโยบายที่แม้แต่ฝ่ายวิชาการแต่ละแห่งทำวิจัยเรื่องนี้แล้วเสนอวิธีการแก้ปัญหาต่างกันได้ ประเด็นสำคัญที่วรรณเจตน์ย้ำคือการลงโทษด้วยการยึดทรัพย์สินเป็นโทษหนัก ตามกฎหมาย ป.ป.ช. ระบุว่าต้องได้ทรัพย์สินมาโดยไม่สมควรหรือมีทรัพย์สินเพิ่มมากผิดปกติอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ซึ่งหมายถึงการกระทำของทักษิณ แต่การออกพระราชกำหนดเป็นการกระทำของคณะรัฐมนตรี การตัดสินใจการกระทำของคณะรัฐมนตรีเทียบเท่าการกระทำของทักษิณต้องพิสูจน์ว่าทักษิณครอบหรือสั่งการองค์กรเหล่านั้นอย่างไร<sup>474</sup>

ในขณะที่มีนักวิชาการมาคัดค้านสมเกียรติในประเด็นนี้ กลับมีผู้ประกอบการโทรคมนาคมบอกกับสมเกียรติว่าเขาวิเคราะห์เรื่องภาษีสรรพสามิตกีดกันการแข่งขันได้ถูกต้อง คำอธิบายของสมเกียรติต่อประเด็นข้อสังเกตเรื่องภาษีสรรพสามิตกีดกันการค้าหรือไม่คือ “... (สมเกียรติ) คำนวณต้นทุนในการทำธุรกิจโทรศัพท์มือถือแล้วก็ไปให้การในศาลฎีกาด้วยว่า ต้นทุนของเอไอเอส รวมค่าสัมปทานที่จ่ายให้รัฐในปี 2546 ที่ออกพระราชกำหนด ตกอยู่ที่ประมาณ 1,000 บาทต่อรายต่อไตรมาส แต่ของรายใหม่ตกอยู่ที่ 1,260 บาทต่อรายต่อไตรมาส เพราะอย่างที่บอกไปคือฐานลูกค้าใหญ่ไม่เท่ากัน ฐานลูกค้าเล็กกว่าคุณก็ต้นทุนสูงกว่า... เมื่อมีภาษีสรรพสามิตเข้ามาผลในทางปฏิบัติก็คือเก็บเฉพาะรายใหม่แต่ไม่ได้เก็บเอไอเอส ดีแทค หรือ ทรูมูฟ ที่ให้บริการอยู่แล้วเพราะไปหักจากค่าสัมปทานได้ผลก็คือเอาภาษีไปบวกเข้ากับรายใหม่เท่านั้น เช่น บวกภาษีสรรพสามิต 10% ต้นทุนของรายใหม่จาก 1,260 บาทก็กลายเป็น 1,380 บาททันที ยิ่งภาษีอัตราสูงรายใหม่ก็ยิ่งแข่งได้ยากขึ้น นี่คือสาระสำคัญของเรื่องภาษีสรรพสามิต คือการใช้กลไกของรัฐในการกีดกันการแข่งขัน”<sup>475</sup>

<sup>474</sup> สัมภาษณ์ วรรณเจตน์ ภาศิริรัตน์, “ฟังเสียงข้างน้อย-ดร.วรรณเจตน์ ภาศิริรัตน์-คดียึดทรัพย์สิน,” เว็บไซต์นิติราษฎร์, 17 กันยายน 2553, [http://www.enlightened-jurists.org/directory/57/vorrajat\\_in\\_2.html](http://www.enlightened-jurists.org/directory/57/vorrajat_in_2.html) (สืบค้นเมื่อ 25 เมษายน 2559).

<sup>475</sup> “ดร.สมเกียรติ เปิดวิวาทะสุดฮอต ดร.วรรณเจตน์ ขำแหละคดียึดทรัพย์สิน ‘ทักษิณ’ 4.6 หมื่นล้าน ลึกถึงก้น!!,” ประชาชาติธุรกิจ, 4 เมษายน 2553, [http://www.prachachat.net/news\\_detail.php?newsid=1270097413&grpid=02&catid=no](http://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1270097413&grpid=02&catid=no) (สืบค้นเมื่อ 25 เมษายน 2559).

นโยบายจํานําข้าวก็เป็นประเด็นหนึ่งที่ทีดีอาร์ไอต้องถกเถียงกับนักวิชาการ นักวิชาการจำนวนหนึ่งมีมุมมองแตกต่างไปจากข้อเสนอของทีดีอาร์ไอ ได้แก่ นิธิ เอียวศรีวงศ์ อดีตอาจารย์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เขาสนับสนุนโครงการนี้ด้วยเหตุผลว่าเขามองว่านี่คือ “โครงการปฏิรูปสังคม” ที่จะทำให้นักวนาสามารถสะสมทุนเพื่อเลื่อนสถานะทางสังคมหรือนำไปลงทุนในการศึกษาบุตรหลาน เกษียร เตชะพีระ อาจารย์คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์แสดงความเห็นว่าการเมืองในตลาดข้าวไทยและการรับจํานําข้าวด้วยราคาสูงนี้คือการเปลี่ยนผลประโยชน์ใหม่ในตลาดข้าวไทย และพิชิต ลิขิตกิจสมบูรณ์ อาจารย์คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ชี้ประเด็นว่าการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจเป็นการเมืองในตัวเองไม่ว่ารัฐจะเข้าไปแทรกแซงโดยตรงหรือไม่ก็ตาม (ดูรายละเอียดประเด็นนี้ในบทที่ 7 ความตกห่าง (Discrepancies) ของคำประกาศตนของทีดีอาร์ไอกับข้อเท็จจริง)

น่าสังเกตว่านโยบายอันเป็นชนวนของการถกเถียงระหว่างทีดีอาร์ไอกับนักวิชาการคนอื่น ๆ นี้ในทั้ง 2 กรณีต่างเป็นนโยบายของรัฐบาลทักษิณและเครือข่าย

#### 6.3.4 นักธุรกิจและผู้ประกอบการ

บริษัทเอกชนที่มักเสียประโยชน์จากข้อเสนอของทีดีอาร์ไอคือบริษัทเอกชนด้านปิโตรเคมี ยานยนต์และการให้บริการโทรคมนาคม เช่น ทู<sup>476</sup>ทั้งในประเด็นการเปิดเสรีภาคบริการและการเอาเปรียบผู้บริโภค สมเกียรติ ชี้ประเด็นการยึดสัมปทานคลื่น 1800 MHz ว่าเป็นการเอื้อประโยชน์ให้กับทรูมูฟในขณะที่ผู้บริโภคและรัฐเสียประโยชน์ การเปิดเสรีเป็นประเด็นที่จะทำให้ธุรกิจที่ได้รับการปกป้องจากรัฐบาลเสียประโยชน์ ในปี 2540 ทีดีอาร์ไอเคยเสนอให้ลดภาษีที่คุ้มครองอุตสาหกรรมปิโตรเคมีและรถยนต์<sup>477</sup> และไม่สนับสนุนอุตสาหกรรมที่มีสัดส่วนการนำเข้าวัตถุดิบมาก เช่น สุรา ขนมห เครื่องสำอาง เม็ดพลาสติกรวมถึงยานยนต์<sup>478</sup> และก็ยังคงความเห็นเช่นทศวรรษที่แล้วจากงานวิจัยเรื่อง “กฎกติกาของภาครัฐกับประสิทธิภาพของตลาด” และ “Regulation of the Gas Industry: The Case of Thailand,” ปี 2551 ซึ่งเดือนเด่น นิคมบริรักษ์ผู้วิจัยเห็นว่ารัฐขาดมาตรการในการส่งเสริมการแข่งขันทำให้รัฐวิสาหกิจหรือบริษัทเอกชนที่ได้รับสัมปทานซึ่งประกอบ

<sup>476</sup> “ทูราได้ทีดีอาร์ไอสัญญาาสทโปรงใส-ไร้ผูกขาด,” มติชน, 14 พฤษภาคม 2554, 6.

<sup>477</sup> “ทีดีอาร์ไอจ้รัฐช่วยส่งออก ผ่าตัดภาษีนำเข้าทั้งระบบ,” กรุงเทพธุรกิจ, 16 ธันวาคม 2540, 1, 14.

<sup>478</sup> “ทีดีอาร์ไอจ้รัฐจัดระดับพัฒนาอุตสาหกรรม พร้อมจัดชุมนุมนักวิชาการเสริมทัพ,” สยามธุรกิจ, 28 ธันวาคม 2540, 20.

กิจการอยู่เดิมยังคงอำนาจในตลาด ผู้ประกอบการรายใหม่ไม่สามารถแข่งขันได้<sup>479</sup> งานวิจัยของเดือน เต็นเน้นธุรกิจที่ผูกขาดและบทบาทของรัฐในการสนับสนุนการผูกขาดเช่น การมิได้สลายการผูกขาด ของ บมจ. ปตท. ทำให้ ปตท. ขยายตัวไปสู่ตลาดที่แข่งขันกับเอกชน ส่งเสริมให้ธนาคารเฉพาะกิจของ รัฐขยายตัวไปสู่ตลาดสินเชื่อที่ทับซ้อนกับธนาคารพาณิชย์ และการที่รัฐไม่ทำหน้าที่กำกับเจ้าของ โครงข่ายของธุรกิจประเภทไฟฟ้า พลังงาน โทรคมนาคม ขนส่ง ที่มีลักษณะผูกขาดโดยธรรมชาติใช้อำนาจผูกขาดเอาเปรียบผู้ใช้บริการ<sup>480</sup> นอกจากนี้กลุ่มธุรกิจดังกล่าวที่ได้รับผลกระทบในแง่ลบจากงานวิจัยและความเห็นของทีดีอาร์ไอแล้ว กลุ่มทุนหลักอีกกลุ่มหนึ่งที่ตกที่นั่งเดียวกันอย่างชัดเจนคือ บริษัทในเครือทักษิณ นอกจากงานวิจัยแล้ว ทีดีอาร์ไอยังจัดสัมมนาหรือแสดงความคิดเห็นที่ชี้ข้อบกพร่องของทักษิณและเครือข่ายอีกด้วย ชี้ว่าการขายหุ้นชินคอร์ปในตลาดหุ้นเป็นการขาดธรรมาภิบาล<sup>481</sup> ทีดีอาร์ไอลำดับงานวิจัยว่าตระกูลนักธุรกิจขนาดใหญ่เกี่ยวข้องกับการเมืองและการได้รับสัมปทานจากรัฐโดยเน้นว่าทุนที่เกี่ยวข้องกับทักษิณได้ผลตอบแทนสูงกว่าบริษัทอื่น<sup>482</sup>

และในปี 2549 หลังรัฐประหารไม่กี่เดือนทีดีอาร์ไอก็ได้จัดงานสัมมนาวิชาการประจำปีในหัวข้อ “สู่หนึ่งทศวรรษหลังวิกฤตเศรษฐกิจ: ได้เรียนรู้และปรับปรุงอะไรบ้าง” ที่ชี้พฤติกรรมเสี่ยงในการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจและการขาดจริยธรรมของรัฐบาล รายงานที่เสนอในงานสัมมนาดังกล่าวของฉลองภพมิตอนหนึ่งระบุว่า “แต่เนื่องจากรัฐบาลที่ผ่านมาจะมีนโยบายที่เน้นการ “ทำมากและทำเร็ว” ดังนั้นจึงไม่มีเวลาที่จะวิเคราะห์ข้อมูลและประเด็นต่าง ๆ อย่างรอบคอบ” “เรื่องนี้เห็นได้ชัดจากรัฐบาลที่ผ่านมา ซึ่งจะมียุทธศาสตร์ใหม่ ๆ ออกมามากมายและหลาย ๆ นโยบายยังไม่ได้มีการทดสอบอย่างละเอียดถึงผลข้างเคียงต่าง ๆ ซึ่งอาจจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ระบบเศรษฐกิจอย่างกว้างขวางได้” “ในช่วงรัฐบาลที่ผ่านมาได้มีการริเริ่มและผลักดันโครงการ Mega Project อย่างมากมายซึ่งมีมูลค่าในระดับกว่าล้านล้านบาทและดูเหมือนว่าการศึกษาเพื่อวิเคราะห์ความคุ้มค่าของโครงการ

<sup>479</sup> จักรกฤษณ์ทีดีอาร์ไอ, “รัฐไทยกับการสนับสนุนระบบเศรษฐกิจที่เสรีและเป็นธรรม,” สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 13 มกราคม 2556, <http://tdri.or.th/tdri-insight/state-and-economic/> (สืบค้นเมื่อวันที่ 25 เมษายน 2559)

<sup>480</sup> เดือนเต็น นิคมบริรักษ์, “กฎ กติกาของภาครัฐกับประสิทธิภาพของตลาด,” (รายงานเสนอในงานสัมมนาวิชาการธนาคารแห่งประเทศไทย 20 กันยายน 2556), 23.

<sup>481</sup> “ไชยยศไม่การันตีไอศพลอดภาชีนักวิจัยเตือนสรรพากรเบียดเบียนระบบ-ส่อใช้ตลาดหุ้นผิดทาง,” **มติชน**, 24 สิงหาคม 2549, 17.

<sup>482</sup> “การผูกขาดทางธุรกิจกับการเมือง,” **มติชน**, 8 ธันวาคม 2549, 20.



เหล่านี้ไม่ได้มีการกระทำอย่างรัดกุม...ก็มีความเสี่ยงมากที่โครงการพวกนี้จะเป็นภาระทางการเงินต่อสังคมอย่างมากมาย”<sup>483</sup>

มีข้อสังเกต 2 ประการคือ ประการแรก ในกรณีของธุรกิจเครื่องซักผ้า แม้รัฐบาลซักผ้าจะมีนโยบายที่สอดคล้องกับแนวคิดของทีดีอาร์ไอคือการเปิดเสรีให้มีการแข่งขัน แต่ทีดีอาร์ไอก็ไม่ได้พิจารณาประเด็นนี้ในฐานะนโยบายเปิดเสรีภาคบริการเพียงอย่างเดียวกลับนำประเด็นเรื่องการเปิดเสรีในธุรกิจดังกล่าวโยงเข้ากับข้อสันนิษฐานว่าเป็นไปเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัวของทักษิณดังในกรณีนโยบายส่งเสริมการแข่งขันเสรีของภาครัฐเรื่องธุรกิจการบินในประเทศที่ระบุว่าแต่เดิมนั้นการบินไทยเป็นผู้ผูกขาดจนกระทั่งทักษิณ ชินวัตรประกาศเปิดเสรีการบินภายในประเทศในปี 2546 ผู้วิจัยคือเดือนเด่น นิคมบริรักษ์ตั้งคำถามว่า “มีแรงจูงใจจากผลประโยชน์ส่วนตัวของนายกรัฐมนตรีหรือไม่ เนื่องจาก ณ เวลานั้น ได้มีการผลักดันให้สายการบินแอร์เอเชีย สายการบินต้นทุนต่ำจากมาเลเซียร่วมทุนกับบริษัท ชินคอร์ปอเรชั่น จำกัดเข้ามาประกอบธุรกิจการบินแข่งกับการบินไทย”<sup>484</sup>

ข้อสังเกตประการที่สองคือ ธุรกิจเอกชนที่จะได้รับผลกระทบจากงานวิจัยของทีดีอาร์ไอหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือรูปแบบการดำเนินธุรกิจที่ทีดีอาร์ไอไม่สนับสนุนคือธุรกิจสัมปทานหรือธุรกิจผูกขาดโดยมีอำนาจรัฐกำกับดูแล แต่ในบางกรณีนักวิจัยทีดีอาร์ไอพิจารณาว่าเป็นการผูกขาดโดยอำนาจตลาด เช่น ในกรณีของ บมจ. ซีฟู้ดอลล์ ที่เป็นผู้ผลิต ผู้จัดส่งและผู้จำหน่ายสินค้าอาหารรายใหญ่ของไทยทำการเข้าซื้อกิจการ บมจ. สยามแม็คโคร ที่ผู้ประกอบการค้าปลีก-ค้าส่ง ซัพพลายเออร์และผู้บริโภคกังวลใจว่า บมจ. ซีฟู้ดอลล์จะกลายเป็นผู้ผูกขาดธุรกิจค้าปลีกค้าส่ง แต่เดือนเด่น นิคมบริรักษ์ให้ความเห็นว่าไม่ใช่การผูกขาดแม้ว่าในเชิงนิตินัยการกระทำดังกล่าวจะเป็นการควบรวมกิจการแต่ “ในทางพฤตินัยเชื่อว่ามันไม่เปลี่ยน...ดิฉันไม่เชื่อว่า 7-Eleven กับแม็คโครคือธุรกิจเดียวกัน”<sup>485</sup> หรือในกรณีการถือครองสัมปทานคลื่นกระจายเสียงและวิทยุของกองทัพที่แม่เดือนเด่นจะเอ่ยถึงในรายงานการวิจัยแต่ประเด็นนี้ไม่ถูกหยิบยกมาถกเถียงมากนักเมื่อเทียบกับกรณีอื่น

<sup>483</sup> ฉลองภพ สุสังกร์กาญจน์, “การบริหารเศรษฐกิจมหภาคตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง,” การสัมมนาวิชาการประจำปี 2549 เรื่อง สู่หนึ่งทศวรรษหลังวิกฤตเศรษฐกิจ: ได้เรียนรู้และปรับปรุงอะไรบ้าง? (จัดโดยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, โรงแรมแอมบาสซาเดอร์ ซิตี้ จอมเทียน ชลบุรี 9-10 ธันวาคม 2549), 15-16.

<sup>484</sup> เดือนเด่น นิคมบริรักษ์, “กฎ กติกาของภาครัฐกับประสิทธิภาพของตลาด,” (รายงานเสนอในงานสัมมนาวิชาการธนาคารแห่งประเทศไทย 20 กันยายน 2556), 10.

<sup>485</sup> “ดร.เดือนเด่น นิคมบริรักษ์ ซีฟู้ดแม็คโคร ไม่ใช่การควบรวมกิจการ,” สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, ไม่ลงวันที่, <http://tdri.or.th/tdri-insight/prachachat20130508/> (สืบค้นเมื่อ 25 เมษายน 2559)



### 6.3.5 ผู้ใช้แรงงาน

ผู้ใช้แรงงานมักเป็นกลุ่มบุคคลที่มักจะได้รับผลกระทบในแง่ลบจากข้อเสนอของทีดีอาร์ไอโดยเฉพาะข้อเสนอที่เกี่ยวกับการขึ้นค่าแรง เช่น ในปี 2540 ฉลองภพและนิพนธ์เห็นว่ารัฐต้องตรึงค่าจ้าง “รัฐต้องตรึงค่าจ้างขั้นต่ำไม่ให้มากกว่าปกติโดยไม่ควรปรับขึ้นเท่าอัตราเงินเฟ้อค่าแรงที่เหมาะสมควรสะท้อนกลไกตลาด”<sup>486</sup> “...การเรียกร้องของผู้ใช้แรงงานที่ให้เพิ่มค่าแรงขั้นต่ำถ้ารัฐบาลใจอ่อนจะมีปัญหาอย่างไม่มีที่สิ้นสุด”<sup>487</sup> หรือในปี 2554 แม้ว่าทีดีอาร์ไอจะมีความเห็นให้ขึ้นค่าแรงขั้นต่ำก็ตามแต่การขึ้นค่าแรงขั้นต่ำนั้นก็ควรจะต้องขึ้นตามผลผลิตภาพและไม่ให้ผู้ประกอบการได้รับผลกระทบจนทำให้ธุรกิจเสียหายถึงแม้ว่าผลการวิจัยของทีดีอาร์ไอจะบ่งชี้ว่า “ปัญหาความเหลื่อมล้ำไม่มีแนวโน้มที่ดีขึ้นเพราะสัดส่วนค่าจ้างที่แตกต่างกันมากแต่ถ้ารัฐบาลต้องการเพิ่มค่าจ้างแรงงานทีดีอาร์ไอก็เห็นว่าเหมาะสมที่จะเพิ่มตามประสิทธิภาพการผลิตอย่างเป็นขั้นเป็นตอน” แม้แต่ตลาดแรงงานของผู้มีการศึกษาระดับปริญญาตรีขึ้นไปทีดีอาร์ไอก็มีความเห็นว่าการปรับขึ้นเงินเดือนของผู้จบปริญญาตรีทำให้ “โครงสร้างกำลังคนของประเทศบิดเบี้ยว”<sup>488</sup>

จากความเห็นของทีดีอาร์ไอในเรื่องคนงานสะท้อนวิธีคิดเรื่องกลไกตลาดของทีดีอาร์ไอว่ามีเกณฑ์ที่รัฐควรแทรกแซงตลาดหรือไม่อยู่ 2 ลักษณะคือ หนึ่ง ทีดีอาร์ไอเห็นว่ารัฐควรแทรกแซงตลาดถ้าเป็น “ตลาดแรงงาน” ด้วยการจัดหาคนงานให้มีปริมาณเพียงพอแก่ความต้องการของอุตสาหกรรม ตลอดจนเสนอให้รัฐสนับสนุนการเพิ่มทักษะฝีมือแรงงานในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การศึกษาหรือการอบรมฝีมือแรงงานโดยตรง สอง ทีดีอาร์ไอเห็นว่ารัฐไม่ควรแทรกแซง “ตลาดราคาค่าแรง” ในกรณีที่เป็นการเพิ่มค่าแรงจนทำให้ธุรกิจปรับตัวไม่ได้ คนงานจึงไม่ได้ประโยชน์จากข้อเสนอของทีดีอาร์ไอมากนัก เพราะประโยชน์ที่พวกเขาจะได้รับนั้นจะมาจากการอุทิศตัวของพวกเขามากกว่าในขณะที่ข้อเสนอเกี่ยวกับคนงานของทีดีอาร์ไอดังกล่าวเอื้อประโยชน์แก่ภาคธุรกิจโดยตรงก่อนคนงาน กล่าวคือการส่งเสริมให้รัฐจัดหาคนงานให้มีปริมาณเพียงพอแก่อุตสาหกรรมทำให้อุปสงค์ของคนงานมีมากและกดราคาค่าแรงให้ต่ำลง ในขณะที่การสนับสนุนรัฐให้การศึกษาและพัฒนาทักษะฝีมือคนงานก็ช่วยลดต้นทุนของธุรกิจในเรื่องการฝึกอบรมคนงาน แต่ทั้งสองประการนี้ทำให้คนงานต้องแข่งขันกันเองในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อให้มีงานทำ

<sup>486</sup> “ถ้าไว้วันย-พูดเลอะเทอะเงินเฟ้อรุนแรง ทีดีอาร์ไอเตือนรัฐ ปี 41 ศก. ทрудหนัก,” มติชน, 17 กรกฎาคม 2540, 1, 18

<sup>487</sup> “ทีดีอาร์ไอชี้ลดค่าบาทหายไปแล้ว,” กรุงเทพธุรกิจ, 30 มิถุนายน 2540, 15, 16

<sup>488</sup> “สภาลูกจ้างบุกเพื่อไทยหนุนปรับค่าแรง,” มติชน, 29 กรกฎาคม 2554, 15.

การที่รัฐแทรกแซงตลาดแรงงานด้วยการรับผิดชอบต้นทุนในการเพิ่มทักษะคนงานหรือดูแลสวัสดิการของคนงานนั้นอันที่จริงอาจจะถือได้ว่ารัฐได้รับการกระตุ้นค่าแรงคนงานบางส่วนแทนนายทุน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือผู้เสียภาษีทุกคนช่วยนายทุนรับภาระต้นทุนค่าแรงคนงานในรูปแบบต่าง ๆ และในภาพใหญ่นั่นหมายความว่านโยบายสนับสนุนธุรกิจใด ๆ ของรัฐที่มีการใช้ทรัพยากรส่วนกลางเช่น ดิน น้ำ อากาศ หรือการยกเว้นรายได้ในรูปแบบภาษีอากรก็คือการที่ประชาชนทุกคนรับภาระต้นทุนแทนนายทุนด้วยนั่นเอง

นอกจากการขึ้นค่าแรงแล้ว สิทธิในการเรียกร้องค่าแรงของคนงานด้วยการเดินขบวนประท้วงหรือรวมกลุ่มกดดันรัฐบาลของคนงานก็ถูกปฏิเสธโดยที่ตีอาร์ไอด้วยในฐานะที่เป็นพฤติกรรมที่ส่งผลให้นโยบายที่ผลิตบนฐานความรู้บิดเบือนโดยฉลอมภาพ กล่าวว่าการรัฐบาลไม่เชิงพอที่จะปฏิเสธข้อเรียกร้องของแรงงานให้ขึ้นค่าแรงขั้นต่ำก็จะส่งผลให้เกิดเงินเฟ้อ<sup>489</sup>

นอกจากข้อเสนอเรื่องค่าแรงจะไม่เป็นผลบวกต่อคนงานแล้ว ความพยายามของรัฐบาลที่จะผลักดันให้ผู้ใช้แรงงานกลายเป็นผู้ประกอบการก็ยังได้รับการคัดค้านจากที่ตีอาร์ไอนโยบายที่มีการใช้งบประมาณกระตุ้นระบบเศรษฐกิจจากระดับล่างด้วยการจัดสรรงบประมาณให้หมู่บ้านโดยตรงในชื่อของโครงการกองทุนหมู่บ้านรวมเป็นเงินงบประมาณกว่าสองแสนล้านบาทระหว่างปี พ.ศ. 2544-2547 ฉลอมภาพให้ความเห็นว่าการใช้เงินของรัฐบาลไปกระตุ้นเศรษฐกิจที่รากหญ้านั้นไม่ถูกต้อง เพราะมีพลังขับเคลื่อนเศรษฐกิจน้อยรัฐควรกระตุ้นจากภาคเอกชนมากกว่า<sup>490</sup> อัมมามีความเห็นว่าการนโยบายกองทุนหมู่บ้านนี้ใช้เม็ดเงินสูงจะสร้างปัญหาและเป็นภาระให้กับธนาคารของรัฐมาก<sup>491</sup> เห็นว่าการผลักดันให้ประชาชนในระดับรากหญ้ามาดำเนินการเป็นเจ้าของธุรกิจเป็นเรื่องที่น่าห่วง มีอัตราเสี่ยงสูง “เป็นสิ่งที่ไม่เหมาะสม ไม่สมควรกระทำ” “การให้ประชาชนเป็นผู้ผลิตเป็นสิ่งที่เป็นไปได้”<sup>492</sup> สมชัย จิตสุชน ชี้ว่าควรจะนำเงินไปอัดฉีดภาคธุรกิจมากกว่ารากหญ้า<sup>493</sup> และเห็นว่าการอัดฉีดเงินไปที่รากหญ้าโดยตรงนี้จะทำให้ประชาชนคาดหวังเงินจากรัฐและเปิดโอกาสที่จะก่อหนี้มาก

<sup>489</sup> “ที่ตีอาร์ไอฟันธง 6 เดือนจี้ล้มละลายทางความเชื่อมั่นฟื้นฟูประสิทธิภาพรัฐบาลก่อนกู้เศรษฐกิจ,” **ไทยโพสต์**, 8 มิถุนายน 2540, 2.

<sup>490</sup> “ที่ตีอาร์ไอชี้จุดอ่อนรัฐบาลเน้นสร้างภาพ-เมินความเห็นต่างระวังเป็นโดดเดี่ยวผู้นำ,” **มติชน**, 25 มีนาคม 2545, 8.

<sup>491</sup> “4 ปีทักษิณ 4 ปี ประชาชนยอม หนี้เพิ่ม-ผลผลิตแผ่ว,” **ฐานเศรษฐกิจ**, 28 พฤศจิกายน 2547, 1.

<sup>492</sup> “ดร.อัมมารวิพากษ์ประชานิยม,” **สยามรัฐ**, 15 พฤศจิกายน 2547, 1, 3.

<sup>493</sup> “สุชาติอึดบะแสนล.รับมือวิกฤตที่ตีอาร์ไอวิพากษ์อย่าทำแค่หาเสียง,” **มติชน**, 3 พฤศจิกายน 2551, 17.

ขึ้น<sup>494</sup> ซึ่งเป็นความเห็นที่สอดคล้องกับนิพนธ์ผู้คัดค้านการเพิ่มเงินกองทุนหมู่บ้านด้วยเกรงว่าชาวบ้านอาจก่อให้เกิดหนี้เสีย<sup>495</sup>

แม้ว่าทีดีอาร์ไอจะตั้งข้อระวังเกี่ยวกับกองทุนหมู่บ้าน แต่จากการศึกษาของ คาโบสกี และทาวน์เซนด์ (Kaboski and Townsend) ที่ประเมินผลกระทบในระยะสั้นและในระยะยาวของโครงการกองทุนหมู่บ้าน ตีพิมพ์ในวารสาร American Economic Journal: Applied Economics ประจำปี 2555 พบว่าชาวบ้านมีได้มองกองทุนหมู่บ้าน เป็นเงินให้เปล่าหรือเงินช่วยเหลือเมื่อพิจารณาจากข้อมูลด้านการบริโภคและสินเชื่อที่พวกเขาพบว่าชาวบ้านมีการบริโภคต่อเนื่องมากกว่า 1 รอบ (เงินกู้ที่ได้รับ) และมีอัตราการไม่ชำระคืนเงินกู้ต่ำกว่าร้อยละ 4 (101) คาโบสกีและทาวน์เซนด์ ยังแสดงให้เห็นว่าการเข้าถึงเงินทุน การเป็นผู้ประกอบการและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นแรงจูงใจสำคัญสำหรับ โครงการเงินกู้รายย่อย (microfinance programs) ที่เป็นเครื่องมือลดปัญหาความยากจนตามตัวแบบของนักเศรษฐศาสตร์จำนวนหนึ่ง เช่น บานอร์จีและนิวแมน (Banerjee and Newman) (101) ซึ่งผลการศึกษาของพวกเขายังสอดคล้องกับผลการวิจัยของนักเศรษฐศาสตร์คนอื่น ๆ อีกจำนวนมาก เช่น Karlan and Zinman, Pitt and Khandker, Coleman หรือ Banerjee and Duflo เป็นต้น นอกจากนี้จากกรณีศึกษาของพวกเขาแม้ว่าจะยังไม่สมบูรณ์แต่ก็มีแนวโน้มที่กองทุนหมู่บ้าน จะส่งผลกระทบความมั่งคั่งไปยังหมู่บ้านอื่น ๆ ด้วยในระยะยาว ในขณะที่ผลกระทบในระยะสั้นคือกองทุนหมู่บ้านส่งผลให้เกิดการเพิ่มขึ้นของสินเชื่อระยะสั้น เพิ่มการบริโภคครัวเรือนมีรายได้เพิ่มขึ้น โดยสรุปแล้วพวกเขาประเมินว่าการอัดฉีดสินเชื่อรายย่อยของกองทุนหมู่บ้าน ไปยังชนบทส่งผลในทางพึงประสงค์ในเรื่องของการเพิ่มสินเชื่อรวมในระบบเศรษฐกิจครัวเรือนกู้ยืมมากขึ้นและบริโภคมมากขึ้นและมีรายได้มากขึ้นเช่นเดียวกัน<sup>496</sup>

การศึกษาของธนาคารโลกเกี่ยวกับกองทุนหมู่บ้านก็พบว่ากองทุนหมู่บ้านส่งผลต่อการใช้จ่ายและรายได้ของครัวเรือนพอประมาณ กลุ่มผู้กู้ยืมกองทุนฯ มักเป็นกลุ่มที่จนที่สุดของประชากร กลุ่มตัวอย่าง เงินกู้ยืมมักเป็นประโยชน์ต่อชาวบ้านที่มีปัญหาเรื่องเงินที่จะใช้ลงทุนในการเพาะปลูก มี

<sup>494</sup> “ทีดีอาร์ไอชี้ภายใน 5 ปีเห็นปัญหาแน่ เอ็นพีแอลเทียมในระดับรากหญ้าชนชั้นกลาง,” **ฐานเศรษฐกิจ**, 30 พฤษภาคม 2547, 14.

<sup>495</sup> “กรม.เงาชุมมือหนุรบ.เพิ่มงบกลางปีปธ.ทีดีอาร์ไอแนะฟื้นโครงการเงินผัน,” **มติชน**, 31 ตุลาคม 2551, 1, 16.

<sup>496</sup> Joseph Kaboski and Robert Townsend, “The Impact of Credit on Village Economies,” **American Economic Journal: Applied Economics**, 4.2 (2012): 98-133.

ส่วนเสริมการทำงานของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์<sup>497</sup> กองทุนหมู่บ้านจึงเป็นประโยชน์แก่เกษตรกรรายจนที่เข้าถึงแหล่งเงินทุนสำหรับการผลิตสินค้าเกษตร

นอกจากการศึกษาโดยนักเศรษฐศาสตร์ในกรณีกองทุนหมู่บ้านฯ โดยตรงแล้ว ต่อประเด็นเรื่องวิธีการกระตุ้นเศรษฐกิจนั้น อิโต มาโคโตะ (Itoh Makoto) อาจารย์คณะเศรษฐศาสตร์มหาวิทยาลัยโคคุกาคุอิน (Kokugakuin University) ในโตเกียว ทำการศึกษาและตีพิมพ์ผลการศึกษาเป็นหนังสือเรื่องเศรษฐกิจญี่ปุ่น มีสาระสำคัญคือการวิเคราะห์วิธีกระตุ้นเศรษฐกิจญี่ปุ่นจากข้างบนแล้วหวังผลให้เกิดการกระจายความมั่งคั่งลงไปทั่วทั้งสังคมเมื่อกลางคริสต์ทศวรรษที่ 1980 ที่ส่งผลให้เกิดวิกฤตเศรษฐกิจในญี่ปุ่น และเศรษฐกิจญี่ปุ่นไม่เคยฟื้นตัวกลับมารุ่งเรืองเหมือนก่อนหน้านั้นอีกเลย

อิโตตั้งข้อสังเกตว่านโยบายการเงินการคลังของญี่ปุ่นหลังข้อตกลงพลาซ่า (Plaza Accord) ปี ค.ศ. 1985 มุ่งขยายอุปสงค์ในประเทศด้วยนโยบายการคลังให้ภาครัฐใช้จ่ายโดยเน้นไปที่การสนับสนุนธุรกิจเอกชนภาคก่อสร้างและนโยบายการเงินด้วยการลดอัตราดอกเบี้ย กระตุ้นการลงทุนประกอบกับระบบแลกเปลี่ยนเงินตราแบบลอยตัวเป็นผลทำให้ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์และการซื้อขายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์เติบโตขยายตัวอย่างมากและนำไปสู่วิกฤตเศรษฐกิจ

สิ่งที่เกิดขึ้นกับญี่ปุ่นในช่วงนั้นคือมีการตัดลดงบประมาณด้านสวัสดิการสังคม แปรรูปกิจการรัฐวิสาหกิจ ลดอำนาจต่อรองสหภาพแรงงาน ใช้งบประมาณรัฐไปเพื่อธุรกิจขนาดใหญ่ การใช้จ่ายภาคสาธารณะกระจุกตัวเฉพาะภาคส่วนที่ใกล้ชิดกับผู้มีอำนาจในขณะที่บริษัทเอกชนเติบโตทำกำไรได้ดีแต่ภาระตกอยู่กับประชาชนคนทำงานทั่วไป

อิโตชี้ว่าแม้นโยบายดังกล่าวจะทำให้บริษัทญี่ปุ่นมีกำไรและประชาชนมีกำลังซื้อเพิ่มขึ้นมาได้จริงแต่บริษัทมิได้นำกำไรไปลงทุนขยายกิจการแต่กลับนำไปเก็งกำไรในตลาดหุ้น ส่วนกำลังซื้อที่เพิ่มขึ้นของประชาชนก็ใช้จ่ายซื้อสินค้าฟุ่มเฟือยมากกว่านำไปลงทุน อิโตวิพากษ์นโยบายกระตุ้นเศรษฐกิจจากข้างบนโดยสนับสนุนการทำกำไรของบริษัทเอกชนโดยมีหลักฐานปรากฏชัดว่าเป็นนโยบายที่ผิดพลาด เขากล่าวว่า “ลัทธิเสรีนิยมใหม่และนโยบายเศรษฐกิจเร่งด่วนฝึเข้าฝือออกเพื่อเอาใจธุรกิจใหญ่และสถาบันการเงินไม่ใช่ทางเลือกนโยบายที่หลีกเลี่ยงไม่ได้สำหรับเศรษฐกิจญี่ปุ่น อันที่จริงแล้วกลับเป็นนโยบายที่กีดขวางความก้าวหน้าและทำลายเสถียรภาพ”<sup>498</sup> โดยเขาเห็นว่ารัฐบาล

<sup>497</sup> Jirawan Boonperm, Jonathan Haughton, and Shahidur R. Khandker, Does the Village Fund Matter in Thailand?, (Policy Research Working Paper, The World Bank, Development Research Group, Sustainable Rural and Urban Development Team, July 2009), 20.

<sup>498</sup> Makoto Itoh, **The Japanese Economy Reconsidered**, (New York: Palgrave, 2000), 150.

ญี่ปุ่นควรกระตุ้นเศรษฐกิจโดยการยกระดับค่าจ้างแรงงานหรือกระตุ้นอุปสงค์จากคนข้างล่างขึ้นไปมากกว่า ข้อเสนอของอีโตคือต้องสร้างประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจ ให้ความสำคัญกับความเข้มแข็งของแรงงานและสนับสนุนความมั่นคงทางสังคม<sup>499</sup>

เท่ากับว่าผลการศึกษาของคาโบสกีและทาวน์เซนด์อันมีการใช้ระเบียบวิธีวิจัยทางเศรษฐศาสตร์ ที่ได้รับการยอมรับจากวารสารเศรษฐศาสตร์ และอีโต มีผลการศึกษาที่ไม่สอดคล้องกับการคาดการณ์ของนักวิจัยทีดีอาร์ไอทั้งในเรื่องของข้อถกเถียงเรื่องการกระตุ้นเศรษฐกิจจากข้างบน การไม่มีพลังขับเคลื่อนเศรษฐกิจของชาวบ้าน การที่ชาวบ้านมองกองทุนหมู่บ้าน เป็นเงินให้เปล่าหาเสียงของนักการเมืองหรือการประเมินว่าจะเกิดหนี้เสียมากจากการกู้ยืมของชาวบ้าน

ไม่เพียงแต่ความเห็นของทีดีอาร์ไอเท่านั้นที่มีงานวิจัยที่ให้ข้อมูล ข้อเท็จจริงและองค์ความรู้อื่นในอีกด้านหนึ่ง กระทั่งข้อเสนอของทีดีอาร์ไอในงานสัมมนาวิชาการที่ระดมความรู้ทั้งจากบุคลากรของทีดีอาร์ไอและภาคส่วนต่าง ๆ ที่ทีดีอาร์ไอเชิญมาร่วมงานก็มี “ความรู้อื่น” ที่แตกต่างไปจากข้อเสนอของทีดีอาร์ไอ ในที่นี้จะขอยกตัวอย่างกรณีความรู้เรื่อง “เศรษฐกิจพอเพียง” ของทีดีอาร์ไอที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 5 ข้อเสนอของทีดีอาร์ไอ

ในขณะที่ทีดีอาร์ไอและเครือข่ายให้ความเห็นเรื่องเศรษฐกิจพอเพียงว่าเป็นภูมิคุ้มกันและเป็นทางออกของปัญหาเศรษฐกิจไทยกระทั่งแนะนำให้บรรจุเป็นวาระเร่งด่วนของชาติซึ่งต่อมาประเด็นนี้ก็ถูกบรรจุอยู่ในรัฐธรรมนูญฉบับปี 2550 หลังรัฐประหารในปี 2549 แต่ก็มึงานวิจัยที่ได้รับการตีพิมพ์โดยสถาบันวิชาการต่างประเทศให้ “ความรู้” อีกชุดหนึ่งที่แตกต่างกับสิ่งที่ทีดีอาร์ไอนำเสนอในสังคมไทย

Isager และ Ivarsson อาจารย์ประจำ University of Copenhagen วิเคราะห์ไว้ว่า “เศรษฐกิจพอเพียงเป็นจริยการเมือง (etho-politics) ซึ่ง Rose อธิบายจริยการเมืองว่า “เป็นเรื่องของอัตเทคนิค (เทคนิคการจัดการตัวเอง) ที่จำเป็นสำหรับการครองตนอย่างรับผิดชอบและความสัมพันธ์ระหว่างพันธกรณีที่บุคคลพึงมีต่อตนเองรวมทั้งพันธกรณีที่บุคคลพึงมีต่อผู้อื่น จริยการเมืองจึงเป็นการเมืองเรื่องพฤติกรรมที่ซึ่งชุมชนกลายมาเป็นทั้งวัตถุประสงค์และเป้าหมายของการใช้อำนาจการเมือง ทว่าขณะเดียวกันนั้นชุมชนก็ยังคงอยู่นอกการเมืองและเป็นเครื่องถ่วงหน่วงการเมืองในแบบใดแบบหนึ่ง จริยการเมืองจึงเกี่ยวพันกับการเคลื่อนไหวสองต่อของตัวผู้กระทำการที่ทั้งทำให้ตนเองเป็นอิสระและเข้าแบกรับความรับผิดชอบควบคู่กันไป การเมืองจะถูกหยิบยื่นคืนให้ตัวพลเมือง

<sup>499</sup> Ibid., 134-137.



ทั้งหลายเองในรูปศีลธรรมของปัจเจกบุคคลและความรับผิดชอบต่อชุมชน”<sup>500</sup> (สำนวนแปลโดยเกษียร เตชะพีระ) หรืออาจจะกล่าวโดยสั้นได้ว่าการเมืองจริยธรรมคือระบอบการครองตนเอง ของผู้ถูกปกครอง โดยความเชื่อของผู้ปกครอง เพื่อประโยชน์ของผู้ปกครอง

ผลของจริยการเมืองทำให้เศรษฐกิจพอเพียงไม่ขัดแย้งกับกระแสนิยมโลกาภิวัตน์ สิ่งที่เศรษฐกิจพอเพียงขัดแย้งคือทุนนิยมโลกาภิวัตน์ที่ละโมภและทุจริต

การศึกษาของ Isager และ Ivarsson แสดงข้อมูลว่าจากการส่งเสริมเกษตรกรรมตามแนวทางวิถีใหม่ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ โดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ร่วมกับกรมชลประทาน กรมประมง กรมวิชาการเกษตร และกรมที่ดิน ฯลฯ ในปี พ.ศ. 2541 ที่จังหวัดเชียงใหม่ ด้วยการสนับสนุนงบประมาณแก่เกษตรกรที่ร่วมโครงการฯ รายละ 5,000 บาทต่อปี ปรากฏว่า 1 ปีหลังการดำเนินงานมีเกษตรกรในจังหวัดเชียงใหม่ตามแนวทางวิถีใหม่ในขั้นแรกจำนวน 10 รายที่ดำเนินงานตามแนวเศรษฐกิจพอเพียงในขณะที่โครงการนี้ตั้งเป้าหมายไว้ที่ 8,000 รายทั่วประเทศ<sup>501</sup>

ในขณะที่การศึกษาของ Isager และ Ivarsson ให้ภาพมุมกว้าง Walker นักวิจัยอาวุโส Australian National University แสดงหลักฐานเชิงประจักษ์ระดับย่อยลงมาด้วยการศึกษาชุมชนบ้านเทียม จังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาของ Walker ปรากฏว่าทรัพยากรในท้องถิ่นจะเพียงพอสำหรับ “เศรษฐกิจพอเพียง” ด้วยเงื่อนไขหลัก 2 ประการคือ การส่งออกสมาชิกชุมชนจากหมู่บ้าน และการถอนตัวของสมาชิกชุมชนออกจากภาคเกษตร ข้อค้นพบบางประการของเขาคือ ภาคเกษตรยังมีความสำคัญแต่หากไม่มีระบบเศรษฐกิจนอกชุมชน ทรัพยากรในชุมชนจะไม่เพียงพอสำหรับสมาชิก เช่น ข้าวมีเพียงพอสำหรับคนในหมู่บ้านเนื่องจากคนอพยพออกจากหมู่บ้านและระบบเกษตรสมัยใหม่นอกหมู่บ้านมีส่วนเพิ่มผลผลิต เช่น ปุ๋ย พืชเศรษฐกิจเป็นแหล่งรายได้สำคัญของคนในชุมชนทั้งทางตรงในฐานะผู้ปลูกและทางอ้อมในฐานะคนงานรับจ้างและแหล่งรายได้นอกภาคเกษตรสำคัญ เช่น การรับราชการ การส่งเสริมครอบครัวเกษตรกรให้ทำงานภาคเกษตรพอเพียงจึงเท่ากับ “เป็นการสาปส่งครอบครัวชนบทไปในภาคเศรษฐกิจที่ศักยภาพในการเปลี่ยนแปลงฐานะความเป็นอยู่นั้นมีจำกัด”<sup>502</sup>

<sup>500</sup> Soren Ivarsson and Lotte Isager, “*Strengthening the Moral Fibre of the Nation: The King’s Sufficiency Economy as Etho-Politics*,” in **Saying the Unsayable**, eds. Soren Ivarsson and Lotte Isager, (Singapore: NIAS Press, 2010), 224.

<sup>501</sup> Ibid., 233.

<sup>502</sup> Andrew Walker, “*Royal Sufficiency and Elite Misrepresentation of Rural Livelihoods*,” in **Saying the Unsayable**, eds. Soren Ivarsson and Lotte Isager, (Singapore: NIAS Press, 2010), 245-258.



อากิระ ซูเอฮิโระ (Akira Suehiro) ศาสตราจารย์ประจำคณะสังคมศาสตร์ระหว่างประเทศมหาวิทยาลัยคาคุชิโนอธิบายว่าการที่ประเทศไทยยกระดับการพัฒนาจนกลายเป็นประเทศรายได้ปานกลาง (middle income country) ทำให้ต้องเผชิญกับปัญหาเชิงโครงสร้างหลายประการ เป็นต้นว่า การปฏิรูประบบราชการ ยุทธศาสตร์แรงงานและการยกระดับอุตสาหกรรม การปรับความสัมพันธ์ระหว่างเมืองกับชนบท มาตรการเกี่ยวกับผู้สูงอายุ มาตรการสวัสดิการ ยุทธศาสตร์การศึกษา Suehiro เห็นว่าเหล่านี้เป็นปัญหาที่เศรษฐกิจพอเพียงคงจะไม่สามารถแก้ไขให้ลุล่วงไปได้<sup>503</sup>

จากการศึกษาของนักวิชาการสามท่านที่ได้กล่าวมาแล้ว ผลการศึกษาที่มีข้อมูลเชิงประจักษ์และการเก็บข้อมูลจริงจากพื้นที่ มีนัยว่าข้อเสนอเรื่องเศรษฐกิจพอเพียงของทีดีอาร์ไออาจจะส่งผลกระทบทางลบต่อเกษตรกรเชิงโครงสร้าง

จะเห็นได้ว่าผู้ใช้แรงงานรวมถึงเกษตรกรจะได้รับผลกระทบในด้านลบหรืออย่างน้อยก็ไม่ได้ประโยชน์จากข้อเสนอของทีดีอาร์ไอมากนัก นอกจากประเด็นที่ได้กล่าวมาแล้วยังมีประเด็นอื่นๆ อีกเช่น ในเรื่องของการเสนอให้รัฐบาลยกเลิกการอุดหนุนสินค้าเกษตรโดยมีเหตุผลหลักคือการอุดหนุนสินค้าเกษตรจะทำให้เกษตรกรไม่ปรับตัว บิดเบือนกลไกตลาด ทำลายอุตสาหกรรมข้าว สิ้นเปลืองงบประมาณที่ควรจะไปใช้ในด้านอื่นมากกว่า นิพนธ์กล่าวว่า “ทุกวันนี้รัฐบาลมีรายการใช้จ่ายเยอะ ถ้าเอาเงินไปใช้จ่ายเรื่องข้าวไป 55% ก็เหลือเงินที่เอาไปพัฒนาประเทศ ไปทำถนน ไฟฟ้า ประปา 45%...หมายความว่ารัฐบาลจะเหลือเงินที่ใช้ในการลงทุนพัฒนาประเทศน้อยลง”<sup>504</sup>

แม้แต่ผู้ใช้แรงงานในฐานะประชาชนหรือผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งก็ได้รับผลกระทบในด้านลบจากความเห็นของทีดีอาร์ไอที่มองว่าพวกเขาเป็นผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งที่ขาดความรู้หรือต้องการผลประโยชน์เฉพาะหน้ามากกว่าผลประโยชน์ในระยะยาวหรือผลประโยชน์ของส่วนรวม กระทั่งเป็นผู้ที่ทำให้นโยบายบนฐานความรู้ที่ถูกต้องถูกบิดเบือนซึ่ง นิพนธ์ พัวพงศกร อดีตประธานทีดีอาร์ไอเคยให้ความเห็นว่านโยบายประชานิยม “ในระยะยาวแล้วจะทำให้ประชาชนรู้จักแต่การขอเงินอย่างเดียวไม่รู้จักทำมาหากินที่ยั่งยืน”<sup>505</sup> ความยากจนของผู้ใช้แรงงานกลายเป็นเงื่อนไขโอกาสให้

<sup>503</sup> 末廣 昭, タイ: 中進国の模索, (東京: 岩波書店, 2009), 226. [Suehiro, Akira, Tai: chushinkoku no Mosaku (Thailand: Challenge A Middle-income Country, (Tokyo: Iwanami, 2009), 226.]

<sup>504</sup> นิพนธ์ พัวพงศกร, สัมภาษณ์โดย ภิญโญ ไตรสุริยธรรมา, “จ่านำข้าว...หายนะเศรษฐกิจข้าวไทย,” **รายการตอบโจทย์**, ไทยพีบีเอส, 15 ตุลาคม 2555.

<sup>505</sup> “เปิดเวทีเสวนา ‘วาระแห่งชาติเพื่ออนาคตประเทศ’,” **มติชน**, 23 มีนาคม 2549, 20.

นักการเมืองใช้นโยบาย “แจกไม่เลือก แถมไม่อั้น” เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนซึ่งในระยะยาวแล้วจะเป็นผลเสียต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ<sup>506</sup>

แม้ว่าทีดีอาร์ไอจะเสนอเรื่องการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำหรือการดูแลสวัสดิการของแรงงานบ้าง แต่ข้อเสนอของทีดีอาร์ไอสุดท้ายแล้วก็จะเสนอให้แรงงานต้องร่วมรับภาระต้นทุนของสวัสดิการที่จะได้รับ<sup>507</sup> หรือให้สวัสดิการเท่าที่แรงงานร่วมสะสมไว้<sup>508</sup> นอกจากนี้ทีดีอาร์ไอยังเสนอการขยายฐานภาษีด้วยการดำเนินการจัดเก็บภาษีแรงงานและผู้ประกอบการรายย่อย เช่น พ่อค้าแม่ค้าในตลาด<sup>509</sup>

ทีดีอาร์ไอไม่ปฏิเสธการให้ความช่วยเหลือแรงงานและประชาชนผู้ด้อยโอกาสแต่ก็เสนอว่าการให้ความช่วยเหลือนั้นไม่ควรมีผลกระทบทางลบต่อเศรษฐกิจ เช่น การแจกคูปองคนจนทำได้แต่ต้องไม่ทำให้เกิดเงินเฟ้อมากเกินไป<sup>510</sup>

อย่างไรก็ตาม แนวทางการสนับสนุนสวัสดิการสำหรับแรงงานของทีดีอาร์ไอนั้นยังมีความแตกต่างกันยกตัวอย่างความเห็นของทีดีอาร์ไอในปี 2547 ทีดีอาร์ไอแสดงความเห็นต่อ “นโยบายเอื้ออาทร” ในงานสัมมนาเรื่อง “นโยบายเอื้ออาทรในสายตานักเศรษฐศาสตร์” จัดโดยคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ในงานดังกล่าวหนังสือพิมพ์รายงานว่าอัมมารไม่เห็นด้วยกับนโยบายเอื้ออาทรทุกนโยบาย การขึ้นทะเบียนคนจนเป็นการตอกย้ำความเป็นคนจนหากเป็นไปได้ไม่ยากให้มีนโยบายเอื้ออาทรทุกชนิดแต่ควรดูแลประชาชนในชาติให้สม่ำเสมอถ้วนหน้า (เน้นคำโดยผู้วิจัย) อัมมารยังกล่าวอีกว่า “นโยบายการให้การรักษาประชาชนให้เท่าเทียมกันนั้นได้แปรสภาพไป...คำนั้นได้เปลี่ยนไปโดยปริยายจากคำว่าสิทธิเป็นเอื้ออาทร และจากการช่วยเหลือคนรวยลงมาถึงคนจนทำให้ชนชั้นกลางต้องหันไปพึ่งโรงพยาบาลเอกชน”<sup>511</sup> (เน้นคำโดยผู้วิจัย)

<sup>506</sup> “ปธ.ทีดีอาร์ไอตั้งวิธีแก้จนยันไม่มียาวิเศษ-ให้เลิกแจกเงิน,” **มติชน**, 7 กรกฎาคม 2549, 2.

<sup>507</sup> “ทีดีอาร์ไอแนะสปส.แก้ 41 เพิ่มสิทธิประกันสังคมถ้วนหน้า,” **มติชน**, 22 ตุลาคม 2555, 10.

<sup>508</sup> “ทีดีอาร์ไอแนะสปส.แยกบัญชีสุขภาพ,” **มติชน**, 25 พฤษภาคม 2554, 9.

<sup>509</sup> “ปรับฐาน-โครงสร้างภาษีทีดีอาร์ไอชี้เร่งลดเหลื่อมล้ำดังคนรวยแกล้งจนเข้าระบบ,” **มติชน**, 28 กรกฎาคม 2553, 1, 13.

<sup>510</sup> “ทีดีอาร์ไอให้เข้มงวดแจกเงินหัวนึ่งเพื่อฟุ้ง,” **มติชน**, 13 มิถุนายน 2551, 1, 13.

<sup>511</sup> “สัมมนาเศรษฐศาสตร์ ‘มธ.’ สืบละนโยบายช่วยคนจน,” **มติชน**, 1 กุมภาพันธ์ 2547, 1, 24.

ถ้อยคำของอัมมารแสดงฐานคิดเรื่องหลักความเสมอภาคถ้วนหน้าของนโยบายโดยเอ่ยถึงปัญหาที่จะเกิดขึ้นกับภาคส่วนที่ได้รับผลกระทบในแง่ลบจากนโยบายคือ “ชนชั้นกลาง” แต่สำหรับโครงการจำนำข้าว ที่ตีอาร์ไอกลับเสนอให้ช่วยเหลือเฉพาะกลุ่มรายงานการวิจัยของนิพนธ์ พัวพงศกรและคณะได้แสดงความเห็นไว้ว่า “ผู้วิจัยเห็นด้วยว่ารัฐต้องยกเลิกการอุดหนุนคนรวย ส่วนการอุดหนุนชาวนาควรจำกัดขอบเขตเฉพาะชาวนาที่ยากจน”<sup>512</sup> แม้ว่าเรื่องการรักษาพยาบาลจะแตกต่างจากเรื่องรายได้ของเกษตรกรแต่จากสิ่งที่ตีอาร์ไอเสนอหมายความว่าในการช่วยเหลือประเภทหนึ่งที่ดีอาร์ไอเสนอการให้ความช่วยเหลือแบบเสมอภาคถ้วนหน้าในขณะที่การให้ความช่วยเหลืออีกประเภทหนึ่งที่ดีอาร์ไอเสนอการให้ความช่วยเหลือแบบเฉพาะกลุ่ม

อาจจะสามารถกล่าวโดยสรุปได้ว่าเมื่อเกิดวิกฤตเศรษฐกิจคนงานคือคนกลุ่มแรกที่จะได้รับผลกระทบในด้านลบจากที่ดีอาร์ไอ เช่น เมื่อเกิดวิกฤตเศรษฐกิจปี 2540 ที่ตีอาร์ไอเสนอให้ตัดงบประมาณภาครัฐ ขึ้นภาษี แปรรูปรัฐวิสาหกิจ ไม่เพิ่มค่าแรงขั้นต่ำ<sup>513</sup> หากสถานะเศรษฐกิจทรุดตัวหรือถดถอยที่ดีอาร์ไอก็จะเสนอให้ใช้งบประมาณรัฐสนับสนุนภาคธุรกิจก่อนที่จะนำไปใช้สนับสนุนการประกอบการของคนงานและรากหญ้า หรือถ้าหากเศรษฐกิจเติบโตได้ด้วยดีคนงานก็จะเป็นคนกลุ่มสุดท้ายที่จะได้ประโยชน์จากข้อเสนอของที่ดีอาร์ไอเพราะรายได้และสวัสดิการที่จะได้นั้นคนงานจะต้องเพิ่มผลผลิตภาพของตนเองหรือต้องรับภาระภาษีเสียก่อน

กล่าวโดยสั้นคือ เมื่อคนงานเผชิญปัญหาที่ดีอาร์ไอจะบอกว่า “คนงานปรับไม่ทันการค้าโลก”<sup>514</sup> แต่หากนายทุนมีปัญหาที่ดีอาร์ไอมักจะบอกว่ารัฐไร้ประสิทธิภาพในการสนับสนุนความสามารถในการแข่งขันของเอกชน

## 6.4 กลุ่มเป้าหมาย

ที่ดีอาร์ไอมิเป้าหมายที่จะส่งผลต่อการกำหนดนโยบาย เป้าหมายหลักของที่ดีอาร์ไอคือผู้ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย โดยเฉพาะฝ่ายบริหารและข้าราชการ อย่างไรก็ตามที่ดีอาร์ไอยังมีเป้าหมายเป็นประชาชนโดยทั่วไปด้วยเมื่อพิจารณาจากความพยายามในการสื่อสารกับสังคมของที่ดีอาร์ไอผ่านช่องทางต่าง ๆ ทั้งการจัดงานสัมมนาและการแถลงข่าว การจัดทำเว็บไซต์ การทำรายการ

<sup>512</sup> นิพนธ์ พัวพงศกรและคณะ, *การทุจริตกรณีศึกษา: โครงการจำนำข้าวทุบเม็ด*, (รายงานการวิจัยเสนอต่อสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2557), 6-7.

<sup>513</sup> “ระวังรัฐเพื่อฝ่าฝันบาทกู้ชีพ ที่ตีอาร์ไอ-จุฬา วิพากษ์จุดอ่อน-แข็งบาทลอยตัวบริหารนโยบาย ศก.เสี่ยงเพิ่ม,” *กรุงเทพธุรกิจ*, 4 กรกฎาคม 2540, 1, 14.

<sup>514</sup> “ที่ดีอาร์ไอชี้คนงานปรับไม่ทันค้าโลก,” *กรุงเทพธุรกิจ*, 23 สิงหาคม 2540, 8.

โทรทัศน์ การสัมภาษณ์และการเผยแพร่ผลงานผ่านสื่อสิ่งพิมพ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังการเปลี่ยนตัวประธานทีดีอาร์ไอในปี 2555 ทีดีอาร์ไอมิมีการปรับปรุงเรื่องการนำเสนอผลงานของตนเองสู่สาธารณะอย่างมากทั้งการเปลี่ยนแปลงรูปแบบและเนื้อหาสาระของเว็บไซต์ทีดีอาร์ไอให้มีความทันสมัย การเปลี่ยนแปลงวิธีการนำเสนอข้อมูลงานวิจัยในรูปแบบของอินโฟกราฟฟิกหรือการสรุปย่อ การตีพิมพ์ผลงานวิจัยในรูปแบบหนังสือที่เข้ากับยุคสมัยมากขึ้น ทีดีอาร์ไอมิรายการโทรทัศน์ที่ทำงานร่วมกับสถานีโทรทัศน์ออกอากาศเป็นประจำ รวมถึงการปรับเปลี่ยนสถานที่และวิธีการนำเสนองานสัมมนาวิชาการประจำปีจากเดิมที่จัดในโรงแรม มาสู่การจัดที่สำนักงานของทีดีอาร์ไอ สู่การจัดในโรงละครอย่างในการสัมมนาวิชาการประจำปี 2559 นี้

ความพยายามของทีดีอาร์ไอดังกล่าวคือการเพิ่มบทบาทของคลังสมองที่นอกจากจะศึกษาวิจัย นำเสนอข้อเสนอเชิงนโยบายต่อผู้กำหนดนโยบายแล้วทีดีอาร์ไอได้เพิ่มบทบาทของตนเองมากขึ้นในการสื่อสารกับสังคม นี่อาจจะเรียกได้ว่าทีดีอาร์ไอได้ทำหน้าที่สื่อสารมวลชนชนิดหนึ่งด้วย แต่เป็นสื่อสารมวลชนที่ผลิตสารของตนเองในรูปแบบของงานวิจัย เหตุผลหนึ่งในการปรับเปลี่ยนและเพิ่มบทบาทหน้าที่ของทีดีอาร์ไอให้มีบทบาทสื่อสารกับสังคมมากขึ้นนั้นสมเกียรติกล่าวว่าเขาต้องการลดความคลาดเคลื่อนจากการเสนอข่าวของสื่อมวลชน<sup>515</sup>

ทีดีอาร์ไออาจจะมีความเชื่อมั่นในพลังของสื่อมวลชนมากจนทำให้งานวิจัยทีดีอาร์ไอพยายามชี้ข้อบกพร่องอย่างร้ายแรงของนโยบายสำคัญในรัฐบาลยิ่งลักษณ์นโยบายหนึ่งคือ นโยบายรับจำนำข้าวทุกเม็ดโดยทีดีอาร์ไอได้เปรียบเทียบนโยบายดังกล่าวกับนโยบายที่คล้ายคลึงกันสมัยรัฐบาลทักษิณที่ดำเนินการเสร็จสิ้นไปแล้วในปี 2548/49 งานวิจัยชิ้นนี้ได้รับทุนสนับสนุนจาก ป.ป.ช. ดำเนินการเสร็จสิ้นปี 2553 เมื่อรัฐบาลยิ่งลักษณ์ดำเนินนโยบายรับจำนำข้าวทุกเม็ดในปี 2554 นิพนธ์ได้เขียนบทความที่ใช้ข้อค้นพบจากงานวิจัยดังกล่าวลงตีพิมพ์ในหนังสือพิมพ์หลายฉบับในปี 2556 แต่บทความดังกล่าวของนิพนธ์ “ไม่เคยส่งไปยังหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องแต่อย่างใด”<sup>516</sup> เท่ากับว่าแม้ทีดีอาร์ไอจะทำการศึกษาจนพบปัญหาที่ทีดีอาร์ไอคิดว่าเป็นปัญหาร้ายแรงเชิงนโยบายที่ส่งผลเสียหายต่อประเทศแต่ทีดีอาร์ไอมิได้ส่งผลการศึกษาดังกล่าวไปยังรัฐบาล ผลการศึกษาดังกล่าวถูกเก็บไว้ถึง 3 ปี (จาก 2553-2556) ก่อนที่จะทำการเขียนประเด็นดังกล่าวลงสื่อหนังสือพิมพ์ แม้ว่า ป.ป.ช. จะแนบ

<sup>515</sup> สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, , สัมภาษณ์โดยผู้วิจัย, กรุงเทพฯ,

<sup>516</sup> บันทึกปากคำพยาน, คดีหมายเลขดำที่ 03-2-240/2555, คณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง การไต่สวนข้อเท็จจริงกรณีกล่าวหานายบุญทรง เตริยาภิรมย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ฯ, 18 กุมภาพันธ์ 2556, 3

สำนักงานวิจัยดังกล่าวส่งถึงรัฐบาลยังลักษณะปลายปี 2554 แล้วแต่ณิพนธ์มิได้รับรู้เรื่องดังกล่าวมาก่อน<sup>517</sup>

วิธีการสื่อสารและกลุ่มเป้าหมายของทีดีอาร์ไอนั้นมีข้อสังเกตที่น่าสนใจคือ ความถี่และความเข้มข้นของการวิพากษ์ดูเหมือนจะขึ้นอยู่กับระยะห่างระหว่างทีดีอาร์ไอกับรัฐบาลด้วย หากเป็นรัฐบาลที่ทีดีอาร์ไอมีความสัมพันธ์ทางตรงอย่างใดอย่างหนึ่งเช่น ในรัฐบาลเปรม (มี.ค. 2523- เม.ย. 2531) รัฐบาลอานันท์ (มี.ค. 2534-มี.ค. 2535 และ มิถุนายน-ก.ย. 2535) รัฐบาลชวน (ก.ย. 2535-พ.ค. 2538 และ พ.ย. 2540-พ.ย. 2543) รัฐบาลสุรยุทธ์ (ต.ค. 2549-ม.ค. 2551) รัฐบาลอภิสิทธิ์ (ธ.ค. 2551-พ.ค. 2554) รัฐบาลประยุทธ์ (ส.ค. 2557-ปัจจุบัน) (ดูตัวอย่างความเข้มข้นในการวิพากษ์รัฐบาลของทีดีอาร์ไอได้ในบทที่ 5 ข้อเสนอทีดีอาร์ไอในส่วนการวิเคราะห์หัวข้องานสัมมนาในสมัยรัฐบาลเปรม) ที่เครือข่ายทีดีอาร์ไอเช่น เสนาะ มีความรู้จักฝ่ายบริหารหรือทีมงานเป็นการส่วนตัวการวิพากษ์วิจารณ์ก็จะน้อยกว่ารัฐบาลอื่นโดยเปรียบเทียบ จากระยะเวลาการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของรัฐบาลที่เครือข่ายทีดีอาร์ไอรู้จักเท่ากับว่าเป็นเวลากว่า 18 ปี หรือเกินครึ่งหนึ่งของอายุทีดีอาร์ไอนับตั้งแต่ก่อตั้งมานั้นทีดีอาร์ไอทำงานภายใต้รัฐบาลที่มีความคุ้นเคยกันเป็นอย่างดีและส่วนใหญ่ไม่ใช่รัฐบาลจากการเลือกตั้ง

มีความเป็นไปได้ว่าทีดีอาร์ไออาจจะไม่ได้หยุดวิพากษ์วิจารณ์การทำงานของรัฐบาลแม้ว่าจะมีความคุ้นเคยกันแต่เนื่องจากหากเป็นรัฐบาลที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดแล้วทีดีอาร์ไอสามารถเสนอแนะได้โดยตรงหรือสามารถพูดคุยสื่อสารกันได้อย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ยกตัวอย่างเช่น อัมมารและอภิสิทธิ์ให้ความเห็นตรงกันว่ามีการพูดคุยถกเถียงกันในเรื่องนโยบายเป็นการส่วนตัวหลายครั้ง<sup>518</sup> หรือในสมัยรัฐบาลประยุทธ์ เสนาะ อุณากรุลพูดถึงการทำงานของรัฐบาลว่าสามารถวางใจได้พอสมควร เรื่องสำคัญและจำต่อการพัฒนาประเทศหลายอย่างอยู่ในมือของทีมเศรษฐกิจหรือคณะทำงานภาครัฐและภาคเอกชนที่มีความคุ้นเคยกัน เชื่อใจได้ในฝีมือและวางใจได้ในความซื่อสัตย์<sup>519</sup>

<sup>517</sup> คำเบิกความพยานโจทก์ (หมาย), คดีหมายเลขดำที่ 22/2558 ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง วันที่ 15 มกราคม 2559, 11.

<sup>518</sup> อัมมาร สยามวาลาและอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ สัมภาษณ์โดยผู้เขียน 17 มีนาคม 2559 และ 25 มีนาคม 2559 ตามลำดับ

<sup>519</sup> เสนาะ อุณากรุล , สัมภาษณ์โดยผู้วิจัย, กรุงเทพฯ, 2 มีนาคม 2559.

## บทที่ 7

### ความตกห่าง (Discrepancies) ของคำประกาศตนของทีดีอาร์ไอกับข้อเท็จจริง

“นักการเมืองคือมืออาชีพที่เข้ามาทำงานบริหารราชการแผ่นดิน”<sup>520</sup>

ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร

#### 7.1 ทีดีอาร์ไอกับ ‘หลักวิชา’

ข้อเสนอของทีดีอาร์ไอเกี่ยวกับระบบเศรษฐกิจที่สัมพันธ์กับรัฐและสังคมดังที่กล่าวมาข้างต้นแสดงให้เห็นว่า ‘การเมือง’ เป็นอุปสรรคของนโยบายสาธารณะที่ดีและประชาชนอ่อนแอขาดความรู้ ดังนั้นนโยบายสาธารณะที่ดีควรผลิตจาก ‘หลักวิชา’ ซึ่งผู้ผลิตนโยบายจะต้องมี ‘ความรู้’ และ ‘ปลอดการเมือง’

ข้อเสนอและพฤติกรรมของทีดีอาร์ไอมิมีบทบาทต่อประเทศไทย โดยที่ทีดีอาร์ไอประกาศตนว่าใช้ “หลักวิชา” เป็นฐานในการเสนอแนะนโยบายสาธารณะต่อผู้กำหนดนโยบายและต่อสังคม นำเสนอความคิดเห็นในลักษณะเป็นคำสั่งเด็ดขาด (imperative) มีสถานะเป็นองค์ความรู้ที่ข้อเสนอและความเห็นถูกนำไปใช้ทั้งในด้านบริหาร นิติบัญญัติและตุลาการ

ข้อเสนอทีดีอาร์ไอแตกต่างจากข้อเสนอของข้าราชการและฝ่ายการเมืองตรงที่ความชอบธรรมของข้อเสนออิงอยู่กับสถานะที่เป็นหลักวิชา สถานะความรู้ของทั้งผู้ผลิตและผลผลิต ‘ความรู้’ ทำให้ข้อเสนอทีดีอาร์ไอสามารถทำงานโดยถูกต้องสงสัยและตรวจสอบวิพากษ์วิจารณ์ทางการเมืองน้อยกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับข้อเสนอที่มาจากภาคส่วนอื่น

ไอคอนของทีดีอาร์ไอคือ ป่วย อังภาภรณ์ ผู้มีเกียรติประวัติดีเด่นด้านยึดหลักการต่อต้านอำนาจเผด็จการที่แทรกแซงนโยบาย เสนาะ อุณากร ผู้ก่อตั้งทีดีอาร์ไอเคยทำงานที่สภาพัฒน์ฯ ซึ่งระหว่างพุทธทศวรรษที่ 2500-2520 มีบทบาทเสนอแนะนโยบายโดย ‘ปลอดการเมือง’<sup>521</sup> เพราะกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจของไทยเสมือน “เทคโนโลยีปิดห้องประชุมวางแผนกันเองตามหลักเหตุผลทางเศรษฐกิจโดยกลุ่มทุนธุรกิจนั่งคอยล้อมบื้ออยู่ข้างห้องและกำลังทหารตำรวจล้อมวงเป็น รปภ. กันมืออยู่ภายนอก”<sup>522</sup> ก่อนที่ประชาธิปไตยจะเริ่มก่อตัวและเติบโต มีเวทีการเมืองเป็นที่ต่อรองผลประโยชน์ของกลุ่มต่าง ๆ โดยการเมืองตามระบบผ่านนักการเมืองหรือโดยการเมืองบนท้อง

<sup>520</sup> ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร, สัมภาษณ์โดยผู้วิจัย, กรุงเทพฯ, 8 มิถุนายน 2559.

<sup>521</sup> ผู้วิจัยใช้คำนี้ในความหมายการสื่อความหมายของทีดีอาร์ไอ

<sup>522</sup> เกษียร เตชะพีระ, “กระบวนการกำหนดนโยบายของไทย ที่มา ที่เป็นและที่ไป,” มติชน,



ถนนผ่านการเดินขบวนเรียกร้องกดดัน นโยบายที่ผลิตจากความเป็นเหตุเป็นผลทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยีในระบอบราชการจึงถูกท้าทายมากขึ้น กระทั่งมาถึงยุครัฐบาลทักษิณที่มีทีมงานเศรษฐกิจของพรรคประกอบกับรัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 เอื้ออำนวยให้เกิดฝ่ายบริหารที่เข้มแข็งมีผลให้เทคโนโลยีนอกเครือข่ายทักษิณทั้งในระบอบราชการและนอกระบอบราชการลดบทบาทนำในการเสนอนโยบายเศรษฐกิจลงไปเป็นอันมาก

อัมมาร สยามวาลากล่าวว่าสำหรับเขาหลักวิชาคือ “การประเมินและตัดสินใจประเด็นต่าง ๆ ด้วยองค์ความรู้ จากผู้ที่มีความรู้ โดยปราศจากอคติและผลประโยชน์ส่วนตน ปลอดการแทรกแซงจากภายนอกโดยเฉพาะอย่างยิ่งการเมือง” (เน้นคำโดยผู้วิจัย) อัมมารเคยกล่าวถึงเรื่องทำนองนี้ในการระบุถึงความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองกับสำนักงบประมาณว่า “ผมอยากจะเสนอว่าสำนักงบประมาณควรมีกระดุกสันหลังของตัวเอง...อันมาจากหลักการและวิชาการที่ถูกต้องสามารถโต้แย้งได้และสามารถบรรจุเป็นหลักเกณฑ์การตัดสินใจงบประมาณอย่างถูกต้องตามหลักวิชาการ”<sup>523</sup> และกล่าวถึงเทคโนโลยีในคร่าวว่า “...สังคมควรหาเทคโนโลยีเครือข่ายเลือดใหม่ผู้สามารถประเมินโครงการต่าง ๆ ของรัฐได้อย่างปราศจากอคติ สิ่งนี้จะทำให้แน่ใจว่ามีการพัฒนาที่สมดุลและสังคมที่เข้มแข็ง”<sup>524</sup> ซึ่งสมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ ประธานทีดีอาร์ไอคนปัจจุบันเคยให้สัมภาษณ์ทำนองเดียวกันว่าการเข้าไปเกี่ยวข้องกับการเมืองทำให้นักวิชาการไม่สามารถใช้ความรู้ความสามารถที่มีให้เป็นประโยชน์ได้มากนัก<sup>525</sup> ทั้งนี้อัมมารเองก็เป็นหนึ่งในตัวแบบของผู้มีความรู้และใช้หลักวิชาทำประโยชน์ให้กับสังคมฉลองภพ สุสังกรกาญจน์กล่าวว่าเขา “ชื่นชมอย่างยิ่งกับความเป็นนักวิชาการโดยแท้จริงของอาจารย์อัมมาร” ซึ่งมีลักษณะ “มีพื้นฐานทางทฤษฎีหรือมีหลักวิชาการรองรับ” “ไม่เคยมองความเป็นเลิศทางวิชาการเป็นทางผ่านไปสู่อื่น” “มีความเป็นกลางทางความคิดไม่มีผลประโยชน์อื่นใดแอบแฝง” ทำให้ “ข้อคิดเห็นทางวิชาการของท่านจึงน่ารับฟังและน่าเชื่อถือ”<sup>526</sup>

หลักวิชาตามทัศนะของทีดีอาร์ไอจึงเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับ ‘ความรู้’ และ ‘ปลอดการเมือง’

<sup>523</sup> “ผ่าอาณาจักรสำนักงบประมาณ ทายาทการเมืองฝั่งรากเพียง,” *ดอกเบี๋ยธุรกิจ*, 29 พฤษภาคม 2543, 9-10.

<sup>524</sup> “Ammar says election ‘a referendum on Thaksin’,” *The Nation*, 28 Jan 2005, 1A, 4A.

<sup>525</sup> “ทีดีอาร์ไอ ผู้กะเทาะหัวใจนายกฯ ทักษิณ,” *โพสต์ทูเดย์*, 5 ก.ย. 2547,

<sup>526</sup> พูนสิน วงศ์กลลุต, *ครบรอบ 60 ปี อาจารย์อัมมาร*, 269-270.

ทีดีอาร์ไอแยกย่อยความรู้ แต่ ‘ความรู้’ ตามทัศนะของทีดีอาร์ไอนั้นมีข้อถกเถียงหลายประการคือ ข้อถกเถียงในเรื่องความเห็นกับความรู้ ความหลากหลายของความรู้ ความรู้กับความจริง ความเป็นกลางของความรู้และความเป็นการเมืองของความรู้ เป็นต้น

ดังนั้นความตกร่าง (Discrepancies) ของคำประกาศตนของทีดีอาร์ไอกับข้อเท็จจริงจึงเป็นประเด็นสำคัญที่ต้องพิจารณา นั่นคือ ข้อเสนอทีดีอาร์ไอนั้นมีความตกร่างหรือไม่อย่างไรในความเป็นจริงเมื่อเปรียบเทียบกับวัตถุประสงค์ขององค์กรและตัวตนที่ทีดีอาร์ไอประกาศออกมาในเรื่องการผลิตข้อเสนอบน “หลักวิชา” ซึ่งหลักวิชานี้มีองค์ประกอบสำคัญตามทัศนะทีดีอาร์ไอได้แก่ “ความรู้” “ความเป็นกลาง” “ปลอดการเมือง” ผู้วิจัยจึงจะนำข้อเสนอของทีดีอาร์ไอในประเด็นสำคัญและเป็นที่ถกเถียงกันมากในสังคมไทยจำนวนหนึ่งมาเปรียบเทียบกับคำประกาศของทีดีอาร์ไอเพื่อพิจารณาว่าการตกร่างหรือไม่อย่างไร

ข้อเสนอจากทีดีอาร์ไอมาจากหลายแหล่งทั้งจากงานสัมมนาประจำปี วาระทีดีอาร์ไอ งานสัมมนาและการแถลงข่าว ในส่วนของงานสัมมนาและการแถลงข่าวผู้วิจัยได้เลือกข้อเสนอจำนวนหนึ่งซึ่งคิดว่าเป็นประเด็นสำคัญเกี่ยวข้องกับประชาชนในวงกว้างมาทดสอบความตกร่างระหว่างข้อเสนอกับคำประกาศของทีดีอาร์ไอได้แก่ ข้อเสนอเกี่ยวกับวิกฤตเศรษฐกิจ การพัฒนา การทุจริตคอร์รัปชัน ความยากจนและความเหลื่อมล้ำและข้อเสนอที่เป็นประเด็นถกเถียงในวงกว้างเช่น ข้อเสนอในเรื่องโครงการจำนำข้าว

## 7.2 ข้อถกเถียงว่าด้วยความรู้

ข้อถกเถียงเกี่ยวกับความรู้ที่แหลมคมอันหนึ่งคือข้อถกเถียงของฟูโกต์ เขาเห็นว่า ‘ความรู้’ ประเภทที่เป็น “การตระหนักรับว่าจริงแท้” (recognized as true) “เป็นสิ่งที่ดำรงอยู่ได้ด้วยการค้ำจุนของอำนาจที่จัดแจงไว้ให้” และอำนาจนั้นทำงานผ่าน “วัฒนธรรม ธรรมเนียมประเพณี สถาบันและปัจเจกบุคคล”<sup>527</sup> ซึ่งไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร สรุปความคิดของฟูโกต์เกี่ยวกับความรู้ไว้ว่า ความรู้คืออำนาจที่กลไกการทำงานของอำนาจถูกพร่างไว้ด้วยกฎเกณฑ์และจารีตปฏิบัติต่าง ๆ ในสังคม โดยเฉพาะ “กฎเกณฑ์และจารีตปฏิบัติของผู้เชี่ยวชาญทั้งหลายในรูปของวาทกรรมเฉพาะ/วาทกรรมวิชาการว่าด้วยเรื่องนั้น ๆ”<sup>528</sup> “ความรู้” คือวาทกรรมที่มีระบบ กฎเกณฑ์และกระบวนการใน

<sup>527</sup> Ellen K. Feder, “Power/knowledge.” in **Michel Foucault: Key Concepts**, ed. Dianna Taylor, (Durham: Acumen, 2011), 56.

<sup>528</sup> ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร, **รัฐศาสตร์แนววิพากษ์**, พิมพ์ครั้งที่ 3. (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551), 96.

การสร้างเอกลักษณ์และความหมายชนิดหนึ่งขึ้นมา ความรู้จึงมีฐานะเป็นทักษะหนึ่งมิใช่สังขาร<sup>529</sup> และ “ความรู้” ที่ผ่านกระบวนการทำให้น่าเลื่อมใส ศรัทธาและมีคุณธรรมสูงเป็นเทคนิคที่ทำให้ “ความรู้” กลายมา “ความจริง” จนเป็นเรื่อง “ปกติธรรมดา”<sup>530</sup>

ข้อถกเถียงเกี่ยวกับความรู้ไม่เพียงจะวางอยู่บนการถกเถียงว่า “ความรู้” คืออะไร แต่ยังมีข้อถกเถียงว่าด้วย “ความเป็นกลาง” ของความรู้ด้วย โดยในส่วนนี้เกษียร เตชะพีระชี้ว่าทักษะที่มีต่อความเป็นกลางของรู้นั้นมี 2 ประการคือ ทักษะที่เชื่อว่าความรู้มีลักษณะสากล เป็นภาวะวิสัย ความรู้จึงเป็นกลาง กับทักษะที่เชื่อว่าความรู้ไม่มีมุมมองสากลและเป็นอัตวิสัยดังนั้นก็จึงไม่มีความรู้ที่เป็นกลาง ในทักษะของเกษียรความรู้ไม่จำเป็นต้องมีลักษณะสุดโต่งไปทั้งทางด้านใดด้านหนึ่งเพราะมนุษย์มีจิตสำนึกและเรียนรู้ได้ ด้วยเหตุที่ว่า “ความรู้เป็นกลาง” ทำให้มนุษย์สามารถใช้สิ่งนี้เป็นเครื่องมือเพื่อรู้เท่าทันและวิพากษ์วิจารณ์ฐานคติของระเบียบทางศีลธรรมและการเมืองที่ดำรงอยู่รอบตัว ในขณะที่เดียวกันอันตรายของความรู้คือ ความรู้เป็นระบอบของอำนาจ เป็นวาทกรรมแห่งอำนาจ มีฐานะนักวิชาการเป็นอัตลักษณ์ที่ทรงอำนาจ ทำให้ความรู้ไม่เป็นกลางการปฏิเสธทักษะใดทักษะหนึ่งเป็นการกดทับกดขี่อีกทักษะหนึ่งและ “นำไปสู่การหลงตัวเอง ไม่เข้าใจตัวเอง เข้าใจตัวเอง ผิด ปิดกั้นตัวเอง รังเกียจตัวเองกระทั่งทำร้ายตัวเองซึ่งย่อมจะนำไปสู่การรังเกียจและทำร้ายคนอื่นในที่สุด”<sup>531</sup>

นอกจากความรู้จะเป็นคำที่มีข้อถกเถียงในตัวเองแล้ว ยังมีข้อถกเถียงปลีกย่อยลงไปอีกเกี่ยวกับ “ความรู้ทางเศรษฐศาสตร์” เช่น Ha-Joon Chang นักเศรษฐศาสตร์ชาวเกาหลีจบการศึกษาระดับปริญญาเอกด้านเศรษฐศาสตร์และสอนที่มหาวิทยาลัยเคมบริดจ์ได้วิพากษ์ประเด็นเกี่ยวกับการเปิดเสรีทางการค้า การศึกษากับการขยายตัวทางเศรษฐกิจ บทบาทของรัฐ หรือคำถามที่ว่านโยบายเศรษฐกิจที่ดีต้องมาจากนักเศรษฐศาสตร์หรือไม่

Chang ถกเถียงต่อประเด็นดังกล่าวโดยแสดงหลักฐานและข้อเท็จจริงว่าการเปิดเสรีทางการค้าลดการเติบโตทางเศรษฐกิจและเพิ่มความเหลื่อมล้ำในประเทศกำลังพัฒนาตลอด 3 ทศวรรษที่ผ่านมา เขาชี้ให้เห็นว่ามีหลักฐานน้อยที่บ่งชี้ว่าการศึกษามากขึ้นของประชากรนำไปสู่ความรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจโดยยกตัวอย่างอัตราการรู้หนังสือในประเทศฟิลิปปินส์ที่สูงถึง 72% แต่มีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจน้อยกว่าได้หวันที่มีอัตราการรู้หนังสือต่ำกว่าคือ 54% นอกจากนี้เขายัง

<sup>529</sup> เรื่องเดียวกัน, 113.

<sup>530</sup> เรื่องเดียวกัน, 119.

<sup>531</sup> เกษียร เตชะพีระ, วิทยานิพนธ์ว่าด้วยความเป็นกลางทางความรู้ (ฉบับสมบูรณ์), (2547), <http://v1.midnightuniv.org/midnight2545/document9712.html>. (สืบค้นเมื่อ กุมภาพันธ์ 2559)

ยกตัวอย่างรัฐสวัสดิการที่ออกแบบมาดีนั้นสามารถสนับสนุนให้ประชากรแสวงหาโอกาสในการทำงานให้เปิดกว้างต่อการเปลี่ยนแปลงมากกว่าและไม่ได้ทำให้คนขี้เกียจอย่างที่เข้าใจกันด้วยเหตุนี้เองในยุโรปจึงมีข้อเรียกร้องให้รัฐปกป้องการค้ำจุนน้อยกว่าในสหรัฐฯ ด้วยเหตุผลคือคนยุโรปรู้ว่าถึงแม้จะปิดโรงงานพวกเขาก็ยังรักษาคุณภาพชีวิตและมีโอกาสรับการฝึกฝนสำหรับงานใหม่ได้และจากข้อเท็จจริงที่ Chang แสดงมานั้นทำให้เห็นว่าประเทศญี่ปุ่น เกาหลีใต้ ไต้หวันและจีนในช่วงเศรษฐกิจรุ่งเรืองนั้นนโยบายเศรษฐกิจไม่ได้กำหนดโดยนักเศรษฐศาสตร์<sup>532</sup>

ไม่เพียงแต่ประเด็นด้านเศรษฐศาสตร์จะเป็นประเด็นที่มีการถกเถียงกันได้เท่านั้น กระทั่งสาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ก็ยังมีประเด็นที่วิพากษ์วิจารณ์ได้ เช่น เกษียร เตชะพีระเสนอว่าความรู้ทางเศรษฐศาสตร์นั้นเป็นปัญหาในตัวเองทำให้ความไม่รู้เศรษฐศาสตร์มีข้อดีคือไม่ถูกรอบงำจากความรู้เรื่องเศรษฐศาสตร์ เพราะการคิดแบบเศรษฐศาสตร์นั้นคิดอย่างวิทยาศาสตร์ซึ่งไม่คำนึงถึงเงื่อนไขหรือไม่ดูสถานการณ์เฉพาะของแต่ละสังคม คิดแบบจำลองสภาวะอุดมคติเหมือนในห้องทดลอง ทำให้เศรษฐศาสตร์มีจุดอ่อนคือไม่สัมพันธ์กับโลกแห่งความจริง เอาแต่คำนวณปริมาณ มีการปรับปรุงโครงสร้างของวิชาน้อย ไม่สามารถให้คำตอบที่ใช้ในโลกจริงนอกแบบจำลองได้ ดังนั้นนักเศรษฐศาสตร์ที่ดีจึงควรมีความรู้อื่น ๆ นอกเหนือจากความรู้เรื่องเศรษฐศาสตร์ด้วย<sup>533</sup>

### 7.3 ทฤษฎีว่าด้วยอำนาจกับความรู้

จะเห็นได้ว่า “ความรู้” และ “ความรู้ทางเศรษฐศาสตร์” มิได้เป็นข้อสรุปสมบูรณ์เป็นที่ยอมรับโดยทั่วกันแต่ยังเป็นประเด็น/พื้นที่ที่ถกเถียงทั้งในระดับญาณวิทยาและในระดับข้อเท็จจริง ความรู้ของทีดีอาร์ไอนั้นจึงมีข้อถกเถียงดังกล่าวตามไปด้วย เช่น ข้อถกเถียงเรื่อง ความเป็นกลาง ความเป็นสากลของความรู้ และบทบาทของสถานะของผู้รู้ ซึ่งมิเชล ฟูโกต์ (Michel Foucault) ได้เสนอกรอบแนวคิดเกี่ยวกับ อำนาจ/ความรู้ (power/knowledge) และวาทกรรม (discourse) ที่เป็นประโยชน์ต่อการวิเคราะห์ประเด็นนี้ไว้

ฟูโกต์เห็นว่าอำนาจกับรู้นั้นไม่สามารถแยกขาดจากกันได้ เป็นความสัมพันธ์ระหว่างระบบความรู้ที่ถือกันว่าจริงกับลักษณะแบบแผนของอำนาจ ทำให้ความจริงของรู้นั้น

<sup>532</sup> Ha-Joon Chang, **23 things they don't tell you about capitalism**, (New York: Bloomsbury Press, 2012), chapter 7, 17, 21, 23.

<sup>533</sup> เกษียร เตชะพีระ, “คุยกันฉันคนไม่รู้เศรษฐศาสตร์,” **มติชน**, 3 สิงหาคม 2555, [http://www.matichon.co.th/news\\_detail.php?newsid=1343962865](http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1343962865) (สืบค้นเมื่อ กุมภาพันธ์ 2559)

ไม่ได้เกิดขึ้นจากคุณสมบัติทางญาณวิทยาขององค์ความรู้ (ระบบตรรกะ, ทฤษฎี, ข้อพิสูจน์, คำอธิบาย) แต่เกิดจากอำนาจที่มาคู่กับความรู้และอำนาจที่รู้นั้นผลิตขึ้นมา<sup>534</sup> พุโกต์อธิบายว่า ‘ความรู้’ ประเภทที่เป็น “การตระหนักรับว่าจริงแท้” (recognized as true) “เป็นสิ่งที่ดำรงอยู่ได้ด้วยการค้าจนจัดแจงต่าง ๆ ของอำนาจเท่านั้น” และทำงานผ่าน “วัฒนธรรม ธรรมเนียมประเพณี สถาบันและปัจเจกบุคคล”<sup>535</sup>

ฐานคิดเรื่องอำนาจ/ความรู้ของพุโกต์นั้นมาจากการที่เขามองอำนาจว่ากระจัดกระจายอยู่ทุกหนแห่ง เขาเห็นว่าควรสนใจศึกษาอำนาจที่เป็นเหตุการณ์ พฤติกรรมและความสัมพันธ์ในชีวิตปกติ อำนาจที่อยู่ในความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งต่าง ๆ ทั้งที่เกิดขึ้นโดยเจตนาและไม่เจตนา เพ่งเล็งการกระทำและผลของอำนาจ เห็นว่าอำนาจไม่ได้มีแต่ด้านลบคือการกดขี่ บังคับหรือปิดกั้นแต่ยังมีด้านบวกคือการสร้างความรู้และวาทกรรมและอำนาจนั้นต้องการความรู้มารองรับ<sup>536</sup>

วาทกรรมจึงเป็นองค์ประกอบสำคัญของอำนาจ ธงชัย วินิจจะกูลอธิบายประเด็นนี้ว่า วาทกรรมกำหนดการรับรู้ความคิดและการแสดงออกของมนุษย์ วาทกรรมมีบทบาทต่อตรรกะ ความเข้าใจได้/เข้าใจไม่ได้ ความปกติ/ไม่ปกติ วาทกรรมมีความแตกต่างไปตามวัฒนธรรมและสถานการณ์ต่าง ๆ วาทกรรมมีอำนาจตัดสินเชิงคุณค่า-เป็นสิ่งที่พุโกต์ให้ความสำคัญ การสื่อความด้วยภาษาแม้ อาจจะเป็นความจริงและถูกต้องตามหลักไวยากรณ์ แต่จะเข้าใจยาก ไม่เป็นที่ยอมรับ เพราะขัดกับวาทกรรมหลักในสังคมว่าด้วยความยุติธรรมและความดี<sup>537</sup> ยกตัวอย่างเช่น “เขาเป็นคนไทยแท้ จึงไม่เป็นที่ยอมรับในสังคมไทย” หรือ “คนดีไม่ควรมีอำนาจ เพราะการใช้อำนาจบังคับคนให้ทำดีส่งผลให้ความดีเสื่อม” (ตัวอย่างประโยคโดยเกษียร เตชะพีระ) หรือ การไม่ขยายตัวทางเศรษฐกิจทำให้ความเหลื่อมล้ำในประเทศไทยลดลง

การที่วาทกรรม ‘มีอำนาจตัดสินเชิงคุณค่า’ ‘มีบทบาทต่อความเข้าใจได้’ ‘กำหนดการรับรู้ ความคิดและการแสดงออกของมนุษย์’ วาทกรรมจึงกลายเป็น ‘สิ่งที่ถูกสร้างขึ้นให้เห็นว่าจริง’ ด้วย หมายความว่า ‘ความรู้-ความจริง’ นั้นเป็นสิ่งสร้างที่มีอำนาจจัดการความเป็นจริงภายนอก ดังจะเห็นได้ว่าข้อเสนอและความเห็นของทีดีอาร์ไอถูกสังคมใช้เป็นเกณฑ์หรือมาตรฐานในการตัดสินคุณค่าของทางเลือกเชิงนโยบายต่าง ๆ ด้วย

<sup>534</sup> ธงชัย วินิจจะกูล, วิธีการศึกษาประวัติศาสตร์แบบวงศ์วิทยา (Genealogy), (รายงานโครงการวิจัยเสริมหลักสูตร คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2534), 49.

<sup>535</sup> Ellen K. Feder, *Michel Foucault: Key Concepts*, 56.

<sup>536</sup> ธงชัย วินิจจะกูล, วิธีการศึกษาประวัติศาสตร์แบบวงศ์วิทยา (Genealogy), 53-54.

<sup>537</sup> เรื่องเดียวกัน, 22.

ฟูโกต์เสนอวิธีการที่จะทำให้ผู้ที่อยู่ในสนามวาทกรรมต่าง ๆ สามารถสังเกตวาทกรรมที่ครอบงำบุคคลนั้นไว้ 4 ประการคือ หนึ่ง หลักในการย้อนทวน (A principle of reversal) ด้วยการไม่รับความหมายวาทกรรมเฉพาะด้านที่เป็นบวกแต่ต้องรับรู้ลักษณะด้านลบของวาทกรรมด้วย สอง หลักความไม่ต่อเนื่อง (A Principle of discontinuity) ที่ต้องจัดการวาทกรรมในฐานะปฏิบัติการของความไม่ต่อเนื่องที่ตัดขวางซึ่งกันและกัน อาจดำรงอยู่เคียงข้างกัน รวมทั้งอาจกันวาทกรรมอื่นออกไปหรือไม่รับรู้การคงอยู่ของวาทกรรมอื่น ๆ ได้ สาม หลักเฉพาะเจาะจง (A Principle of specificity) ที่ถือว่าวาทกรรมคือการกระทำความรุนแรงต่อสิ่งต่าง ๆ มีผลทำให้ปรากฏการณ์ของวาทกรรมหนึ่ง ๆ เสมือนเป็นเรื่องปกติทั่วไป การศึกษาวาทกรรมจึงต้องถือว่าไม่มีเรื่องปกติทั่วไป และสี่หลักสภาวะภายนอก (A principle of exteriority) ที่ไม่มุ่งหา “แก่นแท้ที่ซ่อนเร้น” หรือความหมายภายในสิ่งต่าง ๆ แต่ศึกษาความหมายบทวาทกรรมนั้น ๆ โดยดูที่การปรากฏ เงื่อนไขที่เป็นไปได้ภายนอก ฯลฯ<sup>538</sup>

จากหลักการดังกล่าว “หลักวิชา” ของทีดีอาร์ไอจึงสามารถนำมาย้อนทวนกลับเพื่อรับรู้ลักษณะและการทำงานจากอีกด้านหนึ่ง ด้วยความสำคัญว่าการดำรงอยู่ของความรู้ดังกล่าวนี้มีสิ่งอื่นสนับสนุนค้ำจุนอยู่และมีการปิด-กั้น-กด-เลื่อน-ลบสิ่งอื่นควบคู่ไปด้วย ดังนั้นข้อเสนอและความเห็นของทีดีอาร์ไอมิใช่สิ่งที่ “สมควร” “ตามธรรมชาติ” อีกทั้ง “แก่นแท้ที่ซ่อนเร้น” หรือความหมายที่แท้จริงของทีดีอาร์ไอนั้นไม่ใช่ประเด็นสำคัญที่ควรศึกษาแต่เงื่อนไขภายนอกที่สนับสนุนค้ำจุนการให้ความหมายของทีดีอาร์ไอต่างหากคือเป้าหมายในการศึกษา

ด้วยเหตุนี้ ความไม่ทับซ้อนกันสนิทหรือความตกห่างของถ้อยแถลงหรือคำประกาศตน ความรู้ ความเชื่อ ฯลฯ กับความเป็นจริง/ข้อเท็จจริงจึงเป็นร่องรอยที่สามารถทำให้เห็นวาทกรรมได้จากส่วนที่เหลื่อมกันของการให้ความหมายกับความเป็นจริง/ข้อเท็จจริง

#### 7.4 ความตกห่างของ “ความรู้”

คลังสมองทำงานโดยอ้างสิทธิอำนาจของความรู้ ความรู้จึงมีความสำคัญต่อสถานะของคลังสมองและสิ่งที่คลังสมองกล่าวถึง แต่ถ้อยแถลงของคลังสมองทั้งหมดก็ไม่จำเป็นต้องมาจากความรู้ในกรณีของทีดีอาร์ไอก็เช่นเดียวกัน การเสนอรายงานการวิจัย เสนอแนะเชิงนโยบายหรือการวิพากษ์วิจารณ์ประเด็นที่เป็นประโยชน์สาธารณะของทีดีอาร์ไอครั้งหนึ่ง ๆ แม้ว่าจะดำเนินการอยู่บนสถานะและสิทธิอำนาจของนักวิจัยด้วยการอ้างอิงสถาบันวิจัย มีรูปแบบการนำเสนอแบบผลงาน

<sup>538</sup> Robert Young, *Untying the Text: A Post-Structuralist Reader*, (Boston: Routledge & Kegan Paul, 1981), 67.



วิชาการ แต่ในการนำเสนอความเห็นหรือผลงานของทีดีอาร์ไอแต่ละครั้งมีองค์ประกอบที่มากกว่าผล การศึกษาวิจัย เช่น มีส่วนที่เป็นความเห็นจากฐานความรู้เดิม มีส่วนที่เป็นความเชื่อส่วนบุคคล เป็นต้น ทั้งนี้หากพิจารณาข้อเท็จจริงว่าคงจะเป็นข้อเรียกร้องที่มากเกินไปหากต้องการให้นักวิจัยหรือนักวิชาการใช้งานวิจัยเป็นฐานในคำกล่าวทุกคำ การกระทำดังกล่าวย่อมไม่มีปัญหามากนัก เว้นเสียแต่ว่าคำกล่าวอ้างนั้นเป็นสาระสำคัญของข้อเสนอ มีผลสะท้อนมากต่อเศรษฐกิจและการเมือง คำกล่าวนั้นย่อมที่จะจำเป็นที่จะต้องมาจาก ข้อมูล ข้อเท็จจริงที่ได้รับการพิสูจน์ด้วยตรรกะหรือหลักฐานจากงานวิจัยที่ผู้กล่าวอ้างถึงและสวมใส่สถานะและสิทธิอำนาจดังกล่าว หากปราศจากกระบวนการวิจัยรองรับความเห็นของนักวิจัยแล้วย่อมมีโอกาสที่ความเห็นดังกล่าวอาจถูกนำไปใช้ประโยชน์แก่กลุ่มใดกลุ่มหนึ่งในนามสิทธิอำนาจของนักวิจัยโดยที่ตัวข้อเสนอเองนั้นขาดคุณสมบัติของงานวิจัย

จากการศึกษาข้อเสนอของทีดีอาร์ไอทั้งจากการให้สัมภาษณ์ของทีดีอาร์ไอเองและจากรายงานการวิจัยจำนวนหนึ่ง วิทยานิพนธ์ฉบับนี้พบว่าถ้อยแถลงและงานวิจัยของทีดีอาร์ไอในส่วนที่ทำการศึกษามีประเด็นสรุปสำคัญบางประการที่ไม่พบหลักฐานว่ามาจากงานวิจัย หรือเป็นเพียงความเห็นที่อาจจะไม่ได้มาจากงานวิจัยซึ่งทำให้ผู้รับสารอาจนึกไปเองได้ว่าเป็นข้อมูลที่มาจากการศึกษาวิจัยที่น่าเชื่อถือ ซึ่งอาจจะไม่ตรงกับวัตถุประสงค์ของทีดีอาร์ไอนักเพราะทีดีอาร์ไอต้องการให้ผู้รับสารรับสารที่สื่อออกไปอย่างถูกต้องตรงกับความเป็นจริง บางครั้งทีดีอาร์ไอเห็นว่าสื่อสรุปประเด็นไม่ตรงกับความเป็นจริง เช่น กรณีการให้ความเห็นของสมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์เกี่ยวกับการจัดประมูลคลื่น 900 MHz ใหม่หลังจาก บริษัท แจส โมบาย ทิ้งใบอนุญาต สมเกียรติเสนอว่าควรมีการพิจารณาเรียกค่าเสียหายจากบริษัทให้ได้ “สัดส่วนและชอบด้วยกฎหมาย”<sup>539</sup> แต่ข่าวในหนังสือพิมพ์บางฉบับนำไปลงว่าทีดีอาร์ไอเรียกร้องให้ “ลงโทษหนักขึ้น”<sup>540</sup>

ดังนั้น ในบทนี้จะกล่าวถึงความตกห่างระหว่าง “ความรู้” กับสิ่งที่ทีดีอาร์ไอเสนอจำนวนหนึ่งที่เราเห็นว่าเป็นประเด็นสำคัญ โดยการศึกษาจากรายงานการวิจัย ต้นฉบับหรือข่าวที่ทีดีอาร์ไอคัดลอกเสนอในเว็บไซต์ของทีดีอาร์ไอเองเป็นหลัก หรืออย่างน้อยจะเป็นข้อมูลที่มาจากการสัมภาษณ์ที่มีความยาวพอควรและเป็นถ้อยคำของนักวิจัยทีดีอาร์ไอเอง

#### 7.4.1 ข้อเห็นของทีดีอาร์ไอเกี่ยวกับระบบเศรษฐกิจไทย 2540

ในปี 2540 ประเทศไทยประสบกับวิกฤตเศรษฐกิจครั้งใหญ่ที่รู้จักกันในนามวิกฤตต้มยำกุ้ง ฉลองภพ สุธังกรกาญจน์อดีตประธานทีดีอาร์ไอ อธิบายต้นเหตุของวิกฤตเศรษฐกิจดังกล่าวหลังจากเกิดเหตุการณ์แล้วว่า “พฤติกรรมหลายอย่างที่ไม่สอดคล้องกับปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ทั้ง

<sup>539</sup> สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ , สัมภาษณ์โดยผู้วิจัย, กรุงเทพฯ, 11 เมษายน 2559

<sup>540</sup> “JAS chief explains 4G default,” *Bangkok Post*, 23 March 2016, B1.

การบริโภคอย่างไม่พอเพียง การลงทุนอย่างไม่พอเพียง การก่อหนี้อย่างไม่พอเพียง การประเมินศักยภาพเศรษฐกิจไทยที่สูงเกินจริง การแข่งขันกันเกินพอทั้งในประเทศ และระหว่างประเทศ รวมถึงการขาดธรรมาภิบาลที่ดีนั้น เป็นปัจจัยที่อยู่เบื้องหลัง วิกฤตเศรษฐกิจในปี 2540”<sup>541</sup>

อัมมาร สยามวาลานักวิชาการเกียรตินิยมและอดีตประธานทีดีอาร์ไอได้อธิบายวิกฤตเศรษฐกิจ 2540 หลังจากเหตุการณ์ผ่านมานานหนึ่งปีและนำเสนอในการประชุมที่ปรึกษาระดับสูง (the High-Level Consultative Meeting) จัดโดย UNDP ประเทศไทยสรุปความว่าแม้ว่าการที่ประเทศไทยยอมรับความผูกพันตาม Article VII ของกองทุนการเงินระหว่างประเทศที่เรียกร้องให้ยกเลิกมาตรการควบคุมธุรกรรมเคลื่อนย้ายเงินตราต่างประเทศและการตั้ง BIBF จะเป็นหมุดหมายสำคัญของวิกฤตเศรษฐกิจ รวมถึงการตัดสินใจที่ผิดพลาดของภาคเอกชน แต่ความผิดพลาดนั้นอยู่ที่ความล้มเหลวทางนโยบายและการกำกับดูแลภาคการเงินของธนาคารแห่งประเทศไทยด้วย<sup>542</sup> อัมมารยังเสริมอีกด้วยว่าวิกฤตครั้งนี้แสดงถึงความล้มเหลวของเทคโนโลยีสารสนเทศทั้งธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานและสภาพัฒน์ฯ ซึ่งเคยเป็นหน่วยงานสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจไทยมาว่าสองทศวรรษ<sup>543</sup>

ทีดีอาร์ไอวิพากษ์รัฐบาลที่บริหารประเทศในขณะนั้นเกี่ยวกับการจัดการวิกฤตเศรษฐกิจ และมีความเห็นว่าวิกฤตครั้งนั้นเป็นปัญหาทั้งจริยธรรมและความสามารถของเทคโนโลยีทำให้ไม่สามารถตระเตรียมการและรับมือกับวิกฤตการณ์ได้ แต่ในระยะเวลาก่อนเกิดวิกฤตเศรษฐกิจไม่ปรากฏว่าทีดีอาร์ไอทักท้วงหรือแสดงข้อมูลให้เห็นประจักษ์ว่าเศรษฐกิจของไทยอยู่ในภาวะเสี่ยงมากนักน้อยเพียงใด งานวิจัยที่ทีดีอาร์ไอที่ได้รับการว่าจ้างให้ทำการวิจัยในปี จาก 2527 ถึง 2540 มีโครงการวิจัยเกี่ยวข้องกับระบบการเงินน้อย กล่าวคือ มีงานวิจัยเรื่อง “การวิเคราะห์ระบบการเงินในประเทศไทย” ว่าจ้างโดย USAID ในปี 2529 งานวิจัยเรื่อง “ความแข็งแกร่งของเศรษฐกิจเอเชีย” ว่าจ้างโดย Tokyo Club ในปี 2533 “การพยากรณ์เศรษฐกิจของภูมิภาค” “การพยากรณ์ภาวะเศรษฐกิจของภูมิภาคสำหรับประเทศไทย” ในปี 2534 ว่าจ้างโดยบริษัทที่ปรึกษา Monenco และงานวิจัยเรื่อง “แนวโน้มของเศรษฐกิจเอเชียในปี 2543” และ “เศรษฐกิจไทยในปี 2543” ในปี 2535 กระทั่งในช่วงเวลาก่อนเกิดวิกฤตเศรษฐกิจเล็กน้อยก็ไม่มีงานวิจัยเกี่ยวกับประเด็นระบบการเงินของประเทศ การสัมมนาวิชาการประจำปีของทีดีอาร์ไอไม่เคยบรรจุประเด็นนี้เป็นหัวข้อหลักมาก่อนเกิด

<sup>541</sup> “ทีดีอาร์ไอ ชูทฤษฎี ‘พอเพียง’ ยึด 6 แนวสัปดาห์วิกฤตเศรษฐกิจ”, **กรุงเทพธุรกิจ**, 29 ธันวาคม 2548, 2.

<sup>542</sup> Ammar Siamwalla and Orapin Sobchokchai, “Responding to the Thai Economic Crisis,” 317-318.

<sup>543</sup> Ibid., 331.

วิกฤต<sup>544</sup> กระทั่งในปี 2540 มีการวิจัยเกี่ยวกับระบบการเงินและวิกฤตเศรษฐกิจ 3 โครงการคือ “โครงการวิจัยเรื่องความผันผวนทางการเงินและการเก็งกำไรเงินตรา” ว่าจ้างโดยกรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ “โครงการผลกระทบของการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจต่อเศรษฐกิจไทย” ว่าจ้างโดยสถานทูตญี่ปุ่นและ “โครงการวิจัยเรื่องวิวัฒนาการทางการเงินของไทยและวิกฤตการณ์ในปัจจุบัน” ที่ได้รับการว่าจ้างจาก Nomura Research Institute ของญี่ปุ่นซึ่งก็เป็นงานวิจัยเพื่อทบทวนเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นแล้ว

อาจจะด้วยเหตุผลที่ว่าทีดีอาร์ไอไม่มีการทำงานวิจัยเรื่องระบบการเงินอย่างต่อเนื่องทำให้ฉลองภพ สุสังกรกาญจน์ประธานทีดีอาร์ไอในเวลานั้นออกมาให้ความเห็นเกี่ยวกับเศรษฐกิจไทยในเดือนมีนาคม 2540 ว่า “ประเทศไทยยังมีแนวโน้มที่ตืออยู่มาก ดังจะเห็นได้จากการที่บริษัทรถยนต์รายใหญ่ ๆ ของโลกยังคงเข้ามาลงทุนในประเทศอยู่อย่างต่อเนื่อง”<sup>545</sup>(เน้นคำโดยผู้วิจัย) ก่อนเกิดวิกฤตเศรษฐกิจครั้งใหญ่ของไทยในอีกไม่กี่เดือนต่อจากนั้นที่มีหุ้ดหมายสำคัญคือธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศไม่แทรกแซงตลาดแลกเปล่ยนเงินตราต่างประเทศในวันที่ 2 กรกฎาคม 2540

#### 7.4.2 ข้อเสนอของทีดีอาร์ไอเรื่องรถไฟความเร็วสูง

ความเห็นในเรื่องเดียวกันของทีดีอาร์ไออาจแตกต่างกันเช่น ในปี 2540 ฉลองภพ สุสังกรกาญจน์เคยเสนอให้รัฐบาลไทยให้ความสำคัญกับโครงการรถไฟความเร็วสูงเพื่อที่จะผลักดันให้ไทยเป็นศูนย์กลางการขนส่งในภูมิภาคโดยคาดการณ์ไว้ว่าอีกประมาณ 15 ปีข้างหน้า โครงการรถไฟความเร็วสูงที่เชื่อมโยงไทยกับประเทศเพื่อนบ้านน่าจะเป็นโครงการที่มีความเหมาะสมและคุ้มค่าการลงทุน<sup>546</sup>หรือหมายความว่าไทยควรดำเนินโครงการรถไฟความเร็วสูงเมื่อถึงปี 2555 อีกทั้งยังเคยเสนอให้รัฐบาลสุรยุทธ์ดำเนินโครงการเมกะโปรเจกต์ในปี 2551 แต่เมื่อรัฐบาลพรรคเพื่อไทยมีนโยบายรถไฟความเร็วสูงในปี 2556 ทีดีอาร์ไอกลับคัดค้านโครงการนี้อย่างแข็งขันว่าเป็นการโยนภาระให้กับ

<sup>544</sup> สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 20 ปีทีดีอาร์ไอ, 98.

<sup>545</sup> “ทีดีอาร์ไอแนะรัฐจัดระบบควบคุมข้อมูลป้องกันสับสน”, กรุงเทพธุรกิจ, 7 มีนาคม 2540, 1,13.

<sup>546</sup> “ทีดีอาร์ไอแนะชูไฮสปีดเทรนดันไทยศูนย์กลางขนส่งในภูมิภาค,” มติชน, 20 พฤษภาคม 2540, 7.

ลูกหลาน<sup>547</sup> ไม่มีความชัดเจนเกี่ยวกับความคุ้มค่าในการลงทุน รถไฟความเร็วสูงไม่ตอบโจทย์ความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจ<sup>548</sup>

### 7.4.3 ข้อเสนอจากงานสัมมนาวิชาการประจำปี

ข้อสรุปหลายประการที่เป็นใจความสำคัญนำไปสู่ฐานคิดของข้อเสนอต่าง ๆ ที่อาจไม่จำเป็นต้องเป็นจริง ในกรณีของการนำเสนอเรื่อง “ทุนสัมปทานกับธรรมาภิบาลทางเศรษฐกิจ” ของสมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ เมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2549 มีประเด็นหลายประเด็นที่แสดงความตกห่างระหว่างผลการศึกษากับความเป็นจริง ยกตัวอย่างเช่น “ความเสียหายต่อรัฐและประชาชนจากมาตรการของรัฐบาลทักษิณ” ในเรื่องการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตกิจการโทรคมนาคมโดยยกเว้นให้แก่ผู้รับสัมปทาน ซึ่งมีนักวิชาการที่เห็นต่างและชี้แจงประเด็นนี้ไว้อย่างละเอียดอย่างน้อย 1 คนคือ วรเจตน์ ภาคีรัตน์ (ดูรายละเอียดในบทที่ 6 คู่สนทนากับทีดีอาร์ไอ) หรือการที่สมเกียรติระบุวิธีการผลักดันนโยบายของนักธุรกิจไว้ 3 ทาง คือ หนึ่ง ลobbies/สืบบน สอง ให้ทุนสนับสนุนการเมือง และสาม เข้าไปมีส่วนร่วมโดยตรงในระบบการเมืองโดยผ่านกระบวนการเลือกตั้ง<sup>549</sup> สมเกียรติไม่ได้ให้ข้อมูลว่าข้อสรุปนี้มาจากงานวิจัยของทีดีอาร์ไอเองหรือนักวิชาการคนอื่น แต่โดยข้อเท็จจริงเชิงประจักษ์ที่ทราบกันทั่วไปคือนักธุรกิจสามารถผลักดันนโยบายได้อีกหลายช่องทาง ตัวอย่างเช่นการให้ทุนนักวิชาการหรือสถาบันคลังสมองทำวิจัยสนับสนุนธุรกิจของตนเองโดยอ้อมตัวอย่างเช่นในกรณีของบริษัทโคคาโคล่าสนับสนุนทุนวิจัยหลายล้านเหรียญสหรัฐแก่นักวิชาการทำวิจัยที่ให้หลักฐานว่าความอ้วนนั้นเกิดจากการขาดการออกกำลังกายมิใช่เกิดจากการบริโภคที่แย่<sup>550</sup>

### 7.4.4 ข้อเสนอเกี่ยวกับการแก้ปัญหาความยากจน (2550)

ในงานสัมมนาวิชาการประจำปี 2550 ของทีดีอาร์ไอในหัวข้อ “จะแก้ปัญหาความยากจนได้อย่างไร: แข่งขัน แจกจ่ายหรือสวัสดิการ” อัมมาร สยามวาลาและสมชัย จิตสุชนได้นำเสนอ

<sup>547</sup> นิพนธ์ พัวพงศกร, “ปฏิรูปประชานิยมกับนโยบายการคลัง,” TDRI Reform Forum 24 กุมภาพันธ์ 2557, สไลด์ที่ 6

<sup>548</sup> “ทีดีอาร์ไอค้านไฮสปีดเทรน,” มติชน, 24 เมษายน 2556,

<sup>549</sup> สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, ทุนสัมปทานกับธรรมาภิบาลทางเศรษฐกิจ, 2549, 2.

<sup>550</sup> Anahad O'Connor, “Coca-Cola Funds Scientists Who Shift Blame for Obesity Away From Bad Diets,” **New York Times**, 9 August 2015, [http://well.blogs.nytimes.com/2015/08/09/coca-cola-funds-scientists-who-shift-blame-for-obesity-away-from-bad-diets/?\\_r=1](http://well.blogs.nytimes.com/2015/08/09/coca-cola-funds-scientists-who-shift-blame-for-obesity-away-from-bad-diets/?_r=1) (accessed February 2016)

รายงานในหัวข้อ “แนวทางแก้ปัญหาความยากจน: เสรีนิยม ประชานิยมหรือรัฐสวัสดิการ” มีเนื้อหาสรุปบางช่วงจากเอกสารนำเสนอต่อไปนี้

ข้อเสนอที่ดีอาร์ไอในเรื่องการลดความยากจนดังกล่าวเปรียบเทียบกับวิธีการแก้ปัญหาความยากจนโดยแนวนโยบายรัฐ 3 รูปแบบคือ เสรีนิยม ประชานิยมและรัฐสวัสดิการ จากฐานข้อมูลงานวิจัยของที่ดีอาร์ไอในปี 2550 นอกจากรายงานการวิจัยฉบับดังกล่าวที่นำเสนอในงานแล้วยังมีงานวิจัยที่นาจะมีเนื้อหาใกล้เคียงกับหัวข้อดังกล่าวคือโครงการ “ผลกระทบของหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าที่มีต่อค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพของประชาชนและการลดความยากจน” และ “แนวทางและทางเลือกในการสร้างตัวแบบสำหรับวิเคราะห์ผลประโยชน์ที่ประชาชนได้รับ (Benefit Incidence Analysis) จากเงินอุดหนุนของภาครัฐในโครงการหลักประกันสุขภาพ” และปีก่อนหน้านั้นมีงานวิจัยจำนวนหนึ่งมีหัวข้อเกี่ยวข้องกับตาข่ายคุ้มครองทางสังคม การประเมินนโยบายสาธารณะ นโยบายให้ความสำคัญกับคนยากจนของรัฐ

อย่างไรก็ตามไม่มีโครงการวิจัยที่ทำการประเมินผลลัพธ์ของรัฐเสรีนิยม รัฐสวัสดิการ และรัฐที่ใช้นโยบายประชานิยมโดยตรง

เนื่องจากที่ดีอาร์ไอไม่ได้ทำงานวิจัยเกี่ยวกับการประเมินผลลัพธ์ของรัฐในลักษณะดังกล่าวจึงไม่พบข้อมูลว่าการสรุปเกี่ยวกับแนวนโยบายทั้ง 3 รูปแบบนั้นจะเกิดขึ้นจริงหรือไม่ ซึ่งนำไปสู่คำถามบางประการได้เช่น เนื่องจากตารางอื่น ๆ ในรายงานฉบับเดียวกันมีการระบุที่มาของข้อมูลในขณะที่ตารางที่ 7 ตารางสรุปเปรียบเทียบ 3 แนวทางแก้ปัญหาความยากจนไม่มีการระบุที่มา จึงไม่ทราบว่าข้อมูลในตารางนี้เป็นการสรุปมาจากการเก็บข้อมูลหรือเป็นผลการศึกษาของผู้ใดหรือเป็นการประเมินของผู้เขียนรายงานเอง เพราะในข้อสรุปบางข้อนั้นน่าสงสัยว่าจะเป็นจริงหรือไม่ เช่น ข้อสรุปว่านโยบายประชานิยมไม่ปรากฏบทบาทของภาคธุรกิจในการแก้ปัญหาความยากจน<sup>551</sup> หรือในกรณีเดียวกันคือการไม่ระบุที่มาของข้อมูลในตารางที่ 8 “ตัวอย่างชุดนโยบายแก้ปัญหาความยากจน” ที่ให้ข้อมูลว่านโยบายประชานิยมไม่เก็บภาษีมรดก ไม่พัฒนาคน ไม่ปรับปรุงระบบการศึกษา<sup>552</sup> หรือมีข้อมูลหลักฐานจากงานวิจัยชิ้นใดบ่งชี้ว่านโยบายแบบเสรีนิยมและรัฐสวัสดิการไม่มุ่งสร้างคะแนนเสียงทางการเมืองเพราะตารางที่ 7 ในรายงานระบุว่าแนวทางประชานิยมมีปรัชญาพื้นฐาน “สร้างคะแนนนิยมทางการเมืองเป็นหลัก” เมื่อเปรียบเทียบกับปรัชญาพื้นฐานของอีก 2 แนวทางคือเสรีนิยมที่มุ่ง “ให้เศรษฐกิจและสังคมปรับตัวโดยตัวเอง” กับแนวทางรัฐสวัสดิการที่มุ่ง

<sup>551</sup> อัมมาร สยามวาลาและสมชัย จิตสุชน, แนวทางการแก้ปัญหาความยากจน: เสรีนิยม ประชานิยมหรือรัฐสวัสดิการ, 30.

<sup>552</sup> เรื่องเดียวกัน, 33.

“รับรองสิทธิขั้นพื้นฐานและสิทธิการพัฒนาศักยภาพของประชาชนดูแลกันยามตกยาก”<sup>553</sup> และในทางกลับกันรายงานชิ้นนี้ไม่ได้ให้ตรรกะว่าเหตุใดงบกลางจำนวนมากถูกใช้เพื่อ “สร้างคะแนนนิยมและฐานเสียงทางการเมืองเป็นหลัก”<sup>554</sup> ซึ่งหากสามารถจำแนกได้จริงว่างบประมาณใดถูกใช้เพื่อวัตถุประสงค์ใดก็น่าจะเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาเรื่องการใช้งบประมาณของรัฐและควรจะมีการเผยแพร่วิธีการหรือดัชนีดังกล่าวโดยทั่วไปเพราะการจำแนกเส้นแบ่งระหว่างนโยบายเพื่อประโยชน์สาธารณะกับนโยบายเพื่อคะแนนเสียงทางการเมืองเท่านั้นเป็นการจำแนกที่ยากลำบากเพราะผลลัพธ์ทั้ง 2 มักจะมาควบคู่กัน

กล่าวอย่างถึงที่สุดการเปรียบเทียบแนวทางทั้ง 3 รูปแบบดังกล่าวเป็นการเปรียบเทียบคนละระนาบกล่าวคือ เสรีนิยมนั้นเป็นหลักปรัชญา ประชานิยมเป็นการนิยามของแนวนโยบายลักษณะหนึ่งของรัฐบาลในขณะที่รัฐสวัสดิการนั้นเป็นการเรียกอุปลักษณะรัฐประเภทหนึ่ง เนื่องจากแนวทางทั้ง 3 เป็นแนวทางคนละระนาบดังนั้นจึงมีความเป็นไปได้ที่ลักษณะทั้ง 3 ประการจะรวมอยู่ในกาละเทศะเดียวกัน เช่น มีความเป็นไปได้ของรัฐเสรีนิยมที่มีอำนาจจำกัดและเป็นรัฐสวัสดิการที่ดำเนินนโยบาย ‘ประชานิยม’ ด้วย ซึ่งที่ตีอาร์ไอเองก็ได้เสนอไว้ว่าไม่ว่ารัฐจะใช้นโยบายประชานิยมหรือจะเป็นรัฐสวัสดิการก็จำเป็นต้องมีองค์ประกอบของเสรีนิยม<sup>555</sup>

<sup>553</sup> เรื่องเดียวกัน, 30.

<sup>554</sup> เรื่องเดียวกัน, 21.

<sup>555</sup> เรื่องเดียวกัน, 34.



#### 7.4.5 ข้อเสนอเรื่องการปฏิรูปเศรษฐกิจเพื่อความเป็นธรรมทางสังคม

ภาพที่ 7.1 สไลด์ประกอบการบรรยายในหัวข้อ “การปฏิรูปเศรษฐกิจเพื่อความเป็นธรรมทางสังคม: ภาพรวมของการพัฒนา” ของนิพนธ์ พัวพงศกร



ที่มา: นิพนธ์ พัวพงศกร, “การปฏิรูปเศรษฐกิจเพื่อความเป็นธรรมทางสังคม: ภาพรวมของการพัฒนา”

นิพนธ์ พัวพงศกรสรุปความสัมพันธ์ระหว่างความเหลื่อมล้ำ การกระจายรายได้และความเป็นประชาธิปไตยในงานสัมมนาวิชาการประจำปี 2552 แสดงให้เห็นขั้นตอนของความไม่ยั่งยืนของประชาธิปไตยว่ามีรากฐานของปัญหาจากความเหลื่อมล้ำที่ทำให้เกิดการกระจุกตัวของอำนาจเศรษฐกิจและการกระจุกตัวของอำนาจการเมือง ทำให้ประชาธิปไตยเกิดขึ้นยาก นิพนธ์สรุปข้อเสนอที่มาจากภาพรวมของการประชุมว่าการจะทำให้ประชาธิปไตยยั่งยืนนั้นต้องทำให้ประเทศมั่งคั่งเสียก่อนด้วยการลงทุนในทรัพยากรมนุษย์และโครงสร้างพื้นฐาน<sup>556</sup> วรรณะดังกล่าวหมายความว่า การพัฒนาประชาธิปไตยต้องพัฒนาทางเศรษฐกิจเสียก่อนซึ่งวรรณะนี้ โจชัว เคอร์แลนทซ์ (Joshua

<sup>556</sup> นิพนธ์ พัวพงศกร, ไฟล์เสียงบรรยายหัวข้อ “การปฏิรูปเศรษฐกิจเพื่อความเป็นธรรมทางสังคม: ภาพรวมของการพัฒนา” ใน การสัมมนาวิชาการประจำปี 2552 สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย 25 พฤศจิกายน 2552 ณ ห้องเวิลด์บอลรูม ชั้น 23 โรงแรมเซ็นทาราแกรนด์และบางกอกคอนเวนชันเซ็นเตอร์ เซ็นทรัลเวิลด์, นาทิที่ 6.

Kurlantzick) นักรัฐศาสตร์สังกัดคลังสมองอเมริกันผู้มีผลงานตีพิมพ์ทั้งทางวิชาการและสื่อสิ่งพิมพ์ทั่วไปได้เขียนบทความชื่อ “Democracy in Danger” ก่อนจะรวมเล่มตีพิมพ์เป็นหนังสือชื่อ “Democracy in Retreat: The Revolt of the Middle Class and the Worldwide Decline of Representative Government” อธิบายปรากฏการณ์ที่เรียกว่า “ประชาธิปไตยพลิกกลับ” (reversal of democracy) อันหักล้างแนวคิดการสร้างประชาธิปไตยที่มั่นคงของแซมมวล ฮันติงตัน (Samuel Huntington) นักรัฐศาสตร์ชื่อดังที่เคยอธิบายว่าการเติบโตทางเศรษฐกิจทำให้คนชั้นกลางขยายตัวมีอำนาจและคนชั้นกลางนี้แหละจะเป็นพลังสำคัญในการนำไปสู่ประชาธิปไตย แต่ข้อค้นพบของเคอร์แลนทซิกคือการขยายตัวทางเศรษฐกิจนำไปสู่การขยายตัวของคนชั้นกลางจริง แต่คนชั้นกลางกลับหันไปสนับสนุนวิถีทางที่ไม่เป็นประชาธิปไตยเพื่อโค่นรัฐบาล<sup>557</sup> ซึ่งมีเหตุผลรองรับพฤติกรรมดังกล่าวของคนชั้นกลางในกรณีไทย ฟิลิปปีนส์และเวเนซุเอล่าอย่างน้อย 2 ประการคือ ประการแรก ผู้นำที่มาจากการเลือกตั้งเช่น ทักษิณ เอสตราด้า ซาเวซ มีข้อบกพร่องในเรื่องการยึดหลักนิติรัฐ ประการที่สอง คนชั้นนำและคนชั้นกลางมีส่วนแบ่งในอำนาจที่เคยมีมาก่อนลดน้อยลงไป<sup>558</sup>

ถ้าแนวโน้มยังคงเป็นเช่นนี้ต่อไป การขยายประชาธิปไตยไปสู่ประชาชนชั้นล่างจะไม่สามารถเกิดขึ้นได้โดยปราศจากความรุนแรง

การศึกษาของเคอร์แลนทซิกทำให้เห็นว่าการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจมีผลต่อการเติบโตและความเสื่อมของประชาธิปไตยแต่ไม่ได้มีลักษณะเป็นเส้นตรงดังที่นิพนธ์สรุปไว้ว่า “การกระจายรายได้โดยใช้นโยบายประชานิยม” จน “ขาดวินัยการคลังอย่างรุนแรงแล้วก็จะนำมาซึ่งวิกฤตเศรษฐกิจ ในที่สุดก็เกิดการปฏิวัติ...ในกรณีของไทยวันที่ 19 กันยายน 2549”<sup>559</sup> ข้อเท็จจริงตามประวัติศาสตร์เศรษฐกิจการเมืองไทย การปฏิวัติที่เกิดหลังวิกฤตเศรษฐกิจมีเพียงการเปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475 โดยในครั้งนั้นเมืองไทยมิได้อยู่ในระบอบประชาธิปไตยและไม่มีการใช้นโยบายประชานิยมเนื่องจากประชาชนไม่มีอำนาจและบทบาทในการใช้จ่ายงบประมาณของประเทศ ซึ่งควรจะต้องกล่าวไว้ด้วยว่าเปลี่ยนแปลงการปกครองในครั้งนั้นเป็นการปฏิวัติจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ที่มีความหมายว่าไม่มีวิถีทางอื่นที่จะเปลี่ยนอำนาจตัดสินใจเชิงนโยบายจากผู้

<sup>557</sup> เกษียร เตชะพีระ, “ความเขยของอาจารย์ปู,” **มติชน**, 24 มิถุนายน 2553, [http://www.matichon.co.th/news\\_detail.php?newsid=1277383497&catid=02](http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1277383497&catid=02) (สืบค้นเมื่อ 15 พฤษภาคม 2559)

<sup>558</sup> Joshua Kurlantzick, **Democracy in Retreat: The Revolt of the Middle Class and the Worldwide Decline of Representative Government**, 96-99.

<sup>559</sup> นิพนธ์ พัวพงศกร, ไฟล์เสียงบรรยายหัวข้อ “การปฏิรูปเศรษฐกิจเพื่อความเป็นธรรมทางสังคม: ภาพรวมของการพัฒนา,” นาทีที่ 7.10

กุมอำนาจเดิมได้นอกจากการปฏิวัติ ในขณะที่การยึดอำนาจการปกครองหลังจากนั้นเป็นการรัฐประหารโค่นระบอบประชาธิปไตยลงไปเพื่อเปลี่ยนตัวผู้กุมอำนาจทั้งที่มีกติกากในการเปลี่ยนตัวผู้กุมอำนาจบริหารประเทศตามรัฐธรรมนูญ และไม่ใช้การเกิดรัฐประหารในช่วงเวลาที่เกิดวิกฤตเศรษฐกิจข้อเท็จจริงที่เห็นง่ายที่สุดคือ ช่วงเวลาที่เกิดรัฐประหารในปี 2549 และ 2557 ประเทศไทยมิได้ประสบภาวะวิกฤตเศรษฐกิจ ในปี 2557 ธนาคารโลกรายงานภาพรวมสถานการณ์เศรษฐกิจของไทยในปี 2556 ว่า “กำลังฟื้นตัวอย่างช้า ๆ จากวิกฤตการณ์การเงินโลก” และคาดการณ์สถานการณ์ว่าในปี 2557 “จะมีการขยายตัว 4.0 เปอร์เซ็นต์ เนื่องจากเศรษฐกิจโลกฟื้นตัว”<sup>560</sup> แม้ว่าในความเป็นจริงแล้วในปี 2557 ประเทศไทยจะมีการขยายตัว 0.9 เปอร์เซ็นต์เท่านั้นก็ตาม<sup>561</sup> แต่ไม่มีวิกฤตเศรษฐกิจในประเทศไทย

อันที่จริงต่อประเด็นเรื่องการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ IHS ซึ่งเป็นบริษัทให้บริการข้อมูลด้านตลาดโลก อุตสาหกรรมและผู้เชี่ยวชาญด้านเทคนิคก่อตั้งในปี 2502 รายงานว่าการรัฐประหารในปี 2557 “เพิ่มความเสี่ยงของการประท้วงที่รุนแรงในระยะยาว” “ความรุนแรงทางการเมืองกร่อนทำลายโอกาสก้าวหน้าทางเศรษฐกิจระยะกลางของประเทศไทย” “รัฐบาลทหารไม่ได้ส่งสัญญาณว่ามีชุดนโยบายเศรษฐกิจที่ส่งผลดีต่อธุรกิจมากกว่าที่เป็นอยู่”<sup>562</sup>

นอกจากเรื่องลำดับของผลสืบเนื่องจากนโยบายประชานิยมที่มีข้อถกเถียงแล้ว ข้อค้นพบว่าประชานิยมเป็นต้นเหตุของรัฐประหารก็เป็นข้อถกเถียงที่สำคัญและควรจะต้องมีการนำข้อมูลหลักฐานมานำเสนอเพื่อพิสูจน์ให้เห็นจริง ในการสรุปดังกล่าวมีการฉายสไลด์หนึ่งตามภาพ ซึ่งไม่ระบุที่มา แต่คาดว่าน่าจะมาจากข้อมูลในการนำเสนอของสมชัย จิตสุชนในการสัมมนาวิชาการประจำปี 2548 หัวข้อ “สู่สังคมสมานฉันท์” ซึ่งในรายงานการวิจัยของสมชัยเขาระบุว่า “ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจน่าจะเป็นสาเหตุหนึ่ง (แม้จะไม่ใช่สาเหตุเดียว) ที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งในสังคม”<sup>563</sup> ดังนั้น อย่างไรก็ตามงานวิจัยดังกล่าวมีข้อมูลความขัดแย้งรุนแรงในไทยไม่ครอบคลุมมาถึงรัฐประหาร 19

<sup>560</sup> The World Bank, Thailand Economic Monitor 11 February 2014, The World Bank Country Report, 3.

<sup>561</sup> Global Economic Prospects-forecasts 2005-2018, The World Bank, <http://data.worldbank.org/country/thailand> (accessed 20 May 2016)

<sup>562</sup> "Country Reports: Thailand." Thailand Country Monitor (March 2016): 1-14.

<sup>563</sup> สมชัย จิตสุชน, ธิดา อินทรโชค, และชัยสิทธิ์ อนุชิตวรวงศ์, “ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจกับความขัดแย้งในสังคม ทฤษฎี ประสพการณ์และแนวทางสมานฉันท์,” (การสัมมนาวิชาการประจำปี 2548 หัวข้อสู่สังคมสมานฉันท์, จัดโดยมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย 26-27 พฤศจิกายน 2548), 7.

กันยายน 2549 และไม่มีข้อมูลข้อเท็จจริงหรืองานวิจัยของทีดีอาร์ไอสรุปว่าประชานิยมเป็นสาเหตุเดียวหรือสาเหตุหลักที่ทำให้เกิดรัฐประหาร

ในทางกลับกันนักรัฐศาสตร์หลายคน เช่น เจมส์ ออคกี (James Okey) รองศาสตราจารย์สำนักรัฐศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยแคนเทอเบอรี นิวซีแลนด์ให้ข้อค้นพบจากการศึกษาของเขาว่ารัฐประหารในปี 2549 มีเหตุมาจากความไม่พึงพอใจในงบประมาณทางทหารที่ได้รับ ความสับสนในบทบาทของทหารและการปิดกั้นการเลื่อนตำแหน่งของกองทัพ<sup>564</sup> นิโคลัส ฟาร์เรลลี (Nicholas Farrelly) นักวิจัยของสำนักศึกษายุทธศาสตร์และการเมืองการระหว่างประเทศ Australian National University ให้คำอธิบายถึงการรัฐประหารที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งในประเทศไทยจากการศึกษาประวัติศาสตร์ช่วงยาวของรัฐประหารในไทยว่าเป็นผลมาจากวัฒนธรรมชนชั้นนำและการเมืองของไทย<sup>565</sup> เป็นต้น

#### 7.4.6 ข้อเสนอเรื่องการวิเคราะห์ผลตอบแทนทางสังคม (SROI): กรณีศึกษาการดำเนินงานของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) (2555)

โครงการนี้เป็นงานวิจัยร่วมระหว่างคณะแพทยศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยกับทีดีอาร์ไอ ได้รับการว่าจ้างจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ซึ่งเป็นองค์กรผู้ถูกประเมิน เป็นโครงการวิจัยที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินความคุ้มค่าด้านผลประโยชน์ของการดำเนินงานของ สสส. หรือโครงการที่ สสส. สนับสนุน

เอกสารงานวิจัยชิ้นนี้ที่ตีพิมพ์เผยแพร่โดย สสส. ให้ข้อมูลว่าการวิเคราะห์นี้ยังมีข้อจำกัดหลายด้านจากการไม่มีข้อมูลหรือมีข้อมูลไม่สมบูรณ์รวมถึงการสร้างตัวแทนทางการเงินและผลลัพธ์ที่อาศัยข้อสมมติ โดยผลที่นำมาแสดงนั้นมาจากโครงการควบคุมการบริโภคยาสูบ การป้องกันอุบัติเหตุ โครงการด้านการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย โครงการด้านการบริโภคอาหาร โครงการด้านการคุ้มครองผู้บริโภค โครงการด้านผู้พิการและผู้สูงอายุและโครงการด้านเด็กและเยาวชน ซึ่งในแต่ละโครงการนั้นมีจำนวนกรณีศึกษาแตกต่างกันไป เช่น โครงการด้านการออกกำลังกายมีกรณีศึกษาหนึ่งโครงการ

<sup>564</sup> James Okey, "Broken Power: The Thai Military in the Aftermath of the 2006 Coup," in **Good Coup Gone Bad: Thailand's Political Developments since Thaksin's Downfall**, ed. Pavin Chachavalpongpun, (Singapore: ISEAS, 2014), 54.

<sup>565</sup> Nicholas Farrelly, "Why democracy struggles: Thailand's elite coup culture1." **Australian Journal of International Affairs** 67, no. 3 (June 2013): 281-296.

โครงการด้านเด็กและเยาวชนมีกรณีศึกษา 4 โครงการ และเป็นโครงการที่มีจำนวนกรณีศึกษามากที่สุด<sup>566</sup>

ผลของการวิจัยในโครงการนี้ให้ข้อมูลว่าโครงการของ สสส. และโครงการที่สนับสนุนโดย สสส. ที่นำมาเป็นกรณีศึกษานั้นให้ผลตอบแทนทางสังคมในระดับต่าง ๆ กันไปตั้งแต่ให้ผลตอบแทนกลับคืนไปจำนวนประมาณ 3 เท่า จนถึง 130 เท่า<sup>567</sup>

เมื่อทีดีอาร์ไอแถลงข่าวเกี่ยวกับงานวิจัยชิ้นนี้ ทีดีอาร์ไอได้ให้ความเห็นว่า “ถ้าไม่มีการบริหารจัดการที่เน้นเป้าหมายและมองสุขภาพอย่างเป็นองค์รวมแบบ สสส. โครงการหลายอย่างอาจจะไม่เกิด หรือเกิดอย่างเชื่องช้าใช้เวลานานหรือเกิดแบบไม่สมบูรณ์” “เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้ยากมากในระบบงบประมาณปกติ” “เป็นการทำงานในเชิงรุก” “เป็นโครงการที่ระบบงบประมาณปกติจัดสรรเงินให้ไม่เพียงพอหรือไม่ทั่วถึง”<sup>568</sup> ซึ่งทั้งหมดนี้ไม่ได้เป็นวัตถุประสงค์ของงานวิจัยชิ้นดังกล่าวและไม่มีเนื้อหาในงานวิจัยกล่าวถึง ข้อสังเกตประการหนึ่งคือ งานวิจัยชิ้นนี้เป็นงานวิจัยประจำปี 2555 ที่ได้รับการตีพิมพ์เผยแพร่ในเดือนมีนาคม 2557 แต่ทีดีอาร์ไอออกมาแถลงข่าวงานวิจัยนี้ในเดือนตุลาคม 2558 ซึ่งเป็นช่วงเวลาประจวบเหมาะกับการที่รัฐบาลประยุทธ์ตรวจสอบความโปร่งใสของ สสส.<sup>569</sup>

#### 7.4.7 ข้อเสนอเรื่องโครงการจํานำข้าวเปลือกทุกเม็ด (2554)

โครงการรับจํานำข้าวเปลือกทุกเม็ดเป็นโครงการที่ได้รับความสนใจจากสังคมไทยและมีผลสะท้อนในทางการเมืองในระดับมีการถอดถอนตำแหน่งนายกรัฐมนตรีโดยนายวิชา มหาคุณ กรรมการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) กล่าวว่าหากไม่มี

<sup>566</sup> สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ, การวิเคราะห์ผลตอบแทนทางสังคม (SROI): กรณีศึกษาการดำเนินงานของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.), 2557, 17.

<sup>567</sup> เรื่องเดียวกัน, 17.

<sup>568</sup> วรวรรณ ชาญด้วยวิทย์, สสส. กับผลต่อสังคม, 23 ตุลาคม 2558, <http://tdri.or.th/tdri-insight/thaihealth-social-outcome/> (สืบค้นเมื่อ 11 พฤศจิกายน 2558)

<sup>569</sup> “นายกฯ ยังไม่ได้ตัดงบ สสส.-ไทยพีบีเอส แต่ให้ คตร. สอบความโปร่งใส,” ไทยรัฐออนไลน์, 7 สิงหาคม 2558 <http://www.thairath.co.th/content/516859> (สืบค้นเมื่อ 21 กรกฎาคม 2557)



การวิเคราะห์วิจัยทางเศรษฐศาสตร์ของทีดีอาร์ไอและนายนิพนธ์ พัวพงศกรนักวิชาการเกียรติคุณ ทีดีอาร์ไอ ปปช. ก็ไม่สามารถที่จะชี้มูลความผิดกับนางสาวยิ่งลักษณ์และรัฐบาลได้<sup>570</sup>

รัฐบาลยิ่งลักษณ์ ชินวัตร แกล้งนโยบายเมื่อวันที่ 23 สิงหาคม 2554 ที่จะริเริ่ม โครงการจํานำข้าวเปลือกเจ้าและข้าวเปลือกหอมมะลิเพื่อสร้างความมั่นคงด้านรายได้ให้แก่ เกษตรกร<sup>571</sup> ต่อนโยบายจํานำข้าวฯ นี้ทีดีอาร์ไอให้ความเห็นไว้ตั้งแต่ต้นปี 2552 ว่า “เป็นช่องทางให้ นักการเมืองและผู้เกี่ยวข้องกันโกงได้มากขึ้น”<sup>572</sup> “ทำให้คุณภาพข้าวที่ได้ต่ำลงต่อเนื่อง” “ไม่เคยเห็น โครงการไหนมีการทุจริตทุกระดับเท่านี้มาก่อน”<sup>573</sup> “ช่วยเกษตรกรแต่ทำร้ายประเทศชาติ” “เป็น นโยบายหาเสียงทางการเมือง”<sup>574</sup> และ นิพนธ์ พัวพงศกรกล่าวอย่างน้อยสองครั้งสองคราว่า โครงการนี้จะ “ทำลายเศรษฐกิจข้าวของไทยทั้งระบบ”<sup>575</sup> “ทำลายโครงสร้างของอุตสาหกรรมและ ตลาดข้าวไทยที่เพียรสร้างมาร้อยปีนับตั้งแต่รัชการที่ 5” “ทำให้อุตสาหกรรมข้าวไทยพังทั้ง ระบบ”<sup>576</sup> และเสนอให้ยกเลิกโครงการจํานำข้าวโดยเร็วที่สุด<sup>577</sup>

รายงานการวิจัยของทีดีอาร์ไอที่เกี่ยวข้องกับโครงการจํานำข้าวมีจำนวน 3 โครงการคือ หนึ่ง “โครงการศึกษามาตรการแทรกแซงตลาดข้าวเพื่อป้องกันการทุจริต: การแสวงหาค่าตอบแทน ส่วนเกินและเศรษฐศาสตร์การเมืองของโครงการรับจํานำข้าวเปลือก” ปี 2553 สองโครงการ “ยุทธศาสตร์ข้าวไทย การวิจัยพัฒนาข้าวไทยและการมองไปข้างหน้า” ปี 2556 และสาม “โครงการ ศึกษาวิจัยเรื่องการทุจริตกรณีการศึกษา: โครงการรับจํานำข้าวทุกเมล็ด” ปี 2557

<sup>570</sup> “ ‘วิชา’ เตรียมฉีก ‘สหสาขาวิชาศาสตร์’ ป้องทุจริต,” **ไทยรัฐ**, 21 กรกฎาคม 2557, ภายใต “การเมือง,” <http://www.thairath.co.th/content/437779> (สืบค้นเมื่อ 21 กรกฎาคม 2557)

<sup>571</sup> คำแถลงนโยบาย ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร 23 สิงหาคม 2554, 9.

<sup>572</sup> “จํานำข้าวรั่วไหล่อี้อ ทีดีอาร์ไอบีลั้มคอก,” **โพสต์ทูเดย์**, 27 พฤษภาคม 2552, A3

<sup>573</sup> “ทีดีอาร์ไอชี้จํานำข้าวคอร์รัปชันทุกระดับเนะตั้งคนกลางสอบ,” **กรุงเทพธุรกิจ**, 29 กรกฎาคม 2555,

<sup>574</sup> “ผู้ส่งออก-รัฐฮั้วข้าวหอมทักซิณเปิดศึกทีดีอาร์ไอ,” **กรุงเทพธุรกิจ**, 1 พฤศจิกายน 2555,

<sup>575</sup> นิพนธ์ พัวพงศกร ทีดีอาร์ไอสรุป 5 ประเด็นจํานำข้าว ทำลายระบบและเศรษฐกิจข้าว ไทยพัง, **Thaipublica**, 12 ตุลาคม 2556

<sup>576</sup> นิพนธ์ พัวพงศกร, “นิพนธ์แนะบททวนนโยบายจํานำข้าวสิ่งที่เราสูญเสีย-สิ่งที่รัฐบาลหน้า ต้องทำ,” **ศูนย์ข่าว TCJ**, 20 มิถุนายน 2557

<sup>577</sup> “จํานำข้าวรั่วไหล่อี้อ ทีดีอาร์ไอบีลั้มคอก,” **โพสต์ทูเดย์**, 27 พฤษภาคม 2552, A3.



โครงการศึกษามาตรการแทรกแซงตลาดข้าวเพื่อป้องกันทุจริตฯ มีวัตถุประสงค์เพื่อประมาณการต้นทุน รายรับ การขาดทุน ต้นทุนสวัสดิการสังคม ประมาณการผลตอบแทนส่วนเกิน/ค่าเช่าทางเศรษฐกิจที่ตกแก่กลุ่มบุคคลต่าง ๆ ได้แก่ ชาวนา โรงสี เจ้าของโกดัง เซอร์เวย์เยอร์ ผู้ส่งออก และเจ้าหน้าที่รัฐ วิเคราะห์กิจกรรมการแสวงหาค่าเช่าและพฤติกรรมทุจริตของผู้ที่เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ผลกระทบต่อต้นทุน การแข่งขันในตลาดข้าว และความสามารถในการแข่งขันของข้าวไทย

ข้อค้นพบคือ โครงการจํานำข้าวเปลือกมีภาระขาดทุน ชาวนาที่ไม่ได้เข้าโครงการฯ ก็ได้รับประโยชน์จากราคาข้าวในตลาดที่สูงขึ้น ปัญหาการขาดทุนของโครงการฯ เป็นบ่อเกิดของค่าเช่าทางเศรษฐกิจ ผู้วิจัยสรุปต่อไปว่าโครงการฯ เป็นการแทรกแซงตลาดข้าวของรัฐก่อผลกระทบรุนแรงต่อความสามารถในการส่งออก ทำให้ต้นทุนผลิตข้าวสูงขึ้นแต่คุณภาพต่ำลง ทำให้การแข่งขันลดลง ก่อให้เกิดพฤติกรรมแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจและการทุจริตในทุกระดับของการแทรกแซงส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อการใช้ทรัพยากรและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจผู้วิจัยจึงเสนอให้รัฐบาลยกเลิกโครงการดังกล่าว<sup>578</sup>

ในหน้าสารบัญของโครงการวิจัยนี้แบ่งออกเป็น 5 บทคือ หนึ่ง บทนำ สอง สารสำคัญของโครงการรับจํานำข้าวเปลือก สาม ต้นทุนของโครงการรับจํานำข้าวเปลือกนาปี ฤดูแล้ง 2548/49 สี่ การแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจและการทุจริตของผู้เกี่ยวข้องในโครงการจํานำข้าวเปลือก และห้า สรุปและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

เนื้อหาของรายงานการวิจัยพบว่างานวิจัยนี้มุ่งศึกษาพฤติกรรมและมูลค่าของการแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจและการทุจริตดังที่ได้กล่าวไว้ในวัตถุประสงค์การวิจัย ในส่วนของพฤติกรรมแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจของนักการเมืองและข้าราชการผู้วิจัยมีข้อความที่อ้างอิงจากการให้สัมภาษณ์ของโรงสี ผู้เชี่ยวชาญในวงการข้าว ข้าวหรือข้าวลื้อ<sup>579</sup> อย่างไรก็ตาม ป.ป.ช. ได้ใช้งานวิจัยชิ้นนี้เป็นหลักฐานในการฟ้องร้องนายกรัฐมนตรียิ่งลักษณ์ในข้อกล่าวหาเกี่ยวกับนโยบายดังกล่าว ทั้งที่นิพนธ์ พัวพงศกรผู้วิจัยสัมภาษณ์ด้วยตนเองว่างานวิจัยนี้ไม่ใช่วิทยาการเรื่องการทุจริตโดยตรงแต่เป็นการศึกษาเรื่องความเสียหายจากโครงการจํานำข้าว<sup>580</sup> ในรายงานดังกล่าวไม่มีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษาผลกระทบของโครงการฯ ต่อระบบเศรษฐกิจและการเมืองหรือข้อมูลหลักฐาน

<sup>578</sup> นิพนธ์ พัวพงศกรและจิตรกร จารุพงษ์, โครงการศึกษามาตรการแทรกแซงตลาดข้าวเพื่อป้องกันการทุจริต: การแสวงหาค่าตอบแทนส่วนเกินและเศรษฐศาสตร์การเมืองของโครงการรับจํานำข้าวเปลือก, (รายงานการวิจัยเสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2553), ii.

<sup>579</sup> เรื่องเดียวกัน, 67-70.

<sup>580</sup> “โยธยา ยกทีมแจ่งไม้แฉง เซฟ 14 ล้าน,” มติชน, 12 กันยายน 2557, 1, 13, 14

เกี่ยวข้องกับประเด็นนี้ ยกตัวอย่างเช่น ไม่มีข้อมูล หลักฐานและงานวิจัยรองรับเมื่อกล่าวถึง “โครงการยังก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจและการเมืองอย่างมากมาย”<sup>581</sup>

ในโครงการยุทธศาสตร์ข้าวไทยฯ ประกอบด้วยรายงานการวิจัย 8 บท โครงการมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและวิเคราะห์แนวโน้มการผลิต การบริโภค การค้าและตลาดข้าวไทย ผลกระทบของนโยบายการแทรกแซงตลาดของรัฐต่อความสามารถในการแข่งขันของข้าวไทย ดูทิศทางแนวโน้มของข้าวไทยและให้ข้อเสนอเชิงยุทธศาสตร์ โดยมีบทที่ 7 เรื่อง “ผลกระทบจากนโยบายแทรกแซงราคาข้าวของรัฐ” ที่มีวัตถุประสงค์ที่จะเสนอหลักฐานเชิงประจักษ์เกี่ยวกับผลดี-ผลเสียของโครงการจำนำข้าว<sup>582</sup>

สาระสำคัญของงานวิจัยเรื่อง “ผลกระทบจากนโยบายแทรกแซงราคาข้าวของรัฐ” คือ การนำเสนอข้อมูลตัวเลขเกี่ยวกับการประเมินต้นทุน-กำไรของโครงการจำนำข้าวเป็นหลักโดยไม่ได้ศึกษาผลกระทบของนโยบายจำนำข้าวต่อเศรษฐกิจข้าวของไทยและไม่ได้มีข้อมูลหลักฐานยืนยันเกี่ยวกับความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อเศรษฐกิจข้าวของไทยทั้งระบบ ข้อเท็จจริงที่สำคัญต่อการชี้ความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจบางตอนไม่มีการอ้างอิงแหล่งที่มา เช่น ไม่มีการอ้างอิงเมื่อกล่าวถึง “พนักงานและลูกจ้างในธุรกิจการส่งออกและธุรกิจโลจิสติกส์จำนวนหลายหมื่นคนต้องตกงาน”<sup>583</sup> นอกจากนี้ในส่วนการประเมินเรื่องทุจริตในโครงการนี้นั้นผู้วิจัยอธิบายว่าไม่ได้เกิดจากการเก็บข้อมูลโดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยที่เคร่งครัด

ข้อมูลเรื่องการรั่วไหลที่อ้างอิงจากงานของ Tom Slaton and Muniroth (2012) เป็นการคาดการณ์และมีบริบทของข้อมูลแตกต่างจากที่นำมาใช้ในรายงานวิจัย<sup>584</sup> (ดูรายละเอียดประเด็นนี้ข้างหน้า)

การระบุถึงกระบวนการทุจริตในทุกขั้นตอนในงานวิจัยชิ้นนี้ไม่มีการอ้างอิงหรือแสดงหลักฐานเชิงประจักษ์<sup>585</sup> มีเนื้อหาบางส่วนซ้ำกับโครงการศึกษามาตรการแทรกแซงตลาดข้าวฯ ปี 2553 ได้แก่ ขวานาจตะเหียนพื้นที่เพาะปลูกเกินกว่าความจริง (ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เกษตรกร

<sup>581</sup> นิพนธ์ พัวพงศกรและจิตรกร จารุพงษ์, โครงการศึกษามาตรการแทรกแซงตลาดข้าวเพื่อป้องกันการทุจริต: การแสวงหาคำตอบแทนส่วนเกินและเศรษฐศาสตร์การเมืองของโครงการรับจำนำข้าวเปลือก, ii.

<sup>582</sup> นิพนธ์ พัวพงศกรและคณะ, ยุทธศาสตร์ข้าวไทยการวิจัยพัฒนาข้าวไทยและการมองไปข้างหน้า, (รายงานการวิจัยเสนอต่อสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2556), 7-1.

<sup>583</sup> เรื่องเดียวกัน, 7-14.

<sup>584</sup> เรื่องเดียวกัน, 7-8.

<sup>585</sup> เรื่องเดียวกัน, 7-9.

และโรงสี) (หน้า 58) โรงสีสวมสิทธิ์ (หน้า 41) โรงสีตัดค่าความขึ้นหรือสิ่งเจือปนในข้าวของชาวนาเกินความจริง (หน้า 41) การจัดส่งข้าวในปริมาณหรือคุณภาพต่ำกว่าที่กำหนด (หน้า 45) และการวิ่งเต้นเพื่อขออนุญาตขายข้าวข้ามเขต (หน้า 43)<sup>586</sup>

การระบุว่าปัญหาในกลไกการตรวจสอบทุจริตของรัฐบาลไม่มีอ้างอิงหรือแสดงหลักฐาน เช่น “การให้ตีเอสไอเข้ามาตรวจสอบการทุจริตก็เป็นที่รู้กันทั่วไปว่าตีเอสไอเป็นเครื่องมือของรัฐบาล” นอกจากข้อความนี้แล้วไม่มีการขยายความเพิ่มเติมหรือรองรับด้วยตรรกะ/ข้อมูล/หลักฐานอื่น และผู้วิจัยยอมรับว่าไม่ได้ศึกษาพฤติกรรมทุจริตด้วยระเบียบวิธีศึกษาที่เคร่งครัดและไม่ได้คำนวณมูลค่าการทุจริตของโครงการจำนำข้าว<sup>587</sup>

การระบุถึงผลกระทบต่อโครงสร้างอุตสาหกรรมข้าว “พนักงานและลูกจ้างในธุรกิจการส่งออกและธุรกิจโลจิสติกส์จำนวนหลายหมื่นคนต้องตกงาน” “ทางเลือกของนักธุรกิจข้าว พ่อค้าส่งออกข้าวและแรงงานเหล่านี้มี 3 ทางคือ (1) เข้าร่วมโครงการรับจำนำรวมทั้งเข้าร่วมกระบวนการทุจริตเงินภาษีประชาชน (2) โยกย้ายไปทำธุรกิจนอกประเทศ และ (3) เลิกประกอบธุรกิจข้าว” “เมื่อทรัพยากรบุคคลเหล่านี้เลิกทำธุรกิจข้าวไทยก็จะสูญเสียความสามารถในการแข่งขันไปตลอดกาล”<sup>588</sup> ข้อความเหล่านี้ไม่มีอ้างอิง ไม่มีหลักฐานสนับสนุน

ความเสียหายที่ระบุในเรื่องการเสื่อมสภาพของข้าว การเสียตลาดข้าวส่งออก พฤติกรรมแสวงหากำไรส่วนเกินของผู้เกี่ยวข้องสามารถตีความเท่ากับเศรษฐกิจข้าวไทยทั้งระบบได้หรือไม่

อนึ่ง ข้อสรุปของโครงการวิจัยทั้งสองโครงการเกี่ยวกับความเสียหายที่เกิดจากโครงการรับจำนำข้าวฯ ในเรื่องคุณภาพข้าวไทย การใช้ทรัพยากรจากพฤติกรรมแสวงหากำไรเข้าทางเศรษฐกิจการค้าข้าวแบบพรรคพวกและการทำลายระบบการค้าแบบแข่งขันนั้นในงานวิจัยของทีดีอาร์ไออีกฉบับหนึ่งคือโครงการศึกษาการทุจริตกรณีการศึกษา: โครงการจำนำข้าวทุกเมล็ดนั้นจัดเป็น “ความเสียหายอื่น ๆ ที่วัดไม่ได้”<sup>589</sup>

<sup>586</sup> นิพนธ์ พัวพงศกรและคณะ, โครงการศึกษามาตรการแทรกแซงตลาดข้าวเพื่อป้องกันการทุจริต, 41, 43, 45, 58.

<sup>587</sup> นิพนธ์ พัวพงศกรและคณะ, ยุทธศาสตร์ข้าวไทยการวิจัยพัฒนาข้าวไทยและการมองไปข้างหน้า, 7-10.

<sup>588</sup> เรื่องเดียวกัน, 7-14.

<sup>589</sup> นิพนธ์ พัวพงศกรและคณะ, การทุจริตกรณีการศึกษา: โครงการจำนำข้าวทุกเมล็ด, iii.

ข้อมูลเกี่ยวกับการรั่วไหลของเงินในส่วนของคุณสูญเสียของการนำเข้าข้าวมาจาก รายงานของ FAO (2012) และของ Tom Slayton and Muniroth (2012)<sup>590</sup> และเป็นการ คัดคะแนน<sup>591</sup> ในรายงานของ Tom Slayton and Muniroth ที่ชื่อว่า “A More Detailed Road Map for Cambodian Rice Exports” เป็นรายงานที่จัดทำขึ้นเพื่อวิเคราะห์สถานการณ์การส่งออก ข้าวของกัมพูชา ในรายงานฉบับดังกล่าวระบุว่าไทยเป็นคู่แข่งหลักในการส่งออกข้าวของกัมพูชาและ พยายามหาข้อเสนเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการส่งออกข้าวของกัมพูชา ด้วยเหตุที่รายงานฉบับนี้ จัดทำขึ้นด้วยวัตถุประสงค์ดังกล่าวทำให้ไม่มีประเด็นเกี่ยวกับนโยบายนำเข้าข้าวเปลือกของไทยและใน ส่วนที่เกี่ยวข้องกับการส่งออกข้าวเปลือกจากกัมพูชาไปประเทศไทยอย่างไม่เป็นทางการนั้นเกิดขึ้น จากความต่างของราคาในแต่ละปีโดยข้าวกัมพูชาถูกส่งไปยังทั้งไทยและเวียดนามโดย Slayton and Muniroth มิได้มีการระบุหรือหลักฐานเกี่ยวกับการนำเข้าข้าวกัมพูชามาสมมติในโครงการนำเข้าข้าว ทั้งนี้ทั้งสองให้ข้อมูลว่าในกัมพูชานั้นต้นทุนในการแปรรูปและขนส่งข้าว non-aromatic milled rice นั้นสูงกว่าในประเทศไทยมาก<sup>592</sup>

การอ้างอิงไม่ครบถ้วน ไม่ระบุเลขหน้าของเอกสารที่อ้างในประเด็นสำคัญ เช่น การอ้าง เรื่องเงินรั่วไหล<sup>593</sup>

โครงการ “การทุจริตกรณีการศึกษา: โครงการนำเข้าข้าวทุกเม็ด” มีวัตถุประสงค์หลัก เพื่อ หนึ่ง ศึกษาพฤติกรรมกรรมการทุจริตในการระบายข้าว สอง ประเมินการมูลค่าการทุจริตในการ ระบายข้าว สามวิเคราะห์หลักฐานที่บ่งชี้ว่าการทุจริตนี้อาจมีความเกี่ยวข้องกับนักการเมืองและ ข้าราชการระดับสูงและมีวัตถุประสงค์รองคือ ก. วิเคราะห์และประมาณการต้นทุนสวัสดิการ ข. สำนวณทัศนคติของผู้เข้าร่วมโครงการเกี่ยวกับปัญหาทุจริต ค. ประมาณการค่าเช่าทางเศรษฐกิจ ง. ให้ ข้อเสนอแนะเพื่อสร้างกติกาคือความรับผิดชอบของรัฐบาลในการดำเนินนโยบายอุดหนุนเกษตรกร

<sup>590</sup> Tom Slayton and Muniroth, “A More Detailed Road Map for Cambodian Rice Exports,” Cambodia Rice Sector Review, (Australian Aid and World Bank Group, July 12, 2012), 1-2.

<sup>591</sup> นิพนธ์ พัวพงศกรและคณะ, ยุทธศาสตร์ข้าวไทยการวิจัยพัฒนาข้าวไทยและการมองไปข้างหน้า, 7-8.

<sup>592</sup> Tom Slayton and Muniroth, “A More Detailed Road Map for Cambodian Rice Exports,” 1-2

<sup>593</sup> นิพนธ์ พัวพงศกรและคณะ, ยุทธศาสตร์ข้าวไทยการวิจัยพัฒนาข้าวไทยและการมองไปข้างหน้า, 7-8.

การสรุปผลการทุจริตได้แก่ รัฐบาลขายข้าวแบบลับ ๆ ให้พรรคพวกในราคาต่ำกว่าราคาตลาดเป็นข้อสรุปที่ผู้วิจัยใช้วิธีการคาดคะเนเนื่องจากผู้วิจัยระบุว่า “ต้นตอการทุจริตเกิดจากการใช้อำนาจที่ขาดการตรวจสอบ...การปิดบังข้อมูลต่าง ๆ จนแม้แต่หน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจสอบการใช้จ่ายของรัฐบาลอย่างเช่นสำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) ไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลต่าง ๆ ของโครงการได้”<sup>594</sup>

ข้อสรุปเรื่องการทุจริตเหมือนกับโครงการ 2 โครงการก่อนหน้านี้ ได้แก่ การได้กำไรส่วนเกิน การสวมสิทธิ์ การจดทะเบียนเกินจำนวนจริง เป็นต้น (น. 1-5)

ข้อสรุปเรื่องทุจริตบางเรื่องนำมาจากการสอบถามความรู้และทัศนคติของผู้เกี่ยวข้อง (น. 1-6)

ข้อมูลที่ใช้มาจากเอกสารทางราชการ การสัมภาษณ์เชิงลึกและประชุมระดมสมองกับกลุ่มชาวนา โรงสี ผู้ส่งออกข้าวและพ่อค้าข้าวถุงและจากการรวบรวมข่าว

มีข้อสังเกตว่าการอ้างเรื่องข้าวคุณภาพต่ำนั้นยังไม่มีเก็บข้อมูล

ข้อสังเกตคือต่อประเด็นนโยบายจำนำข้าวเหมือนกันความเห็นของนักวิชาการในทีดีอาร์ไอแตกต่างกันคือนิพนธ์ พัวพงศกรกับอัมมาร สยามวาลาวิพากษ์วิจารณ์โครงการจำนำข้าวโดยเน้นที่ข้อสันนิษฐานเรื่องการทุจริต แต่วิโรจน์ ณ ระนองชี้ให้เห็นถึงปัญหาของโครงการจำนำข้าวในประเด็นว่ามีต้นทุนสูงและไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงเนื่องจากราคาที่สูงจะจูงใจให้คนอยู่กับภาคเกษตรต่อไปเท่านั้น<sup>595</sup>

## 7.5 ปฏิทรรศน์ของงานวิจัยที่ “สมบูรณ์พร้อม”

ข้อสังเกตต่อความเห็นและผลการวิจัยในส่วนนี้พบว่า มีประเด็นความเห็นที่ไม่ใช่วัตถุประสงค์หลักของงานวิจัย/ไม่มีข้อมูลสนับสนุนจากงานวิจัยกับประเด็นที่ในรายงานการวิจัยเองนั้นไม่มีข้อมูลหลักฐานประกอบที่เพียงพอจะรองรับความเห็นที่เป็นข้อสรุป

ในสถานการณ์เช่นนี้ งานวิจัยชิ้นนี้ควรถูกคาดหวังอย่างไร? นักวิจัยคงอธิบายถึงข้อบกพร่องที่พบในงานวิจัยว่าเป็นความปรกติธรรมดาของการทำงานวิจัยในฐานะมนุษย์ที่ย่อมมี

<sup>594</sup> นิพนธ์ พัวพงศกรและคณะ, “โครงการศึกษาวิจัยเรื่องการทุจริตกรณีศึกษา: โครงการรับจำนำข้าวทุกเม็ด,” 1-4.

<sup>595</sup> วิโรจน์ ณ ระนอง, “คิดใหม่นโยบาย (แทรกแซงราคา) สินค้าเกษตร,” คิดใหม่อนาคตข้าวไทย, สัมมนาสาธารณะ 2556, (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ห้องประชุมชั้น 2 สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 16 สิงหาคม 2556).

โอกาสผิดพลาดได้ ซึ่งก็เป็นคำอธิบายที่น่ารับฟัง แต่ปัญหาก็คือ ในเวลาเดียวกันกับที่นักวิจัยเรียกร้องให้เห็นถึงข้อจำกัดที่ส่งผลให้เกิดความไม่สมบูรณ์ในผลงานวิจัยนั้น หลายต่อหลายครั้งที่นักวิจัยปฏิบัติต่อหรือปล่อยให้มีการนำผลงานวิจัยขึ้นเดียวกันนั้นไปฉวยใช้ประโยชน์ราวกับว่ามันเป็นผลผลิตที่สมบูรณ์

เป็นความจริงที่ว่างานวิจัยชิ้นหนึ่งอาจจะมีข้อผิดพลาดทางเทคนิคและข้อถกเถียงที่ยังไม่ได้ข้อสรุปได้ อีกทั้งเกณฑ์ความเข้มงวดในการประเมินหลักฐานก็อาจจะให้น้ำหนักแตกต่างกัน ดังนั้นการเรียกร้องให้ผู้วิจัยผลิตผลงานวิจัยที่มีความสมบูรณ์เพียบพร้อมทั้งข้อถกเถียง ตรรกะหลักฐานตลอดจนความถูกต้องทางรูปแบบคงจะเป็นการเรียกร้องที่มากเกินไปและอาจจะไม่สมเหตุสมผลนัก ดังนั้น ประเด็นสำคัญมิได้อยู่ที่การเรียกร้องความสมบูรณ์พร้อมของผลงานวิจัยแต่เป็นการตั้งคำถามกับการกล่าวอ้างหรือการรับรู้ผลงานวิจัยชิ้นหนึ่ง ๆ ในฐานะสิ่งที่มี “ความสมบูรณ์พร้อม” ที่จะนำไปใช้ให้คุณให้โทษทางการเมืองและกฎหมายโดยไม่ต้องผ่านการตรวจสอบโต้แย้งตามมาตรฐานวิชาการ

## 7.6 ความรู้/องค์ความรู้/Knowledge/Wissen/ 知識

อันที่จริงการถกเถียงกันด้วยตรรกะข้อมูลข้อเท็จจริงสมควรเป็นตัวแทนความรู้ได้โดยไม่ต้องผูกติดกับสถานะทางวิชาการของผู้พูด ทว่าเพื่อให้เห็นประเด็นเรื่องความหลากหลายของความรู้โดยไม่ติดกับประเด็นเรื่องสถานะของคู่ถกเถียง งานวิจัยนี้จึงยกตัวอย่างข้อถกเถียงเกี่ยวกับงานวิจัยของทีดีอาร์ไอบางโครงการ คือโครงการจำนำข้าวเปลือกของรัฐบาลยิ่งลักษณ์เป็นกรณีตัวอย่าง ในหมู่นักวิชาการผู้เป็นที่ยอมรับสถานะความรู้กันอยู่แล้ว เช่น นิธิ เอียวศรีวงศ์ ศาสตราจารย์ คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ปัจจุบันเกษียณอายุแล้วมีบทบาทเป็นปัญญาชนสาธารณะ เคยได้รับรางวัลนักวิจัยดีเด่นจากสมาคมนักวิจัยแห่งชาติ รางวัลฟูกูโอกะ รางวัลศรีบูรพา เป็นต้น เขียนคอลัมน์ประจำลงหนังสือพิมพ์รายวันและรายสัปดาห์ มีหนังสือรวมเล่มพิมพ์จำหน่ายจำนวนมาก ที่มีชื่อเสียงและเป็นผลงานชิ้นสำคัญแก่วงวิชาการไทยได้แก่ ปากไก่และใบเรือ การเมืองไทยสมัยพระเจ้ากรุงธนบุรี เป็นต้น เกษียร เตชะพีระ ศาสตราจารย์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้รับรางวัลรายงานการวิจัยดีเด่นสาขาสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ปี 2551 รางวัลกิตติยาจารย์แห่งธรรมศาสตร์ปี 2555 นอกจากสอนหนังสือแล้วเกษียรยังเป็นคอลัมนิสต์หนังสือพิมพ์ เขามีหนังสือวิชาการตีพิมพ์ทั้งในฐานะผู้เขียนและผู้แปล เช่น แลลดลลยมังกร อัตลักษณ์ไทย: จากไทยสู่ไทย ๆ สงครามระหว่างสี่เล่ม 1 และ 2 การพัฒนาบุญ: นิยายปรัชญาการเมืองและมาร์กซ์: ความรู้ฉบับพกพา เป็นต้น ส่วนพิชิต ลิขิตกิจสมบูรณ์ มีตำแหน่งวิชาการระดับรองศาสตราจารย์ ประจำคณะเศรษฐศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เขาแสดงความคิดเห็นของตนเองที่มีต่อสังคมไทยผ่าน



หนังสือพิมพ์ออนไลน์ “ประชาไท” และเฟซบุ๊กส่วนตัวของตนเองเป็นประจำ เมื่อค้นคำว่า “พิชิต ลิขิตกิจสมบูรณ์” ด้วย google พบว่ามีรายการทั้งสิ้น 22,400 รายการ ใกล้เคียงกับเมื่อค้นด้วยคำว่า “อัมมาร สยามวาลา” และ “นิพนธ์ พัวพงศกร” นักวิชาการเกียรติคุณของทีดีอาร์ไอที่จะพบรายการ ค้นหา 20,500 รายการและ 21,400 รายการตามลำดับ

โครงการจํานำข้าวเปลือกเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตประชาชนด้วยการยกระดับราคาสินค้าเกษตรและให้เกษตรกรเข้าถึงแหล่งเงินทุน เริ่มต้นจากการรับจํานำข้าวเปลือกเจ้าและข้าวเปลือกหอมมะลิความชื้นไม่เกินร้อยละ 15 ที่ราคาเกวียนละ 15,000 บาท และ 20,000 บาท ตามลำดับ<sup>596</sup>

การตั้งราคาจํานำข้าวเปลือกทั้งสองชนิดสูงกว่าราคาตลาดทำให้รัฐบาลถูกวิพากษ์วิจารณ์และตั้งคำถามมากทั้งจากฝ่ายค้านและนักวิชาการทีดีอาร์ไอ นิพนธ์ พัวพงศกรอดีตประธานทีดีอาร์ไอผู้ทำวิจัยเรื่อง “โครงการศึกษามาตรการแทรกแซงตลาดข้าวเพื่อบังคับการทุจริต: การแสวงหาค่าตอบแทนส่วนเกินและเศรษฐศาสตร์การเมืองของโครงการรับจํานำข้าวเปลือก” เสนอข้อถกเถียงไว้ว่าโครงการนี้เป็นประโยชน์กับชาวนารวยและชาวนาขนาดกลางมากกว่าชาวนารายย่อยที่ยากจน ใช้ภาษีประชาชนในการแทรกแซงตลาดข้าวจำนวนมาก มีงบประมาณรั่วไหลและเกิดการสูญเปล่าจํานวนมหาศาลทั้งทางตรงและทางอ้อม ทำลายอุตสาหกรรมข้าว ทำให้การส่งออกข้าวลดลง ผู้ค้าข้าวอาจต้องออกจากตลาดและไทยจะสูญเสียความสามารถในการแข่งขันในธุรกิจนี้ในตลาดโลก<sup>597</sup> เขาเปรียบเทียบว่าการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอันเป็นโครงการที่มีประโยชน์ต่อประชาชน 60 ล้านคนยังใช้เม็ดเงินน้อยกว่าโครงการจํานำข้าวที่มีผลประโยชน์ต่อชาวนาเพียง 3 ล้านคน<sup>598</sup> และเสนอให้รัฐบาลยกเลิกโครงการนี้ทันที

อย่างไรก็ตาม นักวิชาการจํานวนหนึ่งไม่เห็นด้วยกับคำวิเคราะห์วิจารณ์ของทีดีอาร์ไอ นิธิ เอียวศรีวงศ์ ยอมรับว่าโครงการจํานำข้าวนี้ให้ราคาสูง ใช้งบประมาณมาก ทำให้ราคาข้าวในประเทศสูงขึ้นและอาจส่งผลเสียต่อผู้บริโภคที่มีรายได้น้อย แต่เขาสันนิษฐานโครงการนี้ด้วยเหตุผลว่าเขามองว่านี่คือ “โครงการปฏิรูปสังคม” ที่จะทำให้อาชนาสามารถสะสมทุนเพื่อเลื่อนสถานะทางสังคมหรือนำไปลงทุนในการศึกษาบุตรหลาน ในภาพรวมโครงการนี้จะทำให้อาชนามีอำนาจต่อรองทางการเมืองมากขึ้นซึ่งชนชั้นกลางและชนชั้นนำของไทยไม่ต้องการให้เกิดสภาพเช่นนี้จึงไม่เห็นด้วยกับ

<sup>596</sup> คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี, 23 สิงหาคม 2554, 9.

<sup>597</sup> สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, “ผลดีผลเสียของการจํานำข้าวทุกเม็ด,” (2556), จาก <http://tdri.or.th/tdri-insight/ar3>, (สืบค้นเมื่อ 1 เมษายน 2556).

<sup>598</sup> “ข้าว ชาวนา นักการเมือง และประเทศชาติ ใครได้ใครเสีย?” 12 พฤศจิกายน 2555, <http://thaipublica.org/events/thaipublica-forum-4-2/> (สืบค้นเมื่อ 1 เมษายน 2556).

โครงการนี้<sup>599</sup> เนื่องจากเป็นโครงการปฏิรูปสังคมจึงเป็นธรรมดาที่งบประมาณที่จัดสรรลงไปกับโครงการนี้จะขาดทุน

ทีดีอาร์ไอแถลงข่าวชี้แจงต่อข้อเขียนของนิธิตามประเด็นคือ หนึ่ง ข้อมูลที่ได้จากการวิจัยแสดงให้เห็นตัวเลขว่าชาวนายากจนได้ประโยชน์น้อยกว่านั้นเป็นความจริง สอง การที่รัฐแทรกแซงกลไกตลาดนั้นไม่มีประสิทธิภาพนำไปสู่การเล่นพรรคเล่นพวกและการรวบไถแตกต่างจากการปล่อยให้กลไกตลาดทำงานที่จะทำให้ผู้อยู่ในตลาดต้องปรับตัวและพัฒนาคุณภาพ ผู้ที่ได้รับผลตอบแทน “เป็นสัดส่วนกับต้นทุนและหยาดเหงื่อแรงงานของตนเอง”<sup>600</sup> และสาม ความเข้มแข็งทางการเมืองของชาวนาที่นิธิตั้งข้อสังเกตนั้นต้องแลกกับความอ่อนแอของภาคเศรษฐกิจทั้งภาคอุตสาหกรรมและการเงินการคลังของรัฐ

เกษียร เตชะพีระ แสดงความเห็นว่ามีการเมืองในตลาดข้าวไทยและการรับจำนำข้าวด้วยราคาสูงนี้คือการเกลี้ยผลประโยชน์ใหม่ในตลาดข้าวไทย เป็นการ “politicize ระเบียบนโยบายที่เคยสงบเงียบแบ่งปันกันกันอย่างราบคาบ (โดยอาจไม่เท่าเทียมหรือเป็นธรรมแก่ฝ่ายต่าง ๆ และสังคมก็ได้) ขนานใหญ่ ก่อให้เกิดการขัดแย้งต่อสู้อย่างดุเดือดในภาคส่วนต่าง ๆ”<sup>601</sup>

นอกจากนักวิชาการด้านประวัติศาสตร์และด้านรัฐศาสตร์แล้ว ยังมีนักวิชาการด้านเศรษฐศาสตร์มหาวิทยาลัยเดียวกันกับ นิพนธ์ คือ พิชิต ลิขิตกิจสมบูรณ์ชี้ประเด็นว่าการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจเป็นการเมืองในตัวเองไม่ว่ารัฐจะเข้าไปแทรกแซงโดยตรงหรือไม่ก็ตาม และมีความเห็นว่ามินักวิชาการผู้คัดค้านนโยบายที่สร้างอำนาจต่อรองให้ประชาชนแต่ไม่เคยคัดค้านนโยบายที่ใช้งบประมาณใกล้เคียงกันหรือมากกว่าด้วยเหตุผลอย่างเดียวกัน เป็นนักวิชาการที่เข้าข้างนายทุนพ่อค้าข้าว<sup>602</sup>

<sup>599</sup> นิธิ เอียวศรีวงศ์, “เปลี่ยนประเทศไทยด้วยการจำนำข้าว”, **มติชน**, 5 พฤศจิกายน 2555, 6.

<sup>600</sup> “เปลี่ยนประเทศไทยด้วยการจำนำข้าว: ข้อเท็จจริงสำหรับ อ. นิธิและประชาชน”, **ประชาไท**, 24 พฤศจิกายน 2555, <http://prachatai.com/journal/2012/11/43861>, (สืบค้นเมื่อ 25 พฤศจิกายน 2555).

<sup>601</sup> เกษียร เตชะพีระ, “จำนำข้าวสไตร์ทักซิณ”, 1 ธันวาคม 2555, <http://www.facebook.com/#!/kasian.tejapira?fref=ts>, (สืบค้นเมื่อ 1 กุมภาพันธ์ 2556).

<sup>602</sup> พิชิต ลิขิตกิจสมบูรณ์, “โครงการรับจำนำข้าวใครได้ประโยชน์?” **ประชาไท**, 18 สิงหาคม 2555, <http://prachatai3.com/journal/2012/08/42119> และ “ชีรีส์จำนำข้าว (2) พิชิต ลิขิตกิจสมบูรณ์: จำนำดีกว่าประกันรายได้ รอพิสูจน์ฝีมือรัฐบาล,” **ประชาไท**, 11 ตุลาคม 2555, <http://www.prachatai.com/journal/2012/10/43117> (สืบค้นเมื่อ 1 กุมภาพันธ์ 2556)

การถกเถียงกันของความรู้หลากหลายชนิดโดย ‘ผู้รู้’ หลายคนซึ่งมีความหมายตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2540 ว่า “ผู้ที่มีความรู้ความชำนาญในเรื่องนั้น ๆ”<sup>603</sup> ทั้งนี้ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้นิยามตามพจนานุกรมดังกล่าวโดยมีเกณฑ์ว่า “ความรู้ความชำนาญในเรื่องนั้น ๆ” ในมิติต่าง ๆ นั้นมาจากสิทธิอำนาจของความรู้ที่เกิดจากการศึกษา การทำงาน การมีผลงานหรือสังกัดหน่วยงานหรือสถาบันส่วนที่มีภาระหน้าที่ต้องศึกษาวิจัยในเรื่องดังกล่าว ทำให้เห็นว่าไม่ว่าผลกระทบที่แท้จริงของนโยบายจำนำข้าวจะเป็นอย่างไรแต่ ‘ความรู้’ ที่นำมาประเมินผลนโยบายนี้นั้นมิได้มีเพียงชุดเดียว

ตารางที่ 7.1 เปรียบเทียบมุมมองของนักวิชาการต่าง ๆ ต่อโครงการจำนำข้าวของรัฐบาลยิ่งลักษณ์

| ประเด็น        | ทีดีอาร์ไอ                                                                          | นิธิ เอียวศรีวงศ์                                                                                       | เกษียร เตชะพีระ                                                                                    | พีชิต ลิขิตกิจสมบูรณ์                                                                          |
|----------------|-------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|
| จุดยืน         | กลไกตลาดเสรีบริหารจัดการอุตสาหกรรมข้าวได้ดีกว่ารัฐ                                  | โครงการปฏิรูปสังคม                                                                                      | การเมืองของการจำนำข้าว                                                                             | ตลาดข้าวไทยไม่เสรี                                                                             |
| ข้อถกเถียงหลัก | รัฐ, อุตสาหกรรมข้าว, และชาวนาเสียประโยชน์                                           | ชาวนามีอำนาจต่อรองเพิ่มมากขึ้น                                                                          | มีการเปลี่ยนแปลงประโยชน์ใหม่ในตลาดข้าว                                                             | ยึดผลประโยชน์ชาวนามากกว่าพ่อค้าและชนชั้นนำ                                                     |
| ข้อโต้แย้ง     | 1. จากข้อมูลและแบบจำลองพบว่าชาวนายากจนได้ส่วนแบ่งน้อย                               | 1. ตัวเลขของทีดีอาร์ไอเป็นตัวเลขสมมติอาจไม่เป็นจริงและต่อให้เป็นจริงก็ติดต่อชาวนายากจนกว่าไม่ได้อะไรเลย | 1. เป็นนโยบายที่จะเปลี่ยนระเบียบเก่าของตลาดข้าวไทย                                                 | 1. ในตลาดข้าวไทยชาวนายากจนแบกรับความเสี่ยงมากที่สุด                                            |
|                | 2. รัฐเสียโอกาสในการใช้งบประมาณกับโครงการอื่น ๆ ที่ได้ผลดีต่อสังคมโดยรวมมากกว่า     | 2. งบประมาณอื่นๆ เช่น งบประมาณทางทหารสมควรถูกตั้งคำถามมากกว่างบอุดหนุนชาวนา                             | 2. โครงการนี้เสี่ยงสูงใช้งบมากไม่น่าจะทำได้ต่อเนื่องยาวนาน                                         | 2. ภาระค่าประกันในโครงการจำนำข้าวมีสัดส่วนน้อยเพียงร้อยละ 6.6                                  |
|                | 3. การแทรกแซงของรัฐไม่มีประสิทธิภาพนำไปสู่การเล่นพรรคเล่นพวก                        | 3. ชนชั้นกลางและชนชั้นนำไทยไม่ชอบการที่ชาวนามีอำนาจต่อรองมากขึ้น                                        | 3. รัฐเกลี้ยผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในภาคส่วนเศรษฐกิจต่างๆ ใหม่ผู้เสียประโยชน์ยอมพยายามต่อต้านคัดค้าน | 3. ต้นทุนค่าเสียโอกาสจากโครงการนี้ไม่ได้มากกว่าต้นทุนค่าเสียโอกาสจากโครงการอื่นที่คล้ายคลึงกัน |
|                | 4. กลไกตลาดมีประสิทธิภาพมากกว่าทำให้คนอยู่ในระบบตลาดต้องปรับตัวได้สินค้าดีและคนเก่ง | 4. หากรัฐไม่แทรกแซงแรงงานเข้าสู่ตลาดแรงงานโดยขาดอำนาจต่อรอง                                             | 4. การห้ามรัฐไม่ให้แทรกแซงตลาดฟุ้งไม่ขึ้น                                                          | 4. รัฐต้องการช่วยพ่อค้าข้าวหรือช่วยชาวนา?                                                      |

<sup>603</sup> ราชบัณฑิตยสถาน, พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542, 740.

## 7.7 ‘ความรู้’ กับความเป็นจริง

นอกจาก ‘ความรู้’ จะหลากหลายแล้ว ยังน่าสงสัยว่า ‘ความรู้’ ของทีดีอาร์ไอเท่ากับความจริงเสมอไปหรือไม่ แม้จะมีความเชื่อว่า ‘ความรู้’ เท่ากับความจริง แต่ความเป็นจริงนั้นมีที่ทางของมันเองและไม่จำเป็นต้องเกิดขึ้นในกรอบกำหนดของ ‘ความรู้’ ทำให้ ‘ความรู้’ มักไม่เท่ากับความ เป็นจริงดังที่ได้กล่าวมาแล้วในตอนต้นของบทนี้หัวข้อว่าด้วย “ข้อถกเถียงว่าด้วยความรู้” และ “อำนาจกับความรู้”

ข้อมูลจากความตกห่างของ “ความรู้” ในข้อเสนอของทีดีอาร์ไอที่อธิบายในตอนต้นของ บทนี้ทำให้เห็นว่าความรู้ไม่เท่ากับความ เป็นจริงในหลายกรณี และในหลายครั้งอำนาจส่งผลต่อการ เปลี่ยนแปลง “ความรู้”

ข้อเสนอแนะของทีดีอาร์ไอที่ยึดถือว่าเป็น ‘ความรู้’ บางครั้งไม่ตรงกับความเป็นจริงหรือ เป็นความรู้ในลักษณะของคำอธิบายตามหลังปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นแล้ว ยกตัวอย่างเช่น ฉลองภพ ประธานทีดีอาร์ไอประเมินว่าศักยภาพเศรษฐกิจไทยในปี 2540 ยังดีอยู่ก่อนที่จะเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ ในเวลาไม่กี่เดือนถัดมา แต่ไม่กี่ปีหลังจากนั้นฉลองภพอธิบายต้นเหตุของวิกฤตเศรษฐกิจได้ว่าเกิดจาก “พฤติกรรมที่ไม่สอดคล้องกับปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” ในขณะที่อัมมารอธิบายว่าสาเหตุหลักอยู่ที่ ความล้มเหลวทางนโยบายของธนาคารแห่งประเทศไทย อย่างไรก็ตามทั้งฉลองภพและอัมมารไม่ได้ เตือนล่วงหน้าว่าจะเกิดวิกฤตเศรษฐกิจซึ่งอันที่จริงก็ไม่ใช่ปัญหาเฉพาะทีดีอาร์ไอเท่านั้น นัก เศรษฐศาสตร์ชั้นนำของโลกต่างตกที่นั่งเดียวกับทีดีอาร์ไอคือสามารถอธิบายที่มาที่ไปของ ปรากฏการณ์ย้อนหลังได้แต่ไม่สามารถทำนายได้ เช่น ภายหลังวิกฤตเศรษฐกิจโลกในปี 2551 ศาสตราจารย์หลุยส์ การ์ริคาโน (Luis Garicano) ผู้อำนวยการวิจัยสาขาบริหาร London School of Economics ได้อธิบายต้นเหตุและผลกระทบของวิกฤตหนี้ดังกล่าวให้กับราชินีอังกฤษในโอกาสเปิด ตึกวิชาการใหม่ การ์ริคาโนกล่าวว่า “ท่านถามผมว่าถ้าสิ่งนี้ใหญ่หลวงขนาดนั้น เป็นไปได้อย่างไรที่ไม่มี ใครเห็นเลยสักคน”<sup>604</sup>

ข้อเสนอแนะที่มาจากความรู้ของทีดีอาร์ไอสามารถยกเลิกหรือให้น้ำหนักน้อยหรือมาก ขึ้นได้เมื่อบริบทเปลี่ยนแปลง เช่นข้อเสนอเกี่ยวกับการสร้างโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่เช่น รถไฟ

<sup>604</sup> Andrew Pierce, “The Queen asks why no one saw the credit crunch coming,” **Telegraph**, 5 November 2008, <http://www.telegraph.co.uk/news/uknews/theroyalfamily/3386353/The-Queen-asks-why-no-one-saw-the-credit-crunch-coming.html> (accessed 25 May 2016).

ความเร็วสูงและเมกะโปรเจกต์มาก่อนในปี 2540 และปี 2551 แต่ออกมาคัดค้านรัฐบาลยิ่งลักษณ์ที่จะดำเนินนโยบายทั้งสองในปี 2556

จากข้อเสนอของทีดีอาร์ไอพบว่า “ระยะ” ของความสัมพันธ์ระหว่างทีดีอาร์ไอกับสิ่งที่ศึกษาส่งผลต่อความตกห่างระหว่างความรู้กับความจริง ทีดีอาร์ไอมองเห็นวิธีที่นักธุรกิจผลักดันนโยบายผ่านช่องทางการเมืองแต่ไม่เห็นนักธุรกิจผลักดันนโยบายผ่านหน่วยงานวิจัย ในทางกลับกันทีดีอาร์ไอลงมือมองเห็นประสิทธิภาพของหน่วยงานที่ทีดีอาร์ไอรับงานวิจัยเพื่อศึกษาประสิทธิภาพในการทำงานบางหน่วยงานชัดเจนไกลไปถึงกระทั่งประเด็นที่ทีดีอาร์ไอไม่ได้มีการศึกษาด้วย

และอาจจะต้องกล่าวด้วยว่าความรู้บางประการเป็นความจริงมาแล้ว ณ สถานที่หนึ่ง แต่อาจจะไม่ได้เป็นจริงในอีกที่หนึ่ง ทำให้ความรู้เชิงทฤษฎีหรือปทัสฐานที่ทีดีอาร์ไอเสนอมาในเรื่องของรูปแบบเศรษฐกิจหรือรัฐตามทฤษฎีนั้นหากมาเปรียบกับข้อเท็จจริงในประเทศไทยแล้วก็อาจจะไม่ตรงกับความเป็นจริง

คงจะพอสรุปได้ว่าเหตุที่ทำให้ความรู้ของทีดีอาร์ไอตกห่างจากความจริงนั้นเนื่องจากความรู้นั้นมาตามหลังเหตุการณ์ เปลี่ยนแปลงตามบริบท อคติลำเอียงตามสาขาวิชาและอุดมการณ์ที่ยึดถือและเป็นความรู้เชิงทฤษฎีหรือปทัสฐานที่อาจจะไม่ได้ทดสอบกับข้อเท็จจริงเชิงพื้นที่

## 7.8 ความตกห่างของ “ความเป็นกลาง”

### 7.8.1 ความเป็นกลางของ “ความรู้”

ทีดีอาร์ไอก่อตั้งและนำเสนอภาพตัวเองกับสังคมในฐานะตัวเชื่อมทางนโยบายระหว่างผู้กำหนดนโยบายกับนักวิชาการ ซึ่งสอดคล้องกับข้อสรุปเกี่ยวกับคลังสมองของนักวิชาการบางกลุ่มว่าคลังสมองทำหน้าที่เป็น “สะพานเชื่อมระหว่างชุมชนนักวิชาการกับผู้กำหนดนโยบาย”<sup>605</sup> สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ให้สัมภาษณ์ในโอกาสที่รับตำแหน่งประธานทีดีอาร์ไอว่าทีดีอาร์ไอเป็น “กาวเชื่อม” หน่วยงานต่าง ๆ ด้วยการเป็นตัวแทนผู้บริโภครัดกุมตรวจสอบสินค้าและบริการสาธารณะ เป็นตัวแทนพลเมืองตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล และเป็นตัวแทนประชาชนเรียกร้องความรับผิดชอบของรัฐบาลต่อประชาชนในลักษณะต่าง ๆ ซึ่งการทำงานของทีดีอาร์ไอมิทั้งการศึกษาวิจัยในประเด็นดั่งข้างต้น เช่น การหาทิศทางการพัฒนาประเทศใหม่ การต่อต้านคอร์รัปชัน การปฏิรูปการศึกษา การติดตาม

<sup>605</sup> James McGann, *Democratization and Market Reform in Developing and Transitional Countries*, 1.

นโยบายประชานิยม และความพยายามเชื่อมต่อกับกลุ่มต่าง ๆ ในสังคม เช่น ความพยายามทำงานร่วมกับภาคีเครือข่ายต่อต้านคอร์รัปชัน สถาบันพระปกเกล้า คณะกรรมการต่าง ๆ ของสภา<sup>606</sup>

ทีดีอาร์ไอประกาศว่ามี “ความเป็นกลาง” แต่ ‘ความรู้’ เป็นกลางจริงหรือ? ตัวอย่างเช่น ‘ความรู้’ เรื่องกลไกตลาด วิโรจน์ ณ ระนองให้สัมภาษณ์ไว้ในหนังสือ 60 ปี นิพนธ์ พัวพงศกรว่า “...อาจารย์พอฟันธุ์ อูยานนท์...บอกผมว่าอาจารย์จีระ (หงส์ลดารมภ์) เน้นการสอนตามแนวทางของกลุ่มชิคาโก ซึ่งในขณะนั้นได้ชื่อว่าเป็นสำนักที่มีความเชื่อมั่นในกลไกตลาดมากจนแทบจะเป็นความศรัทธาในเชิงอุดมการณ์...” และเขาเห็นว่า “...แนวคิดพื้นฐานของอาจารย์นิพนธ์ดูจะไม่ได้ต่างจากแนวคิดของอาจารย์จีระมากนัก...”<sup>607</sup> ตามหลักฐานที่ปรากฏทีดีอาร์ไอเสนอทั้งการแทรกแซงกลไกตลาดและปล่อยให้กลไกตลาดทำงานตามแต่บริบท

เช่น ทีดีอาร์ไอเรียกร้องรัฐปล่อยให้กลไกตลาดทำงาน “...การเมืองไม่ควรเข้าไปแทรกแซง เพราะจะเป็นการทำลายระบบอุตสาหกรรมของพืชนั้น ๆ ...สินค้าเกษตรไทยต้องปลดการเมือง”<sup>608</sup> เสนอให้รัฐเลิกแทรกแซงราคายางเพราะทำให้รัฐสิ้นเปลืองงบประมาณ<sup>609</sup> เช่นเดียวกับการแทรกแซงค่าเงินบาทว่า “(การ) ลดค่าเงินบาทต่ำกว่าความเป็นจริงนั้น มองว่าไม่ควรจะแข่งกันลดราคาค่าเงิน ควรปล่อยให้ค่าเงินเป็นไปตามกลไกตลาด การกระทำดังกล่าวอาจสร้างแรงจูงใจที่ไม่ดี และไม่มีวันเพิ่มประสิทธิภาพด้านต่าง ๆ ทางเศรษฐกิจได้”<sup>610</sup>

ในบางครั้งทีดีอาร์ไอก็แนะนำให้รัฐแทรกแซงตลาด เช่น ทีดีอาร์ไอสนับสนุนรัฐบาลให้แทรกแซงค่าเงินบาทให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม<sup>611</sup> หรืออย่างน้อยก็ต้องคอยกำกับควบคุมโดยผู้เชี่ยวชาญจากหน่วยงานของรัฐตามที่อัมมารเห็นว่าควรระวังการแทรกแซงตลาดที่เป็นเรื่องของ

<sup>606</sup> สัมภาษณ์ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ ดีพีพีในไทยพับลิก้า: “สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์” ออกจากคอมฟอร์ทโซน ใช้วิชาการเป็น “กาว” เชื่อมการขับเคลื่อนประเทศ ซี่ไม่เกิน 10 ปีไทยจะชนภูเขาน้ำแข็ง,” 17 ตุลาคม 2556.

<sup>607</sup> สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 60 ปี นิพนธ์ พัวพงศกร, vi.

<sup>608</sup> “ทีดีอาร์ไอชงตั้งกองทุนวิจัย 5 หมื่นล้าน,” มติชน, 29 กรกฎาคม 2555, 10.

<sup>609</sup> “‘ทีดีอาร์ไอ’ จี้เลิกแทรกแซงยางทำมา 8 ปีรัฐกระเป๋าคู 8 พันล้าน,” มติชน, 12 มิถุนายน 2544, 8.

<sup>610</sup> “รุมต้านไอเดีย ‘2 อ่อน’ สุชาติบิดค่าเงิน-เปิดช่องเก็งกำไร,” มติชน, 22 ตุลาคม 2551, 1, 13.

<sup>611</sup> “ทีดีอาร์ไอชี้ ศก. ปี’ 52 เสี่ยงเกิดภาวะเงินฝืด,” มติชน, 30 พฤศจิกายน 2551, 1,15. และ “ทีดีอาร์ไอเตือน ‘ชวน’ เร่งแก้ค่าเงินบาทดิ่งเหวก่อนเดินตามรอยอิเหนา,” มติชน, 21 กุมภาพันธ์ 2541, 2. เป็นต้น



การเมืองโดยเฉพาะในเรื่องของอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราที่เขาเห็นว่าธนาคารแห่งประเทศไทยควรเข้ามาควบคุมให้มีอัตราแลกเปลี่ยนที่เหมาะสมเป็นประโยชน์ต่อเศรษฐกิจไทย<sup>612</sup> ที่ตีอาร์ไอไม่สนับสนุนการเปิดเสรีภาคอุตสาหกรรมเช่น อุตสาหกรรมการผลิตน้ำตาล<sup>613</sup> แต่สนับสนุนการเปิดเสรีภาคบริการเช่น ธุรกิจโทรคมนาคม<sup>614</sup> สนับสนุนให้รัฐแทรกแซงตลาดแรงงานด้วยการจัดหาจำนวนคนงานให้เพียงพอแก่กำลังการผลิตหรือการเสนอให้รัฐสนับสนุนการพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานซึ่งการมีปริมาณแรงงานในตลาดที่เพียงพอในขณะที่ไม่ส่งเสริมการจัดตั้งสหภาพแรงงานที่เข้มแข็งส่งผลให้คนงานมีอำนาจต่อรองกับบริษัทน้อย ยิ่งไปกว่านั้น ในช่วงเวลาที่เกิดวิกฤตเศรษฐกิจในประเทศจนต้องลดค่าเงินบาทลงอย่างกะทันหันว่า “สมมติแรงงานบอกว่าต้องขึ้นค่าแรงขั้นต่ำอีก 20 บาท 25 บาท รัฐบาลไม่แข็งพอที่จะบอกว่า ไม่ได้ ไม่ให้ขึ้น ก็ปล่อยให้ขึ้นไป...คือเงินเฟ้อขึ้นปุ๊บ การลดค่าเงินบาทก็ไม่มี ความหมาย”<sup>615</sup>

การสนับสนุนให้รัฐรักษาค่าเงินบาทในระดับต่าง ๆ กันตามสถานการณ์เศรษฐกิจด้วยการให้เงินบาทยืดหยุ่นตามกลไกตลาดหรือควบคุมค่าเงินบาทไม่ให้ค่าเงินบาทสูงหรือต่ำในแต่ละช่วงเวลา อุดหนุนสินค้าเกษตรบางชนิดและไม่อุดหนุนสินค้าเกษตรบางชนิด เปิดเสรีบางภาคธุรกิจและไม่เปิดเสรีบางภาคย่อมมีผลได้ต่อกลุ่มผลประโยชน์กลุ่มหนึ่งและส่งผลเสียต่อกลุ่มผลประโยชน์อีกกลุ่มหนึ่ง

แม้ว่าที่ตีอาร์ไอจะเปลี่ยนแปลงจุดยืนในเรื่องการแทรกแซงตลาดโดยรัฐไปตามเงื่อนไขต่าง ๆ แต่ภายใต้การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวก็มีแกนสำคัญคือเหตุผลในการคัดค้านการแทรกแซงตลาด โดยรัฐมักจะอ้างว่าเป็นการสั่นเปลื้องงบประมาณและทำลายอุตสาหกรรมนั้น ๆ และจะสนับสนุนให้รัฐแทรกแซงตลาดโดยอ้างประโยชน์ทางเศรษฐกิจ จึงกล่าวได้ว่าถึงที่สุดแล้วข้อเสนอที่สนับสนุนหรือคัดค้านการแทรกแซงตลาดโดยรัฐของที่ตีอาร์ไอเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์สำคัญคือมุ่งการขยายตัวทางเศรษฐกิจ<sup>616</sup>

<sup>612</sup> “‘อัมมาร’ ดึงรพท. ยืดหยุ่นนโยบายเงินบาท,” **มติชน**, 13 ก.ย. 2546, 6.

<sup>613</sup> “ที่ตีอาร์ไอไม่หนุนเปิดเสรีน้ำตาล”, 21 เมษายน 2543, **มติชน**, 8.

<sup>614</sup> “ดันไทยเจรจาหลายสินค้าบริการพร้อมกันที่ตีอาร์ไอแนะเทคนิครับมือ‘อี-คอมเมิร์ซ,’” **มติชน**, 29 กุมภาพันธ์ 2543, 8.

<sup>615</sup> “ที่ตีอาร์ไอฟันธง 6 เดือนจีลัมละลายทางความเชื่อมั่นฟื้นฟูประสิทธิภาพรัฐบาลก่อนกู้เศรษฐกิจ,” **ไทยโพสต์**, 8 มิถุนายน 2540, 2.

<sup>616</sup> ดูหลักคิดนี้ของที่ตีอาร์ไอได้จากข้อเสนอจำนวนมากของที่ตีอาร์ไอในเรื่องของการรักษาระดับค่าเงินบาท การมีมาตรการสนับสนุนการส่งออก การลงทุน การสร้างโครงสร้างพื้นฐาน การยกระดับทักษะแรงงาน ฯลฯ

ข้อถกเถียงพื้นฐานของการขยายตัวทางเศรษฐกิจคือถึงที่สุดแล้วการขยายตัวทางเศรษฐกิจจะส่งผลดีต่อทุกฝ่าย ทว่าไม่ว่าผลลัพธ์ในระยะยาวจะเป็นอย่างไรไม่ควรจะลืมนำผลเฉพาะหน้าที่เกิดขึ้นคือการสนับสนุนการแทรกแซงกลไกตลาดเพื่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจนั้นผู้ได้ประโยชน์โดยตรงมากที่สุดคือนายทุนและการคัดค้านการแทรกแซงตลาดด้วยเหตุที่ว่าเป็นภาระทางงบประมาณหรือทำลายตลาดสินค้าชนิดใดชนิดนั้นหนึ่งผู้ที่ได้รับผลกระทบในด้านลบโดยตรงก่อนเพื่อนคือผู้ใช้แรงงาน

อย่างไรก็ตาม มิได้หมายความว่าทิตีอาร์โอไม่สนใจความเป็นอยู่ของแรงงาน เพียงแต่ว่าทิตีอาร์โอเห็นว่าคนงานสามารถได้ผลประโยชน์ผ่านหลัก “marginal productivity” หรือความยุติธรรมเชิงเศรษฐกิจ (economic justice) ของเศรษฐศาสตร์ทุนนิยมกระแสหลักอันเป็นหลักการกระจายทรัพยากรที่ถือว่าบริษัทจะยินดีจ่ายค่าจ้างเมื่อคนงานทำกำไรหรือประโยชน์ให้บริษัทและไม่ยินดีจ่ายหากคนงานเพิ่มรายได้ให้แก่บริษัทน้อยกว่าต้นทุนที่บริษัทจ่าย<sup>617</sup> นั่นคือคนงานจะได้ค่าจ้างแรงงานต่อเมื่อทำกำไรให้บริษัทได้มากกว่าค่าแรงที่บริษัทจ่ายให้แรงงาน และคนงานจะได้ค่าจ้างแรงงานเพิ่มต่อเมื่อต้องสามารถเพิ่มผลิตภาพขั้นต่ำให้เท่ากับค่าจ้างแรงงานส่วนที่เพิ่มเสียก่อน ซึ่งการคำนวณค่าจ้างแรงงานนี้ตามหลักวิชาไม่ได้มีแต่เพียงทฤษฎีผลิตภาพส่วนเพิ่ม (Marginal Productivity Theory) เท่านั้นแต่ยังมีวิธีคำนวณอีกหลายทฤษฎี เช่น ทฤษฎีค่าจ้างยุติธรรม (Just Wage Theory) หรือทฤษฎีการเจรจาต่อรองค่าจ้าง (Bargaining Theory of Wages) เป็นต้น<sup>618</sup>

ทิตีอาร์โอให้ความสำคัญกับธุรกิจก่อนและมากกว่าคนด้วยโอกาสดังที่ สมชัย จิตสุชน ผู้อำนวยการวิจัย ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจส่วนรวมและการกระจายรายได้ของทิตีอาร์โอเคยกล่าวว่า “เม็ดเงินแสนล้านบาทที่จะใส่ไปในระบบรัฐบาลไม่ควรเอาไปใส่ในรากหญ้าเป็นหลักเพราะไม่ใช่เรื่องเร่งด่วนในขณะนี้ แต่ควรจะไปช่วยธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (เอสเอ็มอี) และภาคการส่งออกเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจในระดับมหภาคมากกว่า”<sup>619</sup> ข้อเท็จจริงคือการให้เหตุผลเช่นนั้นไม่ใช่หลักวิชาเดียวที่สนับสนุนข้อเสนอดังกล่าว ยังมีหลักวิชาอื่น ๆ ที่คัดค้านข้อเสนอนี้ด้วยเพียงแต่ทิตีอาร์โอใช้วิจารณญาณของตนเองเลือกหยิบยกหลักวิชาใดวิชาหนึ่งขึ้นมา

‘กลไกตลาด’ จึงเป็นคำอธิบายที่ให้ประโยชน์คนกลุ่มหนึ่งและไม่ให้ประโยชน์กับคนอีกกลุ่มหนึ่ง มิได้เป็นกลางเป็นประโยชน์แก่ทุกภาคส่วนเสมอหน้ากัน ‘กลไกตลาด’ อาจเป็นอำนาจของ

<sup>617</sup> สรุปรจาก Encyclopedia Britannica

<http://www.britannica.com/EBchecked/topic/364732/marginal-productivity-theory>

<sup>618</sup> ขวลิต สละ, **หลักเศรษฐศาสตร์แรงงานเบื้องต้น**, (กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2555), 165-170.

<sup>619</sup> “‘สุชาติ’ อัดงบฯ แสน ล. รับมือวิกฤต ‘ทิตีอาร์โอ’,” **มติชน**, 3 พฤศจิกายน 2551, 17.

“ผู้รู้”/“ความรู้” สร้างความชอบธรรมในการโยกย้ายทรัพยากรส่วนรวมให้กับคนกลุ่มหนึ่งก่อนคนอื่น กลุ่มหนึ่ง ด้วยการจัดประเภทว่านโยบายชนิดใดเป็น ‘ความรู้’ หรือไม่เป็น ‘ความรู้’ ดังที่เห็นได้จากการจัดประเภทการแทรกแซงกลไกตลาดเป็น “การขาดความรู้หรือไม่เป็นไปตามหลักการ” หากเป็นนโยบายและโครงการที่กระจายทรัพยากรไปยังประชาชนที่รัฐรวบมาจากทรัพยากรสาธารณะทั้งประเทศมาก่อน และการแทรกแซงกลไกตลาดแบบเดียวกันนี้จะถูกจัดประเภทเป็น “ความรู้/เป็นไปตามหลักการ” หากเป้าหมายในการแทรกแซงของรัฐเพื่อสนับสนุนการค้าการลงทุนเพื่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจ

‘ความรู้’ เรื่องกลไกตลาดสามารถเป็นกลางหรือไม่อาจสะท้อนได้จากคำสัมภาษณ์ของ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ ประธานที่ปรึกษาไอคอนปัจจุบันเกี่ยวกับการเปิดเสรีภาคบริการว่า

“จากข้อเสนอของฝ่ายสหรัฐที่ให้มีการเปิดเสรีสินค้าและบริการ โทรคมนาคมนั้น ...หากมีการเปิดเสรีโทรคมนาคมจะทำให้ธุรกิจมีการแข่งขันสูงขึ้น ผู้ที่ได้รับประโยชน์คือผู้บริโภคและภาคธุรกิจ ขณะที่ผู้ประกอบการเดิมจะได้รับผลกระทบอย่างแน่นอนซึ่งต้องมีการปรับตัวรับการเปลี่ยนแปลง”

“ส่วนการเปิดเสรีภาคบริการก่อสร้างจะทำให้ผู้ประกอบการของสหรัฐเข้ามาประมูลงานภาครัฐมากขึ้นจากปัจจุบัน ที่มีผู้เข้าร่วมประมูล โดยเฉพาะโครงการใหญ่ ๆ ไม่กี่ราย ทำให้ภาครัฐมีทางเลือกมากขึ้น ขณะเดียวกันกฎหมายของสหรัฐที่ห้ามให้สินบนแก่รัฐบาลต่างประเทศจะทำให้การประมูลงานของรัฐมีความโปร่งใสมากขึ้น”

“อย่างไรก็ตามการเปิดเสรีด้านบริการที่น่าเป็นห่วงคือ การเปิดเสรีการให้คำปรึกษาทางวิชาการที่อาจกระทบกับการพัฒนาทางวิชาการได้เพราะเป็นงานในกลุ่มเล็ก ๆ หากมีคู่แข่งมากขึ้นจะทำให้ผู้ที่อยู่ในวงการนี้ได้รับผลกระทบ” <sup>620</sup>(เน้นคำโดยผู้เขียน)

### 7.8.2 ความเป็นกลางของ “ผู้รู้”

ดร. วีรพงษ์ รามางกูร อดีตรองนายกรัฐมนตรี อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง คณะกรรมการสภาพัฒนาการคลัง คณะกรรมการบริหารสถาบันและนักเศรษฐศาสตร์มีชื่อของไทย

<sup>620</sup> “สอบทานกระแสต้าน-หนุนเอฟทีเอไทย-สหรัฐ,” มติชน, 27 มิถุนายน 2549, 20.

วิพากษ์วิจารณ์ที่ติอาร์ไอไว้ว่าบทบาทของที่ติอาร์ไอนั้น “เอียงข้างไปทางการเมือง”<sup>621</sup>ไม่ว่าคำวิจารณ์ของวิรัชพงษ์จะจริงเท็จอย่างไรแต่ข้อเท็จจริงประการหนึ่งคือ บุคลากรของที่ติอาร์ไอเข้าไปทำงานการเมือง ไม่ว่าจะเป็นประธานสภาสถาบัน ประธานคณะกรรมการบริหารสถาบันรวมทั้งประธานที่ติอาร์ไอต่างเคยเข้าไปทำงานการเมืองในตำแหน่งต่าง ๆ ทั้งสิ้น ในบางครั้งการทำงานของบุคลากรที่ติอาร์ไอยังอาจถูกตั้งคำถามในเรื่องความขัดกันของผลประโยชน์อันเป็นประเด็นที่ที่ติอาร์ไอตั้งคำถามกับนักการเมืองทั่วไปด้วย เช่น นิพนธ์ พัวพงศกรเป็นผู้ร่วมร่างนโยบายประกันราคาข้าวของพรรคประชาธิปัตย์ในขณะเดียวกันก็เป็นผู้ทำงานวิจัยเรื่องทุจริตในโครงการจำนำข้าวของพรรคเพื่อไทยที่เป็นพรรคคู่แข่งของพรรคประชาธิปัตย์ นอกจากนี้นิพนธ์ยังเคยกล่าวขอบคุณการเคลื่อนไหวเพื่อโค่นล้มรัฐบาลพรรคเพื่อไทยของอดีตผู้บริหารพรรคประชาธิปัตย์คือคุณสุเทพ เทือกสุบรรณว่า “ถ้าเราไม่มีเอกชนที่แข่งขันกัน เรามีวันนี้ได้อย่างไร คนอื่นเขาอดจากกันทั้งนั้น เราสร้างมาจนเข้มแข็ง เวลาประชุมเรื่องข้าวใครๆ ก็อาศัยไทย ทำไมเราไม่คิด เราคิดอยู่แค่อย่างเดียวว่า ช่วยชาวนาเยอะๆ ชาวนารวย ประเทศจะเปลี่ยนแปลง ก็พินาศ กลับมาที่ผมบอกว่าโชคดีมีพระสยามเทวาธิราช ทำให้มียุบสภาขอบคุณคุณสุเทพ (เทือกสุบรรณ) ทำให้มันกลายเป็นแบบนี้”<sup>622</sup> (เน้นคำโดยผู้วิจัย)

นอกจากความเป็นกลางของบุคลากรที่ติอาร์ไอในฐานะปัจเจกบุคคลแล้ว ในฐานะองค์กรเองจะเห็นว่าที่ติอาร์ไอมิมีข้อจำกัดทั้งในเชิงปริมาณและสาขาวิชาที่เชี่ยวชาญของบุคลากรของที่ติอาร์ไอเองและมีข้อจำกัดในด้านเครือข่ายความร่วมมือรวมถึงข้อจำกัดในด้านความกว้างขวางของหัวข้องานวิจัยด้วย

## 7.9 ความตกห่างของการ ‘ปลอดการเมือง’

นอกจากประเด็น ‘ความรู้’ แล้ว ที่ติอาร์ไอยังให้ความสำคัญกับประเด็น ‘ปลอดการเมือง’ เพราะการเมืองเป็นตัวการสำคัญในการบิดเบือน ‘ความรู้’ ดังที่อัมมารเคยกล่าวไว้ว่าควรจรรยาบรรณการแทรกแซงกลไกตลาดที่เป็นเรื่องของการเมือง<sup>623</sup> จึงน่าสนใจว่าที่ติอาร์ไอมิมีทัศนต่อการเมืองอย่างไรและทัศนะนั้นแตกต่างจากข้อเท็จจริงในทางปฏิบัติของที่ติอาร์ไอหรือไม่อย่างไร

<sup>621</sup> สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 30 ปี ที่ติอาร์ไอ 30 ปี การพัฒนาเศรษฐกิจไทย, บรรณาธิการโดย ปกป้อง จันวิทย์, (กรุงเทพ: ที่ติอาร์ไอ, 2557), 142-147.

<sup>622</sup> “นิพนธ์ พัวพงศกร ดึงคนเพื่อไทยควรตาสว่างอย่าเป็นรัฐบาลสิ้นคิดกลัวพูดความจริงทางข้อมูลจำนำข้าวกับประชาชน,” *thaipublica*, 5 กุมภาพันธ์, 2557.

<http://thaipublica.org/2014/02/nipon-poapongsakorn/> (สืบค้นเมื่อ กุมภาพันธ์ 2558)

<sup>623</sup> “‘อัมมาร’ ดึงธปท. ยึดหุ่นนโยบายเงินบาท,” *มติชน*, 13 กันยายน 2546, 6.

### 7.9.1 นโยบายสาธารณะ ‘ที่ดี’

อัมมารเคยอธิบายว่าในการจัดสรรทรัพยากรนั้นทางรัฐศาสตร์จะคำนึงถึงประเด็นทางอำนาจแต่ “ในแง่ของนักเศรษฐศาสตร์แล้วจะคำนึงว่าการจะจัดสรรอย่างไรให้มีประสิทธิภาพ”<sup>624</sup> ซึ่งดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่าการจัดสรรทรัพยากรให้มีประสิทธิภาพในทัศนะของทีดีอาร์ไอก็คือกำหนดนโยบายสาธารณะตามหลักวิชานั้นเอง

ทีดีอาร์ไอเห็นว่าการเมืองเป็นอุปสรรคสำคัญประการหนึ่งต่อการผลักดันนโยบายที่มีประสิทธิภาพผลิตตามหลักวิชาโดยนักวิชาการ การเมืองเป็นเวทีต่อรองผลประโยชน์ของกลุ่มบุคคลที่เห็นแก่ตัว ทำเพื่อประโยชน์ของตนเอง<sup>625</sup> นักการเมืองเป็นผู้มาฉกฉวยผลประโยชน์ผ่านการซื้อเสียงในรูปแบบต่าง ๆ หรือหลอกลวงประชาชนผู้ไม่รู้ข้อมูลและยากจนส่งผลให้เกิดนโยบายประชานิยมที่นิพนธ์ พัวพงศกร อดีตประธานทีดีอาร์ไอให้ความเห็นว่าใน “ในระยะยาวแล้วจะทำให้ประชาชนรู้จักแต่การขอเงินอย่างเดียวไม่รู้จักทำมาหากินที่ยั่งยืน”<sup>626</sup> การเมืองของประชาชนด้วยการการเดินขบวนประท้วงหรือรวมกลุ่มกดดันรัฐบาลของประชาชนเป็นพฤติกรรมที่ส่งผลให้นโยบายที่ผลิตบนฐานความรู้บิดเบือนตามที่ ฉลองภพ สุสังกร์กาญจน์ อดีตประธานทีดีอาร์ไอเคยกล่าวว่ารัฐบาลไม่แข็งพอที่จะปฏิเสธข้อเรียกร้องของแรงงานให้ขึ้นค่าแรงขั้นต่ำ เป็นต้น<sup>627</sup>

นโยบายที่ไม่มีประสิทธิภาพคือนโยบายที่ให้ประโยชน์คนจำนวนหนึ่ง (แม้จะเป็นคนด้อยโอกาส) เพราะอำนาจต่อรองทางการเมืองของพวกเขา เช่น นโยบายจ่านาข้าวของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ที่แม้จะทำให้ชาวนาได้ประโยชน์โดยตรงแต่ก็สร้างความเสียหายแก่ “เศรษฐกิจข้าวไทย” (ตามความเห็นของทีดีอาร์ไอ) ดังนั้น ตามตรรกะของทีดีอาร์ไอชาวนาควรสละผลประโยชน์จากนโยบายนี้เพื่อความเจริญก้าวหน้าของธุรกิจข้าวของไทยที่เมื่อมาถึงแล้วก็จะกระจายประโยชน์กลับไปในสังคมโดยทั่วกันรวมทั้งชาวนาด้วย<sup>628</sup> นโยบายที่ให้ประโยชน์โดยตรงกับผู้ด้อยโอกาสแต่สร้าง ‘ความเสียหายทางเศรษฐกิจ’ เป็นผลกำไรขาดทุนของงบประมาณรัฐ เช่น นโยบายจ่านาข้าวของรัฐบาลยิ่ง

<sup>624</sup> “‘อัมมาร’ วิพากษ์ทุนนิยมระบบใหม่ จับตา Dual Track สไตล์ ‘แมว’,” มติชน, 29 กันยายน 2546, 2.

<sup>625</sup> “ทีดีอาร์ไอห่วงธุรกิจการเมืองบริหารชาติ,” มติชน, 5 พฤศจิกายน 2542, 8.

<sup>626</sup> “เปิดเวทีเสวนา ‘วาระแห่งชาติเพื่ออนาคตประเทศ’,” มติชน, 23 มีนาคม 2549, 20.

<sup>627</sup> “ทีดีอาร์ไอฟันธง 6 เดือนจีลล์ละลายทางความเชื่อมั่นฟื้นฟูประสิทธิภาพรัฐบาลก่อนกู้เศรษฐกิจ,” ไทยโพสต์, 8 มิถุนายน 2540, 2.

<sup>628</sup> ดูนัยของวิธีคิดนี้ของทีดีอาร์ไอในข้อถกเถียงเรื่องนโยบายจ่านาข้าวระหว่างนิธิ เอียวศรีวงศ์กับอัมมาร สยามวาลาและนิพนธ์ พัวพงศกรในรายงานฉบับนี้ บทที่ 3 “โครงการจ่านาข้าวของรัฐบาลยิ่งลักษณ์” 77-80.

ลักษณะจึงเป็นนโยบาย “หาเสียงทางการเมือง”<sup>629</sup> มากกว่าการสร้างประโยชน์แก่ส่วนรวมอย่างแท้จริง ในทัศนะของทีดีอาร์ไอการขยายตัวทางเศรษฐกิจเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ “เกิดรายได้แก่ทุกคนในสังคมรวมทั้งคนจนด้วย (แม้ว่าคนรวยและคนชั้นกลางจะได้ประโยชน์มากกว่า)”<sup>630</sup> ความเหลื่อมล้ำทางรายได้และคนยากจนสามารถลดลงได้ด้วยการค้าการลงทุน<sup>631</sup>

### 7.9.2 ‘ความรู้’ กับ ‘การเมือง’

ทีดีอาร์ไอเห็นว่าปัญหาของสังคมไทยอยู่กับการดำเนินนโยบายโดยขาดข้อมูล ขาดความรู้ หรือมีข้อมูลและความรู้แล้วแต่ถูกระบวนกรตัดสินใจเชิงนโยบายบิดเบือนข้อมูลและความรู้นั้น ซึ่งทีดีอาร์ไอเห็นการบิดเบือนนโยบายที่ถูกต้องดังกล่าวมากในรัฐบาลประชาธิปัตย์ทั้งเป็นการบิดเบือนเพื่อผลประโยชน์ทางธุรกิจของผู้นำรัฐบาลหรือการบิดเบือนที่เกิดจากการเรียกร้องของประชาชนผู้ขาดข้อมูลและไม่รู้ว่อะไรคือสิ่งที่ดีและควรจะเป็น เช่น ในกรณีของการเกิดวิกฤติเศรษฐกิจปี 2540 และนโยบายประชานิยมของรัฐบาลทักษิณ ในช่วงเวลาที่เกิดวิกฤติเศรษฐกิจปี 2540 นั้น ทีดีอาร์ไอเห็นว่า “ระบบการเมืองยังไม่มี ความเข้าใจการบริหารเศรษฐกิจมหภาค”<sup>632</sup> พรรคการเมืองแต่ละพรรคเลือกผลประโยชน์ทางการเมืองก่อนผลประโยชน์ของบ้านเมืองทางด้านเศรษฐกิจและสังคม<sup>633</sup>

ด้วยเหตุที่ทีดีอาร์ไอกังวลว่า ‘การเมือง’ จะบิดเบือน ‘นโยบายที่ถูกต้อง’ ดังนั้นระหว่างการบริหารงานของรัฐบาลชวน หลีกภัย (2540-2544) อานันท์ ปันยารชุน ประธานสภาฯ และประธานคณะกรรมการบริหารฯ ของทีดีอาร์ไอในขณะนั้นได้ตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจมหภาค ปรับโครงสร้างเศรษฐกิจระยะยาวและสร้างงานซึ่งส่วนใหญ่เป็นบุคลากรของทีดีอาร์ไอร่วม

<sup>629</sup> “ทีดีอาร์ไอโต้ ‘ทักษิณ’ กล่าวหาผู้ค้านำเข้าอิจฉาทางการเมืองยันไม่มีเบื้องหลัง,” ผู้จัดการออนไลน์, 1 พฤศจิกายน 2555, <http://www.manager.co.th/iBizChannel/ViewNews.aspx?NewsID=9550000133931> (สืบค้นเมื่อ 15 มิถุนายน 2559).

<sup>630</sup> “‘ทีดีอาร์ไอ’ วิจารณ์วิจัย ‘ความจน-บทบาทรัฐ’ ฝัน-หวังแก้งจรรูปาทัวนี้,” มติชน, 30 พฤศจิกายน 2546, 2.

<sup>631</sup> “ปร.ทีดีอาร์ไอตั้งวิธีแก้จน ยันไม่มียาวิเศษ-ให้เลิกแจกเงิน,” มติชน, 7 กรกฎาคม 2549, 2.

<sup>632</sup> “ทีดีอาร์ไอห่วงคนไทยไม่เชื่อผู้นำผู้นำ ดปท. ยอมยืดเวลาชำระหนี้ให้เอกชน,” มติชน, 23 สิงหาคม 2540, 10.

<sup>633</sup> “บาทรูต 38 รับการเมืองป่วน ทีดีอาร์ไอชี้ปีหน้าเงินเฟ้อ 14%,” มติชน, 21 ตุลาคม 2540, 15.



เสนอแนวคิดกำหนดนโยบายและวางแผนเศรษฐกิจของประเทศไทยโดยที่มีได้มีตำแหน่งใดในรัฐบาล และรัฐบาลเองก็มีทีมเศรษฐกิจอยู่แล้ว นอกจากนี้อำนาจและที่ดื้ออาร์ไอยังแสดงบทบาทสูงและแข็งขัน ในการยื่นข้อเสนอสำคัญ ๆ ด้านเศรษฐกิจ เช่น การเข้าพบนายกฯ ชวนโดยตรงเพื่อยื่นข้อเสนอ มาตรการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ<sup>634</sup> ในเรื่องการขึ้นภาษีน้ำมัน<sup>635</sup> อัตราค่าเงินบาท<sup>636</sup> ปรับโครงสร้าง เศรษฐกิจประเทศ<sup>637</sup> ทั้งหมดนี้แสดงว่าที่ดื้ออาร์ไอและเครือข่ายต้องการบริหารจัดการระบบเศรษฐกิจ ของประเทศในสภาวะหัวเลี้ยวหัวต่อให้เป็นไปตามแนวทางของตนเอง

เพื่อที่จะบริหารระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยให้ถูกต้องตามหลักวิชา ที่ดื้ออาร์ไอเห็นว่า ต้องทำให้หน่วยงานผู้มีอำนาจบริหารจัดการระบบเศรษฐกิจ เช่น ธนาคารแห่งชาติ เป็นหน่วยงานที่ ปลอดภัยจากแรงกดดันทางการเมืองไม่ต้องกังวลกับการเลือกตั้งและการแต่งตั้งจากผู้มีอำนาจที่มาจาก การเมือง ซึ่งเป็นประเด็นที่ที่ดื้ออาร์ไอให้ความสำคัญมาก ที่ดื้ออาร์ไอมีบทความวิจัย แลงข่าวและให้ สัมภาษณ์สื่อเกี่ยวกับประเด็นนี้หลายครั้ง เช่น บทความของอัมมารเรื่อง Can a Developing Democracy Manage its Macro economy? The Case of Thailand และ Responding to the Thai Economic Crisis<sup>638</sup> หรือการวิเคราะห์การแก้ปัญหาเศรษฐกิจของรัฐบาลในขณะนั้นของ ฉลองภพในส่วนที่เกี่ยวข้องกับธนาคารแห่งประเทศไทยว่าต้องมีการปฏิรูปอย่างน้อย 4 ด้าน คือ การ รักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจด้วยมาตรการทางการเงิน การกำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน การ สนับสนุนการแข่งขันและพัฒนาตลาดการเงิน และด้านการระดมเงินทุน โดยเฉพาะในด้านมาตรการ ทางการเงินซึ่งเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์กับฝ่ายการเมือง ในปี 2540 ฉลองภพได้เสนอให้แก้ไข พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทยเพื่อให้ความสัมพันธ์ดังกล่าวมีความชัดเจนยิ่งขึ้นเพื่อให้ ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอิสระในการดำเนินงานภายใต้กรอบการทำงานที่ชัดเจน<sup>639</sup>

<sup>634</sup> “อำนาจที่วางแผนกฎกติการองรับผลตกโอะเอ็มเอฟ,” **กรุงเทพธุรกิจ**, 21 ม.ค. 2541, 1.

<sup>635</sup> “‘อำนาจ-ที่ดื้ออาร์ไอ’ (ฉบับจริง) เสนอสูตรขึ้นภาษีน้ำมันวัดใจ ‘ชวน หลีกภัย,’” **มติชน**, 20 กุมภาพันธ์ 2541, 2.

<sup>636</sup> “ที่ดื้ออาร์ไอเตือน ‘ชวน’ เร่งแก้ค่าเงินบาทดึงเหวกก่อนเดินตามรอยอิเหนา,” **มติชน**, 21 กุมภาพันธ์ 2541, 2.

<sup>637</sup> “‘อำนาจ-โกร่ง’ รุก ‘ชวน’ ‘ปั๊มเงิน’ กู้ศก. แก่สภาพคล่อง-ลดตบ.,” **มติชน**, 4 มิถุนายน 2541, 1.

<sup>638</sup> พูนสิน วงศ์กลฐุต, **ครบรอบ 60 ปี อาจารย์อัมมาร**, 303-344.

<sup>639</sup> “‘ที่ดื้ออาร์ไอ’ สอนมวยรัฐบาลแก้เศรษฐกิจทุบโต๊ะผ่าแบ่งกัชาติล่างระบบเต่าล้านปี,” **มติชน**, 17 กรกฎาคม 2540, 2.

ในขณะที่ที่ตีอาร์ไอลต้องการให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอิสระในการดำเนินงานในช่วงปี 2540 ที่ตีอาร์ไอลกลับสนับสนุนให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีอำนาจในการแต่งตั้งและถอดถอนผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยในปี 2550<sup>640</sup> ซึ่งในขณะนั้นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังคือฉลองภพ สุสังกร์กาญจน์ (ดำรงตำแหน่ง 7 มีนาคม 2550-1 กุมภาพันธ์ 2551)

ในส่วนของนโยบายที่เรียกว่า “ประชานิยม” นั้น ผู้บริหารที่ตีอาร์ไอลหลายท่านมีความเห็นในทำนองเดียวกันว่านโยบายนี้เป็นเรื่องการเมืองที่นักการเมืองตอบสนองความต้องการของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งแลกกับการเข้าสู่อำนาจและใช้อำนาจการเมืองไปแสวงหาผลประโยชน์ทั้งที่สาระของนโยบายขัดกับหลักการและหลักวิชาที่ถูกต้อง เช่น สมเกียรติกล่าวในปาฐกถา 14 ตุลาคม ประจำปี 2553 ว่า นโยบายประชานิยมกำหนดจากความต้องการได้คะแนนเสียงทางการเมืองไม่สามารถสร้างประโยชน์ให้แก่กลุ่มคนยากจนที่สุดอย่างแท้จริง<sup>641</sup> ฉลองภพมีความเห็นว่าปัญหาความยากจนของประชาชนเป็นช่องทางให้นักการเมืองใช้นโยบาย “แจกไม่เลือก แถมไม่อัน” เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนซึ่งในระยะยาวแล้วจะเป็นผลเสียต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ<sup>642</sup> ทั้งฉลองภพ นิพนธ์และสมชัยวิพากษ์นโยบายรัฐบาลเกี่ยวกับการกระตุ้นเศรษฐกิจจากฐานรากโดยการให้เงินหรือสนับสนุนการประกอบการไปที่ประชาชนโดยตรงนั้นไม่ถูกต้องและไม่มีประสิทธิภาพเนื่องจากประชาชนไม่มีศักยภาพเพียงพอที่จะขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ<sup>643</sup>

<sup>640</sup> “นักวิชาการหนุน กม. ใหม่ ธปท. เปิดทางถ่วงดุลอำนาจผู้ว่าการ,” **มติชน**, 2 กรกฎาคม 2550, 18.

<sup>641</sup> สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, ปาฐกถา, **ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจกับประชาธิปไตย**, 14 ตุลาคม 2553.

<sup>642</sup> “ปธ.ที่ตีอาร์ไอลตั้งวิธีแก้จนยันไม่มียาวิเศษ-ให้เลิกแจกเงิน,” **มติชน**, 7 กรกฎาคม 2549, 2.

<sup>643</sup> “‘ที่ตีอาร์ไอล’ เตือนรัฐบาลติดบ่วง ‘ธุรกิจการเมือง’,” **ผู้จัดการรายวัน**, 25 มีนาคม 2545, 1,2 และ “กรม. เกาหมูมือหนุน รบ. เพิ่มงบกลางปี ปธ.ที่ตีอาร์ไอลแนะฟื้นฟูโครงการเงินผัน,” **มติชน**, 31 ตุลาคม 2551, 1,16. และ “‘สุชาติ’ อัดงบฯ แสน ล. รับมือวิกฤต ‘ที่ตีอาร์ไอล’,” **มติชน**, 3 พฤศจิกายน 2551, 17.

### 7.9.3 ‘ความรู้’ กับระบอบการเมือง

อัมมารกล่าวถึงความแตกต่างระหว่างรัฐบาลทหารกับรัฐบาลประชาธิปไตยว่า “รัฐบาลทหารยังดีเพราะจับคนเข้าคุกได้แต่รัฐบาลประชาธิปไตยจับใครไม่ได้เลย”<sup>644</sup> ก่อนจะให้ความเห็นเกี่ยวกับรัฐประหารในปี 2549 อีกว่าเป็นผลมาจาก “การพร่องนิติรัฐ” ของรัฐบาลเลือกตั้ง<sup>645</sup> ฉลองภพแสดงความต้องการให้ระบบเศรษฐกิจการเมืองไทยกลับไปเป็นเหมือนเมื่อประมาณ 20 ปี ก่อน คือเป็นระบบเศรษฐกิจการเมืองก่อนเดือนพฤษภาคม 2535 เนื่องจาก “20 ปีที่แล้วการเมืองไทยวุ่นวายมาตลอดแต่ภาวะเศรษฐกิจไม่ค่อยมีปัญหา เพราะทั้ง 2 ระบบแยกกันพอสมควร ตนอยากเห็นระบบแบบนั้นเกิดขึ้นอีกครั้ง”<sup>646</sup> ในขณะที่การบริหารประเทศโดยผู้นำเผด็จการหรือคณาธิปไตยเทคโนโลยีสารสนเทศสามารถเจาะต่อรองหรือใช้ยุทธวิธีลอบปลงชีวิตนโยบายที่ถูกต้องตามหลักวิชาและป้องกันนโยบายที่ไม่ได้เป็นไปตามหลักวิชาซึ่งเสนาะ อุณาอุลกล่าวถึงยุทธวิธีเช่นนี้อย่างภาคภูมิใจว่าในสมัย ดร. ป๋วย อึ๊งภากรณ์เป็นผู้อำนวยความสะดวกสำนักงานเศรษฐกิจการคลังและผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยได้สร้างหน่วยงาน สร้างคนทำงาน เพื่อเป็นเกราะป้องกันการดำเนินงานของธนาคารแห่งประเทศไทยเพื่อไม่ให้ถูกรบกวนจากพลังอื่น ๆ (การเมือง) และเพื่อเป็นองค์กรกลั่นกรองป้องกันต่อต้านและต่อสู้กับแรงกดดันโครงการพัฒนาที่ออกนอกแผนการพัฒนาประเทศที่ได้วางไว้ให้นำไปปฏิบัติได้<sup>647</sup>

ทีดีอาร์ไอมีท่าทางเชิงลบต่อการเมืองและนักการเมืองแต่ไม่เคยแสดงท่าทีเชิงลบเช่นนี้ต่อทหารที่เข้าสู่อำนาจการเมือง เสนาะ อุณาอุล ผู้ก่อตั้งทีดีอาร์ไอชื่นชมพลเอกเปรมผู้ไม่เคยลงสมัครรับเลือกตั้งว่า “เป็นนายกรัฐมนตรีที่เอาใจใส่ต่อการพัฒนาประเทศอย่างยิ่งยวด”<sup>648</sup> ทีมผู้บริหารนักวิจัยตลอดจนสมาชิกสภาฯ และคณะกรรมการบริหารของทีดีอาร์ไอสามารถร่วมงานกับรัฐบาลที่มีทหารเป็นผู้นำรัฐบาลและไม่ได้มาจากการเลือกตั้งและรัฐบาลที่เข้าสู่อำนาจอันเนื่องมาจากรัฐประหารได้ ทั้งรัฐบาลพลเอกเปรม ดิถสุลลันนท์ รัฐบาลพลเอกสุจินดา คราประยูร รัฐบาลพลเอกสุรยุทธ์

<sup>644</sup> “วงสัมมนาแบงก์ชาติ ‘สอนเชิง’ รบ. เลิกใช้ ‘อบายมุข’ กระตุ้นเศรษฐกิจ เร่งส่งเสริมการออม-อย่าเน้นจีดีพี,” *มติชน*, 8 กันยายน 2547, 2.

<sup>645</sup> “‘อัมมาร’วิเคราะห์มูลเหตุรัฐประหารพร่อง‘นิติรัฐ’”, *กรุงเทพธุรกิจ*, 19 ตุลาคม 2549, 4.

<sup>646</sup> “ทีดีอาร์ไอชี้ปีหน้า ศก. ขาลง ปรับขึ้นค่าจ้าง 10 บ. ทัว ปท.,” *มติชน*, 28 พฤศจิกายน 2553, 1, 13.

<sup>647</sup> คำให้สัมภาษณ์ของอดีตผู้ว่าการ นายเสนาะ อุณาอุลเกี่ยวกับ ดร. ป๋วย อึ๊งภากรณ์ เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2542 เอกสารโรเนียว ทีดีอาร์ไอ

<sup>648</sup> “มันสมองเศรษฐกิจของรัฐบาล ดร. เสนาะ อุณาอุล”, (ม.ป.ป.), *บุคคลวันนี้*, 1 (7), 46.

จุลนานนท์ และรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นี้สามารถสะท้อนว่าบุคลากรที่ดีอาร์ไอเป็นที่ยอมรับของทหารถึงขนาดเปรม ติณสูลานนท์กล่าวในโอกาสที่พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชานำคณะรัฐมนตรีเข้าขอรับพรปีใหม่จากเขาว่า “แม้ว่านายยังยุทธ ยุทธวงศ์...ไม่ได้เป็นทหารแต่ก็เป็นพวกเดียวกัน”<sup>649</sup>

#### 7.9.4 บุคลากรที่ดีอาร์ไอกับการเมือง

“อาจารย์ฉลองภพ...ท่านตั้งเป้าหมายให้ที่ดีอาร์ไอเป็นสถาบันวิจัยที่มีคุณภาพและเป็นที่ยอมรับของสังคมถึงระดับที่ผู้กำหนดนโยบายเป็นฝ่ายมาหาเพื่อขอคำแนะนำ”<sup>650</sup>

สมชัย จิตสุชน

บุคลากรของที่ดีอาร์ไอมีประสบการณ์ทำงานให้รัฐบาลเผด็จการและรัฐบาลที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งในฐานะผู้กำหนดนโยบายและเกี่ยวข้องกับกระบวนการกำหนดนโยบายมากกว่าในสมัยรัฐบาลเลือกตั้ง ดังนั้นอัมมารน่าจะวิเคราะห์ไว้อย่างถูกต้องว่าบทบาทการจัดการเศรษฐกิจมหภาคของเทคโนโลยีไทยนั้นรุ่งเรืองและร่วงโรยตามอำนาจทหาร<sup>651</sup>

ประธานที่ดีอาร์ไอทุกคนเคยทำงานใกล้ชิดกับผู้กำหนดนโยบายกระทั่งเป็นผู้กำหนดนโยบายในหลายรูปแบบ อาณัติและไพจิตร เคยทำงานเป็นที่ปรึกษานายกฯ เปรม และเคยรับตำแหน่งรัฐมนตรี ฉลองภพเคยรับตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในสมัยรัฐบาลสุรยุทธ์ นิพนธ์ รับตำแหน่งอนุกรรมการการปฏิรูปด้านความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจของสภาปฏิรูปแห่งชาติ ในสมัยรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา<sup>652</sup> สมเกียรติ ประธานที่ดีอาร์ไอคนปัจจุบันเคยเป็นที่ปรึกษา

<sup>649</sup> “ขอบคุณบิ๊กตู่ยึดอำนาจ ปาเปรมชมทำเพื่อชาติ-ภาคภูมิใจ,” มติชน, 30 ธันวาคม 2557, 1, 13, 14

<sup>650</sup> สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, **รวมบทความวิจัยทางด้านนโยบาย: ๒๐ ปี ฉลองภพ สู่สังกร์กาญจน์**, 24.

<sup>651</sup> ดูความสัมพันธ์ระหว่างทหารกับเทคโนโลยีตามความคิดของอัมมาร สยามวาลาได้ใน Ammar Siamwalla, “Can a Developing Democracy Manage Its Macroeconomy? The Case of Thailand,” ใน **ครบรอบ 60 ปี อาจารย์อัมมาร**, 308.

<sup>652</sup> “คณะอนุกรรมการ,” **คณะกรรมการการปฏิรูปเศรษฐกิจการเงินและการคลัง คณะกรรมการสภาปฏิรูปแห่งชาติ**, [http://www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/econ\\_sub4/committee\\_list.php](http://www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/econ_sub4/committee_list.php) (สืบค้นเมื่อ 4 ตุลาคม 2558)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังหรือรับตำแหน่งในคณะกรรมการการชดเชยต่าง ๆ ของรัฐบาลเช่น อนุกรรมการการกำหนดวิธีเสียภาษีและออกแบบอนาคตการศึกษาและพัฒนามนุษย์<sup>653</sup>

แม้ว่า ดร. อัมมาร มีความพยายามที่จะรักษาระยะห่างระหว่างที่ติอาร์ไอกับ นักการเมือง แต่ตัวเขาเองก็เคยเป็นคณะที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจ เคยดำรงตำแหน่ง สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติหลังรัฐประหาร 19 กันยายน 2549<sup>654</sup>

นอกจากประธานที่ติอาร์ไอจะทำงานการเมืองแล้วเครือข่ายของที่ติอาร์ไอก็อยู่ในแวดวง การเมืองด้วย

ที่ติอาร์ไอดำเนินงาน “ภายใต้การกำกับดูแลของสภาสถาบันและคณะกรรมการบริหาร สถาบัน...มีหน้าที่ในการตัดสินใจเกี่ยวกับการพัฒนาและการวางนโยบาย แผนงาน งบประมาณ”<sup>655</sup> นอกเหนือไปจากบทบาทสำคัญต่อการบริหารงานของที่ติอาร์ไอในเรื่องของการกำกับนโยบายและ อนุมัติใช้งบประมาณแล้ว สภาและคณะกรรมการบริหารฯ ยังมีบทบาทในการอนุมัติสำคัญของที่ติอาร์ไอ เช่น ทำหน้าที่กลั่นกรองประเด็นที่ที่ติอาร์ไอจะนำเสนอในงานสัมมนาวิชาการประจำปี ที่ผู้บริหารของที่ติอาร์ไอจะเป็นผู้คิดและเสนอหัวข้อการสัมมนาโดยผ่านความเห็นชอบจากสภาสถาบัน

สภาสถาบันและคณะกรรมการบริหารสถาบัน มีบทบาทต่อที่ติอาร์ไอแต่ไม่มีเกณฑ์ในการคัดเลือกหรือแต่งตั้งที่แน่นอน เอกสารเกี่ยวกับกำเนิดที่ติอาร์ไอคือหนังสือ ‘20 ปี ที่ติอาร์ไอ’ ระบุว่าสภา และคณะกรรมการบริหารฯ ประกอบด้วย “บุคคลสำคัญที่มีชื่อเสียงทั้งจากภาครัฐบาลและ เอกชน ทั้งจากในประเทศและต่างประเทศ”<sup>656</sup> ส่วนคณะกรรมการบริหารสถาบันนั้น “ประกอบด้วย ประธานสภาสถาบัน ประธานสถาบันและกรรมการสภาสถาบันอื่น ๆ ที่ได้รับการเลือกตั้งจากสภา สถาบันโดยการแนะนำจากประธานสภาสถาบัน”<sup>657</sup> ทำให้องค์ประกอบของคณะกรรมการบริหารฯ เป็นบุคคลที่ประธานสภาที่ติอาร์ไอเป็นผู้คัดเลือกก่อนจะพิจารณาให้ความเห็นชอบโดยสภา และจาก ตารางรายชื่อคณะกรรมการสภา และคณะกรรมการบริหารฯ ที่ดำรงตำแหน่งล่าสุดจะเห็นได้ว่า

<sup>653</sup> “รายนามอนุกรรมการ,” คณะอนุกรรมการกำหนดวิธีเสียภาษีและออกแบบอนาคต การศึกษาและพัฒนามนุษย์,

[http://www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/edu\\_sub1/committee\\_list.php](http://www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/edu_sub1/committee_list.php) (สืบค้นเมื่อ 4 ตุลาคม 2558)

<sup>654</sup> “ดร. อัมมาร สยามวาลา,” บุคลากร, [http://tdri.or.th/wp-content/uploads/2012/09/ammara\\_t.pdf](http://tdri.or.th/wp-content/uploads/2012/09/ammara_t.pdf) (สืบค้นเมื่อ 4 ตุลาคม 2558)

<sup>655</sup> สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 20 ปี ที่ติอาร์ไอ, 6.

<sup>656</sup> เรื่องเดียวกัน, 6.

<sup>657</sup> เรื่องเดียวกัน, 6.

คณะกรรมการบริหารฯ คือส่วนหนึ่งของสมาชิกสภาฯ นั่นเอง โดยกรรมการบริหารทั้งหมด 17 คน ต่างดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการในสภาฯ ด้วย นอกจากนี้ สมาชิกของสภาฯ และคณะกรรมการบริหารฯ กว่าครึ่งเป็นบุคคลเดิมที่ดำรงตำแหน่งดังกล่าวมาตั้งแต่สภาฯ และคณะกรรมการบริหารฯ ชุดที่สองในปี 2548

ในด้านปุมหลังและอาชีพ สมาชิกสภาฯ และคณะกรรมการบริหารฯ มักเป็นผู้บริหารบริษัทขนาดใหญ่ทั้งในและต่างประเทศ มีนักวิชาการจากมหาวิทยาลัยบ้างแต่มีในสัดส่วนน้อย (เป็นสมาชิกสภาฯ 4 คน เป็นสมาชิกคณะกรรมการบริหารฯ 3 คน) ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ ผู้ให้สัมภาษณ์ไม่สามารถระบุหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกสมาชิกของสภาฯ และคณะกรรมการบริหารฯ ได้ แต่จะสังเกตได้ว่าบุคคลต่าง ๆ เหล่านี้ เช่น โฆสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์ ณรงค์ชัย อัครเศรณี วีรพงษ์ รามางกูร เสนาะ อุณากร อาณัติ อาภาภิรม ธวัชชัย ยงกิตติกุลต่างอยู่ในแวดวงเดียวกันมาตั้งแต่แรก คือ เป็นผู้ได้รับการศึกษาจากต่างประเทศ รัฐบาล หรือทำงานใกล้ชิดกับรัฐบาล เป็นต้นว่า เสนาะ อุณากรนอกจากจะรับราชการในตำแหน่งเลขาธิการสภาพัฒนาฯ สมัยรัฐบาลเปรม แล้วเสน่ายังเสนอเปรมให้จัดตั้งคณะกรรมการระดับชาติจำนวน 6 คณะได้แก่ คณะกรรมการรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจ (รศก.) มีคณะทำงานเช่น โฆสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์ คณะกรรมการพัฒนาชนบทแห่งชาติ (กชช.) มีคณะทำงานเช่น สุเมธ ตันติเวชกุล โฆสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์ คณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ (กปร.) มีคณะทำงานเช่น สุเมธ ตันติเวชกุล คณะกรรมการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก (กพอ.) มีคณะทำงานเช่น สาวิตต์ โพธิวิหค คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ มีคณะทำงานเช่น พิสิฐ ภัคเกษม ปิยสวัสดิ์ อัมระนันท์ และคณะกรรมการร่วมภาครัฐบาลและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ (กรอ.) มีคณะทำงานเช่น ประธานสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และประธานสมาคมธนาคารไทย โดยเสนาะทำหน้าที่เป็นกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการระดับชาติดังกล่าวจำนวน 5 คณะ (ยกเว้น กปร.) ซึ่งรวมถึงการทำงานร่วมกับคณะรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจของรัฐบาลเปรมประกอบด้วย อาณัติ และวีรพงษ์<sup>658</sup> ส่วนณรงค์ชัย และธวัชชัยต่างเคยถูกเสนาะชวนทำงานวิจัยร่วมกับทีดีอาร์ไอตั้งแต่แรกเริ่ม<sup>659</sup>

ผู้บริหารของสภาสถาบันและคณะกรรมการบริหารสถาบันของทีดีอาร์ไอจึงมักมีที่มาจากผู้ที่จบการศึกษาจากต่างประเทศ ข้าราชการระดับสูงที่ใกล้ชิดผู้กำหนดนโยบายและนักธุรกิจที่มีกิจการขนาดใหญ่ มีสายสัมพันธ์ต่อเนื่องยาวนานผ่านการศึกษาในสถานศึกษาเดียวกัน มีอาจารย์หรือ

<sup>658</sup> เรื่องเดียวกัน, 1.

<sup>659</sup> เรื่องเดียวกัน, 9.



ผู้บังคับบัญชาคนเดียวกัน เคยทำงานร่วมกันมาก่อน ทำให้สมาชิกสภาฯ และสมาชิกคณะกรรมการบริหารฯ ไม่ค่อยมีการเปลี่ยนแปลง

สภาสถาบันและคณะกรรมการบริหารสถาบันคือ มีประธานเพียง 3 คน ในระยะเวลา 30 ปี นับจากการก่อตั้งใน 2527 จนถึง 2557 และประธานทั้งสามคนนี้เกี่ยวข้องโดยตรงกับการเมือง ในฐานะผู้กำหนดนโยบาย คือ เสนาะ อุณากรเคยดำรงตำแหน่งเป็นรองนายกรัฐมนตรีด้านเศรษฐกิจ อานันท์ ปันยารชุน เคยดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรี 2 สมัย และโสสิต ปันเปี่ยมรัชฎ์เคยดำรงตำแหน่งเป็นรองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี

ไม่เพียงแต่ประธานสภาสถาบันและประธานคณะกรรมการบริหารสถาบันเท่านั้นที่มีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับการเมือง กรรมการในสภาสถาบัน คณะกรรมการบริหารสถาบันรวมถึงบุคลากรระดับสูงของทีดีอาร์ไอมักดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือมีส่วนในกระบวนการกำหนดนโยบายโดยตรง เช่น ณรงค์ชัย อัครเศรณี ปิยสวัสดิ์ อัมระนันทน์ นายมีชัย วีระไวทยะ วีรพงษ์ รามางกูร ไพบุลย์ วัฒนศิริธรรม กอบกาญจน์ สุริยสัจย์ วัฒนวรานุกร อิศระ ว่องกุศลกิจ กอบศักดิ์ ภูตระกูล สมชัย จิตสุชน ธวัชชัย ยงกิตติกุล ยงยุทธ ยุทธวงศ์ จุรี วิจิตรวาทการ ม.ร.ว. จัตุมงคล โสณกุล หรือสมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ เป็นต้น

นอกจากเคยดำรงตำแหน่งทางการเมืองแล้วกลุ่มบุคคลดังกล่าวยังมีสถานะเป็นผู้ประกอบการหรือผู้บริหารบริษัทเอกชนด้วย เป็นต้นว่า เสนาะ อุณากร เป็นกรรมการบริษัทปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) โสสิต ปันเปี่ยมรัชฎ์ เป็นประธานกรรมการธนาคารกรุงเทพ กอบกาญจน์ สุริยสัจย์ วัฒนวรานุกร เป็นประธานกรรมการบริหารบริษัทโตชิบา ไทยแลนด์ จำกัด กอบศักดิ์ ภูตระกูลเป็นผู้ช่วยผู้จัดการใหญ่กิจการธนาคารต่างประเทศ ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ม.ร.ว. จัตุมงคล โสณกุล เป็นประธานกรรมการบริษัท เอ็ม.ที.อาร์.แอสเส็ท แมนเนเจอร์ จำกัด ณรงค์ชัย อัครเศรณี เป็นประธานกรรมการกลุ่มบริษัทเศรณี อิศระ ว่องกุศลกิจ เป็นประธานกลุ่มน้ำตาลมิตรผล วีรพงษ์ รามางกูร เป็นประธานกรรมการบริหารบริษัท แอ็ดวานซ์ อะโกร จำกัด (มหาชน)

จากข้อเท็จจริงที่ว่าบุคลากรของทีดีอาร์ไอและเครือข่ายมีสัมพันธ์แนบแน่นกับการเมือง ทำให้การเสนอภาพการเมืองในฐานะอุปสรรคของนโยบายที่ดีจึงไม่ตรงกับความเป็นจริงที่ว่าทีดีอาร์ไอมีส่วนร่วมในทางการเมืองอย่างแข็งขันทั้งในฐานะผู้เสนอแนะนโยบาย ในฐานะผู้กำกับและกำหนดนโยบายนอกจากนี้ทีดีอาร์ไอยัง ‘ไว’ ต่ออำนาจด้วยการวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลแต่ละรัฐบาลในประเด็นเดียวกันในระดับที่ไม่เท่ากัน เช่น ต่อกรณีการชุมนุมประท้วงของ นปช. ในปี 2553 นิพนธ์ กล่าวถึงภาวะเศรษฐกิจว่าอาจจะได้รับผลกระทบจากสถานการณ์การเมือง ฉลองภพกล่าวว่า รัฐบาลต้องเข้ามาจัดการกับอำนาจเถื่อนทางการเมืองให้ได้และคาดว่าจะกลบเกลื่อนต่างชาติจะกลับมาลงทุนในไทยอีกซึ่ง

รัฐบาลต้องเร่งทำให้เกิดความสงบเรียบร้อยโดยเร็ว<sup>660</sup> ในขณะที่ต่อกรณีการชุมนุมประท้วงของ กปปส. ในปี 2556-2557 สมชัย จิตสุชนบอกว่าเศรษฐกิจไม่น่าจะได้รับผลกระทบมากนักและนิพนธ์ กล่าวขอบคุณสุเทพ เทือกสุบรรณแกนนำ กปปส. ที่ทำให้เกิดการยุบสภา<sup>661</sup> หรือที่ตีอาร์ไอจัดสัมมนา สาธารณะเพื่อวิเคราะห์วิจารณ์โครงการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน 2 ล้านล้านบาทของรัฐบาล ยิ่งลักษณ์ในปี 2556 หลายครั้งได้แก่ งานเสวนาสาธารณะเรื่อง “ร่าง พ.ร.บ.กู้เงินเพื่อการพัฒนา โครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่งของประเทศ: เดินหน้าอย่างไรให้ถูกทาง คุ่มค่า และเป็น ประชาธิปไตย” วันที่ 18 เมษายน 2556 เสวนาสาธารณะเรื่อง “เงินกู้ 2 ล้านล้านบาท ลงทุนอย่างไร ให้โปร่งใส และมีประสิทธิภาพ : นโยบายของรัฐและบทบาทของประชาสังคม” วันที่ 10 พฤษภาคม 2556 ให้สัมภาษณ์ออกรายการโทรทัศน์ “คิดยกกำลังสอง” สถานีไทยพีบีเอส วันที่ 12 กรกฎาคม 2556 “ตอบโจทย์” สถานีไทยพีบีเอส วันที่ 20 กันยายน 2556 ซึ่งในการวิพากษ์วิจารณ์โครงการ 2 ล้านล้านบาทประกอบด้วยบุคคลสำคัญของที่ตีอาร์ไอเช่น สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์<sup>662</sup> นิพนธ์ พัวพงศกร<sup>663</sup> สมชัย จิตสุชนและสุเมธ องกิตติกุล แต่กลับมีเพียงสุเมธ องกิตติกุลเพียงคนเดียวที่ ออกมาให้ความเห็นเชิงแนะนำให้รอบคอบในการดำเนินโครงการที่คล้ายคลึงกันที่มีต้นทุนก่อสร้าง 3 ล้านล้านบาทของรัฐบาลประยุทธ์<sup>664</sup> เป็นต้น

<sup>660</sup> “ที่ตีอาร์ไอห่วงมือบียัดศก.แย-จีจัดการด่วน,” **มติชน**, 29 เมษายน 2553, 1, 12.

<sup>661</sup> “นิพนธ์ พัวพงศกร ดึงคนเพื่อไทยควรตาสว่างอย่าเป็นรัฐบาลสิ้นคิดกลัวพูดความจริงทาง ข้อมูลจำนำข้าวกับประชาชน,” **thaipublica**, 5 กุมภาพันธ์, 2557 <http://thaipublica.org/2014/02/nipon-poapongsakorn/>

<sup>662</sup> สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, “ควรลงทุนสร้างรถไฟความเร็วสูงหรือไม่,” **คิดยกกำลังสอง, ไทยพีบีเอส**, 12 กรกฎาคม 2556 <https://www.youtube.com/watch?v=B61OzRVhQ00> (สืบค้นเมื่อ 15 มิถุนายน 2559)

<sup>663</sup> นิพนธ์ พัวพงศกร, สัมภาษณ์โดยกรุงเทพธุรกิจออนไลน์, “ชี้แผนกู้เงิน 2 ล้านล้านไม่ขัด ห่วงการใช้งบ,” **กรุงเทพธุรกิจออนไลน์**, 29 มีนาคม 2556, <http://www.bangkokbiznews.com/news/detail/497707> (สืบค้นเมื่อ 15 มิถุนายน 2559)

<sup>664</sup> “ที่ตีอาร์ไอแนะปรับโครงสร้างรฟท.ก่อนลงทุนโครงสร้างพื้นฐานระบบราง,” **Thaipublica**, 20 มิถุนายน 2557, <http://thaipublica.org/2014/06/tdri-megaproject/> (สืบค้นเมื่อ กุมภาพันธ์ 2558)

## 7.10 ความตกห่างกับสถานะของผู้รู้

แม้ว่าถ้อยแถลงของทีดีอาร์ไอครั้งหนึ่ง ๆ จะประกอบด้วยส่วนที่เป็นทั้งข้อมูลข้อเท็จจริงจากงานวิจัย องค์ความรู้ แนวคิดทฤษฎี อุดมการณ์ ความเชื่อ ความคิดเห็น ข้อจำกัดอื่น ๆ ของผู้วิจัยส่งผลให้ถ้อยแถลงมีความตกห่างจากความเป็นจริงแต่ถ้อยแถลงในฐานะทีดีอาร์ไอนั้นมีผู้ที่พร้อมจะเชื่อหรือนำไปใช้ประโยชน์ เช่น รายงานวิจัยเกี่ยวกับนโยบายจำนำข้าวเปลือกทุกเม็ดของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ซึ่งนิพนธ์ พัวพงศกร นักวิจัยของทีดีอาร์ไอระบุระดับความมั่นใจของผู้วิจัยลงในรายงานด้วยเพื่อให้ทราบระดับความมั่นใจในหลักฐานข้อเท็จจริงที่ผู้วิจัยค้นพบ ซึ่งการระบุระดับความมั่นใจในประเด็นสำคัญหลายครั้งใช้การสอบถามความเห็น คาดการณ์หรือสันนิษฐาน เช่น ในรายงานโครงการวิจัยเรื่อง “การคอร์รัปชันกรณีศึกษา: โครงการจำนำข้าวทุกเม็ด” นิพนธ์เขียนไว้ว่า “การศึกษาเรื่องการทุจริตในขั้นตอนอื่น ๆ ของการจำนำข้าวไม่สามารถทำได้โดยตรง ผู้วิจัยจึงใช้วิธีการออกแบบสอบถามผู้เกี่ยวข้องเกี่ยวกับความรู้และทัศนคติว่าโครงการรับจำนำข้าวมีการทุจริตอยู่ในระดับมากน้อยเพียงใด”<sup>665</sup> “ผู้วิจัยเชื่อว่าโรงสีเหล่านี้ต้องมีเส้นสายทางการเมืองจึงจะสามารถลักลอบนำข้าวเปลือกในโครงการรับจำนำไปทำข้าวหนึ่งได้” หรือ “ผู้วิจัยคาดว่าเจ้าของโกดังและเจ้าของโรงสีหลายแห่งได้ประมูลซื้อข้าวจากรัฐเพื่อนำไปส่งคืนโกดังกลาง” หรือ “ผู้วิจัยเชื่อว่าตัวเลขสต็อกขั้นสูง (14.80 ล้านตัน) ที่คำนวณจากข้อสมมุติว่าข้าวเก่าที่รัฐบาลระบายออกในสองปีถูกเวียนเทียนส่งเข้าโกดังกลางแทนข้าวจากโครงการจำนำในสมัยรัฐบาลยิ่งลักษณ์ น่าจะใกล้เคียงความจริง” เป็นต้น (เน้นคำโดยผู้วิจัย) ทั้งนี้ได้หมายความว่านิพนธ์ไม่มีหลักฐานที่ชัดเจนในการพิสูจน์กรณีดังกล่าวแต่เขาอธิบายเหตุผลที่ต้องใช้กลวิธีในการเขียนรายงานเช่นนี้เนื่องจากไม่อาจเปิดเผยหลักฐานทั้งหมดได้เพื่อสวัสดิภาพของแหล่งข้อมูล<sup>666</sup>

จากรายงานที่ผู้เขียนรายงานวิจัยเองแสดงข้อมูลในระดับ “เชื่อว่า” และ “คาดว่า” แต่ผลของรายงานดังกล่าวถูกสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) ใช้ประกอบการชี้มูลและเสนอถอดถอนนายกรัฐมนตรีนิพนธ์ถูกเรียกตัวเป็นพยานโจทก์ในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คดีหมายเลขดำเลขที่ อม.22/2558 ในการขึ้นเบิกความเป็นพยานแก่ศาลครั้งนั้นประเด็นที่บันทึกเป็นหลักฐานแก่ศาลนอกจากสารของงานวิจัยที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับคดีที่ฟ้องร้องอยู่นั้นยังประกอบด้วย การบรรยายประวัติการศึกษา ประสบการณ์การทำงานและผลงานวิจัยในอดีตของนิพนธ์

<sup>665</sup> นิพนธ์ พัวพงศกร, โครงการศึกษาวิจัยเรื่องการทุจริตกรณีศึกษา: โครงการรับจำนำข้าวทุกเม็ด, 1-6, 2-21, 2-30, 2-36

<sup>666</sup> นิพนธ์ พัวพงศกร, สัมภาษณ์โดยผู้วิจัย, กรุงเทพฯ, 27 เมษายน 2559

นิพนธ์เบิกความโดยแสดงระดับความเชื่อมั่นต่อข้อมูลของตนเองในประเด็นสำคัญคือ หลักฐานเกี่ยวกับการทุจริตดังต่อไปนี้ (เน้นคำโดยผู้วิจัย)

“**เชื่อว่า**การที่บริษัท เพอร์ซิเด็น อะกริฯ จำกัด หรือบริษัท สยามอินดิగా จำกัดเป็นผู้ชนะการประมูลข้าวในคลังรัฐบาลจำนวนมากในราคาสูงก่อนที่รัฐบาลจะประกาศนโยบายรับจำนำข้าวในราคาสูงกว่าตลาด **อาจเกี่ยวข้องกับนักการเมืองระดับผู้นำ**...นอกจากนี้การที่บริษัทได้สินเชื่อจากธนาคารพาณิชย์หลายแห่ง**อาจเป็นเพราะมีฝ่ายการเมืองสนับสนุนอยู่เบื้องหลัง**”<sup>667</sup>

“ข้าฯ **สันนิษฐานว่ามีข้าวสารหายไปจากโกดังกลางของรัฐจริง**ตามรายงานของคณะกรรมการปิดบัญชี”<sup>668</sup> “คำถามสำคัญคือ ข้าวที่หายไปจากสต็อกของ อคส. เกือบ 3 ล้านตัน หายไปไหนและหายไปได้อย่างไร...**ในเรื่องนี้ข้าฯ สันนิษฐานว่า**ในช่วงปีแรกที่มีการรับจำนำราคาส่งออกข้าวไทยพุ่งขึ้นสูงมาก (เพราะข้าวส่วนใหญ่ถูกขายให้โครงการรับจำนำ และรัฐบาลจำกัดการส่งออกข้าว) **ดังนั้น พ่อค้าบางคนที่มีความสัมพันธ์กับนักการเมืองผู้มีอำนาจ**คงจะฉวยโอกาสนำข้าวเปลือกจากโครงการรับจำนำออกไปขายในตลาดก่อน หลังจากนั้นค่อยหาซื้อข้าวในตลาดมาส่งคืนโกดังกลางของรัฐ”<sup>669</sup>

“ปัญหาต่อมาในเรื่องข้าวหายจึงมีว่า ทำไมผลการตรวจสต็อกในเดือนมิถุนายน-กรกฎาคม 2557 ของรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จึงพบว่าข้าวหายจากโกดังเพียง 1.2 แสนตัน **ข้าฯ สันนิษฐานว่าคำตอบคือ**ในช่วงปลายรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ รัฐบาลไม่มีเงินจ่ายค่าข้าวชานา และไม่สามารถกู้เงินจากธนาคารของรัฐได้ เนื่องจากหลังยุบสภาเมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2556 รัฐธรรมนูญ 2550 มีข้อจำกัดห้ามรัฐบาลกระทำใด ๆ ที่จะเป็นการก่อภาระให้รัฐบาลชุดต่อไป ดังนั้น หนทางเดียวของรัฐบาลที่จะหาเงินมาจ่ายค่าข้าว คือ การขายข้าวราคาถูกเป็นพิเศษ **ข้าฯ จึงสันนิษฐานว่าพ่อค้าที่ลักลอบนำข้าวเปลือกจากโครงการรับจำนำออกไปขายก่อนคงฉวยโอกาสซื้อข้าวสารในคลังในราคาถูก แต่ไม่มีการขนส่งข้าวออกจากคลัง**”<sup>670</sup>

“ประเด็นสุดท้ายของเรื่องการทุจริตในการระบายข้าว คือ **ข้าฯ มีหลักฐานบางอย่างที่ทำให้เชื่อว่าการทุจริตในการระบายข้าว**”<sup>671</sup>

<sup>667</sup> คำเบิกความพยานโจทก์ (หมาย), คดีหมายเลขดำที่ 22/2558 ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง วันที่ 15 มกราคม 2559, 10.

<sup>668</sup> เรื่องเดียวกัน, 23.

<sup>669</sup> เรื่องเดียวกัน, 25.

<sup>670</sup> เรื่องเดียวกัน, 26-27.

<sup>671</sup> เรื่องเดียวกัน, 27.

แม้นิพนธ์จะไม่แสดงระดับความมั่นใจในผลการวิจัยอย่างสมบูรณ์ 100 เปอร์เซ็นต์ แต่เขาแสดงความมั่นใจอย่างสมบูรณ์ 100 เปอร์เซ็นต์ในการเสนอแนะเชิงนโยบายว่า “ข้าฯ หวังว่าในอนาคตรัฐบาลจะไม่ดำเนินนโยบายใด ๆ ที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ประเทศเช่น นโยบายรับจํานาข้าวทุกเม็ด”<sup>672</sup>

ถ้อยแถลงของผู้รู้/ผู้เชี่ยวชาญในวาระหนึ่ง ๆ นั้นจึงประกอบด้วยความรู้ ข้อเท็จจริง ข้อมูลจากงานวิจัยรวมถึงความคิดเห็นของผู้พูดเองซึ่งไม่จำเป็นต้องถูกต้องตรงกับความเป็นจริงเสมอไป และแม้ว่าผู้รู้จะชี้แจงถึงระดับความเชื่อมั่นต่อหลักฐานของตนเองว่าเป็นเพียงระดับที่ “เชื่อว่า” “สันนิษฐานว่า” “อาจจะ” แต่การที่ถ้อยแถลงปรากฏอยู่ภายใต้สิทธิอำนาจนักวิจัยตามสถานะของผู้พูดความคิดเห็นดังกล่าวก็สามารถปรากฏผลในระดับที่มีผู้เชื่อถือเป็น “ความจริง”

‘ความเป็นจริง’ ในบริบทของประเทศไทย จึงไม่ใช่เพียงเรื่องราวข้อเท็จจริงเป็นอย่างไรเท่านั้นแต่ยังขึ้นอยู่กับว่าใครเป็นผู้พูดอีกด้วย<sup>673</sup>

การที่ถ้อยแถลงได้รับการเชื่อถือจากสถานะของผู้พูดมากกว่าข้อเท็จจริงในตัวเองไม่ว่าข้อเท็จจริงนั้นจะปรากฏอย่างชัดเจนว่าสิ่งที่พูดนั้นตรงหรือไม่ตรงกับความเป็นจริงเพียงใดแสดงว่า ‘หลักวิชา’ หรือ ‘ความรู้’ มิได้อาศัยองค์ประกอบแห่งความรู้สนับสนุนคำจูนตัวมันเองเท่านั้น แต่มีสถานะอำนาจในรูปแบบต่าง ๆ ที่คำจูนความรู้ดังกล่าวไว้ เช่น สถานะความเป็นสถาบันวิจัย ประสพการณ์การทำงาน วุฒิการศึกษา ตำแหน่ง เส้นสาย เครือข่าย ฯลฯ การบังคับทางกฎหมายและสังคมหลายรูปแบบในนามความรู้จึงมีความรู้เป็น ‘เรือนร่าง’ ให้อำนาจในรูปแบบต่าง ๆ สรรวมรับบังคับใช้

การที่ผู้เสนอและผู้รับไปใช้ประโยชน์ต่างรู้โดยนัยว่าข้อเสนอแนะดังกล่าวมิได้มีเฉพาะองค์ประกอบของความรู้เท่านั้นแต่ยังประกอบด้วยสิ่งอื่น ๆ ด้วยแต่ไม่มีใครเอ่ยออกมา การกระทำ

<sup>672</sup> เรื่องเดียวกัน, 41.

<sup>673</sup> เปรียบเทียบเพิ่มเติมในประเด็นนี้จากถ้อยแถลง “ติชมด้วยความสุจริต” ระหว่างการฟ้องร้องดำเนินคดีในความผิดฐานหมิ่นประมาทของโฆษกพรรคประชาธิปัตย์ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำการหมิ่นประมาทนางสาวยิ่งลักษณ์และได้รับการยกฟ้อง (“ติชมด้วยความสุจริต อุทธรณ์ยื่นยกฟ้อง ชวนนท์ หมิ่นฯ ยิ่งลักษณ์ปมโพธิ์ซี้ชั่น,” **ประชาไท**, 25 พฤษภาคม 2559 <http://prachatai.com/journal/2016/05/65968> (สืบค้นเมื่อ 26 พฤษภาคม 2559) กับการฟ้องร้องดำเนินคดีโฆษกพรรคเพื่อไทยที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำการหมิ่นประมาทอดีตรัฐมนตรีและได้ถูกตัดสินว่ามีความผิดจริงและต้องโทษจำคุก ใน “จำคุกพร้อมพงศ์-เกียรติอุดม 1 ปี ไม่รอลงอาญา คดีหมิ่นอดีตรัฐมนตรีพรรคเพื่อไทย,” **ไทยพีบีเอส**, 24 กรกฎาคม 2558, <http://news.thaipbs.or.th/content/3841> (สืบค้นเมื่อ 26 พฤษภาคม 2559).



ลักษณะนี้ ปีแยร์ บูร์ดิเยอ (Pierre Bourdieu) เรียกว่า “เศรษฐกิจแห่งการแลกเปลี่ยนเชิงสัญลักษณ์” (symbolic exchange) และอธิบายคุณสมบัติของเศรษฐกิจชนิดนี้ไว้ว่า “คุณสมบัติประการแรกของเศรษฐกิจแห่งการแลกเปลี่ยนเชิงสัญลักษณ์ นั่นคือ เป็นวิถีปฏิบัติต่าง ๆ ที่มีความจริงสองด้านควบคู่กันเสมอ และก็เป็นความจริงสองด้านที่อยู่ร่วมกันได้ยาก...สภาพทวิลักษณ์ดังกล่าวถูกทำให้เกิดขึ้นและดำรงอยู่ได้ด้วยอาศัยกระบวนการหลอกตัวเองชนิดหนึ่ง แต่การหลอกตัวเองของแต่ละคนก็อิงอยู่กับการหลอกตัวเองร่วมกัน ซึ่งเป็น “การรวมหัวกันไม่ยอมรับรู้” (misrecognition)” และ “คุณสมบัติอีกประการหนึ่ง...นั่นคือ “การห้ามระบอบอย่างโจ่งแจ้ง”” เพราะการเปิดเผยสิ่งที่รู้กันโดยนัยนั้นจะทำลายคุณสมบัติเฉพาะตัวของสิ่งนั้นไป<sup>674</sup> ซึ่งคุณสมบัติทั้ง 2 ประการของเศรษฐกิจแลกเปลี่ยนเชิงสัญลักษณ์ทำหน้าที่ปิดบัง “เศรษฐกิจของการแลกเปลี่ยนเชิงผลประโยชน์” ไว้ภายใต้ปฏิบัติการต่าง ๆ ที่ “ทุกสิ่งดำเนินไปเสมือนว่า...”

ภายในระบบเศรษฐกิจแลกเปลี่ยนเชิงสัญลักษณ์นี้ ผู้กระทำการอาจละผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจไว้ในฐานที่เข้าใจหรือพูดถึงมันในรูปแบบอื่น ๆ ซึ่งบูร์ดิเยอเรียกว่า “การสวมใส่รูปแบบ”<sup>675</sup> ดังนั้น ผู้เชี่ยวชาญผู้มีทุนสัญลักษณ์อันเกิดจากกระบวนการสร้างความศักดิ์สิทธิ์ทางปัญญาจึงมีส่วนเข้าไปพัวพันในกระบวนการ “การรวมหัวกันไม่ยอมรับรู้” โดยมีการพูดผิดและการเข้าใจผิดเป็นองค์ประกอบสำคัญ

ทั้งนี้การพูดผิดและการเข้าใจผิดเป็นทั้งหลักฐานที่แสดงว่าอำนาจคำจูนความรู้และเป็นเครื่องมือในการคำจูน “ความรู้” เพื่อที่จะใช้ “ความรู้” นั้นเป็นเครื่องมือคำจูนอำนาจอีกทอดหนึ่ง การพูดผิดและการทำให้เข้าใจผิดเป็นส่วนหนึ่งของอำนาจแบบผู้เชี่ยวชาญเพื่อกีดกันความรู้และเกณฑ์ในการตัดสินคุณค่าชนิดอื่น ๆ ออกไปจากพื้นที่ของผู้เชี่ยวชาญ

“การเข้าใจผิด” ที่เกิดจาก “ผู้เชี่ยวชาญ” เกิดขึ้นสม่ำเสมอในสังคมจนกลายเป็นสิ่งปกติเป็นต้นว่า นายพลจำนวนหนึ่งทำให้เข้าใจว่า “ความมั่นคง” คือผลประโยชน์ของชาติ นายแพทย์จำนวนหนึ่งทำให้เข้าใจว่า “เหล่าและบุหรี” บ่อนทำลายสังคม นักเศรษฐศาสตร์จำนวนหนึ่งทำให้เข้าใจว่า “การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ” สร้างประโยชน์ให้แก่ประชาชนทุกคนในประเทศ ในขณะที่คลังสมองก็ทำให้เข้าใจได้ว่า “การเมือง” เป็นอุปสรรคต่อนโยบายสาธารณะที่ดี

<sup>674</sup> ชนิดา เสงี่ยมไพศาลสุข, “บทความเศรษฐกิจของทฤษฎีสัญลักษณ์ของปีแยร์ บูร์ดิเยอ : บทแปลและบทวิเคราะห์หมโนทัศน์ทางสังคมวิทยา,” (วิทยานิพนธ์, แผนกวิชาการแปลภาษาฝรั่งเศส-ไทย บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548), 19-21.

<sup>675</sup> เรื่องเดียวกัน, 29.



## บทที่ 8

### การทำงานของทีดีอาร์ไอ

“ลัทธิบูชาเศรษฐกิจหรือลัทธิเศรษฐศาสตร์หมายถึง การยึดถือการเติบโตทางเศรษฐกิจและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเป็นเป้าหมายสูงสุดในการขับเคลื่อนกิจกรรมของสังคมโดยกำหนดให้ด้านอื่น ๆ เป็นเพียงด้านรองที่ต้องขึ้นต่อจุดหมายนี้ กระทั่งอาจถูกหักล้างลงอย่างสิ้นเชิงเพื่อสนองจุดหมายนี้”<sup>676</sup>

เสกสรรค์ ประเสริฐกุล

#### 8.1 ภาพของ ‘ผู้รู้’

เมื่อพิจารณาปูมหลังและแนวคิดของทีดีอาร์ไอจะเห็นว่า ‘หลักวิชา’ ของทีดีอาร์ไอยึดโยงกับสถานะทางจริยธรรมคือเป็นผู้มีคุณธรรมความดีและสถานะของความรู้คือระดับการศึกษา

ทีดีอาร์ไอเชิดชูสมรับภาพลักษณ์ผู้เชี่ยวชาญที่ยึดมั่นคุณธรรมนับแต่การก่อตั้งสถาบันในปี 2527 ภาพลักษณ์นี้สามารถหลงหลักปึกฐานในสังคมไทยพร้อมกับการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญทางการเมืองของไทยคือ “พฤษภาทมิฬ 2535” และมาถึงจุดลงตัวที่สุดหลังวิกฤตเศรษฐกิจ 2540 ทั้ง 2 เหตุการณ์แสดงความล้มเหลวทางจริยธรรมของนักการเมืองและความล้มเหลวทางหลักวิชาของเทคโนโลยีในระบอบราชการ

เสนาะ อุณากรผู้ก่อตั้งกล่าวถึงทีดีอาร์ไอไว้เมื่อครั้งอธิบายถึงการจัดตั้งรัฐบาลอานันท์ สมัยที่ 1 หลังเกิดรัฐประหารโดยคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) ว่าในการคัดเลือกผู้เข้ามาเข้าร่วมรัฐบาลนั้นเขา อานันท์และสภาพร กวิตานนท์ได้ช่วยกันคัดรายชื่อโดยอานันท์มีแนวคิดในการเลือกว่า “ต้องเป็นผู้ที่มีความซื่อสัตย์สุจริต ต้องพูดภาษาเดียวกัน...มีความคิดอิสระ” สENAะจึง “นำรายชื่อคณะกรรมการสภาสถาบันของทีดีอาร์ไอมาพิจารณาเป็นอันดับแรกเพราะเป็นรายชื่อที่ได้รับการคัดสรรโดยใช้แนวคิดทำนองเดียวกับที่คุณอานันท์ให้ไว้”<sup>677</sup> การประกาศต่อสังคมด้วยการอ้างอิงตนเองกับภาพลักษณ์ของบุคคลต้นแบบและอ้างอิงตนเองกับศาสตร์ (เศรษฐศาสตร์) และศีลธรรมช่วยอธิบายว่าทีดีอาร์ไอมองตนเองอย่างไร

<sup>676</sup> เสกสรรค์ ประเสริฐกุล, “เศรษฐศาสตร์กับการผลิตวิชาเชิงโครงสร้าง,” ปาฐกถา 60 ปี เศรษฐศาสตร์ธรรมศาสตร์ ครั้งที่ 10, ใน *จากจิตวิญญาณถึงบ้านเมือง*, (กรุงเทพฯ:สามัญชน, 2553), 58.

<sup>677</sup> สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, *อัตชีวประวัติและผลงานเสนาะ อุณากร*, 214-215.

เพื่อที่จะบรรลุถึงเป้าหมายในเรื่อง ‘ความดี’ และ ‘ความรู้’ ที่ตีอาร์โอเชื่อมโยงตนเองเข้ากับปฐนียบุคคลของไทยและไอคอนในแวดวงวิชาการ นักบริหารของไทย เช่น ปวย อึ้งภากรณ์และให้ความสำคัญกับวุฒิการศึกษาและความสามารถทางวิชาการ (ดูเส้นทางอาชีพของนักวิจัยที่ตีอาร์โอได้ในวิทยานิพนธ์นี้)

อย่างไรก็ตามการเชื่อมโยงตนเองกับไอคอนนี้เป็นการเชื่อมโยงอย่างเลือกสรร มีลักษณะสำคัญคือไม่ให้ความสำคัญกับการเมือง แม้ว่าสิ่งนี้จะปวยให้ความสำคัญก็ตาม ปวยที่เป็นต้นแบบของตีอาร์โอนั้นเป็นปวยที่ถูกทำให้ “ปลอดการเมือง” แล้ว

ตีอาร์โอกล่าวถึงปวยมากในด้านความเป็นคนดี คนเก่งในด้านการพัฒนาประเทศและความกล้าหาญในการต่อสู้กับเผด็จการ เสนาะ อุณาภูลเรียกปวยว่า “คุณปวย” เนื่องจากเป็นคำที่ เสนาะ “ใช้เรียกปวยด้วยความรักเคารพและสนิทสนมเป็นพิเศษ” เขาได้ยินกิตติศัพท์ว่าปวยเรียนหนังสือเก่ง ซื่อสัตย์สุจริต กล้าหาญและเป็นผู้ นำการปรับปรุงนโยบายและระบบการบริหารเศรษฐกิจการเงินและการคลังของประเทศไทย<sup>678</sup> ในขณะที่ปาฐกถาสำคัญชิ้นหนึ่งของปวยในงานวันเลือกตั้งนายกสมาคมเศรษฐศาสตร์ปี 2518-2519 ณ โรงแรมราชศุภมิตร วันที่ 13 มิถุนายน 2518 เนื้อหาหลักปวยต้องการพูดถึงมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์กับการเมืองมีความตอนหนึ่งว่า

“พวกเราที่ก่อกำเนิดมาจากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ วิชาธรรมศาสตร์และการเมืองมันหนีการเมืองไม่ได้ ถึงแม้ว่าคุณจะต้องตัดหางเราตัวจนแคไหนไอ้หางมันก็ยังอยู่และมันยังกระดิกอยู่นั่นแหละ (ปรบมือ) การเมืองมันยังอยู่ มันไปไม่ได้ เหตุผลข้อที่ 2 ที่ว่าการเมืองตัดไม่ได้คือ 1. เราสอนอะไร เราเรียนอะไรกัน กฎหมาย รัฐศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ สังคมวิทยา พาณิชย บัญชีวารสาร ได้พวกเหล่านี้รวมทั้งศิลปศาสตร์ ประวัติศาสตร์ จิตวิทยา พวกเหล่านี้ถ้าคุณเอาการเมืองออกไปแล้ว ไอ้วิชาเหล่านี้เป็นวิชาชนิดไหน ขนมโก๋ ขนมโก๋ไม่มี ข้างบนด้วย (ปรบมือ) ไม่มีไส้ ไม่มีอะไร เรียนกันไปเป็นหุ่นเท่านั้น”<sup>679</sup>

ปฐนียบุคคลของเทคโนโลยีไทยจึงเป็นผู้ที่มีสำนึกว่าสาขาวิชาต่าง ๆ ต้องมีความเป็น การเมืองและได้ยืนยันว่าหากปราศจากการเมืองเสียแล้ววิชาเหล่านั้นก็เป็นแค่เครื่องมือของผู้อื่นไปจึง น่าแปลกใจว่าเหตุใดบรรดาเทคโนโลยีที่ใกล้ชิดกับปวยจึงไม่ตระหนักถึงประเด็นนี้อีกทั้งยังมี พฤติกรรมที่ทวนกระแสนี้เสียด้วย ก็อาจจะเป็นไปได้ว่านักวิจัยและผู้บริหารที่ตีอาร์โอส่วนมากจบ การศึกษาต่างประเทศจึงอาจไม่เข้าใจปวยในประเด็นนี้ แต่อย่างไรก็ตามหลายท่านก็เรียนระดับ

<sup>678</sup> สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, *อัตชีวประวัติและผลงานเสนาะ อุณาภูล*, 29.

<sup>679</sup> ปวย อึ้งภากรณ์, “*ธรรมศาสตร์กับการเมือง*,” ใน *ธรรมศาสตร์ 50 ปี*, บรรณาธิการโดย ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, (กรุงเทพ: ธรรมศาสตร์, 2527), 273.

ปริญญาดุษฎีที่ธรรมศาสตร์ เป็นอาจารย์สอนที่ธรรมศาสตร์หรือมีความยอมรับนับถือชื่นชมป่วย ได้ทำงานร่วมกับป่วยมา จะได้ผ่านผ่านตาความสำคัญของการเมืองต่อเศรษฐศาสตร์กันบ้างตามสมควร อย่างไรก็ตามอัมมามีความเห็นว่ายามีทัศนคติในแง่ดีกับประชาธิปไตยมากเพราะไม่เคยเจอนักการเมืองที่เป็นนักการเมืองจริง ๆ<sup>680</sup>

อันที่จริงไม่เพียงแต่ “ป่วย” เท่านั้นที่ถูกทำให้ปลดการเมือง วิชาเศรษฐศาสตร์เมื่อแรกเข้ามาสู่เมืองไทยก็มีผู้พยายามที่จะทำให้เศรษฐศาสตร์ปลดการเมืองมาก่อน

ความพยายามเผยแพร่วิชาเศรษฐศาสตร์ในไทยอาจนับได้จากการแต่งตั้งตำราเศรษฐศาสตร์ ตำราเศรษฐศาสตร์เล่มแรกโดยคนไทยคือ “ทรัพย์ศาสตร์” พ.ศ. 2454 (ต่อมาภายหลังจึงได้ตีพิมพ์ในชื่อ “เศรษฐวิทยาชั้นต้น”) โดยพระยาสุรียานุวัตร ฉัตรทิพย์ นาถสุภาสรุปว่าหนังสือเล่มนี้ชี้ให้เห็นว่า “คนไทยยากจนและสังคมไทยมีการเอารัดเอาเปรียบทางเศรษฐกิจ”<sup>681</sup> อาจจะต้องด้วยเหตุผลนี้ทำให้การพิมพ์ครั้งแรกนั้นไม่เป็นที่แพร่หลายเพราะ “รัฐบาลได้ขอรับรองไม่ให้นำออกเผยแพร่”<sup>682</sup> รัชกาลที่ 6 “ห้ามมิให้เจ้าพระยาสุรียานุวัตรเขียนอีกต่อไป” (สะกดตามต้นฉบับ) และเห็นว่าวิชาเศรษฐศาสตร์ไม่มีประโยชน์และใช้กับประเทศไทยไม่ได้ เศรษฐศาสตร์จะกระตุ้นให้เกิดความโลภทางวัตถุซึ่งขัดกับคำสอนของพระพุทธเจ้าและที่สำคัญ ทรงเห็นว่าสังคมไทยเป็นสังคมที่ไม่มีชนชั้น ทุกคนเท่ากันหมดยกเว้นแต่พระมหากษัตริย์ ส่วนในสมัยรัชกาลที่ 7 มีการออกกฎหมายอาญาห้ามสอนลัทธิเศรษฐกิจ ทำให้ไม่มีการศึกษาวิชาเศรษฐศาสตร์อย่างเป็นทางการตลอดรัชกาลที่ 6 และ 7<sup>683</sup>

ความพยายามทำให้ “การเมือง” หายไปจากวิชาเศรษฐศาสตร์ เริ่มกระบวนการตั้งแต่การคุมความหมายของ Economics ในปี 2478 เมื่อมีการแปล A Discourse on Political Economy ของรุสโซและให้ความหมาย political economy คือ วิชาที่ว่าด้วย “หลักเศรษฐศาสตร์เกี่ยวแก่รัฐหรือน้อยเกี่ยวกับব্যবসায়ของการหาและจ่ายทรัพย์” ของประเทศในขณะที่ยุสโซใช้

<sup>680</sup> อัมมาร สยามวาลา , สัมภาษณ์โดยผู้วิจัย, กรุงเทพฯ, 17 มีนาคม 2559

<sup>681</sup> ฉัตรทิพย์ นาถสุภาและคณะ, เศรษฐศาสตร์กับประวัติศาสตร์ไทย, (กรุงเทพฯ: สร้างสรรค์, 2524), 6.

<sup>682</sup> ทองเปลว ชลภูมิ, “คำนำ,” ใน พระยาสุรียานุวัตร, เศรษฐวิทยาชั้นต้น เล่ม 1, (กรุงเทพฯ: นิติสารสิน, ม.ป.พ.), ก.

<sup>683</sup> ฉัตรทิพย์ นาถสุภาและคณะ, เศรษฐศาสตร์กับประวัติศาสตร์ไทย, 6, 13

ในความหมาย “การปกครองบ้านเมือง”<sup>684</sup> หรือการแปล Economics ว่าเป็นวิชาคหัมม์หรือวิชาประหัตถ์พยุ<sup>685</sup>

นอกจากการคุมค่าแล้ว หลักสูตรการศึกษาวิชาเศรษฐศาสตร์ในมหาวิทยาลัยก็เป็นพื้นที่ของการต่อสู้ทางความหมาย หลักฐานจากตำราสอนวิชาเศรษฐศาสตร์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์แสดงให้เห็นว่ามีการสอนเศรษฐศาสตร์ในระดับปริญญาโทมาตั้งแต่ปี 2478<sup>686</sup> แต่ภายหลังการปราบปรามกลุ่มปรีดีและรัฐประหารในปี 2490 การศึกษาเศรษฐศาสตร์ในธรรมศาสตร์ก็ซบเซาลง ตำราจำนวนหนึ่งให้สอนเศรษฐศาสตร์ในฐานะ “กิจกรรมทางเศรษฐกิจ”<sup>687</sup> ซึ่งแตกต่างจากตำราเศรษฐศาสตร์ที่ผลิตก่อน 2490 เช่น หลักเสถียรภาพของทองเปลว ชลภูมิในปี 2487 มีเนื้อหาครอบคลุมแนวคิดทางเศรษฐกิจที่หลากหลายตั้งแต่สำนักพานิชนิยมไปจนถึงลัทธิชุมชนนิยมหรือลัทธิสังคมนิยม<sup>688</sup> (สะกดตามต้นฉบับ)

ความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐศาสตร์กับการเมืองถูกทำให้เลือนหายไปในเรื่องวิชาหรือหลักสูตรเศรษฐศาสตร์ในกองทัพด้วย เช่นการละเลยประเด็นเรื่องการต่อสู้ทางชนชั้นในแนวสอนวิชาเศรษฐศาสตร์สำหรับโรงเรียนเสนาธิการทหารบกแต่งโดยหลวงเดชสหกรณ์ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปี 2480 กล่าวถึงความสัมพันธ์ของเศรษฐศาสตร์กับการเมืองไปในทางด้าน “รัฐประศาสน์” คือ “การบำรุงทางโภคกิจย่อมต้องอาศัยรัฐบาล ซึ่งเป็นผู้คุ้มครองผลประโยชน์ของประชาชนทุกชนชั้น”<sup>689</sup>

สมรภูมิของการปราบปราม “การเมือง” ให้พ้นจากเศรษฐศาสตร์มิได้เกิดขึ้นเฉพาะในตำราเท่านั้นแต่ยังมีการใช้ความรุนแรงปราบปรามผู้ที่พยายามเผยแพร่ความรู้ทางเศรษฐศาสตร์

<sup>684</sup> ธเนศ อาภรณ์สุวรรณ, “เศรษฐศาสตร์การเมืองสยาม: วิพากษ์โพลิติกส์อีโคโนมีของ รุสโซ,” *วิภาษา*, (16 มกราคม-15 มีนาคม 2559), 27.

<sup>685</sup> หลวงเดชสหกรณ์, *แนวสอนวิชาเศรษฐศาสตร์ 80 สำหรับโรงเรียนเสนาธิการทหารบก*, (กรุงเทพ: โรงพิมพ์กรมแผนที่, 2480), 3.

<sup>686</sup> โซจิฮิโตะ, *เศรษฐศาสตร์พิศดาร*, คำสอนชั้นปริญญาโททางเศรษฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง, 2478

<sup>687</sup> กิตินันดา กิตติยากร, *เศรษฐศาสตร์ภาคบรรยาย* (ภาค 1), คำบรรยายวิชาเศรษฐศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2495, 6.

<sup>688</sup> ทองเปลว ชลภูมิ, *หลักเสถียรภาพภาคประดิษฐ์*, 2487, แผนผังที่ 1.

<sup>689</sup> หลวงเดชสหกรณ์, *แนวสอนวิชาเศรษฐศาสตร์ 80 สำหรับโรงเรียนเสนาธิการทหารบก*, 22-23.

การเมืองด้วย เช่น ความพยายามเชื่อมโยงนักเศรษฐศาสตร์กับลัทธิคอมมิวนิสต์รวมทั้งการสังหาร  
ทองเปลว ชลภูมิศาสตราจารย์เศรษฐศาสตร์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์<sup>690</sup>

หลังจากพุทธทศวรรษที่ 2500 เป็นต้นมา วิชาเศรษฐศาสตร์ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลอีกครั้งในสมัยรัฐบาลสฤษดิ์ในฐานะเครื่องมือที่ช่วยในการพัฒนาและรัฐบาลเปลี่ยนมุมมองผู้ศึกษาเศรษฐศาสตร์จาก “พวกหัวรุนแรง” เป็น “นักวิชาชีพเทคนิค” นอกจากนี้โครงสร้างหลักสูตรปริญญาเศรษฐศาสตร์ของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ในไทยที่เปิดสอนวิชาเศรษฐศาสตร์ต่างมุ่งการฝึกให้รู้เฉพาะเพื่อการประกอบอาชีพในราชการและธุรกิจ สภาพการณ์ดังกล่าวอาจเกิดขึ้นเหตุว่านักเศรษฐศาสตร์ที่จบจากต่างประเทศในช่วงนี้ศึกษาภายใต้อิทธิพลของสำนักนีโอคลาสสิก “ซึ่งขจัดปัจจัยการเมืองออกจากการวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์”<sup>691</sup>

ในขณะที่เศรษฐศาสตร์ถูกทำให้ปลอดการเมือง อีกด้านหนึ่งเผด็จการก็ถูกทำให้ปลอดประวัติศาสตร์ทำให้ประวัติศาสตร์ของเสนาะ อุณาคุลปลอดภัยสำหรับเผด็จการ เสนาะเคยบันทึกไว้ว่า “ผู้มีอำนาจเต็มที นานไปก็ corrupt เต็มที่เหมือนกัน” ในช่วงเวลาที่เขาเขียนไว้ว่า “มีสาส์นรักเป็นลายมือจากผู้มีอำนาจ อ้างว่ามีสายให้ข่าวว่า ผมได้ดำเนินการขัดขวางนโยบาย จึงขอเตือนมา ถ้าไม่หยุดก็จำเป็นต้องใช้มาตรการเด็ดขาด” แต่เหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 ทำให้ผู้มีอำนาจลั่นฟ้าในยุคนั้นพ้นสภาพไป “save ด้วยระฆังยกสุดท้ายพอดี”<sup>692</sup> แต่ประวัติศาสตร์ส่วนนี้เป็นสิ่งที่เสนาะหรือทีดีอาร์ไอแทบจะไม่เคยเอ่ยถึง เช่นเดียวกับการต่อสู้กับเผด็จการของป่วยถูกเชิดชูและมองจากด้านความดีความกล้าหาญของป่วยมากกว่ามองในด้านความบกพร่องและจุดอ่อนของระบอบการเมืองแบบเผด็จการทหาร

การอ้างอิงตนเองกับไอคอนของสังคมไทยทำให้ทีดีอาร์ไอมีโอกาสที่จะได้รับความเชื่อถือจากสังคมได้ง่ายขึ้น ไอคอนที่ทีดีอาร์ไอนำองค์กรไปยึดโยงด้วยทำหน้าที่เหมือนเครื่องหมายรับประกันคุณภาพอันน่าเชื่อถือของทีดีอาร์ไอ อย่างไรก็ตามการเชื่อมโยงตนเองเข้ากับไอคอนอย่างเลือกสรรบางด้านบางมิติทำให้ไม่ได้หมายความว่าทีดีอาร์ไอจะมีคุณสมบัติเทียบเท่ากับไอคอนดังที่ใจ อึ้งภากรณ์เคยทักท้วงการอ้างถึงป่วยของทีดีอาร์ไอว่า

“อ้างป่วย อึ้งภากรณ์(อีกแล้ว) เพื่อบิดเบือนความคิดของพ่อผมเรื่องรัฐสวัสดิการ ซึ่งเป็นระบบถ้วนหน้า ครบวงจร ไม่ใช่สวัสดิการสำหรับคนจนเท่านั้น คือไม่ต้องมีการพิสูจน์ความจน และที่สำคัญคือต้องเก็บภาษี

<sup>690</sup> ฉัตรทิพย์ นาถสุภาและคณะ, เศรษฐศาสตร์กับประวัติศาสตร์ไทย, 16.

<sup>691</sup> เรื่องเดียวกัน, 7, 18, 20-21.

<sup>692</sup> คำโครงเรื่องชีวิตและงานของ ดร. เสนาะ อุณาคุล, เอกสารถ่ายสำเนาจำนวน 26 หน้า ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์, 9-13.

ก้าวหน้าในระดับสูงจากคนรวยทุกคนโดยไม่มีข้อแม้ อีกสิ่งหนึ่งที่น่าเกลียดมากคือการเสนอ ตามแนวฝ่ายขวาจัดว่าถ้าสวัสดิการสูงเกินไปคนจะไม่อยากทำงาน ซึ่งในโลกจริงไม่เกิดเพราะสวัสดิการไม่เคยพอและการตกงานทำให้เสียศักดิ์ศรี น่าอายจัง TDR<sup>693</sup>

ความเห็นท้ายบทความเรื่อง “ระบบสวัสดิการสังคมถ้วนหน้า: สิ่งที่คนไทยพึงได้รับ” ของผู้ที่ใช้ชื่อว่า “ใจ อึ้งภากรณ์”

## 8.2 การตรึงความหมาย สื่อความหมายและการให้คุณค่า

ด้วยเหตุที่วาทกรรมหมายถึง “ระบบและกระบวนการในการสร้าง/ผลิตเอกลักษณ์และความหมายให้กับสรรพสิ่งต่าง ๆ ในสังคมที่ห่อหุ้มตัวเราอยู่ไม่ว่าจะเป็นความรู้ ความจริง อำนาจหรือตัวตนเราเอง นอกจากนี้วาทกรรมยังทำหน้าที่ตรึงสิ่งที่สร้างขึ้นให้ดำรงอยู่และเป็นที่ยอมรับของสังคมในวงกว้าง”<sup>694</sup> สิ่งที่ดีที่ดิอาร์โอพยายามทำคือการตรึงความหมายของสิ่งต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นหลักวิชาความรู้ การเมือง นโยบายสาธารณะ ฯลฯ

‘ความรู้’ เป็นวาทกรรมชุดหนึ่งที่มีระบบและกระบวนการในการสร้างและให้ความหมายกับสิ่งต่าง ๆ ในฐานะที่ ‘ความรู้’ เป็นระบบและกระบวนการสร้างและให้ความหมาย ‘ความรู้’ จึงถูกนำไปใช้เพื่อจัดแบ่งสิ่งต่าง ๆ สิ่งที่ถูกความรู้จัดแบ่งไว้มักจะเป็นที่ยอมรับในสังคม เพราะวาทกรรม ‘ความรู้’ ได้พยายามตรึงความหมายของสิ่งนั้นไว้ แต่ไม่ได้หมายความว่าสิ่งต่าง ๆ ถูกจัดแบ่งและวางไว้ยังที่ต่าง ๆ ตามเหตุและผลหรือสัจธรรมสมบูรณ์ในตัวเอง เพราะ ‘ความรู้’ นั้นไม่เท่ากับความเป็นจริง

แม้ ‘ความรู้’ จะไม่เท่ากับความจริง แต่ ‘ความรู้’ มีผลต่อความเป็นจริงและมีผลเกิดขึ้นได้จริง การที่ ‘ความรู้’ ถูกผลิตได้และส่งผลต่อความเป็นจริงได้ ‘ความรู้’ จึงเป็นอำนาจ และอำนาจก็สร้าง ‘ความรู้’ สิ่งต่าง ๆ ที่ถูก ‘ความรู้’ จัดการจึงเป็นการจัดแบ่งจัดวางตามความสัมพันธ์ทางอำนาจ ไม่ได้เป็นการจัดแบ่งตามธรรมชาติของสิ่งนั้น ๆ เพราะในระบบของวาทกรรมไม่มีสิ่งใดเป็นธรรมชาติ

<sup>693</sup> ทีมสื่อสารสาธารณะ-ทีดีอาร์ไอ, “ระบบสวัสดิการสังคมถ้วนหน้า: สิ่งที่คนไทยพึงได้รับ, ประชาไท, 3 มกราคม 2556, <http://prachatai.com/journal/2013/01/44477> (สืบค้นเมื่อ กุมภาพันธ์ 2558)

<sup>694</sup> ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร, วาทกรรมการพัฒนา, พิมพ์ครั้งที่สอง, (กรุงเทพฯ: วิชาฯ, 2545), 19-20.



แต่ว่าทกรรมทำให้อำนาจที่ทำหน้าที่จัดแบ่งสิ่งของต่าง ๆ กลืนหายเป็นเนื้อเดียวกับ ‘ความรู้’ เสมือนสิ่งที่ถูก ‘ความรู้’ กระทำนั้นเป็นสิ่งสมควรตามธรรมชาติ

ทีดีอาร์ไอเป็นส่วนหนึ่งของอำนาจที่สร้างชุด ‘ความรู้’ จำนวนหนึ่งขึ้นมาและพยายามตรึง ‘ความรู้’ เหล่านั้นไว้ในสังคมไทย ทีดีอาร์ไอสร้างระบบ กฎเกณฑ์และความหมายของ “นโยบายเศรษฐกิจที่ดี” ให้ผูกติดและมีความหมายเท่ากับ “ไม่เป็นภาระงบประมาณ” “ไม่กระทบอุตสาหกรรมการผลิต” “ไม่เป็นผลเสียต่อการส่งออก” “ไม่มีการเมืองแทรก” “ไม่ประชานิยม” ยิ่งไปกว่านั้นคือการสร้างและตรึงความหมายของแหล่งที่มาหรือผู้ผลิตนโยบายให้อยู่กับ “มืออาชีพ” “หลักวิชา” “มีจริยธรรม” “ไม่เป็นการเมือง”

ทั้งนี้ความเป็น “มืออาชีพ” “หลักวิชา” “มีจริยธรรม” ตลอดจนความ “ไม่เป็นการเมือง” นั้น ค่อนข้างมีลักษณะเป็นอัตวิสัย ขึ้นอยู่กับนิยามที่แต่ละผู้คนจะมอบให้หรือให้แก่ตนเอง ยกตัวอย่างเช่น นิยามของความไม่เป็นการเมืองนั้น โฆสิต บั่นเปี่ยมรัชฎ์ ประธานสภาและประธานคณะกรรมการบริหารทีดีอาร์ไอคนปัจจุบัน (2559) ประธานกรรมการบริหารธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) อดีตประธานทีดีอาร์ไอ อดีตรองนายกรัฐมนตรี อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ อดีตข้าราชการสภาพัฒน์ กล่าวว่า “ผมไม่เคยทำงานการเมือง ถ้าทำงานการเมือง หมายความว่าผมต้องมีลักษณะแบบที่เห็นกันอยู่ในทุกวันนี้ เช่น มีเครือข่าย ต้องไปโน้มน้าวนี้ หรือใช้เวลากับสื่อ”<sup>695</sup> ซึ่งถ้าเชื่อนิยามการเมืองในลักษณะนี้ของโฆสิตก็อาจจะต้องพิจารณาความเห็นของเสนาะต่อของทีดีอาร์ไอว่า “ขาดการสร้างเครือข่ายกับองค์กรต่าง ๆ ที่มีบทบาทในการผลักดันนโยบายสาธารณะ”<sup>696</sup> นี่อาจจะเป็นเหตุผลหนึ่งที่ทำให้เมื่อสมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ขึ้นดำรงตำแหน่งประธานทีดีอาร์ไอในปี 2555 ภารกิจประการหนึ่งคือการ “คุยกับคนในสังคมมากขึ้น คุยกับผู้กำหนดนโยบายมากขึ้น”<sup>697</sup>

การตรึงความหมายของนโยบายเศรษฐกิจที่ดีที่ทั้งปลายน้ำและต้นน้ำเช่นนี้ทำให้สังคมยอมรับความชอบธรรมของการมีกลุ่มบุคคลเพียงกลุ่มเดียวทำหน้าที่ควบคุมดูแลจัดการบริหารชีวิตต่าง ๆ ในสังคมโดยไม่จำเป็นต้องตั้งคำถามด้วยเหตุผลที่ว่า “พวกเขา” มีความชอบธรรมที่จะทำ

<sup>695</sup> สัมภาษณ์ โฆสิต บั่นเปี่ยมรัชฎ์ ใน Macro Trends: ภูมิทัศน์เศรษฐกิจโลกใหม่และการปรับตัวของไทย, บรรณาธิการโดย สฤณี อาชวานันทกุล เอื้อมพร พิชัยสนธิ ปกป้อง จันวิทย์, (กรุงเทพ: openbooks, 2552), 189.

<sup>696</sup> สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, *อัตชีวประวัติของเสนาะ อุณากร*, 210.

<sup>697</sup> สัมภาษณ์ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, “ปธ.ทีดีอาร์ไอคนใหม่ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ กับ 4 พันธกิจคลังสมองปท.,” *มติชน*, 8 ตุลาคม 2555, 17.

หน้าที่ดังกล่าวมากกว่าคนอื่น ๆ และเหตุผลที่พวกเขาผลิตขึ้นนั้นก็ถูกต้องเป็นประโยชน์สำหรับทุกคนมากกว่าเหตุผลอื่น ๆ พวกเขาจึงมีความชอบธรรมที่จะดูแลประชาชนในสังคมที่ยังขาดความรู้

การที่อำนาจสามารถซ่อนอยู่ใน ‘ความรู้’ (หรือปรากฏชัดแต่มองไม่เห็น) และสามารถจัดแบ่งสิ่งต่าง ๆ เสมือนเป็นธรรมชาติมีผลต่อความชอบธรรมและการยอมรับหรือไม่ยอมรับสิ่งใดสิ่งหนึ่งในสังคม ที่ดีอาร์ไอกลายเป็นศาลตัดสินความชอบธรรมของนโยบายของหน่วยงานรัฐ ผลงานการวิจัยและความเห็นของที่ดีอาร์ไอกลายเป็นปัจจัยชี้ขาดประเด็นสำคัญของสังคมไทยหลายครั้ง เป็นต้นว่า คดียึดทรัพย์ทักษิณ หรือการประมูล 3G

บทบาทและอิทธิพลของที่ดีอาร์ไอจะมากหรือน้อยนั้นก็ขึ้นอยู่กับระดับการ “รับ” วาทกรรมที่ดีอาร์ไอของสังคม ยิ่งสังคมยอมรับวาทกรรมจากที่ดีอาร์ไอมากก็มีโอกาสสูงที่ ‘ความรู้’ ของที่ดีอาร์ไอจะกลายมาเป็นความชอบธรรมหลักและความชอบธรรมเดียวของการกำหนดนโยบายของไทย ซึ่งมีความหมายว่าต้นทุนและผลกำไรที่จะเกิดจากนโยบายดังกล่าวถูกจัดแบ่งไปยังกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ตาม ‘ความรู้’ ของที่ดีอาร์ไอและการตรึง ‘ความรู้’ นั้นไว้ทำให้ภาคส่วนที่แบกรับต้นทุนกับภาคส่วนที่ได้รับประโยชน์ถูกตรึงไม่ให้เลื่อนไหลปรับเปลี่ยนได้ตามเงื่อนไขและสภาพความเป็นจริงหรือตามดุลกำลังทางการเมืองที่เปลี่ยนไป เป็นต้นว่าการจัดตั้งกลุ่มการเมืองเคลื่อนไหวหรือคนงานรวมตัวประท้วงหรือเสียงข้างมากในสภาฯ ดังจะเห็นได้จากกรณีโครงการจำนำข้าวว่าจะมีแรงเสียดทานจากสังคมอย่างมากถ้ารัฐใช้จ่ายงบประมาณเพื่ออุดหนุนชาวนาทั้งที่ชาวนาเป็นกลุ่มประชากรขนาดใหญ่ของประเทศ แต่การใช้งบประมาณก้อนโตกับกองทัพจะมีแรงเสียดทานน้อยกว่ามาก

### 8.3 การทำงานของที่ดีอาร์ไอในเมืองไทย

ที่ดีอาร์ไอมีสถานะของผู้เชี่ยวชาญและความรู้ สามารถทำงานในการเมืองไทยทั้งทางตรงและทางอ้อม ทั้งทางกายภาพและทางความคิดตามแต่บริบทและสถานการณ์แวดล้อมโดยมีเงื่อนไขสำคัญคือระยะห่างของความสัมพันธ์ระหว่างที่ดีอาร์ไอกับผู้มีอำนาจและระยะห่างระหว่างที่ดีอาร์ไอกับสังคม

พลังทางสังคมที่เติบโตมากขึ้นมีผลต่อการทำงานของที่ดีอาร์ไอทำให้เกิดการทำงานโดยคำนึงถึงข้อเรียกร้องจากสังคมมากขึ้นตามไปด้วย ทั้งนี้พลังมวลชนบางกลุ่มที่ดีอาร์ไอให้ความใส่ใจเป็นพิเศษคือ พลังมวลชนคนชั้นกลางในเมืองหรือกลุ่มผู้เสียภาษีรายได้ส่วนบุคคลมากกว่าพลังมวลชนคนชั้นกลางระดับล่างลงไปหรือกลุ่มผู้เสียภาษีรายได้จากการบริโภค จะสังเกตได้ว่าที่ดีอาร์ไอมักเสนอให้ราคาสินค้าและบริการเป็นไปตามกลไกตลาดซึ่งมักหมายถึงแนวโน้มของราคาที่เพิ่มขึ้น เช่น เสนอให้ลอยตัวราคาแก๊ส น้ำมัน ค่ารถไฟฟ้า เป็นต้น นอกจากนี้ที่ดีอาร์ไอทำงานด้านการผลักดันให้เกิดตลาด

เสรีหรือเสรีภาพทางเศรษฐกิจมากกว่าผลักดันให้เกิดเสรีภาพทางการเมืองหรือประชาธิปไตยจากการที่ทีดีอาร์ไอมีข้อเสนอหรือข้อเรียกร้องเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพน้อยและเจียบต่อรัฐบาลเผด็จการมากกว่ารัฐบาลประชาธิปไตยเลือกตั้ง

ความโน้มเอียงของการให้ความสนใจคนในเมืองมากกว่าคนในชนบทของทีดีอาร์ไอยังสะท้อนผ่านวิธีคิดเรื่องการพัฒนาของเสนาะ อุณาภูลูก่อตั้งทีดีอาร์ไอที่จัดตั้งคณะกรรมการร่วมภาครัฐและภาคเอกชนหรือ กรอ. องค์การนี้รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ อดีตอาจารย์คณะเศรษฐศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เห็นว่าเป็น “...องค์กรที่กลุ่มพ่อค่านายทุนใช้เป็นเครื่องมือในการผลักดันนโยบายเพื่อรักษาผลประโยชน์ และขยายฐานอำนาจทางเศรษฐกิจของตน พัฒนาการดังกล่าวนี้จึงทำให้ความโน้มเอียงในการกำหนดนโยบายเพื่อเกื้อกูลประชาชนในเขตนาครมากกว่าเขตชนบท”<sup>698</sup>

การทำงานของทีดีอาร์ไอในการเมืองไทยมีทั้งการทำงานในพื้นที่ของรัฐและในพื้นที่ประชาสังคม และมีการทำงานทั้งในเชิงโครงสร้างรูปธรรมและในเชิงนามธรรมความคิด

### 8.3.1 การมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย

นับจากการก่อตั้งทีดีอาร์ไอในปี 2527 ทีดีอาร์ไอมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายหรือมีอิทธิพลต่อนโยบายของประเทศไทยเสมอทั้งทางตรงและทางอ้อม ทีดีอาร์ไอทำหน้าที่ทั้งเป็นผู้เสนอแนะเชิงนโยบาย ผู้ร่างกฎหมายและเป็นผู้คุมกฎหมาย

ในเวลาทีทีดีอาร์ไอใกล้ชิดกับผู้มีอำนาจกำหนดนโยบายทีดีอาร์ไอจะเข้าไปมีส่วนในการกำหนดนโยบายโดยตรงได้มากกว่าเมื่อทีดีอาร์ไอมีความสัมพันธ์ห่างเหินกับผู้มีอำนาจกำหนดนโยบายระหว่างปี 2527-2558 ประเทศไทยมีนายกรัฐมนตรีจำนวน 14 คน คือ เปรม ติณสูลานนท์ ชชาติชาย ชุณหะวัณ อานันท์ ปันยารชุน สุจินดา คราประยูร ชวน หลีกภัย บรรหาร ศิลปอาชา ชวลิต ยงใจยุทธ ทักษิณ ชินวัตร สุรยุทธ์ จุลานนท์ สมัคร สุนทรเวช สมชาย วงศ์สวัสดิ์ อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร และประยุทธ์ จันทร์โอชา ตามลำดับ ในจำนวน 14 คนนี้ มีนายกรัฐมนตรีที่ทีดีอาร์ไอร่วมทำงานใกล้ชิดถึงหนึ่งคือ 6 คน ได้แก่ เปรม อานันท์ ชวน สุรยุทธ์ อภิสิทธิ์ และประยุทธ์ แม้ว่าในกรณีของประยุทธ์นั้นทีดีอาร์ไอมีจุดยืนที่จะไม่รับตำแหน่งทางการเมืองแต่เสนาะ อุณาภูลให้สัมภาษณ์ว่า ทีดีอาร์ไอกับคณะทำงานด้านเศรษฐกิจของรัฐบาลประยุทธ์นี้ “ถึงกัน”<sup>699</sup> และเดือนเด่น นิคมบริรักษ์ ผู้อำนวยการวิจัยด้านการบริหารจัดการระบบเศรษฐกิจของทีดีอาร์ไอก็มีงานวิจัยชิ้นสำคัญที่รัฐบาล

<sup>698</sup> รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจไทย: บทวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์เศรษฐกิจการเมือง พ.ศ. 2475-2530, (กรุงเทพฯ: สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2532), 142.

<sup>699</sup> เสนาะ อุณาภูล , สัมภาษณ์โดยผู้วิจัย, กรุงเทพฯ, 2 มีนาคม 2559

เห็นด้วยและต้องการให้ดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในรัฐบาลนี้คือ การปฏิรูปกฎหมายโดยมีเป้าหมายที่จะลดจำนวนกฎหมายและลดการใช้วิจารณ์ของเจ้าหน้าที่รัฐ งานวิจัยนี้ได้รับการสนับสนุนจากองค์กรต่อต้านคอร์รัปชัน (ประเทศไทย) และทำงานร่วมกับ Jacobs, Cordova & Associates บริษัทที่ปรึกษาด้านการปฏิรูปกฎระเบียบ<sup>700</sup>

ความบังเอิญที่น่าสนใจประการหนึ่งเกี่ยวกับคณะรัฐบาลที่ทีดีอาร์ไอมีสายสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับทางใดทางหนึ่งคือ รัฐบาลดังกล่าวหมดวาระลงด้วยการยุบสภา (ยกเว้นรัฐบาลประยุทธ์ที่ยังไม่ทราบแน่ชัด) และมีเทคโนโลยีและผู้มีชื่อเสียงของไทยและมีสายสัมพันธ์กับทีดีอาร์ไอร่วมรัฐบาลหรือทำงานให้กับรัฐบาล ในขณะที่รัฐบาลที่มีสายสัมพันธ์ที่ห่างไปจากทีดีอาร์ไอและเครือข่ายหมดวาระด้วยการถูกรัฐประหาร 1 ชุด คือ ชาติชายยุบสภาและเกิดรัฐประหารขณะเป็นนายกรัฐมนตรีรักษาการ 1 ชุดคือทักษิณ หมดวาระจากการที่หัวหน้ารัฐบาลถูกศาลตัดสิน 3 ชุดคือ สมัคร สมชาย และยิ่งลักษณ์ ในขณะที่นิวัฒน์ธำรง บุญทรงไพศาลรักษาการนายกรัฐมนตรีในขณะนั้นก็มีการรัฐประหาร หมดวาระด้วยการลาออก 2 ชุด คือ สุจินดาและชวลิต มีคณะรัฐมนตรีของบรรหารที่ยุบสภาแต่ก็เป็นการยุบสภาที่เกิดจากการถูกพรรคร่วมรัฐบาลบีบให้ลาออก และรัฐบาลเหล่านี้ไม่มีเทคโนโลยีที่มีสายสัมพันธ์กับทีดีอาร์ไอเป็นแกนหลักในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจ จริงอยู่ว่ารัฐบาลชาติชาย ทักษิณ สมัคร สมชายและยิ่งลักษณ์อาจจะไม่ต้องการเทคโนโลยีนอกพรรค แต่รัฐบาลบรรหารและชวลิตนั้นประสบปัญหาในการเชิญเทคโนโลยีเข้ามาเป็นรัฐมนตรีกำกับดูแลด้านเศรษฐกิจเป็นอย่างมาก<sup>701</sup> ในทางกลับกันในรัฐบาลชวน 2 หลังปี 2540 แม้ว่าพรรคประชาธิปัตย์จะมีเทคโนโลยีที่มีชื่อของพรรคมาเป็นรัฐมนตรีด้านเศรษฐกิจถึง 2 คนคือ ธารินทร์ นิมนานเหมินท์และศุภชัย พานิชภักดิ์แต่ทีดีอาร์ไอก็ตั้งทีมเศรษฐกิจเข้าไปให้คำแนะนำรัฐบาลชวน 2 ในนามคณะกรรมการระดมความคิดเห็นแนวทางแก้ปัญหาวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจซึ่งมีบุคลากรของทีดีอาร์ไอเป็นแกนหลัก

แม้ว่าทีดีอาร์ไอจะไม่รับตำแหน่งทางการเมืองในรัฐบาลประยุทธ์ แต่นโยบายของรัฐบาลหลายนโยบายมีความสอดคล้องกับข้อเสนอของทีดีอาร์ไอ โดยเฉพาะนโยบาย “ประชารัฐ” ที่เป็นการร่วมมือในการผลักดันเศรษฐกิจร่วมกันระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชน ซึ่งความพยายามที่จะพัฒนาประเทศด้วยความร่วมมือระหว่างภาครัฐกับเอกชนนี้ริเริ่มมาตั้งแต่ก่อนก่อตั้งทีดีอาร์ไอแล้วในนามของคณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจหรือ กรอ. (จัดตั้งปี 2524) เสนาะกล่าวว่าแนวทางประชารัฐคล้ายกับ กรอ. แต่ประชารัฐน่าจะมีศักยภาพในการ

<sup>700</sup> เดือนเด่น นิคมบริรักษ์ , สัมภาษณ์โดยผู้วิจัย, กรุงเทพฯ, 11 มีนาคม 2559

<sup>701</sup> ผาสุก พงษ์ไพจิตรและคริส เบเคอร์, เศรษฐกิจการเมืองไทยสมัยกรุงเทพฯ, พิมพ์ครั้งที่ 3, (เชียงใหม่: ซิลค์เวอร์ม, 2546), 504-505.

ขับเคลื่อนเศรษฐกิจมากกว่าเพราะเมื่อเปรียบเทียบกับในอดีตแล้วภาคเอกชนในปัจจุบันมีคนที่มีความรู้ความสามารถอยู่มาก<sup>702</sup>

นอกจากนี้ควรจะต้องบันทึกไว้ด้วยว่าผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยคนปัจจุบัน วีรไท สันติประภพนั้นทำงานเป็นที่ปรึกษาให้กับทีดีอาร์ไอและเป็นผู้ที่บริหารโครงการ Economic Intelligence Service หรือ EIS ของทีดีอาร์ไอก่อนที่จะลาออกมารับตำแหน่งผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย<sup>703</sup>

อาจจะไม่ผิดจากความเป็นจริงมากนักที่จะกล่าวว่าทีดีอาร์ไอและเครือข่ายได้มีส่วนทำหน้าที่บริหารจัดการเศรษฐกิจของไทยมาโดยตลอด แม้ในเวลาที่ทีดีอาร์ไอไม่ได้มีส่วนร่วมอย่างใกล้ชิดในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจเช่นในรัฐบาลทักษิณและรัฐบาลยิ่งลักษณ์ก็มีประเด็นสำคัญของประเทศไทยที่ทีดีอาร์ไอมิมีบทบาทสูงคือ การจัดตั้งคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติหรือ กสทช. การจัดตั้งสำนักงานงบประมาณประจำรัฐสภาหรือ Thai PBO

### 8.3.2 เสนอวาระสำคัญของประเทศ

ทีดีอาร์ไอรับจ้างทำงานวิจัยให้หน่วยงานต่าง ๆ เป็นหลักก็จริง แต่ทีดีอาร์ไอเองก็มีวาระของตนเอง อดีตผู้อำนวยการสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยมีความเห็นว่าคลังสมองควรมีวาระของตนเอง การที่ทีดีอาร์ไอมีวาระของตนเองนั้นเป็นเรื่องสมควรแล้ว<sup>704</sup> ทีดีอาร์ไอนำเสนอวาระของตนเองหลายช่องทางทั้งด้วยการให้สัมภาษณ์สื่อ เผยแพร่ข้อมูลในรูปแบบรายงาน วารสาร หนังสือ เว็บไซต์ จัดประชุมสัมมนา หรือผ่านรายการโทรทัศน์ วาระสำคัญของประเทศในความเห็นของทีดีอาร์ไอประกอบด้วย วินัยการคลัง การพัฒนา ธรรมาภิบาล ส่งเสริมอุตสาหกรรม เพิ่มผลิตภาพ และนวัตกรรม

วาระสำคัญของประเทศที่ทีดีอาร์ไอเห็นและต้องการนำเสนอ นั้นมักสอดคล้องกับบริบทเศรษฐกิจการเมืองในประเทศ เช่น ในระยะที่ประเทศไทยกำลังพัฒนาเข้าสู่ประเทศอุตสาหกรรมเต็มตัวในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 และที่ 6 ในบริบทการพัฒนาประเทศเป็นอุตสาหกรรมและเน้นการส่งออก มีการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจไทยครั้งใหญ่เพื่อเข้าไปเชื่อมโยงกับ

<sup>702</sup> เสนาะ อนุกุล , สัมภาษณ์โดยผู้วิจัย, กรุงเทพฯ, 2 มีนาคม 2559

<sup>703</sup> ปกป้อง จันวิทย์ , สัมภาษณ์โดยผู้วิจัย, กรุงเทพฯ, 17 มีนาคม 2559

<sup>704</sup> ปิยะวัติ บุญ-หลง , สัมภาษณ์โดยผู้วิจัย, กรุงเทพฯ, 12 เมษายน 2559



เศรษฐกิจโลก<sup>705</sup> เป็นยุค “โชติช่วงชัชวาล” ที่เสนาะมีส่วนผลักดันให้มีการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก<sup>706</sup> หัวข้อที่ทีดีอาร์ไอเสนอในงานสัมมนาฯ ประจำปี 2528, 2529, 2530, 2532, คือการส่งเสริมอุตสาหกรรม

ในช่วงที่รัฐบาลชาติชายบริหารประเทศ เศรษฐกิจมีอัตราการขยายตัวสูงพร้อมกับมีข้อกล่าวหาเรื่องทุจริตคอร์รัปชันมากขึ้นนอกจากประเด็นเรื่องการส่งเสริมอุตสาหกรรมแล้วทีดีอาร์ไอได้เสนอวาระเกี่ยวกับการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและข้อควรระวังเรื่องความใกล้ชิดระหว่างผู้กำหนดนโยบายกับกลุ่มผลประโยชน์ด้วย (ปี 2535 และ 2536) หรือเมื่อเกิดวิกฤตเศรษฐกิจในปี 2540 ทำให้งานสัมมนาฯ ของทีดีอาร์ไอหลังจากนั้นพยายามทำความเข้าใจและตอบโจทย์สังคมในประเด็นดังกล่าวรวมถึงประเด็นที่เกี่ยวข้องคือเรื่องธรรมาภิบาล ความโปร่งใส เศรษฐกิจพอเพียงและปัญหาความยากจน เป็นต้น ในปี 2541, 2542, 2543, 2544 หลังจากนั้นเมื่อภูมิทัศน์การเมืองไทยเกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่จากการมีหัวหน้าฝ่ายบริหารที่เข้มแข็งที่มาจากภาคธุรกิจ นักการเมืองมีอำนาจในการกำหนดนโยบายมากขึ้นอย่างไม่เคยมีมาก่อนและเป็นสภาพแวดล้อมที่ทีดีอาร์ไอไม่เคยพบมาก่อน แนวทางการนำเสนอวาระสำคัญของทีดีอาร์ไอเปลี่ยนไปจากการตอบสนองการพัฒนาประเทศของรัฐบาล สู่การตอบปัญหาสำคัญต่อภาคประชาสังคม ไปเป็นการท้วงติงตั้งคำถามกับแนวทางการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลและเมื่อประเทศไทยอยู่ในสภาวะที่ปลดล็อกการกำหนดนโยบายโดยฝ่ายบริหารที่เข้มแข็งหลังจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญปี 2550 แล้ว ทีดีอาร์ไอก็กลับมาให้ความสำคัญกับการพัฒนาปัจจัยสำคัญที่จำเป็นต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ เช่น การศึกษา การอำนวยความสะดวกทางการค้า ผลิตภาพและนวัตกรรม

### 8.3.3 ผลิตซ้ำวาทกรรมเศรษฐกิจ

การสถาปนาความจริงจากความรู้ให้เป็นความเป็นจริงหลัก ทำให้ “เสียง” และ “ความเป็นจริง” ชนิดอื่น ๆ ถูกทำให้เงียบหรือมีฉะนั้นก็ถูกทำให้การดำรงอยู่ของมันนั้นไม่ถูกต้องไม่สมควรการทำงานของทีดีอาร์ไอทำให้ “เสียงของประชาชน” กลายเป็นอวิชชา ไม่สมเหตุสมผล ส่งผลเสียต่อประเทศในภาพรวมและทำให้ “เสียงของผู้ประกอบการ” โดยเฉพาะในภาคการผลิต และ “เสียงของลูกค้า” โดยเฉพาะในภาคบริการดังมากกว่าเสียงของคนกลุ่มอื่น ๆ

<sup>705</sup> อพสิทธิ์ ชีระจารุวรรณ, “เสนาะ อุณากรเล่าเรื่องยุคทองของเทคโนโลยี,” สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, ตีพิมพ์ครั้งแรกในมติชนสุดสัปดาห์ ฉบับวันที่ 27 กันยายน – 3 ตุลาคม 2556 ในชื่อ “เสนาะ อุณากรเล่าเรื่องยุคทองของเทคโนโลยีที่ไม่มีโอกาสเกิดขึ้นอีกแล้ว,” <http://tdri.or.th/tdri-insight/snoh-technocrat> (สืบค้นเมื่อ 15 พฤศจิกายน 2558)

<sup>706</sup> “เสนาะ อุณากร พลังขับเคลื่อนเศรษฐกิจไทยยุคโชติช่วงชัชวาล,”



ตัวอย่างที่ชัดเจนของการที่ทีดีอาร์ไอประเมินเสียงของประชาชนว่าอยู่ตรงข้ามกับหลักวิชาความรู้ที่ทีดีอาร์ไอยึดถือคือ การคัดค้านนโยบายที่ให้ประโยชน์กับประชาชนผ่านการเลือกตั้งว่าเป็น “นโยบายประชานิยม” ที่จะส่งผลเสียต่อเศรษฐกิจหรืออุตสาหกรรมในภาพรวม ซึ่งหมายความว่าผลประโยชน์ของธุรกิจมักจะสอดคล้องกับจุดยืนของทีดีอาร์ไอมากกว่าผลประโยชน์ของประชาชน โดยเฉพาะผู้ใช้แรงงาน

ข้อเท็จจริงมีอยู่ว่าการเรียกร้องของมวลชนผ่านวิธีการส่งเสียงในรูปแบบต่าง ๆ โดยมีประชาธิปไตยเป็นวิธีการหนึ่งไม่ใช่เกณฑ์ในการตัดสินความถูกต้องเพียงเกณฑ์เดียวของสังคม นักปรัชญาและนักวิชาการกล่าวถึงด้านอันตรายของเสียงของมวลชนหรือประชาธิปไตยมานานแล้วนับจากโสเครตีส เพลโต หรืออริสโตเติล<sup>707</sup> หรืองานของนักวิชาการร่วมสมัยเรื่อง *The Dark Side of Democracy* ของไมเคิล แมนน์ (Michael Mann) ตีพิมพ์ปี 2548 ก็ให้ภาพด้านมืดของมวลชนว่าประชาธิปไตยเป็นอันตรายถึงขั้นล้างเผ่าพันธุ์เมื่อประชาธิปไตยปะทะประสานกับชาติพันธุ์และการเคลื่อนไหวแบบชาติ-พันธุ์ (ethno-national movements) ที่ต่างฝ่ายต่างอ้าง “รัฐของตน” เหนือดินแดนเดียวกัน อย่างไรก็ตามแม้ว่าผลการศึกษาของแมนน์จะทำให้เห็นภาพความเลวร้ายของประชาธิปไตยแต่แมนน์มิได้ปฏิเสธประชาธิปไตย ในทางตรงกันข้ามเขาสันนิษฐานประชาธิปไตยที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานหลักการของการยอมรับความแบ่งแยกแตกต่างหลากหลายในหมู่ประชาชนพลเมือง<sup>708</sup>

ในทางกลับกันก็ไม่จริงที่ว่าเสียงของประชาชนไม่สามารถเป็นหลักในการเลือกนโยบาย เพราะอย่างน้อยมีฐานคิดประการหนึ่งทางเศรษฐศาสตร์คือ ฐานคิดเรื่อง “กรรมสิทธิ์” ที่ครั้งหนึ่งอัมมาร สยามวาลาเคยกล่าวถึงประเด็นนี้ไว้อย่างน่าสนใจในวิวาทะระหว่างอัมมาร สยามวาลากับยศ สันตสมบัติว่าด้วยเศรษฐศาสตร์ เนื้อหาปรากฏในหนังสือชื่อ “นิเวศน์วิฤต: ความรู้กับวิวาทะ” พิมพ์โดยสำนักพิมพ์คบไฟ ปี 2547 มีข้อความบางตอนของอัมมารถกเถียงเกี่ยวกับการตัดสินใจเลือกที่จะให้สัมปทานภูเขาที่ชุมชนท้องถิ่นอาศัยอยู่แก่บริษัททำเหมืองของรัฐบาลออสเตรเลียโดยรัฐบาลออสเตรเลียยินยอมให้ชุมชนท้องถิ่นคืออาจารย์วอนตัดสินใจเลือกด้วยตนเอง มีข้อความบางตอนไม่ปรากฏในหนังสือแต่มีในเอกสารที่อัมมารส่งเวียนให้เพื่อนนักวิชาการอ่านเป็นความรู้ดังนี้

“หลักประการหนึ่งในเศรษฐศาสตร์คือ หลักการเรื่องกรรมสิทธิ์ในทรัพยากรต่าง ๆ (กรรมสิทธิ์ที่ว่านี้ไม่จำเป็นต้องเป็นกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล แต่

<sup>707</sup> อุกฤษณ์ แพทย์น้อย, บรรณาธิการ., *ปรัชญากับอนาคตของประชาธิปไตย*, (กรุงเทพฯ: คบไฟ, 2554), 11, 14.

<sup>708</sup> Michael Mann, *The Dark Side of Democracy*, (New York: Cambridge University Press, 2005), 2.

อาจเป็นกรรมสิทธิ์ของชุมชนก็ได้) ผู้ที่มีกรรมสิทธิ์ในขั้นต้นเท่านั้นที่จะจัดการกับทรัพยากรใด ๆ ได้ และกรรมสิทธิ์นี้ไม่จำเป็นต้องเป็นกรรมสิทธิ์แบบบุริมสิทธิ์ อาจมีการจำกัดขอบเขตการใช้บางอย่างได้ การที่บริษัททำเหมืองต้องพยายาม “เกลี้ยกล่อม” ข้าราชการด้วยเงินก็ดี หรือเมื่อในที่สุดรัฐบาลออสเตรเลียได้ยินยอมตามคำเรียกร้องของชาวขารวอนก็ดี ย่อมหมายความว่าไม่ว่าโดยพฤตินัย หรือโดยนิตินัย...กรรมสิทธิ์นั้นดูจะเป็นของชาวขารวอน... เมื่อชาวขารวอนเลือกที่จะตีราคาหรือไม่ตีราคาพระเจ้าอย่างนั้น ก็ไม่ใช่สิทธิ์ของนักเศรษฐศาสตร์ที่จะไปแข่งชกหักกระดูกคนเหล่านี้

มาถึงตรงนี้ ผมอดตั้งคำถามเล่น ๆ ต่อไปไม่ได้ว่า สมมติว่าชาวขารวอนเลือกที่จะ “ตีราคา” พระเจ้าของเขาตามมูลค่าที่บริษัททำเหมืองเสนอให้ จุดยืนของอาจารย์ยศจะเป็นอย่างไร? ... สำหรับผม ผมเองคิดว่า ถ้าสิทธิ์นั้นเป็นของชาวขารวอนแต่ดั้งเดิม และถ้าชาวขารวอนตัดสินใจที่จะยกภูเขาลูกนั้นให้กับบริษัททำเหมือง โดยคิดค่าตอบแทนตาม “ราคา” ของพระเจ้า ผมก็ไม่มีสิทธิ์เถียง ไม่มีสิทธิ์ประณามชาวขารวอน การที่ชาวขารวอนตัดสินใจไปอย่างนั้น อาจเป็นเพราะวิถีชีวิตของเขาได้เปลี่ยนไปแล้ว หรือแม้กระทั่งอาจเป็นเพราะเขาเห็นแก่ได้ก็ได้ แต่ถ้าเราเชื่อในสิทธิ์ของชุมชนที่เป็นเจ้าของเดิมในพื้นที่ เราก็ต้องยกประโยชน์ให้เขา ไม่ใช่ให้สิทธิ์นั้นอยู่ที่เงื่อนไขที่รัฐบาลออสเตรเลียหรือบริษัททำเหมืองเป็นฝ่ายกำหนด”<sup>709</sup> (เน้นคำโดยผู้วิจัย)

คำถามคือ เศรษฐศาสตร์นับ “สิทธิ์เลือกตั้ง” เป็นกรรมสิทธิ์อย่างหนึ่งหรือไม่ หากสิทธิ์เลือกตั้งเป็นกรรมสิทธิ์ชนิดหนึ่ง นักเศรษฐศาสตร์จะแข่งชกหักกระดูกและยกประโยชน์ให้แก่ผู้มีสิทธิ์ออกเสียงเลือกตั้งกันแน่

ในสถานการณ์โลกปัจจุบันที่มีประเด็นปัญหาสำคัญหลายประการให้เผชิญหน้าและแก้ไข ทีดีอาร์ไอสมควรจะได้รับความเห็นอกเห็นใจในฐานะคลังสมองที่มีมุมมอง ความคิดและทรัพยากรบุคคลจำกัด ฯลฯ แม้ว่าจะองค์กรจะมีเป้าหมายและความพยายามที่จะสร้างประโยชน์สาธารณะแต่ด้วยข้อจำกัดทำให้ไม่สามารถทำงานวิจัยและเสนอแนะประเด็นต่าง ๆ ได้อย่างครบถ้วนครอบคลุมประชาชนทุกกลุ่มทุกพื้นที่ตามเจตนารมณ์

ด้วยตรรกะเดียวกันนี้ ข้อเสนอแนะที่ประมวลขึ้นมาจากหลักวิชา ความรู้ ข้อมูลข้อเท็จจริงและมุมมองของทีดีอาร์ไอก็อาจจะไม่ใช่แนวนโยบายที่ดีที่สุด หรือมีสถานะเหนือกว่า

<sup>709</sup> อัมมาร สยามวาลา, พระเจ้ากับนักเศรษฐศาสตร์, เอกสารส่วนบุคคล ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน 2540, เผยแพร่โดยได้รับอนุญาตจากผู้เขียนด้วยวาจาแล้ว

แนวนโยบายที่มาจากหลักการอื่น ๆ หากแต่เป็นหนึ่งในข้อเสนอที่ต้องพิจารณาพร้อมกับความคิดเห็นของภาคส่วนต่าง ๆ ดังนั้น การที่ประเด็นปัญหาหนึ่ง ๆ สามารถมีข้อเสนอได้จากหลากหลายหลักวิชา การตัดสินใจเลือกเชิงนโยบายจะสมควรใช้เกณฑ์ใดประกอบการพิจารณา หากข้อเสนอที่มาจากหลักวิชาดังกล่าวไม่สามารถหักล้างข้อเสนออื่น ๆ บนฐานความรู้และข้อเท็จจริงลงได้อย่างเอกฉันท์ ในกรณีนี้เกณฑ์การเลือกจากฐานของ “สิทธิ” และ “เสียง” จะสามารถใช้ได้หรือไม่ ยกตัวอย่างเช่น ในกรณีจำนำข้าว งานวิจัยของทีดีอาร์ไอเขียนไว้ว่านโยบายนี้จะทำให้อุตสาหกรรมข้าวไทยเสียหาย มีผู้ที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมนี้ต้องตกงาน “หลายหมื่นคน”<sup>710</sup> (ในรายงานการวิจัยไม่ระบุแหล่งอ้างอิง) ในขณะที่งานวิจัยก็ระบุไว้ด้วยว่ามีชาวนาได้ประโยชน์จากนโยบายดังกล่าวทางตรงคือชาวนาที่ได้รับเงินจากโครงการรับจำนำข้าวปี 2555/56 เป็นจำนวน 1,423.902 ราย (นิพนธ์ พัวพงศกรระบุที่มาว่าข้อมูลจากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ปี 2557) และมีชาวนานอกโครงการฯ จำนวน 4,211,400 รายพลอยได้ประโยชน์ไปด้วยจากราคาข้าวในตลาดที่สูงขึ้น (ระบุที่มาจากสำนักงานสถิติแห่งชาติและธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์)<sup>711</sup> ในภาพรวมนิพนธ์เห็นว่า “ชาวนาทั่วประเทศจะได้รับผลประโยชน์ส่วนเกิน (producer surplus) เป็นมูลค่าสุทธิสูงถึง 5.6 แสนล้านบาทจากโครงการรับจำนำข้าว”<sup>712</sup>

ข้ออ้างจากตัวเลขทางเศรษฐกิจที่บอกว่าการดำเนินการหรือไม่ดำเนินการใด ๆ ของรัฐจะทำให้ “ระบบเศรษฐกิจของประเทศพินาศ” จึงไม่จำเป็นต้องเป็นความจริง เพราะ “ระบบเศรษฐกิจ” ในครรลองความคิดและวาทกรรมนโยบายของทีดีอาร์ไอนั้นไม่ได้ครอบคลุมและเท่ากับ “ระบบเศรษฐกิจของประเทศ” ในความเป็นจริง การโต้แย้งโครงการจำนำข้าวของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ว่า จะ “ทำลายเศรษฐกิจข้าวไทย” ไม่จำเป็นต้องเป็นความจริง แต่อาจจะเป็นความจริงกว่านโยบายดังกล่าวอาจจะทำลาย “เศรษฐกิจข้าวไทยแบบเดิม” ลงไป เป็นต้น

การทำงานของทีดีอาร์ไอทำให้การดูแลประชาชนของรัฐเป็นสิ่งผิดหลักวิชา การตั้งข้อสังเกตว่ารัฐสวัสดิการทำให้คนขึ้นขี่เกวียนเป็นข้อสรุปที่ไม่เป็นจริงเสมอไปแต่ความเชื่อนี้ทำให้โครงการใด ๆ ของรัฐที่เป็นภาระงบประมาณกับ “ประชาชนนอกวาทกรรม” ของทีดีอาร์ไอ (ได้แก่ประชาชนที่ผลิตภาพต่ำ ประชาชนที่กำลังขึ้นน้อย เป็นต้น) จะถูกทีดีอาร์ไอและสังคมส่วนที่ยอมรับวาทกรรมนี้ตั้งคำถามกับโครงการดังกล่าว ทีดีอาร์ไอตั้งคำถามกับนโยบายเพิ่มค่าแรงว่ากระทบอุตสาหกรรมหรือ

<sup>710</sup> นิพนธ์ พัวพงศกรและคณะ, โครงการยุทธศาสตร์ข้าวไทย การวิจัยพัฒนาข้าวไทยและการมองไปข้างหน้า, 7-14.

<sup>711</sup> นิพนธ์ พัวพงศกรและคณะ, โครงการวิจัยเรื่องการคอร์รัปชันกรณีศึกษา: โครงการรับจำนำข้าวทุกเม็ด, 1-8.

<sup>712</sup> เรื่องเดียวกัน, 6-7.

เศรษฐกิจหรือไม่ มากกว่าที่จะตั้งคำถามเดียวกันนี้กับค่าแรงที่ต่ำว่าจะกระทบต่อคุณภาพชีวิตของแรงงานหรือไม่ แม้จะเห็นด้วยในหลักการและเงื่อนไขว่าค่าแรงขั้นต่ำควรจะถูกปรับขึ้น แต่บางส่วนของข้อเสนอที่ตีอาร์ไอคือ “หนึ่ง มาตรการส่งเสริมการปรับเปลี่ยนมาใช้เครื่องจักร โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมในสาขาเสี่ยง ได้แก่ แรงรัดมาตรการเงินกู้ อนุญาตให้ผู้ประกอบการหักค่าเสื่อมในอัตราเร่ง และสอง มาตรการส่งเสริมผลิตภาพ ด้วยการยกระดับให้มีประสิทธิภาพขึ้น ส่งเสริมการฝึกทักษะแรงงานมากขึ้น”<sup>713</sup>

นัยของข้อเสนอดังกล่าวคือการช่วยเหลือผู้ประกอบการและการรีดแรงงานจากคนงานเข้มข้นมากขึ้น หรือเรียกว่าการยึดหลัก “marginal productivity theory” เป็นเกณฑ์โดยที่ส่วนต่างของค่าจ้างแรงงานที่เพิ่มขึ้นต้องเท่ากับส่วนต่างของผลิตภาพที่เพิ่มขึ้นด้วยเป็นอย่างต่ำ เท่ากับว่าสังคมไม่มีการกระจายรายได้เพื่อลดความเหลื่อมล้ำและ/หรือยอมรับว่าระดับความเหลื่อมล้ำดังที่เป็นอยู่ ‘เป็นธรรม’ แล้ว เนื่องจากภายใต้ตรรกะนี้ช่องว่างระหว่างผู้ประกอบการกับแรงงานที่เคยเป็นจะอยู่ในระดับเท่าเดิมตลอดไปเป็นอย่างน้อย

ข้อเสนอของทีดีอาร์ไออาจมีฐานการผลิตจาก ‘ความรู้’ เพียงแต่การลดความเหลื่อมล้ำหรือสร้างความเป็นธรรมจากฐานคิดของทีดีอาร์ไอนั้นเป็นมุมมองความเป็นธรรมของตลาดแบบนักเศรษฐศาสตร์ที่เชื่อว่า “ทุกคนได้ตามความสามารถที่ลงไปมากกว่าได้ตามความจำเป็นในฐานะสิทธิอันพึงมี”<sup>714</sup> ซึ่งยังมีมุมมองความเป็นธรรมแบบอื่น ๆ อีก เช่น ความเป็นธรรมทางสังคมที่เชื่อว่าทุกคนควรได้ตามความจำเป็นอันเป็นสิทธิ

คำถามสำหรับสังคมคือ ระหว่างความเป็นธรรมสองแบบหรือ “เสี่ยง” สองเสี่ยงนี้ เสี่ยงใดมีความชอบธรรมมากกว่ากัน

วาทกรรมทางเศรษฐกิจที่ทีดีอาร์ไอผลิตขึ้นและสังคมรับมาใช้มีแนวโน้มจะยอมรับความชอบธรรมของความยุติธรรมทางเศรษฐกิจมากกว่าเพราะ “ปลอดการเมือง” ที่เข้ามาบิดเบือนระบบตลาดเสรีซึ่งหากไม่มีการแทรกแซงจากการเมืองแล้วย่อมจะจัดหาปัจจัยสี่และความจำเป็นในการดำรงชีวิตต่าง ๆ ให้ประชาชนได้อยู่แล้วในที่สุด<sup>715</sup>

ใน “ความปลอดการเมือง” หรือ “ไม่เป็นการเมือง” ของทีดีอาร์ไอ คือ สภาวะที่ทำให้เสียงหลักเพียงเสียงเดียวทั้งที่ในความเป็นจริงสังคมประกอบด้วยเสียงจำนวนมาก การทำให้เสียงเพียง

<sup>713</sup> สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, “ข้อเสนอแนะทางนโยบายเพื่อการปรับตัวของภาคการผลิตหลังปรับค่าแรงขั้นต่ำ”, เสวนาสาธารณะ เรื่อง ทิศทางเศรษฐกิจไทย 2556 (ณ ห้องประชุมสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, วันที่ 25 มกราคม 2556)

<sup>714</sup> Wolfgang Streeck, “The Crises of Democratic Capitalism,” 8.

<sup>715</sup> Ibid., 7.

หนึ่งเดียวถูกต้องกว่าเสียงอื่น ๆ ส่งผลให้อำนาจตกอยู่ในมือของคนกลุ่มเดียวไปด้วยเนื่องจากเสียงอื่น แม้มีโอกาสได้ส่งเสียงในระบอบประชาธิปไตยแต่ก็ถูกทำให้เสียความน่าเชื่อถือลงไป

“ความปลอดภัยการเมือง” จึงเป็นเผด็จการและความรุนแรงของ ‘ความรู้’ เป็นระเบียบ ‘ความรู้’ ที่ผู้ถือ ‘ความรู้’ จึงจะมีอำนาจ ไม่ใช่ ‘ความรู้’ ที่สลายอำนาจหรือให้อำนาจแก่ผู้ที่ไม่มีความรู้ ‘ความรู้’ จึงไม่จำเป็นที่จะต้องเป็นและไม่ได้มีไว้เพื่อประโยชน์แก่ส่วนรวมเสมอไป ‘ความรู้’ ทำหน้าที่เลือกสรร จัดแบ่งว่าใครควรจะได้อะไร แค่นั้น อย่างไรก็ตามกว่าจะทำหน้าที่กระจายประโยชน์ออกไปอย่างเสมอหน้า

ประชาชนที่ต้องการส่วนแบ่งผลประโยชน์จากทรัพยากรและแรงงานที่ตนเองมีสิทธิมีส่วนร่วมจึงต้องออกมาเรียกร้องต่อสู้เพื่อผลประโยชน์ของตนเอง และการต่อสู้เรียกร้องนี้จะนำไปโดยสันติในเวที ‘การเมือง’

### 8.3.4 ผลิตชุดความคิดอัตโนมิติ (Constructing growth-oriented common sense)

มีแนวคิดประการหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับชุดความคิดอัตโนมิติคือแนวคิดเรื่อง “สามัญสำนึก” หรือ common sense ที่อันโตนิโอ กรัมสกี (Antonio Gramsci) นักทฤษฎีการเมืองและวัฒนธรรมสายมาร์กซิสม์ได้กล่าวถึงว่า “การปฏิวัติทางปัญญามีได้กระทำด้วยการปะทะปรัชญาชนิดหนึ่งด้วยปรัชญาอีกชนิดหนึ่ง ไม่ใช่ตัวความคิดที่ต้องปะทะแต่เป็นพลังทางสังคมเบื้องหลังความคิดต่าง ๆ และที่ตรงกว่าคืออุดมการณ์ที่สร้างพลังเหล่านี้ขึ้น” common sense สำหรับกรัมสกีหมายถึง “วิธีรับรู้และเข้าใจโลกอย่างไม่วิพากษ์และโดยมากไร้สำนึกซึ่งกลายมาเป็น “สิ่งควรกระทำ” ณ ช่วงเวลาหนึ่ง ๆ”<sup>716</sup> จากประเด็นที่กรัมสกีชี้ไว้คือ “สามัญสำนึก” เกิดจากการรับรู้และเข้าใจโดยไม่วิพากษ์ไม่มีสำนึก

สำหรับกรัมสกี “สำนึกอันควร” คือ “ลูกผสมระหว่างนิทานพื้นบ้านที่เล่าอย่างเหมาะสมกับปรัชญา วิทยาศาสตร์และเศรษฐศาสตร์ของผู้ชำนาญการ”<sup>717</sup>

ไม่เพียงแต่กรัมสกีเท่านั้นที่เห็นว่า “สำนึกอันควร” นี้มีลักษณะคล้ายนิทาน ครีฟฟอร์ด เกียร์ซ (Clifford Geertz) ศาสตราจารย์นักมานุษยวิทยาแห่งมหาวิทยาลัย Princeton แสดงให้เห็นเกี่ยวกับ common sense ว่า “ถ้าหากสามัญสำนึกเป็นการตีความลักษณะเฉพาะหน้าฉับพลันของประสบการณ์หรือนัยหนึ่งเป็นคำอธิบายความลักษณะดังกล่าวพอ ๆ กับที่ตำนาน ภาพวาด ญาณวิทยาหรืออะไรก็ตามแต่เป็นแล้ว สามัญสำนึกก็ย่อมถูกสร้างขึ้นในทางประวัติศาสตร์เหมือนสิ่งเหล่านั้น และต้องขึ้นต่อมาตรฐานการวินิจฉัยที่ถูกนิยามในทางประวัติศาสตร์เหมือนสิ่งเหล่านั้นด้วย

<sup>716</sup> Antonio Gramsci, *Selections from the Prison Notebooks*, (New York: International Publishers, 1971), 321-323.

<sup>717</sup> Ibid., 326.



มันสามารถถูกตั้งคำถาม โต้แย้ง ยืนยัน พัฒนา ทำให้เป็นแบบแผน ครุ่นคำนึงถึงหรือแม้กระทั่งเอาไป  
อบรมบ่มสอนด้วย และมันก็สามารถผันแปรไปได้อย่างน่าตื่นตาตื่นใจจากผู้คนกลุ่มหนึ่งไปยังกลุ่ม  
ถัดไป พูดสั้น ๆ ก็คือมันเป็นระบบวัฒนธรรมอย่างหนึ่งแม้ว่าปกติแล้วจะไม่ใช้ระบบที่บูรณาการกัน  
อย่างเป็นปึกแผ่นแน่นหนาก็ก็นั่น และมันก็ตั้งอยู่บนพื้นฐานเดียวกับที่ระบบทำนองนั้นอื่นใดตั้งอยู่  
กล่าวคือบนความปักใจเชื่อของบรรดาผู้ครอบครองมันถึงคุณค่าและความถูกต้องของมัน ในกรณีนี้ก็  
เหมือนดังในกรณีอื่น ๆ ที่สิ่งต่าง ๆ มันก็เป็นอย่างที่คุณทำให้มันเป็นนั่นเอง”<sup>718</sup> (สำนวนแปลโดย  
เกษียร เตชะพีระ)

Common sense จึงเป็นสิ่งสร้าง ทำให้เกิดการยอมรับมาตรฐานสำหรับปฏิบัติและ  
ตัดสินใจต่าง ๆ โดยไม่ต้องคำถาม การสร้างชุดความคิดอัตโนมัติจึงเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการ  
ดังกล่าวเพราะความคิดอัตโนมัติลึกลับวงจรกระบวนการเรียนรู้จากการรับรู้สัญญะไปสู่การยอมรับ  
ความหมายโดยไม่ต้องผ่านกระบวนการคิดเองของผู้รับ (เพราะถ้าหากคิดวิเคราะห์แล้ว common  
sense จะไม่สามารถให้ออกภาพและความสอดคล้องกันของตรรกะได้) เมื่อไม่คิดย่อมไม่สามารถ  
วิพากษ์ เมื่อเข้าใจโดยไม่ต้องคิด “สำนึกอันควร” จึงเกิดขึ้นแทนสำนึกวิพากษ์ในฐานะนิทานของ  
ผู้เชื่อชาวภูมิต้นหมุ่มมากเชื่อว่าเป็นปรัชญา วิทยาศาสตร์ หรือเศรษฐศาสตร์

คำถามคือใครสร้าง common sense และใครได้ประโยชน์

ทีดีอาร์ไอช่วยสร้างการรับรู้เรื่องเศรษฐกิจรูปแบบหนึ่งให้สังคม การรับรู้นี้ไม่เท่ากับความ  
รู้เพราะคนที่รับรู้ไม่จำเป็นต้องมีความรู้หรือความเข้าใจในเรื่องดังกล่าวแต่สามารถรับรู้และ  
ยอมรับได้ด้วยการสร้างชุดความคิดอัตโนมัติที่ “คำศัพท์” ทำหน้าที่เสมือนเป็นสวิตช์เปิดความเข้าใจ  
ให้สว่างวาบในสมองและนำไปสู่การตัดสินคุณค่าโดยไม่ต้องพิจารณาข้อเท็จจริง เช่น การเจริญเติบโต  
ทางเศรษฐกิจ กลไกตลาด วินัยการคลัง ที่สื่อความหมายถึงแนวทางดำเนินนโยบายที่ดีโดยอัตโนมัติ  
หรือประชานิยมที่จะสื่อความหมายถึงนโยบายที่ดีโดยอัตโนมัติเช่นเดียวกัน

การสร้างชุดความคิดอัตโนมัติคือการที่ทีดีอาร์ไอทำให้ชุดคำศัพท์ทางเศรษฐกิจชุดหนึ่ง  
เป็นที่ ‘เข้าใจได้’ โดยไม่จำเป็นต้องมีความรู้ เช่น ยอมรับว่ากลไกตลาดนั้นดีโดยไม่จำเป็นต้องมีความรู้  
ว่ากลไกตลาดคืออะไรทำงานอย่างไร ยอมรับคำพูดของบุคคลบางคนว่าถูกต้องโดยไม่ต้องคำถาม ฯลฯ

ทีดีอาร์ไอไม่ได้ให้ความรู้เรื่องกลไกตลาด จีดีพี ผลผลิตภาพ ฯลฯ แต่พยายามทำให้เกิดการ  
รับรู้ความหมายของชุดคำดังกล่าวร่วมกันโดยผู้รับรู้นี้ไม่จำเป็นต้องมีความรู้หรือรู้ ทันทิที่เกิด ‘การรับรู้  
ร่วมกัน’ การรับรู้นั้นก็ทำให้เกิด ‘การผูกขาด-กีดกัน’ ตำแหน่งต่าง ๆ ตามโครงสร้างเศรษฐกิจและ  
การเมือง เช่น ‘การรับรู้ร่วมกัน’ เรื่อง “เศรษฐศาสตร์” ทำให้ผู้ที่ยอมรับความรู้นี้ยึดถือ “การเติบโต

<sup>718</sup> Clifford Geertz, *Local Knowledge: Further Essays in Interpretive*



ทางเศรษฐกิจและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเป็นเป้าหมายสูงสุดในการขับเคลื่อนกิจกรรมของสังคม โดยกำหนดให้ด้านอื่น ๆ เป็นเพียงด้านรองที่ต้องขึ้นต่อจุดหมายนี้ กระทั่งอาจถูกหักล้างลงอย่างสิ้นเชิงเพื่อสนองจุดหมายนี้”<sup>719</sup> ซึ่งความเชื่อนี้จะทำหน้าที่ตรึงนายทุนกับคนงานให้อยู่ในตำแหน่งตามโครงสร้างเศรษฐกิจและการเมืองแบบเดิม ๆ ต่อไปเว้นเสียแต่ว่า ‘การรับรู้ร่วมกัน’ นี้เกิดการเปลี่ยนแปลงเป็นความรู้ร่วมกันแบบอื่น ๆ จึงจะเปิดโอกาสให้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสังคม

### 8.3.5 จัดสรรปันส่วนบทบาทการให้ความหมาย (Distributing signification)

แนวคิดของฌาคส์ รองซีแอร์ (Jacques Ranciere) เรื่อง ‘การจัดสรรปันส่วนการรับรู้’ (the distribution of the sensible) หมายถึง “สิ่งที่ผมเรียกว่าการจัดสรรปันส่วนการรับรู้ก็คือระบบแห่งข้อเท็จจริงอันเป็นที่ประจักษ์แจ้งในตัวของการสัมผัสที่ทั้งเผยให้เห็นการดำรงอยู่ของบางสิ่งบางอย่างที่มีร่วมกัน และขีดเส้นจำกัดความส่วนประกอบและฐานะตำแหน่งต่าง ๆ ที่อยู่ในนั้นด้วยในเวลาเดียวกัน ฉะนั้นการจัดสรรปันส่วนการรับรู้จึงทั้งกำหนดสิ่งที่มีร่วมกันสำหรับแบ่งปันและบรรดาส่วนประกอบที่กีดกันคนอื่นออกไปด้วยในเวลาเดียวกัน” รองซีแอร์ยังกล่าวอีกด้วยว่า “การจัดสรรปันส่วนการรับรู้จะเป็นตัวเปิดเผยว่าใครบ้างสามารถมีส่วนร่วมในสิ่งที่เป็นส่วนกลางของชุมชน โดยอยู่บนพื้นฐานของสิ่งที่พวกเขาทำ รวมทั้งเวลาและสถานที่ซึ่งกิจกรรมที่เขานำมาดำเนินการด้วย” การจัดสรรปันส่วนการรับรู้ในความหมายของรองซีแอร์จึงเป็นโครงสร้างที่กำหนดสิ่งร่วมที่มีไว้เพื่อแบ่งปันหรือสิ่งเฉพาะที่กีดกันคนอื่นออกไป ซึ่งฐานของการแบ่งแยกคือสิ่งที่พวกเขาทำภายในเวลาและสถานที่หนึ่ง ๆ “‘อาชีวะ’ จึงกำหนดความสามารถหรือไม่สามารถที่จะรับผิดชอบสิ่งร่วมส่วนกลางของชุมชน”<sup>720</sup>

มองในแง่นี้ บทบาทการให้ความหมาย การสื่อความหมายและการให้คุณค่ากับสิ่งต่าง ๆ โดยที่ตีอาร์โออาจเป็นผลจากการจัดวางระบบจัดสรรปันส่วนการรับรู้ตามแนวคิดของรองซีแอร์ “อาชีวะ” นักวิจัยของตีอาร์โอจึงอนุญาตให้พวกเขาเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดความหมายของสิ่งต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย การทำงานของตีอาร์โอทำให้เกิดเครือข่ายความหมายที่จะกำหนดว่าสิ่งใดถูกสิ่งใดผิดสิ่งใดควรไม่ควรในสังคม บทบาทของตีอาร์โอในการให้ความหมายกับสิ่งต่าง ๆ รายรอบกระบวนการกำหนดนโยบายจึงอาจกล่าวได้ว่าเป็นผลมาจากระบบ “การจัดสรรปันส่วนการรับรู้” ที่เปิดให้นักเศรษฐศาสตร์และเทคโนโลยีมีส่วนร่วม แต่ก็นักการเมืองจากการเลือกตั้งและประชาชนผู้ลงคะแนนเสียงออกไป

<sup>719</sup> เสกสรรค์ ประเสริฐกุล, *จากจิตวิญญาณถึงบ้านเมือง*, (กรุงเทพฯ:สามัญชน, 2553), 158.

<sup>720</sup> Jacques Ranciere, *The Politics of Aesthetics*, Gabriel Rockhill, translated, (New York: Continuum, 2011), 12.

ข้อเสนอของทีดีอาร์ไอจะสอดคล้องสมเหตุสมผลเมื่อใช้ประกอบกับการสื่อความหมาย และการให้คุณค่าของทีดีอาร์ไอด้วย เช่นสื่อความหมายว่านโยบายสาธารณะที่ดีต้องยึดหลักวิชาและ ปลอดภัยการเมือง ทีดีอาร์ไอต้องนิยาม ‘หลักวิชา’ และ ‘การเมือง’ ควบคู่กับข้อเสนอชุดนี้ด้วย จากนั้น จะต้องให้คุณค่าว่าอะไรคือหลักวิชาอะไรไม่ใช่หลักวิชา อะไรคือการเมืองอะไรไม่ใช่การเมืองซึ่งนำไปสู่ การจัดสรรปันส่วนว่า “ใคร” ทำอะไรจึงจะเป็น ‘การเมือง’ ในขณะที่พฤติกรรมชนิดเดียวกันกระทำ โดยคนอีกกลุ่มจะไม่นับเป็นการเมือง เพราะการจัดสรรปันส่วนนี้เป็นการจัดสรรปันส่วนการรับรู้ ไม่ใช่การจัดสรรปันส่วนความเป็นจริงแต่จะมีผลต่อความเป็นจริงที่เกิดขึ้น

การจัดสรรปันส่วนการรับรู้ว่านโยบายสาธารณะที่ดีควรกำหนดด้วย ‘หลักวิชา’ และ ‘หลักวิชา’ กำเนิดจาก ‘ความรู้’ ‘ผู้รู้’ และ ‘ปลอดภัยการเมือง’ ทำให้กระบวนการกำหนดนโยบาย สาธารณะที่เป็นผลประโยชน์ของคนทั้งประเทศตกอยู่ในมือของ ‘ความรู้’ และ ‘ผู้รู้’ ซึ่งมีจำนวนน้อย นอกจากนี้การจัดสรรปันส่วนการรับรู้เรื่อง ‘การเมือง’ ด้วยการนับ/กำหนดว่า ‘ความรู้’ และ ‘ผู้รู้’ ไม่ เป็นการเมือง ทำให้ในการกำหนดนโยบายไม่มีพื้นที่สำหรับการถกเถียงโดยสมาชิกร่วมสังคมอื่นที่มีได้ ถูกนับเข้ามารวมในนิยาม/วาทกรรม ‘หลักวิชา’

การจัดสรรปันส่วนการรับรู้ในเรื่องการเมืองของทีดีอาร์ไอทำให้การถกเถียงเรียกร้อง แสดงออกในระบอบประชาธิปไตยของประชาชนทั่วไปกลายเป็น ‘การเมือง’ ทำให้คนที่ไม่มี ‘ความรู้’ ก็ไม่ควรมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบาย

### 8.3.6 ความหมายเลือกหน้า (selective signification)

ผลของการจัดสรรปันส่วนการรับรู้ได้สร้างความหมายลักษณะหนึ่งขึ้นมา นั่นคือ ความหมายเลือกหน้าซึ่งหมายถึงความหมายเกิดขึ้นแตกต่างกันตามเป้าหมาย เช่น การเมืองหมายถึง การกระทำของคนกลุ่มหนึ่งเท่านั้น แต่คนอีกกลุ่มหนึ่งกระทำการเช่นเดียวกันทีดีอาร์ไอไม่นับเป็น การเมือง ผลประโยชน์แห่งชาติของทีดีอาร์ไอหมายถึงการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ไม่นับ ผลประโยชน์ของคนงาน และกลุ่มทุนนั้นสามารถแยกเป็นกลุ่มทุนคุณธรรมกับทุนสามัญ

ทีดีอาร์ไอไม่เห็นว่าการที่ขึ้นมากุมอำนาจบริหารประเทศโดยไม่ผ่านการเลือกตั้งเป็น นักการเมือง

ทีดีอาร์ไอไม่เห็นว่าการที่ประชาชนได้รับจากนโยบายจากรัฐเป็นผลประโยชน์ของประเทศ

ทีดีอาร์ไอไม่เห็นว่าการที่กลุ่มทุนบางกลุ่มมีลักษณะพยายามผูกขาดและแสวงหาประโยชน์ ส่วนตนมากกว่าให้ประโยชน์ส่วนรวมเช่นเดียวกับกลุ่มทุนอื่น ๆ

แม้ว่าจะเป็นความหมายที่ทีดีอาร์ไอนิยามขึ้นมาเอง แต่ความหมายนั้นก็มิได้ถูกใช้อย่าง เสมอหน้า เป็นต้นว่า การเมือง ทีดีอาร์ไอให้ความหมายว่าเป็นการเมืองเมื่อเป็นการขับเคลื่อนนโยบาย

ที่มาจากความต้องการของประชาชนในขณะที่การขับเคลื่อนหรือแทรกแซงนโยบายจากผู้มีอำนาจในลักษณะอื่น ๆ ที่ตีอาร์ไอไม่นิยามว่าเป็นการเมือง ดังที่สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ได้ประเมินผลงานของคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (คสช.) ต่อการเปลี่ยนบอร์โดรัฐวิสาหกิจไว้ว่า “โดยรวมแล้วดูดี ไม่มีการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องมากมาย ถือว่าทำได้ดีทีเดียว”<sup>721</sup>

ผู้ที่เล่นการเมืองคือนักการเมืองยกเว้นนักการเมืองที่ตีอาร์ไอรู้จักและประเมินว่าเป็นนักการเมืองที่ดี นายทุนสามัญคือนักธุรกิจผู้แสวงหากำไรทั่วไปยกเว้นนักธุรกิจที่ตีอาร์ไอรู้จักและประเมินได้ว่าเป็นนักธุรกิจที่ดี ต่อคำถามว่าหาก EIS เป็นโครงการที่เป็นแหล่งเงินทุนสนับสนุนการทำงานของตีอาร์ไอแล้ว บริษัทที่ตีอาร์ไอประเมินว่าไม่ดีจะสามารถมาสมัครเป็นสมาชิกได้หรือไม่ นิพนธ์ตอบทันทีว่า “ไม่เชิญ...ไม่รับบริษัทที่ governance ไม่ดี”<sup>722</sup>

เมื่อพิจารณาจากวิธีนิยามการเมืองของตีอาร์ไอที่มักจะเห็นว่าผู้กำหนดนโยบายจากการเลือกตั้งเล่นการเมืองในขณะที่ผู้กำหนดนโยบายที่ไม่ได้มาจากการเลือกของประชาชนนั้นไม่เป็นการเมืองหรือมีความเป็นการเมืองน้อยกว่า ก็อาจจะกล่าวได้ว่า “การเมือง” ในความหมายของตีอาร์ไอก็คือ “ประชาชน” นั่นเอง และโดยนัยแล้วนโยบายที่ปลอดการเมืองในความเห็นของตีอาร์ไอแทบจะเท่ากับนโยบายที่ปลอดประชาชน ตีอาร์ไอและเครือข่ายจึงมักยกตัวอย่างสภาพสังคมไทยในสมัยที่ข้าราชการมีบทบาทกำหนดนโยบายมากกว่านักการเมืองเป็นสังคมที่เหมาะสมกับการกำหนดนโยบายที่ถูกต้อง ดังเช่นที่เสนาะ อุณาคุลเห็นว่ายุคทองของเทคโนโลยีครบจบพร้อมกับการสิ้นสุดของรัฐบาลเปรมในปี 2531 และรัฐบาลอานันท์ปี 2535<sup>723</sup>

การที่ตีอาร์ไอไม่นิยามการเมืองเป็นเรื่องของความสัมพันธ์ทางอำนาจหรือกิจกรรมของรัฐ ไม่นิยามผลประโยชน์ของชาติที่นับรวมประชาชนอย่างเป็นรูปธรรม ไม่นิยามทุนนิยมจากความพยายามแสวงหากำไรและขยายตัวอย่างไม่สิ้นสุด แต่นิยามการเมืองจากตัวบุคคล ดังที่อัมมารกล่าวว่า “ผมรู้จักคุณอภิสิทธิ์...กระทั่งคุณชวน ผมก็เคารพท่านมากกว่าผมเคารพนักการเมือง...จาตุรนต์ (ฉายแสง) ผมก็เคารพในระดับเดียวกันคือ เราพูดภาษาเดียวกัน...เขาเป็นนักการเมืองที่ดีในแง่ นั้น มีความเป็นวิชาการ มีความเป็นกลาง”<sup>724</sup> นิยามผลประโยชน์ของชาติหรือประเทศจากภาคอุตสาหกรรม นโยบายที่ส่งผลเสียต่ออุตสาหกรรมคือนโยบายที่ตีอาร์ไอเห็นว่ามีปัญหา นิยาม

<sup>721</sup> จักรกฤษณ์ ตีอาร์ไอ, “ประเมิน คสช.,” **ตีอาร์ไอ**, 3 สิงหาคม 2557, <http://tdri.or.th/tdri-insight/komchadluek-2014-07-03/> (สืบค้นเมื่อ 1 พฤศจิกายน 2558)

<sup>722</sup> นิพนธ์ พัวพงศกร, สัมภาษณ์โดยผู้วิจัย, กรุงเทพฯ, 27 เมษายน 2559

<sup>723</sup> อภิสิทธิ์ จีระจรรุวรรณ, “เสนาะ อุณาคุลเล่าเรื่องยุคทองของเทคโนโลยี,” (สืบค้นเมื่อ 15 พฤศจิกายน 2558)

<sup>724</sup> อัมมาร สยามวาลา, สัมภาษณ์โดยผู้วิจัย, กรุงเทพฯ, 11 มีนาคม 2559

ทุนนิยมจากคุณธรรมของทุนที่ดูจากพื้นเพและวิธีประกอบธุรกิจ ดังที่นิพนธ์ชื่นชมอิสระ ว่องกุศลกิจ ประธานกลุ่มน้ำตาลมิตรผลว่าเป็นนักธุรกิจที่ดีโดยดูจากการสร้างธุรกิจด้วยความสามารถของตนเอง<sup>725</sup>

การให้ความหมายแก่สิ่งต่าง ๆ ของทีดีอาร์ไอจึงมีลักษณะเป็นการให้ความหมายตามลักษณะเฉพาะมากกว่าลักษณะทั่วไปของสิ่งนั้น

## 8.4 ผลของการทำงานของทีดีอาร์ไอในเมืองไทย

### 8.4.1 กำหนดลำดับความสำคัญของนโยบาย

แม้ว่าทีดีอาร์ไอจะเป็นสถาบันที่รับจ้างทำงานวิจัย แต่ทีดีอาร์ไอไม่ได้รับงานวิจัยทุกเรื่อง หรือจากทุกหน่วยงานที่ให้ทุนวิจัย ทีดีอาร์ไอมีความชัดเจนว่าไม่รับทำงานวิจัยให้บริษัทเอกชน เนื่องจากมีจุดยืนที่จะทำประโยชน์เพื่อสาธารณะ<sup>726</sup> ทีดีอาร์ไอจึงไม่ใช่หน่วยงานที่ไม่สามารถกำหนดวาระของตนเองได้แม้จะต้องพึ่งพิงแหล่งทุนก็ตาม ทีดีอาร์ไอเองก็ได้ประกาศวาระที่ทีดีอาร์ไอเห็นว่าสำคัญไว้ 4 ประการคือ ยุทธศาสตร์ใหม่ของการพัฒนาประเทศ การปฏิรูปการศึกษา คอร์รัปชันและการปฏิรูปกฎหมาย

วาระดังกล่าวประกอบด้วยงานวิจัยและข้อเสนอต่าง ๆ เช่น การจัดตั้ง Thai PBO ให้รัฐส่งเสริมนวัตกรรมและพัฒนาเทคโนโลยี ให้ภาครัฐเรือนและภาคธุรกิจปรับตัวเพื่อรองรับสังคมสูงวัย การพัฒนาประเทศโดยการสร้างนวัตกรรมและการพัฒนาเทคโนโลยี การผลักดันประเทศให้ก้าวพ้นกับดักรายได้ประเทศปานกลาง ลดมายาคติ-ทฤษฎีพัฒนาทุนมนุษย์ ลดความเหลื่อมล้ำ กลไกยกระดับค่าจ้างแรงงานเพื่อคุณภาพชีวิตคนไทย ระบบสวัสดิการสังคมถ้วนหน้า จะเห็นได้ว่าทีดีอาร์ไอกำหนดวาระที่เป็นประเด็นสำคัญของประเทศทั้งในเรื่องการคลัง อุตสาหกรรม การพัฒนาประเทศ การพัฒนาทุนมนุษย์ การลดความเหลื่อมล้ำ และระบบสวัสดิการ

นอกจากจำนวนงานวิจัยที่ทีดีอาร์ไอรับจ้างวิจัยจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีหัวข้อเกี่ยวกับธุรกิจมากกว่าสวัสดิการและคนงานอย่างชัดเจนแล้ว ในวาระที่ทีดีอาร์ไอเลือกและกำหนดประเด็นเอง เมื่อพิจารณาในรายละเอียดพบว่าทีดีอาร์ไอให้ความสำคัญกับวินัยการคลังและการพัฒนาอุตสาหกรรมมาก่อนสวัสดิการของคนงานเช่นเดียวกัน ทีดีอาร์ไอยังคงมีข้อเสนอให้รัฐสนับสนุนและ

<sup>725</sup> นิพนธ์ พัวพงศกร , สัมภาษณ์โดยผู้วิจัย, กรุงเทพฯ, 27 เมษายน 2559

<sup>726</sup> ฉลองภพ สุสังกร์กาญจน์, เดือนเด่น นิคมบริรักษ์, สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, และนิพนธ์ พัวพงศกร , สัมภาษณ์โดยผู้วิจัย, กรุงเทพฯ, วันที่ 8 มีนาคม, 13 มีนาคม, 31 มีนาคม และ 27 เมษายน 2559 ตามลำดับ

ส่งเสริมภาคธุรกิจด้วยมาตรการต่าง ๆ ทั้งการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ<sup>727</sup> ใช้นวัตกรรมในสถาบันวิจัยของรัฐ มาทำวิจัยที่เป็นประโยชน์ในเชิงพาณิชย์<sup>728</sup> ในขณะที่เมื่อเป็นเรื่องเกี่ยวกับสวัสดิการที่ตีอาร์ไอเสนอให้ เก็บภาษีรายได้บุคคลเพิ่มจากกลุ่มที่สังคมคิดว่าจน เช่น พ่อค้าแม่ค้า เกษตรกร เพิ่มภาษีมูลค่าเพิ่มแต่ เสนอให้ลดภาษีนิติบุคคล<sup>729</sup> และเสนอให้ภาคครัวเรือนดูแลตนเองด้วยการ “สะสมเงินออมให้เพียงพอที่จะดูแลทั้งตัวเอง ครอบครัวและญาติผู้ใหญ่” ซึ่งการสะสมเงินออมของภาคครัวเรือนนี้เป็นผลดี กับธุรกิจในการ “ใช้เงินออมดังกล่าวมาลงทุนในกิจกรรมที่เน้นปัจจัยทุน”<sup>730</sup> ส่วนข้อเสนอเกี่ยวกับการ ยกย่องค่าจ้างแรงงานของที่ตีอาร์ไอมีการสนับสนุนให้ลดหย่อนภาษีเครื่องจักรที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูง ให้สิทธิพิเศษในการส่งเสริมการลงทุน เพิ่มผลิตภาพแรงงาน แม้ว่าจะเสนอให้ปรับความเข้มข้นในการ บังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงานแต่ก็ต้อง “ค่อย ๆ ทำให้กฎหมายเข้มข้นทีละน้อยเพื่อไม่ให้เป็น การช็อคต่อระบบการผลิตและเศรษฐกิจและให้เวลานายจ้างปรับตัว”<sup>731</sup>

ทั้งนี้ไม่ได้หมายความว่าที่ตีอาร์ไอไม่มีข้อเสนอที่ให้ประโยชน์แก่คนงานหรือผู้ด้อยโอกาส เลย ที่ตีอาร์ไอเสนอให้รัฐและสังคมช่วยสนับสนุนและดูแลกลุ่มบุคคลเหล่านี้เพียงแต่ข้อเสนอของ ที่ตีอาร์ไอมีลักษณะของการเป็น “การสงเคราะห์” มากกว่าสิทธิ และมีปริมาณ/ความถี่ในการเสนอ น้อยกว่าข้อเสนอที่เป็นประโยชน์ต่อธุรกิจ หรือไม่ได้มีการนำเสนอต่อสังคมอย่างเข้มข้นมากนัก ตัวอย่างเช่น ในรายงานเรื่องการศึกษาคุณภาพชีวิตแรงงานไทย ที่ตีอาร์ไอได้เสนอการดูแลแรงงาน สูงอายุและแรงงานที่ออกจากตลาดแรงงานในระบบเมื่ออายุมากขึ้นด้วย<sup>732</sup> แต่ในเว็บไซต์ของ

<sup>727</sup> สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ เสาวราช รัตนคำฟู และณัฐสิฏฐิ รัชเกียรติวงศ์, ไทยต้องพัฒนา ประเทศโดยการสร้างนวัตกรรมและการพัฒนาเทคโนโลยี, สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ), 2013-12-16, <http://tdri.or.th/priority-research/year-end-2013-innovation/> (สืบค้นเมื่อ ตุลาคม 2558)

<sup>728</sup> สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, ฝั่งชิปผู้ประกอบการไทย สร้างชาติ สร้างกำไร ด้วย R&D, 2013-12-18, <http://tdri.or.th/priority-research/thailand-randd/> (สืบค้นเมื่อ ตุลาคม 2558)

<sup>729</sup> สมชัย จิตสุชนและคณะ, สู่ระบบสวัสดิการสังคมถ้วนหน้าภายในปี 2560, (กรุงเทพ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2554), 79-80.

<sup>730</sup> นณริฏฐิ พิศลยบุตร, กลไกการปรับตัวภาคครัวเรือนและภาคธุรกิจเพื่อรองรับสังคมสูงวัย, 2013-11-21 <http://tdri.or.th/priority-research/kt10/> (สืบค้นเมื่อ ตุลาคม 2558)

<sup>731</sup> ทีดีอาร์ไอ, กลไกยกระดับค่าจ้างแรงงานเพื่อคุณภาพชีวิตคนไทย, 2013-06-14, <http://tdri.or.th/priority-research/labour-wage-thai-life-quality/> (สืบค้นเมื่อ ตุลาคม 2558)

<sup>732</sup> นิพนธ์ พัวพงศกรและคณะ, โครงการสำรวจความคิดเห็นและทัศนคติทางสังคมรายไตรมาส: การศึกษาคุณภาพชีวิตแรงงานไทย, (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2555), iv.



ทีดีอาร์ไอเองที่สรุปประเด็นจากงานวิจัยนี้สรุปประเด็นลดหย่อนภาษี ให้สิทธิพิเศษ เพิ่มผลิตภาพแรงงานโดยมิได้เสนอข้อเสนอดังกล่าวไว้<sup>733</sup>

ข้อเสนอของทีดีอาร์ไอไม่ว่าจะเป็นข้อเสนอที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจโดยตรงหรือเป็นข้อเสนอที่เกี่ยวข้องกับคนงานและสวัสดิการโดยตรงหรือไม่ก็ตาม หากนำไปปฏิบัติแล้วจะมีเงื่อนไขที่จะให้ประโยชน์แก่ภาคธุรกิจก่อน เงื่อนไขที่สำคัญคือ ข้อเสนอที่เป็นประโยชน์ต่อภาคธุรกิจมักจะไม่มีการคำนวณต้นทุนที่รัฐหรือสังคมต้องจ่ายในขณะที่ข้อเสนอที่เป็นประโยชน์ต่อคนงานและสวัสดิการมักจะไม่มีการคำนวณต้นทุนที่รัฐหรือสังคมต้องเสีย

#### 8.4.2 เปลี่ยนมุมมองต่อปัญหาของสังคม

การจัดลำดับความสำคัญของนโยบายโดยทำให้การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและความมั่งคั่งของธุรกิจมาก่อนประเด็นอื่น ในขณะเดียวกันก็แสดงให้เห็นด้านที่เป็นภาระและด้านที่ควรระวังในกรณีที่จะมีนโยบายที่ให้ประโยชน์ต่อคนงานและสวัสดิการ ด้วยวิธีการจัดงานสัมมนาวิชาการ เผยแพร่ข้อมูลผ่านทางเว็บไซต์ สถานีโทรทัศน์ ให้สัมภาษณ์ ทำให้มีการเปลี่ยนมุมมองต่อปัญหาของสังคมด้วย เช่น การเสนอแนะเชิงนโยบายในหลายประเด็นของทีดีอาร์ไอทั้งในเรื่องธุรกิจ สวัสดิการ หรือการแทรกแซงราคาสินค้าเกษตรบางชนิด ทีดีอาร์ไอมักจะนำประเด็นบางประเด็นมาเกี่ยวข้องเสมอ เช่น ในประเด็นสวัสดิการสังคมถ้วนหน้า ทีดีอาร์ไอเสนอให้พิจารณาการตัดรายจ่ายนโยบายประชานิยม “การอุดหนุนการใช้สารอาณานิคม...การประกันราคาพืชผล การแก้ปัญหาหนี้สินเกษตรกร หรือบางสวัสดิการที่มีการเสนอและมีความเป็นไปได้สูงที่รัฐบาลจะจัดให้ เช่น สวัสดิการชราภาพ สวัสดิการเหล่านี้มีลักษณะเป็นนโยบายประชานิยมที่หวังผลทางการเมืองเป็นหลัก”<sup>734</sup> ในประเด็นเรื่องการปฏิรูปภาคเกษตร ทีดีอาร์ไอก็เสนอให้พรรคการเมือง “เลิกโฆษณาชวนเชื่อว่าจะทำให้ราคาข้าวและพืชผลการเกษตรสูงขึ้น ส่งผลให้เกิดปัญหาการบิดเบือนกลไกตลาด และทำให้เกิดการเสกติดนโยบายประชานิยมการเกษตร”<sup>735</sup>

นอกจากทีดีอาร์ไอจะนำประเด็นเรื่องสวัสดิการไปโยงเข้ากับนโยบาย “ประชานิยม” แล้ว ทีดีอาร์ไอยังนำประเด็นสวัสดิการให้กลับไปเป็นภาระของประชาชนด้วยในรูปแบบข้อเสนอ

<sup>733</sup> ทีดีอาร์ไอ, กลไกยกระดับค่าจ้างแรงงานเพื่อคุณภาพชีวิตคนไทย, 2013-06-14, <http://tdri.or.th/priority-research/labour-wage-thai-life-quality/> (สืบค้นเมื่อ ตุลาคม 2558)

<sup>734</sup> สมชัย จิตสุชนและคณะ, *สู่ระบบสวัสดิการสังคมถ้วนหน้าภายในปี 2560*, 69.

<sup>735</sup> วิโรจน์ ณ ระนอง ทีดีอาร์ไอ, ทีดีอาร์ไอแนะลดมายาคติ-หนุนพัฒนาทุนมนุษย์ ลดความเหลื่อมล้ำ, 2014-02-21 <http://tdri.or.th/priority-research/human-capital-development/> (สืบค้นเมื่อ ตุลาคม 2558)



เกี่ยวกับการออมภาคบังคับเพื่อ “ประชาชนจะได้ไม่ใช้จ่ายเงินสุรุ่ยสุร่าย คนที่มีอายุ 40-50 ปี ซึ่งมีเวลาออมไม่มากอาจต้องมีมาตรการบังคับให้ลูกหลานจ่ายเงินออมเข้ากองทุนแทนพ่อแม่”<sup>736</sup>

การที่ทีดีอาร์ไอชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นของมาตรการต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ดีของสังคมด้วยการนำเสนอเงื่อนไขต่าง ๆ มีทั้งกรอบความคิดที่ทีดีอาร์ไอนำเสนอใหม่ดังที่กล่าวมาข้างต้น และในบางครั้งก็เป็นการผลิตซ้ำกรอบความคิดที่มีมาอยู่แล้ว เช่น กลไกตลาด

กลไกตลาดเป็นฐานสำคัญของข้อเสนอจำนวนมากของทีดีอาร์ไอแม้ว่าทีดีอาร์ไอจะอธิบายว่า “กลไกตลาดไม่ใช่สิ่งศักดิ์สิทธิ์” แต่ทีดีอาร์ไอก็ยืนยันว่า “กลไกตลาดนั้นทำให้เกิดการจัดสรรทรัพยากรที่ดีที่สุด ดีกว่าการที่รัฐไปสั่งโน้นสั่งนี้” และบอกว่าการฝืนกลไกตลาดด้วยอำนาจรัฐทำให้เกิดความเสียหาย เช่น โครงการจำนำข้าว หรือโครงการคุมราคาสินค้าโดยรัฐ เป็นต้น ข้อเสนอของทีดีอาร์ไอคือถ้ารัฐเห็นว่าตลาดมีปัญหา เช่น การผูกขาดให้ใช้เปิดเสรี หากทรัพยากรขาดแคลนให้ใช้กลไกตลาดคือการตั้งราคาทรัพยากร เช่น น้ำ<sup>737</sup> ซึ่งก็คือการกลับไปใช้กลไกตลาดนั่นเอง สำหรับทีดีอาร์ไอแม้ “กลไกตลาดไม่ใช่สิ่งศักดิ์สิทธิ์” แต่ก็ยังเป็นวิธีการแก้ปัญหาที่มีประสิทธิภาพในสายตาทีดีอาร์ไอ

การอธิบายข้อดีของกลไกตลาดและเสนอเป็นกลไกแก้ปัญหาหลักของสังคมไม่ว่าจะเป็นปัญหาความยากจน ปัญหาเศรษฐกิจ ปัญหาสิ่งแวดล้อม ฯลฯ คือการสร้างความเข้าใจรวมในสังคมทำให้กลไกตลาดเป็นคำที่ประชาชนทั่วไปรู้สึกว่าจะเข้าใจได้ง่าย เข้าใจว่าเป็นสิ่งที่ดีจนกระทั่งการบิดเบือนกลไกตลาดไม่ว่าจะเพื่อวัตถุประสงค์ใดกลายเป็นสิ่งที่มีความหมายในด้านลบต่อชีวิตของตน โดยที่ประชาชนไม่จำเป็นต้องเข้าใจกลไกตลาด จะเห็นได้ว่าผลของการเชื่อในข้อดีของกลไกตลาดทำให้เกิดแนวทางการแก้ปัญหาหลากหลายด้วยวิธีการเดียวกัน เช่น สมเกียรติ ยกตัวอย่างการแก้ไขปัญหามลภาวะในประเทศสหรัฐฯ ว่าใช้การกำหนดมาตรฐานอากาศและให้เครดิตกับโรงงานที่ปล่อยมลภาวะน้อยกว่ามาตรฐานที่ตั้งไว้หรือที่เรียกกันว่าคาร์บอนเครดิต (carbon credit) เมื่อมีการตั้งราคาก็เปิดโอกาสให้ซื้อขายกันได้และการซื้อขายนี้นำไปสู่การลดมลภาวะในสหรัฐฯ<sup>738</sup> ที่สมเกียรติไม่ได้กล่าวในรายการคือ โครงการใช้กลไกตลาดจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมเช่น การซื้อขายคาร์บอนเครดิตที่ดำเนินการโดย UN ส่งผลให้มีการเพิ่มมลภาวะทางอากาศถึง 600 ล้านตัน<sup>739</sup>

<sup>736</sup> “ยกระดับเบี้ยยังชีพผู้ ‘บ้านานูแห่งชาติ’ ‘สวัสดิการยามชรา’ ที่ทั่วถึง-เท่าเทียม,” **แนว**

**หน้า**, 22 เมษายน 2558

<sup>737</sup> สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, คิวยกกำลังสอง, ไทยพีบีเอส, 23 พฤศจิกายน 58.

<sup>738</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>739</sup> Matt McGrath, “Carbon credits undercut climate change action says

report,” **BBC**, 25 August 2015, (accessed 20 May 2016)”

การสร้างความสำเร็จร่วมกันเป็นส่วนหนึ่งของการเปลี่ยนมุมมองต่อปัญหาของสังคม โดยลดแบบมุมมองที่มีต่อปัญหาร่วมในสังคมที่สามารถมีหลากหลาย เช่น มุมมองด้านสิทธิ มุมมองด้านมนุษยธรรม ฯลฯ ให้เหลือเพียงมุมมองด้านความคุ้มค่าสูงสุดเมื่อเทียบกับทรัพยากรที่ใช้ไป (Optimal) และสร้างเครื่องมือแก้ไขปัญหที่จำกัดแคลงไว้เพื่อจัดการกับปัญหาที่หลากหลายด้วย

#### 8.4.3 ผลิตข้ามายาคติเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติ

ผู้บริหารที่ดีอาร์ไอจำนวนหนึ่งกล่าวว่าเป้าหมายการทำงานของที่ดีอาร์ไอเพื่อประโยชน์สาธารณะและที่ดีอาร์ไอมีความพร้อมรับผิดต่อประชาชน แต่ในทางปฏิบัติแล้วคณะกรรมการบริหารสถาบันฯ มีอำนาจปลดประธานที่ดีอาร์ไอ<sup>740</sup> และเจ้าของที่ดีอาร์ไอคือมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยที่มีคณะกรรมการชุดแรกคือ เสนาะ อุณาภูล อาณัติ อาภาภิรม อัมมาร สยามวาลา ณรงค์ชัย อัครเศรณีและโฆสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์<sup>741</sup> อีกทั้งแหล่งรายได้ที่สนับสนุนการดำเนินงานของที่ดีอาร์ไอมาจากหน่วยงานผู้ให้ทุนทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ดังนั้นตัวตนและการทำงานของที่ดีอาร์ไอจึงไม่ได้มีการยึดโยงเชิงโครงสร้างกับประชาชนอันเป็นองค์ประกอบสำคัญของชาติตามนิยามของรัฐชาติสมัยใหม่ (nation-state) ที่บางทีก็เรียกว่า “รัฐประชาชาติ” หรือ “ประชารัฐ” ในความหมายว่าประชาชนทุกคนมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของรัฐและรัฐมีไว้รับใช้ชาติ

แม้ว่าที่มาและวิธีการทำงานของที่ดีอาร์ไอจะไม่ยึดโยงกับประชาชนโดยตรงแต่ที่ดีอาร์ไอแสดงเจตนารมณ์ชัดเจนว่าต้องการทำประโยชน์ให้แก่สาธารณะ ทว่าอุปสรรคประการหนึ่งที่ดีอาร์ไอเอนักจะประสบคือที่ดีอาร์ไอสามารถวิจัยและแสดงผลประโยชน์ของภาคเอกชนหรือผู้ประกอบการได้ชัดเจน ตัวอย่างเช่น ในรายงานการวิจัยเรื่องโครงการเพิ่มขีดความสามารถภาคอุตสาหกรรมภายใต้นโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศของไทย (ระยะที่ 1) ที่ที่ดีอาร์ไอสามารถระบุได้ว่าประโยชน์ที่ภาคส่งออกไทยและภาคนำเข้าไทยจะได้รับจากการทำ FTA กับประเทศต่าง ๆ นั้นมีผลลัพธ์รูปธรรมเป็นจำนวนเงินเท่าใด<sup>742</sup> แต่หากเป็นการระบุผลประโยชน์ของสังคม ประชาชน หรือประเทศของที่ดีอาร์ไอจะมีความยากลำบากขึ้นในการระบุอย่างเป็นรูปธรรมแม้ว่าจะสามารถตีราคาผลประโยชน์ออกมาในรูปแบบของตัวเงินด้วยวิธีการทางเศรษฐศาสตร์ได้ก็ตาม ปัญหาสำคัญประการหนึ่งคือการระบุผลประโยชน์ส่วนรวมแตกต่างจากการชี้ผลประโยชน์ของภาคเอกชนและ

<sup>740</sup> เสนาะ อุณาภูล , สัมภาษณ์โดยผู้วิจัย, กรุงเทพฯ, 2 มีนาคม 2559

<sup>741</sup> สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 20 ปี ที่ที่ดีอาร์ไอ, 3.

<sup>742</sup> มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, โครงการเพิ่มขีดความสามารถ

ภาคอุตสาหกรรมภายใต้นโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศของไทย (ระยะที่ 1), (รายงานนำเสนอต่อสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม, 2553), 225.

ผู้ประกอบการก็คือ การระบุผลประโยชน์ส่วนรวมของทีดีอาร์ไอนั้นมันจะมีการ “คัดออก” หรือมีกลุ่มประชาชนที่จะไม่ได้รับผลประโยชน์รูปธรรมเฉพาะหน้ากลุ่มหนึ่ง ดังกรณีสำคัญกรณีหนึ่งคืองานวิจัยของทีดีอาร์ไอ่เรื่องจำนำข้าวนั้น รายงานฉบับดังกล่าวเขียนไว้ว่า “แม้ว่าชาวนาทั่วประเทศจะได้รับผลประโยชน์...” แต่ “โครงการรับจำนำข้าวสร้างความเสียหายมหาศาลต่อสังคม” “...พฤติกรรมการแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจของผู้เกี่ยวข้องกับโครงการรับจำนำข้าวคือ ชาวนา เจ้าของโรงสีและโกดังกลาง การแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจเป็นการลดทอนทรัพยากรที่มีค่าของประเทศโดยไม่ก่อให้เกิดผลผลิตที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมโดยรวม” “การลงทุนขยายกำลังการผลิตของโรงสี และโกดังกลางก็ทำให้ผู้ลงทุนมีรายได้มากขึ้น แต่ในมุมของสังคม กำลังการผลิตของโรงสีและโกดังที่เพิ่มขึ้นนี้เป็นการลงทุนที่สูญเปล่า ไม่ก่อให้เกิดผลผลิตที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศ เพราะเงินลงทุนที่ใช้ถูกช่วงชิงมาจากกิจกรรมอื่น ๆ ที่มีประโยชน์ต่อประเทศ” และทีดีอาร์ไอ่ระบุการขาดทุนของรัฐจากโครงการนี้อันเป็น “ส่วนหนึ่งของต้นทุนสวัสดิการสังคม” ว่าบางส่วนเป็นเพราะ “รัฐบาลรักษาเสถียรภาพราคาข้าวขายปลีกในประเทศ”<sup>743</sup>

จากรายงานฉบับนี้ของทีดีอาร์ไอ่ ความเสียหายหรือกำไรของ “ประเทศ” “สังคม” สามารถตีราคาเป็นเงินได้แต่อาจไม่รวมประโยชน์ของคนบางกลุ่ม เช่น ชาวนา โรงสี โกดัง การรักษาเสถียรภาพราคาข้าวในประเทศของรัฐก็นับเป็นต้นทุนสวัสดิการทางสังคม ในขณะที่ทีดีอาร์ไอ่ไม่กล่าวถึงต้นทุนทางสังคมอย่างชัดเจนเช่นนี้เมื่อเสนอให้รักษาเสถียรภาพของสินค้าบางชนิด เช่น อ้อยและน้ำตาล ดังในรายงานเรื่อง การศึกษาเพื่อปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลของไทยมีวัตถุประสงค์หลักของงานวิจัยประการหนึ่งคือ สามารถตอบโจทย์ที่สำคัญของอุตสาหกรรมนี้ในเรื่อง “ราคาอ้อยที่ชาวไร่ได้ประโยชน์เต็มที่และมีเสถียรภาพพอสมควร” “โรงงานมีทั้งเสถียรภาพและแรงจูงใจในการปรับปรุงเทคโนโลยีและผลิตภัณฑ์ใหม่ ๆ ซึ่งน่าจะเป็นประโยชน์กับทุกฝ่าย (รวมทั้งชาวไร่) ในระยะยาว”<sup>744</sup>

ผลประโยชน์แห่งชาติหรือผลประโยชน์ของประเทศและส่วนรวมจึงเป็นนามธรรมสูง ในขณะที่ผู้ได้ประโยชน์และเสียประโยชน์รูปธรรมนั้นมีอยู่แต่ถูกทำให้เลื่อนไปด้วยวาทกรรมดังกล่าว อันที่จริงทีดีอาร์ไอ่มีงานวิจัยบางชิ้นที่ตั้งคำถามเกี่ยวกับ “ส่วนรวม” เช่น งานวิจัยเรื่องการเติบโตที่ยั่งยืนและเป็นธรรม: ความท้าทายในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติกับการพัฒนาการเกษตรของนิพนธ์ พัวพงศกรและคณะ งานวิจัยนี้สนับสนุนให้มีการเปลี่ยนแนวทางการจัดการน้ำท่วมจากแนวคิด

<sup>743</sup> นิพนธ์ พัวพงศกรและคณะ, การคอร์รัปชันกรณีศึกษา; โครงการรับจำนำข้าวทุกเม็ด, ix, 1-3.

<sup>744</sup> วิโรจน์ ณ ระนองและคณะ, การศึกษาเพื่อปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลของไทย, (2556), x.

“เสียสละเพื่อส่วนรวม” มาเน้นประเด็น “ใครได้ประโยชน์”<sup>745</sup> ซึ่งน่าสนใจที่จะปรับมาใช้ตั้งคำถามกับงานวิจัยอื่น ๆ ของทีดีอาร์ไอด้วย

## 8.5 นัยของการทำงานของทีดีอาร์ไอในเมืองไทย

### 8.5.1 รัฐ: รัฐตลาดเพื่อทุนอุตสาหกรรมและผู้บริโภค

งานวิจัย การจัดลำดับความสำคัญของปัญหา การกำหนดวาระ การเปลี่ยนมุมมองนำไปสู่ข้อเสนอที่เรียกร้องการทำหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจไปในรูปแบบวิธีการคือ สนับสนุนธุรกิจ ดูแลผู้ใช้แรงงานและสวัสดิการภายใต้กรอบที่ไม่กระทบต่อการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจ เน้นการใช้กลไกตลาดมากกว่าการแทรกแซงโดยรัฐหากธุรกิจสามารถแสวงหากำไรได้ แต่ให้รัฐแทรกแซงเมื่อธุรกิจต้องการความช่วยเหลือ เช่น การจัดหาอุปทานแรงงานทั้งที่มีทักษะและไม่มีทักษะ ผลจากการสนับสนุนรัฐในลักษณะรัฐตลาดที่รัฐรับใช้ตลาดทำให้ข้อเสนอของทีดีอาร์ไอต้องดูแลภาคการผลิตอุตสาหกรรมและผู้บริโภคอันเป็นตัวแสดงสำคัญของตลาดด้วยในฐานะผู้ผลิตและผู้ซื้อสินค้า

การทำงานของทีดีอาร์ไอในเมืองไทยจึงเป็นการผลักดันโครงการสร้างรัฐตลาดที่อุดหนุนภาคอุตสาหกรรมเพื่อความเป็นธรรมของผู้บริโภค (ในเมืองก่อนชนบทดังที่ได้กล่าวมาแล้ว) ด้วยการจูงใจให้ผู้มีอำนาจการเมืองสนับสนุนข้อเสนอดังกล่าวไม่ว่าจะเป็นรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง รัฐบาลเผด็จการหรือประชาชนในเมืองที่ได้ประโยชน์ร่วมกันจากโครงการนี้

### 8.5.2 ระเบียบ: ‘หลักวิชา’ กับประชาธิปไตย

ณรงค์ชัย อัครเศรณี กรรมการสภาและกรรมการบริหารทีดีอาร์ไอกล่าวเมื่อไม่นานมานี้ว่า (สิงหาคม 2558) “นโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลสรรหา/แต่งตั้งจะขึ้นอยู่กับหลักเศรษฐศาสตร์มากกว่า ส่วนรัฐบาลจากเลือกตั้งก็จะการเมืองมากกว่า”<sup>746</sup> บทบาทของณรงค์ชัยในฐานะกรรมการสภาและกรรมการบริหารของทีดีอาร์ไออาจจะไม่สามารถนับเป็นตัวแทนของทีดีอาร์ไอและไม่ได้

<sup>745</sup> นิพนธ์ พัวพงศกรและคณะ, การเติบโตที่ยั่งยืนและเป็นธรรม: ความท้าทายในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติกับการพัฒนาการเกษตร, การสัมมนาวิชาการประจำปี 2557, (จัดโดยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, โรงแรมเซ็นทาราแกรนด์และบางกอกคอนเวนชันเซ็นเตอร์, 24 พฤศจิกายน 2557), 49.

<sup>746</sup> ณรงค์ชัย อัครเศรณี, เฟซบุ๊ก ดร. ณรงค์ชัย อัครเศรณี, วันที่ 16 สิงหาคม 2558 (สืบค้นเมื่อ ตุลาคม 2558)

เท่ากับความเห็นของผู้บริหารที่ดีอาร์ไอ แต่สิ่งที่ณรงค์ชัยกล่าวนั้นสอดคล้องกับวิธีคิดของผู้บริหารของที่ดีอาร์ไอหลายคน

ที่ดีอาร์ไอมีทัศนะในด้านลบต่อการเมืองลักษณะหนึ่งแต่ไม่ที่ทัศนะในด้านลบต่อการเมืองอีกลักษณะหนึ่ง การปฏิเสธการเมืองแบบแรก โดยมี ‘เหตุผล’ ว่าการขับเคลื่อนทางการเมืองที่ดำเนินการโดยบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการเมืองแบบแรกนั้นเป็น ‘การเมือง’ ซึ่งที่ดีอาร์ไอนิยามเองว่าเป็นสิ่งที่ปัญหาต่อนโยบายสาธารณะที่ดี ในขณะที่การสนับสนุนการเมืองแบบหลังและไม่มองว่าการเมืองแบบหลังนั้นเป็น ‘การเมือง’ ทั้งที่ตามข้อเท็จจริงแล้วรูปแบบ เป้าหมายและวิธีการของพฤติกรรมทางสังคมทั้งสองล้วนแต่ไม่แตกต่างกัน ส่วนที่แตกต่างกันคือตัวแสดงทางการเมืองโดยจะเห็นได้ว่าการขับเคลื่อนทางการเมืองแบบแรกในระบอบประชาธิปไตยที่ดีอาร์ไอมักปฏิเสธคือการเมืองที่ประชาชนส่วนใหญ่ส่งอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบาย ในขณะที่ที่ดีอาร์ไอไม่คัดค้านการเมืองแบบผู้เชี่ยวชาญหรือชนชั้นนำ

ด้วยเหตุนี้ในช่วงเวลาของรัฐบาลเลือกตั้งที่ดีอาร์ไอมีเสรีภาพในการเสนอความคิดเห็นได้มาก ทำให้การวิพากษ์วิจารณ์ข้อบกพร่องของนโยบายและพฤติกรรมของรัฐบาลเป็นที่รับรู้ต่อสาธารณะในขณะที่ความเงียบในช่วงเวลาของรัฐบาลที่ดีอาร์ไอเข้าไปร่วมงานหรือรัฐบาลทหารทำให้สังคมไม่สามารถรับรู้ข้อบกพร่องและปัญหาของรัฐบาลในช่วงเวลาดังกล่าว การรับรู้ที่ถูกจัดสรรปันส่วนไม่เท่ากันของการเมืองต่างช่วงเวลาและต่างระบอบกันเช่นนี้ทำให้การเมืองชนิดหนึ่งถูกรับรู้ในฐานะการเมืองที่มีปัญหาและการเมืองอีกชนิดหนึ่งถูกละเลยปัญหานี้ไป

วาทกรรมเรื่อง ‘ความรู้’ และ ‘การเมือง’ ของที่ดีอาร์ไอทำให้ระบบประชาธิปไตยแบบตัวแทนมีภาพเป็นเรื่องของความคดโกง ทุจริต คอร์รัปชัน ขาดความรู้ และเป็นปฏิปักษ์ต่อการเคลื่อนไหวทางการเมืองของประชาชนในวงกว้างทั้งการเคลื่อนไหวบนท้องถนนและการเคลื่อนไหวผ่านหีบเลือกตั้ง ที่ดีอาร์ไอไม่ค่อยแสดงความวิตกกังวลต่อข้อเรียกร้องกดดันจากภาคธุรกิจอุตสาหกรรม แต่มักแสดงความกังวลต่อข้อเรียกร้องกดดันของนักการเมือง

ที่ดีอาร์ไอไม่เห็นว่าการเคลื่อนไหวทางการเมืองบนท้องถนนของคนชั้นกลางจะส่งผลต่อเศรษฐกิจมากนักและถือเป็นการแสดงออกทางประชาธิปไตยแต่แนะนำให้รัฐบาลจัดการอย่างเฉียบขาดกับการเคลื่อนไหวบนท้องถนนของคนต่างจังหวัด เมื่อเปรียบเทียบความเห็นต่อการชุมนุมทางการเมืองครั้งใหญ่ 2 ครั้งของไทยในรอบทศวรรษคือ การชุมนุมของพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย (พธม.) ปี 2549 กับการชุมนุมของแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) ปี 2553 ความเห็นต่อการชุมนุมของ พธม. นั้น สมชัย จิตสุชนกล่าวว่า “จะก่อให้เกิดต้นทุนทางด้านเศรษฐกิจ...แต่จะนำไปสู่ต้นทุนทางประชาธิปไตยที่ดีขึ้น ถือเป็นเรื่องควรสนับสนุนให้



ประชาชนได้แสดงออก<sup>747</sup> ในขณะที่การประชุมของ นปช. นั้นฉลองภพให้สัมภาษณ์ว่า “รัฐบาลต้องเข้าจัดการกับอำนาจเถื่อนให้ได้ เพราะขณะนี้หลายประเทศต่างจับจ้องอย่างใกล้ชิดว่าอำนาจรัฐจะสามารถจัดการปัญหาทางการเมืองได้หรือไม่ คาดว่าในระยะกลางต่างชาติคงหันกลับมาพิจารณาถึงการตัดสินใจลงทุนในไทย รัฐบาลจึงต้องเร่งทำให้เกิดความสงบเรียบร้อยโดยเร็ว”<sup>748</sup>

การที่ทีดีอาร์ไอสร้างภาพว่านโยบายสาธารณะที่ดีต้องมีฐานมาจากความรู้และปลอดการเมืองทั้งที่ข้อเท็จจริงแสดงให้เห็นว่าชุดข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและพฤติกรรมของทีดีอาร์ไอไม่ได้มาจากความรู้ทั้งหมดและไม่ได้ปลอดการเมืองทำให้สิ่งที่ทีดีอาร์ไอเรียกว่า ‘ความรู้’ และ “ปลอดการเมือง” นั้นเป็นเพียงความเชื่อ ไม่ใช่ความเป็นจริงและเป็นวาทกรรมที่ทำให้ความเชื่อนั้นมีผลต่อการสร้างและรักษาระเบียบอำนาจที่เอื้อประโยชน์แก่คนกลุ่มหนึ่ง ซึ่งจากข้อเสนอที่ผ่านมาของทีดีอาร์ไอแบ่งชี้ว่ากลุ่มที่ได้ประโยชน์จากข้อเสนอของทีดีอาร์ไอคือ ฝ่ายบริหารอำนาจนิยม ข้าราชการกระทรวงเศรษฐกิจ ภาคธุรกิจอุตสาหกรรม สินค้าเกษตรอ้อย ภาคบริการวิชาการ ผู้บริโภคและผู้เสียภาษีรายได้ ส่วนกลุ่มที่ทีดีอาร์ไอมักมีข้อเสนอคัดค้านคือ ฝ่ายบริหารจากการเลือกตั้ง ข้าราชการกระทรวงที่ให้บริการพื้นฐานแก่ประชาชน นักการเมือง ธุรกิจภาคบริการโทรคมนาคม ภาคเกษตร โดยเฉพาะสินค้าเกษตรข้าว มันและยางพารา ผู้ใช้แรงงาน ผู้ผลิตรายย่อย

‘หลักวิชา’ ของทีดีอาร์ไอจึงเป็นมายาคติที่สร้างวาทกรรมกำหนดว่าใครมีสิทธิอำนาจในการกำหนดว่าใครควรจะได้ผลประโยชน์อะไร เมื่อไหร่ อย่างไร หากสังคมเชื่อในวาทกรรมดังกล่าวผู้ที่จะมีอำนาจนำในการกำหนดการจัดสรรผลประโยชน์ของสังคมคือเทคโนโลยีแนครตนอกราชการกับเครือข่ายซึ่งจะช่วยประสานการจัดสรรผลประโยชน์จากทรัพยากรสาธารณะที่รัฐรวบรวมสู่ศูนย์กลางให้กับนายทุนก่อนแรงงาน (เพิ่มค่าแรงตามผลิตภาพ) ผู้มีโอกาสมาก่อนผู้ด้อยโอกาส (ปัจเจกดูแลตนเองให้มากที่สุด) ให้อุตสาหกรรมก่อนสิ่งแวดล้อม (กรณีมาตาพุด) และเจียบต่ออำนาจเผด็จการมากกว่าประชาธิปไตย (เปรียบเทียบการวิพากษ์รัฐบาลยิ่งลักษณ์กับรัฐบาลประยุทธ์)

การจัดสรรปันส่วนการรับรู้ของทีดีอาร์ไอทำให้ผู้ที่ถูกนับเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะเป็นคนกลุ่มน้อยได้แก่ ภาคธุรกิจ (เป็นไปตามหลักการของการเติบโตทางเศรษฐกิจ) คนงานทักษะสูง (มีความรู้) และผู้เชี่ยวชาญเทคโนโลยีแนครต (ปลอดการเมือง) ซึ่งในกระบวนการดังกล่าวไม่มีพื้นที่ต่อรองให้กับประชาชนโดยทั่วไป วาทกรรมดังกล่าวจึงมีผลต่อประชาธิปไตยด้วยเหตุว่าในภาคปฏิบัติแล้ววาทกรรม ‘หลักวิชา’ ของทีดีอาร์ไอทำให้ผลประโยชน์

<sup>747</sup> สมชัย จิตสุชน, “มือบไม่ฉุดเศรษฐกิจ,” โพสต์ทูเดย์, 22 ก.พ. 2549, A1

<sup>748</sup> ฉลองภพ สุสังกร์กาญจน์, “ทีดีอาร์ไอห่วงมือบยึด ‘ศก.’ แย่-จัดการด่วน,” มติชน, 29 เม.ย. 2553, 1, 12.



แห่งชาติ-การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจนั้นสามารถบรรลุถึงได้โดยไม่จำเป็นต้องเกิดขึ้นในระบอบประชาธิปไตย

### 8.5.3 ทุน: ทุนนิยมโลกาภิวัตน์กลายเป็นพันธุ์

ทุนนิยมโลกาภิวัตน์หรือเสรีนิยมใหม่มีอุดมการณ์ที่จะ “แผ่ขยายคุณค่าและความสัมพันธ์ของตลาดเข้าไปในตัวแบบสำหรับสังคมและองค์การการเมืองที่กว้างขวางกว่า” เป้าหมายของเสรีนิยมใหม่คือ การขับรัฐให้พ้นจากบริบททางเศรษฐกิจด้วยวิธีการรัดเข็มขัดทางการคลังแปรรูปกิจการของรัฐและผ่อนคลายกฎระเบียบ มาตรการเหล่านี้จะเป็นการกำจัดการแสวงหาค่าเช่าไปด้วย<sup>749</sup> แต่เจตนารมณ์ของผู้ศรัทธาในเสรีนิยมใหม่หรือมาตรการในแนวทางเสรีนิยมใหม่เมื่อนำไปใช้ในประเทศต่าง ๆ ที่มีบริบทสังคมการเมืองที่ต่างกันแล้วก็มักจะผิดรูปผิดร่างไปจากแหล่งกำเนิด ดังนั้นการที่เสรีนิยมใหม่จะอยู่รอดได้ในต่างแดนตัวมันเองจะต้องปรับตัวให้เข้ากับภูมิศาสตร์สังคมการเมืองท้องถิ่นด้วยซึ่งมักจะเป็นเงื่อนไขที่หักล้างแผนแปรรูปอุดมการณ์เสรีนิยมใหม่ไปในบางด้าน เช่นเรียกร้องการแทรกแซงของรัฐในการดูแลประชาชน ดังนั้นเสรีนิยมใหม่จึงกลายเป็นพันธุ์ไปจากเดิมในดินแดนต่าง ๆ รวมทั้งประเทศไทย

รัฐบาลทักษิณนำเข้าเสรีนิยมใหม่แล้วก็กลายเป็นพันธุ์ การกลายเป็นพันธุ์ของเสรีนิยมใหม่ในรัฐบาลทักษิณกลายเป็นพันธุ์ตามเสียงประชาชน แต่จากข้อมูลที่ได้จากการศึกษาที่ดีอาร์ไอพบว่าที่ดีอาร์ไอมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายสอดคล้องกับแนวทางของเสรีนิยมใหม่ เช่น วินัยการคลัง แปรรูปรัฐวิสาหกิจ ผ่อนคลายกฎระเบียบ มุ่งขจัดการแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจ เรียกร้องให้ผู้ที่อาศัยกินแรงหรือทรัพยากรงบประมาณของคนอื่นหรือส่วนรวมให้ร่วมรับผิดชอบ อย่างไรก็ตามเสรีนิยมใหม่แบบที่ดีอาร์ไอก็มีรายละเอียดที่แตกต่างไปจากอุดมการณ์เสรีนิยมใหม่ เสรีนิยมใหม่ของที่ดีอาร์ไอจึงเป็นเสรีนิยมใหม่ที่กลายเป็นพันธุ์เช่นเดียวกัน แต่การกลายเป็นพันธุ์ของเสรีนิยมใหม่แบบที่ดีอาร์ไอนั้นกลายเป็นพันธุ์ตามเครือข่ายใกล้ชิด เช่น สนับสนุนการมีบทบาทของรัฐในบางพื้นที่ ให้รัฐมีอำนาจเด็ดขาดในการโยกย้ายสับเปลี่ยนผู้บริหารองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรและการจัดสรรทรัพยากรเป็นเสรีนิยมใหม่ที่ขาดหลักธรรมาภิบาลไม่โปร่งใสเพราะตรวจสอบรัฐบาลเผด็จการน้อยกว่าโดยเปรียบเทียบกับกรณีที่ที่ดีอาร์ไอตรวจสอบรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งในประเด็นเดียวกัน เช่น กรณีทวงคืนเรือรถไฟรางคู่ แต่ระดับการตรวจสอบนั้นมีความแตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัดทั้งในแง่ของตัวบุคคลที่ออกมาทวงคืน ความถี่และความรุนแรงของการวิพากษ์วิจารณ์

<sup>749</sup> Richard Robison, “Neo-liberalism and the Market State: What is the Ideal Shell?,” 5.

อาจจะกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า เสรีนิยมใหม่แบบทีดีอาร์ไอนั้นเป็นเสรีนิยมใหม่ที่เน้นด้านการป้องกันตลาดจากการแทรกแซงของพลังนอกตลาด ในสมัยการปกครองในระบอบเผด็จการของไทยหลังปี 2500 กลุ่มเทคโนโลยีต่อต้านกำเนิดที่ทีดีอาร์ไอต่อสู้กับผู้นำเผด็จการเพื่อให้ตลาดได้ทำงาน และเห็นว่าอำนาจการเมืองเป็นปัญหาหลักของตลาด อย่างไรก็ตามเมื่อประเทศไทยมีพัฒนาการทางการเมืองเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น สิ่งที่เกิดขึ้นคือ เทคโนโลยีพบว่า การเจรจาต่อรองเพื่อปกป้องตลาดจากผู้มีอำนาจน้อยรายนั้นมีความยุ่งยากน้อยกว่าการปกป้องตลาดจากเสียงของประชาชนผ่านการเลือกตั้ง

ด้วยเหตุนี้เอง ทีดีอาร์ไอจึงมีลักษณะของเสรีนิยมทางเศรษฐกิจในด้านที่พยายามผลักดันนโยบายและมาตรการต่าง ๆ เพื่อให้ตลาดปลอดจากการรบกวนของตัวแปรต่าง ๆ แต่มีบทบาททางด้านเสรีนิยมทางการเมืองน้อยหรืออาจจะกล่าวได้ว่าทีดีอาร์ไอไม่ให้ความสนใจกับเสรีภาพทางการเมืองเลยหากเสรีภาพทางการเมืองนั้นไม่มีผลต่อการทำงานของตลาด ในทางกลับกันทีดีอาร์ไอมีประสบการณ์กับการที่เสรีภาพทางการเมืองของประชาชนหรือการเมืองแบบมวลชนที่ส่งผลต่อการทำงานของตลาดในทิศทางที่ทีดีอาร์ไอไม่เห็นด้วยอย่างมากเป็นระยะเวลาส่วนใหญ่ของการก่อตั้งทีดีอาร์ไอ

นี่อาจจะเป็นเหตุผลหนึ่งที่ทำให้ทีดีอาร์ไอมีท่าทีเชิงลบต่อ ‘การเมือง’ และ ‘เสียงประชาชน’

#### 8.5.4 ผู้ใช้แรงงาน: เสียงประชาชนกับเสียงผู้เชี่ยวชาญ

การนิยามความหมายให้กับ ‘ความรู้’ ‘การเมือง’ การจัดประเภทว่าใครบ้างเป็นผู้มีความรู้ อะไรบ้างที่ไม่เป็นการเมืองและคัดออกซึ่งผู้ที่ไม่รู้และสิ่งที่เป็นการเมืองให้พ้นไปจากการกำหนดนโยบายสาธารณะที่พึงปรารถนาและการจัดสรรปันส่วนการรับรู้ว่าจะนับใครเป็นผู้มีความรู้จะนับอะไรเป็นการเมืองและไม่เป็นการเมืองของทีดีอาร์ไอส่งผลในทางปฏิบัติคือ ทำให้เกิดระบอบการเมืองของการกำหนดนโยบาย 2 ชนิดระหว่างการกำหนดนโยบายที่มาจากเสียงของประชาชนกับเสียงของผู้เชี่ยวชาญ

ค่านิยมและความเชื่อในเรื่องเทคโนโลยีทำให้ทีดีอาร์ไออยู่ในสถานะของ ‘ผู้รู้’ ‘มีความรู้’ ‘ปลอดการเมือง’ และจากสถานะนี้เองทีดีอาร์ไอได้ผลิตซ้ำวาทกรรม ‘ความรู้’ และ ‘การเมือง’ ที่ทำให้เสียงของประชาชนกลายเป็นสิ่งที่ตรงกันข้ามกับนโยบายสาธารณะที่ดีและผลประโยชน์ของประเทศด้วยการสื่อสารกับสังคมว่าในทางการเมืองนั้นประชาชนไร้เดียงสา ขาดความรู้ เห็นแก่ประโยชน์เฉพาะหน้า ดังนั้นเสียงของประชาชนผ่านการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งจึงเป็น ‘การเมือง’ ที่ทำเพื่อประโยชน์ส่วนตนระยะสั้นมากกว่าผลประโยชน์ของประเทศ ในขณะที่เสียงของผู้เชี่ยวชาญหรือเทคโนโลยีนั้น ‘ไม่เป็นการเมือง’ เนื่องจากเป็นเสียงที่ดำเนินการตาม ‘หลักวิชา’

โดย ‘ผู้รู้’ นอกจากนี้ที่ตีอาร์ไอยังเห็นว่าการใช้อำนาจเผด็จการแทรกแซงการทำงานขององค์กรต่าง ๆ หรือการมีที่มาของอำนาจจากรัฐประหารหรือเป็นรัฐบาลทหารนั้น ‘ไม่เป็นการเมือง’ ดังที่สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ได้ประเมินผลงานของคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (คสช.) ต่อการเปลี่ยน บอร์ดรัฐวิสาหกิจไว้ว่า “โดยรวมแล้วคสช. ไม่มีการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องมากมาย ถือว่าทำได้ดีทีเดียว”<sup>750</sup>

การที่ข้อเท็จจริงเชิงประจักษ์ขัดแย้งกับความเชื่อแต่ยากที่จะทำความเข้าใจหรือไม่สามารถที่จะเข้าใจได้เพราะข้อเท็จจริงนั้นขัดกับไวยากรณ์ทางสังคมที่กำหนดกฎเกณฑ์ว่าสังคมจะรับรู้ เข้าใจข้อเท็จจริง/ความเชื่ออย่างไร กระบวนการนี้เกิดขึ้นจากการที่วาทกรรมชุดต่าง ๆ ร้อยเรียง เชื่อมโยงเข้าหากันเป็นเครือข่ายวาทกรรมที่ทำให้สื่อความกันได้/ไม่ได้และมีอำนาจตัดสินเชิงคุณค่า ดี/ไม่ดี ถูก/ผิด ใช้ได้/ใช้ไม่ได้ เพื่อสร้าง/รักษา/รับใช้ระบอบอำนาจใดระบอบหนึ่ง

ในกรณีของที่ตีอาร์ไอซึ่งเป็นผู้ผลิต/อยู่ในวาทกรรม ‘ผู้เชี่ยวชาญ/เทคโนโลยี’ ‘หลักวิชา’ การรับรู้และเชื่อวาทกรรมของผู้เชี่ยวชาญว่าเป็นผู้มีความรู้ที่จะเสนอความรู้ของเขาตาม หลักการและเชื่อวาทกรรมหลักวิชาโดยอ้างว่าวิชาความรู้ต่าง ๆ เป็นกลางสามารถนำมาใช้เพื่อ ประโยชน์ของสมาชิกทุกคนในสังคมแม้ว่าจะขัดแย้งต่อข้อเท็จจริงที่ว่าผู้เชี่ยวชาญของที่ตีอาร์ไอมี ความสัมพันธ์เกี่ยวข้องทั้งกับภาคการเมืองและภาคธุรกิจและหลักวิชาของที่ตีอาร์ไอก็ไม่สามารถ ประกันความถูกต้องแม่นยำหรือหลักวิชาไม่สามารถที่จะเป็นประโยชน์แก่สมาชิกทุกคนในสังคมได้ แต่ การรับรู้และเชื่อวาทกรรมดังกล่าวส่งผลต่อการรับรู้เข้าใจพฤติกรรมการแสวงหาอำนาจและจัดสรร ทรัพยากรของกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ด้วยการรับรู้เข้าใจว่าพฤติกรรมดังกล่าวของกลุ่มผลประโยชน์ ที่อยู่นอกวาทกรรม ‘หลักวิชา’ เป็น ‘การเมือง’ ในขณะที่พฤติกรรมเช่นเดียวกันของอีกกลุ่ม ผลประโยชน์ในวาทกรรม ‘หลักวิชา’ นั้น ‘ไม่เป็นการเมือง’

วาทกรรมเป็นเรื่องของภาษาที่สามารถสื่อความและเข้าใจได้ด้วยการเข้าใจไวยากรณ์ ของสังคมหรือเครือข่ายของกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ในสังคม มิใช่แต่เพียงไวยากรณ์ของภาษา<sup>751</sup> การที่สังคม ยอมรับและสามารถเข้าใจการสื่อความของที่ตีอาร์ไอในเรื่อง ‘ความรู้’ และ ‘การเมือง’ โดยไม่ตั้ง คำถามหมายความว่าสังคมยอมรับวาทกรรมในเรื่องดังกล่าวที่ที่ตีอาร์ไอมีส่วนสำคัญในการผลิตขึ้น ผล จากการยอมรับ-ผลิตซ้ำวาทกรรมของที่ตีอาร์ไอทำให้วาทกรรม ‘หลักวิชา’ ของเทคโนโลยี/

<sup>750</sup> จักรกระแสที่ตีอาร์ไอ, “ประเมิน คสช.,” สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 3 สิงหาคม 2557, <http://tdri.or.th/tdri-insight/komchadluek-2014-07-03/> (สืบค้นเมื่อ 1 พฤศจิกายน 2558)

<sup>751</sup> ธงชัย วินิจจะกูล, *วิธีการศึกษาประวัติศาสตร์แบบวงศ์วาน (Genealogy)*, (รายงาน โครงการวิจัยเสริมหลักสูตร คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. 2534), 23.

ผู้เชี่ยวชาญที่ไม่จำเป็นต้องดำเนินการในระบอบประชาธิปไตยส่งผลต่อวาทกรรมประชาธิปไตยให้กลายเป็นอุปสรรคต่อนโยบายสาธารณะที่พึงประสงค์ไปด้วย

ฟูโกต์อธิบายการผลิตวาทกรรมว่าเป็นเรื่องเกี่ยวกับการคัดออก (exclusion) ซึ่งส่วนหนึ่งประกอบด้วย การห้าม (prohibited) และการแบ่งและทิ้ง (division and rejection) ในกระบวนการนี้นั้นฟูโกต์ยกตัวอย่างเปรียบเทียบความบ้ากับเหตุผลและชี้ให้เห็นว่าเสียงของคนบ้านั้นถูกทำให้ไม่เท่าเทียมกับเสียงอื่นโดยจะถูกพิจารณาว่าไร้ค่า ไร้ประโยชน์ ไม่ใช่ความเป็นจริงและไม่สำคัญทั้งที่แท้จริงแล้วเสียงของคนบ้านั้นอาจเป็น “พลังของการประกาศความจริงที่หลบเร้น ไซขานอนาคตและเห็นเนื้อแท้ของสิ่งทั้งปวงซึ่งภูมิปัญญาอื่นไม่สามารถแลเห็น”<sup>752</sup>

ถ้าฟูโกต์กล่าวถูกเสียงของคนบ้า/เสียงของประชาชน/ประชาธิปไตยก็อาจมีความหมายและความสำคัญเทียบเท่ากับหรือมากกว่าเสียงของผู้รู้/เทคโนโลยี/หลักวิชา และในทางกลับกันหากสังคมยกย่องเสียงของผู้รู้/เทคโนโลยี/หลักวิชาให้เป็นเสียงหลักหรือเสียงเดียวในการกำหนดนโยบายสาธารณะก็เท่ากับว่าเสียงของประชาชนและประชาธิปไตยก็จะถูกลดความสำคัญลงไปถึงกระทั่งไร้ความหมายและกลายเป็นอุปสรรคต่อ ‘การพัฒนาประเทศ’

---

<sup>752</sup> Michel Foucault, “The Order of Discourse,” in Robert Young, *Untying the Text: A Post-Structuralist Reader*, (Boston: Routledge & Kegan Paul, 1981), 53.

## บทที่ 9

### ผู้พิทักษ์นโยบายเศรษฐกิจมหภาคของไทย

ถ้าข้อสรุปของการทำงานของทีดีอาร์ไอคือการทำงานในนามสิทธิอำนาจของความรู้และปลดปล่อยเมืองที่ส่งผลรวากับว่าเสียงของประชาชนผ่านการเลือกตั้งคือ “อริวิชา” อันตรงข้ามกับการกำหนดนโยบายด้วยหลักวิชา อะไรคือคำตอบที่สมเหตุสมผลของท่าทีปฏิเสศการเมืองที่ยึดโยงกับประชาชนดังกล่าวของทีดีอาร์ไอ

#### 9.1 ความต่อเนื่องของนโยบายเศรษฐกิจไทย

นโยบายเศรษฐกิจไทยนับจากพุทธศตวรรษที่ 2500 ถึง 2550 มีความต่อเนื่องมากถ้าประเมินจากความเสถียรของนโยบายเศรษฐกิจมหภาคที่ถูกปฏิรูปในรัฐบาลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ด้วยการสนับสนุนและทำงานอย่างใกล้ชิดระหว่างธนาคารโลกกับรัฐบาลไทย<sup>753</sup> ธนาคารโลกเสนอรัฐบาลไทยให้ดำเนินมาตรการเข้มงวดทางด้านงบประมาณและการกำกับดูแลระบบธนาคาร จัดตั้งองค์กรที่ทำหน้าที่กำหนดแผนพัฒนาและองค์กรกำกับดูแลระบบเศรษฐกิจของประเทศ<sup>754</sup> เนื่องมาจากคณะผู้สำรวจพบว่าการใช้งบประมาณของประเทศไทยนั้นขาดประสิทธิภาพโดยส่วนหนึ่งของความหละหลวมนั้นเป็นงบประมาณที่ใช้เพื่อข้าราชการประจำเช่น เบี้ยเลี้ยงของข้าราชการ<sup>755</sup>

รัฐบาลไทยตอบสนองคำแนะนำหลายประการของธนาคารโลกอย่างรวดเร็ว ภายหลังการสำรวจเศรษฐกิจไทยของธนาคารโลกเสร็จสิ้นในปี 2501 ไทยตั้งสำนักงานงบประมาณในปี 2502 ออกพระราชบัญญัติงบประมาณที่กำหนดให้รัฐบาลไม่สามารถใช้เงินนอกงบประมาณโดยมิได้ผ่านการเห็นชอบจากสภา ประกาศใช้พระราชบัญญัติธนาคารพาณิชย์ปี 2505 ถ่ายโอนอำนาจกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์จากกระทรวงการคลังไปให้แก่ธนาคารแห่งประเทศไทย ให้อำนาจธนาคารแห่งประเทศไทยกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ สาระสำคัญหนึ่งของพระราชบัญญัตินี้คือ การป้องกันมิให้

<sup>753</sup> World Bank, *A Public Development Program for Thailand*, (The Johns Hopkins Press: Baltimore, 1959), viii.

<sup>754</sup> Ibid., 208.

<sup>755</sup> Ibid., 198-199, 204

ธนาคารพาณิชย์ซึ่งเกี่ยวกับนักการเมืองซึ่งอาจนำไปสู่การขาดจริยธรรมในการดำเนินกิจการธนาคาร ด้วยการห้ามมิให้ธนาคารปล่อยกู้ให้แก่ผู้บริหารของธนาคาร<sup>756</sup>

นโยบายเศรษฐกิจมหภาคของไทยจึงเป็นระบบนโยบายที่มีข้อบังคับและข้อจำกัดที่เข้มงวด ในความเห็นของอัมมาร สยามวาลา “การปฏิรูปครั้งนี้นับเป็นภูมิคุ้มกันที่ดีมากสำหรับเศรษฐกิจไทย” และเป็นผลให้ “รัฐบาลไทยไม่ว่าจะเป็นรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งหรือรัฐบาลทหาร มีแนวโน้มที่จะบริหารเศรษฐกิจระดับมหภาคได้อย่างมีคุณภาพ”<sup>757</sup>

ถ้านับจากกำเนิดที่ตีอาร์ไอในปี 2527 ความต่อเนื่องนี้ถูกขัดจังหวะเป็นระยะเวลา 2 ช่วง คือสมัยรัฐบาลชาติชาย ปี 2531-2534 และสมัยรัฐบาลทักษิณในปี 2544-2549 ตามลำดับ<sup>758</sup> รัฐบาลทั้ง 2 มีจุดร่วมกันคือ หนึ่ง เป็นรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง สอง มีทีมที่ปรึกษาทางเศรษฐกิจของตนเองอย่างชัดเจนและลดบทบาทเทคโนโลยีการตราตราในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจ สาม เข้าไปแทรกแซงหรือเปลี่ยนแปลงระเบียบวิธีการจัดการเศรษฐกิจมหภาคของไทย และรัฐบาลทั้ง 2 ชุดต่างถูกรัฐประหารหมดอำนาจลง

รัฐบาลที่ตั้งขึ้นภายหลังรัฐประหารทั้ง 2 ครั้ง มีบุคลากรจากที่ตีอาร์ไอดำรงตำแหน่งสำคัญด้านเศรษฐกิจทั้งสิ้น กล่าวคือในสมัยรัฐบาลอานันท์ ปันยารชุน (ดำรงตำแหน่งระหว่าง 2 มีนาคม 2534 ถึง 22 มีนาคม 2535) เสนาะ อุณากรูเป็นรองนายกรัฐมนตรี ไพจิตร เอื้อทวิกุลเป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นต้น ในสมัยรัฐบาลสุรยุทธ์ จุลานนท์ (ดำรงตำแหน่งระหว่าง 1 ตุลาคม 2549 ถึง 29 มกราคม 2551) โฆสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์ เป็นรองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม และฉลองภพ สุตังกรกาญจน์เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

<sup>756</sup> Peter G. Warr and Bhanupong Nidhiprabha, **Thailand's Macroeconomic Miracle: Stable Adjustment and Sustained Growth**, (Washington, D.C.: The World Bank, 1996), 28.

<sup>757</sup> อัมมาร สยามวาลา ใน “บทสัมภาษณ์ ศ.ดร.อัมมาร สยามวาลา,” **รัฐศาสตร์สาร**, ปีที่ 17 ฉบับที่ 1, 2534, 1, 3.

<sup>758</sup> ทั้งนี้ได้หมายความว่าแนวทางการบริหารนโยบายเศรษฐกิจมหภาคให้มีเสถียรภาพไม่เคยถูกขัดขวางหรือทำลาย เพียงแต่การทำทายนั้นไม่เป็นผลสำเร็จ เช่น กรณีความขัดแย้งระหว่างบุญชู โรจนเสถียร รองนายกรัฐมนตรีสมัยรัฐบาลเปรมกับที่ปรึกษาเศรษฐกิจของเปรม ช่วงปี 2523-2524 ที่บุญชูเน้นการ “อัดฉีด” มากกว่ารัดเข็มขัด ผลของความขัดแย้งนี้ลงเอยด้วยการที่บุญชูกับพรรคกิจสังคมของเขาออกจากการร่วมรัฐบาล



และหากพิจารณารัฐบาลที่ตั้งขึ้นหลังรัฐประหารในปี 2557 เข้าไปด้วยจะพบว่านโยบายหลายประการของรัฐบาลมีเค้าลางสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกันกับข้อเสนอของทีดีอาร์ไอก่อนหน้านี้ นั่น เป็นต้นว่า รัฐบาลประยุทธ์แถลงมาตรการให้ความช่วยเหลือเกษตรกรดังนี้คือ “การดูแลเกษตรกรให้มีรายได้ที่เหมาะสมด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น การลดต้นทุนการผลิต การช่วยเหลือในเรื่องปัจจัยการผลิตอย่างทั่วถึง การช่วยเหลือเกษตรกรรายย่อย ตลอดจนถึงการใช้กลไกตลาดดูแลราคาสินค้าเกษตร”<sup>759</sup> สารสำคัญของตัวอย่างข้อเสนอนี้คือ การลดต้นทุนการผลิตและการใช้กลไกตลาดดูแลราคาสินค้าเกษตรดังกล่าวจะไม่ทำให้รัฐบาลต้องปรับเปลี่ยนแนวทางการบริหารเศรษฐกิจมหภาค

## 9.2 “การเมือง” กับนโยบายเศรษฐกิจมหภาค

พฤติกรรมของรัฐบาลชาติชายและรัฐบาลทักษิณรวมถึงปฏิกิริยาจากฝ่ายตรงข้ามแยกไม่ออกจากบริบทการเมืองหลังพุทธศักราช 2530 ที่ประเทศไทยต้องเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงสำคัญหลายประการ ปรากฏการณ์ที่สำคัญคือกระบวนการเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตยของไทยกับกระแสโลกาภิวัตน์ ผลของการเปลี่ยนแปลงนี้ทำให้ประเทศไทยต้องเผชิญหน้ากับสิ่งที่การเมืองไทยสมัยใหม่มีประสบการณ์ในการรับมือไม่มากนักคือ เสี่ยงของประชาชนและเสี่ยงที่หลากหลายของโลก

เมื่อเก้าอี้ผู้นำรัฐบาลตั้งอยู่บนหีบบัตรเลือกตั้งมากกว่าถ่วงประกอบกับการที่เศรษฐกิจไทยเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจโลกแนบแน่นมากขึ้นจากการลงทุนจากนานาประเทศ (อันเป็นผลมาจากแนวทางการพัฒนาประเทศของเทคโนโลยีไทยร่วมกับธนาคารโลก) และการเปิดเสรีทางการค้า รัฐบาลจึงตอบสนองต่อเสียงของประชาชนและโลกาภิวัตน์มากขึ้นแทนที่จะตอบสนองเฉพาะต่อสถาบันการเมืองต่าง ๆ ของไทยหรือประเทศพันธมิตรสำคัญอย่างสหรัฐอเมริกาอดีต วิธีการดำเนินนโยบายหลายอย่างมีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมโดยเฉพาะในประเด็นการรวมศูนย์กำหนดและดำเนินนโยบายไปที่นายกรัฐมนตรีและผู้ใกล้ชิดมากกว่าเทคโนโลยีราชการ

<sup>759</sup> ประยุทธ์ จันทร์โอชา, คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี, แถลงต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ วันที่ 12 กันยายน 2557, 9.

ตัวอย่างพฤติกรรมดังกล่าวที่ชัดเจนปรากฏในรัฐบาลชาตินายและรัฐบาลทักษิณ รัฐบาลทั้ง 2 มีการปรับเปลี่ยนแนวทางกำหนดนโยบายเศรษฐกิจอย่างสำคัญด้วยการลดบทบาทเทคโนโลยีสารสนเทศ<sup>760</sup> ราชการลงมาก

ในสมัยรัฐบาลชาตินายนั้น นโยบายสำคัญ ๆ หลายนโยบายได้รับอิทธิพลจากทีม “บ้านพิษณุโลก” มากกว่ากระทรวงต่าง ๆ ในส่วนของนโยบายเศรษฐกิจซึ่งแต่เดิมนั้นสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เสนอสุนาภเป็นเลขาธิการนั้น (ดำรงตำแหน่งระหว่าง 2523-2532) มีบทบาททั้งในเรื่องการเสนอ กลั่นกรองและควบคุมดำเนินการ บทบาทดังกล่าวเปลี่ยนมาอยู่กับทีมบ้านพิษณุโลกแทน เสนาได้กล่าวถึงสถานการณ์ระหว่างรัฐบาลเปรมกับรัฐบาลชาตินายว่าเขาได้ประสบกับเหตุการณ์ที่ “เปลี่ยนจากหน้ามือเป็นหลังมือ” บทบาทของเขาในการ “ทำหน้าที่เสนาราชการเพื่อกำหนดนโยบายการบริหารเศรษฐกิจของประเทศได้ถูกปลดลงอย่างเป็นขั้นเป็นตอน” หลังการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของพลเอกชาติชายเพียง 8 เดือน เสนาตัดสินใจลาออกจากเลขาธิการสภาพัฒน์โดยแถลงข่าวการลาออกต่อสื่อมวลชนเมื่อ 24 เมษายน 2532<sup>761</sup> ปิดฉากเลขาธิการสภาพัฒน์ที่ดำรงตำแหน่งยาวนานที่สุดลง

รัฐบาลโดยการเสนอของทีมนายพิษณุโลกไม่เพียงไม่ดำเนินนโยบายเศรษฐกิจตามแผนของสภาพัฒน์ แต่ทีมนายพิษณุโลกยังลงพื้นที่ทำงานวิจัยของตนเองและคัดค้านข้อเสนอของสภาพัฒน์อีกด้วย เช่น การคัดค้านข้อเสนอเรื่องโครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจชายฝั่งภาคใต้ (Southern Seaboard)<sup>762</sup> พฤติการณ์สำคัญของรัฐบาลชาตินายที่ส่งผลกระทบต่อการทำงานของเทคโนโลยีสารสนเทศมากที่สุดประการหนึ่งคือ การแทรกแซงการทำงานของธนาคารแห่งประเทศไทยโดยประมว

<sup>760</sup> ในกรณีของรัฐบาลชาตินายแม้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับทีดีอาร์ไอคนหนึ่งคือณรงค์ชัย อัครเศรณีจะเป็นส่วนหนึ่งของทีมเศรษฐกิจของรัฐบาลชาตินายที่รู้จักในนาม “บ้านพิษณุโลก” ด้วย แต่ก็เข้าร่วมเป็นเวลานานโดยโพลิส พานิชกุล ผู้ร่วมงานทีมนายพิษณุโลกคนหนึ่งให้ความเห็นว่า “ข้อเสนอของณรงค์ชัยก็ไม่ค่อยได้รับการยอมรับเนื่องจากมีแนวคิดที่ไม่ต่างไปจากวิธีคิดของระบบราชการเท่าไรนัก” อ้างใน พัทธราภา ตันตราจิน, **คณะที่ปรึกษานโยบายนายกรัฐมนตรี (คณะที่ปรึกษาบ้านพิษณุโลก)** สมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ: กำเนิด บทบาทและผลสืบเนื่องต่อการกำหนดนโยบายของประเทศไทย, 16.

<sup>761</sup> สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, **อัตชีวประวัติและงานของเสนา สุนาภ**, 199-200.

<sup>762</sup> พัทธราภา ตันตราจิน, **คณะที่ปรึกษานโยบายนายกรัฐมนตรี (คณะที่ปรึกษาบ้านพิษณุโลก)** สมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ: กำเนิด บทบาทและผลสืบเนื่องต่อการกำหนดนโยบายของประเทศไทย, 30, 37.

สภาวสุ นักการเมือง “อาชีพ” คนแรกที่ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีคลังตั้งแต่ปี 2522 ทั้งในเรื่องของการแทรกแซงการกำหนดนโยบายการเงิน การแทรกแซงการทำงานด้วยการเรียกดูข้อมูลลับและอ่อนไหว รวมถึงการแทรกแซงการแต่งตั้งผู้ว่าการฯ คนใหม่คือวิจิตร สุพินิจทั้งที่ผู้ว่าการฯ ที่ดำรงตำแหน่งเดิมนั้นไม่ได้เสนอชื่อไปยังรัฐมนตรีคลัง<sup>763</sup>

ถ้าการลดบทบาทสภาพัฒน์และการแทรกแซงการทำงานของธนาคารแห่งประเทศไทยของรัฐบาลชาติชายทำให้เทคโนโลยีการมองการเมืองด้วยสายตาเคลือบแคลง พฤติการณ์ของรัฐบาลทักษิณในการ “ปฏิรูป” ระบบราชการไทยไปไกลกว่ารัฐบาลชาติชายมาก ทักษิณไม่เพียงแต่ไม่ฟังสภาพัฒน์แต่ยัง “สั่ง” ให้สภาพัฒน์จัดทำนโยบายใหม่ที่สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ประเทศของตนเองอย่างเคร่งครัด โครงสร้างการกำหนดนโยบายในรัฐบาลทักษิณแสดงการเพิ่มอำนาจรวมศูนย์ไว้ในมือนายกรัฐมนตรีพร้อมกันนั้นก็กีดกันอิทธิพลของข้าราชการออกไปจากกระบวนการกำหนดนโยบาย<sup>764</sup>

นอกจากการแทรกแซงและกีดกันเทคโนโลยีการออกใบจากกระบวนการกำหนดนโยบายแล้ว นโยบาย “ประชานิยม” ของทักษิณจำเป็นต้องใช้งบประมาณขนาดใหญ่ในขณะที่ระบบงบประมาณเดิมนั้นไม่เอื้ออำนวยต่อแผนงานดังกล่าว ทำให้จำเป็นต้องปฏิรูประบบงบประมาณแบบเดิมที่งบประมาณส่วนใหญ่อยู่ภายใต้การควบคุมโดยตรงของกระทรวงต่าง ๆ ในฐานะผู้เสนอและ 4 หน่วยงานแกนกลางคือ สภาพัฒน์ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง สำนักงบประมาณและธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้หารือเพื่อตัดสินใจจัดสรรงบประมาณสำหรับแต่ละโครงการที่กระทรวงเสนอมาและเปลี่ยนกระบวนการจัดสรรงบประมาณที่เคยปฏิบัติตามพระราชบัญญัติงบประมาณปี 2502 ไปเป็นระบบงบประมาณแบบ “มุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์” ซึ่งเป็นระบบงบประมาณแบบสั่งการลงไปจากนายกรัฐมนตรีและพรรครัฐบาล<sup>765</sup> รวมถึงการจัดสรรงบประมาณโดยเพิ่มการใช้งบประมาณกลางหรือที่เรียกกันว่า “เงินนอกงบประมาณ” เพื่อส่งเสริมยุทธศาสตร์ประเทศแทนวิธีการใช้งบกลางแบบเดิมที่ถูกออกแบบมาเพื่อเป็นงบพิเศษสำหรับค่าใช้จ่ายส่วนเกินต่าง ๆ เช่น ภัยธรรมชาติ การเดินทางของราชวงศ์ ค่าใช้จ่ายเพิ่มเติมของข้าราชการ รวมถึงใช้เป็นเงินบำเหน็จบำนาญข้าราชการที่สมัยรัฐบาลชวน 1 มีสัดส่วนกว่าร้อยละ 40 ของค่าใช้จ่ายงบกลางทั้งหมด<sup>766</sup>

<sup>763</sup> อภิชาติ สถิตินิรามัย, *รัฐไทยกับการปฏิรูปเศรษฐกิจ*, 171, 176, 179.

<sup>764</sup> Suehiro Akira, “Technocracy and Thaksinocracy in Thailand: Reforms of the Public Sector and the Budget System under the Thaksin Government,” *Southeast Asian Studies*, Vol. 3, No. 2, August 2014, 313.

<sup>765</sup> Ibid., 328.

<sup>766</sup> Ibid., 332.

การเปลี่ยนแปลงรูปแบบวิธีการและเนื้อหาสาระของนโยบายเศรษฐกิจมหภาคของรัฐบาลจากการเลือกตั้งทั้ง 2 รัฐบาลอาจเป็นประเด็นถกเถียงกันได้ถึงความเหมาะสม แต่สิ่งที่แน่แท้คือวิธีการดังกล่าวแตกต่างไปจาก “แนวนโยบายเศรษฐกิจที่ดี” ในความเห็นของทีดีอาร์ไอ

นี้อาจจะเป็นคำตอบว่าเหตุใดทีดีอาร์ไอจึงมีท่าทีเชิงกร้าวต่อรัฐบาลทักษิณมากกว่าเมื่อเทียบกับรัฐบาลอื่นที่ดำเนินนโยบายคล้ายคลึงกันและเกิดปัญหาหลายประการที่คล้ายคลึงกัน เป็นต้นว่า ปัญหาคอร์รัปชัน ปัญหาการแทรกแซงการแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการประจำหรือการผลักดันโครงการที่ใช้งบประมาณขนาดใหญ่ ไม่ว่าการต่อสู้ทางวาทกรรมระหว่างทีดีอาร์ไอกับรัฐบาลทักษิณจะเป็นอย่างไร แท้จริงแล้วประเด็นแกนกลางเกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงนโยบายเศรษฐกิจมหภาค

### 9.3 วาทกรรมเศรษฐกิจไทย

ทีดีอาร์ไอเสนอที่จะใช้ข้อมูล ข้อเท็จจริงและความรู้เป็นฐานในการถกเถียงทางนโยบาย แต่การถกเถียงครั้งหนึ่ง ๆ ไม่เพียงแต่จะประกอบด้วยข้อมูล ข้อเท็จจริงและความรู้แต่ยังประกอบด้วย “วาทกรรม” ชุดต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นวาทกรรมเศรษฐกิจเกี่ยวกับ “การพัฒนา” “การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ” “ผลิตภาพ” “การแข่งขัน” “การเปิดเสรีทางการค้า” หรือ “กลไกตลาด” ยิ่งไปกว่านั้น ข้อถกเถียงทางนโยบาย โดยเฉพาะนโยบายเศรษฐกิจจำนวนไม่น้อยของไทยยังวางอยู่บนวาทกรรมว่าด้วยศีลธรรม เป็นต้นว่า “รัฐสวัสดิการทำให้คนขี้เกียจ” “นโยบายเศรษฐกิจอย่างพอเพียง” “ทุนนิยมที่มีคุณธรรม”

สิทธิอำนาจของนักวิจัยหรือวาทกรรมความรู้ในไทยจึงไม่ได้ประกอบสร้างจากวาทกรรมเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียวแต่ยังทำงานในพื้นที่วัฒนธรรมอย่างเข้มข้นด้วย

การปฏิสนธิระหว่างทุนกับศีลธรรมทำให้การบรรลุเป้าหมายทางเศรษฐกิจจำนวนหนึ่งเป็นเรื่องที่กระทำได้หรือควรกระทำแม้จะขัดกับหลักการอันควรยึดถืออื่น ๆ ก็ตาม ดังจะเห็นได้ว่าหากมีความเชื่อว่าเป็น “คนดี” “คนเก่ง” แล้วก็จะสามารถทำงานร่วมกับรัฐบาลเผด็จการได้เพราะ “ความดี” “ความเก่ง” จะเป็นเกราะป้องกันความไม่ดีใด ๆ อันเกิดจากเผด็จการ หรือหากมีความเชื่อว่า “ผลิตภาพ” เป็นหลักการที่ควรยึดถือเป็นเจ้าเรือนแล้วผู้ใช้แรงงานที่ยากไร้ก็ล้วนแล้วแต่เป็นผู้ที่ขาดประสิทธิภาพมิใช่ผู้ที่ถูกขูดรีดแรงงาน เป็นต้น

ในทางกลับกัน ข้อเท็จจริงและหลักฐานจำนวนมากที่หักล้างความเชื่อทางเศรษฐกิจและศีลธรรมดังกล่าวกลับด้อยค่าความหมายมากกว่าโดยเปรียบเทียบ ไม่ว่าจะเป็นอัตราความเหลื่อมล้ำของไทยที่เพิ่มขึ้นแม้จะมีการขยายตัวทางเศรษฐกิจ หรืออัตราการกระจุกตัวของความมั่งคั่งในหมู่คนจำนวนน้อยอย่างเด่นชัดก็ไม่สามารถผลักดันให้มีการเปลี่ยนแปลงวิธีคิดเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจของไทยอย่างถอนรากถอนโคนได้

ทีดีอาร์ไอมีส่วนในการผลิตซ้ำวาทกรรมเศรษฐกิจเหล่านี้ในฐานะองค์กรที่ถือสิทธิอำนาจความรู้ ทำงานบนฐานวาทกรรมความรู้ ทำการจัดสรรปันส่วนความหมาย ผลิตความหมายเลือกหน้า และสร้างสามัญสำนึก ส่งผลให้เกิดการจัดวางบุคคลและนโยบายต่าง ๆ ให้มีความสัมพันธ์ทางอำนาจ มากน้อยไม่เท่ากัน

#### 9.4 ผู้พิทักษ์นโยบายเศรษฐกิจมหภาคของไทย

แม้ว่าเทคโนโลยีการธนาคารจะถูกลดบทบาทลงไปตั้งแต่สมัยรัฐบาลชาติชาย แต่ไม่ได้หมายความว่าอิทธิพลของเทคโนโลยีและเครือข่ายจะหมดลง เมื่อเสนาะ อุณาอุลลาออกจากเลขาธิการสภาพัฒน์ ทีดีอาร์ไอซึ่งเป็นองค์กรที่เขาก่อตั้งขึ้นมาและเครือข่ายของเขาที่ประกอบด้วยนักวิชาการ นักธุรกิจและเทคโนโลยีที่มีชื่อเสียงยังคงมีบทบาทในทางการเมืองไทยอย่างสม่ำเสมอทั้งในฐานะผู้กำหนดนโยบายด้วยการรับตำแหน่งทางการเมืองในรัฐบาลหลังรัฐประหาร 2534 และ 2549 มีบทบาทในฐานะ “ผู้เสียสละ” ช่วยเหลือบ้านเมืองยามวิกฤตเช่นบทบาทของคณะกรรมการระดมความคิดแนวทางการแก้ไขปัญหาวิกฤตทางเศรษฐกิจที่นำโดยอานันท์ ปันยารชุนและนักวิจัยทีดีอาร์ไอในปี 2541 รวมถึงบทบาทในฐานะองค์กรคลังสมองที่ทำหน้าที่วิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลในยามที่มิได้ใกล้ชิดกับผู้มีอำนาจเช่นในสมัยรัฐบาลทักษิณและเครือข่าย

นอกจากบทบาทดังกล่าว ทีดีอาร์ไอยังแสดงบทบาทในการวางโครงสร้างเพื่อปกป้องนโยบายเศรษฐกิจมหภาคที่ดีตามความคิดของทีดีอาร์ไอ จากประสบการณ์ที่ทีดีอาร์ไอเห็นว่า “การเมือง” สามารถเข้าแทรกแซงธนาคารแห่งประเทศไทยได้ผ่านการทำงานและแต่งตั้งผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย จึงเป็นที่มาของการเสนอให้มีการคานอำนาจผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยหลังวิกฤตเศรษฐกิจปี 2540 ด้วยการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาทำหน้าที่กำกับดูแลการทำงานของผู้ว่าการฯ อีกชั้นหนึ่ง เช่นเดียวกับประสบการณ์ของการใช้งบประมาณสมัยรัฐบาลทักษิณทำให้ทีดีอาร์ไอแสดงเจตจำนงอย่างแน่วแน่ร่วมกับสถาบันพระปกเกล้าโดยได้รับการสนับสนุนจากธนาคารโลกในการผลักดันสำนักงบประมาณประจำรัฐสภาหรือ Thai Parliamentary Budget Office (Thai PBO) เพื่อทำหน้าที่เป็นหน่วยงานสนับสนุนฝ่ายนิติบัญญัติในการตรวจสอบ กลั่นกรอง และควบคุมการใช้จ่ายงบประมาณของฝ่ายบริหาร<sup>767</sup>

<sup>767</sup> สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, จักรกระแสนีทีดีอาร์ไอ, “ทีดีอาร์ไอ แจง 10 ความจำเป็น ต้องมี “สถาบันวิเคราะห์งบประมาณประจำรัฐสภา” – ร่าง พ.ร.บ. จัดตั้ง อยู่ที่ ครม. แล้ว,” สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 29 พฤศจิกายน 2558, <http://tdri.or.th/tdri-insight/2015-11-30/> (สืบค้นเมื่อ 30 เมษายน 2559).

การทำงานของบุคลากรในเครือข่ายทีดีอาร์ไอใน 4 ลักษณะคือ ทำงานในฐานะผู้กำหนดนโยบายเมื่อมีตำแหน่งการเมือง ทำงานในฐานะที่ปรึกษาเมื่อใกล้ชิดผู้มีอำนาจการเมือง ทำงานในฐานะผู้วางกฎเกณฑ์ในกระบวนการนิติบัญญัติและทำงานในฐานะภาคประชาสังคมวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลเมื่อห่างจากศูนย์กลางอำนาจล้วนเป็นไปได้โดยอาศัยสิทธิอำนาจของนักวิจัยที่ถูกเชื่อว่ามีความรู้และปลอดการเมือง

สิทธิอำนาจดังกล่าวของทีดีอาร์ไอกลายเป็นฐานความชอบธรรมในการเข้าสู่อำนาจ คำจูนอำนาจ ถ่วงดุลอำนาจ ออกแบบโครงสร้างอำนาจและสร้างฐานอำนาจมวลชนเพื่อธำรงรักษาเปลี่ยนแปลงและผลิตนโยบาย

สิทธิอำนาจนักวิจัยและอำนาจที่เกิดขึ้นจากสิทธิอำนาจนักวิจัยช่วยให้ทีดีอาร์ไอสามารถทำงานในการเมืองไทยในฐานะผู้พิทักษ์นโยบายเศรษฐกิจมหภาคที่กำหนดไว้เมื่อ 6 ทศวรรษก่อนให้พ้นจาก “การเมือง” ของการเรียกร้องของกลุ่มประชาชนในระบอบประชาธิปไตย ทั้งที่จุดมุ่งหมายเดิมของมันนั้นมีไว้เพื่อป้องกันและต่อสู้กับอำนาจเผด็จการ



## รายการอ้างอิง

### หนังสือและบทความในหนังสือ

- กองศึกษาและเผยแพร่การพัฒนา. ยุทธศาสตร์การพัฒนาชาติ อดีต ปัจจุบัน อนาคต: รวมคำบรรยาย  
ปาฐกถา บทความและคำให้สัมภาษณ์ของ ดร. เสนาะ อุณาภูล. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ยูไนเต็ด  
โปรดักชั่น, 2530.
- เกษียร เตชะพีระ. บุชกับทักษิณ: ระบอบอำนาจนิยมชาวไทย-อเมริกัน. กรุงเทพฯ: โครงการ  
จัดพิมพ์คบไฟ, 2547.
- เกษียร เตชะพีระ. เศรษฐกิจโลกถดถอยครั้งใหญ่. กรุงเทพฯ: โอเพ่นบุ๊ก, 2555.
- เกษียร เตชะพีระ. สงครามระหว่างสี ก่อนถึงจุดที่ไม่อาจหวนกลับ. กรุงเทพฯ: โอเพ่นบุ๊ก, 2553.
- เกษียร เตชะพีระ. สงครามระหว่างสี: ในวันคืนอันมืดมิด. กรุงเทพฯ: โอเพ่นบุ๊ก, 2553.
- กิตินัดดา กิตติการ. เศรษฐศาสตร์ภาคบรรยาย (ภาค 1). คำบรรยายวิชาเศรษฐศาสตร์, จุฬาลงกรณ์  
มหาวิทยาลัยและมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2495.
- คาร์ล ซี. ซิมเมอร์แมน. การสำรวจเศรษฐกิจในชนบทแห่งสยาม, แปลโดย ชิม วีระไวทยะ. เอกสาร  
ทางวิชาการ หมายเลข 2/013. กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และ  
มนุษยศาสตร์, 2525.
- ฉลองภพ สุตังกรกาญจน์. “นิยายเรื่องตำนานสงครามเศรษฐกิจสุดจักรวาล.” ใน *รวมบทความวิจัย  
ทางด้านนโยบาย: 60 ปี ฉลองภพ สุตังกรกาญจน์*, บรรณาธิการโดย ปราณี ทินกร. 459-  
467. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2553.
- ขวลิต สละ. *หลักเศรษฐศาสตร์แรงงานเบื้องต้น*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,  
2555.
- ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร. *วาทกรรมการพัฒนา*. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: วิชาษา, 2545.
- ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร. *สุนทรียศาสตร์กับการเมืองภาคประชาชน*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2554.
- โซจิอีโต, *เศรษฐศาสตร์พิศดาร*. คำสอนชั้นปริญญาโททางเศรษฐศาสตร์. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์  
และการเมือง, 2478.
- เดือน บุนนาค. *เศรษฐศาสตร์-ภาคต้น*. กรุงเทพฯ : เสริมวิทย์บรรณาการ, 2501.
- ทองเปลว ชลภูมิ, *หลักเสถียรภาพภาคประดิษฐ์*. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และ  
การเมือง, 2486.

- ทักษ์ เฉลิมเตียรณ. *การเมืองระบบพ่อขุนอุปถัมภ์แบบเผด็จการ*. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: มูลนิธิตำรา  
โครงการสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2552.
- ธงชัย วินิจจะกุล. *ประชาธิปไตยที่มีกษัตริย์อยู่เหนือการเมือง*. กรุงเทพฯ: ฟาเดียวกัน, 2556.
- นนทพันธ์ ภัคดิผดุงแดน. *คำแถลงนโยบายของรัฐบาลต่อรัฐสภา (พ.ศ. 2475-2543)*. กรุงเทพฯ:  
อมรินทร์, 2543.
- นิพนธ์ พัวพงศกร, บรรณาธิการ. *ปาฐกถาพิเศษ “ป่วย อังภากรณ์.”* กรุงเทพฯ:  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2530.
- ปราณี ทินกร, บรรณาธิการ. *รวมบทความวิจัยทางด้านนโยบาย: 60 ปี ฉลองภาพ สู่สังกรกาญจน์*.  
กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2553.
- ป่วย อังภากรณ์. “ธรรมศาสตร์กับการเมือง.” ใน *ธรรมศาสตร์ 50 ปี*, บรรณาธิการโดย ชาญวิทย์  
เกษตรศิริ, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2527.
- ป่วย อังภากรณ์. *ทัศนะว่าด้วยเศรษฐกิจ*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิโกลด์คิมทอง, 2545.
- ผาสุก พงษ์ไพจิตร, และคริส เบเกอร์. *เศรษฐกิจการเมืองไทยสมัยกรุงเทพฯ*. เชียงใหม่: ตรัสวิน,  
2539.
- พวงทอง ภาวครพันธุ์. “ปฏิบัติการสงครามของการรณรงค์ปัญหาเสพติดในประเทศไทย.” ใน *ความ  
รุนแรงซ่อนหาในสังคมไทย*, บรรณาธิการโดย ชัยวัฒน์ สถาอานันท์, 143. กรุงเทพฯ: มติชน,  
2553. 143.
- พอพันธ์ อูยานนท์, “สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์กับบทบาทในการลงทุนธุรกิจ.” ใน  
*พระพรหมช่วยอำนวยให้ขึ้นฉั่ว*, บรรณาธิการโดย ชัยวัช ตุลาธน, 313. นนทบุรี: ฟา  
เดียวกัน, 2557.
- พัชรี สิริโรส. “พลวัตนโยบายสาธารณะ: จากรัฐ เอกชน สู่ประชาชน.” ใน *ประมวลผลงานทาง  
วิชาการของ รศ.ดร.พัชรี สิริโรส*, บรรณาธิการโดย ชีรพัฒน์ อังศุขวาลม, กรุงเทพฯ:  
สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2555.
- พิเชฐ ดุรงคเวโรจน์, จิตตภัทร เครือวรรณ, และคณะ. *บทบาทอุดมศึกษาในระบบวิจัยแห่งชาติ*.  
กรุงเทพฯ: โครงการพัฒนาระบบวิจัยของประเทศ, 2546.
- ปิญญ ไตรสุริยธรรมา, บรรณาธิการ. *พิษทักษิณ*. กรุงเทพฯ: โอเพ่นบุ๊ก, 2547.
- รังสรรค์ ณะพรพันธุ์. *กฎหมายยุครัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ สิงหาคม 2531-กุมภาพันธ์  
2534*. กรุงเทพฯ: โครงการเมธีวิจัยอาวุโส สกว, 2541.
- รังสรรค์ ณะพรพันธุ์. *กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจไทย: บทวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์  
เศรษฐกิจการเมือง พ.ศ. 2475-2530*. กรุงเทพฯ: สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย,  
2532.

- รังสรรค์ ณะพรพันธุ์. *กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทย: บทวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์เศรษฐกิจการเมือง 2475-2530*. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2531.
- รังสรรค์ ณะพรพันธุ์. *กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2540*. กรุงเทพฯ: โครงการเมธีวิจัยอาวุโส สกว., 2544.
- รังสรรค์ ณะพรพันธุ์. *การศึกษา ทุนนิยม และโลกาภิวัตน์*. กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2544.
- รังสรรค์ ณะพรพันธุ์. *ข้อเสนอว่าด้วยการปฏิรูปการเมือง : บทวิเคราะห์เศรษฐศาสตร์รัฐธรรมนูญ*. กรุงเทพฯ: โครงการเมธีวิจัยอาวุโส สกว., 2546.
- รังสรรค์ ณะพรพันธุ์. *จาก Thaksinomics สู่ทักษิณาธิปไตย*. กรุงเทพฯ: โอเพ่นบุ๊ก, 2548.
- รังสรรค์ ณะพรพันธุ์. *ฉันทมติของสังคม*. กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2548.
- รังสรรค์ ณะพรพันธุ์. *ป่วย อังภากรณ์: ชีวิต งาน และความหลัง*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2529.
- รังสรรค์ ณะพรพันธุ์. *วิกฤตการณ์การเงินและสถาบันการเงิน*. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2542.
- รังสรรค์ ณะพรพันธุ์. *เศรษฐกิจการเมืองในยุครัฐบาลชวน หลีกภัย*. กรุงเทพฯ: ผู้จัดการ, 2538.
- รังสรรค์ ณะพรพันธุ์. *เศรษฐกิจไทยหลังวิกฤตการณ์ปี 2540*. กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2545.
- รังสรรค์ ณะพรพันธุ์. *สังคมเศรษฐกิจไทยในทศวรรษ 2550: ยุทธศาสตร์การพัฒนาในกระแสโลกาภิวัตน์*. กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2542.
- รังสรรค์ ณะพรพันธุ์. *อนิจลักษณะของการเมืองไทย: เศรษฐศาสตร์วิเคราะห์ว่าด้วยการเมือง*. กรุงเทพฯ: ผู้จัดการ, 2536.
- รังสรรค์ ณะพรพันธุ์. *อนิจลักษณะของเศรษฐกิจไทย*. กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2536.
- รังสรรค์ ณะพรพันธุ์. *อนิจลักษณะของสังคมไทย*. กรุงเทพฯ: อมรินทร์, 2538.
- วอลเดน เบลโล, เชียร์ คันนิงแฮม, และ ลี สเวนปอห์. *โคกนาฏกรรมสยาม: การพัฒนาและการแตกสลายของสังคมไทยสมัยใหม่*. แปลโดย สุรนุช ชงศิลา. กรุงเทพฯ: มูลนิธิโกลบอลคิมทอง, 2542.
- วีระ ธีรภัทร. *ปากท้องชาวบ้าน*. กรุงเทพฯ: ที.พี.พี.ร็ินท์., 2542.
- สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ). *20 ปี ทีดีอาร์ไอ*. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2548.
- สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ). *30 ปี ทีดีอาร์ไอ 30 ปี การพัฒนาเศรษฐกิจไทย*. บรรณาธิการโดย ปกป้อง จันวิทย์. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2557.

- สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ). *รวมบทความวิจัยทางด้านนโยบาย: ๖๐ ปีฉลองภาพ สุลักษณ์กัญจน์*, กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2553.
- สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ). *อัตชีวประวัติและผลงานของเสนาะ อุณากร*. บรรณาธิการโดย พูนสิน วงศ์กลธุด. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2552.
- สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์. *แนวทางการย้ายฐานการผลิตของอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้นไปยังประเทศเพื่อนบ้าน: เวียดนามและเมียนมาร์*. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2558.
- สมชัย จิตสุชน, และคณะ. *สู่ระบบสวัสดิการสังคมถ้วนหน้าภายในปี 2560*. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2554.
- สฤณี อาชวานันทกุล, เอื้อมพร พิชัยสนธิ, และ ปกป้อง จันวิทย์, บรรณาธิการ. “สัมภาษณ์ โฆสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์” ใน *Macro Trends: ภูมิทัศน์เศรษฐกิจโลกใหม่และการปรับตัวของไทย*. กรุงเทพฯ: โอเพ่นบุ๊ก, 2552.
- เสกสรรค์ ประเสริฐกุล. *การเมืองภาคประชาชนในระบอบประชาธิปไตยไทย*. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิภาษา, 2553.
- เสกสรรค์ ประเสริฐกุล. *จากจิตวิญญาณถึงบ้านเมือง*. กรุงเทพฯ: สามัญชน, 2553.
- เสกสรรค์ ประเสริฐกุล. *เตาแห่งประชาธิปไตย*. กรุงเทพฯ: สามัญชน, 2556.
- เสนาะ อุณากร, “ประวัติความเป็นมา” ใน *20 ปีทีดีอาร์ไอ*, บรรณาธิการโดย พูนสิน วงศ์กลธุด, กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2548.
- เสนาะ อุณากร. *ยุทธศาสตร์การพัฒนาชาติ อดีต ปัจจุบัน อนาคต*. กรุงเทพฯ: กองศึกษาและเผยแพร่การพัฒนา, 2530.
- หลวงเดชสหกรณ์. *แนวสอนวิชาเศรษฐศาสตร์ 80 สำหรับโรงเรียนเสนาธิการทหารบก*. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์กรมแผนที่, 2480.
- อภิชาติ สถิตนิรามัย, ยุกติ มุกตาวิจิตร, และนิติ ภาวิครพันธุ์. *ทบทวนภูมิทัศน์การเมืองไทย*. เชียงใหม่: แผนงานสร้างเสริมนโยบายสาธารณะที่ดี, 2556).
- อภิชาติ สถิตนิรามัย. *รัฐไทยกับการปฏิรูปเศรษฐกิจ: จากกำเนิดทุนนิยมนายธนาคารถึงวิกฤตเศรษฐกิจ 2540*. นนทบุรี: ฟาเดียวกัน, 2556.
- อัมมาร สยามวาลา. “เกษตรกรกับรัฐ”. ใน *20 ปี ปาฐกถาพิเศษป่วย อังภากรณ์*, บรรณาธิการโดย ปกป้อง จันวิทย์, 96-120. กรุงเทพฯ: โอเพ่นบุ๊ก, 2550.
- อานันท์ กาญจนพันธุ์. *คิดอย่างมีเซล ฟุโกต์ คิดอย่างวิพากษ์: จากวาทกรรมของอัตบุคคลถึงจุดเปลี่ยนของอดีต*. เชียงใหม่: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2555.

อำนวย วีรวรรณ. “กลยุทธ์แห่งการพัฒนาเศรษฐกิจ.” ใน *ทฤษฎีและแนวคิดในการพัฒนาประเทศ*, บรรณาธิการโดย อมร รักษาสัตย์ และ ชัดติยา กรรณสูต, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2515.

อุกฤษฏ์ แพทย์น้อย, บรรณาธิการ. *ปรัชญากับอนาคตของประชาธิปไตย*. กรุงเทพฯ: โครงการ จัดพิมพ์คบไฟ, 2554.

Somboon Siriprachai. “The Thai Economy: Structural Changes and Challenges Ahead.” ใน *ปัญญาชนสยามวิพากษ์*, บรรณาธิการโดย ผาสุก พงษ์ไพจิตร, กรุงเทพฯ: ศูนย์ ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, (2553).

### บทความวารสาร

“มันสมองเศรษฐกิจของรัฐบาล ดร. เสนาะ อุณากร.” *บุคคลวันนี้* 1 (7) (ม.ป.ป.): 36-47.

“อสมการของชวานากับความยากจน.” (บทสัมภาษณ์ อัมมาร สยามวาลา). *Way*. 6, ฉ. 55: 66-77.

อัมมาร สยามวาลา. “คนจน คนรวยกับโครงการ 30 บาทรักษาทุกโรค.” *รายงานทีดีอาร์ไอ* 14 (มิถุนายน 2546): 8.

ชาญวิทย์ เกษตรศิริ. “หนังสือหายาก.” *โลกหนังสือ* 6, ฉ. 7 (เมษายน 2526): 60.

ผู้แต่ง. *สารคดี ฉบับพิเศษ ป่วย อังภากรณ์ 2459-2542* 190-191

ธนศ อารณสุวรรณ. “เศรษฐศาสตร์การเมืองสยาม: วิพากษ์โพลิติกส์อีโคโนมีของรุสโซ.” *วิภาษา*, (16 มกราคม-15 มีนาคม 2559): 27.

### บทความหนังสือพิมพ์

“‘ทีดีอาร์ไอ’ เตือนรัฐบาลติดบ่วง ‘ธุรกิจการเมือง’.” *ผู้จัดการรายวัน*, 25 มีนาคม 2545, 1, 2.

“‘ทีดีอาร์ไอ’ โขว์งานวิจัย ‘ความจน-บอบาทรรัฐ’ ฝัน-หวังแก้งจรอุบาทว์หนี้.” *มติชน*, 30 พฤศจิกายน 2546, 2.

“‘ทีดีอาร์ไอ’ จี้เลิกแทรกแซงย่างท่ามา 8 ปี รัฐกระเป๋านึก 8 พันล้าน.” *มติชน*, 12 มิถุนายน 2544, 8.

“‘ทีดีอาร์ไอ’ สอนมวยรัฐบาลแก้เศรษฐกิจทุบโต๊ะแบ่งกัชาติล่างระบบเต่าล้านปี.” *มติชน*, 17 กรกฎาคม 2540, 2.

“‘ป้องพล’ รับลูกรื้อกรอบแปรสัญญาทีดีอาร์ไอ.” *มติชน*, 26 กรกฎาคม 2544, 8.

- “‘พิธีรัฐ’ ย้ำชัดแปรสัญญาโทรคมฯ ตามทีดีอาร์ไอ.” *มติชน*, 29 มกราคม 2543, 8.
- “‘สุชาติ’ อัดงบฯ แสน ล. รับมือวิกฤต ‘ทีดีอาร์ไอ’.” *มติชน*, 3 พฤศจิกายน 2551, 17.
- “‘อัมมาร’ ดึง ธปท. ยึดหยุ่นนโยบายเงินบาท.” *มติชน*, 13 กันยายน 2546, 6.
- “‘อัมมาร’ วิเคราะห์มูลเหตุรัฐประหารพร้อม ‘นิติรัฐ’.” *กรุงเทพธุรกิจ*, 19 ตุลาคม 2549, 4.
- “‘อัมมาร’ วิพากษ์ทุนนิยมระบบใหม่ จัปตา Dual Track สไตล์ ‘แมว’.” *มติชน*, 29 กันยายน 2546, 2.
- “‘อัมมาร-สรรเสริญ’ มองสังคมไทยพัฒนาอีกขั้น โกงอย่างโปร่งใส-คนชั่วลอยนวล.” *มติชน*, 19 กรกฎาคม 2547, 20.
- “‘อานันท์-โกร่ง’ รุก ‘ชวน’ ‘ปั้มเงิน’ กู้ศก. แก่สภาพคล่อง-ลดตบ.” *มติชน*, 4 มิถุนายน 2541, 1.
- “‘อานันท์-ทีดีอาร์ไอ’ (ฉบับจริง) เสนอสูตรขึ้นภาษีน้ำมันวัดใจ ‘ชวน หลีกภัย’.” *มติชน*, 20 กุมภาพันธ์ 2541, 2.
- “2 ปี เอฟทีเอไทย-จีนกับความเข้าใจผิดบางประการ.” *มติชน*, 27 ตุลาคม 2548, 20.
- “3 ปีธุรกิจชี้ทางสู่วิกฤตเศรษฐกิจ.” *ประชาชาติธุรกิจ*, 26 มิถุนายน 2540, 1, 17.
- “30 นักธุรกิจहारือลับปีกจั่วลดภาษีนำเข้า-รื้อกรรมศุลฯ.” *ประชาชาติธุรกิจ*, 22 พฤษภาคม 2540, 1, 17.
- “4 ปี ทักษิณ 4 ปี ประชานิยม หนี้เพิ่ม-ผลผลิตแผ่ว.” *ฐานเศรษฐกิจ*, 28 พฤศจิกายน 2547, 1.
- “TDRI ชูเศรษฐกิจพอเพียงเป็นยุทธศาสตร์ทางเศรษฐกิจ.” *ฐานเศรษฐกิจ*, 23 ธันวาคม 2542, 6.
- “TDRI ท้วง FTA ไทย-สหรัฐคู่ค้ากินรวบโทรคม-บริการ.” *ฐานเศรษฐกิจ*, 9 พฤศจิกายน 2546, 1, 15.
- “TDRI ฝ่าโครงสร้างรถไฟฟ้าขึ้นค่าโดยสาร-แก้หนี้ท่วม.” *ประชาชาติธุรกิจ*, 5 สิงหาคม 2542, 10.
- “TDRI หวั่นไทยเสียเปรียบสหรัฐเดือนอย่าผลิผลามเปิดเสรีการเงิน.” *ประชาชาติธุรกิจ*, 1 เมษายน 2547, 20.
- “เซ็งฝ่ายค้านไม่ซัดฟอกจ่านำข้าว.” *มติชน*, 13 พฤศจิกายน 2555, 17.
- “เดือนเด่น นิคมบริรักษ์ ตามนายมาเป็น ‘เลขาฯ รมว.คลัง’.” *มติชน*, 19 มีนาคม 2550, 3.
- “เปิดเวทีเสวนา ‘วาระแห่งชาติเพื่ออนาคตประเทศ’.” *มติชน*, 23 มีนาคม 2549, 20.
- “เปิดเวทีระดมความเห็น ร่าง กม. แปรรูปรัฐวิสาหกิจหลังยุบ พ.ร.บ. ทุนฯ.” *มติชน*, 5 มิถุนายน 2550, 20.
- “เปิดผลวิจัยชำแหละ ช่องทางทุจริตเชิงนโยบาย.” *กรุงเทพธุรกิจ*, 2 ตุลาคม 2545, 2.
- “เปิดผลวิจัยทีดีอาร์ไอดึงภาคปชช.มีส่วนร่วมเอฟทีเอ.” *มติชน*, 6 กันยายน 2549, 20.
- “เปิดผลศึกษา FTA ไทย-ญี่ปุ่นทีดีอาร์ไอชี้ไร้ความเสี่ยง.” *มติชน*, 4 มกราคม 2550, 20.



- “เปิดผลศึกษาระบบการจราจร-ขนส่ง ที่ดีอาร์ไอจี้รัฐเพิ่มงบขนส่งทางน้ำ-อากาศ.” *กรุงเทพธุรกิจ*, 13 มกราคม 2546, 10, 12.
- “เปิดภารกิจที่มอานันท์ 3 เดือนได้แผนภาคอุทฯ.” *กรุงเทพธุรกิจ*, 29 ธันวาคม 2540, 11, 12.
- “เปิดวิจัย ‘ทีดีอาร์ไอ’ โฉนดกล้าหักหน้า ‘ทักษิณ’.” *กรุงเทพธุรกิจ*, 22 กุมภาพันธ์ 2544, 2.
- “เศรษฐกิจอยู่ได้แค่ 6 เดือนหากไม่ลดค่าเงินบาท.” *กรุงเทพธุรกิจ*, 2 กรกฎาคม 2540, 17, 21.
- “เสนอวาระแห่งชาติเพิ่มผลผลิต.” *ไทยโพสต์*, 20 มกราคม 2543, 7, 8.
- “เอ็กซิมแบงก์ชี้ส่งออกปีนี้โต 6-7%ทีดีอาร์ไอแนะรัฐวางยุทธศาสตร์.” *กรุงเทพธุรกิจ*, 24 กุมภาพันธ์ 2540, 1, 14.
- “เอฟทีเอสสหรัฐเปิดทางแบงก์นอกยึดตลาด.” *กรุงเทพธุรกิจ*, 31 กรกฎาคม 2547, 1, 4.
- “แอล่วงลูก พ.ร.บ. ต่างค่าวอถือหุ้นไทยผูกขาดเดือนเด่นย้าต้องเลิกคุมภาคบริการในบัญชี 3.”  
*ผู้จัดการรายสัปดาห์*, 26 กุมภาพันธ์ 2550, A6.
- “แนะอาชีพผลิตน.ศ.สาขาขาดแคลน.” *มติชน*, 14 มิถุนายน 2554, 16.
- “แผนทีดีอาร์ไอธรรมรัฐรื้อกลไกประเทศ.” *กรุงเทพธุรกิจ*, 17 เมษายน 2541, 1, 4.
- “แผนปฏิวัติปลอดคอร์รัปชัน.” *ฐานเศรษฐกิจ*, 15 เมษายน 2544, 48.
- “โยธยา ยกทีมแจ่มไมค์แพง เซฟ 14 ล้าน.” *มติชน*, 12 กันยายน 2557, 1, 13, 14
- “ให้ผ่าตัดครุสภาแก่นาเฟะ.” *แนวหน้า*, 10 สิงหาคม 2541, 8.
- “ไชยยศไม่กัรันตีไอ้ปลอดภาษีนักวิจัยเตือนสรรพากรเบียดตีความบิดเบือนระบบ-ส่อใช้ตลาดหุ้นผิดทาง.” *มติชน*, 24 สิงหาคม 2549, 17.
- “กระตุ้นรัฐสร้างแรงซื้อ อีซูฮอดดสลักสงครามราคา.” *กรุงเทพธุรกิจ*, 21 กันยายน 2541, 5.
- “กสท. เหมิน ‘ตะวัน-สามารถ’ แก่สัญญา อ้างต้องรอผลศึกษา ‘ทีดีอาร์ไอ-กนร.’.” *มติชน*, 8 มีนาคม 2542, 8.
- “การเมืองเป็นตัวการหลักคอร์รัปชัน.” *ไทยรัฐ*, 17 พฤศจิกายน 2545, 1, 17.
- “การเมืองไทยหลังยุคปฏิรูป money politics ภายใต้ทุนข้ามชาติ.” *ผู้จัดการรายวัน*, 5 ตุลาคม 2541, 11.
- “การผูกขาดทางธุรกิจกับการเมือง.” *มติชน*, 8 ธันวาคม 2549, 20.
- “กิตติรัตน์ทำทีดีอาร์ไอเปิดผลการศึกษานูปดตลาดหุ้นไทยเอื้อนักการเมือง.” *มติชน*, 30 มิถุนายน 2547, 12.
- “ข้อเสนอจากทีดีอาร์ไอในการแก้ไขความยากจนต้องเข้าถึงคนจนที่แท้จริง.” *มติชน*, 8 ธันวาคม 2546, 2.
- “ขอบคุณบิ๊กตู่ยึดอำนาจ ปาเปรมชมทำเพื่อชาติ-ภาคภูมิใจ.” *มติชน*, 30 ธันวาคม 2557, 1, 13, 14
- “ขาประจำร่วมฆ่าแหล่คอร์รัปชันเชิงนโยบายส่งท้ายรัฐบาลนายทุน.” *มติชน*, 18 ธันวาคม 2547, 2.

- “ขึ้นภาษีน้ำมัน ต้องเด็ดเดี่ยวเด็ดขาด รอบคอบและชอบธรรม.” *ประชาชาติธุรกิจ*, 19 กุมภาพันธ์ 2541, 30.
- “คนแห่งปี ดร. สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ ผู้ยืนหยัดต่อต้านผลประโยชน์ทับซ้อน.” *ฐานเศรษฐกิจ*, 10 ธันวาคม 2547, 1, 8-10.
- “กรม. เกาหมูหนูน รบ. เพิ่งงบกลางปี ปธ. ทิดีอาร์ไอแนะฟื้นโครงการเงินผัน.” *มติชน*, 31 ตุลาคม 2551, 1, 16.
- “ครึ่งทางเอฟทีเอไทย-มะกันใครได้ใครเสีย,” *มติชน*, 13 กันยายน 2548, 20.
- “คลังยอมรับขายวิสาหกิจใช้หนี้ล้มมารซื้อยาเกียตุนไทยเทศ.” *กรุงเทพธุรกิจ*, 29 มกราคม 2543, 1, 8.
- “คอร์รัปชันหนักสุดรอบ 100 ปี จับตาผันเงินหุ้นสู่ศึกเลือกตั้ง.” *ผู้จัดการรายวัน*, 10 ธันวาคม 2547, 1, 3.
- “จับชีพจรทีมเศรษฐกิจจากรอยร้าวเงิน SAL สู่ระดม “บาร์มี” กู้ชาติ.” *ประชาชาติธุรกิจ*, 12 มกราคม 2541, 10.
- “จ่านำข้าวรั่วไหล้ออ ทิดีอาร์ไอปลื้มคอก.” *โพสต์ทูเดย์*, 27 พฤษภาคม 2552, A3
- “จี้รัฐเร่งเปิดเสรีอุตสาหกรรม อ้อย-น้ำตาล.” *ฐานเศรษฐกิจ*, 11-14 มิถุนายน 2549, หน้า
- “จี้รัฐออก พ.ร.บ. ชุมชน.” *มติชน*, 27 พฤศจิกายน 2555, 17.
- “จุดประกาย conflict of interests กลางยุคผลประโยชน์ทับซ้อน.” *ประชาชาติธุรกิจ*, 16 มิถุนายน 2546, 10.
- “ฉลองภพชื่น กม. เมกะโปรเจกต์.” *มติชน*, 21 พฤษภาคม 2550, 17.
- “ฉลองภพโหมผลงานก่อนกลับทิดีอาร์ไอ.” *เดลินิวส์*, 2 กุมภาพันธ์ 2551, 7.
- “ฉลองภพดึงรัฐบาลอย่ามือเดิบ.” *ข่าวสด*, 24 ตุลาคม 2543, 6
- “ชะลอขึ้นแท็กซี่มอเตอร์ร็อตติอาร์ไอศึกษาต้นทุนค่าโดยสารทั้งระบบ.” *มติชน*, 8 ธันวาคม 2550, 6.
- “ชายในฝันของสาวไทยเลือกอานันท์.” *ข่าวสด*, 7 ธันวาคม 2542, หน้า
- “ชี้โครงการเอื้ออาทรคือซื้อสิทธิขายเสียง,” *เดลินิวส์*, 1 กุมภาพันธ์ 2547, 1, 2.
- “ดร.ฉลองภพ สุลักษณ์ภรณ์ วิจัยเพื่อภูมิปัญญาไทย...ทั้งเครียดทั้งเสี่ยง.”  
*ไทยไฟแนนเชียล*, 27 มีนาคม 2540, 8.
- “ดร.อัมมารวิพากษ์ประชานิยม.” *สยามรัฐ*, 15 พฤศจิกายน 2547, 1, 3.
- “ดอกเบี้ยยต้องลดลงถ้าไม่แสดงว่าระบบบาทลอยตัวไม่ได้ผล.” *ฐานเศรษฐกิจ*, 14 กรกฎาคม 2540, 6.
- “ดันไทยเจรจาหลายสินค้าบริการพร้อมกันที่อาร์ไอแนะเทคนิครับมือ ‘อี-คอมเมิร์ซ’.” *มติชน*, 29 กุมภาพันธ์ 2543, 8.

“ถ้าไว้วินัย-พูดเลอะเทอะเงินเพื่อรุนแรง ทิดีอาร์ไอเดือนรัฐ ปี 41 ศก. ทรดหนัก.”

มติชน, 17 กรกฎาคม 2540, 1, 18

“ทราๆ ได้ทิดีอาร์ไอสัญญาาสทโปรงใส่-ไร่ผูกขาด.” มติชน, 14 พฤษภาคม 2554, 6.

“ทักษิณแก้ ศก. ต่างสูตรทิดีอาร์ไอเมกะโปรเจกต์ฉลุย-น้ำมันขึ้นอีก.” มติชน, 9 กรกฎาคม 2548, 1, 13.

“ทำไมต้องถามหาใบเสร็จ.” คนในข่าว, สยามธุรกิจ, 23 พฤษภาคม 2548, 1, 6.

“ทิดีอาร์ไอ เดือนนโยบาย SML สร้างปัญหายิ่งกว่ากองทุนหมู่บ้าน.” โพสต์ทูเดย์, 16 กรกฎาคม 2547, A5.

“ทิดีอาร์ไอ ขำแหละโลกาภิวัตน์ ชี้ SMEs กลุ่มเสี่ยง ต้องปรับตัว.” ฐานเศรษฐกิจ, 19 ธันวาคม 2545, 36.

“ทิดีอาร์ไอ ชี้แรงงานเด็กไทยมาตรฐานค่าจ้าง-สวัสดิการต่ำ.” กรุงเทพธุรกิจ, 6 พฤษภาคม 2545, 8.

“ทิดีอาร์ไอ ชูทฤษฎี ‘พอเพียง’ ยึด 6 แนวสัถภัยวิกฤตเศรษฐกิจ.” กรุงเทพธุรกิจ, 29 ธันวาคม 2548, 2.

“ทิดีอาร์ไอ ผู้กะเทาะหัวใจนายกฯ ทักษิณ,” โพสต์ทูเดย์, 5 กันยายน 2547.

“ทิดีอาร์ไอ อนุรักษ์วิกปีละหมื่น ล. ลงทุนขนส่งมวลชนระบบราง,” มติชน, 10 กรกฎาคม 2545, 12.

“ทิดีอาร์ไอ สะกิดรัฐกล้าๆหนอยริดแหวด 10% หาเงินเข้าคลัง.” ข่าวสด, 16 มกราคม 2544, 6.

“ทิดีอาร์ไอ อัดรัฐเมินคนจน โยนเศษงบบฯ ให้.” มติชน, 26 พฤศจิกายน 2544, 1, 19.

“ทิดีอาร์ไอ” ชูทฤษฎี “พอเพียง” ยึด 6 แนวสัถภัยวิกฤตเศรษฐกิจ.” กรุงเทพธุรกิจ, 29 ธันวาคม 2548, 2.

“ทิดีอาร์ไอแฉ่ รัฐบาลไม่จริงใจแก้ทุนผูกขาด.” สยามธุรกิจ, 12 พฤษภาคม 2545, 1, 7.

“ทิดีอาร์ไอเดือน ‘ชวน’ เร่งแก้ค่าเงินบาทดิ่งเหวก่อนเดินตามรอยอิเหนา.” มติชน, 21 กุมภาพันธ์ 2541, 2.

“ทิดีอาร์ไอเดือนชวนเร่งแก้ค่าเงินบาทดิ่งเหวก่อนเดินตามรอยอิเหนา.” มติชน, 21 กุมภาพันธ์ 2541, 2.

“ทิดีอาร์ไอเดือนนโยบายพักหนี้ระว่างสร้างนิสสัยไม่ตี-ช.ก.ส.ลัม.” มติชน, 18 พฤศจิกายน 2543, 19.

“ทิดีอาร์ไอเสนอแปรรูป บขส.เลิกเดินรถ-ขายทรัพย์สิน.” หนังสือพิมพ์, วันเดือน, 2543.

“ทิดีอาร์ไอ-เอ็นจีโอต้านสร้างเขื่อนยกแก่งเสือเต้นไม่คุ้มแลกป่าสัก.” มติชน, 26 สิงหาคม 2544, 10.

“ทิดีอาร์ไอแฉค่าโทร.เมืองไทยสุดแพง.” มติชน, 19 มิถุนายน 2545, 9.

“ทิดีอาร์ไอแนะ รบ. เลิกรถคันแรกหันทำแผนสู้.” มติชน, 22 ตุลาคม 2554, 6.

“ทิดีอาร์ไอแนะ สปส. แก่ ม.41เพิ่มสิทธิประกันสังคมถ้วนหน้า.” มติชน, 22 ตุลาคม 2555, 10.

“ทิดีอาร์ไอแนะ สปส. แยกบัญชีชราภาพ.” มติชน, 25 พฤษภาคม 2554, 9.

- “ทีดีอาร์ไอแนะเกลี่ยภาษีผู้มีคนจน.” *ข่าวสด*, 19 มกราคม 2544, 6.
- “ทีดีอาร์ไอแนะแก้ปัญหิตตงาน.” *มติชน*, 18 ตุลาคม 2555, 15.
- “ทีดีอาร์ไอแนะแยกบริหาร-จัดคลื่น.” *กรุงเทพธุรกิจ*, 23 เมษายน 2542, 11, 6.
- “ทีดีอาร์ไอแนะใช้ไอเอ็มเอฟประกบจีวีสร้าความเชื่อมั่น.” *มติชน*, 1 กันยายน 2540, 7.
- “ทีดีอาร์ไอแนะชูไฮสปีดเทรนคันไทยศูนย์ขนส่งในภูมิภาค.” *มติชน*, 20 พฤษภาคม 2540, 7.
- “ทีดีอาร์ไอแนะตั้งองค์กรอิสระรัฐสภา.” *มติชน*, 14 มิถุนายน 2546, 6.
- “ทีดีอาร์ไอแนะทางแก้บาทแข็ง หนุนนำเข้า-เงินลงทุนนอก.” *ผู้จัดการรายวัน*, 22 มีนาคม 2550, 32.
- “ทีดีอาร์ไอแนะผ่าตัด ธปท.” *กรุงเทพธุรกิจ*, 17 กรกฎาคม 2540, 1,6.
- “ทีดีอาร์ไอแนะรัฐกระตุ้น ศก. คิดถึงคนด้อยโอกาส.” *กรุงเทพธุรกิจ*, 19 มีนาคม 2542, 2.
- “ทีดีอาร์ไอแนะรัฐขึ้นค่ารถไฟฟ้า 3.” *กรุงเทพธุรกิจ*, 2 มกราคม 2546, 11, 12.
- “ทีดีอาร์ไอแนะรัฐจัดระบบควบคุมข้อมูลป้องกันสับสน.” *กรุงเทพธุรกิจ*, 7 มีนาคม 2540, 1,13.
- “ทีดีอาร์ไอแนะรัฐบาลกู้อีก 3 แสนล้านแก้ ศก. วบ/ต้นบาทแข็ง.” *มติชน*, 31 ธันวาคม 2540, 1, 11.
- “ทีดีอาร์ไอแนะรัฐบาลลดเวตเพิ่มรายจ่ายเศรษฐกิจไทยพื้นแน่.” *มติชน*, 19 มีนาคม 2542, 1, 20.
- “ทีดีอาร์ไอแนะรัฐปรับค่าจ้างขั้นต่ำ.” *กรุงเทพธุรกิจ*, 17 พฤษภาคม 2543, 14, 16.
- “ทีดีอาร์ไอโหว่เป็นขนส่ง 7 ปี เน้นรัฐอุ้มรถไฟทั้งทางหลวง.” *ประชาชาติธุรกิจ*, 4 กุมภาพันธ์ 2542, 8.
- “ทีดีอาร์ไอใช้เอกสารขอข้อคิดแปรสัญญา 9 สัมปทานสื่อสาร.” *กรุงเทพธุรกิจ*, 6 เมษายน 2542, 8.
- “ทีดีอาร์ไอให้เข้มงวดแจกเงินวันดีเพื่อฟุ้ง.” *มติชน*, 13 มิถุนายน 2551, 1, 13.
- “ทีดีอาร์ไอได้ทำวิจัยแผนแม่บทพาณิชย์.” *มติชน*, 8 กันยายน 2540, 7.
- “ทีดีอาร์ไอไม่หนุนเปิดเสรีน้ำตาล.” 21 เมษายน 2543, *มติชน*, 8.
- “ทีดีอาร์ไอกระแสรัฐบาลใหม่ ลดข้อจำกัดนโยบายการเงิน.” *ข่าวสด*, 12 มกราคม 2544, 6.
- “ทีดีอาร์ไอคว่ำ 2 รางวัลวิจัย.” *มติชน*, 1 กุมภาพันธ์ 2553, 23.
- “ทีดีอาร์ไอค้านไฮสปีดเทรน.” *มติชน*, 24 เมษายน 2556, 18.
- “ทีดีอาร์ไอจวกนโยบายขัดต่างด้าว.” *กรุงเทพธุรกิจ*, 8 กรกฎาคม 2541, 11, 12.
- “ทีดีอาร์ไอจวกการบริหารสินค้าเกษตรผิดชี้ทุ่มเงินพุงราคาตามแรงการเมือง.” *ผู้จัดการ*, 9 พฤษภาคม 2541, 3.
- “ทีดีอาร์ไอจีลีกแทรกแซงย่างท่ามา 8 ปี รัฐกระเป๋านัก 8 พันล้าน.” *มติชน*, 12 มิถุนายน 2544, 8.
- “ทีดีอาร์ไอจีลีกโครงการจำนำข้าว.” *กรุงเทพธุรกิจ*, 20 พฤษภาคม 2552, 5.
- “ทีดีอาร์ไอจีรัฐจัดระดับพัฒนาอุตสาหกรรม พร้อมจัดชุมนุมนักวิชาการเสริมทัพ.” *สยามธุรกิจ*, 28 ธันวาคม 2540, 20.

- “ทีดีอาร์ไอจี้รัฐช่วยส่งออก ผ่าตัดภาษีนำเข้าทั้งระบบ.” *กรุงเทพธุรกิจ*, 16 ธันวาคม 2540, 1, 14.
- “ทีดีอาร์ไอจี้รัฐลดภาษีวัตถุดิบกระตุ้นส่งออกกลาง-ย่อย.” *กรุงเทพธุรกิจ*, 29 สิงหาคม 2541, 13.
- “ทีดีอาร์ไอจี้รัฐสร้างนโยบายที่พอเพียง.” *มติชน*, 19 ธันวาคม 2542, 4.
- “ทีดีอาร์ไอจี้รื้อค่าบริการสื่อสารดึงไอซีทีคุมชั่วคราวแทน กทช.” *กรุงเทพธุรกิจ*, 20 ธันวาคม 2545, 1, 10.
- “ทีดีอาร์ไอชงตั้งกองทุนวิจัย 5 หมื่นล้าน.” *มติชน*, 29 กรกฎาคม 2555, 10.
- “ทีดีอาร์ไอชำแหละร่างกม.โทรคมฯ.” *มติชน*, 7 กันยายน 2544, 8.
- “ทีดีอาร์ไอชี้ ศก. ปี’ 52 เสี่ยงเกิดภาวะเงินฝืด.” *มติชน*, 30 พฤศจิกายน 2551, 1, 15.
- “ทีดีอาร์ไอชี้เปิดเสรีน้ำตาลยังยาก.” *มติชน*, 13 กุมภาพันธ์ 2543, 1, 9.
- “ทีดีอาร์ไอชี้ไทยคลั่งชาตินิยมใหม่.” (2550, 28 มีนาคม). *โพสต์ทูเดย์*.
- “ทีดีอาร์ไอชี้ข้อดี-เสียเร่งใช้จ่ายลดภาษีกระตุ้นเศรษฐกิจ.” *ฐานเศรษฐกิจ*, 21 มีนาคม 2542, 11.
- “ทีดีอาร์ไอชี้คนงานปรับไม่ทันค่าโลก.” *กรุงเทพธุรกิจ*, 23 สิงหาคม 2540, 8.
- “ทีดีอาร์ไอชี้จ่านำข้าวคอร์รับขึ้นทุกระดับแน่ตั้งคนกลางสอบ.” *กรุงเทพธุรกิจ*, 29 กรกฎาคม 2555,
- “ทีดีอาร์ไอชี้จุดอ่อนรัฐบาลเน้นสร้างภาพ-เมินความเห็นต่างระวังเป็นโดดเดี่ยวผู้นำฯ.” *มติชน*, 25 มีนาคม 2545, 8.
- “ทีดีอาร์ไอชี้ทางรอดแปรรูปต้องพัฒนาบุคลากรเร่งด่วน.” (2540, 2 มิถุนายน). *คู่แข่งธุรกิจ*, 30.
- “ทีดีอาร์ไอชี้นายทุนรับได้ 1-9 บาท บอร์ดนายจ้างค้าน-รอไตรมาส 2.” *มติชน*, 10 ธันวาคม 2552, 14.
- “ทีดีอาร์ไอชี้ปัญหาส่งออกหดจีลัดนำเข้า-เพิ่มศักยภาพผลิต.” *กรุงเทพธุรกิจ*, 15 ธันวาคม 2545, 1, 4.
- “ทีดีอาร์ไอชี้ปีหน้า ศก. ขาลง ปรับขึ้นค่าจ้าง 10 บ. ทัว ปท.” *มติชน*, 28 พฤศจิกายน 2553, 1, 13.
- “ทีดีอาร์ไอชี้ภายใน 5 ปีเห็นปัญหาแน่ เอ็นพีแอลเทียมในระดับรากหญ้าอันคนชั้นกลาง.”
- ฐานเศรษฐกิจ*, 30 พฤษภาคม 2547, 14.
- “ทีดีอาร์ไอชี้ลดค่าบาทสายไปแล้ว.” *กรุงเทพธุรกิจ*, 30 มิถุนายน 2540, 15, 16.
- “ทีดีอาร์ไอชี้ล้างหนี้ไม่ถูกจุดต้องแก้ในระบบ.” *มติชน*, 21 พฤศจิกายน 2552, 14.
- “ทีดีอาร์ไอชู 5 ยุทธศาสตร์พัฒนาอุตสาหกรรม.” *กรุงเทพธุรกิจ*, 22 มีนาคม 2545, 20.
- “ทีดีอาร์ไอชูชิงแก่เงาถูกรบ.สมัครสอบตกแก่ ศก.” *มติชน*, 24 มิถุนายน 2551, 1, 12.
- “ทีดีอาร์ไอชี้ข้อมูลว่างงานรัฐช่วยให้รู้รายละเอียดหนี้บาทหนี้สูญแน่.” *มติชน*, 19 ตุลาคม 2540, 10.
- “ทีดีอาร์ไอชี้दनนโยบายแก้จนทำชาวบ้านหนีบ้าน ปท. พังแน่.” *มติชน*, 7 กรกฎาคม 2549, 1, 5.
- “ทีดีอาร์ไอชี้ระบบราชการทำมาตาพุดบานปลายจี้ยกเครื่องด่วน 25 โครงการเล็งขอผ่อนผันต่อ
- ศาล.” *มติชน*, 21 ธันวาคม 2552

- “ทีดีอาร์ไอดันเปิดเสรีทั้งระบบ.” *กรุงเทพธุรกิจ*, 6 สิงหาคม 2541, 1, 3.
- “ทีดีอาร์ไอปลุกด้านหายนระอานันท์อนาคคนไทย 4 ชี.” *มติชน*, 10 ธันวาคม 2549, 2.
- “ทีดีอาร์ไอฟันธง 6 เดือน ‘จั่ว’ ล้มละลายทางความเชื่อมั่น ฟ้นประสิทธิภาพรัฐบาลก่อนกู้เศรษฐกิจ.” *ไทยโพสต์*, 8 มิถุนายน 2540, 2.
- “ทีดีอาร์ไอวิจัยกรมพัฒนาแรงงานล้มเหลว.” *กรุงเทพธุรกิจ*, 1 มิถุนายน 2542, 9.
- “ทีดีอาร์ไอวิพากษ์นโยบายลดภาษีแค่หาเสียง.” *กรุงเทพธุรกิจ*, 15 ธันวาคม 2543, 1, 14.
- “ทีดีอาร์ไอศึกษาพบแบงก์ขูดเลือดซิบๆ.” *ฐานเศรษฐกิจ*, 16 กรกฎาคม 2543, 1, 15.
- “ทีดีอาร์ไอส่งสัญญาณเตือนถอนหุ้น รสก. คืบสู่วังวนเดิม.” *มติชน*, 25 พฤศจิกายน 2549, 7.
- “ทีดีอาร์ไอสวนหมัดสภาพัฒน์ชี้ประชาชนิยมช่วย ศก.จีบจ้อย.” *มติชน*, 10 สิงหาคม 2549, 1, 15.
- “ทีดีอาร์ไอสอนมวยรัฐบาลแก้เศรษฐกิจทุบโต๊ะผ่าแบงก์ชาติล้างระบบเต่าล้านปี.” *มติชน*, 17 กรกฎาคม 2540, 2.
- “ทีดีอาร์ไอสับและ พ.ร.บ. คนต่างด้าว.” *ไทยรัฐ*, 28 มีนาคม 2550, หน้า.
- “ทีดีอาร์ไอหนุน กม. แข่งขัน ป้องกันผูกขาดธุรกิจสื่อสาร.” *กรุงเทพธุรกิจ*, 1 พฤศจิกายน 2545, 3.
- “ทีดีอาร์ไอหนุนตั้งกองทุนเอฟทีเอ พาณิชย์ใช้ 100 ล. ช่วยสินค้าเกษตร.” *มติชน*, 16 ธันวาคม 2549, 6.
- “ทีดีอาร์ไอหนุนรบ.ใหม่ขึ้นภาษีเพิ่มรายได้.” *กรุงเทพธุรกิจ*, 16 มกราคม 2544, 1, 14.
- “ทีดีอาร์ไอห่วงคนไทยไม่เชื่อน้ำยาผู้นำ ตปท. ยอมยืดเวลาชำระหนี้ให้เอกชน.” *มติชน*, 23 สิงหาคม 2540, 10.
- “ทีดีอาร์ไอห่วงธุรกิจการเมืองบริหารชาติ.” *มติชน*, 5 พฤศจิกายน 2542, 8.
- “ทีดีอาร์ไอห่วงมือเบียด ศก. แย่-จีจัดการด่วน.” *มติชน*, 29 เมษายน 2553, 1, 12.
- “ทั้งวิจัยทีดีอาร์ไอยก ชกส.ปล่อยกู้ให้ชาวนาจนรวย.” *กรุงเทพธุรกิจ*, 21 พฤษภาคม 2542, 13, 16.
- “ธพท.ชี้แนวคิดทีดีอาร์ไอป้องค้กรตามหลักวิชาการ.” *กรุงเทพธุรกิจ*, 18 กรกฎาคม, 2540, 17, 27.
- “นโยบาย ทรท.รักษาโรค 30 บาทต้องหาเงินโปะ สธ. 8.5 หมื่นล้าน.” *มติชน*, 11 มกราคม 2544, 24.
- “นักวิจัยทีดีอาร์ไอคดีชิน vs สุภิญญาชี้ปมผลประโยชน์ทับซ้อน.” *มติชน*, 31 สิงหาคม 2548, 2.
- “นักวิชาการเห็นพ้องนำเข้าแรงงานต่างด้าวระบุลดต้นทุน 1 แสนคนทำจีดีพีหล่น 0.15%.” *ไทยโพสต์*, 30 กรกฎาคม 2546, 23, 24.
- “นักวิชาการ-เอ็นจีโอเสนอรัฐกรอบกองทุนสุขภาพแสนล้าน.” *กรุงเทพธุรกิจ*, 16 มีนาคม 2544, 1,12.
- “นักวิชาการแนะรัฐจัดระบบแรงงานต่างด้าว.” *กรุงเทพธุรกิจ*, 24 กรกฎาคม 2546, 15.



- “นักวิชาการชำแหละนโยบายทักษิณ 2 ไม่มีอะไรใหม่.” *มติชน*, 17 มีนาคม 2548, 13.
- “นักวิชาการทีดีอาร์ไอ...สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ตอบคำวิจารณ์ทักษิณเรื่องงานวิจัยและขาประจำ.”  
*มติชน*, 29 มิถุนายน 2547, 2.
- “นักวิชาการหนุน กม. ใหม่ ธปท. เปิดทางถ่วงดุลอำนาจผู้ว่าการ.” *มติชน*, 2 กรกฎาคม 2550, 18.
- “นายกฯ เลิกก๊วนอื้อเปิดทางเพื่อนบ้านทีดีอาร์ไอห่วงหนี้ชาวบ้านย่ำ ศก. พอเพียง.” *มติชน*, 1 ธันวาคม 2546, 1, 5.
- “บอร์ดทีโอทีกร้าวไล่ สตง.” *มติชน*, 23 เมษายน 2554, 6.
- “บาทรูต 38 รับการเมืองป่วน ทีดีอาร์ไอชี้ปีหน้าเงินเฟ้อ 14%.” *มติชน*, 21 ตุลาคม 2540, 15.
- “ป.ป.ช. ยันพบทุจริตซ้ำทุกชั้นตอน.” *มติชน*, 20 พฤศจิกายน 2555, 17.
- “ปชป.ไร้ป่วน-ถก 2 ล้านล. ถล่มโกงจากต้นน้ำถึงปลายน้ำ.” *มติชน*, 21 กันยายน 2556, 1, 10.
- “ปร.ทีดีอาร์ไอคนใหม่ ‘สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์’ กับ 4 พันธกิจคลังสมองปท.” *มติชน*, 6 ตุลาคม 2555, 17.
- “ปร.ทีดีอาร์ไอจี้อูบรอบคอบ ‘ล้างหนี้’ หวังแก้ปัญหาค้า.” *มติชน*, 31 มีนาคม 2553, 16.
- “ปร.ทีดีอาร์ไอชี้กระตุ้น ศก. มาถูกทางเน้นการผลิตแข่งแกร่งสู้เพื่อนบ้าน.” *มติชน*, 2 พฤศจิกายน 2558, 12.
- “ปร.ทีดีอาร์ไอตั้งวิธีแก้จน ยันไม่มียาวิเศษ-ให้เลิกแจกเงิน.” *มติชน*, 7 กรกฎาคม 2549, 2.
- “ประชาธิปไตย 2 วินาที สถาปนาเผด็จการ 4 ปี.” *ประชาชาติธุรกิจ*, 2 ธันวาคม 2547, 10.
- “ปรับฐาน-โครงสร้างภาษี ‘ทีดีอาร์ไอ’ จี้เร่งลดเหลื่อมล้ำดึงคนรวยกลับเงินเข้าระบบ.” *มติชน*, 28 กรกฎาคม 2553, 1, 13.
- “ปรีชาปัตถ์จันผลสอบกุหลาบแก้วรับตะไคร้สุรินทร์ส่งข้อมูลเพิ่มให้.” *มติชน*, 16 สิงหาคม 2549, 1, 15.
- “ผลวิจัยชี้คอร์รัปชันยุคเผด็จการละมุนกลุ่มทุนขนาดใหญ่ยึดการเมืองเบ็ดเสร็จ.” *ผู้จัดการรายวัน*, 5 มิถุนายน 2545, 14.
- “ผ่าแผน ‘อานันท์-ทีดีอาร์ไอ’ ปรับโครงสร้างเศรษฐกิจไทยฝ่าคลื่นวิกฤติสู่ตลาดโลก.” *มติชน*, 4 มิถุนายน 2541, 2.
- “ผ่าอาณาจักรสำนักงบประมาณ ทายาทการเมืองฝั่งรากเพียง.” *ดอกเบี๋ยธุรกิจ*, 29 พฤษภาคม 2543, 9-10.
- “ผู้ส่งออก-รัฐฮั้วข้าวหอมทักษิณเปิดศึกทีดีอาร์ไอ.” *กรุงเทพธุรกิจ*, 1 พฤศจิกายน 2555,
- “พินิจประกาศล้มไม่แพ้ทีดีอาร์ไอ.” *ไทยรัฐ*, 1 เมษายน 2549, 15.
- “มันสำปะหลังวางแผนรุกตลาดใหม่ ส. จับมือ TDRI ปรับกระบวนการผลิต.” *สยามธุรกิจ*, 16 กุมภาพันธ์ 2540, 37.

- “ยกเลิกแต้มต่อรัฐวิสาหกิจแปรรูป.” *มติชน*, 2 พฤษภาคม 2550, 17.
- “ยกพระบรมราโชวาทเตือนทักษิณ.” *คมชัดลึก*, 3 กันยายน 2547, 16.
- “ยกระดับเบี้ยยังชีพผู้ ‘บ้านาญแห่งชาติ’ ‘สวัสดิการยามชรา’ ที่ทั่วถึง-เท่าเทียม.” *แนวหน้า*, 22 เมษายน 2558
- “ยันแปรรูปรัฐวิสาหกิจไม่กระทบรายได้ส่งรัฐ.” *มติชน*, 19 สิงหาคม 2541, 9.
- “รฟท. อ้างที่ดินอาร์ไอเสนอบอร์ดขึ้นค่าตัวขึ้น 3.” *มติชน*, 5 กรกฎาคม 2542, 19.
- “รสนานาทีมต้าน กม. แพลง รสก. อ้างปลูกฝ้ายสมบัติชาติรอบ 2.” *มติชน*, 3 สิงหาคม 2550, 11.
- “ระบุ ศก. พอเพียงแก่นของสังคม.” *กรุงเทพธุรกิจ*, 19 ธันวาคม 2542, 1, 4.
- “ระวังรัฐเพื่อฝันบาทกู้ชีพ ที่อาร์ไอ-จุฬา วิพากษ์จุดอ่อน-แข็งบาทลอยตัวบริหารนโยบาย ศก. เสี่ยงเพิ่ม.” *กรุงเทพธุรกิจ*, 4 กรกฎาคม 2540, 1, 14.
- “รัฐยื่นดอกเบี้ยสูงสยบเงินเพื่อนักธุรกิจสวดทำเศรษฐกิจพัง.” *ประชาชาติธุรกิจ*, 20 มิถุนายน 2539, 1, 14, 19.
- “รุมด้านไอเดีย ‘2 อ่อน’ สุชาติบิดค่าเงิน-เปิดช่องแก๊งกำไร.” *มติชน*, 22 ตุลาคม 2551, 1, 13.
- “รูปธรรมข้อเสนอ TDRI แผนฟื้นฟูสังคม-เศรษฐกิจที่ยั่งยืนสำหรับชุมชน.” *ไทยโพสต์*, 8 มิถุนายน 2541, 2.
- “วงสัมมนาแบงก์ชาติ ‘สอนเชิง’ รบ. เลิกใช้ ‘อบายมุข’ กระตุ้นเศรษฐกิจ เร่งส่งเสริมการออม-อย่าเน้นจีดีพี.” *มติชน*, 8 กันยายน 2547, 2.
- “วิจัยร้อนที่ดินอาร์ไอชำแหละปม Conflict of Interests.” *ประชาชาติธุรกิจ*, 12 มิถุนายน 2546, 8.
- “วิวาทะ ‘หม่อมอ้อย-อัมมาร’ ภายใต้นโยบาย ‘บาท’ โฉมใหม่.” *มติชน*, 4 กรกฎาคม 2544, 9.
- “วีระพงษ์: โอฟาร ‘ลด-ไม่ลด’ บาท.” *กรุงเทพธุรกิจ*, 30 มิถุนายน 2540, 17, 25.
- “ศก.ยุคทักษิณไม่แท้จริงนักวิชาการที่ดินอาร์ไอชำแหละเทียบจีดีพีใกล้เคียงเพื่อนบ้านกองทุนไม่เพิ่มรายได้ชาวบ้านส่อลอยแพ 30 บาทหลังได้แต้ม.” *มติชน*, 30 มีนาคม 2549, 1, 12.
- “สกว.-ที่ดินอาร์ไอศึกษาทบทวนภาคการคลังโปร่งใส.” *มติชน*, 13 กุมภาพันธ์ 2551, 17.
- “สภาลูกจ้างบุกเพื่อไทยหนุนปรับค่าแรง.” *มติชน*, 29 กรกฎาคม 2554, 15.
- “สมาคมโบรกเกอร์จับมือที่ดินอาร์ไอตั้งศูนย์ข้อมูลบล.” *มติชน*, 22 กุมภาพันธ์ 2540, 8.
- “สอบทานกระแสต้าน-หนุนเอฟทีเอไทย-สหรัฐ.” *มติชน*, 27 มิถุนายน 2549, 20.
- “สัมภาษณ์พิเศษ นายสมชัย จิตสุชน ผู้อำนวยการฝ่ายวิจัยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ) ในฐานะที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง.” *มติชน*, 6 สิงหาคม 2550, 20.
- “สัมมนาเศรษฐศาสตร์ ‘มธ.’ สับเลขนโยบายช่วยคนจน.” *มติชน*, 1 กุมภาพันธ์ 2547, 1, 24.

“สุขภาพดีดั่งบาแสนล.รับมือวิกฤตที่ตีอาร์ไอวิพากษ์อย่าทำแค่หาเสียง.” *มติชน*, 3 พฤศจิกายน 2551, 17.

“หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าเรื่องที่ต้องรู้และร่วมตัดสินใจ.” *มติชน*, 4 มีนาคม 2544, 6.

“หวั่นแปลงสัญญาโทรคมนาคมวุ่นวาย ‘สุเทพ’ ถกทีดีอาร์ไอก่อนเข้า กนร.” *มติชน*, 4 ตุลาคม 2542, 9.

“หอการค้าชลบุรีเรียกร้องนำเข้าแรงงานต่างชาติเพื่อทดแทนแรงงานไทย.” *เดลินิวส์*, 8 มิถุนายน 2539, 24.

“อนาคตอุตุฯ ไทยล้มระนาวแผนสถาบันรัฐตำรวจเจริญ.” *ฐานเศรษฐกิจ*, 12 กันยายน 2542, 13.

“อัดประชานิยม ‘ทักษิณ’ ใช้คนจนสร้างอำนาจหวั่น ‘สงครามชนชั้น’.” *คม ชัด ลึก*, 13 มีนาคม 2549, 14.

“อัด รบ. เวอร์ไทยปลอดหวัดมรณะกลับไม่ติดชาร์ส-สธ.เฝ้าระวัง.” *มติชน*, 9 พฤษภาคม 2546, 1, 10.

“อัมมาร กระทั่งหนัก รัฐเสียดินนโยบายคลังหวั่นวิกฤตินี้ใน 8 ปี.” *ฐานเศรษฐกิจ*, 21 กุมภาพันธ์ 2545, 1, 15.

“อัมมาร จีรัฐเลิกระบบอุปถัมภ์ค้าส่ง.” *กรุงเทพธุรกิจ*, 10 สิงหาคม 2547, 1, 4.

“อัมมาร: ‘ระบบหลักประกันสุขภาพอย่าทำแบบฉาบฉวยและเร่งรีบ’.” *กรุงเทพธุรกิจ*, 18 มีนาคม 2544, 2.

“อัมมารเตือนภัยขุนนางโจร ชี ‘รัฐบาล 400 เสียง’ ไม่รอด.” *ไทยโพสต์*, 10 สิงหาคม 2547, 1, 9.

“อัมมารค้านคลังคุมสถาบันการเงิน,” *มติชน*, 15 มิถุนายน 2548, 18

“อัมมารจีรัฐบาลร้อนนโยบายซั่มจีดีพีถึงยุคอวสาน.” *มติชน*, 25 กุมภาพันธ์ 2548, 13.

“อัมมารชัดข่าวธงฟ้าเองช่วยมิ่งขวัญเมิน-ยันทำต่อถึงสิ้นปี.” *มติชน*, 15 พฤษภาคม 2551, 1, 13.

“อานันท์-โกร่ง รุกชนบิ่เงินกู้ ศก. แก่สภาพคล่อง-ลด ดบ.” *มติชน*, 4 มิถุนายน 2541, 1, 20.

“อานันท์ทำแผนกู้วิกฤตรองรับผลถกไอเอ็มเอฟ.” *กรุงเทพธุรกิจ*, 21 ม.ค. 2541, 1.

“อานันท์-ทีดีอาร์ไอเดินตามแนวพระราชดำริตลอดแผนฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคมชนบท.” *ไทยโพสต์*, 7 เมษายน 2541, 2.

สัมภาษณ์ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, “ปธ.ทีดีอาร์ไอคนใหม่ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ กับ 4 พันธกิจคลังสมองปท.” *มติชน*, 8 ตุลาคม 2555, 17.

สัมภาษณ์ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, “ประเทศชาลงรอล่มสลาย เปลี่ยนทิศก่อนชนกเขา.” *โพสต์ทูเดย์*, 20 ตุลาคม 2555.

เกษียร เตชะพีระ. “กระบวนการกำหนดนโยบายของไทย ที่มา ที่เป็นและที่ไป.” *มติชน*, 14 ธันวาคม 2555, หน้า

นิธิ เอียวศรีวงศ์. “เปลี่ยนประเทศไทยด้วยการจํานำข้าว.” *มติชน*, 5 พฤศจิกายน 2555, 6.

นิธิ เอียวศรีวงศ์. “ชนบทไทย.” *มติชนสุดสัปดาห์* (24-30 สิงหาคม 2555): 30.

นิธิ เอียวศรีวงศ์. “ทุนนิยมสามัญและนีโอคอนไทย (1).” *มติชนสุดสัปดาห์* (6-12 กันยายน 2556): 30.

นิธิ เอียวศรีวงศ์. “ทุนนิยมสามัญและนีโอคอนไทย (2).” *มติชนสุดสัปดาห์* (13-19 กันยายน 2556): 30.

ภาคภูมิ ทิพคุณ. “ว่าด้วย Think-Tank (1).” *กรุงเทพธุรกิจ*, 2 กรกฎาคม 2552, 10-11.

สมชัย จิตสุชน, “ผ่าทางตันเมืองไทยผ่านมุมมอง ‘สมชัย จิตสุชน’.” *ประชาชาติธุรกิจ*, 27 มีนาคม 2549, 20.

สมชัย จิตสุชน, สัมภาษณ์โดยมติชน. “ทีดีอาร์ไอจัดเกรดผลงาน รบ.เศรษฐกิจเด่น-สังคมสอบตก.” *มติชน*, 26 ธันวาคม 2553, 2.

อัมมาร สยามวาลา, “ทีดีอาร์ไอแนะผ่าตัด ธปท.” *กรุงเทพธุรกิจ*, 17 กรกฎาคม 2540, 1, 6.

อัมมาร สยามวาลา. “วิวาทะ ‘หม่อมอ้อย-อัมมาร’ ภายใต้นโยบาย ‘บาท’ โฉมใหม่.” *มติชน*, 4 กรกฎาคม 2544, 9.

### บทความหนังสือพิมพ์ออนไลน์

“ ‘วิชา’ เตรียมผนึก ‘สหสาขาวิชาศาสตร์’ ป้องทุจริต.” *ไทยรัฐออนไลน์*, 21 กรกฎาคม 2557, ภายใต้ “การเมือง,” <http://www.thairath.co.th/content/437779> (สืบค้นเมื่อ 21 กรกฎาคม 2557).

“ ‘ทีดีอาร์ไอ’ เสนอปรับโครงสร้างระบบสุขภาพ แนะนำให้ร.พ.สังกัดสธ.บริหารจัดการแบบองค์การมหาชน.” *โพสต์ทูเดย์*, 12 มิถุนายน 2558, <http://www.posttoday.com/social/health/370107> (สืบค้นเมื่อ 20 เมษายน 2559).

“เปลี่ยนประเทศไทยด้วยการจํานำข้าว: ข้อเท็จจริงสำหรับ อ. นิธิและประชาชน.” *ประชาไท*, 24 พฤศจิกายน 2555, <http://prachatai.com/journal/2012/11/43861> (สืบค้นเมื่อ 25 พฤศจิกายน 2555).

“เปิดนโยบาย ศก. ‘รัฐบาลประยุทธ์’ กระตุ้นลงทุน เชื่อมรถไฟฟ้าทัวร์.” *ไทยรัฐออนไลน์*, 11 กันยายน 2557, <http://www.thairath.co.th/content/449471> (สืบค้นเมื่อ 10 ตุลาคม 2557).

- “แผนลงทุน 3 ล้านล้านติดล้อ ร.ฟ.ท.” *ไทยรัฐ*, 16 กันยายน 2557,  
<http://www.thairath.co.th/content/450472> (สืบค้นเมื่อ 1 พฤศจิกายน 2558).
- “ใบทองแดงออนไลน์: ข้อเสนอ (อีก) บางประการต่อคำพิพากษายืนทฤษฎี,” *ประชาไท*, 2 มีนาคม 2553, <http://prachatai.com/journal/2010/03/27925> (สืบค้นเมื่อ 21 กรกฎาคม 2557).
- “ข้าว ชวนา นักการเมือง และประเทศชาติ ใครได้ใครเสีย?.” *ไทยพับลิก้า*, 12 พฤศจิกายน 2555,  
<http://thaipublica.org/events/thaipublica-forum-4-2/> (สืบค้นเมื่อ 1 เมษายน 2556).
- “กรม. ไฟเขียวเซ็น MOC ญ่ปูน ลุ่ยรลไฟความเร็วสูง กทม.-เชียงใหม่ “ปักตู” ย่นไม่ตั้งศูนย์พักพิงรับ  
 รืออิงญา คุยนานาชาติ 29 พฤษภาคมนี้.” *ไทยพับลิก้า*, 26 พฤษภาคม 2558,  
[http://thaipublica.org/2015/05/ncpo-cabinet-2558\\_22/](http://thaipublica.org/2015/05/ncpo-cabinet-2558_22/) (สืบค้นเมื่อ 13 เมษายน 2559).
- “ซีรส์จ่านำข้าว (2) พิชิต ลิขิตกิจสมบูรณ์: จ่านำดีกว่าประกันรายได้ รือพิสูจน์ฝีมือรัฐบาล.” *ประชา  
 ไท*, 11 ตุลาคม 2555, <http://www.prachatai.com/journal/2012/10/43117> (สืบค้น  
 เมื่อ 1 กุมภาพันธ์ 2556).
- “ดร.สมเกียรติ เปิดวิวาทะสุดฮอต ดร.วรเจตน์ ข่าแหละคดียึดทรัพย์ ‘ทักษิณ’ 4.6 หมื่นล้าน ลึกถึง  
 กิ่น !!.” *ประชาชาติธุรกิจออนไลน์*, 4 เมษายน 2553,  
[http://www.prachachat.net/news\\_  
 detail.php?newsid=1270097413&grpId=02&catid=no](http://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1270097413&grpId=02&catid=no) (สืบค้นเมื่อ 25 เมษายน 2559).
- “ติชมด้วยความสุจริต อุทธรณ์ยื่นยกฟ้องชนนท หมิ่นฯ ยิ่งลักษณ์ปมโพธิ์สีชั่น.” *ประชาไท*, 25  
 พฤษภาคม 2559, <http://prachatai.com/journal/2016/05/65968> (สืบค้นเมื่อ 26  
 พฤษภาคม 2559).
- “ทีดีอาร์ไอเสนอแนวทางพัฒนาประเทศ,” *ไทยรัฐออนไลน์*, 20 พฤศจิกายน 2558,  
<http://www.thairath.co.th/content/464379> (สืบค้นเมื่อ 20 เมษายน 2559).
- “ทีดีอาร์ไอแนะปรับโครงสร้างรพท.ก่อนลงทุนโครงสร้างพื้นฐานระบบราง.” *ไทยพับลิก้า*, 20  
 มิถุนายน 2557, <http://thaipublica.org/2014/06/tdri-megaproject/> (สืบค้นเมื่อ 17  
 กุมภาพันธ์ 2558).
- “ทีดีอาร์ไอโต้ ‘ทักษิณ’ กล่าวหาผู้ค้านจ่านำข้าวอิจาทางการเมืองยันไม่มีเบื้องหลัง.” *ผู้จัดการ  
 ออนไลน์*, 1 พฤศจิกายน 2555, <http://www.manager.co.th/iBizChannel/> (สืบค้นเมื่อ  
 2 พฤศจิกายน 2558).

- “ทีดีอาร์ไอชี้จากกรณีหมอฟันหนีทุน แนะนำปฏิรูปการบริหารทุนการศึกษา สร้างคนต้องไม่สูญเปล่า รับ  
ยุทธศาสตร์ประเทศ-ตลาด.” *ไทยพับลิก้า*, <http://thaipublica.org/2016/02/tdri-7-2-2559/> (สืบค้นเมื่อ 20 เมษายน 2559).
- “นายกฯ ยันไม่ได้ตัดงบ สสส.-ไทยพีบีเอส แต่ให้ คตร. สอบความโปร่งใส.” *ไทยรัฐออนไลน์*, 7  
สิงหาคม 2558, <http://www.thairath.co.th/content/516859> (สืบค้นเมื่อ 21  
กรกฎาคม 2557).
- “นิพนธ์ พัวพงศกร ดึงคนเพื่อไทยควรตาสว่างอย่าเป็นรัฐบาลสิ้นคิดกล้าพูดความจริงทางข้อมูลจำนำ  
ข้าวกับประชาชน.” *ไทยพับลิก้า*, 5 กุมภาพันธ์ 2557,  
<http://thaipublica.org/2014/02/nipon-poapongsakorn/> (สืบค้นเมื่อ 17 กุมภาพันธ์  
2558).
- “ประเทศชาลงรอล่มสลาย! เปลี่ยนทิศก่อนชนกฯ.” (บทสัมภาษณ์ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์). *โพสต์  
ทูเดย์*, 20 ตุลาคม 2555, <http://tdri.or.th/tdri-reports/somkiatposttoday>. (สืบค้นเมื่อ  
4 ตุลาคม 2558).
- “มหกรรมเจ้าสัว ร่วมนโยบายประชารัฐ.” *ประชาชาติธุรกิจออนไลน์*, 5 ธันวาคม 2558,  
[http://www.prachachat.net/news\\_detail.php?newsid=1449313215](http://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1449313215) (สืบค้นเมื่อ  
15 มิถุนายน 2559).
- “ระบบสวัสดิการสังคมถ่วงหน้า: สิ่งที่คนไทยพึงได้รับ.” *ประชาไท*, 3 มกราคม 2556,  
<http://prachatai.com/journal/2013/01/44477> (สืบค้นเมื่อ 20 กุมภาพันธ์ 2558).
- “สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ แลกเปลี่ยนกับ เกษียร เตชะพีระ ตอบบทบาทของทีดีอาร์ไอ.” *ประชาไท*, 19  
ธันวาคม 2555, <http://prachatai.com/journal/2012/12/44301>. (สืบค้นเมื่อ 14  
กุมภาพันธ์ 2556).
- “สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ตอบคำถามใบทองเหลือง.” *ประชาไท*, 24 กุมภาพันธ์ 2553,  
<http://prachatai.com/node/27855/talk>. (สืบค้นเมื่อ 27 มีนาคม 2556).
- “สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์: ข้อเสนอต่อกระบวนการปฏิรูปประเทศไทย.” *ประชาไท*, 24 ธันวาคม  
2556, <http://prachatai.com/journal/2013/12/50633> (สืบค้นเมื่อ 1 ธันวาคม 2558).
- “สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์” ออกจากคอมพิวเตอร์โซน วิชาการเป็น “กาว” เชื่อมการขับเคลื่อน  
ประเทศ ซ้ำไม่เกิน 10 ปีไทยจะชนกฯน้ำแข็ง.” *ไทยพับลิก้า*, 17 ตุลาคม 2555,  
<http://thaipublica.org/2012/10/somkiat-tangkitvanich/> (สืบค้นเมื่อ 10 ตุลาคม  
2557).



- “สัมภาษณ์สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์: ทิศทางที่ดีอาร์โอกับบทบาทฝ่ายค้าน (นโยบาย).” *ประชาไท*, 4 กุมภาพันธ์ 2556, <http://prachatai.com/journal/2013/02/45133> (สืบค้นเมื่อ 12 พฤษภาคม 2559).
- “ออกจากคอมฟอร์ทโซน ใช้วิชาการเป็น “กาว” เชื่อมการขับเคลื่อนประเทศ ซึ่งไม่เกิน 10 ปี ไทยจะชนภูเขาน้ำแข็ง”. บทสัมภาษณ์ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์. *ไทยพับลิก้า*, 17 ตุลาคม 2555, <http://tdri.or.th/tdri-reports/thaipub20121017>. (สืบค้นเมื่อ 10 พฤศจิกายน 2557).
- เกษียร เตชะพีระ. “แผนพัฒนาเทคโนโลยีไทย: ยิ่งเติบโตยิ่งไม่สมดุล,” *มติชนออนไลน์*, 20 พฤษภาคม 2559, <http://www.matichon.co.th/news/142789> (สืบค้นเมื่อ 20 พฤษภาคม 2559).
- เกษียร เตชะพีระ. “กระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะของไทย ที่มา ที่ไป และที่ไป.” *มติชนออนไลน์*, 14 ธันวาคม 2555, [http://web.parliament.go.th/news/news\\_detail.php?prid=356543](http://web.parliament.go.th/news/news_detail.php?prid=356543). (สืบค้นเมื่อ 15 ธันวาคม 2555).
- เกษียร เตชะพีระ. “ความเขยของอาจารย์ปู.” *มติชนออนไลน์*, 24 มิถุนายน 2553, [http://www.matichon.co.th/news\\_detail.php?newsid=1277383497&catid=02](http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1277383497&catid=02) (สืบค้นเมื่อ 15 พฤษภาคม 2559).
- เกษียร เตชะพีระ. “คุยกันฉันคนไม่รู้เศรษฐศาสตร์,” *มติชนออนไลน์*, 3 สิงหาคม 2555, [http://www.matichon.co.th/news\\_detail.php?newsid=1343962865](http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1343962865) (สืบค้นเมื่อ 3 กุมภาพันธ์ 2559).
- เสนาะ อุณากร, สัมภาษณ์โดย สนิพร มฤคพิทักษ์. “ปัจจัยม้วยของ ดร. เสนาะ อุณากร.” *คมชัดลึก*, 30 พฤศจิกายน 2557, <http://www.komchadluek.net/news/lifestyle/196826> (สืบค้นเมื่อ 2 กุมภาพันธ์ 2558).
- นิธิ เอียวศรีวงศ์. “เปลี่ยนประเทศไทยด้วยการรับจำนำข้าว (อีกที).” *มติชนออนไลน์*, 3 ธันวาคม 2555. เข้าถึงได้จาก [http://www.matichon.co.th/news\\_detail.php?newsid=1354506138&grpid=01&catid=&subcatid=](http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1354506138&grpid=01&catid=&subcatid=) (สืบค้นเมื่อ 28 มีนาคม 2558).
- นิธิ เอียวศรีวงศ์. “เปลี่ยนประเทศไทยด้วยการรับจำนำข้าว.” *มติชนออนไลน์*, 5 พฤศจิกายน 2555, [http://www.matichon.co.th/news\\_detail.php?newsid=1352088566&grpid=&catid=12&subcatid=1200](http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1352088566&grpid=&catid=12&subcatid=1200). (สืบค้นเมื่อ 28 มีนาคม 2558).
- นิพนธ์ พัวพงศกร, สัมภาษณ์โดยกรุงเทพธุรกิจออนไลน์. “ชี้แผนกู้เงิน 2 ล้านล้านไม่ขัดขวางการใช้บ,” *กรุงเทพธุรกิจออนไลน์*, 29 มีนาคม 2556, <http://www.bangkokbiznews.com/> (สืบค้นเมื่อ 20 กุมภาพันธ์ 2558).

นิพนธ์ พัวพงศกร. “ทีดีอาร์ไอสรุป 5 ประเด็นจํานําข้าว ทําลายระบบและเศรษฐกิจข้าวไทยพัง.” *ไทยพับลิก้า*, 12 ตุลาคม 2556, เว็บ, (สืบค้นเมื่อ 28 ธันวาคม 2555).

พิชิต ลิขิตกิจสมบูรณ์. “โครงการรับจํานําข้าวใครได้ประโยชน์?” *ประชาไท*, 18 สิงหาคม 2555, <http://prachatai.com/journal/2012/08/42119> (สืบค้นเมื่อ 2 มีนาคม 2558).

วรเจตน์ ภาคีรัตน์, ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช, และคณะ. “บทวิเคราะห์คำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองกรณีขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน.” *ประชาไท*, 11 มีนาคม 2553, <http://prachatai.com/journal/2010/03/28086>. (สืบค้นเมื่อ 5 มีนาคม 2556).

อัมมาร สยามวาลา, และ นิพนธ์ พัวพงศกร. “คนไทยเอาข้าวที่ไหนมากิน.” *ประชาไท*, <http://www.prachatai3.info/journal/2012/12/44431>. (สืบค้นเมื่อ 28 ธันวาคม 2555).

## พจนานุกรม

ราชบัณฑิตยสถาน. *พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542*. กรุงเทพฯ: นานมีบุ๊คส์พับลิเคชั่นส์, 2546.

## รายงาน เอกสาร เอกสารการบรรยายและรายงานที่นำเสนอในการประชุม

เกษียร เตชะพีระ. แนวคิดเรื่องเสรีนิยมกับประชาธิปไตย. โครงการจัดทำตำราทางรัฐศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2558. (ยังไม่ได้ตีพิมพ์)

เกษียร เตชะพีระ. เอกสารประกอบการสอน “ระบอบสฤษดี: เผด็จการทหารอาญาสิทธิ์เพื่อการพัฒนา.” ร. 321 การเมืองการปกครองของไทย, คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552.

ฉลองภพ สุสังกร์กาญจน์. “การบริหารเศรษฐกิจมหภาคตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง.” การสัมมนาวิชาการประจำปี 2549 เรื่อง สู่หนึ่งทศวรรษหลังวิกฤตเศรษฐกิจ: ได้เรียนรู้และปรับปรุงอะไรบ้าง? จัดโดยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, โรงแรมแอมบาสซาเดอร์ ซิตี้ จอมเทียน ชลบุรี, 9-10 ธันวาคม 2549.

ฉลองภพ สุสังกร์กาญจน์. “พลิกความท้าทายจากในและนอกประเทศให้เป็นโอกาส.” รายงานเสนอในการสัมมนาประเทศไทย 2554 จัดโดยหนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ, ศูนย์การประชุมสหประชาชาติ, 26 พฤศจิกายน 2553.

เฉลิมพงษ์ คงเจริญ. “ระบบเศรษฐกิจไทยก่อนวิกฤตการณ์การเงิน 2540 (2530-2540) เอกสาร

วิชาการหมายเลข 713 ในโครงการวิจัยเรื่องวิกฤตการณ์การเงินไทย 2540, โครงการเมธีวิจัยอาวุโส สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2553.

ชนิดา เสี่ยมไพศาลสุข. “บทความเศรษฐกิจของทรัพย์สินเชิงสัญลักษณ์ของปีแยร์ บูร์ดิเยอ: บทแปลและบทวิเคราะห์ในทัศนะทางสังคมวิทยา,” วิทยานิพนธ์, แผนกวิชาการแปลภาษาฝรั่งเศส-ไทย บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548.

เดือนเด่น นิคมบริรักษ์. “กฎ กติกาของภาครัฐกับประสิทธิภาพของตลาด.” รายงานเสนอในงานสัมมนาวิชาการธนาคารแห่งประเทศไทย, สถานที่, 20 กันยายน 2556.

เดือนเด่น นิคมบริรักษ์. “แนวทางการหนีกับดักรายได้ปานกลางกับการปฏิรูปภาคบริการไทย.”

เสวนาสาธารณะ เรื่อง ทิศทางเศรษฐกิจไทย 2556, ห้องประชุมสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 25 มกราคม 2556.

ธงชัย วินิจจะกุล. “วิธีการศึกษาประวัติศาสตร์แบบวงศ์วาน (Genealogy).” รายงานโครงการวิจัยเสริมหลักสูตร คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2534.

นิพนธ์ พัวพงศกร, “ปฏิรูปประชาานิยมกับนโยบายการคลัง.” (TDRI Reform Forum 24 กุมภาพันธ์ 2557), สไลด์ที่ 6.

นิพนธ์ พัวพงศกร, เดือนเด่น นิคมบริรักษ์, และ สุวรรณา ตูลยวสินพงศ์. “คอร์รัปชันในวงราชการไทย: กรณีศึกษาและยุทธศาสตร์การต่อต้านคอร์รัปชันในเชิงเศรษฐศาสตร์.” เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการประจำปี 2543 หัวข้อ สังคมโปร่งใสไร้ทุจริต จัดโดยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, สถานที่, 2543.

นิพนธ์ พัวพงศกร, และ จิตรกร จารุพงษ์. “โครงการศึกษามาตรการแทรกแซงตลาดข้าวเพื่อป้องกันการทุจริต: การแสวงหาค่าตอบแทนส่วนเกินและเศรษฐศาสตร์การเมืองของโครงการรับจำนำข้าวเปลือก.” รายงานการวิจัยเสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2553.

นิพนธ์ พัวพงศกร, และคณะ. “การเติบโตที่ยั่งยืนและเป็นธรรม: ความท้าทายในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติกับการพัฒนาการเกษตร.” การสัมมนาวิชาการประจำปี 2557 จัดโดยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, โรงแรมเซ็นทาราแกรนด์และบางกอกคอนเวนชันเซ็นเตอร์, 24 พฤศจิกายน 2557.

นิพนธ์ พัวพงศกร, และคณะ. “การทุจริตกรณีศึกษา: โครงการรับจำนำข้าวทุกเม็ด.” รายงานการวิจัยเสนอต่อสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2557.

นิพนธ์ พัวพงศกร, และคณะ. “โครงการสำรวจความคิดเห็นและทัศนคติทางสังคมรายไตรมาส: การศึกษาคุณภาพชีวิตแรงงานไทย.” สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2555.

นิพนธ์ พัวพงศกร, และคณะ. “ยุทธศาสตร์ข้าวไทย การวิจัยพัฒนาข้าวไทยและการมองไปข้างหน้า.”

รายงานการวิจัยเสนอต่อสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2556.

นิพนธ์ พัวพงศกร. “Smart Agriculture: The Future of Thailand.” การประชุมวิชาการครั้งที่ 53 เรื่อง Smart Agriculture: The Future of Thailand, อาคารวิชานุสรณ์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 3 กุมภาพันธ์ 2558

นิพนธ์ พัวพงศกร. ปี 2550, การเปิดเสรีน้ำตาลทรายของวิโรจน์ ณ ระนอง ปี 2556 ในงานวิจัยเรื่อง “การศึกษาเพื่อปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลของไทย,” สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.

ปราณี ทินกร. “ความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้ในช่วงสี่ทศวรรษของการพัฒนาประเทศ: 2504-2544.” บทความเสนอในการสัมมนาทางวิชาการประจำปี 2545 เรื่อง ห้าทศวรรษภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติไทย จัดโดย คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 12 มิถุนายน 2545.

พัชรภา ดันตราจิน. “คณะที่ปรึกษานโยบายนายกรัฐมนตรี (คณะที่ปรึกษาบ้านพิษณุโลก) สมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ: กำเนิด บทบาทและผลสืบเนื่องต่อการกำหนดนโยบายของรัฐบาลไทย.” รายงานประจำปีภาคเรียนที่ 2 ปีการศึกษา 2554 หลักสูตรปริญญาเอก คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2554.

เมธี ครองแก้ว. “สรุปผลการประชุมกลุ่มย่อย.” การสัมมนาวิชาการประจำปี 2542 เรื่อง เศรษฐกิจพอเพียง, โรงแรมแอมบาสเดอร์ ซิตี้ จอมเทียน, 18-19 ธันวาคม 2542.

วิโรจน์ ณ ระนอง. “ความเสี่ยงและภูมิคุ้มกันในภาคเกษตรกรรมของไทย.” การสัมมนาวิชาการประจำปี 2542 เรื่อง เศรษฐกิจพอเพียง, โรงแรมแอมบาสเดอร์ ซิตี้ จอมเทียน, 18-19 ธันวาคม 2542.

วิโรจน์ ณ ระนอง. “คิดใหม่นโยบาย (แทรกแซงราคา) สินค้าเกษตร.” การเสวนาสาธารณะหัวข้อ “คิดใหม่นาข้าวไทย” จัดโดยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, ห้องประชุมชั้น 2 สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 16 สิงหาคม 2556.

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. “โครงการเพิ่มขีดความสามารถภาคอุตสาหกรรมภายใต้ นโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศของไทย (ระยะที่ 5): รายงานการวิจัย.” สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2557.

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. “ก้าวต่อไปของการพัฒนา.” แผ่นพับกำหนดการสัมมนาประจำปี 2528 จัดโดยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, โรงแรมเอเชียพญา, 14-15 ธันวาคม 2528.

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. “โครงการเพิ่มขีดความสามารถภาคอุตสาหกรรมภายใต้  
นโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศของไทย (ระยะที่ 1)” รายงานนำเสนอต่อสำนักงาน  
เศรษฐกิจอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม, 2553.

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. “สู่หนึ่งทศวรรษหลังวิกฤตเศรษฐกิจ : ได้เรียนรู้และปรับปรุง  
อะไรบ้าง.” งานสัมมนาวิชาการประจำปีของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย,  
โรงแรมแอมบาสเดอร์ ซิตี้ จอมเทียน, 9 ธันวาคม 2549.

สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, และ ศุภต์ พันธุ์หินกอง. “เศรษฐศาสตร์การเมืองของระบบสวัสดิการ.” การ  
สัมมนาวิชาการประจำปี 2553 ในหัวข้อ การลดความเหลื่อมล้ำและสร้างโอกาสทาง  
เศรษฐกิจ, ห้องบางกอกคอนเวนชันเซ็นเตอร์ โรงแรมเซ็นทาราแกรนด์, 29 พฤศจิกายน  
2553.

สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์. “ข้อเสนอแนะทางนโยบายเพื่อการปรับตัวของภาคการผลิตหลังปรับค่าแรง  
ขั้นต่ำ.” รายงานเสนอในการเสวนาสาธารณะแนวทางการ “หนีกับดักรายได้ปานกลาง” จัด  
โดยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, ห้องประชุมสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศ  
ไทย, 25 มกราคม 2556.

สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์. “ค่าจ้างขั้นต่ำควรปรับแค่ไหน.” การสัมมนาวิชาการสาธารณะ: ค่าจ้างขั้น  
ต่ำ-ข้อเท็จจริงและทิศทางที่ควรเป็นในอนาคต สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย  
ร่วมกับมูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท, ห้องกมลทิพย์ โรงแรมเดอะสุโกศล, 21 กรกฎาคม 2558.

สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์. “ทุนสัมพัทธ์กับธรรมาภิบาลทางเศรษฐกิจ.” การสัมมนาวิชาการประจำปี  
2549 หัวข้อ สู่หนึ่งทศวรรษหลังวิกฤตเศรษฐกิจ: ได้เรียนรู้และปรับปรุงอะไรบ้าง จัดโดย  
สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, โรงแรมแอมบาสซาเดอร์ ซิตี้ จอมเทียน, 9-10  
ธันวาคม 2549.

สมชัย จิตสุชน, ธิดา อินทรโชติ, และ ชัยสิทธิ์ อนุชิตวรวงศ์. “ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจกับความ  
ขัดแย้งในสังคม ทฤษฎี ประสพการณ์และแนวทางสมานฉันท์.” การสัมมนาวิชาการประจำปี  
2548 หัวข้อสู่สังคมสมานฉันท์ จัดโดยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, สถานที่, 26-  
27 พฤศจิกายน 2548.

สมชัย จิตสุชน, และคณะ. “ชุดโครงการวิจัยนโยบายสาธารณะเพื่อยกระดับไทยให้พ้นกับดักประเทศ  
รายได้ปานกลาง โครงการย่อยที่ 1 กรณีศึกษาปัจจัยกำหนดการขยายตัวทางเศรษฐกิจระยะ  
ยาว.” เสนอต่อสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพภายใต้แผนงานสร้างเสริม  
นโยบายสาธารณะที่ดี, 2556.

สมชัย จิตสุชน. “พฤติกรรมที่ไม่พอเพียงกับผลประทบทางเศรษฐกิจ.” การสัมมนาวิชาการประจำปี 2542 เรื่อง เศรษฐกิจพอเพียง, โรงแรมแอมบาสเดอร์ ซิตี้ จอมเทียน, 18-19 ธันวาคม 2542.

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ. รายงานการวิเคราะห์ผลตอบแทนทางสังคม (SROI): กรณีศึกษาการดำเนินงานของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.), 2557.

อดิศักดิ์ อิศรางกูร ณ อยุธยา. “เศรษฐศาสตร์การเมืองของระบบสวัสดิการ.” การสัมมนาวิชาการประจำปี 2553 ในหัวข้อ การลดความเหลื่อมล้ำและสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจ ห้องบางกอกคอนเวนชันเซ็นเตอร์ โรงแรมเซ็นทาราแกรนด์, 29 พฤศจิกายน 2553.

อัมมาร สยามวาลา, และ เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง. “ภาพของเศรษฐกิจการเกษตรไทยในอดีต ปัจจุบันและอนาคต.” การสัมมนาประจำปี 2528 ก้าวต่อไปของการพัฒนา จัดโดยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, ณ โรงแรมเอเชียพญา, 14-15 ธันวาคม 2528.

อัมมาร สยามวาลา, และ สมชัย จิตสุชน, “แนวทางการแก้ปัญหาความยากจน: เสรีนิยม ประชานิยม หรือรัฐสวัสดิการ.” การสัมมนาวิชาการประจำปี 2550 หัวข้อ “จะแก้ปัญหาความยากจนกันอย่างไร: แข่งขัน แจกจ่ายหรือสวัสดิการ” จัดโดยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, โรงแรมแอมบาสซาเดอร์ ซิตี้ จอมเทียน, 10-11 พฤศจิกายน 2550.

อัมมาร สยามวาลา. “5 ปี วิฤตเศรษฐกิจไทย.” การบรรยายในหัวข้อ จัดโดยมูลนิธิพิทักษ์ประชาธิปไตย, โรงแรมมณเฑียร ริเวอร์ไซด์, 27 กรกฎาคม 2545.

อัมมาร สยามวาลา. “ทุนทางสังคมกับความยากจน.” การสัมมนาวิชาการประจำปี 2544 เรื่อง ยุทธศาสตร์การขจัดปัญหาความยากจน จัดโดยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, โรงแรมแอมบาสซาเดอร์ ซิตี้ จอมเทียน, 24-25 พฤศจิกายน 2544.

อัมมาร สยามวาลา. “พระเจ้ากั๊บนักเศรษฐศาสตร์.” เอกสารส่วนบุคคล ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน 2540, เผยแพร่โดยได้รับอนุญาตจากผู้เขียนด้วยวาจาแล้ว

อานันท์ ปันยารชุน. “แนวทางการส่งเสริม Good Governance ในสังคมไทย” การประชุมสัมมนาประจำปี 2542, โรงแรมสยามซิตี้, จัดเมื่อไหร่.

อานันท์ ปันยารชุน. คำกล่าวเปิดงานสัมมนาวิชาการประจำปี 2542 เรื่อง “เศรษฐกิจพอเพียง.” จัดโดยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, โรงแรมแอมบาสเดอร์ ซิตี้ จอมเทียน, 18 ธันวาคม 2542.

เอกสารโรเนียว, คำให้สัมภาษณ์ของอดีตผู้ว่าการ นายเสนาะ อุณากร เกี่ยวกับ ดร. ป๋วย อึ๊งภากรณ์, 1 ตุลาคม 2542, ณ บ้านพักถนนสุขุมวิท, 5-6.

เอกสารโรเนียว, อนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพนายวิชัย อุณากร. 23 พฤษภาคม 2519.



วิโรจน์ ณ ระนอง, และคณะ, การศึกษาเพื่อปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลของไทย, (2556), x.

### การสัมภาษณ์

กรณ์ จาติกวณิช. สัมภาษณ์โดย เอกสิทธิ์ หนูนุกัฏ, กรุงเทพฯ, 22 เมษายน 2559  
 กิตติรัตน์ ณ ระนอง. สัมภาษณ์โดย เอกสิทธิ์ หนูนุกัฏ, กรุงเทพฯ, 29 มีนาคม 2559  
 จิตรา คชเดช. สัมภาษณ์โดย เอกสิทธิ์ หนูนุกัฏ, กรุงเทพฯ, 29 กุมภาพันธ์ 2559  
 ฉลองภพ สุสังกรกาญจน์. สัมภาษณ์โดย เอกสิทธิ์ หนูนุกัฏ, กรุงเทพฯ, 8 มีนาคม 2559  
 เตือนเด่น นิคมบริรักษ์. สัมภาษณ์โดย เอกสิทธิ์ หนูนุกัฏ, กรุงเทพฯ, 11 มีนาคม 2559  
 นิพนธ์ พัวพงศกร. สัมภาษณ์โดย เอกสิทธิ์ หนูนุกัฏ, กรุงเทพฯ, 27 เมษายน 2559  
 นิวัฒน์ธำรง บุญทรงไพศาล. สัมภาษณ์โดย เอกสิทธิ์ หนูนุกัฏ, กรุงเทพฯ, 7 เมษายน 2559  
 ปกป้อง จันวิทย์. สัมภาษณ์โดย เอกสิทธิ์ หนูนุกัฏ, กรุงเทพฯ, 17 มีนาคม 2559  
 ปิยะวัติ บุญ-หลง. สัมภาษณ์โดย เอกสิทธิ์ หนูนุกัฏ, กรุงเทพฯ, 12 เมษายน 2559  
 พรหมมินทร์ เลิศสุริย์เดช. สัมภาษณ์โดย เอกสิทธิ์ หนูนุกัฏ, กรุงเทพฯ, 19 พฤษภาคม 2559  
 ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร. สัมภาษณ์โดย เอกสิทธิ์ หนูนุกัฏ, กรุงเทพฯ, 8 มิถุนายน 2559.  
 วิโรจน์ ณ ระนอง. สัมภาษณ์โดย เอกสิทธิ์ หนูนุกัฏ, กรุงเทพฯ, 9 มกราคม 2557.  
 สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์. สัมภาษณ์โดย เอกสิทธิ์ หนูนุกัฏ, กรุงเทพฯ, 31 มีนาคม 2559 และ 11  
 เมษายน 2559  
 เสนาะ อุณากุล. สัมภาษณ์โดย เอกสิทธิ์ หนูนุกัฏ, กรุงเทพฯ, 2 มีนาคม 2559  
 อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ. สัมภาษณ์โดย เอกสิทธิ์ หนูนุกัฏ, กรุงเทพฯ, 25 มีนาคม 2559  
 อัมมาร สยามวาลา. สัมภาษณ์โดย เอกสิทธิ์ หนูนุกัฏ, กรุงเทพฯ, 17 มีนาคม 2559 และ 11  
 เมษายน 2559

### สื่ออิเล็กทรอนิกส์

เกษียร เตชะพีระ. “จำนำข้าวสไตร์ทักซิณ.”

<http://www.facebook.com/#!/kasian.tejapira?fref=ts>, (สืบค้นเมื่อ 1 กุมภาพันธ์ 2556).

เกษียร เตชะพีระ. “ปัญหาของชาวไทยในปัจจุบัน”.

<http://www.facebook.com/#!/kasian.tejapira?fref=ts>. (สืบค้นเมื่อ 1 กุมภาพันธ์ 2556).

เกษียร เตชะพีระ. “วิภาษวิธีว่าด้วยความเป็นกลางทางความรู้ (ฉบับสมบูรณ์).”

<http://v1.midnightuniv.org/midnight2545/document9712.html>. (สืบค้นเมื่อ 3 กุมภาพันธ์ 2559)

เครือข่ายพลเมืองเน็ต. “ประธาน TDRI ชี้ ชุด กม. “เศรษฐกิจดิจิทัล” เอื้อกลุ่มทุนและรัฐ ประชาชน แทบไม่ได้อะไร.” <https://thainetizen.org/2015/02/seminar-nbtc-policy-watch/> (สืบค้นเมื่อ 20 เมษายน 2559)

นณริฏ พิศลยบุตร. “กลไกการปรับตัวภาคครัวเรือนและภาคธุรกิจเพื่อรองรับสังคมสูงวัย.”

<http://tdri.or.th/priority-research/kt10/> (สืบค้นเมื่อ 5 ตุลาคม 2558)

นิติราษฎร์. “ฟังเสียงข้างน้อย-ดร.วรเจตน์ ภาคีรัตน์-คดียึดทรัพย์.” [http://www.enlightened-jurists.org/directory/57/vorrajet\\_in\\_2.html](http://www.enlightened-jurists.org/directory/57/vorrajet_in_2.html) (สืบค้นเมื่อ 25 เมษายน 2559)

วรวรรณ ช่างด้วยวิทย์. “สสส. กับผลต่อสังคม.” <http://tdri.or.th/tdri-insight/thaihealth-social-outcome/> (สืบค้นเมื่อ 11 พฤศจิกายน 2558)

วิโรจน์ ณ ระนอง. “ทีดีอาร์ไอแนะลดมายาคติ-หนุนพัฒนาทุนมนุษย์ ลดความเหลื่อมล้ำ”

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, <http://tdri.or.th/priority-research/human-capital-development/> (สืบค้นเมื่อ 7 ตุลาคม 2558).

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. “20 ปีทีดีอาร์ไอ.” <http://tdri.or.th/publications/20-years-tdri>. (สืบค้นเมื่อ 1 พฤศจิกายน 2555).

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. “กลไกยกระดับค่าจ้างแรงงานเพื่อคุณภาพชีวิตคนไทย.”

<http://tdri.or.th/priority-research/labour-wage-thai-life-quality/> (สืบค้นเมื่อ 5 ตุลาคม 2558).

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. “การส่งเสริมการแข่งขันทางการค้าเพื่อระบบเศรษฐกิจแบบเสรีและเป็นธรรม.” <http://tdri.or.th/priority-research/promoting-trade-competition>. (สืบค้นเมื่อ 31 มีนาคม 2556).

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. “การสร้างวินัยทางการเงินและการคลัง.” การเสวนา “ทีดีอาร์ไอชวนคิด-ชวนคุยข้อเสนอปฏิรูปประเทศไทย” ครั้งที่ 3, <http://tdri.or.th/priority-research/fiscal-policy-reform-thaipbo/> (สืบค้นเมื่อ 15 กันยายน 2558).

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. “ดร. เตือนเด่น นิคมบริรักษ์ ซีพีซีเอ็มเคโคร ไม่ใช่การควบรวมกิจการ.” <http://tdri.or.th/tdri-insight/prachachat20130508/> (สืบค้นเมื่อ 25 เมษายน 2559).

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. “ดร. อัมมาร สยามวาลา.” ภายใต้ บุคลากร, [http://tdri.or.th/wp-content/uploads/2012/09/ammart\\_t.pdf](http://tdri.or.th/wp-content/uploads/2012/09/ammart_t.pdf) (สืบค้นเมื่อ 4 ตุลาคม 2558).

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. “ทีดีอาร์ไอแนะรื้อกม.การเงินการคลังประเทศ-เสนอจัดตั้ง Thai PBO.” <http://tdri.or.th/priority-research/fiscal-policy-reform-thaipbo/> (สืบค้นเมื่อ 17 มีนาคม 2557).

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. “ทีดีอาร์ไอหนุน“สัญญาคุณธรรม”ลดโกงไฮสปีดเทรนด.” ภายใต้ จักรกษัตริย์ทีดีอาร์ไอ, <http://tdri.or.th/tdri-insight/tdri-report-2trillion/> (สืบค้นเมื่อ 20 เมษายน 2559).

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. “ไทยต้องพัฒนาประเทศโดยการสร้างนวัตกรรมและการพัฒนาเทคโนโลยี.” <http://tdri.or.th/priority-research/year-end-2013-innovation/> (สืบค้นเมื่อ 5 มกราคม 2558).

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. “ไทยพับลิก้ารายงาน: ทีดีอาร์ไอเสนอปฏิรูปการคลังด้วย “Thai PBO” ขณะที่ “อัมมาร” แนะนำปฏิรูปรัฐสภา ล้างภาพเป็น “จิ้งจอก” ฝ่ายบริหาร.” ภายใต้ จักรกษัตริย์ทีดีอาร์ไอ, <http://tdri.or.th/tdri-insight/thaipublica-2014-04-11/> (สืบค้นเมื่อ 20 เมษายน 2559).

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. “นโยบายประชารัฐแตกต่างจากนโยบายประชานิยมอย่างไร? และประชาชนจะได้อะไร?” <http://tdri.or.th/tdri-insight/nonarit20160107/> (สืบค้นเมื่อ 11 มกราคม 2559).

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. “ประเมิน คสช.” ภายใต้ จักรกษัตริย์ทีดีอาร์ไอ, <http://tdri.or.th/tdri-insight/komchadluek-2014-07-03/> (สืบค้นเมื่อ 1 พฤศจิกายน 2558).

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. “ประวัติการศึกษาและการทำงานของ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์.” [http://tdri.or.th/wp-content/uploads/2012/09/somkiat\\_t.pdf](http://tdri.or.th/wp-content/uploads/2012/09/somkiat_t.pdf), (สืบค้นเมื่อ 25 มีนาคม 2556).

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. “ผลดีผลเสียของการจำนำข้าวทุกเม็ด.” <http://tdri.or.th/tdri-insight/ar3>. (สืบค้นเมื่อ 1 เมษายน 2556).

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. “ผลดีผลเสียของการนำเข้าข้าวทุกเม็ด.”

<http://tdri.or.th/tdri-insight/ar3> (สืบค้นเมื่อ 1 เมษายน 2556).

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. “รวมบทความวิจัยทางด้านนโยบาย: 60 ปี ฉลองภพ สู้สังกร์ กาญจน์.” <http://tdri.or.th/publications/po13> (สืบค้นเมื่อ 1 พฤศจิกายน 2555).

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. “รัฐไทยกับการสนับสนุนระบบเศรษฐกิจที่เสรีและเป็นธรรม.” ภายใต้ จักรกฤษณ์ศิริ, <http://tdri.or.th/tdri-insight/state-and-economic/> (สืบค้นเมื่อวันที่ 25 เมษายน 2559).

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. “ร่างทำแผนยุทธศาสตร์ชาติปราบ “ทุจริต คอร์รัปชัน” ระยะที่ 2.” <http://tdri.or.th/tdri-insight/nationalstrategy>. (สืบค้นเมื่อ 31 มีนาคม 2556).

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. “อนาคตเด็กไทยในมือครู.” ภายใต้ วรชาติศิริ, <http://tdri.or.th/priority-research/thai-student-future/> (สืบค้นเมื่อ 20 เมษายน 2559).

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. “อัตชีวประวัติและงานของเสนาะ อุณากร.”

<http://tdri.or.th/publications/biography-and-works-of-snoh-unakul> (สืบค้นเมื่อ 1 พฤศจิกายน 2555).

สถาบันอนาคตไทยศึกษา. “คณะกรรมการที่ปรึกษา, มูลนิธิสถาบันอนาคตไทยศึกษา”

<http://www.thailandff.org/th/about/advisory-board/> (สืบค้นเมื่อ 10 มิถุนายน 2559).

สถาบันอนาคตไทยศึกษา. “คณะกรรมการสถาบัน, มูลนิธิสถาบันอนาคตไทยศึกษา”

<http://www.thailandff.org/th/about/board-members/> (สืบค้นเมื่อ 10 มิถุนายน 2559).

สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ. “คณะอนุกรรมการ.” ภายใต้ คณะกรรมาธิการปฏิรูปเศรษฐกิจ การเงินและการคลังคณะกรรมาธิการสภาพัฒนาการเศรษฐกิจ,

[http://www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/econ\\_sub4/committee\\_list.php](http://www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/econ_sub4/committee_list.php) (สืบค้นเมื่อ 4 ตุลาคม 2558).

สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ. “รายงานอนุกรรมการ,” คณะอนุกรรมการกำหนดวิสัยทัศน์ และออกแบบอนาคตการศึกษาและพัฒนามนุษย์,

[http://www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/edu\\_sub1/committee\\_list.php](http://www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/edu_sub1/committee_list.php) (สืบค้นเมื่อ 4 ตุลาคม 2558).

สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, เสาวรัช รัตนคำฟู, และ ณัฐสิฏ รัชเกียรติวงศ์. “ไทยต้องพัฒนาประเทศโดย การสร้างนวัตกรรมและการพัฒนาเทคโนโลยี.” <http://tdri.or.th/priority-research/year-end-2013-innovation/> (สืบค้นเมื่อ 4 ตุลาคม 2558).

สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์. “ข้อเสนอปฏิรูปการเมืองเพื่อลดปัญหา “นโยบายประชานิยม” อย่างเป็น ประชาธิปไตย.” <http://tdri.or.th/tdri-insight/howto-resolvepopulistpolicy-bydemocracy/> (สืบค้นเมื่อ 13 กรกฎาคม 2558).

สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์. “ฝั่งชิปผู้ประกอบการไทย สร้างชาติ สร้างกำไร ด้วย R&D.” <http://tdri.or.th/priority-research/thailand-randd/> (สืบค้นเมื่อ 5 ตุลาคม 2558)

สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์. “แลกเปลี่ยนกับเกษียร เตชะพีระต่อบทบาทของทีดีอาร์ไอ.” [http://tdri.or.th/tdri-reports/kasien\\_opnion](http://tdri.or.th/tdri-reports/kasien_opnion). (สืบค้นเมื่อ 19 ธันวาคม 2555).

สยามอินเทลลิเจนซ์. “ทรศนะเงินกู้ 2 ล้านล้าน (1): ชี้ยังขาดการกลั่นกรอง ควรเน้นรถไฟรางคู่.” <http://www.siamintelligence.com/2-trillion-infrastructure-opinion-tdri/> (สืบค้น เมื่อ 1 พฤศจิกายน 2558)

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย. “ร่าง พรบ. จากงานวิจัยชุดเฝ้าระวังกฎหมายนำเสนอต่อสภานิติ บัญญัติแห่งชาติ.” [http://www.trf.or.th/index.php?option=com\\_content&view=article&id=268:2013-12-02-09-51-34&catid=56&Itemid=206](http://www.trf.or.th/index.php?option=com_content&view=article&id=268:2013-12-02-09-51-34&catid=56&Itemid=206) (สืบค้นเมื่อ 10 มิถุนายน 2559).

อพลสิทธิ์ ชีระจารุวรรณ. “เสนาะ อุณาคุลเล่าเรื่องยุคทองของเทคโนโลยี.” สถาบันวิจัยเพื่อการ พัฒนาประเทศไทย, ตีพิมพ์ครั้งแรกในมติชนสุดสัปดาห์ ฉบับวันที่ 27 กันยายน - 3 ตุลาคม 2556 ในชื่อ “เสนาะ อุณาคุลเล่าเรื่องยุคทองของเทคโนโลยีที่ไม่มีโอกาสเกิดขึ้นอีกแล้ว.” <http://tdri.or.th/tdri-insight/snoh-technocrat> (สืบค้นเมื่อ 15 พฤศจิกายน 2558).

อัมมาร สยามวาลา, และ นิพนธ์ พัวพงศกร. “เปลี่ยนประเทศไทยด้วยการรับจำนำข้าว: ข้อเท็จจริง สำหรับ อ. นิธิและประชาชน.” <http://tdri.or.th/tdri-reports/responses-to-nidhi>. (สืบค้นเมื่อ 25 ธันวาคม 2555).

## ไฟล์สื่อมัลติมีเดียออนไลน์

“จำคุกพร้อมพงศ์-เกียรติอุดม 1 ปี ไม่รอลงอาญา คดีหมิ่นอดีตประธานศาลรัฐธรรมนูญ.” ไทยพีบีเอส , 24 กรกฎาคม 2558. <http://news.thaipbs.or.th/content/3841> (สืบค้นเมื่อ 26 พฤษภาคม 2559).

- รายการ.“ไทยพีบีเอส: ทีดีอาร์ไอ หนุนเดินทางโครงการรถไฟรางคู่ กับ สุเมธ องกิตติกุล.” ไทยพีบีเอส, 11 มิถุนายน 2557. <http://tdri.or.th/multimedia/thaipbs20140611/>(สืบค้นเมื่อ 1 พฤศจิกายน 2558).
- เกษียร เตชะพีระ. “เกียะเซี่ยหรือกิลยู่: อ่านวิกฤติการณ์สยามประเทศยามเปลี่ยน (ไม่) ผ่าน.” เสวนาวิชาการ จัดโดยชมรมโดมรวมใจ, โรงแรมรัตนโกสินทร์, 2 กุมภาพันธ์ 2556, <http://www.youtube.com/watch?v=vPx1EtzxDfo&feature=youtu.be>. (สืบค้นเมื่อ 3 กุมภาพันธ์ 2556).
- เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง. “มุมมองของเจิมศักดิ์.” <https://www.youtube.com/watch?v=QpJaW5d4AHs> (สืบค้นเมื่อ 11 มิถุนายน 2559).
- วิชา มหาคุณ. “การทุจริต การเมืองความอยู่รอดของประเทศ.” ปาฐกถา ณ ห้องสัมมนา สถาบันเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ รังสิต, 5 เมษายน 2557. <http://www.youtube.com/watch?v=F45Y76LhNV4> (สืบค้นเมื่อ 14 พฤษภาคม 2557).
- สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์. “ยุบ สมศ.ดีไหม?” คิทยกกำลังสอง, ไทยพีบีเอส, 9 สิงหาคม 2557. (สืบค้นเมื่อ 10 สิงหาคม 2558).
- สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์. คิทยกกำลังสอง, ไทยพีบีเอส, 23 พฤศจิกายน 58. (สืบค้นเมื่อ 25 พฤศจิกายน 2558).
- สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์. “ควรลงทุนสร้างรถไฟความเร็วสูงหรือไม่.” คิทยกกำลังสอง, ไทยพีบีเอส, 12 กรกฎาคม 2556. <https://www.youtube.com/watch?v=B61OzRVhQ00> (สืบค้นเมื่อ 15 มิถุนายน 2559).
- สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์. “ความโปร่งใสและประสิทธิภาพของกสทช.” คิทยกกำลังสอง, ไทยพีบีเอส, 28 กุมภาพันธ์ 2557. <http://tdri.or.th/multimedia/thinkx2-38/> (สืบค้นเมื่อ 20 เมษายน 2559)

## รายการโทรทัศน์

- นิพนธ์ พัวพงศกร, สัมภาษณ์โดย ภิญญ ไตรสุริยธรรมมา. รายการ “ตอบโจทย์” ตอน “จำนำข้าว... หายนะเศรษฐกิจข้าวไทย.” ไทยพีบีเอส, 15 ตุลาคม 2555.

## วัสดุบันทึกเสียง



นิพนธ์ พัวพงศกร. “การปฏิรูปเศรษฐกิจเพื่อความเป็นธรรมในสังคม: กรอบแนวคิดและภาพรวมในการศึกษา.” ไฟล์เสียง (นาที่ที่ 6) ในงานสัมมนาวิชาการประจำปี 2552 เรื่อง การปฏิรูปเศรษฐกิจเพื่อความเป็นธรรมในสังคม, โรงแรมเซ็นทาราแกรนด์และบางกอกคอนเวนชันเซ็นเตอร์ เซ็นทรัลเวิลด์, 25 พฤศจิกายน 2552.

นิพนธ์ พัวพงศกร, ไฟล์เสียงบรรยายหัวข้อ “การปฏิรูปเศรษฐกิจเพื่อความเป็นธรรมทางสังคม: ภาพรวมของการพัฒนา,” นาที่ที่ 7.10

### สิ่งพิมพ์รัฐบาล

“คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี”. (2554, 23 สิงหาคม).

คำแถลงนโยบาย ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร 23 สิงหาคม 2554, 9.

คำเบิกความพยานโจทก์ (หมาย), คดีหมายเลขดำที่ 22/2558 ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง วันที่ 15 มกราคม 2559, 10-11.

บันทึกคำพยาน, คดีหมายเลขดำที่ 03-2-240/2555, คณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่องการไต่สวนข้อเท็จจริงกรณีกล่าวหา นายบุญทรง เตริยาภิรมย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ฯ, 18 กุมภาพันธ์ 2556, 3

ประกาศคณะราษฎร ฉบับที่ 1, 24 มิถุนายน 2475.

ร่างพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่..) พ.ศ...., 35

ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 132 ตอน 112 ง, คำสั่งหัวหน้ารักษาความสงบแห่งชาติที่ 17/2558 เรื่องการจัดหาที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ, 15 พฤษภาคม 2558, 3-5.

ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 127 ตอนที่ 21 ก, (2553), คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง, 26 กุมภาพันธ์ 2553, 71-76.

รายงานการประชุมคณะกรรมการนโยบายข้าวแห่งชาติ ครั้งที่ 5/2552 ครั้งที่ 17 กรกฎาคม พ.ศ. 2552 ณ ตึกไทยคู่ฟ้า ทำเนียบรัฐบาล

### Books and Book Articles

Abelson, Donald E. *A Capitol Idea: Think Tanks & US Foreign Policy*. Quebec: McGill-Queen's University Press, 2006.

- Abelson, Donald E. *Do Think Tanks Matter? Assessing the Impact of Public Policy Institutes*. Quebec: McGill-Queen's University Press, 2002.
- Bobbitt, Philip. *The Shield of Achilles: War, Peace and the Course of History*. London: Penguin Books, 2003.
- Chang, Ha-Joon. *23 Things They Don't Tell You about Capitalism*. New York: Bloomsbury Press, 2012.
- Denham, Andrew, and Mark Garnett. *British Think-Tanks and the Climate of Opinion*. เมือง: UCL Press, 1998.
- Domhoff, William G. *The Bohemian Grove and Other Retreats: A Study in Ruling-Class Cohesiveness*. New York: Harper and Row, 1974.
- Feder, Ellen K. "Power/knowledge." In *Michel Foucault: Key Concepts*, Edited by Dianna Taylor, เลขหน้า. Durham: Acumen, 2011.
- Foucault, Michel. "The Order of Discourse." In *Untying the Text: A Post-Structuralist Reader*, Edited by Robert Young. Boston: Routledge & Kegan Paul, 1981.
- Geertz, Clifford. *Local Knowledge: Further Essays in Interpretive Anthropology*. (New York: Basic Books, 1983.
- Gramsci, Antonio. *Selections from the Prison Notebooks*. New York: International Publishers, 1971.
- Harvey, David. *A Brief History of Neoliberalism*. New York: Oxford, 2007.
- Harvey, David. *A Brief History of Neoliberalism*. New York: Oxford, 2007.
- Itoh, Makoto. *The Japanese Economy Reconsidered*. New York: Palgrave, 2000.
- Ivarsson, Soren and Lotte Isager. "Strengthening the Moral Fibre of the Nation: The King's Sufficiency Economy as Etho-Politics," In *Saying the Unsayable*, Edited by Soren Ivarsson and Lotte Isager. Singapore: NIAS Press, 2010.
- Kasian Tejapira. "Thammarat/Good Governance in Glocalizing Thailand." In *Word in Motion: Toward a Global Lexicon*, Edited by Gluck and Tsing, 303-325. Durham: Duke University Press, 2009.
- Kasian Tejapira. *Commodifying Marxism*. Tokyo: Tokyo University Press, 1992.
- Kishtainy, Niall. *The Economics Book*. London: DK., 2012.
- Klein, Naomi. *The Shock Doctrine: The Rise of Disaster Capitalism*. New York: Picador, 2007.

- Mair, Peter. *Ruling the Void: The Hollowing of Western Democracy*. New York: Verso, 2013.
- Mann, Michael. *The Dark Side of Democracy*. New York: Cambridge University Press, 2005.
- McGann, James G. *Democratization and Market Reform in Developing and Transitional Countries: Think Tanks as Catalysts*. New York: Routledge, 2010.
- McGann, James G. *The Global Go To Think Tanks Report 2011*. Pennsylvania: University of Pennsylvania, 2012.
- McGann, James G. *Think Tank and Policy Advice in the United States: Academics, Advisors, and Advocates*. New York: Routledge, 2007.
- McGann, James G.. *Democratization and Market Reform in Developing and Transitional Countries*. London: Routledge, 2012.
- Nachiappan, Karthik, Enrique Mendizabal, and Ajoy Datta. *Think Tanks in East and Southeast Asia: Bringing Politics back into the Picture*. London: Overseas Development Institute, 2010.
- Newsom, David D.. *The Public Dimension of Foreign Policy*. Bloomington: Indiana University Press, 1996.
- Ockey, James. "Broken Power: The Thai Military in the Aftermath of the 2006 Coup." in *Good Coup Gone Bad: Thailand's Political Developments since Thaksin's Downfall*, Edited by Pavin Chachavalpongpun, เลขหน้า. Singapore: ISEAS, 2014.
- Pasuk Phongpaichit and Chris Baker. *Thaksin*. 2nd ed. Chiangmai: Silkworm books, 2009.
- Ranciere, Jacques. *The Politics of Aesthetics*. Translated by Gabriel Rockhill, New York: Continuum, 2011.
- Rich, Andrew. *Think Tanks, Public Policy, and the Politics of Expertise*. New York: Cambridge University Press, 2004.
- Rich, Andrew. *Think Tanks, Public Policy, and the Politics of Expertise*. New York: Cambridge University Press, 2004.
- Robison, Richard. "Neo-liberalism and the Market State: What is the Ideal Shell?" In *The Neo-Liberal Revolution: Forging the Market State*, Edited by Richard Robison. UK: Palgrave MacMillan, 2006.

- Schattschneider, Elmer E.. *Party Government*. New Jersey: Transaction Publishers, 1942.
- Schlefer, Jonathan. *The Assumptions Economists Make*. Cambridge: Harvard University Press, 2012.
- Schlefer, Jonathan. *The Assumptions Economists Make*. Cambridge: Harvard University Press, 2012.
- Shapiro, Ian. *The Moral Foundations of Politics*. New Haven: Yale University Press, 2003.
- Stone, Diane and Andrew Denham. *Think Tank Traditions*. Manchester: Manchester University Press, 2004.
- Ullrich, Heidi. "European Union Think Tanks: Generating Ideas, Analysis and Debate." In *Think Tank Traditions*. Edited by Diane Stone and Andrew Denham. Manchester: Manchester University Press, 2004.
- Walker, Andrew. "Royal Sufficiency and Elite Misrepresentation of Rural Livelihoods." In *Saying the Unsayable*, Edited by Soren Ivarsson and Lotte Isager, เลขหน้า. Singapore: NIAS Press, 2010.
- Wapshott, Nicholas. *Keynes-Hayek: The Clash that Defined Modern Economics*. New York: Norton, 2011.
- Young, Robert, ed. *Untying the Text: A Post-Structuralist Reader*. Boston: Routledge & Kegan Paul, 1981.
- 末廣 昭, タイ: 中進国の模索, (東京: 岩波書店, 2009. [Suehiro, Akira, Tai: Chushinkoku no Mosaku (Thailand: Challenge a Middle-income Country. Tokyo: Iwanami, 2009.)

## Articles

- Ahmad, Mahmood. "US Think Tanks and the Politics of Expertise: Role, Value and Impact," *The Political Quarterly*, 79(4), 529-555. (2008, October-December).
- Bentham, Justin. "*The IPPR and Demos: Think Tanks of the New Social Democracy*," *The Political Quarterly*, 77(2), 166-174. (2006, April-June).

- Boyles, Deron. and Philip Kovacs. "Intellectualism, Infiltration, and the Imaginary: The Challenges of Conservative Think Tanks in Developing Coherent Democratic Community," *Journal of Curriculum and Pedagogy*, 49-54. (2006).
- Cahill, Damien. and Sharon Beder. "Neo-liberal Think Tanks and Neo-liberal Restructuring: Learning the Lessons from Project Victoria and the Privatisation of Victoria's Electricity Industry," *Social Alternatives*, 24(1), First Quarter, 43-48. (2005).
- Edmund de S. Brunner, Book review, *Siam: Rural Economic Survey 1930-31* by Carl C. Zimmerman in *Journal of Farm Economics* 14, no.4 (October, 1932): 708.
- Hamre, John J. "The Constructive Role of Think Tanks in the Twenty-first Century," *Asia-Pacific Review*, 15(2), 2-5. (2008).
- Hart, Paul. and Ariadne Vromen. "A New Era for Think Tanks in Public Policy?" International Trends, Australian Realities". *The Australian Journal of Public Administration*, 67(2), 135-148.
- James, Simon. "The Idea Brokers: The Impact of Think Tanks on British Government," *Public Administration*, 71, Winter, 491-506. (1993).
- Kaboski, Joseph and Robert Townsend. "The Impact of Credit on Village Economies," *American Economic Journal: Applied Economics*, 4.2 (2012): 98-133.
- Li, He. "The Role of Think Tanks in Chinese Foreign Policy," *Problems of Post-Communism*, 49(2), 33-43. (2002, March/April).
- Mulgan, Geoff. "Thinking in Tanks: The Changing Ecology of Political Ideas," *The Political Quarterly*, 77(2), 147-155. (2006, April-June).
- Farrelly, Nicholas. "Why democracy struggles: Thailand's elite coup culture1," *Australian Journal of International Affairs* 67, no. 3 (June 2013): 281-296.
- O'Neill, Robert. "Think Tanks and Their Impact," *Asia-Pacific Review*, 15(2), 9-12. (2008).
- Pautz, Hartwig. "Think Tanks in the United Kingdom and Germany: Actors in the Modernisation of Social Democracy," *BJPIR*, 12, 274-294. (2010).
- Rich, Andrew. "The Politics of Expertise in Congress and the News Media," *Social Science Quarterly*, 82(3), 583-601. (2001, September).

- Stone, Diane. "The ASEAN-ISIS Network: Interpretive Communities, Informal Diplomacy and Discourses of Region". *Minerva*, 49: 241-262. (2011).
- Streeck, Wolfgang. "The Crises of Democratic Capitalism," *NLR* 71 Sept-Oct 2011, pp.5-29.
- Vogel, Rick. and Jetta Frost. "Innovating in the German Public Sector: How a Think Tank Frames the Debate on NPM," *The Innovation Journal: The Public Sector Innovation Journal*, 14(2), (2009). article 4.
- Weidenbaum, Murray. "A Challenge to Washington Think Tanks," *Challenge*, 52(1), 87-96. (2009, January/February).
- Weidenbaum, Murray. "Measuring the Influence of Think Tanks," *Social Science and Public Policy*, 47, 134-137. (2010).
- Welner, Kevin G. "Free-market Think Tanks and the Marketing of Education Policy," *Dissent*, Spring, 39-43. (2011).
- Zhu, Xufeng and Lan Xue. "Think Tanks in Transitional China," *Public Administration and Development*, 27, 452-464. (2007).
- Pasuk Phongpaichit. "Inequality, wealth and Thailand's politics," *Journal of Contemporary Asia*, 07 Mar 2016, 17.
- Slayton, Tom and Muniroth. "A More Detailed Road Map for Cambodian Rice Exports," *Cambodia Rice Sector Review*, (Australian Aid and World Bank Group, July 12, 2012), 1-2.
- Hellebust, L., ed. *Think Tank Directory: A Guide to Nonprofit Public Policy Organizations*. Topeka, Kans.: Government Research Service. (1996).
- Hibou, Beatrice. "The Political Economy of the World Bank's Discourse: from Economic Catechism to Missionary Deeds (and Misdeeds)". Paris: CNRS.
- McGann, James G. "The Global Go To Think Tanks Report 2011". Pennsylvania: Think Tanks and Civil Societies Program, International Relations Program, University of Pennsylvania. (2013).
- Scott R. Christensen and Ammar Siamwalla, "Beyond Patronage: Tasks for the Thai State," (The 1993 Year-End Conference, Ambassador City Jomtien, December 10-11, 1993) 55.



Ammar Siamwalla, and Orapin Sobchokchai. "Responding to the Thai Economic Crisis" paper prepared for the United Nations Development Programme (UNDP/Thailand), presented at the High-Level Consultative Meeting "Policy Response to the Economic Crisis and Social Impact in Thailand," 22 May 1998. pp. 317-318.

Stone, Diane. (2005). "Think Tanks and Policy Advice in Countries in Transition". Paper prepared for the Asian Development Bank Institute Symposium: "How to Strengthen Policy-Oriented Research and Training in Viet Nam", 31<sup>st</sup> August 2005. Hanoi.

The World Bank, Thailand Economic Monitor 11 February 2014, The World Bank Country Report, 3.

Jirawan Boonperm, Jonathan Houghton, and Shahidur R. Khandker. Does the Village Fund Matter in Thailand?, (Policy Research Working Paper, The World Bank, Development Research Group, Sustainable Rural and Urban Development Team, July 2009), 20.

## Dictionary

A S Hornby. *Oxford Advanced Learner's Dictionary*, 8th ed. New York: Oxford, 2010.

Iain McLean. *Oxford Concise Dictionary of Politics*. Great Britain: OUP, 1996.

## Newspaper

"Ammar says election 'a referendum on Thaksin'." *The Nation*, 28 Jan 2005, 1A, 4A.

"Ammar urges end to deficit spending." *The Nation*, 31 May 2000, B12.

"JAS chief explains 4G default." *Bangkok Post*, 23 March 2016, B1.

Ammar Siamwalla. "Cost of Thaksin's pledges adds up to interesting 10 years". *The Nation*, 19 January 2001, 5.

### Online newspaper

Anahad O'Connor. "Coca-Cola Funds Scientists Who Shift Blame for Obesity Away From Bad Diets." *New York Times*, 9 August 2015.

[http://well.blogs.nytimes.com/2015/08/09/coca-cola-funds-scientists-who-shift-blame-for-obesity-away-from-bad-diets/?\\_r=1](http://well.blogs.nytimes.com/2015/08/09/coca-cola-funds-scientists-who-shift-blame-for-obesity-away-from-bad-diets/?_r=1) (accessed February 2016)

Andrew Pierce. "The Queen asks why no one saw the credit crunch coming," *Telegraph*, 5 November 2008.

<http://www.telegraph.co.uk/news/uknews/theroyalfamily/3386353/The-Queen-asks-why-no-one-saw-the-credit-crunch-coming.html> (accessed 25 May 2016)

### Electronic Media

Greg Ip and Mark Whitehouse. "How Milton Friedman Changed Economics, Policy and Markets." *The Wall Street Journal Online*, (17 November 2007): 6-7.

<http://www.columbia.edu/~esp2/WSJ%20Whitehouse%20Article.pdf> (accessed July 21, 2013).

Matt McGrath. "Carbon credits undercut climate change action says report." BBC, 25 August 2015.

Prasit Damrongchai. Good Governance & Counter Corruption in Thailand. (2000),

[http://tdri.or.th/wp-content/uploads/2013/04/prasit\\_e.pdf](http://tdri.or.th/wp-content/uploads/2013/04/prasit_e.pdf) (accessed 7 August 2015).

The World Bank. "Global Economic Prospects-Forecasts 2005-2018."

<http://data.worldbank.org/country/thailand> (accessed 20 May 2016).

National Institute for Research Advancement. NIRA's World Directory of Think Tanks, 2005, <http://www.nira.or.jp/past/ice/nwdtt/2005/IDX2/index6.html> (accessed July 2013).

## ภาคผนวก

ตารางที่ 1 สรุปข้อเสนอของทีดีอาร์ไอจาก “วาระทีดีอาร์ไอ”

| ลำดับ | ว/ด/ป      | หัวข้อเรื่อง                                                                       | ประเด็นหลัก                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-------|------------|------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1     | 2014-10-14 | ข้อเสนอปฏิรูปการเมืองเพื่อลดปัญหา “นโยบายประชานิยม” อย่างเป็นประชาธิปไตย           | สร้างกรอบโครงสร้างบังคับควบคุมการใช้งบประมาณของรัฐบาลเลือกตั้ง                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| 2     | 2014-03-17 | ทีดีอาร์ไอแนะรื้อกม.การเงิน การคลังประเทศ-เสนอ จัดตั้ง Thai PBO                    | จัดตั้งองค์กรอิสระตรวจสอบความคุ้มค่าของการใช้จ่ายงบประมาณ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|       | 2014-01-22 | Upgrade productivity, breathe life into the Thai economy<br>Saowaruj Rattanakhamfu |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|       |            | ลดมายาคติ-หนุนพัฒนาทุนมนุษย์ ลดความเหลื่อมล้ำ                                      | สนับสนุนทุนมนุษย์และลดมายาคติเรื่อง “คนจน-ผู้ด้อยโอกาส” เพราะรัฐใช้งบประมาณจำนวนมากช่วยเหลือผู้ที่ไม่ใช่คนจน เพิ่มบทบาทการมีส่วนร่วมในการปฏิรูปสังคมของรากหญ้า และกระจายอำนาจการคลังสู่ท้องถิ่น เชื่อจะช่วยลดความเหลื่อมล้ำและนำไปสู่การปฏิรูปสวัสดิการสังคมได้ การปฏิรูปจะเกิดขึ้นได้จริงต้องมีกลไกและกระบวนการในการมีส่วนร่วมซึ่งเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย รวมถึงต้องมีการสื่อสารทำความเข้าใจกับประชาชนอย่างทั่วถึงและชัดเจนเพื่อให้การปฏิรูปสามารถขับเคลื่อนไปได้อย่างสำเร็จและยั่งยืน |
| 3     | 2014-01-13 | A reform proposal to free Thailand from political deadlock                         | ปฏิรูปการเมืองภายใต้กติกาประชาธิปไตย เน้นการได้อำนาจรัฐ การตรวจสอบอำนาจรัฐ คอรัปชั่น ประชานิยม วินัยการคลัง ความเป็นธรรม ต้องปฏิรูปก่อนเลือกตั้ง                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| 4     | 2013-12-18 | ฝั่งชิปผู้ประกอบการไทย สร้างชาติ สร้างกำไรด้วย R&D                                 | ให้ภาครัฐสนับสนุน R&D เอกชนในเชิงพาณิชย์ ให้ทุกบริษัททำวิจัยและพัฒนาให้เป็นปกติในการดำเนินธุรกิจ ประเทศไทยก็จะอยู่ได้ คนไทยก็จะอยู่ดีกินดี”                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |

| ลำดับ | ว/ด/ป      | หัวเรื่อง                                                                 | ประเด็นหลัก                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-------|------------|---------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 5     | 2013-12-16 | ไทยต้องพัฒนาประเทศโดยการสร้างนวัตกรรมและการพัฒนาเทคโนโลยี                 | ให้ภาครัฐเพิ่มงบประมาณด้าน R&D เพิ่มบุคลากร R&D ใช้มาตรการจูงใจด้านภาษีและอื่น ๆ กระตุ้นให้เกิดการลงทุนด้าน R&D ใช้มาตรการสร้างความต้องการสินค้าเทคโนโลยี ใช้การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐในการจูงใจให้เกิด R&D<br>รัฐควรประกาศ “ทศวรรษแห่งการเพิ่มผลิตภาพ” “เพิ่มค่าแรงขั้นต่ำตามระดับการเพิ่มผลิตภาพ” |
| 6     | 2013-12-09 | โฉมหน้าและแนวทางสู่โมเดลใหม่ในการพัฒนาประเทศ                              | ลดความเหลื่อมล้ำด้วยมาตรการทางการคลัง ช่วยคนจนตามฐานรายได้มิใช่ตามฐานอาชีพ                                                                                                                                                                                                                        |
| 7     | 2013-11-18 | โฉมหน้าและแนวทางสู่โมเดลใหม่ในการพัฒนาประเทศ (บทความฉบับเต็ม)             | มาตรการทางการคลังที่ช่วยลดความเหลื่อมล้ำได้คือมาตรการที่ช่วยโดยไม่อิงกลุ่มอาชีพแต่เน้นไปที่ความยากจนและความด้อยโอกาสเป็นการทั่วไป                                                                                                                                                                 |
| 8     | 2013-11-21 | กลไกการปรับตัวภาคครัวเรือนและภาคธุรกิจเพื่อรองรับสังคมสูงวัย              | ครัวเรือน-สะสมเงินเพื่อดูแลตนเองและครอบครัว<br>ธุรกิจ-ลดการใช้แรงงานในการผลิต ใช้เงินออมครัวเรือนมาลงทุน<br><br>ให้ภาครัฐสนับสนุนให้ภาคครัวเรือนและภาคธุรกิจมีการปรับตัวเข้าสู่สังคมสูงวัยเพื่อระบบเศรษฐกิจจะมีความสามารถในการปรับตัวเพื่อลดผลกระทบของการเคลื่อนผ่านเข้าสู่สังคมสูงวัยได้         |
| 9     | 2013-10-09 | นโยบายภาครัฐ กับการผลักดันประเทศให้ก้าวพ้นกับดักรายได้ประเทศปานกลาง (1+2) | ภาครัฐช่วยเหลือธุรกิจที่มีศักยภาพและพัฒนาการเท่านั้น<br>“นโยบายภาครัฐเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญอย่างมากต่อการผลักดันประเทศให้ก้าวพ้นกับดักประเทศรายได้ปานกลาง”                                                                                                                                      |
| 10    | 2013-07-31 | Nipon Poapongsakorn: Families are earning more, but living apart          | ต้องการตัวแบบการพัฒนาใหม่เพื่อแก้ปัญหาการกระจายรายได้<br>ข้อสรุปจากงานวิจัยคือ<br>1. ความยากจนลด แต่ปัญหาอยู่ที่ยากจนกระจายรายได้<br>2. ทริกเกิลดาวนเอฟเฟกต์ไม่ได้ผล                                                                                                                              |
| 11    | 2013-07-07 | หลักประกันสุขภาพไทย วิโรจน์ ณ ระนอง                                       | ปัญหา-มายาคติหรือตรรกะที่ผิดพลาดในวงการสุขภาพตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบันคือความเชื่อที่ว่าต้องให้ความสำคัญกับการควบคุมค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพจนนำไปสู่การกำหนดเป้าหมายและนโยบายที่สร้างปัญหามาแล้วหลายครั้ง                                                                                               |

| ลำดับ | ว/ด/ป          | หัวข้อเรื่อง                                                                                                                                                 | ประเด็นหลัก                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-------|----------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|       |                |                                                                                                                                                              | ข้อเสนอ-เน้นการสร้างระบบหลักประกันสุขภาพที่มีคุณภาพ ซึ่งจะต้องการเงินทั้งคนและเงินเพิ่มในระยะยาว                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|       |                | หลักประกันสุขภาพไทย<br>เดือนเด่น นิคมบริรักษ์                                                                                                                | ข้อมูลในปี 2554 พบว่า หลักประกันสุขภาพแห่งชาติดูแลคน<br>กว่า 48.12 ล้านคน ใช้เงินปีละประมาณ 1 แสนล้านบาท<br>ค่าใช้จ่ายต่อหัว 2,091 บาท/คน ประกันสังคมดูแลคน 9.9<br>ล้านคน ใช้เงินปีละประมาณ 25,361 ล้านบาท ค่าใช้จ่ายต่อ<br>หัว 2,562 บาท/คน ขณะที่สวัสดิการข้าราชการดูแลคน 4.4<br>ล้านคน ใช้เงินปีละประมาณ 61,844 ล้านบาท ค่าใช้จ่ายต่อ<br>หัว 14,056 บาท/คน                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| 12    | 2013-<br>06-17 | All of us need income<br>security<br>Worawan Chandoevrit                                                                                                     | ประเทศไทยกำลังเผชิญกับสังคมผู้สูงอายุซึ่งจำเป็นต้องมีความ<br>มั่นคงทางรายได้<br>ทางออกคือ จะให้รัฐบาลจ่าย หรือจะส่งเสริมให้ประชาชนออม<br>เงินสำหรับตนเอง                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| 13    | 2013-<br>06-14 | กลไกยกระดับค่าจ้าง<br>แรงงานเพื่อคุณภาพชีวิตคน<br>ไทย จาก “โครงการสำรวจ<br>ความคิดเห็นและทัศนคติ<br>ทางสังคมรายไตรมาส :<br>การศึกษาคุณภาพชีวิต<br>แรงงานไทย” | เพื่อที่จะหลุดพ้นกับดักประเทศรายได้ปานกลาง ข้อเสนอคือ<br><ol style="list-style-type: none"> <li>1. ปฏิรูปโครงสร้างภาษีสร้างแรงจูงใจและแรงกดดันให้<br/>ผู้ประกอบการปรับโครงสร้างการผลิตสู่ธุรกิจที่ใช้<br/>เทคโนโลยีและผลิตสินค้ามูลค่าสูง</li> <li>2. ให้สิทธิพิเศษในการส่งเสริมการลงทุนในกรณีการ<br/>ลงทุนด้านเทคโนโลยี</li> <li>3. ทบทวนปรับความเข้มข้นในการบังคับใช้กฎหมาย<br/>คุ้มครองแรงงานบางด้านเพื่อให้ต้นทุนในการจ้าง<br/>งานสูงขึ้น แบบค่อยเป็นค่อยไปเพื่อมิให้เป็นการช้อ<br/>ดต่อระบบการผลิตและเศรษฐกิจ</li> <li>4. เพิ่มผลิตภาพแรงงาน</li> <li>5. “เปิดโอกาสให้องค์กรลูกจ้าง/สหภาพแรงงานเข้ามา<br/>มีบทบาทเป็นกลไกให้เกิดการมีโครงสร้างค่าจ้างใน<br/>สถานประกอบการ”</li> <li>6. ทบทวนนโยบายแรงงานต่างด้าวว่าควรดำเนิน<br/>นโยบายอย่างไรให้ได้แรงงานต่างชาติระดับแรงงาน<br/>ฝีมือมากกว่าแรงงานกรรมกร</li> <li>7. ยกระดับคุณภาพการศึกษา</li> </ol> |
|       | 2013           | เมื่อคนไทยจำนวนน้อยลง<br>แต่คนแก่มากขึ้นต้องเตรียม<br>ตัวอย่างไร                                                                                             | เมื่อประชากรลดลงและผู้สูงอายุมากขึ้น ทำให้โจทย์สำคัญที่<br>เราต้องเผชิญ คือ<br><ol style="list-style-type: none"> <li>1. ต้องออมเงินสำหรับอนาคต</li> </ol>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |

| ลำดับ | ว/ด/ป      | หัวข้อ                                                                                                                             | ประเด็นหลัก                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|-------|------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|       |            |                                                                                                                                    | <p>2. คนไทยต้องทำงานเก่งขึ้น</p> <p>3. ต้องมีแรงงานมากพอ</p> <p>ดังนั้น เราจึงต้องเตรียมการ สำหรับโจทย์ทั้ง 3 ข้อ คือ</p> <p>ไม่สร้างหนี้สินภาครัฐเกินพอดี ไม่สร้างหนี้สินภาคครัวเรือน</p> <p>เกินจำเป็น ปฏิรูปกองทุนประกันสังคม ปฏิรูประบบการศึกษา</p> <p>ฝึกอบรมทักษะแรงงาน และมียุทธศาสตร์แรงงานต่างด้าวที่ชัดเจน</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| 14    | 2012-06    | <p>“Thailand in a Middle-income Trap”</p> <p>(Somchai Jitsuchon)</p>                                                               | <p>เสนอมাত্রการที่จะนำประเทศพ้นกับดักรายได้ปานกลาง เช่น นโยบายเชิงรุกด้านนวัตกรรม พัฒนาทุนมนุษย์ ให้รัฐจัดโครงสร้างพื้นฐานสำหรับการวิจัยและผลประโยชน์ทางภาษี สำหรับกิจกรรมวิจัยและพัฒนา และโจมตีนโยบายประชานิยมว่ามีราคาแพง สูญเปล่าและไม่ได้แก้ปัญหอะไร ไม่ได้เป็นนโยบาย redistributive แถมเป็นการแทรกแซงกลไกตลาดโดยไม่จำเป็น</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| 15    | 2012-12-24 | <p>ระบบสวัสดิการสังคมถ้วนหน้า: สิ่งที่คนไทยพึงได้รับจาก “สู่ระบบสวัสดิการสังคมถ้วนหน้าภายในปี พ.ศ ..2560”</p> <p>สมชัย จิตสุชน</p> | <p>คณะนักวิจัยได้พิจารณาทางเลือก ‘ชุดสวัสดิการ’ 4 ชุด คือ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>สวัสดิการทางเลือกชุดที่หนึ่ง</b> ให้ครอบคลุมสวัสดิการที่มีความสำคัญสูงประกอบด้วย การดูแลเด็กเล็ก การช่วยค่าเดินทางและค่าครองชีพของนักเรียนยากจน การขยายโอกาสทางการศึกษา การเพิ่มคุณภาพการศึกษาอย่างเร่งด่วน และการขยายประกันสังคมสู่แรงงานนอกระบบอย่างครอบคลุม</li> <li>• <b>สวัสดิการทางเลือกชุดที่สอง</b> ปรับเพิ่มจากชุดแรก มีการเพิ่มเบี้ยยังชีพยากจนและเบี้ยภาวะพึ่งพิงสำหรับผู้สูงอายุและผู้พิการ เพิ่มคุณภาพการศึกษาในระยะยาว เพิ่มการประกันสุขภาพสำหรับคนไร้รัฐและชนกลุ่มน้อย</li> <li>• <b>สวัสดิการทางเลือกชุดที่สาม</b> เพิ่มจากชุดที่สองโดยเพิ่มเงินสมทบของรัฐบาลในสวัสดิการสำหรับแรงงานนอกระบบ และเพิ่มงบประมาณพิเศษในการดูแลคนจนทุกคน (เรียกว่า <i>สวัสดิการเต็มเต็มชีวิต</i>) และขยายประกันสุขภาพไปสู่แรงงานต่างด้าวและผู้หนีภัยสงครามทุกคน</li> <li>• <b>สวัสดิการทางเลือกชุดที่สี่</b> โดยประกอบด้วยสวัสดิการพื้นฐานถ้วนหน้าเท่ากับชุดที่สาม แต่ตัด</li> </ul> |



| ลำดับ | ว/ด/ป   | หัวข้อเรื่อง                                                   | ประเด็นหลัก                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|-------|---------|----------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|       |         |                                                                | <p>รายจ่ายนโยบายประชานิยมลง เช่นการประกันราคาพืชผล การอุดหนุนสาธารณูปโภค สวัสดิการชวนา</p> <p>สวัสดิการชุดที่สี่เป็นทางเลือกที่ดีที่สุดและควรส่งเสริม สิ่งที่ต้องคิดต่อเนืองคือจะจัดหางบประมาณภาครัฐมาสนับสนุนได้อย่างไร จากการคำนวณงบประมาณที่ต้องใช้อย่างละเอียดถี่ถ้วน</p> |
|       | 2011-10 | มาตรการแทรกแซงตลาดข้าวเพื่อป้องกันการทุจริต<br>นิพนธ์ พัวพงศกร | (ดูรายละเอียดในสรุปประเด็นจํานําข้าว)                                                                                                                                                                                                                                         |

ตารางที่ 2 เปรียบเทียบสาระสำคัญของโครงการวิจัยเกี่ยวกับนโยบายจำนำข้าวเปลือกของรัฐบาลยิ่งลักษณ์

|                                 | โครงการศึกษามาตรการ<br>แทรกแซงตลาดข้าวฯ<br>(2553)                                                                                                                                                                          | การวิจัยเรื่อง “ผลกระทบ<br>จากนโยบายแทรกแซง<br>ราคาข้าวของรัฐ” ใน<br>โครงการยุทธศาสตร์ข้าว<br>ไทยฯ (2556)                                                                                                                                                         | โครงการศึกษาการทุจริตฯ<br>(2557)                                                                                                                                                                                                                                                            |
|---------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>วัตถุประสงค์หลัก</b>         | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. นำเสนอข้อเท็จจริงว่าผลประโยชน์ของโครงการรับจำนำข้าวเปลือกตกอยู่กับฝ่ายใดบ้าง</li> <li>2. ศึกษาต้นทุนและความสูญเสียทางการเงินและทางเศรษฐกิจของโครงการรับจำนำข้าวเปลือก</li> </ol> | <p>นำเสนอหลักฐานเชิงประจักษ์เกี่ยวกับผลดี-ผลเสียของโครงการจำนำข้าว</p>                                                                                                                                                                                            | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ศึกษาพฤติกรรมกรรมการทุจริตในการระบายข้าวของโครงการรับจำนำข้าว</li> <li>2. ประเมินการมูลค่าการทุจริตในการระบายข้าว</li> <li>3. วิเคราะห์หลักฐานที่บ่งชี้ว่าการทุจริตในการระบายข้าวอาจมีความเกี่ยวข้องกับนักการเมืองและข้าราชการระดับสูง</li> </ol> |
| <b>ข้อมูลที่ใช้ในการประเมิน</b> |                                                                                                                                                                                                                            | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ประโยชน์ที่ชาวนาได้รับ</li> <li>2. ต้นทุนรายรับและการขาดทุนของโครงการรับจำนำข้าว</li> <li>3. ความสูญเสียของการจำนำข้าว</li> <li>4. กลไกของรัฐในการระบายข้าว</li> <li>5. การแทรกแซงของรัฐโดยใช้ภาคเอกชนบางราย</li> </ol> | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. เอกสารทางราชการ</li> <li>2. แบบสอบถาม</li> <li>3. การสัมภาษณ์เชิงลึกและประชุมระดมสมองกับกลุ่มชาวนา โรงสี ผู้ส่งออกข้าว และพ่อค้าข้าวถุง</li> <li>4. การรวบรวมข่าว</li> </ol>                                                                      |
| <b>ข้อสรุป</b>                  | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ก่อให้เกิดภาระขาดทุนมาก</li> <li>2. ผลประโยชน์ส่วนใหญ่ไม่ได้ตกแก่ชาวนา</li> <li>3. ต้นทุนผลิตข้าวสูงขึ้นในขณะที่คุณภาพข้าว</li> </ol>                                            | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. นโยบายจำนำข้าวฯ มีผลกระทบรุนแรงต่อเศรษฐกิจข้าวไทยทั้งระบบ</li> <li>2. ต้นทุนการผลิตสูงขึ้นแต่คุณภาพข้าวจะต่ำลง</li> </ol>                                                                                               | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. มีการขาดทุนสูงเกิดการทุจริต</li> <li>2. ประโยชน์ส่วนใหญ่ตกกับชาวนารายกลางและรายใหญ่</li> <li>3. ความสูญเสียต่อสังคมสูงกว่า</li> </ol>                                                                                                             |

|         | โครงการศึกษามาตรการ<br>แทรกแซงตลาดข้าวฯ<br>(2553)        | การวิจัยเรื่อง “ผลกระทบ<br>จากนโยบายแทรกแซง<br>ราคาข้าวของรัฐ” ใน<br>โครงการยุทธศาสตร์ข้าว<br>ไทยฯ (2556)                                                                   | โครงการศึกษาการทุจริตฯ<br>(2557)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|---------|----------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|         | ต่ำลง<br>4. เกิดการทุจริตในทุก<br>ระดับของการ<br>แทรกแซง | 3. ทำลายกลไกตลาดของ<br>การค้าข้าว<br>4. ผู้บริโภคไม่เดือดร้อน<br>เพราะมีข้าวราคาถูก<br>บริโภค หากข้าวไทย<br>คุณภาพแย่งลงผู้บริโภค<br>หันไปบริโภคอาหาร<br>ชนิดอื่นแทนข้าวได้ | ประโยชน์ที่ตกแก่ชาวนาและ<br>ผู้บริโภค<br>4. เกษตรกรมีการรับรู้เรื่อง<br>ทุจริตแตกต่างกันตามฐานะ<br>และภูมิภาค<br>5. รัฐบาลจัดการนโยบายอย่าง<br>ไม่รับผิดชอบต่อประชาชน<br>และรัฐสภา<br>6. โครงการรับจำนำข้าวฯ มี<br>ข้อบกพร่องร้ายแรงทั้งใน<br>ระดับนโยบายและการ<br>บริหารจัดการ                                                                                                                                        |
| ข้อเสนอ | ยกเลิกโครงการรับจำนำ<br>ข้าวเปลือก                       | ยกเลิกโครงการรับจำนำ<br>ข้าวเปลือก                                                                                                                                          | 1. ร่างกฎหมายให้พรรค<br>การเมืองที่ใช้นโยบายประชา<br>นิยมนาเสียงให้ความชัดเจน<br>ของนโยบาย<br>2. จัดทำบัญชีรวมของโครงการ<br>ช่วยเหลือเกษตรกรทุก<br>โครงการเมื่อสิ้น<br>ปีงบประมาณ<br>3. เปิดเผยข้อมูลโครงการรับ<br>จำนำข้าวและโครงการ<br>ประชานิยมอื่น ๆ<br>4. จำกัดบทบาทรัฐในการ<br>แทรกแซงตลาด<br>5. จัดทำรายงานอิสระเรื่อง<br>ผลกระทบและบทเรียนจาก<br>โครงการรับจำนำข้าว<br>6. แปลงภาระขาดทุนให้เป็นหนี้<br>การคลัง |

|        |                                                   |                                                                                                           |                                                                                                        |
|--------|---------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|        | โครงการศึกษามาตรการ<br>แทรกแซงตลาดข้าวฯ<br>(2553) | การวิจัยเรื่อง “ผลกระทบ<br>จากนโยบายแทรกแซง<br>ราคาข้าวของรัฐ” ใน<br>โครงการยุทธศาสตร์ข้าว<br>ไทยฯ (2556) | โครงการศึกษาการทุจริตฯ<br>(2557)                                                                       |
|        |                                                   |                                                                                                           | 7. กำหนดแนวทางระบายข้าว<br>ในสต็อกให้ชัดเจน                                                            |
| อื่น ๆ |                                                   |                                                                                                           | ผู้วิจัยเสนอว่าวิธีป้องกันการทุจริต<br>ที่ได้ผลคือต้องให้ประชาชน<br>ตระหนักและเข้าใจปัญหาการ<br>ทุจริต |

ที่มา: สรุปจากรายงานการวิจัยทั้ง 3 โครงการ

ตารางที่ 3 เปรียบเทียบความเห็นกับงานวิจัยเรื่องจำนำข้าวของทีดีอาร์ไอ

| ว/ด/ป        | ความเห็นทีดีอาร์ไอ                                                                                                                                                                                                                                                                          | ข้อสรุปและข้อสังเกตจากงานวิจัย                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                  |                                                                                      |
|--------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|
|              |                                                                                                                                                                                                                                                                                             | โครงการศึกษามาตรการแทรกแซงตลาดข้าวเพื่อป้องกันการทุจริต: การแสวงหาค่าตอบแทนส่วนเกินและเศรษฐกิจศาสตร์การเมืองของโครงการรับจำนำข้าวเปลือก (ตุลาคม 2553)                                                                | งานวิจัยเรื่อง “ผลกระทบจากนโยบายแทรกแซงราคาข้าวของรัฐ” ในโครงการวิจัยเรื่องยุทธศาสตร์ข้าวไทย การวิจัยพัฒนาข้าวไทยและการมองไปข้างหน้า (2554-2556) | โครงการศึกษาวิจัยเรื่องการทุจริตกรณีการศึกษา: โครงการรับจำนำข้าวทุกเม็ด” (2556-2557) |
| 27 พ.ค. 2552 | “การเปิดโครงการรับจำนำข้าวของรัฐบาลกลายเป็นช่องทางให้นักการเมืองและผู้เกี่ยวข้องกันโกงได้มากขึ้น...ดังนั้นรัฐบาลควรยกเลิกโครงการรับจำนำ”<br>“จำนำข้าวรั่วไหลอีก ทีดีอาร์ไอบีลั่มคอก,”<br>โพสต์ทูเดย์, 27 พฤษภาคม 2552, A3                                                                   | เป็นความเห็นก่อนงานวิจัยตีพิมพ์เผยแพร่<br>ผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินโครงการจำนำข้าวไม่ใช่ประเด็นหลักในการศึกษา<br>ไม่มีการศึกษาเปรียบเทียบผลดี/ผลเสีย<br>การยกเลิกโครงการจำนำข้าว                                        | ยังไม่ดำเนินการวิจัย                                                                                                                             | ยังไม่ดำเนินการวิจัย                                                                 |
| 5 ก.ย. 2554  | อัมมาร-ณะชายขาดทุนให้ผู้ส่งออก<br>นิพนธ์-การรับจำนำทำให้คุณภาพข้าวต่ำลง มีข้าวประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาในตลาดข้าวไทย<br>ก่อให้เกิดการแสวงหากำไรส่วนเกินที่ไม่มีประโยชน์ต่อสังคม ขาวนาได้ประโยชน์ร้อยละ 38 โรงสีได้ประโยชน์ 300-500 แห่งจาก 2000 แห่ง ผู้ส่งออกได้ประโยชน์ 10-20 รายจาก 150 ราย | ข้าวจากเขมรลักลอบเข้าไทยเป็นการประมาณการของงานวิจัยชิ้นอื่น (น. 61)<br>ข้อมูลการลักลอบนำข้าวเขมรเข้าไทยของผู้วิจัยมาจากการสัมภาษณ์นายทหาร (น. 61)<br>ไม่อ้างอิงและไม่ปรากฏบทความของนักวิชาการ Tom Slayton ที่อ้างถึง | งานวิจัยยังไม่เสร็จสิ้น                                                                                                                          | ยังไม่ดำเนินการวิจัย                                                                 |

|              |                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                         |                      |
|--------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|----------------------|
|              | “อัมมารอดจํานํ้าข้าวเพิ่มหนี้-เสียตลาด,”<br>กรุงเทพธุรกิจ, 5 ก.ย. 2554,                                                                                                                                                                                              | เรื่องการลักลอบนำข้าวเข้าใน<br>บรรณานุกรม (น. 61)<br>การแสวงหาประโยชน์จำนวนหนึ่งเป็น<br>การคาดคะเน เช่น “อาจมีการวิ่งเต้น”<br>(น. 108)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                         |                      |
| 29 ก.ค. 2555 | “ถ้ารัฐบาลยังคงดำเนินการตามนโยบายเช่นนี้<br>ต่อไปจะทำให้คุณภาพข้าวที่ได้ต่ำลงต่อเนื่อง”<br>“ที่ผ่านมาไม่เคยเห็นโครงการไหนมีการทุจริต<br>ในทุกระดับเท่านี้มาก่อน”<br>“ทีดีอาร์ไอชี้จํานํ้าข้าวคอร์รัปชันทุกระดับแนะ<br>ตั้งคนกลางสอบ,” กรุงเทพธุรกิจ, 29 ก.ค.<br>2555 | ไม่มีข้อมูลเรื่องคุณภาพข้าวไทยใน<br>อนาคต<br>การแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจไม่<br>เท่ากับการทุจริต การทุจริตที่ผู้วิจัยระบุ<br>เช่นการทุจริตของชาวนาด้วยการจด<br>ทะเบียนพื้นที่เพาะปลูกเกินความเป็น<br>จริงมาจากการสัมภาษณ์เกษตรกรและ<br>โรงสี (น. 58) พฤติกรรมการแสวงหาค่า<br>เช่าของโรงสีในเรื่องการสวมสิทธิ์มาจาก<br>การสัมภาษณ์โรงสี (น. 61) ไม่มีแหล่ง<br>อ้างอิง เช่น การวิ่งเต้นกับนักการเมือง<br>เพื่อข้ามเขตแย่งซื้อข้าว (น. 61) ส่วนที่<br>อ้างถึงนักวิชาการต่างชาติไม่ปรากฏใน<br>บรรณานุกรม (น. 61)<br>ผู้วิจัยระบุว่าไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับ หนึ่ง<br>การลักลอบนำข้าวสารในโครงการไป<br>ขายในตลาดก่อนแล้วนำมาคืนรัฐ สอง | งานวิจัยยังไม่เสร็จสิ้น | ยังไม่ดำเนินการวิจัย |



|             |                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                         |                      |
|-------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|----------------------|
|             |                                                                                                                                                                                                                                        | <p>การนำข้าวของรัฐเข้าโกดังน้อยกว่าข้าวในโครงการ (น. 63)</p> <p>การอ้างการทุจริตฮั้วประมูลของผู้ส่งออกด้วยการวิ่งเต้นกับผู้มีอำนาจทางการเมืองไม่มีข้อมูลอ้างอิง (น. 65)</p> <p>มีหลักฐานแสดงความเป็นไปได้ของการวิ่งเต้นในการประมูลข้าวในหน้า (น. 66-67)</p> <p>ข้อมูลการทุจริตของนักการเมืองมาจากความเชื่อของ ‘ผู้เชี่ยวชาญในวงการข้าว’ และผู้สื่อข่าว (ดูเชิงอรรถ 48 และ 49 น. 68)</p> <p>ข้อมูลการแสวงหาผลตอบแทนจากการขายข้าวของรัฐโดยนักการเมืองมาจากข่าวลือ (น. 69)</p> |                         |                      |
| 1 พ.ย. 2555 | <p>“ช่วยเกษตรกรแต่ทำร้ายประเทศชาติอย่างนี้ถือว่าดีหรือไม่”</p> <p>“เป็นนโยบายหาเสียงทางการเมืองมากกว่าเป็นนโยบายที่ช่วยเหลือเกษตรกรเป็นหลัก”</p> <p>“ผู้ส่งออก-รัฐฮั้วข้าวหอมทักซิณเปิดศึกที่ดิวาร์ไอ,” กรุงเทพธุรกิจ, 1 พ.ย. 2555</p> | <p>ไม่มีการให้นิยามหรือการศึกษาว่าจะแยกเกษตรกรออกจากชาติได้หรือไม่อย่างไร</p> <p>ไม่มีการศึกษาหรือการแยกแยะได้ชัดเจนว่าใช้เกณฑ์ใดในการพิจารณาว่านโยบายใดเป็นเพียงการหาเสียง</p> <p>นโยบายใดเป็นการช่วยเหลือ</p>                                                                                                                                                                                                                                                             | งานวิจัยยังไม่เสร็จสิ้น | ยังไม่ดำเนินการวิจัย |

|              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                      |                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|--------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 18 ต.ค. 2556 | ทำลายเศรษฐกิจข้าวไทยทั้งระบบเพราะ 1. เงินรั่วไหลไปยังโรงสีและชาวนาในประเทศเพื่อนบ้าน 2. มีการทุจริตทุกขั้นตอน 3. พฤติกรรมแสวงหาผลกำไรส่วนเกินของชาวนาโรงสีและโกดัง 4. ระบบค้าข้าวแบบแข่งขันของเอกชนถูกทำลาย 5. ถ้ายโอนเงินภาษีจากมือผู้เสียภาษีไปสู่ชาวนา โรงสีและนักธุรกิจที่ร่วมโครงการ<br>“ทีดีอาร์ไอชำแหละนโยบายจํานําทำลายอุตสาหกรรมข้าวไทย,” กรุงเทพธุรกิจ, 18 ต.ค. 2556, น. 3 | งานวิจัยนี้ไม่ใช้การศึกษาระบบเศรษฐกิจข้าวไทย                         | งานวิจัยนี้ไม่ใช้การศึกษาระบบเศรษฐกิจข้าวไทย                                                                                                                                                                    | งานวิจัยนี้ไม่ใช้การศึกษาระบบเศรษฐกิจข้าวไทย                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| 5 ก.พ. 2557  | สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ “เชื่อว่าจุดที่รัฐบาลรับซื้อกับจุดที่รัฐบาลขายข้าวเป็นจุดที่มีทุจริตคอร์รัปชันมากที่สุด”<br>อัมมาร สยามวาลา “โครงการนี้เป็นหนึ่งในนโยบายประชานิยม...ใช้หาเสียงเพื่อหวังผลคะแนนเสียงประชาชนในระยะสั้นแต่ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจในระยะยาว”<br>“ทีดีอาร์ไอแนะเร่งระบายข้าวหาเงินให้หนี้ชาวนา-ระยะยาวต้องเลิก,” กรุงเทพธุรกิจ, 5 ก.พ. 2557, น. 2                  | การศึกษานี้ไม่มีวัตถุประสงค์ที่จะประเมินเป้าหมายของโครงการจํานําข้าว | การระบุถึงกระบวนการทุจริตในทุกขั้นตอนไม่มีการอ้างอิงหรือแสดงหลักฐาน (น. 7-9) มีเนื้อหาซ้ำกับโครงการศึกษามาตรการแทรกแซงตลาดข้าวฯ ปี 2553<br>การศึกษานี้ไม่มีวัตถุประสงค์ที่จะประเมินเป้าหมายของโครงการจํานําข้าว | ข้อสรุปเรื่องการทุจริตเหมือนกับโครงการ 2 โครงการก่อนหน้านี้ ได้แก่ การได้กำไรส่วนเกิน การสวมสิทธิ์ การจดทะเบียนเกินจำนวนจริง เป็นต้น (น. 1-5)<br>ข้อสรุปเรื่องทุจริตบางเรื่องนำมาจาก การสอบถามความรู้และทัศนคติของผู้เกี่ยวข้อง (น. 1-6)<br>การศึกษานี้ไม่มีวัตถุประสงค์ที่จะประเมินเป้าหมายของโครงการจํานําข้าว |

|              |                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                             |                                                                             |                                                                             |
|--------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|
| 10 ก.ย. 2557 | <p>โครงการวิจัยเรื่องศึกษามาตรการแทรกแซงตลาดข้าวขึ้นมุงเสนอว่า “การแสวงหามาตรการช่วยเหลือชาวนาโดยไม่แทรกแซงตลาดซึ่งเป็นบ่อเกิดของการทุจริต มาตรการดังกล่าวจะเป็นการป้องกันการทุจริตที่ได้ผลมากที่สุด”</p> <p>การแถลงข่าวของนิพนธ์ พัวพงศกร วันที่ 10 ก.ย. 2557</p> | <p>ไม่มีการศึกษาเปรียบเทียบผลดีผลเสียของมาตรการดังกล่าวกับมาตรการอื่น ๆ</p> | <p>ไม่มีการศึกษาเปรียบเทียบผลดีผลเสียของมาตรการดังกล่าวกับมาตรการอื่น ๆ</p> | <p>ไม่มีการศึกษาเปรียบเทียบผลดีผลเสียของมาตรการดังกล่าวกับมาตรการอื่น ๆ</p> |
|--------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|

ที่มา: ข่าวเกี่ยวกับการจำหน่ายข้าวและรายงานการวิจัยทั้ง 3 โครงการของทีดีอาร์ไอ

ตารางที่ 4 สรุปข้อเสนอที่ดีอาร์ไ่ออกจากงานสัมมนาวิชาการประจำปี

| ปี   | ทุน                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | คนงานและสวัสดิการ | รัฐและกลไกของรัฐ |
|------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|------------------|
| 2557 | “สู่การเติบโตอย่างมีคุณภาพ: ความท้าทายและโอกาสของประเทศไทยในสามทศวรรษหน้า”                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                   |                  |
|      | <ul style="list-style-type: none"> <li>ข้อเสนอจากงานสัมมนา:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- ควรบริหารทรัพยากร ออกมาตรฐานเกี่ยวกับคุณภาพและความปลอดภัย ลงทุนเรื่องการวิจัย ใช้ความรู้และเทคโนโลยีการผลิต ควบคุมการใช้ปุ๋ยและยา</li> <li>- ไม่ควรอุดหนุนสินค้าเกษตรในระดับสูง</li> <li>- ควรพัฒนาทักษะแรงงาน เปิดรับแรงงานทักษะและนักวิชาชีพต่างชาติ พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้าน ICT เปิดเสรีภาคบริการ กำหนดมาตรฐานวิชาชีพ ภูมิใจเอกชน สร้างนวัตกรรม พัฒนาเมืองและสภาพแวดล้อมให้เอื้อต่อความคิดสร้างสรรค์</li> <li>- ไม่ควรคุ้มครองธุรกิจบริการผูกขาดในประเทศ</li> <li>- การแก้ปัญหาหนี้ท่วมให้คนเมืองต้องไม่ใช่ให้คนชนบทเสียสละ</li> <li>- ภาครัฐ ไม่ประกอบธุรกิจแข่งกับเอกชน เน้นการร่วมทุนกับเอกชนและกระจายอำนาจ ยึดประโยชน์ผู้ใช้บริการ ให้ความสำคัญกับประสิทธิภาพ ส่งเสริมการแข่งขัน สร้างแรงจูงใจในการลดต้นทุน สร้างสถาบันที่มีศักยภาพในการกำหนดทิศทางการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศ</li> <li>- ภาคอุตสาหกรรม ภาครัฐควรเปิดรับข้อมูลจากเอกชน เลือกส่งเสริมอุตสาหกรรมที่เพิ่มผลิตภาพทุน/แรงงาน สร้างความมั่นใจต่อภาคธุรกิจ กำหนดนโยบายอย่างโปร่งใส บริหารนโยบายอุตสาหกรรมแบบ “เครือข่าย”</li> <li>- ปฏิรูปการคลังด้วยการปฏิรูปโครงสร้าง ปฏิรูปกระบวนการ ปฏิรูประบบสถาบัน</li> <li>- พัฒนาระบบครู ยกระดับคุณภาพโรงเรียนขนาดเล็ก ปรับระบบการเงิน แก่ กม. คุ้มครองแรงงาน ขยายอายุการทำงาน ส่งเสริมการดูแลสุขภาพและการออมแก่คนวัยทำงาน ให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการบริการสุขภาพ ปฏิรูปกองทุนบำเหน็จบำนาญของประกันสังคม</li> </ul> </li> </ul> |                   |                  |
| 2556 | “โมเดลใหม่ในการพัฒนา: สู่การเติบโตอย่างมีคุณภาพ โดยการเพิ่มผลิตภาพ”                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                   |                  |
|      | <ul style="list-style-type: none"> <li>ข้อเสนอจากงานสัมมนา:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- จัดสรรทรัพยากรการคลังและรักษาวินัยการคลัง สร้างนวัตกรรม พัฒนาการศึกษ เพิ่มผลิตภาพแรงงาน พัฒนาอุตสาหกรรม เพิ่มกำลังซื้อภายใน พัฒนาเชิงสถาบัน เช่น กฎระเบียบ การบริหารจัดการภาครัฐ</li> </ul> </li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                   |                  |

| ปี   | ทุน                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | คนงานและสวัสดิการ                                         | รัฐและกลไกของรัฐ                                                  |
|------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|
|      | <ul style="list-style-type: none"> <li>- ในส่วนภาครัฐ ปฏิรูประบบภาษี พัฒนาระบบคุ้มครองทางสังคมและสวัสดิการ ใช้งบประมาณให้ถูกวิธี ถูกเป้าหมาย ลดมายาคติเรื่องใครคือคนจน จัดสรรงบประมาณโดยคำนึงถึงค่าเสียโอกาสของความเหลื่อมล้ำ</li> <li>- พัฒนา R&amp;D ยืมตัวบุคลากรจากภาครัฐและนักเรียนทุนรัฐบาล ผ่อนปรนเงื่อนไขจ้างแรงงานทักษะจากต่างประเทศ เปิดเสรีภาคบริการ ปฏิรูประบบอาชีวศึกษา ใช้การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐและการลงทุนโครงการขนาดใหญ่</li> </ul>                                                                                                                                              |                                                           |                                                                   |
| 2555 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                           | “ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน: มายาคติ ความเป็นจริง โอกาสและความท้าทาย” |
|      | <ul style="list-style-type: none"> <li>● ข้อเสนอจากงานสัมมนา:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- เร่งอำนวยความสะดวกทางการค้าและเปิดเสรีภาคบริการ เร่งกำหนดนโยบายแรงงานไร้ทักษะ เร่งปฏิรูปโครงสร้างเศรษฐกิจ</li> <li>- ขยายการเก็บเกี่ยวประโยชน์ด้านศุลกากร เร่งลดอุปสรรคทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษี เร่งพัฒนาระบบการอำนวยความสะดวกทางการค้าอย่างครบวงจร</li> <li>- เปิดเสรีภาคบริการ ปรับปรุงกฎระเบียบภายในให้จูงใจการลงทุนจากต่างประเทศ</li> <li>- เพิ่มระดับความคุ้มครองทางสังคมและสวัสดิการ พัฒนาบุคลากร ปรับปรุงนโยบายการลงทุนที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม</li> </ul> </li> </ul> |                                                           |                                                                   |
| 2554 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | “ยกเครื่องการศึกษาไทย:สู่การศึกษาที่มีคุณภาพอย่างทั่วถึง” |                                                                   |
|      | <ul style="list-style-type: none"> <li>● ข้อเสนอจากงานสัมมนา:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- มีกลไกสร้างความรับผิดชอบ ประเมินผู้บริหารโรงเรียนด้วยผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาของนักเรียน</li> <li>- เปิดพื้นที่ให้ภาคีต่าง ๆ มาดูแลคุณภาพการศึกษา</li> <li>- ส่งเสริม “Work base learning” เช่น สถาบันการจัดการปัญญาภิวัฒน์, สสท.</li> <li>- พัฒนาอาชีววะ ประกันคุณภาพ เพิ่มบทบาทเอกชน</li> <li>- สอบมาตรฐานทุกชั้นเรียน ใช้คะแนนสอบมาตรฐานในการประเมิน ปรับเงินอุดหนุนรายหัว ให้เงินอุดหนุนโรงเรียนรัฐบาลและเอกชนอย่างเสมอภาค</li> </ul> </li> </ul>                           |                                                           |                                                                   |
| 2553 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | “การลดความเหลื่อมล้ำและสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจ”             |                                                                   |
|      | <ul style="list-style-type: none"> <li>● ข้อเสนอจากงานสัมมนา:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- ส่งเสริมนวัตกรรม ส่งเสริมการลงทุนเพื่อให้มีรายได้จัดทาระบบสวัสดิการ</li> <li>- การเลือกตั้งจำเป็นแต่ไม่เพียงพอต่อการสร้างระบบสวัสดิการ สวัสดิการที่เพิ่ม</li> </ul> </li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                           |                                                                   |

| ปี   | ทุน | คนงานและสวัสดิการ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | รัฐและกลไกของรัฐ |
|------|-----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|
|      |     | <p>ประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจเกิดง่าย สวัสดิการต่อกลุ่มต่าง ๆ จะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับอำนาจต่อรอง ควรออกแบบสวัสดิการโดยคำนึงถึงการสร้างความรู้สึกยอมรับจากประชาชนมากที่สุด</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ความเหลื่อมล้ำทางการศึกษานำมาซึ่งความเหลื่อมล้ำค่าจ้าง ควรทบทวนการอุดหนุนค่าเล่าเรียนในระดับอุดมศึกษา เพิ่มโอกาสในการเข้าถึงการศึกษา พัฒนาทักษะแรงงานการศึกษาต่ำ</li> <li>- ประเมิน เพิ่มพูนความสามารถแรงงาน คุ่มครองแรงงาน จัดทำมาตรฐานวิชาชีพ อุตสาหกรรมการผลิตและบริการต้องสร้างมูลค่าเพิ่ม เอาผลกำไรจ่ายเป็นค่าจ้างและผลประโยชน์ที่มากขึ้น</li> <li>- สนับสนุนวิสาหกิจขนาดกลางและเล็กให้เข้าถึงทรัพยากร</li> <li>- การแจกที่ดินให้ผู้ด้อยโอกาสไม่ใช่การแก้ปัญหาแต่เป็นการใช้ทรัพยากรสร้างคะแนนนิยม ปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการเช่าที่ดินเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมทั้งกับผู้เช่าและผู้ให้เช่า</li> </ul>                                                                                   |                  |
| 2552 |     | “การปฏิรูปเศรษฐกิจเพื่อความ เป็นธรรมในสังคม”                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                  |
|      |     | <ul style="list-style-type: none"> <li>• ข้อเสนอจากงานสัมมนา: <ul style="list-style-type: none"> <li>- ระบบสวัสดิการจะยั่งยืนและเป็นไปได้มีเงื่อนไขคือเศรษฐกิจต้องเติบโต การบริหารจัดการการคลังมีประสิทธิภาพและมีคอร์รัปชันน้อย</li> <li>- รักษาการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจด้วยการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต</li> <li>- ขยายฐานภาษีให้ผู้มีรายได้ทุกคนเข้าสู่ระบบภาษี ค่าลดหย่อนไม่ควรเอื้อประโยชน์ให้คนรายได้สูง ควรมีมาตรการทางภาษีที่เท่าเทียมกันระหว่างบริษัทใหญ่กับบริษัทเล็ก</li> <li>- การใช้รายจ่ายด้านการศึกษาที่เอื้อคนรวยมากกว่าคนจนอาจมีผลให้การกระจายรายได้ของประเทศเลวลงในระยะยาว</li> <li>- การกระจายรายได้สุดโต่งทำให้เกิดรัฐประหาร อำนาจการเมืองในมือนักธุรกิจ การเมืองทำให้เกิดการกระจุกตัวของอำนาจเศรษฐกิจ แนะนำให้รัฐเลิกแทรกแซงตลาดสินค้าเกษตร คงไว้แต่นโยบายช่วยเหลือเกษตรกรยากจน เสนอแนะนโยบายประกันรายได้ ทุ่มเทวิจัยเพิ่มผลผลิต ลดต้นทุน ใช้ทรัพยากรให้มีประสิทธิภาพ</li> </ul> </li> </ul> |                  |
| 2551 |     | “สู่การเติบโตอย่างมีคุณภาพและยั่งยืน”                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                  |
|      |     | <ul style="list-style-type: none"> <li>• ข้อเสนอจากงานสัมมนา: <ul style="list-style-type: none"> <li>- การคลังมีวินัย การเงินมีเสถียรภาพ พัฒนาตลาดเงินตลาดทุน เพิ่มการแข่งขันในระบบเศรษฐกิจ พัฒนาประชาธิปไตยระดับรากหญ้า เอาใจใส่คนจนเรื้อรัง คนชรา ยากจน พิกัด กำพรว้า</li> <li>- รัฐสวัสดิการดีกว่านโยบายประชานิยม</li> <li>- แรงงานเข้าไม่ถึงงานที่มีคุณค่าเพราะระบบกฎหมายไม่มีประสิทธิภาพพอ</li> </ul> </li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                  |



| ปี   | ทุน                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | คนงานและสวัสดิการ                                                    | รัฐและกลไกของรัฐ    |
|------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------|---------------------|
|      | - ปรับปรุงโครงสร้างของระบบการกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                      |                     |
| 2550 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | “จะแก้ปัญหาคายากจนกัน<br>อย่างไร : แข่งขัน แจกจ่าย<br>หรือสวัสดิการ” |                     |
|      | <ul style="list-style-type: none"> <li>ข้อเสนอจากงานสัมมนา:               <ul style="list-style-type: none"> <li>รัฐสวัสดิการจะเกิดได้ต้องมีการหารายได้มาสนับสนุนค่าใช้จ่าย</li> <li>การขยายตัวทางเศรษฐกิจเป็นเงื่อนไขจำเป็นต่อการแก้ปัญหาความยากจน</li> </ul> </li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                      |                     |
| 2549 | “สู่หนึ่งทศวรรษหลังวิกฤตเศรษฐกิจ: ได้เรียนรู้และปรับปรุงอะไรบ้าง”                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                      |                     |
|      | <ul style="list-style-type: none"> <li>ข้อเสนอจากงานสัมมนา:               <ul style="list-style-type: none"> <li>ใช้กรอบเศรษฐกิจพอเพียงบริหารเศรษฐกิจมหภาค</li> <li>ให้เอกชนร่วมลงทุนลดภาระการคลัง</li> <li>จัดตั้งกองทุนพัฒนาระบบขนส่งมวลชนระบบราง</li> <li>แสวงหาความร่วมมือในระดับภูมิภาค</li> <li>ลงโทษวินัยและอาญาเคร่งครัด กำหนดมาตรการการจัดความเชื่อมโยงระหว่างธุรกิจสัมปทานกับอำนาจรัฐ ปรับปรุงกระบวนการกำหนดนโยบายป้องกันคอร์รัปชันเชิงนโยบาย เปรียบเทียบการลดการผูกขาดในระบบเศรษฐกิจ</li> </ul> </li> </ul> |                                                                      |                     |
| 2548 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                      | “สู่สังคมสมานฉันท์” |
|      | <ul style="list-style-type: none"> <li>ข้อเสนอจากงานสัมมนา:               <ul style="list-style-type: none"> <li>สร้างกระบวนการจัดการความขัดแย้งเพื่อป้องกันความรุนแรงด้วยการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน และการลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจผ่านมาตรการภาษีระบบสวัสดิการสังคม</li> </ul> </li> </ul>                                                                                                                                                                                                                 |                                                                      |                     |
| 2547 | “เหลียวหลังแลหน้า : ยี่สิบปีเศรษฐกิจสังคมไทย”                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                                      |                     |
|      | <ul style="list-style-type: none"> <li>ข้อเสนอจากงานสัมมนา:               <ul style="list-style-type: none"> <li>เพิ่มคุณภาพชีวิตและสร้างความมั่นคงในชีวิตให้กับสมาชิกในสังคมอย่างถ้วนหน้า ส่งเสริมทัศนคติเรื่องถูก/ผิด</li> <li>เกษตรกรรมไม่เท่ากับความยากจน</li> <li>ปรับปรุงกฎหมายกฎระเบียบเพื่อรับมือกับการทำข้อตกลงการค้าเสรี</li> <li>ต้องบริหารโอกาสและบริหารความเสี่ยง</li> </ul> </li> </ul>                                                                                                                  |                                                                      |                     |
| 2546 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | “ความมั่นคงของมนุษย์”                                                |                     |
|      | <ul style="list-style-type: none"> <li>ข้อเสนอจากงานสัมมนา:</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                      |                     |

| ปี   | ทุน                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | คนงานและสวัสดิการ                | รัฐและกลไกของรัฐ        |
|------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------|-------------------------|
|      | <ul style="list-style-type: none"> <li>- รัฐใช้งบประมาณให้ความคุ้มครองทางสังคมน้อยไป เลือกจ้างมากไป</li> <li>- เพิ่มอำนาจให้คนจน แยกความรับผิดชอบของรัฐบาลกับผู้ให้บริการ ส่งเสริมให้คนจนมีอำนาจ ให้คนจนร่วมเก็บข้อมูล เพิ่มศักยภาพและโอกาสให้คนจน</li> <li>- โครงการ 30 บาทช่วยคลายความกังวลเรื่องค่ารักษาพยาบาล</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                  |                         |
| 2545 | “เผชิญความท้าทายจากกระแสโลกาภิวัตน์”                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                  |                         |
|      | <ul style="list-style-type: none"> <li>● ข้อเสนอจากงานสัมมนา:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- ประเทศยากจนต้องสร้างศักยภาพในการต่อรองเองในองค์การการค้าโลกเพราะองค์การนี้เป็นสมาคมคนรวยในทางปฏิบัติแต่มีหลักการเปิดกว้างเท่าเทียมแก่สมาชิกทุกราย</li> <li>- เน้นการส่งออกสำหรับสาขาที่มีผลเชื่อมมาสู่การขยายตัวทางเศรษฐกิจมากกว่าสาขาอื่น ๆ ลดสัดส่วนการใช้สินค้านำเข้าในส่วนที่พอจะเป็นไปได้ เพิ่มประสิทธิภาพการผลิต ประหยัดพลังงาน</li> <li>- ส่งเสริมการฝึกอบรมบุคลากร ส่งเสริมให้ภาคเอกชนให้ความสำคัญกับการวิจัยและการพัฒนา</li> <li>- ให้ทุนสนับสนุนเอกชนสร้างนวัตกรรม</li> </ul> </li> </ul> |                                  |                         |
| 2544 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | “ยุทธศาสตร์การจัดปัญหาความยากจน” |                         |
|      | <ul style="list-style-type: none"> <li>● ข้อเสนอจากงานสัมมนา               <ul style="list-style-type: none"> <li>- ระบบอุปถัมภ์เกิดขึ้นได้ในระบบที่มีความเหลื่อมล้ำเพราะเป็นส่วนที่เดียวที่เอื้อถึงคนจน</li> <li>- รัฐใช้จ่ายในการคุ้มครองทางสังคมน้อยเกินไป</li> </ul> </li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                  |                         |
| 2543 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                  | “สังคมโปร่งใสไร้ทุจริต” |
|      | <ul style="list-style-type: none"> <li>● ข้อเสนอจากงานสัมมนา:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- แก้ปัญหาคอร์รัปชันด้วยการสร้างกระแส สนับสนุนสถาบัน/ภาคประชาชนด้านทุจริต สร้างความเชื่อมั่นให้สังคม จำกัดโอกาสทุจริต ปรับปรุงกฎหมาย เพิ่มต้นทุนต่อผู้ทุจริต</li> </ul> </li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                  |                         |
| 2542 | “เศรษฐกิจพอเพียง”                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                  |                         |
|      | <ul style="list-style-type: none"> <li>● ข้อเสนอจากงานสัมมนา:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- เศรษฐกิจพอเพียงสามารถเป็นทางออกของภาคเกษตรที่เสียเปรียบในกระบวนการการค้าเสรีในเขตทศกัณฐ์ได้</li> <li>- วิฤตเศรษฐกิจเกิดจากการไม่ปฏิบัติตามหลักเศรษฐกิจพอเพียง</li> <li>- สภาพเศรษฐกิจก่อนเกิดวิฤตเศรษฐกิจไม่มีสภาพของเศรษฐกิจที่พอเพียง ขาดธรรมาภิบาล จึงต้องมีการปรับปรุงบรรษัทภิบาลโดยการตรวจสอบบริษัทและสร้าง</li> </ul> </li> </ul>                                                                                                                                                             |                                  |                         |

| ปี   | ทุน                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | คนงานและสวัสดิการ | รัฐและกลไกของรัฐ                  |
|------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|-----------------------------------|
|      | จิตสำนึกในความซื่อสัตย์สุจริต<br>- รัฐควรส่งเสริมบทบาทของ SMEs พัฒนาประเทศตามแนวคิดของเศรษฐกิจพอเพียง                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                   |                                   |
| 2541 | “จากวิกฤติสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน”                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                   |                                   |
|      | <ul style="list-style-type: none"> <li>ข้อเสนอจากงานสัมมนา:               <ul style="list-style-type: none"> <li>วิกฤตค่าเงินทำนายได้แต่ต้องมีข้อมูลที่ทันสมัย</li> <li>รัฐควรแทรกแซงค่าเงินเพื่อไม่ให้อัตราแลกเปลี่ยนผันผวนหรือแปรผันผิดทิศทางหรือมากเกินไปจนกระทบต่อความมั่นใจของนักลงทุน พัฒนาความร่วมมือทางการเงินในภูมิภาค</li> <li>รัฐควรให้ความสำคัญกับการปรับโครงสร้างหนี้นอกศาลให้รัฐเข้ามาช่วยโดยการบังคับเจ้าหนี้ให้ยอมลดหนี้ ใช้เงินภาษีและเงินประชาชนในการช่วยเหลือธุรกิจ</li> <li>รัฐบาลควรช่วยเหลืออุตสาหกรรมที่หนี้สูงเพราะถ้าล้มจะเกิดปัญหากระทบต่อธนาคาร</li> <li>ปฏิรูปภาครัฐเพื่อสร้างธรรมาภิบาล</li> </ul> </li> </ul> |                   |                                   |
| 2539 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                   | “ปฏิรูปภาคราชการเพื่ออนาคตของไทย” |
|      | <ul style="list-style-type: none"> <li>ข้อเสนอจากงานสัมมนา:               <ul style="list-style-type: none"> <li>ปรับเงินเดือนภาคราชการเท่าเทียมเอกชน นำระบบประเมินผลงานมาใช้ กระจายอำนาจบริหาร ปฏิรูปการเมือง ปรับเปลี่ยนหน่วยงานราชการให้หลากหลายและเล็กลง</li> </ul> </li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                   |                                   |
| 2538 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                   | “การมีส่วนร่วม”                   |
|      | <ul style="list-style-type: none"> <li>ข้อเสนอจากงานสัมมนา:               <ul style="list-style-type: none"> <li>การมีส่วนร่วมไม่เพียงแต่ในการตัดสินใจและผลประโยชน์แต่ต้องมีส่วนร่วมในการกิจต่าง ๆ ของสังคมด้วย</li> <li>กฎหมายรัฐต้องมีข้อยกเว้นน้อย ไม่เปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ใช้วิจารณ์ญาณกว้างเกินไป</li> <li>สหกรณ์และองค์กรท้องถิ่นไม่ใช่องค์กรคนจน ความสำเร็จยากที่จะเกิดขึ้นได้ทั่วประเทศ เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำจากรัฐเป็นแกนสำคัญแม้แต่สหกรณ์ที่ประสบความสำเร็จ</li> <li>รัฐควรถอนตัวอย่างค่อยเป็นค่อยไปจากการแทรกแซงอย่างมากและให้สหกรณ์และองค์กรเหล่านี้จัดตั้งเป็นนิติบุคคล</li> </ul> </li> </ul>                                  |                   |                                   |
| 2536 | “ปัญหาท้าทายของสังคมไทย: ใครจะได้อะไร? อย่างไร?”                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                   |                                   |
|      | <ul style="list-style-type: none"> <li>ข้อเสนอจากงานสัมมนา:               <ul style="list-style-type: none"> <li>คุณภาพรัฐบาลส่งผลต่อคุณภาพเศรษฐกิจและคุณภาพชีวิต รัฐไม่ควรตอบสนองต่อกลุ่มผลประโยชน์เท่านั้น ภาคราชการจำเป็นต้องมีการปฏิรูป</li> </ul> </li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                   |                                   |

| ปี   | ทุน                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | คนงานและสวัสดิการ                                            | รัฐและกลไกของรัฐ |
|------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|------------------|
|      | - รัฐต้องพัฒนาอุตสาหกรรมและทักษะแรงงาน                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                              |                  |
| 2535 | “เศรษฐกิจไทย: เส้นทางสู่ความสมดุล?”                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                              |                  |
|      | <ul style="list-style-type: none"> <li>ข้อเสนอจากงานสัมมนา:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- ต้องลดความยากจน</li> <li>- ต้องกระจายรายได้ด้วยการยกระดับทักษะ ความรู้ ความสามารถของผู้ที่อยู่ในกำลังแรงงานที่มีการศึกษาต่ำ</li> <li>- สร้างตัวชี้วัดคุณค่าของสิ่งแวดล้อม</li> <li>- ระวังความขัดแย้งด้านแรงงาน</li> <li>- รักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ</li> <li>- เรียกร้องนักรการเมืองคุณภาพ</li> </ul> </li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                              |                  |
| 2534 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | “Educational Options for the Future of Thailand”             |                  |
|      | <ul style="list-style-type: none"> <li>ข้อเสนอจากงานสัมมนา:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- เพิ่มบทบาทผู้ใช้ลดบทบาทผู้ให้บริการ</li> <li>- ระบบการศึกษาต้องลดกฎระเบียบและอุปสรรคเพื่อตอบสนองความต้องการของผู้ปกครอง นักเรียน ชุมชนและ employers of graduates</li> <li>- ควรเพิ่มทางเลือก การศึกษาด้วยตนเองที่บ้านไม่ควรมีอุปสรรคที่ไม่จำเป็นและไม่เข้าท่า (unjustifiable) ควรอุดหนุนนักเรียนมากกว่าโรงเรียน</li> <li>- การลงทุนสาธารณะใหม่ ๆ และการแทรกแซงควรมุ่งเป้าชัดเจน สนับสนุนกิจกรรมและพัฒนาโครงการใหม่ ๆ ที่ตลาดไม่สนใจหรือระบบการศึกษาไม่สามารถให้ได้ เช่น การเรียนการสอนที่ส่งเสริมความคิด critical และทักษะการเรียนรู้</li> <li>- สร้างแรงจูงใจการฝึกอบรมด้านบริการและอุตสาหกรรมในภาคเอกชน</li> <li>- สนับสนุนระบบฝึกอบรมและข้อมูลข่าวสารสำหรับเกษตรกร</li> <li>- สนับสนุนโครงการหนึ่งทศวรรษที่จะยกระดับผลิตภาพ trainability และทักษะการเรียนรู้ของคนงาน</li> </ul> </li> </ul> |                                                              |                  |
| 2533 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | “Industrializing Thailand and Its Impact on the Environment” |                  |
|      | <ul style="list-style-type: none"> <li>ข้อเสนอจากงานสัมมนา:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- รักษาทรัพยากรธรรมชาติป่าไม้ ทำแผนที่และประกาศเขตป่าไม้ที่เหลือให้ชัดเจน</li> <li>- จัดการปัญหาพื้นที่ทับซ้อน</li> <li>- เพิ่มภาษีที่ดินโดยเฉพาะที่ดินที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์</li> </ul> </li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                              |                  |

| ปี   | ทุน                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | คนงานและสวัสดิการ                               | รัฐและกลไกของรัฐ                                   |
|------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------|----------------------------------------------------|
|      | <ul style="list-style-type: none"> <li>- ยกเลิกนโยบายให้เอกชนปลูกป่าเพื่อพาณิชย์ในเขตป่า</li> <li>- เพิ่มบทบาทและความรับผิดชอบของชุมชนท้องถิ่นในการจัดการป่า</li> <li>- เพิ่มผลิตภาพภาคเกษตรเพื่อลดความยากจนและกระจายรายได้</li> <li>- ยกกระดับการศึกษาของสมาชิกในครอบครัวเกษตรกร</li> <li>- ลงทุนสาธารณะในภาคเกษตรเป็นปัจจัยสำคัญในการเพิ่มผลิตภาพ</li> <li>- ปฏิรูปที่ดินและการศึกษา ควบคุมอัตราเพิ่มประชากรและขยายโอกาสการจ้างงานเพื่อลดแรงกดดันต่อการใช้ทรัพยากร</li> <li>- ผู้ใช้เป็นผู้จ่าย เช่น เก็บค่าใช้น้ำตามราคาจริงเพื่อประสิทธิภาพในการใช้งาน</li> <li>- แผนบูรณาการการจัดการมลภาวะโดยให้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจ</li> </ul> |                                                 |                                                    |
| 2532 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                 | “Thailand in the International Economic Community” |
|      | <ul style="list-style-type: none"> <li>● ข้อเสนอจากงานสัมมนา:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- เพิ่มค่าจ้างและเงินเดือนข้าราชการ</li> <li>- ลงทุนโครงสร้างพื้นฐาน</li> <li>- ใช้งบประมาณเพื่อการพัฒนาสังคม</li> <li>- เปิดกว้างการค้าการลงทุน</li> <li>- สนับสนุนการวิจัยในภาคการผลิตที่มีผลิตภาพต่ำกว่าก่อน</li> </ul> </li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                 |                                                    |
| 2531 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | “Income Distribution and Long-term Development” |                                                    |
|      | <ul style="list-style-type: none"> <li>● ข้อเสนอจากงานสัมมนา:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- นโยบายภาษีและราคาน้ำมันมีผลต่อการกระจายรายได้</li> <li>- ความยากจนลดลงเป็นผลมาจากราคาพืชที่เพิ่มขึ้น</li> <li>- ความยากจนลดลงแต่การกระจายรายได้ไม่ดีขึ้น</li> </ul> </li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                 |                                                    |
| 2530 | “Efficiency and Competitiveness of the Thai Economy”                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                 |                                                    |
|      | <ul style="list-style-type: none"> <li>● ข้อเสนอจากงานสัมมนา:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- ภาคอุตสาหกรรมเป็นรถยนต์ขับเคลื่อนเศรษฐกิจ</li> <li>- คนงานภาคเกษตรมากแต่รายได้ต่ำ มีความเหลื่อมล้ำระหว่างรายได้เกษตรกรกับภาคอื่น</li> <li>- กำหนดโครงสร้างประชากรและการจ้างงานให้สอดคล้องกับรูปแบบการเจริญเติบโตของอุตสาหกรรม</li> </ul> </li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                 |                                                    |

| ปี   | ทุน                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | คนงานและสวัสดิการ | รัฐและกลไกของรัฐ |
|------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|------------------|
| 2529 | “Resources Management”                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                   |                  |
|      | <ul style="list-style-type: none"> <li>● ข้อเสนอจากงานสัมมนา:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- ลดภาระหนี้รัฐ</li> <li>- เพิ่มการพัฒนาชนบท</li> <li>- พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในภูมิภาค</li> <li>- ส่งเสริมอุตสาหกรรมที่เน้นการใช้แรงงานและอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อม</li> <li>- ส่งเสริมการส่งออกให้กว้างขวางกว่าในปัจจุบัน เช่น ยกเว้นภาษีธุรกิจแก่ผู้ส่งออก</li> <li>- ปรับโครงสร้างนโยบายปกป้องสินค้า</li> </ul> </li> </ul>                                                                                       |                   |                  |
| 2528 | “ก้าวต่อไปของการพัฒนา”                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                   |                  |
|      | <ul style="list-style-type: none"> <li>● ข้อเสนอจากงานสัมมนา:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- นโยบายจัดการภาคเกษตรแบบบูรณาการ</li> <li>- ส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมและปรับโครงสร้างอุตสาหกรรม สร้างความสามารถทางเทคโนโลยีและการตลาด</li> <li>- ขจัดอุปสรรคของการส่งออก</li> <li>- ควบคุมภาระภาษีเงินได้นิติบุคคล ลดภาระในการดำเนินงาน ลดแรงดันที่เป็นอุปสรรคต่อกลไกการทำงานของตลาดเงินและตลาดทุน</li> <li>- ลดการขาดดุลงบประมาณ รัฐใช้จ่ายให้มีประสิทธิภาพ แทรกแซงปริมาณเงินในระดับที่เหมาะสม</li> </ul> </li> </ul> |                   |                  |
| 2527 | “Development Research and National Development”                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                   |                  |
|      | <ul style="list-style-type: none"> <li>● ข้อเสนอจากงานสัมมนา: (ไม่มีข้อมูล)</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                   |                  |

ที่มา: เอกสารประกอบงานสัมมนาวิชาการประจำปีของทีดีอาร์ไอ

หมายเหตุ:

1. ข้อเสนอจากงานสัมมนาสรุปมาจากการนำเสนอของนักวิชาการจากทีดีอาร์ไอหรือการนำเสนอที่มีนักวิชาการจากทีดีอาร์ไอร่วมเท่านั้น
2. งานวิจัยดูจากรายชื่อที่ปรากฏในรายงานวิจัยของทีดีอาร์ไอในหนังสือ 20 ปี ทีดีอาร์ไอและจากเว็บไซต์



ตารางที่ 5 ตำแหน่งทางการเมืองและทางธุรกิจของคณะกรรมการสถาบันและคณะกรรมการบริหารสถาบัน

|       | คณะกรรมการสถาบัน         |                                                                                          |       | คณะกรรมการบริหารสถาบัน   |                                                                                            |                                                                                                                                                                    |
|-------|--------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|-------|--------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ลำดับ | ชุดปัจจุบัน ณ 2557       |                                                                                          | ลำดับ | ชุดปัจจุบัน ณ 2557       |                                                                                            |                                                                                                                                                                    |
|       | ชื่อ-นามสกุล             | ตำแหน่งในภาคเอกชน (โดยสังเขป)                                                            |       | ชื่อ-นามสกุล             | ตำแหน่งในภาคเอกชน (โดยสังเขป)                                                              |                                                                                                                                                                    |
| 1     | คุณโฆสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์ | ประธานสถาบัน                                                                             | 1     | คุณโฆสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์ | ประธานคณะกรรมการบริหารสถาบัน                                                               | รองนายกรัฐมนตรี<br>รัฐมนตรีว่าการกระทรวง<br>อุตสาหกรรม<br>สมาชิกวุฒิสภา<br>รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตร และ<br>สหกรณ์<br>รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตร<br>และสหกรณ์ |
| 2     | คุณกอบกาญจน์ วัฒนวรางกูร | ประธานกรรมการบริหาร<br>บริษัท โตชิบา ไทยแลนด์ จำกัด และ<br>บริษัทอื่น ๆ ประมาณ 20 บริษัท | 2     | คุณกอบกาญจน์ วัฒนวรางกูร | ประธานกรรมการบริหาร<br>บริษัท โตชิบา ไทยแลนด์ จำกัด<br>และบริษัทอื่น ๆ ประมาณ 20<br>บริษัท | รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการ<br>ท่องเที่ยวและกีฬา                                                                                                                      |

|       | คณะกรรมการสภาสถาบัน              |                                                                               |       | คณะกรรมการบริหารสถาบัน |                                                                               |                                                                       |
|-------|----------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|-------|------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------|
| ลำดับ | ชุดปัจจุบัน ณ 2557               |                                                                               | ลำดับ | ชุดปัจจุบัน ณ 2557     |                                                                               |                                                                       |
|       | ชื่อ-นามสกุล                     | ตำแหน่งในภาคเอกชน (โดยสังเขป)                                                 |       | ชื่อ-นามสกุล           | ตำแหน่งในภาคเอกชน (โดยสังเขป)                                                 |                                                                       |
| 3     | ดร. กอบศักดิ์ ภูตระกูล           | ผู้ช่วยผู้จัดการใหญ่ กิจการธนาคาร<br>ต่างประเทศธนาคารกรุงเทพ จำกัด<br>(มหาชน) | 3     | ดร. กอบศักดิ์ ภูตระกูล | ผู้ช่วยผู้จัดการใหญ่ กิจการธนาคาร<br>ต่างประเทศธนาคารกรุงเทพ จำกัด<br>(มหาชน) | ผู้ช่วยรัฐมนตรีว่าการสำนัก<br>นายกรัฐมนตรี<br>สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ |
| 4     | Mr. Teisuke<br>Kitayama          | Chairman of the Board<br>Sumitomo Mitsui Banking<br>Corporation               |       |                        |                                                                               |                                                                       |
| 5     | ม.ร.ว. จัตุมงคล โสณกุล           | ประธานกรรมการ<br>บริษัท เอ็ม.ที.อาร์.แอสเส็ท แมนเนเจอร์<br>จำกัด              |       |                        |                                                                               | สมาชิกวุฒิสภา                                                         |
| 6     | ดร. จิรายุ อิศรางกูร ณ<br>อยุธยา | ผู้อำนวยการ<br>สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์                            |       |                        |                                                                               | รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี                                        |

|       | คณะกรรมการสภาสถาบัน    |                                                                 |       | คณะกรรมการบริหารสถาบัน |                                                               |                                                                                                                       |
|-------|------------------------|-----------------------------------------------------------------|-------|------------------------|---------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ลำดับ | ชุดปัจจุบัน ณ 2557     |                                                                 | ลำดับ | ชุดปัจจุบัน ณ 2557     |                                                               |                                                                                                                       |
|       | ชื่อ-นามสกุล           | ตำแหน่งในภาคเอกชน (โดยสังเขป)                                   |       | ชื่อ-นามสกุล           | ตำแหน่งในภาคเอกชน (โดยสังเขป)                                 |                                                                                                                       |
| 7     | ดร. ณรงค์ชัย อัครเศรณี | ประธานกรรมการกลุ่มบริษัทเศรณี                                   | 4     | ดร. ณรงค์ชัย อัครเศรณี | ประธานกรรมการกลุ่มบริษัทเศรณี                                 | สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ<br>สมาชิกวุฒิสภา<br>รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์<br>ที่ปรึกษาคณะรักษาความสงบ<br>แห่งชาติ |
| 8     | ดร. ธวัชชัย ยงกิตติกุล | เลขาธิการสมาคมธนาคารไทย                                         | 5     | ดร. ธวัชชัย ยงกิตติกุล | เลขาธิการสมาคมธนาคารไทย                                       | สมาชิกวุฒิสภา                                                                                                         |
| 9     | ดร. บัณฑิต นิจถาวร     | กรรมการผู้อำนวยการ<br>สมาคมส่งเสริมสถาบันกรรมการบริษัท<br>ไทย   | 6     | ดร. บัณฑิต นิจถาวร     | กรรมการผู้อำนวยการ<br>สมาคมส่งเสริมสถาบันกรรมการ<br>บริษัทไทย |                                                                                                                       |
| 10    | คุณบรรยง พงษ์พานิช     | ประธานกรรมการบริษัทหลักทรัพย์ภัทร<br>จำกัด (มหาชน)              | 7     | คุณบรรยง พงษ์พานิช     | ประธานกรรมการบริษัทหลักทรัพย์<br>ภัทร จำกัด (มหาชน)           | สมาชิกคณะกรรมการนโยบายและ<br>กำกับดูแลรัฐวิสาหกิจ                                                                     |
| 11    | คุณอิสระ ว่องกุศลกิจ   | อดีตประธาน<br>กลุ่มน้ำตาลมิตรผล<br>อดีตประธานกรรมการหอการค้าไทย |       |                        |                                                               | สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ                                                                                          |

|       | คณะกรรมการสภาสถาบัน            |                                                                             |       | คณะกรรมการบริหารสถาบัน |                                                                                       |
|-------|--------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|-------|------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|
| ลำดับ | ชุดปัจจุบัน ณ 2557             |                                                                             | ลำดับ | ชุดปัจจุบัน ณ 2557     |                                                                                       |
|       | ชื่อ-นามสกุล                   | ตำแหน่งในภาคเอกชน (โดยสังเขป)                                               |       | ชื่อ-นามสกุล           | ตำแหน่งในภาคเอกชน (โดยสังเขป)                                                         |
| 12    | คุณสมภพ อมาตยกุล               | ประธานกรรมการ<br>บริษัท พี.บี. บิสซิเนสแมนเนจเม้นต์ จำกัด                   |       |                        |                                                                                       |
| 13    | ดร. ปิยสวัสดิ์ อัมระ<br>นันทน์ | ประธานมูลนิธิ<br>มูลนิธิพลังงานเพื่อสิ่งแวดล้อม (มพส.)                      |       |                        | รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน                                                          |
| 14    | คุณมีชัย วีระไวทยะ             | นายกสมาคม<br>สมาคมพัฒนาประชากรและชุมชน                                      |       |                        | สมาชิกวุฒิสภากรุงเทพมหานคร<br>สมาชิกวุฒิสภา<br>รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี         |
| 15    | ศ. ดร. ยงยุทธ ยุทธวงศ์         | ที่ปรึกษาอาวุโสผู้อำนวยการสำนัก<br>พัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี<br>แห่งชาติ | 8     | ศ. ดร. ยงยุทธ ยุทธวงศ์ | ที่ปรึกษาอาวุโสผู้อำนวยการสำนัก<br>พัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี<br>แห่งชาติ           |
| 16    | ดร. วีรพงษ์ รามางกูร           | ประธานกรรมการบริหาร<br>บริษัท แอ็ดวานซ์ อะโกร จำกัด<br>(มหาชน)              | 9     | ดร. วีรพงษ์ รามางกูร   | ประธานกรรมการบริหาร<br>บริษัท แอ็ดวานซ์ อะโกร จำกัด<br>(มหาชน)                        |
|       |                                |                                                                             |       |                        | สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ<br>สมาชิกวุฒิสภา<br>รัฐมนตรีช่วยว่าการ<br>กระทรวงการคลัง |

|       | คณะกรรมการสภาสถาบัน          |                                                                                                                                                                                                                                                                                    |       | คณะกรรมการบริหารสถาบัน       |                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                 |
|-------|------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|
| ลำดับ | ชุดปัจจุบัน ณ 2557           |                                                                                                                                                                                                                                                                                    | ลำดับ | ชุดปัจจุบัน ณ 2557           |                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                 |
|       | ชื่อ-นามสกุล                 | ตำแหน่งในภาคเอกชน (โดยสังเขป)                                                                                                                                                                                                                                                      |       | ชื่อ-นามสกุล                 | ตำแหน่งในภาคเอกชน (โดยสังเขป)                                                                                                                                                                                                                                                      |                 |
| 17    | คุณอภิลาศ โอสถานนท์          | ประธาน<br>มูลนิธิวิเทศพัฒนา                                                                                                                                                                                                                                                        | 10    | คุณอภิลาศ โอสถานนท์          | ประธาน<br>มูลนิธิวิเทศพัฒนา                                                                                                                                                                                                                                                        |                 |
| 18    | ดร. สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ | ประธานสถาบัน<br>รักษาการผู้อำนวยการ ฝ่ายวิจัยการ<br>พัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี                                                                                                                                                                                                   | 11    | ดร. สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ | ประธานสถาบัน<br>รักษาการผู้อำนวยการ ฝ่ายวิจัยการ<br>พัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี                                                                                                                                                                                                   |                 |
| 19    | ดร. เสนาะ อุณากรุล           | ประธาน<br>มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนา<br>ประเทศไทย<br>กรรมการสำนักงานทรัพย์สินส่วน<br>พระมหากษัตริย์<br>ประธานกรรมการบริษัทสยามไบโอไซ<br>เอนซ์ จำกัด (บริษัทในเครือของ<br>สำนักงานทรัพย์สินส่วน<br>พระมหากษัตริย์)<br>ประธานกรรมการมูลนิธิโตโยต้า<br>กรรมการบริษัทโตล ไทยแลนด์ | 12    | ดร. เสนาะ อุณากรุล           | ประธาน<br>มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนา<br>ประเทศไทย<br>กรรมการสำนักงานทรัพย์สินส่วน<br>พระมหากษัตริย์<br>ประธานกรรมการบริษัทสยามไบโอ<br>ไซเอนซ์ จำกัด (บริษัทในเครือของ<br>สำนักงานทรัพย์สินส่วน<br>พระมหากษัตริย์)<br>ประธานกรรมการมูลนิธิโตโยต้า<br>กรรมการบริษัทโตล ไทยแลนด์ | รองนายกรัฐมนตรี |

|       | คณะกรรมการสภาสถาบัน         |                                                                         |       | คณะกรรมการบริหารสถาบัน      |                                                                         |                                                                                        |
|-------|-----------------------------|-------------------------------------------------------------------------|-------|-----------------------------|-------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|
| ลำดับ | ชุดปัจจุบัน ณ 2557          |                                                                         | ลำดับ | ชุดปัจจุบัน ณ 2557          |                                                                         |                                                                                        |
|       | ชื่อ-นามสกุล                | ตำแหน่งในภาคเอกชน (โดยสังเขป)                                           |       | ชื่อ-นามสกุล                | ตำแหน่งในภาคเอกชน (โดยสังเขป)                                           |                                                                                        |
|       |                             | กรรมการบริษัทปูนซิเมนต์ไทย จำกัด                                        |       |                             | กรรมการบริษัทปูนซิเมนต์ไทย จำกัด                                        |                                                                                        |
| 20    | ดร. อัมมาร สยามวาลา         | นักวิชาการเกียรติคุณ<br>สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย               | 13    | ดร. อัมมาร์ สยามวาลา        | นักวิชาการเกียรติคุณ<br>สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย               | สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ                                                           |
| 21    | ดร. อาณัติ อาภาภิรม         | กรรมการบริษัท ระบบขนส่งมวลชน<br>กรุงเทพ จำกัด (มหาชน)                   | 14    | ดร. อาณัติ อาภาภิรม         | กรรมการบริษัท ระบบขนส่งมวลชน<br>กรุงเทพ จำกัด (มหาชน)                   | รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและ<br>สหกรณ์<br>รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตร<br>และสหกรณ์ |
| 22    | ดร.เกษรา ธีญลักษณ์<br>ภาคย์ | ผู้ช่วยศาสตราจารย์,<br>พาณิชยศาสตร์และการบัญชี<br>จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย | 15    | ดร.เกษรา ธีญลักษณ์<br>ภาคย์ | ผู้ช่วยศาสตราจารย์,<br>พาณิชยศาสตร์และการบัญชี<br>จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย |                                                                                        |



|       | คณะกรรมการสภาสถาบัน  |                                                                                       |       | คณะกรรมการบริหารสถาบัน |                                                                                       |                              |
|-------|----------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|-------|------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|
| ลำดับ | ชุดปัจจุบัน ณ 2557   |                                                                                       | ลำดับ | ชุดปัจจุบัน ณ 2557     |                                                                                       |                              |
|       | ชื่อ-นามสกุล         | ตำแหน่งในภาคเอกชน (โดยสังเขป)                                                         |       | ชื่อ-นามสกุล           | ตำแหน่งในภาคเอกชน (โดยสังเขป)                                                         |                              |
| 23    | ดร.จรี วิจิตรวาทการ  | ประธานศูนย์สาธารณสุขประโยชน์และ<br>ประชาสังคมสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหาร<br>ศาสตร์ (นิด้า) | 16    | ดร.จรี วิจิตรวาทการ    | ประธานศูนย์สาธารณสุขประโยชน์และ<br>ประชาสังคมสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหาร<br>ศาสตร์ (นิด้า) | สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ |
| 24    | ดร. ปราณี ทินกร      | ศาสตราจารย์, คณะเศรษฐศาสตร์<br>มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์                                  | 17    | ดร. ปราณี ทินกร        | ศาสตราจารย์, คณะเศรษฐศาสตร์<br>มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์                                  |                              |
| 25    | ดร. ผาสุก พงษ์ไพจิตร | ศาสตราจารย์, คณะเศรษฐศาสตร์<br>จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย                                  |       |                        |                                                                                       |                              |

ที่มา: เว็บไซต์ทีดีอาร์ไอ (<http://tdri.or.th/about/organization/>) และเว็บไซต์ศูนย์ข้อมูลนักรการเมือง (<http://www.thaiswatch.com/>)

## ประวัติผู้เขียน

|                |                                                                                                                                              |
|----------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ชื่อ           | เอกสิทธิ์ หนูนุกัต์                                                                                                                          |
| วันเดือนปีเกิด | กันยายน 2516                                                                                                                                 |
| วุฒิการศึกษา   | ปีการศึกษา 2546 ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต<br>มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์<br>ปีการศึกษา 2539 ปริญญาบริหารธุรกิจบัณฑิต<br>มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล |

