



## บทที่ 2

## นโยบายทางการเมืองในสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์

จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เข้าบริหารประเทศในวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2501 จนถึงแก่อสัญกรรมในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2506 แม้จะเป็นระยะเวลาอันสั้น แต่รัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ก็สามารถดำเนินการพัฒนาประเทศในด้านต่าง ๆ ได้เป็นอย่างมาก การพัฒนาต่าง ๆ เหล่านี้มีใช่เป็นเพียงการพัฒนาเพื่อให้เห็นผลเป็นปัจจุบันเพียงอย่างเดียว แต่เป็นการริเริ่มและวางรากฐานของกรพัฒนาที่จะดำเนินต่อไปในระยะยาว มีการวางแผนพัฒนา 3 ปี 6 ปี เป็นแนวทางในการตั้งงบประมาณต่อเนื่องกันไป และในช่วงเวลาตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ รัฐบาลดำเนินการได้ผลในระดับหนึ่ง ดังจะเห็นได้จากรายได้ของประชากรชาติจากปี พ.ศ. 2502-2506 อัตราเพิ่มที่แท้จริงโดยเฉลี่ยประมาณ 6% ต่อปี<sup>1</sup> ความสำเร็จในการบริหารและพัฒนาประเทศนี้ แม้ว่าส่วนหนึ่งจะมีองค์ประกอบอย่างอื่น เช่น การผลิตทางเกษตรกรรมภายในประเทศมิได้ถูกระทบกระเทือนจากความแปรปรวนของสินค้าอากาศ การเข้ามาตั้งฐานทัพของกองทัพอเมริกันในประเทศไทย เป็นต้น แต่ปัจจัยสำคัญที่เป็นพื้นฐานทำให้รัฐบาลสามารถบริหารประเทศได้ก็คือ การมีรัฐบาลที่มั่นคง เข้มแข็ง และมีอำนาจมาก รวมทั้งการใช้อุดมการณ์ ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ เป็นพลังผลักดันที่สำคัญในการดำเนินนโยบาย

นโยบายทางการเมืองเมืองคังกล่าว นับว่าเป็นความต่อเนื่องของคณะรัฐประหาร พ.ศ. 2500 ภายใต้การนำของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ที่พยายามจะแสวงหาแนวทางในการพัฒนาประเทศและการสร้างความมั่นคงทางการเมืองให้แก่คนไปพร้อมกัน

---

<sup>1</sup>จรูญ วงศ์สายัณห์, ระบบการศึกษาไทยในระบบบริษัทรบมณู ช่วง พ.ศ. 2475-2500 อนุสรณ์งานพระราชทานเพลิงศพ นายจรูญ วงศ์สายัณห์ ณ เมรุหลวงหน้าพลับพลาอิศริยาภรณ์ วัดเทพศิรินทราวาส กรุงเทพมหานคร วันจันทร์ที่ 8 พฤษภาคม พ.ศ. 2532, หน้า 56.

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าในช่วงเวลาที่คณะรัฐประหารทำการยึดอำนาจจากรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ตั้งแต่ พ.ศ. 2500 เป็นต้นมา จนถึงปี พ.ศ. 2506 จะมีรัฐบาลเข้ามาบริหารประเทศถึง 3 ชุด คือ รัฐบาลนายพจน์ สารสิน รัฐบาลพลโทถนอม กิตติขจร และรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ แต่รัฐบาลนายพจน์ สารสิน ก็เพียงแต่เข้ามาดำเนินการเพื่อให้การเลือกตั้งดำเนินไปได้ด้วยดีเป็นสำคัญเท่านั้น ดังนั้นในการพิจารณาความต่อเนื่องนโยบายทางการเมืองซึ่งจะปรับเปลี่ยนเป็นนโยบายทางการเมืองของรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ในที่สุด จะพิจารณานโยบายทางการเมืองตั้งแต่รัฐบาลพลโทถนอม เป็นต้นมา

นโยบายชาตินิยมและสังคมนิยม : นโยบายพื้นฐานของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และคณะทหาร

ภายหลังจากคณะรัฐประหารซึ่งมีจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นหัวหน้ายึดอำนาจทางการเมืองจากรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม แล้ว คณะทหารก็ได้เสนอให้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งนายพจน์ สารสิน เป็นนายกรัฐมนตรี จุดมุ่งหมายสำคัญอย่างหนึ่งก็เพื่อให้รัฐบาลนายพจน์ สารสิน จัดการเลือกตั้งใหม่ให้เป็นທີ່สะอาดบริสุทธิ์ตามความต้องการของประชาชน เมื่อการเลือกตั้งในวันที่ 15 ธันวาคม พ.ศ. 2501 เป็นที่เรียบร้อย คณะรัฐประหารได้พยายามขอร้องให้นายพจน์ สารสิน ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีต่อไป แต่นายพจน์ สารสิน ปฏิเสธตำแหน่งดังกล่าว การที่นายพจน์ สารสิน ปฏิเสธตำแหน่งนี้คาดกันว่านายพจน์ สารสิน ไม่เห็นด้วยกับการตั้งพรรคชาติสังคมของฝ่ายทหาร และไม่ต้องการเป็นหุ่นเชิดให้กับฝ่ายทหารต่อไป<sup>2</sup> จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จึงมอบหมายให้พลโทถนอม กิตติขจร\* เข้าดำรงตำแหน่ง

<sup>2</sup> พักษ์ เฉิมเตียรณ, การเมืองระบบพหุชนูปถัมภ์แบบเผด็จการ แปลโดย พรณี ฉัตรพชรพัทธ์ และ ม.ร.ว.ประกายทอง สิริสุข (พระนคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2526), หน้า 176.

\* ในขณะที่จอมพลถนอม กิตติขจร ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีครั้งแรกมีศพลโทและได้รับการเลื่อนยศเป็นพลเอก ภายหลังจากการเลือกตั้งซ่อมในปลายเดือนมีนาคม 2501 วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ใช้ชื่อของบุคคลในขณะนั้น.

นายกรัฐมนตรี ทั้งนี้ก็เพราะว่าตนเองมีสุขภาพไม่แข็งแรง กล่าวคือ ช่วงเวลาไม่ถึง 4 เดือน ภายหลังจากการรัฐประหาร 16 กันยายน พ.ศ. 2500 จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ล้มป่วยลงด้วยอาการโรคตับและม้ามโต ต้องนอนพักรักษาตัวอยู่บ้านพักเขาสามมุก เป็นเวลาแรมเดือน และยิ่งภายหลังจากเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ 15 ธันวาคม พ.ศ. 2500 แล้ว หลังจากนั้นเพียง 1 สัปดาห์ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ล้มป่วยมากถึงกับ อาเจียนเป็นโลหิต<sup>3</sup> กระทั่งถึงจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ก็ได้พยายามที่จะทำให้รัฐบาล พลโทถนอม กิตติขจร มีเสถียรภาพมั่นคงด้วยการจัดตั้งพรรคชาติสังคม

การตั้งพรรคชาติสังคมนี้สะท้อนให้เห็นแผนการอย่างหนึ่งทางการเมืองของ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ คือ การสร้างฐานอำนาจทางการเมือง เพื่อจะลงรับสมัครเลือกตั้งและเป็นผู้ว่าทางการเมืองในระบบเลือกตั้งต่อไป ดังที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ให้สัมภาษณ์แกหนังสือพิมพ์ว่า

ความจริงผู้บัญชาการทหารบกจะไปเป็นหัวหน้าพรรคก็ไม่ใช่ถูกต้อง แต่เหตุการ์ณมันบังคับให้เป็นไป ผมไม่คิดใครจะตั้ง ผมเห็นว่า พ.ศ. 2504 นั้นแหละ เมื่อหมดสมาชิกประเภท 2 ตามบทเฉพาะกาลแล้ว เราจะเป็นประชาธิปไตยอันแท้จริงได้ ผมจะออกสมัครรับเลือกตั้งใน พ.ศ. 2504 เป็นผู้แทนราษฎรเสีย จึงสนับสนุนผมบ้างก็แล้วกัน<sup>4</sup>

การที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ไม่เข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีทั้งที่ได้รับการสนับสนุนจากทุก ๆ ฝ่าย อาจพิจารณาได้ว่าเกิดจากปัญหาสุขภาพที่ทรุดหนัก จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จึงมีแผนการที่จะเดินทางไปรักษาสุขภาพที่ประเทศสหรัฐอเมริกา ด้วยเหตุนี้เอง พลโทถนอม กิตติขจร จึงต้องดำรงตำแหน่งไปพลางก่อน

พรรคชาติสังคมตั้งขึ้นภายหลังจากเลือกตั้งในวันที่ 15 ธันวาคม พ.ศ. 2500 เพียง 5 วันเท่านั้น จุดมุ่งหมายที่สำคัญในขณะนั้นก็คือ การสนับสนุนรัฐบาล พลโทถนอม กิตติขจร ในสภา พรรคชาติสังคมนี้จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นหัวหน้า

<sup>3</sup>จำลอง พิศนาคะ, ประวัติยุคขุนพล จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ (พระนคร : ชนบรรพจำกัถ, 2525), หน้า 97.

<sup>4</sup>กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารเหตุการณ์ปัจจุบัน ก/ป7/2500/กท7 หนังสือพิมพ์ไท 24 ธันวาคม 2500.

พรรค พลโทประภาส จารุเสถียร เป็นเลขาธิการพรรค สมาชิกเริ่มแรกเป็นพวก นายทหารเกือบร้อยละเก้าสิบ พลเรือนร้อยละสิบ สมาชิกเริ่มแรกตั้งกล่าวนี้ก็คือพวกที่ ร่วมกันทำรัฐประหารในวันที่ 16 กันยายน พ.ศ. 2500 นั้นเอง<sup>5</sup> ดังนั้นนโยบายของ พรรคชาติสังคมนจึงสามารถสะท้อนให้เห็นนโยบายทางการเมืองของคณะทหาร ซึ่งมี จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นหัวหน้าได้

นโยบายพรรคชาติสังคมนซึ่งพิมพ์โรเนียวแจกสมาชิกเริ่มแรกในการก่อตั้ง พรรค มีดังนี้

#### พรรคชาติสังคมน

National Socialist Party

#### อุดมคติ

ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ ประชาธิปไตย สังคมน

#### นโยบาย

##### ชาติ

รักษาเอกราชของชาติ และร่วมมือกับนานาประเทศเพื่อคงความสงบสุข ของโลก รักษาความสงบภายใน ส่งเสริมการสาธารณสุขและการสาธารณสุขโลก เพื่อความผาสุกของประชาชน ส่งเสริมและบำรุงการศึกษา และวัฒนธรรมของ ชาติ โดยยึดถือประโยชน์ของประเทศชาติเหนือกว่าสิ่งใดทั้งสิ้น

##### ศาสนา

ส่งเสริมการบำรุงการศาสนา ซึ่งเป็นที่เคารพนับถือของประชาชนโดย ไม่จำกัดลัทธิศาสนาใด และยึดถือพุทธศาสนาเป็นศาสนาของชาติ

##### พระมหากษัตริย์

เทอคุณพระมหากษัตริย์อันเป็นที่เคารพสักการะตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

##### ประชาธิปไตย

ยึดมั่นในระบอบประชาธิปไตย เคารพต่อสิทธิของประชาชนตามปฏิญาสากล ว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ส่งเสริม เสรีภาพ สมภาพ และภราดรภาพ อันเป็น รากฐานของประชาธิปไตย

##### สังคมน

จัดระบบสังคมนของประชาชน การเศรษฐกิจ การคลัง การอุตสาหกรรม และการเกษตรให้ดีขึ้น ยกระคับการครองชีพของประชาชน และจัดหา

<sup>5</sup>เดือน บุนนาค, ชาติ-สังคมน (กรุงเทพฯ : เสริมวิทย์บรรณาการ, 2501), หน้า 416-417.

อาชีพให้แก่พลเมืองตามความเหมาะสมแก่ท้องถิ่น ส่งเสริมและคุ้มครองกรรมกร  
ให้ดำเนินการอาชีพตามความเหมาะสม ส่งเสริมให้เกษตรกรได้มีทรัพย์สินและ  
ที่ดินของตนเอง ส่งเสริมการสหกรณ์ทุกประเภทให้แพร่หลาย<sup>6</sup>

นโยบายของพรรคชาติสังคมนี้ คณะรัฐประหารอธิบายว่าเป็นนโยบายชาตินิยม  
และสังคมนิยมรวมกัน ดังที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ อธิบายไว้ว่า

มีนโยบายชาตินิยมและสังคมนิยมรวมกันอย่างละครึ่ง การเป็นชาตินิยมอย่างเดียว  
จะถูกหว่านคullingชาติ เป็นสังคมนิยมอย่างเดียวกั้จะรุนแรงเกินไป . . . สูเอา  
มันอย่างละครึ่งอย่างนี้จะดีกว่า คือ เป็นสังคมนิยมทางด้านชุมชนกับชาตินิยม  
ไปค้วย<sup>7</sup>

เมื่อพิจารณาถึงนโยบายพรรคชาติสังคม คำว่า ชาตินิยม นั้น หมายถึง  
การยกย่อง การนับถือ ความเป็นชาติไทย ความเป็นประเทศไทย เนื่องจากในเวลา  
ดังกล่าว สังคมไทยได้อธิบายความหมายของชาติ กับ รัฐหรือประเทศไว้อย่างชัดเจน  
ดังจะเห็นได้จากแบบเรียนหน้าที่พลเมืองและศีลธรรม ซึ่งพิมพ์ในปีพุทธศักราช 2485  
ได้อธิบายเรื่องนี้ไว้ว่า

ชาติ คือ คณะบุคคลที่สืบสายโลหิตเดียวกัน มีขนบธรรมเนียมประเพณีเดียวกัน  
เรียกว่า ชาติ . . .

ครั้นต่อมาในภายหลัง ชาติต่าง ๆ เหล่านี้มีหัวหน้าทำการปกครอง ออกกฎหมาย  
ให้ชุมชนนั้น ๆ ปฏิบัติตาม มีอาณาเขตของตนแน่นอน ชาตินั้น ๆ ก็กลายเป็น  
ประเทศหรือเป็นรัฐขึ้น ผู้ดำเนินการปกครองประเทศหรือรัฐนั้น เราเรียกว่า  
รัฐบาล คือ ผู้ทำการปกครองรัฐ แต่ทว่าชาติหนึ่ง ๆ ไม่จำเป็นคองมีประเทศ  
ของตนเสมอไป ดังเราจะเห็นชาติหลายชาติซึ่งแมจะมีจำนวนมากก็หา  
มีประเทศของตนเสมอไป ดังเราจะเห็นชาติหลายชาติ ซึ่งแมจะมีจำนวนมากก็  
หาไม่มีประเทศของตนไม่ อาทิเช่น ชาติยิว ชาติเชค ชาติอินเดียนแดง เป็นต้น<sup>8</sup>

<sup>6</sup>อ้างถึงใน เคือน มุนนาค, ชาติ-สังคม, หน้า 455-457.

<sup>7</sup>กองจกหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารเหตุการณ์ปัจจุบัน ก/ป7/2500/  
บ13.13 หนังสือพิมพ์สยามนิกร 21 ธันวาคม 2500.

<sup>8</sup>กระทรวงศึกษาธิการ, แบบเรียนหน้าที่พลเมืองและศีลธรรม ชั้นมัธยมปีที่ 5  
พิมพ์ครั้งที่ 2 (พระนคร : โรงเรียนช่างพิมพ์วัดสังเวช, 2485), หน้า 2-3.

ด้วยเหตุดังกล่าว นโยบายชาตินิยมจึงหมายถึง การยกย่องความเป็นชาติไทย การรักษาส่งเสริมขนบธรรมเนียมประเพณีวัฒนธรรมไทย การรักษาเอกราช ตลอดจนสถาบันต่าง ๆ ของชาติโดยเฉพาะศาสนา พระมหากษัตริย์

ส่วนนโยบายสังคมนิยมนั้น พรรคชาติสังคมนำโดยอริยาว่า เป็นระบบเศรษฐกิจอย่างหนึ่งในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยที่มีความมุ่งหมายจะอำนวยความสะดวกให้ถึงทั่วประชาชนทุกคน รัฐเข้าควบคุมเพื่อแก้ปัญหาความไม่เป็นธรรมต่าง ๆ ระหว่างนายทุนกับกรรมกรหรือผู้ใช้แรงงานประกอบอาชีพ ดังที่พรรคชาติสังคมนำได้รณรงค์เพื่อการเลือกตั้ง แก้ออกกล่าวหาว่าพรรคชาติสังคมนำเป็นคอมมิวนิสต์ ดังนี้

สังคมนิยมชาวมุ่งให้ประชาชนได้รับประโยชน์สุขในกิจการสาธารณต่าง ๆ เช่น การไฟฟ้า การประปา การขนส่ง การสื่อสาร ไปรษณีย์ และกระจายผลิตภัณฑ์ไปสู่ประชาชนโดยทั่วถึงซึ่งประเทศในโลกเสรีทั้งประเทศไทยก็ให้ความสำคัญตามหลักนี้อยู่แล้ว และสังคมนิยมชาวยังให้ประชาชนมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินทรัพย์สินของตนเพื่อทำเนิษฐกิจโดยเสรีตามสมควรใจอีกด้วย<sup>9</sup>

สำหรับที่มาของนโยบายสังคมนิยมของพรรคชาติสังคมนำ อภิวิจารณ์ได้ว่ารับแนวนโยบายของพรรคสหภูมิมาใช้ กล่าวคือ พรรคสหภูมิซึ่งให้การสนับสนุนจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ มาตั้งแต่สมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ซึ่งต่อมาได้ยุบรวมเป็นพรรคชาติสังคมนำ พรรคสหภูมิได้ประกาศนโยบายสังคมนิยมของตนว่า "เศรษฐกิจนั้นคือหลักสังคมนิยมแท้ไม่ใช่แค่กิจการ เพราะถ้าเป็นอย่างนั้นแล้วก็เป็นคอมมิวนิสต์"<sup>10</sup> พรรคชาติสังคมนำเองก็รับนโยบายสังคมนิยมมาจากพรรคสหภูมิ ดังที่พลโทประภาส จารุเสถียร ให้สัมภาษณ์หนังสือพิมพ์ว่า "ยอมรับว่านโยบายของพรรคที่จะจัดตั้งขึ้นนี้เป็นนโยบายของพรรคสหภูมิ"<sup>11</sup>

<sup>9</sup> เกือน บุนนาค, ชาติ-สังคมนำ, หน้า 559-560.

<sup>10</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารเหตุการณ์ปัจจุบัน ก/ป7/2500/บ13.8 หนังสือพิมพ์สยามนิกร 3 พฤศจิกายน 2500.

<sup>11</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารเหตุการณ์ปัจจุบัน ก/ป7/2500/กท8 หนังสือพิมพ์สยามรัฐ 20 ธันวาคม 2500.

นโยบายที่คณะทหารประกาศใช้เป็นแนวทางในการบริหารประเทศ สะท้อนให้เห็นถึงแนวนโยบายสังคมนิยมแบบประชาธิปไตย กล่าวคือ ในทางสังคมและเศรษฐกิจ เป็นระบบที่รัฐใช้อำนาจควบคุมและดำเนินการเฉพาะในส่วนสำคัญเพื่อให้เศรษฐกิจดำเนินไปในทางที่จะเกิดประโยชน์แก่บุคคลและส่วนรวม โดยให้มีการกระจายรายได้และแบ่งปันรายได้ทั้งหลายไปสู่ประชาชนอย่างทั่วถึง ทั้งนี้อยู่ภายใต้ระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย จะใช้ประชาธิปไตยเป็นทั้งวิถีทางและจุดหมายปลายทาง<sup>12</sup> การที่คณะรัฐประหารหรือพรรคชาติสังคมเลือกใช้นโยบายชาตินิยมกับสังคมนิยม พิจารณาได้ว่าเป็นความพยายามที่จะประนีประนอมทุก ๆ ฝ่ายทั้งนักการเมืองอนุรักษนิยม นักการเมืองหัวก้าวหน้า และประชาชนชาวไทยทั้งหมด

อุดมคติของพรรคชาติสังคม คือ ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ ประชาธิปไตย สังคม ยังสะท้อนให้เห็นถึงอุดมการณ์ของชาติไทยที่รัฐพยายามสร้างขึ้นเพื่อเป็นศูนย์รวมของประชาชาติเพื่อร่วมกันสร้างชาติให้มีความมั่นคงและก้าวหน้า กล่าวคือ ในสมัยรัชกาลที่ 6 พระองค์ได้ทรงสรรเสริญอุดมการณ์ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ เพื่อเป็นศูนย์รวมความจงรักภักดีของประชาชาติ ภายหลังจากเปลี่ยนแปลงการปกครองปีพุทธศักราช 2475 คณะราษฎรได้สร้างรัฐธรรมนูญขึ้นเป็นสัญลักษณ์การปกครองระบอบประชาธิปไตย และรัฐธรรมนูญก็ได้ถูกสถาปนาขึ้นเป็นอีกอุดมคติหนึ่งของชาติ ดังนั้นภายหลังจากเปลี่ยนแปลงการปกครองแล้ว อุดมการณ์ของชาติไทยจึงประกอบด้วยชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และรัฐธรรมนูญ<sup>13</sup> อุดมคติของพรรคชาติสังคม คือชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ ประชาธิปไตย สังคม หรือชาตินิยมกับสังคมนิยม ก็อยู่ในกรอบความคิดดังกล่าว เพียงแต่ว่าพรรคชาติสังคมนั้นเน้นการกระจายรายได้ให้ทั่วถึง และเป็นธรรมแก่ประชาชนมากขึ้น

<sup>12</sup>สมพงษ์ เกษมสิน และ จริญญา สุภาพ, ลัทธิการเมืองและเศรษฐกิจเปรียบเทียบ (กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช, 2500), หน้า 182-183.

<sup>13</sup>วิชิตวงศ์ ณ ป้อมเพชร์, ย้อนไปข้างหน้า (กรุงเทพฯ : พิทยาการ, 2522), หน้า 85-86.

ปัญหาทางการเมืองและเศรษฐกิจก่อนการปฏิวัติ วันที่ 20 ตุลาคม พุทธศักราช 2501

แม้ว่าคณะผู้นำฝ่ายทหารจะตั้งพรรคชาติสังคมนำเพื่อให้รัฐบาลพลโทถนอม กิตติขจร มีเสถียรภาพในสภา แต่การตั้งพรรคชาติสังคมนำก็ได้ก่อปัญหาให้กับคณะทหาร ตั้งแต่เบื้องต้น เนื่องจากสมาชิกพรรคสหภูมิไม่ต้องการให้ออกติกสมาชิกพรรคเสรีมนังคศิลา เข้าร่วมในพรรคใหม่ของรัฐบาล<sup>14</sup> จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ แก้ไขปัญหาโดยขอร้องให้ ทุก ๆ ฝ่ายสนับสนุนการบริหารราชการของพลโทถนอม กิตติขจร แล้วจึงเดินทางไป รักษาตัวที่ประเทศสหรัฐอเมริกา หลังจากที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เดินทางไปแล้ว รัฐบาลพลโทถนอม กิตติขจร ต้องประสบกับปัญหาทางการเมืองและเศรษฐกิจอย่าง ต่อเนื่อง

ในทางการเมืองนั้น รัฐบาลพลโทถนอม ต้องพบกับปัญหาทั้งที่เกิดจากสมาชิก ร่วมพรรครัฐบาลและฝ่ายค้าน ตลอดจนการเคลื่อนไหวทางการเมืองของกลุ่มจอมพล ป. พิบูลสงคราม สรุปเป็นประเด็นสำคัญได้ดังต่อไปนี้

1. ความยุ่งยากภายในพรรคชาติสังคมนำ ปัญหาความยุ่งยากภายในพรรค ชาติสังคมนำเกิดขึ้นเนื่องจากความขัดแย้งของสมาชิกร่วมพรรครัฐบาล 2 กลุ่ม คือ ออกติกสมาชิกพรรคสหภูมิตั้งแต่ออกติกสมาชิกพรรคเสรีมนังคศิลา กล่าวคือ ภายใต้การ เมือง ระบบพรรคที่ใช้เป็นรูปแบบทางการเมืองในขณะนั้น เมื่อพรรคสหภูมิซึ่งให้การสนับสนุน จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ไม่สามารถที่จะควบคุมเสียงข้างมากในสภาได้ โดยได้รับการ เลือกตั้งเพียง 44 ที่นั่งจากที่นั่งในสภาทั้งหมด 160 ที่นั่ง<sup>15</sup> จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จึงแก้ไขปัญหาคความมั่นคงของรัฐบาลโดยการจัดตั้งพรรคชาติสังคมนำซึ่งประกอบด้วย สมาชิกพรรคสหภูมิ พรรคเสรีมนังคศิลา และสมาชิกอิสระ โดยให้ทำการยุบพรรค สหภูมิเสีย แต่ปรากฏว่าภายหลังจากการจัดตั้งรัฐบาลแล้ว ออกติกสมาชิกพรรคสหภูมิ บางคนปฏิเสธที่จะยอมให้พรรคเก่าของตนสลายตัวไป ทั้งนี้เนื่องจากสมาชิกเหล่านั้น มีความรังเกียจออกติกสมาชิกพรรคเสรีมนังคศิลาโดยให้เหตุผลว่า การที่ออกติกสมาชิก

<sup>14</sup>สยามรัฐ ฉบับวันที่ 25 ธันวาคม 2500.

<sup>15</sup>ทักษ์ เจลิมเตียรณ, การเมืองระบบพหุชนูปถัมภ์แบบเผด็จการ,



พรรคเสรีมันักคิลาสามารถร่วมสังกัดพรรคชาติสังคมนีเพราะต้องการตำแหน่งรัฐมนตรี<sup>16</sup> ส่วนอดีตสมาชิกพรรคเสรีมันักคิลาที่ไม่พอใจที่สมาชิกพรรคสหภูมิไม่ยอมยุบพรรคของตน<sup>17</sup> ความขัดแย้งระหว่างอดีตสมาชิกทั้ง 2 พรรค ประกอบกับสภาพการณ์ทางการเมืองที่รัฐบาลต้องเอาใจบรรดาสมาชิกพรรคร่วมรัฐบาลเพื่อสนับสนุนรัฐบาลในสภา ทำให้สมาชิกเหล่านี้เรียกร้องผลประโยชน์จากหัวหน้าพรรคการเมือง โดยรู้ว่าถ้าไม่ปฏิบัติตามที่ตนต้องการก็จะลาออกจากพรรคชาติสังคมนี ดังเช่นภายหลังจากที่จอมพลสฤษดิ์เดินทางไปสหรัฐอเมริกาแล้ว อดีตสมาชิกพรรคเสรีมันักคิลาได้ประกาศยืนยันว่าพวกตนพร้อมที่จะลาออกจากพรรคชาติสังคมนีทันที ถ้าจอมพลสฤษดิ์กลับจากสหรัฐอเมริกาแล้วไม่ทำตามสัญญาที่ได้ให้ไว้ เช่น เรื่องเงินสวัสดิการของพรรค การจัดหาที่พักให้ เป็นต้น<sup>18</sup> หรือแม้แต่สมาชิกพรรคสหภูมิที่ประกาศถอนตัวจากพรรคชาติสังคมนีภายหลังการปรับคณะรัฐมนตรีเมื่อรัฐบาลสามารถระงับการขอมติเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาลของพรรคฝ่ายค้านได้ โดยอ้างว่าไม่พอใจการแต่งตั้งรัฐมนตรีใหม่<sup>19</sup>

2. ความขัดแย้งเกี่ยวกับการแต่งตั้งเลขานุการรัฐมนตรี ปัญหาในเรื่องนี้สืบเนื่องมาจากนายกรัฐมนตรีมีความเห็นว่าตำแหน่งเลขานุการรัฐมนตรีควรแต่งตั้งมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภทที่ 1 เพื่อให้สมาชิกเหล่านั้นได้ฝึกฝนงานทางด้านบริหารและเรียนรู้เรื่องต่าง ๆ ในวงการบริหารระดับสูง นอก

<sup>16</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารเหตุการณ์ปัจจุบัน ก/ป7/2500/บ13.8 เรื่องพรรคสหภูมิ, หนังสือพิมพ์สยามนิกร 24 ธันวาคม 2500.

<sup>17</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารเหตุการณ์ปัจจุบัน ก/ป7/2501/บ1.2 หนังสือพิมพ์สยามนิกร 10 เมษายน 2501.

<sup>18</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารเหตุการณ์ปัจจุบัน ก/ป7/2501/บ6.7 หนังสือพิมพ์การเมือง 5 มีนาคม 2501.

<sup>19</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารเหตุการณ์ปัจจุบัน ก/ป7/2501/บ6.8 หนังสือพิมพ์สยามนิกร 11 สิงหาคม 2501.

จากนี้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภทที่ 1 เหล่านี้ก็เป็นตัวแทนของประชาชนอย่างแท้จริง ต่างก็เข้าใจถึงความทุกข์ยากเดือดร้อนของราษฎร การที่สมาชิกประเภทที่ 1 เป็นเลขานุการรัฐมนตรีจะสามารถช่วยให้ฝ่ายบริหาร เข้าใจปัญหาที่เกิดขึ้นกับราษฎร และจะสามารถกำหนดนโยบายในการช่วยเหลือได้อย่างถูกต้อง แต่ปรากฏว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมไม่เห็นด้วย เพราะมีความเห็นว่าเลขานุการรัฐมนตรีควรมีความรู้ความเข้าใจในหน้าที่ของกระทรวงนั้น ๆ เป็นอย่างดีแล้ว จึงควรเป็นอภิสิทธิ์ของรัฐมนตรีที่จะเลือกเลขานุการของตนเอง<sup>20</sup> และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมก็ได้แต่งตั้งบุตรเขยของตนเป็นเลขานุการรัฐมนตรี ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภทที่ 1 และนายทหารซึ่งเป็นสมาชิกประเภทที่ 2 ส่วนใหญ่รู้สึกไม่พอใจ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมจึงต้องลาออก<sup>21</sup> และมีการปรับคณะรัฐมนตรีใหม่ การปรับคณะรัฐมนตรีก่อให้เกิดปัญหาตามมาคือ การแข่งขันแย่งชิงตำแหน่งรัฐมนตรีคั่งที่หนังสือพิมพ์ไคลงข่าวเกี่ยวกับเรื่องนี้ว่า

เรื่อง การปรับปรุงคณะรัฐมนตรียังไม่ไต่ทำกันให้เป็นที่ยอมรับ ทำให้สมาชิกพรรคซึ่งมีข่าวว่าจะไต่เป็นรัฐมนตรีรู้สึกผิดหวังกันมาก เพราะไต่เสียเงินเสียทองไปเสียแล้วเป็นอันมาก ทั้งนี้เพื่อจะให้เป็นที่ไปตามหลักการที่ว่ารัฐมนตรีแต่ละคนจะต้องมีเสียงสนับสนุนอย่างน้อยคนละ 10 เสียง<sup>22</sup>

การแข่งขันเพื่อตำแหน่งรัฐมนตรีทำให้เกิดความขัดแย้งตามมาคั่งไคลงข่าวไว้ในเรื่องปัญหาภายในพรรคชาติสังคม

3. การฉ้อราษฎร์บังหลวงของบุคคลในคณะรัฐบาล หนังสือพิมพ์ไคลงข่าววิพากษ์วิจารณ์ บุคคลในคณะรัฐบาล ทั้งก่อนและหลังการระงับการขอเปิดอภิปรายทั่วไป กล่าวคือ ในระยะเบื้องต้นหนังสือพิมพ์ลงข่าวเกี่ยวกับการลักลอบค่าน้ำตาลและข้าว

<sup>20</sup>พรศักดิ์ พ่วงพิศ, ประวัติศาสตร์การปกครองและการเมืองไทย (กรุงเทพฯ : ภาควิชาประวัติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร, 2527), หน้า 186.

<sup>21</sup>หนังสือพิมพ์สยามนิกร, 26 มกราคม 2501.

<sup>22</sup>กองจดหมายเทศุแห่งชาติ, เอกสารเหตุการณ์ปัจจุบัน ก/ป7/2501/บ6.6 หนังสือพิมพ์สยามนิกร 31 กรกฎาคม 2501.

การสัมปทานเหมืองเหล็ก การฉ้อราษฎร์บังหลวงในกองสลากกินแบ่งรัฐบาล ตลอดจน ภาระทั้งรัฐมนตรีเกี่ยวข้องกับกิจการค้าและการธนาคาร<sup>23</sup> การประพฤตินิยมของ บุคคลในคณะรัฐบาลคงจะมีมูลความจริง เพราะสมาชิกพรรคฝ่ายค้านได้เคลื่อนไหวเพื่อ ขอมติเบิกอภิปรายทั่วไปเกี่ยวกับเรื่องนี้ และเป็นสาเหตุที่ทำให้จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ต้องรีบเดินทางกลับประเทศไทยทันที ทั้งยังกล่าวถึงเรื่องนี้ว่า "ได้ยืนยันว่าโก่งกิน กันนั้นก็จริงมาคู้ให้รู้ด้วยตัวตัวเอง"<sup>24</sup> และเป็นที่เข้าใจกันว่าจอมพลสฤษดิ์สูญเสียเงิน เป็นจำนวนไม่น้อยเพื่อที่จะให้สมาชิกอิสระถอนตัวจากการลงมติเบิกอภิปรายไม่ไว้ วางใจรัฐบาล<sup>25</sup>

ภายหลังจากที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ สามารถระงับการขอมติเบิกอภิปรายไม่ไว้ วางใจรัฐบาลได้แล้วก็ยังมี การลงข่าววิพากษ์วิจารณ์รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ที่อนุมัติให้เอกชนเข้าโรงแรมแสนสำราญไปโดยไม่มี การประมูลทั้งผู้เข้าก็เป็นญาติของ รัฐมนตรีเอง<sup>26</sup> การที่หนังสือพิมพ์ลงข่าวการฉ้อราษฎร์บังหลวงของบุคคลในคณะ รัฐบาล ย่อมทำให้รัฐบาลมีภาพพจน์ที่เสียหายในสายตาของประชาชน

4. การเคลื่อนไหวของกลุ่มจอมพล ป. พิบูลสงคราม การรัฐประหารใน วันที่ 16 กันยายน 2500 ทำให้จอมพล ป. พิบูลสงคราม และกลุ่มขอยราชครูถูกกัน ออกไปจากการเมืองไทย จอมพล ป. พิบูลสงคราม ไปอยู่ที่ประเทศญี่ปุ่น พลตำรวจเอก เผ่า ศรียานนท์ ไปอยู่สวีเดน เซอร์แลนด์ พลจัตวาชาติชาย ชุณหะวัณ ถูกส่งไปเป็นทูตอยู่ใน แถบลาตินอเมริกา พลตรีประมวณ อภิเรกสาร์ ลาออกจากราชการไปทำการค้า อยู่ที่ประเทศญี่ปุ่น พลตรีศิริ สิริโยชิน ไปทำงานกับสภาอากาศไทย พลเรือเอก

<sup>23</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารเหตุการณ์ปัจจุบัน ก/ป7/2501/ บ6.8 หนังสือพิมพ์สยามนิกร 1 กรกฎาคม 2501.

<sup>24</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>25</sup> พักษ์ เฉลิมเกียรติ, การเมืองระบบพอลิอูปติมภ์แบบเข้กกิจการ, หน้า 182.

<sup>26</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารเหตุการณ์ปัจจุบัน ก/ป7/2501/ บ1.2 หนังสือพิมพ์สยามรัฐ 2 กันยายน 2501.

ประสงค์ พิบูลสงคราม ถูกย้ายไปเป็นทูตทหารเรือ ประจำประเทศฝรั่งเศส<sup>27</sup> แต่ใน  
 ทางการเมืองแล้วกลุ่มผู้นำทางการเมืองเดิมได้มีการเคลื่อนไหวเพื่อกลับมาใช้อำนาจใน  
 เมืองไทยอีก กล่าวคือ ในระยะเวลาที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เดินทางไปรักษาตัวที่  
 สหรัฐอเมริกาได้มีข่าวลือว่าจอมพลสฤษดิ์จะลาออกจากการเป็นหัวหน้าพรรคชาติสังคม  
 ทำให้อดีตสมาชิกพรรคเสรีมนังคศิลาพากันเคลื่อนไหวเพื่อที่จะรื้อฟื้นพรรคเสรีมนังคศิลา  
 ขึ้นมาใหม่ ดังจะเห็นจากการที่พลตรีเฉลิม พงษ์สวัสดิ์ อดีตรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง  
 ศึกษาธิการรวมกลุ่มจัดตั้งพรรคประชาชนราษฎร เพื่อทำการโค่นล้มรัฐบาลพลเอกถนอม  
 กิตติขจร โดยทำการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาลร่วมกับพรรคประชาธิปัตย์<sup>28</sup> ใน  
 ขณะที่อดีตสมาชิกพรรคเสรีมนังคศิลาได้จัดตั้งพรรคประชาชนราษฎร จอมพล ป. พิบูลสงคราม  
 ก็ให้สัมภาษณ์แก่ผู้สื่อข่าวยูฟี่ไอ ที่ประเทศญี่ปุ่นว่าจะกลับมาเมืองไทยอีกถ้าพรรคเสรีมนังคศิลา  
 ฟื้นคืนอีก ก็ยังสร้างความวิตกกังวลให้แก่คณะทหารมากดังที่พลเอกถนอม กิตติขจร กล่าว  
 ว่า "ท่านจอมพลอาจไม่คิดปฏิบัติทางทหารทางประชาชนจริง แต่ท่านอาจปฏิบัติทาง  
 รัฐธรรมนูญและทางสภาผู้แทนราษฎร"<sup>29</sup>

ปัญหาเศรษฐกิจนั้น เรื่องงบประมาณปีพุทธศักราช 2501 ที่ขาดดุลเป็น  
 จำนวนมากนับว่าเป็นปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งในการบริหารประเทศของรัฐบาล  
 พลโทถนอม กิตติขจร เนื่องจากรัฐบาลได้ตั้งงบประมาณรายจ่ายไว้เป็นเงินทั้งสิ้น  
 6,700,400,000.-บาท แต่รัฐบาลมีรายรับเพียง 5,870,400,000.-บาท และเป็น  
 เงินกู้ตามพระราชบัญญัติเงินกู้เพื่อบูรณวิวัฒนาการแห่งชาติ พ.ศ. 2499 เป็นจำนวนถึง

<sup>27</sup> หนังสือพิมพ์สยามนิกร, 16 ตุลาคม 2500.

<sup>28</sup> หนังสือที่ระลึกในงานฌาปนกิจศพ คุณแม่ชุกศรี บุนนาค ณ เมรุวัดราชโอรสาราม  
 (วัดจอมทอง) ธนบุรี วันเสาร์ที่ 19 มีนาคม 2526, หน้า 93.

<sup>29</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารเหตุการณ์ปัจจุบัน ก/ป7/2501/  
 บ1.2 หนังสือพิมพ์สยามนิกร 27 เมษายน 2501.

๘3๐,๐๐๐,๐๐๐.-บาท จึงทำให้ขาดดุลอยู่อีกเป็นจำนวน ๖๕๐ ล้านบาท<sup>30</sup> เพื่อให้ราย  
ได้สมดุลกับรายจ่าย รัฐบาลจึงต้องพิจารณาหาทางตัดทอนรายจ่าย เช่นการตัดเงิน  
ช่วยเหลือให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนำไปบำรุงจังหวัดของตน นอกจากนี้รัฐบาลก็ได้  
หาเงินเพิ่มด้วยการปรับปรุงภาษีต่าง ๆ อาทิ ภาษีการพนัน ภาษีอากรมหรสพ ภาษีน้ำมัน  
และเงินกู้ภายในประเทศ<sup>31</sup>

การแก้ไขปัญหานี้ทางงบประมาณขาดดุลของรัฐบาลด้วยการเพิ่มภาษี ทำให้สมาชิก  
สภาผู้แทนราษฎรฝ่ายค้านโจมตีการบริหารงานของรัฐบาล กิ่งที่นายเทพ โชติพันธุ์  
หัวหน้าพรรคแนวร่วมสังคมนิยมได้กล่าวในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 14  
เมษายน 25๐1 ว่า

บัดนี้เป็นที่ทราบกันอยู่แล้ว ว่าถ้าแต่การเสียภาษีเพิ่มขึ้นเลยจะเป็นภาษีรูปใดก็  
ตามที ประชาชนส่วนใหญ่ถึง 9๐ เปอร์เซ็นต์ไม่สามารถแบ้งชีฟูของเขาให้  
ดำเนินไปใคความครรถองคลองธรรมของมนุษย์ปุถุชนซึ่งจะทรงอยู่ได้ ทั้งนี้ก็เป็น  
เพราะเหตุว่า เศรษฐกิจของประเทศไทยนั้นในขณะนี้ใกล้เคียงโหมลงยิ่งกว่า  
ทุกสมัยที่แลมาแล้ว แต่เหตุใดแล้วรัฐบาลจึงพยายามที่จะใช้วิธีการเพิ่มงบประมาณ  
ให้สมควรโดยวิธีการเก็บภาษีซึ่งผิดหลักในกรณีที่ว่าเสียภาษีนั้น เขาไม่สามารถ  
ชำระค่าภาษีได้อยู่แล้ว แม้ถึงจะพอกินพอใช้ก็ไม่มี . . . ถ้าหากจะคิดกันให้  
รอบคอบจริง ๆ แล้ว ความฟุ่มเฟือยของเมืองไทยนั้นก็มาแล้วแต่โบราณ  
โดยเฉพาะในวงราชการของรัฐบาลในขณะนี้มีคนเขาคำนวณว่ารายชัณฑ์นั้น ถ้าหาก  
จะคิดกันจริง ๆ เอาออกขายตลาดเสียแล้ว อย่างน้อยก็จะได้ไม่น้อยกว่า  
๕,๐๐๐ ล้าน แต่ถ้าวเราตัดเงินนี้เอาออกเสียนั้นจะได้เงินมาอีกในปีหนึ่งจะได้เพิ่ม  
ขึ้นอีกหลายร้อยล้าน นอกจากนั้นรัฐบาลโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐกิจ

<sup>30</sup>จางงค์ ใจเที่ยง, "ปฏิวัติ 25๐1 กับผลกระทบทางการเมือง เศรษฐกิจ  
และสังคม", (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต แผนกวิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2521), หน้า 69.

<sup>31</sup>ศิลปชัย ชาญเฉลิม, "วิวัฒนาการของคณะปฏิวัติ 17 พฤศจิกายน, 2514"  
(วิทยานิพนธ์วิทยาลัยกองทัพบก สถาบันวิชาการทหารชั้นสูง 2516), หน้า 157.

ก็ขู่ว่าจะออกพระราชกำหนดค่าอะไร เกินควร เข้าควบคุมการจำหน่ายและควบคุมราคา สุดท้ายของชายหมกแล้วเราจะเอาอะไรกับใครและพอที่จะยอมตามทานไปขู่เข็ญเขาอย่างนั้นหรือ แล้วความเคียดกรอนก็ตกอยู่กับประชาชนต่อไป<sup>32</sup>

นอกจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฝ่ายค้านแล้ว สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคร่วมรัฐบาลก็ได้โจมตีรัฐบาลเช่นกัน ทั้งนี้ก็เพื่อเป็นการตอบโต้รัฐบาลที่ตัดเงินช่วยเหลือเพื่อบำรุงจังหวัดที่ตนเคยได้รับในสมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม สมาชิกสังกัดพรรครัฐบาลจำนวน 12 คนได้ยื่นข้อเสนอให้รัฐบาลแก้ไขเรื่องการปรับปรุงภาษีโดยด่วนและให้เวลารัฐบาลหนึ่งเดือน มิฉะนั้นพวกเขาจะลาออกจากการเป็นสมาชิกของพรรครัฐบาล<sup>33</sup>

ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นภายหลังจากที่พลโทถนอม กิตติขจร เข้าบริหารประเทศนั้น จะเห็นได้ว่าปัญหาได้เกิดขึ้นตั้งแต่ยังมีใค้บริหารประเทศ กล่าวคือเมื่อจัดตั้งรัฐบาลก็ต้องประสบกับปัญหาความไม่พอใจของสมาชิกพรรคร่วมรัฐบาล บางคนที่พลาดตำแหน่งทางการเมืองอันจะนำไปสู่ความแตกแยกของพรรคร่วมรัฐบาล ประกอบกับปัญหาเศรษฐกิจซึ่งสืบเนื่องมาตั้งแต่สมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ภาวะความแปรปรวนของคินฟ้าอากาศซึ่งมีผลกระทบต่อการทำมาหากินของประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ<sup>34</sup> จึงทำให้สมาชิกทั้งฝ่ายร่วมรัฐบาลและฝ่ายค้านพากันโจมตีการบริหารราชการของรัฐบาล

การที่รัฐบาลพลโทถนอม กิตติขจร ต้องประสบปัญหาในการบริหารราชการเช่นนี้ พิจารณาได้ว่าเกิดจากความแตกแยกภายในพรรคชาติสังคมเป็นสำคัญ แม้ว่าคณะรัฐประหารจะมีเจตนารมณ์ที่จะสร้างเสถียรภาพของรัฐบาลในระบบรัฐสภาอันจะเป็นผลดีในการบริหารประเทศ แต่การรวมตัวของพรรคชาติสังคมเป็นการรวมตัวกันอย่างหลวม ประกอบด้วยสมาชิกที่หลากหลายและต่างอุดมการณ์ สมาชิกต่างต้องการ

<sup>32</sup> นรนิติ เศรษฐบุตร และ โกสินทร์ วงศ์สุววัฒน์, เมืองไทยในระบบรัฐสภา (มมท. : 2517), หน้า 233-235.

<sup>33</sup> เรื่องเดียวกัน,

<sup>34</sup> ทักษิณ เจริญเจริญ, การเมืองระบบพหุชนูปถัมภ์แบบเผด็จการ, หน้า 143-148.

ผลประโยชน์ตอบแทนในการเข้าร่วมรัฐบาลมากเกินไป ทั้งในลักษณะของการเรียกร้อง  
 ผลประโยชน์จากพรรคโดยตรงและการฉ้อราษฎร์บังหลวง ด้วยเหตุนี้เองจึงทำให้  
 สมาชิกพรรครัฐบาลขาดเอกภาพและไม่สามารถรวมตัวกันได้ ทั้งที่เปรียบเทียบกับฝ่าย  
 คำนในขณะนั้นก็มีลักษณะที่อ่อนแออยู่มาก กล่าวคือ พรรคฝ่ายค้านจะประกบด้วย  
 พรรคประชาธิปไตยและพรรคแนวร่วมสังคมนิยมเป็นส่วนใหญ่ พรรคฝ่ายค้านทั้งสองนี้  
 ไม่สามารถจะรวมกันได้ ในเชิงอุดมการณ์ของพรรคอยู่แล้ว แต่การที่พรรคประชาธิปไตย  
 สามารถที่จะรวบรวมสมาชิกเพื่อที่จะขอมติเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาล ย่อมสะท้อน  
 ให้เห็นถึงสภาพของรัฐบาลที่แตกแยกและอ่อนแอมาก ประการสำคัญที่สุดก็คือ ถ้าการ  
 เปิดอภิปรายของฝ่ายค้านเป็นผลสำเร็จ โอกาสที่จอมพล ป. พิบูลสงคราม และพรรคพวก  
 จะหวนกลับมาเข้าสู่วงการเมืองไทยย่อมมีทางเป็นไปได้สูง ทั้งนี้ก็เพราะว่าพรรคพวกที่ยัง  
 อยู่ในวงการ เมืองของจอมพล ป. พิบูลสงคราม ก็ยังคงมีอยู่ ชื่อเสียงของคณะรัฐประหาร  
 พ.ศ. 2500 เองก็นับวันแต่จะลดน้อยลง จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เองก็พยายามจะพอง  
 ฐานะของรัฐบาลพลโทถนอม กิตติขจร ด้วยการเดินทางไปขอความช่วยเหลือจาก  
 ประเทศสหรัฐอเมริกา แต่ก็ต้องผิดหวัง ซึ่งส่วนหนึ่งมาจากความกดดันของรัฐบาล  
 สหรัฐอเมริกาที่ต้องการมิให้ผู้นำทางการเมืองของไทยดำเนินนโยบายเป็นกลางทาง  
 การเมืองระหว่างประเทศ ลักษณะเช่นนี้นับว่าเป็นความกดดันภายนอกของรัฐบาล  
 พลโทถนอม กิตติขจร ได้เช่นกัน คงจะไต่ถลำถึงในส่วนต่อไป จึงเห็นได้ว่าคณะทหาร  
 ไม่มีแนวทางที่จะแก้ไขปัญหาทางการเมืองในระบบรัฐสภาได้อีกต่อไป ดังที่ไต่ถลำใน  
 ภายหลังว่า "หมกตางเขียวยารักษา"<sup>35</sup> เพื่อเป็นการรักษาอำนาจทางการเมืองต่อไป  
 จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จึงต้องทำการปฏิวัติในที่สุด

แนวคิดทางการเมืองและเศรษฐกิจของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ กับการเปลี่ยนแปลง  
 นโยบายทางการเมือง

คงได้กล่าวมาแล้วว่า ในเบื้องต้น จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และคณะทหาร  
 ได้มีนโยบายชาตินิยมและสังคมนิยมเป็นแนวทางในการบริหารประเทศ ในขณะที่

<sup>35</sup>ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 4 เรื่องสาเหตุของการปฏิวัติ ลงวันที่ 20  
 ตุลาคม 2501.

พลโทถนอม กิตติขจร เข้าบริหารประเทศ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จึงได้เดินทางไป  
 รัักษาตัวที่ประเทศสหรัฐอเมริกาและเป็นตัวแทนของรัฐบาลในการเจรจาขอความ  
 ช่วยเหลือทางเศรษฐกิจจากรัฐบาลอเมริกัน การเดินทางไปสหรัฐอเมริกาในครั้งนี้ได้  
 กลายเป็นก้าวสำคัญของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ที่เข้าไปมีความสัมพันธ์อย่างลึกซึ้งกับ  
 ผู้นำอเมริกัน และเป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญในทางการเมืองและเศรษฐกิจที่จะนำมาใช้ใน  
 ประเทศไทยเพื่อแก้ไขปัญหาทางการเมืองและเศรษฐกิจ

การเจรจาขอความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจจากรัฐบาลสหรัฐอเมริกา  
 จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ให้เหตุผลในการขอความช่วยเหลือครั้งนี้ว่า ภาคอีสานของ  
 ประเทศไทยซึ่งมีพรมแดนติดต่อกับประเทศลาวนั้น ประชาชนมีความยากจนมากประกอบ  
 กับภาวะฝนแล้งที่ติดต่อกันมาหลายปีในภูมิภาคนี้ สถานการณ์ดังกล่าวจึงทำให้ภาคอีสาน  
 เป็นจุดอันตรายล่อแหลมต่อการแทรกซึมของพวกคอมมิวนิสต์ รัฐบาลไทยมีความจำเป็น  
 อย่างเร่งด่วนที่ต้องให้ความช่วยเหลือแก่ภาคอีสาน ความจำเป็นนี้เองที่รัฐบาลไทยต้อง  
 ขอความช่วยเหลือทางด้านการเศรษฐกิจจากรัฐบาลอเมริกามากขึ้น<sup>36</sup>

แม้จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จะให้เหตุผลในการขอความช่วยเหลือเพื่อต่อต้าน  
 ลัทธิคอมมิวนิสต์ก็ตาม แต่การเจรจาขอความช่วยเหลือก็ต้องพบกับอุปสรรคความคลาง  
 แคลงใจของรัฐบาลสหรัฐอเมริกาในท่าทีของผู้นำทางการเมืองของไทย กล่าวคือ  
 นโยบายสังคมนิยมที่พรรคการเมืองประกาศนโยบายของพรรคนั้นมีการต่อต้านรัฐบาล  
 สหรัฐอเมริกาควบคู่กันไปด้วย ดังจะเห็นได้จากนโยบายของพรรคสหภูมิที่ประกาศว่า

มีแนวนโยบายตามแนวของประชาชนเป็นแบบสายกลาง Middle of the  
 Road ส่วนเศรษฐกิจเราถือหลักเทอคทุนกฤษฎีและไม่ทอดทิ้งประชาชน  
 ส่วนนโยบายต่างประเทศนั้น นายสุกิจยืนยันว่า ถ้าพรรคสหภูมิเป็นรัฐบาล  
 จะไม่เอาแบบอย่างการดำเนินนโยบายแบบใครทั้งสิ้น เพราะเราเป็นประเทศ  
 เอกอกราช อเมริกาที่รับรองว่าไทยเป็นประเทศแรกที่ทาสัญญา กับสหรัฐอเมริกา  
 เมื่ออเมริกาประกาศอิสรภาพเมื่อ สองร้อยกว่าปีที่แล้ว เมื่อเป็นเช่นนี้เรื่อง  
 อะไรเราจะต้องไปตามหลังอเมริกา<sup>37</sup>

<sup>36</sup> กองจดหมายเทศน์แห่งชาติ, เอกสารเหตุการณ์ปัจจุบัน ก/ป7/2501/  
 บ6.8 หนังสือพิมพ์สยามรัฐ 21 พฤษภาคม 2501.

<sup>37</sup> หนังสือพิมพ์สยามนิกร, 3 พฤศจิกายน 2500.



ในขณะที่ประชาชนทั่วไปกำลังให้ความสนใจว่า รัฐบาลจะดำเนินนโยบายต่างประเทศเช่นไร จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ในสมัยรัฐบาลนายพจน์ สารสิน ก็ได้ประกาศ "นโยบายเป็นกลางแบบไทย" ที่หมายถึง การรับความช่วยเหลือจากทุกประเทศโดยมีเงื่อนไข ดังนี้

1. เนื่องจากประเทศไทย เป็นประเทศเล็กไม่สามารถป้องกันตัวเองได้ เราจึงจำเป็นต้องรับความช่วยเหลือจากมิตรประเทศ
2. อาศัยการสำรวจภาวะทั่วโลกขึ้นมาปรับปรุงให้เหมาะสมแก่การพิทักษ์ผลประโยชน์ของเราเอง
3. พิจารณารับขอเสนอช่วยเหลือจากทุกประเทศซึ่งการช่วยเหลือนั้นเป็นการช่วยเหลืออย่างแท้จริง
4. ไม่คืนความหลังประเทศที่ได้เอกราชใหม่ เพราะประเทศเหล่านั้นจะรู้ดีกว่าเราใดอย่างไรในการบำรุงรักษาเอกราช
5. ความเป็นกลางมิได้หมายถึงการไปรับรองจีนคอมมิวนิสต์ ท่าการค้าใด แต่ไม่สูงเสรีเมื่อทำการติดต่อส่วนตัว
6. แม้จะมีสัมพันธภาพทางการทูตกับโซเวียต แต่สำหรับจีนคอมมิวนิสต์ เราคงพิจารณาสถานการณ์ทางภูมิศาสตร์และทางเศรษฐกิจ ตลอดจนถึงส่วนประกอบของพลเมืองไทยอย่างละเอียดเพื่อไม่เป็นผลร้ายแก่เสถียรภาพของประเทศและไม่เป็นภัยคุกคามต่อเอกราชของชาติ<sup>38</sup>

การที่สถานการณ์ทางการเมืองของไทยมีแนวโน้มให้ความสนใจนโยบายเป็นกลางในนโยบายต่างประเทศ ทำให้รัฐบาลสหรัฐอเมริกาและประเทศในเครือองค์การสนธิสัญญาป้องกันเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้ตระหนักถึงความช่วยเหลือแก่รัฐบาลไทยในสมัยรัฐบาลนายพจน์ สารสิน<sup>39</sup> ทั้งนี้ก็เพราะว่า ภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 สหรัฐอเมริกาดำเนินนโยบายสกัดการเผยแพร่ลัทธิคอมมิวนิสต์ด้วยการก่อตั้งองค์การร่วมมือทางทหาร เช่น องค์การสนธิสัญญาป้องกันเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และพยายามผลักดันให้ประเทศต่าง ๆ ดำเนินนโยบายเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม เลิกล้มระบบเศรษฐกิจ

<sup>38</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารเหตุการณ์ปัจจุบัน ก/ป7/2500/กท7 เรื่องผู้บัญชาการทหารสูงสุด, หนังสือพิมพ์การเมือง 8 พฤศจิกายน 2500.

<sup>39</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารเหตุการณ์ปัจจุบัน ก/ป7/2500/กท7 เรื่องผู้บัญชาการทหารสูงสุด, หนังสือพิมพ์การเมือง 6 พฤศจิกายน 2500.

แบบเสรีนิยม คั้งที่ได้ส่งคณะทูตกริฟฟิน (Griffin Mission) มายังภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เพื่อวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจโดยสนับสนุนการลงทุนของเอกชนต่างชาติภายในประเทศนั้น <sup>40</sup> การที่ประเทศไทยซึ่งเป็นภาคีสมาชิกองค์การสนธิสัญญาป้องกันเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แต่ผู้นำทางการเมืองประกาศ "นโยบายเป็นกลางแบบไทย" เช่นนี้ จึงทำให้รัฐบาลสหรัฐอเมริกากลางแคลงใจต่อท่าทีของผู้นำทางการเมืองไทย

เมื่อจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เกรงใจขอความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจสหรัฐอเมริกาจึงมีใค้ตกลงจะให้ความช่วยเหลือทันทีทันใด ผู้นำระดับสูงของสหรัฐอเมริกาได้แนะนำแก่ออมพลสฤษดิ์ว่ารัฐบาลไทยควรดำเนินนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม เพราะการลงทุนของเอกชนต่างประเทศจะช่วยพัฒนาเศรษฐกิจไทยได้นอกเหนือไปจากเงินช่วยเหลือของรัฐบาลสหรัฐอเมริกา คั้งบันทึกของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ที่บันทึกไว้ว่า

เมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม 2501 ข้าพเจ้าได้พบปะมร.คิลเลน (Mr. Dillon) รองรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศฝ่ายเศรษฐกิจ . . . มร.คิลเลนได้กล่าวถึงความสำคัญของการลงทุนโดยเอกชนต่างประเทศ ซึ่งอาจจะช่วยในการพัฒนาการเศรษฐกิจของประเทศที่ยังไม่พัฒนาเพิ่มเติมจากเงินช่วยเหลือซึ่งฝ่ายสหรัฐอเมริกาจะช่วยเหลือ <sup>41</sup>

การเสนอแนะของผู้นำระดับสูงของสหรัฐอเมริกาเกี่ยวกับการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมในครั้งนี้เป็นการก่อรูปแบบความคิดในการพัฒนาเศรษฐกิจให้กับจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เพราะต่อมาจอมพลสฤษดิ์ได้โทรเลขมาถึงพลเอกถนอม กิตติขจร ให้ส่งพระราชบัญญัติส่งเสริมอุตสาหกรรม พุทธศักราช 2497

<sup>40</sup> อุกฤษณ์ บัณฑิต, "สหรัฐอเมริกากับนโยบายเศรษฐกิจของไทย" (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2527), หน้า 24.

<sup>41</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 70.

ไปให้ควมเพื่อศึกษาวิธีการส่งเสริมการลงทุนของเอกชนต่างประเทศ<sup>42</sup> และเมื่อจอมพลสฤษดิ์เดินทางกลับจากสหรัฐอเมริกาแล้ว จอมพลสฤษดิ์จึงได้เสนอต่อที่ประชุมพรรคชาติสังคมเรื่องการเรียกชื่อพรรคในภาษาอังกฤษว่า "National Socialist Party" นั้นเป็นสาเหตุทำให้ต่างประเทศเข้าใจเจตนารมณ์อันแท้จริงของพรรคนี้ไป ที่ประชุมจึงตกลงที่จะไม่ใช้ชื่อภาษาอังกฤษ<sup>43</sup> จอมพลสฤษดิ์ได้อธิบายถึงนโยบายของพรรคในเวลาที่ว่า

ตามนโยบายที่จดทะเบียนไว้แล้ว ก็ได้หมายความว่า พรรคนี้จะนำเอาลัทธิโซเชลลิสต์เข้ามาใช้อย่างที่เข้าใจกัน แต่นอกจากจะโค่นำถึงชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์แล้ว พรรคชาติสังคมยังได้ถือเอาประโยชน์สุขของสังคมโซเชลลลเวลแพร่มาเป็นปทัสฐานในการริเริ่มเพื่อดำเนินการบริหารประเทศ<sup>44</sup>

เมื่อพิจารณาถึงคำแนะนำการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมของผู้นำระดับสูงของสหรัฐอเมริกา และการอธิบายความหมายของนโยบายพรรคชาติสังคมของจอมพลสฤษดิ์ ษนะรัชต์ จากสังคมนิยมหรือ Socialist มาเป็น Social Welfare จึงสะท้อนให้เห็นแนวคิดของจอมพลสฤษดิ์ในทางเศรษฐกิจได้

---

<sup>42</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารเหตุการณ์ปัจจุบัน ก/ป7/2501/บ6.8 เรื่องจอมพลสฤษดิ์ ษนะรัชต์ (ตอนไปอเมริกา) หนังสือพิมพ์พิมพ์ไทย 27 พฤษภาคม 2501.

<sup>43</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารเหตุการณ์ปัจจุบัน ก/ป7/2501/บ6.8 หนังสือพิมพ์ข่าวไทย 25 กรกฎาคม 2501.

<sup>44</sup> หนังสือสำนักงานผู้บัญชาการทหารสูงสุด, ฉบับเฉพาะ ที่ 564/2501 ถึงนายกรัฐมนตรี เรื่องการเจรจาขอความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกา ลงวันที่ 18 สิงหาคม 2501, หน้า 4 อ้างถึงใน อุกฤษณ์ บัฒมานนท์, "สหรัฐอเมริกา กับนโยบายเศรษฐกิจของไทย", หน้า 70.

ปรับเปลี่ยนตามแนวทางของรัฐบาลสหรัฐอเมริกา เพราะ Social Welfare เป็นแนวคิดพื้นฐานที่สำคัญประการหนึ่งของรัฐบาลสหรัฐอเมริกา<sup>45</sup> การรับความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกาย่อมช่วยแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ จอมพลสฤษดิ์จึงได้ปรับเปลี่ยนนโยบายของพรรคชาติสังคมให้สอดคล้องกับแนวนโยบายของสหรัฐอเมริกา ดังนั้นนโยบายของคณะทหารคือ ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และสังคมนิยม จึงได้ปรับเปลี่ยนมาเป็น ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และประโยชน์สุขของสังคม Social Welfare ซึ่งหมายถึงสวัสดิการสังคม ซึ่งรัฐจะต้องให้แก่สังคม<sup>46</sup>

นอกจากที่จอมพลสฤษดิ์ ธีระวิทย์ จะได้รับแนวคิดในการพัฒนาเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมจากผู้นำอเมริกันแล้ว การเดินทางไปสหรัฐอเมริกายังทำให้จอมพลสฤษดิ์ ธีระวิทย์ มีแนวคิดในเรื่องการเมืองการปกครองโดยรัฐบาลที่มั่นคง ทั้งนี้ก็เพราะว่าในการเจรจาหรือกับเจ้าหน้าที่ระดับสูงของอเมริกันได้มีการเจรจาในเรื่องการปราบคอมมิวนิสต์ด้วย<sup>47</sup> แนวความคิดของรัฐบาลอเมริกันในเรื่องการต่อต้านคอมมิวนิสต์นั้น นอกจากสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจโดยระบบเสรีนิยมแล้ว ความมั่นคงของรัฐบาลก็เป็นอีกประเด็นหนึ่งที่รัฐบาลอเมริกันให้ความสำคัญ ดังจะเห็นได้จากโครงการพัฒนาการของรัฐสำหรับประเทศไทย ของธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและวิวัฒนาการได้เสนอแนะไว้ดังนี้

---

<sup>45</sup>ความคิดพื้นฐานของรัฐบาลสหรัฐอเมริกาคือ 1. Liberty  
2. Concern of the General Welfare 3. Majority Rule 4. Respect for the Rights of Minorities จาก Stanley E. Diamond, Elmer F. Pflieger, Our American Government (Philadelphia, New York : J. Blippincott Company, 1957), p. 5.

<sup>46</sup>กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารเหตุการณ์ปัจจุบัน ก/ป7/2501/บ6.8 สยามรัฐ 27 กรกฎาคม 2501.

<sup>47</sup>อุกฤษณ์ ปัทมานนท์, "สหรัฐอเมริกากับนโยบายเศรษฐกิจของไทย", หน้า 69.

หน้าที่ของรัฐบาลควรมีเพียงส่งเสริมและช่วยเหลือการพัฒนาทางค่านุเอกชน โดยจัดหาบริการทางเศรษฐกิจและสังคมที่ดีขึ้น และจัดหาความสะดวกต่าง ๆ ที่ประชาชนต้องการ เช่น การขนส่ง คมนาคม พลังงาน และชลประทาน และรัฐบาลจำต้องปรับปรุงเครื่องมือในการบริหารให้เข้มแข็งจึงจะปฏิบัติหน้าที่นี้ได้ อย่างเป็นที่พอใจ<sup>48</sup>

จึงอาจพิจารณาได้ว่าการเจรจากับเจ้าหน้าที่ระดับสูงของอเมริกัน น่าจะมีผลต่อความคึกของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ในเรื่องความมั่นคงของรัฐบาล ประกอบกับในขณะที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ อยู่ที่ประเทศสหรัฐอเมริกา พลอากาศเอก ฉัตรเฉลิมเกียรติ วัฒนางกูร ได้รายงานความเคลื่อนไหวทางการเมือง ตลอดจนปัญหาต่าง ๆ ที่รัฐบาลพลเอกถนอม กิตติขจร ประสบอยู่ ความไม่มีเสถียรภาพของรัฐบาล ทำให้จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เปรียบเทียบระหว่างระบบรัฐสภาของไทยกับระบบประธานาธิบดีของประเทศสหรัฐอเมริกา จึงทำให้จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ พบแนวทางที่จะทำให้รัฐบาลมีความมั่นคง คือ การแบ่งแยกอำนาจบริหารออกจากอำนาจนิติบัญญัติ คึงความต่อนหนึ่งในการบันทึกเสียงของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ มาถึงสมาชิกพรรคชาติสังคมว่า "...ทำไมรัฐธรรมนูญของเราจึงจำเป็นต้องลาออก จะไม่ลาออก เหมือนประธานาธิบดีบ้างมิได้หรือ..."<sup>49</sup> ทั้งนี้ก็เพราะว่าวาระหรืออายุของการดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีไม่ได้ผูกพันกับวาระของการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เนื่องจากประธานาธิบดีเป็นผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนโดยตรง และไม่มีฐานะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร วาระของประธานาธิบดีจึงมี

<sup>48</sup>สนาการระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและวิวัฒนาการ, โครงการพัฒนาการของรัฐสำหรับประเทศไทย (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์กองสลากกินแบ่งรัฐบาล, 2503), แปลจาก Internation Bank for Reconstruction and Development, A Public Development Program for Thailand (Baltimore : John Hopkins, 1959) โดย สุภาพ ยศสุนทร.

<sup>49</sup>กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารเหตุการณ์สมัยปัจจุบัน ก/ป7/2501/บ6.8 หนังสือพิมพ์สยามรัฐ 10 กรกฎาคม 2501.

กำหนดไว้แน่นอนไม่ผูกพันกับคะแนนเสียงสนับสนุนจากฝ่ายนิติบัญญัติ<sup>50</sup>

สิ่งที่น่าสนใจต่อความคิดของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ในเรื่องของรูปแบบรัฐบาลอีกอย่างหนึ่งก็คือ การแก้ไขปัญหาทางการเมืองของนายพลเคอโกลด์ ซึ่งขออำนาจจากสภาชั่วคราวเพื่อบริหารประเทศอย่างเด็ดขาดชั่วคราวระยะเวลาหนึ่ง แล้วเริ่มสร้างรัฐธรรมนูญใหม่เพื่อให้หลักประกันความมั่นคงในรัฐธรรมนูญแห่งชาติใหม่นี้ว่ารัฐบาลจะไม่ถูกล้มลงง่าย ๆ อย่างแต่ก่อน รัฐธรรมนูญใหม่นี้ได้แก้ไขเพิ่มอำนาจให้แก่ประธานาธิบดีเป็นประมุขของรัฐบาลและเป็นประมุขของประเทศด้วย แนวทางดังกล่าวนี้คณะทหารได้เสนอไปยังจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ด้วย<sup>51</sup>

จึงเห็นได้ว่า การไปรักษาตัวที่ประเทศสหรัฐอเมริกา จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้มีแนวคิดเรื่องการปกครองโดยรัฐบาลที่มั่นคง เข้มแข็งและมีอำนาจมาก ภายหลังจากที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ สามารถระงับการขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาลได้ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จึงได้นำเสนอรูปแบบการปกครองตามแนวคิดของตนด้วยการแก้ไขรัฐธรรมนูญ คั้งที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ให้สัมภาษณ์แก่ผู้สื่อข่าวว่า

ควรแก้ไขรัฐธรรมนูญเสียใหม่โดยอ้างว่า ถ้าหากไม่แก้รัฐธรรมนูญไปไม่รอด พร่อมทั้งกล่าวเสริมว่า รัฐธรรมนูญฉบับนี้เขาใจว่าจำต้องจากรัฐบาลฝรั่งเศสทำให้อำนาจประธานาธิบดีมีความอมลุลูกคูลูกหลาน ทำให้รัฐบาลไม่มีเวลาพอจะบริหารแผนดินใดเต็มที่และทำให้สิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งทั่วไปครั้งละ 20 ล้านบาท นอกจากนั้นฝ่ายค้านก็ไม่ให้ออกัสแก่รัฐบาล พยายามคอยหาเหตุทำการอภิปรายทำให้รัฐบาลพะวักพะวังไม่สามารถจะบริหารราชการแผ่นดินได้โดยสะดวก จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ประารณาน่าจะให้มีการแก้รัฐธรรมนูญเพื่อไม่ให้รัฐบาลล้มลุกคลุกคลาน ซึ่งจะมีเวลาพอสำหรับบริหารราชการแผ่นดิน และไม่พะวักพะวังจากฝ่ายค้านที่คอยหาเหตุเปิดอภิปราย และการแก้รัฐธรรมนูญนี้เองยอมอำนาจให้รัฐบาลที่มีกำหนดอายุแน่นอนโดยไม่มีข้อยกเว้นกับการสนับสนุนของสภา

<sup>50</sup>บรรพต วีระสัย และคณะ, รัฐศาสตร์ทั่วไป (กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2522), หน้า 76.

<sup>51</sup>อุคม ประมวลวิทยา, นายกรัฐมนตรี จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ (พระนคร : เกษมสัมพันธ์การพิมพ์, 2505), หน้า 256.

ผู้แทนราษฎร ซึ่งหมายความว่า ผลการแก้รัฐธรรมนูญ สภาผู้แทนราษฎรจะมีอำนาจเพียงตั้งรัฐบาลในวาระแรกครั้งเดียว และเมื่อองค์รัฐบาลแล้ว สภาไม่มีอำนาจควบคุมรัฐบาลโดยให้รัฐบาลมีอำนาจบริหารราชการแผ่นดินอย่างเต็มที่และเฉียบขาด สภาไม่มีสิทธิที่จะเปิดอภิปรายหรือไต่ถามการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลไม่ว่ากรณีใด<sup>52</sup>

การเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาทางการ เมืองการปกครองด้วยการแก้ไขรัฐธรรมนูญใหม่ตามแนวคิดของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ทำให้สถานการณ์ทางการเมืองของจอมพลสฤษดิ์เลวร้ายมากขึ้น เพราะหนังสือพิมพ์นอกจากจะไม่เห็นด้วยแล้วยังได้วิพากษ์วิจารณ์จอมพลสฤษดิ์ในทางเสียหาย เช่นจอมพลสฤษดิ์จะนำระบบประธานาธิบดีมาใช้ ซึ่งหมายถึงการยกเลิกสถาบันกษัตริย์<sup>53</sup> ตลอดจนการนำระบบเผด็จการของนายพลเคอโกลด์มาใช้ ดังปรากฏข่าวหนังสือพิมพ์ว่า

ความจริงก็ไม่ใช่ของแปลกแต่อย่างใดที่จอมพลสฤษดิ์มีความคิดที่จะนำระบบเคอโกลด์มาใช้ในเมืองไทยเพื่อขจัดความยุ่งยากทางการเมือง เพราะจอมพลสฤษดิ์เป็นทหารแท้ เคยชินกับวินัยและเป็นขรรคมคาที่ทหารยอมไม่ออกหน้าและไม่นิยมในการปกครองคนอย่างพลเรือนที่ปกครองกันด้วยน้ำใจและเหตุผล<sup>54</sup>

กล่าวโดยสรุป การตั้งพรรคชาติสังคมของคณะทหารเพื่อให้รัฐบาลของคณะเสถียรภาพทางการเมือง โดยมีอุดมคติของพรรคคือ ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ ประชาธิปไตย สังคม แต่รัฐบาลทหารต้องประสบบัญชีหาสมาชิกร่วมพรรครัฐบาลแตกแยกกัน การฉ้อราษฎร์บังหลวงของบุคคลในคณะรัฐบาล รวมทั้งปัญหาทางบ้าน เศรษฐกิจ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ พยายามแก้ไขปัญหาค้นคว้าไปเจรจาขอความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจจากรัฐบาลสหรัฐอเมริกา คำแนะนำการพัฒนาเศรษฐกิจแบบ

<sup>52</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารเหตุการณ์ปัจจุบัน ก/ป7/2501/บ6.8 หนังสือพิมพ์สยามรัฐ 10 กรกฎาคม 2501.

<sup>53</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารเหตุการณ์ปัจจุบัน ก/ป7/2501/บ6.8 หนังสือพิมพ์สารเสรี 10 กรกฎาคม 2501.

<sup>54</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารเหตุการณ์ปัจจุบัน ก/ป7/2501/บ6.8 หนังสือพิมพ์สยามรัฐ 6 กรกฎาคม 2501.

เสรีนิยม ความมั่นคงของผู้นบริหารในระบบประธานาธิบดีและรูปแบบการปกครองของ นายพลเคอโกลล์ ทำให้จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เกิดรูปแบบความคิดทางเศรษฐกิจและการเมืองของตน แนวความคิดของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ มีผลต่อการปรับเปลี่ยน อุดมคติของพรรคชาติสังคมจาก ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ ประชาธิปไตย สังคม มาเป็น ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และประโยชน์สุขของสังคม การปรับเปลี่ยน อุดมคติของพรรคชาตินิยมสะท้อนให้เห็นว่าแนวความคิดทางการเมืองของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เองก็ยังไม่มั่นคงชัดเจน รวมถึงความศรัทธาในการปกครองตามระบอบ ประชาธิปไตยของทหารซึ่งมีอยู่ในระดับต่ำ ดังจะเห็นได้จาก การนำเสนอให้แก้ไข รัฐธรรมนูญเพื่อให้ผู้นบริหารมีฐานะมั่นคงและมีอำนาจมาก ซึ่งการกระทำดังกล่าวก็ได้ ทำให้สถานการณ์ทางการเมืองของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เลวลง เพราะหนังสือพิมพ์ไม่เห็นด้วยและกล่าวโจมตีความคิดของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ในขณะที่เสถียรภาพ ของรัฐบาลและผู้นำทางการเมืองขาดเสถียรภาพอย่างมาก ศัตรูทางการเมืองอันค้ำบั้นหนึ่ง คือกลุ่มจอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้เคลื่อนไหวทั้งภายในและภายนอกประเทศเพื่อกลับมา มีอำนาจทางการเมืองอีก จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จึงตัดสินใจทำการปฏิวัติ

การปฏิวัติ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2501

เมื่อจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ไม่สามารถที่จะทำให้ทุกฝ่ายเห็นชอบกับการ แก้ไขปัญหาทางการเมืองด้วยการแก้ไขรัฐธรรมนูญ จอมพลสฤษดิ์ได้เดินทางไปกรุง ลอนดอน ประเทศอังกฤษอย่างเงียบ ๆ ในเดือนกรกฎาคม 2501 เพื่อไปสมทบกับ คณะบางส่วนที่ได้เดินทางล่วงหน้าไปแล้ว กล่าวคือ ตามหมายกำหนดการหลังจากที่ พักพื้นที่สหรัฐอเมริกาแล้ว จอมพลสฤษดิ์มีแผนการที่จะเดินทางไปปฏิบัติงานที่กรุงลอนดอนต่อ แต่เนื่องจากได้รับรายงานจากเมืองไทยว่าจะมีการ เปิดอภิปรายรัฐบาลหัวไปขึ้น จอมพลสฤษดิ์จึงรีบเดินทางกลับประเทศไทยกับคณะเพียงไม่กี่คน ส่วนที่เหลือได้เดินทางไปรอที่กรุงลอนดอน<sup>55</sup>

<sup>55</sup> คณะรัฐมนตรี, สำนักนายกรัฐมนตรี, ประวัติและผลงานของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ พิมพ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ ทพพ. จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ณ เมรุหน้า พลับพลาอิสริยาภรณ์ วัดเทพศิรินทราวาส เมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2507, หน้า 65.



ณ กรุงลอนดอน จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้เรียกคณะทำงาน อาทิเช่น พลอากาศเอกบุญชู จันทร์เบกษา พลอากาศเอกเฉลิมเกียรติ วัฒนางกูร นายสงวน จันทร์สาขา นายพงษ์สวัสดิ์ สุริโยทัย หลวงวิจิตรวาทการ นายถนิต คอมันตร์ และ นายสุนทร หงส์ลดารมภ์ เป็นต้น คณะบุคคลดังกล่าวได้ร่วมวางแผนการปฏิวัติ รวมทั้งร่างแถลงการณ์สำคัญ ๆ ของคณะปฏิวัติ<sup>56</sup> เมื่อวางแผนการปฏิวัติแล้ว คณะปฏิวัติจึงเดินทางกลับประเทศไทยและทำการปฏิวัติ

#### ความหมายของการปฏิวัติ

การแก้ไขปัญหาทางการเมืองของคณะทหารโดยการปฏิวัตินี้ พิจารณาได้ว่า หลวงวิจิตรวาทการ เป็นผู้มีส่วนสำคัญต่อความคิดของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เพราะก่อนหน้านี้จอมพลสฤษดิ์มีเพียงแนวคิดในเรื่องรูปแบบทางการเมืองการปกครองและการพัฒนาเศรษฐกิจ แต่ไม่พบการแสดงหรือความคิดในรูปของการปฏิวัติเลย จนกระทั่งเมื่อมาพบหลวงวิจิตรวาทการที่กรุงลอนดอน ความคิดการแก้ไขปัญหาทางการเมืองในรูปแบบการปฏิวัติจึงได้มีขึ้น หลวงวิจิตรวาทการได้เคยกล่าวไว้ในหนังสือ กุศโลบายเพื่อความยิ่งใหญ่ว่า

เราจะต้องทำความเข้าใจกันให้แน่ชัดว่า เราจะต้องไม่เอาเรื่องปฏิวัติไปปนกับรัฐประหารและการจลาจล งานปฏิวัติไม่ได้อำนาจแต่เพียงเปลี่ยนตัวบุคคลผู้ครองอำนาจ แต่หมายถึงการเปลี่ยนแปลงอันเป็นสาระสำคัญที่เกี่ยวกับชีวิตจิตใจของพลเมือง เปลี่ยนระบอบสังคม ระบอบเศรษฐกิจ แนวทางการศึกษา ตลอดจนถึงเปลี่ยนนิสัยใจคอคนให้เป็นไปในทางที่เห็นวาทีกว่าเก่า<sup>57</sup>

แนวความคิดในเรื่องการปฏิวัติของหลวงวิจิตรวาทการปรากฏในสุนทรพจน์ของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ในงานวันเด็กแห่งชาติ 5 ตุลาคม 2502 ว่า

<sup>56</sup> คำสัมภาษณ์ของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์, หนังสือพิมพ์สารเสรี 8 พฤศจิกายน 2501.

<sup>57</sup> หลวงวิจิตรวาทการ, กุศโลบายเพื่อความยิ่งใหญ่ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์วิธานวิบูลย์, 2495), หน้า 285.

งานปฏิวัติเป็นงานกวาดล้างสิ่งไม่ดีแก่ชาติและปรับปรุงเปลี่ยนแปลงทุกอย่างให้เป็นไปในทางดี . . . แต่ขอให้ท่านจำไว้ขอหนึ่งว่าการปฏิวัตินั้นไม่โค่นล้มความว่าจะทำอะไรให้ผิดตรงข้ามกับของเก่าไปหมดทุกอย่าง . . . ตรงกันข้ามงานปฏิวัติมุ่งหมายจะเปลี่ยนแปลงแก้ไขแต่เรื่องไม่ดี ส่วนเรื่องที่ดีนั้นจะต้องรักษาไว้ เช่น การเชิดชูบูชาองค์พระมหากษัตริย์เป็นที่เคารพสักการะของชาวไทย การดำรงรักษาไว้ซึ่งพระพุทธศาสนา<sup>58</sup>

เมื่อพิจารณาความหมาย การปฏิวัติของคณะปฏิวัติที่หมายถึง การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงสิ่งต่าง ๆ ให้ดีขึ้นกว่าเดิม ในขณะที่เดียวกันก็รักษาสิ่งที่ดีมีคุณค่าในสังคมไทยไว้ ความหมายการปฏิวัติของคณะปฏิวัติจึงแตกต่างไปจากความหมายการปฏิวัติของตะวันตก เช่น ในหนังสือ "สัญญาทางสังคม" ของรุสโซว์ที่มีความเห็นในการปฏิวัติสังคมว่าจำเป็นต้องรื้อของเก่าทิ้งให้หมดเสียก่อนแล้วจึงนำของใหม่มาใส่แทน ทั้งนี้เพื่อมิให้งานปฏิวัติหรือประชาชนต้องไปผูกพันหรือคร่ำครวญอยู่กับกฎเกณฑ์เก่า ๆ ถึงแม้จะมีความคืบหน้าบ้าง แต่ก็ไค้หน้าความผิดหวังพลาคนหวังและไม่สำเร็จมาแล้ว<sup>59</sup> งานปฏิวัติของคณะปฏิวัติที่เหมือนกันกับการปฏิวัติของรุสโซว์ประการหนึ่งก็คือ งานปฏิวัตินั้นต้องให้ประชาชนแต่ละคนในชาติยอมรับว่าตนเป็นส่วนหนึ่งของสังคมหรือของชาติบ้านเมืองที่ตนไม่สามารถที่จะผละหรือละทิ้งไปแสวงหาความสุขและความสบายส่วนตัว ทุกคนต้องมาร่วมมือร่วมกันพัฒนาชาติและสังคมให้เจริญขึ้น เมื่อประเทศชาติและสังคมเจริญรุ่งเรืองขึ้นแล้ว ความผาสุกย่อมตกอยู่กับแก่สังคมและมนุษย์ทุกคน ดังคำปราศรัยของจอมพลสฤษดิ์ที่กล่าวในการประชุมข้าราชการทั้งฝ่ายทหารและพลเรือนในวันที่ 17 ธันวาคม 2501 ว่า

ขอให้ทุกคนรู้สึกว่าคุณนี่ถึงเวลาแล้วที่ทุกคนจะต้องหันหน้าเข้าหากันและช่วยกันสร้างชาติให้ก้าวหน้าไปสู่ความเจริญ . . . ให้ทุกคนมีความรู้สึกว่าคุณเป็นพวกเดียวกัน ไม่ควรถือว่าคุณนั้นเป็นพวกคนนี้ แยกออกไปเป็นหมู่เป็นเหล่า ทุกคนต้องหันหน้าเข้าหากันกระทำทุกสิ่งทุกอย่างให้เป็นผลดีแก่ประเทศชาติ<sup>60</sup>

<sup>58</sup>รุสโซว์, "สัญญาทางสังคม" ใน อุดม ประมวลวิทยา, นายกรัฐมนตรีจอมพลสฤษดิ์ ชนะวัชร์, หน้า 260-261.

<sup>59</sup>กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารเหตุการณ์ปัจจุบัน ก/ป7/2502/บ10.10

<sup>60</sup>ประมวลสุนทรพจน์ของจอมพลสฤษดิ์ ชนะวัชร์ พ.ศ. 2502-2504, หน้า 43-44.

จึงเห็นได้ว่า การปฏิวัติของคณะปฏิวัติจึงเป็นการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง  
 สิ่งต่าง ๆ ให้ดีขึ้นในขณะเดียวกันก็รักษาสິงที่มีคุณค่าในสังคมไทยไว้ นอกจากนี้การ  
 ปฏิวัติหรืองานปฏิวัตินั้นจะสำเร็จได้ก็ด้วยดีจำเป็นที่ประชาชนทุกคนจะต้องร่วมมือร่วมใจ  
 กันสร้างชาติ และเพื่อให้ประชาชนร่วมมือร่วมใจกัน คณะปฏิวัติจึงได้สร้างอุดมการณ์  
 ของชาติเป็นพลังขับเคลื่อน

### อุดมการณ์ของคณะปฏิวัติ

การปฏิวัติหรือการสร้างชาติของคณะปฏิวัตินั้น คณะปฏิวัติได้ประกาศแผน  
 การสร้างชาติ 3 แผนการ คือ แผนการเมือง แผนการเศรษฐกิจ และแผนการศึกษา  
 อย่างไม่ก็ตาม เนื่องจากการสร้างชาติเป็นงานที่ต้องอาศัยความร่วมมือร่วมใจจาก  
 ประชาชนทั้งหมดหรือส่วนมาก ดังนั้นคณะปฏิวัติจึงต้องสร้างศูนย์รวมของประชาชนเพื่อ  
 เป็นพลังขับเคลื่อน ชี้นำนโยบายในการสร้างชาติให้เป็นปึกแผ่นมั่นคง อันเป็นลักษณะโดย  
 ทั่วไปของการปฏิวัติจากเบื้องบน ดังที่ Ellen Kay Trimberger ได้อธิบายว่า

การปฏิวัติจากเบื้องบนเป็นการเปลี่ยนแปลงทางสังคมอีกรูปหนึ่ง ซึ่งข้าราชการ  
 ทหารและพลเรือนเป็นผู้มีบทบาทสำคัญโดยอาศัยความรู้ลึกหรืออุดมการณ์ชาตินิยม  
 เป็นพลังที่ชี้นำนโยบายในการสร้างชาติให้เป็นปึกแผ่นมีศูนย์รวมอยู่ที่รัฐแทนที่จะ  
 ปล่อยให้ประชาชนในสังคมมีความรู้สึกผูกพันกับเผ่าพันธุ์ย่อย ๆ มากเกินไป<sup>61</sup>

เมื่อพิจารณาประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 4 ที่ประกาศถึงสาเหตุของ  
 การปฏิวัตินี้ดังต่อไปนี้

ทุกสถานการณ์ภายใน สหรัคคอมมิวนิสต์เป็นภัยยิ่งใหญ่ เป็นที่ประจักษ์แจ้งอยู่  
 ทั่วไปในเรื่องการแทรกซึมของสหรัคคอมมิวนิสต์ที่พยายามสร้างอิทธิพลเหนือ  
 จิตใจของประชาชนชาวไทย การแทรกซึมของตัวแทนคอมมิวนิสต์มีอยู่ทุก  
 กระแสในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ไซวิธีโฆษณาชวนเชื่อและ  
 แผนการที่ฉลาดหลายอย่าง หุ้มเหเงินทองเป็นจำนวนมหาศาลดำเนินการ  
 หั้งุ้ในทางลับและเปิดเผย ทำความพยายามทุกวิถีทางที่จะทำให้เกิดความ  
 เสื่อมโทรมระส่ำระสายในประเทศ ชุคโค่นราชบัลลังก์ ลมล้างพระพุทธรศาสนา

<sup>61</sup> ชัยอนันต์ สมุทวณิช, รัฐ ( คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย :  
 2530 ), หน้า 140.

และทำลายสถาบันทุก ๆ อย่างที่ชาติไทยเราได้คงรักษามาด้วยความเสียสละ  
อย่างยิ่งยวด<sup>62</sup>

ประกาศที่ชี้แจงถึงสาเหตุการปฏิวัติให้ประชาชนเข้าใจว่า การที่คณะปฏิวัติ  
ต้องทำการไปในครั้งนี้ก็เพราะภัยคุกคามจากคอมมิวนิสต์ที่จะทำลายชาติ ตลอดจน  
สถาบันต่าง ๆ ที่ชาติไทยได้สร้างและรักษามาโดยเฉพาะสถาบันพระมหากษัตริย์ ศาสนา  
ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ จึงเป็นสิ่งที่คณะปฏิวัติเห็นว่าเป็นสิ่งที่มีคุณค่าของชาติ  
ไทย ประชาชนชาวไทยทั้งมวล คั้งที่คณะปฏิวัติได้อธิบายถึงสิ่งเหล่านี้ว่า ชาติ เป็นที่  
ส่วนรวม ซึ่งประกอบด้วยประเทศ คน ภาษา วัฒนธรรม ส่วนได้ส่วนเสียและโชคชะตา<sup>63</sup>  
ซึ่งย่อมหมายความว่า หากปล่อยให้คอมมิวนิสต์คุกคามชาติต่อไป ประชาชาติไทยย่อม  
ไม่สามารถดำรงความเป็นชาติไทยอยู่ได้ สำหรับสถาบันพระมหากษัตริย์และพุทธศาสนา  
เป็นสถาบันที่มีคุณค่ายิ่งต่อชาติ เพราะพระมหากษัตริย์เปรียบเหมือนสัญลักษณ์แห่งจิตใจ  
ของประชาชน เป็นศูนย์รวมแห่งความสามัคคี พุทธศาสนาเป็นที่เคารพนับถือของทุกคน  
ว่าเป็นบ่อเกิดของศีลธรรมและจริยธรรมอันจะนำไปสู่ความอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข<sup>64</sup>  
ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์จึงเป็นอุดมคติของประชาชาติไทย ผู้ใดที่กระทำการอัน  
เป็นบ่อนทำลายต่อชาติและสถาบันดังกล่าวจึงไ้รับโทษอย่างรุนแรง เช่นกรณี  
นายครอง จันดาวงษ์ กับ นายทองพันธ์ สุทธิมาศ ที่กระทำการเผยแพร่ลัทธิคอมมิวนิสต์  
และแผนการแบ่งแยกภาคอีสานได้ถูกตัดสินประหาร เพราะการกระทำดังกล่าวเป็นการ  
บ่อนทำลายความมั่นคงของชาติและราชบัลลังก์ คั้งคำประกาศของรัฐบาลคั้งนี้

<sup>62</sup> ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 4 ลงวันที่ 20 ตุลาคม 2501.

<sup>63</sup> "คำปราศรัยในวันชาติ 24 มิถุนายน 2502" ใน คณะรัฐมนตรี,  
ประมวลสุนทรพจน์ของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ พ.ศ. 2502-2504, หน้า 14.

<sup>64</sup> ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 4.

...อาศัยอำนาจตามมาตรา 17 แห่งรัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรโดยมติของคณะรัฐมนตรี ในการประชุมเมื่อวันอังคารที่ 30 พฤษภาคม 2504 นายกรัฐมนตรีจึงมีคำสั่งให้ประหารชีวิตนายครอง จันทวงค์ กับ นายทองพันธุ สุทธิมาศ เพื่อรักษาไว้ซึ่งความมั่นคงของราชอาณาจักรและราชบัลลังก์ ทั้งนี้เพื่อให้เป็นตัวอย่างป้องกันการกระทำผิดชนิดนี้ต่อไปภายหน้า<sup>65</sup>

การกระทำของคณะปฏิวัติจึงเป็นลักษณะหนึ่งของลัทธิชาตินิยมที่เน้นในเรื่องความเป็นปึกแผ่น ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของคนในชาติ โดยมีศูนย์กลางอยู่ที่ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ แทนที่จะเน้นความเป็นเอกลัทธิ ความยิ่งใหญ่ของชาติไทย เช่นในสมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม นอกจากนี้คณะปฏิวัติยังเป็นผู้นำทางการเมืองคณะแรกนับตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครองที่เน้นความสำคัญของ ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ แทนรัฐธรรมนูญหรือประชาธิปไตยดังที่ผู้นำทางการเมืองภายหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองได้กระทำ ซึ่งเมื่อพิจารณาเหตุการณ์หลังจากที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เค้นทางกลับจากสหรัฐอเมริกาแล้ว นโยบายหรืออุดมคติของพรรคชาติสังคมที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้อธิบายในเวลานั้น คำว่าประชาธิปไตยก็ถูกยกเลิกไปแล้วเช่นกัน ซึ่งหมายความว่า จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ มีความเห็นว่าในเวลาดังกล่าวสถาบันการปกครองแบบประชาธิปไตยมิได้เป็นกลไกสำคัญที่จะส่งเสริมความมั่นคงก้าวหน้าของชาติ

อย่างไรก็ตาม การอ้างภัยคุกคามของคอมมิวนิสต์อย่างรุนแรงต่อความมั่นคงของชาติ สถาบันศาสนา พระมหากษัตริย์นั้น เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงของการเคลื่อนไหวจากภัยคุกคามของคอมมิวนิสต์ที่ยังไม่รุนแรง ดังที่ บัญชา สุมา ไขว้เคราะห์ไว้ว่าโดยทั่วไปจะมีการกล่าวโจมตีจักรพรรดินิยมอเมริกา โจมตีพฤติกรรมที่เสียหายของรัฐบาลโดยมีคำขวัญคือต่อสู้เพื่อนโยบายอิสระเป็นกลาง สันติภาพ และประชาธิปไตย<sup>66</sup> การอ้างภัยคุกคามของคอมมิวนิสต์ต่อความมั่นคงของชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ จึงเน้นให้เห็นถึงความสำคัญของสถาบันดังกล่าวในทัศนะของคณะปฏิวัติ ทั้งยังสะท้อนให้เห็นว่า

<sup>65</sup>สำนักข่าว สำนักนายกรัฐมนตรี, 31 พฤษภาคม 2504.

<sup>66</sup>บัญชา สุมา, "การเคลื่อนไหวของพวกคอมมิวนิสต์กับนโยบายป้องกันและปราบปรามของรัฐบาล (พ.ศ. 2500-2523)", (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ ภาควิชาประวัติศาสตร์ วิทยาลัยวิชาสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2528), หน้า 37.

การอ้างถึงสาเหตุของการปฏิวัติเพื่อปกป้องสถาบันดั้งกล่าว เป็นการแสวงหาความชอบธรรมในการปฏิวัติของตน ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ จึงเป็นอุดมการณ์ชาตินิยมที่คณะปฏิวัติใช้เป็นศูนย์รวมของประชาชาติเพื่อเป็นพลังขับเคลื่อน นำนโยบายในการสร้างชาติให้เป็นปึกแผ่นมั่นคง

### นโยบายและการดำเนินนโยบายทางการเมืองของรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์

คงได้กล่าวมาแล้วว่า การปฏิวัติหรือการสร้างชาติ คือ การปรับปรุงสิ่งที่ไม่ดีให้ดีขึ้น ส่วนสิ่งที่อยู่แล้วก็ต้องรักษาและส่งเสริมต่อไป เมื่อพิจารณาแนวคิดทางการเมือง เศรษฐกิจ ของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และอุดมการณ์ของคณะปฏิวัติแล้ว อาจพิจารณาได้ว่า การสร้างชาติหรือรัฐประชาชาติไทยให้มั่นคงก้าวหน้าของคณะปฏิวัตินอกจากจะขำรงซึ่งความเป็นไทย ขนบธรรมเนียมประเพณีวัฒนธรรมไทยแล้ว จุดมุ่งหมายสำคัญอีกอย่างหนึ่งก็คือ การปรับปรุงระบบการเมือง เศรษฐกิจ ตามแนวคิดของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ซึ่งการดำเนินนโยบายดังกล่าวจะเป็นไปด้วยดี คณะปฏิวัติได้ปรับเปลี่ยนอุดมการณ์ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ เพื่อนำมาใช้เป็นพลังขับเคลื่อนในการสร้างชาติคณะปฏิวัติได้ชี้ให้เห็นว่า การปฏิวัติในครั้งนี้เป็นไปเพื่อความมั่นคงก้าวหน้าของชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ นโยบายและการดำเนินนโยบายของรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จึงมีลักษณะของความมั่นคงก้าวหน้าของชาติ ความมั่นคงของสถาบันศาสนา และพระมหากษัตริย์ ดังต่อไปนี้

1. การสร้างความมั่นคงก้าวหน้าให้แก่ชาติ ชาติที่หมายถึงส่วนรวม ซึ่งประกอบด้วยประเทศ คน ภาษา วัฒนธรรม ส่วนได้ส่วนเสียและโชคชะตา โดยนัยดังกล่าว การสร้างชาติให้มั่นคงก้าวหน้าจึงจะต้องดำเนินการไปในหลาย ๆ ด้าน อย่างไรก็ตาม สำหรับการสร้างชาติของคณะปฏิวัตินั้น หลวงวิจิตรวาทการรองผู้อำนวยการฝ่ายพลเรือนคณะปฏิวัติได้แถลงถึงแผนการในการสร้างชาติที่สำคัญ 3 แผนการ คือ แผนการปกครอง แผนการเศรษฐกิจ และแผนการศึกษา ซึ่งแผนการดังกล่าวจะต้องดำเนินการให้มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกัน<sup>67</sup> และเพื่อให้แผนการสร้างชาติดำเนินไป

<sup>67</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารเหตุการณ์ปัจจุบัน ก/ป7/2502/บ10.9 เรื่องการร่างรัฐธรรมนูญและตั้งคณะรัฐบาล หนังสือพิมพ์สยามนิกร 6 กุมภาพันธ์ 2502.

ได้ด้วยดี คณะปฏิวัติมีความเห็นว่าจะต้องจัดระบบการปกครองให้เรียบร้อยเสียก่อน<sup>68</sup> ดังนี้

1.1 แผนการปกครอง การปฏิวัติในวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2501 ทำให้จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ สามารถนำแนวคิดทางการเมืองการปกครองมาใช้บริหารประเทศ คือ รูปแบบรัฐบาลที่มีความมั่นคงเข้มแข็ง ดังที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้กล่าวไว้ว่า "การที่จะบริหารกิจการของประเทศให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดีในสถานการณ์ที่เป็นอยู่ทั่วไปในขณะนี้ จำต้องกระทำโดยเด็ดขาดและเข้มแข็ง"<sup>69</sup> ที่เป็นเช่นนี้ก็ดังได้กล่าวมาแล้วว่าจากประสบการณ์ทางการเมืองของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ วิถีทางรัฐสภาไม่เคยนำความมั่นคงทางการเมืองให้แก่ตนและคณะอย่างแท้จริง ด้วยเหตุดังกล่าว คณะปฏิวัติจึงได้อำนาจระบบการเมืองที่เป็นอยู่ในขณะนั้นเป็นหนทางที่จะทำให้ประเทศชาติเสื่อมโทรม เพราะพรรคการเมืองหลายพรรคได้หลอกล่อใช้รัฐธรรมนูญและระบอบประชาธิปไตยด้วยวิธีการอันเห็นแก่ตัว การใช้อภิสิทธิ์และเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ไปในทางที่ผิด การกระทำของพรรคการเมืองดังกล่าวเป็นอุปสรรคต่อความเจริญก้าวหน้าของชาติ เป็นการสร้างความแตกแยกภายในชาติ ซึ่งจะนำไปสู่ความเสื่อมโทรมของชาติในที่สุด<sup>70</sup>

คณะปฏิวัติจึงได้ยกเลิกรัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2475 แก้ไขปรับปรุง พ.ศ. 2495 และจะได้สร้างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ให้เหมาะสมกับสังคมและความเป็นอยู่ของประชาชนคนไทยต่อไปอีก<sup>71</sup> ในระหว่างที่รอการจัดตั้ง

<sup>68</sup> กองจกหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารเหตุการณ์ปัจจุบัน ก/ป7/2502/บ21.7 เรื่องการปราบอันซพาด หนังสือพิมพ์สารเสรี 22 ตุลาคม 2501.

<sup>69</sup> จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์, "คำกล่าวเปิดการประชุมปลัดจังหวัดและนายอำเภอทั่วราชอาณาจักร" ใน ประมวลสุนทรพจน์ของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ พ.ศ. 2502-2504, หน้า 2.

<sup>70</sup> ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 4, ลงวันที่ 20 ตุลาคม 2501.

<sup>71</sup> กองจกหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารเหตุการณ์ปัจจุบัน ก/ป7/2502/บ10.10 เรื่องคณะปฏิวัติและหัวหน้าคณะปฏิวัติ สยามรัฐ 12 ธันวาคม 2501.

ลการ่างรัฐธรรมนูญ เพื่อร่างรัฐธรรมนูญที่เหมาะสมกับสังคมไทยนั้น คณะปฏิวัติได้สร้าง  
 ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2502 ให้ใช้เป็นหลักในการปกครอง  
 ประเทศ คิงที่พระยาอรุณการยันโทนซ์ ประธานคณะกรรมการที่ปรึกษาคำนกกฎหมายของ  
 คณะปฏิวัติ<sup>72</sup> ได้เสนอจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ให้ประกาศใช้ธรรมนูญการปกครองราช  
 อาณาจักร พ.ศ. 2502 ว่า

...เห็นสมควรให้ประกาศใช้ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรก่อน แล้วจึง  
 ประกาศตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญในลำดับต่อไป ทั้งนี้เพราะว่าธรรมนูญการปกครอง  
 จะใช้เป็นหลักการปกครองประเทศ เป็นสิ่งรับรองการออกกฎหมาย การบริหาร  
 ราชการที่จะต้องดำเนินการตามรัฐธรรมนูญการปกครองใดกำหนดไว้<sup>73</sup>...

ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2502 จึงเท่ากับเป็น  
 เอกสารอันชอบด้วยกฎหมายที่จะใช้บังคับในทุก ๆ สภาวะที่เป็นอยู่ ทั้งยังเป็นเอกสาร  
 สำคัญในการที่จะศึกษาระบบการปกครองของคณะปฏิวัติ ในเรื่องรูปแบบของรัฐบาล  
 และโครงสร้างทางการเมืองการปกครองในสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ได้ดังนี้

ในเรื่องรูปแบบหรือลักษณะของรัฐบาลนั้น จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้พิจารณา  
 ว่า รัฐธรรมนูญฉบับเก่ามีจุดบกพร่องที่ทำให้รัฐบาลอ่อนแอ กล่าวคือ การกำหนดให้  
 รัฐบาลอยู่ใต้วัยการสนับสนุนของสภาผู้แทนราษฎร เมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร  
 เหล่านั้นไม่พอใจก็แยกไปตั้งพรรคการเมืองใหม่ ทำให้รัฐบาลขาดเสถียรภาพ และ  
 การที่รัฐธรรมนูญ กำหนดสิทธิให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฝ่ายค้านเปิดอภิปรายรัฐบาลได้  
 ทำให้รัฐบาลพะว้าพะวังไม่สามารถบริหารราชการได้เต็มที่ อันเป็นอุปสรรคต่อการ  
 สร้างความเจริญให้แก่บ้านเมืองและทำให้เกิดความเดือดร้อนยุ่งยาก<sup>74</sup> เพื่อแก้ไขจุดบกพร่อง

<sup>72</sup> กองจกหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารเหตุการณ์ปัจจุบัน ก/ป7/2501/  
 บ21.1 เรื่องการกระทำปฏิวัติ หนังสือพิมพ์สารเสรี 26 ตุลาคม 2501.

<sup>73</sup> นันทนา กบิลกาญจน์, แนวคิดทางการเมืองของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์  
และการพัฒนาเศรษฐกิจ, (พระนคร : มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, มปป.), หน้า 33.

<sup>74</sup> อรรถาธิบายในการเสนอแนวทางแก้ไขรัฐธรรมนูญ, สยามรัฐ  
 10 กรกฎาคม 2501.



ดังกล่าว จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้มีจดหมายให้หลวงวิจิตรวาทการร่างรัฐธรรมนูญตามแนวทางของตน คือให้มีสภาเดียวและแยกอำนาจนิติบัญญัติกับอำนาจบริหารออกจากกันโดยเด็ดขาด<sup>75</sup> หลวงวิจิตรวาทการจึงได้ร่างรัฐธรรมนูญเพื่อเป็นแนวทางในการร่างรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการที่ปรึกษาฝ่ายกฎหมายของคณะปฏิวัติต่อไป<sup>76</sup>

หลักการในธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2502 กำหนดให้รัฐมนตรีจะต้องไม่เป็นสมาชิกสภาและในส่วนของฝ่ายนิติบัญญัตินั้นก็ได้กำหนดให้มีสภาเดียวคือ สภาร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งไม่มีอำนาจควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ดังนั้นฝ่ายบริหารจึงมีฐานะมั่นคงมาก เพราะได้แบ่งแยกอำนาจฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติออกจากกันโดยเด็ดขาด กล่าวคือ รัฐมนตรีจะต้องไม่เป็นสมาชิกสภาในขณะเดียวกันเท่ากับเป็นการป้องกันมิให้สมาชิกสภาวิงวอนแข่งขันในตำแหน่งทางการเมือง และการที่สภาร่างรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ทำให้รัฐบาลมีกำหนดหรือวาระอายุที่แน่นอนโดยไม่มีข้อผูกพันกับการสนับสนุนของสภาผู้แทนราษฎร สภาไม่มีสิทธิที่จะเปิดอภิปรายหรือสอบถามการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลแต่อย่างใด

นอกจากนี้ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีเห็นสมควรเพื่อประโยชน์ในการระงับหรือปราบปรามการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายความมั่นคงของราชอาณาจักรหรือราชบัลลังก์ หรือการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายก่อกวนหรือคุกคามความสงบที่เกิดขึ้นภายในหรือมาจากนอกราชอาณาจักร ให้นายกรัฐมนตรีโดยมติของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งการหรือการกระทำเช่นว่านั้นเป็นคำสั่งหรือการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายเมื่อนายกรัฐมนตรีได้สั่งการหรือกระทำการใดไปตามความในวรรคก่อนแล้วนั้นให้

<sup>75</sup>จดหมายของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ถึง หลวงวิจิตรวาทการ ทอนร่างแผนปฏิวัติที่อังกฤษ, อ้างถึงใน อุกฤษณ์ บัทยาพันธ์, สหรัฐอเมริกากับนโยบายเศรษฐกิจของไทย, หน้า 145.

<sup>76</sup>กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารเหตุการณ์ปัจจุบัน ก/ป7/2501/บ21.5 เรื่องตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญ, หนังสือพิมพ์สยามนิกร 26 ตุลาคม 2501.

นายกรัฐมนตรีแจ้งให้สภาทราบ<sup>77</sup> คณะปฏิวัติได้ให้เหตุผลในการที่ขรมนุญการปกครอง ได้กำหนดมาตรา 17 ให้อำนาจแก่นายกรัฐมนตรีว่า "คณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นภายใต้ขรมนุญ การปกครองราชอาณาจักรนี้ ยังต้องมีภาระอีกมากมายเกี่ยวกับงานปฏิวัติจึงต้องมีลักษณะ เป็นรัฐบาลปฏิวัติ คือให้มีอำนาจปฏิวัติเหลืออยู่บ้าง จึงได้มีบทมาตรา 17 ไว้ในขรมนุญนี้"<sup>78</sup>

มาตรา 17 ทำให้รัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ มีความมั่นคงยิ่ง เพราะทำให้ปราศจากการต่อต้านจากประชาชนและจากกลุ่มราชครูเอง โดยการกวาดจับกลุ่ม บุคคลที่ต่อต้านสถาบันดั้งเดิม ต่อต้านสหรัฐอเมริกา เช่น จิตร ภูมิศักดิ์ ซึ่งเขียน "โฉมหน้า ศักดินาไทย" อุดม ศรีสุวรรณเขียน "โฉมหน้าจักรวรรดินิยม" และต่อต้านจอมพลสฤษดิ์เอง คือพระหิมลธรรมและพระศาสนโสภณ ที่ต่อต้านพระราชบัญญัติการปกครองสงฆ์ พ.ศ. 2505 รวมทั้งมีการกวาดจับคนของกลุ่มราชครู เช่น นายสังข์ พิชโนทัย นายศุภชัย ศรีสติ พลเรือตรีทหาร ข้าราชการ<sup>79</sup> เป็นต้น

การที่ขรมนุญการปกครองราชอาณาจักรกำหนดให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจเหนือ ฝ่ายนิติบัญญัติและสามารถใช้อำนาจตุลาการได้ ทำให้ฐานะของนายกรัฐมนตรีมีความ เข้มแข็งมั่นคงและมีอำนาจมาก หนังสือพิมพ์ในระยะเวลาดังกล่าวได้เรียกนายกรัฐมนตรี สมัยนี้ว่า "Strong Prime-Minister หรือนายกรัฐมนตรีอำนาจมาก"<sup>80</sup>

การปกครองในสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จึงเป็นการยุติความ สัมพันธ์สายงานการปกครองระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติในระบบรัฐสภา ที่ใช้ ความคุมการบริหารงานของรัฐบาล ทรวจตราดูแลการปฏิบัติงานของรัฐบาล เพราะ

<sup>77</sup>มาตรา 17 ขรมนุญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2502.

<sup>78</sup>ประมวลสนทรพจน์ของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ พ.ศ. 2502-2504, หน้า 369.

<sup>79</sup>ดูรายละเอียดใน ทองใบ ทองเปาว์, คอมมิวนิสต์ลาคยาว (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์หนุ่มสาว, 2517).

<sup>80</sup>กองจกหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารเหตุการณ์ปัจจุบัน ก/ป7/2502/ บ10.9 เรื่องการร่างรัฐธรรมนูญและตั้งคณะรัฐบาล, หนังสือพิมพ์ไท 29 มกราคม 2502.

สภาว่ารัฐธรรมนูญที่กำหนดหน้าที่แทนฝ่ายนิติบัญญัติ นอกจากจะเป็นสภาที่ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐบาลปฏิวัติ รวมทั้งไม่มีสิทธิขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาลไม่ว่ากรณีใดทั้งสิ้น นอกจากนี้ฝ่ายบริหารยังสามารถใช้อำนาจตุลาการได้ในกรณีมาตรา 17 การที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ควบคุมอำนาจทางการเมืองการปกครอง คือ อำนาจบริหาร นิติบัญญัติ และตุลาการ มาอยู่ที่ตน จึงสะท้อนให้เห็นถึงการเมืองการปกครองในลักษณะของเผด็จการแบบอำนาจนิยม<sup>81</sup>

สำหรับโครงสร้างทางการเมืองการปกครองนั้น ขบวนการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2502 ซึ่งเป็นการยุติความสัมพันธ์ระหว่างสายงานของฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติ ทำให้ประชาชนไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครอง ลักษณะดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงโครงสร้างทางการเมืองการปกครองที่แบ่งตามแนวนอนระหว่างผู้ปกครองและผู้ถูกปกครอง

ผู้ปกครองหรือรัฐบาลเป็นผู้มีอำนาจสูงสุด การตราพระราชบัญญัติการจัดระเบียบราชการสำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. 2502 ตามแนวคำประกาศฉบับที่ 57 ทำให้การวางนโยบายการควบคุมการปฏิบัติราชการตามแนวนโยบายจึงเป็นไปโดยสะดวก กล่าวคือ พระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการฉบับนี้ได้กำหนดหลักการเพื่อปรับปรุงสำนักนายกรัฐมนตรีที่ขยายออกไปให้รัดกุม ประการแรก ได้มีการแต่งตั้งผู้ช่วยนายกรัฐมนตรี เพื่อช่วยนายกรัฐมนตรีในด้านการวางนโยบายและการบริหารให้มีประสิทธิภาพ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้แต่งตั้งหลวงวิจิตรวาทการ เข้าดำรงตำแหน่งปลัดบัญชาการสำนักนายกรัฐมนตรี ประการที่สอง ได้จัดตั้งสำนักงบประมาณขึ้นอยู่กับสำนักนายกรัฐมนตรี เพื่อควบคุมการวางแผนการบริหาร ประการที่สาม นายกรัฐมนตรีและผู้ช่วยที่ได้รับแต่งตั้งมีอำนาจปกครองหน่วยงานต่าง ๆ ในสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งแต่เดิมนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีใช้อำนาจควบคุมร่วมกัน และประการที่สี่ นายกรัฐมนตรีจะสามารถตั้งหน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ ที่ขึ้นตรงต่อสำนักนายกรัฐมนตรี

<sup>81</sup> ภิรมล ทองธรรมชาติ และคณะ, การเมืองการปกครองไทย (กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช, 2525, พิมพ์ครั้งที่ 2), หน้า 123-124.

ซึ่งก็ได้มีการตั้งสภาพพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ สภาการศึกษาแห่งชาติ เป็นต้น<sup>82</sup>

การจัดระเบียบราชการสำนักนายกรัฐมนตรี ทำให้อำนาจในการบริหารราชการของรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ชนระวิทย์ มั่นคงมากยิ่งขึ้น และที่สำคัญตามระเบียบราชการสำนักนายกรัฐมนตรีมีผลทำให้จอมพลสฤษดิ์ เข้าควบคุมระบบราชการ ซึ่งเป็นกลไกที่สำคัญในการปฏิบัติและดำเนินการให้ลุล่วงตามเป้าหมายทางการเมืองการปกครอง<sup>83</sup>

ในทัศนะของจอมพลสฤษดิ์ ก็เช่นเดียวกัน จอมพลสฤษดิ์มีความเห็นว่าการบริหารราชการเป็นกลไกที่สำคัญยิ่งในการปกครอง เพราะระบบราชการจะเป็นกลไกที่ทำให้แผนการหรือนโยบายต่าง ๆ ของรัฐบาลดำเนินการและบรรลุเป้าหมายได้ จอมพลสฤษดิ์ได้ให้ความสำคัญแก่ระบบราชการว่าเป็นองค์กรที่สำคัญของรัฐเช่นเดียวกับอวัยวะต่าง ๆ ของร่างกายดังนี้

ข้าราชการทุกคนย่อมเปรียบเสมือนเป็นอวัยวะส่วนต่าง ๆ ของร่างกาย หากว่าอวัยวะเหล่านั้นไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ธรรมชาติได้กำหนดไว้ให้ ร่างกายก็อยู่ไม่ได้ ฉะนั้นขอให้ทุกคนถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของคณะปฏิวัติ ซึ่งจะต้องทำงานใหญ่แก่ประเทศชาติ ถ้าทุกคนไม่ปฏิบัติงานหรือเพียงแต่อยู่เฉย ๆ คณะปฏิวัติก็จะไปไม่รอด จึงขอให้ทุกคนร่วมมือกันและตั้งใจปฏิบัติงานเพื่อเห็นแก่ประเทศชาติเป็นสำคัญ<sup>84</sup>

การเปรียบเทียบความสำคัญของข้าราชการด้วยการเปรียบเทียบคัพภวิทยาของคัพภวิทยาเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงคุณสมบัติของข้าราชการที่ดีในสมัยปฏิวัติว่า ต้องเป็นผู้ปฏิบัติตามระเบียบ-คำสั่งของรัฐบาลโดยเคร่งครัดเช่นเดียวกับอวัยวะต่าง ๆ ของร่างกายที่ทำงานตามคำสั่งของสมอง ดังนั้นคณะปฏิวัติจึงได้มีคำสั่งกวาดล้างข้าราชการให้มาทำงานตรงเวลาและกลับตามเวลา<sup>85</sup> การให้ข้าราชการปรับปรุงความประพฤติ

<sup>82</sup> ทักษิณ เจดิมเตียรณ, การเมืองระบบพ่อขุนอุปถัมภ์แบบเผด็จการ, หน้า 367.

<sup>83</sup> กระทบ ทองธรรมชาติ และคณะ, การเมืองการปกครองไทย, หน้า 233.

<sup>84</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารเหตุการณ์ปัจจุบัน ก/ป7/2501/บ21.11 เรื่องการปฏิวัติ หนังสือพิมพ์สยามนิกร 19 ธันวาคม 2501.

<sup>85</sup> คำสั่งกองบัญชาการคณะปฏิวัติที่ 10/2501 ลงวันที่ 23 ตุลาคม

และปฏิบัติคนเสียใหม่ต่อการที่ประชาชนไปติดต่อกับราชการด้วยความล่าช้า และบางกรณีต้องเสียเงินเพื่อเป็นสินน้ำใจพิเศษให้แก่เจ้าหน้าที่โดยไม่จำเป็น<sup>86</sup> ข้าราชการจึงต้องเป็นผู้ประพฤติดี เห็นแก่ประโยชน์ของประชาชน และประเทศชาติเป็นสำคัญ ข้าราชการที่ประพฤติคนไม่เหมาะสมตามความคิดเห็นของคณะปฏิวัติจะได้รับโทษอย่างรุนแรง ดังมีการลงโทษข้าราชการตำรวจซึ่งมีหน้าที่รักษาความสงบสุขให้แก่ประชาชน เช่น การปลกนายพลตำรวจโทขุนจำนงรักษา ผู้บัญชาการตำรวจนครบาล นายพลตำรวจจักษุจารย์ โรจนจันทร์ ผู้ช่วยบัญชาการตำรวจนครบาล ออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จ<sup>87</sup> รวมทั้ง พันตำรวจตรีเชาว์ ชนะสุภาณูจน์ ซึ่งหนังสือพิมพ์ได้ให้สมญาว่า "สิงห์อมควัน" ด้วยเหตุผลว่า "ประพฤติคนไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ราชการถ้าให้คงรับราชการอยู่ต่อไป อาจเกิดการเสียหายแก่ราชการ จึงให้ออกจากราชการ"<sup>88</sup> การลงโทษนายตำรวจระดับสูงที่หนังสือพิมพ์ลงข่าวว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับโยกให้ความคุ้มครองอันธพาล<sup>89</sup> ย่อมเป็นที่หวั่นเกรงแก่บรรดาข้าราชการที่ประพฤติมิชอบ หวังยังเป็นสิ่งที่สร้างความชอบธรรมให้แก่รัฐบาลในความรู้สึกของประชาชนทั่วไป

สำหรับผู้ถูกปกครองหรือประชาชนโดยทั่วไป เมื่อรัฐบาลเป็นผู้วางแผนการตลอดจนการตัดสินใจในนโยบายต่าง ๆ ประชาชนในสมัยปฏิวัติจึงเป็นเพียงผู้ปฏิบัติตามนโยบายหรือแนวทางที่รัฐบาลได้วางไว้<sup>90</sup> การปฏิบัติตามแผนการของคณะปฏิวัติจะต้องอยู่ในระเบียบวินัย ไม่ใช่เป็นไปโดยเสรีตามความคิดเห็นของประชาชนเป็นสำคัญ ดังที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้แสดงสุนทรพจน์แก่นายกเทศมนตรีทั่วประเทศว่า

<sup>86</sup> สาส์นถึงข้าราชการ ลงวันที่ 9 ธันวาคม 2501.

<sup>87</sup> คำสั่งคณะปฏิวัติ ที่ /12502 ลงวันที่ 2 มกราคม 2502 และ กองจกหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารเหตุการณ์ปัจจุบัน ก/ป7/2502/บ10.1 เรื่อง การปราบปรามผู้ประพฤติเป็นอันธพาล หนังสือพิมพ์สารเสรี 3 มกราคม 2502.

<sup>88</sup> หนังสือพิมพ์สยามนิกร, 30 ธันวาคม 2501.

<sup>89</sup> หนังสือพิมพ์สารเสรี, 3 มกราคม 2502.

<sup>90</sup> อุกม ประมวลวิทยา, นายกรัฐมนตรี จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์, หน้า 254.

...งานปฏิวัติที่ทำการครั้งนี้ ไม่ใช่งานของข้าพเจ้าคนเดียว ความร่วมมือสนับสนุนจากบุคคลทั้งหลายและความเห็นชอบร่วมแรงร่วมใจของประชาชนที่ข้าพเจ้าได้รับมาแต่เริ่มตงงานปฏิวัติจนกระทั่งบัดนี้ ทำให้ข้าพเจ้าถือว่าการปฏิวัติครั้งนี้ เป็นงานของปวงชน เป็นการปฏิวัติของปวงชนและหัวใจของการปฏิวัตินั้นอยู่ที่ ความก้าวหน้า ความขยันขันแข็งและความมีระเบียบวินัย อะไรที่ขัดกับหัวใจของการปฏิวัติทั้ง 3 ข้อนี้ ก็อาจจะต้องเปลี่ยนไป อาจจะต้องมีการกระทำ บางอย่าง ที่เป็นขอยกเว้นจากหลักประชาธิปไตยแท้<sup>91</sup>

การที่ประชาชนต้องประพฤติตน อยู่ในระเบียบวินัย ซึ่งรัฐบาลถือว่าเป็น เป้าหมายสำคัญอย่างหนึ่งในการปฏิวัติ ดังนั้นคุณสมบัติของประชาชนในสมัยปฏิวัติจึง ต้องมีความขยันขันแข็งและเป็นผู้ที่วางนอนสอนง่าย เชื่อฟังคำสั่งของผู้ใหญ่ (ผู้ปกครอง) "การอวดคือถือคือ ไม่ยำเกรงผู้ใหญ่ ไม่รู้จักนบิคารมารคา ไม่เชื่อฟังคำครุณาอาจารย์ จึงเป็นระบอบอันตราย ระบอบแห่งความเลื่อม ระบอบอันเลวร้าย" ในทัศนะของ คณะปฏิวัติ<sup>92</sup> การเปรียบเทียบชาติเสมือนครอบครัว ผู้นำประจำบิดา ประชาชน คือบุตร<sup>93</sup> จึงสะท้อนให้เห็นถึงโครงสร้างและความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองและผู้ถูกปกครองได้เป็นอย่างดี

อย่างไรก็ตาม ข้อจำกัดในการปฏิบัติตนของประชาชนในสมัยปฏิวัตินี้มิได้ อยู่ในลักษณะของความเคร่งครัดหรือมีข้อจำกัดไปเสียหมดทุกเรื่อง บุคคลแต่ละคน คงมีเสรีภาพในทางศาสนา ครอบครัว ธุรกิจ สามารถดำเนินชีวิตส่วนตัวได้โดยอิสระ และยังคงมีศักดิ์ศรีได้ตามสมควร เพียงแต่ไม่มีบทบาททางการเมืองเท่านั้น ประชาชน มีหน้าที่ที่จะต้องเคารพเชื่อฟังคำสั่งของรัฐหรือผู้ปกครองประเทศโดยเคร่งครัด มีหน้าที่และความรับผิดชอบที่สำคัญ คือจะต้องไม่ดำเนินการใด ๆ ที่เป็นการขัดขวาง นโยบายทางการเมืองของรัฐ

<sup>91</sup> ประมวลสุนทรพจน์จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ พ.ศ. 2502-2504, หน้า 47.

<sup>92</sup> เล่มเดียวกัน, หน้า 44.

<sup>93</sup> กรมพล ท่องธรรมชาติ และคณะ, การเมืองและการปกครองไทย, หน้า 248.

จึงเห็นได้ว่าโครงสร้างทางการเมืองการปกครองในสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จะมีลักษณะที่แบ่งความแวนอนระหว่างผู้ปกครองและผู้ถูกปกครอง ผู้ปกครองมีฐานะเข้มแข็งมั่นคง (Strong executive) มีอำนาจสูงสุดในการวางนโยบาย การตัดสินใจในนโยบายต่าง ๆ ระบบราชการเป็นกลไกสำคัญในการดำเนินการตามนโยบายของรัฐ ประชาชนมีหน้าที่รับผิดชอบและปฏิบัติตามนโยบายทางการเมือง แม้ว่ากาปฏิบัติของข้าราชการและประชาชนจะมีระดับความเคร่งครัดที่แตกต่างกันตามฐานะ แต่ความสัมพันธ์โดยส่วนรวมของคนในชาติแล้วจะต้องมีความสามัคคี ส่งเสริมซึ่งกันและกันตามทฤษฎีองคคาพยพและระบบครอบครัว ดังที่สมเกียรติ วันทะนะ ใ้คอธิบายไว้ว่า

...ความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในครอบครัวมิใช่ความสัมพันธ์ที่เป็นปรักษ์ซึ่งกันและกัน แต่อาจเทียบเคียงได้กับความสัมพันธ์ระหว่างอวัยวะต่าง ๆ ในร่างกายที่ยอมทองส่งเสริมซึ่งกันและกัน จริงอยู่ที่ว่า "ครอบครัว" มิใช่ "ร่างกาย" เพราะครอบครัวเป็นการสร้างสรรค์ทางสังคมที่มีความยืดหยุ่นมากกว่าร่างกาย ซึ่งเป็นการสร้างสรรค์ของธรรมชาติ แต่ทว่าถ้าอธิบายให้เห็นว่า ความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในครอบครัวเป็นการส่งเสริมซึ่งกันและกันโดยปราศจากความขัดแย้ง ชนิดที่เป็นปรักษ์นั้นเป็นการอธิบายที่เราเรียกว่าแบบองคคาพยพ<sup>95</sup>

การปกครองในสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ แม้ในทางการเมืองแล้วรัฐบาลจะยืนยันว่าเป็นการปกครองตามระบอบรัฐธรรมนูญ คือ มีรัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2502 มีสภาร่างรัฐธรรมนูญทำหน้าที่เช่นเดียวกับรัฐสภา<sup>96</sup> แต่ในทางปฏิบัติ ประชาชนมิได้มีส่วนร่วมในการใช้อำนาจอธิปไตยแต่อย่างใด

<sup>94</sup> ทรายละเอียคิน ทักซ์ เจลิมเตียรณ, การเมืองระบบพ่อขุนอุปถัมภ์แบบเผด็จการ.

<sup>95</sup> สมเกียรติ วันทะนะ, "สังคมไทยในมโนภาพของสำนักคิดไทยสมัยใหม่" จดหมายข่าวสังคมศาสตร์ : 100.

<sup>96</sup> จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์, "คำปราศรัยในวันรัฐธรรมนูญและวันสิทธินุษยชน 10 ธันวาคม 2502" ใน คณะรัฐมนตรี, ประมวลสุนทรพจน์ของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ พ.ศ. 2502-2504, หน้า 103.

จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จึงได้สร้างศูนย์รวมของประชาชนไปยังสถาบันพระมหากษัตริย์ เพื่อสร้างความชอบธรรมให้อำนาจหน้าที่ของรัฐบาลและหาเสียงสนับสนุนจากประชาชน ดังจะได้อธิบายต่อไป ระบบการปกครองระบบจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จึงทำให้ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ มีความมั่นคงทางการเมือง อย่างไรก็ตาม การปกครองระบบ จอมพลสฤษดิ์แม้จะยุติการปกครองแบบประชาธิปไตย แต่ในเวลาดังกล่าวความสงบ ภายในประเทศก็ค่อยง่เกิดขึ้น ซึ่งเป็นรากฐานที่สำคัญอย่างหนึ่งในการพัฒนาเศรษฐกิจ ของชาติต่อไป

1.2 แผนการ เศรษฐกิจ ดังได้กล่าวมาแล้วจากการแนะนำของ มร. คัลเลน รองรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศฝ่าย เศรษฐกิจของ สหรัฐอเมริกาได้แนะนำให้จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ แก่ไขปัญหาบ้าน เศรษฐกิจโดยการ เปิดให้เอกชนทั้งภายในและนอกประเทศลงทุนประกอบการ ธุรกิจในประเทศไทย ต่อมา จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้อ่านรายงาน "โครงการพัฒนาของรัฐสำหรับประเทศไทย" ซึ่งเป็นรายงานการสำรวจ เศรษฐกิจของธนาคารโลก ทำให้จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ มองเห็นแนวทางพัฒนา เศรษฐกิจของไทย ทั้งในส่วนของแผนการ พัฒนา เศรษฐกิจ บทบาทของรัฐบาล และการจัดตั้งสถาบันทาง เศรษฐกิจ

ประกาศหรือคำสั่งต่าง ๆ ของคณะปฏิวัติ สะท้อนให้เห็นแนวนโยบายทาง บ้าน เศรษฐกิจของคณะปฏิวัติได้เป็นอย่างดี ดังประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 11 ในส่วน ของการพัฒนา เศรษฐกิจดังนี้

4. จัดการแก้ไขและปรับปรุง เศรษฐกิจแห่งชาติให้ดีขึ้น และเข้าสู่มาตรฐาน ที่น่าพึงพอใจ โดยนำเอาหลักนิยมในระบบอบประชาธิปไตยมาปรับปรุงให้เหมาะสม กับความเป็นอยู่ของประชาชนชาวไทย ทั้งในทางสิทธิกรรมและอุตสาหกรรม สำหรับงานนี้จะได้อาศัยคณะกรรมการวางแผนการ เศรษฐกิจแห่งชาติทั้งระยะสั้น ระยะยาวให้เป็นแผนการถาวร ซึ่งรัฐบาลที่ตั้งขึ้นภายหลังจะต้องยึดถือเป็นทาง ปฏิบัติสืบเนื่องไม่ยกเลิกหรือเปลี่ยนแปลงไป ตามอุบายของยูเรามาเป็น รัฐบาล และจะได้ออกประกาศแจ้งให้ราษฎรทราบและเข้าใจแผนการและผลสำเร็จ เป็นปี ๆ ไป

5. เพื่อให้ได้ผลดังกล่าวนั้น 4. โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อให้แผนการ เศรษฐกิจเป็นแผนการถาวรที่รัฐบาลจะคงปฏิบัติสืบเนื่องกันไป จะต้องมี ความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดในระหว่างรัฐธรรมนูญกับแผนการ เศรษฐกิจและจะ ต้องเอาหลักการ เศรษฐกิจเขามารจู่ไว้ในรัฐธรรมนูญเท่าที่จะทำได้ และจะคง



ประกาศแผนการดำเนินการ เศรษฐกิจให้พร้อมกับการประกาศใช้รัฐธรรมนูญหรือในเวลาใกล้เคียงกัน<sup>97</sup>

ประกาศคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงแนวทางพัฒนาเศรษฐกิจทั้งในด้านกิจกรรมและอุตสาหกรรม โดยอาศัยหลักการพัฒนาเศรษฐกิจแนวประชาธิปไตย หลักการพัฒนาเศรษฐกิจดังกล่าวนี้ หมายถึง การพัฒนาเศรษฐกิจแบบทุนนิยม ที่เปิดโอกาสและเน้นการลงทุนของเอกชนทั้งภายในและภายนอกประเทศ ดังประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 33 ดังนี้

1. รัฐจะไม่ตั้งโรงงานอุตสาหกรรมขึ้นใหม่เพื่อแข่งขันกับเอกชน
2. รัฐจะไม่โอนกิจการอุตสาหกรรมของเอกชนมาเป็นของรัฐ
3. รัฐให้สิทธิพิเศษทาง ก. กับบริษัทเอกชนทั้งไทยและต่างประเทศว่า ก. ใ้คงอาคารเช่าสำหรับเครื่องจักร ส่วนประกอบและอุปกรณ์ที่ใช้ในกิจการอุตสาหกรรม เพื่อเริ่มประกอบกิจการอุตสาหกรรมหรือเพื่อขยายงานขนาดใหญ่
  - ข. ในกรณีที่อยู่ประกอบอุตสาหกรรมเป็นบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล ในระยะเวลาเริ่มกิจการ จะคงเว้นไม่ต้องเสียภาษีเงินได้จากกำไรจากการจำหน่ายผลิตภัณฑ์อันเป็นผลผลิตจากงานอุตสาหกรรมนั้นในระยะเวลาที่คณะกรรมการประกาศนี้จะตกลงกำหนดให้ตามความเหมาะสมซึ่งต้องไม่ต่ำกว่า 2 ปีและไม่เกิน 5 ปี
  - ค. จะอนุญาตให้ส่งผลิตภัณฑ์ออกนอกประเทศได้
  - ง. อนุญาตให้นำเงินออกนอกประเทศได้
4. รัฐจะคงหรือลดการเก็บภาษีศุลกากรขาเข้าสำหรับวัตถุดิบที่จำเป็นต่อใช้ในกิจการอุตสาหกรรม และจำเป็นต้องสั่งมาจากต่างประเทศ ให้ความคุ้มครองโดยห้ามสินค้าชนิดเดียวกันเข้าประเทศ<sup>98</sup>

นอกจากนี้รัฐบาลยังอนุญาตให้เอกชนมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินเพื่อการต่าง ๆ โดยประชาชนชาวไทยจะมีที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม อุตสาหกรรม พาณิชยกรรมและที่อยู่อาศัยได้โดยไม่จำกัดจำนวนที่ดิน<sup>99</sup> สำหรับบริษัทต่างค่านั้นจะได้รับอนุญาต

<sup>97</sup>ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 11 ลงวันที่ 22 ตุลาคม 2501 ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ) เล่มที่ 75 ตอนที่ 81.

<sup>98</sup>ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 33 ลงวันที่ 5 ธันวาคม 2501.

<sup>99</sup>ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 29 ลงวันที่ 13 มกราคม 2502.

ให้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินเพื่อการอุตสาหกรรมตามที่คณะปฏิวัติเห็นสมควร<sup>100</sup>

สำหรับแนวนโยบายซึ่งเป็นส่วนของภาครัฐบาลนั้น ก็ได้ดำเนินการตามแนวทางของรายงาน "โครงการพัฒนาการของรัฐสำหรับประเทศไทย" รายงานฉบับนี้เป็นรายงานทางเศรษฐกิจที่คณะสำรวจสภาวะเศรษฐกิจของธนาคารโลกได้เข้ามาดำเนินการไว้ในสมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม (พ.ศ. 2500) รายงานฉบับดังกล่าวได้เสนอแนวทางปฏิบัติของรัฐไว้ว่า "...หน้าที่ของรัฐควรมีเพียงส่งเสริมและช่วยเหลือการพัฒนาทางด้านเอกชน..."<sup>101</sup> ด้วยเหตุนี้เองแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับแรกของรัฐจึงได้กำหนดนโยบายและแนวทางตลอดจนการดำเนินงานในโครงการพัฒนาเศรษฐกิจสาขาต่าง ๆ ซึ่งส่วนใหญ่เน้นหนักไปในการเร่งรัดพัฒนาพื้นฐานทางเศรษฐกิจ (Infra-structure Facilities) เช่น การชลประทาน การพลังงาน การทาง การรถไฟ และโทรคมนาคม เป็นต้น นอกจากนี้แล้วก็มีโครงการซึ่งมีลักษณะเป็นการบริการ (service project) ที่ได้รับความสำคัญอันค้ำสูง คือโครงการวิจัยทดลองส่งเสริมทั้งในด้านการเกษตรและการอุตสาหกรรม<sup>102</sup>

เพื่อให้การพัฒนาเศรษฐกิจบรรลุตามแนวนโยบายและดำเนินการไปได้ด้วยดี คณะปฏิวัติจึงได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ พุทธศักราช 2502 เพื่อจัดตั้งหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงในการศึกษาคึกคัก วิเคราะห์ วิจัยสภาวะเศรษฐกิจและจัดทำแผนพัฒนาการเศรษฐกิจของประเทศ

<sup>100</sup>ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 47.

<sup>101</sup>ธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและวิวัฒนาการ, โครงการพัฒนาการของรัฐสำหรับประเทศไทย (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์กองสลากกินแบ่งรัฐบาล, 2503), หน้า 20 แปลจาก International Bank for Reconstruction and Development, A Public Development Program for Thailand (Baltimore : John Hopkins, 1959) โดย นางสุภาพ ยศสุนทร.

<sup>102</sup>คณะกรรมการชำระประวัติศาสตร์ไทย, ประวัติศาสตร์กรุงรัตนโกสินทร์ พ.ศ. 2475-ปัจจุบัน, หน้า 195.

แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับแรกนี้ได้ทำสำเร็จในกลางปี พ.ศ. 2503 โดยทำเป็นแผนพัฒนาเป็นโครงการ 6 ปี แบ่งออกเป็นสองระยะ ระหว่างปี พ.ศ. 2504 ถึง 2506 ถึง 2509<sup>103</sup>

ในการดำเนินการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาตินั้น ได้ดำเนินการประสานกับกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ โดยได้นำรายงานของธนาคารโลกมาเป็นแบบอย่าง ดังรายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 30 กันยายน 2502 ความว่า

ด้วยในคราวประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 30 กันยายน 2502 ท่านนายกรัฐมนตรีเสนาอา บุญธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและวิวัฒนาการ (ธนาคารโลก) ได้ส่งรายงานของคณะสำรวจเศรษฐกิจซึ่งธนาคารโลกเป็นผู้จัดทำขึ้นตามคำขอของรัฐบาลไทย รายงานนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยรัฐบาลในการวางแผนโครงการช่วยการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในระยะเวลาหลายปีข้างหน้า ซึ่งได้จัดทำคำแปลเป็นภาษาไทยและมอบให้ท่านรัฐมนตรีทุกท่านแล้วนั้น ขอให้ทุกกระทรวงพิจารณาและวิจัยผลที่มีในรายงานว่าเหมาะสมหรือไม่อย่างไร ในส่วนที่เกี่ยวข้องแก่กระทรวงนั้น ๆ จะสมควรดำเนินการตามความเห็นในรายงานนั้นหรือไม่ ส่วนที่เกี่ยวข้องกับการก็จำเป็นต้องหาเงินมา เช่น เงินกู้, เงินช่วยเหลือ, เงินงบประมาณ ท่องหาทุกวิถีทางไม่ช้าไปอาศัยแต่ธนาคารโลกเท่านั้น ในที่สุดคณะรัฐมนตรีได้ลงมติเห็นชอบตามที่นายกรัฐมนตรี เสนอ<sup>104</sup>

เมื่อกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ รับหลักการแล้วจึงได้รีบเร่งจัดทำโครงการพัฒนาของตนมาให้สภาพพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติพิจารณาความสำคัญ ความเหมาะสมตลอดจนงบประมาณ เพื่อสภาพพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติจะได้กำหนดเป้าหมายของการพัฒนาเป็นรายกระทรวงแล้วนำมากำหนดเป็นจุดมุ่งหมายและนโยบายของแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติในที่สุด<sup>105</sup>

<sup>103</sup>คณะกรรมการชำระประวัติศาสตร์ไทย, ประวัติศาสตร์กรุงรัตนโกสินทร์ พ.ศ. 2475-ปัจจุบัน, หน้า 124.

<sup>104</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารส่วนบุคคลของหม่อมหลวงปิ่น มาลากุล, สบ.5.1/53 เรื่องรายงานของคณะสำรวจเศรษฐกิจธนาคารโลก.

<sup>105</sup> คุรุราษฎร์เสียดใน คณะกรรมการชำระประวัติศาสตร์, ประวัติศาสตร์กรุงรัตนโกสินทร์ พ.ศ. 2475-ปัจจุบัน, หน้า 173-197.

นอกจากสภาพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติแล้ว รัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์! ยังได้จัดตั้งสถาบันอื่น ๆ ขึ้นมาเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจในค้ำต่าง ๆ เช่น สำนักงานส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง สำนักงานส่งเสริมสินค้าขาออก สภาวิจัยแห่งชาติ เป็นต้น<sup>106</sup>

เมื่อนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจของชาติเน้นการประกอบการของเอกชน คุณสมบัติของพลเมืองที่รัฐต้องการจึงเป็นพลเมืองที่ขยันขันแข็ง รักรักษาก้าวหน้าในการทำงาน รวมทั้งจะต้องเป็นผู้ที่รู้จักประหยัด เก็บออมเพื่อจะได้มีทุนสะสมในการประกอบการ ทั้งคำขวัญที่รัฐบาลใช้สื่อเพื่อสร้างความเข้าใจ ชักนำประชาชน ดังนี้คือ "งานคือเงิน เงินคืองานบันดาลสุข"<sup>107</sup> หรือ "ความก้าวหน้า ความขยันขันแข็ง และการมีระเบียบวินัยคือหัวใจของการปฏิวัติ" ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

อนึ่ง สำหรับนโยบายในค้ำสังคมนั้น แม้คณะปฏิวัติจะมีได้เน้นย้ำถึงความสำคัญแต่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจนั้นย่อหมายถึงความรวมถึงการพัฒนาทางค้ำสังคมด้วย<sup>108</sup> ลักษณะดังกล่าวพิจารณาได้จาก การเร่งรัดพัฒนาพื้นฐานทางเศรษฐกิจเท่ากับรัฐบาลได้พยายามที่จะพัฒนาสังคมให้มีความเจริญก้าวหน้า แต่เป็นความก้าวหน้าหรือพัฒนาที่เอื้อต่อการพัฒนาเศรษฐกิจไปพร้อมกัน ทั้งคำขวัญของรัฐบาลเกี่ยวกับเรื่องนี้คือ "น้ำไหล ไฟสว่าง ทางสะดวก" เป็นต้น

<sup>106</sup> อำนวย วีรวรรณ, "การบริหารงานเศรษฐกิจ การคลัง และการเงิน" ใน คณะรัฐมนตรี, ประวัติและผลงานของ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์, หน้า 112.

<sup>107</sup> จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์, "คำปราศรัยแก่พี่น้องชาวภาคเหนือ" ใน ประมวลสุนทรพจน์ของ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ พ.ศ. 2502-2504, หน้า 409.

<sup>108</sup> สึกขารายละเอียดจาก โกวิท งามนันท, "วิเคราะห์ผลกระทบของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของไทย ตั้งแต่ พ.ศ. 2504 ถึงปัจจุบัน" ใน สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, เอกสารหมายเลข 4 ประกอบการสัมมนาเรื่องนโยบายการพัฒนาประเทศ : แนวทางการศึกษาวิจัย (พระนคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2527.

การพัฒนาเศรษฐกิจของคณะปฏิวัติจึงเป็นการนำแนวทางพัฒนาเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมของสหรัฐอเมริกาไปใช้ในการพัฒนาประเทศไทยทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมประการสำคัญ รัฐบาลได้ตั้งสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติเพื่อวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจซึ่งเป็นการวางแผนพัฒนาประเทศไทยอย่างเป็นระบบครั้งแรกอันก่อให้เกิดผลดีต่อการพัฒนาประเทศไทยในเวลานั้นและต่อมา

1.3 แผนการศึกษา นอกจากการปรับปรุงการปกครองและการพัฒนาเศรษฐกิจแล้ว คณะปฏิวัติยังมีความเห็นว่า การสร้างชาติจะประสบผลสำเร็จจะต้องมีการปรับปรุงพลเมืองให้ดี ดังที่หลวงวิจิตรวาทการได้กล่าวไว้ในเรื่องมนุษยปฏิวัติว่า

งานปฏิวัตินั้นถ้าจะทำให้ตลอด การทำเพียงครั้ง ๆ กลาง ๆ เป็นอันตรายตลอดไปจนถึงบ้านเมืองและประชาชนส่วนรวมควย ตามเรื่องซาพูแจวอุงุพินิจพิจารณาหลายเรื่อง มักจะโคดลลัพท์เหมือน ๆ กัน คือ ครั้งหนึ่งที่ไม่โคดทำหรือลิมทำนั้นมักเป็นเรื่องคน เป็นธรรมชาติของนักปฏิวัติทุกคนยอมจะเริ่มงานปฏิวัติควยการ เปลี่ยนแปลงระบอบการปกครอง ต่อมาก็ระบอบการเศรษฐกิจและอื่น ๆ อีกซึ่งเป็นเคริอุจจักรเกี่ยวกับงานของประเทศ ส่วนเรื่องคนแท้ ๆ หรือมนุษยปฏิวัตินั้น มักจะไม่คอยทำกัน<sup>109</sup>

ด้วยเหตุดังกล่าว ในระยะเริ่มแรกคณะปฏิวัติจึงได้กวัดขันปราบปรามผู้ที่ประพฤติปฏิบัติตนที่ทำให้สังคมบ้านเมืองไม่เป็นระเบียบเรียบร้อย ดังจะเห็นได้จาก การปราบปรามการกระทำที่มีความผิดไม่ร้ายแรง เช่น การกวัดขันประชาชนให้ช่วยกันรักษาความสะอาดของบ้านเมืองอันเป็นการฝึกและเพาะนิสัยของประชาชนเสียใหม่ไม่ให้มีแต่นิสัยเคยชินกับความมั่งง่าย การกวัดขันความประพฤติของเยาวชนที่ติดคะนอง ก่อวอนและสร้างความรำคาญให้แก่ผู้อื่น รวมทั้งเยาวชนที่แต่งกายไม่ถูกต้องตามประเพณีนิยมคือไว้ผมยาว นุ่งกางเกงรัดรูป ตลอดจนสิ่งปดิสถานเริงรมย์ต่าง ๆ ที่ทำลายขนบธรรมเนียมประเพณีที่ดีงามของชาติไทย สำหรับผู้ที่กระทำความผิดร้ายแรงต่อความมั่นคงของชาติ เช่น การลักลอบหรือก่อให้เกิดกคคคคคคค การบ่อนทำลายชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ จะได้รับโทษอย่างรุนแรงถึงขั้นประหารชีวิต

<sup>109</sup>หลวงวิจิตรวาทการ, รวมปาฐกถา, หน้า 262.

นโยบายเกี่ยวกับพลเมืองที่สำคัญยิ่งอย่างหนึ่งก็คือ การสร้างทรัพยากรบุคคลรุ่นใหม่เพื่อให้ได้พลเมืองที่มีคุณสมบัติตามที่รัฐบาลต้องการ คณะปฏิวัติจึงได้วางแผนการศึกษาให้สอดคล้องกับแผนการ เศรษฐกิจและการเมืองการปกครอง โดยเฉพาะการสร้างความเป็นเอกภาพของชาติ ดังจะได้อธิบายถึงในบทต่อไป

กล่าวโดยสรุป ในการสร้างชาติให้มั่นคงถาวร คณะปฏิวัติได้วางแผนการในเบื้องต้น 3 แผนการ คือแผนการเมือง แผนการ เศรษฐกิจ และแผนการศึกษา คณะปฏิวัติได้ยกเลิกรัฐธรรมนูญและระบบรัฐสภาด้วยมีความเห็นว่าระบบรัฐธรรมนูญดังกล่าวมิได้เป็นกลไกสำคัญที่แท้จริงในการพัฒนาและคุ้มครองรักษาความมั่นคงของชาติในเวลานั้น คณะปฏิวัติได้ร่างรัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรที่ผู้บริหารมีอำนาจควบคุมฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติ และตุลาการ การบริหารประเทศในลักษณะดังกล่าวคณะปฏิวัติเชื่อว่าจะสามารถควบคุมสถานการณ์ภายในประเทศให้มีความสงบได้อย่างรวดเร็ว จึงจะเป็นรากฐานที่สำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม ในทางเศรษฐกิจนั้นรัฐบาลได้พัฒนาเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม สนับสนุนและส่งเสริมการลงทุนของเอกชน โดยรัฐบาลได้ดำเนินการในด้านต่าง ๆ เพื่ออำนวยความสะดวกที่เอื้อต่อการลงทุนและพัฒนาเศรษฐกิจ เช่น การปรับปรุงระบบชลประทาน ระบบคมนาคม และการสื่อสารต่าง ๆ เป็นต้น แนวทางดังกล่าวนี้จึงเป็นการพัฒนาสังคมไปในขณะเดียวกัน และเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม ดำเนินไปได้ดี รัฐบาลจึงได้ตั้งสถาบันทางเศรษฐกิจต่าง ๆ ที่สำคัญได้แก่ สภาพัฒนาการ เศรษฐกิจแห่งชาติ วางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม เป็นการถาวรมั่นคง พร้อมกับรัฐบาลได้วางแผนการศึกษาชาติ เพื่อผลิตพลเมืองใหม่ที่มีประสิทธิภาพในทางเศรษฐกิจ และเป็นพลเมืองที่ดีที่จะร่วมพัฒนาประเทศชาติต่อไป

เมื่อพิจารณานโยบายสร้างชาติของคณะปฏิวัติ จะเห็นได้ว่าประกอบด้วยนโยบายมั่นคงและนโยบายพัฒนาควบคู่กันไป ในขณะที่การเมืองการปกครองมีลักษณะของเผด็จการอำนาจนิยม แต่ในทางเศรษฐกิจมีลักษณะเป็นเสรีนิยม ถึงแม้ว่านโยบายทั้งสองจะขัดแย้งกันในเชิงลัทธิปรัชญา แต่ในทางปฏิบัติแล้วจะเห็นได้ว่าเป็นความขัดแย้งที่ไปด้วยกันได้ ทั้งยังเป็นการสร้างความปลอดภัยให้กับรัฐบาลสหรัฐอเมริกา เพราะการที่ประเทศไทยมีรัฐบาลที่เข้มแข็งย่อมสามารถต่อต้านการคุกคามของคอมมิวนิสต์ได้ดีกว่ารัฐบาลในระบบประชาธิปไตยที่อ่อนแอ

อย่างไรก็ตาม แม้รัฐบาลจะได้ปรับปรุงระบบการ เมือง เศรษฐกิจ และ การศึกษาใหม่ แต่จะต้องดำรงรักษาขนบธรรมเนียม ประเพณี และวัฒนธรรมของชาติ ไทย โดยเฉพาะสถาบันพระมหากษัตริย์ ศาสนา ที่เป็นสถาบันดั้งเดิมของชาติไทย และ ยังเป็นที่มาแห่งความชอบธรรมของรัฐบาล รัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จึงได้ดำเนินการต่าง ๆ เพื่อให้สถาบันดังกล่าวมีความมั่นคง แต่เนื่องจากสถาบันพระมหากษัตริย์ มีความสำคัญต่อความชอบธรรมของรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นอย่างยิ่งในส่วน ต่อไป จึงจะนำเสนอนโยบายสร้างความมั่นคงแก่สถาบันพระมหากษัตริย์เป็นลำดับต่อไป

2. การสร้างความมั่นคงแก่สถาบันพระมหากษัตริย์ สถาบันพระมหากษัตริย์ มีความสำคัญต่อชาติไทยเสมอมา แต่การปฏิบัติของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จะดำเนินการ ไปได้ด้วยดี ความร่วมมือของประชาชนโดยส่วนรวมของประเทศมีความสำคัญ จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ซึ่งตระหนักดีว่า สถาบันพระมหากษัตริย์เป็นศูนย์รวมความเคารพนับถือ จากประชาชนชาวไทย จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จึงยกย่องเทิดทูนให้มีความสำคัญจนเป็น ที่ปรากฏ

ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พุทธศักราช 2475 อุดมการณ์ของ รัฐในภาพรวมก็คือ ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นผลของการ ประนีประนอมกันในระดับหนึ่ง ระหว่างคณะราษฎรกับพระมหากษัตริย์องค์อริปไตยเดิม แต่ในเชิงรูปธรรมและนามธรรมแล้ว คณะราษฎรได้พยายามที่จะสร้างและปลูกเร้า "รัฐธรรมนูญ" ขึ้นเป็นสัญลักษณ์ของชาติ ลักษณะดังกล่าวนี้เห็นได้จาก การตรากฎหมาย รัฐธรรมนูญในฐานะที่เป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ แม้แต่พระมหากษัตริย์ ก็ทรงอยู่ภายใต้ข้อกำหนดของรัฐธรรมนูญ การสร้างอนุสาวรีย์ประชาธิปไตยซึ่ง ประดิษฐานรัฐธรรมนูญและธงไตรรงค์ของรัฐ เช่น การศึกษา สร้างสำนึกให้แก่พลเมือง ว่า "รัฐธรรมนูญเป็นสิ่งควรเคารพสักการะ"<sup>110</sup> อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญมิได้มี ความศักดิ์สิทธิ์มั่นคงในสำนึกของคนไทย ทั้งนี้ก็เพราะว่า การกระทำของผู้นำทาง การเมืองเอง กล่าวคือ เมื่อรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ เป็นการกำหนดคัวผู้นำทางการเมืองโดย เป็นตัวแทนประชาชนเจ้าของอำนาจอธิปไตย

<sup>110</sup> คุราญละเอียดใน แบบเรียนสังคมศึกษากับการ กล่อม เกอหาทางการเมือง ของไทยในอดีต

รัฐธรรมนูญในฐานะหนึ่งจึง เป็นสิ่งยืนยันความถูกต้องชอบธรรมของผู้ที่เข้ามาใช้อำนาจ  
 ทางการเมืองตามวิถีทางรัฐธรรมนูญ การอ้างความชอบธรรมในการเข้ามาใช้อำนาจ  
 ทางการเมืองของผู้นำทางการเมืองนี้ในทางปฏิบัติแล้ว การอ้างอิงรัฐธรรมนูญก็ขึ้นอยู่กับ  
 กับสถานการณ์ทางการเมืองของผู้นำทางการเมืองด้วยเช่นกัน ดังกรณีของ จอมพล ป.  
 พิบูลสงคราม ในระยะเวลาแรก คือ พ.ศ. 2480-2488 จอมพล ป. พิบูลสงคราม  
 มีฐานอำนาจทางการเมืองที่มั่นคงมากในฐานะ "ท่านผู้นำ" จอมพล ป. พิบูลสงคราม  
 มิได้ใช้อ้างอิงรัฐธรรมนูญเลย เพราะสถานการณ์การเมืองภายในที่ขัดแย้งกันระหว่าง  
 กลุ่มขุนนางหัวเก่ากับคณะราษฎรทำให้คณะราษฎรฝ่ายพลเรือนต้องพึ่งพาคณะราษฎร  
 ฝ่ายทหาร ประกอบกับสถานการณ์การเมืองภายนอกคือการก่อและขยายตัวของ  
 สงครามโลกครั้งที่ 2 ทำให้จอมพล ป. พิบูลสงคราม สามารถก้าวขึ้นมาใช้อำนาจทาง  
 การเมืองได้ การอ้างอิงรัฐธรรมนูญจึงไม่มีความจำเป็นเท่ากับการที่จะต้องมีผู้นำที่  
 เข้มแข็งที่จะนำชาติให้พ้นภัยอันตราย นโยบายชาตินิยม ลัทธินิยมทหาร คำมั่นนโยบาย  
 ทางการเมืองที่จอมพล ป. พิบูลสงคราม ใช้นับบริหารประเทศ

ต่อมาในระยะที่สอง จอมพล ป. พิบูลสงคราม กลับเข้ามาใช้อำนาจทาง  
 การเมืองโดยปราศจากฐานอำนาจทางการเมืองที่เข้มแข็ง เมื่อเปรียบเทียบกันใน  
 ระยะแรก ขณะเดียวกันผู้นำทางการเมืองที่อ่อนวัยกว่าคือ พลตำรวจเอกเผ่า  
 ศรียานนท์ และ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ซึ่งต่างก็คุมกองกำลังตำรวจและกองทัพบก  
 เพื่อรักษาอำนาจทางการเมืองของตน จอมพล ป. พิบูลสงคราม จึงพยายามสร้าง  
 ความชอบธรรมให้แก่ตนด้วยการอ้างอิง และให้ความสำคัญต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งโดยนัย  
 แล้ว จอมพล ป. พยายามชี้ให้เห็นว่า การเข้ามาใช้อำนาจทางการเมืองที่ถูกต้อง  
 และชอบธรรมนั้นต้องเป็นไปตามวิถีทางของรัฐธรรมนูญ การยึดอำนาจทางการเมือง  
 ด้วยวิธีรัฐประหาร เป็นวิธีการไม่ถูกต้องและล้าสมัยในยุคของ "ประชาธิปไตย" เสียแล้ว  
 ทั้งนี้ก็เพราะว่าทั้งพลตำรวจเอกเผ่า และจอมพลสฤษดิ์ สามารถใช้วิธียึดอำนาจทาง  
 การเมืองด้วยกองกำลังได้ ในขณะที่จอมพล ป. ไม่สามารถกระทำได้

จึงเห็นได้ว่าอุดมการณ์ของรัฐไทยภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 แม้จะ  
 ประกอบด้วยชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และรัฐธรรมนูญ แต่ในทางปฏิบัติแล้วผู้นำ  
 ทางการเมืองจะให้ความสำคัญในแต่ละองค์คุณที่ไม่เท่ากัน ในส่วนอุดมการณ์รัฐธรรมนูญ



เอง ซึ่งรัฐบาลหรือผู้นำทางการเมืองพยายามเน้นและให้ความสำคัญมากกว่าองค์คุณอื่นนั้น ผู้นำทางการเมืองก็มีได้กระทำอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้มีเงื่อนไขในเรื่องความมั่นคงอำนาจของผู้นำทางการเมืองแต่ละยุคสมัยเป็นส่วนประกอบด้วย ประเด็นหนึ่งที่น่ามาพิจารณาอีกคือ รัฐธรรมนูญในฐานะที่เป็นสิ่งศักดิ์สิทธิ์ ที่ทุกคนควรเคารพสักการะตาม ที่ผู้นำทางการเมืองได้พยายามปลุกฝังให้แก่ประชาชนนั้น ผู้นำทางการเมืองได้ใช้เป็นกลไกที่ก่อให้เกิดความมั่นคงทางการเมืองแก่ตนด้วยการแก้ไขตลอดจนถึงการยกเลิก รัฐธรรมนูญหลายครั้ง ในระยะเวลา 25 ปี คือตั้งแต่ปี พ.ศ. 2475-2500 มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญถึง 6 ฉบับ การกระทำในลักษณะดังกล่าวจึงมีผลต่อความรู้สึกของประชาชนในส่วนที่เกี่ยวกับความศักดิ์สิทธิ์ของรัฐธรรมนูญว่ามีความศักดิ์สิทธิ์ไม่จริง เพราะได้แก้ไข ยกเลิกได้ ดังที่ วิจิตวงศ์ ณ ป้อมเพชร กล่าวไว้ว่า

ความผิดข้อสำคัญอันหนึ่งของการเมืองภายหลังสงครามก็คือ การยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ในชนบทรัฐธรรมนูญฉบับแรกซึ่งได้รับพระราชทานจากพระบาทสมเด็จพระปกเกล้า เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 2475 จึ่งอยู่รัฐธรรมนูญฉบับแรกนั้น เมื่อกาลเวลาผ่านไปก็อาจขาดการเหมาะสมไปบาง หากก็ควรใช้วิธีแก้ไขบางมาตราให้รัดกุม ไม่ควรใช้วิธียกเลิกเสีย ซึ่งการนั้นทำลายความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายสูงสุดของชาติ หึ่ง ๆ ที่เราก็มองว่าสอนกันมาตั้งแต่ต้นเลยว่า รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด ผู้ใดจะละเมิดมิได้ เมื่อผมเป็นนักเรียนอยู่นั้น เราท่องชื่อสถาบันของชาติ 4 สถาบันคือ ชาติ ศาสน์ กษัตริย์ และรัฐธรรมนูญ, ทอมมาเมื่อรัฐธรรมนูญถูกเปลี่ยนแปลงบ่อย ๆ คำว่ารัฐธรรมนูญก็หายไป หูคงาย ๆ ก็คือคนไทยหมดความเลื่อมใสในความศักดิ์สิทธิ์ของรัฐธรรมนูญไปเสียแล้ว<sup>111</sup>

เมื่อพิจารณาสถาบันพระมหากษัตริย์ ถึงแม้ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง การใช้อำนาจทางการเมืองการปกครองของพระองค์อยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ แต่เนื่องจากรัฐธรรมนูญได้ระบุไว้ว่า "พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขของประเทศ, พระมหากษัตริย์ดำรงอยู่ในฐานะอันเป็นที่เคารพสักการะ ผู้ใดจะละเมิดมิได้"<sup>112</sup> การที่รัฐธรรมนูญระบุไว้เช่นนี้ทำให้สัญลักษณ์แห่งความต่อเนื่องของชาติ คือมี

<sup>111</sup> วิจิตวงศ์ ณ ป้อมเพชร, ย้อนไปข้างหน้า (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์พิทยาคาร, 2522), หน้า 85-86.

<sup>112</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. 2475 (10 ธันวาคม 2475).

พระมหากษัตริย์เป็นสถาบันสูงสุดของชาติสืบต่อเนื่องโดยไม่ขาดสายเช่นกัน ดังนั้นแม้จะมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองแล้วก็ตาม พระมหากษัตริย์ก็ยังทรงเป็นที่รักใคร่ของประชาชน ดังที่ พันตำรวจโท หลวงโหมรอนราญ ได้ถามขบวนเสด็จเมื่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเสด็จประพาสภาคตะวันออกเฉียงเหนือในเดือนพฤศจิกายน 2498 ได้บันทึกความจงรักภักดีของประชาชนต่อสถาบันกษัตริย์ดังนี้

ผลที่ได้จากการที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวและสมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินีเสด็จเยี่ยมราษฎรภาคอีสานครั้งนี้ ชาวพม่าเห็นว่าโคผูลเกินความคาดหมาย เพราะเป็นการรวมหัวใจคนทุกคนเข้ามาอยู่ที่พระมหากษัตริย์อันเชิดชูมาแต่กำเนิด ประเทศไทยนี้จะมีใครผูกนำใจคนไทยเขามารวมกันโคเหพาพระมหากษัตริย์หาไม่ ราษฎรคนในภาคอีสานเขาถือว่าเขาเป็นคนไทย แต่ก็ยังมีคนเรียกเขาว่าลาว ครั้นเมื่อพระมหากษัตริย์โคเสด็จพระราชดำเนินไปเยี่ยมเขาทั้งหลายจึงกล่าวลาวว่าเขาเป็นคนไทย ซึ่งพระมหากษัตริย์ไปเยี่ยมเขาอันเป็นการโคผูลที่คนไทยทุกคนทุกภาคจะแตกแยกกันมิโค โดยนับถือพระมหากษัตริย์พระองค์เดียว รัฐบาลของพระมหากษัตริย์ ก็คือรัฐบาลของเขา<sup>113</sup>

จึงเห็นได้ว่าแม้จะมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองแล้วก็ตาม พระมหากษัตริย์ก็ยังทรงเป็นที่รักใคร่ของคนไทยทั่วไป การที่ประชาชนยังคงจงรักภักดีต่อองค์พระมหากษัตริย์เช่นนี้ พระบารมีของพระองค์จึงทรงสามารถที่จะระงับหรือส่งเสริมรัฐบาลให้ได้รับความชอบธรรมจากประชาชนได้โดยง่าย<sup>114</sup>

คณะทหารภายใต้การนำของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ทรชนักในประเศินดังกล่าวเป็นอย่างดี ในช่วงปลายทศวรรษ 2490 จอมพล ป. พิบูลสงคราม โคแสวงหาความชอบธรรมและคะแนนนิยมจากประชาชน โดยการอ้างความสืบเนื่องจากคณะราษฎรและเน้นความสำคัญของรัฐธรรมนูญดังนี้

<sup>113</sup> พันตำรวจโท หลวงโหมรอนราญ, การเสด็จพระราชดำเนินเยี่ยมราษฎรภาคอีสานเมื่อพฤศจิกายน 2498 (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ศิลากรรม, 2509), หน้า 227-228.

<sup>114</sup> ทักษิณ เจริญเศียรณ, การเมืองระบบพหุชนูปถัมภ์แบบเศด็จการ, หน้า 411.

พรรคเสรีมันักคิลา มิได้เป็นพรรคที่เพิ่งเกิดใหม่ มีรากฐานเก่าแก่มีประวัติศาสตร์  
เรื่อย ๆ มาตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครองในวันที่ 24 มิถุนายน 2475 ซึ่งมีเจ้าคุณ  
พหลพลพยุหเสนา เป็นหัวหน้าพรรค เป็นหัวหน้าในการเปลี่ยนแปลงของพระราชทาน  
รัฐธรรมนูญใหม่ปกครองตามระบอบประชาธิปไตย สมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว  
พระราชทานรัฐธรรมนูญปี 2475 ให้แก่ประชาชนชาวไทยและโคพระราชทานคำแนะนำไว้ว่าให้เรา  
ช่วยกันรักษา แต่เป็นที่น่าเสียใจว่ารัฐธรรมนูญของเราได้ถูกเปลี่ยนแปลงแก้ไขไป  
เรื่อย ๆ จนกระทั่งคณะรัฐประหาร (พ.ศ. 2490-ปัจจุบัน) ได้นำรัฐธรรมนูญ  
ปี 2475 กลับมาใช้อีก ประวัติความเป็นมาของคณะผู้ก่อการ ผู้ตั้งสัตย์ปฏิญาณ  
ว่าจะหนุนถนอมรัฐธรรมนูญ 2475<sup>115</sup>

จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ นอกจากจะมีได้มีความเกี่ยวเนื่องกับคณะราษฎรแล้ว  
และการที่กลุ่มจอมพล ป. พิบูลสงคราม อ้างความชอบธรรมรัฐธรรมนูญ การที่จอมพล  
สฤษดิ์จะล้มล้างอำนาจของจอมพล ป. ได้จำเป็นอย่างยิ่งที่คณะนายทหารกลุ่มใหม่ต้อง  
หาความชอบธรรมที่ดีกว่ารัฐธรรมนูญ ซึ่งได้แก่สถาบันพระมหากษัตริย์ กลุ่มของจอมพล  
สฤษดิ์คือพรรคสหภูมิ จึงได้โจมตีจอมพล ป. พิบูลสงคราม และ พลตำรวจเอกเผ่า  
ศิริยานนท์ ในประเด็นที่รัฐบาลไม่สามารถป้องกันพระเกียรติยศขององค์พระมหากษัตริย์  
เพราะรัฐบาลได้ละเลยโดยปล่อยให้หนังสือพิมพ์ไทยเสรี ซึ่งพลตำรวจเอกเผ่าให้การ  
สนับสนุนพาดหัวข้อความเป็นการหมิ่นพระบรมเชษานุภาพ และการอภิปรายในสภาของ  
นายพีร์ บุนนาค พรรคสหภูมิว่า พลตำรวจเอกเผ่าได้กล่าวหาว่าพระบาทสมเด็จพระ  
พระเจ้าอยู่หัวพระราชทานเงินให้แก่พรรคประชาธิปัตย์ ทั้งยังเสนอต่อไปว่า ควรจะ  
จับในหลวงรวมทั้งรัฐมนตรีคนอื่น ๆ กลวิธีของนายพีร์ บุนนาค ทำให้ประชาชนทวี  
ความไม่พอใจพลตำรวจเอกเผ่า และรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม มากขึ้น<sup>116</sup>  
และเป็นสาเหตุหนึ่งในการล้มอำนาจทางการเมืองของจอมพล ป. ในเวลาต่อมา

เมื่อจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เข้าดำรงตำแหน่งผู้นำทางการเมือง คณะ  
ปฏิวัติได้ประกาศยืนยันความสำคัญของสถาบันพระมหากษัตริย์ที่มีต่อคณะปฏิวัติและ  
ชาติไทยว่า

<sup>115</sup>หนังสือพิมพ์ เช้า ฉบับวันที่ 5 มิถุนายน 2499.

<sup>116</sup>ทักษ์ เฉลิมเตียรณ, การเมืองระบอบพ่อขุนอุปถัมภ์แบบเผด็จการ, หน้า 151.

...คณะปฏิวัติให้ประกันว่าจะไม่เปลี่ยนแปลงสถาบันใด ๆ มากเกินไปกว่าความจำเป็นเพื่อความปลอดภัยของประเทศชาติ คณะปฏิวัติคงจะดำเนินการปกครองระบอบรัฐธรรมนูญ และเทิดทูนองค์พระมหากษัตริย์เป็นที่เคารพสักการะเสมอ การยึดอำนาจครั้งนี้ก็เพื่อรักษาสถาบันที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขแห่งรัฐให้ดำรงอยู่ตลอดไป<sup>117</sup>

ต่อมาจอมพลสฤษดิ์ได้เปลี่ยนแปลงวันชาติจากวันที่ 24 มิถุนายน มาเป็นวันที่ 5 ธันวาคม วันพระราชสมภพของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว การกระทำในครั้งนี้นำมาซึ่งจอมพลสฤษดิ์ได้เปลี่ยนแปลงสัญลักษณ์ของชาติ ซึ่งเดิมมีความสัมพันธ์กับวันเปลี่ยนแปลงการปกครองซึ่งย่อหมายถึงรวมถึงรัฐธรรมนูญ ให้สัญลักษณ์ของชาติมาผูกพันกับพระมหากษัตริย์ ดังที่จอมพลสฤษดิ์ ขณะรัชต์ ได้กล่าวว่า "...ชาติจึงเป็นสภาพธรรมอีกอันหนึ่ง ซึ่งไม่มีตัวตนเห็นได้ชัด จำต้องสร้างสิ่งที่จะถือเป็นนิมิตหมายสมมุติเป็นสัญลักษณ์ของชาติซึ่งโลกได้คิดขึ้นไว้ 3 อย่าง คือธงชาติ เพลงชาติ และวันชาติ"<sup>118</sup> การกำหนดวันชาติเป็นวันที่ 5 ธันวาคม วันพระราชสมภพของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวจึงเป็นการสร้างสัญลักษณ์ของชาติโดยเน้นความผูกพันกับพระมหากษัตริย์ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือจอมพลสฤษดิ์ ขณะรัชต์ ได้เปลี่ยนแปลงให้สถาบันพระมหากษัตริย์เป็นสัญลักษณ์ของชาติแทนรัฐธรรมนูญ การลดความสำคัญของรัฐธรรมนูญในครั้งนี้มีผลต่ออุดมการณ์ของรัฐไทย กล่าวคือ นับตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา อุดมการณ์ของรัฐไทยจะมีเพียง 3 องค์คุณ คือ ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าคณะปฏิวัติจะลดความสำคัญของรัฐธรรมนูญ แต่คณะปฏิวัติก็ได้แสดงเจตนารมณ์ว่า จุดหมายปลายทางของการปฏิวัติก็คือ การบรรลุถึงการปกครองในระบอบรัฐธรรมนูญอันมั่นคงถาวร คณะปฏิวัติกำลังสร้างรากฐานของสิ่งนี้ คือ การพัฒนาเศรษฐกิจและการศึกษา<sup>119</sup> ในทัศนะของคณะปฏิวัติ รัฐธรรมนูญ

<sup>117</sup>ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 4 ลงวันที่ 20 ตุลาคม 2501.

<sup>118</sup>จอมพลสฤษดิ์ ขณะรัชต์, "คำปราศรัยในวันชาติ" ใน ประมวลสุนทรพจน์ของจอมพลสฤษดิ์ ขณะรัชต์ พ.ศ. 2502-2504, หน้า 14.

<sup>119</sup>จอมพลสฤษดิ์ ขณะรัชต์, "คำแถลงในโอกาสที่สภาว่างรัฐธรรมนูญ เริ่มงานร่างรัฐธรรมนูญ", ใน ประมวลสุนทรพจน์ของจอมพลสฤษดิ์..., หน้า 369.

หรืออีกนัยหนึ่งของประชาธิปไตยจึงมีความสำคัญน้อยกว่า ความมั่นคงและการพัฒนา หรืออาจพิจารณาได้อย่างหนึ่งว่าในมิติความมั่นคง การพัฒนาและประชาธิปไตย รัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เลือกที่จะสร้างในระยะเวลาที่ต่างกัน

ในฐานะที่สถาบันพระมหากษัตริย์เป็นสัญลักษณ์ของชาติ มีความสำคัญต่อ ชาติ รัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ โดยยกย่องสถาบันกษัตริย์ โดยกำหนดไว้ใน รัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร ดังที่มีผู้สรุปไว้ดังนี้

พระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุข และดำรงตำแหน่งจอมทัพไทย พระมหากษัตริย์ทรงตราพระราชบัญญัติซึ่งบังคับโดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา

คณะรัฐมนตรีใช้อำนาจบริหาร และศาลใช้อำนาจตุลาการ ทั้งนี้ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ในส่วนที่เกี่ยวกับฝ่ายนิติบัญญัติให้มีสภาว่าจรัฐธรรมนุญ มีหน้าที่ร่าง รัฐธรรมนูญและให้มีฐานะเป็นรัฐสภา ทำหน้าที่นิติบัญญัติควย สภานั้นประกอบด้วยสมาชิกจำนวนสองร้อยยี่สิบคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง พระมหากษัตริย์ทรงตั้งนายกรัฐมนตรีคนหนึ่ง และรัฐมนตรีจำนวนตามสมควร ประกอบเป็นคณะรัฐมนตรี มีหน้าที่ในการบริหารราชการแผ่นดิน<sup>120</sup>

ข้อความข้างต้นนี้สะท้อนถึงเจตนารมณ์ของคณะปฏิวัติในการยกย่อง เทิดทูน พระมหากษัตริย์เป็นประมุขของประเทศในระบอบรัฐธรรมนูญ ทรงใช้อำนาจ อธิปไตยซึ่งเป็นของปวงชนชาวไทยโดยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ ทรงใช้อำนาจนิติบัญญัติทางรัฐสภา ทรงใช้อำนาจบริหารทางคณะรัฐมนตรี และทรงใช้อำนาจ ตุลาการทางศาล

นอกจากนี้ในมาตรา 3 ซึ่งกำหนดไว้ว่า "องค์พระมหากษัตริย์ทรงเป็น บุคคลที่ศักดิ์สิทธิ์และอ่วงละเมิกมิได้" ย่อมหมายถึงในระบอบประชาธิปไตยนั้นถือว่า พระมหากษัตริย์ทรงอยู่เหนือการเมืองในฐานะที่พระองค์ทรงเป็นพระประมุขของ ประเทศ จึงดำรงอยู่ในฐานะอันเป็นที่เคารพสักการะ ผู้ใดจะละเมิกมิได้ ตาม หลักการที่ว่า "พระมหากษัตริย์ทรงกระทำผิดมิได้" (The King can do no wrong) ดังนั้นผู้ใดจะกล่าวหาหรือฟ้องร้องพระมหากษัตริย์ในทางใด ๆ มิได้

<sup>120</sup> กระทบมล ทองธรรมชาติ และคณะ, การเมืองและการปกครองไทย, หน้า 155.

ประการสุดท้ายที่สำคัญก็คือได้มีข้อกำหนดความมั่นคงของราชบัลลังก์ ซึ่งเป็นที่รู้จักกันทั่วไปในมาตรา 17 ข้อความที่กำหนดในธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2502 นอกจากจะเป็นการยกย่องความสำคัญและสร้างความมั่นคงของสถาบันพระมหากษัตริย์แล้ว ยังเป็นการยืนยันเจตนารมณ์ของคณะปฏิวัติ อันเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้คณะปฏิวัติได้รับความชอบธรรมทางการเมือง คังประกาศของคณะปฏิวัติ ดังนี้

คณะปฏิวัติที่ยึดมั่นอยู่เสมอว่า พระมหากษัตริย์กับชาติไทยจะแยกจากกันมิได้ ประวัติศาสตร์ของชาติไทยตั้งแต่คนมาจนบัดนี้ ตั้งอยู่บนรากฐานสถาบันที่วาทพระมหากษัตริย์ทรงเป็นสัญลักษณ์ของชาติ และตั้งเป็นมิ่งขวัญของประชาชน คณะปฏิวัติจะรักษารากฐานแห่งสถาบันอันนี้ไว้โดยเต็มกำลังความสามารถ และจะกระทำทุกวิถีทางที่จะให้องค์พระมหากษัตริย์ทรงอยู่ในฐานะเป็นที่เคารพสักการะ จะมีไหม้การละเมิดอย่างหนึ่งอย่างใดต่อพระองค์ ทอพระบรมวงศานุวงศ์ และทอราชประเพณีที่ชาติไทยโคเชิดชูยกย่องมาตลอดกาล<sup>121</sup>

รัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ดำเนินการหลายอย่างที่จะยกย่องส่งเสริมสถาบันพระมหากษัตริย์ในหลายประการ ในฐานะที่สถาบันพระมหากษัตริย์เป็นสัญลักษณ์ของชาติ เป็นศูนย์รวมพลังของปวงชนชาวไทย และเป็นสถาบันที่ทรงคุณประโยชน์ต่อประเทศ เช่น การสนับสนุนการเสด็จพระราชดำเนินเยี่ยมเยียนราษฎรในภาคต่าง ๆ การเสด็จประพาสต่างประเทศทั้งที่เป็นประเทศเพื่อนบ้าน ในทวีปยุโรปและอเมริกา การรื้อฟื้นพระราชพิธีจรดพระนังคัลแรกนาขวัญ พระราชพิธีทอดผ้าพระกฐิน ตลอดจนส่งเสริมพระราชกรณียกิจทั้งในทางศาสนาและสังคมสงเคราะห์ เป็นต้น

การดำเนินการของรัฐบาลดังกล่าวนี้ นอกจากจะเป็นการยกย่องเชิดชูสถาบันพระมหากษัตริย์แล้ว ยังเป็นการสร้างความชอบธรรมทางการเมืองให้แก่รัฐบาลทั้งภายในและภายนอกประเทศ กล่าวคือ ภายในประเทศนั้นการสร้างความสำคัญของสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นสัญลักษณ์ของชาติ เท่ากับเป็นแนวทางที่จะพัฒนาความรู้สึกจงรักภักดีต่อชาติ และความนิยมชมชื่นต่อรัฐบาลแทนวิถีทางระบบรัฐสภา เพื่ออาศัยประโยชน์ในการรวมคนในชาติให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน สร้างความเป็นปึกแผ่นมั่นคงให้แก่การเมืองการปกครองประเทศและส่งเสริมการพัฒนาชาติบ้านเมือง ส่วนภายนอก

<sup>121</sup> ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 4 ลงวันที่ 20 ตุลาคม 2501.

ประเทศนั้นเป็นการกระชับสัมพันธ์ไมตรีกับต่างประเทศให้แน่นแฟ้นยิ่งขึ้น โดยเฉพาะความสัมพันธ์กับประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศมหาอำนาจที่รัฐบาลพึ่งพาในเรื่องเศรษฐกิจ ครั้งเมื่อครั้งที่ประธานาธิบดีลินคอล์น บี. จอห์นสัน แห่งประเทศสหรัฐอเมริกา ได้เดินทางมาเยือนประเทศไทย เมื่อวันที่ 27 ตุลาคม พ.ศ. 2509 ได้กล่าวไว้ว่า

กระแสนะราฐค้ำวรัศที่ไค้ฟ้ลอะองฮุสีพระบาททรงมีพระมหากษัตริย์คุณพระราชาทานแก่ที่ประชุมใหญ่สภาองเกุรส์สของเราเมื่อปีพุทธศักราช 2503 นับตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา สัมพันธภาพระหว่างประเทศของไทยไค้ฟ้ลอะองฮุสีพระบาทกับของชาวเจาก็ไค้ค้ำเวินมาตามพระราชาค้ำวรัศในครั้งนั้น การรวมมีอระหวางไทยกับสหรัฐอเมริกาไค้กระชับมั่นคงยิ่งขึ้น<sup>122</sup>

จึงเห็นได้ว่ารัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้พยายามยกย่องส่งเสริมให้สถาบันพระมหากษัตริย์เป็นสัญลักษณ์ของชาติ และศูนย์รวมน้ำใจของปวงชนชาวไทย ซึ่งเป็นการสร้างความมั่นคงให้แก่สถาบันพระมหากษัตริย์มากยิ่งขึ้น การที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้แสดงออกชัดเจนถึงความจงรักภักดีต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ในประการต่าง ๆ ก่อให้เกิดจุดร่วมทางการเมืองระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์ ซึ่งเป็นประมุขของประเทศ กับรัฐบาลในฐานะที่เป็นผู้ดำเนินการบริหารประเทศ ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ทางการเมืองครั้งแรกภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองพุทธศักราช 2475 อันเป็นผลดีต่อการพัฒนาประเทศไทย

3. การสร้างควมมั่นคงแก่สถาบันศาสนา สถาบันพุทธศาสนามีความสำคัญและผูกพันกับสังคมไทยมาช้านาน ดังข้อความที่กล่าวว่า "วัด วัง บ้าน" เนื่องจากวัดเป็นศูนย์กลางของชุมชนและสังคมไทยทุกระดับ เพราะนอกจากจะทำหน้าที่อบรมสั่งสอนศีลธรรมแก่ประชาชนแล้ว ยังทำหน้าที่เป็นสถานศึกษาสำหรับชาวบ้าน เป็นศูนย์กลางการบริหาร การปกครองที่ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน นายอำเภอจะเรียกลูกบ้าน ประชาชน มาประชุม รวมทั้งเป็นสถานที่ที่ชาวบ้านมาพบปะสังสรรค์พักผ่อนหย่อนใจในการบันเทิงมหรสพ โดยนัยนี้วัดและพระสงฆ์ในพุทธศาสนาจึงเป็น

<sup>122</sup> เสริมเกียรติ วิจิตเวท, พระธรรมนิกรของชาวไทย (กรุงเทพฯ : กรมศิลปากร, 2531), หน้า 46.

หลักประกันความมั่นคงของประเทศชาติ ในฐานะเป็นที่ยึดเหนี่ยวประชาชนให้มีความสามัคคีและรวมตัวเข้าเป็นหน่วยหนึ่งได้<sup>123</sup> ทั่วทั้งคณะจึงกล่าวรัฐบาลและปวงชนชาวไทยทั้งมวลจึงนับถือพุทธศาสนาเป็นศาสนาประจำชาติไทย และยกย่องเชิดชูเป็นอุดมการณ์ของรัฐ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าประเทศไทยจะนับถือพุทธศาสนาเป็นศาสนาประจำชาติ แต่รัฐก็ได้พยายามทุกวิถีทางที่จะมิให้เกิดปัญหาทางศาสนา อันจะมีผลต่อความมั่นคงของชาติไทย ดังจะได้อธิบายถึงในตอนท้าย

ดังได้อธิบายมาแล้วว่า แนวทางในการสร้างความมั่นคงและพัฒนาประเทศ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้สร้างสถาบันพระมหากษัตริย์และสถาบันพุทธศาสนาให้มีความสำคัญเพื่ออาศัยประโยชน์ในการรวมคนในชาติให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน สร้างความเป็นปึกแผ่นมั่นคงให้แก่การเมืองการปกครองและส่งเสริมการพัฒนาชาติบ้านเมือง นโยบายดังกล่าวจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้แจ้งในที่ประชุมสัมมนาพระคณาธิการทั่วราชอาณาจักร ดังนี้

นโยบายทั่วไปของรัฐบาลเกี่ยวกับศาสนานั้น เป็นเรื่องอธิบายได้ง่าย ความเข้าใจทางคณะสงฆ์ที่ว่า การปกครองทางคณะสงฆ์กับการปกครองทางบ้านเมืองต้องมีความสัมพันธ์กันนั้น เป็นความเข้าใจที่ถูกต้อง ทางบ้านเมืองไม่สามารถจะเพิกเฉยละเลยทางศาสนา และทางศาสนาก็ควรจะสนับสนุนนโยบายของทางบ้านเมืองในส่วนที่จะสร้างความถาวรวัฒนาให้แก่ประเทศไทย เพราะทางศาสนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งพระพุทธศาสนาในประเทศไทยเรานั้น จะมั่นคงอยู่ได้ก็แต่ด้วยความมั่นคงถาวรวัฒนาของประเทศไทยเอง ถ้าประเทศไทยของไทยทอดตกอยู่เสื่อมโทรมลงไปอย่างไร พระพุทธศาสนาก็จะทอดตกอยู่เสื่อมโทรมลงไปอย่างแน่แท้<sup>124</sup>

เมื่อความมั่นคงสถาบันพุทธศาสนามีความสัมพันธ์กับความมั่นคงของชาติบ้านเมือง จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จึงได้ดำเนินการจัดระเบียบการปกครองสถาบันสงฆ์เสียใหม่ รวมทั้งพัฒนาสถาบันสงฆ์เพื่อความเจริญมั่นคงของสถาบัน และอำนวย

<sup>123</sup> วิชาเลื่อง วุฒิจันทร์, การพัฒนากิจการคณะสงฆ์และการพระศาสนาเพื่อความมั่นคงแห่งชาติ (พระนคร : โรงพิมพ์การศาสนา, 2526), หน้า 1.

<sup>124</sup> จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์, "สารถึงที่ประชุมสัมมนาพระคณาธิการทั่วราชอาณาจักร" ใน ประมวลสุนทรพจน์จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์..., หน้า 161-162.



ประโยชน์ต่อการสร้างความมั่นคงและพัฒนาประเทศไทย ดังนี้

การจัดระเบียบการปกครองคณะสงฆ์ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช

2505

เดิมนั้นการจัดระเบียบการปกครองคณะสงฆ์ได้แบ่งแยกอำนาจการปกครอง เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช 2484 ได้กำหนดให้สมเด็จพระสังฆราชทรงดำรงตำแหน่งสกลสังฆปริณายก และทรงบัญชาการคณะสงฆ์โดยทรงบัญญัติสังฆาณัติโดยคำแนะนำของสังฆสภา ทรงบริหารการคณะสงฆ์ทางคณะสงฆ์มนตรี และทรงวินิจฉัยอธิกรณ์ทางคณะวินัยธร<sup>125</sup> การจัดระเบียบการปกครองคณะสงฆ์โดยแบ่งแยกอำนาจนี้ก่อให้เกิดปัญหาหลายประการ รวมทั้งการแตกแยกระหว่างสงฆ์สองนิกายใหญ่คือมหานิกายและธรรมยุติกนิกาย กล่าวคือ ฝ่ายมหานิกายซึ่งมีจำนวนสงฆ์มากกว่าและควบคุมวัดภายในประเทศประมาณร้อยละ 90 ไม่พอใจกับอำนาจของฝ่ายธรรมยุติกนิกาย ซึ่งมีจำนวนที่หนึ่งไม่ได้สัดส่วนในสภาของสงฆ์ ความขัดแย้งได้กลายเป็นเรื่องใหญ่ในปีพุทธศักราช 2503 เมื่อมีการเลือกพระสังฆราชองค์ใหม่ และมีข่าวที่จะเกินเลยขอบเขตของการขัดแย้งกันในศาสนาจนกลายเป็นการทะเลาะวิวาทกันนอกวัด จอมพลสฤษดิ์ได้ใช้อิทธิพลของตนช่วยเลือกตั้งพระสังฆราช จึงแก้ไขปัญหาภาวการณ์นี้ไปชั่วคราว<sup>126</sup> ในที่สุดรัฐบาลก็ได้ประกาศพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช 2505 เพื่อยุติปัญหาดังกล่าว

พระราชบัญญัติฉบับนี้นับว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญอีกครั้งหนึ่งในวงการพระพุทธศาสนาภายในประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในวงการคณะสงฆ์ เพราะได้เลิกล้มระบบการปกครองคณะสงฆ์เดิมซึ่งเป็นระบบแยกอำนาจฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายตุลาการ คือ คณะสงฆ์มนตรี สังฆสภา และคณะวินัยธรเปลี่ยนมาเป็นการปกครองโดยระบบมหาเถรสมาคมต่อไป พระมหากษัตริย์ทรงสถาปนา

<sup>125</sup> ฆ่าเลือด วุฒิจันทร์, การพัฒนากิจการคณะสงฆ์และการพระศาสนาเพื่อความมั่นคงแห่งชาติ, หน้า 55.

<sup>126</sup> ทักษิณ เดลิมเตียรณ, การเมืองระบบท่อนอุปถัมภ์แบบเผด็จการ, หน้า 281.

สมเด็จพระราชาคณะรูปหนึ่งขึ้นเป็นสมเด็จพระสังฆราชสกลมหาสังฆปริณายก ทรงบริหารกิจการคณะสงฆ์ ส่วนการปกครองตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช 2505 กำหนดให้มีมหาเถรสมาคมเป็นที่ปรึกษากิจการคณะสงฆ์ของสมเด็จพระสังฆราช ซึ่งสมเด็จพระสังฆราชทรงเป็นประธานเอง รัฐบาลได้แสดงเจตนารมณ์ในการเปลี่ยนแปลงระบบการปกครองคณะสงฆ์ว่า

การที่รัฐบาลประกาศใช้พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ฉบับใหม่นี้ก็เพื่อให้คณะสงฆ์ได้มาซึ่งการปกครองที่ใกล้เคียงกับสมัยพุทธกาลมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ และว่า รัฐบาลมีเจตนาอย่างมั่นคงที่จะบำรุงพระพุทธศาสนา ซึ่งเป็นศาสนาประจำชาติไทยมาแต่โบราณกาลและเป็นศาสนาที่มีความสัมพันธ์กับความมั่นคงของประเทศไทยอย่างไม่มีทางที่จะแยกจากกันได้<sup>127</sup>

พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช 2505 จึงเป็นการนำเอาระบบซึ่งประกอบด้วยพระราชาคณะที่มีอำนาจกิจการบริหารทั้งตุลาการมาใช้ เพราะมหาเถรสมาคมมีอำนาจหน้าที่ปกครองคณะสงฆ์และมีอำนาจตรากฎหมายมหาเถรสมาคมออกบังคับ วางระเบียบ หรือออกคำสั่งโดยไม่ขัดกับกฎหมายและพระธรรมวินัยใช้บังคับได้ ประเด็นที่น่าสังเกตก็คือ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ฉบับนี้รัฐบาลสามารถควบคุมฝ่ายศาสนจักรได้ใกล้ชิดยิ่งกว่าเดิม และเป็นโอกาสให้รัฐบาลสามารถอาศัยคณะสงฆ์เป็นเครื่องสนับสนุนนโยบายของรัฐได้มากขึ้น กล่าวคือ รัฐบาลสามารถควบคุมนโยบายและการดำเนินงานของคณะสงฆ์ในระดับผู้บริหารได้ โดยผ่านทาง การแต่งตั้งกรรมการมหาเถรสมาคมซึ่งรัฐเป็นผู้เสนอชื่อในนามของกรมการศาสนา เพื่อให้พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงแต่งตั้ง ในขณะที่เดียวกันก็สามารถควบคุมการดำเนินงานของคณะสงฆ์โดยส่วนรวมได้ด้วย เนื่องจากการปกครองคณะสงฆ์ทั้งหมดเป็นไปตามลำดับชั้นจากระดับเบื้องบนลงสู่เบื้องล่าง

นอกจากที่จะมีการจัดระบบการปกครองคณะสงฆ์ซึ่งถือว่าเป็นหลักใหญ่ของสถาบันสงฆ์แล้ว รัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ยังได้มีนโยบายให้เจ้าอาวาสบำรุงรักษาวัด จักกกิจการและศาสนสมบัติให้เป็นไปด้วยดี ปกครองและสวดส้องให้บรรพชิต

<sup>127</sup> คณะกรรมการชำระประวัติศาสตร์, ประวัติศาสตร์กรุงรัตนโกสินทร์ พ.ศ. 2475-ปัจจุบัน, หน้า 658.

และคฤหัสถ์ที่มีหรือพำนักอาศัยอยู่ในวัดนั้นปฏิบัติตามพระธรรมวินัย กฎมหาเถรสมาคม เพื่อก่อให้เกิดศรัทธาแก่ประชาชนทั่วไป ดังคำปรารภของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ดังนี้

วัดวาอารามอันเป็นที่เคารพบูชาของพุทธศาสนิกชน มีความเลื่อมใสศรัทธาไม่เรี่ยราย เหมาะสมที่ประจักษ์แก่การอยู่หลายประการ ความเข้าใจของชาวพุทธเจ้าใน วัดวาอารามทั้งหลายควรอยู่ในฐานะที่จะก่อให้เกิดศรัทธาปสาทะ ไหว้สักการะ มีน สดุดีชื่นชมในเคารพบูชา เกิดพุทธศาสนศรัทธาและดวงจิตดวงใจใสในเมื่อใครเหยียบย ายงเขาไป<sup>128</sup>

ด้วยเหตุนี้จึงได้ปรากฏแผนพัฒนาวิวัฒนาการทางศาสนา โดยมียุทธศาสตร์ที่จะให้วัดมีสถานที่สะอาดเรียบร้อย ให้การปกครองในวัดเรียบร้อยและให้วัดมีกิจกรรม อำนวยประโยชน์แก่ประชาชน

สำหรับความร่วมมือระหว่างรัฐบาลกับสถาบันสงฆ์นั้น ตามแผนพัฒนา เศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504-2509) รัฐบาลได้วางโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะการคมนาคมและขนส่ง การพลังงานและการ ชลประทาน รวมทั้งโครงการพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติด้วย โครงการพัฒนาการท่องเที่ยว รัฐบาลมีความมุ่งหมายให้ประชาชนรู้จักช่วยเหลือตนเองและมีส่วนร่วมในการดำเนินงานให้ มากที่สุด ตั้งแต่ความคิด การวางแผน และดำเนินการโดยรัฐบาลจะให้ความช่วยเหลือ ในด้านงบประมาณ วิชาการ วัสดุและอุปกรณ์ที่จำเป็นต่าง ๆ ซึ่งเป็นการประสานงาน ร่วมมือกันระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชน ในการนี้รัฐบาลได้ขอความร่วมมือ จากพระภิกษุในหมู่บ้านให้เป็นผู้ประสานงานระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับประชาชน โดยวางแผนทางปฏิบัติสำหรับพระภิกษุไว้ โดยสรุปดังนี้ ในประการแรกให้พระภิกษุ นำประชาชนสละแรงงานร่วมก่อสร้างสาธารณสมบัติของวัดและหมู่บ้าน ตลอดจน พัฒนาวัดเพื่อใช้เป็นศูนย์กลางของประชาชนในตำบลและวัดธรรม ประการที่สอง

<sup>128</sup> กองพุทธศาสนสถาน กรมการศาสนา, วิวัฒนาการ 24 พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์การศาสนา, 2524), หน้า 152.

อบรมสั่งสอนประชาชนให้รู้จักการเสียสละเพื่อมาเพื่อประโยชน์ส่วนรวม โดยเฉพาะอย่างยิ่งปลูกฝังให้ประชาชนเกิดความรู้สึกยึดมั่นต่อชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์<sup>129</sup>

จึงเห็นได้ว่าการสร้างความมั่นคงแก่สถาบันพุทธศาสนานั้น รัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้จัดระบบการปกครองคณะสงฆ์ใหม่ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช 2505 ยกเลิกระบบการปกครองคณะสงฆ์ในลักษณะของการแบ่งแยกอำนาจการปกครอง มาเป็นการปกครองระบบมหาเถรสมาคม รัฐบาลได้มอบหมายให้เจ้าอาวาสบวรungskวักและปกครองดูแลผู้ที่อาศัยในวัดให้เป็นระเบียบเรียบร้อย ยึดมั่นในพระธรรมวินัยและกฎระเบียบของมหาเถรสมาคม เพื่อให้ประชาชนเกิดความรู้สึกเลื่อมใสศรัทธาในสถาบันพุทธศาสนา ในขณะที่เดียวกันรัฐบาลก็ได้ขอความร่วมมือจากคณะสงฆ์ให้เข้ามามีส่วนร่วมเป็นผู้นำประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่นของตน ตลอดจนทำการอบรมกล่อมเกลายึดมั่นต่อสถาบันชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์ เป็นสำคัญ

อย่างไรก็ตาม แม้รัฐบาลจะให้ความสำคัญต่อพุทธศาสนาในฐานะที่เป็นศาสนาประจำชาติ แต่เพื่อมิให้ประชาชนชาวไทยที่นับถือศาสนาอื่นเกิดความรู้สึกแบ่งแยกในเรื่องความแตกต่างในเรื่องศาสนา รัฐบาลได้พยายามใช้วิธีการต่าง ๆ เพื่อให้ประชาชนมีความรู้สึกที่รัฐบาลให้ความสำคัญและความเสมอภาคและความสำคัญในทุกศาสนา ดังกรณีศาสนาอิสลามซึ่งมีชาวนับถือมากเป็นอันดับสอง จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้มีสารถึงชาวไทยมุสลิม ดังนี้

รัฐบาลซึ่งข้าพเจ้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีได้ทำความพยายามในทุกสภาพที่จะให้พี่น้องร่วมชาติ ไม่ว่าจะนับถือศาสนาใด โดยยกระดับการคุ้มครองชีพและประสพความก้าวหน้า ความร่มเย็นเป็นสุขโดยทั่วกัน ศาสนาไม่ว่าใดเป็นเครื่องยึดเหนี่ยวความรัก ความสามัคคี ตรงกันข้าม ทุกศาสนาย่อมสอนว่า ความสามัคคีกลมเกลียวกันเป็นอุปการะสำคัญที่จะช่วยให้ก้าวไปสู่ความสุขความเจริญเสมอ<sup>130</sup>

<sup>129</sup> พวง สุวรรณรัฐ, "ทัศนะเกี่ยวกับโครงการอบรมพระภิกษุเพื่อส่งเสริมการพัฒนาท้องถิ่น" ใน รายงานกิจการโครงการอบรมพระภิกษุเพื่อส่งเสริมการพัฒนาท้องถิ่นของมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2510-2513, หน้า 28.

<sup>130</sup> จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์, "สารเนื่องในวันขึ้นปีใหม่ของอิสลาม" ใน ประมวลสุนทรพจน์จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์, หน้า 400.

รัฐบาลได้สนับสนุนส่งเสริมสถาบันศาสนาอิสลาม เช่น การสร้างมัสยิด การแปลพระคัมภีร์อัลกุรอานเป็นภาษาไทย ซึ่งในการแปลพระคัมภีร์อัลกุรอานนี้พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้ทรงมีพระราชปรารภแก่จุฬาราชมนตรี หวังได้พระราชทานพระราชทรัพย์ส่วนพระองค์ช่วยสมทบเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดพิมพ์เผยแพร่พระคัมภีร์ด้วย พระราชกรณียกิจของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่ทรงมีต่อชาวไทยมุสลิมนี้นับว่าทรงคุณค่าในการสร้างความสมานฉันท์ระหว่างประชาชนที่นับถือศาสนาที่แตกต่างกันได้เป็นอย่างดี ดังเมื่อครั้งที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวพร้อมด้วยสมเด็จพระบรมราชินีนาถได้เสด็จพระราชดำเนินเยือนภาคใต้ในเดือนมีนาคม พุทธศักราช 2502 หวังสองพระองค์ได้เสด็จพระราชดำเนินไปทรงนมัสการปูชนียสถานสำคัญของภาคนี้ รวมทั้งได้เสด็จเยือนศาสนสถานของชาวมุสลิม ทรงมีพระราชปฏิสันถารกับราษฎรไทยมุสลิมที่มาเฝ้ารับเสด็จอย่างใกล้ชิด ความจงรักภักดีของชาวไทยมุสลิมที่มีต่อสถาบันกษัตริย์ เห็นได้ชัดเจนจากที่มีสยัคแห่งหนึ่ง ชาวมุสลิมได้กราบบังคมทูลอัญเชิญพระองค์เข้าประทับในสุเหร่าเพื่อเป็นเกียรติแก่พวกเขา ซึ่งไม่เคยยอมให้คนต่างศาสนาเข้าไปได้

เลข 131

การสนับสนุนส่งเสริมศาสนาอื่น ๆ นี้ รัฐบาลได้ดำเนินการโดยคำนึงถึงความมั่นคงของชาติด้วย ดังจะเห็นได้จาก การปรับปรุงและส่งเสริมสถานศึกษาปอเนาะให้เป็นโรงเรียนราษฎรสอนศาสนาอิสลาม แต่เดิมในส่วนของจัดการศึกษาในปอเนาะ รัฐบาลมิได้เข้าไปเกี่ยวข้องควบคุมดูแลหรือแนะนำส่งเสริมแต่อย่างใด คงปล่อยให้โต๊ะครูซึ่งเป็นทั้งเจ้าของและผู้สอนดำเนินการไปตามความรู้ ความสามารถ ซึ่งโดยทั่วไปจะสอนในเรื่องศาสนาอิสลาม ภาษาอาหรับและภาษามลายูแต่เพียงอย่างเดียว ซึ่งอาจก่อให้เกิดผลเสียหายต่อนักเรียน ความมั่นคงของชาติ ตลอดจนเศรษฐกิจ ดังพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เมื่อคราวเสด็จพระราชดำเนินเยี่ยมราษฎรจังหวัดยะลาในปี 2502 ว่า "การศึกษาที่นี้สำคัญมาก ให้พยายามจัดให้ดี ให้พลเมืองสามารถพูดภาษาไทยได้แม้จะพูดได้ไม่มาก เพียงแค่พอรู้เรื่องกันก็ยิ่งดี เพราะ

<sup>131</sup> สมเกียรติ วิฑิตเวท, พระบรมมหาราชของชาวไทย, หน้า 198.

เท่าที่ผ่านมาราวนี้ มีผู้ไม่รู้ภาษาไทยต้องใช้ล่ามแปล"<sup>132</sup>

ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลจึงได้เข้าไปดำเนินการปรับปรุง ส่งเสริมปอเนาะขึ้น รวมทั้งควบคุมในด้านหลักสูตร และมีการแทรกการสอนวิชาภาษาไทยและวิชาอาชีพ จึงเห็นได้ว่าโครงการปรับปรุงและส่งเสริมปอเนาะให้เป็นโรงเรียนสอนศาสนาอิสลามนี้ รัฐบาลสามารถส่งเสริมการสอนศาสนาอิสลามและกลมกลืนเมืองชาวไทยมุสลิมไปพร้อมกัน

จึงเห็นได้ว่า นอกจากรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ดำเนินการเพื่อความมั่นคงของสถาบันพุทธศาสนาแล้ว รัฐบาลยังได้สนับสนุนส่งเสริมศาสนาอื่น ๆ ด้วย ในการดำเนินการรัฐบาลใช้นโยบายส่งเสริมความมั่นคงของสถาบันศาสนาแล้ว การดำเนินการดังกล่าวยังมีผลเอื้อต่อความมั่นคงของชาติ

กล่าวโดยสรุป การปฏิวัติเพื่อสร้างชาติของคณะปฏิวัติ เน้นการพัฒนาเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมภายใต้รัฐบาลที่มีความเข้มแข็งมั่นคง ในขณะเดียวกันก็ใช้การศึกษาเพื่อสร้างพลเมืองให้มีคุณสมบัติตามที่รัฐบาลต้องการ แต่การปฏิวัติของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นการยุติการเมืองตามระบอบประชาธิปไตยที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการใช้อำนาจอธิปไตย ดังนั้นเพื่อเป็นการสร้างความชอบธรรมและชักนำให้ประชาชนร่วมพัฒนาประเทศ สถาบันพระมหากษัตริย์ สถาบันพุทธศาสนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถาบันพระมหากษัตริย์ ซึ่งเป็นสถาบันดั้งเดิมของชาติที่ประชาชนส่วนใหญ่ให้การเคารพนับถือ จึงได้รับการยกย่องส่งเสริมจากคณะปฏิวัติในฐานะที่เป็นสัญลักษณ์ของชาติไทยที่แท้จริง นโยบายและการดำเนินนโยบายดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าคณะปฏิวัติสร้างชาติให้มั่นคงก้าวหน้าบนพื้นฐานของความเป็นไทย กล่าวคือ การดำรงและส่งเสริมสถาบันและสิ่งที่มีคุณค่าเช่นขนบธรรมเนียม ประเพณี วัฒนธรรมไทยไปพร้อมกับการเร่งรัดพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม ให้ดีขึ้น นโยบายสร้างชาติของรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จึงมีลักษณะชาตินิยมในความเป็นชาติไทยที่มีวัฒนธรรมดั้งเดิม มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข มีพุทธศาสนาเป็นศาสนาประจำชาติ และเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจตามแนวทางเสรีนิยม

<sup>132</sup> ประกิจ ประจันปัจจนิก, "การปรับปรุงและส่งเสริมปอเนาะให้เป็นโรงเรียนราษฎร์สอนศาสนาอิสลาม" (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต แผนกวิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2516), หน้า 60.