



สารนิพนธ์

เรื่อง การศึกษาบทบาทของรัฐบาลประธานาธิบดีปักจุงฮีในการพัฒนาชนบทของประเทศเกาหลีใต้

โดย

นางสาวปฎิญา ชาชุมพร

รหัสนักศึกษา 05590566

สารนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาอักษรศาสตรบัณฑิต สาขาวิชา

เอเชียศึกษา คณะอักษรศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร

ปีการศึกษา 2562

ลิขสิทธิ์ของคณะอักษรศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร

ชื่อสารนิพนธ์	การศึกษახอบทบาทของรัฐบาลประธานาธิบดีปักจุงฮีในการพัฒนา ชนบทของประเทศเกาหลีใต้
ผู้เขียน	นางสาวปฎิญา ชามุพร
อาจารย์ที่ปรึกษาสารนิพนธ์	อาจารย์ ดร. ศิบัติ นพประเสริฐ
สาขาวิชา	เอเชียศึกษา คณะอักษรศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร วิทยาเขตพระราชวังสนามจันทร์
ปีการศึกษา	2562

### บทคัดย่อ

สารนิพนธ์เรื่องการศึกษახอบทบาทของรัฐบาลประธานาธิบดีปักจุงฮีในการพัฒนาชนบทของประเทศเกาหลีใต้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษახอบทบาทของรัฐบาลประธานาธิบดีปักจุงฮีในการดำเนินโครงการต่าง ๆ เพื่อ พัฒนาพื้นที่ชนบทของประเทศเกาหลีใต้ และศึกษาปัจจัยที่ส่งผลให้รัฐบาลให้ความสำคัญกับการพัฒนาเขตชนบทของประเทศเกาหลีใต้ โดยศึกษาจากหนังสือ บทความในวารสาร งานวิจัย และสื่อออนไลน์ต่าง ๆ

ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยที่ส่งผลให้รัฐบาลภายใต้การนำของประธานาธิบดีปักจุงฮีให้ความสำคัญกับการพัฒนาชนบท สามารถแบ่งได้เป็น 2 แ่ง คือในแง่การเมือง และแง่เศรษฐกิจ (1) ในแง่การเมือง พบว่าแรงจูงใจในการพัฒนาชนบทคือเพื่อรักษาฐานเสียงทางการเมืองจากชาวชนบท ซึ่งเป็นฐานเสียงกลุ่มใหญ่ (2) ในแง่เศรษฐกิจ เนื่องจากชาวชนบทมีชีวิตความเป็นอยู่ที่แร้นแค้นยากจน ราคาผลผลิตทางการเกษตรถูกดขี่ เพื่อให้ชาวเมือง ซึ่งเป็นแรงงานในภาคอุตสาหกรรมในขณะนั้นสามารถซื้อได้ในราคาที่ถูกลง เนื่องจากสหรัฐอเมริกาได้ยกเลิกให้ความช่วยเหลือในเรื่องข้าวและเสบียงอาหาร จึงต้องนำเข้าจากต่างประเทศในราคาแพง และการผลิตภายในประเทศเองก็ผลิตได้น้อย เนื่องจากข้อจำกัดทางลักษณะภูมิประเทศและลักษณะภูมิอากาศ เนื่องจากสาเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงทำให้รัฐบาลหันมาให้ความสำคัญกับการพัฒนาชนบทอย่างจริงจัง

ส่วนบทบาทในการพัฒนาชนบทของประเทศเกาหลีใต้ของรัฐบาลประธานาธิบดีปักจุงฮี คือ การก่อตั้งโครงการพัฒนาชนบทที่เรียกว่า แซมาอิล อุนดง (Saemaul Undong) หรือขบวนการหมู่บ้านใหม่ ในต้นทศวรรษที่ 1970 ซึ่งเป็นโครงการพัฒนาชนบทรูปแบบผสมผสาน มีลักษณะการดำเนินงานแบบบนลงล่าง กล่าวคือ รัฐบาลเป็นผู้วางแผนการดำเนินงาน และสั่งการให้สภาหมู่บ้านเป็นผู้กำกับดูแล โดยมีกระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยงานหลักในการรับผิดชอบโครงการ รวมถึงยังมีหน่วยงานอื่น ๆ ของรัฐบาลร่วมดำเนินโครงการด้วย สภาหมู่บ้านจะเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการหมู่บ้าน โดยแต่ละหมู่บ้านจะมีผู้นำเป็นชายและหญิงอย่างละ 1 คน เป็นผู้นำในการพัฒนาในชุมชนของตนเอง

ในกระบวนการดำเนินงาน ชาวบ้านในแต่ละชุมชนจะเป็นผู้กำหนดปัญหา และความต้องการของชุมชนตนเองว่าจะดำเนินโครงการใดเพื่อพัฒนาปรับปรุงหมู่บ้านของตนให้ดีขึ้น แล้วส่งต่อให้หน่วยงานรัฐเป็นผู้อนุมัติโครงการ โดยรัฐจะเป็นผู้สนับสนุนปัจจัยต่าง ๆ หรือเงินทุน หากชุมชนใดขาดแคลน ส่วนการดำเนินโครงการนั้น ๆ ก็จะเป็นหน้าที่ของชาวบ้านในหมู่บ้าน โดยจะต้องส่งความคืบหน้าในการดำเนินการดำเนินงานให้แก่หน่วยงานรัฐเป็นผู้ประเมินอย่างสม่ำเสมอ

ผลลัพธ์หลังจากการดำเนินโครงการพบว่า สภาพแวดล้อมภายในชุมชนดีและทันสมัยยิ่งขึ้นมากกว่านั้น ชาวชนบทมีคุณภาพชีวิตและฐานะทางเศรษฐกิจที่ดีขึ้น รายได้ชาวชนบทเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จนถึงขั้นมากกว่ารายได้ชาวเมือง ในปี ค.ศ. 1974-1977

คำสำคัญ : การพัฒนาชนบท, แซมาอิล อุนดง, ปักจุงฮี, รัฐบาล

### กิตติกรรมประกาศ

สารนิพนธ์เรื่อง การศึกษาบทบาทของรัฐบาลประธานาธิบดีปักจุงฮีในการพัฒนาชนบทของ ประเทศเกาหลีใต้ เป็นส่วนหนึ่งของรายวิชา 450112 การศึกษาเอกเทศ (INDEPENDENT STUDY)

สารนิพนธ์ชิ้นนี้สามารถสำเร็จได้ด้วยดี เนื่องจากได้รับการกรุณาอย่างสูงจาก อาจารย์ ดร. ศิบัติ นพประเสริฐ อาจารย์ที่ปรึกษางานวิจัย ที่กรุณาให้คำแนะนำและให้คำปรึกษา ตลอดจนการปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ ด้วยความเอาใจใส่อย่างยิ่ง จนทำให้งานวิจัยในครั้งนี้ เสร็จสมบูรณ์ ข้าพเจ้าขอขอบพระคุณอาจารย์อย่างสูงไว้ ณ ที่นี้ และขอขอบคุณครอบครัว เพื่อนๆ ที่ คอยให้ความช่วยเหลือ ให้คำแนะนำ ตลอดจนให้กำลังใจ ซึ่งเป็นแรงผลักดันให้การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี

ผู้วิจัยหวังว่า งานวิจัยฉบับนี้จะเป็นประโยชน์แก่ผู้ที่สนใจ หากมีข้อบกพร่องหรือข้อผิดพลาด ประการใด ข้าพเจ้าก็ขออภัยไว้ ณ ที่นี้

ปฎิญา ชาชุมพร

## สารบัญ

บทคัดย่อ .....	ก
กิตติกรรมประกาศ .....	ค
สารบัญ.....	ง
สารบัญรูปภาพ.....	ฉ
สารบัญตาราง.....	ช
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญ .....	1
1.2 คำถามวิจัย .....	2
1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย .....	2
1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ .....	3
1.5 ทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	3
1.5.1 แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาชนบท.....	3
1.5.1.1 ความหมายของการพัฒนาชนบท.....	3
1.5.1.2 แนวทางในการพัฒนาชนบท.....	4
1.5.1.3 แนวทางพัฒนาชนบทของประเทศเกาหลีใต้.....	7
1.5.2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง .....	10
1.6 ขอบเขตของการวิจัย.....	13
1.7 วิธีการศึกษาวิจัย .....	13
บทที่ 2 บริบทด้านการเมือง สังคม และเศรษฐกิจ ภายใต้การนำของประธานาธิบดีปักจุงฮี .....	14
บทที่ 3 ความเป็นมาและพัฒนาการของการพัฒนาชนบทเกาหลีใต้.....	18
3.1 พัฒนาการการพัฒนาชนบท.....	18
3.2 ความสัมพันธ์ของแผนพัฒนาเศรษฐกิจ 5 ปี กับการพัฒนาชนบท.....	21

บทที่ 4 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเกิดการพัฒนาชนบท และบทบาทของประธานาธิบดีปักจุงฮีต่อ	
ขบวนการแซมอาอีล อุนดง.....	23
4.1 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเกิดการพัฒนาชนบท.....	23
4.1.1 ด้านเศรษฐกิจ.....	23
4.1.2 ด้านการเมือง.....	23
4.2 บทบาทของประธานาธิบดีปักจุงฮีต่อการพัฒนาชนบท.....	23
4.2.1 ช่วงรัฐบาลรักษาการทหาร (ค.ศ. 1961-1963).....	23
4.2.2 ช่วงสาธารณรัฐที่ 3 (ค.ศ. 1963-1971) และช่วงสาธารณรัฐที่ 4 (ค.ศ. 1972-1979).....	24
4.3 การดำเนินโครงการสร้างหมู่บ้านใหม่หรือแซมอาอีล อุนดง.....	25
4.3.1 แรงจูงใจในการก่อตั้งโครงการ.....	25
4.3.2 ปัจจัยพื้นฐานของขบวนการแซมอาอีล อุนดง.....	27
4.3.3 บทบาทของรัฐบาล.....	30
4.3.4 ผลลัพธ์ของโครงการ.....	32
บทที่ 5 สรุปผลการวิจัย และข้อเสนอแนะ.....	35
5.1 บทบาทของรัฐบาลประธานาธิบดีปักจุงฮีในการดำเนินโครงการต่าง ๆ เพื่อพัฒนาพื้นที่ชนบทของประเทศเกาหลีใต้.....	35
5.2 ปัจจัยที่ส่งผลให้รัฐบาลให้ความสำคัญกับการพัฒนาเขตชนบทของประเทศเกาหลีใต้.....	35
5.3 ข้อเสนอแนะ.....	35

## สารบัญรูปภาพ

ภาพที่ 1 สัดส่วนภาคการผลิตจาก GDP ระหว่างปี 1970-1990.....	20
ภาพที่ 2 สัดส่วนภาคการเกษตรจาก GDP ระหว่างปี 1970-1990.....	20
ภาพที่ 3 โครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกลาง รัฐบาลท้องถิ่น และชาวชนบท.....	31

**สารบัญตาราง**

ตารางที่ 1	งบประมาณการลงทุนในโครงการแกมมาอีล อุนดง ระหว่างปี ค.ศ. 1971-1979.....	30
ตารางที่ 2	ตารางเปรียบเทียบรายได้ของเขตเมืองและเขตชนบทในปี ค.ศ. 1970-1979.....	33



## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญ

สาธารณรัฐเกาหลีหรือเกาหลีใต้คือหนึ่งในประเทศที่สามารถผลักดันตนเองให้หลุดพ้นจากการเป็นประเทศที่ยากจนและบอบช้ำจากสงครามอย่างหนัก และก้าวเข้าสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ ที่โดดเด่นทั้งด้านอุตสาหกรรมและนวัตกรรม โดยใช้ระยะเวลาไม่ถึง 40 ปี จนถูกกล่าวขานถึงการประสบความสำเร็จในการพัฒนานี้ว่า “ปาฏิหาริย์แห่งแม่น้ำฮัน” (Miracle on the Han River)

ในอดีตคาบสมุทรเกาหลีถือเป็นดินแดนที่แทบจะไม่สงบเหมือนดังที่ได้รับขนานนามว่าเป็นดินแดนสงบยามเช้า เนื่องจากถูกยึดครองโดยจักรวรรดิญี่ปุ่นเป็นเวลา 35 ปี ตั้งแต่ค.ศ. 1910-1945 ในช่วงที่ถูกปกครองโดยญี่ปุ่น ผู้ปกครองและผู้ครอบครองตำแหน่งสำคัญในประเทศล้วนเป็นชาวญี่ปุ่นทั้งสิ้น ชาวเกาหลีถูกลดความสำคัญให้เป็นเพียงผู้รับใช้ ประชาชนต่างตกอยู่ในความทุกข์และยากลำบากทั้งร่างกายและจิตใจ เนื่องจากญี่ปุ่นต้องการผนวกเกาหลีให้รวมเป็นหนึ่งเดียวกับจักรวรรดิญี่ปุ่น ชาวเกาหลีถูกบังคับให้เปลี่ยนแปลงสิ่งต่าง ๆ ให้เป็นแบบญี่ปุ่น เช่น ให้ชาวเกาหลีเปลี่ยนชื่อไปเป็นตามแบบญี่ปุ่น สนับสนุนให้นับถือศาสนาชินโต เป็นต้น นอกจากนี้ญี่ปุ่นยังมีการนำทรัพยากรจากคาบสมุทรเกาหลีไปป้อนให้แก่โรงงานอุตสาหกรรมในประเทศแม่ ญี่ปุ่นดึงผลประโยชน์ให้แก่ประเทศแม่ในทุกทาง โดยไม่ได้ส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาแก่เกาหลีเลย (ดำรงค์ ฐานดี, 2530: 82)

ต่อมาเมื่อสงครามโลกครั้งที่สองสิ้นสุด เกาหลีหลุดพ้นจากการตกเป็นอาณานิคมของญี่ปุ่น แต่ความเป็นเอกราชก็ไม่ได้นำพาความสงบมาให้แก่คาบสมุทรเกาหลี เนื่องจากเกาหลีได้ถูกแบ่งออกเป็นสองส่วนตามแนวเส้นขนานที่ 38 กอปรกับความขัดแย้งทางอุดมการณ์อย่างรุนแรงของกลุ่มทางการเมืองที่เกิดขึ้นมาหลายกลุ่มในขณะการตกเป็นอาณานิคมของญี่ปุ่น ความขัดแย้งรุนแรงขึ้นจนนำมาสู่สงครามระหว่างฝ่ายเหนือและฝ่ายใต้ในที่สุด ซึ่งเป็นสงครามที่สร้างความเสียหายแก่เกาหลีทั้งสองฝั่งเป็นอย่างมาก บ้านเมืองเสียหาย ผู้คนล้มตายเป็นจำนวนมาก ภายหลังจึงเกิดการลงนามในข้อตกลงหยุดยิง เพื่อยุติการปะทะกันของทั้งสองฝ่าย

ในช่วงฟื้นฟูประเทศหลังสงครามกลางเมือง ช่วงแรกแม้จะได้รับความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจจำนวนมากจากสหรัฐอเมริกาและประเทศพันธมิตรอื่น ๆ แต่เศรษฐกิจโดยรวมของเกาหลีได้ยังอยู่ในสถานะที่ช่วยเหลือตนเองไม่ได้ ต่อมาเมื่อประธานาธิบดีปักจุงฮีเข้ายึดอำนาจ เกาหลีได้สามารถพัฒนาจากประเทศ

ด้อยพัฒนา กลายเป็นประเทศที่มีอัตราความเจริญทางเศรษฐกิจรวดเร็วที่สุดในบรรดาประเทศกำลังพัฒนาทั่วโลก ยกเว้นประเทศกลุ่มโอเปคบางประเทศ (วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, 2531) ประธานาธิบดีปักจุงฮีมีเจตจำนงที่จะพัฒนาประเทศตามนัยแห่งทฤษฎีความทันสมัย จึงเริ่มทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจขึ้นมา โดยสองฉบับแรกเน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมและการส่งออก แต่ผลของการพัฒนาให้ประเทศกลายเป็นสังคมอุตสาหกรรมตามแผนนี้เองทำให้เกิดความแตกต่างของรายได้ระหว่างชาวเมืองกับชาวชนบทมากขึ้น ทำให้ชาวชนบทไม่พอใจ กอปรกับความยากจนและความชะงักงันของภาคเศรษฐกิจการเกษตร ซึ่งเป็นผลมาจากนโยบายกตราคาข้าวของรัฐบาลในเวลานั้น ดังนั้นรัฐบาลจึงเริ่มให้ความสำคัญกับการพัฒนาชนบทอย่างจริงจังในปี ค.ศ. 1969 และต่อมาในต้นทศวรรษที่ 1970 ได้จัดตั้งขบวนการแซมมาอีล อุนดง หรือเรียกว่าขบวนการสร้างหมู่บ้านใหม่ขึ้น ซึ่งเป็นโครงการพัฒนาชนบทแบบผสมผสาน ซึ่งไม่เพียงส่งเสริมให้เกิดการเพิ่มผลผลิตในภาคการเกษตรเท่านั้น แต่ยังส่งเสริมให้ชาวชนบทสามารถช่วยเหลือตนเองได้ และมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ด้วยความร่วมมือกันของชาวชนบทและความช่วยเหลือของรัฐบาลอย่างจริงจัง ทำให้โครงการนี้ประสบความสำเร็จอย่างมากจนกลายเป็นต้นแบบของการพัฒนาในประเทศกำลังพัฒนาอื่น ๆ (ดำรงค์ ฐานดี, 2530: 86-90)

จากความน่าสนใจและความสำเร็จดังกล่าว ผู้วิจัยจึงต้องการที่จะศึกษานโยบายการพัฒนาชนบทของประธานาธิบดีปักจุงฮี รวมถึงปัจจัยที่ก่อให้เกิดการพัฒนาชนบท การดำเนินงานของโครงการ ตลอดจนข้อดีข้อเสียต่าง ๆ ของโครงการนั้น ๆ

## 1.2 คำถามวิจัย

อะไรคือปัจจัยที่ส่งผลให้รัฐบาลประธานาธิบดีปักจุงฮีเริ่มหันมาให้ความสำคัญกับการพัฒนาชนบทของประเทศเกาหลีได้อย่างจริงจัง และรัฐบาลประธานาธิบดีปักจุงฮีดำเนินการพัฒนาเขตชนบทอย่างไรบ้าง

## 1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาบทบาทของรัฐบาลประธานาธิบดีปักจุงฮีในการดำเนินโครงการต่าง ๆ เพื่อ พัฒนาพื้นที่ชนบทของประเทศเกาหลีใต้
2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลให้รัฐบาลให้ความสำคัญกับการพัฒนาเขตชนบทของประเทศเกาหลีใต้

#### 1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงบทบาทและแรงจูงใจของรัฐบาลประธานาธิบดีปักจุงฮีในการพัฒนาเขตชนบทของประเทศเกาหลีใต้
2. ทำให้ทราบถึงการดำเนินโครงการต่าง ๆ รวมถึงข้อดีข้อเสียของแต่ละโครงการในการพัฒนาชนบทเกาหลีใต้

#### 1.5 ทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่องบทบาทของรัฐบาลในการพัฒนาเขตชนบทของประเทศเกาหลีใต้ ในสมัยประธานาธิบดีปักจุงฮี ผู้วิจัยได้ศึกษาวรรณกรรมเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องตามลำดับต่อไปนี้

##### 1.5.1 แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาชนบท

###### 1.5.1.1 ความหมายของการพัฒนาชนบท

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2531) กล่าวว่า รูปแบบการพัฒนาชนบทเป็นลักษณะครอบคลุมกิจกรรมทุกสาขาในชนบท เป็นงานที่มุ่งยกระดับมาตรฐานการครองชีพของประชาชนให้ดีขึ้น ซึ่งหลักการดำเนินการคือกิจกรรมสาธารณูปโภคที่สำคัญและจำเป็น โดยมีรัฐเป็นผู้ดำเนินการ เช่น การสร้างถนน ไฟฟ้า เชื้อน สถาบันการเงินต่าง ๆ เป็นต้น พร้อมทั้งยังดำเนินการให้การศึกษาแก่ประชาชน เพื่อให้ประชาชนผู้มีความรู้ นำการบริการที่รัฐจัดให้เหล่านี้ไปใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อตนเองและชุมชน รัฐจะเลือกใช้วิธีการต่าง ๆ เพื่อนำไปปฏิบัติให้เหมาะสมกับสถานการณ์และสภาพแวดล้อมของชุมชนและประเทศ

สารานุกรมไทยสำหรับเยาวชนฯ (2562) กล่าวว่า ชนบทเป็นแหล่งรวมเกษตรกร ซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศ เป็นแหล่งผลิต และตลาดเพื่อรองรับการขยายการตัวทางเศรษฐกิจ ชนบทจึงเป็นรากแห่งความเจริญ และความมั่นคงของประเทศ ปัญหาที่เกิดขึ้นในชนบทจึงเกี่ยวข้องและกระทบต่อทุกภาคส่วนในสังคม การพัฒนาชนบทนั้นเกี่ยวข้องกับคนจำนวนมาก ท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจที่รวดเร็ว จึงทำให้เกิดอุปสรรค และไม่สามารถแก้ปัญหาได้อย่างง่ายดาย ซึ่งปัญหาหลักในชนบท คือการขาดความรู้ในเรื่องพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต โดยเฉพาะการขาดความรู้ในด้านการทำการเกษตรอย่างมีหลักการ และขาดความรู้ในการปรับปรุงคุณภาพของปัจจัยการผลิตที่สำคัญอย่าง เช่น ที่ดิน ป่าไม้

Kocher กล่าวถึงการพัฒนาชนบทว่าหมายถึงการเพิ่มความสามารถในการผลิตแรงงานในชนบท ซึ่งส่งผลให้รายได้สูงขึ้น และการเพิ่มโอกาสในการทำงานในชนบท เพื่อรับรองแรงงานชนบทรุ่นใหม่ ๆ โดยให้มีการครองชีพที่ดีขึ้นเรื่อย ๆ (Kocher J.E., 2516 อ้างถึงในวรทัศน์ อินทร์คัมพร, 2562 )

Lele กล่าวว่า การพัฒนาชนบทเป็นการปรับปรุงมาตรฐานความเป็นอยู่ของประชาชนผู้มีรายได้น้อยที่อาศัยอยู่ในเขตชนบท และกระบวนการพัฒนานั้นสามารถที่จะดำเนินต่อไปได้ด้วยตนเอง พร้อมยังกล่าวอีกว่า การพัฒนาชนบทคือการเปลี่ยนแปลงรูปแบบทางสังคม รวมถึงประเพณีที่เชงักงัน ไปสู่ระบบเศรษฐกิจที่มีพลวัตและประสิทธิภาพ (Lele Uma, 2518 อ้างถึงใน วรทัศน์ อินทร์คัมพร, 2562)

World Bank กล่าวว่า “การพัฒนาชนบทเป็นวิธีที่กำหนดขึ้นเพื่อพัฒนาสภาพชีวิต เศรษฐกิจ และสังคมของคนยากจนในชนบท” เพราะการพัฒนาชนบทเกิดขึ้นเพื่อขจัดความยากจน จึงเน้นการเพิ่มผลผลิต และประสิทธิภาพการผลิต รวมถึงเพิ่มการจ้างงาน และครอบคลุมถึงการมีปัจจัยสี่ การศึกษา และการสาธารณสุขในระดับพื้นฐานที่ดี (วรทัศน์ อินทร์คัมพร, 2562)

สรุปได้ว่า การพัฒนาชนบทหมายถึงการพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของชาวชนบทให้ดีขึ้น โดยวิธีการพัฒนาด้านสาธารณสุขโภชนาการที่สำคัญในการดำรงชีวิตให้มีประสิทธิภาพและทันสมัยยิ่งขึ้น รวมถึงให้ความรู้แก่ประชาชน เพื่อเพิ่มขีดความสามารถของประชาชนในการประกอบอาชีพในพื้นที่ชนบทของตนเอง พร้อมทั้งสามารถเพิ่มผลผลิตทางเกษตรกรรม เพื่อให้ประชาชนหลุดพ้นจากความยากจน

#### 1.5.1.2 แนวทางในการพัฒนาชนบท

ณัฐพล ชันธไชย (2525: 21-27) กล่าวว่า หากพิจารณาการพัฒนาประเทศออกเป็นสองภาค ได้แก่ ภาคพัฒนาเมือง และภาคพัฒนาชนบท การพัฒนาชนบทเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาประเทศ และการพัฒนาชนบทจะต้องมีหลักการที่สัมพันธ์กับการพัฒนาประเทศโดยรวม และถือเป็นนโยบายส่วนหนึ่งที่สำคัญในการพัฒนาประเทศ เช่น กรณีสาขาชนบทเป็นสาขาพื้นฐานของระบบเศรษฐกิจ และครอบคลุมถึงประชาชนและแรงงานส่วนใหญ่ของประเทศ จึงต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาชนบทเป็นพิเศษ เพราะหากถูกละเลย ความแตกต่างของระดับรายได้ประชาชนในเมืองและในชนบทจะมากขึ้น ซึ่งแนวคิดและทฤษฎีการพัฒนาชนบทต่าง ๆ มักแตกต่างกันออกไปตามอุดมการณ์ และความเชื่อของผู้เสนอทฤษฎี ซึ่งแนวคิดและทฤษฎีหลัก ๆ มีดังต่อไปนี้

1) การพัฒนาชนบทด้วยการพัฒนาการเกษตร แนวคิดนี้เห็นว่าในประเทศโลกที่สาม เศรษฐกิจของชนบทคือเศรษฐกิจทางการเกษตร เป็นสาขาใหญ่และล้ำหลัง ประชาชนส่วนมากของประเทศที่อยู่ในสาขานี้และมีรายได้ต่ำ การพัฒนาชนบทจึงควรพัฒนาการเกษตรเพราะจะทำให้ประชาชนมีรายได้และความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

2) การพัฒนาชนบทด้วยการพัฒนาชุมชน หลักในการพัฒนาชนบทของแนวคิดนี้ คือ ตัวแทนรัฐบาลระดับตำบลและหมู่บ้าน จะทำงานร่วมกับผู้นำในท้องถิ่นเพื่อรวมกลุ่มชาวบ้านชนบทเพื่อร่วมมือกันกำหนดปัญหาและความต้องการของท้องถิ่น

3) แนวความคิดการพัฒนาชนบทแบบมีบูรณาภาพ แนวคิดนี้พยายามดำเนินการในแต่ละด้านให้ผสมกลมกลืนไปพร้อม ๆ กัน หรือตามลำดับขั้นตอนที่เหมาะสมอย่างมีบูรณาภาพ และดำเนินการภายใต้ขอบข่ายการบริหารเดียวกัน ของหน่วยงานเดียวมากกว่าการประสานงานกันระหว่างหลายหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้อง และมีเป้าหมายการพัฒนาที่แน่นอน

4) การพัฒนาชนบทแบบเน้นปัญหาความยากจน เป็นแนวคิดที่ปรับปรุงจากแนวคิดพัฒนาชนบทเดิม ๆ ที่ไม่ประสบความสำเร็จในการแก้ปัญหาความยากจนในชนบท

สุรพล เศรษฐบุตร (2562: 145-154, 167) กล่าวว่า ปัญหาการพัฒนาชนบทอาจเกิดขึ้นใน ส่วนนโยบาย และแนวคิดหลายประการ เช่น ผู้ริเริ่มว่าแนวคิดการพัฒนาชนบทคือการยกระดับรายได้ของประชาชนในชนบท และเชื่อว่ารายได้ที่สูงขึ้นจะเป็นตัวชี้วัดความสำเร็จของการพัฒนา ดังนั้นการดำเนินการจึงมุ่งเป้าหมายไปที่ระดับเป้าหมายของประชาชนโดยเฉลี่ย หรือผู้นำท้องถิ่นมีความเข้าใจว่าการพัฒนาชนบทเป็นหน้าที่ของรัฐบาลเป็นหลัก ซึ่งในการพัฒนาชนบทอาจแบ่งผู้เกี่ยวข้องสำคัญเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ รัฐบาล หน่วยงานที่ไม่ใช่รัฐบาล และกลุ่มเป้าหมาย หรือประชาชนในชนบท ส่วน ทฤษฎีที่จะใช้ในการพัฒนาชนบทนั้น อาจแบ่งเป็น 7 รูปแบบ ได้แก่

- 1) การพัฒนาชนบทโดยเน้นการพัฒนาการเกษตร
- 2) การพัฒนาชนบทโดยการพัฒนาชุมชน
- 3) การพัฒนาชนบทแบบผสมผสานหรือบูรณาการ
- 4) การพัฒนาชนบทโดยใช้ความจำเป็นพื้นฐาน
- 5) การพัฒนาชนบทแนววัฒนธรรมชุมชน
- 6) การพัฒนาชนบทที่ยั่งยืน
- 7) การพัฒนาชนบทแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน

แนวทางการพัฒนาชนบท หากแบ่งให้เห็นข้อแตกต่างชัดเจนอาจแบ่งเป็น 2 อย่าง ได้แก่

1) การพัฒนาชนบทแบบไม่มีความสมดุล ซึ่งได้แก่ การพัฒนาจากบนลงล่าง การพัฒนาแบบล่างขึ้นบน และการพัฒนาแบบทฤษฎีฝนหล่นจากฟ้า

2) การพัฒนาชนบทแบบสมดุล ได้แก่ การพัฒนาชนบทที่ยั่งยืน การพัฒนาแบบพึ่งตนเอง และการพัฒนาชนบทแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (2561) กล่าวว่า การพัฒนาชนบทไม่ใช่การทำให้ชนบทกลายเป็นเมืองเท่านั้น หรือการคงสภาพความเป็นชนบทเอาไว้เสมอไป แต่เป็นการพัฒนาให้ชนบทเจริญขึ้น และการทำให้กลายเป็นเมือง โดยมี 3 แนวทางการพัฒนา คือ พัฒนาชนบทให้เป็นชนบทที่พัฒนาแล้ว พัฒนาชนบทเป็นเมืองใหม่ และเชื่อมโยงชนบทเข้ากับเมืองที่มีอยู่แล้ว

อย่างไรก็ตาม การพัฒนาชนบทมีข้อจำกัดอยู่ 4 ด้าน ได้แก่

- 1) การขยายตัวมักสวนทางกับความเท่าเทียม
- 2) แนวทางความสำเร็จในบางชุมชน เมื่อนำไปดำเนินการทั้งประเทศอาจล้มเหลว
- 3) ความขัดแย้งระหว่างการพัฒนาและการอนุรักษ์
- 4) แนวทางการพัฒนาที่รัฐนำชุมชน หรือตลาดนำ ต่างก็มีข้อดีข้อเสียที่ต่างกัน

นอกจากนี้ยังเสนอยุทธศาสตร์การพัฒนาชนบทเพื่อนำประเทศไปสู่ประเทศพัฒนาแล้ว ดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ 1 การใช้ทรัพยากรในชนบทให้เต็มศักยภาพแต่ยั่งยืนเทียม เช่น การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติ โดยยังคงอนุรักษ์ แทนการห้ามใช้หรือการเข้าถึงอย่างเด็ดขาด

ยุทธศาสตร์ที่ 2 การส่งเสริมการลงทุนและสะสมทุนทุกประเภท เช่น การจัดตั้งกองทุนเพื่อการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานในชนบท

ยุทธศาสตร์ที่ 3 การสนับสนุนการเคลื่อนย้ายแรงงานในภาคเศรษฐกิจดั้งเดิมออกจากชนบท เช่น การออกแบบระบบให้เกิดการเคลื่อนย้ายและหมุนเวียนบุคลากร โดยเฉพาะบุคลากรในภาครัฐ เพื่อทำให้เกิดการกระจายตัวของบุคลากรที่มีคุณภาพไปยังชนบท ไม่กระจุกตัวอยู่แต่ในเมือง

ยุทธศาสตร์ที่ 4 การสร้างความหลากหลายทางเศรษฐกิจของชนบท โดยเปลี่ยนชนบทจากพื้นที่สำหรับการผลิตเป็นพื้นที่สำหรับการบริโภค กล่าวคือ การทำให้ลักษณะกิจกรรมของคนเมืองเกิดขึ้นในพื้นที่ชนบท

ยุทธศาสตร์ที่ 5 การสร้างความเชี่ยวชาญเฉพาะ เช่น การจัดโซนนิ่งการผลิต โดยแยกโซนที่ดินสำหรับกิจกรรมต่าง ๆ เช่น โซนเกษตรกรรม โซนอุตสาหกรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง โซนการผลิตสินค้าชนิดต่าง ๆ ให้เหมาะสมกับคุณสมบัติของพื้นที่

ยุทธศาสตร์ที่ 6 การใช้เทคโนโลยีพัฒนาชุมชน โดยต้องทาควบคู่กับ การย้ายแรงงานออกไปยังภาคการผลิตอื่นเพื่อลดผลกระทบต่อแรงงานในชนบท

ยุทธศาสตร์ที่ 7 การสร้างความร่วมมือระหว่างรัฐกิจ ธุรกิจ และประชากิจ โดยเฉพาะการเพิ่มบทบาทวิสาหกิจเพื่อสังคมในการพัฒนาชนบท และความร่วมมือระหว่างชนบทด้วยกันเอง รวมถึงระหว่างชนบทกับเมือง

### 1.5.1.3 แนวทางพัฒนาชนบทของประเทศเกาหลีใต้

#### 1) การปฏิรูปที่ดิน

การปฏิรูปที่ดินเกิดขึ้นในปี ค.ศ. 1950 มีเป้าหมายคือ (1) เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมทางด้านเศรษฐกิจและสังคม โดยเฉพาะภายในชุมชนชนบท ด้วยวิธีการยกเลิกการถือครองที่ดินแบบระบบศักดินา (2) เพื่อสร้างแรงจูงใจใหม่ในการเพิ่มผลผลิตทางการเกษตร ด้วยวิธีการเปลี่ยนมือผู้ถือครองที่ดิน จากเจ้าของที่ดินที่ปล่อยเช่า มาเป็นชาวนาโดยตรง ในปี ค.ศ. 1950 ที่ดินทั้งหมดกว่า 577,000 เฮกเตอร์ ถูกแจกจ่ายแก่ชาวบ้านกว่า 1.6 ล้านคน (Yong-Ha Shin, 2519)

ช่วงที่ตกเป็นอาณานิคมของญี่ปุ่น ชาวนาส่วนใหญ่ไม่มีที่ดินเป็นของตัวเอง ต้องเช่าที่ดินเพื่อทำการเกษตรจากเจ้าของที่ดินในราคาที่สูง ในขณะที่เดียวกันก็ต้องจ่ายภาษีต่อเจ้าอาณานิคม กอปรกับการถูกกดราคาพืชผลทางการเกษตร เป็นเหตุให้ชีวิตความเป็นอยู่ของชาวนาในช่วงนี้ลำบากมาก และไม่สามารถพัฒนาการเกษตรของประเทศไปสู่การเกษตรแบบทุนนิยมได้ เนื่องจากผลผลิตส่วนเกินที่เหลือจากการบริโภคล้วนถูกส่งไปยังประเทศเจ้าอาณานิคมอย่างญี่ปุ่นทั้งสิ้น ต่อมาเมื่อได้รับเอกราชเกาหลีจึงเริ่มต้นการปฏิรูปที่ดินอย่างจริงจัง โดยได้รับความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกา (สุธีประศาสน์ เศรษฐ, 2557)

ที่ดินส่วนใหญ่ถูกถือครองโดยกลุ่มดั้งเดิมเล็ก ๆ ภายใต้อิทธิพลของระบบศักดินา เกษตรกรผู้เช่าที่ดินไม่ได้รับการรับประกันสิทธิต่าง ๆ รวมถึงค่าเช่าคิดเป็นถึงร้อยละ 50 ของจำนวนผลผลิตทางการเกษตร ผู้เช่าส่วนใหญ่อยู่ภายใต้การควบคุมโดยเจ้าของที่ดิน รัฐบาลในระบอบประชาธิปไตยแรกหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ของเกาหลีใต้ (นำโดยประธานาธิบดีอีซึงมัน) เข้าใจถึงระบบที่ดินที่ไม่เป็นระเบียบ และก่อตั้งโครงการปฏิรูปที่ดิน โดยมาตรการสำคัญที่โครงการปฏิรูปที่ดินกำหนดขึ้นเพื่อแจกจ่ายที่ดินทางการเกษตรต่อให้ชาวบ้านมีดังต่อไปนี้

- (1) รัฐบาลซื้อที่ดินจากเจ้าของที่ดินที่ไม่ใช่เกษตรกร
- (2) เป็นเจ้าของที่ดินได้สูงสุดไม่เกิน 3 เฮกเตอร์ หากเกินต้องขายให้กับรัฐบาล
- (3) ที่ดินที่ขายให้กับรัฐบาลจะถูกนำไปแจกจ่ายให้กับเกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินทำกินและผู้เช่าที่ดินที่ต้องการจะทำการเกษตรต่อ
- (4) เกษตรกรที่ได้รับที่ดินจากรัฐบาลต้องจ่ายค่าที่ดินภายใน 5 ปี
- (5) รัฐบาลจะเป็นผู้จ่ายค่าชดเชยที่ดินให้แก่เจ้าของที่ดิน

(Wonjun Choi : 2547)

## 2) ขบวนการสร้างหมู่บ้านใหม่ แซมาอิล อุนดง (Saemaul Undong)

Saemaul (2563) กล่าวถึงขบวนการแซมาอิลอุนดงว่า คือขบวนการพัฒนาชุมชน โดยการปรับปรุงหมู่บ้านหรือชุมชนขึ้นมาใหม่ เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของชาวบ้านในชุมชนบนพื้นฐานของจิตวิญญาณที่ยั่งยืนหมั่นเพียร การช่วยเหลือตนเอง และความร่วมมือกัน ดำเนินงานโดยชาวบ้านในชุมชน เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อชุมชนของตนเอง โดยจุดมุ่งหมายของขบวนการนี้คือ

- 1) พัฒนาชุมชนให้มีความทันสมัย และสะดวกสบาย
- 2) สร้างหน่วยงานที่น่าภาคภูมิใจ และสามารถเติบโตได้อย่างมั่นคงด้วยความร่วมมือและความไว้วางใจซึ่งกันและกัน
- 3) พัฒนาและคงไว้ซึ่งสังคมที่มีคุณภาพและเข้มแข็ง ซึ่งสมาชิกมีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิด และดีต่อกัน
- 4) สร้างประเทศที่น่าภาคภูมิใจ และมีการพัฒนาอยู่ตลอดเวลา



สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2558 : 9-19) กล่าวว่า ประธานาธิบดีปักจุงฮี ตระหนักถึงความทุกข์ของประชาชนในเขตชนบทหลายพื้นที่ อันเนื่องมาจากอุทกภัยในปี พ.ศ. 2512 ที่ส่งผลให้บ้านเรือนและพื้นที่เกษตรกรรมเสียหายจำนวนมาก จึงเป็นแรงบัลดาลใจให้หันมาให้ความสำคัญต่อการพัฒนาชนบท เกิดแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515-2519) และจัดตั้งโครงการแซมมาอีล อุนดง หรือขบวนการสร้างหมู่บ้านใหม่ขึ้นมา เพื่อเน้นการพัฒนาในพื้นที่ชนบท

โครงการแซมมาอีล อุนดงเกิดขึ้นภายใต้กรอบความคิดที่เน้นให้ชุมชนรู้จักการพึ่งพาตนเอง และร่วมมือกันภายในชุมชน โดยมีโครงการสำคัญต่าง ๆ เช่น การขยายถนน การปรับปรุงหลังคา หองคร้ว รวมถึงรื้อบ้าน การจัดให้มีบริการซักรีด การสร้างบ่อน้ำชุมชน เป็นต้น โดยที่รัฐบาลจะเป็นผู้สนับสนุนปูนซีเมนต์แบบให้เปล่าแก่แต่ละหมู่บ้านแล้วให้อยู่ในความดูแลของสภาหมู่บ้าน หัวใจสำคัญของการพัฒนาครั้งนี้คือการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมของประชาชน การดำเนินโครงการประสบผลสำเร็จ รัฐบาลสามารถสร้างแรงจูงใจให้ประชาชนหันมาร่วมมือกันในการพัฒนาชุมชนของตนได้ จึงดำเนินโครงการในปีต่อ ๆ มาอีก จนกระทั่งแนวคิดของแซมมาอีล อุนดง ขยายเข้าไปในเขตเมือง ในสถานที่ทำงาน ในโรงงาน รวมถึงในโรงเรียน

อาจกล่าวได้ว่าแซมมาอีล อุนดง ไม่ใช่เพียงการปฏิบัติตามโครงการเท่านั้น แต่เป็นการพัฒนาทางด้านจิตใจ บนพื้นฐานของความเชื่อที่ว่า “ไม่ว่าสิ่งใด เราก็สามารถทำให้มันสำเร็จลุล่วงไปได้” โดยมีจิตวิญญาณ 3 ประการสำคัญเป็นที่ยึดเหนี่ยว ได้แก่ ความขยันหมั่นเพียร การพึ่งพาตนเอง และความร่วมมือ

ภักคิญา โสมภีร์ (2563) กล่าวว่า ขบวนการแซมมาอีล อุนดง เกิดขึ้นในช่วงที่รัฐบาลประธานาธิบดีปักจุงฮีประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจ 5 ปี ฉบับที่ 3 เป็นโครงการที่เน้นการพัฒนาชุมชนในชนบทกว่าหมื่นเมือง ที่ประสบอุทกภัยใหญ่ ผู้คนล้มตาย และบ้านเรือนเสียหายเป็นจำนวนมาก โดยการจัดงบประมาณเพื่อซื้ออุปกรณ์ในการซ่อมแซมและปรับปรุงหมู่บ้านให้แต่ละชุมชน พบว่าแต่ละหมู่บ้านสามารถฟื้นฟูหมู่บ้านของตนได้อย่างรวดเร็วจึงได้ดำเนินโครงการต่อมา จนเมื่อผ่านไป 10 ปี จึงได้ปรับเปลี่ยนเป้าหมายของโครงการไปในด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เน้นสร้างสวัสดิการทางสังคมอย่างเท่าเทียมและทั่วถึง เพื่อมุ่งสู่สังคมสวัสดิการประชาธิปไตย

แซมมาอีล อุนดง หรือขบวนการสร้างหมู่บ้านใหม่เป็นการพัฒนาสังคมแบบผสมผสานที่ประสบความสำเร็จมากในเกาหลีใต้ ขบวนการนี้เน้นการพัฒนาใน 3 มิติ ได้แก่

- 1) การพัฒนาด้านจิตใจ (spiritual development) หรือการเปลี่ยนแปลงทัศนคติ (attitudinal change)
- 2) การพัฒนาด้านเศรษฐกิจ (economic development) หรือการทำให้เกิดความทันสมัย
- 3) การพัฒนาด้านสังคม (social development) หรือการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรม (cultural change)

โดยจะดำเนินโครงการโดยอาศัยจิตวิญญาณซึ่งเป็นที่ยึดเหนี่ยว 3 ประการ ได้แก่ ความขยันหมั่นเพียร (Diligence) การพึ่งพาตนเอง (Self-help) และความร่วมมือ (Cooperation) ผลของการดำเนินโครงการคือก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมของชาวเกาหลีเป็นอย่างมาก สภาพชีวิตของชาวชนบทดีขึ้นมาก และถือเป็นโครงการที่มีส่วนช่วยพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ เพราะขบวนการนี้ได้ขยายไปสู่วงการอุตสาหกรรมในเมืองด้วย จนได้กลายมาเป็นอุดมการณ์ของชีวิตชาวเกาหลีทุกคน

### 1.5.2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

วิเชียร อินทะสี (2551) เขียนบทความวิชาการเรื่อง ประสบการณ์การพัฒนาของเกาหลีใต้ มีสาระสำคัญดังนี้

เกาหลีใต้สามารถพัฒนาประเทศอย่างรวดเร็ว จนกลายเป็นประเทศชั้นนำในการผลิตสินค้าอุตสาหกรรม ประชาชนส่วนใหญ่มีคุณภาพชีวิตที่ดี และการเมืองของประเทศพัฒนาไปสู่การเป็นประชาธิปไตยที่มั่นคง จากการศึกษาพบว่าในสมัยประธานาธิบดีปักจุงฮี รัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับการสร้างความเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยเน้นส่งเสริมอุตสาหกรรมหนักและเคมี พร้อมกำหนดมาตรการหลายอย่างเพื่อสนับสนุนภาคธุรกิจ ผลการดำเนินงานดังกล่าวทำให้เศรษฐกิจขยายตัวอย่างรวดเร็ว โครงสร้างทางเศรษฐกิจเปลี่ยนมาเป็นภาคอุตสาหกรรม ส่วนด้านการเมือง แม้ระยะแรกจะตกอยู่ภายใต้การปกครองของเผด็จการพลเรือน แต่ต่อมาก็สามารถเรียกร้องประชาธิปไตย ให้รัฐเผด็จการต้องคืนอำนาจให้แก่ประชาชนได้ในปลายทศวรรษที่ 1980 สำหรับด้านสังคม สามารถลดความแตกต่างด้านมาตรฐานชีวิตความเป็นอยู่ระหว่างประชาชนในชนบทกับในเมือง โดยการริเริ่มโครงการพัฒนาชนบทของรัฐบาล และการทุ่มเทด้านการศึกษา ทำให้ประเทศมีทรัพยากรบุคคลที่สอดคล้องกับความต้องการในการพัฒนา ส่วนปัจจัยที่เกื้อหนุนความสำเร็จในด้านต่าง ๆ คือความเข้มแข็งและการถ่วงดุลอำนาจระหว่างสถาบันการเมือง ความเข้มแข็งของภาคประชาสังคม การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และภาวะผู้นำของผู้นำประเทศ

นิติ เนื่องจางานค์ (2552) ศึกษาการปรับตัวของรัฐที่ขับเคลื่อนการพัฒนา : กรณีศึกษา นโยบายการค้าเสรีของเกาหลีใต้หลังวิกฤตการณ์การเงิน ค.ศ. 1997 มีสาระสำคัญดังนี้

ความเปลี่ยนแปลงในนโยบายการค้า ซึ่งมีคุณลักษณะแบบ “การเปิดเสรีภายใต้การบริหารจัดการ” สะท้อนให้เห็นถึงความพยายามครั้งใหม่ของรัฐที่ขับเคลื่อนการพัฒนาเกาหลีใต้ ทั้งการขับเคลื่อนการพัฒนาแบบใหม่ และการเข้าไปบริหารจัดการผลกระทบจากโลกาภิวัตน์ การเปิดเสรีการค้าอยู่ภายใต้การจัดการในแง่ที่รัฐเป็นผู้เลือกสรรการเปิดเฉพาะในภาคเศรษฐกิจที่เล็งเห็นว่าจำเป็นต้องพัฒนาอย่างต่อเนื่องและต้องการอิสระในการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจ

เมธาวิ หิรัญคา (2555) ศึกษาเรื่องการพัฒนาชนบทของเกาหลีใต้ด้วยกลยุทธ์ผสมผสาน กรณีศึกษา แชมมาอีล อุนดง ในช่วง ค.ศ. 1970-1979 มีสาระสำคัญดังนี้

กลยุทธ์ที่โดดเด่น และทำให้โครงการแชมมาอีล อุนดงประสบความสำเร็จ ได้แก่ กลยุทธ์ผสมผสาน ซึ่งเกิดจากการบูรณาการระหว่างกลยุทธ์จากบนลงล่าง และจากล่างขึ้นบน อีกทั้งยังพบว่าเงื่อนไขทางวัฒนธรรมและเศรษฐกิจในขณะนั้นก็มีส่วนในการทำให้รัฐบาลแสดงบทบาทสำคัญในการดำเนินงานของโครงการ รัฐบาลจึงดำเนินการในลักษณะการส่งงานจากบนลงล่าง ในระยะแรกเพื่อเป็นการชี้แนะ และเตรียมพร้อมสำหรับการดำเนินงานในลักษณะล่างขึ้นบนในขั้นตอนต่อไป ถึงโครงการนี้จะได้รับการวิจารณ์ในทางการเมืองและสังคม แต่ก็ถือเป็นโครงการที่ประสบความสำเร็จในการพัฒนาคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของชาวชนบท โดยเกิดจากความร่วมมือของประชาชน และการสนับสนุนอย่างจริงจังจากรัฐบาล

พิชยาภา ดีทองกลาง (2558) ศึกษาเรื่องบทบาทของภาครัฐบาลเกาหลีใต้ในการสนับสนุนสถานะสตรีผ่านโครงการแชมมาอีล อุนดง มีสาระสำคัญดังนี้

นับตั้งแต่คุณภาพชีวิตการเป็นอยู่ดีขึ้นจากการพัฒนาภาคอุตสาหกรรมและกระแสความทันสมัยในช่วงปี พ.ศ. 2503-2512 ได้ผลักดันให้สตรีชนบทเกิดความสำนึกในการรับผิดชอบรายได้ของครัวเรือนขึ้น บทบาททางเศรษฐกิจและสังคมของสตรีจึงเปลี่ยนไปให้สตรีตื่นตัวต่อการเข้าร่วมกิจกรรมทางสังคมมากขึ้น นอกจากนี้ ภายใต้การปกครองของประธานาธิบดีปักจุงฮีในยุครัฐบาลเผด็จการประชาธิปไตย แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 4 ได้มุ่งเน้นการปรับโครงสร้างพื้นฐานให้เกิดการพัฒนาด้วยตนเองและเกิดการเจริญเติบโตเท่าเทียมกัน ขบวนการแชมมาอีล อุนดงจึงเกิดขึ้นผ่านแนวคิดของรัฐบาลที่มองเห็นถึงความร่วมมือของชาวบ้านในแต่ละหมู่บ้าน โดยเฉพาะกลุ่มสตรีที่ใช้ชื่อว่าสมิสรแห่งแชมมาอีลแห่งหมู่บ้านโอรยูในจังหวัดจอนบุกที่ประสบความสำเร็จ ต่อมาหมู่บ้านโอรยู

ได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐอย่างเป็นทางการ จึงก่อตั้งสถาบันฝึกอบรมผู้นำสตรีสำหรับการพัฒนาหมู่บ้านตน โดยมุ่งพัฒนาชนบททั่วประเทศให้เป็นทิศทางเดียวกัน นอกจากนี้สโมสรสตรีแห่งแชมบาลีจะตอบสนองต่อแนวคิดหลักของแชมบาลี อนาคตแล้วยังสร้างบทบาทการมีส่วนร่วมทางสังคมของสตรีอีกด้วย

กิจรัฐเขต ไกรवास (2559) เขียนบทความวิชาการเรื่อง โมเดลการพัฒนาแบบวิถีตะวันออก : จุดเริ่มต้น การพัฒนาและการประยุกต์ใช้ มีสาระสำคัญดังนี้

จุดร่วมสำคัญของการพัฒนาแบบวิถีตะวันออกของประเทศจีน ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ คือการให้ความสำคัญของคน ด้วยการเน้นพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนทั้งด้านการศึกษา การสาธารณสุข สวัสดิการสังคมและคุณภาพชีวิตด้านอื่น ๆ ส่วนรูปแบบเฉพาะในการพัฒนาของแต่ละประเทศ ได้แก่

1) ประเทศญี่ปุ่น มีการใช้ทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพและงบประมาณที่มีอยู่อย่างเต็มที่ มีการปฏิรูปที่ดินจากนายทุนสู่มือเกษตรกร มีการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและเพิ่มผลผลิต รวมถึงการพัฒนาอุตสาหกรรมยานยนต์ เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุตสาหกรรมอื่น ๆ

2) ประเทศเกาหลีใต้ พัฒนาประเทศด้วยแนวคิดการพัฒนาชนบทเรียกว่า “แชมบาลี อนาคต” หรือขบวนการสร้างหมู่บ้านใหม่ รวมถึงการพัฒนาอุตสาหกรรมขึ้นในพื้นที่ชนบทและการพัฒนาอุตสาหกรรมในหลาย ๆ ประเภท เช่น อุตสาหกรรมรถยนต์ เครื่องใช้ไฟฟ้า อุตสาหกรรมการสื่อสาร เป็นต้น

3) ประเทศจีน มีการพัฒนาด้านการเกษตรด้วยเทคนิคการใช้พื้นที่ต่อไร่แบบเข้มข้น มีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ ปรับปรุงกฎหมายด้านการลงทุนให้ทันสมัยและนำมาตราการสร้างแรงจูงใจมาใช้ในการดึงดูดนักลงทุนและเทคโนโลยีต่างประเทศ รวมถึงสนับสนุนให้หน่วยงานรัฐและเอกชนพัฒนาต่อยอดเทคโนโลยีที่นำเข้ามาสู่เทคโนโลยีสมัยใหม่หรือเทคโนโลยีขั้นสูง

จากการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องทำให้ผู้วิจัยทราบว่า การพัฒนาชนบทคือการพัฒนาปรับปรุงสภาพแวดล้อมในชนบท และยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยมีรัฐบาลเป็นผู้ดำเนินการ และให้การสนับสนุน มีแนวทางมากมายในการพัฒนาชนบท ซึ่งแต่ละแนวทางต้องอาศัยความร่วมมือกันของภาครัฐบาลและภาคประชาชน กรณีเกาหลีใต้ ภายใต้การปกครองของประธานาธิบดีปักจุงฮีในช่วงปี ค.ศ. 1961-1979 เป้าหมายหลักในการพัฒนาประเทศช่วงนั้นคือการ

พัฒนาประเทศให้เป็นประเทศอุตสาหกรรม ภาคอุตสาหกรรมจึงได้รับความใส่ใจเป็นพิเศษ ในทางกลับกันภาคเกษตรกรรมกลับถูกละเลยจนกระทั่งถึงขั้นวิกฤติ รัฐบาลจึงต้องหันมาให้ความสำคัญอย่างจริงจัง โดยพบว่าโครงการแซมอึล อุนดง (Saemaul Undong) หรือโครงการพัฒนาหมู่บ้านใหม่ เป็นแนวทางพัฒนาชนบทของเกาหลีใต้ที่ประสบความสำเร็จมากที่สุด

อนึ่ง บทบาทของรัฐบาลในการพัฒนาชนบทของเกาหลีใต้เป็นเรื่องที่น่าสนใจมาก เนื่องจากผู้วิจัยเห็นว่าชนบทของเกาหลีใต้เข้มแข็ง และมั่นคง ประชาชนมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีและทันสมัยซึ่งเป็นผลมาจากแนวคิดการพัฒนาชนบทที่เกิดขึ้นในสมัยประธานาธิบดีปักจุงฮี ผู้วิจัยจึงประสงค์จะศึกษาเกี่ยวกับบทบาทของรัฐบาลประธานาธิบดีปักจุงฮีในการพัฒนาชนบท เพื่อให้เห็นถึงกระบวนการและผลลัพธ์ในการพัฒนาชนบทของประเทศเกาหลีใต้ในช่วงเวลานั้น

## 1.6 ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยจะศึกษาบทบาทของรัฐบาลในการดำเนินนโยบายและโครงการต่าง ๆ เพื่อพัฒนาชนบท ในช่วงรัฐบาลประธานาธิบดีปักจุงฮี (1961-1979)

## 1.7 วิธีการศึกษาวิจัย

1. กำหนดความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา
2. รวบรวมและศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาชนบท
3. รวบรวมและศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับบทบาทรัฐบาลและปัจจัยที่ก่อให้เกิดการพัฒนาเขตชนบทในสมัยรัฐบาลประธานาธิบดีปักจุงฮี
4. รวบรวมและศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเขตชนบทต่าง ๆ ของเกาหลีใต้ รวมถึงข้อดีและข้อเสียของโครงการพัฒนานั้น ๆ
5. วิเคราะห์บทบาทของรัฐบาล แรงจูงใจในการพัฒนา และโครงการพัฒนาต่าง ๆ เพื่อพัฒนาเขตชนบทของประเทศเกาหลีใต้ รวมถึงข้อดีข้อเสียของโครงการพัฒนานั้น ๆ
6. สรุปผลและเรียบเรียงผลการศึกษานำเสนอในรูปแบบรายงานวิจัย

## บทที่ 2

### บริบทด้านการเมือง สังคม และเศรษฐกิจ ภายใต้การนำของประธานาธิบดีปักจุงฮี

ในบทนี้ผู้วิจัยจะกล่าวถึงภาพรวมของประเทศเกาหลีใต้ทั้งด้านการเมือง สังคม และเศรษฐกิจ ในสมัยการปกครองของประธานาธิบดีปักจุงฮี เพื่อให้เข้าใจถึงความเป็นไปของเกาหลีใต้ในช่วงเวลานั้นที่อาจมีเหตุการณ์หรือสถานการณ์ที่สนับสนุนให้เกิดแนวคิดการพัฒนาชนบทของประธานาธิบดีปักจุงฮีซึ่งบริหารประเทศโดยการเน้นพัฒนาความก้าวหน้าทางด้านอุตสาหกรรมต่าง ๆ มากกว่าการเน้นพัฒนาชนบทเสมอมา

คาบสมุทรเกาหลีผ่านความยากลำบากมานับตั้งแต่การตกเป็นอาณานิคมของญี่ปุ่น การถูกกดขี่มาเป็นระยะเวลาอันยาวนานได้สร้างความลำบากและบาดแผลให้แก่ชาวเกาหลีเป็นอย่างมาก เมื่อสิ้นสุดการเป็นอาณานิคมไม่นาน เกาหลีก็ถูกแบ่งเป็นสองฝั่งชั่วคราว เพื่อปลดอาวุธทหารญี่ปุ่น เป็นเหตุให้ต่อมาเกิดความขัดแย้งกันด้านอุดมการณ์ทางการเมืองจนก่อให้เกิดสงครามระหว่างชนชาติเดียวกันขึ้น เรียกว่าสงครามเกาหลี ซึ่งสร้างความเสียหายอย่างมหาศาลทั้งทรัพย์สิน ผู้คน และอาคารบ้านเรือนต่าง ๆ

ภายหลังจากประกาศใช้ข้อตกลงหยุดยิง เกาหลีทั้ง 2 ฝั่งจึงต้องฟื้นฟูประเทศตัวเองอย่างเร่งด่วน ด้านเกาหลีใต้ ประธานาธิบดีปักจุงฮีถือว่าเป็นประธานาธิบดีคนแรกที่น่าพาเกาหลีใต้พ้นวิกฤติมาได้ และเป็นผู้วางรากฐานความมั่นคงทางเศรษฐกิจให้แก่เกาหลีใต้

นายพลปักจุงฮีทำการรัฐประหารเข้ายึดอำนาจในปี ค.ศ. 1961 โดยให้เหตุผลว่าเพื่อแก้ปัญหาการคอร์รัปชัน รวมถึงเพื่อต่อต้านคอมมิวนิสต์ และสร้างความมั่นคงให้แก่การเมืองเกาหลีใต้ ต่อมาถูกกดดันจากพันธมิตรผู้คอยสนับสนุนอย่างสหรัฐอเมริกา ให้จัดการเลือกตั้งและคืนอำนาจแก่รัฐบาลพลเรือน เนื่องจากสหรัฐอเมริกาได้รับแรงต่อต้านจากประชาชนชาวเกาหลี โดยเฉพาะกลุ่มหัวก้าวหน้าซึ่งมองว่าสหรัฐอเมริกาให้การสนับสนุนการใช้อำนาจของคณะรัฐประหาร นายพลปักจุงฮีจึงลาออกจากกองทัพ แล้วร่วมลงสมัครเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดี สุดท้ายเขาก็ชนะการเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดีในปี ค.ศ. 1963

ภายหลังจากได้รับตำแหน่งแล้ว ประธานาธิบดีปักจุงฮีได้เร่งแก้ไขปัญหาที่กำลังเกิดขึ้นในเกาหลีใต้ ทั้งปัญหาทางเศรษฐกิจ ปัญหาการช่อราษฎรบังหลวงที่ฝังรากลึกในเกาหลีใต้มาเป็นเวลานาน โดยได้ทำการปฏิรูประบบบริหารแผ่นดินด้วยวิธีการตั้งอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลางทั้งหมด รวมถึงได้ทำการปราบปรามและลงโทษข้าราชการที่ทุจริตจำนวนมากอย่างรุนแรง แต่เขาเองก็ได้พัฒนาระบบการ

ปกครองแบบวงศาณาญาตีให้ปรากฏขึ้นมาอีกครั้งหลังจากหายไปจากเกาหลีใต้เป็นเวลานาน บุคคลทางการเมืองและข้าราชการระดับสูงล้วนเป็นเครือญาติและคนที่สามารถเป็นฐานอำนาจให้เขาแทบทั้งสิ้น อีกทั้งยังพัฒนาองค์การสืบราชการลับแห่งเกาหลีขึ้นมาเพื่อกวาดล้างนักการเมืองเสรีนิยมและปัญญาชนหัวก้าวหน้าทั้งหลายที่ไม่เห็นด้วยในการปกครองแบบเผด็จการของเขา

แม้ประธานาธิบดีปักจุงฮียังใช้วิธีการสกปรกอีกหลายวิธีกำจัดศัตรูทางการเมืองของตน แต่ประชาชนทั่วไปในขณะนั้นไม่ได้สนใจด้านการเมือง หรือปัญหาอื่นใดนอกจากปัญหาปากท้องของตนเองเท่านั้น ซึ่งหากกล่าวถึงเรื่องปัญหาปากท้องแล้ว ประธานาธิบดีปักจุงฮีสามารถแก้ไขปัญหาได้ดีกว่าประธานาธิบดีคนก่อน ๆ หน้าที่ ดังนั้นประชาชนส่วนใหญ่ซึ่งต้องตกอยู่ในความทุกข์และความยากจนมาเป็นเวลานานจึงศรัทธาและยกย่องเขามากกว่าจะสนใจเรื่องการใช้อำนาจทางการเมืองของเขา (กวาดล ทรงประเสริฐ : 2521)

หนึ่งปัจจัยสำคัญที่ทำให้ประธานาธิบดีปักจุงฮีสามารถครองตำแหน่งประธานาธิบดีติดต่อกันได้หลายสมัยจนเป็นเวลาเกือบ 18 ปี คือการแก้ไขรัฐธรรมนูญเล็ก ๆ น้อย ๆ อยู่ตลอดเวลา โดยไม่สนใจผู้ไม่เห็นด้วยและปราบปรามพวกเขาอย่างเด็ดขาดและโหดร้าย โดยเฉพาะการแก้ไขครั้งสุดท้ายที่เรียกว่ารัฐธรรมนูญชิน ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่ให้ความสำคัญกับเสรีภาพและประชาธิปไตยน้อยมาก จึงมีกระแสต่อต้านรัฐธรรมนูญฉบับนี้จำนวนมาก เกิดขบวนการต่อต้านมากมาย โดยเฉพาะกลุ่มนักศึกษา แต่ก็ถูกปราบปรามอย่างรุนแรง ซึ่งอาจถึงขั้นจำคุกตลอดชีวิต หรือรวมถึงประหารชีวิต ความตึงเครียดยังคงดำเนินต่อมาเรื่อย ๆ จนกระทั่งประธานาธิบดีปักจุงฮีถูกลอบสังหารในงานการประชุมรับประทานอาหารเย็นในวันที่ 26 ตุลาคม ค.ศ. 1979 ถือเป็นกรณีสิ้นสุดสาธารณรัฐที่ 4 ของเกาหลีใต้ และสิ้นสุดอำนาจความเผด็จการของประธานาธิบดีปักจุงฮี (เกียรติชัย พงษ์พาณิชย์ : 2547)

สังคมเกาหลีในยุคของประธานาธิบดีปักจุงฮีเริ่มเข้าสู่สังคมอุตสาหกรรม และความทันสมัย ประชาชนมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นกว่าในอดีต และได้รับการศึกษามากขึ้น เกิดการเคลื่อนย้ายของประชาชนจากชนบทเข้ามาในเมืองเพื่อเป็นแรงงานในโรงงานอุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นมากมาย ช่วงแรกความเจริญยังคงกระจุกตัวอยู่ในเมือง เนื่องจากรัฐบาลสนับสนุนการพัฒนาด้านอุตสาหกรรมและมองข้ามการพัฒนาชนบท ซึ่งเป็นพื้นที่ที่คนส่วนใหญ่ในประเทศอาศัยอยู่ แต่ต่อมาภายหลังเมื่อประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 4 (ค.ศ. 1977-1981) ซึ่งมีเป้าหมาย ได้แก่

1. การปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานเพื่อให้เกิดการพัฒนาด้วยตนเอง และความเจริญเติบโตที่เท่าเทียมกัน

2. การพัฒนาชนบท
3. การปรับปรุงการกระจายรายได้
4. การสร้างหมู่บ้านการพัฒนาใหม่ หรือ แซมาอีล อุนดง
5. การส่งเสริมอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานมาก เช่น การต่อเรือ เพื่อให้เจริญเท่าเทียมกับอุตสาหกรรมอื่น (ดำรง ฐานดี : 2530)

จะเห็นว่าเป้าหมายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาชนบท แสดงให้เห็นว่ารัฐบาลเริ่มให้ความสำคัญกับการยกระดับคุณภาพชีวิตของชาวชนบท ภายหลังจากการปฏิบัติตามแผนแล้ว ชาวชนบทมีชีวิตความเป็นอยู่และฐานะทางเศรษฐกิจที่ดีขึ้น อย่างไรก็ตาม การพัฒนาของเกาหลีใต้ไม่มีความสมดุลกันระหว่างการพัฒนาด้านเศรษฐกิจและด้านเมือง เห็นได้จากการที่ผู้นำทางการเมืองได้มองเห็นความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจมากกว่าการให้สิทธิเสรีภาพแก่ประชาชน เขาจึงใช้อำนาจที่มีอยู่ในมือกดขี่ผู้ที่มีความเห็นต่าง ทั้งการจับกุม การคุมขัง การทรมาน จนถึงกระทั่งการสังหาร รัฐบาลจะคอยสอดส่องดูพฤติกรรมของประชาชนว่าเป็นไปตามที่เขาต้องการหรือไม่ ประชาชนจึงตกอยู่ในสถานการณ์อึดอัด กดดัน และหวาดกลัว

แต่ถึงประธานาธิบดีปึกจุงฮีจะถูกขนานนามว่าเป็นจอมเผด็จการที่เข้มงวด และกดขี่ประชาชนมากเพียงใดก็ตาม แต่ความสามารถในการพัฒนาเศรษฐกิจก็เป็นที่ประจักษ์ชัดเจนแก่สายตาประชาชน ภายหลังจากการรับตำแหน่งประธานาธิบดี เขาได้แสดงเจตจำนงอย่างแรงกล้าที่จะพัฒนาประเทศตามทฤษฎีความทันสมัย เขาเร่งศึกษาปัญหาเศรษฐกิจ โดยระดมนักวิชาการจากทั้งในและต่างประเทศมาร่วมกันศึกษาและวิเคราะห์ถึงปัญหา และหาวิธีแก้ไขอย่างจริงจัง ได้ประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจ 5 ปีขึ้นเป็นครั้งแรก ในปี ค.ศ. 1962 โดยเป้าหมายสำคัญของประธานาธิบดีปึกจุงฮีคือการพัฒนาภาคอุตสาหกรรมของประเทศให้บรรลุผล ความสำเร็จดังกล่าวทำให้เกาหลีใต้พัฒนาอย่างรวดเร็วแบบก้าวกระโดด จนกลายเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ประเทศหนึ่งของเอเชีย

## สรุป

สภาพการเมือง สังคม และเศรษฐกิจในขณะนั้นมีส่วนที่เป็นปัจจัยก่อให้เกิดการพัฒนาชนบทขึ้น ความต้องการที่จะพัฒนาประเทศไปสู่ความทันสมัย รักษาฐานเสียงสนับสนุนทางการเมืองของตนเองไว้ของประธานาธิบดีปึกจุงฮี ปัญหาความยากลำบากของประชาชน รวมถึงความเหลื่อมล้ำทาง



เศรษฐกิจของชาวเมืองกับชาวชนบท ล้วนเป็นมูลเหตุที่ก่อให้เกิดแนวความคิดการพัฒนาชนบทขึ้นในเกาหลี  
ใต้

### บทที่ 3

#### ความเป็นมาและพัฒนาการของการพัฒนาชนบทเกาหลีใต้

เกาหลีใต้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาพื้นที่ชนบทมาเป็นเวลานานแล้ว เนื่องด้วยตั้งแต่อดีตคาบสมุทรเกาหลีเป็นสังคมเกษตรกรรม ชาวเกาหลีรับประทานข้าวเป็นอาหารหลัก ผู้คนอาศัยอยู่ในพื้นที่ชนบท และประกอบอาชีพทางเกษตรกรรมเป็นส่วนใหญ่ ภาคชนบทและการเกษตรกรรมจึงสำคัญเพราะเป็นอยู่ข้าวอยู่น้ำของคนทั้งประเทศ แต่สงครามทำให้ประเทศเสียหาย โดยเฉพาะภาคชนบทที่ยากจน การพัฒนาชนบทจึงเป็นสิ่งสำคัญเพื่อยกระดับชีวิตความเป็นอยู่ของชาวชนบทให้ดีขึ้นและทันสมัยยิ่งขึ้น แต่หากพูดถึงแนวคิดการพัฒนาชนบทที่เกิดขึ้นเริ่มแรกในประเทศเกาหลีนั้น แท้จริงแล้วเกิดขึ้นตั้งแต่สมัยยุคอาณานิคมแล้ว ซึ่งตั้งขึ้นโดยเจ้าอาณานิคมอย่างญี่ปุ่น ส่วนที่เกิดขึ้นจากการก่อตั้งของเกาหลีเอง ที่เกิดขึ้นอย่างจริงจังและประสบความสำเร็จเห็นจะเป็นขบวนการสร้างหมู่บ้านใหม่ หรือแซมฮาล อุนดง ที่เกิดขึ้นตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจ 5 ปี ฉบับที่ 3 ในยุคของประธานาธิบดีปักจุงฮี โครงการนี้ไม่เพียงแค่นำระดับชาวชนบทให้ทัดเทียมกับชาวเมืองเพียงเท่านั้น แต่แนวคิดของโครงการยังถูกบูรณาการไปใช้ในภาคส่วนอื่น ๆ เช่น ในภาคอุตสาหกรรม ในโรงเรียน เป็นต้น

#### 3.1 พัฒนาการการพัฒนาชนบท

ดำรงค์ ฐานดี (2563) แบ่งพัฒนาการการพัฒนาชนบทของเกาหลีใต้ออกเป็นสี่ช่วงใหญ่ ๆ ได้แก่

- 1) ช่วงที่ถูกปกครองโดยจักรวรรดิญี่ปุ่น เป็นช่วงที่เกิดโครงการพัฒนาชนบทขึ้นเป็นครั้งแรกคาบสมุทรเกาหลี คือ ขบวนการช่วยเหลือตัวเองเพื่อฟื้นฟูการเกษตร ซึ่งผู้ปกครองชาวญี่ปุ่นเป็นผู้จัดตั้งขึ้น แต่เป็นโครงการที่เน้นการพัฒนาเพื่อตอบสนองความต้องการต่อชาวญี่ปุ่นเอง ไม่ได้เกิดขึ้นโดยความสมัครใจของชาวเกาหลี กล่าวคือ มีการบังคับโดยกำลังทหารเพื่อให้ชาวเกาหลีเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรและการประมง โดยที่ผลผลิตต่าง ๆ ไม่ได้ตกถึงมือพวกเขาเลย แต่กลับส่งไปยังประเทศเจ้าอาณานิคมอย่างจักรวรรดิญี่ปุ่น อย่างไรก็ตามโครงการนี้ก็ไม่ได้ประสบความสำเร็จตามที่ผู้ปกครองชาวญี่ปุ่นหวังไว้ เนื่องจากชาวเกาหลีไม่ได้ให้ความร่วมมือมากเท่าที่คาดการณ์ไว้
- 2) ช่วงการปฏิรูปที่ดิน รัฐบาลใช้อำนาจตามกฎหมายการปฏิรูปที่ดินปี ค.ศ. 1950 ซื้อที่ดินจากเจ้าของที่ดินขนาดใหญ่ แล้วนำมาแจกจ่ายแก่ชาวบ้านให้เท่า ๆ กัน ให้ใช้ในการทำการเกษตร เพื่อปรับฐานอำนาจในเขตชนบทให้เท่าเทียมกันก่อนการพัฒนาส่วนอื่น ๆ ต่อไป ผลการปฏิรูปพบว่า ใน

ที่ดินขนาด 601,000 เฮกเตอร์ หรือร้อยละ 29 ของที่ดินที่จะต้องปฏิรูปทั้งหมด มีที่ดินร้อยละ 79 ของที่ดินทั้งหมดที่สามารถทำการปฏิรูปสำเร็จ ในเวลาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1949-1952 อย่างไรก็ตาม โครงการนี้สามารถเสร็จสิ้นสมบูรณ์ได้ในปี ค.ศ. 1964 ซึ่งคลาดเคลื่อนจากที่คาดการณ์ไว้ว่าจะสำเร็จถึงสิบปี เนื่องจากเกิดปัญหาวิกฤตทางการเงิน โดยเฉพาะช่วงหลังสงครามกลางเมือง

3) ช่วงก่อตั้งโครงการพัฒนาชนบท 2 โครงการ ได้แก่ การจัดตั้งหน่วยงานส่งเสริมบริการความช่วยเหลือไปยังชนบท และการจัดตั้งโครงการพัฒนาชุมชน ทั้งสองโครงการนี้ได้รับความช่วยเหลือและความร่วมมือจากสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นโครงการเพื่อพัฒนาหรือให้บริการปัจจัยพื้นฐานแก่ชาวชนบทเพื่อให้มีกินมีใช้ หลังการได้รับเอกราชจากญี่ปุ่น

4) ช่วงก่อตั้งโครงการแซมอาอีล อุนดง หรือ แนวทางการสร้างหมู่บ้านใหม่ เป็นโครงการที่เน้นการปลูกฝังจิตวิญญาณของการพัฒนาเพื่อชีวิตใหม่ และเร่งรัดการพัฒนาเขตชนบท เพื่อให้ชาวชนบทมีชีวิตที่ดีขึ้น รวมถึงมีหมู่บ้านที่ทันสมัยยิ่งขึ้น (ดำรงค์ ฐานดี, 2530 : 80-85)

ส่วนทัศนะของ Korea Rural Economic Institute (2563) การพัฒนาชนบทเกิดขึ้นอย่างแท้จริงในช่วงหลังสงครามเกาหลี ในปี ค.ศ. 1953-1960 และช่วงเศรษฐกิจเติบโตอย่างรวดเร็ว ในทศวรรษที่ 1970- ต้นทศวรรษที่ 1980

1) ช่วงหลังสงครามเกาหลี ประเทศลำบาก แร้นแค้นอย่างหนัก โดยเฉพาะภาคเกษตรกรรม แม้สหรัฐอเมริกาจะยื่นมือเข้ามาช่วยในทั้งในเรื่องของงบประมาณและเสบียงอาหารแต่ก็ยังไม่เพียงพอต่อความต้องการของคนทั้งประเทศ เป้าหมายหลักของเกษตรกรรมภายในประเทศช่วงนั้นจึงไม่ใช่การสร้างกำไร หรือต้องการก้าวเข้าสู่เกษตรกรรมระบบทุนนิยม แต่คือการแก้ปัญหาการขาดแคลนอาหาร

นโยบายทางด้านเกษตรกรรมที่ก่อตั้งขึ้นในช่วงนี้ ได้แก่

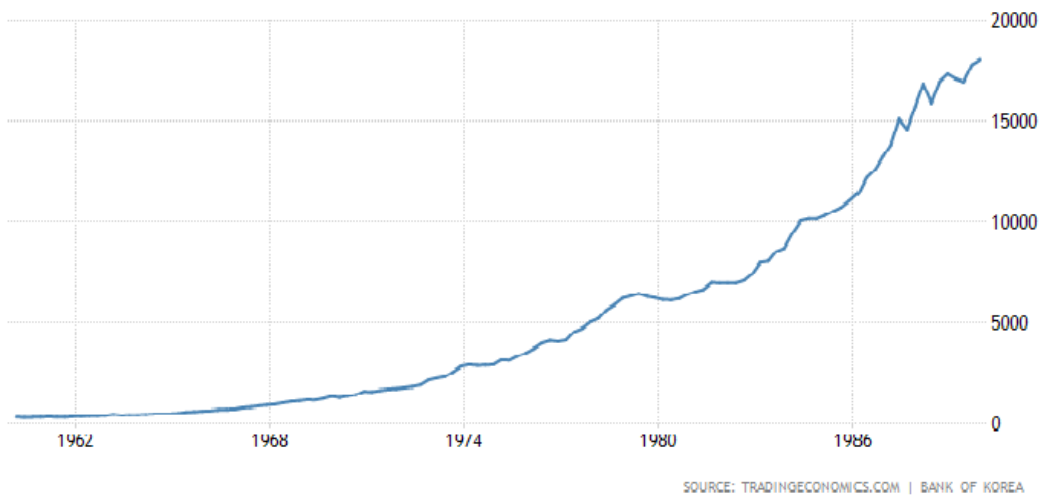
- การปฏิรูปที่ดิน เกิดขึ้นในปี ค.ศ. 1950-1957

- การก่อสร้างรากฐานอย่างเป็นระบบเพื่อนโยบายเกษตรกรรมสมัยใหม่ ได้แก่ Agricultural cooperative act –1961 และ Establishment of the basic agricultural act – 1967

2) ช่วงเศรษฐกิจเติบโตอย่างรวดเร็ว โครงสร้างทางเศรษฐกิจเปลี่ยนแปลงจากเกษตรกรรมเป็นอุตสาหกรรม สัดส่วนของภาคการผลิตจากผลิตภัณฑ์มวลรวมทั้งประเทศ (Gross Domestic

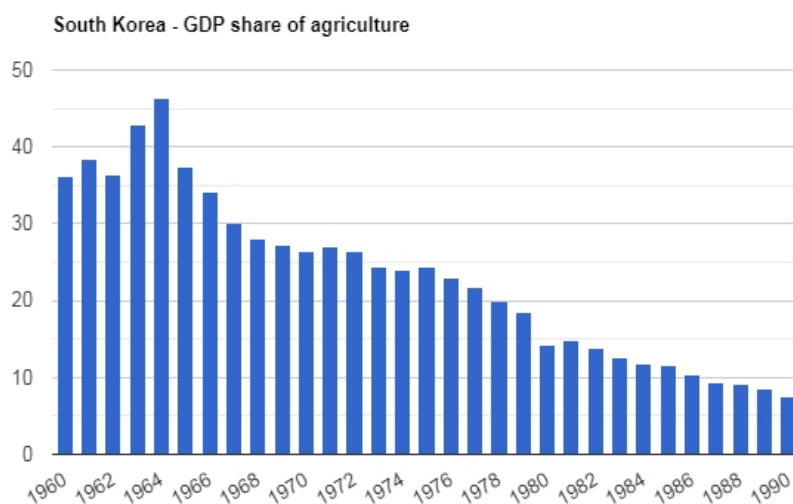
Product : GDP) เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 16.2 เป็นร้อยละ 27.6 ในระหว่างปี 1977-1988 ส่วนสัดส่วนของภาคการเกษตรกลับลดลงจากร้อยละ 28.3 เป็นร้อยละ 8.8 ระหว่างปี 1970-1990

<ภาพที่ 1 สัดส่วนภาคการผลิตจาก GDP ระหว่างปี 1970-1990>



ที่มา : tradingeconomics.com

<ภาพที่ 2 สัดส่วนภาคการเกษตรจาก GDP ระหว่างปี 1970-1990>



ที่มา : TheGlobalEconomy.com

ดังกล่าว เป็นเหตุให้เกิดช่องว่างระหว่างเมืองและชนบทที่กว้างขึ้น เนื่องจากการเคลื่อนย้ายของผู้คนจากชนบทเข้าไปในเมือง ทำให้อัตราส่วนของประชาชนในชนบทจากประชากรทั้งหมดลดลงจากร้อยละ 50.8 เป็นร้อยละ 34.2 ระหว่างปี ค.ศ. 1975-1985 อีกทั้งมาตรฐานความเป็นอยู่ของชาวเมือง พัฒนาเร็วกว่าชาวชนบทมาก (Korea Rural Economic Institute, 2563 : 3-7)

นอกเหนือจากนโยบายและโครงการต่าง ๆ ที่กล่าวมาข้างต้น การออกแผนพัฒนาเศรษฐกิจเองก็มีส่วนในการพัฒนาชนบทเช่นกัน ดังนี้

### 3.2 ความสัมพันธ์ของแผนพัฒนาเศรษฐกิจ 5 ปี กับการพัฒนาชนบท

แผนพัฒนาเศรษฐกิจ 5 ปี ถูกบังคับใช้ฉบับแรกในปี ค.ศ. 1962 เพื่อแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจของเกาหลีใต้ในขณะนั้น ภายใต้การนำของประธานาธิบดีปาร์คจุงฮี ระหว่างปี ค.ศ. 1961-1979 เกิดแผนพัฒนาเศรษฐกิจด้วยกัน 4 ฉบับ โดยมีรายละเอียดดังนี้

#### 1) แผนพัฒนาเศรษฐกิจ 5 ปี ฉบับที่ 1 (ค.ศ. 1962-1966)

เป็นแผนพัฒนาที่เน้นประเทศไปสู่สังคมอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก โดยมีกระทรวงคณะวางแผนเศรษฐกิจ (Ministry of Economic Planning) เป็นองค์กรหลักในการนำการพัฒนา โดยมีรัฐบาลเป็นผู้กำกับดูแล ให้ทุกภาคส่วนปฏิบัติตามแผนที่วางไว้ พร้อมทั้งให้ความช่วยเหลืออยู่ตลอดเวลา

#### 2) แผนพัฒนาเศรษฐกิจ 5 ปี ฉบับที่ 2 (ค.ศ. 1967-1971)

แผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับนี้เน้นการปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมให้ทันสมัยและขยายฐานออกให้ยิ่งใหญ่มากกว่าเดิม สร้างอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้า รวมถึงเน้นการผลิตอุตสาหกรรมเหล็ก อุตสาหกรรมเครื่องจักร และอุตสาหกรรมเคมี เพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของสินค้าอุตสาหกรรมในตลาดโลก โดยมีการเร่งระดมทุน และการลงทุนจากต่างประเทศ ทำให้ปริมาณการส่งออกมากขึ้น และค่อย ๆ ก้าวหน้าด้านอุตสาหกรรม

#### 3) แผนพัฒนาเศรษฐกิจ 5 ปี ฉบับที่ 3 (ค.ศ. 1972-1976)

แผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับนี้ทำให้เกาหลีใต้ก้าวหน้าอย่างรวดเร็วในการสร้างโครงสร้างที่เน้นการส่งออก โดยการส่งเสริมอุตสาหกรรมหนัก และเคมี อุตสาหกรรมที่เน้นเป็นหลักคือ เหล็กและเหล็กกล้า เครื่องจักรการขนส่ง (transport machinery) เครื่องใช้ไฟฟ้า การต่อเรือ และปิโตรเคมี

ผู้พัฒนาอุตสาหกรรมหนักและเคมี พยายามจัดหาอุตสาหกรรมใหม่ ด้วยวัตถุดิบและสินค้าประเภททุน เพื่อลดหรือกำจัดการพึ่งพาเงินทุนจากต่างชาติ ทั้งอุตสาหกรรมใหม่และอุตสาหกรรมที่สำคัญ ถูกสร้างขึ้นในบริเวณทางตอนใต้ของประเทศ จึงเป็นการเปิดโอกาสให้เกิดการจ้างงานใหม่ขึ้น สำหรับผู้ที่อาศัยอยู่ในเขตด้อยพัฒนา เป็นการส่งเสริมการพัฒนาทางเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมนอกเขตเมืองหรือกรุงโซล

#### 4) แผนพัฒนาเศรษฐกิจ 5 ปี ฉบับที่ 4 (ค.ศ. 1977-1981)

แผนการพัฒนาเศรษฐกิจฉบับนี้ส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ออกแบบมาเพื่อการแข่งขันอย่างมีประสิทธิภาพในตลาดอุตสาหกรรมระดับโลก อุตสาหกรรมหลักที่สำคัญประกอบด้วย อุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูง และใช้แรงงานมาก เช่น อุตสาหกรรมเครื่องจักร อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ และอุตสาหกรรมการต่อเรือ แผนดังกล่าวเน้นอุตสาหกรรมหนักและเคมีขนาดใหญ่ เช่น เหล็กและเหล็กกล้า ปิโตรเคมี และโลหะนอกกลุ่มเหล็ก เป็นผลให้อุตสาหกรรมหนักและเคมีขยายตัวถึงร้อยละ 51.8 ในปี ค.ศ. 1981 การส่งออกเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 45.3 ของผลผลิตทั้งหมด

(Country studies, 2563)

อย่างไรก็ตาม แม้แผนพัฒนาเศรษฐกิจทั้ง 4 ฉบับจะเน้นให้ความสำคัญกับอุตสาหกรรมเป็นหลัก โดยเฉพาะใน 2 ฉบับแรก เนื่องจากต้องเร่งสร้างชาติ จนทำให้เกิดช่องว่างขนาดใหญ่ระหว่างภาคอุตสาหกรรมและเกษตรกรรม อีกทั้งการเกิดอุทกภัยใหญ่ในพื้นที่ชนบทหลายแห่งในปี ค.ศ. 1969 ส่งผลกระทบต่อบ้านเรือนและพื้นที่เกษตรกรรมของประชาชนเป็นอย่างมาก แต่รัฐบาลก็ไม่ได้นิ่งนอนใจ ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 3 จึงได้พัฒนาโครงการแซมอึล อุนดง (Saemaul Undong) หรือ ขบวนการสร้างหมู่บ้านใหม่ขึ้นมา เพื่อมุ่งเน้นการพัฒนาและฟื้นฟูพื้นที่ในเขตชนบทขึ้นมาใหม่ (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2558 : 8-9)

#### สรุป

แม้แนวความคิดพัฒนาชนบทในประเทศเกาหลีใต้จะมีมาตั้งแต่ช่วงสมัยตกเป็นอาณานิคมของจักรวรรดิญี่ปุ่น แต่โครงการพัฒนาที่ประสบความสำเร็จและแก้ปัญหาปากท้องของชาวเกาหลีได้อย่างแท้จริงนั้นเกิดขึ้นในสมัยของประธานาธิบดีปาร์คชุงฮี แสดงให้เห็นถึงความสามารถของเขาที่โดดเด่นกว่าผู้นำลำดับก่อนหน้า ในการนำพาประเทศให้พ้นจากวิกฤติและก้าวเข้าสู่ความมั่งคั่งในเวลาต่อมา

## บทที่ 4

### ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเกิดการพัฒนาชนบท

#### และบทบาทของประธานาธิบดีปักจุงฮีต่อขบวนการแซมมาอีล อุนดง

ในบทนี้ผู้วิจัยจะกล่าวถึงมูลเหตุที่ก่อให้เกิดแนวคิดการพัฒนาชนบทขึ้นในประเทศเกาหลีใต้ บทบาทของประธานาธิบดีปักจุงฮีในการดำเนินโครงการแซมมาอีลอุนดง รวมถึงกระบวนการและการดำเนินงานของโครงการแซมมาอีลอุนดง

#### 4.1 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเกิดการพัฒนาชนบท

**4.1.1 ด้านเศรษฐกิจ** เนื่องจากการพัฒนากระจุกตัวอยู่ภายในเมือง จึงเกิดการกระจายรายได้ที่ไม่ทั่วถึง ชาวชนบทส่วนใหญ่ยังคงยากจนแร้นแค้น และขาดกำลังใจในการพัฒนาชุมชนของตน อีกทั้งการถูกยกเลิกให้ความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกา ทำให้เกาหลีใต้ต้องนำเข้าวัตถุดิบทางการเกษตรเอง ซึ่งมีราคาแพง จึงอาจเป็นอีกหนึ่งปัจจัยที่ทำให้รัฐบาลหันมาสนับสนุนการทำเกษตรภายในประเทศ

**4.1.2 ด้านการเมือง** เนื่องจากชาวชนบทส่วนใหญ่เป็นฐานเสียงทางการเมืองให้กับประธานาธิบดีปักจุงฮี การก่อตั้งโครงการพัฒนาชนบทจึงอาจเป็นหนึ่งวิธีที่จะรักษาฐานเสียงทางการเมืองของเขาเอาไว้ได้

#### 4.2 บทบาทของประธานาธิบดีปักจุงฮีต่อการพัฒนาชนบท

ตามทัศนะของดำรงค์ ฐานดี (2558) นายพลปักจุงฮีเข้ามามีบทบาทในการบริหารประเทศในระหว่างปี ค.ศ. 1961-1979 โดยแบ่งออกเป็น 4 ช่วง ได้แก่

##### 4.2.1 ช่วงรัฐบาลรักษาการทหาร (ค.ศ. 1961-1963)

เป็นช่วงที่ประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจ 5 ปีขึ้นเป็นครั้งแรก คือแผนระหว่างปี ค.ศ. 1962-1966 ซึ่งเป้าหมายสำคัญของแผนฉบับนี้คือการพัฒนาให้ประเทศกลายเป็นสังคมอุตสาหกรรม ดังนั้นรัฐบาลจึงกำหนดแผนการดำเนินงานไว้ 3 ข้อ ได้แก่

- 1) สร้างโรงงานไฟฟ้าเพื่อเป็นพื้นฐานของการพัฒนาอุตสาหกรรม

2) สร้างงานสาธารณะ เช่น การซ่อมถนน เพื่อเพิ่มทางเลือกอาชีพ ให้ประชาชนสามารถเพิ่มรายได้และลดความลำบาก

3) ส่งเสริมภาคเกษตรกรรมให้ประชาชนสามารถผลิตอาหารเพื่อดำรงชีวิตได้ด้วยตนเอง โดยไม่ต้องพึ่งการช่วยเหลือจากต่างประเทศ

หลักการสำคัญของแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับนี้คือการดึงจุดเด่นของสังคมเกาหลี ได้แก่

1) ปัจจัยด้านการศึกษา เนื่องจากเชื่อว่าการที่ประชาชนมีการศึกษาและทักษะสูงจะทำให้พัฒนาอุตสาหกรรมได้ดี

2) ปัจจัยด้านการตลาด เนื่องจากตลาดภายในประเทศมีขนาดเล็ก จึงต้องเน้นการผลิตเพื่อส่งออก เรียกว่า “นโยบายการมองออกไปข้างนอก”

3) ปัจจัยด้านภูมิศาสตร์ เนื่องจากประเทศมีขนาดเล็กและส่วนใหญ่เป็นภูเขา ทำให้การทำเกษตรค่อนข้างลำบาก จึงต้องเน้นการพัฒนาด้านอุตสาหกรรมแทนเกษตรกรรม

นอกเหนือจากนี้คณะปฏิวัติได้ปลูกจิตสำนึกแห่งความรักชาติแก่ประชาชน ให้ประชาชนละทิ้งความท้อแท้แล้วหันมาร่วมใจกันสร้างชาติ โดยการปลูกใจและเน้นย้ำด้วยงานเขียนและการกล่าวคำปราศรัยแก่ประชาชนอยู่เสมอ

#### 4.2.2 ช่วงสาธารณรัฐที่ 3 (ค.ศ. 1963-1971) และช่วงสาธารณรัฐที่ 4 (ค.ศ. 1972-1979)

เป็นช่วงที่ประเทศเกาหลีได้เปลี่ยนแปลงจากสังคมเกษตรกรรมเป็นสังคมอุตสาหกรรม บุคลิกชาวเกาหลีเปลี่ยนแปลงจากการท้อแท้ สิ้นหวังมาเป็นคนขยัน มุ่งมั่น และเอาจริงเอาจัง จนทำให้กลายเป็นนิสัยที่ติดตัวชาวเกาหลีมาจนถึงปัจจุบันนี้ และประเทศได้รับการแก้ไขพัฒนาตามแผนงานที่วางแผนไว้ แทนการบริหารแบบเดิมที่ขาดการวางแผนที่เป็นระเบียบและไร้เป้าหมาย

ประธานาธิบดีปึกจุงฮีได้บริหารงานต่อจากช่วงรัฐบาลรักษาการทหาร และมีการเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถเลื่อนขั้นทางสังคมได้ หากมีความขยันมากพอ ซึ่งเป็นแรงผลักดันสำคัญที่ทำให้ประชาชนอพยบออกจากชนบทเข้ามาทำงานในเขตเมือง และเขตอุตสาหกรรม นอกจากนี้รัฐบาลยังได้สนับสนุนการส่งออกอย่างจริงจัง และออกนโยบายต่าง ๆ อยู่เสมอ เพื่อบรรลุเป้าหมายการเป็นประเทศสังคมอุตสาหกรรมส่งออก ความสำเร็จในช่วงนี้ทำให้ประชาชนเกิดความมั่นใจในตนเอง และขยันมากยิ่งขึ้นไปจากเดิม



ในขณะเดียวกัน การมุ่งเพียงเพื่อบรรลุผลทางด้านอุตสาหกรรมเพียงอย่างเดียวก็ส่งผลเสียเช่นกัน เช่น เกิดการกดค่าจ้างแรงงาน เกิดการพัฒนาที่ล่าเอียง คือเน้นพัฒนาบางพื้นที่ (บ้านเกิดของประธานาธิบดี) มากกว่าพื้นที่อื่น ๆ รวมถึงเกิดช่องว่างระหว่างภาคอุตสาหกรรมและภาคเกษตรกรรม เนื่องจากรัฐบาลพยายามกดราคาสินค้าเกษตรให้ต่ำลง เพื่อให้เกษตรกร หรือแรงงานในภาคอุตสาหกรรมสามารถซื้อสินค้าได้ในราคาถูก ชาวชนบทจึงได้รับผลกระทบอย่างหนัก จนในที่สุดก็ได้เกิดโครงการพัฒนาชนบทที่เรียกว่าแซมมาอิล อดุงขึ้นในต้นทศวรรษที่ 1970 ซึ่งประสบความสำเร็จจนเป็นที่ขนานนาม (ดำรงค์ ฐานดี : 2563)

#### 4.3 การดำเนินโครงการสร้างหมู่บ้านใหม่หรือแซมมาอิล อดุง

แซมมาอิล อดุง (Saemaul Undong) ประกอบด้วยคำว่า Sae (새) ที่แปลว่าใหม่ Maul (마을) ที่แปลว่าหมู่บ้าน และ Undong (운동) ที่แปลว่าขบวนการ หรือการรณรงค์ “แซมมาอิล อดุง” จึงแปลตรงตัวได้ว่า “ขบวนการในการสร้างหมู่บ้านใหม่” คือโครงการพัฒนาชนบทที่จัดตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1971 ตามนโยบายของประธานาธิบดีปักจุงฮี โดยปรากฏอยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจ 5 ปี ฉบับที่ 3 มีเป้าหมายเพื่อแก้ปัญหาความยากจนในชนบทเกาหลีใต้ ซึ่งเป็นผลมาจากการมุ่งเน้นภาคอุตสาหกรรม ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับแรกและฉบับที่ 2 ที่ทำให้ระดับค่าแรงงานในเมืองเพิ่มขึ้น ซึ่งตรงกันข้ามกับในชนบท ซึ่งการเติบโตของรายได้ค่อนข้างช้า (Asian Development Bank, 2555: 1) โดยการดำเนินงานของโครงการนั้นอยู่ภายใต้การพึ่งพาตนเอง การร่วมมือ และการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน

การดำเนินโครงการเริ่มด้วยการที่รัฐบาลแจกจ่ายปูนซีเมนต์ให้แก่แต่ละหมู่บ้าน เพื่อนำไปซ่อมแซมบ้านเรือน และสถานที่อื่น ๆ ในชุมชนก่อน โครงการประสบความสำเร็จและได้รับการพัฒนาปรับปรุงมาอย่างเสมอ หมู่บ้านชนบทหลายหมู่บ้านล้วนทันสมัยขึ้นจากเดิม

##### 4.3.1 แรงจูงใจในการก่อตั้งโครงการ

เนื่องจากการเกิดช่องว่างของรายได้ระหว่างชาวเมืองกับชาวชนบทมากขึ้นหลังจากการเน้นพัฒนาประเทศให้กลายเป็นสังคมอุตสาหกรรมตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 1 และ 2 ทำให้ประชาชนในเขตชนบทซึ่งเป็นฐานสนับสนุนทางการเมืองหลักของประธานาธิบดีปักจุงฮีไม่พอใจ และมีท่าทีที่จะไม่สนับสนุนให้ประธานาธิบดีปักจุงฮีเป็นประธานาธิบดีในสมัยต่อไป ดังนั้นประธานาธิบดีปักจุงฮีจึงก่อตั้ง

ขบวนการแฮมฮิลล์ อุนดง หรือขบวนการการสร้างหมู่บ้านใหม่ขึ้นมาเพื่อตั้งฐานเสียงทางการเมืองของตนเองกลับมา โดนตั้งเป้าหมายว่าจะยกระดับฐานะของชาวชนบทให้เทียบเท่าชาวเมือง

ความยากจนและการชะงักงันของภาคเศรษฐกิจการเกษตร ซึ่งมีต้นเหตุมาจากการออกนโยบายกตราคาข้าวในปี ค.ศ. 1952-1960 ส่งผลให้ชาวชนบทขาดทุนจากการทำการเกษตรจนหมดกำลังใจ ในการเพิ่มผลผลิต เดิมทีนโยบายการกตราคาข้าวถูกกำหนดขึ้นมาในช่วงหลังสงครามกลางเมือง เพื่อช่วยเหลือผู้ยากไร้ให้สามารถซื้อหาอาหารเพื่อบริโภคได้ และเพื่อช่วยให้เกิดการฟื้นฟูภาวะเศรษฐกิจ รวมถึงช่วยลดอัตราเงินเฟ้อไม่ให้สูงขึ้นอย่างรวดเร็ว อย่างไรก็ตาม ในขณะที่รัฐบาลมีความอ่อนไหวต่อกลุ่มคนที่อาศัยอยู่ในเมืองมาก โดยเกรงว่าถ้าราคาอาหารสูงขึ้น จะเพิ่มภาระค่าครองชีพต่อกรรมกรและคนที่ทำงานในโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งอาจทำให้เกิดวิกฤตการณ์ทางการเมืองจากคนในเมือง ในทางตรงกันข้าม การลงทุนและให้งบแก่ภาคเกษตรกรรมกลับมีเพียงเล็กน้อย เพราะจำเป็นต้องใช้งบประมาณจำนวนมากในการบูรณประเทศและป้องกันทางการทหาร

ต่อมาเมื่อเศรษฐกิจเริ่มดีขึ้นในต้นทศวรรษที่ 60 จึงเปลี่ยนนโยบายจากการมุ่งฟื้นฟูหลังสงคราม เป็นการมุ่งการขยายตัวทางเศรษฐกิจ โดยเป้าหมายของนโยบายได้ปรากฏอยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 1 และ 2 ได้แก่การลงทุนเพื่อกระตุ้นให้ภาคเอกชนพัฒนาให้เกิดความเจริญและความมั่นคงทางเศรษฐกิจโดยพึ่งพาตนเอง อย่างไรก็ตามแม้ในแผนจะระบุว่าเน้นการกระจายรายได้ให้เกิดความเท่าเทียมระหว่างชาวเมืองกับชาวชนบท และเน้นการเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรก็ตาม แต่ในความเป็นจริง ข้อความดังกล่าวกลับเป็นคำกล่าวอ้างที่เลื่อนลอย เนื่องจากรัฐบาลเน้นเน้นการพัฒนาต้นอุตสาหกรรมตามทฤษฎีความทันสมัยมากกว่า เห็นได้จากจัดสรรงบประมาณที่มุ่งส่งเสริมอุตสาหกรรมในอัตราที่สูงสุด ในขณะที่เดียวกันก็พยายามกตราคาอาหารให้อยู่ในอัตราต่ำสุด เพื่อให้ภาคอุตสาหกรรมได้กำไรแล้วนำกำไรนี้ไปลงทุนต่อไป จนเมื่อต่อมาสหรัฐอเมริกายกเลิกการให้ความช่วยเหลือในการขายข้าวราคาถูกให้แก่เกาหลีได้ ทำให้รัฐบาลต้องซื้ออาหารจากต่างประเทศตามราคาตลาด ราคาอาหารในประเทศจึงสูงขึ้นอย่างรวดเร็วและก่อให้เกิดความเดือดร้อนไปทั่ว เงินทุนสำรองลดลงเป็นจำนวนมาก และเกิดความปั่นป่วนทางการคลังของประเทศ

จากสาเหตุดังกล่าวรัฐบาลจึงเริ่มให้ความสนใจกับการพัฒนาชนบทและเกษตรกรรมอย่างจริงจัง ในปีการเพาะปลูก ค.ศ. 1969 และต่อมาได้จัดตั้งขบวนการแฮมฮิลล์ อุนดง หรือขบวนการสร้างหมู่บ้านใหม่ในปีต้นทศวรรษที่ 70

### 4.3.2 ปัจจัยพื้นฐานของขบวนการแซมมาอิล อุนดง

#### 1) เจตนารมณ์ทางการเมือง

ประธานาธิบดีปักจุงฮีมีเจตนารมณ์อันแน่วแน่ในการที่จะพัฒนาชนบทให้บรรลุเป้าหมาย นั่นคือเกิดความเท่าเทียมระหว่างความเจริญก้าวหน้าของภาคอุตสาหกรรมและภาคเกษตรกรรม ดังนั้นจึงพยายามผลักดันให้ขบวนการแซมมาอิล อุนดงประสบความสำเร็จ เช่น การจัดสรรงบประมาณเพื่อใช้ในการลงทุนในชนบทในอัตราที่สูงขึ้น รวมถึงระดมนักวิชาการข้าราชการในทุกระดับ ทุกสาขา มาร่วมกันวางแผนและดำเนินโครงการ ส่งปรับปรุงระบบราชการให้เหมาะสมกับการพัฒนาแบบผสมผสาน ตลอดจนให้ความสนใจกับโครงการพัฒนาชนบททุกโครงการ เช่น การกล่าวถึงการพัฒนาชนบทอยู่เสมอเมื่อมีโอกาสได้กล่าวสุนทรพจน์ ที่ปรากฏให้เห็นได้ชัด คือการเสนอแนวทางในการพัฒนาชนบทในที่ประชุมผู้ว่าราชการจังหวัดทั่วประเทศเมื่อวันที่ 22 เมษายน ค.ศ. 1970 ความว่า

“การต่อสู้เอาชนะความยากไร้ของพลเมืองให้สำเร็จนั้น การช่วยเหลือตนเองย่อมเป็นสิ่งสำคัญ หากประชาชนคิดแต่จะพึ่งพาผู้อื่น หรือพึ่งพารัฐบาลแต่ฝ่ายเดียว ย่อมไม่สามารถจัดความยากจนได้... ถ้าเราสามารถสร้างคนเกาหลีใต้ให้มีชีวิตของการช่วยเหลือตนเอง การรักอิสระเสรี และให้รักการทำงานหนักได้ เราเชื่อว่าหมู่บ้านในชนบททั้งหลายจะต้องเปลี่ยนสภาพมาเป็นหมู่บ้านที่สวยงาม มีแต่ความเจริญรุ่งเรือง เหมาะสมแก่การเข้าไปอยู่อาศัยตลอดไป... และจะขอเรียกหมู่บ้านนี้ว่า แซมมาอิล อุนดง”

ถือว่าเจตนารมณ์ดังกล่าวเป็นกุญแจสำคัญที่ทำให้คนในชาติหันมาร่วมมือกันใช้ขบวนการแซมมาอิล อุนดง ซึ่งเป็นแนวทางในการพัฒนาชนบทของประเทศที่มีประสิทธิภาพสูงสุด

#### 2) การปรับแต่งประสบการณ์การพัฒนา

ประสบการณ์การพัฒนาชนบทของเกาหลีใต้ก่อนการจัดตั้งขบวนการแซมมาอิล อุนดงมีมาแล้วหลายโครงการทั้งเกิดขึ้นเองจากผู้นำเมืองเอง หรือเป็นโครงการที่จัดขึ้นโดยผู้นำต่างชาติ พอหลังจากประธานาธิบดีปักจุงฮีเข้ามามีอำนาจในการบริหารแล้ว เขาได้ส่งเจ้าหน้าที่ออกไปศึกษางานการพัฒนาในประเทศต่าง ๆ แล้วนำกลับมาประมวลให้เข้ากัน และศึกษาบทเรียนที่ได้รับจากประสบการณ์การพัฒนาจากโครงการภายในประเทศเพื่อปรับแต่งให้เหมาะสมกับสภาวะการเมือง สังคม วัฒนธรรม และเศรษฐกิจของเกาหลีใต้

ตัวอย่างความล้มเหลวของโครงการที่ผ่านมาพบว่า รัฐบาลเข้าไปแทรกแซงน้อยเกินไป และผู้นำการพัฒนาเป็นบุคคลภายนอกสังคมชนบท เช่น มักเป็นข้าราชการทั้งฝ่ายพลเรือนและทหาร อาจารย์จากมหาวิทยาลัย ที่ไม่มีความรู้ในเรื่องราวชีวิตความเป็นอยู่ของชาวชนบทอย่างแท้จริง และไม่เข้าใจภาวะเศรษฐกิจ และการเมืองท้องถิ่น เมื่อทำงานจึงมักใช้วิจารณ์ญาติที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของวัฒนธรรมเมืองเป็นเกณฑ์ เป็นต้น

รูปแบบการพัฒนาที่ได้รับความสนใจคือรูปแบบการพัฒนาที่เริ่มการพัฒนาจากการฝึกอบรมด้านจิตใจก่อนการพัฒนาด้านอื่น ๆ โดยเน้นให้มีความมั่นใจ ช่วยเหลือตนเองได้ และมีความร่วมมือร่วมใจกัน ตลอดจนการเลือกผู้นำการพัฒนาจากชุมชนนั่นเอง เพราะเชื่อว่าผู้นำเหล่านี้เป็นบุคคลที่ชาวบ้านให้การยอมรับ ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญแห่งความสำเร็จ พอพัฒนาคนแล้ว ก็จะพัฒนาด้านเศรษฐกิจและสังคมในเวลาต่อมา

รัฐบาลของนายพลป๋กจุงฮีได้เลือกวิธีการที่รัฐเข้าไปแทรกแซงอย่างเต็มที่มาเป็นวิธีการดำเนินงานพัฒนาชนบท และเน้นรูปแบบการอบรมด้านจิตใจ จึงอาจถือว่าเป็นก้าวสำคัญที่ทำให้การพัฒนาชนบทเกาหลีใต้มีฐานที่มั่นคง เพราะเหมาะสมกับบริบทของประเทศในยุคนั้น

### 3) การลองผิดลองถูก

แม้ว่าโครงการจะถูกวางอย่างเป็นระบบแล้วก็ตาม แต่ก็มี การปรับแต่งให้สอดคล้องกับการแก้ปัญหาทั้งระยะสั้นและระยะยาวอยู่ตลอดเวลา เห็นได้จากในระยะเริ่มโครงการ กระทรวงมหาดไทย ซึ่งได้รับมอบหมายในการนำการพัฒนา ได้ออกเอกสารแนะนำแนวการพัฒนาแซมมาฮิล อุนดง เผยแพร่แก่เจ้าหน้าที่รัฐและผู้นำชุมชนระดับจังหวัดและอำเภอทั่วประเทศ ในเดือนตุลาคม ปี ค.ศ. 1970

ต่อมาในปี ค.ศ. 1971 รัฐบาลเริ่มทดลองโดยการแจกปูนซีเมนต์ ที่ผลิตเกินความต้องการจากภาคอุตสาหกรรมไปให้แต่ละหมู่บ้านเพื่อปรับปรุงสภาพหมู่บ้านของตน เช่น การสร้างถนน หรือทางระบายน้ำ ผลการทดลองพบว่า ใน 35,000 หมู่บ้านที่ได้รับปูนซีเมนต์ไปนั้น มีอยู่ 16,900 หมู่บ้านที่ปรับปรุงหมู่บ้านของตนเองจนประสบความสำเร็จสูงสุด คือชาวบ้านให้ความร่วมมือ และมีการปรึกษาหารือกันตั้งแต่ขั้นวางแผน การตัดสินใจ และการลงมือปฏิบัติจนบรรลุเป้าหมาย และยังพบอีกว่า หมู่บ้านที่ประสบความสำเร็จ เป็นผลมาจากการมีผู้นำที่เข้มแข็งและเสียสละ ชาวบ้านจึงให้ความร่วมมือ ตลอดจนสมทบทุนและวัสดุในโครงการพัฒนาต่าง ๆ อีกด้วย ในปีถัดมารัฐบาลจึงมอบรางวัลเป็นปูนซีเมนต์อีก 500 ถุง และเหล็กเส้น 1 ตันแก่หมู่บ้านที่ประสบความสำเร็จเหล่านั้น เพื่อ

สนับสนุนให้มีการเร่งรัดการพัฒนา ซึ่งในครั้งนี้นี้ รัฐบาลได้วางขอบเขตไว้อย่างชัดเจนขึ้น คือ เป็น ขบวนการที่สนับสนุนการปรับปรุงคุณภาพสภาพความเป็นอยู่ของชาวชนบท เป็นการยกระดับจิตใจ และปูพื้นฐานประชาธิปไตย และเป็นการเพิ่มรายได้แก่ประชาชน

ต่อมาในปี ค.ศ. 1972 ได้จัดตั้งสถาบันฝึกอบรมผู้นำชุมชนแห่งชาติ เพื่อฝึกอบรมเรื่องจิตวิญญาณ ของแชนมาอิล วิธีการพัฒนาที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน และการพัฒนาเศรษฐกิจของชุมชน ให้แก่บุคคลที่เกี่ยวข้องและผู้นำชุมชนในทุกกระดับ

จะเห็นได้ว่าแนวทางในการพัฒนาของแชนมาอิล อุนดงนั้นไม่ได้มีสูตรสำเร็จ แต่เป็นการเรียนรู้จาก การกระทำและการพยายามหาวิธีการปรับปรุงแก้ไข เพื่อให้สามารถแก้ปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ

#### 4) ความต่อเนื่องของขบวนการ

ตลอดช่วงชีวิตของประธานาธิบดีปักจุงฮีได้อุทิศให้กับการปรับปรุงแก้ไขขบวนการแชนมาอิลอุนดง เทียบเคียงกับการให้ความสำคัญกับภาคอุตสาหกรรม นอกจากนี้ยังได้ใช้อำนาจของตนเองในการสร้าง อิทธิพลเพื่อโน้มน้าวให้คนชั้นสูงในเมืองมีทัศนคติร่วมกันในการสร้างความมั่งคั่งให้กับชนบท พร้อมทั้ง ยังจัดสรรงบประมาณให้แก่การลงทุนปัจจัยพื้นฐานในชนบทในอัตราที่สูงขึ้นเรื่อย ๆ แสดงให้เห็นว่า งานพัฒนาชนบทนี้เป็นงานอันดับหนึ่งที่รัฐให้ความสำคัญสนับสนุนอย่างเต็มที่

นอกจากนี้ประธานาธิบดีปักจุงฮียังมีการปรับเปลี่ยนทัศนคติเจ้าหน้าที่รัฐจากการสั่งการและ ควบคุมมาเป็นการให้บริการและประสานงาน อีกทั้งมีการปรับโครงสร้างระบบราชการภายใน โดย การตั้งกรมใหม่ในกระทรวงมหาดไทยเกาหลีใต้ ในชื่อสำนักงานแชนมาอิล อุนดง เพื่อทำหน้าที่ ประสานงานการพัฒนาชนบทโดยตรง และเร่งรัดให้รัฐบาลท้องถิ่นร่วมมือกับรัฐบาลกลางอย่างจริงจัง

นอกจากนี้ยังได้เดินทางไปตรวจเยี่ยมหมู่บ้านต่าง ๆ อย่างสม่ำเสมอ เพื่อทำความเข้าใจและ มองเห็นปัญหาด้วยตนเอง และเป็นโอกาสที่จะได้มอบนโยบายการพัฒนาต่อเจ้าหน้าที่และผู้นำ ท้องถิ่น ซึ่งเป็นกลไกที่เรียกว่า การบริหารงานด้วยการชี้ปัญหาจริงเพื่อแก้ไขปัญหา กล่าวคือ การ ตัดสินใจมาจากการเห็นสภาพความเป็นจริง

ประธานาธิบดีปักจุงฮีได้ดำเนินงานอย่างมีระเบียบแบบแผน และมีสถาบันรวมถึงระบบ ติดต่อสื่อสารเพื่อรายงานความเคลื่อนไหวอยู่ตลอดเวลา

ประการสุดท้าย คือ ประธานาธิบดีปักจุงฮีจะเป็นกล่าวสุนทรพจน์ในงานสัมมนาผู้นำแชนมาอีล อนุตงแห่งชาติในทุก ๆ ปี เพื่อให้กำลังใจ เป็นแรงกระตุ้นและสนับสนุนการดำเนินการพัฒนาชนบทอยู่ ตลอดเวลา (ดำรง ฐานดี, 2530 : 86-101)

### 4.3.3 บทบาทของรัฐบาล

แม้จะเป็นโครงการที่เน้นความร่วมมือร่วมใจกัน และการช่วยเหลือตัวเองภายในชุมชน แต่ ปฏิเสธไม่ได้เลยว่า การที่โครงการประสบความสำเร็จมากเช่นนี้ ส่วนหนึ่งที่สำคัญ เป็นผลมาจากความช่วยเหลือของรัฐบาล รัฐบาลเป็นผู้กำหนดแผนในการดำเนินงาน รวมถึงจัดสรรงบประมาณเพื่อให้ความสนับสนุน และหาแรงจูงใจเพื่อกระตุ้นชาวบ้านให้แสดงศักยภาพในการพัฒนาชุมชนของตนเอง

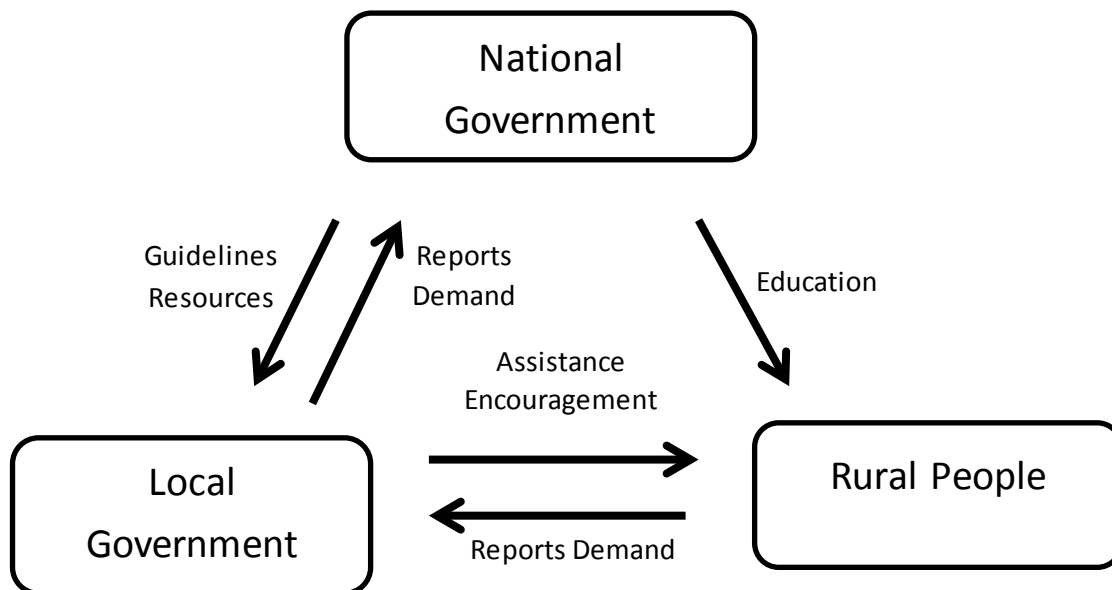
<ตารางที่ 1 งบประมาณการลงทุนในโครงการแชนมาอีล อนุตง ระหว่างปี ค.ศ. 1971-1979>

Year	Government Support				Community Financing		
	Total	Subtotal	National Budget	Local Budget	Subtotal	Loan (NA/FCF)	Self-Support
Total	2,752.1	772.5	395.4	377.1	1,979.6	627.2	1,352.4
1971	12.2	41	2.7	1.4	81	-	81
1972	31.3	3.3	2.0	1.3	28.0	-	28.0
1973	98.4	21.5	12.5	9.0	76.9	-	76.9
1974	132.8	29.4	12.1	17.3	103.4	1.4	102.0
1975	295.9	124.5	66.6	57.9	171.4	40.8	130.6
1976	322.6	84.0	48.4	39.6	234.6	77.1	157.5
1977	466.5	132.2	59.9	72.3	334.3	113.8	220.5
1978	634.2	113.7	65.4	77.3	491.5	195.7	295.8
1979	758.2	226.8	125.8	101.0	531.4	198.4	333.0

ที่มา : Asian Development Bank

ขบวนการแชนมาอีล อนุตง เป็นโครงการที่ดำเนินการจากบนลงล่าง กล่าวคือ หน่วยงานใหญ่สุดอย่างรัฐบาล มอบอำนาจให้แก่สภาหมู่บ้าน เป็นผู้ดูแล โดยมีกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้รับผิดชอบหลักของโครงการ สภาหมู่บ้านจะเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการบริหารหมู่บ้าน เพื่อดูแลการดำเนินโครงการให้เป็นไปตามแผนดำเนินงาน โดยในแต่ละหมู่บ้านจะมีผู้นำ 2 คน เป็นหญิงและชายอย่างละ 1 คน เป็นตัวแทนในการร่วมปฏิบัติงานกับคณะพัฒนาเทศบาลเมืองอีกชุดหนึ่ง สำนักงาน (คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2558: 21)

<ภาพที่ 3 โครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกลาง รัฐบาลท้องถิ่น และชาวชนบท>



ที่มา : Korea Rural Economic Institute

โครงการจะต้องได้รับการประเมินจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอยู่เสมอ ตั้งแต่ขั้นก่อนดำเนินโครงการ ระหว่างการดำเนินโครงการ และหลังสิ้นสุดการดำเนินโครงการ

นอกจากนี้ยังมีการพัฒนาศักยภาพของผู้นำชุมชนอยู่เสมอ เพราะรัฐบาลตระหนักว่าผู้นำที่ดีมีความสามารถ จะสามารถปฏิบัติตามแนวทางของรัฐบาลได้อย่างเหมาะสม รัฐบาลจึงก่อตั้งสถาบันฝึกอบรมผู้นำขึ้น เพื่ออบรมภาวะผู้นำ และปลูกจิตสำนึกความเสียสละ สำนักงานคณะกรรมการ (ข้าราชการพลเรือน, 2558: 23)

ระยะแรกแม้จะไม่มียงบประมาณมากพอในการสนับสนุนโครงการสำคัญ แต่รัฐบาลก็เชื่อมั่นในตัวชาวชนบท แล้วตัดสินใจสนับสนุนโครงการแรกเริ่ม 10 โครงการด้วยกัน ซึ่งเป็นโครงการพื้นฐานที่สำคัญ เช่น

1. การขยายถนน
2. การปรับปรุงหลังคาบ้านเรือน ห้องครัว และรั้วบ้าน
3. จัดให้มีบริการซักรีด
4. สร้างบ่อน้ำชุมชน

5. สร้างสะพาน
  6. ปรับปรุงชลประทาน
- เป็นต้น

ขั้นแรก มุ่งเน้นการฟื้นฟูโครงสร้างพื้นฐาน และสร้างรายได้ในชนบท โดยให้ชาวบ้านปรับปรุงสภาพแวดล้อมของชุมชนก่อน เมื่อผลลัพธ์ออกมาเป็นที่น่าพอใจ ในปีที่ 2 รัฐบาลจึงสร้างแรงจูงใจให้ชาวบ้านโดยการสนับสนุนวัตถุประสงค์ในการปรับปรุงชุมชนอีก ให้แก่หมู่บ้านที่ประสบความสำเร็จ เป็นการให้กำลังใจแก่หมู่บ้านที่ประสบความสำเร็จ และในขณะเดียวกันก็สร้างแรงจูงใจให้หมู่บ้านที่ยังไม่ประสบความสำเร็จพยายามมากขึ้น

ส่วนในปีที่ 3 รัฐบาลได้แบ่งหมู่บ้านออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ หมู่บ้านด้อยพัฒนา หมู่บ้านกำลังพัฒนา และหมู่บ้านพัฒนาแล้ว เพื่อให้ความช่วยเหลืออย่างเหมาะสมตามลักษณะของแต่ละกลุ่มชุมชน

เมื่อปัจจัยพื้นฐานได้รับการปรับปรุงแล้ว ขั้นตอนต่อไปคือการให้การศึกษาแก่ประชาชน ยกเว้นระดับการผลิตทางการเกษตร และสร้างงานใหม่ ๆ เพื่อให้เกิดการจ้างงานกันในชุมชน โดยไม่ต้องเข้าไปทำงานในเมือง ยังคงมีการปรับปรุงที่อยู่อาศัย การปรับปรุงสภาพแวดล้อม การแนะนำการใช้เครื่องจักรกลในการทำการเกษตร และการเพิ่มการหารายได้ในธุรกิจการเกษตร รวมถึงธุรกิจที่ไม่ใช่การเกษตรที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมการผลิตภายในชุมชนชนบท (Asian Development Bank, 2555: 18)

รัฐบาลให้ความรู้ด้านการเกษตรสมัยใหม่แก่ชาวชนบท โดยเปลี่ยนวิธีการทำการเกษตรแบบดั้งเดิมเป็นการทำการเกษตรแบบใหม่ซึ่งได้ผลผลิตและกำไรที่ดีกว่า ให้ความรู้เรื่องการเพาะปลูกในโรงเรือน เพื่อให้สามารถเก็บเกี่ยวได้แม้ในฤดูหนาวอีกทั้งยังสนับสนุนให้เกิดการจ้างงานในชุมชน เพื่อลดค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปทำงานที่อื่น นอกจากนี้การปศุสัตว์ยังช่วยสร้างกำไรแก่ชาวบ้านเพิ่มขึ้นอีกด้วย ที่สำคัญคือรัฐบาลได้สร้างโรงงานขึ้นในเขตชนบท แล้วเปิดโอกาสให้ผู้หญิงสามารถมาทำงานได้ จึงช่วยให้สามารถเพิ่มรายได้แก่ครอบครัวอีกหนึ่งทาง

(สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2558: 10-14)



#### 4.3.4 ผลลัพธ์ของโครงการ

1) ปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิตได้รับการฟื้นฟู ได้แก่ บ้านเรือน การชลประทาน ถนน เป็นต้น

ถนน และเส้นทางในหมู่บ้านกว้างขึ้น ส่งผลให้เกิดความสะดวกในการขนส่งสินค้าเกษตรเข้าออกจากหมู่บ้าน ปรับปรุงธารน้ำให้สามารถรับมือกับน้ำที่อาจจะท่วมในช่วงมรสุมได้

2) ชาวชนบทสลัดความท้อแท้ทิ้งไป แล้วหันกลับมาเชื่อมั่นในตนเอง และขยันในการทำงาน

นอกจากนี้ การเน้นให้เกิดการแข่งขันกันเพื่อรับผลตอบแทนสำหรับหมู่บ้านที่พัฒนาได้ดี ทำให้ชาวชนบทกลายเป็นคนตั้งใจ และจริงจัง จนเป็นนิสัยที่ติดตัวชาวเกาหลีมาถึงปัจจุบัน

3) รายได้ในชุมชนชนบทเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง และชาวบ้านสามารถพึ่งพาตนเองได้ในทางเศรษฐกิจ

<ตารางที่ 2 ตารางเปรียบเทียบรายได้ของเขตเมืองและเขตชนบทในปี ค.ศ. 1970-1979>

Year	Rural Farmers (A)		Urban Laborers (B)		Differ Ence	
	Income per Household	Percent Increase	Income per Household	Percent Increase	A - B	A/B %
1970	255.8	28	381.2	39	(125.4)	67.1
1971	356.4	39	451.9	18	(95.5)	78.9
1972	429.4	20	517.4	14	(88.0)	83.0
1973	480.7	12	550.	6	(69.5)	87.4
1974	674.5	40	644.	17	30.0	104.6
1975	872.9	29	859.3	33	13.6	101.6
1976	1,156.3	32	1,151.8	34	4.5	100.4
1977	1,432.8	24	1,405.1	22	27.7	102.0
1978	1,884.2	32	1,916.3	36	(32.1)	98.3
1979	2,227.5	18	2,629.6	37	(-402.1)	84.7

ที่มา : The Saemaul Undong Movement in the Republic of Korea

จากตารางแสดงให้เห็นว่าหลังจากเริ่มโครงการแซมมาอิล อุนดง รายได้ในครัวเรือนของชาวชนบทเพิ่มสูงขึ้นเรื่อย ๆ ในทุกปี โดยรายได้ในครัวเรือนของชาวชนบทสามารถเพิ่มขึ้นจนมากกว่าชาวเมือง ในปี ค.ศ. 1975-1977

4) ความสำเร็จของโครงการ ทำให้แนวคิดของโครงการเริ่มขยายตัวจากชนบทเข้าไปสู่เมือง และในหน่วยงานอื่น ๆ ทั้งในโรงงาน โรงเรียน หรือองค์กรอื่น ๆ เนื่องจากแนวคิดหลักของโครงการ

3 ประการ อันได้แก่ ความขยันหมั่นเพียร การช่วยเหลือตนเอง และความร่วมมือกัน สามารถนำไปปรับใช้ได้กับสถาบันหรือองค์กรอื่น ๆ ได้

### สรุป

แม้แรงจูงใจในการพัฒนาชนบทจะมีนัยยะทางการเมือง กล่าวคือ เพื่อรักษาฐานเสียงในชนบท เพื่อให้ตำแหน่งประธานาธิบดีมั่นคง แต่การปฏิบัติงานที่จริงจัง และผลลัพธ์ออกมาในทางที่ดี แสดงถึงศักยภาพในการบริหารงานของประธานาธิบดีปักจุงฮี

## บทที่ 5

### สรุปผลการวิจัย และข้อเสนอแนะ

สารนิพนธ์เรื่อง “การศึกษาบทบาทของประธานาธิบดีปักจุงฮีในการพัฒนาชนบทของประเทศเกาหลีใต้” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาเพื่อศึกษาบทบาทของรัฐบาลประธานาธิบดีปักจุงฮีในการดำเนินโครงการต่าง ๆ เพื่อพัฒนาพื้นที่ชนบท และศึกษาปัจจัยที่ส่งผลให้รัฐบาลให้ความสำคัญกับการพัฒนาเขตชนบทของประเทศเกาหลีใต้ โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากหนังสือ เอกสารทางวิชาการ และสื่อออนไลน์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ผลการศึกษาสรุปตามวัตถุประสงค์แต่ละข้อได้ดังนี้

#### 5.1 บทบาทของรัฐบาลประธานาธิบดีปักจุงฮีในการดำเนินโครงการต่าง ๆ เพื่อ พัฒนาพื้นที่ชนบทของประเทศเกาหลีใต้

จากการศึกษาพบว่ารัฐบาลภายใต้การนำของประธานาธิบดีปักจุงฮีมีบทบาทในการพัฒนาชนบทโดยการก่อตั้งโครงการพัฒนาชนบทที่เรียกว่า แซมาอึล อุนดง (Saemaul Undong) หรือ ขบวนการพัฒนาหมู่บ้านใหม่ขึ้นในต้นทศวรรษที่ 1970 ซึ่งเป็นหนึ่งในแผนงานของแผนพัฒนาเศรษฐกิจ 5 ปี ฉบับที่ 3 เพื่อให้เกิดการพัฒนาในภาคเกษตรกรรม ควบคู่ไปกับการพัฒนาด้านอุตสาหกรรมที่กำลังเจริญก้าวหน้ามากในขณะนั้น ความสำเร็จของโครงการพัฒนาชนบทนี้เป็นผลมาจากปัจจัยพื้นฐานของโครงการ อันได้แก่

- 1) เจตนารมณ์ทางการเมืองของผู้หน้าที่แน่วแน่ในการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาชนบท จึงมีการสนับสนุนโครงการอยู่ตลอดเวลา ทั้งเรื่องงบประมาณ และการสร้างขวัญกำลังใจให้กับชาวชนบท
- 2) การปรับแต่งประสบการณ์การพัฒนา ศึกษาแนวทางใหม่ ๆ และปรับแต่งแก้ไขข้อบกพร่องของแนวทางการพัฒนาที่เคยมีมาก่อนหน้าให้สอดคล้องกับสภาพเมือง สังคม วัฒนธรรม และเศรษฐกิจของเกาหลีใต้ในขณะนั้น พบว่าข้อบกพร่องนั้นคือการที่รัฐบาลเข้าไปแทรกแซงน้อยเกินไป แนวทางการพัฒนานี้จึงเป็นการที่รัฐบาลเข้าไปแทรกแซงอย่างเต็มที่
- 3) การลองผิดลองถูก โครงการพัฒนานี้มีความยืดหยุ่น มีการปรับแต่งให้สอดคล้องกับบริบทในแต่ละช่วงอยู่ตลอดเวลา

4) ความต่อเนื่องของโครงการ โครงการได้รับการปรับปรุงแก้ไข และถูกให้ความสำคัญอยู่ตลอดเวลาจากประธานาธิบดีปักจุงฮี ทำให้โครงการมีความมั่นคงและดำเนินการอย่างต่อเนื่อง

## 5.2 ปัจจัยที่ส่งผลให้รัฐบาลให้ความสำคัญกับการพัฒนาเขตชนบทของประเทศเกาหลีใต้

จากการศึกษาพบว่า ปัจจัยที่ส่งผลให้รัฐบาลประธานาธิบดีปักจุงฮีให้ความสำคัญกับการพัฒนาชนบทเกาหลีใต้ สามารถแบ่งได้เป็น 2 ปัจจัยด้วยกัน ได้แก่

1) ปัจจัยด้านการเมือง เนื่องจากฐานเสียงทางการเมืองของประธานาธิบดีปักจุงฮีกลุ่มหลักคือ ชาวนบท ดังนั้น ความยากจนและความลำบาก อาจทำให้ชาวนบทเกิดความไม่พอใจ แล้วจะส่งผล สั่นคลอนตำแหน่งประธานาธิบดีของเขาได้ ดังนั้น การพัฒนาชนบทจึงเป็นหนึ่งแนวทางในการรักษา ฐานเสียงทางการเมืองจากชาวนบทไว้

2) ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ ช่องว่างระหว่างรายได้ของชาวเมืองกับชาวนบทขยายมากตาม ความก้าวหน้าของการพัฒนาอุตสาหกรรม รายได้ของชาวนบทต่ำมากเมื่อเทียบกับชาวเมือง กอปร กับความขาดแคลนผลผลิตทางการเกษตร และสภาพแวดล้อมของชนบทที่เสื่อมโทรมและล้าหลัง จึง จำเป็นต้องได้รับการพัฒนาอย่างเร่งด่วน เพื่อให้เกิดความเท่าเทียม และยกระดับมาตรฐานชีวิตความเป็นอยู่ของชาวนบทให้ดีขึ้นกว่าเดิม

## 5.3 ข้อเสนอแนะ

งานวิจัยชิ้นนี้เป็นการศึกษาเพียงแค่ว่าบทบาทของรัฐบาลประธานาธิบดีปักจุงฮีและการดำเนิน โครงการพัฒนาชนบทแซมฮออีล อุนตงเพียงในช่วงปี ค.ศ. 1961-1979 ที่ยังไม่เจาะลึกมากนัก แต่ โครงการพัฒนาชนบทนี้ไม่เพียงแต่เกิดขึ้นและดำเนินการในสมัยของประธานาธิบดีปักจุงฮีเพียงเท่านั้น หากแต่ยังคงดำเนินการต่อมาจนถึงปัจจุบัน ซึ่งน่าศึกษาแบบเจาะลึกลงไปอีก

## บรรณานุกรม

### หนังสือและเอกสารตีพิมพ์

เกียรติชัย พงษ์พาณิชย์. 2547. การเมืองเกาหลีใต้. กรุงเทพฯ : มติชน.

ณัฐพล ชันธไชย. แนวความคิดและทฤษฎีในการพัฒนาประเทศและการพัฒนาชนบท. ม.ป.ท., 2525.

ดำรงค์ ฐานดี. เกาหลีใต้ : บทบาทของรัฐในการพัฒนาประเทศ. กรุงเทพฯ:โรงพิมพ์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2530.

ภูวดล ทรงประเสริฐ. 2521. ประวัติศาสตร์เกาหลีสมัยใหม่. กรุงเทพฯ : คณะมนุษยศาสตร์

มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. การพัฒนาชุมชนเปรียบเทียบ. กรุงเทพฯ:โอ.เอส.พรีนติ้ง เฮ้าส์, 2531.

### วิทยานิพนธ์

นिति เนื่องจางงค์. (2552). “การปรับตัวของรัฐที่ขับเคลื่อนการพัฒนา : กรณีศึกษานโยบายการค้าเสรี

ของเกาหลีใต้หลังวิกฤตการณ์การเงิน ค.ศ. 1997” วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตร์ดุขฎี

บัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

พิชยาภา ดีทองกลาง. (2558). “บทบาทของภาครัฐบาลเกาหลีใต้ในการสนับสนุนสถานะสตรีผ่าน

โครงการแซมมาอีล อุนดง” วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาเกาหลี

ศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

เมธาวี หิรัญคา. (2555). “การพัฒนาชนบทของเกาหลีใต้ด้วยกลยุทธ์ผสมผสาน : กรณีศึกษา แซมมาอีล

อุนดง ในช่วง ค.ศ. 1970-1079” วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชาเกาหลีศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

วิเชียร อินทะสี. 2556. พลวัตความเป็นประชาธิปไตยเกาหลีใต้ : จากอำนาจนิยมสู่ประชาธิปไตย

มั่นคง. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

## บทความในวารสาร

กิจฐเขต ไกรवास. (2559). “โมเดลการพัฒนาแบบวิถีตะวันออก : จุดเริ่มต้น การพัฒนาและการประยุกต์ใช้.” วารสารราชพฤกษ์. 14, 3 (กันยายน-ธันวาคม): 1-8.

วิเชียร อินทะสี. (2551). “ประสบการณ์การพัฒนาของเกาหลีใต้.” วารสารเอเชียตะวันออกเฉียงศึกษาศึกษา. 13, 1 (มีนาคม-สิงหาคม): 57-79.

สุธี ประศาสน์เศรษฐ์. (2557). “เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยปัญหาเกษตรกรรมและการเปลี่ยนผ่านด้านเกษตรกรรม: บทสำรวจเบื้องต้น.” วารสารเศรษฐศาสตร์การเมืองบูรพา 2, 2 (กรกฎาคม-ธันวาคม): 71.

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (2558). “ถอดบทเรียนการปฏิรูปใหญ่-เล็กในสากล.” กรุงเทพฯ : สำนักงานข้าราชการพลเรือน.

## สื่ออิเล็กทรอนิกส์

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. นวัตกรรมยุทธศาสตร์การพัฒนาชนบทเพื่อการสร้างชาติ (Innovative Rural Development Strategies for Nation-Building). เข้าถึงเมื่อ 28 ตุลาคม 2562. เข้าถึงได้จาก <http://www.kriengsak.com/Innovative-Rural-Development-Strategies-for-Nation-Building>

ดำรงค์ ฐานดี. ยุทธศาสตร์การพัฒนาของสาธารณรัฐเกาหลี. เข้าถึงเมื่อ 14 มีนาคม 2563 เข้าถึงได้จาก <http://www3.ru.ac.th/korea/article1/article16.pdf>

พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน. ระบบค้นหาคำศัพท์. เข้าถึงเมื่อ 20 ตุลาคม 2562. เข้าถึงได้จาก <http://www.royin.go.th/dictionary/>

ภักก์ัญญา โสมภีร์. 2560. เก็บมาเล่า : ประสบการณ์จากประเทศเกาหลีใต้. เข้าถึงได้จาก <https://www.ftpi.or.th/wp-content/uploads/2019/02/17AG41OSMUndong-Pukkanya20Jul17.pdf>. ค้นเมื่อวันที่ 19 มกราคม 2563.

สุรพล เศรษฐบุตร. การส่งเสริมการเกษตรและการพัฒนาชนบท. เข้าถึงเมื่อ 12 ตุลาคม 2562. เข้าถึง

ได้จาก [http://agecon-extens.agri.cmu.ac.th/Course\\_online/Course\\_352721.htm](http://agecon-extens.agri.cmu.ac.th/Course_online/Course_352721.htm)

สารานุกรมไทยสำหรับเยาวชนฯ. การพัฒนาชนบท. เข้าถึงเมื่อ 12 ตุลาคม 2562. เข้าถึงได้จาก

<http://saranukromthai.or.th/sub/book/book.php?book=12&chap=6&page=t12-6-infodetail01.html>

Asian Development Bank. (2012). The Saemaul Undong Movement in the

Republic of Korea. Retrived 20 March 2020, from

<https://www.adb.org/sites/default/files/publication/29881/saemaul-undong-movement-korea.pdf>

Korea Rural Economic Institute. (2020). Rural Development of Korea:

Historical Evolution and Performance Retrived 20 March 2020, from [www.krei.re.kr](http://www.krei.re.kr)

Korea Saemaul Undong Center. (2020). SMU in Korea. Saemaul. Retrived 20 March

2020, from [www.saemaul.or.kr/eng/sub/whatSMU/definition.php](http://www.saemaul.or.kr/eng/sub/whatSMU/definition.php).

Countrystudies. (2020). The Government Role in Economic Development. Retrived 21

March 2020. from <http://countrystudies.us/south-korea/47.htm>