

หัวข้อที่ ๒๔

การพัฒนาสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์

อาจารย์นิธิ เอียวศรีวงศ์
ภาควิชาประวัติศาสตร์
คณะมนุษยศาสตร์ มช.

๑) ในปลายสมัยรัฐบาลจอมพล.พิบูลสงครามซึ่งขึ้นมามีอำนาจระหว่างพ.ศ. ๒๔๙๑-๒๕๐๐ กองกำลังที่สนับสนุนจอมพล.คือกองกำลังตำรวจของพลตำรวจเอกเผ่า ศรียานนท์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยและอธิบดีกรมตำรวจ กับกองกำลังกองทัพบกซึ่งมีจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์เป็นผู้บัญชาการทหารบก แทรกรัวชิงดีชิงเด่นกันอย่างหนัก บรรยากาศทางการเมืองในขณะนั้นอยู่ในลักษณะที่คาดได้ว่าอาจถึงกับปะทะกันได้ทุกเมื่อ

ภาวะที่ตึงเครียดและไม่สามารถวางใจต่อการสนับสนุนได้แน่นอนเช่นนี้ ทำให้จอมพล.พิบูลสงครามหันมาสนับสนุนกระบวนการประชาธิปไตยมากขึ้น เช่นให้เสรีภาพแก่นักหนังสือพิมพ์ และการปลุกเร้าทางการเมืองแก่ประชาชน (politicization)

นักการเมืองสายที่สัมพันธ์กับเจ้าและชนชั้นสูงในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ซึ่งเป็นศัตรูทางการเมืองของจอมพล.อยู่แล้ว ก็โหมโจมตีรัฐบาลมากขึ้น ทำลายความชอบธรรมทางการเมืองของรัฐบาลจอมพล.พิบูลสงครามอย่างหนักหน่วงขึ้น

๒) ในขณะเดียวกัน รัฐบาลก็ต้องเผชิญแรงกดดันจากภายนอก กล่าวคือฝ่ายตะวันตกซึ่งในขณะนั้นเริ่มระแวงจอมพล.พิบูลสงคราม เพราะจอมพล.แอบติดต่อกับจีนแผ่นดินใหญ่อย่างไม่เป็นทางการ เพื่อหาช่องทางที่จะเปิดความสัมพันธ์ทางการทูตต่อกันภาวะสงครามเย็นที่รุนแรงขึ้น ทำให้มหาอำนาจตะวันตกไม่อาจยินยอมให้ไทยพลิกผันนโยบายต่างประเทศมาสังกัดกลุ่มเป็นกลางได้ง่ายๆ เช่นนั้น

นอกจากนี้มหาอำนาจตะวันตก ยังต้องการให้ไทยเปิดประเทศสำหรับการลงทุนโดยภาคเอกชน ทั้งเอกชนภายในและภายนอก เพื่อให้ไทยเป็นแหล่งระบายทุนของโลกไปด้วย ดังจะเห็นได้จากรายงานของธนาคารโลกซึ่งเป็นข้อเสนอแนะแก่ประเทศไทย ก็เน้นการเปิดประเทศเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจ

นโยบายเศรษฐกิจของจอมพล.พิบูลสงครามคือนโยบายเศรษฐกิจแบบชาตินิยม หรือทุนนิยมโดยรัฐ กล่าวคือวิสาหกิจขนาดใหญ่สงวนไว้สำหรับการลงทุนโดยรัฐจอมพล.จึงจัดขึ้นและดำเนินงานแรงกดดันนั้น

เหตุทั้งสองอย่างนี้ทำให้มหาอำนาจตะวันตกโดยเฉพาะสหรัฐ พอใจที่จะเห็นการโค่นล้มรัฐบาลจอมพลป.ลงเสีย

๓) จอมพลสฤษดิ์ได้ทำรัฐประหารในครั้งแรกของปีพ.ศ.๒๕๐๐ และประสบความสำเร็จในการโค่นล้มรัฐบาลจอมพลป.อีกทั้งขับไล่คู่แข่งทางการเมืองคือพลตำรวจเอกเผ่า ศรียานนท์ออกนอกประเทศ เข้าควบคุมกองกำลังของชาติทั้งหมดไว้ในอำนาจได้เด็ดขาด ในขณะที่เดียวกันก็ได้รับการสนับสนุนจากประชาชนในเมืองซึ่งมีนักการเมืองสายที่สัมพันธ์กับเจ้าและชนชั้นนำเดิมให้การสนับสนุนอย่างเต็มที่

กองทัพปกกลายเป็นกำลังที่หนุนหลังรัฐบาลชุดต่าง ๆ ซึ่งสฤษดิ์ตั้งขึ้นมาให้บริหารประเทศโดยยังรักษาสถาบันทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยเอาไว้อย่างที่จอมพลป.พิบูลสงครามเคยทำมาร่วม ๑๐ ปี

๔) อย่างไรก็ตาม โดยการสนับสนุนของสหรัฐและความนิยมระบอบเผด็จการของจอมพลสฤษดิ์เอง ในพ.ศ.๒๕๐๑ จอมพลสฤษดิ์ก็ได้นำการรัฐประหารโค่นล้มรัฐบาลที่ตนเองตั้งขึ้นไว้ แล้วขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเสียเอง เลิกใช้รัฐธรรมนูญและล้มสภาผู้แทนราษฎร แต่งตั้งสภานิติบัญญัติขึ้นทำหน้าที่เป็นผู้กรันการกฎหมายและร่างรัฐธรรมนูญที่อ้างว่าเหมาะสมกับประเทศไทย

(สภาแห่งนี้ใช้เวลาประมาณ ๑๐ ปีเพื่อร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าว และที่ร่างสำเร็จได้ในที่สุดก็เนื่องจากแรงกดดันทางการเมืองที่ประชาชนเริ่มเอือมระอาต่อเผด็จการผูกขาดเต็มทนแล้วเท่านั้น)

สฤษดิ์ รัชต์จึงนำประเทศเข้าสู่ระบอบเผด็จการของกองทัพเต็มรูปแบบเป็นครั้งแรก กล่าวคือไม่ต้องแม้แต่จะรักษาสถาบันประชาธิปไตยไว้เป็นฉากหน้าอีกต่อไป

ตัวจอมพลสฤษดิ์เองได้ถึงแก่นิจกรรมในพ.ศ.๒๕๐๕ แต่ผู้นำกองทัพก็สามารถผูกขาดอำนาจทางการเมืองไว้ได้สืบมาจนถึงพ.ศ.๒๕๑๖ สืบสานนโยบายของสฤษดิ์ได้ตลอดมา เพียงแต่ว่าบุคคลที่ได้รับผลประโยชน์จากนโยบายเช่นนั้นอาจเปลี่ยนหน้าไปบ้าง เช่นบริษัทรับเหมาก่อสร้างของสฤษดิ์ รัชต์ที่เคยผูกขาดการก่อสร้างของราชการแต่ผู้เดียวอาจต้องล้มเลิกกิจการไป เพราะไม่มีอำนาจทางการเมืองไว้อุดหนุนการผูกขาดอีก แต่ก็มีบริษัทรับเหมารุ่นอื่นซึ่งสัมพันธ์กับผู้ที่มีอำนาจคนใหม่เข้ามาผูกขาดแทนเป็นต้น

๕) ระบอบเผด็จการทหารเต็มรูปแบบจะสร้างความชอบธรรมทางการเมืองอย่างไร? ในเมื่อนับตั้งแต่พ.ศ.๒๔๗๕ เป็นต้นมา ประเทศไทยไม่เคยเผชิญกับระบอบเผด็จการอย่างออกหน้าออกตาเช่นนี้มาเลย

การพัฒนา หรือนโยบายพัฒนา จึงเป็นการสร้างความชอบธรรมให้แก่ระบบเบ็ดเสร็จ การทหาร อันเป็นนโยบายที่สอดคล้องกับความต้องการของมหาอำนาจตะวันตกซึ่งเบ็ดเสร็จ การทหารไทยต้องพึ่งพา ในขณะที่เดียวกันก็ทำลายฐานทางเศรษฐกิจของศัตรูทางการเมืองซึ่งอยู่ที่ รัฐวิสาหกิจลงด้วย นอกจากนี้ยังทำให้ประชาชนทั่วไปยอมรับอำนาจเบ็ดเสร็จการ เพราะนี่กว่าเป็น เงื่อนไขที่จำเป็นสำหรับการทำให้เศรษฐกิจไทยเติบโตอย่างรวดเร็ว

นโยบายพัฒนาที่สฤษดิ์นำเข้ามาในนี้ จะดำรงอยู่ในสังคมไทยสืบเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน กลายเป็นนโยบายเศรษฐกิจหลักที่นักการเมืองที่มาจากทหารเลือกตั้งยอมรับ แม้ว่าจะมีการ ปรับปรุงนโยบายนี้อีกหลายครั้งในสมัยหลังๆ ดังจะเห็นการปรับเปลี่ยนได้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติฉบับต่างๆ ตั้งแต่ฉบับที่ ๑ จนถึงฉบับที่ ๗ ในปัจจุบัน แต่พื้นฐานและ สมมติฐานเบื้องต้นของนโยบายพัฒนายังคงเดิมไม่เปลี่ยนแปลง

ด้วยเหตุดังนั้นจึงสมควรวิเคราะห์ นโยบายพัฒนาของสฤษดิ์ ทัศนะต่ออย่างละเอียดในที่นี้

๖) จุดมุ่งหมายหลักของนโยบายพัฒนาคือการทำให้เกิด "ความจำเริญทางเศรษฐกิจ" หรือความเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว ความจำเริญหรือความเติบโตนี้วัดกันได้ด้วยตัวเลข ผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (หมายถึงมูลค่าของสินค้าและบริการที่เกิดขึ้นในชาติในรอบหนึ่ง ปี) หากตัวเลขนี้ขยายขึ้นในแต่ละปีอย่างรวดเร็ว เช่นปีละเกิน ๑๐ เปอร์เซ็นต์ขึ้นไป ก็นับว่าการ พัฒนาประสบความสำเร็จ

จะเห็นได้ว่า นโยบายพัฒนาเช่นนี้ไม่ได้ถือเอาคนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา กล่าวคือ ไม่ได้มุ่งจะเพิ่มขีดความสามารถของคนในการสร้างรายได้แก่ตนเอง หรือเพิ่มคุณภาพชีวิตของ ตนเอง แต่มุ่งไปที่เศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ ฉะนั้นจึงไม่ให้ความสนใจว่า เศรษฐกิจของ ประเทศที่เติบโตอย่างรวดเร็ว นั้น มีผลกระจายไปถึงคนกลุ่มต่างๆ อย่างทั่วถึงหรือไม่เพียงใด

แนวคิดพื้นฐานของนโยบายพัฒนาเช่นนี้ เป็นแนวคิดของสำนักคิดเศรษฐศาสตร์เพื่อการ พัฒนา ซึ่งก่อตัวในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง มีสมมติฐานว่าในการพัฒนาเศรษฐกิจหนึ่ง ๆ นั้น ต้องเร่งสร้างรายได้ของคนกลุ่มที่สามารถจะฉกฉวยประโยชน์จากการพัฒนาได้ก่อน โดย เพิ่มขีดความสามารถของเขาเช่นการสร้างถนนหนทาง, ระบบการเงิน, การศึกษา ฯลฯ เมื่อคน กลุ่มนี้มีรายได้สูงขึ้น ก็จะเป็นพลังผลักดันเศรษฐกิจส่วนรวมโดยอัตโนมัติ เช่นขยายการ ประกอบการของตนทำให้เกิดการจ้างงานมากขึ้น จึงเท่ากับกระจายผลการพัฒนาไปถึงคนส่วน ใหญ่เองโดยอัตโนมัติ

จะเห็นได้ว่านโยบายพัฒนาเช่นนี้เป็นนโยบายที่เจตนาจะมาแต่แรกแล้วที่จะลำเอียงเข้าข้าง คนบางกลุ่ม ซึ่งถูกเลือกสรรให้เป็นผู้รับผลการพัฒนาก่อน ปัญหาที่ไม่มีมีการกระจายรายได้ จึง

ไม่ได้อยู่ที่ว่านโยบายพัฒนาจะทำหรือไม่ทำอะไร แต่อยู่ที่ตัวพื้นฐานนโยบายพัฒนาเองที่เจตนาจะละเลยมิติการกระจายรายได้ เพราะเชื่อว่าจะเกิดขึ้นเองโดยอัตโนมัติ การปรับเปลี่ยนแผนพัฒนาในระยะหลังที่ผนวกเอาการกระจายรายได้เข้าไปในแผนด้วย จึงไม่เคยบังเกิดผลได้จริง เพราะเป็นการปรับเปลี่ยนไปตามแรงกดดันทางการเมือง ไม่ใช่การปรับเปลี่ยนที่แนวคิดพื้นฐานของ นโยบายพัฒนา ซึ่งยังยึดหลักการที่ว่าความเร่งความจำเป็นทางเศรษฐกิจเป็นเป้าหมายหลัก ด้านอื่นๆ เป็นเป้าหมายรอง ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการกระจายรายได้, หรือเรื่องของสิ่งแวดล้อม

๗) ในทางปฏิบัติ นโยบายพัฒนาของสหรัฐฯ ๓ วรรษัตร์หมายถึงแผนการณที่รัฐบาลต้องทำหรือส่งเสริมให้เกิดขึ้นดังต่อไปนี้

๑) **การขยายการประกอบการในเชิงพาณิชย์ (commercialization)** เมื่อเริ่มแผนพัฒนา ประชาชนไทยเกือบ ๙๐% ยังอยู่ในภาคเกษตรกรรม แม้ว่าผลผลิตด้านเกษตรกรรมของไทยได้ส่งออกสู่ตลาดมาหลายศตวรรษแล้ว แต่ส่วนใหญ่ของการประกอบการทางเกษตรกรรมยังมีเป้าหมายหลักที่การเลี้ยงตนเอง เกษตรกรอาจใช้แรงงาน, ที่ดิน และทุนบางส่วนของตนในการผลิตสินค้าเพื่อป้อนตลาดอยู่ด้วย แต่การผลิตหลักจะอยู่ที่การผลิตเพื่อให้มีเครื่องอุปโภคบริโภคพอกินพอใช้ในครอบครัวเป็นหลัก

เมื่อเริ่มแผนพัฒนา ประเทศไม่มีทุนสำหรับการเริ่มต้น จะสะสมทุนได้ก็แต่โดยการดึงเอามาจากภาคเกษตรกรรมเท่านั้น จึงมีการส่งเสริมทั้งทางตรงและทางอ้อมให้เกษตรกรเพิ่มสัดส่วนของการผลิตเพื่อป้อนตลาดให้เพิ่มขึ้น เช่น การส่งเสริมให้บุกเบิกที่ดินเพื่อทำพืชไร่ที่มีความต้องการในตลาดโลกเช่นปอ, ข้าวโพด, มันสำปะหลัง ฯลฯ เป็นต้น หรือการเปลี่ยนพันธุ์ข้าวที่ชาวนาเพาะปลูกให้เป็นข้าวประเภทที่สามารถขายได้ดีในตลาดโลก

อย่างไรก็ตาม เงินที่รวบรวมได้จาก"ส่วนเกิน"หรือกำไรที่เกิดในภาคการเกษตรนี้ ไม่ได้ใช้ในลักษณะที่จะเวียนกลับไปเร่งความก้าวหน้าในการผลิตด้านเกษตรกรรม แต่เอามาใช้เป็นทุนในการสร้างโครงสร้างพื้นฐานให้แก่การเริ่มกิจการอุตสาหกรรมโดยเอกชน ในขณะที่เดียวกันก็ให้ความคุ้มครองแก่ผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมโดยคนอื่น ๆ ต้องเป็นฝ่ายเสียประโยชน์ เช่นการปิดตลาดหรือตั้งกำแพงภาษีสินค้าจากต่างประเทศไว้สูง เพื่อไม่ให้อุตสาหกรรมที่เพิ่งเริ่มต้นของไทยประสบการแข่งขัน ผลก็คือคนไทยส่วนใหญ่ต้องใช้สินค้าในราคาที่ไม่ยุติธรรม กล่าวคือมีคุณภาพไม่สมกับราคาที่เสียไป

ในขณะที่ภาคเกษตรกรรมซึ่งเป็นผู้เสีย"ส่วนเกิน"ของตนไปไม่ได้รับการพัฒนา จะเห็นได้ว่าการเพิ่มปริมาณของผลิตผลการเกษตรของไทยนั้น ไม่ได้มาจากการเพิ่มผลิตภาพ แต่เป็นการเพิ่ม

เนื้อที่เพาะปลูก เช่นเคยผลิตข้าวได้ก็ยังคงได้เท่าเดิม หรืออาจจะลดลงในบางกรณีด้วย แต่จำนวนข้าวที่ผลิตได้ทั่วประเทศเพิ่มขึ้น โดยมาจากการเปิดที่ป่าเป็นนาอย่างขนานใหญ่ใน แผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ ๑-๓

๘) ๒) การเปลี่ยนไปสู่อุตสาหกรรม (industrialization) พร้อมกันไปนั้น รัฐบาลก็ ส่งเสริมการอุตสาหกรรมและบริการ โดยการให้สิทธิประโยชน์ด้านต่าง ๆ แก่ผู้ลงทุน ทั้งโดยตรง และโดยอ้อม รัฐได้แต่งตั้งคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเพื่อพิจารณาให้สิทธิประโยชน์แก่ผู้ ลงทุนในกิจการที่รัฐต้องการผลักดันให้เกิดขึ้น สิทธิประโยชน์เหล่านี้มีตั้งแต่การลดหรืองดภาษี นำเข้าเครื่องจักร, การประกันว่าจะไม่มีคู่แข่งในระยะปี, ความสะดวกในการหาเงินกู้, หรือการ รับรองว่าจะช่วยให้วัตถุดิบที่จำเป็นจะมีราคาถูกลง เช่น ห้ามส่งออกเมล็ดลู่หุงเพื่อประกันให้ โรงงานน้ำมันลู่หุงมีวัตถุดิบในราคาถูกลงอย่างแน่นอน

จะเห็นได้ว่าสิทธิประโยชน์เหล่านี้ ไม่ใช่เป็นสิ่งที่ลอยอยู่ในอากาศ แล้วรัฐไปหยิบขอยมา ยื่นให้แก่ผู้ลงทุน แต่ที่จริงแล้วเป็นโอกาสทางเศรษฐกิจของคนกลุ่มอื่น ๆ ซึ่งรัฐไปริบเอามาแจก ให้แก่ผู้ลงทุนทางด้านอุตสาหกรรมต่างหาก เช่นเกษตรกรที่ปลูกลู่หุงหมดโอกาสที่จะขายเมล็ด ลู่หุงตามราคาในตลาดโลก แต่ต้องขายในราคาที่โรงงานน้ำมันลู่หุงกำหนดขึ้นเอง

ภายใต้อำนาจเผด็จการที่ไม่มีการตรวจสอบ ทำให้หลีกเลี่ยงได้ยากที่การให้สิทธิประโยชน์ จะไม่เป็นไปอย่างฉ้อฉล หรืออย่างเล่นพรรคเล่นพวก นโยบายพัฒนาแบบนี้จึงยังคงรักษาอำนาจ วินิจฉัยไว้ในมือราชการอย่างสูง และบังคับให้นักธุรกิจ-อุตสาหกรรม อย่างน้อยในระยะแรกๆ ต้อง พึ่งพาอำนาจบารมีของผู้นำทางการเมืองและระบบราชการอยู่ต่อไป

๙) ๓) การสร้างโครงสร้างพื้นฐาน ที่เรียกว่าโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจหมายถึง เครื่องมือและเครื่องอำนวยความสะดวก ซึ่งจะช่วยให้การผลิตและการระบายสินค้า-บริการ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โครงสร้างพื้นฐานอาจเป็นวัตถุธรรมหรือสิ่งที่จะต้องได้เช่นถนน หนทาง,ท่าเรือ,แหล่งพลังงาน,การสื่อสารคมนาคม,ฯลฯ หรืออาจเป็นสิ่งที่จับต้องไม่ได้เช่นระบบ กฎหมายที่เอื้อต่อการผลิต, การระดมทุน, การศึกษาเพื่อเตรียมคนเข้าสู่การผลิตและการค้าขาย, นโยบายการคลัง, ฯลฯ

นโยบายพัฒนาที่กำหนดให้รัฐบาลลงทุนอย่างมากในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานดังกล่าว นี้ ทั้งโดยการลงทุนเองและการกู้ยืมจากต่างประเทศ

อย่างไรก็ตาม นโยบายสร้างโครงสร้างพื้นฐานนี้ก็มุ่งเจาะจงไปยังการอำนวยความสะดวกแก่การผลิตและการประกอบการในภาคธุรกิจ-อุตสาหกรรมเป็นหลัก ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดก็คือการเร่งพัฒนาแหล่งพลังงานไฟฟ้า นโยบายพัฒนานำมาซึ่งการสร้างโรงไฟฟ้าแห่งใหม่ และ

การสร้างเขื่อนเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้าเพิ่มมากขึ้นอย่างรวดเร็ว พลังงานเหล่านี้ถูกส่งเข้ามายังเมืองใหญ่เช่นกรุงเทพฯ เพื่อเป็นฐานให้แก่การผลิตด้านอุตสาหกรรมซึ่งเติบโตขึ้นในกรุงเทพฯ ซึ่งอยู่ใกล้ท่าเรือใหญ่ สำหรับขนส่งวัตถุดิบจากต่างประเทศมาป้อนโรงงานอุตสาหกรรม ในขณะที่เดียวกันการขยายตัวของพาณิชย์และภาคบริการที่ขยายไปพร้อมกับท่าเรือ ก็ทำให้เมืองใหญ่ต้องการกระแสไฟฟ้าจำนวนมาก

แม้ว่าแหล่งพลังงานไฟฟ้าจะอยู่ในส่วนภูมิภาค และหลายแหล่งก็ต้องอาศัยใช้ทรัพยากรในท้องถิ่นเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้าเช่นเขื่อนพลังงานไฟฟ้าเป็นต้น แต่ในช่วงทศวรรษ ๒๕๑๐ จนถึงปลายทศวรรษ ๒๕๒๐ ส่วนภูมิภาคมีกระแสไฟฟ้าใช้เพียง ๒๕% ของพื้นที่ทั่วประเทศเท่านั้น ทั้งนี้เพราะรัฐไม่ได้ทุ่มเทการลงทุนไปในการนำกระแสไฟฟ้าไปให้ถึงหมู่บ้านต่างๆอย่างทั่วถึง

ในขณะที่เขื่อนพลังงานต่างๆ ก็ไม่ค่อยมีประโยชน์ในแง่การชลประทานมากนัก ระหว่างการลงทุนเพื่อการชลประทานขนาดเล็ก ซึ่งถึงมือประชาชนส่วนใหญ่มากกว่ากับการลงทุนสร้างเขื่อนขนาดใหญ่เพื่อผลิตกระแสไฟฟ้า รัฐยอมทุ่มเทลงทุนไปในการสร้างเขื่อนพลังงานไฟฟ้าซึ่งอ้างว่ามีประโยชน์ด้านการชลประทานอยู่ด้วยมากกว่ากันมากนัก นโยบายพัฒนาซึ่งกระทำสืบเนื่องกันมานานนั้น ไม่ได้เพิ่มพื้นที่ชลประทานในภาคเกษตรกรรมขึ้นก็มากนัก จนถึงทุกวันนี้ ส่วนใหญ่ของพื้นที่การเกษตรของประเทศก็ยังเป็นพื้นที่ซึ่งขาดการชลประทาน

๑๐) นโยบายสร้างถนนก็เช่นเดียวกัน จุดมุ่งหมายหลักในการสร้างทางคมนาคมมีอยู่สองอย่างด้วยกัน คือการสร้างเส้นทางคมนาคมเพื่อความมั่นคงทางการเมือง หมายถึงการสร้างเส้นทางคมนาคมเพื่ออำนวยความสะดวกแก่การขยายตัวของอำนาจรัฐเข้าไปถึงภูมิภาคที่คิดว่าเป็นเขต"ล่อแหลม" ต่อการคุกคามของกองกำลังติดอาวุธของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยหรือประเทศเพื่อนบ้านที่เป็นสังคมนิยม

จุดมุ่งหมายอย่างที่สองก็เพื่อให้สามารถกระจายสินค้าอุตสาหกรรมที่ผลิตได้เข้าไปสู่ตลาดภายในที่กว้างขวางขึ้น ในขณะที่เดียวกันเส้นทางคมนาคมก็เป็นทางระบายสินค้าเกษตรที่ผลิตขึ้นในเชิงพาณิชย์ออกสู่ท่าเรือกรุงเทพฯ และตลาดโลก

ฉะนั้นการสร้างเส้นทางจึงมักจะสร้างเฉพาะเส้นทางสายประธาน แต่ไม่ได้เจียดเงินมาสร้างเส้นทางระดับรองที่จะเชื่อมชุมชนเข้ากับเส้นทางสายประธานนั้น เหตุฉะนั้นการเดินทางของชาวบ้านเพื่อเข้าถึงตลาด, โรงพยาบาล, สถาบันการศึกษาจึงไม่ได้สะดวกสบายขึ้นสักเท่าไรนัก

๑๑) การศึกษาในแง่ที่เป็นโครงสร้างพื้นฐานก็เช่นกัน การขยายการศึกษาและปรับปรุงการศึกษาในนโยบายพัฒนา มุ่งจะสร้างบุคลากรให้แก่ธุรกิจ-อุตสาหกรรมซึ่งเมื่อขยายตัวขึ้นก็จำเป็นต้องใช้แรงงานระดับมีการศึกษาเพิ่มขึ้น การปรับปรุงการศึกษาไม่ได้มุ่งที่จะเพิ่มขีด

ความสามารถของคนในชนบทให้ผลิตได้อย่างมีประสิทธิภาพขึ้น และสามารถเข้าสู่เศรษฐกิจสมัยใหม่ได้อย่างมีพลัง มีการเปิดมหาวิทยาลัยใหม่ ๆ เพิ่มขึ้นหลายแห่ง แต่รัฐบาลไม่สนใจปัญหาที่ว่าการศึกษาเป็นบริการที่กระจุกอยู่กับคนในเมืองที่อยู่นอกภาคเกษตรกรรมเท่านั้น ในมหา-วิทยาลัยปิดจนถึงปัจจุบันนี้มีนักศึกษาที่มีปมหลังจากครอบครัวเกษตรกรรมไม่ถึง ๕% ในขณะที่ในมหาวิทยาลัยเปิดก็มีจำนวนไม่เกิน ๑๕%

๑๒) ๔) การขยายอำนาจรัฐในการจัดการทรัพยากร รัฐบาลได้สร้างหรือปรับหน่วยงานของรัฐเพื่อเพิ่มอำนาจของรัฐในการจัดการทรัพยากรของท้องถิ่น หรือออกกฎหมายให้อำนาจแก่รัฐในการจัดการทรัพยากรท้องถิ่นเพิ่มขึ้นอีกมาก เช่นปรับกรมโลหกิจเป็นกรมทรัพยากรธรณี , ปรับกรมประมงและออกกฎหมายเกี่ยวกับการประมงเพิ่มเติม ให้อำนาจแก่รัฐในการควบคุมเรื่องการประมงเพิ่มขึ้น ออกกฎหมายป่าสงวนและวนอุทยาน ซึ่งทำให้ชาวบ้านและชุมชนหมดอำนาจในการจัดการป่าซึ่งสัมพันธ์กับการผลิตในไร่นาของตนไปโดยสิ้นเชิง

รัฐอ้างว่าการขยายอำนาจเข้ามาควบคุมการใช้ทรัพยากรนี้กระทำขึ้นเพื่อประโยชน์สุขของส่วนรวม แต่เนื่องจากนโยบายพัฒนาที่มีความลำเอียงเข้าหาฝ่ายผู้ลงทุนประกอบการในเศรษฐกิจสมัยใหม่ (หรือบางครั้งก็เรียกว่าเศรษฐกิจภาคที่เป็นทางการ) อยู่แล้ว การจัดการทรัพยากรของรัฐจึงลำเอียงไปในทางเกื้อหนุนฝ่ายนี้ โดยให้ฝ่ายที่อยู่ในเศรษฐกิจตามประเพณีหรือเศรษฐกิจภาคที่ไม่เป็นทางการเป็นฝ่ายเสียเปรียบ

วรกล่าวด้วยว่า ส่วนใหญ่ของประชาชนไทยมีชีวิตอยู่ในเศรษฐกิจภาคที่ไม่เป็นทางการ

๑๓) จะเห็นได้ว่านโยบายพัฒนาเช่นนี้ตั้งใจที่จะเอาภาคเกษตรกรรม ซึ่งเป็นอาชีพของคนส่วนใหญ่ในชนบทเป็นเบี้ยรองบ่อนให้แก่ภาคธุรกิจ-อุตสาหกรรม กล่าวคือเก็บเอาส่วนเกินหรือกำไรในภาคเกษตรกรรมไปหล่อเลี้ยงภาคธุรกิจ-อุตสาหกรรม โดยไม่ส่งส่วนเกินเหล่านี้กลับมาเกื้อกูลภาคเกษตรกรรมอย่างพอเพียง อีกทั้งวางนโยบายภาษี, การใช้ทรัพยากร, การคลังและการสร้างโครงสร้างพื้นฐานให้เอื้อต่อภาคธุรกิจ-อุตสาหกรรมโดยให้ภาคเกษตรกรรมเป็นผู้เสียเปรียบตลอดเวลา

๑๔) ภายใต้นโยบายเช่นนี้ ผู้คนไม่มีทางเลือกอื่นในการเพิ่มขีดความสามารถหรือพัฒนาศักยภาพของตนเอง ทั้งนี้ไม่ได้หมายความว่ารัฐบาลลงโทษผู้ประกอบการที่ไม่คล้อยตามนโยบายพัฒนา แต่นโยบายภาษีและอื่น ดังที่กล่าวแล้วทำให้การเลือกแนวทางการพัฒนาด้วยวิธีอื่นของเอกชนหรือเกษตรกรจะต้องเสียเปรียบมากยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ก็มีโครงการอุดมการณ์ใหม่ที่ผลักดันคนไทยให้เข้าสู่การผลิตเชิงพานิชย์อย่างเต็มที่ สร้างจุดมุ่งหมายของชีวิตให้เป็นการสะสมเงินแทนความสุขด้านอื่นๆ เพราะถือว่า

ความสุขคือมีเงิน เช่นคำขวัญที่ว่า"งานคือเงิน เงินคืองาน บันดาลสุข" รัฐบาลใช้สื่อมวลชนทุกแขนงเพื่อตอกย้ำให้ประชาชนเชื่อว่า การพัฒนามีหนทางเดียวคือการหาเงินให้มาก การเพาะปลูกก็พึงทำเพื่อขาย งานในไร่นามีศักดิ์ศรีและความมั่นคงน้อยกว่างานจ้างในตลาดงานจ้าง

การเปิดประเทศเพื่อการลงทุนและการผูกเศรษฐกิจของไทยเข้ากับเศรษฐกิจโลกอย่างแนบแน่นขึ้น ทำให้ลัทธิบริโภคนิยมยิ่งระบาดในสังคมไทยหนักขึ้น นับว่าสอดคล้องกับนโยบายพัฒนาของรัฐที่มุ่งจะให้คนหาเงินตรามาใช้ในการบริโภค เกียรติยศและคุณค่าของชีวิตถูกย่นย่อให้เหลือเพียงการบริโภคสินค้าทันสมัย และราคาแพง

๑๕) ในทางการเมืองนโยบายพัฒนาดำเนินไปภายใต้ระบอบเผด็จการทหาร ศัตรูทางการเมืองของระบอบเผด็จการถูกขจัดออกไป บ้างถูกจับกุมคุมขังโดยไม่มีโอกาสสอบสวนพิจารณาคดีนับเป็นหลาย ๆ ปี บ้างก็ถูกไล่ฆ่า บ้างต้องหลบหนีความกดขี่ออกไปสู่ป่าร่วมกับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย ทำให้กลายเป็นอาชญากรที่ไร้สิทธิพลทางการเมืองในศูนย์กลางอีกต่อไป

การผูกขาดอำนาจในระบอบเผด็จการเป็นเงื่อนไขสำคัญในนโยบายพัฒนาเช่นนี้ เป็นต้นว่าการดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศนั้น นอกจากอาศัยแรงจูงใจที่รัฐให้สิทธิประโยชน์แก่ผู้ลงทุนหลายอย่างแล้ว ราคาค่าแรงงานในประเทศไทยยังถูกกดเอาไว้ในอัตราต่ำสุดต่อเนื่องกันกว่า ๑๐ ปีอีกด้วย จนถึงพ.ศ.๒๕๑๖ เมื่อเผด็จการทหารถูกโค่นไปแล้ว กรรมกรไทยถูกคำสั่งคณะปฏิวัติห้ามมิให้มีการจัดองค์กรหรือชุมนุมกันเพื่อเรียกร้องค่าแรงหรือสวัสดิการอื่นใดได้เลย กรรมกรได้รายได้เพียงวันละ ๑๐ บาทต่อเนื่องกันมาหลายปี ทั้งต้องทำงานในสภาพโรงงานที่ย่ำแย่อีกด้วย ความสงบราบเรียบของแรงงานไทยซึ่งถูกเผด็จการทหารควบคุมไว้อย่างเข้มงวดเช่นนี้ย่อมเป็นที่พอใจแก่นักลงทุนเอกชนทั้งภายในและภายนอกเป็นธรรมดา

๑๖) นโยบายกดค่าแรงงานในเมืองนี้ มีผลกระทบไปถึงราคาการผลิตผลการเกษตรจากชนบทด้วย เพื่อให้กรรมกรที่ได้รับค่าแรงน้อยนิดนี้พอยังชีพในเมืองที่อพยพเข้ามาหางานทำได้ รัฐได้กดราคาข้าวภายในประเทศให้ต่ำไว้ด้วยการเก็บพรีเมียมข้าวที่จะส่งออกไปยังต่างประเทศ เพื่อให้พ่อค้าส่งออกได้กำไรสูงเกินไป อันจะเป็นผลให้ราคาข้าวภายในประเทศต้องขึ้นสูงตามราคาข้าวในตลาดโลก เหตุฉะนั้นพ่อค้าส่งออกจึงไม่อาจเสนอราคาที่สูงขึ้นตามตลาดโลกแก่โรงสีได้ และโรงสีก็ย่อมต้องซื้อข้าวจากชาวนาในราคาต่ำเอาไว้

ผลก็คือราคาข้าวในประเทศค่อนข้างต่ำ แม้ว่าราคาข้าวในตลาดโลกจะสูงกว่ากันถึง ๔-๕ เท่าตัว ก็ไม่อาจอุดราคาข้าวในประเทศให้สูงขึ้นได้ ฉะนั้นชาวนาซึ่งยังไม่ได้มาเป็นแรงงานในโรงงานอุตสาหกรรมก็ต้องเสียสละขายข้าวได้ในราคาต่ำ เพื่อช่วยพยุงอุตสาหกรรมของประเทศไปด้วย

การผูกขาดอำนาจของระบอบเผด็จการ ทำให้ชาวนาไม่มีทางจะต่อสู้เรียกร้องให้เลิกฟรีเมียมน้ำได้ตลอดมา แม้แต่ปัญญาชนในเมืองบางคนให้การสนับสนุนอย่างเต็มที่เพื่อให้เลิกเก็บฟรีเมียมน้ำส่งออก ก็ไม่เป็นผลตลอดมา

๑๗) อำนาจเด็ดขาดของเผด็จการที่อาศัยนโยบายพัฒนาเป็นเครื่องมือในการสร้างความชอบธรรมทางการเมือง ย่อมนำไปสู่การใช้อำนาจรั้งหลวงอย่างขนานใหญ่อย่างไม่เคยปรากฏในประวัติศาสตร์การเมืองไทยมาก่อนเป็นธรรมดา เพราะเป็นอำนาจที่พ้นไปจากการตรวจสอบของคนอื่นๆ ทั้งหมด

ผู้นำทางการเมืองของระบอบเผด็จการทหารในช่วง ๑๖ ปีนี้ทุกคน จบบทบาททางการเมืองของตนลงโดยถูกยึดทรัพย์ด้วยข้อหาทุจริตเป็นเงินหลายร้อยล้านบาททั้งสิ้น เฉพาะตัวจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์เอง เมื่อถึงอนิจกรรมแล้ว ทายาทของเขาฟ้องร้องเรียกมรดกกันมีมูลค่ากว่า ๕,๐๐๐ ล้านบาท

๑๘) การพัฒนาของสฤษดิ์ ธนะรัชต์จึงเป็นการพัฒนาที่มีหนทางเดียว ไม่มีทางเลือกแก่ใครทั้งสิ้น ไม่ว่าจะมองในแง่เศรษฐกิจหรือการเมืองก็ตาม

๑๙) การพัฒนาที่มีหนทางเดียวเช่นนี้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่สังคมอย่างใหญ่หลวง ทั้งนี้ก็เพราะ

การพัฒนาที่มีหนทางเดียวเช่นนี้ ไม่เปิดโอกาสให้แก่คนทุกกลุ่ม เนื่องจากคนแต่ละกลุ่มมีศักยภาพที่จะรับการพัฒนาแตกต่างกัน แนวทางการพัฒนาอย่างหนึ่งจะให้โอกาสหรือเหมาะกับศักยภาพของคนกลุ่มหนึ่ง แต่ไม่เหมาะกับศักยภาพของคนกลุ่มอื่น เมื่อบังคับให้การพัฒนามีหนทางเดียวเช่นนี้ ก็เท่ากับทอดทิ้งคนที่ไม่มีความสามารถจะรับการพัฒนาในแนวนี้ได้ให้เป็นฝ่ายเสียเปรียบตลอดไป ในกรณีของไทยคนที่ถูกทอดทิ้งไว้กลับเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศที่อยู่ในชนบท

นอกจากนี้การพัฒนาที่บังคับให้มีหนทางเดียวเช่นนี้ ยิ่งก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ, สังคม และการเมืองมากขึ้นไปอีก ทำให้เกิดความตึงเครียดในสังคมมากขึ้นทุกทีจนกระทั่งการแก้ปัญหาต่างๆ ในสมัยหลังทำได้ยากขึ้น เช่นแม้ว่าจะมีการเลือกตั้งหลังจากที่เผด็จการของกองทัพลดอำนาจลง แต่คนในชนบทและคนในเมืองก็ต้องการผู้แทนราษฎรคนละชนิดกัน เพราะต่างมีอุดมคติทางการเมืองแตกต่างกันไกล ก่อให้เกิดความผิดหวังต่อการเลือกตั้งและสภาผู้แทนราษฎรทั้งในเมืองและในชนบท ทำให้กลไกรัฐสภาไม่สามารถเป็นทางออกของสังคมได้มากนักเป็นต้น

๒๐) ส่วนหนึ่งของความผิดพลาดในนโยบายการพัฒนาของไทยนั้น มาจากทัศนะครอบงำที่เห็นว่าแนวทางการพัฒนามีอยู่ทางเดียว ไม่ได้มองเห็นความหลากหลายของแนวทางที่จะเอื้อต่อความแตกต่างของคนกลุ่มต่าง ๆ ในสังคม

ไม่แต่เฉพาะทางการเมืองเท่านั้น ทัศนะครอบงำที่มองการพัฒนาของมนุษย์เป็นเส้นตรงทางเดียวเช่นนี้ มีผลไปในทางวิชาการด้วย กล่าวคือทำให้นักวิชาการไทยบางกลุ่มมองพัฒนาการของสังคม, หรือสถาบันต่าง ๆ ว่าต้องมีอยู่ในลักษณะเดียว และเหมือนกันไปหมดทั่วโลก จึงขาดความสนใจที่จะมองความหลากหลายอันละเอียดอ่อนระหว่างแนวการพัฒนาของสังคมต่างๆ ซึ่งดูภายนอกเฟิ่นๆ แล้วก็อาจคล้ายกัน แต่เมื่อพิจารณาละเอียดแล้วก็จะเห็นแนวทางที่แตกต่างกันเป็นอันมาก