



บทที่ 5

กระบวนการเสริมสร้างอำนาจทางการเมืองของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์

การสร้างสมฐานอำนาจทางการเมืองและการทหารและเศรษฐกิจ ตลอดจนภาวะแวดล้อมทางการเมืองในขณะนั้น เป็นปัจจัยที่เอื้อให้จอมพลสฤษดิ์ก้าวขึ้นเป็นผู้นำทางการเมือง โดยการก่อการรัฐประหาร พ.ศ. 2500 และเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีใน พ.ศ. 2501 โดยใช้ระบบการปกครองแบบอำนาจเบ็ดเสร็จ ทำให้เกิดเอกภาพในการปกครองอย่างที่ไม่เคยปรากฏมาก่อนนับตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา

ความสำเร็จในการสร้างเอกภาพทางการเมืองการปกครองมาจากปัจจัยพื้นฐาน 3 ประการคือ 1) การเข้าควบคุมระบบราชการ 2) การได้รับการสนับสนุนจากสหรัฐอเมริกา 3) การเชิดชูสถาบันพระมหากษัตริย์ ตลอดจนการใช้กลไกของรัฐอย่างเข้มข้นในการเสริมสร้างและควบคุมอำนาจทางการเมือง เช่น การใช้นโยบายพัฒนาประเทศ การใช้รัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2502 การเชิดชูอุดมการณ์ชาตินิยม เป็นต้น ซึ่งเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง และเป็นระบบ

กระบวนการเสริมสร้างอำนาจทางการเมืองของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์

1) การควบคุมระบบราชการ

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่าระบบราชการเป็นพื้นฐานที่สำคัญในระบบปฎิวัติ นอกจากนี้จะช่วยอธิบายความชอบธรรมให้กับอำนาจของจอมพลสฤษดิ์แล้ว ระบบราชการยังทำหน้าที่เป็นกลไกของรัฐในการบริการกิจการบ้านเมือง ดังที่จอมพลสฤษดิ์ได้กล่าวถึงความสำคัญของข้าราชการในการประชุมผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อชี้แจงนโยบายของคณะปฎิวัติว่า

"ข้าราชการทุกคนย่อมเปรียบเสมือนเป็นอวัยวะต่าง ๆ ของร่างกาย หากว่าอวัยวะเหล่านั้นไม่ปฏิบัติหน้าที่ไปตามที่ธรรมชาติได้กำหนดไว้ให้ ร่างกายก็อยู่ไม่ได้ ฉะนั้นขอให้

ทุกคนถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของคณะปฏิวัติซึ่งจะต้องปฏิบัติงานให้แก่ประเทศชาติ ถ้าทุกคนไม่ปฏิบัติงานหรือเพียงแต่อยู่เฉย ๆ คณะปฏิวัติก็จะไปไม่รอด..."¹

ด้วยเหตุนี้ งานชิ้นแรกของจอมพลสฤษดิ์ภายหลังเข้าปกครองประเทศใน พ.ศ. 2501 ก็คือ การดำเนินการปรับปรุงสำนักนายกรัฐมนตรี เพื่อที่จะทำให้อำนาจในการวางนโยบายและความคุ้มครองราชการเข้ามาอยู่ในมือของตน ประกาศคณะปฏิวัติฉบับสุดท้ายก็ได้กำหนดเงื่อนไขความจำเป็นในการจัดระบบที่สำคัญของสำนักนายกรัฐมนตรีเสียใหม่ และให้อำนาจแก่จอมพลสฤษดิ์ที่จะใช้ได้ตามที่ตนเห็นเหมาะสม² หลังจากนั้นจอมพลสฤษดิ์ได้ออกพระราชบัญญัติจัดระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2502³ ระบุให้สำนักนายกรัฐมนตรีประกอบด้วยส่วนต่าง ๆ ดังนี้

1. สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี
2. สำนักบริหารของนายกรัฐมนตรี
3. สำนักงบประมาณ
4. สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
5. กรมประมวลราชการแผ่นดิน
6. กรมประชาสัมพันธ์
7. กรมตรวจราชการแผ่นดิน
8. สำนักคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน
9. สำนักคณะกรรมการกฤษฎีกา

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารเหตุการณ์ปัจจุบัน ค/ป 4/ 2501/ บ.21.11 เรื่อง คณะปฏิวัติ สยามนิคร 19 ธันวาคม 2501.

² "ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 57" ราชกิจจานุเบกษา(ฉบับพิเศษ) เล่มที่ 76 ตอนที่ 83 ลงวันที่ 27 มกราคม พ.ศ.2502.

³ "พระราชบัญญัติจัดระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ.2502" , ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ) เล่มที่ 76 ตอนที่ 84 , วันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2502.

10. สำนักคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน
11. สำนักงานสภาเศรษฐกิจแห่งชาติ
12. สภาป้องกันราชอาณาจักร
13. สภาการศึกษาแห่งชาติ
14. กรมพลังงานแห่งชาติ
15. สำนักงานสภาวิจัยแห่งชาติ

ต่อมาใน พ.ศ. 2503 ได้โอนมหาวิทยาลัยและหน่วยงานอื่น ๆ มาสังกัดสำนักงานนายกรัฐมนตรีเพิ่มเติมอีกเช่น

1. มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
2. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
3. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
4. มหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์
5. มหาวิทยาลัยศิลปากร
6. สำนักงานคณะกรรมการตรวจสอบการปฏิบัติเกี่ยวกับภาษีอากร
7. สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสินค้าขาออก⁴

สาระสำคัญของพระราชบัญญัติฉบับนี้ นอกจากจะกำหนดให้ส่วนราชการต่าง ๆ ในสำนักนายกรัฐมนตรีมีฐานะเทียบเท่ากรม ยังได้ให้อำนาจแก่นายกรัฐมนตรีในการแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิตามที่เห็นสมควรให้ปฏิบัติราชการใด ๆ ในสำนักนายกรัฐมนตรีได้ จึงได้มีการแต่งตั้งหลวงวิจิตรวาทการ ดำรงตำแหน่ง "ปลัดบัญชาการสำนักนายกรัฐมนตรี" ทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยนายกรัฐมนตรี มีฐานะเทียบเท่าปลัดกระทรวง รวมไปถึงการแต่งตั้งเลขาธิการทำเนียบนายกรัฐมนตรี เลขาธิการสำนักบริหารนายกรัฐมนตรี ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ เลขาธิการคณะรัฐมนตรี มีฐานะเทียบเท่าปลัดกระทรวงเช่นกัน⁵

⁴ หลวงวิจิตรวาทการ, ทำเนียบราชการสำนักนายกรัฐมนตรีและหน้าที่โดยย่อ พ.ศ. 2503 (พิมพ์เป็นที่ระลึกในงานครบรอบปีที่ 2 แห่งการปฏิวัติ, 2503) หน้า. 217.

⁵ เรื่องเดียวกัน.

การจัดตั้งหน่วยงานในสำนักนายกรัฐมนตรี ได้รวบรวมงานสำคัญ ๆ ไว้หลายด้าน เช่น การโอนสำนักงานประมาธมาจากกระทรวงการคลัง การตั้งสภาการศึกษาแห่งชาติ สภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ พร้อมทั้งงานกลั่นกรองของระบบราชการมาไว้ที่สำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งส่วนมากมักจะจัดตั้งขึ้นในรูปของสภาหรือคณะกรรมการ ประกอบด้วยคณะกรรมการบริหารงานมีจอมพลสฤษดิ์เป็นประธานกรรมการทุกหน่วยงาน มิฉะนั้นก็จะตั้งหน่วยงานขึ้นใหม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี ทำให้หน่วยงานซ้ำซ้อนเกินความจำเป็น แต่ในอีกนัยยะหนึ่งก็เป็นการรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ตัวจอมพลสฤษดิ์ และจอมพลสฤษดิ์สามารถจะควบคุมข้าราชการเหล่านี้ได้ โดยการใช้อำนาจทางด้านงบประมาณและคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน รวมไปถึงคณะกรรมการตรวจงานแผ่นดินอีกด้วย

การเข้าดำรงตำแหน่งประธานกรรมการข้าราชการพลเรือน ทำให้จอมพลสฤษดิ์มีอำนาจตรวจตราการปฏิบัติงานของข้าราชการพลเรือนทั้งหมด รวมทั้งสามารถกำหนดนโยบายของข้าราชการพลเรือนได้ ซึ่งเท่ากับว่า จอมพลสฤษดิ์เข้าควบคุมข้าราชการพลเรือนที่มีความสำคัญไม่ยิ่งย่อนกว่าข้าราชการทหารได้เป็นผลสำเร็จ และสามารถดำเนินการคุมอำนาจทางการบริหารได้อย่างมั่นคง

ด้วยเหตุนี้ สำนักนายกรัฐมนตรีจึงมีความสามารถที่จะพิจารณาและเสนองบประมาณต่าง ๆ ตรวจสอบความประพฤติของข้าราชการ ตรวจตราการศึกษา กำหนดการจัดสรรเงินทุนเพื่อโครงการพัฒนา และมีอำนาจหน้าที่อื่น ๆ อีกมาก การปรับปรุงสำนักนายกรัฐมนตรีจึงทำให้เกิดการรวมศูนย์เข้าสู่ตัวนายกรัฐมนตรีมากขึ้น และทำให้การดำเนินงานทางด้านนโยบายต่าง ๆ จะต้องผ่านมายังสำนักนายกรัฐมนตรี แต่กระนั้นก็ตาม จอมพลสฤษดิ์ก็ได้ขยายอำนาจมาสู่ข้าราชการประจำ โดยการแต่งตั้งข้าราชการประจำในระดับอธิบดีขึ้นไปเข้าเป็นคณะกรรมการพิเศษต่าง ๆ เช่น สภาพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ สภาการศึกษาแห่งชาติ สำนักงานสภาวิจัยแห่งชาติ คณะกรรมการส่งเสริมสินค้าขาออก เป็นต้น คณะกรรมการเหล่านี้โดยมากจะมีส่วนซ้ำซ้อนกับหน่วยงานของกระทรวง ทบวง กรม แต่ทำให้ข้าราชการประจำมีความคล่องตัวในการทำงานมากกว่าและสามารถที่จะเสนอนโยบายโดยตรงต่อนายกรัฐมนตรี และการที่จอมพลสฤษดิ์แต่งตั้งนักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญจึงทำให้จอมพลสฤษดิ์ค่อนข้างที่จะใช้อำนาจที่จะดำเนินนโยบายของคณะกรรมการเหล่านี้หรือคล้อยตามความคิดเห็นของคณะกรรมการ ตัวอย่างเช่น งานในส่วน of คณะที่ปรึกษาเศรษฐกิจ

สำนักนายกรัฐมนตรี จอมพลสฤษดิ์จะสั่งการให้นำผลการประชุมในเรื่องต่าง ๆ มาเสนอเพื่อที่จะสั่งการต่อไป⁶ และแม้แต่การแต่งตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาต่าง ๆ จอมพลสฤษดิ์ก็ได้บอกร้องให้คณะรัฐมนตรีช่วยเสนอคนที่มีความรู้ความสามารถมาช่วยกันทำงาน⁷ แสดงให้เห็นว่าจอมพลสฤษดิ์เป็นบุคคลที่ค่อนข้างยึดหยุ่นและทำให้เกียรติในการทำงานของผู้ร่วมงาน โดยการให้อิสระในการบริหารงานอย่างเต็มที่ คุณสมบัติอีกประการที่ทำให้จอมพลสฤษดิ์สามารถระดมนักวิชาการต่าง ๆ เข้ามาร่วมงานได้เป็นจำนวนมาก และหลาย ๆ คนได้กลายเป็นมันสมองที่สำคัญของรัฐบาลที่จอมพลสฤษดิ์ก็คือ การรู้จักใช้คนให้เหมาะกับงาน ดังที่จอมพลสฤษดิ์ได้กล่าวว่า "ความรู้ความชำนาญพิเศษในทางบริหาร...ความสำเร็จของท่านเหล่านี้...ให้รู้จักใช้คนให้เหมาะกับงาน...รู้ความสามารถของผู้ร่วมงาน"⁸

นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจและประเทศให้ทันสมัย ยังได้รับการสนับสนุนทางการเมืองจากระบบราชการอันเป็นการสร้างความชอบธรรมให้กับจอมพลสฤษดิ์ กล่าวคือ ในกระบวนการพัฒนาประเทศต่าง ๆ รัฐบาลจำเป็นต้องใช้ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เชี่ยวชาญในด้านต่าง ๆ ในการดำเนินงานเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการพัฒนา อาทิเช่น การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ ได้มีการระดมนักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญจำนวนถึง 49 คน เข้ามาร่วมงานในสภาพพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ดังนั้นไม่ต้องสงสัยเลยว่าระบบชีวิตของจอมพลสฤษดิ์ จะเป็นที่ยอมรับและตอบสนองอย่างแข็งขันในหมู่ข้าราชการทั้งหลาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งบรรดาข้าราชการนักวิชาการรุ่นใหม่ ซึ่งล้วนแต่มีความกระตือรือร้นต่อบรรยากาศในการพัฒนา และที่สำคัญยังเป็นอิสระปลอดภัยจากการวิพากษ์วิจารณ์

⁶ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, บันทึกประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ 1/2502 วันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2502. เรื่องการอุตสาหกรรม.

⁷ เรื่องเดียวกัน.

⁸ "ความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน" ประมวลสุนทรพจน์จอมพลสฤษดิ์ ๒๕๐๒ - ๒๕๐๔ , หน้า 425.

หรือควบคุมใด ๆ ทางการเมืองจากประชาชน⁹

ในส่วนของข้าราชการทหาร ภายหลังกองทัพประหาร พ.ศ. 2500 จอมพลสฤษดิ์ก็ได้ทำการโยกย้าย ปลดข้าราชการทหาร ดำรงที่สนับสนุนจอมพล ป. พิบูลสงคราม และ พล.ต.อ. เผ่า ศรียานนท์เป็นจำนวนมาก จนถึงการปฏิวัติ 20 ตุลาคม 2501 ยังผลให้บุคคลชั้นนำของกลุ่มราชครู อาทิเช่น พล.ต.ประमाण อติเรกสาร พล.ต.ชาติชาย ชุณหะวัณ ถูกย้ายไปเป็นอุปทูตที่อาเณตินา¹⁰ จอมพลอากาศพื้น ธรณากาศ ฤทธาคนี ย้ายไปดำรงตำแหน่งที่ปรึกษาทางด้านทหาร กรมเสนาธิการกลาโหม จนทำให้กลุ่มราชครูหมดบทบาทในกองทัพ และจอมพลสฤษดิ์ก็ได้โยกย้ายนายทหารฝ่ายตนเข้าประจำการในฝ่ายสำคัญ ๆ และฝ่ายคุมกำลังของสามเหล่าทัพ เพื่อเป็นการผูกพันเห็นจรางวัล จัดสรรผลประโยชน์ให้กับนายทหารที่เข้าร่วมกับคณะปฏิวัติ อาทิเช่น การแต่งตั้งพล.ท.ถนอม กิตติขจร เป็นพลเอก รองผู้บัญชาการทหารบก รัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี และนายกรัฐมนตรีในช่วง พ.ศ. 2500 - 2501 แต่งตั้งพล.ท.ประภาส จารุเสถียร เป็นพลเอก รัฐมนตรีในรัฐบาลนายพจน์ สารสิน จนถึงรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ณะวัชร์ แต่งตั้ง พล. อ. เฉลิมเกียรติ วัฒนางกูร เป็นผู้บัญชาการทหารอากาศ พล.อ.อ.บุญชู จันทรเบกษา เป็นเสนาธิการทหารอากาศและรัฐมนตรีในรัฐบาลพล.ท.ถนอม กิตติขจร และรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ณะวัชร์ แต่งตั้งพล.ร.ท.ถนอม ณะศักดิ์ และพล.ร.ท.จรรยา เฉลิมเต๋ออรณ เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงกลาโหม และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมในรัฐบาลนายพจน์ สารสิน และรัฐบาลพล.ท.ถนอม กิตติขจร

กล่าวกันว่า การแต่งตั้งพล.อ.อ. เฉลิมเกียรติ วัฒนางกูร เป็นผู้บัญชาการทหารอากาศและพล.อ.อ.บุญชู จันทรเบกษา เป็นเสนาธิการทหารอากาศ ได้มีการตกลงกันระหว่างบุคคลทั้งสอง¹¹ จึงทำให้ไม่ได้เกิดปัญหาในการแย่งชิงอำนาจในกองทัพอากาศประกอบกับจอมพลสฤษดิ์

⁹ เสน่ห์ จามริก, การเมืองไทยกับพัฒนาการรัฐธรรมนูญ (กรุงเทพฯ: โครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2529), หน้า 260.

¹⁰ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ 16/ 2501 วันที่ 19 มีนาคม 2501 เรื่อง แต่งตั้งข้าราชการประจำต่างประเทศพิเศษ.

¹¹ ยุรารัตน์ พันธุ์ ยุรา, "กองทัพอากาศกับการพัฒนาการเมืองไทย", หน้า 102.

เห็นว่าพล.อ.อ. เฉลิมเกียรติ เป็นผู้ที่คุมกองบินซึ่งเป็นกำลังหลักของกองทัพอากาศ และหากจะแต่งตั้งพล.อ.อ. บุญชู เป็นผู้บัญชาการทหารอากาศ เกรงว่าจะเกิดการครหาและเป็นการข้ามหน้าข้ามตาพล.อ.อ. เฉลิมเกียรติ เพราะพลอากาศเอกบุญชูมีความสนิทสนมจอมพลสฤษดิ์เป็นการส่วนตัว ดังที่พล.อ.อ.ทวิ จุฬทรัพย์ กล่าวไว้ว่า "เคยอยู่ด้วยกันที่ลำปางสมัยสงครามเอเซียบูรพา เล่นไล่เตะกันมา คุณบุญชูกับจอมพลสฤษดิ์เขาเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน"¹²

ดังนั้นการจัดสรรผลประโยชน์ในกองทัพจึงเป็นไปโดยราบรื่น นายทหารที่เข้าร่วมปฏิวัติยังได้รับการแต่งตั้งให้เป็นสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญจำนวนถึง 177 นาย ในจำนวน 240 คน ตลอดจนได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการพิเศษด้านต่าง ๆ นอกจากนี้จะได้รับเรียกประชุมแล้วยังได้รับผลประโยชน์จากการดำรงตำแหน่งหน้าที่เหล่านั้นด้วย และการที่จอมพลสฤษดิ์เข้าดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบก ผู้บัญชาการทหารสูงสุดของสามเหล่าทัพ อธิบดีกรมตำรวจ ทำให้จอมพลสฤษดิ์สามารถเข้าควบคุมข้าราชการทหารไว้ในอำนาจ อีกทั้งการจัดสรรผลประโยชน์ในกองทัพอย่างเหมาะสม ทำให้กองทัพเกิดเอกภาพมากที่สุดยุคหนึ่ง

ในขณะที่เดียวกันจอมพลสฤษดิ์ก็ได้พยายามปรับปรุงสวัสดิการในด้านต่าง ๆ ของข้าราชการเป็นจำนวนมาก โดยรัฐบาลเสนอร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับปรุงอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนในปี พ.ศ. 2502 ทำให้ข้าราชการบ้านานูได้รับเงินเพิ่มขึ้นและเปิดโอกาสให้ข้าราชการลาออก เพื่อรับบำเหน็จบ้านานูได้เร็วขึ้น¹³ ใน พ.ศ. 2505 ได้มีการปรับอัตราเงินเดือนของข้าราชการการเมืองที่ประจำสำนักนายกรัฐมนตรีให้สูงขึ้น เช่น ตำแหน่งปลัดบัญชาการสำนักนายกรัฐมนตรี ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นต้น¹⁴ จนได้รับการวิพากษ์วิจารณ์จากหนังสือพิมพ์ว่าไม่เป็นธรรมต่อข้าราชการประจำและการปรับอัตราเงินเดือนครั้งนี้ รัฐบาลคงจะมีเหตุผลพิเศษ¹⁵

¹² ยुरารัตน์ พันธุ์ ยูรา, "กองทัพอากาศกับการพัฒนาการเมืองไทย", หน้า 102.

¹³ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารเหตุการณ์ปัจจุบัน, ก/ป 7/2502/ทก.1.1 เรื่อง สภาร่างรัฐธรรมนูญ ไท 23 ตุลาคม 2502.

¹⁴ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารเหตุการณ์ปัจจุบัน ก/ป 7/2505/สร.2.1 เรื่อง การประชุมคณะรัฐมนตรี มติคณะรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรี พิมพ์ไทย 2 กุมภาพันธ์ 2505.

¹⁵ เรื่องเดียวกัน, สยามรัฐ 4 กุมภาพันธ์ 2505.

ต่อมาได้มีการปรับปรุงสวัสดิการข้าราชการ เช่น การสร้างบ้านพักให้ข้าราชการต่างจังหวัด เพื่อลดค่าใช้จ่ายของข้าราชการในเรื่องที่อยู่อาศัย¹⁶ ใน พ.ศ. 2506 คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้ปรับปรุงเงินเดือนข้าราชการ และแต่งตั้งคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือข้าราชการชั้นผู้น้อย โดยให้ข้าราชการสามารถไปเบิกค่ารักษาพยาบาลและค่าเล่าเรียนของบุตรได้เต็มจำนวน¹⁷ และข้าราชการที่ออกไปปฏิบัติงานในท้องถิ่นทุรกันดาร จะได้รับเบี้ยเลี้ยงพิเศษที่เรียกว่า "เบี้ยกันดาร" เพิ่มนอกเหนือจากเงินเดือน¹⁸ รวมไปถึงการปรับปรุงอัตราค่าจ้างของข้าราชการพลเรือนให้เพียงพอและมีคุณสมบัติสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจ¹⁹

ด้วยเหตุนี้ การควบคุมระบบราชการของจอมพลสฤษดิ์จึงมิได้เกิดจากการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและการปรับปรุงสำนักนายกรัฐมนตรีเท่านั้น การควบคุมข้าราชการทหารในตำแหน่งผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการทหารบก และอธิบดีกรมตำรวจ ยังทำให้อำนาจจอมพลสฤษดิ์มั่นคงมากยิ่งขึ้น ฐานและอำนาจของนายกรัฐมนตรีใน "ระบบภู่วัด" จึงมีลักษณะเบ็ดเสร็จครอบคลุมการกำหนดนโยบายและการบริหารงานทั้งปวง

¹⁶ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารเหตุการณ์ปัจจุบัน, ก/ป 7/2505/สร.2.1
เรื่อง การประชุมคณะรัฐมนตรี มติคณะรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรี ชาวไทย 16 พฤษภาคม 2505.

¹⁷ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารเหตุการณ์ปัจจุบัน, ก/ป 7/2506/สร.4.1
เรื่อง การประชุมคณะรัฐมนตรี มติคณะรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรี พิมพ์ไทย 9 สิงหาคม 2506.

¹⁸ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารเหตุการณ์ปัจจุบัน, ก/ป 7/2505/สร.2.1
เรื่อง การประชุมคณะรัฐมนตรี มติคณะรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรี พิมพ์ไทย 9 มีนาคม 2505.

¹⁹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารเหตุการณ์ปัจจุบัน, ก/ป 7/2506/สร.4.1
เรื่อง การประชุมคณะรัฐมนตรี มติคณะรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรี สยามนิกร 23 เมษายน 2506.

ระบบราชการยังมีความสำคัญอีกฐานะหนึ่งคือ การเป็นกลไกที่สำคัญของรัฐในการปกครองประเทศ ด้วยเหตุนี้เอง ในสมัยจอมพลสฤษดิ์จึงเป็นยุคที่มีการใช้กลไกของรัฐทางด้านต่าง ๆ อย่างเข้มข้นที่สุดยุคหนึ่ง เพื่อช่วยให้การรักษาอำนาจทางการเมืองของตนให้มั่นคง กลไกของรัฐที่จอมพลสฤษดิ์นำมาใช้ในการรักษาอำนาจทางการเมืองได้แก่

1.1) การประกาศใช้ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรพุทธศักราช 2502

ดังที่มีผู้กล่าวไว้ว่า "รัฐธรรมนูญฉบับต่าง ๆ ที่มีมาส่วนใหญ่ จะเป็นกฎหมายที่เกื้อกูลสนับสนุนโครงสร้างแห่งอำนาจของกลุ่มผู้นำแต่ละยุคแต่ละสมัย"²⁰ ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรพุทธศักราช 2502 ก็ได้เอื้ออำนวยต่ออำนาจรัฐเช่นกัน กล่าวคือ การกำหนดสภาร่างรัฐธรรมนูญทำหน้าที่เป็นสภานิติบัญญัติและทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ขึ้น สภาประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 240 คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง จากบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญดังกล่าว นอกจากจะทำให้ประเทศไทยปลอดจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นเวลาถึง 10 ปี การมีสภาร่างรัฐธรรมนูญอย่างเป็นทางการริตรอนเสรีภาพของประชาชนและทำให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจเหนือรัฐสภาอีกด้วย เพราะการกำหนดให้สมาชิกร่างรัฐธรรมนูญมาจากการแต่งตั้ง เปิดโอกาสให้จอมพลสฤษดิ์สามารถแต่งตั้งนายทหาร นายตำรวจ และข้าราชการพลเรือนที่สนับสนุนรัฐบาลเข้าดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญจำนวนถึง 95 % ด้วยเหตุนี้สภาร่างรัฐธรรมนูญหรือรัฐสภาในสมัยปฏิวัติจึงทำหน้าที่ในฐานะที่ปรึกษาหรือรับทราบและยืนยันความถูกต้องของรัฐบาลเท่านั้น ไม่มีอำนาจควบคุมรัฐบาลตามรูปแบบการปกครองในรูปแบบรัฐสภา นอกจากนั้นสภายังไม่มีอำนาจล้มล้างหรือถอดถอนรัฐบาลได้อีกด้วย ทำให้รัฐบาลจอมพลสฤษดิ์สามารถบริหารประเทศได้โดยไม่ต้องเกรงว่าจะถูกตรวจสอบการทำงานจากสภา

ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า การมีอำนาจเหนือสภานิติบัญญัติได้อย่างถูกต้องตามรัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2502 จึงเป็นการเสริมสร้างอำนาจของจอมพลสฤษดิ์ให้มั่นคงยิ่งขึ้นดังจะเห็นได้จาก การที่จอมพลสฤษดิ์ได้ใช้อำนาจตามมาตรา 17 ในการกวาดล้างศัตรู

²⁰ เสน่ห์ จามริก, การเมืองไทยกับการพัฒนารัฐธรรมนูญ, หน้า 235.

ทางการเมืองและสิ่งประหารชีวิตผู้กระทำผิด 11 คน ในข้อหาว่ากระทำความผิดอย่างร้ายแรง เป็นภัยต่อความมั่นคงของประเทศชาติ

ในมาตรา 17 แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรพุทธศักราช 2502 ได้ให้อำนาจและสิทธิพิเศษแก่นายกรัฐมนตรีที่จะใช้อำนาจบริหาร อำนาจนิติบัญญัติและอำนาจตุลาการ ได้ในเวลาเดียวกันโดยระบุให้นายกรัฐมนตรีสามารถใช้อำนาจในการปราบปรามการกระทำอันเป็นการทำลายความมั่นคงของราชอาณาจักรหรือราชบัลลังก์ เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย²¹ และเมื่อนายกรัฐมนตรีได้สั่งการหรือกระทำการใด ๆ ไปแล้ว ผู้ที่ต้องได้รับโทษหรือได้รับความเสียหายจากคำสั่งหรือการกระทำนั้นไม่ว่าจะกระทำผิดหรือไม่ก็ตาม ไม่อาจอุทธรณ์ โต้แย้ง หรือเรียกร้องความยุติธรรมจากสถาบันแห่งอื่นได้

มาตรา 17 จึงเป็นมาตรการที่จะช่วยเสริมสร้างอำนาจของผู้นำตามกฎหมายให้แก่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ อย่างเด่นชัดที่สุด ด้วยการให้อำนาจสิทธิขาดที่ชอบด้วยกฎหมายแก่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ แต่เพียงผู้เดียว ดังมีผู้กล่าวว่า "มาตรา 17 แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรเป็นมาตรการที่จะช่วยสร้างสรรคให้นายกรัฐมนตรีสวมบทบาทผู้นำในทางนิตินัย ที่มีอำนาจมากที่สุดเท่าที่เคยปรากฏมาในประวัติศาสตร์การปกครองระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทย²² โดยมิได้ผ่านกระบวนการยุติธรรม เช่น นายชั่ง แซ่ลิ้ม นายชีวหยก หรือจ่านงค์ แซ่จิ้น และนายฮ่อนซิ่น แซ่จิ้น ถูกประหารชีวิตในข้อหาวางเพลิง ซึ่งจอมพลสฤษดิ์ได้วินิจฉัยว่าเป็นการกระทำของพวกคอมมิวนิสต์²³ นายศิลา วงศ์สิงห์ ถูกประหารชีวิตในข้อหา "เป็นบดต่อแผ่นดินและฆ่า

²¹"มาตรา 17 แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2502 " ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ) เล่มที่ 75 ตอนที่ 28 มกราคม 2502, หน้า 4.

²²ชูป กาจจนประกร, นายกรัฐมนตรีสมัยปฏิวัติ : ศึกษาเฉพาะกรณี มาตรการสร้างสรรค้สมภาวะผู้นำทางการเมือง (เอกสารวิจัยส่วนบุคคล วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 5 ปีการศึกษา 2505 - 2506), หน้า 49.

²³พล.ต.อ.ประเสริฐ รุจิรวงศ์, "การปราบปรามการลอบวางเพลิง", ประวัติและผลงานของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์, หน้า 27 - 31.

พนักงานหน้าที่ของรัฐในขณะกำลังปฏิบัติหน้าที่" นายครอง จันดาวงษ์ และนายทองพันธุ์ สุทธิมาศ "มีการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์และเป็นกบฏแบ่งแยกดินแดนภาคตะวันออกเฉียงเหนือเพื่อไปรวมกับลาว" นายเลียงฮ้อ แซ่เล้า ถูกประหารชีวิตในข้อหาว่า "กระทำการผลิตและค้าเฮโรอีน" และนายรวม วงศ์พันธ์ ถูกประหารชีวิตในข้อหา "กระทำการเป็นคอมมิวนิสต์"²⁴

นอกจากนั้นจอมพลสฤษดิ์ได้ใช้อำนาจในการจับกุมบุคคลต่าง ๆ เป็นจำนวนมากที่เห็นว่าเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินนโยบายของรัฐบาลในข้อหาการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ และความผิดต่อความมั่นคงต่อรัฐทั้งภายในและภายนอกราชอาณาจักรไว้เป็นจำนวนมาก และจอมพลสฤษดิ์ได้เสนอให้มีการยี่ดระยะเวลาในการควบคุมผู้ต้องหาเหล่านี้ออกไปโดยไม่มีกำหนด

"... ผม ๆ นายก ๆ เสนอว่า เพื่อเป็นการขจัดปัญหาเกี่ยวกับอำนาจควบคุมผู้ต้องหากระทำการอันเป็นคอมมิวนิสต์ จึงเห็นสมควรที่จะได้พิจารณาตรากฎหมายให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจควบคุมผู้ต้องหาดังกล่าวไว้ได้โดยไม่มีกำหนดเวลา และไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับของบทบัญญัติมาตรา 17 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ทั้งนี้ให้ตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง เพื่อพิจารณาดำเนินการในเรื่องนี้ต่อไป"²⁵

ดังนั้น การใช้มาตรา 17 ของจอมพลสฤษดิ์ก่อให้เกิดความเกรงขามแก่ประชาชนทั่วไป เป็นการสร้างความเกรงกลัว ความเลื่อมใสให้กับประชาชน และเปิดโอกาสให้จอมพลสฤษดิ์สามารถใช้อำนาจเผด็จการในการปกครองประเทศ เพราะสถาบันการเมืองต่าง ๆ ล้วนแต่ถูกรีดรอนอำนาจไว้กับฝ่ายบริหาร

²⁴ ม.ร.ว. ชนม์สวัสดิ์ ชมพูนุท, ชีวิตและงานของสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จอมพลผู้พิชิต, หน้า 392 - 399.

²⁵ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, คค.0202.1/52 (ลับมาก) บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 24/2505 (พ.ศ.2505) 5 มิถุนายน 2505 เรื่อง ตั้งคณะกรรมการพิจารณากร่างกฎหมายควบคุมผู้ต้องหากว่ากระทำการอันเป็นคอมมิวนิสต์.

นอกจากนั้น สภาร่างรัฐธรรมนูญยังเป็นฐานสนับสนุนของรัฐบาลในการออกกฎหมายต่าง ๆ ที่ใช้ในการปกครองประเทศเพื่อสนับสนุนนโยบาย และฐานะของรัฐบาลให้มั่นคง เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมอุตสาหกรรม พระราชบัญญัติปรับปรุงสำนักนายกรัฐมนตรี แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1

ด้วยเหตุนี้ การประกาศใช้รัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรพุทธศักราช 2502 จึงเป็นกลไกที่สำคัญอย่างหนึ่งของรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ในการรักษาอำนาจทางการเมืองไว้อย่างมั่นคง ดังจะเห็นได้จากที่รัฐบาลพยายามประวิงเวลาในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับถาวรไว้ให้นานที่สุด จึงได้มีการร่างรัฐธรรมนูญใน พ.ศ. 2502 ดังที่จอมพลสฤษดิ์ได้กล่าวกับที่ประชุมคณะรัฐมนตรีว่า

"เพื่อป้องกันมิให้ประชาชนเข้าใจว่าเราประวิงอำนาจไว้ จึงขอให้ทำความเข้าใจกับประชาชนว่าดำเนินการเรื่องนี้เสียบ้าง แม้ว่าจะเสร็จเมื่อไหร่ก็ไม่สำคัญนัก เพราะแล้วแต่ความจำเป็นแต่จะเป็นทางออกให้เขามองเราในแง่ดีขึ้น"²⁶

ขณะเดียวกัน สภาร่างรัฐธรรมนูญทำหน้าที่ออกกฎหมายต่าง ๆ ที่เอื้อต่อการสร้างความมั่นคงให้กับรัฐบาลดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

1.2) การใช้นโยบายพัฒนาชนบท

นโยบายพัฒนาชนบท ได้เริ่มมีมาตั้งแต่สมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม โดยการประกาศใช้แผนการบูรณาชนบท ใน พ.ศ. 2485²⁷ แต่แผนการเหล่านี้ดำเนินไปได้เพียงปีหรือ 2 ปี ก็ต้องยุบเลิกไปโดยปริยาย ทั้งนี้เป็นผลจากสงครามโลกครั้งที่ 2 สภาพทางการเมืองอันเนื่องมาจากการขาดเสถียรภาพของรัฐบาลชุดแล้วชุดเล่า แต่อย่างไรก็ตามรัฐบาลจอมพลป. ก็ได้พยายามปรับปรุงชนบทอีกครั้ง ด้วยการลงมติรับหลักการโครงการพัฒนาท้องถิ่นที่กรมประชาสงเคราะห์เป็น

²⁶ จดหมายเหตุแห่งชาติ, บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ 9/2502 วันที่ 2 เมษายน 2502 เรื่อง ที่ท่านนายกแจ้งให้ที่ประชุมทราบ.

²⁷ สุวิทย์ ยี่งวรพันธ์, พัฒนาชนบทในประเทศไทย (ธนบุรี : สหประชาพานิช, 2509) หน้า 23 - 24.

ผู้เสนอมา และประกาศเป็นโครงการแห่งชาติ ใน พ.ศ. 2499²⁸ แต่ไม่ปรากฏว่ารัฐบาลจอมพลป. ดำเนินงานพัฒนาท้องถิ่นอย่างใดบ้าง

นโยบายการพัฒนาชนบท ได้ริเริ่มอย่างจริงจังในสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ อันเนื่องมาจากนโยบายของรัฐในการพัฒนาประเทศให้ไปสู่ความทันสมัย ประกอบกับสถานการณ์การเมืองทั้งภายในและภายนอกคือ การเผยแพร่ของลัทธิคอมมิวนิสต์ ทำให้รัฐบาลหวั่นเกรงว่าคอมมิวนิสต์ภายนอกประเทศจะอาศัยสภาพท้องถิ่นการกันดารแรกริมเขามาปฏิบัติงานในประเทศไทย และปัญหาความพยายามในการแบ่งแยกดินแดนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคใต้ จึงเป็นแรงผลักดันที่ทำให้รัฐบาลจอมพลสฤษดิ์หันมาริเริ่มงานพัฒนาชนบทเป็นการด่วน ประการที่สำคัญคือ เพื่อเป็นการแสดงให้เห็นว่ารัฐบาลต้องการที่จะให้ประชาชนในชนบทมีการเป็นอยู่ที่ดีและมีมีความสุขทั่วถึงกัน เพื่อโน้มน้าวจิตใจของประชาชนให้มีความผูกพันและเป็นอันหนึ่งอันเดียวกับรัฐบาล อันจะส่งผลไปสู่เสถียรภาพและความมั่นคงของรัฐบาลในที่สุด

ดังนั้น จอมพลสฤษดิ์จึงได้มอบหมายให้กรมพัฒนาชุมชนและหน่วยพัฒนาการเคลื่อนที่จากกองอำนวยการกลางรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ เป็นผู้รับผิดชอบในการพัฒนาชนบทในภาคเหนือ โดยเฉพาะอย่างยิ่งตามจังหวัดที่มีพรมแดนติดต่อกับลาว ส่วนกรณีชาวเขา รัฐบาลมอบหมายให้เป็นหน้าที่ของกรมประชาสงเคราะห์และตำรวจภูธร (ชายแดน)²⁹

ปัญหาความแห้งแล้งกันดารของภาคอีสาน ได้เป็นปัญหาที่มีตั้งแต่รัฐบาลจอมพลป. พิบูลสงคราม วิกฤตการณ์ความแห้งแล้งในภาคอีสานเมื่อปี พ.ศ. 2500 ทำให้ประชาชนหลั่งไหลมาจากภาคอีสานเข้ามาทำงานในกรุงเทพฯ เป็นจำนวนมาก ผู้แทนภาคอีสานและสมาชิกสภาผู้แทน

²⁸ "โครงการพัฒนาท้องถิ่นและแต่งตั้งคณะกรรมการกลางพัฒนาท้องถิ่น มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 9 มิถุนายน 2499" ใน กองการประชุมคณะรัฐมนตรี, รวบรวม มติคณะรัฐมนตรีและคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่เป็นหลักการ พ.ศ. 2499, (ม.ป.ท., ม.ป.ป.) หน้า 62-63.

²⁹ ทิพย์รัตน์ วานิชชา, "การปรับปรุงท้องถิ่นทุรกันดารโดยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ พ.ศ. 2501 - 2506," หน้า 190.

ราษฎรได้เรียกร้องให้รัฐบาลเข้าดำเนินการช่วยเหลือโดยเร่ง แต่รัฐบาลจอมพลป. กลับให้ความช่วยเหลืออย่างเฉื่อยชา จนหนังสือพิมพ์พากันวิพากษ์วิจารณ์การดำเนินงานของรัฐบาล ปัญหาความแห้งแล้งของภาคอีสานยังคงดำรงอยู่จนถึงรัฐบาลพล.ท. ถนอม กิตติขจร ซึ่งได้อนุมัติเงินให้ความช่วยเหลือภาคอีสาน และติดตามขอรับความช่วยเหลือในการบูรณะภาคอีสานจากต่างประเทศ โดยผ่านทางยูซอม (USOM)³⁰ พล.ท. ถนอม กิตติขจรยังได้เดินทางไปตรวจราชการจังหวัดต่าง ๆ ในภาคอีสานและทำข้อสรุปการพิจารณาให้ความช่วยเหลือภาคอีสาน โดยการให้เร่งดำเนินการสร้างถนนเชื่อมจังหวัดนครราชสีมาจนถึงอุบลราชธานีและเชื่อมจังหวัดต่าง ๆ ในภาคอีสาน เพื่อสะดวกในการคมนาคมขนส่งสินค้าตลอดจนขุดอ่างเก็บน้ำ ทำการชลประทาน เพื่อให้ประชาชนมีน้ำไว้ใช้³¹ เป็นต้น

การออกตรวจราชการในภาคต่าง ๆ ของจอมพลสฤษดิ์ นอกจากจะเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงการให้ความสำคัญต่อการพัฒนาชนบท ในด้านยังเป็นการสร้างความนิยมในหมู่ประชาชนให้เห็นว่าจอมพลสฤษดิ์มีความห่วงใยต่อสภาพความเป็นอยู่ของประชาชน การตรวจราชการในภาคอีสาน พ.ศ. 2503 ทำให้จอมพลสฤษดิ์ตระหนักถึงความแห้งแล้งและปัญหาในการทำมาหากินของชาวอีสาน และได้รับเร่งดำเนินการสร้างถนนหนทางเก็บกักน้ำไว้ใช้เป็นการด่วน ดังคำปราศรัยที่กล่าวแต่ที่ห้องชาวอีสานว่า

³⁰ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 6/2501 วันที่ 22 มีนาคม 2501 เรื่อง การช่วยเหลือภาคตะวันออกเฉียงเหนือ.

³¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 14/2501 วันที่ 3 มีนาคม 2501 เรื่อง รายงานการเดินทางไปเยี่ยมราษฎรจังหวัดต่าง ๆ ทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือ.

"...ข้าพเจ้าทราบดีว่าในภาคตะวันออกเฉียงเหนือนี้เป็นภาคที่มีอาณาเขตใหญ่โตกว่าภาคอื่นและมีจำนวนประชาชนมากกว่าภาคอื่น ๆ ความแห้งแล้งต่าง ๆ มีมากกว่าภาคอื่น เนื่องจากสภาพภูมิประเทศที่เป็นอยู่นี้...ความต้องการอันสำคัญที่ท้องถิ่นจำเป็นต้องพึงกระทำให้บังเกิดขึ้นโดยเร่งด่วนนั้นก็คือ 1) การคมนาคม 2) น้ำเท่านั้น เป็นหลักสำคัญที่ข้าพเจ้าได้รับทเรียนด้วยตาตนเอง..."³²

และจอมพลสฤษดิ์ยังได้ดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนืออีกด้วย การให้ความสำคัญกับการพัฒนาชนบท โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคอีสานนั้นน่าจะมีสาเหตุมาจากความหวั่นเกรงการแทรกซึมของคอมมิวนิสต์ และความเชื่อของรัฐบาลที่ว่าคอมมิวนิสต์จากราชอาณาจักรลาวที่จะเข้ารุกรานดินแดนไทย เพื่อที่จะผนวกดินแดนในภาคอีสานเข้ากับราชอาณาจักรลาว³³ ประกอบกับกรณี นายครอง จันทาวงษ์ ซึ่งทำการต่อต้านรัฐบาล และเผยแพร่ลัทธิคอมมิวนิสต์โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะนำ 14 จังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือไปร่วมกับลาว รวมทั้งปัญหาการแบ่งแยกดินแดนในภาคใต้³⁴ ยังผลให้รัฐต้องริบเร่งดำเนินการพัฒนาท้องถิ่นและชุมชนโดยเร่งด่วนภายหลัง พ.ศ.2504 โครงการพัฒนาท้องถิ่นและชุมชนซึ่งเป็นนโยบายสำคัญในการพัฒนาประเทศไปสู่ความทันสมัย ก็ได้เปลี่ยนแปลงเป็นการพัฒนาเพื่อความมั่นคงของชาติ เพื่อปรับปรุงสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้น เป็นการสกัดกั้นการแทรกซึมของคอมมิวนิสต์

³² "คำปราศรัยแด่พี่น้องชาวอีสาน วันที่ 4 เมษายน 2503" ประมวลสุนทรพจน์จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ พ.ศ. 2502 - 2504, หน้า 153 - 154.

³³ ทิพย์รัตน์ วานิชชา, "การปรับปรุงท้องถิ่นทุรกันดารโดยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ พ.ศ.2501 - 2506," หน้า 128 - 130.

³⁴ วินัย คุ้มวรรณวัฒน์, "ทัศนะของคนไทยใน 4 จังหวัดภาคใต้," (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2521) , หน้า 82 - 90.

โครงการพัฒนาท้องถิ่นและชุมชนนี้ ได้รับความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกาในรูปเงินช่วยเหลือและวัสดุอุปกรณ์ เครื่องทุ่นแรง พร้อมทั้งส่งผู้เชี่ยวชาญมาเป็นที่ปรึกษาจากองค์การ USOM ให้กับ กรป.กลาง³⁵

ในวันที่ 10 เมษายน พ.ศ.2505 คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้จัดตั้งกองอำนวยการกลาง รักษาความปลอดภัยแห่งชาติ (กรป.กลาง)³⁶ วางแผนป้องกันและดำเนินการปราบปราม การปฏิบัติการของคอมมิวนิสต์ในประเทศไทย โดยประสานกับหน่วยราชการต่าง ๆ จัดตั้งเป็นหน่วยพัฒนาการเคลื่อนที่ ออกไปปฏิบัติงานในชนบท กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ของหน่วยพัฒนาการเคลื่อนที่จะเป็นผู้ให้คำแนะนำแก่ประชาชนในท้องถิ่น ในเรื่องการปรับปรุงท้องถิ่น การสุขาภิบาล การอนามัย และสาธารณสุข ขนบธรรมเนียมประเพณีวัฒนธรรม ตลอดจนส่งเสริมความรู้ในการประกอบอาชีพ สร้างเส้นทางคมนาคมระหว่างหมู่บ้าน ประชาสัมพันธ์และสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างราษฎรกับรัฐ³⁷ วิธีนี้จะเป็นการช่วยจัดความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชนในชนบท ขณะเดียวกันก็ช่วยทำให้ประชาชนเกิดทัศนคติที่ดีต่อรัฐบาล อันเป็นการต่อต้านการแทรกซึมของคอมมิวนิสต์ได้เป็นอย่างดี

การพัฒนาชนบทในสมัยจอมพลสฤษดิ์นั้น กรมพัฒนาชุมชนและหน่วยพัฒนาเคลื่อนที่ของกรป.กลาง จะเป็นผู้รับผิดชอบการพัฒนาในเขตที่ราบสูงภาคเหนือ โดยเฉพาะจังหวัดที่มีดินแดนติดต่อกับลาว ส่วนกรมประชาสงเคราะห์จะเป็นผู้รับผิดชอบการพัฒนาชาวเขาพร้อมกับตำรวจชายแดนจัดสร้างโรงเรียนสอนเด็กชาวเขา ศูนย์ดำเนินการสงเคราะห์ชาวเขา นิคมสร้างตนเองสงเคราะห์ชาวเขา ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลจอมพลสฤษดิ์จึงได้เร่งดำเนินการพัฒนาชนบท จัดสร้างถนนหนทางต่าง ๆ เช่น โครงการทางหลวงแผ่นดินสายกรุงเทพฯ-สระบุรี โครงการทางหลวงแผ่นดินสาย

³⁵ ทิพย์รัตน์ วานิชชา, "การปรับปรุงท้องถิ่นทุรกันดารโดยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ณะรัชต์," หน้า 122.

³⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 187.

³⁷ พล.อ.อ.ทวิ จุลละทรัพย์, "ผลงานของ"พลฯ"จอมพลสฤษดิ์ ณะรัชต์ ในด้านหน่วยพัฒนาการเคลื่อนที่," ประวัติและผลงานของจอมพลสฤษดิ์ ณะรัชต์, หน้า 73 -- 74.

กรุงเทพ-นครปฐม โครงการทางหลวงแผ่นดินสายนครราชสีมา-หนองคาย ทางหลวงจังหวัดสาย พังโคน-บึงกาฬ และเชียงราย-เชียงของ โดยสหรัฐเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือทางการเงิน³⁸ การสร้างไฟฟ้า อ่างเก็บน้ำ เป็นต้น

1.3) นโยบายชาตินิยม

วิธีการอย่างหนึ่งที่รัฐบาลสามารถสร้างเสถียรภาพทางการเมืองและการปกครองของรัฐ ได้อย่างมั่นคง ก็คือ การใช้นโยบายชาตินิยม

รัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ได้สร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันภายในชาติ อันเนื่องมาจากปัญหาการแพร่ขยายของลัทธิคอมมิวนิสต์ในภูมิภาคนี้ และสถานการณ์ในลาวที่รุนแรงขึ้น ทำให้รัฐบาลหวังเกรงว่า คอมมิวนิสต์จะเข้าแทรกซึมและปฏิบัติการในประเทศไทยประกอบกับปัญหาการแบ่งแยกดินแดนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคใต้... ซึ่งได้ทำการต่อต้านและคิดจะล้มล้าง รัฐบาล รวมทั้งรากฐานทัศนคติที่ต่อต้านคอมมิวนิสต์อย่างรุนแรง ในชุมชนนำไทย ทั้งที่ ความคิดเกี่ยวกับคอมมิวนิสต์ยังสับสนและค่อนข้างจะตีขลุม เช่น การซื้อน้ำตาลจากคิวบา เพราะทราบมาว่า คิวบาจะเป็นคอมมิวนิสต์ หรือการงดจำหน่ายสุราที่ผลิตในจีน และการควบคุมการออกอากาศงานของสุวัณณ์ วรดิลก เพราะถูกจับกุมในข้อหาฝ่าฝืนคอมมิวนิสต์³⁹ เป็นต้น ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลจึงได้ใช้วิธีการต่าง ๆ ในการสร้างชาติให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวเสริมสร้างความสามัคคีในชาติ อาทิเช่น การใช้นโยบายชาตินิยม การนำพุทธศาสนามาสันนิบาตนโยบายของรัฐบาลการเชิดชูอุดมการณ์ ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ เป็นต้น อันเป็นการสร้างเสถียรภาพและความมั่นคงให้กับรัฐบาล

พลตรีหลวงวิจิตรวาทการได้กล่าวไว้ในคำบรรยายที่กรมยุทธศึกษาทหารบก เมื่อวันที่ 14 กรกฎาคม พ.ศ.2504 ว่า

³⁸ บุญชนะ อัดถากร, "งานเกี่ยวกับการพัฒนาการที่สำคัญในสมัยของฯพณฯจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ปี 2502 - 2506," ประวัติและผลงานของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์, หน้า 94.

³⁹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ 41/2502 วันที่ 7 ตุลาคม 2502 เรื่อง รายงานจากกรมตำรวจ.

"...ชาตินิยมเป็นสิทธิเดียวที่สามารถต่อสู้ป้องกันคอมมิวนิสต์ได้...

การต่อสู้คอมมิวนิสต์นั้น ไม่มีวิธีอื่นใดดีไปกว่าที่จะสอนให้เราระลึกถึงชาติ
อยู่เสมอ ถ้าเราสามารถสร้างลัทธิถือชาติให้ฝังเขาในจิตใจของคน เหมือน
อย่างที่คอมมิวนิสต์เขาสามารถเอาลัทธิคอมมิวนิสต์ในคนถือเหมือนศาสนาได้
เราก็ไม่ต้องวิตกที่ลัทธิคอมมิวนิสต์จะเข้าครอบคลุมประเทศ..."⁴⁰

ด้วยเหตุนี้ในสมัยจอมพลสฤษดิ์จึงได้หันไปใช้สัญลักษณ์เก่าแก่ที่มีมาแต่โบราณ คือ พุทธศาสนาและ
พระมหากษัตริย์ ผสมเข้ากับแนวความคิดเรื่อง การสร้างบูรณาการในชาติ ทำให้เกิดการใช้
แนวความคิดในเรื่อง ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์⁴¹ ในการเสริมสร้างความมั่นคงให้กับรัฐบาล
หนทางหนึ่งที่รัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ณะรัชต์นำมาใช้ในการแก้ปัญหาความมั่นคงของชาติ
คือ การนำเอาสถาบันทางศาสนามาขึ้นต่อนโยบายทางการเมืองของรัฐ ดังจะเห็นได้จากในที่
สัมมนาดำรงพระคณาธิการที่วราชอาณาจักร เมื่อวันที่ 18 เมษายน 2503 จอมพลสฤษดิ์ได้กล่าวว่
ถึง"นโยบายทั่วไปเกี่ยวกับศาสนา" คือ การเกื้อกูลซึ่งกันและกัน

" การปกครองคณะสงฆ์กับการปกครองบ้านเมือง ต้องมีความสัมพันธ์กันนั้น
เป็นความเข้าใจที่ถูกต้อง ทางบ้านเมืองไม่สามารถที่จะเพิกเฉยละเลยทาง
ศาสนาและทางศาสนาก็ควรสนับสนุนนโยบายของทางบ้านเมือง ในส่วนที่จะ
สร้างความถาวรวัฒนาให้แก่ประเทศชาติ เพราะทางศาสนาโดยเฉพาะอย่างยิ่ง

⁴⁰ พลตรีหลวงวิจิตรวาทการ, คำบรรยายเรื่อง " ผลของลัทธิชาตินิยมเกี่ยวกับความ
สัมพันธ์ระหว่างประเทศ", วิจิตรอนุสรณ์, หน้า 238.

⁴¹ ภัทรพร ช่างแก้ว, " บทบาททางด้านศาสนาและการเมืองขององค์กรศาสนา :
ศึกษารณกิจิตถาววันวิทยาลัยและสำนักปฐวรร์ ", เศรษฐศาสตร์การเมือง 6 (ตุลาคม 2531)
หน้า 69.

พุทธศาสนาในประเทศไทยเรานั้น จะมั่นคงอยู่ได้ก็แต่ด้วยความมั่นคงถาวรวัฒนา
ของประเทศไทยเอง ถ้าประเทศไทยของไทยต้องถดถอยเสื่อมโทรมลงไปอย่างไร
พระพุทธศาสนาจะต้องเสื่อมโทรมลงไปอย่างแน่แท้"⁴²

ดังนั้น ศาสนาพุทธจึงมีบทบาทเป็นกลไกอย่างหนึ่งในการเสริมนโยบายทางการปกครอง
ให้เข้มแข็งและเป็นไปโดยเรียบร้อย ซึ่งจอมพลสฤษดิ์ได้จัดโครงการต่าง ๆ ในการสนองต่อนโยบาย
ของรัฐบาล เช่น โครงการอบรมศาสนาและสอนศีลธรรมแก่นายทหาร จัดขึ้นโดยกรมยุทธศึกษา
ทหารบกใน พ.ศ. 2504 มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้นายทหารชั้นประทวนและนายสิบได้เข้ารับการศึกษาด้าน
ศาสนาและศีลธรรม ในการจัดอบรมครั้งนี้ได้มีการบรรยายถึงหลักการทางศาสนาของทุกศาสนา
ซึ่งจอมพลสฤษดิ์ได้สรุปเป็นใจความสำคัญว่า คือการสอนให้เป็นคนดี และศาสนาต่าง ๆ ควรจะต้องมี
ความกลมเกลียวสามัคคีปรองดองกันเป็นส่วนใหญ่ ทั้งนี้เพราะคนในชาติทุกคนจำเป็นจะต้องมี
ความร่วมมือสามัคคีกันเพื่อช่วยปกป้องชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ ดังความว่า

" เรื่องใหญ่สำคัญที่สุดในปัจจุบันนี้ ได้มีลัทธิบางลัทธิ ซึ่งจะพยายามทำลายกลุ่มบรรดาศาสนา
ที่ดีของมนุษยชาติทั้งหมดให้สูญหายไปจากโลก ซึ่งทำนองทั้งหลายได้ทราบแล้วว่าลัทธินั้น
ก็คือลัทธิคอมมิวนิสต์ ซึ่งพยายามจะทำลายศาสนาในโลกทั้งหลายนี้ ไม่ให้มีแม้กระทั่ง
การเคารพ เชื่อฟังผู้หลักผู้ใหญ่ หรือบรรดาการเคารพนับถือของศาสนาใด ๆ ซึ่ง
เมื่อคอมมิวนิสต์เข้ามาแล้วก็จะพยายามทำลายสถาบันต่าง ๆ เหล่านี้ เราซึ่งเป็นผู้
นับถือศาสนาที่ดีด้วยกันเวลานี้ จะต้องช่วยกัน ร่วมใจร่วมแรง ร่วมกำลังที่จะต่อสู้
ทำลายลัทธิอันนั้นไม่ให้เข้ามากล้ากราย ในบรรดาศาสนาที่ดีของเรา"⁴³

⁴²"สารแต่ที่ประชุมสัมมนาพระคณาธิการทั่วราชอาณาจักร วันที่ 8 เมษายน 2503"
ประมวลสุนทรพจน์ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ 2502 - 2504, หน้า 161 - 162.

⁴³"โอวาทในงานพิธีแจกใบสำคัญรับรองผลการศึกษาวិชาการศาสนาและศีลธรรมแก่นายทหารประทวนกองทัพบก," ประมวลสุนทรพจน์จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ 2502-2504,
หน้า 330 - 331.

นอกเหนือจากโครงการอบรมศาสนาและศีลธรรมแก่นายทหารแล้ว รัฐบาลยังได้มีโครงการต่าง ๆ ทางศาสนา เช่น โครงการเชิดชูส่งเสริมพุทธศาสนา(2504) โครงการส่งพวกเข้าไปแทรกซึมใน ประเทศลาว (2503) เป็นต้น⁴⁴

จอมพลสฤษดิ์ยังได้ชักจูงให้เห็นถึงความจำเป็นที่นโยบายทางศาสนา จะต้องมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันกับนโยบายทางด้านการเมือง และขอความร่วมมือจากคณะสงฆ์ในการต่อสู้ป้องกันคอมมิวนิสต์ กล่าวคือ

"... ข้อสำคัญประการหนึ่งคือ สถานการณ์ของโลกในปัจจุบันนี้ ได้ก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงไม่เฉพาะทางบ้านเมือง แม้ในทางพระพุทธศาสนาก็มีการเปลี่ยนแปลงมากแต่ก่อนมาการเชิดชูส่งเสริมพระพุทธศาสนาทำได้ไม่ยากนัก เพียงแต่บำรุงวัดวาอารามส่งเสริมการศึกษาพระปริยัติธรรม และชักจูงคนให้เลื่อมใสพระพุทธศาสนาเท่านั้นก็สามารถจะดำรงส่งเสริมพระบรมพุทธศาสนาไว้ได้ แต่ในสมัยนี้ไม่เหมือนแต่ก่อนอันตรายของพระพุทธศาสนาในเวลานี้ร้ายแรงกว่าในสมัยก่อนเป็นอันมาก เพราะมีความจำเป็นที่ต้องต่อสู้ป้องกันลัทธิอื่นแล้วร้ายที่กำลังบ่อนทำลายพระพุทธศาสนาอาจจะมี ความจำเป็นที่กองทัพหรือประชาชนทั้งชาติจะต้องเสียสละจนเสียทั้งเลือดเนื้อและชีวิต เพื่อป้องกันสถาบันอันสูงส่งของชาติไว้..."⁴⁵

⁴⁴ ภัชราพร ช้างแก้ว, " บทบาททางด้านศาสนาและการเมืองขององค์กร ศาสนา : ศึกษากรณีจิตตภาวันวิทยาลัยและสำนักปฐวรวิทย์, " หน้า 69.

⁴⁵ "สารแต่ที่ประชุมพระคณาธิการในการประชุม เรื่องโครงการเชิดชูส่งเสริมพุทธศาสนา วันที่ 27 พฤศจิกายน 2504," ประมวลสุนทรพจน์ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ พ.ศ. 2502-2504, หน้า 465.

ดังนั้น สถาบันทางศาสนาจึงต้องมีภารกิจในการสนับสนุนนโยบายของรัฐมากขึ้น และต้องเพิ่มบทบาทในการช่วยเผยแพร่แนวความคิดของรัฐ โดยเฉพาะอุดมการณ์ ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ ดังจะเห็นได้จากการอ้างอิงการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน โดยอ้างอิงในเรื่องของความอยู่รอด ซึ่งดูเหมือนว่าชาติจะเป็นสิ่งสำคัญ เพราะหากไม่มีสถาบันนั้นแล้ว สถาบันอื่น ๆ คงจะดำรงอยู่ได้อย่างลำบากหรือไม่ได้

การเชิดชูบทบาทของพระมหากษัตริย์* ก็เป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้เป็นศูนย์รวมจิตใจของประชาชนสร้างความสามัคคีให้เกิดขึ้นในชาติ อันเป็นการสร้างเสถียรภาพและความมั่นคงให้กับรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์อีกด้วย

นอกจากนั้นจอมพลสฤษดิ์ยังเน้นความสำคัญของชาติ และกระตุ้นความรู้สึกของประชาชนให้เกิดความรักชาติ เพื่อสร้างความสามัคคีของคนในชาติ ดังจะเห็นได้จาก คำกล่าวของจอมพลสฤษดิ์ต่อประชาชนก่อนหน้าการปฏิวัติ 20 ตุลาคม 2501 ที่ว่า "พบกันใหม่เมื่อชาติต้องการ" เป็นการแสดงให้เห็นว่าจอมพลสฤษดิ์ ต้องการใช้ความคิดเรื่องชาติเป็นเครื่องมือสร้างเสถียรภาพให้แก่รัฐบาลหรือ การใช้ลัทธิคอมมิวนิสต์ ในการกระตุ้นให้เกิดความรักชาติ เช่น

"แต่ข้าพเจ้ายังเชื่อว่า ประชาชนชาวไทยส่วนมากที่สุดยังต้องการรักษาไว้ซึ่งประเทศชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ พื้น้องทั้งหลายเต็มใจจะยืนหยัดต่อสู้ป้องกันประเทศชาติและสิ่งทั้งหลายที่เรารัก"⁴⁶

และการใช้ประวัติศาสตร์ในการกระตุ้นความรู้สึกชาตินิยม ดังเช่น กรณีการเรียกร้อยบาทพระวิหาร จากเขมร จอมพลสฤษดิ์มีส่วนในการกระตุ้นความรู้สึกดังกล่าว ดังปรากฏในคำปราศรัยคดีเขาพระวิหาร วันที่ 4 กรกฎาคม 2504 ยังผลให้เกิดการเดินขบวน การปลุกระดมมวลชนในเรื่อง

*โปรดดูรายละเอียดในหัวข้อ การเชิดชูสถาบันพระมหากษัตริย์.

⁴⁶"คำแถลงการณ์ในราชอาณาจักรลาว วันที่ 21 กันยายน 2503" ประมวลสุนทรพจน์จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ พ.ศ. 2502 - 2504, หน้า 227.

ชาตินิยม เพื่อคัดค้านคำตัดสินของศาลโลก⁴⁷ การรื้อฟื้นประเพณีนิยมในสมัยโบราณ ยังเป็นส่วนหนึ่ง ที่สร้างความรู้สึกของประชาชนให้ผูกพันในวัฒนธรรมของชาติ เช่น พิธีแรกนาขวัญ เป็นต้น รัฐบาลยังได้ใช้กลไกของรัฐทางด้านอื่น ๆ เช่น การประชาสัมพันธ์การทำงานของรัฐบาล เป็นการสร้างจิตวิญญาณหมู่ประชาชน ให้ตระหนักถึงความห่วงใยของรัฐบาล ความเข้าใจในนโยบายของรัฐ เป็นการสร้างความเข้าใจอันดีกันระหว่างรัฐบาลและประชาชน เช่น การตั้งสถานวิทยุในการอีสาน การเผยแพร่และประชาสัมพันธ์งานของรัฐในวิทยุกระจายเสียง เป็นต้น

ความสำคัญของระบบราชการในฐานะกลไกของรัฐในประเทศไทย จึงทำให้จอมพลสฤษดิ์หันมาใช้ระบบราชการเป็นพื้นฐานในการเสริมสร้างอำนาจทางการเมืองของตนให้มั่นคง โดยการเข้าควบคุมระบบราชการทั้งในส่วนของการทหารและข้าราชการพลเรือน ขณะเดียวกันก็ดำเนินการปรับปรุงระบบราชการให้มีประสิทธิภาพ และรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ตัวนายกรัฐมนตรีมากขึ้น ทำให้จอมพลสฤษดิ์สามารถควบคุมระบบราชการไว้ในอำนาจ ด้วยเหตุนี้จอมพลสฤษดิ์จึงได้ใช้กลไกของรัฐอย่างเข้มข้นในการสร้างอำนาจของตนให้มั่นคง เช่น การประกาศใช้ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรพุทธศักราช 2502 การใช้นโยบายพัฒนาชนบท ฯลฯ

2. การได้รับการสนับสนุนจากสหรัฐอเมริกา

การที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ดำเนินนโยบายต่างประเทศโดยการต่อต้านคอมมิวนิสต์ และเป็นพันธมิตรกับสหรัฐอเมริกา ทำให้จอมพลสฤษดิ์ได้รับการสนับสนุนจากสหรัฐอเมริกาตลอดระยะเวลา 6 ปีแห่งการครองอำนาจ ในระยะแรกจอมพลสฤษดิ์ต้องการความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกาในด้านเศรษฐกิจและการทหาร เพื่อใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจและพัฒนาประเทศไทยให้มั่นคง ซึ่งสอดคล้องกับความต้องการของสหรัฐอเมริกาที่จะเข้าลงทุนทางด้านเศรษฐกิจในประเทศไทย และมองเห็นว่าประเทศไทยเป็นประเทศที่เหมาะสมในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่จะต่อต้านการขยายตัว

⁴⁷ "คำปราศรัยคดีปราสาทเขาพระวิหารวันที่ 4 กรกฎาคม 2504," ประมวลสุนทรพจน์จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ พ.ศ. 2502-2504, หน้า 684 - 685.

ของคอมมิวนิสต์จากจีน โดยสหรัฐอเมริกาได้เสนอให้ไทยใช้นโยบายพัฒนาเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม โดยเปิดรับการลงทุนจากเอกชนชาวต่างประเทศ เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศให้มั่นคงและทันสมัย อันเป็นนโยบายอย่างหนึ่งในการต่อต้านคอมมิวนิสต์ ซึ่งสหรัฐเชื่อว่า การพัฒนาประเทศให้ทันสมัยและการมีเศรษฐกิจมั่นคง จะทำให้คอมมิวนิสต์ไม่สามารถอ้างความยากจนของประชาชนในการเข้าแทรกแซงทางการเมือง

ต่อมาเมื่อ พ.ศ. 2503 บัญหาวิกฤตการณ์ในลาวและกัมพูชาทวีความรุนแรงขึ้น ไทยจึงได้หันมาดำเนินนโยบายต่างประเทศเพื่อความมั่นคงของชาติแทน และผูกพันตัวเองเข้ากับสหรัฐอเมริกามากขึ้น เพื่อสร้างหลักประกันว่า ไทยจะไม่โดดเดี่ยวในการต่อสู้กับคอมมิวนิสต์ ยังผลให้การพัฒนาประเทศของไทยเน้นหนักไปในด้านการพัฒนาชุมชนและท้องถิ่น แม้ว่าความสัมพันธ์ของไทยกับสหรัฐอเมริกาจะดำเนินไปอย่างแน่นแฟ้น แต่ก็มีปัญหาความขัดแย้งและไม่ลงรอยกันอยู่บ้าง เนื่องจากการตีความสภาพการณ์ที่แตกต่างกันและการพิจารณาผลประโยชน์ของชาติที่ไม่สอดคล้องกัน แต่ท้ายที่สุดทั้งสองฝ่ายก็ยังคงรักษาความร่วมมือกัน จนนำไปสู่การออกแถลงการณ์ณัด-รัสก์ ใน พ.ศ. 2505 ผลจากการดำเนินความสัมพันธ์ดังกล่าว ทำให้สหรัฐอเมริกาให้ความช่วยเหลือทางด้านการเงินและการทหารจำนวนมหาศาลแก่รัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ นำมาใช้ในการพัฒนาประเทศ และสร้างกองทัพให้เข้มแข็ง ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งที่สนับสนุนให้ฐานะของจอมพลสฤษดิ์มั่นคงมากยิ่งขึ้น

ก่อนการรัฐประหาร 16 กันยายน 2500 ความสัมพันธ์ระหว่างจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ กับสหรัฐอเมริกายังมิได้แน่นแฟ้นเหมือนดังสมัยต่อมา เนื่องจากแนวโน้มความช่วยเหลือของสหรัฐมักจะถูกให้แก่ฝ่ายตำรวจของพล.ต.อ. เผ่า ศรียานนท์หรือกองทัพอากาศของจอมพลอากาศพื้น รณนากาศ กองทัพบกของจอมพลสฤษดิ์ได้รับความช่วยเหลือในอัตราที่ต่ำกว่าโดยเปรียบเทียบ⁴⁸ จึงทำให้หนังสือพิมพ์สารเสรีที่จอมพลสฤษดิ์หนุนหลัง โจมตีนโยบายนิยมสหรัฐอเมริกาของรัฐบาล จอมพล.พิบูลสงคราม นอกจากนี้เอกอัครราชทูตสหรัฐอเมริกาประจำไทยขณะนั้นคือ นายแมคซ์ บีชอฟ

⁴⁸ จันทรา บูรณาฤกษ์ และ ปิยนาด บุณนาค, "การศึกษาผลกระทบทางการเมืองจากความสัมพันธ์ไทยกับสหรัฐอเมริกา (2463-2506)", หน้า 150.

(Max W. Bishop) ก็มีได้มีความสนิทสนมส่วนตัวกับจอมพลสฤษดิ์แต่อย่างใด⁴⁹ ดังนั้นภายหลังจากการรัฐประหารพ.ศ.2500 นายแม็กซ์ บิชอป จึงได้เข้าพบจอมพลสฤษดิ์ ๓ ๖ ธันวาคมที่วังสวนกุหลาบ เพื่อแจ้งกับจอมพลสฤษดิ์ว่า รัฐบาลอเมริกันตั้งใจให้ความสนับสนุน จอมพลสฤษดิ์ก็ได้ยืนยันว่าจะยึดถือนโยบายต่างประเทศที่มีอยู่เดิมอย่างเคร่งครัด เช่น การยึดมั่นต่ออุดมการณ์ของสหประชาชาติ และองค์การสพอ. และยินดีที่จะรับความช่วยเหลือที่ไม่มีข้อผูกพันต่อกัน รวมทั้งความช่วยเหลือทางด้านอื่น ๆ อันจะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชน⁵⁰ การที่คณะรัฐประหารเลือกที่จะเชิญนายพจน์ สารสินมาเป็นนายกรัฐมนตรี เพื่อทำให้เป็นที่ยอมรับของสหรัฐอเมริกา เพราะนายพจน์ สารสิน เป็นอดีตเอกอัครราชทูต ไทยประจำกรุงวอชิงตัน และเป็นเลขาธิการองค์การ สพอ. สหรัฐอเมริกา จึงเห็นว่า การรัฐประหารในครั้งนี้เป็นการเปลี่ยนแปลงที่ถือว่าเป็นเรื่องภายในของไทย และคงจะไม่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงนโยบายมากเกินไป สหรัฐจึงให้การรับรองรัฐบาลนายพจน์ สารสิน

แต่กระนั้นการวิพากษ์วิจารณ์ต่อนโยบายต่างประเทศยังคงมีอยู่ พล.ต.อำนาจ ชัยโรจน์ เจ้ากรมข่าวทหารได้สรุปว่า ความไม่พอใจของประชาชนมี 2 ประการ คือ การที่รัฐบาลดำเนินนโยบายตามหลังอเมริกามากเกินไป และไม่พอใจว่าความช่วยเหลือจากสหรัฐนั้นเป็นความช่วยเหลือที่มีต่อผูกมัด ประการต่อมาคือการผูกมัดตนเองกับองค์การ สพอ. กล่าวกันว่าเป็นการชักศึกเข้าบ้าน และเห็นว่าเพื่อนบ้านเช่น เขมร พม่า, อินโดนีเซีย ก็ไม่มีสัญญาผูกมัดจึงดำเนินนโยบายอิสระได้ยิ่งกว่าไทย⁵¹ นายพจน์ สารสินจึงได้แถลงว่า การที่กล่าวว่าไทยตามหลังอเมริกานั้นไม่จริง และอธิบายว่า สหรัฐนั้นช่วยเหลือประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกโดยไม่มีข้อผูกพัน มีแต่การช่วยส่งเสริม

⁴⁹ สุธาชัย ยิ้มประเสริฐ, "นโยบายต่างประเทศในสมัยจอมพลสฤษดิ์ ๓ ๖ ธันวาคม 2501-2506," หน้า 36.

⁵⁰ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารเหตุการณ์ปัจจุบัน, ก/ป 7/2500/สร.7
เรื่อง การประชุมคณะรัฐมนตรี มติคณะรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรี สยามรัฐ 22 กันยายน 2500.

⁵¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารเหตุการณ์ปัจจุบัน, ก/ป 7/2500/สร.9
เรื่องสำนักนายกรัฐมนตรี สารเสรี 24 กันยายน 2500.

จึงไม่มีความเสียหายอะไร⁵² นอกจากนั้นนายพจน์ยังได้ชี้แจงต่อมาว่า การเป็นกลางนั้นเป็นไปไม่ได้ "แต่ไม่ใช่เราจะตามใคร เป็นแต่ระวังผลประโยชน์แห่งชาติ"⁵³ จากนั้นก็ย้ำว่า การรับรองเงินนั้นเป็นไปไม่ได้เพราะจีนยังไม่มีผู้แทนในองค์การสหประชาชาติ⁵⁴

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า ความพยายามของรัฐบาลนายพจน์ สารสินก็คือ การแสดงออกให้เห็นว่าไทยยังคงผูกพันกับตะวันตกและสหรัฐอเมริกาเช่นเดิม ทั้งนี้ก็เพื่อรักษาความช่วยเหลือที่จะได้จากสหรัฐอเมริกาไว้ ยังผลให้สหรัฐอเมริกาอนุมัติเงินกู้ยืมเงินในการพัฒนาให้แก่ไทยในการส่งเสริมเศรษฐกิจใน พ.ศ. 2501 - 2502 เป็นเงินจำนวนถึง 58.9 ล้านเหรียญอเมริกัน ซึ่งมากกว่าเป็นสองเท่าของจำนวนที่ได้รับในปีก่อน และในเดือนธันวาคม เมื่อมีการสำรวจวางแผนสร้างระบบโทรคมนาคม คณะรัฐมนตรีของนายพจน์ สารสิน จึงมีมติให้ ดำเนินการขอความช่วยเหลือต่อไปตามที่เสนอได้ แต่ถ้าจะมีการขอเปล่าให้ได้มากที่สุดได้จะดี⁵⁵

ในสมัยรัฐบาลพล.อ. ถนอม กิตติขจรก็ยังคงดำเนินนโยบายสืบเนื่องจากรัฐบาลนายพจน์ สารสิน แต่พล.อ. ถนอม กิตติขจรได้แถลงว่า จะปรับปรุงในเรื่องความช่วยเหลือที่จะได้รับจากสหรัฐอเมริกาใหม่ โดยเน้นการช่วยเหลือทางด้านเศรษฐกิจมากขึ้น และกล่าวว่า "เราจะยินดีมาก ถ้าหากสหรัฐอเมริกาจะช่วยเหลือเราในทางเศรษฐกิจที่เราอ้างค้างอยู่"⁵⁶ ในช่วงนี้เองที่อาการป่วยของจอมพลสฤษดิ์กำเริบจนถึงขั้นอาเจียนเป็นเลือดและล้มป่วย ในที่สุดจอมพลสฤษดิ์จึงได้ตัดสินใจเดินทางไปรักษาตัวที่โรงพยาบาลวอเทอร์รีด เพื่อผ่าตัดทางเดินโลหิตดำใหม่ และได้รับเชิญเป็นแขกส่วนตัวของประธานาธิบดีไอเซนฮาว์ ในการเดินทางไปรักษาตัวที่สหรัฐอเมริกาในจอมพลสฤษดิ์ก็ได้เป็นตัวแทนรัฐบาลไทยในการเจรจาขอความช่วยเหลือจากสหรัฐอีกด้วยและในการ

⁵² สยามนิกร, ฉบับวันที่ 27 กันยายน 2500.

⁵³ ชาวไทย, ฉบับวันที่ 12 พฤศจิกายน 2500.

⁵⁴ ข่าวพาณิชย์, ฉบับวันที่ 22 พฤศจิกายน 2500.

⁵⁵ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, บันทึกประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 23/2500 วันที่ 4 ธันวาคม 2500.

⁵⁶ สารเสรี, ฉบับวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2501.

หารีอกับเจ้าหน้าที่ชั้นสูงของสหรัฐอเมริกา ทำให้จอมพลสฤษดิ์ได้รับอิทธิพลความคิดหลายประการ จากสหรัฐ ในเรื่องปราบปรามคอมมิวนิสต์และการพัฒนาเศรษฐกิจแนวเสรีนิยม⁵⁷ ซึ่งได้นำปฏิบัติ ภายหลังการปฏิวัติ 20 ตุลาคม 2501

กล่าวได้ว่า การปฏิวัติในครั้งนี้จอมพลสฤษดิ์ได้รับการสนับสนุนจากสหรัฐอเมริกาดังจะ เห็นได้จากหลังการปฏิวัติเพียง 2 วัน มร.แมคฟรอย (Mr. McFlroy) รัฐมนตรีว่าการกระทรวง กลาโหมสหรัฐอเมริกาได้เข้าพบจอมพลสฤษดิ์ที่หอประชุมกองทัพบก⁵⁸ เป็นที่น่าสังเกตว่า การเข้า พบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมในครั้งนี้คงจะมีความสำคัญมาก เพราะการเดินทางเข้า มาของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมสหรัฐอเมริกาผู้นี้ได้มีการแจ้งเอาไว้แล้วว่าได้เลยเข้ามา เมื่อไหร่ก็ทั้งยังเป็นเจ้าหน้าที่ต่างประเทศคนแรกที่ได้เข้าพบจอมพลสฤษดิ์อีกด้วยและการปฏิวัติใน ครั้งนี้เพื่อดำเนินการปราบปรามกระแสการเรียกร้องให้รัฐบาลดำเนินนโยบายเป็นกลางที่ก่อตัวสูง ขึ้นขณะนั้นจนทำให้สหรัฐอเมริกาไม่แน่ใจในท่าทีการดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทย และ ปฏิเสธที่จะให้ความช่วยเหลือเพิ่มเติมตามที่ไทยขอ ดังนั้นหากไทยจะรับความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกา ก็ต้องดำเนินการปราบปรามกระแสการเรียกร้องนโยบายเป็นกลางให้หมด เพื่อปรับท่าทีนโยบาย ของไทยให้คล้อยตามสหรัฐอเมริกา

จากคำแถลงเหตุผลในการปฏิวัติได้ชี้ให้เห็นลักษณะสำคัญบางประการในทัศนคติของกลุ่มผู้นำ ยุคจอมพลสฤษดิ์ ทั้งนี้ก่อนอื่นต้องเข้าใจว่า การรัฐประหารเมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2501 นั้น เกิด ขึ้นในสภาพทางการเมืองที่ค่อนข้างสงบ มิได้มีวิกฤตการณ์ทางการเมืองใด ๆ ปัญหาความสับสนวุ่นวาย ทางรัฐสภาที่มักจะถูกอ้างถึงอยู่เสมอ นั้น ก็เป็นเพียงปรากฏการณ์ปกติในระบอบรัฐสภาและความจริง แล้ว รัฐบาลพลเอกถนอม กิตติขจรก็มีได้ถึงขนาดว่า จะควบคุมสถานการณ์ไว้ไม่ได้ ดังนั้นการจับ

⁵⁷ อุกฤษณ์ ปัทมานันท์, "สหรัฐอเมริกากับนโยบายเศรษฐกิจของไทย (1960 - 1970)," หน้า 84.

⁵⁸ สยามนิกร, ฉบับวันที่ 25 ตุลาคม 2501.

อาวุธขึ้นมาก่อนการรัฐประหารจึงเป็นสิ่งที่ไร้เหตุผล นั้นหมายถึงว่ากลไกในระบบเก่าก็มีได้เสื่อมสภาพถึงขนาดจะต้อง"ปฏิวัติ" ใหม่อีกครั้ง ดังนั้นจอมพลสฤษดิ์จึงต้องใช้วิธีสร้างภาพแห่งภัยคุกคามของคอมมิวนิสต์ชนิดเทียมขึ้น เพื่อเป็นเหตุผลในการปฏิวัติ ดังนั้นในแถลงการณ์ของคณะปฏิวัติฉบับที่ 4 จึงกล่าวว่า

"ทางสถานการณ์ภายใน ลัทธิคอมมิวนิสต์เป็นภัยอันยิ่งใหญ่ เป็นที่ประจักษ์แจ้งอยู่ทั่วไปในเรื่องการแทรกแซงของลัทธิคอมมิวนิสต์ ที่พยายามสร้างอิทธิพลเหนือจิตใจของประชาชนชาวไทย การแทรกซึมของตัวแทนคอมมิวนิสต์มีอยู่ทุกกระแเส ในทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม ใช้วิธีการโฆษณาชวนเชื่อและแผนการที่ฉลาดหลายอย่าง ทุ่มเทเงินทองเป็นจำนวนมากมหาศาลดำเนินการทั้งในทางลับและเปิดเผย ทำความพยายามทุกวิถีทางที่จะทำให้เกิดความเสื่อมโทรมระส่ำระสายในประเทศ บุดโค้นราชบังลังก์ ล้มล้างพุทธศาสนา และทำลายสถาบันทุก ๆ อย่างที่ชาติไทยเราได้ผดุงรักษามาด้วยความเสียสละอย่างยิ่งยวด"⁵⁹

แต่กระนั้น การหยิบยกเอาคอมมิวนิสต์มากกล่าวอ้างเป็นเหตุผลก็ได้ชี้ให้เห็นถึงรากฐานทัศนคติที่ต่อต้านคอมมิวนิสต์อย่างรุนแรงในกลุ่มผู้นำของไทย ทั้งที่จินตภาพเกี่ยวกับคอมมิวนิสต์ในขณะนั้น 2501 นั้นยังสับสน พรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยก็ยังคงเป็นเพียงพรรคการเมืองเล็ก ๆ ที่แทบจะไม่มีใครรู้จัก การต่อสู้ด้วยกำลังอาวุธก็ไม่มีเกิดขึ้น จนกระทั่งถึง พ.ศ. 2508 ซึ่งล่วงพ้นยุคสมัยไปแล้ว ดังนั้นทัศนคติต่อคอมมิวนิสต์ภายในจึงค่อนข้างตึบหลุม เช่น พ.ศ. 2502 นั้น อธิบดีตำรวจก็ได้รายงานว่ามีผลงานละครของสุวัฒน์ วรดิลก ออกอากาศทางวิทยุและโทรทัศน์หลายเรื่อง จอมพลสฤษดิ์จึงเสนอให้มีการควบคุม เพราะสุวัฒน์ วรดิลกซึ่งอยู่ในคุกเป็นผู้ฝึกฝนมมิวนิสต์ และ

⁵⁹ "ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 4 " ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ) เล่มที่ 75 ตอนที่ 81 ลงวันที่ 20 ตุลาคม 2501.

ที่ออกมาก็มีเรื่องเสียดสีสังคม โจมตีศักดิ์นาและศาสนา^{๕๐} เป็นต้น แต่เนื่องจากทัศนะแบบที่จอมพลสฤษดิ์กล่าวว่า "ฝ่ายคอมมิวนิสต์ไม่เคยคิดที่จะละทิ้งจุดหมายในความพยายามที่จะครอบครองโลกให้ได้"^{๕๑} หรือที่หลวงวิจิตรวาทการอธิบายว่า "เบื้องหลังลัทธิคอมมิวนิสต์ก็คือการแผ่ขยายอำนาจของรัฐเซีย... ก็คือนโยบายจักรวรรดินิยม"^{๕๒} จึงทำให้การต่อต้านคอมมิวนิสต์จะต้องดำเนินตลอดเวลา และนำมาซึ่งการรณรงค์ต่อต้านคอมมิวนิสต์ครั้งใหญ่ของรัฐบาลไทย ดังจะเห็นได้จากคำแถลง, การปราศรัย, หรือสุนทรพจน์ของชนชั้นนำไทย จะต้องกล่าวถึงภัยคอมมิวนิสต์อยู่ตลอดเวลา

ในอีกมิติหนึ่ง การต่อต้านคอมมิวนิสต์ของไทยนั้นก็คือการต่อต้านจีน ทั้งนี้เนื่องจากตรรกะวิทยาที่ว่า เพราะจีนเป็นคอมมิวนิสต์จีนจึงต้องรุกราน จึงทำให้รัฐบาลไทยสมัยจอมพลสฤษดิ์เห็นจีนเป็นศัตรูอันดับหนึ่ง ดังที่หลวงวิจิตรวาทการอธิบายว่า "ที่จีนคอมมิวนิสต์เป็นภัยอันน่าพิงกลัวของประเทศทั้งหลาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศไทยในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งเป็นอยู่อันอุดมด้วยพืชพันธุ์ธัญญาหาร เช่น ประเทศไทยเรา "ก็เพราะจีนอดหยาก"^{๕๓} ดังนั้นจึงไม่ใช่เรื่องแปลกที่ว่า การทูตลับและการติดต่อดระดับเอกชนระหว่างไทยกับจีนที่ดำรงอยู่ก่อนการรัฐประหารตุลาคม 2501 จึงถูกล้มเลิกหมด และผู้ที่เคยเดินทางไปจีนส่วนมากจะถูกจับกุมคุมขังในข้อหาคอมมิวนิสต์ แม้กระทั่งพระสงฆ์ 4 รูป ที่เคยเดินทางไปจีนก็ถูกจับสึกและนำตัวเข้าคุกไปด้วย และในวันที่ 17 มกราคม 2502 คณะปฏิวัติของจอมพลสฤษดิ์ก็ได้ออกคำสั่งคณะปฏิวัติห้ามติดต่อกับชาวยุโรปกับจีนอย่าง

^{๕๐} สุธาชัย ยิ้มประเสริฐ, "นโยบายต่างประเทศไทยสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ (2501-2506)," หน้า 42.

^{๕๑} "สารเนื่องในวันคล้ายวันสถาปนากระทรวงต่างประเทศ 14 เมษายน 2506", ประมวลสุนทรพจน์จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ พ.ศ. 2505-2506, หน้า 1047.

^{๕๒} "คำบรรยาย เรื่องผลของลัทธินิยมเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ 20 พฤศจิกายน 2502" วิจิตรอนุสรณ์, หน้า 165.

^{๕๓} "ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 53" ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ) เล่มที่ 76 ตอนที่ 83.

เด็ดขาด^{๕๔} ดังจะเห็นได้จากประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 53 ซึ่งเท่ากับเป็นการปิดฉาก การผ่อนคลาย
กับจีนที่รัฐบาลจอมพล. พิบูลสงคราม พยายามดำเนินการ

ด้วยเหตุนี้จึงอาจสรุปได้ว่า ทิศนคติที่ต่อต้านคอมมิวนิสต์นั้นเป็นรากฐานอย่างหนึ่ง ใน
การดำเนินนโยบายของยุคจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และรัฐบาลก็มุ่งรักษานโยบายนี้อย่างเต็มที่
โดยไม่ผ่อนปรน เช่น ในเดือนพฤษภาคม 2504 บริษัทไทเซงหลี ได้สั่งซื้อสุราเชียงซุนจากมาเก๊า
เข้ามาจำหน่ายในไทยเป็นจำนวน 1,800 ขวด พอคณะรัฐมนตรีได้ทราบว่างสุราดังกล่าวผลิตใน
จีน ก็ได้มีมติให้ยึดทันที^{๕๕} หรืออีกครั้งหนึ่งในเดือนมิถุนายน 2503 เมื่อรัฐบาลสืบทราบได้ว่า
คิวบากำลัง เริ่มเป็นคอมมิวนิสต์ คณะรัฐมนตรีก็มีมติให้งดซื้อน้ำตาลจากคิวบาทันที^{๕๖}

ดังนั้น รัฐบาลจอมพลสฤษดิ์จึงดำเนินนโยบายต่อต้านคอมมิวนิสต์ในทุกวิถีทาง และนำ
ไปสู่นโยบายร่วมมือกับประเทศตะวันตกในเวลาต่อมา ดังจะเห็นได้จากประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 4
ซึ่งกล่าวถึงการคุกคามของคอมมิวนิสต์ ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 12 และฉบับที่ 24 ระบุให้มีการ
ปราบปรามผู้มีการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ภายในประเทศไทยอย่างเฉียบขาด และระบุโทษขั้นร้ายแรง
ที่ผู้ต้องหาพึงจะได้รับจากพิพากษาของศาลทหารไว้ด้วย นโยบายดังกล่าวยิ่งชัดเจนแจ้งใน
ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 53 ห้ามการค้าขายติดต่อกับจีนเด็ดขาด จอมพลสฤษดิ์ยังได้พยายามใช้
หลักจิตวิทยา เข้ามาช่วยเน้นให้ประชาชนคล้อยตามในรูปแบบของแถลงการณ์บ้าง สุนทรพจน์บ้าง
ชักชวนให้ประชาชนร่วมมือกับรัฐบาลในการปราบปรามคอมมิวนิสต์ เช่น

^{๕๔} กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 29/2504 วันที่ 30
พฤษภาคม 2502 เรื่อง ให้อัดสุราที่ผลิตจากจีน.

^{๕๕} กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 27/2503 วันที่ 15
มิถุนายน เรื่อง งดซื้อน้ำตาลคิวบา.

^{๕๖} "คำบรรยาย เรื่องโลกปัจจุบันในแง่ประวัติศาสตร์ 14 สิงหาคม 2504", วิจิตร
อนุสรณ์, หน้า 259.

"เป็นที่ทราบกันทั่วไปแล้วว่า การกระทำของคอมมิวนิสต์ เป็นความพยายามขายชาติ ขายประเทศล้มล้างสถาบันต่าง ๆ ที่เป็นของชาติ...รัฐบาลนี้จึงตัดสินใจแน่วแน่ที่จะต่อต้านการกระทำของคอมมิวนิสต์อย่างเข้มแข็ง ด้วยกฎอัยการศึก ด้วยอำนาจปฏิวัติ ...ขอให้ประชาชนไว้วางใจในความสุจริตของรัฐบาลนี้ และขอให้ความร่วมมือกับ รัฐบาลในการปราบปรามคอมมิวนิสต์ เพื่อรักษาไว้ซึ่ง ประเทศชาติ ราชบัลลังก์ พระบวรพุทธศาสนา..."^{๘๗}

หรือ

"ในลัทธิคอมมิวนิสต์มีแต่การล้มล้างทำลายสถาบันต่าง ๆ ให้อยู่ยับยั้งไป เช่น ทำลาย ศาสนาโดยให้ความเห็นว่าศาสนาเป็นยาเสพติด ไม่ทำประโยชน์อะไรให้แก่สังคม สำหรับประเทศไทยนั้นคอมมิวนิสต์ต้องการทำลายความมั่นคงของชาติและราชอาณาจักร ตลอดจนราชบัลลังก์อันเป็นสถาบันสูงสุดให้หมดไป เพราะคอมมิวนิสต์ไม่ต้องการพระมหากษัตริย์และสภพสุ์พระบรมเดชาญาภพของพระมหากษัตริย์... จึง เป็นหน้าที่ของพุทธศาสนิกชนต้องช่วยกันป้องกันการบ่อนทำลายทุกวิถีทาง มิให้เหตุการณ์อันเลวร้ายเกิดขึ้นในราชอาณาจักรของไทยเรา"^{๘๘}

จอมพลสฤษดิ์ยังได้อาศัยมาตรการและหน่วยงานป้องกันและปราบปรามคอมมิวนิสต์ที่จัดตั้งขึ้นโดยเฉพาะ เช่น การใช้มาตรการทางกฎหมาย ได้แก่ พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พระราชบัญญัติว่าด้วยการป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ พ.ศ. 2495 คำสั่งคณะปฏิวัติฉบับต่าง ๆ

^{๘๗}แถลงการณ์ของรัฐบาล เรื่องความเคลื่อนไหวของคอมมิวนิสต์ในประเทศไทย" ประมวลสุนทรพจน์จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ 2502 - 2504, หน้า 212 - 213

^{๘๘}"สารแต่พุทธสมาคมในการประชุมพุทธศาสนาสมาคมทั่วประเทศ ครั้งที่ 10," พฤศจิกายน 2505, ประมวลสุนทรพจน์จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ 2502 - 2504, หน้า 823.

เช่น ฉบับที่ 4, 12, 24 และ 53 มาตรา 17 แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ.2502 การจัดตั้งหน่วยงานป้องกันและปราบปราม เช่น กองอำนวยการรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ (กรป.กลาง) ใน พ.ศ. 2505 เป็นต้น

ในระยะแรก การดำเนินนโยบายต่อต้านคอมมิวนิสต์และเป็นพันธมิตรกับสหรัฐอเมริกา ก็เพื่อที่จะรับความช่วยเหลือทางด้านเศรษฐกิจจากอเมริกา และเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการปราบปรามผู้ต่อต้านรัฐบาล ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกาเริ่มแน่นแฟ้นขึ้น เมื่อจีนละทิ้งนโยบายการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ หันมาให้การสนับสนุนอย่างเปิดเผยต่อเวียดนามเหนือ และทำการโฆษณาชวนเชื่อต่อต้านรัฐบาลไทย⁶⁹ ต่อมา ปัญหาวิกฤตการณ์ในลาวและความขัดแย้งระหว่างไทยกับกัมพูชา ได้ผลักดันให้ไทยหันมาดำเนินนโยบายต่างประเทศ เพื่อความมั่นคงของชาติ และยึดมั่นในความเป็นพันธมิตรกับสหรัฐอเมริกาอย่างแนบแน่น

ความหวัดวิตกของไทยต่อสถานการณ์ในลาวช่วง พ.ศ. 2502 - 2504 ผลักดันให้ไทยดำเนินนโยบายต่างประเทศคล้ายตามสหรัฐอเมริกาและผูกพันใกล้ชิดมากขึ้น* แม้ว่าท่าทีของทั้งสองฝ่ายในทัศนะเกี่ยวกับลาวจะไม่ลงรอยกันอยู่บ้าง แต่ในที่สุดทั้งสองฝ่ายต่างยังคงรักษาความร่วมมือระหว่างกัน และนำไปสู่ความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นมากขึ้น ดังจะเห็นได้จาก การออกแถลงการณ์นัด-รัสก์ ใน พ.ศ. 2505

สาระสำคัญของแถลงการณ์ร่วมนัด-รัสก์ มีอยู่ว่า สหรัฐอเมริกาประกาศยืนยันอย่างหนักแน่นและเปิดเผยที่จะถือการรักษาเอกราชและบูรณาภาพของราชอาณาจักรไทยเป็นสิ่งสำคัญขึ้นชีวิต พร้อมทั้งแสดงเจตจำนงอย่างแน่วแน่ที่จะปฏิบัติตามพันธกรณีแห่งสนธิสัญญา ซีโต้ (ส.ป.อ.) เพื่อช่วยเหลือแก้อุสประเทศไทยในการต่อต้านการรุกรานทั้งโดยเปิดเผยและไม่เปิดเผย⁷⁰

⁶⁹ ดนัย ทองใหญ่, "ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อนโยบายต่างประเทศของไทยสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ (2501 - 2506)," หน้า 85.

*โปรดดูรายละเอียดเรื่องนี้ได้ใน ดนัย ทองใหญ่ "ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อนโยบายต่างประเทศของไทยสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ (2501 - 2506)";

⁷⁰ แฉมสุข นุ่มนนท์, "แถลงการณ์นัด-รัสก์ ค.ศ. 1962" วารสารธรรมศาสตร์ 2(ตุลาคม - ธันวาคม 2522): 69.

หลังจากออกแถลงการณ์ร่วมถนัด-รัศกัแล้ว ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกา ก็กลับแน่นแฟ้นขึ้นอีกครั้ง และส่งผลให้ไทยผูกพันตัวเองเข้ากับสหรัฐอเมริกามากขึ้น ในขณะที่สหรัฐได้ส่งกองกำลังนาวิกโยธินมาประจำไทย เมื่อสถานการณ์ในลาวทวีความรุนแรงขึ้นจากกรณีน้ำตา และได้ให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศไทย โดยเน้นความช่วยเหลือทางการทหารและการพัฒนาชนบทเป็นเป้าหมายสำคัญ

ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลไทยจึงต้องพึ่งพาการสนับสนุนสหรัฐเพิ่มมากขึ้น และบทบาทของไทยในแผนความมั่นคงของสหรัฐในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ก็เพิ่มตามไปด้วย การเป็นฝ่ายรับความช่วยเหลือทางด้านอาวุธและ เศรษฐกิจได้กลับกลายเป็นการเรียกร้องให้นโยบายต่างประเทศของสหรัฐมุ่งมาทางอินโดจีน และจากสถานการณ์ในลาวได้ทำให้การพัฒนาประเทศของไทยหันมาพัฒนาประเทศเพื่อความมั่นคงของชาติแทน การพัฒนาพื้นฐานทางสังคมจึงขึ้นอยู่กับความจำเป็นในการพัฒนาเกี่ยวกับความมั่นคง

เมื่อสถานการณ์ในลาวเสื่อมลง ความวิตกกังวลของไทยจึงมุ่งไปที่การพัฒนาจังหวัดทางด้านชายแดนภาคตะวันออกเฉียงใต้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือมากยิ่งขึ้น ใน พ.ศ. 2504 จอมพลสฤษดิ์ได้ดำรงตำแหน่งประธานพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และแต่งตั้งคณะกรรมการเข้าพัฒนาภาคต่าง ๆ ของประเทศไทย⁷¹ ดังนี้คือ จอมพลถนอม กิตติขจร เป็นประธานโครงการพัฒนาภาคเหนือ พล.อ. ประภาส จารุเสถียร เป็นประธานโครงการพัฒนาภาคใต้ พระบาราศนราทรเป็นประธานโครงการพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และพล.ท. พงษ์ บุญพันธ์ เป็นประธานพัฒนาภาคตะวันตก การพัฒนาประเทศจึงมุ่งอยู่ที่ระดับท้องถิ่นและทางยุทธศาสตร์ ซึ่งสหรัฐได้ให้ความสำคัญแก่ไทยมากขึ้นในการวางแผนเพื่อต่อต้านอิทธิพลของคอมมิวนิสต์ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

ดังนั้น รัฐบาลสหรัฐจึงพอใจกับการที่ไทยขอร้องขอให้ช่วยเหลือทางการเงินและการทหารซึ่งรัฐบาลสหรัฐเห็นว่า การช่วยเหลือนี้เป็นการยืนยันความเป็นพันธมิตรที่มั่นคง และสหรัฐก็สามารถใช้อิทธิพลของตนในการวางแผนให้ความสนับสนุนตามโครงการช่วยเหลือให้เหมาะสมกับความ

⁷¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 32/2504 วันที่ 23 มีนาคม 2504 เรื่องแต่งตั้งประธานกรรมการพัฒนาภาคต่าง ๆ.

ต้องการทางด้านทหารของสหรัฐ ยิ่งรัฐบาลไทยเชื่อมั่นในอันตราภายในประเทศ อันเกิดจากการแทรกแซงของคอมมิวนิสต์ในชนบทมากเท่าใด* รัฐบาลไทยก็ยิ่งผูกพันแน่นแฟ้นกับแผนยุทธศาสตร์ของสหรัฐมากขึ้นเท่านั้น และกระตุ้นให้รัฐบาลไทยพัฒนาประเทศในรูปของการพัฒนาชุมชนและสร้างความสงบสุขในชนบท

ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือ การสนับสนุนโครงการพัฒนาชุมชนของสหรัฐ ซึ่งได้รับการสนับสนุนทางด้านการเงิน ใน พ.ศ. 2502 คณะรัฐบาลได้มีมติให้ใช้ "แผนพัฒนาชุมชนแห่งชาติ" ต่อมาใน พ.ศ. 2503 ได้จัดตั้งเป็นกรมพัฒนาชุมชน ซึ่งได้รับการสนับสนุนอย่างดียิ่งจาก USOM⁷² โครงการที่มีจุดมุ่งหมายที่จะเข้าถึงประชาชนในชนบทและเพื่อให้ประชาชนเกิดความเข้าใจอันดีต่อรัฐบาล การพัฒนาชุมชนเริ่มเร่งรัดมากขึ้น เมื่อสถานการณ์ในลาวทวีความรุนแรงขึ้นในพ.ศ. 2504 จอมพลสฤษดิ์ ได้ส่งให้กองทัพเข้าไปร่วมในโครงการพัฒนาชนบท ด้วยการก่อตั้งหน่วยพัฒนาการเคลื่อนที่ของกองทัพบก ซึ่งได้รับการสนับสนุนทางด้านการเงินจากสหรัฐอเมริกาเป็นจำนวนมาก และได้จัดตั้ง "กองอำนวยการกลางรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ" (กรป.กลาง) ขึ้นมา⁷³ ทำหน้าที่

* รัฐบาลไทยได้รับรายงานว่ามีการต่อต้านรัฐบาลในเขต 3 จังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ นำโดยนายครอง จันดาวงศ์ โดยประสานงานกับคอมมิวนิสต์ในลาว เพื่อจะนำ 15 จังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือไปรวมกับราชอาณาจักรลาวและสปล้างรัฐบาล ด้วยการแทรกซึม บ่อนทำลายและปลุกปั่นประชาชนให้สนับสนุนตน รวมทั้งความพยายามของขบวนการแบ่งแยกดินแดนภาคใต้ ซึ่งสร้างความหวั่นวิตกให้กับรัฐบาล จึงทำให้มีการริเริ่มปรับปรุงสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนในชนบทให้ดีขึ้น โปรดดู ทิพย์รัตน์ วานิชชา "การปรับปรุงท้องถิ่นทุรกันดารโดยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์" หน้า 129 - 135.

⁷² กระทรวงมหาดไทย, โครงการพัฒนาชุมชนแห่งชาติ, (กรุงเทพฯ, 2506) หน้า 40.

⁷³ ทิพย์รัตน์ วานิชชา, "การปรับปรุงท้องถิ่นทุรกันดารโดยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ (2501 - 2506)", หน้า 185 - 187.

ต่อต้านและป้องกันการแทรกซึมบ่อนทำลายของคอมมิวนิสต์ในประเทศไทย สหรัฐได้ให้ความช่วยเหลือทางด้านเครื่องมือและเครื่องทุ่นแรงผ่านทางจัสแม็คในปี พ.ศ. 2506 มูลค่า 30 ล้านบาท⁷⁴ งานพัฒนาการของกรป.กลางจะเป็นโครงการแยกส่วน เช่น ทำถนน งานทางด้านสาธารณสุขและอนามัย ซึ่งจะสำเร็จรวดเร็วกว่าโครงการอื่น ๆ ที่อยู่ภายใต้การดำเนินของกรมพัฒนาชุมชน⁷⁵

ต่อมา พ.ศ. 2506 เมื่อสถานการณ์เวียดนามทวีความรุนแรงจากความไร้ประสิทธิภาพและปัญหาของรัฐบาลโงดิ่นเตียม จนในที่สุดก็นำมาสู่การรัฐประหารที่นำโดยนายพลเหงียนดาห์และเตียงวันมินห์ ภายใต้การสนับสนุนจาก CIA ของสหรัฐอเมริกา จากนั้นก็ได้มีการตั้งรัฐบาลเวียดนามใต้ชุดใหม่ในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2506 โดยมีเหงียนกอกทันเป็นนายกรัฐมนตรี ดังนั้นสหรัฐจึงวิตกที่จะเป็นผู้รับรองรัฐบาลใหม่ของเวียดนามใต้เป็นระยะแรกสุด จึงได้ขอความช่วยเหลือมายังไทยและออสเตรเลียให้ เป็นหน้าจากรับรองสหรัฐในเวียดนามใต้เสียก่อน ซึ่งรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ไม่ขัดข้องที่จะเป็นผู้รับรองเวียดนามเป็นรายแรก อาจกล่าวได้ว่า ในสมัยของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นยุคหนึ่งที่ไทยดำเนินนโยบายต่างประเทศโน้มเอียงไปในทางนิยมตะวันตกมากที่สุดยุคหนึ่ง และทวีความแนบแน่นมากขึ้นในสมัยจอมพลถนอม กิตติขจร

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า การเจรจาขอความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกาใน พ.ศ. 2501 นำไปสู่ความสัมพันธ์อันใกล้ชิดระหว่างจอมพลสฤษดิ์ และสหรัฐอเมริกา คำแนะนำในเรื่องการพัฒนาเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมได้กลายเป็นนโยบายที่สำคัญของระบบปฏิวัติในเวลาต่อมา และยิ่งผลให้ไทยดำเนินนโยบายต่อต้านคอมมิวนิสต์ ดังนั้น นับตั้งแต่ พ.ศ. 2501 เป็นต้นมาสหรัฐอเมริกาได้ทุ่มเทความช่วยเหลือจำนวนมากแก่ไทยทางด้านเศรษฐกิจ สังคมในการพัฒนาประเทศให้ทันสมัย ขณะเดียวกันก็ได้ให้ความช่วยเหลือทางทหารแก่ไทย ทั้งนี้เพื่อเป็นการสกัดกั้นภัยจากคอมมิวนิสต์ อีกด้านหนึ่งก็เป็นการเสริมสร้างฐานะของจอมพลสฤษดิ์ให้เข้มแข็งมากขึ้น สหรัฐอเมริกา

⁷⁴ Mobile Development Unit Project Review Draft Paper, for Project Appraisal Report (PARI Review and the Development of a Project Paper (PROP), January 1972, TIC/CU 24056, p. 20.

⁷⁵ ทักษิณ เจริญมิตร, การเมืองร่วมสมัยของจอมพลถนอม กิตติขจร, หน้า 345.

ได้ให้ความช่วยเหลือเป็นจำนวนมากแก่ไทยในด้านต่าง ๆ เช่น ความช่วยเหลือทางการทหาร ซึ่งความช่วยเหลือทางการทหารนี้สำนักงาน O.I.C.C. (Office in Charge of Construction Southeast Asia) เป็นผู้ประสานงานร่วมกับหน่วยจัสแม็กใน พ.ศ. 2500 ดังนี้คือ

1. โครงการ 493-37-094 Airfield Construction เริ่มดำเนินการใน พ.ศ. 2500 และต่อเนื่องมาเรื่อย ๆ เพื่อก่อสร้างและปรับปรุงสนามบินทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค โดยมีกองทัพอากาศเป็นเจ้าของโครงการควบคุมให้บรรลุจุดมุ่งหมาย
2. โครงการ 493-01-194 Royal Thai Airforce Facilities (พ.ศ. 2501-2507) เพื่อเพิ่มพูนความแข็งแกร่งให้แก่กองทัพอากาศทางด้านต่าง ๆ
3. โครงการ 493-02-196 Royal Thai Navy Facilities (พ.ศ. 2501-2507) เพื่อช่วยส่งเสริมและปรับปรุงกองทัพเรือให้มีสมรรถภาพแข็งแกร่ง โดยมีการสร้างและต่อเติมฐานทัพเรือต่าง ๆ
4. โครงการ 493-03-195 Royal Thai Army Facilities (พ.ศ. 2501-2507) เพื่อเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้แก่กองทัพบก โดยการปรับปรุงและก่อสร้างทางด้านวัตถุจำเป็น⁷⁶

⁷⁶กรมวิเทศสหการ, ประมวลความตกลงว่าด้วยความร่วมมือทางเศรษฐกิจและวิชาการ พ.ศ. 2493-2504, (พระนคร: โรงพิมพ์ท่าพระจันทร์, 2504), หน้า 271-272.

ตารางที่ 1 ความช่วยเหลือทางการทหารจากสหรัฐอเมริกาแก่ประเทศไทย⁷⁷

ปี	จำนวนเงิน ล้านเหรียญสหรัฐ	การแบ่งประเภท ⁷⁸			
		Operating	Investment	Construction	Overhead
2500	26.0	ไม่มีข้อมูล	ไม่มีข้อมูล	ไม่มีข้อมูล	ไม่มีข้อมูล
2501	20.0	"	"	"	"
2502	18.0	"	"	"	"
2503	24.0	"	"	"	"
2504	49.0	"	"	"	"
2505	88.0	"	"	"	"
2506	71.8	17.8	27.4	23.9	27

⁷⁷Source, United States Senate Committee on Foreign Relations Hearing before The Subcommittee on United States Security Abroad, United States Security Agreement and Commitments Abroad Kingdom of Thailand, (November, 1969) p. 633 - 634.

⁷⁸Operating Costs คือ ความช่วยเหลือทางด้านการฝึกอบรมและการซ่อมแซม
อุปกรณ์

Investment Costs คือ ความช่วยเหลือทางด้านอาวุธยุทธโธปกรณ์หลัก

Construction Costs คือ ความช่วยเหลือทางด้านก่อสร้างของทหาร

Overhead Expenses คือ ค่าใช้จ่ายในด้านการบริหารงานของจัสแม็ค

ด้วยเหตุนี้ ความช่วยเหลือทางด้านทหารจากสหรัฐอเมริกา จึงเป็นส่วนสำคัญในการเสริมสร้างอำนาจทางการเมืองของจอมพลสฤษดิ์ให้มั่นคง ทั้งนี้เพราะความช่วยเหลือทางด้านทหาร ทำให้กองทัพไทยสามารถพัฒนาขีดความสามารถและสมรรถนะเพิ่มมากขึ้น มีประสิทธิภาพมากขึ้น และสร้างความเข้มแข็งให้กองทัพ ซึ่งเป็นฐานอำนาจที่สำคัญส่วนหนึ่งในระบบราชการ ส่งผลให้อำนาจทางการเมืองของจอมพลสฤษดิ์มั่นคงขึ้น

นอกจากความช่วยเหลือทางด้านทหาร สหรัฐอเมริกายังได้ให้ความช่วยเหลือทางด้านอื่น ๆ แก่ไทย ดังจะเห็นได้จาก การขยายทุนการศึกษาของมูลนิธิฟูลไบรท์ โดยเพิ่มจำนวนนักศึกษาไทยไปศึกษาต่อในสถาบันการศึกษาต่าง ๆ ในสหรัฐอเมริกา เพื่อให้นักศึกษาไทยได้รับการศึกษาเพิ่มเติมและได้รับการฝึกอบรมจากสหรัฐอเมริกา ตลอดจนจัดส่งผู้เชี่ยวชาญจากสหรัฐอเมริกามาช่วยสอนตามสถาบันการศึกษาต่าง ๆ ของประเทศไทย และความช่วยเหลือจากยูซอคมตั้งแต่ พ.ศ. 2499 ในการส่งผู้เชี่ยวชาญจากอินเดียมา เพื่อเริ่มโครงการ 10 ปีในการจัดตั้งและส่งเสริมดำเนินงานโครงการช่วยเหลือคณะรัฐประศาสนศาสตร์ที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ซึ่งต่อมาได้จัดตั้งเป็นสถาบันพัฒนบริหารศาสตร์(นิด้า) เมื่อ พ.ศ. 2509⁷⁹ โครงการนี้เป็นโครงการแรกที่มีการอบรมในระดับชั้นปริญญาโทให้แก่ข้าราชการและนักศึกษา

สหรัฐอเมริกายังได้เพิ่มความช่วยเหลือทางด้านวิชาการมากขึ้น โดยเน้นการพัฒนาบุคคลให้มีความสามารถในการใช้วัสดุอุปกรณ์ที่ได้ให้ความช่วยเหลือในระยะเริ่มแรก สหรัฐอเมริกาได้ให้เงินจำนวนครึ่งหนึ่งของเงินช่วยเหลือทั้งหมด เป็นค่าใช้จ่ายในการจัดหาผู้เชี่ยวชาญ วัสดุ อุปกรณ์ และเป็นค่าใช้จ่ายให้ข้าราชการไทยไปดูงานทางด้านต่าง ๆ ในสหรัฐอเมริกา โดยทำสัญญาระหว่างมหาวิทยาลัยอินเดียนากับวิทยาลัยการศึกษาประสานมิตร เพื่อปรับปรุงคุณภาพและปริมาณของครูและนิสิตที่เข้ามาศึกษา ทำให้จำนวนผู้เข้าเรียนเพิ่มจากจำนวน 200 คนใน พ.ศ. 2497 เป็น 2,000 คน ใน พ.ศ. 2503⁸⁰

⁷⁹ จันทรา บรูณฤกษ์ และปิย นาด บุนนาค, การศึกษาผลกระทบทางการเมืองจากความสัมพันธ์ไทยกับสหรัฐอเมริกา (2463 - 2506), หน้า 150.

⁸⁰ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, หนังสือครบรอบ 20 ปี ของสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, (กรุงเทพฯ : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2529), หน้า 53.

อย่างไรก็ตาม ในระบบปฏิวัติของจอมพลสฤษดิ์ นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจและพัฒนาประเทศไปสู่ความทันสมัย จำเป็นต้องอาศัยการจัดส่วนราชการที่มีประสิทธิภาพและบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในด้านต่าง ๆ มาช่วยในการพัฒนาประเทศ^๑ การให้ความช่วยเหลือทางด้านการศึกษาของสหรัฐอเมริกาจึงตอบสนองนโยบายของรัฐ กล่าวคือ การส่งเสริมให้ข้าราชการและนักวิชาการได้ไปศึกษาต่อในต่างประเทศ ทำให้ข้าราชการและนักวิชาการเหล่านั้นสามารถนำความรู้ ความสามารถมาใช้ในการพัฒนาประเทศ และเป็นการขยายฐานของระบบราชการให้เข้มแข็งและมีประสิทธิภาพมากขึ้น สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลที่ต้องการจะปรับปรุงระบบราชการให้มีความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ เพื่อรองรับการพัฒนาประเทศในระบบใหม่

นอกจากนั้น สหรัฐอเมริกายังได้ให้ความช่วยเหลือทางด้านเศรษฐกิจแก่ประเทศไทย ดังปรากฏในตารางที่ 2 ดังนี้

^๑ จันทรา บรูณฤกษ์ และปิยะ นาด บุนนาค, "การศึกษาผลกระทบทางการเมืองจากความสัมพันธ์ไทยกับสหรัฐอเมริกา (2463 - 2506)", หน้า 211.

ตารางที่ 2 ความช่วยเหลือทางด้านเศรษฐกิจจากสหรัฐอเมริกา^{๘๒}

ปี	จำนวนเงินทั้งหมด (ล้านเหรียญสหรัฐ)	เงินกู้	เงินให้เปล่า
2500	34.2	9.8	21.4
2501	32.8	6.9	25.9
2502	45.5	21.6	23.9
2503	23.5	.8	22.7
2504	27.2	-	27.2
2505	26.4	-	26.4
2506	27.3	-	17.0
รวม	216.9	49.4	167.5

^{๘๒} จันทรา บรมฤกษ์ และปิย นาด บุนนาค, "การศึกษาผลกระทบทางการเมืองจากความสัมพันธ์ไทยกับสหรัฐอเมริกา (2463 - 2506)", หน้า 214. อ้างถึง United States Operation Mission, Facts Related to Program of USOM / Thailand (Bangkok : USOM / Thailand, 1960).

นโยบายการพัฒนาประเทศไปสู่ความทันสมัยได้แปรเปลี่ยนเป็นการพัฒนาประเทศเพื่อความมั่นคงของชาติ เมื่อสถานการณ์ในลาวเริ่มทวีความรุนแรงขึ้นตั้งแต่ พ.ศ.2502 ความหวັงวิตกต่อสถานการณ์ดังกล่าว ทำให้ไทยผูกพันตัวเองเข้ากับสหรัฐอเมริกามากขึ้น และผูกพันกับยุทธศาสตร์ทางการทหารของสหรัฐอเมริกามากขึ้นเช่นกัน สหรัฐอเมริกาได้ทุ่มเทความช่วยเหลือทางด้านทหารจำนวนมหาศาลให้แก่ไทยใน พ.ศ.2503 เป็นจำนวนรวมทั้งสิ้น 283,000,000 เหรียญสหรัฐอเมริกา^{๑๓} ความช่วยเหลือทางทหารที่ให้อยู่ในรูป การจัดหาอาวุธต่าง ๆ ให้แก่หน่วยทหาร การช่วยเหลือในการฝึกอบรมทหารในด้านยุทธวิธีตามแบบสหรัฐอเมริกา การให้ความช่วยเหลือทางด้านการศึกษาทั้งภายในและภายนอกประเทศแก่บรรดานายทหาร การส่งเจ้าหน้าที่ทหารของสหรัฐอเมริกามาไทยในฐานะที่ปรึกษาทางด้านยุทธวิธีและเทคนิค หรือวิทยากรโดยทั่วไป รวมทั้งความช่วยเหลือทางด้าน การส่งกำลังบำรุง การให้ความสนับสนุนความช่วยเหลือและความร่วมมือแก่โรงงานผลิตอาวุธขนาดเบา กระสุน ฯลฯ

นอกจากนั้น สหรัฐอเมริกายังได้ให้ความช่วยเหลือในด้านการคมนาคมในสมัยจอมพลสฤษดิ์ โดยสร้างถนนเชื่อมโยงเส้นทางในภาคต่าง ๆ โดยเฉพาะทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เพราะเป็นจุดยุทธศาสตร์ที่สำคัญในการติดต่อกับประเทศลาวและเขมร ดังนี้คือ^{๑๔}

1. โครงการทางหลวงแผ่นดินสายกรุงเทพฯ - สระบุรี เป็นเงิน 254.7 ล้านบาท
2. โครงการทางหลวงแผ่นดินสายกรุงเทพฯ - นครปฐม เป็นเงิน 73.9 ล้านบาท
3. โครงการทางหลวงแผ่นดินสายนครราชสีมา - หนองคาย เป็นเงิน 248.1 ล้านบาท
4. โครงการทางหลวงจังหวัดสายพังโคน - บึงกาฬ และ เชียงราย - เชียงของ เป็นจำนวนเงิน 110 ล้านบาท

^{๑๓}Corrine Phuangkasem, Thailand and SEATO, p 68.

^{๑๔}บุญชนะ อัดถากร, "งานเกี่ยวกับพัฒนาการที่สำคัญในสมัยของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ปี 2502 - 2506," ประวัติและผลงานของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์, หน้า 94.

ภายหลัง พ.ศ. 2504 นโยบายพัฒนาประเทศของจอมพลสฤษดิ์มุ่งพัฒนาทางด้านความมั่นคงมากขึ้น และได้รับการสนับสนุนจากสหรัฐอเมริกาทางด้านเทคนิคและการเงิน รวมทั้งความช่วยเหลือทางทหารที่ให้แก่ไทย จึงเพิ่มขึ้นในรูปของความช่วยเหลือโดยตรง เช่น อาวุธต่าง ๆ รวมทั้งส่งทหารเข้ามาประจำการในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 12,000 คน พร้อมกับฝูงบินไอพ่น 2 ฝูงเข้ามาประจำการในประเทศไทย

ต่อมาในพ.ศ. 2505 สหรัฐอเมริกาได้กำหนดวงเงินความช่วยเหลือทางการทหารแก่ไทยเพิ่มขึ้นเป็นจำนวน 88 ล้านดอลลาร์สหรัฐหรือ 1760 ล้านบาท และได้มอบรถถังแบบใหม่ให้แก่ไทย จัดตั้งสถานีเรดาร์^{๘๕} ขณะเดียวกันกองทัพหน่วยก่อสร้างเคลื่อนที่ของกองทัพเรือสหรัฐหรือ "ฝั่งทะเล" (Seabees) ก็ได้เข้ามาช่วยในการก่อสร้างและปรับปรุงสนามบินภาคตะวันออกเฉียงเหนือของไทย ตลอดจนก่อสร้างวัดต่าง ๆ ในท้องถิ่นทูกันดาร์^{๘๖} และเมื่อกองทัพรัฐบาลลาวเริ่มละทิ้งการรบและถอยร่นเข้ามาในประเทศไทยจากการรบที่น้ำทา ประธานาธิบดีเคนเนดีได้ส่งทหารที่ซ่อมรบเข้าประจำการตามจุดต่าง ๆ ในแม่น้ำโขง และส่งทหารนาวิกโยธินจำนวน 4,800 คน เข้ามาประจำในประเทศไทย^{๘๗}

ในวันที่ 19 มีนาคม พ.ศ. 2506 รัฐบาลไทยและสหรัฐได้ลงนามในข้อตกลงว่าด้วยการปรับปรุงสิ่งอำนวยความสะดวกในการส่งกำลังบำรุงทางการทหารในประเทศไทย โดยมีการปรับปรุงสนามบิน และขยายสนามบินต่าง ๆ ในประเทศไทย เช่น สนามบินอุดร สนามบินอุบล สนามบินตากลิ เป็นต้น พร้อมกันนั้นสหรัฐได้ให้เงินช่วยเหลือแก่ไทย จำนวน 42.9 ล้านดอลลาร์ แบ่งเป็นความช่วยเหลือตามโครงการต่าง ๆ ดังนี้

^{๘๕} แดมสุบ นุ่มนัท, ความสัมพันธ์ระหว่างไทย - สหรัฐอเมริกาภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง (สมาคมสังคมนศาสตร์แห่งประเทศไทย : กรุงเทพฯ, 2525) หน้า 15

^{๘๖} นันทนา กปิลกาญจน์, "แนวความคิดทางการเมืองของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ : ผลที่มีต่อการพัฒนาประเทศ" (กรุงเทพฯ : คณะสังคมนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2530), หน้า 86 - 88 .

^{๘๗} Hearing Before the Subcommittle on United States Security Abroad, United States Security Agreement and Commitments Abroad Kingdom of Thailand (November 1969), p 615

1. โครงการป้องกันทางทหารของกองทัพบก ซึ่งใช้สำหรับการก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกในด้านคมนาคม ถนนหนทาง ที่อยู่อาศัย การฝึกอบรมด้านต่าง ๆ จำนวน 7.3 ล้านเหรียญสหรัฐ
2. โครงการป้องกันทางทหารของกองทัพอากาศ สำหรับสิ่งอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติการและกองหนุนที่โคราช ตาคลี อุบล อุดร ดอนเมือง เชียงใหม่ และการติดตั้งหอบังคับการบินและเครื่องส่งสัญญาณเตือนภัยที่เขาสอยดาว จำนวน 8.1 ล้านเหรียญสหรัฐ
3. โครงการหาความช่วยเหลือทางทหารเรือ ใช้ในการก่อสร้างอาวุธยุทธโธปกรณ์ สิ่งอำนวยความสะดวกที่ทำเรือขนส่งสินค้า ณ ฐานทัพเรือสัตหีบ จำนวน 6.1 ล้านเหรียญสหรัฐ
4. เครื่องอำนวยความสะดวกทางด้านคมนาคมจำนวน 18 แห่ง กระจายไฟฟ้าตามจังหวัดต่าง ๆ ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 12.9 ล้านเหรียญสหรัฐ
5. ถนนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือ จำนวน 9.7 ล้านเหรียญสหรัฐ
6. เครื่องอำนวยความสะดวกตามฐานทัพต่าง ๆ จำนวน 1.2 ล้านเหรียญสหรัฐ
7. อุปกรณ์ติดตั้งตามสถานีต่าง ๆ จำนวน 0.7 ล้านเหรียญสหรัฐ
8. เครื่องอำนวยความสะดวกทางด้านศัลยกรรมตามโรงพยาบาลต่าง ๆ จำนวน 0.3 ล้านเหรียญสหรัฐ^{๑๑}

ดังนั้น ความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกาในด้านต่าง ๆ ที่ให้กับไทย จึงเป็นการเสริมสร้างอำนาจทางการเมืองของจอมพลสฤษดิ์ให้มั่นคง กล่าวคือในการพัฒนาประเทศไปสู่ความทันสมัยและทำให้ประชาชนมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดี รัฐบาลจำเป็นจะต้องอาศัยเงินช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกา มาสนับสนุนนโยบายดังกล่าวให้บรรลุจุดหมาย จอมพลสฤษดิ์สามารถนำเงินช่วยเหลือมาพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ ให้กับประชาชน เช่น ถนนหนทาง ไฟฟ้า ปะปา ฯลฯ และยังเป็นการเพิ่มรายได้ให้กับประชาชนในการจัดทำโครงการต่าง ๆ เหล่านี้ ซึ่งทำให้เกิดการลงทุนทางด้านอุตสาหกรรมเป็นจำนวนมาก มีการจัดตั้งโรงงานอุตสาหกรรม การขยายตัวทางการค้า ฯลฯ

^{๑๑} ทักษ์ เจลิมเตเรียน, "การเมืองระบบพ่อขุนอุปถัมภ์ แบบเผด็จการ", อ้างถึง

ยังผลให้ประชาชนมีงานทำ ทำให้มีรายได้เพิ่มขึ้น มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ดังจะเห็นได้จากตารางที่ 3-4 อาจจะกล่าวได้ว่า สิ่งเหล่านี้ทำให้ประชาชนชื่นชมและพอใจต่อนโยบายการพัฒนาประเทศ ของรัฐบาลและยังเป็นการสร้างความชอบธรรมให้แก่รัฐบาลอีกด้วย

ตารางที่ 3 การเพิ่มรายได้ประชาชน⁸⁹

พ.ศ.	จำนวน(ล้านบาท)
2502	47,030
2503	53,608
2504	57,244
2505	61,107
2506	64,656

⁸⁹ที่มา สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ

ตารางที่ 4 การเพิ่มรายได้เฉลี่ยประชาชน^{๑๐}

พ.ศ.	จำนวน(ล้านบาท)
2502	1,823
2503	1,970
2504	2,040
2505	2,110
2506	2,170

ความช่วยเหลือทางด้านทหารและการศึกษาจากสหรัฐอเมริกา ยังมีส่วนสำคัญในการเสริมสร้างระบบราชการให้เข้มแข็งมากขึ้น ทั้งนี้เพราะความช่วยเหลือทางด้านทหารในการปรับปรุงกองทัพและอาวุธต่าง ๆ ยังผลให้กองทัพเกิดความเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพมากขึ้น ในฐานะที่กองทัพเป็นฐานอำนาจทางการทหารที่สำคัญของพลสฤษดิ์ ความเข้มแข็งของกองทัพจึงเป็นการสนับสนุนอำนาจของจอมพลสฤษดิ์ให้มั่นคง เช่นเดียวกันกับการช่วยเหลือทางการศึกษา การส่งเสริมให้ข้าราชการและนักวิชาการรุ่นใหม่ ๆ ต่างกระตือรือร้นที่จะได้ใช้ความรู้ความสามารถในการเร่งรัดพัฒนาตามหลักวิชาการที่ได้รับการอบรมมา ดังนั้นนโยบายการพัฒนาประเทศจึงได้รับการตอบสนองจากระบบราชการ ขณะเดียวกันความช่วยเหลือดังกล่าวก็เป็นการขยายฐานของระบบราชการให้เติบโตและแข็งแกร่งมากขึ้น ซึ่งเท่ากับเป็นการสนับสนุนอำนาจทางการเมืองของจอมพลสฤษดิ์ให้เข้มแข็งไปด้วย

^{๑๐}ที่มา สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ

3) การเชิดชูสถาบันพระมหากษัตริย์

ในระบบปฏิบัติ ของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ สถาบันที่มีความสำคัญต่อการอ้างอิงความชอบธรรมของรัฐบาลก็คือ สถาบันพระมหากษัตริย์กับสถาบันราชการ ซึ่งต่างมีบทบาทหน้าที่เสริมซึ่งกันและกัน กล่าวคือ ในขณะที่สถาบันพระมหากษัตริย์ "ทรงเป็นสัญลักษณ์ของชาติ และเป็นมิ่งขวัญของประชาชน"^{๑1} สถาบันราชการก็ทำหน้าที่เป็นกลไกบริหารกิจการบ้านเมือง ความสำคัญของสถาบันพระมหากษัตริย์ในลักษณะดังกล่าวนี้เอง ทำให้จอมพลสฤษดิ์หันมาเชิดชูบทบาทสถาบันพระมหากษัตริย์ เพื่อสร้างความชอบธรรมให้กับรัฐบาลของตน

ฐานะของพระมหากษัตริย์ต้องตกต่ำลงนับตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ในฐานะ "ศูนย์กลางอำนาจในระบบเก่า" ที่คณะราษฎรได้พยายามเปลี่ยนแปลงอำนาจมาสู่ "ศูนย์กลางในระบบใหม่" นั่นคือ รัฐธรรมนูญ โดยการยุบกลไกของรัฐเดิม การปลดเปลี่ยนโยกย้ายบุคลากรของรัฐเดิม รวมไปถึงความพยายามในการลดบทบาทของพระมหากษัตริย์ เช่น การยุบกรมราชเลขาธิการ ซึ่งเป็นของส่วนพระองค์ ยกเลิกอภิรัฐมนตรีสภา ล้มเลิกพระราชพิธีถือน้ำพระพิพัฒน์สัตยา และองค์กรที่เกี่ยวข้องกับของส่วนพระองค์ เพื่อลดทอนพระราชอำนาจของรัชกาลที่ 7 เช่น ปลดเจ้าพระยาเจ้ามหาพิชัยราชเลขาธิการ มหาเสวกตรีพระยาบรมบาทบำรุง ผู้ช่วยเลขานุการในพระองค์ มหาเสวกตรีพระยาบัณฑิตสิทธิเสรี อธิบดีกรมพระอาลักษณ์ และบรรดาข้าราชการกรมราชเลขาอีก 7 คน^{๑2}

นอกจากนั้น คณะราษฎรยังได้พยายามลดอิทธิพลของกลุ่มเจ้านาย และพระบาทสมเด็จพระปกเกล้า เช่น การยกเลิกเบี้ยบำนาญที่เคยให้กับบรรดาเจ้านาย การเชิญพระบรมวงศานุวงศ์สำคัญ ๆ เช่น กรมพระยาดำรงราชานุภาพ กรมพระกำแพงเพชรอัครโยธิน ฯลฯ

^{๑1}"ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 4", ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ) เล่มที่ 75 ตอนที่ 81 ลงวันที่ 20 ตุลาคม 2501.

^{๑2}ดร.ชัยวัฒน์ สถาอานันท์, "การปฏิวัติเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2475" การสัมมนาผลงานทางประวัติศาสตร์ ครั้งที่ 1 เรื่อง คณะราษฎรในประวัติศาสตร์ไทย (สำนักวิจัยและพัฒนา ร่วมกับคณะศิลปศาสตร์ วิทยาลัยเกริก 2528), หน้า 32.

เสด็จประทับในต่างประเทศ⁹³ และการเรียกทรัพย์สินคืนจากพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าและพระนางเจ้ารำไพพรรณี โดยการยึดวังสุโขทัยคืน⁹⁴ เป็นต้น ยังผลให้บทบาทของพระมหากษัตริย์ลดน้อยลงในระบบการเมืองไทยสมัยใหม่

ความตกต่ำของกลุ่มเจ้านาย และการถูกกีดกันบทบาททางการเมืองของกลุ่มเจ้านายส่งผลกระทบต่อบรรดาเชื้อพระวงศ์รุ่นใหม่ อาทิเช่น หม่อมราชวงศ์เสนีย์ ปราโมช หม่อมราชวงศ์คึกฤทธิ์ ปราโมช ฯลฯ ซึ่งได้รับการอบรมความรู้สึกรักชาติให้มีความจงรักภักดีต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ ทั้งถือว่าการปกครองเป็นภาระกิจของพระราชวงศ์ ทำให้ได้รับผลกระทบในอาชีพการรับราชการ และเห็นว่าเป็นช่องทางที่ไม่ก้าวหน้า⁹⁵

สิ่งเหล่านี้ผลักดันให้เชื้อพระวงศ์เหล่านี้หันมาต่อต้านหรือเข้ามาแข่งขันทางการเมืองกับคณะราษฎรในระบบการปกครองแบบใหม่ ภายใต้แนวความคิดที่ต้องการเชิดชูสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นศูนย์กลาง ซึ่งก่อรูปมาตั้งแต่สงครามโลกครั้งที่ 2 โดยการเข้ามามีบทบาททางการเมืองต่อต้านรัฐบาลจอมพล ป. และผู้นำนโยบายของขบวนการเสรีไทยส่วนหนึ่ง การแข่งขันในระบบรัฐสภาและการใช้กรณีสวรรคตรัชกาลที่ 8 เป็นประเด็นในการโค่นล้มนายปรีดี พนมยงค์ ควบคู่ไปกับความพยายามในการฟื้นฟูบทบาทของสถาบันพระมหากษัตริย์และกลุ่มเจ้านายที่ตกต่ำลงภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง

ความพยายามในการฟื้นฟูบทบาทของสถาบันพระมหากษัตริย์และกลุ่มเจ้านาย จะเห็นได้จาก งานเขียนที่ออกมาในช่วง พ.ศ. 2491 - 2497 เช่น งานของหม่อมราชวงศ์เสนีย์ ปราโมช เรื่อง "เบื้องหลังประวัติศาสตร์" ที่พยายามชี้ให้เห็นว่า ระบอบประชาธิปไตยของไทยมีมานานแล้วตั้งแต่สมัยสุโขทัย และพระมหากษัตริย์ของไทยทุกพระองค์ทรงมีแนวพระราชดำริอยู่ในทางประชา

⁹³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 27 .

⁹⁴ ปรีดา วัชรานกุล, พระปกเกล้ากับระบอบประชาธิปไตย (กรุงเทพมหานคร : การพิมพ์พระนคร, 2520), หน้า 348-350 .

⁹⁵ สละ ลิขิตกุล, คึกฤทธิ์ 2528 (กรุงเทพ : สุวิชาญการพิมพ์, 2528), หน้า 36-40 .

ธิปไตยเสียเป็นส่วนใหญ่^{๑๖}

งานเขียนของหม่อมราชวงศ์คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นปัจจัยในการกระตุ้นความสำคัญของสถาบันพระมหากษัตริย์ให้เกิดขึ้นในสังคมไทยใหม่อีกครั้ง^{๑๗} กล่าวคือ ภายหลังจากที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช เสด็จกลับมาประทับในพระนครเมื่อ พ.ศ. 2494 หนังสือพิมพ์สยามรัฐที่หม่อมราชวงศ์คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นบรรณาธิการ ได้เสนอข่าวเกี่ยวกับพระราชวงศ์ในชวง พ.ศ. 2494 นอกจากข่าวประจำวันเกี่ยวกับพระราชวงศ์ในหนังสือพิมพ์สยามรัฐแล้ว งานเขียนชิ้นสำคัญของหม่อมราชวงศ์คึกฤทธิ์ ปราโมช เรื่องหนึ่งคือ นวนิยายเรื่อง "สี่แผ่นดิน" ซึ่งตีพิมพ์เป็นตอน ๆ ในหนังสือพิมพ์สยามรัฐ เริ่มตั้งแต่วันที่ 4 กรกฎาคม พ.ศ. 2494 จนกระทั่งถึงกลางปี พ.ศ. 2495 ยังเป็นการเตือนให้ตระหนักถึงความสำคัญของสถาบันพระมหากษัตริย์

นวนิยายเรื่องนี้เป็น เรื่องของครอบครัวของบุคคลในตระกูลขุนนางที่มีความผูกพันใกล้ชิดกับพระราชวงศ์ ตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 - 8 สะท้อนให้เห็นถึงสภาพความเป็นอยู่ในราชสำนักและเหตุการณ์สำคัญต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาดังกล่าว ในด้านหนึ่งได้สอดแทรกและย้ำเน้นให้เห็นถึงความสำคัญของสถาบันพระมหากษัตริย์ที่มีต่อความรู้สึกของประชาชน ดังจะเห็นได้จากข้อความตอนหนึ่งว่า

"ถ้าจะว่ากันไปแล้วความ เชื่อถือและความหวัง เช่นนี้ อาจเป็นของผิดพลาดปราศจากหลักเกณฑ์ในสายตา และความเห็นของคนทั้งหลายที่เห็นว่า พระมหากษัตริย์นั้นเป็นเพียงมนุษย์ปุถุชนธรรมดา ย่อมจะไม่มีบารมีใด ๆ นอกเหนือไปจากคนธรรมดา แต่ในสายตาของพลอยและคนเป็นส่วนมากที่ไปรับเสด็จด้วยความปลื้มปิติโสมนัส และความจงรักภักดีในวันนั้น ผลแห่งพระบารมีได้เกิดขึ้นแล้วในใจของตนคือ ความชุ่มชื่นในใจ ความรู้สึกอุ่น

^{๑๖} ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช, เบื้องหลังประวัติศาสตร์ (สหอุปกณ์การพิมพ์: กรุงเทพฯ, 2491).

^{๑๗} สุวิมล รุ่งเจริญ, "บทบาทของนักหนังสือพิมพ์ในการเมืองไทยระหว่างพ.ศ. 2490 - 2501", หน้า 101.

หนาผาคลังปราศจากความว่าเหว่ ความหวังดีต่อคนทั้งปวงที่มีความจงรักภักดีร่วมกัน ต่างคนต่างมองดูกันในฐานะ เป็นคนร่วมครอบครัวอันใหญ่ปราศจากฉันทาคติที่มีความรักร่วมกัน และเจตนาดีร่วมกันในบุคคลอื่น เป็นศูนย์รวมแห่งความเคารพบูชา บุคคลอื่นเป็นสายสัมพันธ์ เชื่อมโยงในความเป็นไทย และความรู้สึกอันดีต่อกัน...ในวันนั้นคนเป็นจำนวนแสน ร่ายทาง จากดอนเมืองถึงพระบรมมหาราชวัง เพื่อต้อนรับคนที่ตนรักกลับบ้านทุกคนเต็มไปด้วยความรัก ความมั่นใจ"^{๙๘}

และ "...คนทุกอายุทุกวัยและทุกฐานะดูเหมือนจะมารวมกันอยู่ในวันนั้นด้วยวัตถุประสงค์ เดียวกันคือ คอยรับเสด็จพระเจ้าอยู่หัวผู้ทรงเป็นประมุขของชาติอันแท้จริง..."^{๙๙}

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากตัวละครทั้งหลายในนวนิยาย เรื่องนี้มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิด กับสถาบันพระมหากษัตริย์ จึงได้สะท้อนภาพความเป็นอยู่ในราชสำนักและความรู้สึกนึกคิด ความผูกพัน ที่ตัวละครมีต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ในฐานะผู้รับความอุปถัมภ์จากสถาบัน ดังนั้น ความรู้สึกนึกคิด ของตัวละครและภาพเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์ที่ปรากฏในนวนิยาย เรื่องนี้ จึงล้วนแต่เป็นสิ่งที่ ดึงมาทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นภาพที่แสดงถึงพระจริยาวัตรอันงดงามของพระมหากษัตริย์ พระมหากษัตริย์คุณ ที่พระองค์ทรงมีต่อข้าราชการ ตลอดจนความรู้สึกตื้นตันจงรักภักดีของข้าราชการที่มีต่อราชวงศ์ และรวมไปถึงความจงรักภักดีของคนไทยในแผ่นดิน^{๑๐๐} นวนิยายเรื่องนี้จึงได้รับการต้อนรับจาก ประชาชนเป็นอย่างมาก และได้สร้างกระแสความรู้สึกชื่นชมประทับใจ ความจงรักภักดีต่อสถาบัน พระมหากษัตริย์ในจิตใจของประชาชน

นอกจากนั้น เมื่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเสด็จนิวัติถึงพระนคร หนังสือพิมพ์สยามรัฐได้ ลงบทนำเรื่อง "พระมหाराชเสด็จมาก็ดีแล้ว" โดยกล่าวถึงองค์พระมหากษัตริย์ในฐานะที่เป็น "องค์ สำคัญในการก่อให้เกิดความสามัคคีและดำรงรักษาซึ่งสามัคคีธรรมนั้นไว้" และยังคงกล่าวต่อไปอีกว่า

^{๙๘} ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช, สี่แผ่นดิน (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์สยามรัฐ, 2496 , หน้า 762.

^{๙๙} เรื่องเดียวกัน, หน้า 761 .

^{๑๐๐} สุวิมล รุ่งเจริญ, "บทบาทของหนังสือพิมพ์ในการเมืองไทยระหว่าง พ.ศ. 2490 - 2501", หน้า 103.

"อนึ่ง ถ้าจะพิจารณาดูสถานการณ์ทางเศรษฐกิจของบ้านเมืองก็จะเห็นได้ว่าเสื่อมโทรมลงมาเป็นลำดับ เช่นเดียวกัน...การที่รัฐบาลจะแก้ไขปัญหาต่าง ๆ นี้ได้ก็ด้วยบุญญาบารมี และการสนับสนุนร่วมมือจากคนทั่วไป องค์พระมหากษัตริย์จึงคงอยู่ในฐานะที่จะชักจูงเรียกร่องความร่วมมือนี้ได้อีกประการหนึ่ง"¹⁰¹

หลังจากนั้นเป็นต้นมา สยามรัฐได้เสนอข่าวเกี่ยวกับพระราชกรณียกิจของสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวและพระราชวงศ์อย่างสม่ำเสมอ ต่อมาใน พ.ศ. 2497 ได้มีการออกนิตยสาร "ศรีสัตนาท" อันเป็นนิตยสารที่ลงเรื่องราวเกี่ยวกับพระราชจริยวัตรของพระมหากษัตริย์และเชื้อพระวงศ์ต่าง ๆ เช่นเดียวกับนิตยสาร "สกุลไทย" ในสมัยปัจจุบัน

ด้วยเหตุนี้ ในช่วงพ.ศ. 2498 - 2500 รัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงครามจึงประสบปัญหาอย่างมาก เมื่อหนังสือพิมพ์ได้หยิบยกประเด็นต่าง ๆ มาโจมตี เช่น การลงข่าวพระราชดำรัสในวันกองทัพเมื่อวันที่ 25 มกราคม พ.ศ. 2495 และตีความไปในทำนองว่า มีพระราชดำรัสเตือนมิให้ทหารยุ่งเกี่ยวกับการเมือง

"ทหารได้รับเกียรติและเอกสิทธิ์เป็นผู้กุมอาวุธ และกำลังรบของประเทศ เป็นที่เคารพเกรงขามในหมู่ชนทั่วไป ทหารจึงต้องปฏิบัติให้สมกับที่ตนได้รับความไว้วางใจ ไม่ควรทำหรือเกี่ยวข้องในกิจการที่ไม่เกี่ยวข้องในหน้าที่โดยเฉพาะของตน เช่น การไปเล่นการเมือง"¹⁰²

2 - 3 วันหลังจากนั้นไม่นาน ดร. หยุต แสงอุทัย ซึ่งเป็นคนสนิทของจอมพล ป. ได้บรรยายบทความทางวิทยุกระจายเสียงเรื่อง "อำนาจและความรับผิดชอบในระบอบประชาธิปไตยเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของพระมหากษัตริย์" ซึ่งพาดพิงถึงพระราชดำรัสว่า "องค์พระมหากษัตริย์ไม่พึงตรัสสิ่งใดที่เป็นปัญหาเรื่องราวเกี่ยวกับเศรษฐกิจ การเมือง หรือสังคมของประเทศ โดยไม่มี

¹⁰¹ สยามรัฐ, ฉบับวันที่ 7 ธันวาคม 2497.

¹⁰² "พระบรมราชาโชวาทในวันกองทัพ 25 มกราคม 2499", กระแสพระราชดำรัสและพระบรมราชาโชวาทของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช (สมาคมหนังสือพิมพ์ส่วนภูมิภาคแห่งประเทศไทย : กรุงเทพฯการพิมพ์, 2517), หน้า 25.

รัฐมนตรีในคณะรัฐบาลเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการ"¹⁰³

ปรากฏว่าหนังสือพิมพ์ได้พากันวิพากษ์วิจารณ์กันว่า ดร.หยุด หมิ่นพระบรมเดชานุภาพ¹⁰⁴ ต่อมา ส.ส.พรรคประชาธิปัตย์ได้ยื่นบันทึกถึงอธิบดีกรมตำรวจว่า ดร.หยุดไม่มีสิทธิวิพากษ์วิจารณ์ในหลวง ทั้งยังเป็นการหมิ่นพระบรมเดชานุภาพ¹⁰⁵ แต่กรมตำรวจได้แถลงว่า ดร.หยุดไม่ผิดฐานหมิ่นพระบรมเดชานุภาพ เพียงแต่แนะนำประชาชนให้เข้าใจฐานะของพระมหากษัตริย์¹⁰⁶ และการที่จอมพลป. ได้ให้สัมภาษณ์หนังสือพิมพ์ว่า ดร.หยุดมิได้ทำผิด¹⁰⁷ ทำให้หนังสือพิมพ์ไม่พอใจและโจมตีรัฐบาลในทำนองว่า รัฐบาลไม่สามารถปกป้องพระเกียรติของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว¹⁰⁸ และยังปล่อยให้ประชาชนที่มีความจงรักภักดีต่อสถาบันพระมหากษัตริย์เสื่อมความนิยมในรัฐบาล

นอกจากนั้น งานของ David Wilson ชื่อ "Politics in Thailand" ยังได้กล่าวอีกด้วยว่า จอมพลป. พิบูลสงครามรู้สึกไม่สบายใจเมื่อทราบว่าพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงเป็นที่รักใคร่ของประชาชน เมื่อคราวเสด็จประพาสภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พ.ศ.2499 จอมพลป. หวาดเกรงจนกระทั่งไม่ยอมให้งบประมาณในการเสด็จประพาสครั้งต่อไป¹⁰⁹ และการที่พระบาทสมเด็จพระ

¹⁰³ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, (3) สร.021.44/88 เรื่อง บทความเรื่องอำนาจและความรับผิดชอบในระบอบประชาธิปไตยเกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ของพระมหากษัตริย์ วันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2499 หน้า 4.

¹⁰⁴ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารเหตุการณ์ปัจจุบัน ก/ปร/2499/ มท.19 เรื่อง ดร.หยุด แสงอุทัยหมิ่นพระบรมเดชานุภาพ สยามนิกร ฉบับวันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2499.

¹⁰⁵ เรื่องเดียวกัน เข้า ฉบับวันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2499.

¹⁰⁶ เรื่องเดียวกัน ข่าวพาณิชย ฉบับวันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2499.

¹⁰⁷ เรื่องเดียวกัน ชาวไทย ฉบับวันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2499.

¹⁰⁸ เรื่องเดียวกัน ประชาธิปไตย ฉบับวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2499.

¹⁰⁹ ทักษิณ เจริญมิตร, การเมืองระบบพ่อขุนอุปถัมภ์แบบเผด็จการ, หน้า 140 อ้างถึง

พระเจ้าอยู่หัวไม่เสด็จไปร่วมงานพิธีสำคัญบางพิธีของรัฐบาลในงานฉลอง 25 พุทธศตวรรษ ใน พ.ศ. 2500¹¹⁰ ทำให้หนังสือพิมพ์ตีความวิพากษ์วิจารณ์ในทำนองว่า พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวไม่พอพระทัยรัฐบาล¹¹¹

การลงข่าวในลักษณะเช่นนี้ของหนังสือพิมพ์ได้ก่อให้เกิดความไม่พอใจในหมู่ประชาชนทั่วไป ยังผลให้รัฐบาลเสื่อมความนิยมและเป็นสาเหตุหนึ่งที่น่าไปสู่การรัฐประหาร พ.ศ. 2500

ในสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ตัวเอง เป็นสมัยที่มีการฟื้นฟูพระเกียรติภูมิและบทบาทของพระมหากษัตริย์มากที่สุดนับตั้งแต่หลัง พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา จอมพลสฤษดิ์ต้องการที่จะเทิดทูนสถาบันพระมหากษัตริย์ให้เป็นที่เคารพนับถือสูงสุดและเป็นศูนย์รวมจิตใจของประชาชน ทั้งยังได้พยายามแสดงให้ประชาชนเห็นว่าตนเอง เคารพและเทิดทูนสถาบันพระมหากษัตริย์อย่างจริงจัง เพื่อสร้างการยอมรับและความชอบธรรมให้กับอำนาจของตน

ภายหลังการรัฐประหาร พ.ศ. 2500 จอมพลสฤษดิ์ได้เข้าเฝ้าพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เพื่อกราบบังคมทูลการกระทำของตน เนื่องจากการรัฐประหารในครั้งนี้ แม้จะอ้างว่าจะได้รับการยินยอมจากประชาชนให้เข้ามาแทนรัฐบาลจอมพล ป. ที่ฉ้อราษฎร์บังหลวง แต่ก็ยังเป็นรากฐานที่ไม่มั่นคงนัก ดังนั้นคณะรัฐประหารจึงจำต้องหันมาพึ่งพระบรมโพธิสมภารเพื่อสนับสนุนฐานะและสร้างความชอบธรรมให้กับตนเอง พระเจ้าอยู่หัวได้ทรงมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าแต่งตั้งให้จอมพลสฤษดิ์เป็นผู้รักษาพระนคร ทำให้จอมพลสฤษดิ์มีสิทธิอันชอบธรรมในสายตาของประชาชน จอมพลสฤษดิ์ได้ให้สัมภาษณ์ว่า "ข้าพเจ้าเป็นผู้รักษาพระนครและมีอำนาจหน้าที่ในการออกคำสั่งได้ตามกฎหมายเพราะเป็นบรมราชโองการ"¹¹² เป็นที่น่าสังเกตว่าพระบรมราชโองการฉบับนี้เป็นฉบับแรกที่ไม่ต้องมีผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ

¹¹⁰ ทักษิณ เจริญเศียรณ, การเมืองระบบพ่อขุนอุปถัมภ์แบบเผด็จการ, หน้า 140 อ้างถึง David A Wilson, Politics in Thailand. Ithaca, N.Y : Cornell University Press, 1962, หน้า 114.

¹¹¹ เรื่องเดียวกัน.

¹¹² สยามนิกร ฉบับวันที่ 18 กันยายน 2501.

การปฏิวัติใน พ.ศ. 2501 รัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ได้พยายามเชิดชูบทบาทของสถาบันกษัตริย์ และเน้นถึงความจงรักภักดีต่อองค์พระมหากษัตริย์ เพื่อเป็นฐานอ้างอิงความชอบธรรมเบื้องต้นของ คณะปฏิวัติ พ.ศ. 2501 ดังที่ประกาศคณะปฏิวัติย้าถึงโดยเฉพาะว่า

"ในประการสำคัญที่สุด คณะปฏิวัติยึดมั่นอยู่เสมอว่าพระมหากษัตริย์กับชาติไทยจะแยก ออกจากกันมิได้ ประวัติศาสตร์ของชาติไทยตั้งแต่ต้นมาจนบัดนี้ ตั้งอยู่บนรากฐานว่า สถาบัน พระมหากษัตริย์ทรงเป็นสัญลักษณ์ของชาติ และทั้งเป็นมิ่งขวัญของประชาชน คณะปฏิวัติจะรักษา รากฐานแห่งสถาบันอันนี้ไว้โดยเต็มกำลังความสามารถ และจะทำทุกวิถีทางที่จะให้พระมหากษัตริย์ ทรงอยู่ในฐานะเป็นที่เคารพสักการะ จะมิให้มีการละเมิดอย่างใดต่อพระองค์ ต่อพระบรม วงศานุวงศ์และต่อราชประเพณีที่ชาติไทยได้เชิดชูยกย่องมาตลอดกาล"¹¹³

นอกจากนั้นการที่คณะรัฐประหาร พ.ศ. 2500 เป็นกลุ่มที่ไม่ได้มีบทบาทในการล้มล้าง อำนาจพระมหากษัตริย์เมื่อพ.ศ. 2475 โดยตรง จึงทำให้จอมพลสฤษดิ์แสวงหาความชอบธรรม โดยการฟื้นฟูการยอมรับของสถาบันพระมหากษัตริย์ได้ทั้งทางตรงและทางอ้อม เพื่อทำให้ฐานะ ของตนทั้งภายในประเทศและต่างประเทศมั่นคงขึ้น ยังผลให้บทบาทหน้าที่และเกียรติภูมิของสถาบัน พระมหากษัตริย์ได้รับการส่งเสริมมากกว่ารัฐบาลชุดก่อน ๆ ได้จัดให้ทั้งสองพระองค์เสด็จประพาส ประเทศต่าง ๆ เช่น ใน พ.ศ. 2503 เสด็จประเทศบ้านใกล้เรือนเคียง 3 ประเทศด้วยกัน ได้แก่ เวียดนาม อินโดนีเซีย และพม่า¹¹⁴ และเสด็จเยือน 14 ประเทศ ในกลาง พ.ศ. 2503 ถึงต้น

¹¹³ "ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 4" ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ) เล่มที่ 75 ตอนที่ 81 วันที่ 20 ตุลาคม 2501.

¹¹⁴ สมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินีนาถแห่งประเทศไทย, "ความทรงจำในการ ตามเสด็จต่างประเทศทางราชการ" ใน อนุสรณ์งานพระราชทานเพลิงศพพระยารัตนภักดี ณ เมรุ วัดเทพศิรินทราวาส วันที่ 19 มิถุนายน 2515, หน้า 2.

พ.ศ. 2504 ดังนั้นคือ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ เยอรมันตะวันตก โปรตุเกส สเปน สวิตเซอร์แลนด์ เดนมาร์ก นอร์เวย์ สวีเดน อิตาลี เบลเยียม ฝรั่งเศส ลักเซมเบิร์ก และเนเธอร์แลนด์¹¹⁵ ต่อมาใน พ.ศ.2506 ทั้งสองพระองค์ก็ได้เสด็จเยือนมลายู ปากีสถาน ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ญี่ปุ่น และฟิลิปปินส์¹¹⁶

การปรากฏพระองค์ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวต่อประชาชนทั่วโลก นับว่าเป็นการโฆษณาอย่างดีให้กับรัฐบาล ซึ่งรัฐบาลตระหนักดีว่าจะทำให้ชาวต่างชาติวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลไทยว่าเป็นเผด็จการน้อยลงและหันเหความสนใจไปสู่พระราชกรณียกิจซึ่งจะมีผลทำให้ประชาชนลดการวิพากษ์วิจารณ์การบริหารของรัฐบาล ทั้งยังเป็นการสร้างภาพพจน์ที่ดีให้กับรัฐบาลด้วย

ดังนั้น เมื่อทั้งสองพระองค์เสด็จกลับจากสหรัฐอเมริกาและยุโรป รัฐบาลได้จัดงานฉลองการเสด็จกลับอย่างมโหฬารขึ้นในกรุงเทพฯ อันเป็นการแสดงให้เห็นว่ารัฐบาลให้การสนับสนุนพระราชกรณียกิจของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และเป็นการปลุกความรู้สึกชื่นชมจงรักภักดีของประชาชนที่มีต่อองค์พระมหากษัตริย์

รัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ยังได้ถวายพระเกียรติแก่องค์พระมหากษัตริย์ โดยการกราบบังคมทูลให้ทรงรับตำแหน่งกิตติมศักดิ์เป็นผู้บังคับบัญชาการโรงเรียนนายร้อยทหารบก ผู้บังคับการกองพันทหารราบที่ 1 กองพันทหารราบที่ 11 กองพันทหารม้าที่ 1 กองพันทหารปืนใหญ่ที่ 1 กองพันทหารช่าง ซึ่งทั้งหมดเป็นส่วนหนึ่งของกองทหารรักษาพระองค์ และได้โอนกองพันที่ 21 ไปทำหน้าที่รักษาพระองค์¹¹⁷

¹¹⁵ ป. วัชรภรณ์, เสด็จเยือน 14 ประเทศ (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์เกษมบรรณกิจ, 2504) หน้า 6.

¹¹⁶ ว.ณ ประมวลมารค, (นามปากกา), เสด็จพระราชดำเนินปากีสถาน สหพันธรัฐมลายู (กรุงเทพฯ โรงพิมพ์ท่าพระจันทร์, 2506) หน้า 11.

¹¹⁷ "คำกราบบังคมทูลของผู้บัญชาการทหารบกในการสวนสนาม เนื่องในพระราชพิธีเฉลิมพระชนมพรรษา 7 ธันวาคม พ.ศ. 2502" ประมวลสุนทรพจน์จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ พ.ศ.2502 - 2504 หน้า 101.

ประการที่สำคัญคือ การเปลี่ยนแปลงวันชาติจากวันที่ 24 มิถุนายน มาเป็นวันที่ 5 ธันวาคมในพ.ศ.2502 นอกจากจะแสดงให้เห็นถึงการสนับสนุนบทบาทของพระมหากษัตริย์แล้ว ยังเป็นนัยยะที่บอกให้เห็นถึงความสำคัญของสถาบันพระมหากษัตริย์ที่เริ่มมีมากขึ้น จอมพลสฤษดิ์ ยังได้รื้อฟื้นโบราณราชพิธีสำคัญ ๆ ที่ถูกยกเลิกไปหลังพ.ศ.2475 เช่น พระราชพิธีทอดผ้าพระกฐิน พระราชพิธีแรกนาขวัญ เป็นต้น การรื้อฟื้นงานพิธีเหล่านี้เป็นการส่งเสริมความสามัคคีในชาติ โดยการให้ประชาชนเข้าร่วมในงานพิธีที่แสดงถึงมรดกทางวัฒนธรรม¹¹⁸

นอกจากนั้นจอมพลสฤษดิ์ ยังได้จัดให้มีพิธีทางทหารที่สำคัญคือ พิธีสวนสนามของสามเหล่าทัพ เนื่องในวันเฉลิมพระชนมพรรษา และพิธีกระทำสัตย์ปฏิญาณต่อหน้าธงชัยเฉลิมพล เป็นที่น่าสังเกตว่า การจัดพิธีสวนสนามของทหารสามเหล่าทัพในวันเฉลิมพระพรรษา ได้จัดให้มีเป็นครั้งแรกในสมัยนี้ แสดงให้เห็นถึงความจงรักภักดีของกองทัพที่มีต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ และเป็นการสนับสนุนฐานะของสถาบันพระมหากษัตริย์ให้มั่นคงมากขึ้น

ในขณะเดียวกัน สถาบันพระมหากษัตริย์ก็มีส่วนช่วยสนับสนุนรัฐบาลและสร้างความชอบธรรมให้กับรัฐบาล ดังจะเห็นได้จาก พระราชดำรัสในวโรกาสต่างๆ ได้แสดงให้เห็นถึงการสนับสนุนนโยบายของรัฐบาล พระราชดำรัสใน พ.ศ.2504 ทรงเรียกร้องให้ประชาชนตั้งอยู่ในความสงบสุข เท่าเทียมกันเป็นการขอร้องประชาชนโดยทางอ้อมให้สนับสนุนนโยบายของรัฐบาล ซึ่งแตกต่างจากพระราชดำรัสในปีก่อนๆ คือ

"ในเรื่องการภายในของเรา นั้น ข้าพเจ้ามีความยินดีที่ท่านทั้งหลายมีความเป็นอยู่ด้วยความสงบสุข และทางรัฐบาลก็พยายามดำเนินการส่งเสริมความเจริญก้าวหน้าของประเทศชาติอย่างต่อเนื่องแล้วทุกด้าน และบัดนี้ด้วยความร่วมมือร่วมกำลังร่วมกำลังความคิดจากบรรดาข้าราชการที่เกี่ยวข้องและผู้ชำนาญการในสาขาต่างๆ รัฐบาลได้วางแผนและโครงการ เพื่อฟื้นฟูการเศรษฐกิจและปรับปรุงการศึกษาของชาติขึ้นใหม่แล้ว ซึ่งจะเริ่มใช้ในปฏิทินศักราช 2504 นี้ ข้าพเจ้าเห็นว่าแผนและโครงการนี้จะมีประโยชน์สำหรับบ้านเมือง แต่ข้อสำคัญอยู่ที่การปฏิบัติ

¹¹⁸ ทักษิณ แจ่มดี, การเมืองระบบพ่อขุนอุปถัมภ์แบบเผด็จการ, หน้า 427.

ตามแผนและโครงการนั้นโดยพร้อมเพรียงกันทุกฝ่ายจึงจะเป็นผลแก่ประเทศชาติได้ หวังว่าท่านทั้งหลายจะให้ความร่วมมือแก่ทางราชการในการนี้ต่อไป"¹¹⁹

และเมื่อสถานการณ์ในลาวรุนแรงขึ้น ทรงมีพระราชดำริเตือนให้ตระหนักว่า

"ในยามที่ สถานการณ์ระหว่างประเทศกำลังปรวนแปร และตึงเครียดอยู่ทั่วทุกส่วนของโลก แม้แต่ประเทศเพื่อนบ้านของเรา ก็มีเหตุการณ์ที่น่าวิตกห่วงใยอยู่เป็นอันมาก และเหตุการณ์เหล่านี้ย่อมกระทบกระเทือนความเป็นอยู่โดยปกติสุขของประเทศเราได้ ด้วยเหตุนี้ข้าพเจ้าจึงขอให้ท่านทั้งหลายได้ร่วมกันตั้งอยู่ในความสงบเพื่อสันติสุขของประเทศชาติและของท่านทุกคนด้วย"¹²⁰

พระราชดำริหลายตอนทรงแสดงให้เห็นถึงความสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล เช่น ทรงยกย่องรัฐบาลในการช่วยส่งเสริมความมั่นคงและการพัฒนาเศรษฐกิจของชาติ เป็นอย่างดีที่สุด และทรงขอให้ประชาชนร่วมมือกับรัฐบาล อย่าเชื่อคำโฆษณาชวนเชื่อของคอมมิวนิสต์ที่กำลังคุกคามประเทศอยู่¹²¹ หรือทรงเตือนให้ถึงความสมานสามัคคีและความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันภายในชาติ เช่น

¹¹⁹ "พระราชดำรัสพระราชทานแก่ประชาชนชาวไทยในโอกาสขึ้นปีใหม่ พ.ศ. 2504" ในพระราชดำรัสและพระบรมราโชวาทของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวและสมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินีนาถ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์บันดาสานส์ พ.ศ.2509), หน้า 110.

¹²⁰ เรื่องเดียวกัน หน้า 144.

¹²¹ "แถลงการณ์ร่วมระหว่างพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวกับประธานาธิบดีไอเซนฮาว ณ กรุงวอชิงตัน" กระแสพระราชดำรัสและพระบรมราโชวาทของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช (กรุงเทพฯ : สมาคมหนังสือพิมพ์ส่วนภูมิภาคแห่งประเทศไทย กรุงเทพมหานคร, หน้า 90.

"จงตระหนักให้มากกว่าขั้นชื่อว่าชาวไทยแล้ว ไม่ว่าจะถือศาสนาใด และแม้ขบถธรรมเนียม และภาษาที่ใช้ อาจจะมีผิดเพี้ยนกันไปบ้างก็ตามก็เป็นคนไทยด้วยกันทั้งสิ้น อยู่ในร่มธงเดียวกัน มีทุกข์สุขและความมุ่งหวังอย่างเดียวกัน"¹²²

และทรงสนับสนุนนโยบายทางด้านต่างประเทศของรัฐบาล

"พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวพร้อมด้วยท่านประธานาธิบดีมีความเห็นร่วมกันว่า การยึดมั่นของประเทศไทยและสหรัฐอเมริกา ต่อองค์การสนธิสัญญาป้องกันเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ นั้นเป็นการแสดงถึงความเชื่อมั่นพร้อมกันในการร่วมรักษาความมั่นคงว่า เป็นวิถีที่จะดำรงไว้ซึ่งอาณาเขตของโลกเสรีมิให้ได้รับการรุกราน และเป็นการส่งเสริม วัตถุประสงค์ เพื่อประโยชน์ทางสันติยังประเทศ...."

การสนับสนุนพระราชกรณียกิจและบทบาทของสถาบันพระมหากษัตริย์ ทำให้จอมพลสฤษดิ์ ได้รับพระมหากรุณาธิคุณเป็นอย่างมากดังจะเห็นได้จากใน พ.ศ.2501 จอมพลสฤษดิ์ได้ล้มป่วยลงที่บ้านพักเขาสามมุก บางแสน ในวันรุ่งขึ้นพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวและสมเด็จพระบรมราชินีทรงขับรถไปเยี่ยมด้วยพระองค์เอง¹²³ หรือการที่พระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ชั้นสูงสุดคือ เสนาบดีให้กับจอมพลสฤษดิ์ในวันที่ 20 กรกฎาคม พ.ศ.2505 ซึ่งนับเป็นนายกรัฐมนตรีคนแรกที่ได้รับเครื่องราชอิสริยาภรณ์เทียบเท่าเสนาบดีชั้นผู้ใหญ่(พระบรมวงศานุวงศ์ชั้นผู้ใหญ่) และเมื่อจอมพลสฤษดิ์ป่วยหนักใน พ.ศ.2506 ทั้งสองพระองค์ก็ได้เสด็จไปเยี่ยม จอมพลสฤษดิ์ได้จับพระหัตถ์ของพระเจ้าอยู่หัววางไว้บนศีรษะ แสดงให้เห็นถึงพระมหากรุณาธิคุณที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมีต่อจอมพลสฤษดิ์ หลังจากจอมพลสฤษดิ์ถึงแก่อสัญกรรม จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าเป็นกรณีพิเศษ

¹²³ อาจศึก ดวงสว่าง (ผู้รวบรวม), ประวัติและผลงานของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์

ให้รับศพไว้ในพระบรมราชูปถัมภ์ และให้ตั้งศพบำเพ็ญกุศล ณ พระที่นั่งทรงธรรม วัดเบญจมบพิตร โดยพระราชทานโกศทองกุดัน้อยขึ้นสูงสุดบรรจุศพ ซึ่งเป็นการตั้งศพเทียบเท่าพระบรมวงศานุวงศ์ชั้นผู้ใหญ่ ก็ยังได้พระกรุณาโปรดเกล้าให้ไว้ทุกข์ในพระราชสำนักถึง 21 วัน¹²⁴ นับเป็นนายกรัฐมนตรีที่ได้รับพระมหากรุณาธิคุณสูงสุดเท่าที่มีมา

การสร้างภาพแห่งการเชิดชูสถาบันพระมหากษัตริย์ ได้ทำให้รัฐบาลจอมพลสฤษดิ์มีภาพพจน์ค่อนข้างดีในสายตาประชาชน และช่วยทำให้อำนาจของรัฐบาลมั่นคงมากขึ้น ในขณะที่เดียวกัน เกียรติภูมิของสถาบันพระมหากษัตริย์ที่ตกต่ำลงอย่างมาก นับตั้งแต่ พ.ศ. 2475 มานั้นก็ได้รับการฟื้นฟูมากขึ้นด้วย จึงเท่ากับว่าสถาบันพระมหากษัตริย์และระบบวิถีจิตจอมพลสฤษดิ์ต่างเอื้ออำนวยซึ่งและกัน จอมพลสฤษดิ์จึงอ้างอยู่เสมอว่า รัฐบาลของเขาเป็นรัฐบาลของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว¹²⁵ ดังนั้น สถาบันพระมหากษัตริย์จึงมีส่วนสำคัญในการสนับสนุนฐานะของรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ให้ชอบธรรมในสายตาของประชาชน ซึ่งเท่ากับเป็นการสร้างความมั่นคงให้กับจอมพลสฤษดิ์

ด้วยเหตุนี้ เราจะพบว่า การควบคุมระบบราชการ การได้รับการสนับสนุนจากสหรัฐอเมริกา และการเชิดชูสถาบันพระมหากษัตริย์ เป็นปัจจัยที่สำคัญในการเสริมสร้างอำนาจทางการเมืองของจอมพลสฤษดิ์ กล่าวคือ การที่ระบบราชการเป็นกลไกที่สำคัญของรัฐในการบริหารประเทศ การควบคุมระบบราชการจะทำให้ผู้นำสามารถกำหนดนโยบายและการบริหารประเทศไว้ในอำนาจ ขณะเดียวกัน ความช่วยเหลือทางด้านต่าง ๆ ของสหรัฐอเมริกา ได้สนับสนุนนโยบายการพัฒนาประเทศให้เป็นไปตามที่รัฐได้กำหนดนโยบายไว้ เช่น ความช่วยเหลือทางการเงิน ถูกนำมาใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจให้ขยายตัวเพิ่มขึ้น พัฒนาทางด้านเกษตรกรรม และโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ เช่น ถนน ไฟฟ้า ประปา ฯลฯ ความช่วยเหลือทางการทหารได้พัฒนากองทัพให้เข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ ซึ่งเท่ากับเป็นการสร้างฐานอำนาจทางการเมืองของจอมพลสฤษดิ์

¹²⁴ อัจฉิก ดวงสว่าง (ผู้รวบรวม), ประวัติและผลงานของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์, หน้า 8-9.

¹²⁵ คำว่า "รัฐบาลของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว" จะปรากฏในสุนทรพจน์ของจอมพลสฤษดิ์อยู่เสมอ โปรดดูรายละเอียด ประมวลสุนทรพจน์จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ พ.ศ. 2502 - 2504 และ พ.ศ. 2505 - 2506.

ให้มั่นคง ส่วนความช่วยเหลือทางการศึกษา โดยการส่งข้าราชการและนักวิชาการไปศึกษาต่อต่างประเทศ ทำให้ระบบราชการขยายตัวและแข็งแกร่งมากขึ้น นอกจากนี้ การเชิดชูสถาบันพระมหากษัตริย์ ยังผลให้รัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ได้รับ การสนับสนุนจากสถาบันพระมหากษัตริย์ในการสร้างความชอบธรรม และเกิดภาพพจน์ที่ดีในสายตาของประชาชนอันเป็นการเสริมสร้างความมั่นคงให้กับอำนาจของจอมพลสฤษดิ์ ทำให้จอมพลสฤษดิ์ อนุรักษ์ประสบความสำเร็จในการปกครองตลอดระยะเวลา 6 ปี แห่งการปกครองของตน