

บทที่ 22

สงครามโลกครั้งที่ 2

เค้าโครงเรื่อง

1. สภาวะสงครามโลกครั้งที่ 2
2. นโยบายของรัฐระหว่างสงคราม
 - 2.1 ผลผลิตสำหรับสงคราม
 - 2.2 การปันส่วนและการควบคุมราคา
 - 2.3 แรงงานในยามสงคราม
 - 2.4 ราคาสินค้าและอัตราค่าจ้าง
 - 2.5 สถานะการเงินของสงคราม

สาระสำคัญ

1. สภาวะสงครามโลกครั้งที่ 2 เกิดขึ้นในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1939 สหรัฐอเมริกาต้องเข้าไปเกี่ยวข้องกับสงครามไม่สามารถใช้นโยบายอยู่โดดเดี่ยวหรือวางตัวเป็นกลางได้ เพราะถูกโจมตีที่อ่าวเพิร์ลฮาร์เบอร์ ในเดือนธันวาคม ค.ศ. 1941 ซึ่งมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาทั่วประเทศ

2. นโยบายของรัฐบาลระหว่างสงครามซึ่งจะเกี่ยวข้องกับเรื่องผลผลิตสำหรับสงครามกับการปันส่วนและการควบคุมราคา แรงงานในยามสงคราม ราคาสินค้าและอัตราค่าจ้าง สถานะการเงินของสงคราม ซึ่งสหรัฐอเมริกามีสิ่งจำเป็นสำหรับสงคราม ได้แก่ กำลังคน เงิน และวัสดุเพียงพอ

จุดประสงค์การเรียนรู้

1. อธิบายและเข้าใจสภาวะสงครามโลกครั้งที่ 2 ในสหรัฐอเมริกาได้
2. อธิบายและเข้าใจนโยบายของรัฐบาลอเมริกันในระหว่างสงครามได้

ความนำ

สหรัฐอเมริกาเข้าสู่สงครามโลกครั้งที่ 2 อย่างเป็นทางการ เนื่องจากญี่ปุ่นได้โจมตีฐานทัพอากาศที่เพิร์ลฮาร์เบอร์ ในหมู่เกาะฮาวาย เมื่อเดือนธันวาคม ค.ศ. 1914 โดยไม่ได้ประกาศสงครามให้สหรัฐอเมริการู้ตัวมาก่อน การเข้าสู่สงครามของสหรัฐอเมริกาทำให้ฝ่ายสัมพันธมิตรได้เปรียบและมีกำลังใจมากขึ้น

1. สงครามโลกครั้งที่ 2

สงครามโลกครั้งที่ 2 เกิดขึ้นในเดือนกันยายน ค.ศ. 1939 มีผลต่อสหรัฐอเมริกา 2 ประการ คือ ประการแรกเป็นการสิ้นสุดความหวังของสหรัฐอเมริกาที่จะใช้นโยบายอยู่อย่างโดดเดี่ยวหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 1 และสหรัฐอเมริกาต้องเข้ามายุ่งเกี่ยวกับกิจการอื่น ๆ ของโลกต่อไป ประการที่ 2 เป็นการดึงให้ประเทศพ้นจากภาวะเศรษฐกิจตกต่ำที่มีมาตั้งแต่ ค.ศ.1939 เมื่อเริ่มสงคราม ชาวอเมริกันส่วนใหญ่มีความหวังว่าจะหลีกเลี่ยงสงครามด้วยการวางตัวเป็นกลาง แต่ในที่สุดไม่เป็นผลสำเร็จ เมื่อเกิดกรณีโจมตีอ่าวเพิร์ลฮาร์เบอร์ ในวันที่ 7 ธันวาคม ค.ศ.1941 การที่สหรัฐอเมริกาเข้าร่วมสงครามโลกครั้งที่ 2 ต่อสู้กับเยอรมันที่เตรียมพร้อมทางด้านทหารได้มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาทั้งประเทศ

ภายในเวลา 3 อาทิตย์ หลังจากเกิดสงครามโลกครั้งที่ 2 ประธานาธิบดีได้เรียกประชุมรัฐสภาสมัยพิเศษเพื่อทบทวนนโยบายความเป็นกลางด้วยการอนุญาตให้ประเทศคู่สงครามซื้ออาวุธและกระสุนปืนได้จากสหรัฐอเมริกา แต่ต้องจ่ายเป็นเงินสดและขนส่งด้วยตนเองที่เรียกว่า The cash and carry plan ยกเว้นแต่การขายอาวุธให้แก่ดินแดนที่อยู่ห่างไกลจากเขตสงคราม จากนโยบายนี้จะเห็นได้ว่า อาวุธส่วนใหญ่ได้ขายให้แก่ประเทศฝ่ายสัมพันธมิตรเป็นส่วนใหญ่ ในเดือนมกราคม ค.ศ.1941 ประธานาธิบดีได้เรียกร้องให้รวมกำลังทั้งหมดช่วยเหลือประเทศที่ต่อสู้เพื่อรักษาประชาธิปไตยและเรียกร้องให้มีอำนาจในการขาย แลกเปลี่ยน ให้กู้ยืมอุปกรณ์สงครามแก่ประเทศที่ป้องกันตนเองและป้องกันสหรัฐอเมริกาด้วย ผู้ที่คัดค้านนโยบายนี้เห็นว่าจะเป็นการนำประเทศเข้าสู่สงคราม นอกจากนี้ประธานาธิบดีได้ขอให้ออกกฎหมายการให้ยืมและให้เช่า (The Lend-Lease Act) นับว่ากฎหมายนี้เป็นการทำลายหลักการซื้อด้วยเงินสดและขนย้ายเอง และเป็นที่ประจักษ์อีกว่าคณะบริหารได้เข้าถึงหลักการสำคัญของสหรัฐอเมริกา

เกี่ยวกับเสรีภาพทางทะเล “freedom of the seas” ซึ่งได้ระงับไปชั่วคราวระยะหนึ่ง เมื่อใช้กฎหมายความเป็นกลาง มีการประชุมแอตแลนติกครั้งสำคัญ (The Atlantic Conference) ในเดือนสิงหาคม ค.ศ.1941 ประธานาธิบดีรูสเวลต์และนายกรัฐมนตรีเชอร์ชิลล์ได้นำเอาหลักเกณฑ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของกฎบัตรแอตแลนติก

ความต้องการสินค้าอเมริกันมีมากเนื่องจากนโยบายให้ยืมให้เช่า มีผลทำให้มีการพัฒนาเศรษฐกิจมากขึ้นเพื่อส่งเสริมโครงการป้องกันตนเอง ซึ่งเริ่มอย่างจริงจังใน ค.ศ. 1938 หลังจากที่สงครามในยุโรปเริ่มขึ้น การถอนทัพของพันธมิตรที่ดันเคริก และการพ่ายแพ้ของฝรั่งเศส ค.ศ.1940 รัฐสภาอเมริกาได้ให้เงินอุดหนุนเพื่อการป้องกันประเทศเป็นจำนวน 17,692,000,000 เหรียญ ใน ค.ศ. 1941 เพิ่มสูงขึ้นเป็น 50,000,000,000 เหรียญ ใน ค.ศ.1940 รัฐสภาได้อนุมัติให้มีกองทัพเรืออเมริกันประจำสองฝั่งมหาสมุทร (a two-ocean navy) และมีระบบบังคับเกณฑ์ทหารในยามปกติด้วย นับเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์อเมริกัน เนื่องจากเงินงบประมาณ ค.ศ. 1941 สูงมาก จึงมีการเก็บภาษีอย่างสูง ดังนั้นเงินได้ของรัฐบาลกลางเพิ่มเป็นจำนวน 13,000,000,000 เหรียญ

มีการจัดตั้งคณะกรรมการหลายชุดเพื่อสำรวจปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นและวิธีการแก้ไขปัญหาโดยอาศัยความร่วมมือจากบุคคลหลายฝ่ายรวมทั้งนักธุรกิจอุตสาหกรรมคนสำคัญ ๆ ที่มีบทบาทต่อกิจกรรมสงคราม เช่น กิจกรรมรถยนต์ เสื้อผ้าและผลิตภัณฑ์อื่น ๆ สงครามยุโรป ค.ศ. 1939 มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจอเมริกันอย่างมาก ผลิตผลอุตสาหกรรมเพิ่มเป็นสองเท่าระหว่างเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1939 และเดือนธันวาคม ค.ศ. 1941 เพราะเป็นที่ต้องการของประเทศสัมพันธมิตร สินค้าขาออก ใน ค.ศ. 1939 มีมูลค่า 3,177,000,000 เหรียญ ใน ค.ศ.1941 เพิ่มเป็น 5,147,000,000 เหรียญ ความต้องการสินค้าบริโภคเพิ่มเป็นร้อยละ 25 ระหว่างเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1939 ถึงเดือนสิงหาคม ค.ศ.1941 มีผลทำให้คนมีงานทำมากขึ้นและค่าจ้างแรงงานสูงขึ้น เป็นอัตราส่วนที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วกว่าราคาสินค้า ค.ศ. 1940 รายได้ต่อชั่วโมงจะเป็น 73.4 เซนต์ เดือนธันวาคม ค.ศ.1941 รายได้จะเป็น 57.1 รายได้ต่ออาทิตย์เพิ่มขึ้นด้วยเนื่องจากเพิ่มชั่วโมงการทำงานจากอาทิตย์ละ 29.88 เหรียญ เป็น 38.62 เหรียญ ขณะเดียวกันราคาของสินค้าเพิ่มน้อยกว่าอัตราค่าจ้างเป็นจำนวนร้อยละ 10 เครื่องจักรที่ใช้ผลิตสินค้าในระหว่างสงครามได้ถูกใช้งานอย่างเต็มที่ เพราะฉะนั้นการ

เตรียมผลิตผลระหว่าง ค.ศ.1940 และ ค.ศ. 1941 ได้นำมาใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่
ใน ค.ศ. 1942

กิจกรรมการเรียนรู้ที่ 1

ให้นักศึกษากันคว้าเพิ่มเติมในรายละเอียดของสงครามโลกครั้งที่ 2

2. นโยบายของรัฐบาลระหว่างสงคราม

2.1 ผลผลิตสำหรับสงคราม

สิ่งที่จำเป็นสำหรับสงครามได้แก่ กำลังคน เงิน และวัสดุ ซึ่งสหรัฐอเมริกา
สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้เพียงพอ การรวบรวมกำลังพลส่วนใหญ่ได้จากกฎหมายบริการคัดเลือก
ค.ศ.1940 (The Selective Act of 1940) ต่อมามีการขยายเพิ่มเติมมากขึ้นหลังจาก
การโจมตี เพิร์ลฮาร์เบอร์ เงินได้มาจากการเพิ่มการเก็บภาษีอากร และการกักขังจำนวน
มาก ในระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 2 ประเทศไม่มีปัญหาเกี่ยวกับการเงิน ปัญหาใหญ่ที่
ประเทศต้องประสบคือ วัตถุดิบซึ่งรวบรวมวัตถุดิบทุกชนิด เช่น อาหารและอุตสาหกรรม
สำหรับพลเรือน ตลอดจนอาวุธและกระสุนปืน ปัญหาการจัดระบบสำคัญก่อนหลัง
การขนย้ายและการแบ่งส่วน ซึ่งปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้เกี่ยวข้องกับปัญหาแรงงานด้วย ใน
ระยะเวลา 2 ปี ก่อนที่สหรัฐอเมริกาจะเข้าสู่ สงคราม สหรัฐอเมริกาได้ผลิตวัสดุอุปกรณ์
ต่าง ๆ ขายให้แก่ประเทศฝ่ายสัมพันธมิตร เมื่อสหรัฐอเมริกาเข้าสู่สงคราม โครงการ
ต่าง ๆ ที่เคยทำอยู่ก่อนแล้วก็เร่งทำมากยิ่งขึ้นในอัตราความเร็วที่ไม่ได้คาดมาก่อน ปลาย
เดือนพฤษภาคม ค.ศ.1942 สหรัฐอเมริกาต้องกระทำสิ่งต่าง ๆ ซึ่งไม่เคยคิดจะทำ
มาก่อนเมื่อปีที่แล้ว โครงการบริหารที่กำลังกระทำอยู่ก็คิดกระทำขึ้นเมื่อประมาณ 6
เดือนที่ผ่าน “โรงงานอุตสาหกรรมจำนวนนับพันที่ผลิตสิ่งต่าง ๆ ในยามสันติ ต้องเปลี่ยน
มาผลิตผลเพื่อการสงคราม เช่น โรงงานผลิตรถยนต์ก็เปลี่ยนมาผลิตเครื่องบิน รถถัง
รถบรรทุก รถจี๊ป และอุปกรณ์สงครามที่จำเป็นอื่น ๆ ผลิตผลอุตสาหกรรมระหว่าง
ค.ศ.1935-1939 มีเพียงจำนวน 100 แต่ ใน ค.ศ.1943 เพิ่มขึ้นเป็นจำนวน 239
เครื่องจักรที่ผลิตสำหรับการคมนาคมขนส่งเพิ่มขึ้นเป็น 7 เท่า เจ.เอ. คลัก (J.A.Krug)
ประธานคณะกรรมการผลิตผลเพื่อสงคราม (Chairman of the WPB) กล่าวว่า :

ใน ค.ศ.1939 ประเทศสหรัฐอเมริกาผลิตผลเพื่อการสงครามน้อยกว่าร้อยละ 2 ผลิตสิ่งของต่าง ๆ เพื่อความจำเป็นของทหารประมาณร้อยละ 70 และประมาณร้อยละ 27 ผลิตสิ่งของเพื่อพลเรือนและรัฐบาลใหม่ ตลอดจนเป็นสินค้าขาออก ใน ค.ศ.1944 ผลิตผลของสงครามเพิ่มสูงขึ้นเป็นจำนวนร้อยละ 40 และที่เหลือเป็นผลิตผลสำหรับพลเรือนใช้¹

ช่วงระหว่าง 5 ปีของการเตรียมการป้องกันและการเตรียมตัวเพื่อสงครามคือ ระหว่างวันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ.1940 ถึง วันที่ 31 กรกฎาคม ค.ศ.1945 สหรัฐอเมริกาต้องจ่ายเงินจำนวน 186,000,000,000 เหรียญ เพื่อผลิตกระสุนปืนซึ่งเป็นตัวเลขจำนวนมาก เมื่อเกิดการโจมตีเพิร์ลฮาร์เบอร์ สหรัฐอเมริกามีเครื่องบินที่จะใช้งานได้เป็นจำนวน 1,157 ลำ ซึ่งมีผลใกล้เคียงกับจำนวนรถถัง ช่วง 5 ปีของการผลิตอุปกรณ์สงคราม ประเทศผลิตรถถังได้เป็นจำนวน 86,338 คัน เครื่องบินจำนวน 297,000 ลำ ปืนประเภทต่าง ๆ จำนวน 17,400,000 กระบอก ยานพาหนะบนบก 64,500 คัน เรือที่ใช้ในการรบ เรือขนส่งสินค้าอีกจำนวนนับพัน ในระหว่าง 5 ปีนี้ กองเรือสหรัฐอเมริกาเพิ่มเป็น 4 เหน้ และพลังอาวุธทางเรือเพิ่มเป็น 10 เหน้ ประมาณกลาง ค.ศ. 1944 ผลิตผลเพื่อการสงครามของอังกฤษ แคนาดา และสหรัฐอเมริกา รวมกันมีจำนวนมากกว่าฝ่ายอักษะถึง 4 เหน้ ข้อน่าสังเกต สหรัฐอเมริกาไม่ได้เป็นเพียงประเทศที่ผลิตอาวุธสงครามได้เป็นจำนวนมากมหาศาลเพียงอย่างเดียว แต่มีระบบการขนส่งและการบริการภายใต้นโยบายให้เข้าให้ยืม ระหว่างวันที่ 11 มีนาคม ค.ศ.1941 ถึงวันที่ 1 ธันวาคม ค.ศ.1945 มีมูลค่าจำนวน 49,096,000,000 เหรียญ ส่วนใหญ่ประมาณร้อยละ 60 ส่งไปยังอังกฤษและร้อยละ 22 ส่งไปยังรัสเซีย

ระหว่างสงครามมีการขาดแคลนจำนวนคนงานในโรงงานอุตสาหกรรมเหมืองแร่ ไร่ นา และการคมนาคมขนส่ง มีการขาดแคลนวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในกิจการทหารและพลเรือนเป็นครั้งคราว มีการขาดแคลนวัตถุดิบ ได้แก่ อลูมิเนียม เหล็ก ยาง ก๊าซโซลีน น้ำมัน และอุปกรณ์อื่น ๆ ถึงแม้ว่าในระยะสั้นสหรัฐอเมริกาสามารถผลิตเหล็ก

¹ J.A. Krug, "Production Wartime Achievement and The Reconservation Outlook," WPB Documents, N.-334 (October, 1945), p. 4.

ได้มากกว่าประเทศอื่น ๆ ในโลก แต่ความต้องการใช้เหล็กกล้าเพื่อสร้างวัสดุอุปกรณ์มีเป็นจำนวนมาก มีการแก้ปัญหาด้วยการเอาเศษเหล็กมาใช้ประโยชน์ใหม่อีกครั้ง แต่ก็เป็นที่โชคดีเพราะเมื่อเวลาผ่านไป สถานการณ์ต่าง ๆ ก็ได้รับการปรับปรุงให้ดีขึ้น ปัญหาการขาดแคลนลดน้อยลง เหล็กกล้าเป็นที่ต้องการมากเพราะไม่ใช่แต่ทำอาวุธและกระสุนปืน แต่ใช้สำหรับการต่อเรือที่ใช้เพื่อการรบและการค้า การขาดแคลนจำนวนเรือเพื่อการค้าขาย ส่วนใหญ่เนื่องจากการโจมตีด้วยเรือดำน้ำของเยอรมันในมหาสมุทรแอตแลนติกที่มีประสิทธิภาพมาก ใน ค.ศ.1942 เรือดำน้ำเยอรมันทำลายเรือสินค้าอเมริกันได้เป็นจำนวนมาก 600 ลำ ใน ค.ศ.1942 สหรัฐอเมริกาสร้างเรือเพื่อการค้ามีน้ำหนักถึง 3,000,000 ตัน และ ใน ค.ศ.1943 สร้างเรือเพื่อการค้ามีน้ำหนักถึง 9,000,000 ตัน ประกอบกับสัมพันธมิตรต่อต้านการโจมตีของเยอรมันได้เป็นผลสำเร็จ ทำให้แก้ไขปัญหาการขาดแคลนเรือสินค้าได้ใน ค.ศ.1943

ปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่ง การขาดแคลนก๊าซโซลีนและน้ำมันที่ใช้ในการขนส่ง เพราะก๊าซและน้ำมันส่วนใหญ่ได้มาจากบริเวณเมืองท่าริมอ่าว แล้วขนส่งมายังชายฝั่งทะเลด้วยเรือบรรทุกน้ำมัน และถูกโจมตีจากกองเรือเยอรมัน สหรัฐอเมริกาได้แก้ปัญหาด้วยการสร้างท่อแก๊สและน้ำมันไปยังเมืองท่าชายฝั่งตะวันออกและกำหนดปริมาณการใช้ของประชาชนเพื่อเพิ่มให้แก่งกิจการทหาร

2.2 การปันส่วนและการควบคุมราคา

ความล้มเหลวครั้งยิ่งใหญ่ในสงครามโลกครั้งที่ 1 ได้แก่ การขาดวิธีการปันส่วนและการควบคุมราคาเพียงพอ ในระหว่างเวลา 19 เดือน ที่เกิดความยุ่งยากดัชนีราคา ค.ศ.1914 จาก 100 เพิ่มสูงขึ้นเป็น 162 สหรัฐอเมริกาเข้าร่วมสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นระยะเวลาานานกว่าสงครามโลกครั้งที่ 1 ถึงสองเท่า ดัชนีราคาสินค้า ค.ศ. 1939 จาก 100 เพิ่มสูงเพียง 133 ความล้มเหลวของการควบคุมราคาในระยะแรก มีส่วนเพิ่มค่าใช้จ่ายของสงครามและลดมาตรฐานการตัดสินใจของประชาชนจำนวนนับล้าน ชาวอเมริกันเริ่มรู้สึกถึงอิทธิพลของสงครามโลกครั้งที่ 2 รัฐบาลเริ่มประจักษ์ถึงความสำคัญของปัญหาราคาสินค้า ได้มีความพยายามป้องกันและแสวงหาวัตถุดิบที่ใช้ได้ทางยุทธศาสตร์ก่อนที่จะมีการจัดตั้งหน่วยงานควบคุมราคาสินค้า (The Division of Price Stabilization) ให้คงที่ ซึ่งอยู่ที่ใต้คณะกรรมการให้คำแนะนำป้องกันชาติ (The National Defense Advisory Commission) ได้จัดตั้งขึ้นในเดือนพฤษภาคม ค.ศ.1940 หน่วยงาน

ควบคุมราคาสินค้าให้คงที่มีความสำคัญมาก ต่อมารู้จักกันในนามคณะกรรมการทำงาน กำหนดราคาสินค้า (The Office of Price Administration = OPA) ในเดือนสิงหาคม ค.ศ.1941 อย่างไรก็ตามคณะกรรมการ OPA มีอำนาจเพียงเล็กน้อยสมัยก่อนสงคราม มีหน้าที่กำหนดราคาสินค้าแจ้งข่าวให้ประชาชนทราบ รับคำร้องและคำอุทธรณ์ของประชาชน ตลอดจนให้คำตักเตือนแก่ร้านค้า แต่ไม่มีอำนาจในการลงโทษ ต่อมาเมื่อสหรัฐอเมริกาเข้าสู่สงคราม รัฐสภาได้ออกกฎหมายควบคุมราคาสินค้ายามฉุกเฉิน (The Emergency Price Control Act) ในเดือนมกราคม ค.ศ.1942 ให้อำนาจแก่คณะกรรมการ OPA มากขึ้นในการควบคุมราคาและอำนาจในการลงโทษแก่ผู้ฝ่าฝืน รัฐบาลและผู้บริโภคเป็นผู้ซื้อจำนวนมาก ทำให้ผลิตผลที่จะขายไม่เพียงพอ ถึงแม้ว่าโรงงานอุตสาหกรรมจะผลิตสินค้ามากกว่าสมัยก่อนสงครามจำนวนมาก และรายได้ของผู้บริโภคเพิ่มสูงขึ้น ดังนั้นความต้องการซื้อสินค้าก็มีมากเพิ่มขึ้นด้วย

ใน ค.ศ.1942 คณะกรรมการ OPA มีรายจ่ายประจำปีนั้น ประมาณ 117,000,000,000 เหรียญ ซึ่งจากจำนวนนี้เงินประมาณ 31,000,000,000 เหรียญ จะกลับมายังรัฐบาลไม่ว่าจะเป็นรูปภาษีหรือการออมทรัพย์ของแต่ละบุคคลที่อยู่ในรูปของพันธบัตรหรือแสดมปี ซึ่งยังคงมีเงินจำนวน 86,000,000,000 เหรียญ สำหรับใช้จ่ายเป็นสินค้าสำหรับพลเรือนและการบริการ ขณะเดียวกัน ในปีนั้นจำนวนสินค้าและบริการมีมูลค่าทั้งหมดประมาณ 69,000,000,000 เหรียญ และยังคงมีเงินเหลือจำนวน 17,000,000,000 เหรียญ สำหรับการซื้อ จึงทำให้เกิดช่องว่างของเงินเฟ้อที่จะคุกคามโครงสร้างของการกำหนดราคาสินค้า นโยบายของรัฐบาลต้องการปิดช่องว่างนี้เพื่อยับยั้งเงินเฟ้อด้วยการขึ้นภาษีและส่งเสริมการขายพันธบัตร เป็นต้น

หนึ่งเดือนหลังจากสงครามเริ่มขึ้น คณะกรรมการ OPA เริ่มการปันส่วน แก๊สโซลีนบริเวณชายฝั่งตะวันออกในเดือนเมษายน ค.ศ.1942 ในเดือนธันวาคมได้ขยายไปทั่วประเทศ และได้มีการปันส่วนสิ่งอื่น ๆ ด้วย เช่น น้ำมัน เป็นต้น สินค้าประเภทอาหารที่เกิดความขาดแคลนเป็นครั้งแรก ได้แก่ น้ำตาลและกาแฟ ในสมัยก่อนสงคราม สหรัฐอเมริกามีน้ำตาลประมาณ 8,000,000 ตัน ซึ่งประมาณ 2 ใน 3 เป็นสินค้าขาเข้ามาจากฟิลิปปินส์ ฮาวาย และคิวบา ต่อมาเมื่อเกิดสงคราม ฟิลิปปินส์ ฮาวายและคิวบา ได้ลดการส่งน้ำตาลมาขายยังสหรัฐอเมริกา กาแฟส่วนใหญ่เป็นสินค้า

ขาเข้าจากบราซิล ก็ได้กลายเป็นสินค้าเข้าที่หายากเช่นกัน เพราะบราซิลได้ส่งไปขายยังประเทศฝ่ายสัมพันธมิตรและถูกรบกวจากกองเรือเยอรมันด้วย

ในปลาย ค.ศ.1942 กองทัพและผู้ที่ใช้โครงการให้ยืมให้เข้าได้ใช้สินค้าจำพวกอาหารภายในประเทศเป็นจำนวนร้อยละ 25 โดยเฉพาะสินค้าจำพวกอาหารกระป๋อง อาหารแช่เย็น ผลไม้แห้ง น้ำผลไม้และซूप ต่อมาจำนวนสินค้าเริ่มขาดแคลนและหมดไปจากร้านขายของ ในวันที่ 27 ธันวาคม คณะกรรมการอาหารได้ให้คณะกรรมการจัดการปันส่วนอาหารกระป๋องและอาหารบรรจุหีบห่อ อย่างไรก็ตามยังคงมีการขาดแคลนอาหารอยู่ จึงมีการฝ่าฝืนหลบหนีกฎหมายด้วยการขายในตลาดมืดที่ได้อาหารสูง โดยเฉพาะสินค้าพวกแก๊สโซลีนและอาหารจำพวกเนื้อ ซึ่งคณะกรรมการ OPA มีบุคคลและอุปกรณ์ที่จะป้องกันไม่เพียงพอ

ประธานาธิบดีรูสเวลต์ เป็นผู้นำคนสำคัญในการต่อต้านเงินเฟ้อ ด้วยการขอร้องให้รัฐสภามอบอำนาจเต็มที่ในการควบคุมสินค้าเกษตรกรรม กำหนดความคงที่ของค่าจ้างและเงินเดือน ประธานาธิบดีได้ออกคำสั่งที่สำคัญคือ

1. คณะกรรมการแรงงานแห่งชาติ (The National Labor Board) กำหนดค่าจ้างและเงินเดือน

2. คณะกรรมการพิจารณากำหนดราคาสินค้า (The Office of Price Administration) กำหนดราคาสินค้าขายปลีกและขายส่ง

3. กระทรวงเกษตรและ (OPA) ร่วมมือกำหนดราคาสินค้าเกษตรกรรม

เพื่อให้การปฏิบัติงานของคณะกรรมการต่าง ๆ เป็นไปด้วยดี ประธานาธิบดีได้แต่งตั้งให้ เจมส์ เอฟ ไบรน์ส (James F. Brynes) ซึ่งลาออกจากการทำหน้าที่ในศาลสูงสุดมารับตำแหน่งประธานคณะกรรมการทำให้เศรษฐกิจมั่นคง

2.3 แรงงานในยามสงคราม

เรื่องแรงงาน รัฐบาลกลางต้องเผชิญปัญหา 3 ประการ คือ ประการแรก การจัดหาแรงงานให้ได้เพียงพอ และนำมาฝึกหัดงานในโรงงานอุตสาหกรรมสงคราม ประการที่สอง การดำเนินนโยบายอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อเผชิญกับปัญหาความขัดแย้งของกรรมกร ประการที่สาม การกำหนดอัตราค่าจ้าง ซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับการควบคุมราคาของรัฐบาลกลาง

งานหลักประการแรกคือ การจัดหาแรงงานให้เพียงพอกับความต้องการ มีความจำเป็นต้องการแรงงานมาชดเชยจำนวนชายและหญิงที่ต้องเข้าประจำกองทัพจำนวน 12,000,000 คน และต้องการคนทำงานในโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งเพิ่มปริมาณการผลิตจำนวนมาก ภายในระยะเวลาไม่นาน การจัดหาแรงงานมีมากพอกับความ ต้องการ ในระหว่าง ค.ศ.1940 ถึง ค.ศ. 1945 แรงงานได้เพิ่มขึ้นจาก 54,000,000 คน ซึ่งเป็นเกือบร้อยละ 20 ความต้องการแรงงานในระหว่างสงครามโลกได้รับการสนองตอบ เพราะมีคนว่างงาน ใน ค.ศ.1939 เป็นจำนวนถึง 9,000,000 คน นอกจากนี้ ยังมีนักเรียนที่จบออกจากโรงเรียน จำนวนผู้หญิงที่ทำงานนอกบ้านเพิ่มมากขึ้นเป็นจำนวน 5,000,000 คน ในยามสงคราม ค.ศ.1939-1944 มีผู้หญิงทำงานในโรงงานอุตสาหกรรมเพิ่มเป็นสองเท่า ผู้ทำงานไม่ว่าจะผลิตผลที่ใช้เพื่อสงครามหรือเพื่อพลเรือน ต่างก็ยินดีทำงานหนักและหลายชั่วโมงมากขึ้น เพราะได้รับค่าจ้างตอบแทนสูง เช่น ในระหว่าง ค.ศ. 1939 - ค.ศ. 1944 เวลาการทำงานเพิ่มจาก 37.9 เป็น 45.2 ชั่วโมง นับว่าเพิ่มเป็นร้อยละ 20 ในโรงงานอุตสาหกรรม เริ่มจาก 32.4 เป็น 39.5 ชั่วโมงในการก่อสร้าง และเพิ่มจาก 32.3 เป็น 43.9 ชั่วโมงในกิจการเหมืองแร่ ในขณะเดียวกัน โครงการ WPB กล่าวว่า “ผลิตผลที่ได้จากแรงงานคนต่อชั่วโมงเพิ่มสูงขึ้นมาก วิธีการทางอุตสาหกรรมก็ได้รับการปรับปรุงให้ดีขึ้น จำนวนคนงานได้เปลี่ยนไปอย่างรวดเร็ว”¹

เป็นที่ปรากฏชัดว่าจำนวนคนงานใหม่นี้เพิ่มขึ้นเป็นจำนวนนับพันการโยกย้ายเปลี่ยนงานจากที่เคยทำเป็นการทำงานใหม่ในโรงงานเพื่อผลิตผลสงครามเพิ่มปัญหาต่าง ๆ มากมาย งานหนักที่สุดประการแรกคือ การฝึกหัดงานใหม่ มีการเปิดอบรมสำหรับผู้ใหญ่ ฝึกหัดงานให้แก่เด็กหนุ่ม และขยายการฝึกหัดงานในโรงงานต่าง ๆ ปัญหาประการต่อไปได้แก่การที่คนงานย้ายไปทำหน้าที่ในบริเวณที่มีการต่อสู้ป้องกัน ผลก็คือการขาดแคลนที่อยู่อาศัย บางแห่งมีคนอยู่หนาแน่น เพิ่มโรคภัยไข้เจ็บและอัตราของคนว่างงานก็เพิ่มมากขึ้น

2.4 ราคาสินค้าและอัตราค่าจ้าง

กล่าวโดยทั่วไป แรงงานเป็นกำลังสนับสนุนสำคัญของสงคราม ผู้นำองค์การกรรมกรได้ขอร้องไม่ให้มีการนัดหยุดงาน และได้กระตุ้นให้สมาชิกแรงงานมี

¹ Ibid., p. 2.

ความร่วมมือกันอย่างเต็มที่ อย่างไรก็ตามยังมีการนัดหยุดงาน ซึ่งเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายแต่กรรมกรส่วนใหญ่ยังคงทำงานปกติตามคำขอร้อง ผู้นำกรรมกรที่ให้ความร่วมมือมีชื่อยกเว้นเป็นบางกรณี เช่น จอห์น แอล ลีวีส (John L.Lewis) และคนงานเหมืองแร่ได้ขัดขวางการผลิตถ่านหิน

ข้อขัดแย้งเกี่ยวกับอัตราค่าจ้างแรงงาน ทฤษฎีหนึ่งกล่าวว่า การควบคุมอัตราค่าจ้างควรจะเป็นไปตามการควบคุมราคาสินค้า ใน ค.ศ.1942 คณะกรรมการแรงงานสงครามได้กำหนดอัตราค่าจ้างให้เท่าเทียมกับอัตราค่าครองชีพในเวลานั้น ได้มีการให้ค่าจ้างในวันลาพักผ่อน ค่าล่วงเวลาสูงสำหรับการทำงานนอกเวลาและมีการเพิ่มรายได้ทางอ้อมอื่น ๆ เพิ่มมากขึ้น การออกกฎหมายข้อพิพาทแรงงานสงคราม มีจุดมุ่งหมายเพื่อป้องกันการขัดขวางผลิตผลสงคราม อำนาจของคณะกรรมการแรงงานสงครามเพิ่มมากขึ้นเมื่อรัฐบาลเข้ามาเกี่ยวข้องด้วยการเป็นเจ้าของโรงงานอุตสาหกรรมผลิตวัตถุดิบสงครามที่จำเป็น ห้ามบุคคลหนึ่งบุคคลใดส่งเสริมการนัดหยุดงานหรือขัดขวางการผลิตหลังจากรัฐบาลได้เข้าดำเนินกิจการอุตสาหกรรมแล้ว ถ้าคนงานในโรงงานอุตสาหกรรมเอกชนนัดหยุดงาน จะต้องรายงานให้รัฐบาลทราบ คณะกรรมการแรงงานสงครามมีอำนาจในการตัดสินว่าจะให้กรรมกรนัดหยุดงานต่อไปหรือไม่ภายใน 30 วัน กฎหมายฉบับนี้ยังห้ามการรวมกลุ่มของธนาคาร และห้ามองค์การกรรมกรร่วมมือช่วยเหลือการเลือกตั้งใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่รัฐบาลกลาง แต่เมื่อมีการนัดหยุดงานใน ค.ศ.1944 มากกว่าใน ค.ศ.1943 ทำให้กฎหมายฉบับนี้มีผลในทางปฏิบัติน้อย อย่างไรก็ตาม รัฐสภาได้แสดงความรู้สึกต่อต้านการรวมกลุ่มอย่างรุนแรงเป็นการแสดงทัศนะของรัฐบาลที่มีต่อกรรมกร และมีแนวโน้มแสดงให้เห็นในการออกกฎหมายหลังสงคราม

2.5 ฐานะการเงินของสงคราม

ปัญหาทางด้านการเงินสมัยสงครามโลกครั้งที่ 2 มีมากกว่าสมัยสงครามโลกครั้งที่ 1 เพราะสหรัฐอเมริกาเข้าร่วมสงครามโลกครั้งที่ 2 นานกว่าจำนวนสิ่งของเครื่องใช้และวัตถุดิบต่าง ๆ ที่ต้องเพิ่มมากขึ้น กล่าวโดยทั่ว ๆ ไปแล้ว การทำงานครั้งนี้ได้ลุล่วงไปด้วยดี เพราะประสบการณ์ความขัดแย้งต่าง ๆ เป็นบทเรียนได้เป็นอย่างดี รัฐบาลได้ร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีบทบาททางเศรษฐกิจได้อย่างใกล้ชิด เช่น กิจการธนาคาร เป็นต้น มีการควบคุมปัญหาเงินเฟ้อได้เป็นอย่างดี ทำให้อัตราค่าใช้จ่าย

ลดน้อยลง ทำให้ผู้บริโภคมียอดเงินสะสมเหลือเก็บจำนวนมากและนำไปลงทุนซื้อหุ้นรัฐบาล รัฐบาลก็สามารถขายในอัตราดอกเบี้ยต่ำ

งบประมาณค่าใช้จ่ายระหว่าง ค.ศ.1941-1945 มีประมาณ 317.6 ล้านเหรียญ ในจำนวนนี้เงิน 281.5 ล้านหรือร้อยละ 88.6 เป็นเงินที่ใช้ในกิจการสงครามโดยตรง ใน ค.ศ.1941 ค่าใช้จ่ายรัฐบาลมีเป็นจำนวน 12.8 พันล้านเหรียญ แต่ใน ค.ศ. 1945 เพิ่มสูงขึ้นเป็น 100 พันล้านเหรียญ หนี้สาธารณะ ใน ค.ศ.1941 เป็นจำนวน 48.9 พันล้านเหรียญ ใน ค.ศ.1948 หนี้สาธารณะเป็นจำนวน 258.7 พันล้านเหรียญ ค่าใช้จ่ายสงครามคิดเป็นเงิน 281.5 พันล้านเหรียญ ในจำนวนนี้เป็นค่าใช้จ่ายสำหรับกองทัพบก 159.6 พันล้านเหรียญ สำหรับกองทัพเรือมีเป็นจำนวน 88.4 พันล้านเหรียญ ที่เหลือเป็นค่าใช้จ่ายของคณะกรรมการสงครามต่าง ๆ เงินค่าใช้จ่ายเหล่านี้ประมาณร้อยละ 53 รัฐบาลได้มาจากการเก็บภาษีและขอยืมจากแหล่งต่าง ๆ ในระหว่างวันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 1940 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม ค.ศ. 1945

ฐานะการเงินของสงคราม กำหนดด้วยการออกกฎหมายรายได้ ค.ศ. 1940 ที่ต้องการให้มีเงินทุนจำนวนมาก เพื่อโครงการป้องกันประเทศ สหรัฐอเมริกาไม่ให้จัดระเบียบการเก็บภาษีใหม่ แต่ได้เพิ่มอัตราภาษีหรือขยายการเก็บภาษีรายได้จากแหล่งต่าง ๆ เพิ่มมากขึ้น โดยทั่วไปแล้ววิธีการเช่นนี้เป็นการถูกต้องสำหรับการออกกฎหมายเกี่ยวกับการเงิน รายได้จากภาษีอากร ระหว่าง ค.ศ.1941 - ค.ศ. 1945 มีประมาณ 138.5 พันล้านเหรียญ เป็นภาษีที่ได้มาจากบุคคลเป็นจำนวนร้อยละ 36.2 จากบริษัท ห้างร้าน ร้อยละ 34.2 และที่เหลือร้อยละ 34.2 ได้มาจากแหล่งอื่น ๆ เช่น รายได้ในประเทศ ภาษีรายได้จากการทำงานและภาษีศุลกากร¹

กิจกรรมการเรียนรู้ที่ 2

ให้นักศึกษาค้นคว้าเพิ่มเติมในเรื่องการจัดการแรงงาน วัสดุอุปกรณ์สงคราม อาหารและเงิน มาใช้ทำสงครามโลกครั้งที่ 2 ของสหรัฐอเมริกา

¹ J.R.Craf, A Survey of The American Economic Economy, 1940-1 946. (1947). pp. 120-36.

สรุป

สงครามโลกสองครั้ง คณะบริหารงานสมัยสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้รับบทเรียนจากสงครามโลกครั้งที่ 1 หลายประการ ประธานาธิบดีวิลสันเองก็เคยเป็นผู้ช่วยรัฐมนตรีกระทรวงทหารเรือในสงครามโลกครั้งที่ 1 มาก่อน คู่กันเคยกับปัญหาที่ต้องเผชิญกับผู้ร่วมงานและคณะกรรมการฝ่ายอื่น ๆ ในบางตำแหน่ง คณะรัฐมนตรีสงครามของรูสเวลต์ได้รับตำแหน่งอีกครั้งในสมัยประธานาธิบดีวิลสัน นอกจากนี้ข้อกำหนดบางประการในยามสันติ การตัดสินใจสร้าง กองทัพเรือประจำทั้งสองมหาสมุทร การเตรียมป้องกันประเทศได้เริ่มมาเป็นการล่วงหน้า และได้เพิ่มมากขึ้นในระยะก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 นับว่าเป็นผลดีต่อสหรัฐอเมริกาในการสงครามมาก

อย่างไรก็ตาม ปัญหาสำคัญของสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้แก่ การควบคุมฐานะทางการเงินและเศรษฐกิจ ค่าใช้จ่ายของสงครามส่วนใหญ่ได้เงินมาจากภาษีอากรมากกว่าการกู้ยืมซึ่งจะเป็นการผลักราคาให้คนรุ่นใหม่ต่อไป นอกจากนี้ยังมีการควบคุมอัตราการปันส่วนสำหรับผู้บริโภค ความพยายามที่จะควบคุมราคาและค่าจ้าง เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดเงินเฟ้อมากนัก และสงวนรักษาเงินจำนวนพันล้านสำหรับผู้เสียภาษี กล่าวสรุปได้ว่าสหรัฐอเมริกาดำเนินการในสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้มีประสิทธิภาพมากกว่าครั้งใด ๆ ในประวัติศาสตร์อเมริกัน

การประเมินผลท้ายบทที่ 22

1. จงอธิบายสาเหตุและผลของการที่สหรัฐอเมริกาเข้าสู่สงครามโลกครั้งที่ 2
2. จงวิเคราะห์นโยบายของสหรัฐอเมริกาในระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 2