

การเปลี่ยนแปลงที่มี มีแผนและ ไม่มีแผน ในสังคมไทย ความสัมพันธ์กับแนวโน้ม ในสังคมโลก

ชัตติยา กรรณสูต

สำนักวิจัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์



สรุปนำ

การเปลี่ยนแปลงในสังคมมีอยู่สองลักษณะที่สำคัญ คือ การเปลี่ยนแปลงที่มีแผน และไม่มีแผน การเปลี่ยนแปลงในสังคมต่าง ๆ ของโลกปัจจุบันนี้ ส่วนใหญ่มักเป็นการเปลี่ยนแปลงที่ไม่มีการกำหนดทิศทางไว้ก่อน นั่นคือ การเคลื่อนไหวจากชนบประเพณีดั้งเดิมมาเป็นวัฒนธรรม “สมัยใหม่”

การเปลี่ยนแปลงที่มีแผนนั้นจำแนกออกเป็นแบบที่มีการวางแผนเพียงบางส่วน และการวางแผนแบบทั้งหมด แบบแรกขึ้นอยู่กับบุคคลหรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเป็นผู้นำทาง และไม่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงผสมผสานกับรูปแบบของสังคมโดยส่วนรวม แบบหลังมักจะเป็นความพยายามของกลุ่มที่ประกอบด้วยส่วนต่าง ๆ อันมีจุดมุ่งหมายร่วมกันเพื่อพัฒนาสังคมทั้งหมดให้เป็นไปได้อย่างราบรื่น แบบหลังนี้อาจจะไม่เป็นจริงหรือเป็นจริงในสภาวะที่เปลี่ยนแปลง หรือเป็นจริงในสภาวะที่ไม่เปลี่ยนแปลงก็ได้ ความเป็นไปได้ในลักษณะที่สามนี้ถือว่ามีประสิทธิภาพสูงสุดอย่างคงที่

แบบอย่างทางประวัติศาสตร์

นักสังคมวิทยาอาจกลายเป็นนักประวัติศาสตร์ผู้ไม่สมหวัง หากเขาพยายามใช้แนวโน้มในระยะยาวเพื่ออธิบายถึงปรากฏการณ์ทางสังคมวิทยาที่เกิดขึ้นปัจจุบันว่า สังคมก้าวหน้า เสื่อมถอยลง หรือหมุนเวียนเป็นวัฏจักร (คือ ทั้งสองอย่าง) ปัจเจกชนเป็นผู้นำสังคมหรือว่าสังคมจำต้องดำเนินไปตามวิถีทางที่หลีกเลี่ยงไม่ได้? สังคมทั้งหลายต้องวิวัฒนาการไปตามขั้นตอนต่าง ๆ หรือไม่ Etzioni¹ ได้เสนอชุดของคำตอบที่น่าสนใจต่อคำถามเหล่านี้ไว้มาก ทั้งที่เป็นทางเลือกของ Spencer, Weber, Marx และของตัวเอง แต่ความเห็นเหล่านี้ก็ทดสอบไม่ได้ ทั้ง ๆ ที่มีตัวอย่างมาให้เห็น แต่แล้วความเห็นดังกล่าวก็คงเป็นได้เพียงการอภิปรายทางวิชาการมากกว่าที่จะใช้แก้ปัญหาต่าง ๆ ซึ่งรัฐต้องเผชิญอยู่ในปัจจุบันนี้ได้จริง ในบทความนี้ผู้เขียนขอตั้งข้อสมมติเบื้องต้นไว้ว่าสังคมเป็นองค์กรที่ยืดหยุ่นได้ ขึ้นอยู่กับแรงกดดันภายในสังคมนั้นเอง หรือแรงกดดันจากภายนอกอันเป็นผลเนื่องมาจากผู้นำ หรืออาจเกิดขึ้นโดยไม่เกี่ยวข้องกันกับสิ่งใด ๆ ที่กล่าวมานั้นเลยก็ได้

แต่สิ่งที่ใกล้ชิดกับสภาวะการณ์ปัจจุบันนี้ ก็คือการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมเกือบทั่วทุกมุมโลก ก่อนหน้านั้นเมื่อสังคมต่าง ๆ

บทความนี้แปลจากบทความภาษาอังกฤษชื่อ “Planned and Unplanned Change in Thai Society” ซึ่งผู้เขียนเสนอในการประชุมกลุ่มของ Associated Country Women of the World, สาขา Tokyo Japan, 1983

ยังมีการติดตื้อสื่อสารอยู่ในวงจำกัด สังคมเหล่านั้นก็ยังสามารถดำรงไว้ซึ่งชนบประเพณีดั้งเดิมได้ แต่มาบัดนี้วัฒนธรรมของโลกหรือสังคม “สมัยใหม่” ได้กลายเป็นมาตรฐานที่ใช้วินิจฉัยประเทศชาติทั้งหลาย ทั้งยังเป็นมาตรฐานที่ทุกประเทศหวังจะมุ่งไปสู่ การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้มักจะมีได้เกิดจากแผนเท่าใดนัก และมักจะตรงกันข้ามกับเจตจำนงของกลุ่มอนุรักษ์นิยม แต่เกิดจากพลังของ “กฎแห่งกาลเวลา” และการยอมรับของมวลชนมากกว่า

Etzioni² เห็นว่า “ความทันสมัย” นั้น มีลักษณะ 8 ประการ คือ (1) อัตราการเกิดและการตายลดลงอย่างรวดเร็ว (2) ความสำคัญของครอบครัวและการพึ่งพาอาศัยครอบครัวลดลง (3) ระบบสังคมเปิดกว้างขึ้นทำให้การเลื่อนชั้นทางชนชั้นของบุคคลสะดวกขึ้น (4) โครงสร้างทางการเมืองแบบเผด็จการหรือแบบศักดินาเปลี่ยนมาเป็นแบบราชการ (ไม่ว่าจะเป็นประชาธิปไตยหรือเผด็จการก็ตาม) (5) อิทธิพลของศาสนาลดลง (6) การศึกษามีความสำคัญเพิ่มขึ้น (7) ระบบวัฒนธรรมเป็นอย่างเดียวกันเนื่องจากการศึกษาและคมนาคมแบบมวลชน และ (8) มีการค้า การตลาด และการอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้น

การยอมรับหรือการปฏิเสธความทันสมัยนี้จะต้องครบถ้วนทั้ง 8 ประการ หากมีอุตสาหกรรมก็ต้องสูญเสียศาสนา หากมีอัตราเกิดและตายลดลง ครอบครัวก็จะไม่เข้มแข็ง สิ่งเหล่านี้ถูกต่อต้านอย่างรุนแรงจากผู้นำคนโยบายที่ปกป้องในเรื่องครอบครัวและศาสนา โดยถือว่าสองสิ่งนี้คือพลังของสังคม Khomeini นับเป็นผู้ถูกต้องที่เดียวในการที่เขาไม่เคยใช้โทรศัพท์หรือชักโครกเพื่อสนับสนุนความเชื่อถือทางศาสนาแบบดั้งเดิมอย่างรุนแรงของเขา การดำเนินชีวิตแบบสมัยใหม่กับการคิดอย่างทันสมัยนั้นย่อมมีความสัมพันธ์กัน

การเปลี่ยนแปลงที่ไม่มีแผน

สำหรับประเทศไทยนั้น ตัวอย่างสำคัญของการเปลี่ยนแปลงแบบไม่มีแผน คือการที่คนในชนบทอพยพเข้ามาอยู่ในเขตเมือง (โดยเฉพาะกรุงเทพมหานคร) ในปีหนึ่ง ๆ มีแรงงานชายหญิงที่ไร้ฝีมือจำนวนมหาศาลหลั่งไหลเข้าไปอยู่ในเมืองถึง 92,105 คน³ ทั้งนี้เนื่องจากการผลิตทางเกษตรในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคกลางลดลง และการผลิตทางอุตสาหกรรมในเขตกรุงเทพมหานครเพิ่มปริมาณขึ้น ในช่วงสิบปีนับแต่ ค.ศ.1970 (พ.ศ.2513-2523) ผู้ที่อพยพได้งานทำและถูกกลืนเข้ามาอยู่ในตลาดแรงงานอุตสาหกรรม การอพยพดังกล่าวก่อให้เกิดความต้องการบริการสาธารณูปโภคในเมืองเป็นอย่างมาก เช่น การขนส่งสาธารณะ การเคหะสำหรับผู้มีรายได้น้อย โรงเรียน ไฟฟ้า และประปา เป็นต้น ในช่วงปัจจุบันนี้ (2525-2526) ตลาดแรงงานชะงักอยู่คงที่หรือหดตัวลง



อุตสาหกรรมสิ่งทอซึ่งก่อนหน้านี้ต้องการแรงงานมาก ได้ลดการผลิตลงร้อยละ 20 นั่นคือมีการสูญเสียสมรรถนะในการจ้างงานไปร้อยละ 20 แต่ความกดดันจากชนบทก็ยังคงมีอยู่ต่อไปเนื่องจากผู้อพยพซึ่งมีจำนวนมากขึ้นมุ่งหน้ามาแสวงหางานซึ่งมีน้อยลง เหล่านี้กลับกลายเป็นความจริงที่ขัดกันอย่างไม่น่าจะเป็นไปได้ เช่น การส่งเสริมอุตสาหกรรมในเขตกรุงเทพมหานคร กลับทำให้คนว่างงานเพิ่มขึ้นมาก เพราะจำนวนผู้สมัครงานทวีขึ้นรวดเร็วกว่าจำนวนงานที่มีให้ทำ และพร้อมกับปัญหาการว่างงาน ก็ยังมีปัญหาอื่น ๆ เกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐานของเมืองเพิ่มขึ้นด้วย (เช่น ประปา ไฟฟ้า ถนน) เนื่องจากคนใหม่ ๆ ที่มาอยู่ในเมืองเหล่านี้ไม่ได้เสียภาษี จึงทำให้ฐานภาษีมิได้เพิ่มขึ้นพอที่จะขยายบริการสาธารณะต่าง ๆ ได้

แต่ในความเป็นจริงซึ่งเกิดขึ้นจากการที่ไม่ได้วางแผนไว้เหล่านี้ ก็ยังมีโชคดีที่เกิดจากการไม่ได้วางแผนไว้อีกด้วยเหมือนกัน กล่าวคือ ความโชคดีที่ประเทศไทยสามารถส่งแรงงานด้านก่อสร้างและแรงงานด้านบริการไปยังตะวันออกกลางได้ อันทำให้คนงานของเราได้งานทำกว่า 200,000 คน และช่วยลดดุลยการค้าต่างประเทศได้ปีละกว่า 100 ล้านดอลลาร์⁴ อันเป็นการผ่อนคลายความกดดันในเรื่องการว่างงานลงในช่วงเวลาปัจจุบัน แต่สำหรับอนาคตนั้น ความหวังดูไม่แจ่มใสนัก เพราะเวลานี้ประเทศในภาคพื้นตะวันออกกลางกำลังตัดทอนรายจ่ายการพัฒนาประเทศลง เนื่องด้วยรายได้จากน้ำมันของประเทศเหล่านี้กำลังลดลง

เพื่อแก้ปัญหาการว่างงานอันเกิดจากการอพยพของคนในชนบทเข้ามาในเมือง รัฐบาลได้ตั้งงบประมาณไว้ 2 พันล้านบาทสำหรับโครงการสร้างงาน (ลดลงจากงบประมาณปีก่อนซึ่งตั้งไว้ 3 พันล้านบาท)⁵ ในปี พ.ศ. 2522 มีรายงานทางสถิติที่แสดงว่าผู้อพยพเข้ามาในกรุงเทพมหานครที่ได้งานทำโดยรัฐบาลช่วยเหลือโดยตรงนั้นมีจำนวนไม่ถึงร้อยละ 5 ทั้ง ๆ ที่ระยะนั้นอยู่ในช่วงที่มีงานทำมาก แต่ขณะนี้มีคนว่างงานเพิ่มขึ้น ความหวังนี้อาจจะมีอยู่บ้างถ้าหากว่า (1) การส่งเสริมให้โรงงานทำโดยทางอ้อมเป็นไปอย่างได้ผล และ (2) การบรรจุนายจ้างโดยตรงเพิ่มขึ้นในระ

ยะนี้ จุดเน้นของรัฐบาลตรงประเด็นมากขึ้นอีกนิด ในการที่เล็งเห็นว่าการอพยพดังกล่าวเป็นปัญหาของชนบท อิงกว่าเป็นปัญหาของเมือง นับแต่ปี พ.ศ.2478 เป็นต้นมาที่รัฐบาลมีแผนที่ปฏิรูปที่ดินใหม่ แต่แผนนั้นก็ก็เป็นเพียงแผนในกระดาษ⁷ แผนพัฒนาแห่งชาติฉบับที่ 4 (พ.ศ.2520-2525) กำหนดนโยบายที่จะให้การอพยพเข้าเมืองลดลงและส่งเสริมสนับสนุนการพัฒนาภูมิภาคทุกรูปแบบ แต่ก็ล้มเหลวเพราะมิได้กำหนดแผนขึ้นไว้ ดังนั้นจึงไม่มีการปฏิบัติตามนโยบายดังกล่าว⁸

แต่เท่าที่จริงแล้ว เราสามารถมองปัญหา เข้าไปเกี่ยวข้องกับปัญหา ร่างแนวทางและแม้แต่ดำเนินการแก้ปัญหาต่าง ๆ ได้โดยไม่ต้องมีการวางแผนก็ได้ แผนนั้นจะเริ่มได้ก็ต่อเมื่อได้ทราบปัจจัยอันเป็นภูมิหลังและเป็นสาเหตุของสภาพการณ์ปัจจุบันแล้วเท่านั้น

การวางแผนเพียงบางส่วน

มาตรการแก้ปัญหาที่เห็นชัดและเหมาะสมก็คือ การเพิ่มพื้นที่ของถนนแม้จะต้องทำลายทรัพย์สินของเอกชน หรือไม่ก็ลดจำนวนรถยนต์ในเขตเมืองลง แต่ก็ไม่มีรัฐบาลใดกล้าพอที่จะเสี่ยงทำ ความรุนแรงให้แก่ฐานกำลังของตน (ผู้เป็นเจ้าของรถยนต์และเจ้าของทรัพย์สินในกรุงเทพมหานคร) ดังนั้น จึงไม่มีการแก้ปัญหาอย่างตรงจุด ในสิ่งที่มีรัฐบาลที่กล้าใช้วิธีรุนแรง ได้ใช้วิธีบังคับให้พลเมืองมอบรถคันเก่าให้รัฐก่อนที่จะอนุญาตให้นำรถคันใหม่ออกมาแล่นบนถนนได้ อันมีผลให้การจดทะเบียนรถยนต์อยู่ในระดับที่ไม่เพิ่มขึ้น ปฏิบัติการเช่นนี้คงเกิดขึ้นไม่ได้ในกรุงเทพมหานคร

จากสนธิสัญญา Magna Carta ของอังกฤษจนกระทั่งกลายมาเป็นรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา หรือการวิวัฒนาการของอาณัติกรไทยที่สืบเนื่องมาจากสมัยสุโขทัยจนกลายมาเป็นสมัยปัจจุบัน

พร้อมกับตัวอย่างที่ยกมาอ้างแล้วนั้น ได้มีเหตุการณ์ที่น่าหวาดหวั่นอีกมากมายหลายครั้งที่แผนการทำให้เกิดปัญหาหนักยิ่งขึ้น และแผนการนั้นก็ทำให้ตนเองแพ้ยัย อังกฤษได้สถาปนาอาณานิคมที่เป็นปรีชียขึ้นในอเมริกาเหนือ โดยการวางแผนส่งพลเมืองที่เอาใจออกห่างออกไปนอกประเทศอังกฤษ ซึ่งได้นำไปสู่การปฏิวัติของชาวอเมริกันต่ออังกฤษในระยะต่อมา สิ่งใดที่เป็นแผนที่ดีสำหรับอนาคตอันไกลนั้น อาจจะเป็นแผนที่ไม่ดีก็ได้ในเมื่อเวลาล่วงเลยจากช่วงระยะนั้นไป นอกจากนั้นแม้ว่าทุกคนจะเห็นพ้องต้องกันว่าควรแก้ปัญหาในปัจจุบันให้ลุล่วงไป มีความสำคัญยิ่งกว่าการแก้ปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคตก็ตาม อย่างไรก็ตามสิ่งที่สำคัญที่สุดมีความสมดุลกันระหว่างวิธีแก้ปัญหาในปัจจุบันกับวิธีแก้ปัญหาในอนาคต

181

ปราโมช นายกรัฐมนตรีสมัยนั้นต้องขอให้สหรัฐถอนทหารไปจากประเทศไทย ได้มีการรายงานข่าวเรื่องนี้แพร่สะพัดไปทั่ว แต่ในสมัยรัฐบาลชุดต่อมาเมื่อมีการอนุญาตให้ทหารอเมริกันกลับเข้ามาอีกนั้น รัฐบาลไม่ได้ประกาศให้ประชาชนทราบ เนื่องจากการตีสองหน้าเช่นนี้ การเมืองในลักษณะดังกล่าวจึงมักเป็นวิชาที่ไม่เกิดประโยชน์สำหรับนักสังคมสงเคราะห์ผู้ที่ปรารถนาจะติดตามดูการปฏิบัติตามแผนและความสำเร็จตามแผนมากกว่า

แพทยศาสตร์อาจเป็นตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจนยิ่ง มีการบันทึกเกี่ยวกับการปฏิบัติของวิชานี้ไว้ โดยเปรียบเทียบกับมาตรฐานบริบททางมนุษยธรรม แม้กระนั้นการเปลี่ยนแปลงทางการแพทย์ก็เกิดขึ้นอย่างรุนแรงเป็นครั้งคราว เมื่อ Louis Pasteur เสนอทฤษฎีของเขาเกี่ยวกับเชื้อโรค ก็ได้รับการต่อต้านจากสถาบันแพทย์ และเมื่อนายแพทย์ Semmelweis เสนอว่าแพทย์ที่ตัวสกปรกเป็นพาหะเบื้องต้นที่ทำให้เด็กเป็นโรค เขาก็ถูกเพื่อนแพทย์ด้วยกันโจมตี ต่อเมื่อมีการโต้เถียงกันอย่างรุนแรงแล้ว คณะแพทย์จึงได้รับอนุมัติให้ทำการค้นคว้าทดลอง ในการคิดประดิษฐ์สิ่งใหม่ ๆ ขึ้นนั้นเรื่องที่เกิดขึ้นช้าแล้วช้าอีกก็คือ การที่ผู้ค้นคว้าจะต้องยืนหยัดอย่างโดดเดี่ยวท่ามกลางการต่อต้านของชุมชนอันเป็นการบีบบังคับให้กลายเป็นคนหัวรุนแรง ซึ่งมีผลทำให้สถาบันแตกแยกเนื่องจากการมีความคิดแตกต่างกันอย่างสุดขอบ และในที่สุดก็มีการรวมกลุ่มกันใหม่ภายใต้วิธีการใหม่อีก⁹

บุคคลเช่นที่กล่าวนั้นมีความเครียดอย่างใหญ่หลวง และตามปกติมักจะอยู่ในบทบาทของผู้คิดประดิษฐ์สิ่งใหม่ ๆ Marx, Freud และ Einstein ถูกยุคสมัยของเขาหล่อหลอมให้เป็นตัวละคร และดังนั้นจึงมีชื่อเสียงสืบทอดลงมาจากสมัยของเรา แต่ในบางรายบุคคลเหล่านี้ก็เสียใจในความเป็นผู้นำของตนในระยะต่อมา เช่น ทั้ง Sarakarov แห่งโซเวียต และ Oppenheimer แห่งสหรัฐ กลับหันมานิยมสันติภาพหลังจากได้เคยเป็นผู้พัฒนาอาวุธปรมาณูอย่างได้ผลสำหรับประเทศของตน เมื่อไม่นานมานี้ Arthur Otis ผู้ริเริ่มความคิดและการทดลองเกี่ยวกับ ไอ.คิว ก็ได้ปฏิเสธสิ่งที่เขาคิดขึ้น โดยกล่าวว่าบัดนี้มีการใช้สิ่งนี้เพื่อจำแนกและจำกัดสมรรถนะยิ่งกว่าที่จะใช้เพื่ออธิบายเรื่องราวเกี่ยวกับมนุษย์ นั่นคือชะตากรรมของมนุษย์ได้กลายเป็นเป้าแห่งความคิดในเรื่องนี้ไป

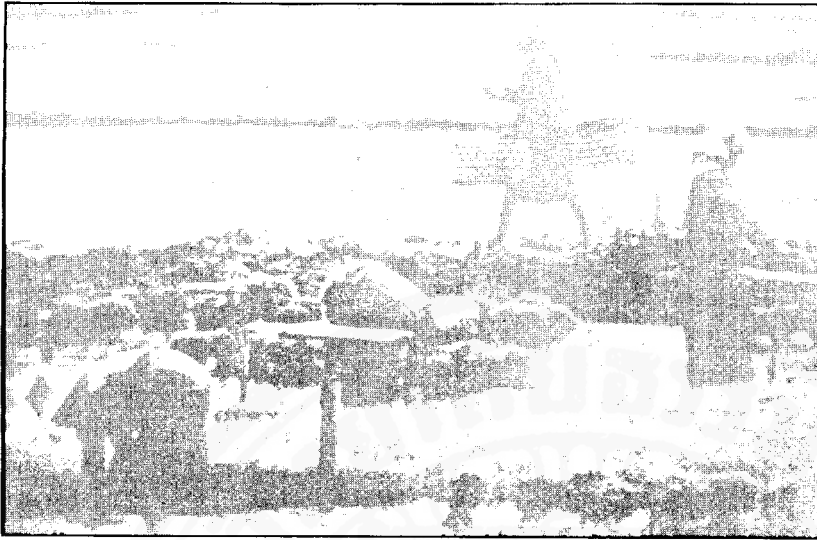
การใช้อำนาจเป็นสิ่งที่ดึงดูดใจมหาชน Julius Caesar, Napoleon และ Mussolini ขึ้นเถลิงอำนาจในสมัยที่มีวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจอย่างรุนแรง บุคคลเหล่านี้ได้สร้างฐานอำนาจขึ้นในการสงคราม และได้ปฏิรูปรัฐบาลของเขาโดยการใช้อำนาจกวาดล้างไปทั่ว และประชาชนพลเมืองก็ยกย่องเลิดหนุนเขา ยังมีผู้จดจำรำลึกถึงจอมพลสตุลยี ธนะรัชต์ อยู่เสมอ จอมพลผู้นี้ได้บริหารการปกครองแบบเผด็จการและคุมขังผู้ต้องหามากมายหลายพันคน แต่เป็น

เพราะท่านได้วางกฎเกณฑ์ให้มีการเคารพต่อความสงบเรียบร้อย และต่ออำนาจหน้าที่ของรัฐบาล นอกจากเหตุผลดังกล่าวแล้ว จอมพลสตุลยี ยังใช้พลังทางบุคลิกภาพของตนเองสร้างความประทับใจให้แก่สังคม โดยแทบจะไม่ได้ใช้ประโยชน์จากคณะกรรมการวางแผนหรือคณะผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งเขาเองเป็นผู้ริเริ่มนำมาใช้ในบรรยากาศของระบบราชการในประเทศไทย

ผลก็คือ บุคคลเหล่านี้เป็นแผนการของตนเอง และเมื่อเหตุการณ์เคลื่อนไหวไปเกินกว่าที่เขาจะควบคุมหรือเข้าใจได้ เขาก็สิ้นอำนาจลง และไม่มีใครขึ้นมาแทนที่ สาเหตุสำคัญที่เป็นเช่นนี้เพราะการควบคุมขั้นต้นซึ่งก่อให้เกิดฐานอำนาจขึ้นนั้นบัดนี้ไม่มีอีกต่อไปแล้ว การเรียกร้องให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อยโดยเสียสละเสรีภาพส่วนตัวนั้นมีประวัติความเป็นมาอันยืดยาว และผู้เผด็จการก็ก่อวาทที่จะใช้การเรียกร้องเช่นนั้นเป็นเครื่องกำบังการกระทำต่าง ๆ ของตน นับจาก Hitler มาถึง Marcos ประชาชนปรารถนาที่จะได้รับคำบอกกล่าวให้ทราบว่าเขาอยู่ในสังคมที่มั่นคง ต้องการที่จะได้รับการชี้แจงให้รู้ว่าการควบคุมนำมาซึ่งความสงบสุข แต่แล้วการควบคุมนั่นเองก็อยู่ในมือของผู้เผด็จการ ผู้ซึ่งถนัดทั้งในการใช้คำพูดอย่างเจตนาและการใช้คำอุทธรณ์วอนขอใ้มนใจประชาชน ทำให้ผู้เผด็จการดูเหมือนเป็นผู้ช่วยให้ประชาชนพลเมืองรอดพ้นภัยอันตราย ผู้เผด็จการทุกคนมักมีถ้อยคำที่ขมขื่นว่าตัวเองก็พรรคพวกของเขา แต่มวลชนมักเห็นว่า การกระทำเช่นนั้นเป็นอันตรายน้อยกว่าการขาดการควบคุม การที่จอมพลสตุลยี มีอนุภรรยากว่า 50 คนนั้นกลับได้รับความเห็นใจ ส่วนผู้นำที่ใช้เหตุใช้ผล ยึดมั่นในอุดมการณ์สำคัญและบริหารงานโดยผ่านคณะกรรมการต่าง ๆ ประชาชนกลับเห็นกันว่าเป็นผู้อ่อนแอ และผู้นำเช่นนี้ก็สูญเสียอำนาจไปอย่างง่ายดาย ดังเช่น ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช อดีตนายกรัฐมนตรีที่มิอันเป็นไปเช่นนั้นถึงสองครั้งสองครา

การวางแผนที่ไม่เป็นไปตามสภาพความเป็นจริง

การวางแผนกับจริยธรรมนั้น มีแนวโน้มที่จะตรงกันข้ามกันอย่างสุดขอบ จริยธรรมเป็นส่วนประกอบที่จำเป็นหนึ่งของระบบสังคม-ศาสนา และจะไม่บรรลุผลจนกว่าจะมุ่งกดดันให้ปัจเจกบุคคลปฏิบัติตาม การที่รัฐบาลปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวง การใช้อิทธิพลในทางที่ผิด การพนันและการลักลอบค้าของเถื่อน แต่ไม่ได้ผลอย่างถาวร แม้ว่าตำรวจจะมุ่งหน้าปราบปรามอยู่ตลอดเวลา พลเอก สิทธิ จิระโรจน์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย อาจหยุดหรือลดการแข่งม้าได้ แต่ก็ไม่สามารถทำให้การพนันนอกสนามแข่งม้าหยุดลงได้ การออกสลากกินแบ่งของรัฐบาลนั้น ลดลงได้จากเดือนละสามครั้งเป็นสองครั้ง แต่การเล่นหวย



ไต่คืบก็ยังต้องมีต่อไป พลเอกสิทธิบอปิดไม่อนุญาตให้เปิดบ่อนกาสิโนที่พัทยาได้ แต่ก็ไม้อาจทำให้บ่อนการพนันที่ลักลอบเปิดเล่นในกรุงเทพฯ หดถอยลงได้ การพนันดูเหมือนจะเป็นของธรรมดาไปเสียแล้วสำหรับวัฒนธรรมไทย เช่นเดียวกับการคดโกงในการสอบไล่ การซื้อคะแนนเสียง และการหลบเลี่ยงภาษีอากร คราบาโดที่ประชาชนนิยมชมชอบการได้เงินทองมาง่าย ๆ และรู้สึกว่ามันจำเป็นที่จะต้องซื้อฟุ้งซ่านกับอันไม่มีประสิทธิภาพของหอคอยงาช้างซึ่งห่างไกลจากสภาพความเป็นจริงของชีวิต สถานการณ์แบบนี้ก็จะมีอยู่ต่อไป การที่รัฐบาลเรียกร้องให้เปลี่ยนนิสัยซึ่งเป็นวัฒนธรรมอันเคยชินแล้วนั้น ก็เท่ากับรัฐบาลยุติการหาวิธีแก้ไข ย่อมเป็นการดีกว่ามากหากรัฐบาลจะควบคุมสิ่งชั่วร้ายเหล่านี้เสียเองเหมือนเช่นที่ฝรั่งเศสเคยควบคุมโดยการตั้งหน่วยราชการและออกกฎหมายบังคับเกี่ยวกับโสเภณี และเช่นที่อังกฤษควบคุมการพนันและยาเสพติด

สถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง

การเปลี่ยนแปลงที่มีแผน แม้แต่จะเป็นการวางแผนแบบทั้งมวล ก็อาจจะพลาดเป้าหมายได้เมื่อสถานการณ์เปลี่ยนไป ไม่ว่าจะเป็นการตอบสนองการกระทำหรือเพื่อเหตุผลอื่น ๆ

ญี่ปุ่นพบว่าตนเองตกอยู่ในบรรยากาศการตลาดที่ไม่สู้จะคล่องตัวนัก ด้วยความเจตนาทำให้ญี่ปุ่นยึดครองตลาดรถยนต์ของสหรัฐได้ร้อยละ 20 สหรัฐนั้นไม่สามารถขาย รถให้แก่ตลาดของญี่ปุ่นได้เลยแม้แต่ร้อยละหนึ่ง ดังนั้นรัฐบาลสหรัฐจึงขู่ญี่ปุ่นว่าจะใช้วิธีกำหนดโควตาถ้าหากญี่ปุ่นไม่ลดการส่งออกโดยความสมัครใจ ญี่ปุ่นอาจลดสมรรถนะในการผลิตได้โดยง่าย เนื่องจากการประ

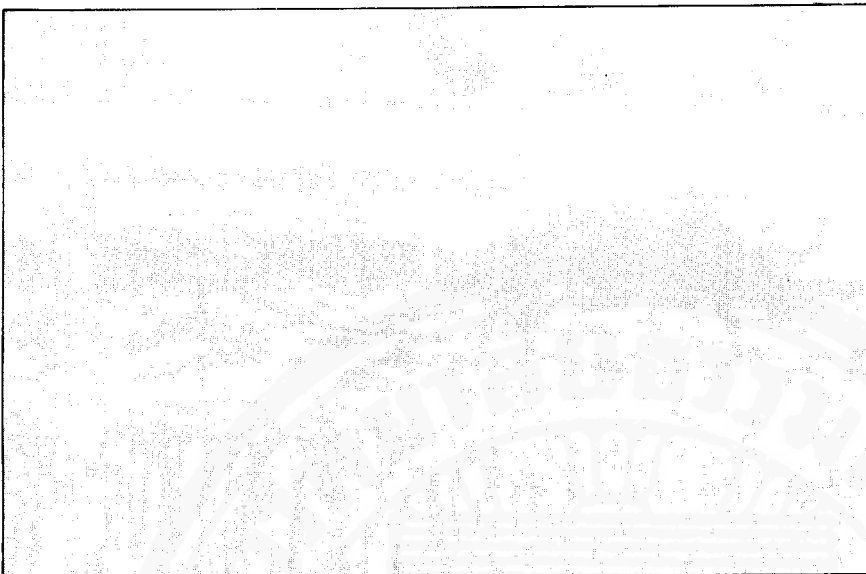
การลดปริมาณเหล็กกล้าที่ตนส่งออก (เพื่อใช้สำหรับผลิตภัณฑ์ซึ่งไม่เป็นที่ต้องการ) จะทำความพิวาศให้แก่การวางแผนเศรษฐกิจของตน หรือมีจะนั้นก็ทำความพิวาศให้แก่ความสัมพันธ์ทางการค้า อินโดนีเซียก็ร้องทุกข์โดยเหตุผลเดียวกันในเมื่อต้องลดการส่งน้ำมันปิโตรเลียมเป็นสินค้าออก ญี่ปุ่นเป็นลูกค้าสำคัญที่ซื้อจากประเทศไทย ขางนี้ใช้ผลิตเป็นยางรถยนต์ ซึ่งบัดนี้สหรัฐที่เคยซื้อรถยนต์จากญี่ปุ่นก็ไม่ต้องการ ดังนั้นญี่ปุ่นควรจะทำความเจรจากับประเทศที่มีส่วนร่วมทางเศรษฐกิจกับตนหรือควรจะทำให้รู้ไม่ซัดกับข้อเรียกร้องของสหรัฐเล่า? หนทางเลือกอีกทางหนึ่งก็คือ สหรัฐคงจะซื้อเหล็กกล้าจากออสเตรเลีย น้ำมันปิโตรเลียมจากอินโดนีเซีย และขางจากประเทศไทยโดยตรง แต่เท่าที่เป็นมาแล้วยังไม่มีฝ่ายใดเสนอวิธีการนี้

อีกตัวอย่างหนึ่งเกี่ยวกับการวางแผนแบบครอบคลุมทั้งมวล ซึ่งอยู่ภายในสถานการณ์อันไม่เปลี่ยนแปลง ก็คืออุตสาหกรรม การวางแผนแบบนี้เป็นไปตามมาตรฐานของการเปลี่ยนแปลงที่ได้ผลอย่างใกล้ชิดอันสมควรที่ผู้วางแผนจะต้องศึกษาเอกสารต่าง ๆ ในเรื่องนี้อย่างจริงจัง ดังนั้นในตอนต่อไปนี้จะพิจารณาว่าการวางแผนเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่ได้ผลนั้นประกอบด้วยอะไรบ้าง

ตัวแบบการวางแผน

ในหนังสือเกี่ยวกับทฤษฎีของการเปลี่ยนแปลงทางสังคม Lindquest¹⁰ กล่าวว่ายังมีปัจจัยสำคัญอยู่ 4 ประการ คือ

1. การวางแผนอย่างมีเหตุผล การพัฒนาข่าวสารข้อมูลที่จะทำให้ผู้ได้รับข่าวสารข้อมูลนั้น ต้องดำเนินการอะไรบางอย่าง



2. ปฏิสัมพันธ์ในสังคม มีจุดมุ่งในกรรมวิธีเกี่ยวกับการรับข่าวสารข้อมูล และปฏิบัติการที่เกิดขึ้นจากการได้รับข่าวสารข้อมูลนั้น

3. การแก้ไขปัญหของมนุษย์ เน้นในเรื่องที่ว่าทำอะไร จึงจะให้ผู้รับข่าวสารข้อมูลนั้นรู้สึกถึงความจำเป็นที่จะต้องเปลี่ยนแปลงและแล้วก็เกิดเจตจำนงที่จะเปลี่ยนแปลง

4. การใช้วิธีการทางการเมือง มุ่งเฟื่องเลี้ยงเกี่ยวกับเรื่องที่ว่าใครได้อ่านหรือสูญเสียอ่านภายใต้การเปลี่ยนแปลงนั้น

Lindquest อธิบายว่าปัจจัยเหล่านี้มีปฏิสัมพันธ์ต่อกันและก่อให้เกิดผลอย่างซึ่งหากพิจารณาในลักษณะที่เป็นกระบวนการ ตัวแบบการวางแผนดังกล่าวจะเป็นไปตามลำดับดังนี้คือ- ประชาชนเป็นผู้มีเหตุผลอยู่บ้าง (หรืออาจจะเป็นผู้มีเหตุผลอย่างเต็มที่) และตอบสนองการให้เหตุผลเพื่อการเปลี่ยนแปลงอันเป็นเหตุผลที่พิเคราะห์แล้วเป็นอย่างดีและถูกต้อง รวมทั้งมีการค้นคว้าวิจัยติดต่อกันมาระยะยาว มีการพัฒนาและส่งข่าวสารข้อมูลให้ผู้ที่ยังไม่ตื่นตัวแต่เป็นผู้ที่อาจยอมรับสิ่งใหม่ ๆ ได้ ตัวอย่างที่สำคัญคือ รถยนต์และเครื่องรับโทรทัศน์ ซึ่งต้องใช้เวลาค้นคว้าและพัฒนาเป็นปีก่อนที่จะนำผลิตภัณฑ์ชิ้นแรกไปตั้งให้ผู้คนชมได้

แน่นอนที่ว่า การขาย รถยนต์อาจประสบความสำเร็จล้มเหลว และแม้แต่ความคิดที่ดีที่สุดก็อาจจะไม่สามารถโน้มน้าวผู้ฟังให้ทำตามได้ ในเมื่อผู้ฟังหรือผู้รับข่าวสารนั้นรู้สึกว่าการคิดนั้น ๆ เป็นภัยคุกคามตน (ตัวอย่าง เช่น การ “ขาย” ความคิดเรื่องการทำหมันให้แก่ชาวมุสลิมหรือชาวแคโรลีน เป็นต้น) ดังนั้นจึงต้องมีการวิจัยเกี่ยวกับผู้รับฟังข่าวสารข้อมูล ซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายและความต้องการของเขาเหล่านั้น ผู้ฟังทั้งหลายย่อมมีลักษณะการเหมือน ๆ กัน โดยทั่วไป มีเพียงไม่กี่คนที่เป็นผู้ต้องการเปลี่ยน

แปลงอยู่เสมอ ผู้ที่จะปรับคนได้ง่ายนั้น มีอยู่เพียงร้อยละ 12 ถึงร้อยละ 15 ส่วนใหญ่แล้วจะยังล่าช้าโดยจะเข้าร่วมด้วยก็ต่อเมื่อมีแนวโน้มที่รุนแรงขึ้นแล้ว นอกจากนั้น ยังมีพวกลากก้ามซึ่งจะต่อต้านการเปลี่ยนแปลงจนกว่าคนอื่น ๆ ทุกคนจะทำหรือรับเอาสิ่งใหม่ ๆ ในการจัดการกับแต่ละฝ่ายจำเป็นต้องใช้วิธีการให้ข่าวสารข้อมูลที่กดดันมากขึ้น โดยให้ความสนใจในตัวบุคคลอย่างใกล้ชิดยิ่งขึ้นเพื่อให้ได้รับการสนองตอบอย่างได้ผล การมีปฏิสัมพันธ์ทางสังคมระหว่างกลุ่มเพื่อนร่วมรุ่น ครอบครัว และมิตรสหายเท่านั้นที่จะทำให้ทุกคนในกลุ่มในขณะมีความคิดอย่างเดียวกันได้

ขั้นที่สามที่ควรพึงระลึกก็คือ วิธีการที่จะให้บุคคลได้รับข่าวสารข้อมูลหลังจากที่ได้รับการกดดันบีบบังคับจากสังคมแล้ว สิ่งกระตุ้นเหล่านี้มักจะเป็นสิ่งแอบแฝงซึ่งแม้แต่ตัวบุคคลเองก็ไม่ยอมรับว่ามีอยู่ สิ่งกระตุ้นเหล่านี้คือความรู้สึกที่ตนเองไม่ได้ ความต้องการที่จะอยู่ภายใต้อิทธิพล ความวิตกกังวลและความกลัว เมื่อตกอยู่ในสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป คนเราก็แสดงออกมาซึ่งอุปนิสัยที่แท้จริง อคติและความหวาดเกรง สิ่งเหล่านี้ก่อให้เกิดการต่อต้านการเปลี่ยนแปลงนั้น ๆ และจะต้องเอาชนะโดยการหยั่งรู้อย่างลึกซึ้งและด้วยวิธีการเฉพาะตัวหรือแม้แต่วิธีการทางจิตวิทยา

ถ้าการให้ข่าวสารข้อมูลอย่างทันสมัยและการใช้วิธีการทางจิตวิทยาอย่างชาญฉลาดยังไม่สามารถบรรลุเป้าหมายได้แล้ว ก็จำเป็นต้องหันไปใช้วิธีการทางการเมืองเป็นวิธีสุดท้าย โดยการชักกลุ่มเป็นเครื่องมือกดดันบีบบังคับให้ปัจเจกบุคคลปฏิบัติตาม อาจจะทำให้ผู้ลากก้ามทั้งหลายยอมเห็นด้วยกับการเปลี่ยนแปลงได้ คนกลุ่มน้อยที่ไม่เห็นด้วยนี้ มักจะประสบความสำเร็จล้มเหลวก็เพียงแต่ทราบเท่า

ที่พวกเขาอยู่ในฐานะที่อ่อนแอ แต่ต่อเมื่อเขาได้รับการเปลี่ยนแปลง แล้วเขาก็ใช้อำนาจอย่างเดียวกันกับที่เขาต้องทนมาแล้วนั้น บังคับ กดดันให้คนอื่น ๆ ในกลุ่มมีความเห็นคล้อยตามด้วย

ตัวอย่างการวางแผนที่กล่าวมานั้น เรียกร้องให้มีการเชื่อมโยงกันระหว่างการปฏิบัติทุกขั้นตอนกับการวิจัยที่มีอยู่ในขณะนี้ และการพัฒนาเพื่อให้แน่ใจว่าการปฏิบัตินั้นถูกต้องเหมาะสมเพื่อให้ผู้รับข่าวสารข้อมูลได้เคลื่อนไหวไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่วางแผนไว้แล้ว และระหว่างที่มีการดำเนินการตามขั้นตอนทั้งสี่ขั้นนี้ ควรให้กลุ่มที่เป็น “วิทยากร” คอยรับฟังและปรับปรุงข่าวสารข้อมูลอยู่ตลอดเวลาเพื่อให้การเปลี่ยนแปลงเป็นไปอย่างได้ผล

สถานการณ์ที่ไม่เปลี่ยนแปลง

Thomlinson กล่าวว่า “ประวัติการคุมกำเนิดในประเทศไทย นับเป็นประวัติสั้น ๆ (เพิ่งเริ่มขึ้นเมื่อ ค.ศ.1964 หรือประมาณนั้น) แต่นับเป็นเรื่องน่าตื่นเต้น มีข้อขัดแย้ง และเป็นที่น่าฉงนสำหรับ “คนภายนอก”¹¹ กับเป็นเรื่องความสำเร็จในการวางแผนแบบ “ทั้งมวล” อีกด้วย

ระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 2 นายกรัฐมนตรีในสมัยนั้น ประกาศว่า จำเป็นที่ประเทศไทยจะต้องมีพลเมือง 100 ล้านคน จึงจะทำให้ชาติไทยเข้มแข็ง¹² (เวลานั้นประเทศไทยมีพลเมืองราว 17 ล้านคน) ในปี พ.ศ.2499 รัฐบาลได้ให้เงินเพิ่มแก่ครอบครัวที่มีลูกมากเพื่อเป็นสิ่งจูงใจ แต่ต่อมาในปี พ.ศ.2501 ธนาคารโลกได้ขอร้องให้รัฐบาลไทยชะลออัตราการเกิด ซึ่งมีผลต่อเศรษฐกิจลง ในการประชุมลับของคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม 2504 มีการแถลงนโยบายว่า “ให้การคุมกำเนิดเป็นเรื่องที่ประชาชนควรปฏิบัติด้วยความสมัครใจ เพราะประชาชนควรตระหนักถึงสถานะของตนเอง และรู้ว่าตนควรจะมีบุตรกี่คน ส่วนการให้คำแนะนำเรื่องการคุมกำเนิดนั้น อนุญาตให้ทำได้และเป็นสิ่งที่ควรจะทำ หากแต่ไม่ควรทำอย่างเปิดเผย”¹³ ในเวลานั้นประเทศไทยมีพลเมืองเกินกว่า 27 ล้านคนเล็กน้อย โดยมีอัตราเพิ่มร้อยละ 3.2 ต่อปี มีคนจำนวนไม่น้อยโต้แย้งว่า การคุมกำเนิดจะนำไปสู่การผิดศีลธรรม นั่นก็คือ การมีความสัมพันธ์ทางเพศกับผู้ที่ไม่ใช่คู่สมรส และคนจำนวนมากยังเชื่อว่าการมีพลเมืองมากจะนำมาซึ่งแสนยานุภาพและอำนาจทางเศรษฐกิจ

ในกลาง พ.ศ.2503 คณะแพทยศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้เริ่มดำเนินการคุมกำเนิดโดยวิธีใช้ห่วงจนมีชื่อเสียงเป็นเด่นในโลก ทั้ง ๆ ที่ฝ่ายรัฐบาลยังคงเฉยเมยและถูกโจมตีในวงการเมืองอยู่บ่อย ๆ ใน พ.ศ.2511 กระทรวงสาธารณสุข ได้เปิดเผยวางแผนครอบครัวและเป็นผู้นำองค์การอื่น ๆ ในการส่งเสริมการคุมกำเนิด

โดยวิธีใช้ผดุงครรภ์และยาบาล (โดยไม่ต้องให้แพทย์รับรอง) เพื่อส่งยาและแนะนำการใช้ยาคุมกำเนิด ซึ่งประชาชนมักจะเลือกใช้มากกว่าวิธีใช้ห่วง สำนะโนประชากร พ.ศ.2513 ปรากฏว่า ประเทศไทยมีพลเมือง 35 ล้านคน เพิ่มขึ้นร้อยละ 2.7 ต่อปี บัดนี้มีการส่งเสริมการคุมกำเนิดได้อย่างเปิดเผย ใน พ.ศ.2514 Thomlinson หวังว่าภายใน พ.ศ.2523 อัตราการเกิดในประเทศไทยจะเหลือเพียงพันละ 30-35¹⁴ ในปี พ.ศ.2524 อัตราการเกิดจริง ๆ คือ 28.8 โดยจำนวนประชากรเพิ่มขึ้นร้อยละ 2.1¹⁵ ใน พ.ศ. 2514 นั้น ผู้พยากรณ์ส่วนใหญ่คาดการณ์ว่าภายใน พ.ศ. 2523 ประเทศไทยจะมีพลเมือง 49 ล้านคน แต่จริง ๆ แล้ว ใน พ.ศ. 2524 ประเทศไทยมีประชากรเพียง 47 ล้านคน และในปี พ.ศ. 2528 ประชากรของประเทศไทยมี 49.4 ล้านคน มีอัตราการเกิดพันละ 28 และอัตราประชากรเพิ่มสุทธิร้อยละ 1.8 ต่อปี¹⁶ และเมื่อถึงปี พ.ศ.2529 ก็จะบรรลุถึงเป้าหมาย คือ มีอัตราการเพิ่มพลเมืองเป็นเพียงร้อยละ 1.5 ต่อปี

ท่ามกลางสถิติดังกล่าว เป็นความพยายามของคุมมิชชั่น วีระ-ไวทยะ มากกว่าใคร ๆ ในความสำเร็จของงานชิ้นนี้ สิ่งที่คุมมิชชั่นใช้ดำเนินการก็คือ บริการวางแผนครอบครัว โดยใช้ชุมชนเป็นฐาน คนทำงานกลุ่มนี้ได้ระดมผู้ที่อยู่ในหมู่บ้าน 16,000 หมู่บ้าน (มีชาวนา เจ้าของร้านค้า คนทอดผ้า คนขายของเร่) ให้เร่งคุมกำเนิด คุมมิชชั่นใช้คนที่ชุมชนไว้วางใจและนับถือเป็นแกนนำ¹⁷ ในที่นี้จะไม่ขอกล่าวถึงวิธีการของคุมมิชชั่นโดยละเอียด แต่ใคร่ขอพูดถึงตัวแบบของการเปลี่ยนแปลงใน 4 ระดับ ซึ่งคุมมิชชั่นนำมาใช้ กล่าวคือ

1. ข่าวสารหรือคำขวัญของคุมมิชชั่นที่ว่า “มีลูกมากจะยากจน” นั้น มีความหมายชัดเจน มีลักษณะบังคับให้ผู้รับฟังต้องปฏิบัติตาม
2. คุมมิชชั่นให้ผู้นำในชุมชนท้องถิ่นช่วยเสริมแรงในการแพร่ข่าวสารเกี่ยวกับคุณค่าของการคุมกำเนิด
3. โดยการรณรงค์อย่างเปิดเผย เช่น จัดให้มีการแข่งขันเป่าลูกโป่งด้วยถุงยางคุมกำเนิด การขอความร่วมมือจากภิกษุสงฆ์ในการเจิมหีบห่อพัสดุภัณฑ์สิ่งคุมกำเนิด เป็นต้น คุมมิชชั่นก็เอาชนะความอาย และการต่อต้านของประชาชนในอันที่จะพิจารณาเลือกใช้วิธีคุมกำเนิดเพื่อแก้ปัญหาการมีลูกมาก
4. คุมมิชชั่นได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลไทย มูลนิธิของญี่ปุ่น เกาหลี และสหรัฐ บัดนี้คุมมิชชั่นไม่ถูกต่อต้านจากวงการเมืองอีกต่อไป

คุมมิชชั่นยังคงดำเนินการกดดันต่อไป คุมมิชชั่นแสดงถึงการคุมกำเนิดอย่างเปิดเผยมาโดยตลอด นอกจากนั้นยังคอยปรับปรุง

และเสริมต่อข่าวสารข้อมูล หรือสร้างคำขวัญดังกล่าวขึ้นเพื่อให้เกิดบรรยากาศใหม่ ๆ สำหรับการคุมกำเนิด รวมทั้งการเรียกร้องให้มีการทำแท้งสำหรับสตรีที่ตกอยู่ในฐานะลำบาก

บทสรุป

สิ่งที่น่าสังเกตก็คือ ความรอบคอบของรัฐบาลในเรื่องเกี่ยวกับการคุมกำเนิด รัฐบาลเป็นแกนนำในเรื่องนี้ “จากข้างหลัง” และไม่เคยเรียกร้องให้ประชาชนจำต้องเลือกเอาการคุมกำเนิด รัฐบาลไม่เคยทำให้ประชาชนกระทบกระเทือนเคืองขุ่นเป็นอย่างมากด้วยวิธี

ดำเนินการอย่างรวดเร็ว และกระนั้นก็ยังประสบความสำเร็จได้มากกว่าบางประเทศ เช่น ประเทศอินเดียซึ่งดำเนินการอย่างรุนแรงมากกว่า อุทธาหรณ์นี้สะท้อนให้เห็นความสำเร็จของการกำหนดเวลาและความจำเป็นที่จะต้องเตรียมสังคมให้พร้อมที่จะรับเอาการเปลี่ยนแปลงทางชนบประเพณี เน้นอนที่การเปลี่ยนแปลงจากสังคมเดิมมาเป็นสังคมสมัยใหม่ มีผลทำให้ครอบครัวมีขนาดเล็กลงและสำเร็จอย่างรวดเร็ว ในการเปลี่ยนแปลงเรื่องนี้เห็นได้ว่าเป็นสื่อที่น่าภูมิใจยิ่งในเรื่องการวางแผนของไทยเรา

NOTES

- 1 Eva Etzioni-Halevy and Amitai Etzioni, **Social Change: Sources, Patterns and Consequences**, 2 d. ed. (New York: Basic Book, 1973) pp. 3-54.
- 2 *Ibid.* , pp. 177-183.
- 3 Santiphab Chindasaeng, **Migration into Bangkok Metropolis and Its Impact on Employment, 1974-1977**, (a master's Thesis, the Faculty of Economics, Thammasat-University, 1979), p.87.
- 4 Thaung Myine “Unemployment Major Problem for-Thailand”, **The Nation**, May 24, 1983, p. 5.
- 5 *Ibid.* p. 5.
- 6 Chindasaeng, *op.cit.* , p. 60.
- 7 Institute of Population Studies, Chulalongkorn University, **Migration in Relation to Rural Development**, (Asean-Population Programme, October 1981), p. 25.
- 8 *Ibid.* , p. 21.

- 9 Allen H. Barton *et.al.* , “Research and Praticce in Teaching and Reading”, **Innovation in Education**, Matthew B.-Miles ed. (New York, Columbia University, Bureau of Publication, 1964), pp. 361-398.
- 10 Jack Lindquist, **Strategies for Change**, (Santec, Calif. Perfect Web Printing, 1978), pp. 1-13.
- 11 Ralph Thomlinson, **Thailand's Population: Facts, Trends,-Problems and Policies**, (Chulalongkorn University, Bangkok, 1971), p. 97.
- 12 Chaiwat Panjaphongse *et.al.* , **Thailand: Population-and Population Education**, (Mahidol University, Bangkok, 1976), p. 34.
- 13 Thomlinson, *op.cit.*, p. 102.
- 14 Thomlinson, *op.cit.*, p. 77.
- 15 “Reconciling Rich and Poor” **Bangkok Post Supplement: 1982 Mid Year Economic Review**, (June 30, 1982) , p.66.
- 16 *Ibid.* , p. 66.
- 17 “Fertility's Foe”, **Time Magazine**, (March 16, 1981), p. 43.