

บทที่ 16

กลุ่มผลประโยชน์ในต่างประเทศ

1. นำบท

เนื่องจากเป็นที่ยอมรับกันแล้วว่า กลุ่มผลประโยชน์นั้นเป็นกลุ่มที่มีส่วนเสริมสร้างประชาธิปไตยให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น ดังนั้นประเทศต่าง ๆ ในโลกต่างก็ให้ความสำคัญต่อกลุ่มผลประโยชน์เป็นอย่างมากไม่ว่าจะเป็นกลุ่มประเทศที่ร่ำรวย มั่งคั่ง หรือประเทศที่กำลังมีการพัฒนาการในด้านการเมือง เศรษฐกิจและอื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศอุตสาหกรรมทั้งในยุโรปและในอเมริกาที่ซึ่งได้มีการกำเนิดและการพัฒนาของกลุ่มผลประโยชน์อย่างมากและสืบเนื่อง ทำให้กลุ่มผลประโยชน์ในประเทศอุตสาหกรรมกลายเป็นรูปแบบในการพัฒนา กลุ่มผลประโยชน์ของประเทศในส่วนต่าง ๆ ของโลกที่กำลังพัฒนา

2. สหรัฐอเมริกา

การกำเนิดกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมอเมริกันได้เริ่มเกิดขึ้นพร้อม ๆ กันกับการก่อตั้งประเทศเมื่อประมาณ 200 ปีที่ผ่านมา นับตั้งแต่ปี ค.ศ.1787 กลุ่มต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นนับได้ว่าเป็นกลุ่มที่แบ่งชั้นในสังคม อาทิเช่น กลุ่มการเงิน กลุ่มการค้า กลุ่มนักประดิษฐ์ ระยะเวลา 50 ปีให้หลังสหรัฐอเมริกาซึ่งมีความเจริญมากขึ้น ได้รับการยืนยันจากอเล็กซิสเดอทอกกอวิลล์ ว่าเป็นสังคมที่ประกอบขึ้นจากกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมมากที่สุด องค์การเหล่านั้น ได้แก่ องค์การทางศาสนา ทางเศรษฐกิจ ทางศีลธรรม¹

ปัจจุบันกลุ่มผลประโยชน์ในอเมริกาแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภทคือ

กลุ่มผลประโยชน์หลักที่มีจุดประสงค์ในการบีบบังคับในการเมือง และกลุ่มผลประโยชน์ทั่วไปหรือแบ่งเป็นกลุ่มเกษตรกร กลุ่มแรงงาน กลุ่มธุรกิจ และกลุ่มอื่น ๆ ตามทัศนะของ V.O. Key, Jr.²

¹ดูเพิ่มเติมในอเล็กซิส เดอ ทอกกอวิลล์, *ประชาธิปไตยในอเมริกา* วิชาการณ ดุยานนท์ แปล โรงพิมพ์มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ (โรงพิมพ์เรือนแก้วการพิมพ์ กรุงเทพฯ พ.ศ.2522)

²V.O.Key, Jr. *Politics, Parties, & Pressure Groups* (New York : Thomas Y. Crowell Company, 1964), pp. 20-127.

1.1 กลุ่มผลประโยชน์หลัก

1.1.1 *กลุ่มธุรกิจ (Business)* เป็นกลุ่มที่รวมกันโดยฝ่ายธุรกิจเอกชนทำให้เห็นว่าผลประโยชน์ทางการค้าและการเงินเป็นผลประโยชน์ที่ได้รับการสนใจก่อนด้านอื่นในเวลาปัจจุบันปรากฏว่ามีองค์กรด้านธุรกิจมากกว่าด้านอื่นใด นับเป็นองค์กรระดับชาติ ต่อมาก็ได้แก่ องค์กรธุรกิจ อุตสาหกรรมและการค้า จำนวนกลุ่มผลประโยชน์ได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจาก 2,000 ในปี ค.ศ.1920 เป็น 12,200 ในปี ค.ศ.1950 องค์กรที่ตั้งขึ้นเพื่อปกป้องและส่งเสริมผลประโยชน์ของกลุ่มเฉพาะ เช่น

- National Association of Broadcasters
- National Detail Dry Goods Association
- United States Brewers Association
- American Bankers Association
- Edison Electric Institute

นอกจากนี้ก็มี

1) **The National Association of Manufactures** ก่อตั้งเมื่อปี ค.ศ.1895 ประกอบด้วยบริษัทส่วนตัวเป็นจำนวนมากมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิด การดำเนินงานของรัฐบาลในด้านอัตราภาษี การส่งเสริมการค้า

2) **The Chamber of Commerce of the United States** หอการค้าแห่งสหรัฐอเมริกา นับว่าเป็นกลุ่มธุรกิจที่มีความสำคัญมากที่สุด ก่อตั้งเมื่อปี ค.ศ.1921 ประกอบด้วยสมาคมพาณิชย์และหอการค้าระดับมลรัฐและระดับท้องถิ่นกว่า 3,000 แห่ง เป็นองค์กรที่ถือว่าเป็นตัวแทนหรือปากเสียงของธุรกิจ และผู้รักษาผลประโยชน์ตามมติของสมาชิกมากที่สุด

นอกจากองค์กรสำคัญ 2 องค์กรนี้ ในด้านธุรกิจอเมริกันยังมีองค์กรกลุ่มธุรกิจอื่น ๆ เช่น สมาคมน้ำมันปิโตรเลียม สมาคมถ่านหินแห่งชาติ สมาคมผลิตเครื่องจักรป้องกัน สมาคมผู้ผลิตสุรา สมาคมหนังสือพิมพ์ เป็นต้น เนื่องจากสหรัฐอเมริกายึดหลักการการค้าโดยเสรี กลุ่มธุรกิจจึงมีอิสระที่จะผูกพันหรือไม่ผูกพันกับพรรคการเมืองก็ได้ ซึ่งต้องอาศัยสถานการณ์ทางการเมืองเป็นหลัก โดยปกติกลุ่มธุรกิจเองก็มีการขัดแย้งกันอยู่เสมอในเรื่องของการค้าอาชีวะเดียวกันก็แข่งขันกันมาก ขาดความสามัคคีระหว่างกลุ่ม³ ผู้ประกอบการส่วนตัวรายย่อย

³Hugh A. Bone/Austin Ranney, *Politics and Voters* (New York : McGraw-Hill Book Company, Inc.,1976), p. 106.

ธุรกิจรายย่อย ธุรกิจขนาดกลาง อุตสาหกรรมขนาดใหญ่ และการผลิตขนาดใหญ่ที่สุด นอกจากนี้ยังเกิดความขัดแย้งระหว่างธุรกิจให้กู้ยืมกับธุรกิจกู้ยืม

1.1.2 *กลุ่มแรงงาน (Workers)* กลุ่มแรงงานแต่เดิมนั้นเกิดขึ้นในอเมริกาในระยะที่สงครามกลางเมืองในราวปี ค.ศ.1886 กลุ่มแรงงานเกิดขึ้นเนื่องจากมีการพัฒนาทางเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม ตั้งแต่ปี ค.ศ.1870 บุคคลที่มีอาชีพรับจ้างโดยอาศัยแรงงานเพิ่มมากขึ้นทุก ๆ ปี และเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่มีความสำคัญกลุ่มหนึ่ง แต่กลุ่มกรรมกรในสหรัฐอเมริกาที่ไม่เอนเอียงไปในทางสังคมนิยม กล่าวคือ ยึดถือลัทธิไม่เอนเอียงเป็นกลางไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด

ฉะนั้น อิทธิพลกรรมกรในสหรัฐมีน้อยมาก องค์การกรรมกรที่สำคัญได้แก่

ก) **The American Federation of Labor (AFL)** สหพันธ์แรงงานอเมริกัน ตั้งขึ้นเมื่อปี ค.ศ.1886 เป็นองค์การแรงงานช่างฝีมือ และแรงงานธรรมดา

ข) **The Congress of Industrial Organizations (CIO)** สภาองค์การอุตสาหกรรม ก่อตั้งในปี ค.ศ.1935 เป็นขององค์การทางอุตสาหกรรม สมาชิกต้องอยู่ในสาขาเดียวกัน

ค) **AFL - CIO** หลังจากที่ได้แข่งขันกันมานาน ทั้งสององค์การก็ได้รวมกันเข้าเป็นสหพันธ์ในปี ค.ศ. 1955 แต่ก็ยังมีกลุ่มที่แตกออกไปจาก AFL-CIO และองค์การที่อยู่ใน AFL-CIO แต่มีความเป็นอิสระมาก คือ United Steel Workers และ Railroad Brotherhoods

สรุปได้ว่า องค์การแรงงานอเมริกันเป็นกลุ่มผลประโยชน์ในอดีตที่เป็นกลางส่วนในปัจจุบันได้เริ่มสนใจการเมือง ในหลายมลรัฐ องค์การกรรมกรได้เพิ่มบทบาทและกิจกรรมด้านการเมืองในระดับชาติ แต่ก็ยังลังเลใจที่จะจัดตั้งพรรคการเมืองของตนเองขึ้น

1.1.3 *กลุ่มเกษตรกรนิยม (Agrarianism)* เป็นองค์การที่จัดตั้งโดยผู้ที่ประกอบอาชีพทางด้านเกษตรกรรม ลักษณะเฉพาะของชาวไร่ ชาวนาอเมริกันคือ แต่ละกลุ่มก็มีนโยบายเฉพาะของตนเองแตกต่างกันไปในแต่ละกลุ่ม จึงขาดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน บทบาทของกลุ่มเกษตรกรในปัจจุบันมีมากขึ้น บทบาทของรัฐบาลที่มีต่อการเกษตรก็มีมากขึ้น เช่น การกำหนดเพิ่ม ลดการผลิต การตลาด ราคา เงินกู้ ในระยะสั้นและระยะยาว เพื่อการซื้อเมล็ดพันธุ์หรือเครื่องมือขนาดหนัก รวมทั้งมาตรการที่จะป้องกันมิให้สินค้าเกษตรกรรมต่างประเทศเข้าไปแข่งในอเมริกา กลุ่มเกษตรกรในอเมริกาที่สำคัญได้แก่ สมาคมผู้เลี้ยงสุกร สมาคมชาวไร่แอปเปิ้ล สมาคมปลูกผลส้ม และ California Walnut Growers Association, National Beet Growers Association องค์การตัวแทนเกษตรกรที่สำคัญมี 3 องค์การ คือ

ก) **National Grange** โรงเก็บพืชผลแห่งชาติ ก่อตั้งหลังสงครามกลางเมืองเพียงเล็กน้อย เป้าหมายคือ ความอยู่ดีกินดีของชาวนา ประกอบด้วยครอบครัวชาวไร่ (farms) ประมาณ

750,000 ครอบครัว โดยเฉพาะจากมลรัฐ Ohio, New York, Pennsylvania New England

ข) **National Farmers' Union** สหภาพชาวนาไร่ ตั้งในปี ค.ศ. 1920 ในมลรัฐ Texas จากสมาชิกใน Farmer's Alliance นโยบายและวิธีปฏิบัติต่างจากองค์กรอื่น และค่อนข้างจะไปทางซ้าย (left) ร่วมมือกับสหภาพแรงงาน

ก) **American farm Bureau Federation** สหพันธ์ชาวนาอเมริกันที่ถือว่าเป็นเรื่องของชาวนาไร่ที่แท้จริง แต่ในทางปฏิบัติงานหลักคือ การรักษาผลประโยชน์ให้แก่ชาวนาไร่ข้าวโพดและชาวนาไร่ฝ้าย เป็นองค์การทางการเกษตรที่ใหม่และใหญ่ที่สุดของอเมริกา ก่อตั้งเมื่อปี ค.ศ. 1919 โดยความช่วยเหลือของกระทรวงเกษตรสหรัฐ มีหน้าที่ช่วยเหลือในด้านประสานงานและช่วยเหลือสำนักงานรัฐประจำเมือง (county) สมาชิกมากกว่า 1.6 ล้านคน

1.1.4 **กลุ่มอาชีพ (Professionals)** เป็นองค์การของสาขาอาชีพ ตั้งขึ้นเพื่อยกระดับส่งเสริมและรักษาผลประโยชน์แห่งอาชีพ แต่เดิมปฏิเสธที่จะยุ่งเกี่ยวการเมือง แต่ในปัจจุบันเป็นกลุ่มที่มีบทบาทในทางการเมืองกลุ่มหนึ่ง เช่นสมาคมแพทย์อเมริกัน (American Medical Association) มีบทบาทต่อสังคม และต่อการเมืองของสหรัฐมาก เนื่องจากความจำเป็นของประชาชนทุกคนที่จะต้องอาศัยบริการ นอกจากแพทย์แล้วกลุ่มทางการศึกษาก็มีความจำเป็นถัดมาคือสมาคมการศึกษาแห่งชาติ (National Education Association) ซึ่งมีบทบาทในการเรียกร้องความช่วยเหลือทั้งในและนอกสภาองเกรส ในด้านการศึกษา

1.2 กลุ่มผลประโยชน์ทั่วไป

ได้แก่ กลุ่มที่ผลประโยชน์ที่มีได้มีเป้าหมายในทางเศรษฐกิจ ทางธุรกิจ แต่ก็มีเป้าหมายในทางการเมือง ซึ่งได้แก่

1.2.1 **สมาคมทหารผ่านศึก (Veterans)** คือ กลุ่มทหารผู้ผ่านสงครามมาด้วยกัน ต้องการรวมกันเพื่อสร้างประโยชน์ให้แก่กลุ่ม เช่น

- The Grand Army of the Republic 1886.
- The Veterans of Foreign War (VFW) ตั้งแต่ ค.ศ. 1899.
- The American Legion ตั้งหลังสงครามโลกครั้งที่ 1
- The American Veterans Committee (AVC).
- The American Veterans of World War II (Amvets).

1.2.2 **กลุ่มเผ่าพันธุ์และศาสนา (Ethnic & Religious Groups)** เป็นองค์การของชนกลุ่มน้อยที่ตั้งเพื่อเรียกร้องสิทธิเท่าเทียมและโอกาสที่ดีกว่า รวมทั้งเสรีภาพจากการถูกเลือกปฏิบัติ (discrimination) เป็นการเรียกร้องสิทธิเกี่ยวกับสังคม เศรษฐกิจและสิทธิการเมือง เช่น

- National Association for the Advancement of Colored People (NAACP) เป็นองค์การเรียกร้องสิทธิของอเมริกันดำ หรือนิโกรอเมริกัน

- Southern Christian Leadership Conference
- People United to Save Humanity (PUSH)
- American Indians
- Spanish American
- Asian American
- National Catholic Welfare Conference
- American Jewish Committee
- National Council of Churches of Christ in the U.S.A.

1.2.3 *กลุ่มผู้บริโภครวม* เป็นองค์การของประชาชนทั่วไปไม่จำกัดอาชีพหรืออุดมการณ์หรือเผ่าพันธุ์ มีจุดมุ่งหมายในการอยู่ร่วมกัน หรือการบริโภครวมกันรวมทั้งปัญหาในสังคมอเมริกัน เช่น ปัญหาสงครามเวียดนาม (ในอดีต) ปัญหาของอดีตประธานาธิบดี ริชาร์ด นิกสัน ในคดีวอเตอร์เกต (Watergate) ปัญหาเงินเฟ้อ ปัญหามลภาวะหรือสิ่งแวดล้อมเสีย ในน้ำ และในอากาศ การรักษาป่าไม้ ล่าธาร

3. ประเทศอังกฤษ

กลุ่มผลประโยชน์ในประเทศอังกฤษได้ก่อกำเนิดก่อนปี ค.ศ.1939 ซึ่งในช่วงแรกของการแต่งตั้งนี้ปรากฏว่ามีกลุ่มผลประโยชน์ที่สำคัญและมีพลัง คือก่อนปี ค.ศ.1914 มีกลุ่มสหภาพการค้า กลุ่มสมาคมอาชีพต่าง ๆ ชมรมการค้าซึ่งแต่เดิมอังกฤษเองก็ยังไม่ได้ให้ความสำคัญในเรื่องของกลุ่มผลประโยชน์ (interest groups) เท่าใดนัก เหตุผลอาจมาจากยังเห็นว่ากลุ่มที่เกิดขึ้นยังไม่ได้สร้างปัญหาหรือยังไม่เข้มแข็งพอที่จะทำให้รัฐบาลวิตกกังวลได้ในปัจจุบัน คำว่ากลุ่มผลประโยชน์ของอังกฤษจะถูกมองใน 2 ลักษณะ คือ⁴

ลักษณะที่ 1 ในลักษณะที่เป็นกลุ่มปกป้อง (protective groups) เป็นกลุ่มหรือองค์การที่มุ่งรักษาผลประโยชน์เฉพาะสาขาอาชีพที่มีอยู่ในสังคม เช่น สหภาพการค้าก็จะรักษาปกป้องผลประโยชน์เฉพาะสาขาอาชีพที่มีอยู่ในสังคม เช่น สหภาพการค้าก็จะรักษาปกป้องผลประโยชน์ของพวกเขาพ่อค้า สหภาพแรงงานก็จะป้องกันสิทธิส่วนได้เสียของคนงาน สมาคมอาชีพแต่ละ

⁴Jean BLONDEL, *Voters, Parties and Leaders* (Penguin Book 1969) pp. 160-161.

อาชีพที่ปกป้องผลประโยชน์ของอาชีพของกลุ่ม ทั้งหมดนี้มีปัจจัยร่วมกันคือ ผลประโยชน์ร่วมกัน จะรักษาแต่ผลประโยชน์ของกลุ่มเท่านั้น ไม่ข้องเกี่ยวกับเรื่องอื่นหรือกลุ่มอื่นใด

ลักษณะที่ 2 เป็นกลุ่มส่งเสริมอุดมการณ์หรืออุทิศส่งเสริมความคิด (promotional groups) เป้าหมายของกลุ่มไม่ได้มุ่งเฉพาะที่จะรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มเท่านั้น แต่จะรักษาผลประโยชน์ให้แก่ทุกคน เช่น การรณรงค์ต่อต้านอาวุธปรมาณู อาวุธนิวเคลียร์ เพื่อให้อาวุธที่ร้ายแรงนี้หมดไปจากโลก สมาคมป้องกันและคุ้มครองสัตว์ตั้งขึ้นเพื่อให้สัตว์ทั้งหลายได้มีชีวิตอยู่อย่างสบายไม่ถูกเบียดเบียนจากมนุษย์หรือจากสัตว์ด้วยกัน งานส่วนใหญ่ของกลุ่มเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับบุคคลภายนอกเป็นส่วนใหญ่ และเกี่ยวข้องกับมนุษยธรรม

ในประเทศอังกฤษ นิยมใช้คำว่ากลุ่มผลักดัน (pressure groups) มากกว่าคำว่ากลุ่มผลประโยชน์ (interest groups) แต่นักวิชาการชาวอังกฤษ คือ S.E. FINER ก็ยอมรับว่าองค์การใด ๆ ก็ตามที่จุดประสงค์คือ การมีอิทธิพลเหนือรัฐบาลนั้น หมายถึงทั้งกลุ่มผลักดันและกลุ่มผลประโยชน์ การจำแนกกลุ่มผลประโยชน์ของอังกฤษกระทำได้ 2 ทาง คือ ทางด้านเศรษฐกิจ และทางด้านอื่น ๆ⁵

2.1 กลุ่มผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจ

2.1.1 อุตสาหกรรมและการค้า หมายถึงหน่วยธุรกิจการผลิตทุกชนิด สมาคมการพาณิชย์ทุกสมาคม สถาบันของผู้ชำนาญการ (Institute of Directors) ก่อตั้งเมื่อปี ค.ศ.1903 มีบทบาทมากในปี ค.ศ.1948 โดยมีสมาชิกเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว จากปี ค.ศ.1951 จำนวน 4,500 เป็น 10,000 คน ในปี ค.ศ.1954 จนถึง 30,000 คน งานหลักคือการปรับปรุงฐานะของผู้ชำนาญการในทุก ๆ ด้าน

British Employers' Confederation สมาพันธ์นายจ้างอังกฤษเป็นองค์การที่ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางระหว่างสมาชิกกลุ่มกับองค์การให้ ข่าวสาร ปกป้องผลประโยชน์ให้แก่องค์การสมาชิก

Federation of British Industries สหพันธ์อุตสาหกรรมอังกฤษประกอบด้วยสมาชิก 2 ประเภทคือ ประเภทบุคคลและประเภทสมาคมการค้า สหพันธ์นี้ตกอยู่ใต้อิทธิพลของธุรกิจอุตสาหกรรมเหล็กและเหล็กกล้า ซึ่งมีอิทธิพลเหนือพรรคการเมือง โดยการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่พรรคการเมืองโดยเฉพาะในช่วงการเลือกตั้ง

⁵S.E. FINER, Interest groups and The Political Process in great Britain in *Interest groups on Four Continents* (Pittsburg USA 1951) pp. 117-124.

สหภาพผู้ผลิตแห่งชาติ National Union of Manufactures เป็นองค์การตัวแทนรักษาผลประโยชน์ของผู้ผลิตขนาดย่อย และขนาดกลาง

Association of British Chambers of Commerce สมาคมหอการค้าแห่งอังกฤษเป็นองค์การรักษาผลประโยชน์ทางการค้าขาย

2.1.2 กลุ่มผลประโยชน์ด้านแรงงาน จำนวนผู้ใช้แรงงานในอังกฤษทั้งที่เป็นชายและเป็นหญิง นั้นมีเกินกว่า 20 ล้านคน ดังนั้นจึงเกิดองค์การผลประโยชน์ขึ้น และองค์การเหล่านี้ก็ได้รวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงาน ซึ่งมีสมาชิกที่เป็นสมาคม คือ สหภาพแรงงานและการขนส่ง, สหภาพแห่งชาติของคณงานและพนักงานเทศบาล, สหภาพกรรมกรเหมืองแร่แห่งชาติ, สหภาพคนงานรถไฟแห่งชาติ เป็นต้น

2.2 กลุ่มผลประโยชน์ทางด้านอื่น

2.2.1 สมาคมพิเศษ เช่น ยานยนต์สมาคม (Automobile Association) และราชยานยนต์สมาคม (Royal Automobile Club) มีสมาชิกกว่า 20 ล้านคน หรือ 2 ใน 3 ของผู้ใช้รถยนต์และจักรยานยนต์ เป้าหมายของสมาคมคือ รักษาผลประโยชน์ของผู้ใช้รถใช้ถนน

2.2.2 สมาคมอาชีพ อาชีพทุกอาชีพจะตั้งสมาคมขึ้น เพื่อรักษาผลประโยชน์ของอาชีพตน กลุ่มที่สำคัญ คือ

(1) สมาคมข้าราชการรัฐบาลกลางและข้าราชการท้องถิ่นแห่งชาติ ประกอบด้วยสมาชิกที่เป็นเสมียนพนักงาน เจ้าหน้าที่บริหารงานระดับต่าง ๆ ในองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น รวมทั้งธุรกิจอุตสาหกรรมบางแห่งที่ยึดเป็นของรัฐ

(2) แพทย์สมาคมแห่งอังกฤษ

(3) สหภาพครูแห่งชาติ

2.2.3 สมาคมการกุศลสงเคราะห์ ก่อตั้งเพื่อช่วยเหลือสังคมส่วนรวมที่สำคัญคือ สภาบริการสังคมแห่งชาติ ซึ่งมีสาขาอยู่ตามเมืองต่าง ๆ สภาภาษา สหภาพพิทักษ์สัตว์

2.2.4 สมาคมทางศาสนา เพื่อการศาสนาโดยเฉพาะ เช่น สหภาพคริสเตียน

2.2.5 สมาคมพักผ่อนรื่นเริง, วัฒนธรรม และการศึกษา เช่น สถาบันสมาคมแห่งอังกฤษ

ตารางแสดงกลุ่มผลประโยชน์อังกฤษ

(ตัวเลขสิ้นสุดในปี ค.ศ.1969)

Table 23. Some examples of interest groups

	Number of members (approx)
Business	
Federation of British Industries	8,607 firms and 280 trade associations
National Union of Manufactures	5,110 firms and 53 trade associations
(the above two organizations are now united in the Confederation of British Industry)	
Association of British Chamber of Commerce	60,000 members
National Farmers' Union	approx. 200,000 members
Labour and professions	
Trade unions affiliated to the Trades Union Congress : 170 and 8,867,522 members (1965)	
of which the largest are :	
Transport and General Workers' Union	1,443,738
Amalgamated Engineering Union	1,443,738
National Union of General and Municipal Workers	795,767
National Union of Mineworkers	446,453
Union of Shop, Distributive and Allied Workers	349,230
National and Local Government officers Association	348,528
Electrical Trades Union	292,741
National Union of Railwaymen	254,687
Non-affiliated :	
National Union of Teachers	about 230,000
Professional associations :	
British Medical Association	about 70,000
Institute of Directors	about 40,000
Local authority associations	
Association of Municipal Corporations	County Boroughs and Boroughs
County Councils' Association	Counties (except G.L.C.)
Other	
Automobile	approx. 3,000,000 members

Promotional groups

National Federation of Old Age Pensioners

about 400,000

British Legion

about 850,000

ที่มา Jean BLONDEL, อ้างแล้ว, หน้า 162.

4. ประเทศฝรั่งเศส

4.1 ความเป็นมา

การเกิดกลุ่มผลประโยชน์ในฝรั่งเศสก็เช่นเดียวกับประเทศอุตสาหกรรมทั่ว ๆ ไป กล่าวคือ เกิดขึ้นในระยะของการปฏิวัติอุตสาหกรรม และได้พัฒนาการเรื่อยมาในช่วงระหว่าง ค.ศ.1871-1914 คือ 1884 จูล เฟอรรี่ (Jules Ferry) ได้เสนอร่างกฎหมายและผ่านสภามาได้ ณ วันหนึ่งคือกฎหมายที่อนุญาตให้มีการก่อตั้งสหพันธ์ (กรรมกรและนายจ้าง) แต่ก็ถูกจำกัดในข้อที่ว่าจะต้องมีจุดประสงค์จุดเดียว คือการจะแสวงหาวิธีการป้องกันผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ อุตสาหกรรม การค้าขาย และการเกษตรกรรมจะต้องกำหนดฐานะหรือการจัดองค์กรที่แน่นอนรวมทั้งรายชื่อคณะผู้บริหารที่ถูกต้อง ผลที่ปรากฏคือมีสหบาลหลายแห่ง ไม่ยอมปฏิบัติตามกฎหมายฉบับนี้ ซึ่งก็ได้ถูกสั่งยุบไปหลายสิบแห่ง

ก้าวสำคัญต่อมาคือการก่อตั้งกองทุนแรงงาน (Bourse du travail) ในปี ค.ศ.1887 หมายถึงการเปิดตลาดเสรีด้านแรงงานนั้น ในปี ค.ศ.1859 ได้มีการก่อตั้งสหพันธ์แรงงานทั่วไป CGT⁶ ณ เมืองลีม็อซ (Limoges) ซึ่งในขั้นแรกแม้ว่าจะไม่มีอุดมการณ์ร่วมกันที่แน่นอน แต่ก็มีจุดมุ่งหมายในการสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันให้กับสหพันธ์กรรมกร

ตามสถิติในปี ค.ศ.1914 มีคนงานที่ได้ค่าจ้างตอบแทนทั่วประเทศ 10 ล้านคน แต่มีเพียง 60,000 คนเท่านั้นที่เป็นสมาชิกในสหพันธ์กรรมกร ซึ่งผิดกันกับในประเทศอังกฤษ เพราะในอังกฤษในระยะเวลาเดียวกันมีกรรมกรทั้งสิ้น 12 ล้านคน และมีกรรมกร 8 ล้านที่เข้าเป็นสมาชิกสหพันธ์กรรมกร

ในปี ค.ศ.1936 ภายใต้รัฐบาลของนายเลออง บลูม (Leon BLUM) ได้มีการทำความตกลงระหว่างรัฐบาลกับองค์การผู้ใช้แรงงาน โดยได้ทำสัญญาตกลงว่าทั้งองค์การนายจ้างและองค์การลูกจ้างจะต้องกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างกัน เพื่อเป็นหลักในการปฏิบัติในกรณีเกิดข้อพิพาทแรงงาน ซึ่งตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน คือสาธารณรัฐที่ 5 ได้รับรองสิทธิของคนงาน และข้าราชการในอันที่จะผลงานเพื่อสนับสนุนข้อเรียกร้องของตนได้ แต่ก่อนผลงาน

⁶Confédération Générale du Travail หรือ General Confederation of Labor.

จะต้องเจรจากับฝ่ายนายจ้างเพื่อหาทางตกลงกันเสียก่อน จะทำการผลงานโดยพลการโดยไม่หาทางปรองดองกันก่อนไม่ได้ ทั้งนี้เพราะทางฝ่ายคนงานและนายจ้างต่างก็มีวิธีการหลายวิธีที่สามารถตกลงกันได้ แต่ในกรณีที่ตกลงกันไม่ได้ทั้งสองฝ่ายจะต้องทำบันทึกระบุไว้ให้แน่ชัดว่ามีเรื่องอะไรบ้างที่ตกลงกันไม่ได้ ทั้งสองฝ่ายอาจแต่งตั้งผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยหรืออนุญาโตตุลาการก็ได้ เมื่ออนุญาโตตุลาการตัดสินแล้วถือว่าเป็นข้อยุติทั้งสองฝ่ายจะต้องปฏิบัติตามโดยเคร่งครัด

4.2 ลักษณะการเข้าร่วมกลุ่มผลประโยชน์

ในปี ค.ศ.1982 ได้มีการสำรวจว่าผู้ใช้แรงงานชาวฝรั่งเศสสนใจองค์การกลุ่มผลประโยชน์เพียงใด ผลออกมาคือ ร้อยละ 31 ของผู้ที่ตอบคำถามได้เข้าเป็นสมาชิกของสหพันธ์ (Syndicat) หญิงชาวฝรั่งเศสสองคนจะเป็นสมาชิกในกลุ่มผลประโยชน์ 1 คน ถ้าแยกเปอร์เซ็นต์การเข้าร่วมก็จะพบว่า การเข้าร่วมในองค์การกรรมกร และองค์การอุตสาหกรรมมีเปอร์เซ็นต์สูงมากที่สุด น้อยที่สุดก็คือองค์การทางการเกษตร คือชาวนา และนักธุรกิจรายย่อย สำหรับนักศึกษาในมหาวิทยาลัยนั้น เข้าเป็นสมาชิกในกลุ่มผลประโยชน์จำนวนสูงกว่านักเรียนมัธยม คนฝรั่งเศสมีความเชื่อมั่นในกลุ่มผลประโยชน์ว่าจะรักษาผลประโยชน์ให้แก่ตนมากกว่าพรรคการเมือง

4.3 ประเภทของกลุ่มผลประโยชน์

การแบ่งประเภทของกลุ่มผลประโยชน์ของฝรั่งเศสนั้น ได้ถือหลักอาชีพในการแบ่งคือแบ่งออกเป็นกลุ่มผลประโยชน์ด้านเกษตรกรรม กลุ่มผลประโยชน์ฝ่ายกรรมกร และกลุ่มผลประโยชน์ธุรกิจ⁷

4.3.1 กลุ่มผลประโยชน์ทางด้านเกษตรกรรม ก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 ฝรั่งเศสมีองค์การทางเกษตรกรรมอยู่แล้ว องค์การชาวนาชาวไร่ซึ่งตั้งขึ้นมาในสมัยเดียวกันกับองค์การทางอุตสาหกรรมคือในสมัยรัฐบาลวีชี (Vichy Government) โดยรัฐบาลได้ตั้งกลุ่มชาวนา (Farmers' Corporation หรือ Peasant Corporation) ทำให้ผู้มีอาชีพด้านเกษตรกรรมเกิดความเคยชินในการร่วมมือกัน ในปี ค.ศ.1944 ได้มีการก่อตั้งสหพันธ์ใหญ่ทางการเกษตร (General Confederation of Agriculture-CGA หรือ Confédération générale de l'Agriculture) เป็นกลุ่มเกษตรกรรมที่มีบทบาทมากในระยะเศรษฐกิจตกต่ำ แต่มาเกิดการแตกแยกภายในกลุ่มระหว่างฝ่ายสังคมนิยมกับฝ่ายอนุรักษนิยม

⁷Roy PIERCE, *French Politics and Political Institutions* (Harper & Row N.Y. 1973) pp. 246-277.

ก) FNSEA (The National Federation of the Union of Farm Operators/Federation Nationale des Syndicats d' Exploitants agricoles) สหพันธ์สหภาพผู้ผลิตทางการเกษตรแห่งชาติ หลังปี ค.ศ.1954 FNSEA เป็นกลุ่มผลประโยชน์ทางการเกษตรที่สำคัญที่สุดในฝรั่งเศส FNSEA เป็นสหพันธ์ซึ่งประกอบขึ้นจากองค์การทางผลิตผลทางการเกษตร 30 องค์การ เช่น องค์การผลิตข้าวสาลี องค์การผลิตนม องค์การผลิตผักหวาน เป็นองค์การที่มีความเข้มแข็งในการป้องกันผลประโยชน์ให้แก่สมาชิกของตน เช่น การตลาด ราคา องค์การสำคัญที่ร่วมอยู่ในสหพันธ์นี้คือ องค์การยุวเกษตรกรแห่งชาติ (The National Center of Young Farmers-/CNJA = Centre National des Jeune Agriculteurs)

ข) MODEF (The Movement for the Defense of Family Farmers = Mouvement de Défense des Exploitants Familiaux) ได้ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1959 โดยมีพรรคคอมมิวนิสต์ฝรั่งเศสอยู่เบื้องหลัง เนื่องจากพรรคเห็นว่าควรจะมีอิทธิพลอยู่เบื้องหลังองค์การมากกว่าที่จะเป็นผู้ก่อตั้งองค์การเสียเอง MODEF มีอิทธิพลในเขตภาคกลาง ภาคตะวันตกเฉียงใต้ ภาคตะวันตกของฝรั่งเศส อิทธิพลดังกล่าวมีอยู่ในสภาการเกษตร (Chambers of Agriculture)

4.3.2 กลุ่มผลประโยชน์ฝ่ายกรรมกร องค์การที่ถือว่าเป็นตัวแทนคนงานและกรรมกรที่สำคัญได้แก่

ก) CGT. (General Confederation of Labor หรือ Confédération générale du Travail) ก่อตั้งเมื่อปี ค.ศ.1895 มีอิทธิพลมากที่สุดในบรรดาสหพันธ์แรงงานประกอบด้วยองค์การแรงงาน องค์การกรรมกรในทุกสาขา และในทุกๆ ท้องถิ่น CGT เป็นองค์การแรงงานที่มีความสัมพันธ์เป็นพิเศษกับพรรคคอมมิวนิสต์ฝรั่งเศส ในช่วงปี ค.ศ.1948-1967 มากกว่าครึ่งหนึ่งของสมาชิกในคณะกรรมการบริหาร CGT เป็นสมาชิกของพรรคคอมมิวนิสต์ด้วย เป็นสมาชิกในระดับสูงของพรรคด้วย เช่น คณะกรรมการกลางพรรคคอมมิวนิสต์ระหว่างปี ค.ศ.1964-1967 ประมาณ 2 ใน 3 ของสมาชิกคณะกรรมการบริหาร CGT (ซึ่งมีจำนวน 35 คน) นั้น เป็นสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์ด้วย ปัจจุบัน CGT มีสมาชิกประมาณ 2-5 ล้านคน แนวนโยบาย CGT คือการให้ยึดกิจการธุรกิจเข้าเป็นของรัฐ เช่น ข้อเสนอเมื่อปี ค.ศ.1936 รวมทั้งข้อเสนอในเรื่องการประกันสังคม โดยที่รัฐได้ตั้งองค์การรับผิดชอบด้านการเงินของผู้ใช้แรงงานเข้าบริหารหน่วยงานนี้

ข) CFDT (French Democratic Confederation of Labor = Confédération Française Démocratique du Travail) ก่อตั้งเมื่อปี ค.ศ. 1919 มีฐานะเป็นสหพันธ์ลูกจ้างที่ค่อนข้างนิยมฝ่ายซ้าย โดยมีกลุ่มคริสเตียนอยู่ท้าย) ได้หันมาร่วมมือกับ CGT ในปี ค.ศ.1966

ก. FO. (Force Labour-Force Ouvriere) เป็นกลุ่มผลประโยชน์ฝ่ายผู้ใช้แรงงานอีกกลุ่มหนึ่ง ได้แยกตัวจาก CGT เมื่อปี ค.ศ.1947 เป็นกลุ่มที่มีอิทธิพลในหมู่ข้าราชการเป็นองค์การที่อาจจะสร้างพลังในการต่อรองให้แก่ CGT และ CFTD ถ้าหาก FO เข้าร่วมกับองค์การใด องค์การหนึ่ง

ข้อสังเกต เมื่อเกิดองค์การตัวแทนฝ่ายแรงงานขึ้นมากมาย จะเกิดผลตามมาคือมีการแตกแยกของ CGT ที่ออกไปเป็น FO เท่ากับเป็นการปฏิเสธอิทธิพลของพรรคคอมมิวนิสต์ ประการที่สองคือ เกิดการเข้าไปมีอิทธิพลเหนือการบริหารงาน CGT โดยพรรคคอมมิวนิสต์ และไม่เฉพาะแต่ CGT เท่านั้น สหพันธ์แรงงานอื่น ๆ ก็ถูกอิทธิพลของพรรคการเมืองเข้าครอบครองไม่มากนักน้อย เช่น องค์การแรงงานฝ่ายขวา ฝ่ายซ้าย ฝ่ายเป็นกลาง และฝ่ายศาสนา

การต่อสู้เพื่อผลประโยชน์ของกลุ่มแรงงานนี้ เป็นการต่อรองกับฝ่ายรัฐบาลไม่เฉพาะในเรื่องของเงื่อนไข เวลา ค่าจ้างแรงงานเท่านั้น แต่ยังต่อสู้เพื่อที่จะได้รับการประกันสังคมที่ดีกว่า การต่อรองกระทำกับฝ่ายเอกชนด้วย เช่น กับองค์การนายจ้าง สมาคมผู้ประกอบการ และกับองค์การรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ เช่น องค์การรถไฟ องค์การถ่านหิน องค์การไฟฟ้า องค์การประกอบรถยนต์ของรัฐบาล (รถเรอโนลต์)⁸

4.3.3 กลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจ (Business) องค์การที่เป็นตัวแทนฝ่ายธุรกิจ และฝ่ายนายจ้างของฝรั่งเศสมีมากมาย องค์การผลประโยชน์ด้านธุรกิจที่สำคัญ 2 องค์การ คือ สภานายจ้างแห่งชาติฝรั่งเศส และสมาพันธ์ทั่วไปของธุรกิจขนาดกลางและขนาดเล็ก

ก. CNPF (The National Council of French Employers หรือ Conseil National du Patronat Français) เป็นองค์การที่รวบรวมเอาฝ่ายนายจ้างทุกประเภทคือ ได้รวมเอาสมาคมการค้าไว้ 400 สมาคม และเกี่ยวข้องกับธุรกิจการค้าและอุตสาหกรรม 5,000 หน่วย มีอิทธิพลในทางเศรษฐกิจอย่างมาก มีความสามารถในการบังคับหรือร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะในส่วนที่เกี่ยวกับความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของชาติ เช่น บทบาทในตลาดร่วมยุโรปหรือประชาคมเศรษฐกิจแห่งยุโรป

ข. CGPME (Confédération Générale des Petites et Moyennes Entreprises หรือนิยมเรียกว่า PME) โดยทางการแล้ว PME เป็นส่วนที่เกี่ยวข้องกับ CNPF แต่ต้องมียุทธศาสตร์ที่มีหัวหน้ากลุ่มที่ต่างกันออกไป รวมทั้งผลประโยชน์ที่สามารถแยกได้

⁸ ในปี ค.ศ. 1984 ฝรั่งเศสปกครองโดยรัฐบาลสังคมนิยม-คอมมิวนิสต์ ธุรกิจใหญ่ ๆ ถูกยึดเป็นของรัฐ (Nationalization) เช่น ธนาคาร บริษัทผลิตรถยนต์ทุกชนิด ฯลฯ ต่อมาในปี ค.ศ. 1986 พรรคอนุรักษนิยมและเสรีนิยมได้จัดตั้งรัฐบาล จึงออกกฎหมายคืนธุรกิจดังกล่าวให้เอกชนไปหลายแห่ง.

สรุป องค์การที่เป็นตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์ในฝรั่งเศสนั้น มีความสำคัญมากขึ้นในฐานะของการเป็นตัวกลางระหว่างรัฐบาลกับประชาชน ในด้านเศรษฐกิจเป็นกลุ่มของสังคมที่ขาดไม่ได้ และมีความจำเป็นมากยิ่งขึ้นกว่าพรรคการเมือง ปัจจุบัน นับว่าเป็นการยากยิ่งขึ้นที่จะแยกสมาชิกของกลุ่มผลประโยชน์กับสมาชิกหรือผู้ปฏิบัติการ (militant) ของพรรคการเมืองออกจากกันไม่ได้ ไม่สามารถที่จะแยกว่าบุคคลนี้ปฏิบัติงานเพื่อพรรคหรือสหภาพและแม้แต่บรรดาผู้นำสหพันธ์ต่างก็มีบทบาทรับผิดชอบต่อสังคมเท่ากับต้องรับผิดชอบต่อการเมือง เนื่องจากหน้าที่ของสหพันธ์มิใช่จะมีแต่เพียงเฉพาะการต่อสู้เรียกร้องสิทธิให้แก่สมาชิกของกลุ่มโดยการเปิดการเจรจาเท่านั้น แต่จะต้องดูแลควบคุมการดำเนินงานที่มีลักษณะเป็นขบวนการ (movement) ของการเรียกร้องด้วย โดยเฉพาะกรณีการเดินขบวนของกลุ่มผลประโยชน์ด้านแรงงานซึ่งเกิดขึ้นเป็นประจำ

5. ประเทศสวีเดน

ในประเทศสวีเดน (Sweden) ซึ่งเป็นประเทศที่มีระบบการปกครองแบบสังคมนิยม โดยมีพระมหากษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญนั้น มีประวัติที่น่าสนใจเกี่ยวกับการก่อตั้งกลุ่มผลประโยชน์ ซึ่งเป็นแบบอย่าง que ประเทศตะวันตกหลายประเทศได้นำวิธีการหรือแบบอย่างสวีเดนไปศึกษา โดยเฉพาะในเรื่องของพัฒนาการกลุ่มผลประโยชน์ ซึ่งมีลักษณะที่กลุ่มผลประโยชน์มีบทบาทอยู่ในรัฐที่มีระบบพรรคการเมืองแบบหลายพรรค (Multi Party System)

วิวัฒนาการของกลุ่มผลประโยชน์ในสวีเดนเริ่มในปลายศตวรรษที่ 19 ซึ่งเป็นช่วงแห่งการพัฒนาทางอุตสาหกรรมของสวีเดน คือ ปี ค.ศ. 1880 สหภาพกรรมกรหลายแห่งได้ก่อตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ที่จะให้เกิดความเสมอภาคในเรื่องอำนาจต่อรองแก่ผู้ใช้แรงงานในระยะที่อัตราค่าจ้างต่ำเกินไป และนายจ้างมีอำนาจเด็ดขาดแต่ฝ่ายเดียว ซึ่งการป้องกันผลประโยชน์ให้แก่ฝ่ายลูกจ้างได้ผลดีเป็นที่น่าพอใจ⁹

รัฐบาลสวีเดนไม่ได้ขึ้นอยู่กับฝ่ายหนึ่งหรือทั้งสองฝ่าย (นายจ้างและฝ่ายลูกจ้าง) ประโยชน์จากการที่ฝ่ายลูกจ้างได้รับจากการก่อตั้งสหภาพ เป็นผลให้ฝ่ายนายจ้างทำการก่อตั้งองค์การพิทักษ์ผลประโยชน์ของตนบ้าง ในรูปของสมาคมนายจ้างตามสาขาต่าง ๆ ในทางอุตสาหกรรม เพื่อที่จะเผชิญหน้ากับสหพันธ์แรงงานต่าง ๆ แต่แรกเริ่มนั้นบรรดานายจ้างส่วนใหญ่ยังไม่ยอม

⁹GUNNAR HECKSCHER, *Interest groups in Sweden : Their Political Role, in Interest groups on Four Continents*, ed. Henry W. EHRMANN (Pittsburg USA 1953), p. 154.

รับแนวคิดที่จะตั้งเป็นองค์การขึ้น หรือร่วมมือกับกลุ่มอาชีพแนวเดียวกันในการต่อรองกับฝ่ายลูกจ้างที่รวมตัวกัน ดังนั้นในปี ค.ศ.1935 พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ คือเกี่ยวกับคุ้มครองเสรีภาพของสมาคมผลประโยชน์ การต่อรองก็ผ่านรัฐสภาสวีเดน

5.1 กลุ่มผลประโยชน์

ในปัจจุบันนี้มีกลุ่มผลประโยชน์ที่สำคัญของสวีเดนอยู่ 8 องค์การ คือกลุ่มผลประโยชน์ทั้งฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง ดังนี้

L.O. = The Federation of Labour/Landsorganisationen สมาพันธ์แรงงาน

S.A.C.D. = The Federation of University graduates /
Sveriges Akademikers Centralorganisation
สหพันธ์บัณฑิตมหาวิทยาลัย

S.A.F. = Swedish Employers' confederation /
Swenska Arbetsgivareforeningen
สมาพันธ์นายจ้างสวีเดน

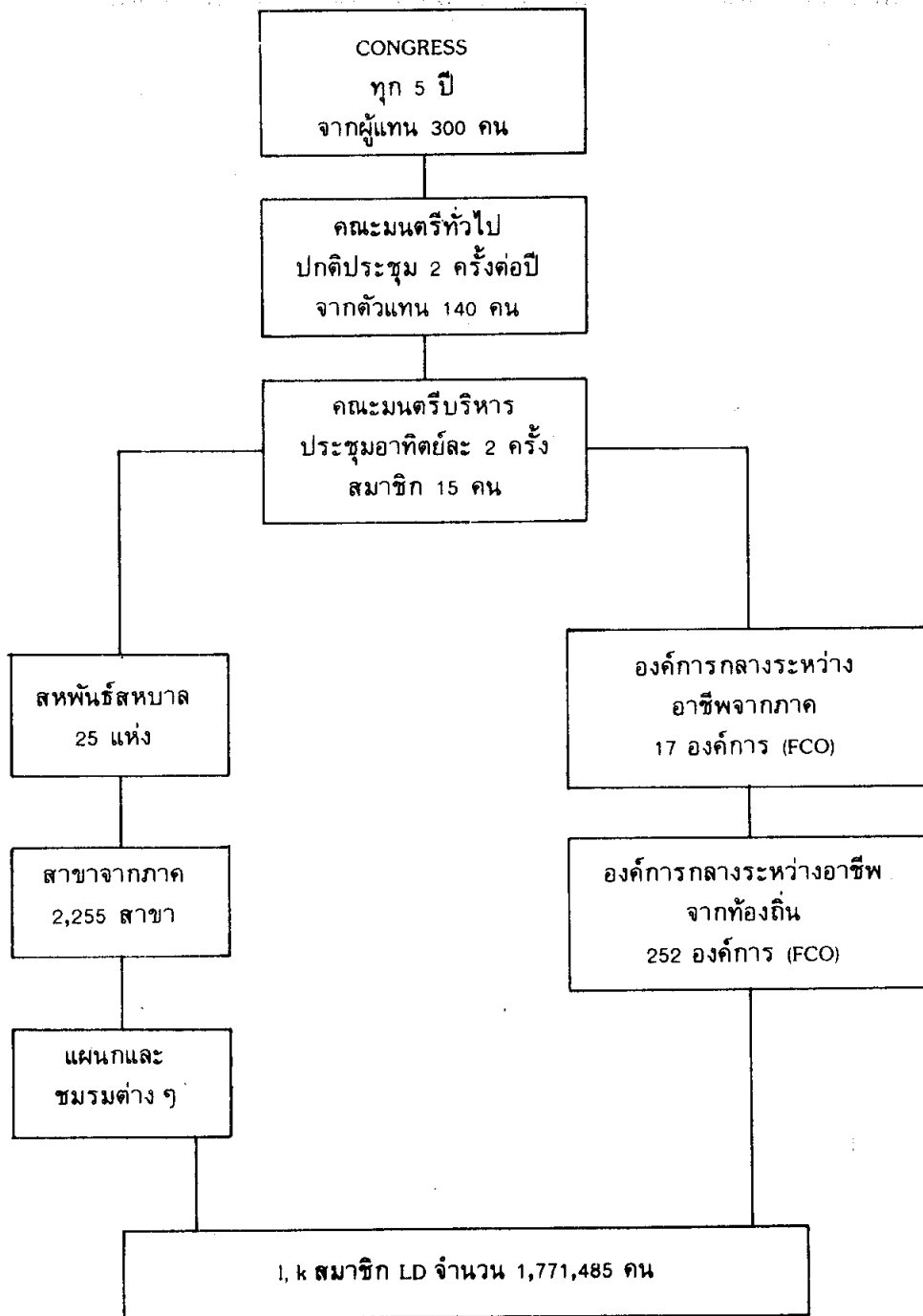
T.C.O. = Central Organization of Salaried Employees /
Tjanstemaunens Centralorganisation
องค์การกลางลูกจ้างและข้าราชการ

R.L.F. = The National Association of Swedish /
Farmers Rikoforbundet Landobygdens Folk
องค์การชาวนาแห่งชาติสวีเดน

S.I. = The Federation of Swedish Industries/ Sveriges Industriforbund
สมาพันธ์อุตสาหกรรมสวีเดน

5.2 กลุ่มผลประโยชน์ฝ่ายกรรมกร

กลุ่มผลประโยชน์ที่นับว่ามีความสำคัญที่สุดของสวีเดน คือ สมาพันธ์แรงงาน เป็นองค์การผลประโยชน์ที่เก่าแก่ที่สุดและใหญ่ที่สุด ก่อตั้งเมื่อ ค.ศ.1898 ในปี ค.ศ.1973 มีสหพันธ์ต่าง ๆ ที่รวมอยู่ สมาชิกพันธ์แรงงาน 25 สหพันธ์ มีสมาชิก 1,771,485 คน องค์การสูงสุดของสมาพันธ์แรงงานคือ ที่ประชุมใหญ่ (Congress) ประชุมทุก 5 ปี โดยมีตัวแทนจากสมาชิก 300 คน องค์การที่สองคือ องค์การอำนวยการ ประกอบด้วย สำนักเลขานุการ คณะกรรมการบริหาร อวุธที่ใช้ได้ผลดีคือ การนัดหยุดงาน



การจัดองค์การของ L.O.

นอกจาก L.O. แล้วยังมีองค์การกลางลูกจ้างและข้าราชการ T.C.O. มีสมาชิก 8 แสนคน และ S.A.C.O. หรือสมาพันธ์บัณฑิตมหาวิทยาลัย มีสมาชิกราว 1 ล้าน 2 แสนคน¹⁰

5.3 กลุ่มผลประโยชน์ฝ่ายนายทุน

สำหรับองค์การผลประโยชน์ฝ่ายเจ้าของทุนหรือฝ่ายนายจ้างนั้นที่สำคัญคือ สมาพันธ์นายจ้างสวีเดน S.A.F. ซึ่งเป็นกลุ่มตัวแทนของฝ่ายธุรกิจเอกชนทางด้านอุตสาหกรรมและกิจการที่เชื่อมโยง ประกอบด้วยสหพันธ์ 41 แห่ง เป็นสหพันธ์ทางอุตสาหกรรมการค้า การขนส่ง และการขยายบริการสามารถนับจำนวนหน่วยธุรกิจในสมาพันธ์ได้ 25,000 หน่วย มีสมาชิกทั้งสิ้น 1,255,000 หน่วย ตามธรรมนูญของสมาพันธ์นายจ้างได้กำหนดว่า สมาพันธ์นี้มีจุดประสงค์เพื่อส่งเสริมผลประโยชน์ร่วมกันของเจ้าของทุนเจ้าของกิจการ ซึ่งผลประโยชน์จะเกิดขึ้นได้ก็โดยการรวมกันระหว่างนายจ้างและองค์การนายจ้างต่าง ๆ เข้าเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน สร้างความเข้าใจอันดีระหว่างสมาคมนายจ้างทั้งหลาย ร่วมกันเจรจาต่อรองกับฝ่ายลูกจ้าง นับเป็นนโยบายที่จริงจังในการแก้ไขข้อพิพาทแรงงาน

การบริหารงานนอกจากผู้อำนวยการซึ่งตั้งโดยคณะกรรมการบริหาร จะมีหน้าที่รับผิดชอบในกิจกรรมของสมาพันธ์ให้ดำเนินไปด้วยดี คณะผู้ร่วมงานที่เป็นฝ่ายบริการแก่สมาชิกรุ่นนี้ได้แก่นักกฎหมาย นักเศรษฐศาสตร์ วิศวกร นักสถิติ สมาพันธ์นายจ้างนี้แบ่งส่วนงานออกเป็น 7 แผนกใหญ่ ๆ คือ แผนกเจรจา แผนกศึกษาและสอบสวนในทางเศรษฐกิจและสังคม แผนกข่าวสารสถิติต่าง ๆ แผนกวิชาการ แผนกอบรม แผนกประชาสัมพันธ์และข่าวสาร แผนกการเงินและบริการ

5.4 กลุ่มผลประโยชน์อื่น ๆ

ได้แก่กลุ่มผลประโยชน์ของผู้บริโภค คือ มีการจัดตั้งสหกรณ์ เช่น สหกรณ์ผู้บริโภค The Consumer's cooperatives (KF : Kooperativa Forbundet) สหกรณ์การเคหะ เพื่อผลประโยชน์ในการต่อรองการบริโภค ส่วนกลุ่มผลประโยชน์ของผู้ผลิตทางด้านเกษตรก็มีการตั้งสหพันธ์เกือบทุกกลุ่มของการเกษตรกรรมคือ FEF (The National Association of Swedish Farmer) องค์การชาวนาแห่งชาติสวีเดน

6. สหภาพโซเวียต

สหภาพโซเวียตมีรูปการปกครอง การเมือง และเศรษฐกิจ ที่แตกต่างไปจากสหรัฐ-

¹⁰Notes et Etudes Documentaires, *Les Syndicats en Suede* (La Documentation française No = 4011-4012-4013, 30 Juillet 1973 Paris 1973) p. 31.

อเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศสและสวีเดน ดังนั้น จึงเกิดปัญหาว่าในสหภาพโซเวียต ซึ่งระบบเศรษฐกิจไม่เปิดให้มีการแข่งขันอย่างเสรี เพราะรัฐเป็นผู้รับผิดชอบแต่ผู้เดียวนั้น จะมีกลุ่มผลประโยชน์เอกชนขึ้นมาได้อย่างไร การขัดแย้งระหว่างกลุ่มในระบบการเมืองคอมมิวนิสต์และคุณค่าของ “กลุ่มผลประโยชน์” นั้นมีหรือไม่เป็นเรื่องที่น่าศึกษาอย่างยิ่ง ทั้งนี้เพราะเหตุที่รัสเซียหรือสหภาพโซเวียตยึดถือระบบรวมอำนาจเบ็ดเสร็จ (Totalitarianism) ซึ่งระบบนี้ นักรัฐศาสตร์ชาวตะวันตกถือว่า โอกาสที่กลุ่มผลประโยชน์จะมีบทบาทในลักษณะที่ทำทลายต่ออำนาจรัฐเหมือนในตะวันตกนั้นจะไม่มี เนื่องจากในรัสเซียนั้นปกครองด้วยระบบพรรคเดียว (The single ruling party) ซึ่งถือว่าเป็นที่มาแห่งอำนาจทุกอำนาจ และภายในพรรคนั้นการเกิดกลุ่ม เกิดฝ่ายต่อต้านผู้นำพรรคนั้น ไม่เป็นที่ยอมรับทั้งในทางทฤษฎีและไม่อนุญาตในทางปฏิบัติ¹¹

แต่อย่างไรก็ตาม ในการต่อสู้เพื่ออำนาจภายในพรรคก็เกิดขึ้น โดยการอาศัยกลุ่มต่าง ๆ ที่มีอยู่ในสังคมของรัสเซีย รวมทั้งการแสวงหาอิทธิพลของบุคคลต่าง ๆ ภายในและภายนอกคณะอภิมุขของพรรค (Presidium) และคณะกรรมการกลางพรรค (Central Committee) ซึ่งเป็นองค์การพรรคที่มีอำนาจในการกำหนดนโยบายของรัฐ

นอกจากความผลักดันจะเกิดจากภายในพรรคคอมมิวนิสต์ (CPSU) แล้ว ยังมีแรงผลักดันจากกลุ่มต่าง ๆ คือ เจ้าหน้าที่ของรัฐ องค์การเศรษฐกิจระดับกลางและระดับท้องถิ่น กลุ่มแนวความคิดเดิม แนวคิดเป็นกลางและแนวคิดเสรี กลุ่มปัญญาชน หน่วยอุตสาหกรรม หน่วยงานผลิตอาวุธ กลุ่มเชื้อชาติ หรือชนกลุ่มน้อย

6.1 คณะผู้บริหารพรรค ซึ่งหมายถึงคณะอภิมุข และคณะกรรมการกลางพรรคคอมมิวนิสต์ ซึ่งการเป็นกลุ่มผลประโยชน์ก็อยู่ที่อำนาจอำนาจการต่าง ๆ ที่จะก่อประโยชน์

6.2 ตำรวจรัฐ (Security Police) เป็นหน่วยรักษาความมั่นคงแห่งชาติในสหรัฐอเมริกา จะปรากฏว่ามี Federal Bureau of Investigation (FBI) และ Central Intelligence Agency (CIA) ส่วนของสหภาพโซเวียตก็มี Committee of State Security (KGB) และ Ministry of Internal Affairs (MVD) เป็นหน่วยรักษาความมั่นคงให้แก่พรรคและรัฐบาล

เป็นหน่วยงานที่มีอิทธิพล มีอำนาจและเป็นหน่วยงานที่จะรักษาผลประโยชน์ให้ผู้มีอำนาจได้ หน้าที่หลักคือ สืบราชการลับ ต่อต้านการจารกรรม ควบคุม สอบสวน และลงโทษ โดยแต่ละงานก็มีหน่วยหรือองค์การเฉพาะบุคลากรในหน่วยงานนี้คัดเลือกโดยผู้นำพรรค

¹¹H.G Skilling, Interest Groups and Communist Politics in H.G Skilling & F. Griffiths, *Interest Groups in Soviet Politics*, (Princeton University Press, Princeton New Jersey), 1971, p. 3

6.3 กองทัพ (military) กองทัพรัสเซียมีฐานะเป็นกลุ่มอิทธิพล และกลุ่มผลประโยชน์ เกี่ยวข้องกับการเมืองในฐานะเครื่องมือ และองค์กรสำคัญของพรรค แต่บางครั้งก็มีอำนาจ ต่อรองกับพรรค มีลักษณะของกลุ่มผลประโยชน์คือ แสวงหาอิทธิพลในการกำหนดนโยบาย ผลประโยชน์ของกองทัพเกี่ยวข้องกับอุดมการณ์และหน้าที่

6.4 กลุ่มผู้ควบคุมอุตสาหกรรม กลุ่มทางอุตสาหกรรมของรัสเซียมีมากกว่า 100,000 หน่วย เนื่องจากอยู่ในระยะของการพัฒนาอุตสาหกรรมของชายงานกว้างขวาง และเป็นอิสระ มากขึ้นถือเป็นกลุ่มอาชีพเช่นเดียวกับทหาร

6.5 กลุ่มนักเศรษฐศาสตร์ ได้แก่ กลุ่มนักวิชาการที่เป็นกลุ่มอยู่ใต้การควบคุมของรัฐ อย่างเข้มงวดในยุคสตาลิน แต่ภายหลังมีอิสระมากขึ้น เป็นกลุ่มที่มีความสำคัญในการพัฒนา แนวคิดเศรษฐศาสตร์สังคมนิยมให้บรรลุผล

6.6 กลุ่มนักประพันธ์ ถือเป็นกลุ่มผลประโยชน์ในด้านที่ต้องมีความคิดเป็นอิสระ แต่ ก็ถูกควบคุมโดยรัฐ การควบคุมเริ่มจากข้อเขียนและความประพฤติของนักเขียน นักประพันธ์

6.7 กลุ่มนักกฎหมาย เป็นกลุ่มปัญญาชนที่มองได้ในแง่ของกลุ่มผลประโยชน์และแง่ ของกลุ่มอาชีพ แต่บทบาทในการบีบบังคับก็มีไม่มากนัก

ในปี ค.ศ. 1989 เป็นต้นมา การประกาศนโยบาย GLASNOST และ PERESTROIKA ของประธานาธิบดี มิคาอิล กอร์บาชอฟ เป็นผลให้บรรยากาศทางการเมืองและเศรษฐกิจ ในสหภาพโซเวียตเปลี่ยนไปในทางที่มีเสรีภาพมากขึ้น รวมถึงการยกเลิกมาตรา 6 ของ รัฐธรรมนูญสหภาพ ที่กำหนดการผูกขาดอำนาจแต่เพียงพรรคเดียวของพรรคคอมมิวนิสต์ (CPSU) เท่ากับเป็นการเปิดระบบหลายพรรค ฉะนั้น โอกาสที่กลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ จะมี บทบาทอิสระมากขึ้นย่อมมิใช่เป็นเพียงความฝันอีกต่อไป

ตัวอย่างคำถามท้ายบทที่ 16 กลุ่มผลประโยชน์บางประเทศ

อัตนัย

ข้อ 1 กลุ่มผลประโยชน์ในสหภาพโซเวียตมีหรือไม่ ถ้ามีลักษณะของกลุ่มผลประโยชน์แตกต่างกับกลุ่มผลประโยชน์ในประเทศเสรีนิยมตะวันตกอย่างไร?

ข้อ 2 กลุ่มผลประโยชน์สหรัฐอเมริกาในอดีตเกี่ยวข้องกับการเมืองหรือไม่ อย่างไร และแตกต่างกับกลุ่มผลประโยชน์อเมริกันในปัจจุบันอย่างไร?

ปรนัย เลือกคำตอบที่ถูกที่สุดเพียงคำตอบเดียวจากตัวเลือกทั้ง 5 ตัว

ข้อ 1 คำว่ากลุ่มผลประโยชน์ที่ใช้อยู่ในอังกฤษมักจะถูกมองในลักษณะเป็นกลุ่ม

- | | | |
|------------|--------------|-----------|
| 1) ผลักดัน | 2) อิทธิพล | |
| 3) ปกป้อง | 4) อุดมการณ์ | 5) ธุรกิจ |

ข้อ 2 กลุ่มผลประโยชน์ด้านแรงงานที่มีอิทธิพลมากกลุ่มหนึ่งในสหรัฐอเมริกาในปัจจุบัน คือ

- | | | |
|--------------|--------------|--------------|
| 1) AFL - CBS | 2) AFL - CIA | |
| 3) AFP - CIO | 4) AFL - CIO | 5) ABC - CIA |

คำตอบปรนัย

ข้อ 1 (3)

ข้อ 2 (4)