

คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินฉบับที่ 42 กับสภาพแวดล้อมทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของรัฐบาลสมัยต่าง ๆ

สังคมมนุษย์ในระยะแรก ๆ ได้บัญญัติกฎหมายขึ้นมาเท่าที่จำเป็นต่อการแก้ปัญหาของสังคมโดยอาศัยกฎเกณฑ์ทางศีลธรรม และจารีตประเพณี แต่เมื่อสังคมเจริญขึ้นกฎเกณฑ์ทางศีลธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณีก็ไม่เพียงพอ ต้องอาศัยผู้ที่มีความรู้ทางด้านกฎหมายเป็นผู้ตัดสินคดีเมื่อผู้มีอำนาจเห็นผลที่จะเกิดขึ้นของการออกกฎหมายจึงได้พยายามสร้างกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ขึ้นมาเพื่อใช้ควบคุมบุคคลที่ด้อยกว่าในสังคม โดยไม่คำนึงถึงความถูกต้อง ความยุติธรรม และศีลธรรมแต่อย่างใด

ประเทศไทยปัจจุบันมีกฎหมายมากมายหลายประเภทด้วยกัน ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายรัฐธรรมนูญที่ถือว่าเป็นแม่บทของกฎหมายบ้านเมือง (positive law) ส่วนหนึ่งของกฎหมายถูกสร้างขึ้นเพื่อแก้ปัญหาสำหรับประชาชน แต่ก็มีส่วนที่ออกมาโดยผู้มีอำนาจ ซึ่งอำนาจดังกล่าวได้มาด้วยการปฏิวัติเพื่อเข้ามามีอำนาจทางการเมือง กฎหมายเช่นว่านี้ที่เห็นได้ชัดเกี่ยวกับหนังสือพิมพ์ ก็คือ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 17 ซึ่งประกาศใช้เมื่อวันที่ 27 ตุลาคม 2501 โดยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ หัวหน้าคณะปฏิวัติ ต่อมาประกาศฉบับนี้ได้ถูกยกเลิกไปโดยพระราชบัญญัติยกเลิกประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 17 ลงวันที่ 27 ตุลาคม 2501 พ.ศ. 2518 และคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 ซึ่งถูกสร้างขึ้นภายหลังจากการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง เมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2519

กฎหมายพิเศษทั้ง 2 ฉบับนี้ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์อย่างมากว่าเป็นกฎหมายที่จำกัดสิทธิเสรีภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของหนังสือพิมพ์ โดยไม่ได้มุ่งที่จะส่งเสริมและคุ้มครองวิชาชีพหนังสือพิมพ์แต่อย่างใด ส่วนนโยบายเกี่ยวกับการออกกฎหมายจริง ๆ นั้นขึ้นอยู่กับรัฐบาลแต่ละชุดที่เข้ามาบริหารว่าจะวางไว้อย่างไร ทั้งนี้อาศัยจากการประกาศเป็นกฎหมายพิเศษ

ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 17

คณะปฏิวัติประกาศว่า การเสนอข่าวและบทความในหนังสือพิมพ์บางฉบับได้เป็นไปในลักษณะที่ไม่สมควร เช่นในบางกรณีเป็นการกระทบกระเทือนพระบรมเดชานุภาพ และในบางกรณีเป็นการส่งเสริมให้เกิดความหลงเชื่อนิยมในลัทธิคอมมิวนิสต์ หรือเป็นกลอุบายของคอมมิวนิสต์ เพื่อก่อวุ่นวายทำลายความมั่นคงของประเทศ ทั้งนี้ อาจเกิดภัยร้ายแรงแก่ประเทศและความสงบสุขในบ้านเมือง และโดยที่การกระทำดังกล่าวนี้พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่อาจป้องกันและระงับได้โดยอาศัยบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการพิมพ์ที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน คณะปฏิวัติเห็นว่าควรให้มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่ว่านี้เสียใหม่ในเมื่อได้มีสถานการณ์เกิดขึ้นแล้ว แต่เพื่อให้กิจการได้ดำเนินไปด้วยความเหมาะสมในขณะนี้ เห็นควรให้มีข้อกำหนดบางประการ เพื่อป้องกันมิให้มีเหตุดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

สาระสำคัญของประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 17

ข้อ 1 บุคคลใดจะเป็นผู้พิมพ์ ผู้โฆษณา บรรณาธิการ หรือเจ้าของหนังสือพิมพ์โดยใช้สิทธิพิมพ์ซึ่งมีชื่อเจ้าหน้าที่เช่นเดียวกัน และออกหรือเจตนาจะออกตามลำดับเรื่อยไป มีกำหนดระยะเวลาหรือไม่ก็ตาม มีข้อความต่อเนื่องกันหรือไม่ก็ตาม ต้องยื่นคำร้องขออนุญาตต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามแบบพิมพ์ที่กำหนด และเมื่อได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว จึงจะดำเนินการได้

ถ้ามีการละเมิดความในข้อนี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ยึดหนังสือพิมพ์นั้นทำลายเสีย และให้ยึดเครื่องพิมพ์หนังสือพิมพ์นั้นไว้มีกำหนดเวลาตามที่พนักงานเจ้าหน้าที่เห็นสมควร แต่มิให้เกิน 6 เดือน

ข้อ 2 หนังสือพิมพ์ใดโฆษณาข้อความมีลักษณะดังต่อไปนี้

(1) ข้อความซึ่งเป็นการละเมิดต่อพระมหากษัตริย์ หรือเป็นการกล่าวร้ายเสียชื่อเสียงนั้นประมาท คุ้มกัน หรือเหยียดหยาม พระราชินี รัชทายาท หรือผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์

(2) ข้อความซึ่งเป็นการกล่าวร้าย เสียดสี หรือเหยียดหยามประเทศชาติ หรือปวงชนชาวไทยเป็นส่วนรวม หรือข้อความใด ๆ ที่สามารถจะทำให้ต่างชาติเสื่อมความเชื่อถือไว้วางใจในประเทศไทย รัฐบาลไทย หรือคนไทยโดยทั่วไป

(3) ข้อความซึ่งเป็นการกล่าวร้าย เสียดสี หรือเหยียดหยาม รัฐบาลไทยหรือกระทรวงทบวงกรมในรัฐบาลอย่างเคลือบคลุมโดยไม่แจ้งให้เห็นว่าได้กระทำผิดในเรื่องใด

(4) ข้อความซึ่งเป็นการแสดงอย่างเคลือบคลุมว่าได้มีความเสื่อมโทรม เลวทราม หรือผิดร้ายเสียหายในรัฐบาล หรือกระทรวงทบวงกรมในรัฐบาลโดยไม่แสดงว่าเป็นเรื่องใดข้อใด

(5) ข้อความซึ่งเป็นการส่งเสริมให้เกิดความนิยมในลัทธิคอมมิวนิสต์ หรือพอเห็นได้ว่าเป็นกลอุบายของคอมมิวนิสต์ เพื่อก่อวุ่นหรือบ่อนทำลายความมั่นคงของประเทศ

(6) ข้อความซึ่งเป็นที่จกในลักษณะที่อาจทำให้ประชาชนเกิดความตื่นตกใจ หรือวิตกกังวล หรือเกิดความหวาดกลัว หรือข้อความในลักษณะซึ่งเป็นการปลุกปั่น หรือยุยงให้เกิดความไม่สงบ หรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือข้อความทำนุบำรุงในทางที่อาจก่อให้เกิดความวิตกกังวลแก่ประชาชนในโชคชะตาของบ้านเมือง

(7) ข้อความซึ่งใช้ถ้อยคำหยาบคาย เป็นทางให้เสื่อมเสียศีลธรรม หรือวัฒนธรรมของชาติ

(8) ข้อความซึ่งเป็นความลับของทางราชการ

ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจดักเตือนหรือยึดหนังสือพิมพ์นั้นทำลายเสีย หรือสั่งถอนใบอนุญาตผู้พิมพ์ ผู้โฆษณา บรรณาธิการ หรือเจ้าของหนังสือพิมพ์นั้น

ข้อ 3 ผู้ถูกสั่งถอนใบอนุญาตตามข้อ 2 มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ต่อปลัดกระทรวงมหาดไทยได้ภายในสิบห้าวันนับแต่วันได้ทราบคำสั่งนั้น คำวินิจฉัยปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นที่สุด

ข้อ 4 ความในข้อ 1 มิให้ใช้บังคับแก่ผู้พิมพ์ ผู้โฆษณา บรรณาธิการ และเจ้าของหนังสือพิมพ์ซึ่งได้ดำเนินการอยู่ก่อนประกาศนี้¹

¹ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 75 ตอนที่ 85 (ฉบับพิเศษ) วันที่ 27 ตุลาคม 2501,

ครั้งนี้เมื่อคณะปฏิวัติได้มีคำสั่งให้ประกาศใช้กฎหมายดังกล่าว เพื่อควบคุมการปฏิบัติงานของหนังสือพิมพ์ขึ้น ได้สร้างความไม่พอใจให้กับคนในวงการหนังสือพิมพ์เป็นอย่างมาก และได้พยายามเรียกร้องให้มีการยกเลิกเรื่อยมา (ซึ่งในส่วนรายละเอียดการเรียกร้องให้มีการยกเลิกนั้นจะขอกล่าวไว้ในบทที่ 4 ต่อไป)

"ในที่สุดได้มีการประชุมสมาคมผู้ประกอบวิชาชีพหนังสือพิมพ์ และบรรณาธิการหนังสือพิมพ์ทั่วประเทศเมื่อวันที่ 18 เมษายน 2518 ที่ประชุมได้พิจารณาเห็นว่าประกาศคณะปฏิวัติฉบับนี้เป็นเครื่องมือ และมรดกของชนชั้นปกครองที่เป็นเผด็จการ ซึ่งต้องการกดขี่และคุกคามเสรีภาพของประชาชน"²

หม่อมราชวงศ์ เสนีย์ ปราโมช หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ ได้กล่าวถึงประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 17 ว่า "ประกาศดังกล่าวขัดกับรัฐธรรมนูญ ถ้ารัฐบาลโดยการนำของหม่อมราชวงศ์ คึกฤทธิ์ ปราโมช ไม่ออกกฎหมายยกเลิก พรรคฝ่ายค้านจะรับพิจารณาเพื่อเสนอสภาผู้แทนราษฎรให้ยกเลิกต่อไป³ ทางด้านนายสงสุข กัดเกษม แห่งพรรคประชาธิปัตย์ และนายวิรัช กุมทมาศ แห่งพรรคพลังใหม่ ต่างก็ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติให้ยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 17 โดยให้เหตุผลที่ต้องการจะยกเลิกว่า "กฎหมายดังกล่าวขัดต่อหลักสิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นต่อประชาชนตามระบอบประชาธิปไตย และยิ่งจะขัดต่อกฎหมายรัฐธรรมนูญอีกด้วย"⁴ และต่อมาในวันที่ 18 กรกฎาคม 2518 สภาผู้แทนราษฎร ก็ได้ลงมติผ่านร่างพระราชบัญญัติยกเลิกประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 17 โดยที่วุฒิสภามิรับร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวด้วยคะแนนเสียง 75 ต่อ 0⁵

² ชาวไทย, 25 เมษายน 2518.

³ ชาวไทย, 22 เมษายน 2518.

⁴ ไทยรัฐ, 8 กรกฎาคม 2518.

⁵ ข่าวพาณิชย์, 18 กรกฎาคม 2518.

หลังจากมีคำสั่งให้ยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 17 ได้เพียงปีเศษ ๆ ก็เกิดเหตุการณ์ประวัติศาสตร์ครั้งยิ่งใหญ่ขึ้นในวันที่ 6 ตุลาคม 2519 ซึ่งสาเหตุที่ทำให้เกิดเหตุการณ์ดังกล่าว มาจากทั้งปัจจัยภายในและภายนอก ดังต่อไปนี้คือ

1. ปัจจัยภายใน อันได้แก่

1) ความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างฝ่ายสังคมนิยมและฝ่ายทุนนิยมเสรี จากการศึกษาที่ประเทศไทยตกอยู่ภายใต้การปกครองระบอบเผด็จการมาเป็นเวลานาน ก่อให้เกิดปัญหาทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง สะสมกันมาเป็นเวลานาน ประชาชนมีความเบื่อหน่ายในการปกครองแบบผูกขาดเป็นอย่างยิ่ง แต่ความรุนแรงก็ผ่อนคลาลง เมื่อรัฐบาลยอมให้รัฐธรรมนูญและกำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในปี 2511 โดยประชาชนหวังว่าจอมพลถนอม จะออกไปตามวิถีทางของรัฐธรรมนูญ แต่ครั้งรัฐบาลเลือกใช้วิธีการรัฐประหารยึดอำนาจยกเลิกรัฐธรรมนูญ หันกลับไปสู่การปกครองแบบเผด็จการ ทำให้เกิดการรวมกลุ่มต่อต้านขึ้นมาทั้งอย่างเปิดเผยและอย่างลับ ๆ Benedict Anderson ได้ทำการวิเคราะห์ถึงการเปลี่ยนแปลงของสภาพเศรษฐกิจ และสังคมไทยในยุคก่อนหน้าที่ทำให้เกิดการก่อตัวและการขยายตัวขึ้นในสังคมไทยเป็นกลุ่ม ๆ หลายกลุ่ม กลุ่มที่สำคัญคือ กลุ่มกรรมกร กลุ่มนักศึกษา และกลุ่มนายทุนใหม่^๕ กลุ่มเหล่านี้มีความไม่พอใจเป็นอย่างยิ่งในการยกเลิกรัฐธรรมนูญ จึงให้การสนับสนุนนักศึกษา ซึ่งเริ่มให้ความสนใจและเข้ามามีกิจกรรมทางการเมืองภายใต้การนำของนายธีรยุทธ บุญมี กลุ่มต่าง ๆ เหล่านี้ได้ดำเนินบทบาทในทางเอื้อกันและกันมาตลอด เมื่อมาประกอบกับความแตกแยกในหมู่ผู้คุมอำนาจทางการเมือง จึงทำให้เกิดเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 ชัยชนะก็ตกเป็นของนิสิต-นักศึกษา และประชาชน

^๕Benedict Anderson, "Withdrawal Symptoms : Social and Cultural Aspects of the October Coup," Bulletin of Concerned Asian Scholar's (July-September, 1977) : 13-30.

หลังจากนั้นนิสิต-นักศึกษา ผู้ตระหนักในบทบาทและความรับผิดชอบที่มีต่อสังคม จึงมุ่งออกสู่ชนบททำการเผยแพร่ความคิดเห็นทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย การชี้ให้เห็นถึงความทุกข์ยากที่แท้จริงว่ามีปัญหาจากการเมือง กระตุ้นให้ชาวไร่ชาวนา กรรมกร เรือกร่องสิทธิและความเป็นธรรมในสังคม การดำเนินการดังกล่าวทำให้นิสิต-นักศึกษาก้าวเข้ามา มีบทบาทในเชิงการเมืองอย่างมาก และกลายเป็นแกนกลางในการรวมตัวของกลุ่มชาวไร่ชาวนา

ความเคลื่อนไหวของนิสิต-นักศึกษา และผู้ที่มีความคิดเช่นเดียวกันดังกล่าวนี้ ทำให้ฝ่ายทุนนิยมเสรี อันเป็นกลุ่มอนุรักษ์มีความหวาดวิตก ตลอดจนเกรงว่าจะป็นช่องทางให้คอมมิวนิสต์เข้ามายึดประเทศไทยได้ และเมื่อนิสิต-นักศึกษานักฤษฎีมาร์กซ์ เข้ามาเป็นแบบอย่างและวิถีทางในการเดินขบวน การประท้วงต่าง ๆ ความหวาดวิตกได้เพิ่มทวีขึ้นจนกลายเป็นการรวมกลุ่มทำการต่อต้านนิสิต-นักศึกษาอย่างรุนแรง

2) ความแตกแยกของพรรคการเมือง

การให้เสรีภาพทางการเมืองอย่างเต็มที่ในทันทีทันใดแก่ประชาชน ภายใต้อาณัติประชาธิปไตย หลัง 14 ตุลาคม 2516 ทำให้พฤติกรรมทางการเมืองทวนกลับไปสู่สภาพเดิม กล่าวคือ ประชาชนให้ความสนใจต่อบุคคลมากกว่าพรรค สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบางคนมุ่งผลประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าผลประโยชน์ส่วนรวม บางคนขาดจรรยาบรรณทางการเมือง ไม่เล่นการเมืองตามกติกาที่ได้กำหนดไว้ บรรดาพรรคการเมืองจำนวนมากถูกตั้งขึ้น โดยมุ่งหวังผลประโยชน์ส่วนตัว รัฐบาลที่ตั้งขึ้นมาโดยปราศจากฐานที่เข้มแข็ง เนื่องจากไม่มีพรรคใดได้รับเสียงข้างมากโดยเด็ดขาดในสภาพอที่จะตั้งรัฐบาลได้ โดยไม่ต้องรวมกับพรรคอื่น รัฐบาลจึงเกิดขึ้นจากการผสมพรรคเล็กพรรคใหญ่จำนวนมาก ทำให้เกิดความวุ่นวาย สับสนยาก รัฐบาลอ่อนแอ ไม่มีเสถียรภาพ เพราะมีวัชคั้งทะเลาะเบาะแว้งกัน

ความขัดแย้งระหว่างพรรคร่วมรัฐบาลเกิดขึ้นอย่างสม่ำเสมอเนื่องจากพรรคการเมืองที่ร่วมรัฐบาลเหล่านี้ ต่างมุ่งเข้ามาแย่งชิงผลประโยชน์กันจนไม่เป็นอันคิดที่จะบริหารราชการแผ่นดิน

3) การก่อกำเนิดเข้ามาประเทศไทยของจอมพลถนอม กิตติขจร และจอมพล
ประภาส จารุเสถียร

ศูนย์กลางนิสิต-นักศึกษาได้พากันเดินทางมาร่วมคัดค้าน และต่อต้านการ
เข้ามาของจอมพลประภาส การก่อการประท้วงครั้งนั้น มีผลให้มีคนตาย 2 คน และบาดเจ็บ
38 คน อันเนื่องมาจากการปะทะกับกลุ่มสหพันธ์นักศึกษา ครู และกลุ่มนักเรียนอาชีวะ ซึ่งต่อต้าน
การชุมนุมของนิสิต-นักศึกษา และได้รับความร่วมมือจากหน่วยราชการบางแห่ง เช่น กองอำนาจ
การรักษาความมั่นคงภายในและนิกการเมืองระดับรัฐมนตรี เช่น นายสมัคร สุนทรเวช
รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้แสดงความเห็นว่า การที่มีโปสเตอร์ออกปิดประกาศ
ทั่วกรุงเทพมหานคร มีรูปจอมพลประภาส และรูปเหตุการณ์วันมหาวิปโยค มีการนัดหมายที่จะมี
การชุมนุมใหญ่นั้น เป็นการกระทำที่ "เท่ากับฆ่าตัวตายเร็วขึ้น" และในฐานะรัฐมนตรีช่วยว่า
การกระทรวงมหาดไทย ถ้ามีเหตุวุ่นวายขึ้น นายสมัคร สุนทรเวช ยืนยันว่ารัฐบาลจำเป็นต้อง
ใช้มาตรการขั้นเด็ดขาดเข้าระงับทันที

4) หนังสือพิมพ์

เหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 เป็นการปะทุขึ้นทางการเมืองครั้งใหญ่
การต่อสู้ทางการเมืองได้เป็นตัวชี้วัดเส้นแบ่งมิตรและศัตรูทางการเมือง ทำให้สามารถจำแนก
หนังสือพิมพ์ออกจากความคิดทางการเมืองได้ แต่ก่อนที่จะมีการจำแนกหนังสือพิมพ์ จะขอกล่าว
ลักษณะการดำรงอยู่ของหนังสือพิมพ์ในทางเศรษฐกิจการเมืองโดยทั่วไปเสียก่อน

ประการแรก หนังสือพิมพ์เป็นธุรกิจ การที่จัดหนังสือพิมพ์เป็นเรื่องของ
ธุรกิจนั้นก็เท่ากับเป็นการปิดกั้นด้านที่ทาเพื่อผลประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริงอย่างน้อยที่สุด
ในระดับหนึ่ง หนังสือพิมพ์ทุกฉบับถูกกำหนดโดยนายทุน สภาพเช่นนี้ได้สร้างความขัดแย้งระหว่าง
หนังสือพิมพ์ผู้รักความเป็นธรรมกับนายทุนเจ้าของกิจการอยู่เสมอ ๆ

ประการที่สอง เนื่องจากนายทุนที่จะสามารถออกหนังสือพิมพ์รายวันได้
มักจะมีผลประโยชน์ทางธุรกิจด้านอื่นด้วย และเมื่อจะดำเนินธุรกิจในเมืองไทยก็ต้องวิ่งเข้าหา

⁷ สยามจดหมายเหตุ บันทึกข่าวสารและเหตุการณ์ (2519).

พวกขุนนางที่ได้อำนาจในขณะนั้น เรื่องการเมืองจึงเข้ามามีบทบาทและแทรกแซงอยู่ในวงการหนังสือพิมพ์ด้วยเสมอ

การจัดกลุ่มหนังสือพิมพ์นั้นแบ่งออกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ ๆ คือ กลุ่มหนึ่งมีจุดหนักในการรักษาผลประโยชน์ของชนชั้นปกครอง อีกกลุ่มหนึ่งเน้นหนักในด้านเพื่อรักษาผลประโยชน์ของประชาชน อย่างไรก็ตามเส้นแบ่งดังกล่าวบางทีก็ไม่แจ่มชัด ทั้งนี้เพราะว่าหนังสือพิมพ์ต้องขายแก่ประชาชน จึงต้องเอาใจประชาชนไว้ระดับหนึ่ง นอกจากนี้ยังมีหนังสือพิมพ์บางฉบับที่พยายามเดินรอยบาบเป็นกลาง คือยืนอยู่ระหว่างชนชั้นปกครองกับประชาชน ฉะนั้นจึงควรแบ่งหนังสือพิมพ์ตามความเป็นจริงไว้ 3 พวก คือ

- 1) ฝ่ายขวา ได้แก่ หนังสือพิมพ์ที่เอนเอียงไปเข้าข้างชนชั้นปกครอง รักษาผลประโยชน์ของชนชั้นปกครองเป็นสำคัญ ได้แก่ หนังสือพิมพ์ "บ้านเมือง" หนังสือพิมพ์ "สยามรัฐ" หนังสือพิมพ์ "ราชวันบันเทิง" และหนังสือพิมพ์ "สยาม" เป็นต้น
- 2) หนังสือพิมพ์ "เป็นกลาง" คือ ฝ่ายไปฝ่ายมาก สามารถเอนเอียงไปเข้าฝ่ายชนชั้นปกครองก็ได้ หรือเข้ากับฝ่ายประชาชนก็ได้เช่นกัน มีหนังสือพิมพ์ "ไทยรัฐ" หนังสือพิมพ์ "ประชาชาติ" และหนังสือพิมพ์ "เสียงปวงชน"
- 3) หนังสือพิมพ์ฝ่ายซ้าย ที่มีลักษณะต่อสู้เพื่อผลประโยชน์ของประชาชน ผู้ยากไร้เช่น กรรมกร ช่างนา สนับสนุนการต่อสู้ของบุคคลวงอาชีพต่าง ๆ สนับสนุนขบวนการนักศึกษา มีหนังสือพิมพ์ "ประชาธิปไตย" และหนังสือพิมพ์ "เสียงใหม่"^๑

เหตุการณ์สำคัญหลัง 14 ตุลาคม 2516 มีหลายหัวข้อที่หนังสือพิมพ์สามารถยกมาเป็นข่าวเร้าอารมณ์ได้ นั่นก็คือ^๒

^๑ อนุช อภาภิรม, วันนักข่าว, 5 มีนาคม 2518, หน้า 220-221.

^๒ สุกัญญา ตีระวนิช, "การหนังสือพิมพ์ในประเทศไทย," ใน 30 ปี สมาคมนักข่าว, 5 มีนาคม 2528, หน้า 46-47.

1. บทบาทของนักศึกษา ช่วงปี 2517-2518 นักศึกษาใช้วิธีประท้วง และเดินขบวนตามถนนสายต่าง ๆ อย่างสันติ เรียกร้องให้ปฏิรูปการเมือง ให้ถอนฐานทัพ อเมริกาในประเทศไทย และให้ตัดทอนการขยายตัวทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นในภาคพื้นเอเชีย อากเน่
2. การประท้วงของชาวนา เรื่องที่รัฐบาลเพิกเฉยต่อการปฏิรูปที่ดิน และละเลยปัญหาการขูดรีดดอกเบี้ยของนายทุนเงินกู้ ถึงกับชาวนาได้เผาบัตรประจำตัวของตน พระสงฆ์หลายรูปได้เดินขบวนประท้วงด้วย
3. เรื่องการขับไล่ "3 ทรรราชย์" จอมพลถนอม กิตติขจร พลเอก ประภาส จารุเสถียร และพันเอกณรงค์ กิตติขจร
4. การเลือกตั้งโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเดือนมกราคม 2519 มีการหาเสียงรุนแรงมาก มีการแบ่งแยกเป็นฝ่ายขวา ฝ่ายซ้าย อย่างเห็นได้ชัด และติดตามมาด้วยชัยชนะของฝ่ายขวา ดร.บุญสนอง บุญโฮทยาน เลขาธิการพรรคสังคมนิยมแห่งประเทศไทยถูกลอบสังหารอย่างทารุณ
5. เรื่องการกลับมาของ "3 ทรรราชย์" หลังปี 2519

2. ปัจจัยภายนอก อันได้แก่

- 1) เกิดวิกฤตการณ์น้ำมันตลาดโลกขึ้นสูง อันเกิดจากการรวมตัวกันของกลุ่ม โอเปค ทำให้รัฐบาลต้องขึ้นราคาน้ำมันในประเทศ ส่งผลกระทบกระเทือนให้เครื่องอุปโภค บริโภคและบริการต่าง ๆ ต้องเขยิบราคาสูงขึ้น ทำให้ค่าครองชีพของประชาชนเพิ่มสูงขึ้นตามไปด้วย ในขณะที่รายได้ของประชาชนเพิ่มขึ้นในอัตราที่ต่ำกว่าการเพิ่มค่าครองชีพ ทำให้รายได้ของประชาชนลดลงโดยปริยาย
- 2) ประเทศทุนนิยมได้เริ่มประสบภาวะเงินเฟ้อ อัตราการขยายงานใน ประเภทอุตสาหกรรมลดต่ำลง ภาวะการว่างงานจึงเริ่มมีขึ้น
- 3) การเปลี่ยนแปลงนโยบายต่างประเทศของสหรัฐ โดยลดความช่วยเหลือ และถอนกำลังทหารออกจากภูมิภาคแถบนี้ ทำให้เกิดผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศไทย อย่างรุนแรง และทำให้ประเทศไทยกลายเป็นประเทศที่ล้าหลังที่สุดในบรรดาประเทศในภูมิภาค เอเชียตะวันออกเฉียงใต้จากภัยรุกรานของคอมมิวนิสต์

4) ชัยชนะของคอมมิวนิสต์ที่มีต่อ 3 ประเทศในอินโดจีน คือ เวียดนาม ลาว เขมร ทำให้ประชาชนเวียดนาม ลาว เขมร อพยพภัยเข้ามาอยู่ในประเทศไทย ชาวความ การุณและการอพยพดังกล่าวก่อให้เกิดความหวาดกลัวแก่ประชาชนไทย และเกิดความแคลงใจ ในบทบาทของศูนย์นิสิต-นักศึกษา ว่าเป็นการชักนำคอมมิวนิสต์เข้าสู่ประเทศไทยหรือไม่ และ บทบาททางการเมืองดังกล่าวเป็นการกระทำที่ถูกต้องหรือไม่

ประเทศไทยในช่วงนี้ ประสบความผันผวนในหลายรูปแบบ ประชาชนแบ่งออกเป็น หลายฝ่าย ฝ่ายหนึ่งคือ กลุ่มปฏิรูป ได้แก่ นักศึกษา ครูอาจารย์ นักหนังสือพิมพ์ กรรมกร ชาวนา อีกฝ่ายหนึ่งคือ กลุ่มอนุรักษ์นิยม ได้แก่ ทหาร ชนชั้นสูงบางกลุ่ม ชนชั้นกลางบางพวก ชาวนาบางส่วน ซึ่งเวลาผ่านไปการแตกแยกระหว่าง 2 กลุ่มยิ่งทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น คือ นวพล กระทั่งแดง และลูกเสือชาวบ้าน โดยมีนายทหารชั้นผู้ใหญ่และตำรวจให้การสนับสนุน กลุ่มกระทั่งแดงเป็นกลุ่มที่รุนแรงที่สุด ในเดือนตุลาคม 2519 กระทั่งแดงเป็นฝ่ายเริ่มโจมตี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ โดยมีหน่วยตระเวนชายแดน และทหารเสือพรานไปร่วมด้วย เช่นเดียวกับลูกเสือชาวบ้าน ในขณะที่กลุ่มซ้ายชาวจัดตั้งองค์การของคนนอกสภา หนังสือพิมพ์ก็ได้เป็นตัวประโคนข่าวสำคัญ ระหว่างเดือนเมษายน-กรกฎาคม 2518 มีผู้นำในสหพันธ์ชาวนาถูกลอบสังหารทั้งสิ้น 21 คน และในเดือนสิงหาคม ตำรวจกลุ่มหนึ่งซึ่งเมามายได้บุกกรุกเข้าไปในบ้าน ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช หลังจากนั้นไม่นาน กระทั่งแดงหลายพันคนได้บุกเข้าไปในธรรมศาสตร์ พร้อมกับระเบิดขวดและปืน ได้ทำลายหนังสือ และทุบกระจกหน้าต่างเสียหาย แต่ไม่มีใครเป็นอันตราย ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ สบสภาในวันที่ 12 มกราคม 2519 รัฐบาลใหม่มี ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งถูกคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินเข้ายึดอำนาจการปกครองเมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2519

ภายใต้ความวุ่นวายยุ่งเหยิงทางการเมืองยุค "ขวานพิฆาตซ้าย" สื่อมวลชนได้แตกความคิดออกเป็นฝักฝ่ายที่มีบทบาทมาก่อนเหตุการณ์วันที่ 6 ตุลาคม 2519 คือ วิทสุ โทททัศน และหนังสือพิมพ์ฝ่ายชาวจัด เช่น ดาวสยาม วิทสุยานเกราะ ทำการรุกร้าความรู้สึกรักชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ การเปิดเพลงเร้าใจให้รักชาติ เช่น "หนักแผ่นดิน" และการโจมตี นักศึกษาฝ่ายที่ถูกกล่าวหาว่าเป็น "ซ้าย" รายการโทรทัศน์บางรายการเปิดโอกาสให้รัฐมนตรี

ชุดรัฐบาลจตุรพรรค ซึ่งได้แก่ พรรคกิจสังคม พรรคประชาธิปัตย์ พรรคประชาธิปัตย์ และ พรรคชาติประชาธิปไตย มีโอกาสได้มาเสนอข้อคิดเห็นทางการเมืองอยู่เป็นประจำ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง นายสมัคร สุนทรเวช ซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่งว่าการกระทรวงมหาดไทย หนังสือพิมพ์ "ดาวสยาม" ถูกนักศึกษาโจมตีว่าเป็น "เศษกระดาษแป้นหมึกสีส้ม" ซึ่งทำการปลุกเร้า ประชาชนให้เกิดความสับสนในความรักชาติอย่างไม่ลืมหูลืมตา กล่าวได้ว่า รัฐบาลจตุรพรรคได้ ประสานสื่อมวลชนหลายชนิดเข้าด้วยกันเพื่อเน้นย้ำและรักษาอำนาจของฝ่ายขวา

เมื่อรัฐบาลไม่มีเสถียรภาพ ประชาชนและนักศึกษาก็แตกกันเป็นหลายฝ่ายทางด้าน หนังสือพิมพ์เองก็แตกกันในเชิงความคิด เช่น การที่หนังสือพิมพ์จำนวนหนึ่งได้ชักชวนเรียกร้อง ความเสมอภาค ภราดรภาพ เอกราช ประชาธิปไตย ให้กับสังคมไทยอย่างจริงจัง แต่กลับถูก ประชามจากหนังสือพิมพ์อีกฝ่ายหนึ่งว่าเป็นพวกขายชาติ พวกสร้างควมวุ่นวายในสังคม หรือใน ที่สุดก็กล่าวหาว่าเป็นคอมมิวนิสต์เสียเลยก็มี¹⁰ ประชาชนไม่มีจุดหมายร่วมกันแน่ชัด ตั้งแต่เดือนตุลาคม กลุ่มพลังต่าง ๆ พวกกันแสดงศักยภาพของตัวเองด้วยวิธีการต่าง ๆ วิทยุยานเกราะและโทรทัศน์ กระจายข่าวว่า มีการแสดงละครชวนคอหมั้นพระบรมเชษฐาภาพ โดยตัวละครคนหนึ่งแต่งหน้า เหมือนองค์รัชทายาทที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ภาพผู้ถูกชวนคอตีพิมพ์อย่างเด่นชัดในหนังสือ พิมพ์รายวัน 2 ฉบับ คือ หนังสือพิมพ์ "ดาวสยาม" กับ "Bangkok Post" ภาพถ่ายนั้นจะถูก ตัดต่อหรือตกแต่งใหม่หรือไม่นั้น จนบัดนี้ก็ยังเป็นที่ถกเถียงกันอยู่ทั้งวันและคืนที่ 5 ตุลาคม สถานี วิทยุทหารได้ออกอากาศปลุกเร้าให้ผู้รักชาติไปรวมกันที่ธรรมศาสตร์ เพื่อตอบโต้การกระทำของ นักศึกษา หน่วยกระต๊อง ลูกเสือชาวบ้าน ตำรวจ ทหาร และประชาชนบางส่วนได้ไปออกกัน หน้ามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ กระสุนนัดแรกยิงเข้าไปในธรรมศาสตร์ ประชุมหาวิทยาลัยถูกยิง และโศกนาฏกรรมที่ไม่เคยมีมาก่อนในประวัติศาสตร์ของชาติก็บังเกิดขึ้น จนคณะปฏิรูปซึ่งมี

¹⁰ วันนักข่าว, 5 มีนาคม 2519, หน้า 53.



พลเรือเอกสัจด์ ชลออยู่ เป็นหัวหน้า ก็ได้ทำการยึดอำนาจการปกครองประเทศเมื่อเวลา 18.00 น. หรือเมื่อประมาณ 6 โมงเย็นของวันที่ 6 ตุลาคม 2519¹¹

คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน

คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินประกอบด้วย ทหารบก ทหารเรือ ทหารอากาศและ ตำรวจ อันมีพลเรือเอกสัจด์ ชลออยู่ เป็นหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ได้ทำการยึดอำนาจการปกครองและยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517 รวมทั้งให้สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะรัฐมนตรีสิ้นสุดลง เป็นผลให้พรรคการเมืองที่ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัตินี้ จำนวน 56 พรรคต้องสิ้นสุดลง หลังจากที่มีการแต่งตั้งสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินแล้ว คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินก็ได้แปรสภาพเป็นคณะที่ปรึกษาของนายกรัฐมนตรี

รายนามคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน

- | | |
|--------------------------------|-------------------|
| 1. พลเรือเอกสัจด์ ชลออยู่ | หัวหน้าคณะปฏิรูปฯ |
| 2. พลอากาศเอกกมล เตชะตุงคะ | รองหัวหน้า |
| 3. พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ | เลขาธิการ |
| 4. พลเรือเอกกวี สิงหะ | รองเลขา |
| 5. พลเอกเจริญ พงษ์พานิช | ผู้ช่วยเลขา |
| 6. พลเอกบุญชัย บำรุงพงษ์ | |
| 7. พลเอกเสริม ฌ นคร | |
| 8. พลเรือเอกอมร ศิริกาสะ | |
| 9. พลตำรวจเอกศรีสุข มหินทรเทพ | |

¹¹ สักัญญา ตีระวนิช, นิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. วิวัฒนาการสื่อสารมวลชนไทย, พิมพ์ครั้งที่ 1 เพื่อประกอบการประชุมวิชาการเนื่องในโอกาสปีการสื่อสารโลก. 2526, หน้า 13-14.

10. พลาอากาศเอกเพ็ญ กานตะรัตน์
11. พลเอกประเสริฐ ชรรณศิริ
12. พลเอกประลอง วีระปรีดิ์
13. พลาอากาศเอกคำรณ ลีละศิริ
14. พลเรือเอกสถาปน เกษานนท์
15. พลเอกประสาร อมาตยกุล
16. พลเอกยศ เทพหัสดิน ณ อยุธยา
17. พลโทเปรม คินสุวานนท์
18. พลโทสมศักดิ์ ปัญจมานนท์
19. พลโทอำนาจ คำวิภาญจน์
20. พลโทปิ่น ชรรณศรี
21. พลตรีเทพ กรานเลิศ
22. พลตรีอรุณ กรานเลิศ
23. พลตรีแสวง จามรจันทร์
24. พลตรีประเทียบ เทศวิศาล

กิจกรรมแรกสุดที่คณะกรรมการปกครองแผ่นดินจะดำเนินการ ก็คือ การอ้างความชอบธรรมในการยึดอำนาจ ซึ่งคณะกรรมการปกครองแผ่นดินได้อ้างเหตุผลแห่งการยึดอำนาจไว้ดังนี้

1. นิสิต-นักศึกษา บางกลุ่มได้กระทำการหมิ่นพระบรมเดชานุภาพ และร่วมมือกับผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ชาวเวียดนามใช้อาวุธร้ายแรงที่ใช้ในราชการสงคราม ต่อสู้กับเจ้าหน้าที่ตำรวจที่เข้าไปจับกุม
2. รัฐมนตรีบางนาย นักการเมืองบางกลุ่ม และสื่อมวลชนหลายแห่งให้การสนับสนุน นิสิต-นักศึกษา
3. เพื่อให้ประเทศไทยอยู่รอดไม่ต้องตกไปเป็นเหยื่อของจักรวรรดินิยมคอมมิวนิสต์
4. นักการเมืองแตกแยกไม่มีอุดมคติ และไม่ปฏิบัติตามอาณัติที่ประชาชนได้มอบให้

กิจกรรมขั้นต่อมาคือ การลิดรอนและการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชน เช่น คำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 1 จำกัดสิทธิทางการเมืองของประชาชนที่จะได้รับการพิจารณาที่เป็นธรรม และเปิดเผยจากศาลที่อิสระในการกำหนดสิทธิและหน้าที่ของตนและการกระทำผิดอาญาใด ๆ ที่ถูกกล่าวหา โดยให้คดีที่มีข้อหาในความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา 9 ข้อ บัญชีท้ายคำสั่งของคณะปฏิรูปให้อยู่ในอำนาจศาลทหารที่จะพิจารณาพิพากษาคดี เว้นแต่คดีที่ต้องดำเนินคดีในศาลคดีเด็กและเยาวชน

นอกจากนี้ ยังได้ออกคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินมาอีกหลายฉบับด้วยกันที่ถือว่าการเหยียดอำนาจสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นอย่างยิ่ง ทั้งเป็นการขัดต่อสิทธิของมนุษยชนตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน อันเป็นหลักการที่มุ่งคุ้มครองให้มนุษยมีเกียรติศักดิ์และคุณค่าความเป็นมนุษย์เหมือนกัน และสิ่งที่สื่อให้เห็นว่าเสรีภาพของประชาชน รวมทั้งหนังสือพิมพ์จะต้องถูกจำกัดลงไป ก็คือ คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 3 ซึ่งมีคำสั่งให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517 สิ้นสุดลง ซึ่งถ้าเราลองกลับมาทบทวนรัฐธรรมนูญในอดีตกันใหม่ เราจะพบว่านับตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 จนถึงปัจจุบันได้มีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยถึง 13 ฉบับด้วยกัน และหลายฉบับได้มีตราบทบัญญัติที่ยกย่องเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ไว้ แต่มีบทบัญญัติให้เสรีภาพหนังสือพิมพ์มากกว่ารัฐธรรมนูญฉบับอื่น ๆ ก็คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2492 (ฉบับที่ 5) มาตรา 35 และฉบับปี พุทธศักราช 2517 (ฉบับที่ 10) ซึ่งทั้งสองฉบับนี้มีข้อความว่า "ห้ามมิให้ปิดโรงพิมพ์ หรือห้ามทำการพิมพ์เพื่อบั่นทอนเสรีภาพ"

ในการจำกัดเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ครั้งนี้ ถ้ามองย้อนไปดูเหตุการณ์ก่อนการเกิดเหตุการณ์ 6 ตุลาคม 2519 แล้ว จะพบว่าหนังสือพิมพ์เป็นตัวหนึ่งที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงจนกระทั่งคณะปฏิรูปฯ เข้ายึดอำนาจการปกครองประเทศได้ในที่สุด สิ่งนี้อาจจะทำให้คณะปฏิรูปฯ เกรงว่าจะกลายกลับมาเป็นภัยต่อคณะปฏิรูปได้ในภายหลัง จึงรีบเข้าควบคุมหนังสือพิมพ์ทันที โดยการออกคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินที่ว่าด้วยเรื่องหนังสือพิมพ์ เช่น คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 5, ฉบับที่ 10, ฉบับที่ 20 และฉบับที่ 42 เป็นต้น

สาเหตุของการเข้ามาควบคุมหนังสือพิมพ์ของคณะปฏิรูปในครั้งนี้สามารถพิจารณาได้ว่าน่าจะมาจาก 2 สาเหตุด้วยกันคือ

1) ต้องการที่จะปฏิรูป หรือปฏิวัติหนังสือพิมพ์ให้อยู่ในร่องในรอย เนื่องจากเห็นว่าการกระทำของหนังสือพิมพ์ ก่อให้เกิดความเสียหายต่อส่วนรวม ใช้อำนาจเกินขอบเขตโดยปราศจากการควบคุมตัวเองให้เป็นผู้ที่มีเหตุผล เป็นประโยชน์ต่อสาธารณชนได้ รัฐบาลต้องอาศัยอำนาจจากกฎหมายพิเศษดังกล่าวเข้ามาควบคุมหนังสือพิมพ์เสียเอง

2) เหตุจากความกลัว ว่าถ้ารัฐบาลใดก็ตามมีความกลัว คือกลัวความไม่มั่นคงแห่งฐานะรัฐบาลของตน ไม่ว่าจะสืบเนื่องมาจากพื้นฐานการสนับสนุนทางการเมืองอ่อน หรือด้อยสมรรถภาพในการบริหารก็ตาม รัฐบาลประเภทนี้มักจะกลัวหนังสือพิมพ์และพยายามที่จะเข้าควบคุมหนังสือพิมพ์ให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ เพื่อชดเชยความไม่มั่นใจของตัวเอง เพราะการปิดปากหนังสือพิมพ์ถือเป็นการช่วยปิดหูปิดตาของคนไม่ให้ได้ยิน หรือได้ฟังภาพของตนเองก็ได้

คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 5

หลังจากที่คณะปฏิรูปฯ เข้ายึดอำนาจแล้ว นอกจากจะมีคำสั่งให้รัฐธรรมนุญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 สิ้นสุดลงแล้ว รัฐบาลยังได้ดำเนินการเพื่อให้ประชาชนอยู่ในกรอบรับฟังเฉพาะข่าวสารจากการรัฐบาล รัฐบาลจึงดำเนินการปิดหูปิดตาประชาชนไม่ให้รับรู้ข่าวสารจากแหล่งอื่น ๆ นอกจากข่าวที่มาจากรัฐบาลเพียงแห่งเดียว จึงได้ออกคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 5 เพื่อใช้ในการควบคุมสื่อมวลชน โดยให้เหตุผลของการประกาศใช้ว่า " เพื่อให้การบริหารราชการของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ดำเนินไปด้วยความเรียบร้อย เพื่อความมั่นคงของชาติ และความผาสุกของประชาชน คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินจึงให้สื่อมวลชนทุกประเภทปฏิบัติดังต่อไปนี้

1. ให้หนังสือพิมพ์รายวัน และสิ่งตีพิมพ์ต่อประชาชนอื่น ๆ ที่เสนอข่าวและข้อเขียน แสดงความคิดเห็นทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ ให้หยุดทำการพิมพ์ออกจำหน่ายแจกตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป ทั้งนี้จนกว่าคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น

2. ให้นิตยสารรายสัปดาห์ และสิ่งตีพิมพ์ต่อประชาชนอื่น ๆ ที่เสนอข้อเขียนและเรื่องประเภทสารคดีและบันเทิงคดีส่งข้อเขียนและเรื่องต่าง ๆ ผ่านการตรวจสอบจากคณะ

กรรมการตรวจสอบข่าวสาร ซึ่งได้รับมอบหมายจากคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินก่อนทำการพิมพ์ออกจำหน่ายแจกตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

3. ให้สถานีวิทยุกระจายเสียงทุกสถานี ทั้งที่เป็นของทางราชการและของเอกชนงดรายการประจำของสถานี และให้ถ่ายทอดการกระจายเสียงจากสถานีวิทยุแห่งประเทศไทยในการควบคุมของกรมประชาสัมพันธ์เท่านั้น

4. ให้สถานีวิทยุโทรทัศน์ทุกสถานี ทั้งที่เป็นของทางราชการและของเอกชนอยู่ในความควบคุมของคณะกรรมการที่ทางคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินแต่งตั้งขึ้นโดยเฉพาะ

5. เอกสารและสิ่งตีพิมพ์ทุกชนิด ซึ่งเสนอข่าวสารบทความ และข้อเขียนแสดงความคิดเห็นอันส่อไปในทางก่อให้เกิดความแตกแยกความสามัคคีในชาติ หรือชี้้นำผู้อ่านให้เกิดความนิยมเลื่อมใสในลัทธิคอมมิวนิสต์ อันจะเป็นการทำลายความมั่นคงของชาติ ไม่ว่าในวิถีทางใดให้เก็บบริบและทำลายให้หมดสิ้น¹²

บุคคลที่มีหน้าที่ตรวจข่าวสารหนังสือพิมพ์ ประกอบด้วย

- | | |
|-------------------------------|-------------------------|
| 1. นายออกฤษ มงคลนาวิน | เป็นประธานกรรมการ |
| 2. นางเต็มศิริ บุญสิงห์ | เป็นกรรมการ |
| 3. นางวิมล เจียมเจริญ | เป็นกรรมการ |
| 4. ร้อยตำรวจเอกอาทร บุญประสาท | เป็นกรรมการ |
| 5. พลตรีภุชงค์ ชีเจริญ | เป็นกรรมการและเลขานุการ |

พลตรีทวนทอง สุวรรณทัต ผู้อำนวยการสำนักงานสารนิเทศได้รับมอบหมายจากคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ได้ออกมาชี้แจงต่อบรรณาธิการหนังสือพิมพ์และผู้แทนสื่อมวลชนถึงกรณีที่มีคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 5 ว่า

¹² ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 93 ตอนที่ 120 วันที่ 6 ตุลาคม 2519, หน้า 16.

"...สื่อมวลชนโดยเฉพาะหนังสือพิมพ์ทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศบางฉบับ ได้มีส่วนส่งเสริมและนำในทางที่เกื้อกูลแก่ฝ่ายคอมมิวนิสต์ จนเป็นเหตุให้เกิดความไม่สงบขึ้น ด้วยเหตุผลดังกล่าวคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน จึงจำเป็นต้องมีคำสั่งให้หนังสือพิมพ์รายวันหยุดทำการพิมพ์เป็นการชั่วคราว"

คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 10

ต่อมาในวันที่ 7 ตุลาคม 2519 คณะปฏิรูปฯ ก็ได้ออกคำสั่งมาอีก 1 ฉบับ ที่ว่าด้วยเรื่องของสิ่งพิมพ์ นั่นก็คือ คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 10 โดยให้เหตุผลของการออกคำสั่งว่า เมื่อสถานการณ์โดยทั่วไปของบ้านเมืองอยู่ในสภาวะที่สมควรจะแสดงความคิดเห็นทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศพิมพ์ออกจำหน่ายได้ คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน จึงผ่อนผันให้หนังสือพิมพ์สามารถแสดงความคิดเห็นและพิมพ์ออกจำหน่ายได้ แต่มีเงื่อนไขว่าต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของคณะกรรมการตรวจสอบข่าวสาร โดยเปิดโอกาสให้บุคคลหรือนิติบุคคลที่ต้องการจะดำเนินการพิมพ์หนังสือพิมพ์รายวัน และสิ่งตีพิมพ์ต่อประชาชนอื่น ๆ ออกจำหน่าย โดยยื่นเรื่องราวต่อคณะปฏิรูปฯ เพื่อพิจารณาอนุมัติให้เป็นเฉพาะราย¹³

คณะกรรมการพิจารณาคำร้องของบุคคลหรือนิติบุคคล ประกอบด้วย

- | | |
|---------------------------------------|-------------------------|
| 1. นายประหัต ศ.นาคะนาท | เป็นประธานกรรมการ |
| 2. คุณหญิงสมโรจน์ สวัสดิกุล ฌ อุษุชชา | เป็นกรรมการ |
| 3. นายสมิคร สุนทรเวช | เป็นกรรมการ |
| 4. พลตำรวจตรีจำรัส จันทรขจร | เป็นกรรมการ |
| 5. พลตรีเริงฤทธิ รุมาคม | เป็นกรรมการและเลขานุการ |

¹³ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 93 ตอนที่ 121 (ฉบับพิเศษ) วันที่ 7 ตุลาคม 2519,

ตามคำสั่งคณะกรรมการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 10 คณะกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้ง ทั้ง 5 ท่านได้วางหลักการเกี่ยวกับการขอคำเนิการพิมพ์หนังสือพิมพ์รายวัน หรือสิ่งตีพิมพ์ต่อ ประชาชนทั่วไปว่า ในการพิจารณาอนุมัติคำร้องขอและมีมติให้ผู้ยื่นคำขอกทุกฉบับได้โปรดนำใบ อนุญาตแสดงความเป็นเจ้าของ และใบอนุญาตของผู้เป็นบรรณาธิการ ซึ่งออกโดยเจ้าพนักงาน การพิมพ์ พร้อมด้วยหนังสือพิมพ์ฉบับใดฉบับหนึ่ง ที่ตีพิมพ์ระหว่าง 10 วันที่ผ่านมานี้ 1 ฉบับส่งให้ คณะกรรมการก่อนเวลา 10.00 น. ของวันศุกร์ที่ 8 ตุลาคม 2519 ณ สำนักงานสารนิเทศ อาคาร 604 สนามเสือป่า และเมื่อวันที่ 8 ตุลาคม 2519 คณะกรรมการดังกล่าวก็ได้พิจารณาคำร้องขอของบรรดาผู้ที่ประสงค์จะเปิดกิจการสิ่งตีพิมพ์ต่าง ๆ โดยอนุมัติให้หนังสือพิมพ์รายวัน จำนวน 57 ฉบับ กับนิตยสารและสิ่งตีพิมพ์อื่น ๆ อีกจำนวน 50 ฉบับได้ดำเนินการพิมพ์ต่อไปได้ หลังจากนั้นก็ได้มีการพิจารณาเพิ่มเติมอนุญาตให้หนังสือพิมพ์รายวันต่าง ๆ รวมทั้งสิ่งตีพิมพ์ออก จำหน่ายได้อีก 63 ฉบับ ตั้งแต่วันเสาร์ที่ 9 ตุลาคม 2519¹⁴

คำสั่งคณะกรรมการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 20

จากเวลาที่คณะปฏิรูปมีคำสั่งการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 5 และฉบับที่ 10 ให้นิตยสาร รายสัปดาห์และสิ่งตีพิมพ์อื่น ๆ และหนังสือพิมพ์รายวันเสนอข่าวสารและข้อเขียนแสดงความคิดเห็นเป็นภาษาไทย หรือภาษาต่างประเทศออกจำหน่ายได้ภายใต้การควบคุมของคณะกรรมการ ตรวจสอบข่าวสาร ซึ่งได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการปกครองแผ่นดินก่อนทำการพิมพ์จำหน่าย แจกนั้น ทางคณะกรรมการปกครองแผ่นดินเห็นสมควรวางข้อกำหนดเพิ่มเติมเพื่อให้เกิดความ สะดวกและคล่องตัวในการดำเนินงานของหนังสือพิมพ์รายวันนิตยสารรายสัปดาห์ และสิ่งตีพิมพ์ อื่น ๆ ให้มากยิ่งขึ้น ทางคณะกรรมการปกครองแผ่นดินได้วางข้อกำหนดใหม่ดังนี้

ข้อ 1 ให้คำสั่งฉบับนี้มีผลใช้บังคับแก่หนังสือพิมพ์ และสิ่งพิมพ์ ตามความหมายที่บัญญัติ ไว้ในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการพิมพ์ 2484

¹⁴ วิทยุสารประจำวัน, 8 ตุลาคม 2519.

ข้อ 2 ผ่อนผันให้หนังสือพิมพ์ และสิ่งพิมพ์ ทำการพิมพ์ออกจำหน่ายแจกได้ โดยไม่ต้องผ่านการตรวจสอบจากคณะกรรมการตรวจสอบข่าวสาร ซึ่งได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการปกครองแผ่นดิน แต่ห้ามมิให้หนังสือพิมพ์และสิ่งพิมพ์ได้พิมพ์หรือโฆษณาข้อความหรือรูปภาพที่มีลักษณะดังต่อไปนี้¹⁵

- (1) ข้อความหรือรูปภาพ ซึ่งเป็นการละเมิดต่อพระมหากษัตริย์ หรือเป็นการกล่าวร้ายเสียดสี หมิ่นประมาท คุ้มหมิ่น หรือเหยียดหยาม พระราชินี รัชทายาท หรือผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์
- (2) ข้อความหรือรูปภาพซึ่งเป็นการกล่าวร้ายเสียดสี หรือเหยียดหยาม ประเทศชาติ หรือปวงชนชาวไทยเป็นส่วนรวม หรือข้อความใด ๆ ที่สามารถจะทำให้ต่างชาติเสื่อมความเชื่อถือไว้วางใจในประเทศไทย รัฐบาลไทย หรือคนไทยโดยทั่วไป
- (3) ข้อความหรือรูปภาพซึ่งเป็นการกล่าวร้ายเสียดสี หรือเหยียดหยามรัฐบาลไทย หรือกระทรวง ทบวง กรม ให้รัฐบาลอย่างเคลือบคลุม โดยไม่แจ้งให้เห็นว่าได้ทำผิดในเรื่องใด
- (4) ข้อความหรือรูปภาพซึ่งเป็นการแสดงอย่างเคลือบคลุมว่า ได้มีความเสื่อมโทรมเลวทราม หรือคิดร้าย เสียดหาในรัฐบาล หรือกระทรวง ทบวง กรม ในรัฐบาล โดยไม่แสดงว่าเป็นเรื่องใดข้อใด
- (5) ข้อความหรือรูปภาพ ซึ่งเป็นการส่งเสริมให้เกิดความนิยมในลัทธิคอมมิวนิสต์ เพื่อก่อความหรือบ่อนทำลายความมั่นคงของประเทศ
- (6) ข้อความหรือรูปภาพหรือการพาดหัวหนังสือพิมพ์ซึ่งเป็นเท็จ หรือในลักษณะที่อาจทำให้ประชาชนเกิดความตื่นตกใจ หรือวิตกกังวล หรือเกิดความหวาดกลัว หรือข้อความในลักษณะซึ่งเป็นการปลุกปั่นหรือยุยงให้เกิดความไม่สงบ หรือขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือข้อความทำนุบำรุงในทางที่อาจก่อให้เกิดความวิตกกังวลแก่ประชาชนในโชคชะตาของบ้านเมือง

¹⁵ ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 93 ตอนที่ 125 (ฉบับพิเศษ) วันที่ 11 ตุลาคม 2519,

(7) ข้อความหรือรูปภาพซึ่งใช้ถ้อยคำหยาบคายเป็นทางให้เสื่อมเสียศีลธรรมหรือวัฒนธรรมของชาติ

(8) ข้อความหรือรูปภาพ ซึ่งเป็นความลับของทางราชการ

ข้อ 3 ผู้ใดฝ่าฝืนข้อห้ามต่าง ๆ ในข้อ 2 ให้คณะกรรมการตรวจสอบข่าวสารหนังสือพิมพ์ซึ่งได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการปกครองแผ่นดิน มีอำนาจให้คำตัดเตือนหรือสั่งเป็นหนังสือแก่บรรณาธิการ หรือเจ้าของหนังสือพิมพ์ฉบับที่ฝ่าฝืนนั้นให้เสนอข้อความทั้งลึ้นที่จะโฆษณาในหนังสือพิมพ์ฉบับต่อ ๆ ไปให้คณะกรรมการตรวจสอบข่าวสารหนังสือพิมพ์ตรวจข่าวก่อนจึงจะทำการพิมพ์หรือโฆษณาได้ นอกจากการตรวจข่าวแล้ว ยังให้คณะกรรมการตรวจสอบข่าวสารหนังสือพิมพ์ มีอำนาจยึดหนังสือพิมพ์นั้นทำลายเสีย หรือสั่งให้พักไว้หรือถอนใบอนุญาตหรือสั่งงดการเป็นผู้โฆษณา บรรณาธิการ และหรือเจ้าของหนังสือพิมพ์ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของผู้นั้นทันที โดยมีกำหนดเวลาหรือไม่ก็ได้ และจะสั่งเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกคำสั่งนั้นภายหลังก็ได้

ข้อ 4 ให้เจ้าพนักงานการพิมพ์กับเจ้าหน้าที่อื่นซึ่งได้รับแต่งตั้งตามพระราชบัญญัติการพิมพ์ 2484 ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการตรวจสอบข่าวสารหนังสือพิมพ์

คำสั่งคณะกรรมการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 36

การที่บุคคลหรือนิติบุคคลที่ต้องการจะดำเนินการพิมพ์หนังสือพิมพ์รายวันและสิ่งตีพิมพ์ต่อประชาชน อื่น ๆ อื่นเรื่องราวต่อคณะกรรมการปกครองแผ่นดิน พิจารณานุมัติให้เป็นเฉพาะรายนั้น เพื่อให้การอื่นเรื่องราวของอนุญาตมีความสะดวกและคล่องตัวมากยิ่งขึ้น จึงวางข้อกำหนดไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 คำว่า "หนังสือพิมพ์รายวัน" และ "สิ่งตีพิมพ์ต่อประชาชนอื่น" ดังที่บัญญัติไว้ในคำสั่งของคณะกรรมการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 5 และฉบับที่ 10 ให้หมายความถึง "หนังสือพิมพ์" และ "สิ่งพิมพ์" ตามความหมายที่บัญญัติไว้ในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการพิมพ์

2484* ตามลำดับ

ข้อ 2 หนังสือพิมพ์และสิ่งพิมพ์จะต้องยื่นเรื่องราวขออนุญาตต่อคณะกรรมการปกครองแผ่นดิน ก่อนดำเนินการพิมพ์ออกจำหน่ายแจก ได้แก่หนังสือพิมพ์และสิ่งพิมพ์ที่เสนอข่าวหรือข้อเขียนแสดงความคิดเห็นทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศเท่านั้น

สำหรับหนังสือพิมพ์และสิ่งพิมพ์ที่เสนอข้อเขียน และเรื่องประเภทสารคดีบันเทิงคดี ซึ่งได้รับอนุญาตให้ทำการพิมพ์ได้ตามกฎหมายว่าด้วยการพิมพ์อยู่แล้ว ได้รับการยกเว้นไม่ต้องยื่นเรื่องราวขออนุญาตดำเนินการพิมพ์ต่อคณะกรรมการปกครองแผ่นดิน แต่ต้องเป็นไปตามบทบัญญัติที่ปรากฏตามคำสั่งของคณะกรรมการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 20 ข้อ 2

ข้อ 3 สิ่งพิมพ์ที่ไม่ต้องยื่นเรื่องราวขออนุญาตก่อนดำเนินการพิมพ์ได้แก่

- (1) สิ่งพิมพ์ของรัฐบาล
- (2) สิ่งพิมพ์ซึ่งรัฐมนตรีกำหนด
- (3) บัตร ตราสาร แบบพิมพ์ รายงานซึ่งใช้กันตามปกติในการส่วนตัว การสังคม การค้า หรือกิจธุระ
- (4) หนังสือเรียน แบบเรียน ตำราเรียน วิทยานิพนธ์ หรือสิ่งพิมพ์ทางวิชาการที่พิมพ์ขึ้นเพื่อประโยชน์แก่การศึกษาในโรงเรียน หรือสถาบันการศึกษาทั้งที่เป็นของหน่วยราชการหรือของเอกชน

*สิ่งพิมพ์ หมายความว่า สมุด แผ่นภาพ หรือวัตถุใด ๆ ที่พิมพ์ขึ้นรวมตลอดทั้งบทเพลง แผนที่ แผนที่ แผ่นภาพ ภาพวาด ภาพระบายสี ใบประกาศ แผ่นเสียง หรือสิ่งใดอันมีลักษณะเช่นเดียวกัน

หนังสือพิมพ์ หมายความว่า สิ่งพิมพ์ซึ่งมีชื่อจำหน่ายเช่นเดียวกันและออกหรือเจตนาจะออกตามลำดับเรื่อยไป มีกำหนดเวลาหรือไม่ก็ตาม มีข้อความต่อเนื่องกันหรือไม่ก็ตาม

ข้อ 4 ผู้ใดฝ่าฝืนข้อกำหนดในข้อ 2 ให้คณะกรรมการพิจารณาคำร้องขอฯ ซึ่งได้รับแต่งตั้งตามคำสั่งคณะกรรมการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 10 มีอำนาจสั่งเป็นหนังสือแก่บรรณาธิการหรือเจ้าของหนังสือพิมพ์ หรือสิ่งพิมพ์ ที่ฝ่าฝืนมิให้โฆษณาหนังสือพิมพ์หรือสิ่งพิมพ์นั้นต่อไป และจะยึดหนังสือพิมพ์นั้นทั้งหมดก็ได้

ข้อ 5 ให้เจ้าพนักงานการพิมพ์กับเจ้าหน้าที่อื่นซึ่งได้รับแต่งตั้งตามพระราชบัญญัติการพิมพ์ 2484 ยังคงมีอำนาจดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมายเฉพาะที่ ไม่ขัดหรือแย้งกับคำสั่งคณะกรรมการปกครองแผ่นดินฉบับนี้

คำสั่งคณะกรรมการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42

จากข้อความทั้งหมดที่กล่าวมาในตอนต้นของบทนี้ ไม่ว่าจะเป็คำสั่งคณะกรรมการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 5, ฉบับที่ 10 หรือฉบับที่ 20 ก็ตามที่ ผู้เขียนต้องการจะเกริ่นนำให้ผู้อ่านได้ทราบว่ก่อนหน้าที่จะมีคำสั่งคณะกรรมการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 นั้น คณะปฏิรูปฯ ได้เคยมีคำสั่งควบคุมหนังสือพิมพ์และสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ มาแล้ว และได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมเรื่อยมาโดยคณะปฏิรูปฯ อ้างว่าเนื่องจากสถานการณ์ได้คลี่คลายไปในทางที่ดีขึ้นสมควรที่จะต้องมีการแก้ไขและยกเลิกฉบับเก่าเสียโดยการออกคำสั่งฉบับใหม่ขึ้นมาใช้แทนนั้นก็คือ คำสั่งคณะกรรมการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42

เหตุผลในการออกคำสั่งคณะกรรมการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42

ตามที่ได้มีคำสั่งคณะกรรมการปกครองแผ่นดินกำหนดให้บุคคลหรือนิติบุคคลที่ต้องการจะดำเนินการพิมพ์หนังสือพิมพ์รายวันและสิ่งตีพิมพ์อื่นเรื่องราวต่อคณะกรรมการปกครองแผ่นดินเพื่อพิจารณาอนุมัติให้เป็นการเฉพาะรายนั้น บัดนี้สถานการณ์โดยทั่วไปได้คลี่คลายไปในทางที่ดีขึ้น และคณะกรรมการปกครองแผ่นดินพิจารณาเห็นว่าสมควรกำหนดหลักเกณฑ์ในการพิมพ์สิ่งพิมพ์และหนังสือพิมพ์ออกเผยแพร่ให้เป็นไปโดยเรียบร้อย^{1๐}

^{1๐}ผู้แทนราษฎร, เดือนตุลาคม 2532, หน้า 8.

เนื้อหาสาระและรายละเอียดเกี่ยวกับคำสั่งคณะกรรมการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42

ข้อ 1. ให้ยกเลิก

- (1) ข้อ 1 และ ข้อ 2 แห่งคำสั่งของคณะกรรมการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 5 ลงวันที่ 6 ตุลาคม 2519
- (2) คำสั่งคณะกรรมการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 10 ลงวันที่ 7 ตุลาคม 2519
- (3) คำสั่งคณะกรรมการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 10 ลงวันที่ 21 ตุลาคม 2519

ข้อ 2. ห้ามมิให้บุคคลใดพิมพ์โฆษณา หรือ แจกจ่ายสิ่งพิมพ์ตามกฎหมายว่าด้วยการพิมพ์ที่มีลักษณะดังต่อไปนี้

- (1) ข้อความหรือรูปภาพซึ่งเป็นการละเมิดต่อพระมหากษัตริย์ หรือเป็นการกล่าวร้ายเสียดสี หมิ่นประมาท คุกคาม หรือ เหยียดหยามพระราชินี รัชทายาท หรือผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์

ในข้อ 2 (1) นั้นตามประมวลกฎหมายอาญามีบทบัญญัติใกล้เคียงกันมากตาม มาตรา 112 คือ ผู้ใดหมิ่นประมาท คุกคาม หรือแสดงความอาชวาทมาดร้าย พระมหากษัตริย์ พระราชินี รัชทายาท หรือผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 3 ปีถึง 15 ปี ซึ่งใช้บังคับทุกคนไม่ได้บัญญัติเฉพาะตามคำสั่ง พร.42 ข้อ 2 (1) เท่านั้น

- (2) ข้อความหรือรูปภาพซึ่งเป็นการกล่าวร้ายเสียดสี หรือเหยียดหยาม ประเทศชาติ หรือปวงชนชาวไทยเป็นส่วนรวม หรือข้อความใด ๆ ที่สามารถจะทำให้ต่างชาติ เสื่อมความเชื่อถือไว้วางใจในประเทศไทย รัฐบาลไทย หรือคนไทยโดยทั่วไป

- กรณีเหตุการณ์ด้านชายแดน อรัญประเทศ ที่กองทัพไทยผลักดันให้กองทัพพวน ออกไปจากดินแดนไทย นาย ก. เขียนบทความโจมตีกองทัพไทยว่าไม่มีประสิทธิภาพเช่นนี้ถือว่าเป็นการกล่าวร้ายเสียดสี หรือเหยียดหยามประเทศชาติ หรือปวงชนชาวไทยเป็นส่วนรวม

"ข้อ 8 ผู้ถูกสั่งถอนใบอนุญาตตามข้อ 7 มีสิทธิยื่นคำร้อง คัดค้าน คำสั่ง ของ เจ้าพนักงานการพิมพ์ต่อศาลจังหวัดที่ผู้ร้องมีภูมิลำเนาอยู่ หรือต่อศาลแพ่งสำหรับ กรุงเทพมหานคร

เมื่อศาลจังหวัดหรือศาลแพ่งได้รับคำร้องคัดค้านแล้ว ให้ดำเนินการพิจารณา โดยไม่ชักช้า และให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดย อนุโลมแล้วทำความเห็นและส่งสำนวนไปยังศาลฎีกาเพื่อวินิจฉัย

ในระหว่างพิจารณาคดี ศาลจะมีคำสั่งให้งดการถอนใบอนุญาตตามคำสั่งของ เจ้าพนักงานการพิมพ์ไว้ก่อนก็ได้ เว้นแต่เมื่อเจ้าพนักงานการพิมพ์คัดค้าน และ ศาลพิจารณาเห็นว่าคำสั่งเช่นนั้นจะเกิดความเสียหายตามที่เจ้าพนักงานการพิมพ์ คัดค้าน"

กล่าวคือตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม พร.42 ข้อ 8 บัญญัติว่าหากมีการสั่งถอน ใบอนุญาตตามคำสั่งของเจ้าพนักงานการพิมพ์ตามอำนาจ ข้อ 7 เฉพาะกรณีการสั่งถอนใบอนุญาต กรณีเดียวให้ผู้มีสิทธิ ซึ่งได้แก่ผู้พิมพ์ ผู้โฆษณา บรรณาธิการ หรือเจ้าของหนังสือพิมพ์ยื่นคำร้อง คัดค้านคำสั่งนั้นแทนที่จะให้ยื่นต่อปลัดกระทรวงมหาดไทยตามกฎหมายเดิมก็ให้ยื่นต่อศาลได้ดังนี้

- ก. ศาลจังหวัดที่ผู้ร้องมีภูมิลำเนาอยู่
- ข. ต่อศาลแพ่งสำหรับกรุงเทพมหานคร

มีข้อน่าสังเกตสำหรับพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมตามข้อ 8 วรรคสองบัญญัติให้ศาล จังหวัดหรือศาลแพ่งมีหน้าที่รับคำสั่งคัดค้านแล้วให้ดำเนินการพิจารณาโดยไม่ชักช้าแล้ว ทำความ เห็นและส่งสำนวนไปยังศาลฎีกา เพื่อวินิจฉัยแต่ไม่มีอำนาจในการพิพากษา ส่วนขั้นตอนในการ ดำเนินการพิจารณาให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับอนุโลมเช่น อำนาจ ในการตรวจคำคู่ความ (หมายถึงบรรดาคำฟ้อง คำให้การ หรือคำร้องทั้งหลาย ที่ยื่นต่อศาล เพื่อตั้งประเด็นระหว่างคู่ความ) หากศาลเห็นว่า คำร้องนั้นอ่านไม่ออก หรืออ่านไม่เข้าใจ หรือเขียนฟุ่มเฟือยเกินไป ศาลจะมีคำสั่งให้คืนคำคู่ความ (คำร้องคัดค้าน) ไปให้ทำมาใหม่ หรือแก้ไขเพิ่มเติมภายในระยะเวลาและกำหนดเงื่อนไขใด ๆ ถ้ามิได้ปฏิบัติตามข้อกำหนดของ ศาลในระยะเวลาหรือเงื่อนไขที่กำหนดไว้ ก็ให้มีคำสั่งหรือไม่รับคำคู่ความนั้น (ป. วิ. แห่ง

มาตรา 18)

อย่างไรก็ตามในระหว่างพิจารณาคดี ศาลมีอำนาจที่จะมีคำสั่งให้งดการถอนใบอนุญาตตามคำสั่งของเจ้าพนักงานการพิมพ์ไว้ก่อนก็ได้ หรือมีคำสั่งยื่นตามคำสั่งของเจ้าพนักงานการพิมพ์ที่คัดค้านคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งถอนใบอนุญาตเป็นการชั่วคราวไว้ก่อน ถ้าศาลพิจารณาเห็นว่าคำสั่งเช่นนั้นจะเกิดความเสียหายตามที่เจ้าพนักงานการพิมพ์คัดค้านคำร้องนั้น (ข้อ 8 วรรคสุดท้าย)

ข้อสังเกต

เจ้าพนักงานการพิมพ์อาจจะต้องอ้างเหตุที่หนังสือพิมพ์เสนอข้อความหรือรูปภาพ หรือภาพหัวหนังสือพิมพ์ที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ข้อ 2 (6) และการฝ่าฝืนตามข้อ 2 ลักษณะอื่นประกอบ เช่น ข้อ 2 (1), (2) เป็นต้น อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการพิมพ์ 2484 มาตรา 36 (3) และ พร.42 ข้อ 7 (2) สั่งถอนใบอนุญาตการเป็นผู้พิมพ์ ผู้โฆษณา บรรณาธิการ และหรือเจ้าของหนังสือพิมพ์ เช่นนี้การออกอุทธรณ์คำสั่งของเจ้าพนักงานการพิมพ์ทำได้อย่างไร น่าจะมีการออกอุทธรณ์ได้ดังนี้

1. อุทธรณ์คำสั่งต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (พ.ร.บ. การพิมพ์ 2484 มาตรา 10)
2. ยื่นคำร้องคัดค้านคำสั่งต่อศาลจังหวัดที่ผู้ร้องมีภูมิลำเนาอยู่หรือต่อศาลแพ่งสำหรับกรุงเทพมหานคร (พร.42 ข้อ 8 แก้ไขเพิ่มเติม)

หากมีการยื่นอุทธรณ์คำสั่งของเจ้าพนักงานการพิมพ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยไม่ถือว่าการยื่นอุทธรณ์เป็นการทุเลาการบังคับตามคำสั่งของเจ้าพนักงานการพิมพ์ แต่ถ้ายื่นคำร้องต่อศาลนั้น ศาลอาจจะมีคำสั่งให้งดการถอนใบอนุญาตตามคำสั่งของเจ้าพนักงานการพิมพ์ก็ได้ หรือไม่สั่งให้งดการถอนใบอนุญาตก็ได้เช่นกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับเจ้าพนักงานการพิมพ์จะคัดค้านและมีน้ำหนักพอที่ศาลพิจารณาและเชื่อว่าจะเกิดความเสียหายตามที่คัดค้านหรือไม่

ส่วนอำนาจในการวินิจฉัยค้ำสิ่งนั้น การยื่นอุทธรณ์ค้ำสิ่งต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยวินิจฉัยเป็นที่สุด หากยื่นคำร้องคัดค้านค้ำสิ่งต่อศาลให้ศาลฎีกาวินิจฉัยเป็นที่สุด

ปัญหาที่พบในค้ำสิ่งคณะกรรมการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 มีอยู่หลายประเด็นที่ควรนำมาพิจารณาในที่นี้คือ

1. ปัญหาเรื่องความซ้ำซ้อน ซ้ำซ้อนในที่นี้หมายถึงซ้ำซ้อนกับพระราชบัญญัติการพิมพ์ 2484 ซึ่งปัจจุบันยังใช้บังคับอยู่ นอกจากนี้ยังมีความซ้ำกับกฎหมายอื่นอีกเช่น

- ข้อห้ามในข้อ 2 (1) ของปร.42 ที่ว่า "ห้ามมิให้บุคคลใดพิมพ์ โฆษณา หรือแจกจ่ายสิ่งพิมพ์ตามกฎหมายว่าด้วยการพิมพ์ ที่มีลักษณะเป็นข้อความหรือรูปภาพซึ่งเป็นการละเมิดต่อพระมหากษัตริย์ หรือเป็นการกล่าวร้ายเสียดสี หมิ่นประมาท ดูหมิ่น หรือเหยียดหยาม พระราชินี รัชทายาท หรือผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ เป็นการซ้ำซ้อนกับประมวลกฎหมายอาญามาตรา 112

- ข้อห้ามในข้อ 2 (5) ของปร.42 ที่ห้ามลง "ข้อความหรือรูปภาพซึ่งเป็นการส่งเสริมให้เกิดความนิยมในลัทธิคอมมิวนิสต์ หรือพอให้เห็นว่าเป็นกลุ่อบายของคอมมิวนิสต์ เพื่อก่อวุ่นหรือบ่อนทำลายความมั่นคงของประเทศ" นั้น มีบัญญัติอยู่ในพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ พ.ศ. 2495 มาตรา 3, 4, 5, 9 และ 12

- ข้อห้ามในข้อ 2 (7) ของปร.42 ที่ห้ามลง "ข้อความ หรือรูปภาพซึ่งมีลักษณะหยาบคายลามก หรือทำให้เสื่อมเสียศีลธรรมหรือวัฒนธรรมของชาติ" นั้น มีบัญญัติห้ามไว้แล้วในประมวลกฎหมายอาญามาตรา 287 (3) ส่วนการเสื่อมเสียถึงวัฒนธรรมของชาติ หมายถึงการเสื่อมเสียในลักษณะที่แสดงถึงความเจริญอกงาม ความเป็นระเบียบเรียบร้อย ความกลมเกลียว ก้าวหน้าของชาติและศีลธรรมอันดีของประชาชน มีบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติวัฒนธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2485 มาตรา 4

- ข้อห้ามในข้อ 2 (8) ของปร.42 ที่ห้ามลง "ข้อความหรือรูปภาพซึ่งเป็นการด่าทอของทางราชการนั้น ตามปร.42 นี้มิได้ให้คำนิยามไว้ เพียงแต่เอกสารของทางราชการใด ๆ ก็ได้ที่เจ้าหน้าที่ประทับตราว่า "ลับ" ก็กลายเป็นความลับไปแล้ว แต่ในระเบียบว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2517 ได้ให้คำนิยามไว้ในข้อ 5.1

ในเรื่องการโฆษณาความลับของทางราชการนี้ ได้มีกฎหมายอื่นห้ามไว้แล้วคือ

- ก. พระราชบัญญัติการพิมพ์ 2484 มาตรา 33 ห้ามโฆษณาความลับของทางราชการก่อนได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ
- ข. ตามประมวลกฎหมายอาญาหมวด 3 มาตรา 123 และมาตรา 124 ว่าด้วย ความผิดต่อความมั่นคงของรัฐ

2. ปัญหาเรื่องการตีความ

- ข้อ 2 (2) "...หรือความใด ๆ ที่สามารถจะทำให้ต่างชาติเสื่อมความเชื่อถือไว้วางใจในประเทศไทย รัฐบาลไทย หรือคนไทยโดยทั่วไป"

หน้าที่ของหนังสือพิมพ์จะต้องรายงานข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในสังคมอย่างตรงไปตรงมาตัวอย่างเช่น

"ชี้ให้เห็นถึงการดำเนินวิเทศโอบายต่างประเทศของรัฐบาลไทย เสี่ยงต่อการทำสงครามกับประเทศเพื่อนบ้าน" หรือ

เสนอข่าวการให้สัมภาษณ์ของผู้นำประเทศหนึ่งในฐานะเป็นสมาชิกอาเซียนว่า ประเทศไทยนั้นจะถูกประเทศใดประเทศหนึ่งบุกแน่นอน เมื่อข่าวแพร่ออกไป ส่อมเป็นปัญหาการลงทุนของชาวต่างชาติในประเทศไทย หรือผู้มีผลประโยชน์ในประเทศไทยซึ่งเป็นคนต่างชาติเสื่อมความเชื่อถือในรัฐบาลไทยขึ้นมา

หรือกรณีเสนอข่าวชีวิตคนสลัมได้รับความลำบาก ชาวสลัมเรียกร้องให้รัฐบาลช่วยเหลือ เป็นต้น"

สองกรณีเช่นนี้ หนังสือพิมพ์อาจผิดตาม ข้อ 2 (2) หากไม่ผิดข้อนี้ อาจผิดข้อ 2 (6) ก็ได้

และตามที่บัญญัติไว้ในข้อ 2 (2) ที่ว่า "ข้อความหรือรูปภาพซึ่งเป็นการกล่าวร้าย เสียดสี หรือเหยียดหยาม คำนึงถึงจะเข้าข่าย กล่าวร้าย เสียดสี หรือเหยียดหยาม เป็นเรื่องยากที่จะตีความและหาความหมาย และปัญหานี้จะโยงไปถึงบทบัญญัติในข้อ 2 (3) ที่ว่า

"ข้อความหรือรูปภาพซึ่งเป็นการกล่าวร้าย เสียดสี หรือ เหยียดหยามประเทศชาติ"

- ตามข้อ 2 (3) และ (4) มีวลีว่า "อย่างเคลือบคลุม" ขนาดไหนถึงจะเรียกว่า "เคลือบคลุม หรือไม่เคลือบคลุม" กรณีเช่นนี้แม้กระทั่งคดีต่าง ๆ ไม่ว่าจะ เป็นคดีแพ่ง หรือคดีอาญาชั้นสู่ศาลในกรณีการฟ้องร้องกันเป็นปัญหาถึงศาลฎีกามากมายว่า "ฟ้องเคลือบคลุมหรือไม่เคลือบคลุม"

กล่าวคือการฟ้องร้องกันนั้นต้องพูดให้ชัดแจ้ง (ไม่ให้มีการเคลือบคลุม) ซึ่งข้อเท็จจริงได้กระทำผิดในเรื่องใด ข้อความและรูปภาพต้องบอกข้อเท็จจริงและรายละเอียดให้มากที่สุดแม้เกี่ยวข้องกับเวลาและสถานที่ ซึ่งได้มีการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งที่แน่นอน อีกทั้งบุคคลหรือสิ่งของที่เกี่ยวข้อ (ป. วิแพ่ง ม.172, ป. วิอาญา ม. 158 (5))

ส่วนการเสนอข่าว บทความ และรูปภาพเช่นกันต้องบอกข้อเท็จจริงอย่างละเอียดและตรงไปตรงมา แต่ก็ไม่เกิดปัญหาในแง่ปฏิบัติอีกเช่นกัน เช่น หนังสือพิมพ์ชี้เห็นว่า "รมว. กระทรวงพาณิชย์แก้ปัญหาน้ำตาลทรายขาดแคลนไม่ได้ควรถลาออก พร้อมกับถ่ายภาพคน ประกอบเข้าคิวกันซื้อน้ำตาล" ในแง่เคลือบคลมน่าจะไม่มีแน่ แต่ปัญหาอยู่ที่ว่าถือเป็น "การกล่าวร้าย เสียดสี หรือเหยียดหยาม" หรือเปล่า ตามข้อ 2 (3)

พิจารณาในประเด็นเช่นนั้นแล้วเกิดความไม่แน่ใจว่าต้อง "เสนอข้อความ หรือรูปภาพขนาดไหนจึงจะเคลือบคลุม หรือไม่เคลือบคลุมแต่อาจเป็นการกล่าวร้าย เสียดสี หรือเหยียดหยามก็ได้" เพราะหากเจ้าพนักงานการพิมพ์พิจารณาว่าเข้าข่ายผิดมาตรา 2 ข้อใด ข้อ 1 เจ้าพนักงานการพิมพ์มีอำนาจในการถอนใบอนุญาตตามข้อ 7 วรรคสอง หนังสือพิมพ์จะชี้แจงหรือไม่เพื่อพิสูจน์ความถูกต้องไม่ใช่ข้อสำคัญ แม้จะอุทธรณ์ได้ ตามข้อ 8 ก็ยังไม่รู้ว่าสำเร็จหรือไม่จึงเป็นปัญหาสำหรับผู้ประกอบวิชาชีพหนังสือพิมพ์เสนอมา

- ข้อ 2 (6) ข้อความหรือรูปภาพหรือการพาดหัวหนังสือพิมพ์ซึ่งเป็นเท็จ กรณีเช่นนี้เจ้าพนักงานการพิมพ์ตัดสินฝ่ายเดียว ไม่ได้มีการนำสืบให้แจ้งชัด หรือให้หายเคลือบคลุมว่าเท็จ

หรือจริง แต่ถ้าหากเป็นบทบัญญัติลงโทษหนังสือพิมพ์ ตามข้อ 2 (3) หรือ (4) บังคับให้หนังสือพิมพ์ต้องเสนอข้อความและรูปภาพ ไม่เคลือบคลุม ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรม พิจารณาจากการพาดหัวของหนังสือพิมพ์ไทยรัฐ ฉบับที่ 8456 วันที่ 23 วันศุกร์ที่ 29 สิงหาคม พ.ศ. 2523 พาดหัวข่าวสามชั้นว่า "มนต์ชัย เคื่อดาลลูกน้องทำงานหน้า บุกกรมตำรวจ ฉกษาชาย ผกค." จึงถูกถอนใบอนุญาตตามข้อ 2 (6)

กรณีเช่นนี้ทางกรมตำรวจน่าจะมีการแถลงการณ์ให้ทราบว่า เป็นเรื่องจริงหรือไม่ เพราะเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับความสงบสุขของประชาชนเช่นกัน

- ข้อ 2 (6) ข้อความต่อมาที่ว่า "หรือในลักษณะที่อาจทำให้ประชาชนเกิดความตื่นตกใจหรือวิตกกังวล หรือ เกิดความหวาดกลัว หรือข้อความในลักษณะซึ่งเป็นการปลุกปั่นสูง ให้เกิดความไม่สงบหรือขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือ ศีลธรรมอันดี ของประชาชน..."

หากเป็นความจริงในการเสนอข้อความหรือรูปภาพตามบทบัญญัติในข้อ 2 (6) ถือว่าไม่ผิด เป็นปัญหาของเจ้าพนักงานการพิมพ์ต้องพิสูจน์ให้เห็นว่าหนังสือพิมพ์ผิดจริง ปัญหาต่อมาใครสามารถจะอธิบายได้ว่า ไม่ใช่ใครมีอำนาจจะตีความได้ตามอำเภอใจก็หาไม่ นักนิติศาสตร์หลายท่านเข้าใจว่าเป็นของที่ไม่มีผู้ใดสามารถค้นคว้าหาหลักเกณฑ์ได้แน่นอน เพราะศีลธรรมนี้หมายถึง ธรรมะ (Ethique) ซึ่งติดอยู่ในสัญชาตญาณของมนุษย์ว่าการกระทำใดดีหรือไม่ดี แต่ในตอนปฏิบัติความรู้ของมนุษย์ย่อมแตกต่างกันแล้ว แต่ยุคสมัย เช่น สมัยป่าเถื่อน คนชราอยู่ปึก ล่าบากคนสมัยนั้นจึงฆ่าเสีย ปัจจุบันนี้ ถือว่าฆ่าคนโดยเจตนา มีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา

สรุปแล้วปัญหาเรื่องการตีความเป็นปัญหาใหญ่ และเป็นเรื่องยากลำบากอย่างยิ่งในการปฏิบัติภารกิจของผู้ประกอบวิชาชีพหนังสือพิมพ์ เพราะกฎหมายให้อำนาจเจ้าพนักงานการพิมพ์ ซึ่งส่วนนี้ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์อย่างมาก แต่ความเข้มงวดของการใช้กฎหมายดังกล่าวนี้จะแตกต่างกันออกไป ขึ้นอยู่กับยุคสมัยของผู้นำของรัฐบาล ซึ่งจะดูสภาพการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมเป็นองค์ประกอบด้วยเพราะว่า การเมืองถือว่าเป็นปัจจัยสำคัญอันหนึ่งที่มีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของหนังสือพิมพ์ กล่าวคือถ้าประเทศชาติมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย หนังสือพิมพ์ก็อยู่รอดปลอดภัย แต่ถ้าการเมืองเป็นเผด็จการ สิทธิเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ก็ถูก

ดิตรอน มีการควบคุมหนังสือพิมพ์อย่างเข้มงวด ภาพลักษณ์ของหนังสือพิมพ์ที่ออกมาก็ไม่ต่างกับ
ใบบอกข่าวราชการ

ตัวแปรที่มีผลต่อกิจการของหนังสือพิมพ์อีกตัวหนึ่ง ก็คือ เศรษฐกิจ ถ้าสภาวะทาง
เศรษฐกิจดี การทำมาค้าขายรุ่งเรือง ประชากรมีงานทำ มีรายได้อีก หนังสือพิมพ์ก็จะมีรายได้อีก
ตามไปด้วย นอกจากนี้ยังทำให้หนังสือพิมพ์มีกำลังใจที่จะปรับปรุงคุณภาพของหนังสือพิมพ์ให้ดีขึ้น
ด้วย ในทางกลับกันถ้าเศรษฐกิจตกต่ำ เกิดปัญหาคนว่างงาน การทำมาหากินมีแค่เลี้ยงชีพ หนังสือพิมพ์
ก็จะได้รับผลกระทบนี้ตามไปด้วย นั่นก็คือ ต้นทุนในการผลิตสูงแต่การจำหน่ายตกต่ำ ทำให้
หนังสือพิมพ์ต้องใช้วิธีการดึงดูดผู้อ่านให้กลับมาซื้อหนังสือพิมพ์ของตนอีกครั้งโดยการเสนอข่าวที่
ประชาชนชอบอ่าน เช่น ข่าวอาชญากรรม พวคนวนิยาย ภาพที่หวือหวา ล้อแหลม โดยไม่ได้
คำนึงว่าประชาชนจะได้อะไรบ้างในหน้าหนังสือพิมพ์นั้น ๆ

ในบทนี้จะขอกล่าวถึงสภาพการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมในยุคนั้นของผู้ว่าราชการ
4 สมัย ที่มีการใช้คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 ซึ่งรัฐบาล 4 สมัยนั้น ได้แก่

1. สมัยรัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร
2. สมัยรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์
3. สมัยรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์
4. สมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ

สภาพการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม สมัยนายธานินทร์ กรัยวิเชียร

การเมือง

การบริหารภายในประเทศของนายธานินทร์ กรัยวิเชียร สภาพการเมืองที่มีความ
สำคัญ สามารถกล่าวสรุปได้เป็น 3 หัวข้อใหญ่ ๆ ดังนี้

1. การดำเนินขั้นตอนการพัฒนาประชาธิปไตย

ก่อนที่จะมีการปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน เมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2519 รัฐบาลชุด ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมชได้ใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปีพ.ศ. 2517 ซึ่งถือว่าเป็น รัฐธรรมนูญที่ให้เสรีภาพแก่หนังสือพิมพ์เป็นอย่างมากอีกฉบับหนึ่ง ครั้นเมื่อคณะปฏิรูปการปกครอง แผ่นดินยึดอำนาจการปกครองจาก ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมชได้สำเร็จก็มีนโยบายที่จะเปลี่ยนแปลง แก้ไขรัฐธรรมนูญฉบับเก่าเสีย โดยการประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญ ปี 2517 ในคำสั่งคณะปฏิรูป การปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 3 ดังคำปรารภในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ตอนหนึ่งว่า¹⁷

"...ในปัจจุบันการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ที่มีพระมหากษัตริย์เป็น ประมุขยังมิได้บรรลุผลตามเจตนารมณ์ของประชาชน เนื่องจากการปกครองใน ระบอบประชาธิปไตยของไทยยังขาดโครงสร้างที่เหมาะสม โดยเฉพาะรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับพุทธศักราช 2517 นอกจากจะขาดโครงสร้างที่ เหมาะสมแล้ว ผู้แทนราษฎรที่ได้รับการเลือกตั้งเข้ามา มิได้เคารพต่อเจตนารมณ์ ของรัฐธรรมนูญ และเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนมากกว่าประโยชน์ส่วนรวมของชาติ บ้านเมือง เป็นเหตุให้การปกครองในระบอบประชาธิปไตยต้องล้มลุกคลุกคลาน และมีท่าทีที่ชาติบ้านเมืองจะถึงซึ่งความวิบัติ"¹⁸

จะเห็นว่ารัฐธรรมนูญฉบับใหม่นี้ นอกจากจะคงความเป็นรัฐบาลตลอดไป โดย ไม่มีการเลือกตั้ง ซึ่งถือว่าเป็นการลดทอนเสรีภาพที่ประชาชนพึงมีแล้ว ยังลดทอนสิทธิเสรีภาพ ของหนังสือพิมพ์ด้วย เนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ไม่ได้มีการกำหนดสิทธิเสรีภาพที่หนังสือพิมพ์

¹⁷ คำปรารภในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับที่ 11 ลงวันที่ 22 ตุลาคม 2519, ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 93 ตอนที่ 135 หน้า 1 (ฉบับพิเศษ) ลงวันที่ 22 ตุลาคม 2519, หน้า 2.

¹⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 2.

ควรจะมีอย่างชัดเจนเหมือนเช่นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปี 2517 แต่จะบัญญัติเอาไว้
 ในลักษณะรวม ๆ ไม่ได้เจาะจง ในมาตรา 8 ว่า "บุคคลมีสิทธิเสรีภาพภายใต้บทบัญญัติแห่ง
 กฎหมาย"¹⁰ การบัญญัติเช่นนี้ ทำให้กฎหมายทุกฉบับที่นำมาบังคับใช้เป็นตัวควบคุมเสรีภาพของ
 ประชาชนโดยตรง ถ้าบทบัญญัติแห่งกฎหมายให้อำนาจกับฝ่ายบริหารอย่างเต็มที่ โดยไม่ต้องผ่าน
 ศาลสถิตยุติธรรมแล้ว กฎหมายฉบับนั้นจะกลายเป็นเครื่องมือในการละเมิดสิทธิเสรีภาพของ
 ประชาชนไปโดยสิ้นเชิง ดังเช่นคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 ซึ่งให้อำนาจ
 เจ้าพนักงานการพิมพ์ในการพิจารณาตัดสินการกระทำของหนังสือพิมพ์ว่าถูกหรือผิด โดยที่
 หนังสือพิมพ์ไม่มีสิทธิอุทธรณ์ในประการใด ๆ ได้ทั้งสิ้น

2. การป้องกันประเทศและต่อต้านขจัดภัยคอมมิวนิสต์

จากสภาพทางการเมืองในปี 2516-2519 ที่กระแสคลื่นแห่งประชาธิปไตยและ
 เสรีภาพในการเคลื่อนไหวทางการเมืองของประชาชนอยู่ในสภาพที่เปิดกว้างนั้น พรรคคอมมิวนิสต์
 แห่งประเทศไทยก็ได้ดำเนินการเคลื่อนไหวในหมู่นิสิต-นักศึกษาและประชาชนอย่างกว้างขวาง
 ทั้งในด้านการพิมพ์หนังสือ ซึ่งมีเนื้อหาเกี่ยวกับความคิดก้าวหน้าลัทธิสังคมนิยมคอมมิวนิสต์
 ความคิดของผู้นำคอมมิวนิสต์ เล่มสารนิพนธ์ของเหมา เจ๋อ ตุง เป็นต้น และการเคลื่อนไหว
 ปฏิบัติการของนิสิต-นักศึกษา ในการชักชวนให้ชาวไร่ชาวนาและกรรมกรเรียกร้องหาความเป็น
 ธรรมในสังคม ผลประโยชน์ที่ควรจะได้รับ และแรงงานของพวกเขาก็ถูกขูดรีดไปเป็นประโยชน์
 ของนายทุน ซึ่งการดำเนินการเหล่านี้ต้องยุติลง เมื่อคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินเข้ายึดอำนาจ
 การปกครอง เมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2519 อันเนื่องมาจากเกิดวิกฤตการณ์ที่รุนแรง ณ มหาวิทยาลัย
 ธรรมศาสตร์

เมื่อนายชานินทร์ กรวิเชียรได้รับการคัดเลือกจากคณะปฏิรูปฯ ให้มาดำรง
 ตำแหน่งนายกรัฐมนตรี นายชานินทร์ ก็ได้ประกาศนโยบายหลักของรัฐบาลออกมา นั่นก็คือการ

¹⁰ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 93 ตอนที่ 135 (ฉบับพิเศษ) ลงวันที่ 22 ตุลาคม
 2519, หน้า 1.

ดำเนินการปราบปรามคอมมิวนิสต์ ซึ่งการปราบปรามและการต่อต้านคอมมิวนิสต์ก็เป็นไปอย่างกว้างขวางรุนแรงทั้งในและนอกประเทศ ด้วยวิธีการต่าง ๆ ได้แก่

1) การแก้ไขพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ พ.ศ. 2495 โดยออกเป็นประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีเพิ่มเขตจังหวัด ซึ่งเป็นเขตแทรกซึมถึง 35 จังหวัด

2) ให้งบประมาณในการสนับสนุนทหารและตำรวจ โดยให้เหตุผลของการเพิ่มงบประมาณแก่ทหารตำรวจครั้งนี้ว่า เพื่อใช้ในการปรับปรุงกิจการของทหารตำรวจให้ทันสมัยและเข้มแข็งมากยิ่งขึ้น ในการป้องกันประเทศจากภัยคอมมิวนิสต์โดยที่พลเรือเอกสัจด์ ชลออยู่ ในฐานะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม เสนอร่างพระราชบัญญัติกู้เงินเพื่อกิจการดังกล่าวเป็นจำนวนเงินถึง 20,000 ล้านบาท²⁰

3. ใช้กำลังในการปราบปราม จับกุม กวาดล้าง

การใช้มาตรการปราบปราม จับกุม กวาดล้าง ผู้ที่รัฐบาลกล่าวหาว่า มีการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ ได้ดำเนินการไปอย่างกว้างขวาง โดยอาศัยระเบียบว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ และพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ ซึ่งนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ได้แสดงความเห็นของการใช้กฎหมายทั้ง 2 ฉบับนี้ว่า จะไม่คำนึงว่าการใช้กฎหมายดังกล่าวจะเป็นการละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชนหรือไม่ ดังจะเห็นได้จากข้อความตอนหนึ่งที่นายกรัฐมนตรีสนทนากับนายคลิต ศิริวรรณ ว่า²¹

"...ที่เขาอ้างว่า พระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ก็ดี ระเบียบว่าด้วยความปลอดภัยแห่งชาติก็ดี เป็นกฎหมายปราบปรามประชาชน ข้อความนี้เป็นความจริงประการใด?"

²⁰ สยามจดหมายเหตุ บันทึกข่าวสารและเหตุการณ์, 2520 : 1015.

²¹ บันทึกการสนทนาประชาธิปไตยระหว่างนายธานินทร์ กรัยวิเชียร กับ นายคลิต ศิริวรรณ, หน้า 10.

"...อ้ายอันนี้ เราต้องยอมรับว่า กฎหมายทั้งสองฉบับนี้ มันเป็นกฎหมาย
 ลิดรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชน ลิดรอนไปค่อนข้างมากเหมือนกัน แต่ถ้าหาก
 เราลองชั่งน้ำหนักดูระหว่างสิทธิเสรีภาพของประชาชน ซึ่งเราจะต้องเคารพนี้กับ
 อ้ายความมั่นคงของรัฐ กับภัยของคอมมิวนิสต์นี้ ก็ต้องกลับมาปัญหาแรกอย่างที่ผม
 ได้เขียนไว้ที่ว่ามันคุ้มกันไหม ผมถึงเห็นว่า ความมั่นคงของประเทศต้องมาก่อน
 ละครับ"

นอกจากนั้น รัฐบาลยังได้ร่วมกับประเทศมาเลเซียทำการปราบปรามคอมมิวนิสต์
 ระหว่างไทยกับมาเลเซีย ภายใต้แผนที่ชื่อว่า "แผนดาวใหญ่-มุสนานนท์ 1"²² "แผนดาวใหญ่-
 มุสนานนท์ 2"²³ และ "แผนฮ้ำฮ่าเบ่น่า"²⁴

มาตรการดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อวงการหนังสือพิมพ์อย่างมากเช่นกัน เนื่อง
 จากข้อเขียนที่ปรากฏบนหน้าหนังสือพิมพ์ ถ้ารัฐบาลเห็นว่าเป็นการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์
 หรือขัดต่อความมั่นคงของประเทศชาติแล้ว คณะกรรมการตรวจสอบข่าวสารจะสั่งปิดหนังสือพิมพ์
 นั้นทันที โดยที่หนังสือพิมพ์ไม่สามารถจะออกขอร้องในประการใด ๆ ได้ทั้งสิ้น การตัดสินใจปิดหนังสือ
 พิมพ์ขึ้นอยู่กับบุคคลเพียงไม่กี่คนเท่านั้น สิ่งนี้ได้สร้างความไม่พอใจให้กับหนังสือพิมพ์เป็นอย่างมาก
 ทางสมาคมหนังสือพิมพ์ 5 สมาคม ก็พยายามออกมาเรียกร้องขอความเป็นธรรม และสิทธิ
 เสรีภาพในการเขียนบทวิจารณ์เจ้าหน้าที่ของรัฐ จนกระทั่งได้มีการประชุมและสัมมนาร่วมกัน
 ระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลกับหนังสือพิมพ์ เพื่อปรับความเข้าใจกัน คณะรัฐมนตรีมีมติให้แต่งตั้ง
 นักหนังสือพิมพ์อาวุโส 2 คนเข้ามาดำรงตำแหน่งร่วมกับเจ้าหน้าที่ของรัฐใน "คณะกรรมการ
 ตรวจสอบข่าวสาร" ซึ่งมีหน้าที่ตรวจตราการเผยแพร่ข่าวสารต่าง ๆ ที่อาจจะเป็นภัยต่อความ
 มั่นคงของชาติ อย่างไรก็ตามความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับหนังสือพิมพ์ก็เป็นไปอย่างกระต่อน
 กระแทน

²² "ดาวใหญ่ยังไม่ขึ้นที่เบตง," ตะวันออกปริทัศน์ (8 เมษายน 2520), หน้า 8-10.

²³ สยามจดหมายเหตุ บันทึกข่าวสารและเหตุการณ์ (2520), หน้า 281-284.

²⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 736-737.

ด้านสังคม

ตลอดช่วงระยะเวลา 1 ปี แห่งการปกครองประเทศของรัฐบาลภายใต้การนำของ นายชานินทร์ กรัยวิเชียร ความหวังที่จะให้ประเทศเข้าสู่ความสงบสุขดูเหมือนจะเลื่อนหายไป ประเทศประสบปัญหาความแตกแยกภายในบ้านเมือง ซึ่งนับวันก็ยิ่งทวีความรุนแรงมากขึ้น มีความแตกแยกเป็นเขาเป็นเขาอย่างที่ไม่เคยมีมาก่อน ไม่ว่าจะเป็นความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาล กับนิสิต-นักศึกษาที่ยังเข้ากันไม่ได้ เพราะระเบียบกวดขันต่าง ๆ ที่รัฐบาลกำหนดโดยผ่านทบวง มหาวิทยาลัย เช่น การให้ยกเลิกกิจกรรมนอกหลักสูตร การห้ามมิให้มีการเลือกตั้งคณะดีและ อธิการบดี การสร้างความริ้วฉานระหว่างหนังสือพิมพ์กับรัฐบาล เนื่องจากรัฐบาลไม่ไว้วางใจ หนังสือพิมพ์ เพราะเคยเห็นถึงอิทธิพลของการเสนอข่าวของหนังสือพิมพ์มาแล้วในครั้งที่มีปฏิรูป เมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2519 รัฐบาลจึงต้องปิดหูปิดตาประชาชนเสีย โดยออกกฎหมายพิเศษมาเป็นเครื่องมือในการปิดหนังสือพิมพ์ของรัฐบาล นั่นก็คือ คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42

นอกจากนี้ยังได้มีการปราบปรามปัญหาบุคคลที่ประพฤติตัวเป็นอันตราสต่อสังคม และการปราบปรามยาเสพติดอย่างจริงจัง ได้มีการใช้มาตรา 21 ลงโทษผู้ต้องหาคดีสำคัญ และ ช่มชู้และผู้มีความผิดทางด้านยาเสพติดหลายราย เช่น การสังหารชีวิต นายถาวร อุดมฤทธิดิเรก หรือ (เชิง ติวเฮน) หรือ (อุดม แซ่ไคว้) สัญชาติลาว นักการค้า เฮโรอีน ระดับโลก นายฮั้ววิน หรือ ฮั้ววิน หลู่เต่าในข้อหาช่มชู้และทำร้ายร่างกายนางสาววรรณกร แก้ววา จนถึงแก่ความตาย นายเจ็ก หรือ นายวิจิต ปานนท์ นายสมพร หรือ นายสมุน สีม่วง นายอุดม หรือนายดอน อารินทร์ ในคดีช่มชู้แล้วฆ่า โดยถือว่าเป็นการกระทำที่โหดเหี้ยมต่อ สตรีเพศ

ด้านเศรษฐกิจ

สิ่งแรกที่รัฐบาลชุดนายชานินทร์ กรัยวิเชียร ได้ให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่งนั่นก็คือ การมุ่งพัฒนาเศรษฐกิจ เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงภายใน และความเป็นเอกภาพของประเทศ

ในเดือนมีนาคม คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้นำแผนพัฒนาฉบับที่ 4 ออกมาใช้สำหรับเป็นแนวทางพัฒนาประเทศในระหว่างปี พ.ศ. 2520-2525 เป้าหมายหลักของแผนพัฒนาฉบับนี้ต้องการที่จะแก้ไขความไม่เสมอภาคทางเศรษฐกิจไว้ด้วย การมุ่งพัฒนาเกษตรกรรม การชลประทาน การขนส่ง การสื่อสาร การคมนาคม ตลอดจนการสาธารณสุขประเภทอื่น ๆ แผนพัฒนาฉบับนี้ได้ตั้งเป้าหมายที่จะเพิ่มรายได้ส่วนบุคคลร้อยละ 7 ต่อปี เพิ่มผลผลิตทางการเกษตรร้อยละ 5 ต่อปี เพิ่มผลผลิตด้านอุตสาหกรรมร้อยละ 9.4 ต่อปี เพิ่มมูลค่าสินค้าขาออกร้อยละ 14 ต่อปี และเพิ่มมูลค่าสินค้าขาเข้าร้อยละ 11.5 ต่อปี²⁵ การประกาศใช้แผนพัฒนาฉบับนี้ทำให้รัฐบาลไทยต้องกู้เงินจำนวน 2.4 พันล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐ จากประเทศอุตสาหกรรมต่าง ๆ รวม 14 ประเทศ รัฐบาลชุนดาสนาอินทร์ กรัษวิเชียร ได้พยายามชักชวนให้นักลงทุนทั้งในและนอกประเทศเข้ามาลงทุนในภาคอุตสาหกรรม โดยการประกาศลดภาษี นอกจากนี้ยังได้พยายามขยายการท่องเที่ยวด้วย

แต่อย่างไรก็ตาม ภาวะเศรษฐกิจโดยสรุปในสมัยของนายชุนดาสนาอินทร์ กรัษวิเชียรค่อนข้างจะตกต่ำ ภาวะค่าครองชีพของประชาชนพุ่งสูงขึ้นอย่างมาก สูงกว่าปีที่แล้วประมาณ 1 เท่าตัวประชาชนต้องประสบกับสภาวะเดือดร้อนอย่างแสนสาหัส ดังที่ปรากฏในสำเนาที่พลเรือเอกสังัด ชลอยุธยา หัวหน้าคณะปฏิวัติมีถึงข้าราชการทหาร พลเรือน ตำรวจ ซึ่งแจ้งเหตุผลในการปฏิวัติ และขอความร่วมมือในการปฏิบัติงาน ดังความตอนหนึ่งว่า²⁶

"...ในด้านเศรษฐกิจก็ปรากฏว่าค่าครองชีพได้เพิ่มสูงขึ้นเรื่อย ๆ อย่างรวดเร็ว ทำให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชนโดยทั่วไป นอกจากนั้นการลงทุนของชาวต่างประเทศก็ลดลงและมีแนวโน้มที่จะลดลงต่อไป ปัญหาเหล่านี้ หากมิได้แก้ไขอย่างพร้อม ๆ กัน ทันทีแล้ว ก็เชื่อว่าจะนำความหายนะมาสู่ประเทศชาติและประชาชน..."

²⁵ Bangkok World, March 9, 1977.

²⁶ สยามจดหมายเหตุ บันทึกข่าวสารและเหตุการณ์, (2520) : 1181.

ถึงแม้รัฐบาลจะมีมาตรการทางการเมือง เช่น การวางพื้นฐานในระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย การพัฒนาท้องถิ่นและพัฒนาระบบเศรษฐกิจของชาติ ในการป้องกันและปราบปรามคอมมิวนิสต์ อันถือว่าเป็นนโยบายทางการเมืองก็ตาม แต่โครงการเหล่านี้ก็ได้ประสบความสำเร็จมากนัก ประชาชนได้รับความเดือดร้อนจากค่าครองชีพที่สูงขึ้น เมื่อประกอบกับรัฐบาลมิได้มีการดำเนินการใด ๆ ที่จะทำให้ผู้ที่หลงผิดมีความมั่นใจและเข้ามาขอตัวดังที่ พลโทปิ่น ชุรรณศรี ได้เปิดเผยเมื่อเดือนมกราคมว่า ยังไม่มีนักศึกษาตามอบตัวเลย²⁷ จากท่าที่แข็งกร้าวไม่ยอมผ่อนปรนในการควบคุมนิสิต-นักศึกษา และอาจารย์ในมหาวิทยาลัยต่าง ๆ การปิดหูปิดตาประชาชน โดยการควบคุมหนังสือพิมพ์และสื่อมวลชนทุกชนิดเป็นไปอย่างเคร่งครัด ความใจแคบไม่ยอมรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน โดยการปิดหนังสือพิมพ์ทุกฉบับที่มีการวิพากษ์วิจารณ์การทำงานของรัฐบาล สิ่งเหล่านี้ถือว่าเป็นการจำกัดเสรีภาพในการรับรู้ข่าวสารของประชาชน อันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยอ้างถึงความมั่นคงของประเทศชาติ²⁸

²⁷ สยามจดหมายเหตุ บันทึกข่าวสารและเหตุการณ์ (2520) : 151

²⁸ นายชานินทร์ กรีวิเชียร ได้ให้สัมภาษณ์ต่อนิตยสารนิวส์วิค เมื่อเดือนกรกฎาคม 2520 เกี่ยวกับมนุษยชนว่า

คำถาม : แต่ดูเหมือนว่าท่านจะพิจารณาความเคียดแค้นซึ่งซึ่งจากการกระทำที่กดขี่ซึ่งเป็นการละเมิดต่อสิทธิมนุษยชน และเสรีภาพส่วนบุคคลใช้หรือไม่ครับ

ตอบ : เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนนี้ ประชาชนคนไทยมีความรู้สึกว่ามันมีอยู่ในหัวใจทุกคนอย่างเปี่ยมล้น เราจึงได้ชื่อประเทศของเราว่า "ไทย" ซึ่งมีความหมายว่าเสรีภาพ แต่เมื่อความมั่นคงของชาติต้องกระทบถึงสิทธิมนุษยชน ความมั่นคงของชาติก็ต้องมาก่อน แม้แต่สหรัฐเองก็เช่นกัน ในวันหนึ่งข้างหน้าคุณอาจต้องเสียสละเสรีภาพส่วนตัวเพื่อความมั่นคงของชาติ ความมั่นคงของชาติอยู่ในฐานะที่ต้องเสีย ซึ่งเราไม่มีทางเลือกจากเจ้าพระยา ปีที่ 1 (17 สิงหาคม 2520) : 3.

สภาพการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมสมัยพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์

ด้านการเมือง

พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ นายกรัฐมนตรีไทยได้เน้นนโยบายฟื้นฟูความสัมพันธ์กับประเทศคอมมิวนิสต์เพื่อนบ้าน เสริมสร้างความมั่นคงภายในประเทศเพื่อเตรียมการเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2522 และส่งเสริมเศรษฐกิจและบรรยากาศการลงทุนในประเทศไทยให้ดีขึ้น จากความสำเร็จในการดำเนินนโยบายดังกล่าวทำให้บารมีของพลเอกเกรียงศักดิ์ โดดเด่นขึ้นมาในฐานะ "ผู้ประสานประโยชน์คนสำคัญ"²⁸ ระหว่างกองทัพกับนักธุรกิจที่ให้การสนับสนุนนโยบายของรัฐบาล

แม้พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ดำรงตำแหน่งเป็นผู้บัญชาการทหารสูงสุด แต่ก็ยังมีคนในกองทัพ ที่ไม่เห็นด้วยกับนโยบายการประนีประนอมของพลเอกเกรียงศักดิ์ เป้าหมายหนึ่งที่พลเอกเกรียงศักดิ์ พยายามกระทำในระหว่างปี พ.ศ. 2521 ก็คือการสร้างฐานอำนาจของตน ในช่วงต้นปีนั้นอาจจะแบ่งลักษณะของคนในกองทัพออกเป็น 2 กลุ่ม กลุ่มแรกคือกลุ่มนายทหารที่มีความคิดค่อนข้างเปิดทางการเมือง นายทหารกลุ่มนี้ประกอบด้วย พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ พลเอกเจริญ พงษ์พานิช (อดีตรอง ผบ.สูงสุด) พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ (ผู้ช่วย ผบ.ทบ.) พลเอกทวนทอง สุวรรณทัต (เสนาธิการทหาร บก.สูงสุด) และกลุ่ม "ยังเติร์ก" ซึ่งประกอบด้วยกลุ่มนายทหารยศพันเอกและพันโท สำหรับพลเอกเสริม ฌ นคร (ผบ.ทบ.) ก็อยู่ในกลุ่มนี้เช่นกัน กลุ่มที่สองเป็นกลุ่มนายทหารที่มีความคิดทางการเมืองแบบอนุรักษ์นิยม ผู้นำของนายทหารกลุ่มนี้ได้แก่ พลเอกยศ เทพหัสดิน ณ อยุธยา (รอง ผบ.ทบ.) พลเอกบุญชัย บำรุงพงศ์ (อดีต

²⁸ สุกิจ เจริญรัตนกุล, "ประเทศไทยในปี ค.ศ. 1978 : รัฐบาลชุดพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์" ใน วิจัยการเมืองไทย : เลือกตั้ง-รัฐประหาร (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์โอเคชั่นส์), หน้า 48.

ผบ.ทพ.) พลอากาศเอกกมล เดชะคุงคะ (อดีต ผบ.สูงสุด) และพลเรือเอกสัจด์ ชลออยู่ (อดีต ผบ.สูงสุด)²⁰

พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ประสบความสำเร็จที่สามารถสร้างความแข็งแกร่งให้กับสถานภาพของตน และลดอำนาจของกลุ่มนายทหารที่มีความคิดอนุรักษ์นิยม สิ่งแรกที่พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ กระทำก็คือ การปรับปรุงคณะรัฐมนตรีในเดือนสิงหาคม โดยให้พลเอกเล็ก แนวนมาลี ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย สำหรับตัวพลเอกเกรียงศักดิ์ เองกลับเข้าไปดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม โดยมีพลเอกยศ เทพหัสดิน ณ อยุธยา และพลเรือเอกอมร ศิริกาชยะ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงกลาโหม สิ่งนี้เองที่ทำให้พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ สามารถมีอำนาจบังคับบัญชาเหนือกองทัพและมีอำนาจในการแต่งตั้งโยกย้ายนายทหารได้ต่อไปอีก แทนที่จะหมดอำนาจไปหลังจากที่ต้องเกษียณอายุราชการเมื่อเดือนกันยายน พลเอกเกรียงศักดิ์ได้ให้พลเอกเล็ก แนวนมาลี ซึ่งเป็นผู้ที่ตนไว้วางใจเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และกระทรวงนี้ทำหน้าที่ในการควบคุมการเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2522 ถึงแม้พลเอกเกรียงศักดิ์ ไม่ได้ลงสมัครรับเลือกตั้งในครั้งนั้นด้วย แต่ก็ยังสามารถควบคุมกระทรวงมหาดไทยไว้ได้โดยไม่ก่อให้เกิดการขัดแย้งในผลประโยชน์เลย อย่างไรก็ตามการปรับปรุงคณะรัฐมนตรีครั้งนี้ทำให้เห็นได้ว่าพลเอกยศ ซึ่งเกษียณราชการแล้วยังคงมีอำนาจอยู่ในรัฐบาล รวมทั้งเป็นผู้ถ่วงดุลกับพลเรือเอกอมร ซึ่งมีความสนิทสนมกับพลเอกเกรียงศักดิ์ด้วย³⁰

การแต่งตั้งโยกย้ายนายทหารประจำปีได้สร้างฐานกำลังสนับสนุนของพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ให้แข็งแกร่งขึ้น ผู้สนับสนุนที่มีความสำคัญอีกคนหนึ่งก็คือ พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่มีอำนาจมากในกองทัพ นั่นคือ ตำแหน่งผู้บัญชา

²⁰Richard Nation, "The Military Muscle," Far Eastern Economic Review (November 4, 1977), pp. 12-14.

³⁰Ibid., pp. 26-27.

กองทัพบก สำหรับพลเอกเสรีม ๗ นคร ผู้ซึ่งคาดหวังว่าจะได้อยู่ในตำแหน่งเดิมกลับถูกย้ายไป
อยู่ในตำแหน่งที่สูงขึ้น แต่มีความสำคัญรองลงมาก็คือ ตำแหน่งผู้บัญชาการทหารสูงสุด มีข้อสังเกต
3 ประการที่พอจะอธิบายได้สำหรับการตัดสินใจในครั้งนี้ คือ พลเอกเปรมดูเหมือนจะเป็นผู้ให้การ
สนับสนุนนโยบายของพลเอกเกรียงศักดิ์มากกว่าพลเอกเสรีม และการแต่งตั้งพลเอกเปรมครั้งนี้
ก็เท่ากับเป็นการเน้นให้เห็นว่าพลเอกเกรียงศักดิ์พอใจผลงานของพลเอกเปรมในการปราบปราม
ผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์

อย่างไรก็ตาม การแต่งตั้งโยกย้ายทหารในครั้งนี้ พลเอกเกรียงศักดิ์ก็มีความ
ประนีประนอมและปลอบใจนาสททหารบางคนในกลุ่มอนุรักษ์นิยม จึงได้แต่งตั้งให้พลเอกยศ ดำรง
ตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมต่อไป และแต่งตั้งพลเอกเทพ กรานเลิศ ให้เป็น
แม่ทัพภาคที่ 1 นอกจากนี้แล้วก็ยังได้เพิ่มงบประมาณในปี 2522 ให้แก่กองทัพอีกร้อยละ 15.8
ก็ยังได้ยืนยันว่าจะจัดเงินงบประมาณเพื่อสร้างความมั่นคงให้กองทัพเป็นอันดับแรก³¹ ผู้ที่เสีย
ผลประโยชน์มากที่สุดในช่วงนั้นคือ พลเรือเอกสัจจ ชลออยู่ ผู้ได้รับฉายาว่า "จอลี่" ซึ่งเคยมี
บทบาทสำคัญในการรัฐประหารถึง 2 ครั้ง

ส่วนร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ซึ่งร่างขึ้นมาเพื่อใช้แทนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร
ไทย ปี พ.ศ. 2519 นั้น คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจำนวน 35 คน ได้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับ
ใหม่ขึ้นมา โดยมีเนื้อหาสาระที่สำคัญคือมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา นาย
รัฐมนตรีไม่จำเป็นต้องเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ รัฐสภาสามารถเลือกนายกรัฐมนตรีได้
โดยการใช้คะแนนเสียงข้างมาก สภานโยบายแห่งชาติเห็นด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ว่าจะ
สร้างความมั่นคงให้กับรัฐบาลได้มากกว่ารัฐธรรมนูญ ฉบับปี 2517 ในเมื่อมีคนเห็นด้วยก็ย่อมจะ
มีคนคัดค้านเช่นกัน ที่กล่าวเช่นนี้เนื่องจากรัฐธรรมนูญที่ร่างใหม่ดังกล่าวได้รับการคัดค้านอย่างมาก

³¹Peter Fish, "Kriangsak Spends More on Arms," Far Eastern Economic Review (September 1, 1978), pp. 79-80.

จากนักการเมือง ปัญญาชน และหนังสือพิมพ์ ว่าไม่เป็นประชาธิปไตย³² และสิ่งที่หนังสือพิมพ์ ออกมาคัดค้านอย่างมากที่สุดคือ สภานิติบัญญัติลงมติตัดข้อความในมาตรา 29 วรรค 3 และ 4 ของ รัฐธรรมนูญปี 2517 ออก วรรคที่ถูกตัดออก คือ บทบัญญัติที่คุ้มครองสิทธิเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ ที่ว่า

"การปิดโรงพิมพ์หรือห้ามทำการพิมพ์อันเป็นการบั่นทอนเสรีภาพตามมาตรานี้ จะกระทำมิได้

การให้เสนอเรื่อง หรือข้อความในหนังสือพิมพ์ไปให้เจ้าหน้าที่ตรวจก่อนโฆษณา จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะกระทำในเวลาระหว่างที่ประเทศอยู่ในภาวะการรบหรือ การสงคราม หรือในระหว่างเวลาที่มีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน หรือประกาศ ใช้กฏอัยการศึก แต่ทั้งนี้จะต้องกระทำโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ซึ่งได้ตราขึ้นตามความในวรรคสอง"

การตีตราครุฑว่าด้วยเรื่องความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ออกเช่นนี้ แสดงให้เห็นว่าสิทธิเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ที่เคยมีมาในอดีตนั้น บัดนี้กำลังจะถูกตัดทอนลงไป โดยรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ซึ่งเป็นการง่ายที่รัฐบาลจะเข้ามาควบคุมการปฏิบัติงานของหนังสือพิมพ์ ถ้าเห็นว่าการปฏิบัติงานของหนังสือพิมพ์ที่มีผลต่อการทำงานของรัฐบาล ประชาชนในฐานะ เจ้าของประเทศก็จะต้องได้รับผลกระทบอันนี้ไปด้วยเพราะถ้าหนังสือพิมพ์ไม่สามารถเสนอข่าว การทำงานของรัฐบาลได้เต็มที่แล้ว ประชาชนผู้อ่านก็จะได้รับข่าวสาร ความเคลื่อนไหวของ รัฐบาลเพียงผิวเผินเท่านั้น ซึ่งถือว่าเป็นการลดทอนสิทธิในการรับรู้ข่าวสารของประชาชน นอกจากนี้ ถ้าหนังสือพิมพ์เปลี่ยนแปลงนโยบายไปเสนอข่าวประเภทข่าวสังคม ข่าวอาชญากรรม แทน ประชาชนก็จะได้รับข่าวสารที่ไม่ได้ช่วยส่งเสริมสติปัญญาใด ๆ แก่ตน ทั้งยังเป็นการสร้าง

³²K. Charoenwattana and T.C. Palnupap, "Ominous Clouds Hang Over the Future of Draft Constitution," The Nation Review, June 4, 1978, p. 5.

คำนิยามที่ผิด ๆ ให้กับประชาชนด้วย เช่นการเสนอข่าวบุคคลดัง ๆ ในสังคมว่าใส่เพชรเม็ดโต
เท่าไรเท่าไรไปงานเลี้ยงที่นั่นที่นี้ หรือข่าวการฆาตกรรมเศรษฐกิจเพื่อชิงสร้อยคอทองคำ พร้อม
ทั้งบรรยายการกระทำของฆาตกรอย่างละเอียด เป็นต้น

การเมืองระหว่างประเทศถือเป็นผลงานชิ้นเอกที่รัฐบาลชุดพลเอกเกรียงศักดิ์ กระ
ทำไว้เพื่อสร้างภาพพจน์ที่ดีแก่ตน ยิ่งมาเกิดสถานการณ์ประเทศเพื่อนบ้านรบกัน คือ เขมรแดง
โดยการหนุนของจีนรบกับเขมรเสรีที่เวียดนามให้ทำอยู่ด้วยแล้ว รัฐบาลไทยก็ยิ่งต้องทำตัวให้
ชาวโลกเห็นว่า ประเทศไทยมีนโยบายวางตัวเป็นกลางและหวังในสันติภาพที่จะเกิดขึ้นในดินแดน
แถบนี้ หนังสือพิมพ์ในฐานะผู้ให้บริการสาธารณะในด้านข่าวสาร เมื่อเกิดเหตุการณ์ความไม่
สงบของประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งมีเขตแดนติดต่อกับประเทศไทยเช่นนี้ หนังสือพิมพ์ก็จำเป็นที่จะ
ต้องรายงานความเคลื่อนไหวที่เกิดขึ้นบริเวณชายแดนไทยให้ประชาชนได้รับรู้ เพื่อที่ประชาชน
จะได้เตรียมตัวรับสถานการณ์ได้อย่างถูกต้อง ทันท่วงที โดยเฉพาะผู้ที่อาศัยอยู่ในบริเวณ
ดังกล่าว หนังสือพิมพ์เกือบทุกฉบับให้ความสำคัญกับข่าวการรบกันของเขมรแดงและเขมรเสรี
โดยการติดตามเหตุการณ์อย่างใกล้ชิด การเสนอข่าวดังกล่าวสร้างความไม่พอใจให้กับรัฐบาล
เป็นอย่างมาก เพราะรัฐบาลมองว่าการเสนอข่าวเช่นนั้นทำให้การเมืองระหว่างประเทศของ
พลเอกเกรียงศักดิ์ ต้องค้างพริ้ว รัฐบาลจึงเข้ามาควบคุมการเสนอข่าวของหนังสือพิมพ์เสีย
โดยการใช้มาตราทางกฎหมาย โดยเฉพาะคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 ใน
ลักษณะตักเตือน หรือไม่กี่กอนใบอนุญาตการเป็นผู้พิมพ์ ผู้โฆษณา บรรณาธิการ และเจ้าของ
หนังสือพิมพ์ฉบับนั้น ๆ เสียเลย

ตัวอย่างเช่น

การสั่งถอนใบอนุญาตการเป็นผู้พิมพ์ ผู้โฆษณา บรรณาธิการ หนังสือพิมพ์
"เสียงปวงชน" หนังสือพิมพ์ "ตะวันสยาม" หนังสือพิมพ์ "เฉลิมเรอรั" สาเหตุที่ถูกถอนใบ
อนุญาตก็คือ

หนังสือพิมพ์ "เสียงปวงชน" ฉบับประจำวันที่ 20 มกราคม 2522 ชาติหัวข่าวว่า
"ตชด. ปะทะเขมรแล้ว สู้รบดุเดือด ใช้รถหุ้มเกราะถล่มศัตรูแตกพ่าย"

หนังสือพิมพ์ "ตะวันสยาม" ฉบับประจำวันที่ 20 มกราคม 2522 พาดหัวข่าวว่า
"ทหารไทยปะทะเขมร ไม่รู้ฝ่ายไหนละเมิดอธิปไตย"

หนังสือพิมพ์ "เดลิเมล์" ฉบับประจำวันที่ 21 มกราคม 2522 พาดหัวข่าวว่า
"รบแล้วที่ตาพระยา คชด.ปะทะเขมรส่งรถเกราะสนับสนุน"

ด้านเศรษฐกิจ

นอกจากสร้างฐานอำนาจทางทหารให้มั่นคงแล้ว ในทางการเมืองพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ก็พยายามที่จะสร้างสัมพันธ์ภาพกับผู้นำการเมืองที่มีบทบาทอยู่ในวงการธนาคาร วงการธุรกิจ ผู้นำเหล่านี้ได้แก่ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช พลตรีประมาธ อติเรกสาร พลอากาศเอก ทวี จุลละทรัพย์ นายแพทย์กระแส ชนะวงศ์ และนายบุญชู โรจนเสถียร³³ พลเอกเกรียงศักดิ์ จะมีความเห็นที่คล้ายคลึงกับความเห็นของ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ และนายบุญชู ในเรื่องของการพัฒนาให้ประชาชนยากจนในชนบทมีความเป็นอยู่ดีขึ้น พลเอกเกรียงศักดิ์จึงพยายามที่จะเชิญ

³³-ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช อดีตนายกรัฐมนตรี หัวหน้าพรรคกิจสังคม และ รองประธานกรรมการธนาคารกรุงเทพพาณิชย์การฯ

- พลตรีประมาธ อติเรกสาร อดีตรองนายกรัฐมนตรีหลายสมัย หัวหน้าพรรคชาติไทย และนักธุรกิจชั้นนำที่มีกิจการเกี่ยวกับอุตสาหกรรมสิ่งทอ
- พลอากาศเอกทวี จุลละทรัพย์ อดีตรองนายกรัฐมนตรี ในรัฐบาลชุด ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช หัวหน้าพรรคธรรมสังคม
- นายแพทย์กระแส ชนะวงศ์ หัวหน้าพรรคพลังใหม่ นายแพทย์ผู้ได้รับรางวัลแมกไซไซจากผลงานพัฒนาสาธารณสุขชนบท
- นายบุญชู โรจนเสถียร อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ในรัฐบาลชุด ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช สมาชิกคนสำคัญในพรรคกิจสังคมและกรรมการผู้จัดการใหญ่ ธนาคารกรุงเทพ จำกัด

และขอความสนับสนุนจากบรรดาผู้นำการเมืองเหล่านี้ รัฐบาลสมัยพลเอกเกรียงศักดิ์ ได้เชิญเสด็จคนแรกเข้าเป็นกรรมาธิการร่างรัฐธรรมนูญ และเชิญนายบุญชูกับพลตรีประมาณเข้าร่วมในคณะที่ปรึกษาเศรษฐกิจของนายกรัฐมนตรี³⁴ เพื่อที่จะได้รับความสนับสนุนจากกลุ่มผู้นำทางการเมืองดังกล่าว รัฐบาลจึงต้องปรับปรุงบรรยากาศการลงทุนและเศรษฐกิจให้ดีขึ้น การแก้ไขปัญหาเงินเฟ้อและปัญหาไม่มีผู้มาลงทุนในประเทศซึ่งเป็นปัญหาที่เรื้อรังมาตั้งแต่สมัยรัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร โดยหวังที่จะรักษาอัตราเงินเฟ้อ ซึ่งขึ้นถึงร้อยละ 10 (ขึ้นจากร้อยละ 8.5 ในปี พ.ศ. 2500) ไม่ให้ถึงตัวสูงขึ้นไปอีก

รัฐบาลนี้พยายามที่จะไม่ผูกพันค่าเงินบาทกับเงินดอลลาร์สหรัฐ และพยายามปรับค่าเงินบาทใหม่ในเดือนสิงหาคม เพื่อที่จะแก้ไขปัญหาเงินเฟ้อ รัฐบาลชุดพลเอกเกรียงศักดิ์ห้ามนำสินค้าฟุ่มเฟือย 18 รายการเข้าประเทศในเดือนมกราคม และในเดือนมีนาคมก็ได้เพิ่มพิกัดอัตราภาษีสินค้าศุลกากรฟุ่มเฟือย 141 รายการ รวมไปถึงการประกาศขึ้นราคาน้ำมันเชื้อเพลิงอีกด้วย อย่างไรก็ตาม การขาดดุลก็ยังมิเพิ่มขึ้นอยู่อีก แม้ว่าจะเป็นอัตราที่น้อยกว่าปี 2520 สิ่งที่ทำให้เกิดภาวะขาดดุลมากที่สุด นั่นก็คือ การใช้น้ำมันเชื้อเพลิงเข้ามาในปริมาณที่สูงมาก ในเดือนตุลาคม ประเทศไทยทำสัญญาตกลงในเรื่องแก๊สที่ขุดได้ในอ่าวไทยกับบริษัท ชูเนี่ยนออฮล์ และคาดว่า การวางท่อแก๊สขึ้นฝั่งจะกระทำได้สำเร็จสมบูรณ์ในปี พ.ศ. 2524 ซึ่งจะช่วยให้ช่วยลดปริมาณการใช้จ่ายเงินในด้านพลังงานของประเทศลงได้ประมาณร้อยละ 25 เพื่อเป็นการลดการขาดดุลทางการค้าลงอีก รัฐบาลชุดพลเอกเกรียงศักดิ์ พยายามขยายการค้ากับประเทศคอมมิวนิสต์ เช่น จีน ลาว เกาหลีเหนือ โรมานี และเวียดนาม รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์ ได้กล่าวไว้ว่าทางเกาหลีเหนือยินดีที่จะซื้อสินค้าจากไทยในปริมาณที่เท่ากับกับประเทศไทยจะซื้อสินค้าจากเกาหลีเหนือ ในขณะที่ญี่ปุ่นไม่ค่อยจะคำนึงในเรื่องนี้มากนัก

การลงทุนในประเทศไทยเริ่มกระเตื้องขึ้นในปี พ.ศ. 2521 ธนาคารแห่งประเทศไทยรายงานว่าในระหว่างครึ่งปีแรก มีผู้มาขอลงทุนในประเทศกับสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเพิ่มขึ้นมากกว่าปี 2520 ถึงร้อยละ 22 และมีปริมาณเงินลงทุนเพิ่มขึ้นร้อยละ

³⁴ อภิทัศน์, 13 มิถุนายน 2521, หน้า 8-12.

87 การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจจึงเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว อุตสาหกรรมที่มีเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว คือ อุตสาหกรรมการก่อสร้างและอุตสาหกรรมสิ่งทอ

แม้ว่าในรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ จะมีความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจมากกว่าสมัยนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ก็ตาม แต่ปัญหาเงินเฟ้อและสินค้ามีราคาสูงขึ้นก็สร้างความลำบากเดือดร้อนแก่ผู้ใช้แรงงานโดยทั่วหน้า รวมทั้งหนังสือพิมพ์ด้วย ราคากระดาษดิบตัวสูงขึ้นอย่างมากถึงกิโลกรัมละ 11 บาท หนังสือพิมพ์ได้รับผลกระทบกระเทือนในด้านการลงทุนที่จะต้องมีสูงขึ้น ดังนั้นหนังสือพิมพ์จึงพากันขึ้นราคาจากฉบับละ 1 บาท 50 สตางค์ เป็น 2 บาท แต่ขึ้นได้ไม่นานนัก ก็ต้องมีการปรับราคากันอีก เมื่อราคากระดาษพุ่งสูงขึ้นอีก เป็นกิโลกรัมละ 14-15 บาท หนังสือพิมพ์ได้รับความกระทบกระเทือนอย่างมาก จึงรวมหัวกันขึ้นราคาอีกครั้งหนึ่ง เป็นราคาฉบับละ 5 บาท ครั้นเมื่อหนังสือพิมพ์ราคาแพงขึ้น แต่รายได้ของประชาชนยังคงเหมือนเดิม จำนวนผู้อ่านลดน้อยลงไป หนังสือพิมพ์หลายฉบับหันเหนโยบายเอาใจผู้อ่านมาก ไม่คำนึงถึงผลที่ประชาชนจะได้รับ เนื่องจากหนังสือพิมพ์เริ่มเป็นธุรกิจมากขึ้นนั่นเอง

สภาพการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม สมัยพลเอกเปรม ติณสูลานนท์

ด้านการเมือง

ตลอดระยะ 8 ปีที่ผ่านมา รัฐบาลภายใต้การนำของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ต้องต่อสู้กับปัญหาอุปสรรคนานัปการ ต้องเผชิญกับวิกฤตการณ์ทางการเมืองมานับครั้งไม่ถ้วน อะไรเป็นสาเหตุที่ทำให้พลเอกเปรม สามารถดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีได้นานถึง 8 ปีเศษ รัฐบาลเปรม 1 - รัฐบาลเปรม 5 มีเหตุการณ์สำคัญ ๆ เกิดขึ้นหลายครั้ง ซึ่งจะสรุปเป็นแต่ละสมัยดังต่อไปนี้³⁵

³⁵"แผนการเมือง จาก ป.1 ผ่าน ป.5 จะขึ้น ป.6 ปัญหาและวิกฤตการณ์," ใน สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์, 34, 46 (1-7 พฤษภาคม 2531) : 9-12.

รัฐบาลเปรม 1 (2523-2524)

หลังจากที่ได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ในวันที่ 3 มีนาคม 2523 ให้ขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีแล้ว พลเอกเปรม ก็ได้จัดตั้งรัฐบาลชุดใหม่ขึ้น ประกอบด้วย พรรคกิจสังคม พรรคประชาธิปัตย์ พรรคชาติไทย และพรรคสยามประชาธิปไตย สมัยแรกของการเป็นนายกรัฐมนตรี พลเอกเปรม ต้องเผชิญกับปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำอย่างรุนแรง เกิดภาวะฝนแล้งติดต่อกันมา 3 ปี ชาวไร่ชาวนาเดือดร้อนมาก นอกจากนี้ยังต้องประสบกับปัญหาวิกฤตการณ์น้ำมันที่มีราคาแพง และขาดแคลน สินค้าขึ้นราคา กรรมกรต่างพากันเรียกร้องขอปรับค่าแรง

ครั้นขึ้นสู่ปี 2524 รัฐบาลเปรม 1 ก็ยังไม่อาจปลดเปลื้องปัญหาเศรษฐกิจให้เบาบางลงได้ แต่กลับต้องเผชิญกับปัญหาทางด้านการเมืองอย่างหนัก ถึงกับต้องปรับคณะรัฐมนตรีกันหลายครั้ง ช่วงที่สำคัญ คือ ช่วงเดือนกุมภาพันธ์ 2524 รัฐบาลได้ยกเลิกสัญญาเช่าโรงกลั่นบางจากกับบริษัทหมีทิพย์ของ นายเจ ชี ฮวง ที่ได้สร้างปัญหาเกี่ยวกับวิกฤตการณ์และปัญหาแรงงานอยู่ตลอดเวลา การที่รัฐบาลโดยกระทรวงกลาโหมได้ยกเลิกสัญญา แล้วเข้าดำเนินกิจการเองนี้ เป็นการตัดสินใจของพลเอกเปรมร่วมกับคณะที่ปรึกษา และรัฐมนตรีที่ไว้วางใจบางคน โดยที่นายบุญชู รองนายกรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจยังไม่ทราบเรื่องนี้ จากกรณีดังกล่าวทำให้เกิดรอยร้าวภายในพรรคร่วมรัฐบาล ระหว่างพรรคกิจสังคมกับพรรคชาติไทย จนอยู่ร่วมรัฐบาลเดี๋ยวกันไม่ได้ นั่นคือปัญหาเรื่องทะเลาะกันที่นายวิสิษฐ์ ดันสังจ่า รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม ส่งไปยับยั้งการซื้อน้ำมันจากประเทศซาอุดีอาระเบียของพลตรีชาติชาย ชุณหะวัณ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม ในนามของนายบุญชู โรจนเสถียร และในวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2524 พลเอกเปรมก็เปิดแถลงข่าวว่า นายวิสิษฐ์ กระทำการดังกล่าวไม่สมควร การอ้างชื่อนายบุญชูโดยไม่บอกกล่าวนั้นไม่ดี เมื่อเกิดเหตุการณ์เช่นนี้ จึงจำเป็นต้องปรับคณะรัฐมนตรี เพราะทั้งสองฝ่ายไม่สามารถอยู่ร่วมกันได้ และในวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2524 พรรคประชาธิปัตย์ได้มีการประชุมกันและลงมติให้รัฐมนตรีของพรรคทั้งหมดลาออก เพื่อให้พลเอกเปรมปรับคณะรัฐมนตรี

รัฐบาลเปรม 2 (2524-2526)

รัฐบาลเปรม 2 ที่ก่อกำเนิดขึ้นจากการปรับคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 19 ธันวาคม 2524 นั้น ประกอบด้วยพรรคกิจสังคม พรรคประชาธิปัตย์ และพรรคชาติไทย

ในวันที่ 21 พฤษภาคม 2525 สมาชิกพรรคฝ่ายค้านได้ยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล ซึ่งเป็นรัฐมนตรีและรัฐมนตรีช่วยฯ 6 กระทรวง จำนวน 24 นาย ผลปรากฏว่าฝ่ายรัฐบาลชนะไปอย่างท่วมท้นทุกกระทรวง

ปี 2526 ก็ได้เกิดวิกฤตการณ์แก้ไขรัฐธรรมนูญอีก ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบระยะยาวทางการเมือง และนำไปสู่การยุบสภาในเวลาต่อมา โดยที่กลุ่ม ส.ส.พรรคสยามประชาธิปไตย โดยการนำของพันเอกพล เจริญประเสริฐวิทย์ ได้ทำการเคลื่อนไหวให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งจากแบบรวมเขตหมายเลขเดียว เป็นแบ่งเขตเรียงหมายเลข และให้ข้าราชการประจำดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ และบทเฉพาะกาลจะสิ้นสุดลงในวันที่ 22 เมษายน 2526 ทั้งนี้โดยมีวุฒิสมาชิกสายทหารกลุ่ม พลเอกอาทิตย์ กำลังเอก ผบ.ทบ. พลโทพิจิตร กุลละวณิชซ์ แม่ทัพภาค 1 ให้การสนับสนุนถึงกับประท้วงลาออกจากวุฒิสมาชิก กองทัพบกได้ออกสมุดปกขาวชี้แจงเรื่องการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ขณะที่ฝ่ายคัดค้านการแก้ไขรัฐธรรมนูญลงในประเด็นคือ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช และลูกพรรคกิจสังคม พรรคประชาธิปัตย์ พลตรีจำลอง ศรีเมือง ในขณะที่พลเอกเปรมประกาศยืนยันนโยบายของรัฐบาลว่าจะไม่เปิดประชุมสภา ไม่มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ และไม่ยุบสภา แต่จะจัดให้มีการเลือกตั้งในปี 2526 กรณีความขัดแย้งเรื่องการแก้ไขรัฐธรรมนูญนี้ เป็นการเผชิญหน้าระหว่างพรรคร่วมรัฐบาลและทหารบางกลุ่ม โดยเฉพาะ ร้อยตรีฉลาด วรฉัตร พรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งได้รับแรงสนับสนุนจากกลุ่มนักศึกษา และประชาชน เพื่อยุติปัญหาดังกล่าวในวันที่ 21 มีนาคม 2526 รัฐบาลพลเอกเปรม ก็ประกาศยุบสภา และกำหนดให้มีการเลือกตั้งใหม่ในวันที่ 18 เมษายน 2526



รัฐบาลเปรม 3 (2526-2529)

การเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ 18 เมษายน 2526 ปรากฏว่าไม่มีพรรคการเมืองใดได้เสียงข้างมากเด็ดขาดในสภาผู้แทนราษฎร พอที่จะจัดตั้งรัฐบาลโดยพรรคเดียวได้ กล่าวคือ พรรคกิจสังคมได้ 92 เสียง พรรคชาติไทย 73 เสียง พรรคประชาธิปัตย์ 56 เสียง พรรคประชากรไทย 36 เสียง พรรคสยามประชาธิปไตย 18 เสียง พรรคชาติประชาธิปไตย 15 เสียง พรรคประชากรไทย 4 เสียง พรรคก้าวหน้า 3 เสียง พรรคสังคมนิยมประชาธิปไตย 2 เสียง พรรคประชาเสรี 1 เสียง ไม่สังกัดพรรค 24 คน เมื่อไม่มีพรรคใดได้เสียงข้างมากอย่างเด็ดขาด ดังนั้น จึงต้องหาบุคคลที่เป็นกลางมาเป็นผู้ดำเนินการจัดตั้งรัฐบาลชุดใหม่และในที่สุดเมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน 2526 ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรก็มีมติให้ พลเอกเปรมเป็นนายกรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่ง และจัดตั้งรัฐบาลชุดใหม่ขึ้นเป็นเปรม 3 ซึ่งประกอบด้วยพรรคกิจสังคม พรรคประชาธิปัตย์ ส่วนพรรคชาติไทยที่มี ส.ส. มากที่สุด ต้องเป็นพรรคฝ่ายค้าน

ปี 2527 รัฐบาลพลเอกเปรม ยังคงต้องเจอสมรภูมิทางด้านเศรษฐกิจอยู่ บริษัทเงินทุนทรัสต์หลายแห่งล้ม มีการเคลื่อนไหวจากฝ่ายทหารนำโดยพลเอกชวลิต และพลเอกนิจิตร ให้ต่ออายุ พบ.ทบ. ของพลเอกอาทิตย์ ออกไปอีก 2 ปี ในขณะที่กฎหมายให้ได้คราวละ 1 ปี ในที่สุดรัฐบาลก็ต่ออายุให้เพียง 1 ปี ตามเงื่อนไข

วันที่ 2 พฤศจิกายน 2527 รัฐบาลประกาศลดค่าเงินบาทลงอีก แม้จะชี้แจงถึงผลดีอย่างไรก็ตาม แต่หลายฝ่ายมองว่าเป็นความล้มเหลวในการบริหารงานแก้ปัญหาเศรษฐกิจของรัฐบาล การลดค่าเงินบาทครั้งนั้นเกือบจะทำให้รัฐบาลล้ม

วันที่ 3 พฤษภาคม 2528 พรรคชาติไทยยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจพลเอกเปรม และรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลอีก 6 กระทรวง แต่ญัตติไม่ไว้วางใจต้องตกไป เพราะสมาชิกฝ่ายรัฐบาลยื่นญัตติให้สภาตีความ ว่าการยื่นญัตติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นผู้นำรัฐบาลแล้วยื่นซักฟอกรัฐมนตรีรายกระทรวงอีก ถือว่าเป็นการซ้ำซ้อนกันขัดต่อกฎหมายรัฐธรรมนูญ มาตรา 137 ทำให้ญัตติดังกล่าวตกไป

รัฐบาลเปรม 4 (2529)

เมื่อวันที่ 15 มกราคม 2529 ได้มีการปรับคณะรัฐมนตรี สืบเนื่องจากกระแสทางการเมือง อีกทั้งรัฐมนตรีบางส่วนลาออก และประชาชนแสดงความคิดเห็นต้องการให้มีการปรับคณะรัฐมนตรีใหม่ พลเอกเปรม จึงปรับคณะรัฐมนตรี ตั้งรัฐบาลชุดใหม่เป็นรัฐบาลเปรม 4 ประกอบด้วยพรรคกิจสังคม พรรคประชาธิปัตย์ และพรรคประชากรไทย

ในเดือนเมษายน 2529 พรรคชาติไทยที่เป็นผู้นำพรรคฝ่ายค้านเข้าจับมือกับนายบุญเท่ง ทองสวัสดิ์ และส.ส.อีกหลายคนของพรรคกิจสังคม เพื่อที่จะคว่ำพระราชกำหนดที่รัฐบาลจะเสนอเข้าสภาจำนวน 9 ฉบับ และในวันที่ 1 พฤษภาคม 2529 ซึ่งเป็นวันแรกของการเปิดประชุมสภาผู้แทนราษฎร พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ก็ถูกคว่ำลง แต่พลเอกเปรมก็ไม่ยอมลาออกจากตำแหน่ง แต่กลับใช้วิธีการยุบสภา เพื่อคืนอำนาจให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสิน โดยให้มีการเลือกตั้งใหม่ทั่วไปในวันที่ 27 กรกฎาคม 2529

รัฐบาลเปรม 5 (2529-2531)

หลังสิ้นสุดการเลือกตั้งทั่วไปแล้ว ปรากฏว่า พรรคประชาธิปัตย์ได้รับเลือกตั้งเข้ามา 100 เสียง พรรคสหประชาชาติไทย 38 เสียง พรรคประชากรไทย 24 เสียง พรรครวมไทย 19 เสียง พรรคราชฎ 18 เสียง พรรคกิจประชาคม 15 เสียง พรรคก้าวหน้า 9 เสียง พรรคชาติประชาชาติไทย 3 เสียง พรรคมวลชน 3 เสียง พรรคพลังใหม่ พรรคปวงชนชาวไทย พรรคแรงงานประชาชาติไทย พรรคเสรีนิยม พรรคละ 1 เสียง เมื่อไม่มีพรรคไหนไม่ได้รับเลือกตั้งเข้ามาเกินกึ่งหนึ่งของส.ส.ทั้งสภา ดังนั้นรัฐบาลชุดใหม่ก็ต้องตกเป็นรัฐบาลผสมอย่างเดิม และพลเอกเปรม ก็เป็นคนกลางที่เหมาะสมที่สุดที่จะเป็นนายกรัฐมนตรี ดังนั้นรัฐบาลเปรม 5 จึงประกอบไปด้วยพรรคประชาธิปัตย์ พรรคชาติไทย พรรคกิจสังคม พรรคราชฎ

วันที่ 10 มกราคม 2530 "กลุ่ม 10 มกรา" ได้ถือกำเนิดขึ้น จากผลการประชุมเลือกตั้งผู้บริหารพรรค โดยเฉพาะตำแหน่งหัวหน้าพรรค และเลขาธิการพรรค ซึ่งมีการแข่งขัน

กันระหว่างกลุ่มนายพิชัย รัตตกุล กับกลุ่มของนายเฉลิมพันธ์ ศรีวิกรม์ ผลปรากฏว่ากลุ่มนายเฉลิมพันธ์แพ้ ทำให้นายวีระ มุสิกพงศ์ ซึ่งดำรงตำแหน่งเลขาธิการพรรคต้องออกไปด้วย กลุ่มผู้สูญเสียอำนาจในพรรคประชาธิปัตย์ จึงรวมกันเป็นกลุ่ม 10 มกราคม และดำเนินการทางการเมืองตลอดมา สร้างความปั่นป่วนและก่อกวนทางการเมืองให้แก่รัฐบาลเปรม 5 เป็นอย่างมาก และก็กลายเป็นชนวนสำคัญที่นำไปสู่การยุบสภาในที่สุด

ในช่วงปี 2531 ทางแนวชายแดนไทยก็เกิดสงครามระหว่างไทยกับลาวขึ้นที่เรียกว่า "สงครามบ้านร่มเกล้า" และกลายเป็นปัญหาที่นำมาวิพากษ์วิจารณ์กันอย่างมากทั้งในหน้าหนังสือพิมพ์ และสื่อมวลชนอื่น ๆ ทำให้ปัญหาทางการเมืองลดบทบาทลงไปทันที

ด้านเศรษฐกิจ

เมื่อพิจารณาถึงความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในช่วงรัฐบาลพลเอกเปรมนั้น พบว่ารัฐบาลได้ประสบความสำเร็จในการแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจพอสมควร นับว่าเป็นรากฐานสำคัญที่ทำให้ประเทศไทยอยู่ในฐานะที่จะแก้ไขปัญหาค่าเงินบาทสูงค่า เศรษฐกิจต่อไปได้ อย่างไรก็ตามความสำเร็จของรัฐบาลในการแก้ปัญหานั้น ก็ขึ้นอยู่กับปัจจัยที่สำคัญหลายประการ ซึ่งจะพิจารณาได้ดังนี้³⁶

1. การรักษาเสถียรภาพทางการเมือง

ปัจจัยที่ทำให้รัฐบาลสามารถแก้ปัญหาเศรษฐกิจโดยส่วนรวมค่อนข้างดี ก็สืบเนื่องมาจากการที่รัฐบาลสามารถแก้ปัญหาการขาดเสถียรภาพทางการเมือง และการสู้รบภายในประเทศได้กล่าวคือ ในช่วงหลัง 14 ตุลาคม 2516 จนถึงในระยะต้นที่พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ เข้ามา

³⁶ เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสวีธรรม, "รายงานพิเศษ จากเปรม 1 ถึงเปรม 5 ความสำเร็จหรือล้มเหลวทางเศรษฐกิจ," ใน สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์, ปีที่ 34 ฉบับที่ 50, หน้า 21-23.

บริหารประเทศในต้นปี 2523 นั้น การเมืองในประเทศไทยอยู่ในภาวะที่ขาดเสถียรภาพมาก รัฐบาลแต่ละชุดไม่สามารถแก้ปัญหาที่สำคัญ ๆ ได้มากนัก เนื่องจากมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล บ่อยมาก ในช่วงปี 2516 ถึงปี 2523 มีการเปลี่ยนนายกรัฐมนตรีถึง 5 คน และมีการปฏิบัติ หรือรัฐประหารเพื่อเปลี่ยนอำนาจการปกครองถึง 3 ครั้ง ในขณะเดียวกันรัฐบาลก็ต้องทำการ สู้รบกับผู้ก่อการร้ายภายในประเทศ ทำให้ต้องสูญเสียกำลังคน และงบประมาณเป็นจำนวนมาก การแก้ไขปัญหาของประเทศจึงเป็นไปได้ไม่เต็มที่นัก

2. การแก้ปัญหาและการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ

เมื่อพิจารณาถึงการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ โดยพิจารณาจากการแก้ปัญหา เงินเพื่อ การขาดดุลทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศ และการแก้ปัญหาการขาดเสถียรภาพของ ระบบการเงินแล้ว ก็อาจกล่าวได้ว่ารัฐบาลได้ประสบความสำเร็จในการแก้ปัญหาพอสมควร

ประการแรก ในด้านของการแก้ปัญหาเงินเพื่อที่เกิดจากปัญหาการขึ้นราคาน้ำมัน และการผันผวนของภาวะเศรษฐกิจโลกนั้น ในปีแรกที่รัฐบาลเข้าบริหารงานในปี 2523 นั้น ภาวะค่าครองชีพหรืออัตราเงินเฟ้อนั้นได้เพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 17.9 รัฐบาลได้สามารถลดอัตราเงินเฟ้อดังกล่าวเหลือร้อยละ 12.7 ในปี 2524 ร้อยละ 5.2 ในปี 2525 และได้ลดลงเหลือ ประมาณร้อยละ 3 หรือ 2 ในระยะเวลาต่อมา ความสำเร็จในการแก้ปัญหาเงินเฟ้อดังกล่าว นอกจากจะช่วยให้เศรษฐกิจส่วนรวม ของประเทศดีขึ้นแล้ว ยังมีส่วนช่วยแก้ปัญหาการกระจาย รายได้อยู่บ้าง กล่าวคือ ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศมีอำนาจการต่อรองทางเศรษฐกิจต่ำ การเพิ่มขึ้นของรายได้ของแต่ละบุคคลมักจะเพิ่มขึ้นช้ากว่าค่าครองชีพ หรืออัตราเงินเฟ้อที่เพิ่มขึ้น ดังนั้นการดำเนินนโยบายเพื่อรักษาค่าครองชีพให้เพิ่มขึ้นในอัตราที่ต่ำ จึงเป็นวิธีการแก้ปัญหาที่ ถูกต้อง ช่วยให้อัตราการกระจายรายได้ไม่รุนแรงมากนัก

ประการที่สอง เมื่อพิจารณาปัญหาการขาดดุลทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศ ซึ่ง จะพิจารณาจากภาวะการขาดดุลของบัญชีเดินสะพัดแล้ว พบว่า ในขณะที่รัฐบาลเข้าบริหารประเทศ ในปี 2523 นั้น ได้เผชิญกับปัญหาที่รุนแรง เนื่องจากราคาน้ำมันดิบได้ถีบตัวขึ้นสูงมาก กล่าวคือ ราคาประมาณ 34 ดอลลาร์สหรัฐต่อหนึ่งบาเรล ซึ่งในช่วงระยะเวลาดังกล่าว มูลค่าน้ำมันที่

นำเข้าประเทศนั้น คิดเป็นประมาณร้อยละ 40 ของมูลค่าสินค้าขาออกของประเทศ การเพิ่มขึ้นของราคาน้ำมันและการตกต่ำของราคาสินค้าขาออกของประเทศ ทำให้ดุลการค้าและดุลบัญชีเดินสะพัดของประเทศไทยขาดดุลอย่างหนัก จนเป็นสาเหตุสำคัญทำให้รัฐบาลต้องลดค่าเงินบาทถึง 2 ครั้งในปี 2524 และต้องทำการลดค่าเงินบาทครั้งสำคัญในปลายปี 2527

อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาที่รัฐบาลกล้าตัดสินใจลดค่าเงินบาท และการใช้มาตรการที่เคร่งครัดในการแก้ปัญหาเศรษฐกิจ และการคลี่คลายปัญหาการผันผวนของภาวะเศรษฐกิจโลก รวมตลอดถึงการลดของราคาน้ำมันได้ช่วยให้ฐานะการขาดดุลทางเศรษฐกิจของประเทศได้มีสัดส่วนลดลงมา และในปี 2529 เป็นปีแรกที่ฐานะดุลบัญชีเดินสะพัดของประเทศไทยมีฐานะเกินดุลประมาณ 6,500 ล้านบาท ซึ่งนับว่าเป็นภาวะที่เกินดุลครั้งแรกในรอบเกือบ 200 ปีที่ผ่านมา

ประการที่สาม ในด้านของการแก้ปัญหาและรักษาเสถียรภาพของระบบการเงินนั้นปรากฏว่าในช่วงที่เศรษฐกิจของประเทศไทยได้เผชิญกับความผันผวนทางเศรษฐกิจตั้งแต่ปลายปี 2516 เป็นต้นมานั้น สถาบันการเงินและธนาคารพาณิชย์ก็ได้รับความกระทบกระเทือนที่สถาบันการเงินได้รับนั้นได้มีการสะสมปัญหามากขึ้น และเริ่มทวีความรุนแรงในปี 2523 จนถึงปลายปี 2529 ปรากฏว่าบริษัทการเงินและธนาคารพาณิชย์หลายแห่งอยู่ในฐานะเกือบจะล้มละลายซึ่งทำให้ระบบการเงินปั่นป่วน รัฐบาลได้เข้าให้ความช่วยเหลือและได้แก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมธนาคารพาณิชย์และธุรกิจการเงิน การตัดสินใจเข้าแก้ไขปัญหาดังกล่าวถึงแม้จะล่าช้าและทำให้เกิดความเสียหายมากพอสมควรก็ตาม แต่ก็นับได้ว่าเป็นแนวทางการแก้ไขที่ถูกต้อง ซึ่งช่วยให้ระบบการเงินของไทยผ่านพ้นช่วงวิกฤตการณ์มาได้

ประการที่สี่ ถึงแม้ว่ารัฐบาลจะสามารถรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศได้ดีพอสมควร และช่วยให้การขยายตัวทางเศรษฐกิจอยู่ในระดับที่น่าพอใจก็ตาม แต่การประสบความสำเร็จดังกล่าว ก็ได้ทำให้ธุรกิจได้รับความเดือดร้อนและเสียหายเป็นจำนวนมาก ในขณะเดียวกันการลดความผันผวนของภาวะเศรษฐกิจโลกก็เป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยให้การแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจภายในประเทศทำได้ดีขึ้น ซึ่งจะพิจารณาได้โดยย่อดังนี้

เมื่อพิจารณาถึงผลกระทบกระเทือนหรือความเสียหายที่ธุรกิจได้รับ การใช้มาตรการทางเศรษฐกิจที่เข้มงวด เพื่อรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศนั้น ปรากฏว่ามาตรการจำกัดการขยายสินเชื่อของธนาคารพาณิชย์ให้เพิ่มขึ้นได้ไม่เกิน 18 เปอร์เซ็นต์จากสินเชื่อที่เคยให้ในปี 2526 ที่นำมาตรการดังกล่าวออกใช้ในช่วงเดือนมกราคมถึงเดือนกรกฎาคม 2527 นั้น ได้ก่อให้เกิดผลกระทบที่รุนแรงที่สุด ทั้งนี้เพราะเหตุว่าการประกอบธุรกิจในประเทศไทยส่วนใหญ่จะใช้วิธียืมเงินผ่านระบบของธนาคารพาณิชย์ ดังนั้นเมื่อมีการจำกัดการปล่อยสินเชื่อ จึงทำให้ระบบการยืมเงินได้รับความกระทบกระเทือน ซึ่งเป็นเหตุให้ธุรกิจขนาดกลางและขนาดเล็กจำนวนมากไม่มียอดได้รับความเค็ดร้อน และก่อให้เกิดผลกระทบต่อวงการธุรกิจเป็นลูกโซ่ต่อเนื่องในปีต่อมา

ในขณะเดียวกัน หลังจากรัฐบาลยกเลิกมาตรการจำกัดสินเชื่อของธนาคารพาณิชย์ได้ไม่นาน ในต้นเดือนพฤศจิกายน 2527 รัฐบาลได้ประกาศลดค่าเงินบาทประมาณ 17 เปอร์เซ็นต์ เมื่อเทียบกับดอลลาร์สหรัฐอเมริกา มาตรการดังกล่าวทำให้ธุรกิจการเงินและบริษัทขนาดใหญ่ที่พึ่งเงินกู้จากต่างประเทศได้รับความเสียหายจากการลดค่าเงินบาทเป็นจำนวนมาก กล่าวคือ อัตราแลกเปลี่ยนได้ลดลงโดยการลดค่าของเงินบาท จาก 23 บาทเป็น 27 บาทต่อหนึ่งดอลลาร์สหรัฐ ปรากฏว่าในปลายเดือนกันยายน ธุรกิจเอกชนเป็นหนี้ต่างประเทศประมาณ 5,000 ล้านบาท ดังนั้นการลดค่าเงินบาทจึงทำให้ธุรกิจเอกชนต้องชำระหนี้ต่างประเทศเป็นเงินบาทเพิ่มขึ้นประมาณ 20,000 ล้านบาท

มาตรการจำกัดสินเชื่อของธนาคารพาณิชย์และการลดค่าเงินบาทดังกล่าวนี้ แม้จะช่วยให้เสถียรภาพเศรษฐกิจส่วนรวมไว้ได้มากพอสมควรก็ตาม แต่ก็ทำให้ธุรกิจได้รับความเค็ดร้อนมาก อย่างไรก็ตามการแก้ปัญหาเศรษฐกิจของรัฐบาลได้รับผลดี เนื่องจากภาวะเศรษฐกิจของโลกได้คลี่คลายไปในทางที่ดีขึ้นในเวลาต่อมา กล่าวคือในปี 2528 และ 2529 ราคาน้ำมันและอัตราดอกเบี้ยในตลาดโลกได้ลดลงอย่างมาก ซึ่งนับว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยให้เศรษฐกิจของไทยกระเตื้องดีขึ้นมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการลดลงของราคาน้ำมันดิบ ซึ่งราคาเฉลี่ยในปี 2528 บาเรลละ 28 ดอลลาร์สหรัฐ ได้ลดลงเหลือประมาณบาเรลละ 15 ดอลลาร์สหรัฐ ในปี 2529 ผลของการลดลงของราคาน้ำมันดังกล่าวทำให้ประเทศไทยได้ประหยัดเงิน

ค่าซื้อน้ำมันในปี 2529 ได้ถึงประมาณ 25,000 ล้านบาท ซึ่งมีผลทำให้ดุลบัญชีเดินสะพัดในปีดังกล่าวเกินดุลประมาณ 6,500 ล้านบาท

ด้านสังคม

แม้ว่ารัฐบาลจะประสบความสำเร็จในการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ และการพัฒนาความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศได้ดีพอสมควรก็ตาม แต่การแก้ปัญหาดังกล่าวก็ทำให้เกิดการสะสมปัญหาหนี้สินของประเทศ และไม่ประสบความสำเร็จในการแก้ปัญหาการกระจายรายได้ของสังคม ซึ่งจะพิจารณาได้ดังนี้³⁷

1. การสะสมปัญหาหนี้สินของประเทศ

ความผันผวนทางเศรษฐกิจของประเทศก็ได้ทวีความรุนแรงตั้งแต่ปี 2517 เป็นต้นมานั้น ได้ส่งผลกระทบต่อรัฐบาลและประชาชนอย่างรุนแรง อย่างไรก็ตาม รัฐบาลและประชาชนได้แก้ปัญหาความผันผวนทางเศรษฐกิจด้วยมาตรการและการปรับตัวทางเศรษฐกิจในรูปแบบต่าง ๆ กัน สำหรับรูปแบบที่เห็นได้ชัดได้แก่ การก่อหนี้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วซึ่งสามารถพิจารณาได้ดังนี้

ประการแรก ในการแก้ปัญหาการขาดดุลทางเศรษฐกิจของประเทศ ประเทศไทยได้แก้ปัญหาโดยการก่อหนี้และพึ่งพิงต่างประเทศมากขึ้น กล่าวคือ หนี้ต่างประเทศของประเทศไทยได้เพิ่มจาก 5,705 ล้านดอลลาร์สหรัฐในปี 2523 เป็นประมาณ 14,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในปี 2530

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

³⁷ เรืองเดี๋ยกัน, ใน สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์, ปีที่ 34 ฉบับที่ 51, หน้า 25-27.

ส่วนภาวะการชำระหนี้ต่างประเทศ โดยการเปรียบเทียบเงินที่ต้องชำระหนี้กับ รายได้จากการส่งออกนั้น ได้เพิ่มจากประมาณร้อยละ 14.8 ในปี 2523 เป็นประมาณร้อยละ 21.9 ในปี 2528 อย่างไรก็ตามในปี 2530 ภาวะการชำระหนี้ดังกล่าวได้ลดลงเหลือประมาณ ร้อยละ 17.0 เนื่องจากรัฐบาลได้เจรจาปรับโครงสร้างของหนี้ใหม่ และการส่งออกของประเทศ สามารถทำรายได้เพิ่มมากขึ้น ดังนั้นทำให้อัตราส่วนของการชำระหนี้ต่อรายได้ของการส่งออก ลดลง

ประการที่สอง ในด้านการคลังของรัฐบาลนั้น ได้มีการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า ด้วยวิธีการก่อหนี้เพิ่มขึ้น ปรากฏว่าหนี้ของรัฐบาลได้เพิ่มจากจำนวนประมาณ 190 พันล้านบาท เมื่อสิ้นเดือนพฤศจิกายน 2530 ในขณะที่ส่วกันภาวะการชำระหนี้ของรัฐบาล โดยพิจารณาจาก สัดส่วนของรายจ่ายชำระหนี้เทียบกับงบประมาณรายจ่ายของปีงบประมาณก็ปรากฏว่าได้เพิ่มขึ้น อย่างวิตก กล่าวคือสัดส่วนของงบประมาณการชำระหนี้ของรัฐบาลได้เพิ่มจากร้อยละ 10.8 ใน ปี 2523 เป็นร้อยละ 24.7 ในปี 2530

การเพิ่มขึ้นของงบประมาณการชำระหนี้และรายจ่ายป้องกันประเทศ ทำให้เกิด ข้อจำกัดทางด้านการคลังของรัฐบาลมากขึ้น กล่าวคือ รายจ่ายด้านการชำระหนี้และรายจ่าย ป้องกันประเทศรวมกัน จะมีสัดส่วนประมาณครึ่งหนึ่ง ของงบประมาณรายจ่าย ซึ่งทำให้รัฐบาล ไม่มีเงินที่จะใช้จ่ายพัฒนาในด้านอื่นได้มากนัก

ประการที่สาม นอกจากจำนวนหนี้สินของประเทศและของรัฐบาลจะได้เพิ่มขึ้น แล้ว ประชาชนส่วนใหญ่ก็ปรับตัวแก้ปัญหาเศรษฐกิจของตนเองโดยการก่อหนี้เพิ่มขึ้น หรือปรับชีวิต ความเป็นอยู่ของตน โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนที่อยู่ในชนบททุกหมู่บ้านมีหนี้สินเพิ่มมากขึ้น ปัญหาหนี้สินที่เพิ่มขึ้นดังกล่าวนี้ถือว่าเป็นภาระที่หนักหน่วงต่อการแก้ปัญหาของรัฐบาลและประชาชน ซึ่งจำเป็นจะต้องได้รับการพิจารณาแก้ไขด้วยความระมัดระวัง

2. ความล้มเหลวในการแก้ปัญหาการกระจายรายได้ของสังคม

เมื่อพิจารณาปัญหาการกระจายรายได้ของสังคมหรือการยกฐานะความเป็นอยู่ของประชาชนส่วนใหญ่ให้ดีขึ้นนั้น ก็อาจกล่าวได้ว่ายังมีได้ประสบความสำเร็จ แม้ว่าการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจโดยส่วนรวมจะดีขึ้นก็ตาม แต่คนส่วนใหญ่ก็ยังมีความรู้สึกว่าฐานะความเป็นอยู่ของตนยังไม่ดีขึ้น หรือกลับมีฐานะความเป็นอยู่ที่เลวลงกว่าเดิม อย่างไรก็ตามปัญหาความสำเร็จหรือความล้มเหลวในการแก้ปัญหาการกระจายรายได้นั้น ๆ เป็นเรื่องที่น่าพิจารณาได้หลายแง่ คือ

ประการแรก การที่รัฐบาลดำเนินนโยบายโดยให้ความสำคัญแก่การพัฒนาความเจริญเติบโต และรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศนั้น ได้มีส่วนช่วยให้คนที่มีรายได้ประมาณ 20 เปอร์เซ็นต์ ของประชากรทั้งประเทศได้รับประโยชน์มากขึ้น ทั้งนี้เพราะเหตุว่ากลุ่มที่มีรายได้สูง 20 เปอร์เซ็นต์ดังกล่าวมีส่วนในการครองรายได้ประชาชาติถึงร้อยละ 50 ของประเทศ ดังนั้นการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจในแนวทางเดิมจึงมิได้ทำให้ทิศทางการกระจายรายได้เปลี่ยนแปลงอย่างไร ซึ่งจะพบว่ากลุ่มประชาชนที่มีรายได้ต่ำจำนวน 40 เปอร์เซ็นต์ ของประชากรทั้งประเทศมีส่วนในการครองรายได้ประชาชาติรวมกันเพียงร้อยละ 15 ของรายได้ของประเทศเท่านั้น

ประการที่สอง ในขณะที่สังคมมีการพัฒนาความเจริญทางด้านวัตถุขึ้นนั้น ทำให้ประชาชนมีความจำเป็นต้องใช้จ่ายในด้านต่าง ๆ มากขึ้น ดังนั้นการพิจารณาแก้ปัญหาโดยดูจากการเพิ่มขึ้นของรายได้แต่เพียงด้านเดียว จึงมิได้ภาพของการกระจายรายได้ที่เป็นจริง ถึงแม้ว่ารายงานของรัฐบาลได้กล่าวว่ารายได้โดยเฉลี่ยของประชาชนในชนบทได้เพิ่มขึ้น และแต่ละหมู่บ้านมีกระแสไฟฟ้า และบริการสาธารณสุขเพิ่มขึ้นก็ตาม แต่ในขณะเดียวกัน ความจำเป็นต้องใช้จ่ายเพื่อดำรงชีวิต ก็ทำให้รายจ่ายโดยเฉลี่ยของประชากรเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วกว่าการเพิ่มขึ้นของรายได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งตั้งแต่ปี 2525 เป็นต้นมา ราคาสินค้าเกษตรได้มีแนวโน้มลดลงเกือบทุกปี ซึ่งมีผลทำให้ประชาชนที่อยู่ในชนบทที่มีความยากจน เดือดร้อนมากขึ้น

ประการที่สาม เมื่อพิจารณาถึงราคาผลผลิตทางการเกษตรที่สำคัญ และอัตราค่าจ้างแรงงาน ซึ่งเป็นรายได้สำคัญของประชาชนส่วนใหญ่ ปรากฏว่ารายได้ที่แท้จริงของประชาชนเพิ่มขึ้นช้ากว่า กล่าวคือ ดัชนีค่าจ้างแรงงานที่แท้จริงของลูกจ้างในภาคเอกชน ปี 2521-2527 ได้เพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยไม่ถึงหนึ่งเปอร์เซ็นต์ ในขณะที่เดียวกันถ้าพิจารณาราคาผลผลิตทางการเกษตรที่สำคัญ เช่น ข้าว ยาง ข้าวโพด มันสำปะหลัง ในระหว่างปี 2523-2529 พบว่าโดยเฉลี่ยแล้วกลับลดลง ซึ่งหมายความว่าเกษตรกรส่วนใหญ่มีรายได้จากการเกษตรน้อยลง และทำให้มีฐานะความเป็นอยู่ที่ยากจน

ประการที่สี่ เมื่อพิจารณาถึงความสามารถของรัฐบาลในการแก้ปัญหาความยากจน โดยพิจารณาจากโครงสร้างระบบภาษีที่เป็นธรรม ทำให้รัฐบาลมีรายได้ไม่เพียงพอที่จะใช้จ่ายในโครงการต่าง ๆ ซึ่งจะพบว่าสัดส่วนการใช้จ่ายทางด้านเศรษฐกิจ และบริการสาธารณะของรัฐบาลมีสัดส่วนที่ลดลงโดยตลอด รัฐบาลส่วนใหญ่ของรัฐบาลต้องใช้จ่ายในด้านของการชำระหนี้ และการป้องกันประเทศ ซึ่งมีจำนวนเกือบครึ่งหนึ่งของงบประมาณรายจ่าย ดังนั้น รัฐบาลจึงไม่สามารถแก้ปัญหาอะไรได้มากนัก

จากการวิเคราะห์แนวทางการแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจของรัฐบาลในประเทศไทย ช่วงระยะเวลาประมาณ 8 ปี ตั้งแต่ปี 2523 เป็นต้นมา อาจกล่าวได้ว่า การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจไทยโดยทั่วไป เป็นไปในทางที่ดีขึ้น กล่าวคือ แม้ว่าประเทศไทยจะได้เผชิญปัญหาความผันผวนของภาวะเศรษฐกิจโลกที่หนัก แต่ยังสามารถรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจส่วนรวมไว้ได้ค่อนข้างดี และมีอัตราการขยายตัวหรือการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจพอสมควร

อย่างไรก็ตาม การแก้ปัญหาเศรษฐกิจในช่วงระยะเวลาดังกล่าว ก็ก่อให้เกิดการสะสมปัญหาหนี้สินทั้งในระดับประเทศในส่วนของรัฐบาลและประชาชนได้เพิ่มทวีมากขึ้นในขณะเดียวกัน ถ้าพิจารณาถึงปัญหาการกระจายรายได้ หรือการยกสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนส่วนใหญ่ให้ดีขึ้นนั้น พบว่าไม่ประสบความสำเร็จในการแก้ปัญหา

สภาพทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม สมัยพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ

ด้านการเมือง

สภาพทางการเมืองที่สำคัญในยุคของพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เป็นนายกรัฐมนตรี คือ ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างรัฐบาลกับสถาบันทหาร ซึ่งอาจารย์วิสุทธิ โพธิ์แทน คณะบดี คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้กล่าวถึงสภาพการณ์ในรัฐบาลพลเอกชาติชาย เกี่ยวกับความขัดแย้งที่เกิดขึ้นดังนี้

ปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นของผู้นำรัฐบาลและผู้นำกองทัพนั้นไม่ได้เกิดขึ้นจากสาเหตุใหญ่โตอะไร เริ่มต้นจากการกระทบกระทั่งกันเล็กน้อย เกี่ยวกับการกล่าวหาว่ามีคอร์รัปชันอย่างกว้างขวางในวงการรัฐบาล และการซื้อขายเสียงในการเลือกตั้ง การวิพากษ์วิจารณ์ได้ถูกตอบโต้อย่างต่อเนื่องเช่นกันจาก ร้อยตำรวจเอกเฉลิม อยู่บำรุง อดีตรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี และเหตุการณ์เริ่มตึงเครียดขึ้น เมื่อมีการสั่งยึดรถโม่บาสซูนิตขององค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย เมื่อเดือนมิถุนายน 2533 โดยคำสั่งของพลเอกสุนทร คงสมพงษ์ ผู้บัญชาการทหารสูงสุด โดยกล่าวหาว่า มีการใช้รถดังกล่าวก่อความวุ่นวายสื่อสารทางทหาร ขณะเดียวกันก็ได้รับการตอบโต้จากรัฐมนตรีเฉลิมว่า รถดังกล่าวได้ปฏิบัติหน้าที่ไปตามปกติ และเรื่องนี้ได้คาราคาซังมาจนถึงเดือนกันยายน เมื่อรัฐมนตรีเฉลิมได้ออกมาตอบโต้ผู้บัญชาการทหารสูงสุดทางโทรทัศน์ช่อง 9 ซึ่งค่อนข้างจะรุนแรง แม้ทางร้อยตำรวจเอกเฉลิม จะอ้างว่าเป็นการตอบโต้บุคคลเพียงสองคน คือผู้บัญชาการทหารสูงสุด และอำนาจการสื่อสารนิเทศเท่านั้น แต่ทางผู้นำทหารอื่น ๆ ได้มีการเคลื่อนไหวในลักษณะตอบโต้ร้อยตำรวจเอกเฉลิม อย่างรุนแรงว่าได้ปลดจ่าก้าวร้าวกองทัพ

จากกรณีดังกล่าวได้กลายมาเป็นความขัดแย้งระหว่างสถาบันสองสถาบัน คือสถาบันรัฐบาลและสถาบันทหาร โดยฝ่ายทหารได้แสดงออกถึงความไม่พอใจที่หัวหน้ารัฐบาลไม่ได้ดำเนินการใด ๆ กับร้อยตำรวจเอกเฉลิม อย่างเด็ดขาด และจุดที่ชุกมาเป็นเหตุใหญ่โต จนดูเหมือนว่าจะนำไปสู่ความแตกหักระหว่างนายกรัฐมนตรีกับผู้นำกองทัพ ก็คือ การที่นายกรัฐมนตรี

แถลงต่อหน้าสื่อมวลชนที่ท่าอากาศยานกรุงเทพมหานคร ก่อนเดินทางไปญี่ปุ่นเมื่อเดือนพฤศจิกายน 2533 ว่าจะมีการปรับปรุงคณะรัฐมนตรีอีกครั้งหลังจากที่ได้ปรับปรุงมาแล้ว เมื่อเดือนกันยายน ว่าการปรับปรุงครั้งใหม่ที่จะมีขึ้นนั้น ร้อยตำรวจเอกเฉลิม บอกว่าจะไม่เข้าร่วมรัฐบาล

ขณะที่นายกรัฐมนตรีอยู่ต่างประเทศ พลเอกสุจินดา คราประยูร ผู้บัญชาการทหารบก ในฐานะผู้อำนวยการกองกำลังรักษาพระนคร ได้ออกคำสั่งห้ามชุมนุมกันตั้งแต่ 10 คนขึ้นไป ในบริเวณทำเนียบรัฐบาล คำสั่งดังกล่าวก่อให้เกิดปฏิกิริยาอย่างกว้างขวางในทางที่ชื่อว่า ทหารได้ใช้อำนาจเกินหลักการประชาธิปไตย จนเป็นเหตุให้นายกรัฐมนตรีเลื่อนการเดินทางกลับประเทศ และทหารก็ต้องยกเลิกคำสั่งนั้นหลังจากประกาศไปได้สองวัน

พอมีการปรับปรุงคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 22 พฤศจิกายน 2533 รายชื่อรัฐมนตรีที่ถูกปรับปรุงยังคงมีชื่อ ร้อยตำรวจเอกเฉลิม อยู่บำรุง อยู่ในคณะรัฐมนตรี โดยได้ดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ โดยทางนายกรัฐมนตรีได้แถลงในวันรุ่งขึ้นว่า ที่ต้องทำเช่นนี้ เพราะต้องการรักษาภาพลักษณ์ของทั้งรัฐบาล และของทางฝ่ายทหาร โดยแสดงให้เห็นว่ารัฐบาลในระบอบประชาธิปไตยนั้นย่อมมีอำนาจในการบริหารประเทศมีความเป็นตัวของตัวเองไม่ตกอยู่ภายใต้การบีบบังคับของกลุ่ม และทางทหารเองก็ไม่เสียภาพลักษณ์ว่าในฐานะเป็นข้าราชการประจำที่ประกาศตนเองอยู่เสมอว่าจะไม่ยุ่งเกี่ยวกับการเมืองได้เป็นข้าราชการประจำตามระบอบประชาธิปไตยจริง ๆ ไม่ได้ "บีบ" รัฐบาล

อย่างไรก็ตามคำแถลงของพลเอกชาติชาย นายกรัฐมนตรี ก็ไม่อาจผ่อนคลายสถานการณ์ความไม่เข้าใจกันระหว่างสองฝ่ายได้ เพราะทางฝ่ายทหารถือว่า นายกรัฐมนตรีไม่รักษาสัจจะ คำเนิการเหมือนคูหมื่นคำมั่นสัญญาของสุภาพบุรุษที่ให้ไว้ ความตึงเครียดของสองฝ่ายทวีความเข้มข้นขึ้น เมื่อสื่อมวลชนของกองทัพ และหนังสือพิมพ์ได้วิพากษ์วิจารณ์ต่ออีก ในเรื่องคุณธรรมแห่งการรักษาสัจจะของผู้นำประเทศ ในขณะที่ผู้นำสามเหล่าทัพและของกองบัญชาการทหารสูงสุดได้มีปฏิกิริยาต่อนายกรัฐมนตรี โดยหลักเลียงที่จะพบปะพูดคุยดังเช่นเคยปฏิบัติมา

การวิพากษ์วิจารณ์กล่าวหาว่าวาทกรรม ซึ่งกันและกันได้แสดงออกมาอย่างต่อเนื่องไม่ขาดสาย ในทุกรูปแบบจนทำให้นายกรัฐมนตรีพยายามหันเหความสนใจของประชาชน โดยประกาศข้อเสนอใหม่ที่จะแก้ไขรัฐธรรมนูญ เพื่อป้องกันการซื้อเสียงในการเลือกตั้ง แต่ความตึงเครียดนั้นหาได้ผ่อนคลายลงไม่ ล่าสุดนายกรัฐมนตรีได้ประกาศว่าจะมีการปรับคณะรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งจะเป็นการปรับปรุงครั้งใหญ่ แต่ผลปรากฏว่าได้มีการปฏิบัติขึ้นเสียก่อนในวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2534 โดยพลเอกสุนทร คงสมพงษ์

ด้านเศรษฐกิจ

ในด้านเศรษฐกิจ เมื่อรัฐบาลชุดพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ขึ้นมาบริหารประเทศนั้น เป็นช่วงที่เศรษฐกิจกำลังฟื้นตัว และมีการขยายตัวมากขึ้น อันเป็นผลมาจากรัฐบาลชุดก่อน แต่ครั้งเมื่อรัฐบาลชุดใหม่ขึ้นมาก็ได้ขยายตัวของธุรกิจโดยการลดราคาน้ำมัน ลดภาษี ลดดอกเบี้ย ซึ่งการกระทำดังกล่าวได้เพิ่มค่าใช้จ่ายให้กับรัฐบาลมากขึ้น ทั้งนี้เมื่อบวกกับเศรษฐกิจที่กำลังขยายตัวอยู่แล้ว จึงกลายเป็นการขยายตัวจนสาธารณูปโภคบางอย่างรองรับไม่ทัน ความผิดพลาดที่เกิดขึ้นตั้งแต่ 2 ปีที่ผ่านมา (2531-2532) อย่างเรื่องการเก็งกำไรที่ดินต่าง ๆ ทำให้ราคาที่ดินสูงมากขึ้น

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย