

The Origins and the Implementation of Park Chung Hee's 'Wheat Flour' Policy: An Analysis of Achievements

ที่มาและการดำเนินนโยบายแป้งสาลีของรัฐบาลพักจ็องฮี:
บทวิเคราะห์ความสำเร็จ

วีรญา กังวานเจ็ดสุข¹

Weeraya Kungwanjerdsuk

¹ ภาควิชาภาษาไทยและภาษาวัฒนธรรมตะวันออก คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

Corresponding Author:

Weeraya Kungwanjerdsuk

Department of Thai and East Asian Languages and Cultures,
Faculty of Liberal Arts, Thammasat University, Rangsit Campus,
Pathum Thani 12121, Thailand

E-mail: weeraya.k@arts.tu.ac.th

Received: 2 Jan 2019

Revised: 12 Aug 2019

Accepted: 4 Oct 2019

Abstract

This paper aims to examine the origins and the implementation of Park Chung Hee's 'wheat flour' policy that leads to factor analysis of the policy's success. For the conceptual framework, Louis Althusser's concept of "Ideology and ideological state apparatuses" is employed for analyzing the government policy at that time which employed for the description of the success of the policy which is entwined with the concept of state apparatuses. To obtain the hegemony, the repressive state power and the ideological state apparatus are required as an important tool in implementing the policy. The analysis of the successes will briefly clarify how the wheat flour policy dominates the society at such time and how the overall of South Korean eating culture changes under the operation of the state and various factors.

Keywords: Park Chung Hee's wheat flour policy, ideology, ideological state apparatus, South Korea, ROK

บทคัดย่อ

บทความนี้ศึกษาที่มาและการดำเนินนโยบายแบ่งสาลีสมัยรัฐบาลทักษิณชิตี เพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์ปัจจัยที่ทำให้นโยบายดังกล่าวประสบความสำเร็จ โดยผู้เขียนได้ใช้กรอบความคิดเรื่อง “อุดมการณ์และกลไกของรัฐทางอุดมการณ์” (ideology and ideological state apparatuses) ที่เสนอโดย Louis Althusser เป็นกรอบแนวความคิดสำคัญในการวิเคราะห์การดำเนินนโยบายของรัฐบาลขณะนั้น เป็นกรอบในการอธิบายถึงผลสำเร็จของนโยบายแบ่งสาลี ที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดเรื่องกลไกของรัฐ กล่าวคือ การได้มาซึ่งอำนาจครอบงำ จำเป็นที่จะต้องประสานเอากลไกของรัฐทั้งด้านการปราบปรามกดขี่และกลไกทางอุดมการณ์มาเป็นเครื่องมือสำคัญในการดำเนินนโยบาย ซึ่งในส่วนของกรวิเคราะห์ผลสำเร็จจะแสดงให้เห็นพอสังเขปว่าภายใต้การดำเนินการของรัฐและปัจจัยแวดล้อมต่าง ๆ ส่งผลให้นโยบายแบ่งสาลีได้กลายเป็นวัฒนธรรมครอบงำสังคมในช่วงเวลานั้น

คำสำคัญ: นโยบายแบ่งสาลีสมัยรัฐบาลทักษิณชิตี, อุดมการณ์, กลไกของรัฐทางอุดมการณ์, เกาหลีใต้, สาธารณรัฐเกาหลี

บทนำ

หลังสิ้นสุดสงครามเกาหลีในปี ค.ศ. 1953 ดินแดนส่วนใต้เส้นขนานที่ 38 หรือเกาหลีใต้ได้รับความเสียหายจากการทำสงครามเป็นอย่างมาก ภายใต้ห้วงเวลาแห่งความยากลำบากนี้ การสร้างประเทศขึ้นจากซากปรักหักพังได้นำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงในหลายภาคส่วนทั้งในทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม โดยในระยะแรกหลังจากสิ้นสุดสงครามเกาหลี เกาหลีใต้ตกอยู่ภายใต้สภาวะขาดเสถียรภาพทางการเมือง เกิดการฉ้อราษฎร์บังหลวงขึ้นในหมู่นักการเมือง กลุ่มธุรกิจ รวมถึงข้าราชการระดับสูง อีกทั้งการเลือกตั้งทั่วไปที่เกิดขึ้นเป็นไปอย่างไม่โปร่งใสเพื่อสืบทอดอำนาจให้กับประธานาธิบดี ยีซุงมัน (Yi Seung man) ส่งผลให้เกิดการชุมนุมประท้วงของประชาชนเพื่อขับไล่รัฐบาลเผด็จการอันนำไปสู่การเปิดทางให้กองทัพเข้าสู่การเมือง โดยถึงแม้ว่าต่อมาในช่วงยุคสาธารณรัฐที่ 2 การเมืองเกาหลีใต้จะมีความเป็นประชาธิปไตยเพิ่มมากขึ้น แต่การพัฒนาประเทศทั้งในทางการเมืองและเศรษฐกิจกลับไม่บรรลุผลสำเร็จ เนื่องจากรัฐบาลในยุคนั้นอ่อนแอ ไร้ประสิทธิภาพ ไม่สามารถควบคุมสถานการณ์ของประเทศในยามวิกฤติได้ ประกอบกับอำนาจทางการเมืองของทหารที่เพิ่มขึ้น เป็นเหตุสำคัญที่ทำให้ในปี ค.ศ. 1961 เกิดการรัฐประหารยึดอำนาจล้มล้างรัฐบาลของยุนโบซอน (Yun Bo seon) ซึ่งดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี โดยมี ชังมย็อน (Chang Myun) เป็นนายกรัฐมนตรี ภายใต้การนำของพักจ็องฮี (Park Chung hee) และคิมจ็องพิล (Kim Chung pil) (ดำรงตำแหน่งที่ 2531)

ความสำเร็จในการยึดอำนาจและการได้รับชัยชนะของพักจ็องฮีในปี ค.ศ. 1961 ทำให้เกาหลีใต้เข้าสู่ยุครัฐบาลเผด็จการทหารอย่างเต็มรูปแบบ โดยดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีถึง 5 สมัย¹ ซึ่งยุคดังกล่าวถือได้ว่าเป็นช่วงที่สำคัญที่สุดของการปฏิรูปฟื้นฟูเศรษฐกิจ โดยรัฐเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการดำเนินนโยบายตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 1-3 ที่มีสาระสำคัญคือความต้องการเปลี่ยนจากประเทศเกษตรกรรมยากจนสู่ประเทศส่งออกอุตสาหกรรมหนักตามทฤษฎีความทันสมัย (Modernization Theory) ไม่ว่าจะเป็นอุตสาหกรรมโรงงานผลิตรถยนต์ โรงงานถลุงเหล็ก และอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น (ดำรงค สุวานดี, 2531)

อย่างไรก็ตาม ในขณะที่ประเทศกำลังได้รับการฟื้นฟูเศรษฐกิจด้วยนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมของรัฐบาล แต่ชาวเกาหลีกลับต้องเผชิญกับปัญหาด้านความเป็นอยู่อย่างหนัก ประชาชนต้องเผชิญกับความยากลำบากและหิวโหยขาดแคลนข้าว รัฐบาลพักจ็องฮีจึงได้ประกาศนโยบายรณรงค์ให้บริโภคแป้งสาลีแทนข้าวเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องปากท้องของประชาชน ซึ่งเป็นหนึ่งนโยบายสำคัญในยุคการสร้างชาติเพื่อมุ่งหวังให้เกาหลีใต้มีความเจริญทัดเทียมอารยประเทศ โดยผลผลิตของนโยบายดังกล่าวมิได้เกิดขึ้นและคงอยู่กับเกาหลีใต้เพียงช่วงระยะเวลาของการดำเนินนโยบายเท่านั้น แต่เกิดเป็นวัฒนธรรมฝังรากที่ยังคงปรากฏให้เห็นได้จนถึงปัจจุบัน

¹ ประธานาธิบดี สมัยที่ 5,6,7,8,9 เป็นเวลาถึง 18 ปี จบชีวิตลงด้วยการถูกลอบสังหารในวันที่ 26 ตุลาคม ปี ค.ศ. 1979 (แบ่งเป็น สาธารณรัฐ ที่ 1 ปี 1948-60 สาธารณรัฐที่ 2 ปี 1960-61 สาธารณรัฐที่ 3 ปี 1962-71 สาธารณรัฐที่ 4 ปี 1972-79 นอกนั้นเป็นรัฐบาลรักษาการ)

² เป็นนโยบายที่รณรงค์ส่งเสริมให้มีการบริโภคข้าวน้อยลงและหันมาบริโภคอาหารที่ประกอบจากแป้ง หรือบริโภคข้าวที่ผสมธัญพืช และจำพวกข้าวบาร์เลย์ ซึ่งนโยบายในภาษาเกาหลีคือ ฮุนบุนซิก (훈분식 장려) ซึ่งชื่อนโยบายหากแปลตรงตัวในภาษาไทยอาจสื่อความหมายไม่ชัดเจน ผู้เขียนจึงเรียกชื่อนโยบายนี้ว่า นโยบายแป้งสาลี

กรอบแนวความคิด

บทความนี้ใช้ “อุดมการณ์และกลไกของรัฐทางอุดมการณ์” (ideology and ideological state apparatuses) เป็นกรอบแนวความคิดในการมุ่งวิเคราะห์การดำเนินนโยบายของรัฐบาลขณะนั้น โดยกลไกของรัฐทางอุดมการณ์เป็นกรอบแนวความคิดที่นำเสนอโดย Louis Althusser เป็นกรอบในการอธิบายถึงผลสำเร็จของนโยบายแบ่งสาลี ซึ่งเกี่ยวข้องกันกับแนวความคิดเรื่องกลไกของรัฐที่ Althusser ได้อธิบายไว้

อุดมการณ์และกลไกของรัฐทางอุดมการณ์

Althusser ได้ให้คำนิยามความหมายของอุดมการณ์ไว้ว่า เป็นระบบความคิด และระบบของภาพตัวแทน (representation) โดยทำหน้าที่ปฏิบัติการทางสังคม ซึ่งอุดมการณ์ใดได้ล้นแปรเปลี่ยนไปตามบริบทของสังคมในแต่ละช่วงเวลา อุดมการณ์ที่เป็นระบบภาพตัวแทนความคิด (representation) ไม่ได้เกิดจากความนึกคิด แต่มีจุดกำเนิดจากโครงสร้างทางสังคมที่เอื้อล้นไปด้วยมายาคติ กล่าวคือ ผู้คนจะใช้ชีวิตเสมือนสวมแว่นที่มีเลนส์เป็น มายาคติจากอุดมการณ์ที่สร้างขึ้น โดยที่พวกเขาไม่สามารถรับรู้ได้ถึงความสัมพันธ์ของตนเองกับโลกในความเป็นจริง แต่กลับรับรู้ถึงความสัมพันธ์ที่มีอยู่ระหว่างตัวพวกเขาและโลกแห่งจินตนาการ (imagine) ที่มีกระบวนการสร้างเพื่อเป็นตัวแทนความคิดเท่านั้น ซึ่งสิ่งนี้อาจจะเป็นได้ทั้งสิ่งที่เกิดขึ้นแล้วหรือยังไม่เกิดขึ้น ส่งผลให้โครงสร้างของอุดมการณ์มีลักษณะเสมือนเป็นความจริง ซึ่งสามารถนิยามได้เป็น “ความเป็นจริง” (structural causality) ด้วยเหตุนี้อุดมการณ์จึงเป็นโครงสร้างหนึ่งที่มีกลไกการทำงานที่ยากต่อการทำความเข้าใจ และผู้คนส่วนใหญ่มักไม่เข้าใจและไม่รู้ตัว แต่กลับทรงพลังในการขับเคลื่อนสังคม กล่าวคือ อุดมการณ์เป็นสิ่งที่ต้องมียู่ในทุกสังคมที่จำเป็นเพื่อเป็นกลไกในการสร้างสรรค์ปรับเปลี่ยน แก้ไข และทำให้ปัจเจกบุคคลสามารถดำรงอาศัยอยู่กับเงื่อนไขทางสังคม ไม่ว่าสังคมนั้น ๆ จะมีลักษณะใดก็ตาม (อัลธุสเซอร์, 2557, 17-18)

Althusser ได้ศึกษาเพิ่มเติมจากแนวความคิดเกี่ยวกับอุดมการณ์ของ Marx พร้อมเสนอว่ากลไกรัฐสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ กลไกรัฐด้านการปราบปรามข่มขู่ (repressive state power) และกลไกทางอุดมการณ์ (ideological state apparatus) (Althusser, 2014, pp.141-142) โดยรายละเอียดพอสังเขป มีดังนี้

- กลไกรัฐด้านการปราบปรามข่มขู่ (repressive state power) คือ กลไกรัฐส่วนที่ทำหน้าที่ใช้ความรุนแรง คำจำกัดความของความรุนแรงนั้นอยู่ในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งมีได้ถูกจำกัดเฉพาะความรุนแรงที่เกิดขึ้นทางกายภาพ แต่รวมไปถึงการกดขี่ที่เกิดขึ้นด้วย (อัลธุสเซอร์, 2557, 48)
- กลไกทางด้านอุดมการณ์ (ideological state apparatus) คือ การมุ่งใช้อุดมการณ์เป็นเครื่องมือสำคัญแทนการใช้ความรุนแรงหรือการใช้กลไกรัฐด้านการปราบปรามข่มขู่ Althusser ได้ชี้ให้เห็นว่ากลไกรัฐทางอุดมการณ์ที่สำคัญที่สุดในรัฐสมัยใหม่ คือโรงเรียน กล่าวคือ อุดมการณ์ต่าง ๆ ถูกปลูกฝังทางอ้อมผ่านทางการเรียนการสอนทั้งในทางวิชาการหรือกิจกรรมต่าง ๆ ที่ทางโรงเรียนเป็นผู้กำหนด และเยาวชนต้องใช้เวลาหลายปีเพื่อซึมซับการปลูกฝังสิ่งเหล่านั้น (ปิยนุตร แสงนกกุล, 2554, 40-41 อ้างถึงใน อัลธุสเซอร์, 2557, 49) ซึ่งไม่เพียงแต่โรงเรียน

เท่านั้น Authusser ยังเสนอชื่อสถาบันอื่น ๆ ที่เป็นแหล่งให้กำเนิดและปลูกฝังอุดมการณ์รูปแบบต่าง ๆ ซึ่งเสมือนเครื่องมือสำคัญที่รัฐใช้ปกครองประชาชนนอกเหนือจากการใช้กำลังความรุนแรง อันได้แก่ สถาบันศาสนา สถาบันครอบครัว สถาบันกฎหมาย สถาบันทางการเมือง สถาบันสหภาพแรงงาน สถาบันการสื่อสาร และสถาบันทางวัฒนธรรม (อัลดูแซร์, 2557, 49-50)

ความแตกต่างระหว่าง กลไกรัฐด้านการปราบปรามกบฏ และกลไกทางด้านอุดมการณ์ สามารถอธิบายได้ในหลากหลายมิติ ไม่ว่าจะเป็นมิติความเป็นเอกภาพของอำนาจ ที่กลไกรัฐด้านการปราบปรามกบฏมีเอกภาพอยู่ร่วมกันเป็นหนึ่ง ในทางกลับกันกลไกทางด้านอุดมการณ์มีลักษณะของความหลากหลาย ไม่สามารถคาดเดาความเป็นเอกภาพว่ามีขอบเขตแค่ไหนหรือมีอยู่จริงหรือไม่ ในขณะที่อีกคำอธิบายสามารถแสดงให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างสองกลไกได้อย่างเป็นรูปธรรมที่สุด คือการอธิบายผ่านมิติการใช้ความรุนแรง กล่าวคือ กลไกรัฐด้านการปราบปรามกบฏมีการใช้ความรุนแรงเกิดขึ้น แต่กลไกทางด้านอุดมการณ์ใช้อุดมการณ์เป็นเครื่องมือสำคัญและไม่มีการใช้ความรุนแรง

อย่างไรก็ตาม หากมองตามบริบทความเป็นจริงแล้ว การกระทำใดใดก็ตามของรัฐในทางการปกครอง มักจะใช้ทั้งสองกลไกร่วมกันทั้งกลไกรัฐด้านการปราบปรามกบฏ และกลไกทางด้านอุดมการณ์ แต่กระนั้นก็ยังคงไว้ซึ่งความแตกต่างแม้ว่ารัฐจะใช้ทั้งสองกลไกดังกล่าวร่วมกันก็ตามกล่าวคือ ผู้ปกครองที่ใช้กลไกรัฐด้านการปราบปรามกบฏซึ่งมีการทำงานโดยการกดขี่ปราบปรามเป็นหลักและใช้อุดมการณ์เป็นรอง ทว่าหากชนชั้นปกครองใดได้ดำเนินนโยบายภายใต้อุดมการณ์แบบที่ผู้ปกครองได้กำหนดไว้ได้สำเร็จผล ชนชั้นปกครองนั้นก็จะสามารถยึดอำนาจรัฐ ได้อย่างเปิดเผย พร้อมมีอำนาจการปราบปรามในกำมือ (อัลดูแซร์, 2557, 49-63)

ปัจจัยที่นำไปสู่นโยบายแบ่งสาลี:

ภาวะขาดแคลนข้าวสารและอาหารบริจาคจากสหรัฐอเมริกา

ปัจจัยภายใน

ข้าวสารขาดแคลนไม่เพียงพอต่อการบริโภค

ในยุคสมัยของอดีตประธานาธิบดีพัคจ็องฮีมีนโยบายเพื่อส่งเสริมให้การทำเกษตรกรรมภายในประเทศได้พัฒนา รัฐบาลได้ริเริ่มให้มีการบริโภคแบ่งสาลีและข้าวบาร์เลย์ที่มีราคาไม่สูงเพื่อลดปริมาณการนำเข้าข้าวสารจากต่างประเทศ ซึ่งเหตุปัจจัยที่ส่งผลให้รัฐบาลผลักดันให้เกิดนโยบายดังกล่าวเริ่มมาในช่วงแรกของการดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีพัคจ็องฮี จากข้อมูลสถิติประชากรเกาหลีใต้ ในปี ค.ศ. 1960 ประชากรเกาหลีใต้มีจำนวน 25,012,374 คน และในระยะเวลา 10 ปี จำนวนประชากรขยายตัวเพิ่มขึ้นเป็น 27,228,453 คนหรือคิดเป็น 29% จากการขยายตัวเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากร ทำให้ปริมาณในการบริโภคมีอัตราปรับตัวสูงขึ้นด้วย โดยในช่วงปี ค.ศ. 1965-1980 ความต้องการอาหารเพื่อการบริโภคสูงชันกว่า 40% ประกอบกับในขณะนั้นจำนวนประชากรโลกก็ขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ทุก ๆ ประเทศล้วนประสบกับวิกฤติจำนวนประชากรที่ส่งผลให้การกินอยู่เป็นไปอย่างยากลำบาก

เนื่องมาจากอัตราความต้องการทางการบริโภคที่ปรับตัวสูงขึ้น ส่งผลให้ภาคเกษตรกรรมของเกาหลีใต้ไม่สามารถผลิตข้าวสารได้ตามความต้องการของการบริโภค ข้าวสารจึงเป็นตัวแปรสำคัญของสถานการณ์นี้ แต่ทว่าปัญหาผลผลิตทางการเกษตรของประเทศยังอยู่ในสภาวะวิกฤติ ซึ่งเป็นผลพวงจากการฟื้นฟูพื้นที่หลังสงครามทำให้อาหารการกินเป็นสิ่งขาดแคลน ไม่สามารถปลูกข้าวให้เพียงพอต่อความต้องการของผู้บริโภคได้ ราคาข้าวจึงพุ่งสูงขึ้น เนื่องจากเป็นสินค้าขาดแคลน ประกอบกับสภาวะขาดแคลนอาหารในประเทศอื่น ๆ จากการขยายตัวของประชากรโลกที่สูงขึ้น ทำให้ความต้องการในการบริโภคเพิ่มขึ้นตามมา เมื่อปริมาณการผลิตข้าวสารไม่เพียงพอต่อปริมาณความต้องการในการบริโภคของประชาชน รัฐบาลปักจ็องฮีจึงได้ให้ความสำคัญและเข้มงวดต่อนโยบายนี้ โดยให้บริโภคข้าวบาร์เลย์ที่มีราคาต่ำกว่าข้าวปกติ และบริโภคแป้งสาลี ร่วมกับการดำเนินการตามมาตรการเร่งแก้ปัญหาเกษตรกรรม แต่มาตรการแก้ปัญหาทางเกษตรกรรมล้วนใช้เวลานาน ไม่สามารถแก้ปัญหาได้ภายในเวลาอันรวดเร็ว รัฐบาลจึงต้องบังคับใช้มาตรการลดปริมาณการบริโภคข้าวร่วมด้วย เพื่อเร่งหาทางออกสำหรับปัญหานี้ ซึ่งถือเป็นการแก้ไขปัญหาระบบขาดแคลนข้าวไปพร้อม ๆ กันกับการพัฒนาฟื้นฟูเกษตรกรรมภายในประเทศ

นอกจากนั้น การบังคับใช้มาตรการดังกล่าวยังเป็นไปเพื่อความสอดคล้องของแนวนโยบายของรัฐบาลกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติที่เน้นการผลิตเพื่อส่งออกและลดการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศ โดยหนึ่งในแนวทางการดำเนินนโยบายที่สำคัญในการฟื้นฟูเศรษฐกิจในยุคนั้นคือ การลดราคาเงินเดือนแรงงานให้ต่ำลง ซึ่งการจะลดเงินเดือนแรงงานหรือลูกจ้างให้ต่ำลงได้นั้น ค่าครองชีพจะต้องไม่สูง แต่ด้วยเหตุผลข้างต้นที่กล่าวไว้ว่าข้าวมีราคาแพงเนื่องจากความขาดแคลน ทำให้ในอัตราเงินเดือนที่ต่ำลงไม่เพียงพอสำหรับการซื้อข้าวเพื่อประทังชีวิต ด้วยเหตุนี้รัฐบาลจึงยกระดับความเข้มงวดในการดำเนินนโยบายเพื่อลดปริมาณการบริโภคข้าว (Park, 2008)

ปัจจัยภายนอก

แป้งสาลี คือ อาหารบริจาคจากสหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกาได้บริจาคแป้งสาลีให้แก่เกาหลีใต้เป็นจำนวนมาก โดยเริ่มเข้ามาให้ความช่วยเหลือผ่านการบริจาคเสบียงอาหารนับตั้งแต่ปี ช่วงปี50 รัฐบาลเกาหลีใต้จึงจำเป็นต้องเร่งแจกจ่ายแป้งสาลีจำนวนมหาศาลเหล่านั้นให้แก่ประชาชน นำมาสู่การเกิดขึ้นของนโยบายแป้งสาลี ที่มีจุดประสงค์เพื่อให้ประชาชนบริโภคข้าวน้อยลง เปลี่ยนมารับประทานอาหารยังชีพเป็นแป้งสาลีและธัญพืชเช่น ข้าวบาร์เลย์ ซึ่งเป็นอาหารบริจาคจากสหรัฐอเมริกา ที่ให้พลังงานได้เช่นเดียวกัน และมีราคาถูกกว่าข้าวในท้องตลาด (Lee,2011,pp.29)

Kong Jae-wook (2008) ศึกษาเกี่ยวกับที่มาของนโยบายนี้ และพบว่าในช่วงแรกเริ่ม สาเหตุที่ทำให้สหรัฐอเมริกาส่งเสบียงอาหารเพื่อให้ความช่วยเหลือแก่เกาหลีใต้ เนื่องมาจากสหรัฐอเมริกามีผลผลิตส่วนเกินทางเกษตรกรรม และมีความต้องการจะส่งออกผลผลิตทางเกษตรกรรมเพื่อเป็นการส่งเสริมเกษตรกรรมภายในประเทศ รวมถึงมีความต้องการขยายขนาดตลาดสินค้าของสหรัฐอเมริกาในอนาคต ที่อาศัยความไม่คุ้นเคยกับการรับประทานอาหารหลักที่ทำจากแป้งสาลีหรือธัญพืชต่าง ๆ ของคนในทวีปเอเชียตะวันออก ดังนั้นในระยะแรก การบริจาคอาหารให้แก่ประเทศในแถบเอเชียจึงเป็นไปเพื่อสร้างความรู้จัก และความคุ้นชินในการบริโภคแป้งสาลีและธัญพืชแก่ชาวเอเชีย

ช่วงแรกเริ่มในปี ค.ศ. 1954 สหรัฐอเมริกาได้ทำการส่งแป้งสาลีจำนวน 72,000 ตัน ต่อมาในปี ค.ศ. 1955 ได้ลดการส่งแป้งสาลีให้กับทางเกาหลีเป็น 51,000 ตัน และหลังจากนั้นในปี ค.ศ. 1956 ได้เพิ่มปริมาณมากถึง 195,000 ตัน และมากขึ้นอีกในปีต่อมา เป็น 359,000 ตัน จนกระทั่งในปี ค.ศ. 1958 พุ่งสูงขึ้นเป็น 428,000 ตัน ตัวเลขดังกล่าวแสดงให้เห็นได้ว่าปริมาณของแป้งสาลีที่ได้รับการบริจาคจากทางสหรัฐอเมริกา นั้นมีจำนวนมากมายมหาศาล รัฐบาลจึงได้นำแป้งสาลีเหล่านั้นมาแนะนำให้ประชาชนได้รู้จักและบริโภคเพื่อแก้ปัญหาข้าวที่ขาดแคลน ทั้งนี้ดังที่กล่าวไปแล้วในข้างต้นว่า แป้งสาลีที่ทางสหรัฐอเมริกาบริจาคให้แก่ทางเกาหลี เป็นผลผลิตทางเกษตรกรรมส่วนเกิน ซึ่งเป็นการบริจาคแป้งสาลีโดยอาศัยการเมืองระหว่างประเทศ สภาพดังกล่าวเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ในปี ค.ศ. 1962 ทางรัฐบาลพัคจ็องฮีได้เริ่มรณรงค์นโยบายอย่างเป็นทางการ เพื่อผลักดันความต้องการในการลดการบริโภคข้าว ให้ประชาชนบริโภคอาหารที่ประกอบจากแป้งสาลีแทน ทั้งนี้เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจและความหิวโหยของประชาชน เนื่องจากรัฐบาลเชื่อว่าเป็นผลดีมากกว่าที่ประชาชนจะหันมาบริโภคแป้งสาลีที่ได้รับบริจาคมาแทนข้าวที่ขาดแคลน และไม่ต้องการจ่ายในราคาที่แพงกว่าเพื่อนำเข้าข้าวสารจากต่างประเทศ (Kong, 2008)

Park (2008) นโยบายฮันนุนซิก หรือนโยบายแป้งสาลีนี้ ไม่เพียงแต่เป็นการรณรงค์ให้ประชาชนหันมารับประทานอาหารที่ทำจากแป้งสาลีแทนข้าวเท่านั้น แต่ด้วยการนำประเทศในรูปแบบเผด็จการทหารของอดีตประธานาธิบดีพัคจ็องฮี ผู้นำจึงมีสิทธิขาดในการใช้อำนาจทั้งในทางการเมือง เศรษฐกิจ รวมถึงการควบคุมในระดับการดำรงชีพโดยทั่วไปของประชาชน กล่าวคือ พักจ็องฮีได้ควบคุมรสนิยมในการบริโภคของประชาชนเพื่อแก้ไขปัญหาขาดแคลนข้าวของประเทศ โดยเน้นการบริโภคสิ่งที่ขาดให้น้อยลง หันมาบริโภคสิ่งที่มีเหลือเพื่อให้เยอะขึ้น

การดำเนินนโยบายแป้งสาลีของรัฐ:

การใช้กำลังบังคับควบคุมกับกลไกรัฐเชิงอุดมการณ์ของรัฐบาลเผด็จการพัคจ็องฮี

นโยบาย “ฮันนุนซิก” หรือ นโยบายแป้งสาลี³ เป็นนโยบายเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมการบริโภคจากเดิมที่บริโภคข้าวเป็นอาหารหลัก สู่การบริโภคข้าวร่วมกับแป้งสาลีเป็นอาหารหลักแทน โดยมีข้อกำหนดในการดำเนินนโยบายดังต่อไปนี้ ประการที่หนึ่ง ผู้ประกอบการร้านอาหารต้องขายอาหารที่มีข้าวบาร์เลย์ผสมในข้าวที่มีสัดส่วนมากกว่า 25% ประการที่สอง ร้านอาหารไม่สามารถขายข้าวในเวลา 11.00 น. - 17.00 น. ของวันพุธและวันเสาร์ กล่าวคือ ภาครัฐกำหนดให้มีวันไร้รสชาติ (무미일: 무미일) สัปดาห์ละ 2 ครั้ง ซึ่งในวันดังกล่าวรัฐได้มีคำสั่งห้ามขายข้าวในช่วงกลางวัน ประการที่สาม ห้ามขายข้าวหรืออาหารที่ทำจากข้าวในหน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจ ประการที่สี่ โรงงานผลิตน้ำตาล ห้ามใช้วัตถุดิบนอกเหนือจากข้าวโพด มันฝรั่ง และมันหวาน (Chosun News 1969.1.25 as cited in Kong, 2004, pp.157)

³ ชื่อนโยบายรณรงค์ให้บริโภคแป้งสาลี ในภาษาเกาหลี คือ ฮันนุนซิก (흔분식장려운동) มีความหมายตรงตัวแปลว่า นโยบายรณรงค์บริโภคธัญพืช เริ่มดำเนินนโยบายตั้งแต่ปี ค.ศ. 1961 (ตั้งแต่เริ่มทำสำรวจการบริโภคในครัวเรือน)-1977

การดำเนินนโยบายรณรงค์ให้บริโภคแป้งสาลี คือนโยบายที่ริเริ่มสมัยรัฐบาลปักจิ่งฮี้ เพื่อรณรงค์ชักชวนให้ประชาชน บริโภคแป้งสาลีเป็นอาหารหลัก และไม่เพียงแป้งสาลีเท่านั้น ยังมีข้าวบาร์เลย์ที่ทางรัฐต้องการให้ประชาชนหันมารับประทานแทนข้าว โดยถึงแม้ที่นโยบายคือการรณรงค์ ชักชวน ส่งเสริมให้บริโภค แต่การดำเนินการนโยบายเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย ปักจิ่งฮี้ได้ใช้กลยุทธ์หลายวิธี ไม่ว่าจะเป็น การปลุกกระตุ้นให้ประชาชนคล้อยตามนโยบายรัฐด้วยวิธีการโฆษณาเชิญชวน การควบคุมการบริโภคข้าวอย่างเข้มงวดผ่านกลไกรัฐ โดยการดำเนินนโยบายแป้งสาลีของรัฐบาลปักจิ่งฮี้ได้มุ่งเน้นถึงเรื่องอาหารการกินที่นำมาซึ่งรากฐานทางเศรษฐกิจที่สำคัญ อีกทั้งยังเป็นหนึ่งในองค์ประกอบหลักในการสร้างชาติ

การดำเนินนโยบายแป้งสาลีนี้มีผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตของชาวเกาหลีทุกคนในเวลานั้น ทางภาครัฐได้ดำเนินนโยบายทั้งด้านการออกคำสั่งและปลูกฝังทัศนคติใหม่ โดยการดำเนินนโยบายของรัฐนั้นสามารถอธิบายผ่านกรอบแนวความคิดของ Aulthusser ได้ดังต่อไปนี้

กลไกรัฐทางด้านการปราบปรามกดขี่ (repressive state power)

จากคำจำกัดความถึงความรุนแรงของกลไกรัฐด้านการปราบปรามกดขี่ที่ได้ถูกจำกัดเฉพาะความรุนแรงที่เกิดขึ้นทางกายภาพ แต่รวมไปถึงการกดขี่ที่เกิดขึ้นด้วย สอดคล้องกับวิธีการที่รัฐบาลปักจิ่งฮี้ใช้ควบคุมพฤติกรรมและการบริโภคของประชาชนนั้นในระหว่างดำเนินนโยบาย ตัวอย่างเช่น รัฐบาลกำหนดให้มิมีมือด หรือวันไร้รสชาติ โดยไม่ให้ร้านอาหารหรือโรงแรมขายข้าวในวันพุธและวันศุกร์ ตั้งแต่เวลา 11.00 น.- 17.00 น. รวมถึงมีการตรวจปิ่นโตในโรงเรียนอย่างเคร่งครัด โดยในปิ่นโตจะต้องไม่มีจำนวนข้าวเกินกว่า 30 % บันทึกผลและรายงานผลไปยังกระทรวงศึกษาธิการทุก ๆ 50 วัน (Song, 2008)

นโยบายการส่งเสริมรณรงค์ให้ประชาชนหันมาบริโภคอาหารที่ทำจากแป้งสาลีในสมัยรัฐบาลปักจิ่งฮี้มีการปลูกฝังค่านิยมความเชื่อว่าการบริโภคอาหารที่ทำจากแป้งนั้นจะไม่ทำให้ร่างกายอ่อนแอ และทำให้ร่างกายแข็งแรงขึ้น โดยปลูกฝังทางอ้อมผ่านการชวนเชื่อด้วยสื่อหลากหลายประเภท รวมถึงมีการตรวจสอบและควบคุมอย่างเคร่งครัดจากทางภาครัฐเพื่อให้ได้มาซึ่งผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ โดยการดำเนินงานเชิงนโยบายนี้ได้ครอบคลุมตั้งแต่ภาครัฐถึงภาคเอกชน แทกรวมไปทุก ๆ องค์การและระดับครัวเรือน

ในปี ค.ศ. 1970 รัฐบาลมีคำสั่งไปยังกระทรวงศึกษาธิการให้มีการตรวจสอบปิ่นโตของนักเรียนโดยคุณครูประจำชั้น และมีคำสั่งเป็นจดหมายเวียนแก่คุณครูประจำชั้นโดยเนื้อหา มีดังนี้ “ให้ทำการตรวจปิ่นโตนักเรียนทุกวันและบันทึกผลการตรวจเพื่อส่งรายงานแก่กระทรวงศึกษาธิการเดือนละครั้ง โดยครูประจำชั้นผู้ตรวจจะต้องบันทึกผลการตรวจลงในการ์รายงานผล โดยมีรูปแบบการบันทึกผลโดยการบันทึกเป็นวงกลมในกรณีที่มีธัญพืชหรือข้าวบาร์เลย์ผสมเป็นจำนวนมาก หากมีการผสมในสัดส่วนที่พอดีจะเป็นบันทึกเป็นสามเหลี่ยม และหากไม่เป็นไปตามนั้นให้บันทึกเป็นเครื่องหมายกากบาท ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นในระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษาทั้งตอนต้นและตอนปลายต่างต้องปฏิบัติตามกฎดังกล่าวอย่างเคร่งครัด ซึ่งครูประจำชั้นผู้ตรวจปิ่นโตจะต้องตรวจสอบอย่างละเอียดและต้องทำการวิเคราะห์ข้อมูลผลการตรวจปิ่นโตในทุก 50 วัน” (Kong, 2008, p.158)

กระบวนการควบคุมปริมาณการบริโภคข้าวในโรงเรียนเริ่มจาก ในเวลารับประทานอาหารเที่ยงของนักเรียน คุณครูประจำชั้นจะให้นักเรียนเปิดปิ่นโตและตรวจสอบดูว่ามีอาหารที่ทำจากแป้งสาลีผสมอยู่ด้วยหรือไม่ หากนักเรียนคนใดมีเพียงข้าวจะถูกคุณครูดุและตักเตือน พร้อมกับให้นักเรียนไปแจ้งผู้ปกครองให้ทำตามระเบียบที่รัฐบาลได้กำหนดไว้โดยจุดเริ่มของนโยบายให้บริโภคแป้งสาลีที่ควบคุมผ่านสถานศึกษา เป็นเพราะรัฐบาล (Kim, 2015) เห็นว่า การควบคุมพฤติกรรมการบริโภคในระดับครัวเรือนเป็นเรื่องที่กระทำได้ยาก ต่างจากการตรวจสอบไปยังผู้ประกอบการร้านค้าที่ทางภาครัฐสามารถเข้าไปกำหนดและตรวจสอบได้โดยตรง จึงเป็นเหตุให้ทางรัฐบาลเลือกใช้โรงเรียนเพื่อเป็นตัวกลางเพื่อสื่อสารนโยบายไปยังผู้ปกครอง กล่าวคือ หากมีข้อกำหนดให้นักเรียนรับประทานอาหารที่ทำจากแป้งสาลีหรือมีข้าวที่ผสมธัญพืช ทางบ้านก็ต้องเป็นผู้จัดเตรียมใส่ปิ่นโตให้เพื่อมารับประทานที่โรงเรียน ดังนั้นอาหารให้แต่ละวันของแต่ละครอบครัวก็มักจะประกอบด้วยแป้งสาลีและธัญพืชตามที่ได้จัดเตรียมให้กับบุตรหลานในทุกเช้าไปโดยปริยาย

จะเห็นได้ว่าการใช้โรงเรียนเป็นเครื่องมือในการตรวจสอบและกำหนดให้นักเรียนภายในโรงเรียนต้องปฏิบัติตามนั้น ทางรัฐบาลไม่เพียงต้องการให้นักเรียนเปลี่ยนรูปแบบการบริโภคให้มีแป้งสาลีหรือข้าวบาร์เลย์ผสมในมื้ออาหาร แต่ภาครัฐยังต้องการส่งข้อกำหนดหรือกฎข้อบังคับนี้ไปยังครอบครัวของนักเรียน หรืออาจกล่าวได้ว่ารัฐใช้โรงเรียนเป็นช่องทางการควบคุมพฤติกรรมการบริโภคในระดับครัวเรือน อีกทั้งในการกำหนดหลักสูตรการศึกษาในสมัยนั้น รัฐบาลได้จัดทำหนังสือเรียนที่สอดแทรกเกี่ยวกับประโยชน์ทางโภชนาการของการรับประทานอาหารที่ทำจากแป้งสาลีว่าจะทำให้ร่างกายแข็งแรง ไม่เป็นโรคภัยไข้เจ็บเพื่อปลูกฝังค่านิยมอันดีในการบริโภคแป้งอันเป็นไปตามอุดมการณ์ของผู้นำ

ด้วยมาตรการดังกล่าวจึงทำให้การรับประทานอาหารหนึ่งมื้อของนักเรียนในสมัยนั้นถูกควบคุมอย่างเคร่งครัดโดยอำนาจของรัฐบาล เมนูอาหารของนักเรียนทุกคนจะต้องมีการผสมอาหารที่ทำจากแป้งในมื้ออาหาร โดยคุณครูจะทำหน้าที่เปิดปิ่นโตเพื่อตรวจสอบว่ามีตรงตามปริมาณที่รัฐบาลได้กำหนดไว้หรือไม่ ซึ่งอัตราที่กำหนดไว้จะต้องมีข้าวไม่เกินกว่า 30% ที่เหลือให้เป็นธัญพืชหรืออาหารที่ทำจากแป้ง นอกจากนั้นยังมีการกำหนดให้วันพุธและวันเสาร์เป็นวันไร้รสชาติ (무미일 : มูมีอิล) โดยผู้ประกอบการร้านอาหารได้ให้ความเห็นต่อมาตรการดังกล่าวว่า การได้รับการอนุญาตให้ขายเฉพาะอาหารที่ทำจากแป้งสาลีในมื้อเที่ยงจะทำให้ยอดขายลดลง ภาษีที่ต้องจ่ายลดลง อีกทั้งยังส่งผลให้อัตราการจ้างงานต่ำลง สภาพการค้าขายดังกล่าวทำให้ภาครัฐก็ต้องเผชิญกับความเสี่ยงต่อการขาดรายได้จนถึงขั้นล้มละลาย จึงเสนอว่าจำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยน โดยขออนุมัติข้อเสนอในการขายข้าวที่ผสมข้าวบาร์เลย์ 25% นำไปสู่มาตรการควบคุมการขายอาหารในร้านอาหารและโรงแรมโดยไม่อนุญาตให้มีการขายข้าวสาลีล้วนๆ หรือขายอาหารที่ปรุงโดยมีส่วนผสมจากข้าว และอาหารทุกอย่างที่ปรุงขึ้นต้องมีส่วนผสมของข้าวบาร์เลย์หรือธัญพืช 25% ขึ้นไป ไม่เพียงเท่านั้นรัฐบาลยังได้กำหนดเวลาห้ามขายข้าวในเวลา 11.00 น.- 17.00 น. อีกด้วย โดยในช่วงที่ทางรัฐบาลพักจ็องฮีได้เข้มงวดกับนโยบายนี้ในปี ค.ศ. 1971 ได้ทำการตรวจสอบร้านอาหารต่าง ๆ ในระยะเวลาเพียงหนึ่งเดือน พบว่า จากจำนวน 11,637 ร้าน ปรากฏ 650 ร้านที่ไม่ปฏิบัติตามนโยบาย จึงสั่งปิดกิจการชั่วคราวเป็นเวลาสามเดือน สำหรับการละเมิดกฎครั้งแรก หากเป็นครั้งที่ 2 จะถูกระงับการดำเนินกิจการเป็นเวลา 6 เดือน และหากละเมิดเป็นครั้งที่ 3 จะถูกถอดใบอนุญาตในการประกอบธุรกิจ (Chosun News 1972.1.8 as cited in Kong, 2008, p.155)

กลไกทางด้านอุดมการณ์ (ideological state apparatus)

รัฐบาลพักจ็องฮีได้ดำเนินนโยบายแบ่งสาลี เพื่อลดปริมาณการบริโภคข้าว ซึ่งลักษณะของการดำเนินนโยบาย คือ ชักชวน วรรณคดี ส่งเสริม ให้รับประทานแบ่งสาลีหรือข้าวบาร์เลย์ผสมกับข้าวในทุกมื้อ อาหารไปยังภาครัฐและภาคเอกชน โดยในปี ค.ศ. 1972 โรงเรียนทั่วประเทศได้จัดให้มีการร้องเพลงวรรณคดี ส่งเสริมให้บริโภคแบ่ง สาลีสร้างความทรงจำอันเด่นชัดให้แก่ชาวเกาหลีใต้ที่เป็นนักเรียนในยุคนั้นเกี่ยวกับ พฤติกรรมการบริโภคที่ถูกปลูกฝังผ่านบทเพลงที่ถูกขับร้องในสถานศึกษา อนึ่ง เนื้อเพลงดังกล่าวมีความดังต่อไปนี้

ในทุ่งนาแสงแดดจ้า ลมที่สดใสร้องรำทำเพลงในวันนี้ฟ้ากระจ่าง
เราเจริญเติบโตจากการกินธัญพืชที่ปลูก
ด้วยสารอาหารที่เต็มเปี่ยมทำให้เราอ้วนพีมีแรง ตัวโต แข็งแรง
ไม่มีใครอ่อนแอจากอาหารที่ทำจากแบ่ง เพียงได้ลิ้มรสอร่อยของธัญพืช
ขนมปังที่แสนอร่อย หมี่ขาวน้ำใส ร่างกายแข็งแรงจิตใจแจ่มใสตั้งพระอาทิตย์
เราสามารถอยู่ได้อย่างอุดมสมบูรณ์ มีแรง ตัวโต แข็งแรง
ไม่มีใครอ่อนแอจากอาหารที่ทำจากแบ่ง บอกเล่าแล้ววันก่อนที่เคยหิวโหย
จิตใจที่เคยหมองเศร้าจากข้าวขาว เราจะได้ใช้ชีวิตให้มีความสุข
ธัญพืชนั้นดีต่อเราจริง ๆ มีแรง ตัวโต แข็งแรง
ไม่มีใครอ่อนแอจากอาหารที่ทำจากแบ่ง⁴

จากเนื้อเพลงจะเห็นได้ว่าการสื่อถึงการกินอาหารที่ทำจากแบ่งสาลีจะไม่ทำให้ร่างกายขาดสารอาหารตรงกันข้ามกลับทำให้ร่างกายแข็งแรงขึ้นอีกด้วย โดยในเนื้อความของบทเพลงได้ใช้คำที่อธิบายถึงรสชาติที่ดีของแบ่งสาลีและธัญพืชร่วมกับการพรรณนาถึงประโยชน์ที่จะได้รับการบริโภค รวมทั้งกล่าวถึงชีวิตที่ดีมีความสุข ประชาชนได้รับอาหารการกินที่อุดมสมบูรณ์ ไม่ต้องเผชิญกับความอดอยากอีกต่อไป ซึ่งสื่อความหมายถึงความเป็นอยู่ของประชาชนที่จะดีขึ้นหากหันมาบริโภคแบ่งสาลี

⁴ 들에는 맑은 바람 뜨거운 햇볕 빛깔도 고옴게 오곡을 키워
그 곡식 고루 먹고 자라는 우리 넘치는 영양에 살찌는 살림
쑥쑥 키가 크다 힘이 오른다 혼식 분식에 약한 몸 없다
하야안 국수가락 맛좋은 빵에 고소한 잡곡밥 그 맛을 알면
해와 같이 밝은 마음 튼튼한 육체 우리도 넉넉히 살 수 있어요
쑥쑥 키가 크다 힘이 오른다 혼식 분식에 약한 몸 없다
모자라는 흰쌀에만 마음 쏠리던 연약한 지난날 이제는 안녕
잡곡이 밀어주는 알찬 살림에 우리도 즐겁게 살아가겠네
쑥쑥 키가 크다 힘이 오른다 혼식 분식에 약한 몸 없다

นอกจากบทเพลงดังที่กล่าวไปในข้างต้น ในการจัดทำหลักสูตรการเรียนการสอนรัฐยังได้ผลิตหนังสือเรียนที่อ้างอิงข้อมูลโภชนาการของแป้งสาลี สอดแทรกเรื่องการรับประทานอาหารที่ทำจากแป้งทำให้ร่างกายแข็งแรง ไม่เป็นโรคภัยไข้เจ็บเพื่อปลูกฝังค่านิยมอันดีในการบริโภคแป้งอันเป็นไปตามอุดมการณ์ของผู้นำอันนำไปสู่เป้าหมายในการพัฒนาเศรษฐกิจที่ปักธงไว้ได้กำหนดไว้ โดยต้องการให้เกาหลีใต้เป็นประเทศที่ผลิตเพื่อส่งออกและต้องการลดการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศ

อย่างไรก็ตามรัฐมิได้ทำการปลูกฝังผ่านระบบการศึกษาเพียงช่องทางเดียว หากยังครอบคลุมไปถึงภาคส่วนต่าง ๆ ที่เชื่อมโยงกับประชาชน ตัวอย่างเช่น สมาคมสตรี ที่ได้จัดกิจกรรมต่าง ๆ ที่สอดคล้องและสนับสนุนการดำเนินนโยบาย ไม่ว่าจะเป็นการสอนวิธีปรุงอาหารที่ทำจากแป้งสาลี การจัดอบรมภายใต้หัวข้อที่ส่งเสริมการดำเนินนโยบาย เช่น จัดอบรมเกี่ยวกับธุรกิจพัฒนาอาหารประจำวัน ผักอบรวมประกอบอาหารที่ทำจากข้าวบาร์เลย์ภาคปฏิบัติ อบรมเกี่ยวกับการลดการบริโภคและการบริโภคอย่างประหยัด รวมถึงจัดการประกวด ซึ่งการจัดกิจกรรมต่าง ๆ เหล่านี้ได้ดำเนินการไปแล้วกว่า 1,127 ครั้ง นับตั้งแต่ ปี ค.ศ. 1975 ถึง ปี ค.ศ. 1981 (Chosun News 1981 as cited in Kong, 2004, pp.160-161)

การเผยแพร่โฆษณาชวนเชื่อ (propaganda) เพื่อสร้างอุดมการณ์ใหม่ ผ่านวิทยุ สิ่งพิมพ์ (โปสเตอร์, แผ่นพับ, หนังสือพิมพ์) ที่มีเนื้อหาทั้งในเรื่องการสรรเสริญเยินยอถึงประโยชน์อันเหลือล้นในการบริโภคแป้งสาลีและธัญพืช รวมถึงการนิยามการบริโภคแป้งสาลีว่าเป็นการบริโภคเพื่อการพัฒนาชาติให้เจริญขึ้นในทางเดียวกันก็ให้ข้อมูลแง่ลบเกี่ยวกับการบริโภคข้าว อาจกล่าวได้ว่ารัฐบาลปักธงไว้ได้ใช้มาตรการที่บูรณาการเกี่ยวกับอุดมการณ์วิทยาศาสตร์ และชาตินิยมเข้าด้วยกันเพื่อที่จะปลูกฝัง และกล่อมเกลา อันนำไปสู่ค่านิยมใหม่ในการบริโภคของชาวเกาหลีใต้ซึ่งสอดคล้องกับเป้าหมายและความต้องการในการพัฒนาเศรษฐกิจและการสร้างชาติของรัฐบาล

บทวิเคราะห์หว่าด้วยความสำเร็จของการดำเนินนโยบาย:

การหยั่งรากของวัฒนธรรมการบริโภคแป้งสาลีภายใต้การดำเนินนโยบายแบบเผด็จการ

การบังคับใช้กฎหมาย ข้อบังคับ รวมถึงมาตรการร่วมต่าง ๆ แสดงให้เห็นว่ารัฐบาลปักธงไว้ได้สานเอากลไกรรัฐทั้งสองรูปแบบเพื่อเป็นเครื่องมือสำคัญในการดำเนินนโยบายตามแนวคิดที่ Authusser ได้เสนอไว้ ประกอบกับการใช้อำนาจโดยเผด็จการของรัฐบาลทหาร จึงส่งผลสำคัญต่อประสิทธิภาพของการดำเนินนโยบาย กล่าวคือ ทิศทางและเป้าหมายในการดำเนินนโยบายต่าง ๆ ถูกควบคุมจากรัฐบาลเพียงหน่วยเดียวที่มีอำนาจเบ็ดเสร็จ ปราศจากการคานอำนาจและการตรวจสอบ ทำให้รัฐบาลสามารถบรรลุผลสำเร็จได้ดังที่มุ่งหวังไว้ภายในระยะเวลาไม่นาน ซึ่งผลของการดำเนินนโยบายแป้งสาลีสามารถอธิบายผ่านกรอบแนวคิดการมีอำนาจครอบงำ (hegemony) ที่แสดงให้เห็นถึงผลสำเร็จทางเศรษฐกิจและสังคมตามเป้าหมายในการพัฒนาฟื้นฟูประเทศของรัฐบาล อีกทั้งยังเป็นมรดกทางวัฒนธรรมการบริโภคที่ส่งต่อมาจนถึงปัจจุบัน

เพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจครอบงำ ที่มีลักษณะฝังรากลึกเหมือนวัฒนธรรม และครอบงำ รั้งใช้อำนาจของคนบางกลุ่มเหมือนอุดมการณ์ รัฐบาลเผด็จการปักธงไว้ใช้กลไกรัฐด้านการปราบปรามเป็นเครื่องมือหลักในการดำเนินนโยบาย แต่ก็มิละเลยที่จะใช้มาตรการร่วมต่าง ๆ เพื่อปลูกฝังค่านิยมการบริโภค อย่างไรก็ตามยังคงมีประชาชนที่ไม่ปฏิบัติตามกฎและข้อบังคับที่เข้มงวดเหล่านั้น เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตที่คุ้นชิน ถือเป็นเรื่องที่ต้องใช้เวลาเพื่อโน้มน้าวจิตใจอันนำไปสู่การสร้างทัศนคติและค่านิยมในการบริโภค

แบบใหม่ แต่การเปลี่ยนแปลงโดยฉับพลันทันด่วนที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้กฎหมายเพื่อควบคุมพฤติกรรมอย่างเคร่งครัดดังกล่าว ไม่ได้นำมาซึ่งผลสำเร็จที่ยั่งยืน โดย ณ ช่วงเวลาที่ดำเนินนโยบาย แม้ว่าจะมีข้อบังคับไม่ให้ขายข้าวในเวลาที่เกิดรัฐกำหนด และมีวันไร้รสชาติ (무미일 : มูมีอิล) แต่ทางร้านค้าก็ยังคงแอบขายข้าวให้แก่ลูกค้าประจำที่คุ้นเคยกันดี

Kim (2015) ไม่เพียงเท่านั้น การตรวจปีนโตทุกเวลาอาหารเที่ยงในโรงเรียน ยังพบเช่นกันว่านักเรียนบางคนใช้ เล่ห์กลล่อลวงครูประจำชั้นผู้ตรวจสอบปีนโต โดยการพกปีนโต 2 ถาด กล่าวคือ ปีนโตถาดหนึ่งจะมีสัดส่วนของธัญพืช อาหารที่ทำจากแป้งสาลี (ขนมปัง หมี่ เป็นต้น) และข้าว ในปริมาณที่ตรงตามข้อบังคับปีนโตถาดแรกนี้เป็นปีนโตที่จัดไว้สำหรับให้ครูประจำชั้นตรวจ หากตรวจเสร็จแล้ว นักเรียนก็จะรับประทานอาหารจากปีนโตอีกถาดที่มีข้าวในปริมาณที่เกินกว่ารัฐกำหนดและอาหารอื่นๆ ที่ผู้ปกครองได้จัดเตรียมไว้โดยปีนโตที่นักเรียนนำมาโรงเรียนเพื่อใช้สำหรับตรวจสอบปริมาณข้าวสามารถหาซื้อได้ทั่วไปตามท้องตลาด ไม่เพียงเท่านั้นยังมีกลวิธีอื่น ๆ อีกมากมายที่เหล่านักเรียนนำมาใช้เพื่อหลบหลีกการตรวจเจอข้าวสวดยในปริมาณที่มากเกินไป เช่น การแอบข้าวไว้ใต้ข้าวบาร์เลย์เพื่อเป็นการตบตาครูผู้ตรวจ

กลวิธีในการละเมิดข้อบังคับของรัฐบาลดังที่กล่าวไปข้างต้น สะท้อนให้เห็นว่า ความต้องการของรัฐที่ประสงค์จะเปลี่ยนวิถีการบริโภคของประชาชน ยังคงได้รับการต่อต้านอย่างซ่อนเร้น กล่าวคือ การใช้อำนาจในการกำหนดข้อบังคับเพื่อให้ผู้คนปฏิบัติตาม หรือการใช้กลไกรัฐด้านการปราบปรามนั้น มีเงื่อนไขคือ หากใครไม่ปฏิบัติตามจะมีบทลงโทษ ซึ่งมาตรการทางกฎหมายดังกล่าวสามารถเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมผู้อยู่ใต้อำนาจได้ด้วยอิทธิพลของความเกรงกลัวในบทลงโทษ แต่หากข้อบังคับนั้นได้ลดหย่อน หรือยกเลิกไป ประชาชนก็มีแนวโน้มสูงที่จะหันกลับไปทำตามสิ่งที่ตนเองเคยชิน แต่ในทางกลับกัน การใช้กลไกรัฐเชิงอุดมการณ์ในการปลูกฝังทัศนคติเพื่อสร้างค่านิยมความเชื่อใหม่ ย่อมให้ผลที่ยั่งยืนกว่า รวมถึงต่อต้านที่จะเกิดขึ้นก็จะมีน้อยกว่าการบังคับกดขี่อย่างเข้มงวด เนื่องจากการถูกครอบงำในระดับความคิดความเชื่อนั้นเกิดขึ้นบนพื้นฐานของความไม่รู้ตัว ผู้ที่ถูกครอบงำจะไม่คิดว่าตนกำลังถูกกลืนกินด้วยอุดมการณ์หรือชุดความคิดบางอย่าง และจะใช้ชีวิตเสมือนว่ายินยอมพร้อมใจที่จะถูกครอบงำด้วยอุดมการณ์นั้น

แต่อย่างไรก็ตาม จากผลสำเร็จที่เกิดขึ้นเชิงประจักษ์ทำให้ไม่สามารถปฏิเสธได้เลยว่านโยบายแบ่งสาลีเป็นหนึ่งในนโยบายที่ประสบผลสำเร็จทั้งในช่วงของการดำเนินนโยบายตลอดจนถึงปัจจุบัน กล่าวคือ ในช่วงของการฟื้นฟูประเทศสมัยพัคจ็องฮี รัฐบาลสามารถควบคุมปริมาณการบริโภคข้าวและปลูกฝังค่านิยมการบริโภคแบบใหม่ให้แก่ชาวเกาหลีได้อย่างสมบูรณ์แบบ วัฒนธรรมการบริโภคแบ่งสาลีกลายเป็นแบบแผนการดำรงชีพรูปแบบใหม่ที่ชนชั้นนำได้สถาปนาขึ้นเพื่อส่งต่อและครอบงำคนในสังคม รวมทั้งเป็นวัฒนธรรมที่เอื้อให้การใช้อำนาจในการดำเนินนโยบายของรัฐบาลประสบผลสำเร็จลุล่วงตามเป้าหมาย รัฐบาลสามารถทำให้ปริมาณคงเหลือของข้าวในคลัง ณ ช่วงเวลานั้นมีมากพอสำหรับบริโภคภายในประเทศ รัฐไม่ต้องนำเข้าสินค้าเกษตรจากต่างประเทศและสามารถฟื้นฟูเกษตรกรรมภายในประเทศได้สำเร็จ ตลอดจนสามารถกระจายสินค้าบริโภค หรือแบ่งสาลีจากสหรัฐอเมริกาสู่ประชาชนได้อย่างทั่วถึง อันนำไปสู่การเกิดขึ้นของวัฒนธรรมการบริโภคคาร์โบไฮเดรตชนิดอื่น ๆ นอกเหนือจากข้าวสวดยที่รัฐบาลเห็นว่าเป็นการปรับรสนิยมการบริโภคของประชาชนชาวเกาหลีได้ให้มีความทันสมัยทัดเทียมชาติตะวันตก ถึงกระนั้นรัฐบาลพัคจ็องฮียังคงดำเนินนโยบายแบ่งสาลีอย่างต่อเนื่อง กระทั่งในปี ค.ศ. 1977 จึงได้ยกเลิกนโยบายดังกล่าวอย่างเป็นทางการ แต่ผลของนโยบายนี้ได้สิ้นสุดลงเพียงในปีนั้น ในปัจจุบันวัฒนธรรมการบริโภคของประชาชนชาวเกาหลีก็ยังคงได้รับอิทธิพลจากนโยบายแบ่งสาลี เห็นได้จากความนิยมในการบริโภคอาหารที่ทำจากแป้ง เช่น บะหมี่

กึ่งสำเร็จรูป หรือขนมปัง ซึ่งเป็นผลผลิตจากยุคที่บังคับใช้นโยบายแบ่งสาลีที่มีการเผยแพร่โฆษณาเกี่ยวกับขนมปังหรือขนมปังกึ่งสำเร็จรูปปรากฏตามหน้าหนังสือพิมพ์ แผ่นป้ายรณรงค์อย่างกว้างขวาง ทำให้ยอดขายขนมปังกึ่งสำเร็จรูปสูงขึ้น และเป็นที่นิยมอย่างแพร่หลายในเวลาต่อมา

บทสรุป

สืบเนื่องจากยุคการดำเนินนโยบายแบ่งสาลีจนถึงปัจจุบัน วัฒนธรรมการบริโภคของชาวเกาหลีใต้ก็ได้เปลี่ยนไป จากในอดีตที่บริโภคเพียงข้าวเป็นอาหารหลัก สู่การบริโภคคาร์โบไฮเดรตชนิดอื่น ๆ ร่วมกับข้าวหรือทดแทนข้าว ผู้คนเริ่มหันมาประกอบอาหารและรับประทานอาหารหลากหลายรูปแบบ ซึ่งเกิดขึ้นอย่างแพร่หลายมิใช่เพียงแคในกลุ่มคนผู้มีฐานะเหมือนในอดีตที่จะสามารถเลือกบริโภคแบ่งหรือข้าวสวยได้ตามต้องการ อีกทั้งการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมการบริโภคที่เกิดขึ้นได้รับอิทธิพลจากอำนาจรัฐไม่ว่าจะเป็นการดำเนินนโยบายโดยใช้การปราบปรามกดขี่ หรือปลูกฝังอุดมการณ์ ได้ส่งผลให้การบริโภคแบ่งสาลีได้หยั่งรากลึกมาถึงปัจจุบัน และเป็นการเปิดตลาดอาหารที่ทำจากแบ่งสาลีไม่ว่าจะเป็นขนมปังกึ่งสำเร็จรูป ขนมปังต่าง ๆ ทำให้อาหารเกาหลีหรือวัฒนธรรมการบริโภคมีความหลากหลายมากขึ้น ทั้งนี้ทั้งนั้นการเปลี่ยนแปลงนี้นับได้ว่าเป็นการได้เพิ่มรสชาติใหม่ในสังคมเกาหลีทำให้ชาวเกาหลีได้ลิ้มลองรสชาติแห่ง ‘ความทันสมัย’ ที่มาพร้อมความเปลี่ยนแปลงทางสังคม พัฒนาเศรษฐกิจ และนำประเทศเข้าสู่ความทันสมัยอย่างแท้จริง

การที่แบ่งสาลีกลายมาเป็นอาหารของสังคมเกาหลี ปรากฏในฐานะส่วนประกอบหลักของวัฒนธรรมการบริโภคของสังคมการเมืองเกาหลีในช่วงเวลาดังกล่าว แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างอาณานิคมกับอาณานิคมส่วนตัวที่ไม่อาจแยกขาดออกจากกันได้ กล่าวอีกนัยหนึ่ง บทบาทของรัฐและนโยบายสาธารณะ รวมถึงนโยบายต่างประเทศในการดำเนินความสัมพันธ์กับรัฐอื่น ดังกรณี การให้ความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกาได้ส่งผลอย่างมีนัยสำคัญต่อวิถีชีวิตของปัจเจกภายใต้ช่วงเวลาที่สังคมการเมืองเกาหลีกำลังอยู่ภายใต้กระบวนการทำให้ทันสมัย ซึ่งแบ่งสาลีเป็นหนึ่งในสัญลักษณ์ที่สะท้อนภาพความสลับซับซ้อนของการพัฒนาสู่ความเป็นสังคมสมัยใหม่ในห้วงเวลาของประวัติศาสตร์ดังกล่าว

บรรณานุกรม

เอกสารภาษาไทย

- ชัยอนันต์ สมุทวณิช. (2552). รัฐ (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ดำรงค์ ฐานดี. (2531). เกาหลีใต้: บทบาทของรัฐในการพัฒนาประเทศ. *วารสารเอเชียปริทัศน์*, 9(2), 74–83.
- ดำรงค์ ฐานดี. (2537). *สังคมและวัฒนธรรมเกาหลี* (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ดำรงค์ ฐานดี. (2538). *เกาหลีใต้: บทบาทของรัฐในการพัฒนาประเทศ* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ประสิทธิ์ วัจนพัฒน์วงศ์. (2553). โภชนาการของข้าวและนวัตกรรมการใช้ประโยชน์. *วารสารคลินิกอาหารและโภชนาการ*, 4(1), 32-40.
- หลุยส์ อัลตูเชร์. (2557). *อุดมการณ์และกลไกทางอุดมการณ์ของรัฐ* [Ideology and Ideological State Apparatuses]. กาญจนา แก้วเทพ, ผู้แปล. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์เทกซ์.

Translated Thai References

- Samutthawanit, C. (2009 [2552]). *Rat* (4th ed.). Krungthep: Samnak Phim Chulalongkon Mahawitthayalai.
- Thandee, D. (1988 [2531]). Kaolitai : Botbat Khong Rat Nai Kan Phatthana Prathet. *Warasan Echia Parithat* , 9(2), 74-83.
- Thandee, D. 1994 ([2537]). *Sangkhom Lae Watthanatham Kaoli* (4th ed.). Krungthep: Samnak Phim Mahawitthayalai Ram Kham Ngae.
- Thandee, D. (1995 [2538]). *Kaolitai: Botbat Khong Rat Nai Kan Phatthana Prathet* (2nd ed.). Krungthep: Samnak Phim Mahawitthayalai Thammasat.
- Wangpakapattanawong, P. (2010 [2553]). Photnakan Khong Khao Lae Nawattakam Kan Chai Prayot. *Warasan Khlinik Ahan Lae Photnakan*, 4(1), 32-40.
- Althusser, L. (2014 [2557]). *Udom Kan Lae Konkai Thang Udom Kan Khong Rat* [Ideology and Ideological State Apparatuses]. K. Kaewthep, Trans. Krungthep: Samnak Phim Thek.

The Origins and the Implementation of Park Chung Hee's 'Wheat Flour' Policy:
An Analysis of Achievements

เอกสารภาษาอังกฤษ

Althusser, L. (2014). *Ideology and Ideological State Apparatuses*. New York. Verso.

Kim Sung Hyun. (2015, July 09). the Changes of Korean Taste "If we were not mixed rice with flours, teacher might scold us". *Chosun News*. Retrieved from http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2015/07/09/2015070900333.html.

Translated Korean References

Beak Kyeong Ok. (2012). *Censorship of Public Culture in South Korea during the 1970s* (Unpublished master's thesis, Seoul National University, South Korea).

Cha Byeong Chan. (1973). A Study of Mixed & Flour foods Policy for Improved Dietary Life. *Busan Education Institute*.

Choi Hee Jin. (1993). *A Study on the influence of Social Changes on Dietary Life from 1960's to 1980's* (Unpublished master's thesis, Ehwa Woman's University, South Korea).

Kim Sua. (2015). *Research on contemporary history education using school ceremony resources of 1970's* (Unpublished master's thesis, Chung-Buk University, South Korea).

Kong Jae-wook. (2008). "Honpunshik Changny-ö Undong" and the Change of Dietary Life under the period of State-Mobilization System. *Economy and Society*, 77(3), 107-138.

Lee Doc Woo. (2011). *Historical Discourse on Changing Attitude toward Eating out in the Post-Modern Era* (Unpublished master's thesis, Chungang University, South Korea).

Park Sang hee. (2008). *A critical study on the Statist total Mobilization of Chung hee Parks Regime: Focused on the Policy of Mixed & Flour foods*. (Unpublished master's thesis, Inha University, South Korea).

Song In Joo. (2008). *1960-70's Characteristics of National Personal Dietary life: Focused on Mixed and Flour foods Policy*. (Unpublished master's thesis, Seoul National University, South Korea).