

ลักษณะโครงสร้างอำนาจของรัฐบาลนายธานีร ภัยวิเชียร

การที่ประเทศไทยตกอยู่ภายใต้ระบอบเผด็จการ โดยสถาบันทหารและข้าราชการมาเป็นเวลานานนับ 2 ทศวรรษ นอกจากจะทำให้สถาบันทหารและข้าราชการเกิดความรู้สึกว่าคุณเป็นผู้ปกครองเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยแล้วยังทำให้เมืองไทยขาดสถาบันทางการเมืองที่จะรองรับพลังของกลุ่มต่าง ๆ ดังนั้นเมื่อเกิดเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 ทำให้กลุ่มเผด็จการจอมพลถนอม กิตติขจร จอมพลประภาส จารุเสถียร และพันเอกณรงค์ กิตติขจร หลุดจากอำนาจทางการเมืองไปในทันที ความตื่นตัวทางการเมืองที่ถูกกดเก็บไว้เป็นเวลานานโดยอำนาจของกองทัพก็เกิดขึ้นอย่างท่วมท้น ความสับสนวุ่นวายจึงเกิดขึ้นและเพิ่มทวีมากขึ้น เมื่อต้องเผชิญกับปัญหากระจายรายได้ไม่เป็นธรรม กล่าวคือ อัตรากำไรเกือบทั้งหมดตกอยู่ในมือของผู้ประกอบการอุตสาหกรรม หรือฝ่ายนายทุนเป็นส่วนใหญ่ ในขณะที่ความยากจนได้ซึมลึก แ่ขยายออกไปทั่วในฝ่ายผู้ใช้แรงงานและภาคเกษตรกรรม ปัญหาการรวมศูนย์ทุนอยู่ในมือบุคคลไม่กี่กลุ่ม ปัญหาความว่างงาน ปัญหาระหว่างเมืองกับชนบท<sup>1</sup> ปัญหาเหล่านี้ไม่อาจแสดงออกมาได้ เนื่องจากถูกกดเก็บเอาไว้ด้วยอำนาจทหารของเหล่าเผด็จการนั่นเอง

กลุ่มพลังต่าง ๆ เหล่านี้ ได้พากันเรียกร้องผลประโยชน์ที่ตนควรจะได้ ความเป็นธรรมในสังคม การเรียกร้องให้รัฐแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ทั้งทางการเมืองและเศรษฐกิจ ซึ่งมีอยู่อย่างมากมาย อันเนื่องมาจากรัฐบาลเผด็จการก่อน ๆ ได้เก็บสะสมปัญหาไว้ การ

<sup>1</sup>ชาญวุฒิ วัชรพุก์, "ประชาธิปไตยแบบไทย : บทศึกษาผลการนำแนวคิดและกลไกระบบประชาธิปไตยมาใช้ในเมืองไทย," (วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรดุษฎีบัณฑิตกิตติมศักดิ์การปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2525), หน้า 216.

เดินขบวนประท้วง นัดหยุดงาน การเรียกร้องจึงมีอยู่มากมาย\* จนกระทั่งกลไกทางการเมืองที่มีอยู่ในขณะนั้นไม่อาจรองรับต่อการตื่นตัวทางการเมืองของประชาชนได้อย่างพอเพียง เมื่อประกอบกับการต่อต้านอย่างรุนแรงของฝ่ายอนุรักษ์\*\* ความรุนแรงทางการเมืองจึงทวีขึ้นเรื่อย ๆ และนำไปสู่เหตุการณ์นองเลือดที่บริเวณมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์อีกครั้งหนึ่ง เป็นครั้งที่สองในประวัติศาสตร์ชาติไทย และชักนำเอาเหตุการณ์มาสู่การปกครองของไทยอีกครั้ง เหตุการณ์นั้น คือ วิกฤตการณ์ 6 ตุลาคม 2519 นั่นเอง

เมื่อทหารเข้ามายึดครองอำนาจได้สำเร็จ จากความประสงค์ที่มุ่งจะขจัดความวุ่นวายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น และความต้องการที่จะขจัดแนวคิดแบบสังคมนิยม ซึ่งทหารถือว่าเป็นสาเหตุแห่งความวุ่นวายและทำลายความมั่นคง และเสถียรภาพของประเทศชาติและราชบัลลังก์ให้หมดสิ้นไป ประกอบกับทหารยังไม่แน่ใจว่าประชาชนจะให้การยอมรับการปกครองของทหารหรือไม่ และเพื่อให้ระยะเวลาทหารที่จะประสานความขัดแย้งในกองทัพด้วยตนเอง ให้ทหารมีความเป็นเอกภาพ ทหารจึงได้สนับสนุนนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ซึ่งเป็นผู้ที่มีบทบาทต่อต้านคอมมิวนิสต์มาตลอด เข้ามาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี จัดตั้งรัฐบาลขึ้น

ในการปกครองประเทศของนายธานินทร์ กรัยวิเชียร นั้น ทหารได้มอบเครื่องมือที่ทรงอำนาจยิ่ง เช่น การประกาศกฎอัยการศึกให้คลี่คลายขึ้นศาลทหาร การขยายความหมายของพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ การกำหนดอำนาจพิเศษในมาตรา 21 ของธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2519 ตลอดจนการกำหนด

---

\*ในปี 2516-2519 มีการนัดหยุดงานรวม 1,747 ครั้ง โดยในปี 2516 มี 577 ครั้งในจำนวนนี้ 71% เกิดในช่วงระหว่างตุลาคม-ธันวาคม ในปี 2517 มี 477 ครั้ง ปี 2518 มี 460 ครั้ง และปี 2519 มี 233 ครั้ง. (สุวิทย์ ยี่งวรพันธ์, การบริหารแรงงานในประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร : กรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย, 2520, หน้า 15)

\*\* เกิดขึ้นจากการรวมตัวของประชาชนที่พอใจการเปลี่ยนแปลงทางสังคมอย่างช้า ๆ.

พฤติการณ์ที่ถือว่าเป็นภัยสังคมและให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่รัฐจับกุมบุคคลที่มีพฤติการณ์ดังกล่าว มาคุมขังและสืบสอบสวนเป็นระยะเวลาไม่เกิน 30 วัน เป็นต้น

การที่ทหารมองเครื่องมือดังกล่าวนี้ ก็เพื่อจุดประสงค์ที่จะให้นายธานินทร์ กรัยวิเชียร แก้ไขปัญหาต่าง ๆ ให้ลุล่วงไปอย่างรวดเร็ว เร่งรีบ ขจัดความสับสนวุ่นวายโดยการขจัดผู้ที่มีมลทินภัยสังคมนิยม นำประเทศไปสู่ความสงบสุขและความมีเสถียรภาพ

ในบทที่ 3 นี้ ผู้วิจัยจะเริ่มด้วยการนำเสนอ สาเหตุของการเข้าสู่อำนาจของนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ว่าเกิดจากปัจจัย 3 ประการดังนี้คือประการแรกการเกิดวิกฤติการณ์ 6 ตุลาคม 2519 ทำให้ประเทศไม่มีนายกรัฐมนตรี ประการที่สองก็คือจุดประสงค์ของการทำรัฐประหารยึดอำนาจของทหารในครั้งนี้ ประการที่สามปัจจัยที่สามก็คือ คุณสมบัติของนายธานินทร์ กรัยวิเชียร หลังจากนั้นก็จะวิเคราะห์ถึงโครงสร้างอำนาจของนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ว่ามีอำนาจมากเพียงใดและเครื่องมือในการใช้อำนาจนั้นได้แก่อะไรบ้าง

### สาเหตุการเข้าสู่อำนาจของนายธานินทร์ กรัยวิเชียร

หลังจากที่คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินยึดอำนาจการปกครองจากรัฐบาลพลเรือ ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช ได้สำเร็จ เมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2519 บุคคลที่ประชาชนคาดหมายว่าจะขึ้นมาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีก็คือ พลเรือเอก สงัด ชลออยู่ หัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินนั่นเอง แต่ความคาดหมายของทุกคนก็ไม่ใช่ไปตามนั้น ด้วยปรากฏว่าผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีก็คือ นายธานินทร์ กรัยวิเชียร ผู้พิพากษาหัวหน้าคณะศาลฎีกา วัย 50 ปี ซึ่งเป็นบุคคลที่ประชาชนชาวไทยไม่เคยได้ยินชื่อนามในวงการเมืองมาก่อนเลย

ดังนั้น จึงเป็นที่น่าสนใจและศึกษาว่า อะไรบ้างที่เป็นสาเหตุให้นายธานินทร์ กรัยวิเชียร บุคคลที่ไม่ได้เป็นที่รู้จักกันโดยทั่วไปหรือมีชื่อเสียงในวงการเมืองได้รับความเชื่อถือไว้วางใจจากคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ให้ดำเนินการปกครองประเทศเป็นผู้นำ

ของประชาชนกว่า 50 ล้านคน ที่อยู่ในภาวะสับสน และมีความขัดแย้งกันอยู่โดยทั่วไป ซึ่งในที่สุดผู้วิจัยได้พิจารณาว่า ปัจจัยที่ทำให้นายธานินทร์ กรัยวิเชียร ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีนั้น มีอยู่ 3 ประการ คือ ปัจจัยที่หนึ่งจากการเกิดวิกฤตการณ์ 6 ตุลาคม 2519 ทำให้ทหารฉวยโอกาสของสถานการณ์ดังกล่าวทำการยึดอำนาจ ล้มการปกครองในระบบรัฐสภา ที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนลงไป ปัจจัยที่สอง คือ จุดมุ่งหมายในการยึดอำนาจของทหาร แม้ว่าทหารจะมุ่งหวังที่จะได้กลับไปปกครองประเทศเหมือนเมื่อสมัยก่อน 14 ตุลาคม 2516 แต่ทหารก็ยังหวาดเกรง การต่อต้านของเหล่านักศึกษานักศึกษา ปัญญาชนและประชาชนทั่วไป เมื่อคราว 14 ตุลาคม 2516 จึงไม่กล้าผลีผลามเข้าไปปกครองประเทศในทันที ทหารจึงจำเป็นต้องหารัฐบาลพลเรือน ซึ่งมีอุดมการณ์ในแนวเดียวกับตนขึ้นมาขัดตาทัพไว้เสียก่อน เพื่อหาความชอบธรรมให้กับกองทัพ ส่วนทหารก็ถอยไปเป็นผู้ชักใย และควบคุมการปฏิบัติงานของรัฐบาลในนามสภาที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี และรอคอยเวลาที่จะเข้าไปปกครองประเทศเสียเองอีกครั้งหนึ่ง ส่วนปัจจัยที่สามก็คือ คุณสมบัติที่เป็นนักต่อต้านคอมมิวนิสต์ชนิดขวาทกขอบของนายธานินทร์ กรัยวิเชียร เป็นที่พึงพอใจของทหารและถือว่าเป็นผู้ที่มีอุดมการณ์มุ่งขจัดพวกหัวก้าวหน้า ฝ่ายสังคมนิยม เช่นเดียวกับตน และเมื่อประกอบกับหน้าที่การงานของนายธานินทร์ กรัยวิเชียร เป็นตำแหน่งการปฏิบัติงานที่ผู้ปฏิบัติได้รับความเชื่อถือ และได้รับการยกย่องเคารพนับถือว่าจะต้องมีความซื่อสัตย์ สุจริต มีความเที่ยงตรงยุติธรรม ในการปฏิบัติหน้าที่พิจารณาคดี ในนามขององค์พระมหากษัตริย์ ในฐานะผู้พิพากษานั้นเอง

## 1. การเกิดวิกฤตการณ์ 6 ตุลาคม 2519

### 1.1 สภาพทางการเมืองก่อนเกิดวิกฤตการณ์ 6 ตุลาคม 2519

หลังการเปลี่ยนแปลง 14 ตุลาคม 2516 เหล่าปัญญาชน นักวิชาการ นักศึกษา ได้ตระหนักถึงความรับผิดชอบของตนที่มีต่อสังคมและบ้านเมืองได้พยายามเผยแพร่ความรู้ ความคิดทางการเมืองแก่ประชาชนให้ประชาชนได้มีความรู้สึกรักและหวงแหนประชาธิปไตย ตลอดจนรู้จักรับผิดชอบต่อปัญหาบ้านเมือง ทำให้ประชาชนเกิดความสำนึกทางการเมือง และมีความตื่นตัวทางการเมืองเพิ่มขึ้นทำให้เกิดผลดังต่อไปนี้คือ

1) เกิดการรวมตัวกันของกลุ่มต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ในการต่อรองอย่างมากมายอย่างไม่เคยมีมาก่อน เช่น

### กลุ่มเกษตรกร

เป็นชนกลุ่มใหญ่ของประเทศ มีจำนวนถึงประมาณร้อยละ 80 ของกำลังแรงงานของประเทศและอยู่ในชนบท เป็นกลุ่มที่มีความสำคัญยิ่งต่อสังคมไทย มีความประสงค์ดังต่อไปนี้

#### ก. ทางด้านเศรษฐกิจ

- 1) รายได้เพียงพอในการดำรงชีวิต
- 2) ราคาพืชผลที่เป็นธรรม
- 3) มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง
- 4) การปรับปรุงประสิทธิภาพในการผลิต
- 5) ไม่ต้องการให้เครื่องอุปโภค บริโภคที่จำเป็นในการครองชีพมีราคาสูงขึ้น
- 6) ไม่ต้องการให้นายทุน พ่อค้าหรือคนกลางเอาเปรียบ

#### ข. ทางด้านการเมือง

- 1) ต้องการให้เจ้าหน้าที่บ้านเมืองให้ความเป็นธรรมและดูแลทุกข์สุขตามสมควร
- 2) ต้องการระบบการปกครองที่คุ้มครองและรักษาผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจและสังคมแก่ตน

#### ค. ทางด้านสังคม

- 1) มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
- 2) ต้องการได้รับสวัสดิการทางสังคมจากรัฐดีขึ้น และอย่างเสมอภาค เช่น ทางด้านสาธารณสุขและการสาธารณสุข

### กลุ่มกรรมกร

เป็นกลุ่มชนที่อยู่ในเมืองที่มีพล้มากที่สุดกลุ่มหนึ่งในสังคม มีจำนวนประมาณร้อยละ 6 ของกำลังแรงงานทั้งหมดของประเทศ มีการรวมตัวเป็นกลุ่มก้อน และกำลังตื่นตัวที่จะรวมกันรักษาผลประโยชน์แก่กลุ่มตน จากการชุมนุมเรียกร้องของกรรมกร ซึ่งมีถึง 973 ครั้ง ในช่วงปี 2516-2519\*

#### ก. ทางด้านเศรษฐกิจ

- 1) ต้องการค่าจ้างแรงงานที่เป็นธรรมเหมาะสมกับภาวะค่าครองชีพ
- 2) ไม่ต้องการให้ราคาสินค้าเครื่องอุปโภคบริโภคที่จำเป็นในการครองชีพสูงขึ้น
- 3) ความต้องการฐานะทางเศรษฐกิจดีขึ้นกว่าปัจจุบันเพื่อลดช่องว่างความแตกต่างของรายได้ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง

#### ข. ทางด้านการเมือง

- 1) ต้องการที่จะมีบทบาททางการเมืองในการต่อรองผลประโยชน์แก่กรรมกร
- 2) ต้องการมีสิทธิมีเสียงในทางการเมือง

#### ค. ทางด้านสังคม

- 1) ต้องการสวัสดิการที่ดีจากนายจ้าง
- 2) ต้องการสวัสดิภาพในการทำงาน
- 3) ต้องการได้รับสวัสดิการสังคมจากรัฐอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม เช่น การศึกษา การสาธารณสุข

---

\*สุวิทย์ ยี่งวรพันธ์, การบริหารแรงงานในประเทศไทย (กรุงเทพมหานคร : กรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย, 2520), หน้า 15.

### กลุ่มนักศึกษา ปริญญา

จัดได้ว่าเป็นกลุ่มที่มีบทบาทและอิทธิพลมากที่สุด หลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 ความต้องการต่าง ๆ ของกลุ่มนักศึกษา ปริญญา หอสรุปได้ดังนี้

#### ก. ด้านเศรษฐกิจ

ต้องการระบบเศรษฐกิจที่กระจายผลประโยชน์ที่เป็นธรรมแก่ประชาชนส่วนใหญ่มากที่สุด

#### ข. ด้านการเมือง

ต้องการระบบการเมืองที่แก้ไขปัญหาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

#### ค. ด้านสังคม

ต้องการมีบทบาทในการรับผิดชอบต่อสังคม

### กลุ่มพ่อค้า นักธุรกิจ นักการธนาคาร

กลุ่มนี้มีประมาณร้อยละ 9 ของกำลังแรงงานทั่วประเทศ เป็นกลุ่มที่มีพลังและบทบาทมาก ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง กลุ่มนี้มีความต้องการและผลประโยชน์ดังนี้

#### ก. ด้านเศรษฐกิจ

- 1) ต้องการแสวงหาผลประโยชน์แก่ตนให้มากที่สุด
- 2) ต้องการระบบเศรษฐกิจที่ให้ความคุ้มครองผลประโยชน์ของตน

#### ข. ด้านการเมือง

- 1) ต้องการระบบการปกครองที่จะคุ้มครอง และรักษาผลประโยชน์ของตน
- 2) ต้องการแสวงหาอิทธิพลทางการเมือง เพื่อที่จะคุ้มครองผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคม

- 3)ต่อต้านการปกครอง ที่จะนำมาสู่การล้มเลิกกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน

ค. ด้านสังคม

- 1) แสวงหาและรักษาสถานภาพทางสังคมของตนให้มั่นคง
- 2) ต่อต้านและป้องกันความเปลี่ยนแปลงทางด้านสังคมที่รวดเร็วเกินไป อันอาจกระทบกระเทือนต่อผลประโยชน์และสถานภาพของตน

2) เกิดอุดมการณ์มาร์กซิสต์ขึ้นมาทำลายอุดมการณ์แบบประชาธิปไตยแบบเสรีนิยม การทำลายของอุดมการณ์มาร์กซิสต์ครั้งนี้เป็นไปอย่างกว้างขวาง ทั้งในด้านการเผยแพร่เอกสาร สิ่งตีพิมพ์และการปลุกกระดมในที่สาธารณะ ในวาระโอกาสต่าง ๆ กัน แนวความคิดใหม่ ๆ ถูกเสนอให้กับประชาชนเป็นทางเลือก ไม่ว่าจะจะเป็นความคิดในแนววัตถุนิยมแบบมาร์กซิสต์ ความคิดแบบเลนิน หรือสก็ ความคิดของเหมา เจ๋อ ตุง ตลอดจนความคิดของ เช กุ วารา นักปฏิวัติทำสงครามกองโจรชาวลาตินอเมริกา และแนวความคิดทำสงครามจรยุทธ์ของโจ เหงียน เกียบ\* อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติ อุดมการณ์เหล่านี้ยังไม่อาจมีพลังในตัวเองได้มากนัก เนื่องจากยังขาดองค์กรและจักรกลที่จะแปรอุดมการณ์หรือแนวคิดให้บังเกิดผล ให้เห็นเป็นรูปธรรมขึ้นมาได้ ซึ่งแนวคิดนั้นนอกจากจะมีผลกระทบต่อแนวคิดประชาธิปไตยเสรีแล้ว ยังมีผลกระทบต่อท่าทีและแนวคิดในเรื่องชาติ ศาสน์ กษัตริย์ด้วย

3) จากการที่ประชาชนได้เริ่มมีความตระหนักและรับผิดชอบกับสังคม ก่อให้เกิดการสำรวจสภาพชีวิตความเป็นอยู่ของตนเองและได้เห็นถึงสภาพสังคมเก่าที่เหลวไหล วัฒนธรรมที่เสื่อมโทรม ลักษณะเศรษฐกิจที่มีแต่ความบีบคั้น ตลอดจนการคอร์รัปชันที่ระบาดทั่วไปในวงราชการทุกวงการ ความไม่พอใจในสภาพดังกล่าวทำให้เกิดการเรียกร้อง การชุมนุม และการต่อสู้ทางการเมืองจึงเกิดขึ้นอย่างมากมายเป็นประวัตินการณ์ ดังจะเห็นได้ว่าการประท้วงและการนัดหยุดงานในช่วง พ.ศ. 2516-2519 ถึง 1,747 ครั้ง<sup>2</sup>

\* คัดแปลงจากชาญวูฒิ วัชรหุภัก, "ประชาธิปไตยแบบไทย : บทศึกษาผลการนำแนวคิดและกลไกระบอบประชาธิปไตยมาใช้ในเมืองไทย," หน้า 234.

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 250.





4) จากการเคลื่อนไหวของพลังกลุ่มต่าง ๆ ทำให้รัฐบาลตระหนักในความสำคัญของเกษตรกรและกรรมกร ซึ่งเป็นชนส่วนใหญ่ของประเทศ และริเริ่มจัดทำมาตรการที่จะช่วยเหลือ เช่น การตราพระราชบัญญัติการเช่านา พ.ศ. 2517 พระราชบัญญัติจัดตั้งองค์การตลาดเพื่อเกษตรกร พ.ศ. 2517 พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2518 เป็นต้น ถึงแม้ว่าในความเป็นจริงแล้ว พระราชบัญญัติเหล่านี้จะเป็นเพียงเครื่องมือของคหบดีครองประเทศที่จะซ่อนคลายความตึงเครียดทางการเมืองลงไปบ้างเท่านั้น ดังจะพิจารณากันในรายละเอียดแล้วเห็นว่าพระราชบัญญัติแต่ละฉบับจะไม่มีฉบับใดที่จะมีลักษณะนำไปปฏิบัติการให้บรรลุผลได้อย่างแท้จริง<sup>3</sup>

## 1.2 สาเหตุแห่งการเกิดวิกฤตการณ์ 6 ตุลาคม 2519

จากการวิเคราะห์ถึงสถานการณ์ประชาธิปไตยในช่วง 2516-2519 จะพบว่า เหตุที่ทำให้เกิดวิกฤตการณ์ 6 ตุลาคม 2519 นั้น มีมาจากปัจจัยทั้งภายนอกและภายใน ดังต่อไปนี้ คือ

### ก. ปัจจัยภายนอก

1. เกิดวิกฤตการณ์น้ำมันตลาดโลกขึ้นสูง อันเกิดจากการรวมตัวกันของกลุ่มโอเปค ทำให้รัฐบาลต้องขึ้นราคาน้ำมันในประเทศ ส่งผลกระทบกระเทือนให้เครื่องอุปโภคบริโภค และบริการต่าง ๆ ต้องเขยิบราคาสูงขึ้น ทำให้ค่าครองชีพของประชาชนเพิ่มสูงขึ้นตามไปด้วย ในขณะที่รายได้ของประชาชนเพิ่มขึ้นในอัตราต่ำกว่าการเพิ่มขึ้นของค่าครองชีพ ทำให้รายได้ของประชาชนลดลงโดยปริยาย

2. ประเทศทุนนิยมได้เริ่มประสบภาวะเงินเฟ้อ อัตราการขยายงานในประเภทอุตสาหกรรมลดต่ำลง ภาวะการว่างงานจึงเริ่มมีขึ้น

<sup>3</sup>คัดแปลงจาก เรื่องเดียวกัน, หน้า 250.

3. การเปลี่ยนแปลงนโยบายต่างประเทศของสหรัฐ โดยลดความช่วยเหลือและถอนกำลังทหารออกจากภูมิภาคแถบนี้ ทำให้เกิดผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศไทยอย่างรุนแรง และทำให้ประเทศไทยกลายเป็นประเทศที่ล่อแหลมที่สุดในบรรดาประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จากภัยรุกรานของคอมมิวนิสต์

4. ชัยชนะของคอมมิวนิสต์ที่มีต่อ 3 ประเทศในอินโดจีน คือ เวียดนาม ลาว เขมร ทำให้ประชาชนเวียดนาม ลาว เขมร อพยพพลัดเข้ามาอยู่ในประเทศไทย ขาดความทรูณและการอพยพดังกล่าวก่อให้เกิดความหวาดกลัวแก่ประชาชนไทย และเกิดความแคลงใจในบทบาทของศูนย์นิสิตนักศึกษา ว่าเป็นการชักนำคอมมิวนิสต์เข้าสู่ประเทศไทยหรือไม่ และบทบาททางการเมืองดังกล่าวเป็นการกระทำที่ถูกต้องหรือไม่

#### ข. ปัจจัยภายใน

1. ความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างฝ่ายสังคมนิยมและฝ่ายทุนนิยมเสรี จากการที่ประเทศไทยตกอยู่ภายใต้การปกครองระบอบเผด็จการมาเป็นเวลาทศวรรษ ก่อให้เกิดปัญหาทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง สะสมกันมาเป็นเวลานาน ประชาชนมีความเบื่อหน่ายในการปกครองแบบผูกขาดเป็นอย่างยิ่ง แต่ความรุนแรงก็ค่อนข้างลดลง เมื่อรัฐบาลยอมให้รัฐธรรมนูญ และกำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในปี 2511 โดยประชาชนหวังว่าจอมพลถนอม จะออกไปตามวิถีทางของรัฐธรรมนูญ แต่ครั้งรัฐบาลเลือกใช้วิธีการรัฐประหารยึดอำนาจ ยกเลิกรัฐธรรมนูญ หันกลับไปสู่การปกครองแบบเผด็จการ จึงทำให้เกิดการรวมกลุ่มต่อต้านขึ้นมา ทั้งอย่างเปิดเผยและอย่างลับ ๆ เบเนตติค แอนเดอสัน ได้วิเคราะห์ให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงของสภาพเศรษฐกิจและสังคมเมืองไทยในยุคก่อนหน้านั้น ทำให้เกิดการก่อตัวและการขยายตัวขึ้นในสังคมไทยเป็นกลุ่ม ๆ หลายกลุ่ม ที่สำคัญคือ กลุ่มกรรมกร กลุ่มนักศึกษา และกลุ่มนายทุนใหม่<sup>4</sup>

<sup>4</sup>Benedict Anderson, "Withdrawal Symptoms: Social and Cultural Aspects of the October Coup," *Bulletin of Concerned Asian Scholars* (July-September 1977) : 13-30.

กลุ่มเหล่านี้มีความไม่พอใจเป็นอย่างยิ่งในการยกเลิกรัฐธรรมนูญ หันกลับไปใช้ระบอบเผด็จการตามเดิม จึงให้ความสนับสนุนกับกลุ่มนิสิตนักศึกษา ซึ่งเริ่มให้ความสนใจและเข้ามามีกิจกรรมทางการเมืองภายใต้การนำของนายธีรยุทธ บุญมี กลุ่มต่าง ๆ เหล่านี้ได้ดำเนินบทบาทในทางเอื้อกันและกันมาตลอด เมื่อมาประกอบกับความแตกแยกในหมู่ผู้คุมอำนาจทางการเมือง (ซึ่งขณะนั้นแยกเป็นหลายกลุ่ม ที่สำคัญคือ กลุ่มจอมพลถนอม ประภาส และพันเอกณรงค์ กิตติขจร กลุ่ม พล.อ. กฤษณ์ สีวะรา และกลุ่ม พล.ต.อ. ประเสริฐ รุจิรวงศ์) จึงทำให้เกิดเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 ชัยชนะก็ตกเป็นของนิสิต นักศึกษา และประชาชน

หลังจากนั้น นิสิต นักศึกษา ผู้ตระหนักในบทบาท และความรับผิดชอบที่มีต่อสังคม จึงมุ่งออกสู่ชนบททำการเผยแพร่ความคิดเห็นทางการเมืองใน ระบอบประชาธิปไตย การชี้ให้เห็นถึงความทุกข์ยากที่แท้จริงว่ามีปัญหาจากการเมือง กระตุ้นให้ชาวลาว ชาวนา กรรมกร เรียกร้องสิทธิและความเป็นธรรมในสังคม การดำเนินการดังกล่าวทำให้นิสิต นักศึกษา ก้าวเข้ามามีบทบาทในเชิงการเมืองอย่างมาก และกลายเป็นแกนกลางในการรวมตัวของกลุ่มชาวลาว ชาวนา เช่น การรวมกลุ่มชาวลาวชาวนาทุกภาค มาจัดตั้งสหพันธ์ชาวลาว ชาวนาแห่งประเทศไทยได้สำเร็จเป็นครั้งแรกในประเทศไทย นอกจากนั้น นิสิต นักศึกษา ยังเข้าไปมีบทบาทในการรวมกลุ่มของกรรมกร เพื่อเรียกร้องสิทธิในด้านค่าจ้าง สวัสดิการ สิทธิต่าง ๆ ที่พึงมีพึงได้ โดยการเดินขบวน นัดหยุดงาน ประท้วง และก่อการสไตรค์ตลอด เวลา ซึ่งนอกจากจะทำให้รัฐบาลให้ความสนใจและเห็นใจในความทุกข์ยากของกรรมกร และชาวนา โดยการออกพระราชบัญญัติแรงงาน พระราชบัญญัติควบคุมการเช่านา พุทธศักราช 2517 พระราชบัญญัติปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม พุทธศักราช 2518

ความเคลื่อนไหวของนิสิต นักศึกษา และผู้ที่มีความคิดเช่นเดียวกันดังกล่าวนี้ ทำให้ฝ่ายทุนนิยมเสรี อันเป็นกลุ่มอนุรักษ์มีความหวาดวิตก ตลอดจนเกรงว่าจะป็นช่องทางให้คอมมิวนิสต์เข้ามายึดประเทศไทยได้ และเมื่อนิสิตนักศึกษา นำทฤษฎีมาร์กซ์ เข้ามาเป็นแบบอย่างและวิถีทางในการเดินขบวน การประท้วงต่าง ๆ ความหวาดวิตกได้เพิ่มทวีขึ้น

จนกลายเป็นการรวมกลุ่ม\* หากการต่อต้านนิสิตนักศึกษาอย่างรุนแรง คงจะเห็นได้ว่าในช่วง 3 ปี แห่งประชาธิปไตยนี้ ได้มีการฆาตกรรมนักการเมืองฝ่ายซ้าย และผู้นำหัวก้าวหน้า อย่างต่อเนื่อง เป็นการหวนกลับไปสู่ยุคมืดทางการเมือง ผู้นำสหพันธ์ชาวไร่ชาวนา ถูกฆาตกรรมอย่างโหดเหี้ยมถึง 18 ศพ การฆาตกรรมผู้นำกลุ่มก้าวหน้า เช่น นายบุญสนอง บุญโยทยาน เลขาธิการพรรคสังคมนิยมแห่งประเทศไทย นายแสง รุ่งนิรันดร์ นักศึกษา มหาวิทยาลัยรามคำแหง การประทุษร้ายที่ทำการพรรคพลังใหม่ โดยทางราชการไม่สามารถจับตัวผู้ต้องหาหรือฆาตกรรมมาลงโทษตามกฎหมายได้ จนกระทั่ง ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช นายกรัฐมนตรีในขณะนั้นได้ยอมรับว่า การลอบสังหารผู้นำชาวนาคล้ายกับมีฆวน การล่าสังหาร<sup>5</sup>

สถานการณ์ทำลายล้างทางการเมืองของกลุ่มบุคคลที่มีแนวความคิดแตกต่างกันได้ทวีความรุนแรงมากขึ้น จนยากที่จะแก้ไขได้โดยสันติวิธีและเมื่อกลไกทางการเมืองที่มีอยู่ไม่อาจจะรองรับต่อแรงกดดันหรือสถานการณ์ทางการเมืองที่ยิ่งเหี้ยมมากขึ้นทุกขณะ ในที่สุดการเผชิญหน้าระหว่างกลุ่มหลังฝ่ายขวา กับหลังฝ่ายซ้ายก็ถึงจุดสุดยอดในทุกกรณีเหตุการณ์นองเลือดบริเวณมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ในวันที่ 6 ตุลาคม 2519 นักศึกษาและประชาชนจำนวนหนึ่งถูกฝูงชนผู้บ้าคลั่งและเคียดแค้นเข้าทุบตีทำร้ายอย่างโหดเหี้ยมทารุณ นักศึกษาบางคนถูกเผาทั้งเป็น หรือไม่ก็แขวนคอกับต้นไม้บริเวณสนามหลวง ในตอนเย็นวันนั้น กอง

---

\* กลุ่มต่าง ๆ เหล่านี้ได้แก่ กลุ่มนาพล, ชมรมอาสาชิวะอิสระ, กลุ่มกระทิงแดง, กลุ่มลูกเสือชาวบ้าน, กลุ่มข้างคำ, กลุ่มพิทักษ์ไทย, สหพันธ์นักศึกษาครูแห่งประเทศไทย, กลุ่มแนวร่วมรักชาติ, กลุ่มแนวร่วมต่อต้านเผด็จการทุกรูปแบบ, ขบวนการปฏิรูปแห่งชาติ, สหพันธ์ครูอาสาชิวะ, กลุ่มกรรมกรเสรี, กลุ่มคางคาวไทย, กลุ่มกล้วยไม้ไทย, กลุ่มวิหคสายฟ้า (19), กลุ่มเพชรไทย, กลุ่มสหภาพแรงงานเอกชน, ชมรมแม่บ้าน โดยความร่วมมือของกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในสถานีวิทยุ และชมรมวิทยุเสรี.

<sup>5</sup> ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช กล่าวทางสถานีโทรทัศน์ ในวันที่ 8 สิงหาคม 2518 จากกนก วงษ์ตระหง่าน, คู่มือการเมืองไทย 2475-2525 ข้อมูลพื้นฐานทางการเมืองไทย. (กรุงเทพมหานคร : ไม่ปรากฏที่พิมพ์, 2525), หน้า 75.

กำลังทหารก็ได้เข้าแทรกแซงทางการเมืองอีกครั้ง ด้วยเหตุผลเพื่อรักษาไว้ซึ่งความมั่นคง และกฎหมายและเพื่อประเทศชาติ<sup>6</sup>

## 2. ความแตกแยกของพรรคการเมือง

การให้เสรีภาพทางการเมืองอย่างเต็มที่ในทันทีทันใดแก่ประชาชน ภายใต้ ประชาธิปไตย หลัง 14 ตุลาคม 2516 ภายหลังจากการถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพทางการเมือง มาเป็นเวลานานและการขาดโอกาสในการพัฒนาทางการเมืองของคนไทย ทำให้พฤติกรรมทางการเมืองหันกลับไปสู่สภาพเดิม กล่าวคือ ประชาชนให้ความสนใจกับบุคคลมากกว่า พรรค สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบางคนก็มุ่งผลประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าผลประโยชน์ส่วนรวม ของประเทศชาติ บางคนขาดจรรยาบรรณทางการเมือง ไม่เล่นการเมืองตามกติกาที่ได้ กำหนดไว้ บรรดาพรรคการเมืองจำนวนมากถูกตั้งขึ้น โดยมุ่งหวังประโยชน์ส่วนตนมากกว่า ประโยชน์ส่วนรวม รัฐบาลที่ตั้งขึ้นมาก็ปราศจากฐานที่เข้มแข็ง เนื่องจากไม่มีพรรคใดได้รับ เสียงข้างมากโดยเด็ดขาดในสภาพอที่จะตั้งรัฐบาลได้โดยไม่ต้องรวมกับพรรคอื่น รัฐบาลจึง เกิดขึ้นจากการผสมพรรคเล็กพรรคใหญ่จำนวนมาก\* ทำให้เกิดความวุ่นวาย ยุ่งยาก รัฐบาลอ่อนแอ ไม่มีเสถียรภาพ เพราะมัวแต่ขัดแย้งทะเลาะเบาะแว้งกัน

<sup>6</sup>ชาญวุฒิ วัชรพุกก์, ประชาธิปไตยแบบไทย : บทศึกษาผลการนำแนวคิด และกลไกระบบประชาธิปไตยมาใช้ในเมืองไทย, หน้า 230.

\*1. ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช (พ.ศ. 2518) จัดตั้งรัฐบาลโดยการรวม 2 พรรค คือ พรรคประชาธิปัตย์และพรรคเกษตรสังคม มีคะแนนเสียงเพียง 91 เสียง ขาด อีก 44 เสียง จึงจะเกินครึ่งจึงไม่ได้รับความไว้วางใจจากสภา ให้จัดตั้งรัฐบาลในวันที่ 6 มีนาคม 2518

2. ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช (พ.ศ. 2518) จัดตั้งรัฐบาลโดยการผสมพรรค การเมืองถึง 12 พรรค คือ พรรคธรรมสังคม พรรคชาติไทย พรรคกิจสังคม พรรคสังคม ชานินิยม พรรคประชาธิปไตย พรรคสันติชน พรรคพลังประชาชน พรรคฟื้นฟูชาติไทย พรรคแผ่นดินไทย พรรคเสรีชน พรรคแรงงาน พรรคไท ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ได้รับคะแนน เสียงข้างมากให้เป็นนายกรัฐมนตรีด้วยคะแนนเสียง 135 คะแนน

3. ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช (2519) จัดตั้งรัฐบาลโดยการผสมพรรคการเมือง 4 พรรค คือ พรรคประชาธิปัตย์, พรรคชาติไทย พรรคธรรมสังคมและพรรคสังคมชานินิยม.

ความขัดแย้งระหว่างพรรคร่วมรัฐบาลเกิดขึ้นอย่างสม่ำเสมอ เนื่องจากพรรคการเมืองที่ร่วมรัฐบาลเหล่านี้ ต่างมุ่งเข้ามาแย่งชิงผลประโยชน์กันจนไม่เป็นอันคิดที่จะบริหารราชการแผ่นดิน หรือคิดแก้ไขปัญหาที่เป็นความเดือดร้อนของประชาชนหรือความมั่นคงปลอดภัยของประเทศชาติ โดยมีเห็นแก่ความสงบสุขของบ้านเมือง ได้ใช้การมีเสียงสนับสนุนรัฐบาลเป็นเครื่องต่อรอง เรียกร้องผลประโยชน์ตามที่ต้องการ ครั้นเมื่อไม่ได้ประโยชน์ตามที่มุ่งหวังไว้ ก็คอยแต่จะโคลนล้มซึ่งกันและกัน ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการบริหารประเทศเป็นอย่างมาก พฤติกรรมของนักการเมืองเหล่านี้ ทำให้ประชาชนเกิดความเบื่อหน่ายและความเสื่อมศรัทธา ประชาชนที่ไม่เข้าใจในวิถีทางแห่งการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยก็หันกลับไปเรียกร้องให้มีการปกครองในรูปแบบเผด็จการอีกครั้ง เพื่อให้บ้านเมืองสงบเหมือนเช่นเดิม

### 3. ความอ่อนแอ ไร้ประสิทธิภาพในการแก้ปัญหาของรัฐบาล

จากสภาพความกดดันทางการเมืองที่ประชาชนชาวไทยได้มีอยู่ก่อนวันที่ 14 ตุลาคม 2516 เมื่อได้รับการปลดปล่อยอย่างฉับพลัน ก่อให้เกิดการปะทุของปัญหา และการเรียกร้องให้รัฐบาลแก้ไขปัญหาด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นทางเศรษฐกิจ สังคม และแม้แต่ทางการเมือง อย่างไม่อาจมีใครมาสกัดกั้นได้ รัฐบาลพลเรือนที่เข้ามาบริหารประเทศจึงต้องเผชิญกับปัญหามากมาย เช่น ปัญหาการนัดหยุดงาน การข่มขู่ การเรียกร้องต่าง ๆ ของกรรมกร ชาวนา ชาวนา และนิสิต นักศึกษา (กลุ่มทั้ง 3 ได้มารวมพลังกันเรียกว่า กลุ่มสามประสาน เพื่อเป็นกำลังในการเรียกร้องและต่อรองกับรัฐบาล) ปัญหาคอร์รัปชันและการฉ้อราษฎร์บังหลวง ปัญหาการประกันราคาข้าวเปลือกและปรับราคาข้าวสาร ปัญหาขบวนการแบ่งแยกดินแดนทางภาคใต้ ปัญหาการอพยพพลัดถิ่นเข้ามาอยู่ในประเทศไทยของผู้คนในแถบอินโดจีน<sup>7</sup> เป็นต้น

<sup>7</sup>ณรงค์ พ่วงพิศ, ประวัติศาสตร์การปกครองและการเมืองไทย, หน้า 295.

ปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้ได้รุมเร้าเข้ามา จนเป็นที่ตกกังวลว่า รัฐบาลจะไม่สามารถนำประเทศไปได้โดยปลอดภัย นักวิชาการและนักวิเคราะห์การเมืองต่างจับตามดู

การเมืองไทยด้วยความกังวล ไม่น่าเชื่อว่าประเทศไทยจะหลุดพ้นจากการปกครองระบอบเผด็จการไปได้ตลอดหรือไม่ ประชาธิปไตยจะยังคงอยู่ได้นานเพียงใด ดังจะเห็นได้จากการวิจารณ์การเมืองไทยในบทความปัญหาการเมืองไทยในอนาคตของ ลิขิต คีร์เวคิน ตอนหนึ่งว่า

"...ระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยที่สังคมพยายามจะสร้างขึ้นนั้น จะประสบความสำเร็จหรือล้มเหลว หรือจะมีอุปสรรคเกิดขึ้นอย่างไรบ้าง ปัญหาต่าง ๆ ของประเทศที่ได้สะสมกันมาเป็นเวลานานไม่ว่าจะเป็นปัญหาทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ตลอดจนสิ่งที่ขัดขวางต่อความเจริญก้าวหน้าและพัฒนาทางการเมือง ซึ่งรัฐบาลที่จะต้องเผชิญนั้นจะเป็นอย่างไรบ้าง จะเข้มแข็งและมีความสามารถที่จะแก้ไขปัญหาเหล่านั้นได้หรือไม่ ประเทศไทยจะสามารถผ่านพ้นวิกฤตการณ์ต่าง ๆ เหล่านี้ไปได้หรือไม่อย่างไร สิ่งเหล่านั้น ล้วนแต่เป็นคำถามที่ต้องการคำตอบทั้งสิ้น"<sup>8</sup>

เมื่อรัฐบาลที่เข้ามาบริหารประเทศ ไม่เข้มแข็ง มั่นคง และมีเสถียรภาพพอ อันเนื่องมาจากการเป็นรัฐบาลผสมหลายพรรคตามที่กล่าวแล้วข้างต้น และความสามารถควบคุมกองทัพ อันเนื่องมาจากขาดฐานทางกองทัพของรัฐบาลพลเรือน ดังจะเห็นได้จาก รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมนั้นมาจากฝ่ายทหารแทบทั้งสิ้น\* ปัญหาความแตกแยกภายในพรรคเดียวกัน ประกอบกับความอ่อนแอของหัวหน้ารัฐบาล การขาดความสามารถ

<sup>8</sup> ลิขิต คีร์เวคิน, "ปัญหาทางการเมืองไทยในอนาคต," ใน ลิขิต คีร์เวคิน (บรรณาธิการ) พัฒนาการเมืองไทย, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์แพรวทิพย์, 2528), หน้า 410.

\* รัฐบาลนายสัญญา ธรรมศักดิ์ สมัยที่ 1 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม คือ พลอากาศเอกทวี จุลละทรัพย์ ในสมัยที่ 2 คือ พลเอกรวุญ สุทธานินทร์ ในสมัยรัฐบาล ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ทั้ง 3 ครั้ง ก็มีพลเอกทวิช เสนีวงศ์ ณ อยุธยา พลเอกกฤษณ์ สีวะรา และพลเอกทวิช เสนีวงศ์ ณ อยุธยา จากชัยอนันต์ สมุทวณิช การเมืองกับการบริหาร (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2520), หน้า 164.

ความเดือดดาลในการตัดสินใจใช้กฎหมายกับกลุ่มพลังต่าง ๆ อย่างจริงจัง เพื่อแก้ไขปัญหา ในขณะที่บ้านเมืองตกอยู่ในภาวะแห่งความสับสนวุ่นวาย จากการแสดงพลังทางการเมืองของกลุ่มต่าง ๆ กลับปล่อยเวลาให้ล่วงเลยไป ทำให้เหตุการณ์บานปลายจนรัฐบาลไม่สามารถควบคุมเหตุการณ์ได้ เปิดโอกาสให้ทหารใช้สถานการณ์ที่เกิดขึ้นฉวยโอกาสเข้าแทรกแซงและทำรัฐประหารยึดอำนาจกลับคืนไปได้ในที่สุด หลังจากที่ทหารต้องหลุดจากอำนาจไปเป็นเวลาประมาณ 3 ปี และเปลี่ยนระบอบการปกครองไทยจากระบบเปิดกลับไปสู่ระบบปิดแบบเผด็จการอีกครั้งหนึ่ง ดังจะเห็นได้จากความข้องใจในการไม่ดำเนินการของรัฐบาลของนายแคว้ว นรปติ หัวหน้าพรรคแนวร่วมสังคมนิยม ซึ่งยื่นกระทู้ถามด่วนต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร เรื่องการดำเนินการของรัฐบาล ในการที่จอมพลถนอม เดินทางเข้าประเทศไทย ได้สร้างความแตกแยกขึ้นในบ้านเมืองอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน แม้แต่วงการสงฆ์ก็ขัดแย้งกัน รัฐบาลเองก็ขัดแย้งกันจนนายกรัฐมนตรีต้องลาออก ประชาชนผู้รักประชาธิปไตยคัดค้านเผด็จการและการกลับมาของพระถนอม อย่างกว้างขวางเป็นเหตุให้มีการฆาตกรรม 2 ศพ อย่างทารุณ จึงขอลาถามนายกรัฐมนตรีว่า การฆาตกรรมอันป่าเถื่อนสะเทือนขวัญประชาชนครั้งนี้ นายกรัฐมนตรีดำเนินการอย่างไร รัฐบาลมีมาตรการในการคุ้มครองประชาชนที่ใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญอย่างไร และจะจัดการอย่างไรกับพระถนอม ซึ่งเป็นต้นเหตุของการสังหารในครั้งนี้<sup>9</sup>

#### 4. ความสัมพันธ์ระหว่างทหารในกองทัพ

ความสัมพันธ์ของกองทัพในช่วงปี 2516 ไม่ได้มีความเป็นเอกภาพกันมากนัก แต่ความแตกแยกในกองทัพยังไม่เห็นชัดเจนเท่าใด ครั้งถึงสมัย ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี ด้วยนโยบายแบ่งแยกแล้วปกครอง คือ นโยบายสร้างความขัดแย้งในตัวผู้นำระดับสูงให้ทหารแตกแยกกันเอง เพื่อไม่ให้ทหารสามารถรวมตัวกันมาทำปฏิวัติได้ จึงย้ายพลเอกฉลาด หิรัญศิริ จากผู้ช่วยผู้บัญชาการทหารบกมาดำรงตำแหน่งรองผู้บัญชาการทหารบก ผลจากการโยกย้ายครั้งนี้ ทำให้กองทัพแตกแยกเป็น 3 กลุ่ม คือ

<sup>9</sup> สยามจดหมายเหตุ, บันทึกข่าวสารและเหตุการณ์, (2519) : 952.



1. กลุ่มผลเอกบุษย์ บำรุงพงศ์ พลเรือเอกสัจด์ ชลออยู่ พลอากาศเอก  
กมล เดชะตุงคะ พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์
2. กลุ่มผลเอกฉลาด หิรัญศิริ กับพวก
3. กลุ่มที่วางตัวเป็นกลาง

ครั้งมาถึงสมัย ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เพื่อลดความแตกแยกในกองทัพ  
พลเอกทวีช เสนีย์วงศ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม จึงได้แต่งตั้งพลเอกประเสริฐ  
ธรรมศิริ เป็นรองผู้บัญชาการทหารบก แทนพลเอกฉลาด หิรัญศิริ และลดอำนาจของทหาร  
กลุ่มผลเอกฉลาด หิรัญศิริ ลงไป จนไม่สามารถคานอำนาจกับทหารกลุ่มแรกได้ ความแตก  
แยกในกองทัพจึงหมดไป เอกภาพจึงกลับมาเป็นของทหารอีกครั้ง ทหารจึงเริ่มให้ความ  
สนใจทางการเมืองและพยายามหาทางเข้ามามีอำนาจทางการเมือง เมื่อประกอบกับ  
สภาวะการณ์ขาดเสถียรภาพของรัฐบาล นักการเมืองจึงหันเข้าหาฐานอำนาจทางกองทัพ  
จึงเป็นโอกาสที่ทหารเข้ามามีบทบาททางการเมือง ฉะนั้นเมื่อจอมพลถนอม กิตติขจร และ  
พวกได้กลับเข้ามาประเทศไทย จึงกลายเป็นเงื่อนไขให้ฝ่ายทหารสร้างสถานการณ์\* เพื่อ  
หาโอกาสเข้าทำรัฐประหารยึดอำนาจการปกครอง และขจัดกลุ่มตรงข้ามกับคนให้หมดไป  
อย่างสิ้นเชิง\*\*

##### 5. สภาพการณ์บ้านเมือง

วิกฤติการณ์ 6 ตุลาคม 2519 นอกจากจะมีที่มาจากความไม่พอใจของฝ่าย  
อนุรักษนิยมหรือกลุ่มขวาจัด ต่อขบวนการฝ่ายสังคมนิยม ซึ่งถูกมองว่าทำให้บ้านเมืองสับสน  
วุ่นวาย และพยายามชักนำคอมมิวนิสต์เข้ามาทำลายประเพณีดั้งเดิมของชาติ ที่สั่งสมมา

---

\*โปรดดูรายละเอียดจากการวิเคราะห์ถึงประเด็นที่มาของวิกฤติการณ์ทางการเมือง  
เมือง 6 ตุลาคม 2519 ใน ระเบียบวิธีวิจัย ประกอบผล, สัมภาษณ์กับวิกฤติการณ์ทางการเมือง  
เมืองในประเทศไทย, หน้า 137-139.

\*\* เห็นได้จากคำสั่งหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินที่ 5/2519 ให้ปลด  
พลเอกฉลาด หิรัญศิริ ออกจากประจำการ คำสั่งลงวันที่ 10 ตุลาคม 2519.



ตลอดระยะเวลา 3 ปี แล้วสภาพการณ์ต่าง ๆ ของบ้านเมืองในขณะนั้น ก็นับเป็นชนวนสำคัญที่ทำให้เกิดวิกฤตการณ์นองเลือดขึ้นมา

เหตุการณ์ต่าง ๆ ที่ถือว่าเป็นแรงผลักดันที่สำคัญของการเกิดวิกฤตการณ์ 6 ตุลาคม 2519 มีดังต่อไปนี้คือ

1. การกลับเข้ามาประเทศไทยของจอมพลถนอม กิตติขจร และจอมพลประภาส จารุเสถียร

จุดที่เริ่มส่อเค้าของความวุ่นวายเกิดขึ้นในกลางเดือนสิงหาคม 2519 เมื่อจอมพลประภาส จารุเสถียร เดินทางเข้ากรุงเทพมหานคร โดยอ้างว่าเพื่อที่จะทำการรักษาดวงตาที่เป็นต้อหิน และโรคหัวใจโต ศูนย์กลางนิสิตนักศึกษา ได้พากันเดินทางมาร่วมคัดค้าน และต่อต้านการเข้ามาของจอมพลประภาส จารุเสถียร และเห็นว่าการเข้ามาครั้งนี้ น่าจะเป็นแผนการของคณะหรือบุคคลที่ต้องการสร้างสถานการณ์ขึ้นในประเทศ และแม้แต่รัฐบาลก็มีความคิดเห็นเช่นเดียวกัน โดยเห็นว่า การเข้ามาของจอมพลประภาส เป็นการวางแผนของบุคคลกลุ่มหนึ่งที่ต้องการให้บ้านเมืองเกิดความระส่ำระสาย และขอให้ประชาชนร่วมมือกันแก้ไขสถานการณ์โดยความรอบคอบ อย่าได้ตกเป็นเครื่องมือของกลุ่มบุคคลใด ๆ โดยความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ ดังแถลงการณ์ของรัฐบาลเรื่องจอมพลประภาส ลักลอบเดินทางเข้าประเทศไทย ทางสถานีวิทยุกระจายเสียงทุกแห่ง มีความตอนหนึ่งว่า "...การที่จอมพลประภาส จารุเสถียร ได้ลักลอบเข้ามาในประเทศไทยครั้งนี้ เข้าใจว่าจะเป็น การวางแผนของบุคคลกลุ่มหนึ่ง ที่ต้องการจะทำให้สถานการณ์บ้านเมืองระส่ำระสาย และเป็นการบ่อนทำลายเสถียรภาพของรัฐบาล โดยอาศัยตัวจอมพลประภาส จารุเสถียร เป็นเครื่องมือ..."<sup>10</sup>

การก่อการประท้วงของนิสิต นักศึกษา เป็นผลให้มีคนตาย 2 คน และบาดเจ็บ 38 คน อันเนื่องมาจากการปะทะกับกลุ่มสหพันธ์นักศึกษาครูและกลุ่มนักเรียนอาชีวะ ซึ่งต่อต้านการชุมนุมของนิสิตนักศึกษาและได้รับความร่วมมือจากหน่วยราชการบางแห่ง เช่น กอง

<sup>10</sup> สยามจดหมายเหตุ บันทึกข่าวสารและเหตุการณ์ (2519) : 781.

อำนาจการรักษาความมั่นคงภายในและนักการเมืองระดับรัฐมนตรีเช่นนายสมัคร สุนทรเวช รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้แสดงความเห็นว่า การที่มีโปสเตอร์ออกปิดประกาศไว้ทั่วกรุงเทพมหานคร มีรูปจอมพลประภาสและรูปเหตุการณ์วันมหาวิปโยค มีการนัดหมายที่จะมีการชุมนุมใหญ่ขึ้น เป็นการกระทำที่ "เท่ากับเป็นการฆ่าตัวตายเร็วขึ้น"<sup>11</sup> และในฐานะรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย ถ้ามีเหตุวุ่นวายขึ้น นายสมัคร สุนทรเวช ยืนยันว่ารัฐบาลจำเป็นต้องใช้มาตรการขั้นเด็ดขาดเข้าระงับทันที

การแก้ไขเหตุการณ์การเข้ามาของจอมพลประภาส นี้ รัฐบาลได้ใช้มาตรการนั้นมาตลอด กล่าวคือ ได้มอบหมายให้รัฐมนตรีร่วมคณะเข้าไปเจรจากับจอมพลประภาส ซึ่งจอมพลประภาส ได้แสดงความเข้าใจถึงสถานการณ์และยอม ออกจากเมืองไทยไปเมื่อวันที่ 22 สิงหาคม 2519

ต่อมาเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2519 จอมพลถนอมในคราบของสามแตร ได้เดินทางเข้าประเทศไทย การเข้ามาของจอมพลถนอมในครั้งนี้ แม้ว่าทหารโดยพลเอกบุญชัย บำรุงพงศ์ ผู้บัญชาการทหารบก ได้เรียกประชุมนายทหารชั้นผู้ใหญ่ระดับผู้บัญชาการและผู้บังคับการหน่วยต่าง ๆ เกี่ยวกับการเดินทางเข้ามาของจอมพลถนอม ผลจากการประชุม ก็คือ การตกลงว่าฝ่ายทหารจะไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับเรื่องนี้ ส่วนการที่ใครจะไปพบจอมพลถนอม เป็นการส่วนตัวนั้น ทางกองทัพก็ไม่ห้ามแต่ประการใด ซึ่งก็เป็นการแสดงเจตนาของทหารในการยอมรับการกลับเข้ามาของจอมพลถนอม นอกจากนั้นทหารบางส่วนยังแสดงความคิดเห็นต่อต้านนิสิตนักศึกษา ในการชุมนุมกันคัดค้านการเข้ามาของจอมพลถนอม อย่างรุนแรง โดยการออกประกาศเตือนห้ามไม่ให้มีการเคลื่อนไหวต่อต้าน เพราะถ้าทำไปก็จะเป็นการกระทบกระเทือนต่อพระพุทธศาสนาและถ้าหากกระทำการไปก็จะเป็น "การฆ่าตัวตายหรือฝักใฝ่ในลัทธิคอมมิวนิสต์" และทางสถานีวิทยุยานเกราะ โดยพันโทอุทรา สนิทวงศ์ ณ อยุธยา ได้นำคำปราศรัยของจอมพลถนอม มาออกอากาศในเวลา 12.00 น. ยืนยันถึงเจตนาในการกลับเข้ามาประเทศไทย ดังความตอนหนึ่งว่า

"...การกลับเข้ามาสู่ประเทศไทยนี้ ข้าพเจ้าไม่ได้มีเจตนาหรือความมุ่งหมายทางการเมืองอย่างหนึ่งอย่างใดเลย ตรงกันข้าม ข้าพเจ้ามีความตั้งใจอย่างแน่วแน่ที่

<sup>11</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

จะปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด พร้อมเสมอที่จะให้ศาลยุติธรรมเป็นผู้วินิจฉัย เมื่อเกิดมีการฟ้องร้องข้าพเจ้าในคดีใด ๆ ก็ตาม เพราะข้าพเจ้ามีความเคารพต่อกฎหมายของบ้านเมือง และตระหนักดีว่า ชาวไทยส่วนใหญ่ก็เคารพกฎหมายเช่นเดียวกัน นอกจากนี้ข้าพเจ้าก็มั่นใจว่า รัฐบาลนี้จะยึดมั่นในการปฏิบัติตามกฎหมาย..."<sup>12</sup>

ฝ่ายขวาหรือกลุ่มอนุรักษ์ ได้เข้ามาชุมนุมร่วมกันต่อต้านการคัดค้านของนิสิตนักศึกษา และโจมตีศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาอย่างรุนแรง ความแตกแยกของทั้งสองฝ่ายทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น โดยทั้งสองฝ่ายต่างได้รับความสนับสนุนจากรัฐมนตรีในพรรคร่วมรัฐบาลเดียวกัน จนในที่สุดเหตุการณ์ก็ทวีขึ้นจนถึงขั้นปะทะกัน และตามด้วยเหตุการณ์มหาวิปโยคอีกครั้งหนึ่ง ณ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

## 2. การฆาตกรรมสมาชิกแนวร่วมต่อต้านเผด็จการแห่งชาติและละคอนล้อการเมือง

ขณะที่นิสิต นักศึกษา ประชาชน ที่ไม่เห็นด้วยกับการกลับเข้ามาของจอมพลถนอม ทำการต่อต้านและชุมนุมประท้วงกันอยู่เนือง ก็เกิดเหตุการณ์ที่สันตะเทียนขวัญแก่ฝ่ายพรรคต่อต้านจอมพลถนอม เป็นอย่างยิ่ง กรณีฆ่า 2 ศพ แล้วแขวนคอที่จังหวัดนครปฐม ผู้ตาย คือนายชุมพร ทุมไผ่ และนายวิชัย เกษศรีพงศา พนักงานการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคเขตนครปฐม ซึ่งทั้งสองต่างเป็นสมาชิกแนวร่วมต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ และร่วมต่อต้านเผด็จการมาโดยตลอด นับแต่การขับไล่ฐานทัพสหรัฐอเมริกาออกจากประเทศไทย กลุ่มนิสิตนักศึกษา ขอให้รัฐบาลคลี่คลายคดีนี้โดยเร็ว แต่รัฐบาลไม่สามารถคลี่คลายปัญหาได้ นิสิตศึกษาจึงนำมาแสดงเป็นละคอนล้อเลียนการเมือง แต่เนื่องจากผู้แสดงเป็นผู้ถูกแขวนคอ มีลักษณะคล้ายกับสมเด็จพระพุทธราช ซึ่งหนังสือพิมพ์เดอะเนชั่น บางกอกโพสต์ และดาวสยาม ได้ตีพิมพ์เผยแพร่ สถานีวิทยุยานเกราะทำการปลุกระดมประชาชนให้เข้าต่อต้านการกระทำของนิสิตนักศึกษา จนกระทั่งมีการใช้อาวุธกัน และเจ้าหน้าที่ตำรวจได้นำกำลังและอาวุธมาใช้ในการต่อสู้ครั้งนี้ ทำให้นิสิตนักศึกษาที่หวาดกลัววิ่งออกมาจากมหาวิทยาลัย ประชาชนฝ่ายต่อต้านที่อยู่ภายนอกได้เข้าทำการทุบตีอย่างโหดร้ายทารุณ จนบาดเจ็บและเสียชีวิต ดัง

<sup>12</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 906.

สถานีวิทยุกรมประชาสัมพันธ์ ได้รายงานว่าที่บริเวณร้านขายหนังสือใกล้สนามหลวง มีนักศึกษาถูกจับมาซ้อม แต่ยังไม่ตายแล้วนำมาเผากลางถนน<sup>13</sup>

ครั้นเมื่อถึงเวลา 17.00-08.00 น. ของวันเดียวกันทหารภายใต้การนำของ พลเรือเอกสงัด ชลออยู่ก็เข้าทำรัฐประหารยึดอำนาจจากรัฐบาลพลเรือ 1 ล้มรัฐธรรมนูญ และรัฐบาลเดิมเสีย พร้อมทั้งประกาศกฎอัยการศึกบริเวณเสรีภาพของประชาชนอีกครั้ง โดยอ้างเหตุผลเพื่อความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง เหมือนการปฏิวัติที่ผ่าน ๆ มา ดังจะพิจารณาได้จากคำแถลงการณ์ฉบับที่ 1 ว่า

"... ขณะนี้คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ได้เข้ายึดอำนาจการปกครองประเทศตั้งแต่วันที่ 18.00 นาฬิกา วันที่ 6 ตุลาคม พุทธศักราช 2519 เป็นต้นไป และสถานการณ์ทั้งหลายตกอยู่ภายใต้การควบคุมของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินโดยทั่วไปแล้ว

บัดนี้ คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินได้ประจักษ์ถึงภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในขณะนี้ เช่นเดียวกับประชาชนทั่วไป กล่าวคือ ได้มีกลุ่มบุคคลซึ่งประกอบด้วยนิสิต นักศึกษา บางกลุ่มได้ทำการหมิ่นพระบรมเดชานุภาพ อันเป็นการเหยียดหยามจิตใจของคนไทยทั้งชาติ โดยเจตน์เจานงทำลายสถาบันพระมหากษัตริย์ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของแผนการคอมมิวนิสต์ที่จะเข้ายึดครองประเทศไทย เมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจเข้าจับกุมก็ได้ต่อสู้ด้วยอาวุธร้ายแรงที่ใช้ในราชการสงคราม โดยร่วมมือกับผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ชาวเวียดนาม ต่อสู้กับเจ้าหน้าที่ตำรวจด้วย ประชาชนและเจ้าหน้าที่ตำรวจได้เสียชีวิตและบาดเจ็บเป็นจำนวนมาก สถานการณ์โดยทั่วไป ก็เริ่มเลวลงเป็นลำดับจน เกิดระส่ำระสายขึ้นโดยทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อปรากฏชัดแจ้งว่ารัฐมนตรีบางนายและนักการเมืองบางกลุ่ม ตลอดจนสื่อมวลชนหลายแห่งมีส่วนสนับสนุนอย่างแข็งขันและออกนอกหน้า เหตุการณ์เลวร้ายดังกล่าวมานี้ย่อมจะทำให้รัฐบาลไม่สามารถรักษาสถานการณ์บ้านเมืองตามวิถีทางรัฐธรรมนูญไว้ได้ หากปล่อยไว้เช่นนี้ก็นับวันที่ประเทศชาติและประชาชนจะต้องประสบกับความวิบัติยิ่งขึ้นเป็นลำดับ จนยากที่จะแก้ไข คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินจึงมีความจำเป็นต้องเข้ายึดอำนาจการปกครอง เพื่อให้สามารถ

<sup>13</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 958.

แก้ไขสถานการณ์ได้โดยเจ็บขาดและเจ็บพลัน ทั้งนี้ เพื่อความอยู่รอดของชาติและมีให้ประเทศต้องตกไปเป็นเหยื่อของจักรวรรดินิยมคอมมิวนิสต์..."<sup>14</sup>

## 2. จุดมุ่งหมายของการทำรัฐประหาร

การที่คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินเข้ายึดอำนาจการปกครองในครั้งนี้ แม้ว่าจะอ้างว่าเนื่องจากเกิดการจลาจลนองเลือดในมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ รัฐบาลพลเรือนในขณะนั้นไม่สามารถจะระงับเหตุได้ ทหารจึงจำเป็นต้องเข้ายึดอำนาจการปกครอง เพื่อให้สามารถแก้ไขสถานการณ์ได้โดยจับพลัน มิให้ประเทศชาติตกอยู่ในภัยจากลัทธิคอมมิวนิสต์ แต่จากการศึกษาของระวีวรรณ ประกอบผล ในวิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรดุษฎีบัณฑิต เรื่อง สื่อมวลชนกับวิกฤตการณ์ทางการเมืองในประเทศไทย และบันทึกวิเคราะห์วิจารณ์

<sup>14</sup>แถลงการณ์ของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 1 ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ) เล่มที่ 93 ตอนที่ 120 (6 ตุลาคม 2519) : 1.

16 นายกรัฐมนตรีของบุษณะ อรรถากร\* ชี้ให้เห็นว่า การยึดอำนาจของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินครั้งนี้ เกิดขึ้นจากสถานการณ์ของเลือดที่มีการเตรียมการไว้ล่วงหน้า เป็นระยะเวลาหลายเดือน ดังนั้นการวิจัยในหัวข้อนี้ ผู้วิจัยมุ่งจะวิเคราะห์ให้เห็นถึงจุดมุ่งหมายที่แท้จริงของการยึดอำนาจของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินว่า จะเป็นการยึดอำนาจเพื่อจรรโลงประชาธิปไตยให้สืบต่อไปและการยึดอำนาจนี้จะเป็นการระงับเหตุชั่วคราว หรือจะเป็นการกลับคืนสู่อำนาจของฝ่ายทหารนำระบอบเผด็จการกลับมาครองบ้านครองเมืองไทยอีกครั้งหนึ่ง

---

\* เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2519 มีข่าวลืออยู่ทั่วไปว่า จะมีทหารคึกก่การปฏิวัติ... เหตุการณ์บ้านเมืองในขณะนั้นฝ่ายซ้ายกำลังฮึกเหิมและรบกวนความสงบสุขอยู่ทั่วไป จึงได้กราบบังคมทูลขึ้นไปยังในหลวง ซึ่งประทับอยู่ภูหินงาสนนิเวศน์ในขณะนั้น.. คุณสังัด (พลเรือเอกสังัด ชลอยุธยา) ได้กราบบังคมทูลให้ทรงทราบถึงสถานการณ์บ้านเมืองว่า เป็นที่น่าวิตก ถ้าปล่อยไปบ้านเมืองอาจจะต้องตกอยู่ในสถานะอย่างเดียวกับลาวและเขมร จึงควรดำเนินการปฏิวัติ..... อยากระงับจากพระโอรสให้ทางทหารดำเนินการได้ตามที่คิดไว้ แต่ในหลวงก็มีได้รับสั่งตรง ๆ คงรับสั่งแต่จะให้คิดเอาเองว่าควรทำอะไรต่อไป

คุณสังัด เห็นว่า เมื่อไม่รับสั่งตรง ๆ ก็คงจะดำเนินการไม่ได้ จึงกราบบังคมทูลว่า ถ้าทางทหารยึดอำนาจการปกครองได้แล้ว..ใครควรจะเป็นนายกรัฐมนตรี.. ได้กราบบังคมทูลชื่อไปประมาณ 15 ชื่อ.....แต่ก็ไม่ทรงรับสั่งสนับสนุนผู้ใด... เมื่อไม่ได้ชื่อบุคคลที่น่าจะเป็นนายกรัฐมนตรีได้ และเวลาก็กว้างไปมากแล้ว คุณสังัด ก็เตรียมตัวจะกราบบังคมทูลลากลับ แต่ก่อนจะออกจากที่เฝ้าในหลวงได้รับสั่งว่า จะทำอะไรลงไปก็ควรจะไปปรึกษานักกฎหมาย คือ คุณธานีกร ภัยวิเชียร ผู้พิพากษาศาลฎีกาเสียด้วย คุณสังัด บอกว่า ไม่เคยรู้จักคุณธานีกรมาก่อนเลย พอมาถึงกรุงเทพฯ ก็ได้บอกพรรคพวกทางทหารให้ทราบ แล้วเชิญคุณธานีกรมาพบ...คุณสังัด ก็ได้เริ่มมาใช้ให้คุณธานีกร เตรียมค่าแถลงการณ์ต่าง ๆ และเอกสารต่าง ๆ ให้พร้อม พิจารณาแล้วก็เก็บไว้ในตู้ไม้ยกอย่างเอกสารลับ เพื่อจะนำไปใช้หลังการปฏิวัติแล้ว (บุษณะ อรรถากร, บันทึกวิเคราะห์วิจารณ์ 16 นายกรัฐมนตรีไทย มุลินธิศาสตราจารย์บุษณะ อรรถากร เพื่อการศึกษาและวิจัย, 2526, หน้า 161-162).

ทุกครั้งที่มีการยึดอำนาจทำรัฐประหารในประเทศไทย ผู้ยึดอำนาจมีวัตถุประสงค์เพียงเพื่อเปลี่ยนโครงสร้างทางการเมืองส่วนบนเท่านั้น เช่น ผู้นำในระดับสูงสุดเปลี่ยนหน้าใหม่ กลไกเสริมโครงสร้างส่วนบนอาจเพิ่มขึ้นหรือลดลง แต่ฐานล่างและวิถีชีวิตของประชาชนจะไม่มีเปลี่ยนแปลงมากนัก ดังนั้น การยึดอำนาจในเมืองไทยก็คือ การทำลายกลุ่มคนกลุ่มหนึ่งเพื่อสร้างกลุ่มอีกกลุ่มหนึ่งขึ้นทดแทนเท่านั้น มิได้เป็นการเปลี่ยนแปลงเพื่อสร้างสรรค์สิ่งที่ดีงามขึ้นมาในสังคม กิจกรรมแรกสุดที่คณะยึดอำนาจจะดำเนินการ คือ การอ้างความชอบธรรมในการยึดอำนาจ ซึ่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ได้อ้างเหตุผลแห่งการยึดอำนาจไว้ดังนี้ คือ \*

1. นิสิต นักศึกษาบางกลุ่มได้กระทำการหมิ่นพระบรมเดชานุภาพและร่วมมือกับผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ชาวเวียดนามใช้อาวุธร้ายแรงที่ใช้ในราชการสงครามต่อสู้กับเจ้าหน้าที่ตำรวจที่เข้าไปจับกุม
2. รัฐมนตรีบางนาย นักการเมืองบางกลุ่ม และสื่อสารมวลชนหลายแห่ง ให้การสนับสนุน นิสิต นักศึกษา
3. เพื่อให้ประเทศไทยอยู่รอด ไม่ต้องตกไปเป็นเหยื่อของจักรวรรดินิยมคอมมิวนิสต์
4. นักการเมืองแตกแยกไม่มีอุดมคติ และไม่ได้ปฏิบัติตามอาณัติที่ประชาชนได้มอบให้

กิจกรรมขั้นต่อมาคือ การจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชน เช่น คำสั่งของคณะปฏิรูป ฉบับที่ 1 จำกัดสิทธิทางการเมืองของประชาชนที่จะได้รับการพิจารณาที่เป็นธรรมและเปิดเผยจากศาลที่อิสระในการกำหนดสิทธิและหน้าที่ของตนและการกระทำผิดอาญาใด ๆ ที่ถูกกล่าวหา โดยให้คดีที่มีข้อหาในความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา 9 ข้อ ตาม

---

\* รายละเอียดศึกษาได้จากคำแถลงการณ์ของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน เมื่อเวลา 18.00 น. วันที่ 6 ตุลาคม 2519 จาก สยามจดหมายเหตุนันทิกข่าวสารและเหตุการณ์ (2519) : 960.



บัญชีท้ายคำสั่งของคณะปฏิรูปให้อยู่ในอำนาจศาลทหารที่จะพิจารณาพิพากษาคดี เว้นแต่คดีที่ต้องดำเนินคดีในศาลคดีเด็กและเยาวชน\*

นอกจากนั้น ยังใช้อำนาจห้ามมิให้ประชาชนหยุดคุย แลกเปลี่ยนทัศนคติความคิดเห็นทางการเมือง ตลอดจนจำกัดมิให้ประชาชนออกนอกเคหะสถาน ดังจะเห็นได้จากคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 4 และฉบับที่ 9 ดังต่อไปนี้ คือ

"...ตามที่ได้ประกาศใช้กฎอัยการศึกทั่วราชอาณาจักร ตั้งแต่วันที่ 6 ตุลาคม 2519 เวลา 19.10 น. เป็นต้นไปแล้ว

จึงห้ามมิให้มั่วสุมประชุมกันในทางการเมือง ณ ที่ใด ๆ มีจำนวนตั้งแต่ 5 คนขึ้นไป ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 1,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>15</sup>

ตามที่ได้ประกาศใช้กฎอัยการศึกทั่วราชอาณาจักร ตั้งแต่วันที่ 6 ตุลาคม 2519 เวลา 19.00 นาฬิกา เป็นต้นไปแล้ว

จึงห้ามมิให้ประชาชนในเขตท้องที่กรุงเทพมหานคร ออกนอกเคหะสถาน ระหว่างเวลา 24.00 นาฬิกา ถึง 05.00 นาฬิกา<sup>16</sup>

การประกาศห้ามมิให้ประชาชนตั้งแต่ 5 คนขึ้นไป มาประชุมกันในทางการเมือง และการห้ามมิให้ประชาชนออกนอกเคหะสถาน นับเป็นการกระทำที่เหยียดย่ำสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นอย่างมาก ทั้งเป็นการขัดต่อสิทธิของมนุษยชนตามปฏิญาสากลว่าด้วย

\* คุรายละเอียดในคำสั่งของคณะปฏิรูป ฉบับที่ 1 ใน ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 93 ตอนที่ 120 วันที่ 6 ตุลาคม 2519, หน้า 6.

<sup>15</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 14.

<sup>16</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 22.

สิทธิมนุษยชน อันเป็นหลักการที่มุ่งคุ้มครองให้มนุษย์มีเกียรติศักดิ์และคุณค่าความเป็นมนุษย์ เหมือนกัน โดยมีชีวิตอยู่ในโลกด้วยความมีอิสระ สิทธิ เสรีภาพเท่าเทียมกัน

และเพื่อให้ประชาชนอยู่ในกรอบรับฟัง เฉพาะข่าวสารจากทางรัฐบาล รัฐบาล จึงดำเนินการปิดหูปิดตาประชาชนไม่ให้รับรู้ข่าวสารจากแหล่งอื่น ๆ นอกจากข่าวที่มาจาก รัฐบาลเพียงแห่งเดียว จึงได้ออกคำสั่งให้หนังสือพิมพ์ทุกชนิดหยุดทำการพิมพ์จำหน่ายจ่าย แจก ให้สถานีวิทยุกระจายการปกติ และถ่ายทอดการกระจายเสียงจากสถานีวิทยุแห่ง ประเทศไทย ให้สถานีโทรทัศน์อยู่ในความควบคุมของคณะกรรมการ เฉพาะที่คณะปฏิรูปจะ แต่งตั้งขึ้น และให้เก็บ รัับทำลายเอกสารที่ทำให้เกิดความแตกสามัคคี หรือขึ้นนำผู้อ่านให้ เกิดความนิยมในลัทธิคอมมิวนิสต์ ตามคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 517 ดังต่อไปนี้ คือ

"... เพื่อให้การบริหารราชการของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ดำเนินไปด้วย ความเรียบร้อย เพื่อความมั่นคงของชาติและความผาสุกของประชาชน คณะปฏิรูปการ ปกครองแผ่นดิน จึงให้สื่อมวลชนทุกประเภท ปฏิบัติดังต่อไปนี้

1. ให้หนังสือพิมพ์รายวันและสิ่งตีพิมพ์ต่อประชาชนอื่น ๆ ที่เสนอข่าวและข้อเขียน แสดงความคิดเห็นทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ หยุดทำการพิมพ์ออกจำหน่าย แจก ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป ทั้งนี้จนกว่าคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินจะมีคำสั่งเป็น อย่างอื่น

2. ให้นิตยสารรายสัปดาห์และสิ่งตีพิมพ์ต่อประชาชนอื่น ๆ ที่เสนอข้อเขียนและ เรื่องประเภทสารคดีและบันเทิง ส่งข้อเขียนและเรื่องต่าง ๆ ผ่านการตรวจสอบจาก คณะกรรมการตรวจสอบข่าวสาร ซึ่งได้รับมอบหมายจากคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ก่อนทำการพิมพ์ออกจำหน่ายจ่ายแจก ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

3. ให้สถานีวิทยุกระจายเสียงทุกสถานี ทั้งที่เป็นของทางราชการและของเอกชน กระจายการประจำสถานี และให้ถ่ายทอดการกระจายเสียงจากสถานีวิทยุแห่งประเทศไทย ในความควบคุมของกรมประชาสัมพันธ์เท่านั้น

4. ให้สถานีวิทยุโทรทัศนทุกสถานี ทั้งที่เป็นของทางราชการและเอกชนอยู่ในความควบคุมของคณะกรรมการที่ทางคณะกรรมการปกครองแผ่นดินแต่งตั้งขึ้นโดยเฉพาะ

5. เอกสารหรือสิ่งตีพิมพ์ทุกชนิดซึ่งเสนอข่าวสาร บทความและข้อเขียนแสดงความคิดเห็นอันสื่อไปในทางก่อให้เกิดความแตกแยกความสามัคคีในชาติ หรือชักนำผู้อ่านให้เกิดความนิยม เลื่อมใสในลัทธิคอมมิวนิสต์ อันจะเป็นการทำลายความมั่นคงของชาติไม่ว่าในวิธีทางใด ให้เก็บไว้และทำลายให้หมดสิ้น"<sup>18</sup>

จากผลของคำสั่งฉบับนี้ ทำให้หนังสือพิมพ์ทุกฉบับต้องหยุดไม่สามารถออกจำหน่ายจ่ายแจกได้เลย เป็นเวลา 2 วัน วันที่ 7-8 ตุลาคม 2519 นับเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์สื่อมวลชนไทยที่หนังสือพิมพ์ถูกสั่งห้ามตีพิมพ์ออกจำหน่ายพร้อมกันทั่วประเทศ

หลังจากนั้น คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินได้ออกคำสั่งเกี่ยวกับสิ่งพิมพ์อีกหลายฉบับ แต่ได้ยกเลิกโดยคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 ซึ่งคำสั่งนี้ คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินตั้งใจนำมาเป็นเครื่องมือในการควบคุมให้หนังสือพิมพ์อยู่ในกรอบเหมือนดังที่เป็นมาในสมัยรัฐบาลเผด็จการจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ โดยจะเห็นได้จากความคล้ายคลึงกันของคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินฉบับที่ 42 และประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 17 เพิ่มข้อความที่ว่า "หรือรูปภาพ" เข้าไปในทุกข้อเพื่อให้รัดกุมขึ้นเท่านั้น ดังจะพิจารณาได้จากคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 ดังต่อไปนี้

"...ตามที่ได้มีคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินกำหนดให้บุคคล หรือนิติบุคคลที่ต้องการจะดำเนินการพิมพ์หนังสือพิมพ์รายวัน และสิ่งตีพิมพ์ ยื่นเรื่องราวต่อคณะกรรมการปกครองแผ่นดินเพื่อพิจารณาอนุมัติให้เป็นการเฉพาะรายนั้น บัณฑิตสถานการณโดยทั่วไปได้คลี่คลายไปในทางที่ดีขึ้น และคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินพิจารณาเห็นว่า สมควรกำหนดหลักเกณฑ์ในการพิมพ์ สิ่งพิมพ์ และหนังสือพิมพ์ออกเผยแพร่ให้เป็นไปโดยเรียบร้อย หัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน จึงมีคำสั่งดังต่อไปนี้..."<sup>19</sup>

<sup>18</sup>ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 93 ตอนที่ 120 (ตุลาคม 2519) : 15.

<sup>19</sup>ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม 75 ตอนที่ 85 (27 ตุลาคม 2501):7-10.

ข้อ 2. ห้ามมิให้บุคคลใดพิมพ์ โฆษณา หรือจ่ายแจกสิ่งพิมพ์ตามกฎหมายว่าด้วยการพิมพ์ที่มีลักษณะดังต่อไปนี้

(1) ข้อความหรือรูปภาพซึ่งเป็นการละเมิดต่อพระมหากษัตริย์ หรือเป็นการกล่าวร้าย เสียชื่อเสียงประมาท कुหมั่น หรือเหยียดหยาม พระราชินี รัชทายาท หรือผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์

(2) ข้อความหรือรูปภาพซึ่งเป็นการกล่าวร้ายเสียชื่อเสียงหรือเหยียดหยามประเทศชาติ หรือปวงชนชาวไทยเป็นส่วนรวม หรือข้อความใด ๆ ที่สามารถจะทำให้ต่างชาติเสื่อมความเชื่อถือไว้วางใจในประเทศไทย รัฐบาลไทย หรือคนไทย โดยทั่วไป

(3) ข้อความหรือรูปภาพซึ่งเป็นการกล่าวร้าย เสียชื่อเสียงหรือเหยียดหยามรัฐบาลไทย หรือกระทรวง ทบวง กรม ในรัฐบาลอย่างเคลือบคลุม โดยไม่แจ้งให้เห็นว่าได้ทำคดีในเรื่องใด

(4) ข้อความหรือรูปภาพซึ่งเป็นการแสดงอย่างเคลือบคลุมว่า ได้มีความเสื่อมโทรมเลวทราม หรือคิดร้ายเสียหายในรัฐบาล หรือกระทรวง ทบวงกรม ในรัฐบาล โดยไม่แสดงว่าเป็นเรื่องใด ข้อใด

(5) ข้อความหรือรูปภาพซึ่งเป็นการส่งเสริมให้เกิดความนิยมในลัทธิคอมมิวนิสต์ หรือพอเห็นได้ว่าเป็นกลอุบายของคอมมิวนิสต์ เพื่อก่อวุ่นหรือบ่อนทำลายความมั่นคงของประเทศ

(6) ข้อความหรือรูปภาพหรือการพาดหัวหนังสือพิมพ์ซึ่งเป็นเท็จ หรือในลักษณะที่อาจทำให้ประชาชนเกิดความตื่นตกใจ หรือวิตกกังวล หรือเกิดความหวาดกลัว หรือข้อความในลักษณะซึ่งเป็นการปลุกปั่นหรือยุยงให้เกิดความไม่สงบ หรือขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือข้อความทำนายในทางที่อาจก่อให้เกิดความวิตกกังวลแก่ประชาชนในโชคชะตาของบ้านเมือง

(7) ข้อความหรือรูปภาพซึ่งมีลักษณะหยาบคายหรือลามก หรือทำให้เสื่อมเสียศีลธรรมหรือวัฒนธรรมของชาติ

(8) ข้อความหรือรูปภาพ ซึ่งเป็นความลับของทางราชการ<sup>20</sup>

<sup>20</sup>ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม 93 ตอนที่ 134 (21 ตุลาคม 2519) :

ส่วนสื่อมวลชนประเภทวิทยุ และโทรทัศน์นั้น คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินได้มีคำสั่ง ฉบับที่ 15 และ 17 เพื่อควบคุมให้สื่อทั้ง 2 ประเภทนี้ เสนอรายการเพื่อความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของชาติ โดยกำหนดข้อความสำคัญว่า การเสนอรายการทุกประเภท จะต้องมีความไม่เป็นการเหยียดแหย่ลัทธิคอมมิวนิสต์ทั้งทางตรงและทางอ้อม

เพื่อเป็นการทำลายมิให้ประชาชนได้มีโอกาสพัฒนาทางการเมืองและเป็นการตัดทอนทางมิให้ประชาชนหรือกลุ่มผลประโยชน์ได้ใช้สิทธิหน้าที่ รวมกลุ่มพลังปกป้องรักษาผลประโยชน์ในกลุ่มของตน คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน จึงให้มีการยกเลิกพระราชบัญญัติพรรคการเมือง และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสภาผู้แทนราษฎรเสีย ดังคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 6 และ 35 ว่า

"...เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 ได้สิ้นสุดลงตามคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 3 ลงวันที่ 6 ตุลาคม 2519 แล้ว จึงให้ยกเลิกพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พุทธศักราช 2517 บรรดาพรรคการเมืองที่ได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติดังกล่าวให้เป็นอันสิ้นสุดลง และผู้ใดจะตั้งพรรคการเมืองขึ้นอีกมิได้...<sup>21</sup>

....เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 ได้สิ้นสุดลง... จึงให้ยกเลิกพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2511 พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2517 และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2517..."<sup>22</sup>

นอกจากนั้น คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ยังจួយเอาเหตุการณ์และอำนาจที่มีอยู่กำจัดการฝ่ายตรงข้าม ให้ออกไปจากวงการทหารด้วย โดยการออกคำสั่งหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินที่ 5/2519, 10/2519 และ 11/2519 ดังต่อไปนี้คือ

<sup>21</sup>ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 93 ตอนที่ 120 (6 ตุลาคม 2519) : 19.

<sup>22</sup>ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม 93 ตอนที่ 134 (21 ตุลาคม 2519) :

"...ให้ปลดพลเอกฉลาด หิรัญศิริ ออกจากประจำการ เป็นนายทหารกองหนุนมี  
เบี้ยหวัด สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม<sup>23</sup>

ให้พลโทวิฑูรย์ ยะสวัสดิ์ หมายเลขประจำตัว 1862900388 รองเสนาธิการ  
ทหารบกเป็นประจำกองบัญชาการทหารสูงสุด<sup>24</sup>

...เพื่อประโยชน์แก่ราชการจึงให้นายสนธิ หุบกะรัมย์ ข้าราชการพลเรือนสามัญ  
ตำแหน่งที่ปรึกษาการศึกษา (ชั้น 2) ประจำสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว  
มาประจำสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ตามความในมาตรา 61 แห่ง  
พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 โดยให้คงได้รับเงินเดือน  
พ.ช.ต. ในอัตราเดิมต่อไปอีกไม่เกิน 90 วัน และแต่งตั้งให้พลโทวิฑูรย์ ยะสวัสดิ์  
ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษาการศึกษา (ชั้น 2) ประจำสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุง  
โตเกียว โดยให้ได้รับเงินเดือนจากกระทรวงกลาโหมในอัตราเดิม ในตำแหน่ง  
ประจำกองบัญชาการทหารสูงสุด และให้มีฐานะเสมือนเป็นข้าราชการพลเรือนสังกัด  
สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนรับเงิน พ.ช.ต. ในตำแหน่งที่ปรึกษาการ  
ศึกษา (ชั้น 2) ประจำสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว ทั้งนี้ให้ไปรับตำแหน่ง  
ใหม่ภายใน 48 ชั่วโมง<sup>25</sup>

ตามที่กล่าวมา จะเห็นได้ว่าคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินมิได้ดำเนินการสั่งใ  
ให้เป็นการวางรากฐานทางการเมืองตามครรลองของประชาธิปไตยเลย ในทางตรงข้าม  
ในระยะ 16 วันที่คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินทำหน้าที่เป็นรัฐบาลนั้น คณะปฏิรูปได้มีคำสั่ง  
หลายต่อหลายฉบับทำลาย โคนล้มการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เช่นการประกาศใช้  
กฏอัยการศึกทั่วประเทศ ตั้งศาลทหารยกเลิกรัฐธรรมนูญ 2517 ยุบรัฐสภา ยุบพรรคการเมือง  
และกฎหมายพรรคการเมือง การห้ามชุมนุมกันในทางการเมือง การประกาศห้าม  
ประชาชนออกนอกบ้านระหว่างเวลา 24.00-05.00 น. ปิดหนังสือพิมพ์ทุกฉบับ การควบคุม  
จำกัด ใหหนังสือพิมพ์อยู่ในกรอบเหมือนดังสมัยรัฐบาลเผด็จการจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์

<sup>23</sup> สยามจดหมายเหตุฉบับที่ข่าวสารและเหตุการณ์ (2519), หน้า 981.

<sup>24</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 93 ตอนที่ 131 (18 ตุลาคม 2519) : 1.

<sup>25</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 2.

และจากสถานการณ์และบรรยากาศของประเทศหลัง 14 ตุลาคม 2516 ทำให้ทหารต้องสูญเสียการเข้ามามีบทบาทอำนาจและอิทธิพลทางการเมืองอย่างสิ้นเชิง ทั้งในฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติ และในด้านมติดมหาชน การตกต่ำของบทบาททางการเมืองนี้ เกิดขึ้นในช่วงเวลาที่มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองทั้งภายในประเทศ ทางภูมิภาค และทางสากลที่มีผลกระทบต่อผลประโยชน์ร่วมกันของกลุ่มทหารโดยตรง จนอาจกล่าวได้ว่า ในช่วงเวลาดังกล่าวนี้ (หลัง 14 ตุลาคม 2516-ก่อน 6 ตุลาคม 2519) คณะทหารได้เผชิญกับสภาพการณ์ที่สวนทางกับลักษณะเด่นของคณะทหารทุกด้าน นั่นก็คือ<sup>26</sup>

1. การถูกผลกระทบด้านผลประโยชน์ร่วมของอาชีพ (corporate interest)
2. การถูกลดบทบาท, อำนาจและอิทธิพลทางการเมือง แม้แต่บทบาททางด้านความมั่นคงภายในและภายนอก ซึ่งคณะทหารถือว่าอยู่ในขอบข่ายความรับผิดชอบอันชอบธรรมของตน
3. ความคิด-ความเชื่อแบบอนุรักษนิยม ซึ่งเกิดจากกระบวนการสังคมประภคิของทหารในการศึกษา-ประสบการณ์ ถูกทำลายจากความคิดและการเคลื่อนไหวของฝ่ายก้าวหน้า โดยเฉพาะจากอุดมการณ์ของสังคมนิยม และฝ่ายมาร์กซิสต์ สถาบันหลักโดยเจเพาะสถาบันพระมหากษัตริย์ ศาสนา และวัฒนธรรม ถูกทำลาย โดยกระแสความคิดของนิสิตนักศึกษาฝ่ายซ้ายจัด จากข้อเขียนและคำพูดในโอกาสต่าง ๆ
4. ภารกิจหลักของทหารคือการรักษาความสงบ ความเชื่อในสังคมที่ดีว่า เป็นสังคมที่มีความสงบเรียบร้อย มีระเบียบวินัย มีคุณธรรมของความเชื่อฟังและการเคารพประเพณีอาวุโสถูกทำลายจากการเคลื่อนไหวทางการเมือง โดยเฉพาะการชุมนุมประท้วงการนัดหยุดงาน ที่มีปริมาณมาก และมีความถี่สูง สภาพการณ์เหล่านี้ทำให้ทหารเห็นว่าสังคมไทยกำลังเคลื่อนเข้าสู่สภาพการณ์ของสังคมประเทศอื่น ก่อนพรรคคอมมิวนิสต์ในประเทศเหล่านี้ประสบความสำเร็จในการเข้ายึดกุมอำนาจรัฐ
5. คุณค่าของทหารที่สำคัญอย่างหนึ่ง ได้แก่ เกียรติภูมิและศักดิ์ศรีของสถาบันและวิชาชีพ คุณค่าเหล่านี้ถูกผลกระทบโดยตรงเนื่องมาจากพฤติกรรมของผู้นำระดับสูงของทหารในอดีต ซึ่งแม้ว่าจะจะเป็นพฤติกรรมส่วนบุคคล แต่ผลสะท้อนนั้นเมื่อต่อคณะทหาร และกองทัพโดยรวม เนื่องจากกระแสโหมโรงตีทหารมิได้แยกแยะการโจมตีประนามเฉพาะ

<sup>26</sup> ชัยอนันต์ สมุทวณิช, ยังเดี๋ยวกกับทหารประชาธิปไตย, หน้า 60-62.



บุคคล แต่เหมารวมไป การโจมตีบุคคลที่เป็นผู้นำกองทัพในอดีตที่มีอำนาจทางการเมืองเป็นไปในลักษณะที่ว่า สถาบันทหารเป็นสถาบันที่ทำให้ชาติเสื่อมโทรม แทนที่จะเป็นสถาบันหลักที่ทำให้ประเทศมีความมั่นคงและมีความเจริญรุ่งเรือง

6. โดยปกติคณะทหารไม่มีศรัทธากับระบอบประชาธิปไตยแบบพรรคการเมืองและการมีรัฐสภาที่มาจากการเลือกตั้งมีอำนาจสูงสุดอยู่แล้ว การเลือกตั้งครั้งแรกในปี พ.ศ. 2518 หลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ 2517 มีพรรคการเมืองได้รับเลือกตั้งเข้ามาในสภาผู้แทนราษฎรถึง 22 พรรค มีพรรคเล็กพรรคน้อย ที่มีที่นั่งต่ำกว่าสิบที่นั่งถึง 12 พรรค พรรคที่มีที่นั่ง 10-28 ที่นั่ง 7 พรรค และพรรคที่มีที่นั่งเกินกว่า 45 ที่นั่ง เพียง 2 พรรค รัฐบาลที่ถูกจัดตั้งขึ้น เป็นรัฐบาลผสมที่มีความขัดแย้งกันภายในคณะรัฐบาลตลอดมา จนต้องมีการยุบสภา และมีการเลือกตั้งใหม่ในต้นปี พ.ศ. 2519 คณะทหารมีความเชื่อในการมีเสถียรภาพสูง จึงไม่อาจยอมรับการเมืองในระบบพรรค ซึ่งมีแต่ความไร้เสถียรภาพได้ สภาพการณ์ทางการเมืองเช่นนั้น ทำให้คณะทหารมีความปั่นป่วนสูงยิ่งขึ้นเป็นลำดับ

จากการดำเนินงานในช่วง 16 วัน หลังการยึดอำนาจจากรัฐบาลพลเรือนของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน และสภาพการณ์ของทหารก่อนการยึดอำนาจ 6 ตุลาคม 2519 ทำให้สรุปได้ว่า จุดมุ่งหมายของการยึดอำนาจของทหารในครั้งนั้นก็คือ ความต้องการที่จะเข้ามามีอำนาจอิทธิพลทางการเมืองของประเทศ เพื่อรักษาสถานภาพเดิมของเหล่าทหารไว้ให้เหมือนก่อน 14 ตุลาคม 2516 นั่นเอง

ถึงแม้ว่าทหารจะต้องการเข้าไปปกครองประเทศด้วยตนเองมากเพียงใดก็ตาม แต่เพื่อหลีกเลี่ยงการกล่าวหาว่าทหารยึดอำนาจ เพื่อต้องการเข้ามาปกครองประเทศเสียเอง ซึ่งขณะนั้นทหารยังไม่แน่ใจว่าประชาชนจะให้การยอมรับการปกครองของทหารหรือไม่ ทหารยังมีความหวาดเกรงต่อการต่อต้านของประชาชนเมื่อครั้ง 14 ตุลาคม 2516 ประกอบกับทหารเองก็ยังไม่มีความเอกภาพเพียงพอ ยังมีความขัดแย้งกันอยู่ และยังไม่มีความรู้ในระดับสูงของกองทัพคนใดที่มีฐานอำนาจทางทหารแน่นอนอย่างแท้จริง



ดังนั้น ทหารจึงมุ่งไปยังพลเรือน แสวงหาผู้นำพลเรือนที่จะมาจัดตั้งรัฐบาล เพื่อหาความชอบธรรมในการยึดอำนาจครั้งนี้ให้กับทหาร และถ่วงเวลาให้ทหารได้จัดการประสานรอยร้าวภายในของทหารให้มีความเป็นเอกภาพเสียก่อน ผู้นำที่ฝ่ายทหารต้องการ ในขณะที่ฝ่ายทหารมุ่งจะขจัดแนวนิยมแบบมาร์กซิสต์ เลนิน เหมา เจ๋อ ตุง ที่ฝ่ายสังคมนิยม ซึ่งเป็นพวกหัวก้าวหน้านำมาใช้ในสังคมไทยให้หมดสิ้นไป ทหารจึงมุ่งให้ความสนใจนายชานินทร์ กรัยวิเชียร ซึ่งเป็นบุคคลที่ได้รับการกล่าวขานว่าเป็นผู้มีบทบาทในการต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์อย่างจริงจัง คงจะเห็นได้จากการให้สัมภาษณ์ของพลเรือเอกสัจด์ ชลอ อยู่ต่อผู้สื่อข่าวหนังสือพิมพ์สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ในกรณีดังกล่าวว่า

"..... เมื่อทหารประจำการบอกว่าให้เป็นหัวหน้ามันก็ต้องเป็น แล้วเราก็วิเคราะห์แล้วว่ามันไปไม่รอด ก็จำเป็นต้องยอมรับเป็นหัวหน้า ก็เลยเป็นหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน แต่ว่าที่เป็นก็รู้เห็นกันอยู่แล้วว่าไม่ต้องการอะไร ต้องการให้ชาติบ้านเมืองอยู่รอด แล้วก็พูดกันในนั้นว่า พยายามตั้งรัฐบาลพลเรือนโดยเร็วที่สุดก็เร็วตามที่เราคิด คือว่าไม่ถึง 7 วัน ก็หาตัวนายภฯ มาได้คนหนึ่ง ซึ่งเราคิดว่าเป็นคนดีที่สุดที่เราพบมา เพราะว่าระหว่างรอรระยะเวลา 3 ปีการต่อสู้กับฝ่ายคอมมิวนิสต์ ไม่มีใครเป็นนักต่อสู้ที่หัวเห็ดแบบนายภฯ คนนี้ต่อสู้ ออกทางทีวี เรื่อยก็รู้สึกว่าเป็นนักต่อสู้แท้จริง คนอื่นก็หัวหดกันเป็นส่วนใหญ่ กลัว ๆ ๆ ๆ แต่ก็เห็นมีคนกล้า ก็ความที่แก่เป็นคนกล้า เราก็อธิษฐานใจแล้ว..."<sup>27</sup>

และเมื่อพิจารณาถึงสถานภาพการทำงานของนายชานินทร์ กรัยวิเชียร ในฐานะเป็นผู้พิพากษาหัวหน้าคณะศาลฎีกาแล้ว ทหารก็ตกลงใจที่จะให้นายชานินทร์ กรัยวิเชียร ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี จัดตั้งคณะรัฐบาลบริหารประเทศสืบต่อไป

<sup>27</sup> ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์, "สัมภาษณ์พิเศษพลเรือเอกสัจด์ ชลออยู่," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ (4 กันยายน 2520) : 18.

### 3. คุณลักษณะและคุณสมบัติของนายธานีทร์ กรัยวิเชียร

นายธานีทร์ กรัยวิเชียร นายกรัฐมนตรีคนที่ 14 ของไทย เกิดเมื่อวันที่ 5 เมษายน 2470 เป็นบุตรของนายแห่ กรัยวิเชียร ซึ่งมีอาชีพเป็นพ่อค้าและนักธุรกิจ ดำเนินธุรกิจโรงรับจำนำ ประเภทเอกชนและค้าของเก่า มารดาชื่อนางหะอบ กรัยวิเชียร เมื่อวัยเยาว์ หลังจากจบมัธยมปีที่ 6 ที่โรงเรียนสวนกุหลาบในปี พ.ศ. 2484 แล้วจึงเข้าเตรียมมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ในปี พ.ศ. 2491 จากนั้นจึงไปศึกษาต่อ ณ ประเทศอังกฤษ ได้ LLB (Bachelor of Laws London School) จากลอนดอนมหาวิทยาลัย ในปี 2496 และปี 2497 ได้ปริญญา Bachelor of Economics University of London, England และเป็นเนติบัณฑิตอังกฤษ จากสำนักเกรย์อินน์ (Barrister-at-Law, Gray's Inn.) ในปี 2497

เริ่มรับราชการครั้งแรกในตำแหน่งประจำแผนกบัญชี สำนักงานเลขาธิการกรมเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ต่อมาโอนมารับราชการทางกระทรวงยุติธรรม เมื่อกลับจากอังกฤษได้ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยผู้พิพากษา กระทรวงยุติธรรม และรับราชการมาตลอดจนดำรงตำแหน่งเป็นผู้พิพากษาหัวหน้าคณะศาลฎีกา ก่อนที่จะมารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี<sup>28</sup>

ส่วนงานพิเศษ นอกเหนือจากการรับราชการในกระทรวงยุติธรรม คือ การเป็นศาสตราจารย์พิเศษในจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ผู้บรรยายพิเศษในสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตสภา ในมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง มหาวิทยาลัยศิลปากร มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒและมหาวิทยาลัยมหิดล และมีผลงานทางด้านการศึกษา มากมาย และที่ได้รับการยกย่อง ได้รับรางวัลในฐานะเป็นวีรกรรมยอดเยี่ยมในภาคสารคดีประจำ พ.ศ. 2511 จากองค์การชื่อยี่ห้อ คือ งานเขียนภาษากฎหมายไทย

<sup>28</sup> คณะรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ใครเป็นใครในประเทศไทย 2506 เล่ม 4 (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2506), หน้า 822-824.

เดิมที่นายชานินทร์ กรัยวิเชียร มิได้มีบทบาทในวงการเมืองมากนัก นอกจากได้รับ การแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแห่งชาติสมัยรัฐบาลนายสัญญา ธรรมศักดิ์ แม้แต่พลเรือเอกสงัด ชลออยู่ หัวหน้าคณะปฏิรูปฯ ก็มีได้รู้จักคุ้นเคยกับนายชานินทร์ฯ เลย เพิ่งมารู้จักเมื่อกุมภาพันธ์ 2519 นี้เอง<sup>29</sup>

แต่เนื่องจากนายชานินทร์ กรัยวิเชียร เป็นผู้ที่สนใจศึกษาเกี่ยวกับลัทธิคอมมิวนิสต์ ทั้งในทางทฤษฎีคาร์ลมาร์กซ์ และในทางปฏิบัติ ซึ่งเลนิน-ทรอสกี-สตาลิน นำไปใช้ใน รัสเซีย และเหมา เจ๋อตุง นำไปใช้ในจีน รวมตลอดถึงปฏิบัติการคอมมิวนิสต์ในประเทศ ยุโรปตะวันออกอื่น ๆ และเกาหลีเหนือ ในเอเชีย และได้สร้างทฤษฎี เขียนเอกสารไว้ หลายเล่ม เช่น วิธีการใช้กฎหมายป้องกันคอมมิวนิสต์ ลัทธิและวิธีการของคอมมิวนิสต์, ระบอบประชาธิปไตย ตลอดจนการไปบรรยายถึงลัทธิคอมมิวนิสต์ ซึ่งส่วนนี้เองในขณะที่ ทหารกำลังหวาดระแวงภัยคอมมิวนิสต์ ชื่อของนายชานินทร์ จึงโดดเด่นขึ้นมาและได้รับการ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในที่สุด โดยมีได้คำนึงถึงอุปนิสัย คุณสมบัติและความ สามารถในการที่จะเป็นผู้นำประเทศ นำประชาชนกว่า 50 ล้านคน ให้ปลอดภัย ผ่านพ้น วิกฤตการณ์ทั้งภายในและภายนอกประเทศหรือไม่

จากการศึกษาอุปนิสัย และพื้นเพของนายชานินทร์ จะเห็นได้ว่าเป็นบุคคลที่ยาก จะนำประเทศให้ปลอดภัยได้

โดยพื้นเพนิสัยเป็นคนค่อนข้างแคบ เก็บเนื้อเก็บตัวไม่ใคร่จะมีเพื่อนฝูงมากนัก ดังที่ บุญชนะ อรรถาภกร กล่าวไว้ว่า

"..คุณชานินทร์ มีชื่อว่าเป็นตุลาการที่สามารถ มีความยุติธรรม และมีชื่อเสียงดี แต่เป็นคนมีจิตใจผู้เดียว (noe-tract-mind) โดยนิสัย เป็นคนมัธยัสถ์ ไม่ฟุ่มเฟือย ปรารถนาแหม่ม (สมรสกับสุภาพสตรีชาวเดนมาร์ก ชื่อ คาเรน ขณะที่ไปศึกษาใน

<sup>29</sup>บุญชนะ อรรถาภกร, บันทึกวิเคราะห์ วิจารย์ 16 นายกรัฐมนตรีไทย, หน้า

ประเทศอังกฤษ) ก็สนใจในงานกุศล แต่คบเพื่อนในวงจำกัด ไม่ค่อยออกงานสังคม เช่น งานรับรอง คีฬา หรืออื่น ๆ ถ้าเลี้ยงได้ก็เลี้ยง.." ฉะนั้น จึงเป็นคนที่ไม่ค่อยมีเพื่อนฝูงมาก สติปัญญาดี แต่ชอบทำงานคนเดียว<sup>30</sup>

ส่วนบทบาทในการต่อต้านคอมมิวนิสต์นั้น บุญชนะ อัครถาวร ได้กล่าวถึงการบรรยายของนายธานินทร์ฯ ไว้ว่า

"...คำพูดของอาจารย์ธานินทร์ เป็นที่ประทับใจชาวพุทธสมาชิกและคนภายนอกที่มาประชุมด้วย แต่ก็มีบางคนที่เป็น realistic เห็นว่า อาจารย์ธานินทร์ออกจะ over-conservative และก้าวไม่ทันโลกนัก เพราะการมองดูว่าคอมมิวนิสต์ในโลกรวมกันเป็นกลุ่มก้อน (monolithic) อย่างสมัยแรก ๆ นั้น ได้กลายเป็นอดีตไปแล้ว การเอาชนะคอมมิวนิสต์โดยการตั้งใจปราบปรามนั้นจะล้าสมัยเพราะคอมมิวนิสต์ในระยะหลัง ๆ ได้แตกแยกความคิดเห็นกันมาก ๆ ขึ้น มิได้รวมจุดยึดวิสัยเป็นศูนย์กลางของคอมมิวนิสต์สากลเหมือนก่อน ๆ การแก้ปัญหาคอมมิวนิสต์จากต่างประเทศนั้นบางทีก็ต้องใช้นโยบายซื้อเวลา (to buy time) ไม่ใช่แก้ด้วยล่ำหัทกล่าโค่นเสมอไป..<sup>31</sup>

จากพื้นเพทางจิตใจที่ค่อนข้างแคบ ความรู้ความสามารถที่มีเฉพาะทางด้านตุลาการเพียงด้านเดียว ทำให้การคัดเลือกรัฐมนตรีร่วมคณะอยู่ในวงแคบ และมีแนวความคิดเช่นเดียวกัน

จากการที่นายธานินทร์ เป็นคนเก็บเนื้อเก็บตัว คับแค้นแต่บุคคลที่มีแนวความคิดในการต่อต้านคอมมิวนิสต์เช่นเดียวกัน ประกอบกับลักษณะงานอาชีพของนายธานินทร์ ก็ไม่เอื้ออำนวยให้นายธานินทร์ ได้สัมผัสพูดคุยกับบุคคลอื่น ๆ ที่อยู่นอกวงการ และตำแหน่งผู้พิพากษาที่เป็นตำแหน่งที่ประชาชนต้องให้การยอมรับในคำวินิจฉัยต่าง ๆ จากลักษณะนิสัย

<sup>30</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 165.

<sup>31</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

ส่วนตัวและลักษณะงานอาชีพ ตลอดจนบุคคลที่แวดล้อม จึงทำให้นายธานินทร์ไม่คุ้นเคยกับสภาพความคิดที่แตกต่างกันไป เมื่อได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี จัดตั้งคณะรัฐบาลบริหารประเทศ ในลักษณะที่มีทหารให้การสนับสนุนคุ้มครอง\* พร้อมทั้งการได้รับเครื่องมือ หรือมาตรการที่ใช้ควบคุมให้ประชาชนเชื่อฟังคำสั่งของรัฐบาลอย่างเคร่งครัด และป้องกันมิให้ประชาชนกระทำการต่อต้านการดำเนินงานของรัฐบาล เครื่องมือหรือมาตรการดังกล่าวก็คือ พระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ การคงไว้ซึ่งการประกาศใช้กฎอัยการศึก เพื่อให้คดีทางอาญาชั้นศาลทหาร การออกคำสั่งคณะปฏิรูปฯ กำหนดให้มีการจับกุมบุคคลที่มีพฤติการณ์เป็นภัยสังคมชั้น เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อให้รัฐบาลนายธานินทร์ กรีวิเชียร กอบกู้สถานการณ์แห่งความสงบ ขจัดปัญหาการขัดแย้งให้หมดสิ้นไปโดยเร็ว ซึ่งการสนับสนุนของทหารและมาตรการสำคัญในการปกครองของรัฐบาลนายธานินทร์ กรีวิเชียร นี้ ผู้วิจัยจะได้เสนอในตอนต่อไป ซึ่งเป็นหัวข้อสำคัญยิ่งของบทที่ 3 คือลักษณะโครงสร้างอำนาจของรัฐบาลนายธานินทร์ กรีวิเชียร

### ลักษณะโครงสร้างอำนาจของรัฐบาลนายธานินทร์ กรีวิเชียร

ในการศึกษาลักษณะโครงสร้างอำนาจของรัฐบาลนายธานินทร์ กรีวิเชียร ผู้วิจัยจะแบ่งโครงสร้างออกเป็น 2 ส่วน คือ

1. ส่วนสนับสนุนการปกครองของรัฐบาลนายธานินทร์ กรีวิเชียร ได้แก่สภาที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี ซึ่งได้แก่กลุ่มคณะที่ทำการยึดอำนาจจากรัฐบาลพลเรือน เมื่อวันที่ 6

\*ในการกล่าวคำปราศรัยของนายกรัฐมนตรี ในรายการโทรทัศน์ เมื่อวันที่ 13 ตุลาคม 2519 นายธานินทร์ กรีวิเชียร ได้กล่าวถึงลู่ทางการบริหารราชการบ้านเมือง โดยแยกแยะหน้าที่การงาน ตลอดจนการผสมผสานงานของแต่ละหน่วยต่อนึ่งนายธานินทร์ ได้กล่าวอย่างอ่อนน้อมถ่อมตนถ่อมตัวให้แก่คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน โดยกล่าวว่า "ถ้าหากรัฐบาลที่จะแต่งตั้งขึ้นใหม่นี้ ไม่ได้รับการประคับประคองอย่างแข็งขันจากคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินแล้ว ก็เกือบเสมือน "หอย" อยู่นอกเปลือกเท่านั้น การปฏิรูป การปกครองแผ่นดินไม่มีทางที่จะกระทำต่อไปได้เลย" (ทหารเก่า, ๗๗๗ หอย, กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ พี จี, หน้า 47.).

ตุลาคม 2519 ในนามของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน และสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ซึ่งทำหน้าที่นิติบัญญัติ ให้กับคณะรัฐบาลชุดนี้

2. มาตรการสำคัญที่รัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ใช้ในการปกครองประเทศ มาตรการเหล่านี้ทำให้รัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร สามารถปกครองประเทศได้อย่างเด็ดขาด ดำเนินการวิครอนสิทธิเสรีภาพของประชาชน ใช้อำนาจเข้าข่มขู่คุกคามประหารชีวิตของราษฎร ซึ่งจะได้พิจารณารายละเอียดดังต่อไปนี้คือ

## 1. ส่วนสนับสนุนการปกครองของรัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร

### 1.1 สภาที่ศึกษานายกรัฐมนตรี

จากการที่คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินได้เป็นผู้ดำเนินการยึดอำนาจได้สำเร็จเรียบร้อยแล้ว จึงเชิญให้นายธานินทร์ กรัยวิเชียร เข้ามาเป็นนายกรัฐมนตรีในคณะปฏิรูปการปกครองฯ ตั้งใจให้นายธานินทร์ เป็นเพียงรัฐบาลหุ่น ที่คณะปฏิรูปการปกครอง เขิดขี้หมาขัดตาทัพ เพื่อให้ทหารปูพื้นฐานของทหารได้แน่นหนาพอที่จะขึ้นครองอำนาจต่อไปเท่านั้น ดังนั้นสภาที่ศึกษาฯ จึงได้รับการจัดตั้งขึ้นและให้ประกอบไปด้วยบุคคลใน คณะปฏิรูปฯ ปี 2519 ทำหน้าที่

1.1 ให้ความเห็นในเรื่องใด ๆ ตามที่นายกรัฐมนตรีปรึกษา

1.2 ร่วมกับคณะรัฐมนตรี กำหนดแนวนโยบายเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติ ซึ่งในการบริหารราชการแผ่นดินเกี่ยวกับความมั่นคงของชาตินี้ คณะรัฐมนตรีต้องบริหารไปตามแนวนโยบายที่กำหนดร่วมกัน

1.3 ให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งสมาชิกสภาที่ปรึกษาทดแทนตำแหน่งสมาชิกสภาที่ปรึกษาที่ว่างลง แก่นายกรัฐมนตรี

จากการพิจารณาถึงองค์ประกอบและหน้าที่ของสภาที่ศึกษานายกรัฐมนตรี แล้วจะเห็นได้ชัดเจนว่าสภาที่ศึกษานายกรัฐมนตรี เป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจในทางการเมืองขั้นสุดท้าย และรัฐบาลนายธานินทร์ฯ ก็มีฐานะเป็นเพียงหุ่นที่ถูกเขิดขี้หมา โดยคณะปฏิรูป

การปกครองแผ่นดินเท่านั้น ความข้อนี้ได้รับการยืนยันจากการให้สัมภาษณ์ของพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ เลขาธิการคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินว่า

"...สภาที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี นอกจากจะเป็นที่ปรึกษาของนายกรัฐมนตรีแล้วยังมีหน้าที่เสนอแนะ แสดงข้อคิดเห็นในกิจการบ้านเมืองที่สำคัญ ๆ อันเป็นผลได้เสียของประเทศชาติ และประชาชนด้วย การเสนอต่อที่ประชุมร่วมระหว่างคณะรัฐมนตรีและสภาที่ปรึกษา ซึ่งเมื่อได้พิจารณาเห็นชอบแล้วทางรัฐบาลจะต้องนำไปปฏิบัติ"\*

ดังนั้น ถ้ารัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ปฏิบัติตามความประสงค์ของฝ่ายทหารและไม่มีข้อขัดแย้งกับสภาที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีแล้ว รัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียรก็จะได้รับการสนับสนุนคุ้มครอง ยากที่ผู้ใดจะมาทำการล้มลงไปได้

## 1.2 สภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน

จากความเป็นมาตรา 7 และมาตรา 10 แห่งรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ได้กำหนดให้มีสภาปฏิรูปขึ้น เพื่อทำหน้าที่นิติบัญญัติ ประกอบด้วยสมาชิกไม่น้อยกว่า 300 คน แต่ไม่เกิน 400 คน ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากพระมหากษัตริย์ อยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี ดังข้อความต่อไปนี้คือ

"...ให้มีสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน เพื่อทำหน้าที่นิติบัญญัติ ประกอบด้วยสมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่าสามร้อยคน แต่ไม่เกินสี่ร้อยคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งและอยู่ในตำแหน่งสี่ปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง

พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจที่จะให้สมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระ ตามที่ประธานสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินถวายคำแนะนำตามมติของสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน..."<sup>32</sup>

\* คุรายนละเอียดยใน สยามรัฐ ฉบับประจำวันที่ 25 ตุลาคม 2519, หน้า 16.

<sup>32</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 93 (22 ตุลาคม 2519) : 5.

ซึ่งสมาชิกเหล่านี้ สภาที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีได้ปรึกษาร่วมกัน จัดสรรโควตาให้ฝ่ายทหารเป็นผู้จัดสรร 120 คน คณะรัฐมนตรีโดยรัฐมนตรีแต่ละคน มีสิทธิ จะจัดสรร 6 คน ส่วนนายกรัฐมนตรีขอจัดสรร 4 คน และนายสมัคร สุนทรเวช ขอจัดสรร 8 คน รวมทั้งหม่อมมี 340 คน

ส่วนอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาปฏิรูปมีกำหนดไว้ในมาตรา 12 ดังต่อไปนี้ คือ "...สภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน มีอำนาจตราข้อบังคับการประชุมของสภาเกี่ยวกับการ เสนอร่างพระราชบัญญัติ การเสนอญัตติ การประชุม การตั้งกระทู้ การปรึกษา และกิจการ อื่น ๆ เพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่..."<sup>33</sup>

การเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้น สมาชิกสภาปฏิรูปจะเสนอได้โดยวิธีการ ซึ่งสรุป ได้จากมาตรา 15 ดังต่อไปนี้ คือ

1. สมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน จะเสนอร่างพระราชบัญญัติได้ก็ต่อเมื่อ มีคำรับรองของคณะกรรมการวิสามัญวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติ และร่างพระราชบัญญัตินั้น จะต้องไม่เกี่ยวข้องการเงิน การจะพิจารณาว่าร่างพระราชบัญญัติฉบับใดเป็นร่างพระราช บัญญัติเกี่ยวข้องการเงินหรือไม่ ให้กรรมการวิสามัญวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเป็นผู้ วินิจฉัย

2. กรรมการวิสามัญวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติ ได้รับการแต่งตั้งจาก สภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินและคณะรัฐมนตรี ฝ่ายละไม่เกิน 6 คน

โดยเหตุที่คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ได้วางหลักการพื้นฐานของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2519 ไว้เพื่อฟื้นฟูเสถียรภาพของประเทศทางเศรษฐกิจและ การเมือง ดังนั้นรัฐธรรมนูญจึงกำหนดอำนาจหน้าที่ของสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินไว้ อย่างจำกัด

<sup>33</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 5.



สภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน มีอำนาจที่จะควบคุมฝ่ายบริหารก็แต่เพียงการตั้ง  
กระตุ้มถาม และให้ความยินยอมต่อร่างพระราชบัญญัติที่ฝ่ายบริหารเสนอ<sup>34</sup> ไม่มีอำนาจควบคุม  
รัฐบาล และไม่มีสิทธิหน้าที่จะแต่งตั้งหรือถอดถอนคณะรัฐบาลได้ กล่าวคือ ไม่มีอำนาจใน  
การไว้วางใจหรือไม่ไว้วางใจรัฐบาล เช่น ในการแถลงนโยบายต่อสภาปฏิรูปการปกครอง  
แผ่นดิน เมื่อวันที่ 29 ตุลาคม 2519 นั้น ก็ไม่มีการลงมติว่าจะไว้วางใจหรือไม่ไว้วางใจ  
คณะรัฐบาล สภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินเพียงแต่มาประชุมกันเพื่อรับทราบนโยบายของ  
รัฐบาลเท่านั้น ซึ่งที่จริงคณะรัฐบาลจะไม่ผ่านนโยบายเสนอให้สภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน  
รับทราบก็ได้ เพราะไม่มีบทบัญญัติใด ๆ ในรัฐธรรมนูญกำหนดไว้ แต่ที่นำมาเสนอต่อสภา  
ปฏิรูปการปกครองแผ่นดินนั้น ก็โดยมารยาทและถือเป็นประเพณีการปกครองประเทศไทย  
โดยถือเอามาตรา 25 ของรัฐธรรมนูญเป็นบรรทัดฐาน

การที่สมาชิกสภาปฏิรูปจะเสนอร่างพระราชบัญญัติ เองนั้นก็จะต้องได้รับคำรับรอง  
จากคณะกรรมการวิสามัญวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติ ซึ่งประกอบด้วยฝ่ายสภาปฏิรูปการ  
ปกครองแผ่นดินและคณะรัฐมนตรีฝ่ายละไม่เกิน 6 คน :

การที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้มีคณะกรรมการวิสามัญวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติ  
ที่เสนอโดยสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน เท่ากับเป็นการเปิดโอกาสให้ฝ่ายบริหาร  
เข้ามาแทรกแซง หรือควบคุมการใช้อำนาจนิติบัญญัติของสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน  
เอง<sup>35</sup> นอกจากนี้ อำนาจในการแก้ไขรัฐธรรมนูญนั้น สมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน  
ไม่มีโอกาสกระทำได้เลย เพราะรัฐธรรมนูญไม่เปิดโอกาสให้ โดยกำหนดไว้อย่างแน่นชัดให้  
ฝ่ายบริหารเท่านั้นที่มีสิทธิเสนอขอแก้ไขรัฐธรรมนูญได้

<sup>34</sup> ไมตรี วิริยะ, "รัฐสภาไทย: การศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบบทบาทของ  
สภาผู้แทนราษฎร พุทธศักราช 2518 และ 2519 กับ สภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน พุทธ  
ศักราช 2519," (วิทยานิพนธ์ปริกฏพมาหาบัณฑิต แผนกวิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2522), หน้า 18.

<sup>35</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

ลักษณะของความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ ดังเช่นที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญ 2519 นี้ ทั้งสองฝ่ายไม่สามารถที่จะยับยั้ง หรือถ่วงดุลย์กันได้ โดยที่ฐานะทางอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติอยู่ในลักษณะที่เสียเปรียบ และการที่นายกรัฐมนตรีมีอำนาจพิเศษตามมาตรา 21 ของรัฐธรรมนูญที่จะดำเนินการเรื่องใด ๆ ตามความเห็นชอบของสภาที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีแล้ว แจ้งให้สภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินทราบ ทำให้ฐานะของสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินเป็นเพียงสภาตรายาง รับรองความถูกต้องและความชอบธรรมให้กับฝ่ายบริหาร<sup>36</sup>

## 2. มาตรการสำคัญที่รัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ใช้ในการป้องกันประเทศ

มาตรการสำคัญ ๆ ที่รัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ได้นำมาเป็นเครื่องมือให้ประชาชนยอมรับ เชื่อฟัง กระทำตามความต้องการของรัฐบาล อันเป็นการทำลายสิทธิแห่งความเป็นมนุษย์ ในด้านการปกครองตามหลักปฏิญาสากล อันเป็นที่ยอมรับกันซึ่งทั่วโลกว่าเป็นรากฐานของระบอบประชาธิปไตยลงไปยังอย่างสิ้นเชิง มีดังต่อไปนี้คือ

2.1 คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 1 ซึ่งกำหนดให้ประเทศไทยตกอยู่ในภาวะกบฏยการศึกทั่วราชอาณาจักร และให้คดีในความคิดตามประมวลกฎหมายอาญา\* ให้อยู่ในอำนาจศาลทหารที่จะพิพากษานั้น เป็นการริดรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างรุนแรง เพราะในการประกาศกบฏยการศึกนั้น เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารมีอำนาจเข้าตรวจ

<sup>36</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 19.

\*แม้ว่าจะมีบัญชีท้ายประกาศกำหนดคดีอาญาที่จะต้องขึ้นศาลทหารก็ตาม แต่ความคิดเหล่านั้นก็ระบอบอย่างกว้าง ๆ และครอบคลุมคดีอาญาได้อย่างกว้างขวางดังต่อไปนี้คือ

- (1) ความผิดต่อองค์พระมหากษัตริย์ พระราชินี รัชทายาท และผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ตั้งแต่มาตรา 107 ถึงมาตรา 112
- (2) ความผิดต่อความมั่นคงของรัฐภายในและภายนอกราชอาณาจักร ตั้งแต่มาตรา 113 ถึงมาตรา 129
- (3) ความผิดต่อสัมพันธ์ไมตรีกับต่างประเทศ ตั้งแต่มาตรา 130 ถึงมาตรา 135.

คำสั่งของในสถานที่ใดและเวลาใด ๆ ก็ได้ จะห้ามมิให้ประชาชนสัญจรไปมาในเวลาใด หรือสถานที่ใดก็ได้ ตลอดจนอำนาจในการกักตัวบุคคลไว้เป็นเวลาไม่เกิน 7 วัน เมื่อทหารสงสัยว่าบุคคลนั้นจะกระทำการอันเป็นศัตรูต่อความมั่นคงของประเทศ หรือฝ่าฝืนต่อคำสั่งของเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหาร ดังจะพิจารณาได้จากความตอนหนึ่งของคำสั่งกระทรวงกลาโหมที่ 732/2519 เรื่องให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารใช้อำนาจตามกฎหมายการศึก

"...ตามที่ได้ประกาศใช้กฎหมายการศึกทั่วราชอาณาจักร ตั้งแต่วันที่ 6 ตุลาคม 2519 เวลา 19.10 นาฬิกาเป็นต้นไปแล้วนั้น

เพื่อให้เกิดความสะดวกเกี่ยวกับการยุทธ การระงับ การปราบปราม หรือการรักษาความสงบเรียบร้อย และให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารมีอำนาจเต็มที่จะตรวจค้น ที่จะเกณฑ์ ที่จะห้าม ที่จะยึด ที่จะเข้าอาศัย ที่จะทำลาย หรือเปลี่ยนแปลงสถานที่และที่จะจับไล่..."<sup>37</sup>

---

(4) ความคิดเกี่ยวกับความสงบสุขของประชาชน ฐานเป็นอั้งยี่ ฐานเป็นช่องโจร และการมั่วสุมประชุมกันใช้กำลังประทุษร้าย ชูเชิญว่าจะประทุษร้าย หรือกระทำให้เกิดการวุ่นวายขึ้นในบ้านเมือง ตั้งแต่มาตรา 209 ถึงมาตรา 216

(5) ความคิดเกี่ยวกับการก่อให้เกิดภัยอันตรายต่อประชาชน ตั้งแต่มาตรา 217 ถึงมาตรา 239

(6) ความคิดเกี่ยวกับเพศฐานจัดหรือล่อลวงหญิง หรือเด็กหญิงไปเพื่อการหรือสำเร็จความใคร่ของผู้อื่น ตั้งแต่ มาตรา 282 ถึงมาตรา 284 และมาตรา 285 เฉพาะที่เกี่ยวกับมาตรา 282 และมาตรา 283

(7) ความคิดต่อชีวิต ตั้งแต่มาตรา 288 ถึงมาตรา 294

(8) ความคิดต่อร่างกาย ตั้งแต่มาตรา 295 ถึงมาตรา 300

(9) ความคิดเกี่ยวกับทรัพย์สิน ฐานลักทรัพย์ วิ่งราว กรรโชก ริดเอาทรัพย์สิน ชิงทรัพย์ ปล้นทรัพย์ และรับของโจร ตั้งแต่มาตรา 334 ถึงมาตรา 340 ทวิ มาตรา 357 และมาตรา 360 ทวิ (บัญชีท้ายคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 1 ใน ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 93 ตอนที่ 120 (6 ตุลาคม 2519) : 6)

<sup>37</sup>ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 93 ตอนที่ 131 (18 ตุลาคม 2519) : 1.

นอกจากนั้นการกำหนดให้คดีอาญาต้องขึ้นศาลทหาร ก็เป็นการริดรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชนในอันที่จะได้รับการพิจารณาคดีจากขบวนการยุติธรรมที่มีอำนาจอิสระ ปลอดภัยจากการแทรกแซงของหน่วยงานใดไปสู่การพิจารณาคดีของฝ่ายทหาร ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้ฝ่ายทหารเข้ามาก้าวกายและแทรกแซงปฏิบัติงานแทนฝ่ายตุลาการ เช่น คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 29 ให้คดีที่ขึ้นศาลทหารเป็นคดีที่ห้ามอุทธรณ์ หรือฎีกา คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลทหารและห้ามแต่งทนายผู้คดี นอกจากนั้นในคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 8 และฉบับที่ 14 เป็นคำสั่งที่มีลักษณะขัดกับหลักนิติธรรม คือมีผลไปใช้ย้อนหลัง ส่วนคำสั่งคณะปฏิรูปฯ ฉบับที่ 25 ข้อ 1 และ 3 ก็เป็นการขอให้ลงโทษบุคคลตามกฎหมายที่ตราขึ้นภายหลังการกระทำผิด ซึ่งขัดต่อหลักกฎหมายและสิทธิมนุษยชน

การที่รัฐบาลยังคงใช้กฎอัยการศึกในการปกครองประเทศ และให้นำคดีอาญาและคดีที่มีความคิดตามพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ อยู่ใน การพิจารณาคดีของศาลทหาร นับว่าเป็นการกระทำที่เป็นริดรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างเต็มที่ และไม่มีสิ้นสุด ซึ่งความจริงแล้ว การประกาศใช้กฎอัยการศึกนั้น ได้กำหนดให้ใช้เฉพาะเมื่อประเทศตกอยู่ในสถานการณ์ฉุกเฉิน หรือมีภัยสงครามเท่านั้น เพราะข้อกำหนดในกฎอัยการศึกดังกล่าว เป็นการริดรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่ควรจะได้รับตามหลักสิทธิมนุษยชนที่ได้กำหนดไว้ในปฏิญาสากล ซึ่งประเทศไทยในฐานะสมาชิกขององค์การสหประชาชาติก็ควรให้การรับรองสิทธิอันนี้

ส่วนการกำหนดให้การกระทำผิด ซึ่งโดยปกติจะต้องขึ้นศาลอาญาไปขึ้นศาลทหารนั้น ก็นับได้ว่ารัฐบาลนี้ได้กระทำการละเมิดสิทธิมนุษยชนของบุคคลที่จะตั้งทนายความผู้คดี และการมีสิทธิได้รับการพิจารณาใน 3 ศาล แทนที่จะพิจารณาเพียงศาลเดียว ตามหลักการที่รัฐจะต้องให้ความคุ้มครองแก่บุคคลให้เสมอภาคกัน มิใช่ดำเนินการสิ้นสุดเพียงศาลเดียวตามที่คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินได้ออกคำสั่งไว้

## 2.2 พระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์

นับเป็นเครื่องมือชิ้นแรกของการปกครองของไทยในระบอบประชาธิปไตย รูปแบบที่ผู้มีอำนาจจัดทำขึ้นมา เพื่อใช้เป็นเครื่องมือข่มขู่ประชาชนให้เชื่อฟังและปฏิบัติตามความต้องการของผู้ปกครองอย่างเคร่งครัด โดยเริ่มตั้งแต่หลวงประดิษฐมนูธรรม เสนอเค้าโครงเศรษฐกิจต่อคณะรัฐบาล หลายท่านได้คัดค้านและเห็นว่าเค้าโครงเศรษฐกิจนี้เป็นโครงการของคอมมิวนิสต์แบบเดียวกับรัสเซีย ฉะนั้นเพื่อเป็นการป้องกันมิให้ลัทธิคอมมิวนิสต์แผ่ขยายเข้ามาในประเทศ จึงตราพระราชบัญญัติว่าด้วยคอมมิวนิสต์ขึ้น และจากพระราชบัญญัตินี้เอง หลวงประดิษฐมนูธรรม จึงได้ลี้ภัยจากประเทศไทยไปยังประเทศฝรั่งเศส

พระราชบัญญัติว่าด้วยคอมมิวนิสต์ฉบับนี้ย่อมใช้ได้จนถึงปี พ.ศ. 2489 จึงสิ้นสุดลง เนื่องจากการประท้วงจากรัสเซียในการเข้าเป็นสมาชิกองค์การสหประชาชาติของไทย แต่ก็มีได้หมายความว่าเชื้อแห่งความกลัวลัทธิคอมมิวนิสต์จะหมดสิ้นไปด้วย ดังจะเห็นได้จากการตราพระราชบัญญัติคอมมิวนิสต์ขึ้นอีกในปี 2495 ในสมัยรัฐบาลชุด จอมพล ป. พิบูลสงคราม และจากนั้น "คอมมิวนิสต์" ก็ถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือของรัฐ ในการกำจัดบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีความคิดเห็นขัดแย้งกับรัฐบาล ทำให้บุคคลต้องถูกประหารชีวิต จำคุก เป็นเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ซึ่งเป็นสมัยที่ลัทธิคอมมิวนิสต์ได้รับการต่อต้านมากที่สุด และถูกยกมาเป็นข้ออ้างมากที่สุด เช่น เป็นสาเหตุในการปฏิวัติ และสาเหตุในการริดรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชน การหาความชอบธรรมในการใช้อำนาจเผด็จการเข้าควบคุม ข่มขู่ จำคุก และประหารชีวิตของราษฎร

ยุคเฟื่องฟูของการต่อต้านคอมมิวนิสต์ได้ปรากฏขึ้นอีกครั้งในการปกครองของรัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ซึ่งเริ่มด้วยการออกคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 25 ให้กำหนดความหมายของคำว่า องค์การอันเป็นคอมมิวนิสต์ และการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ให้กว้างขวางและครอบคลุมถึงกิจกรรมต่าง ๆ ได้มากขึ้น\* โดยอ้างเหตุผล

\*ศึกษารายละเอียดได้จากคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 25 ลงวันที่ 17 ตุลาคม 2519.



การขอแก้ไขซึ่งจะพิจารณาได้จากคำสั่งของคณะกรรมการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 25 ดังต่อไปนี้

"... โดยที่คณะกรรมการปกครองแผ่นดินเห็นว่า ภาวะของบ้านเมืองในขณะนี้ กำลังเผชิญกับภัยที่คุกคามต่อความมั่นคงของชาติ และมีการกระทำที่เป็นการบ่อนทำลายสถาบันศาสนา สถาบันพระมหากษัตริย์ และการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ประกอบกับกฎหมายว่าด้วยการป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ยังมีบทบัญญัติบางประการที่ไม่เหมาะสมและไม่ตรงตามข้อเท็จจริง ทั้งมีช่องว่างของกฎหมายที่อาจทำให้ผู้กระทำความผิด หลุดพ้นจากการต้องรับโทษได้ สมควรแก้ไขเพิ่มเติมเสียใหม่ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ของบ้านเมือง ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้เกิดความเสียหายต่อประเทศชาติและประชาชน..."<sup>38</sup>

การที่กล่าวว่าพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ เป็นเครื่องมือที่รัฐใช้ข่มขู่ ริดรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชนนั้น เนื่องจากพระราชบัญญัตินี้ ถือว่าเป็นพระราชบัญญัติที่ตราขึ้นเป็นพิเศษ ไม่มีการคำนึงถึงหลักทั้ง 3 ประการ คือ

1. หลักประชาธิปไตย
2. หลักการคุ้มครองเสรีภาพส่วนบุคคล
3. หลักการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม

ซึ่งประเทศในระบอบประชาธิปไตยจะต้องคำนึงถึงหลักทั้ง 3 ประการนี้ ในการตรากระบวนกรวิธีพิจารณาในกฎหมายต่าง ๆ และจะละเมิดหลักทั้ง 3 ประการนี้ไม่ได้ ส่วนข้ออ้างที่พระราชบัญญัติฉบับนี้บัญญัติขึ้น โดยมีได้คำนึงถึงหลักดังกล่าวก็คือ เพื่อให้การปราบปรามการกระทำผิดมีประสิทธิภาพ ดังนั้นในทางปฏิบัติจึงมีการกล่าวอยู่เสมอว่า ฝ่ายปกครองใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นเครื่องมือปราบปรามนักการเมืองฝ่ายตรงข้าม และประชาชนมากกว่าปราบคอมมิวนิสต์จริง ๆ ซึ่งในที่นี้ผู้วิจัยจะนำเอามาตรการสำคัญ ที่ให้อ่านาจอแก้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองในการปราบปรามป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์อย่างกว้างขวาง และไม่มีการควบคุมการใช้อำนาจดังกล่าวที่ดีพอเพื่อเป็นหลักประกันเสรีภาพของบุคคลดังต่อไปนี้คือ

<sup>38</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 93 ตอนที่ 130 (17 ตุลาคม 2519) : 3.

## 1. การจับ

มาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ ได้แยกหลักการออกเป็น 2 ประการคือ

### 1.1 ผู้มีอำนาจในการจับ

ได้มีการให้อำนาจในการจับแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างกว้างขวาง เช่น ผู้อำนวยการป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ นายทหารชั้นสัญญาบัตร ซึ่งมียศตั้งแต่ร้อยตรี เรือตรี เรืออากาศตรี พนักงานตำรวจชั้นสัญญาบัตรซึ่งมียศตั้งแต่ร้อยตำรวจตรีขึ้นไป พนักงานฝ่ายปกครอง 3 ชั้นไป ที่ทางราชการมีคำสั่งให้ปฏิบัติการปราบปรามการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์

### 1.2 การใช้ดุลพินิจจับ

พระราชบัญญัติฉบับนี้ให้อำนาจแก่ผู้จับตาม (1) สามารถจับได้โดยไม่ต้องมีหมายจับ\* แสดงให้เห็นว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในการกักขัง หน่วงเหนี่ยว ทำให้บุคคลไม่มีอิสรภาพ ซึ่งเป็นการละเมิดเสรีภาพของบุคคลอย่างร้ายแรงโดยไม่มีการกลั่นกรองการใช้ดุลพินิจการจับของเจ้าพนักงานว่ามีเหตุควรจับหรือไม่

## 2. การค้น

ในเรื่องการค้นบุคคลและสิ่งของนี้ ในมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ ระบุให้เจ้าหน้าที่ซึ่งมียศตั้งแต่ร้อยตรี ร้อยตำรวจตรี หรือ

---

\* ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 58 (1), (2) ระบุว่า "เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจจับตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา คือ พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ โดยจะต้องมีหมายจับ ซึ่งออกโดยศาล หรือพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่."

พนักงานฝ่ายปกครองระดับ 3 ขึ้นไปที่มีหน้าที่ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ สามารถค้นได้  
ทุกเวลาทุกสถานที่ โดยไม่ต้องมีหมายค้น แต่ต้องกระทำเท่าที่จำเป็นตามควรแก่พฤติการณ์\*

การให้อำนาจในการค้นดังกล่าว นับว่าเป็นการให้อำนาจอย่างกว้างขวางแก่  
เจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยไม่มีการควบคุมการใช้ดุลพินิจว่าสมควรจะค้นหรือไม่เพียงใด เพราะ  
แม้ว่าจะมีข้อกำหนดว่าต้องกระทำเท่าที่จำเป็นตามควรแก่พฤติการณ์ กล่าวคือ การที่จะต้อง  
กระทำการค้น จะต้องกระทำต่อเมื่อมีเหตุจำเป็นจะค้น แต่เหตุจำเป็นดังกล่าวก็เป็นเพียง  
การใช้ดุลพินิจของผู้ที่จะค้นเท่านั้น ไม่มีการกลั่นกรองโดยพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ  
ชั้นผู้ใหญ่หรือศาลเลย

ดังนั้น การที่รัฐบัญญัติการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐในกรณีดังกล่าว จึงเป็น  
การให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะกระทำการตรวจค้นสิ่งของ ประชาชน ซึ่งเป็นการละ  
เมิดสิทธิเสรีภาพขั้นมูลฐาน ที่ประชาชนจะพึงได้รับในฐานะที่เป็นมนุษย์ ตามหลักสิทธิมนุษย-  
ชน ตามที่ปรากฏในปฏิญาสากลแห่งสหประชาชาติอย่างกว้างขวาง และปราศจากการคว  
คุมการใช้ดุลพินิจว่าสมควรที่จะกระทำการดังกล่าวอย่างพอเพียงที่จะเป็นหลักประกัน  
เสรีภาพของประชาชนที่จะไม่ถูกตรวจค้นโดยไม่มีเหตุอันสมควร

### 3. การควบคุม

พระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ กำหนดระยะเวลาให้  
เจ้าพนักงานสอบสวนควบคุมผู้ต้องหา นับแต่วันที่ผู้ต้องหามาถึงที่ทำการได้ถึง 30 วัน และถ้า  
มีเหตุจำเป็นต้องควบคุมต่อไป ต้องขออนุมัติจากอธิบดีกรมตำรวจ และอธิบดีกรมตำรวจ  
สามารถสั่งให้ควบคุมต่อไปได้อีกไม่เกิน 180 วัน รวมเป็น 210 วัน และถ้ามีเหตุจำเป็น  
ต้องควบคุมเพื่อการสอบสวน ต้องขอฝากขังต่อศาลได้ และศาลมีอำนาจสั่งขังต่อไปอีกไม่  
เกิน 270 วัน และถ้ารวมเวลาควบคุมทั้งหมดสามารถควบคุมได้นานถึง 480 วัน

\* ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 57, 69 และ 92  
กำหนดหลักเกณฑ์การค้นของเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจว่า การค้นหาบุคคลหรือสิ่ง  
ของในที่รโหฐาน จะต้องมีเหตุสมควรค้นแล้วต้องกระทำในเวลากลางวันและต้องขออนุญาต  
ค้น ซึ่งออกโดยพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ หรือศาล.



จากหลักการดังกล่าวนั้น จะเห็นได้ว่า เจ้าพนักงานมีอำนาจควบคุมได้ถึง 210 วัน โดยไม่ต้องขออนุญาตจากศาล จึงเท่ากับว่าเจ้าพนักงานใช้ดุลพินิจวินิจฉัยแต่เพียงลำพังว่ามีเหตุจำเป็นเพื่อการสอบสวน โดยไม่มีศาลคอยตรวจสอบ นับว่าเป็นการให้เจ้าพนักงานมีอำนาจการควบคุมเป็นระยะเวลาอันเกินความจำเป็น และเจ้าพนักงานนั้นอาจกระทำการโดยมิชอบต่อผู้ต้องหาได้สะดวก โดยไม่มีหน่วยงานใดที่จะสามารถเข้าไปตรวจสอบได้เลย เพราะศาลมีอำนาจจะเข้าไปตรวจสอบได้จนกว่าจะถึง 210 วัน และถึงแม้ว่าการควบคุมภายหลัง 30 วัน พนักงานสอบสวนจะต้องขออนุมัติจากอธิบดีกรมตำรวจ ก็ไม่เป็นหลักประกันที่ดี เนื่องจากเป็นเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองเช่นเดียวกัน ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเห็นว่า การควบคุมตามพระราชบัญญัตินี้ไม่มีหลักประกันเสรีภาพของประชาชนที่พอเพียง

จากหลักเกณฑ์ทั้ง 3 ประการดังกล่าว ทำให้เจ้าพนักงานใช้อำนาจที่มีอยู่ตามกฎหมายในการจับ ค้น ควบคุม ได้ตามอำเภอใจ เนื่องจากพระราชบัญญัตินี้กำหนดให้ การจับ ค้น แก่เจ้าพนักงานชั้นสัญญาบัตรขึ้นไป กระทำได้โดยไม่ต้องขออนุญาตหรือหมายค้น ซึ่งตามปกติแล้วในประเทศที่ถือหลักนิติรัฐ\* โดยเคร่งครัดจะมีแต่ศาลเท่านั้นที่สามารถออกหมายจับได้ แต่กฎหมายไทยยอมให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ออกหมายได้ ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าทำให้หลักประกันสิทธิเสรีภาพของบุคคลลดลงแล้ว ดังนั้นหากการจับหรือค้นโดยไม่ต้องมีหมายจับ หมายค้น เสรีภาพของประชาชนที่จะได้รับการประกันก็จะมีน้อยลงไปอีก เพราะไม่มีองค์การใดที่จะคอยควบคุมการใช้ดุลพินิจตามอำเภอใจของเจ้าพนักงาน และเมื่อจับมาแล้วก็สามารถควบคุมผู้ต้องหาได้นานถึง 480 วัน และควบคุมได้นาน 210 วัน โดยไม่ต้องขออนุญาตจากศาล หรือไม่ได้รับการตรวจสอบจากองค์กรอื่น ๆ เลย ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าอำนาจของเจ้าพนักงานทั้ง 3 ประการดังกล่าว เปิดโอกาสให้เจ้าพนักงานใช้อำนาจการจับ ค้น โดยปราศจากเหตุผลอันสมควร และเมื่อจับมาแล้วจึงจะหาพยานหลักฐาน ถ้าไม่พบว่าเป็นผู้กระทำความผิดจึงปล่อยตัวไป แต่กว่าที่จะได้รับการปล่อยตัว

\* ความหมายและรายละเอียดของหลักนิติรัฐ (Rule of Law) โปรดคู สมยศ เชื้อไทย และวรพจน์ วิสสุตพิชญ์, "แนวความคิดขั้นพื้นฐานเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญและประชาธิปไตย," วารสารนิติศาสตร์ (3 กันยายน 2527) : 56-60.

ผู้บริสุทธิ์ก็ถูกกักขัง หน่วงเหนี่ยว ทำให้เสื่อมเสียอิสรภาพ เป็นเวลานานประมาณถึง 1 ปี 3 เดือน

จากการที่มาตรการการจับ การค้น และการควบคุม ตามพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ ยังไม่มีหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่ดี พอจะประกันได้ว่าเจ้าพนักงานจะไปล่วงสิทธิของประชาชน โดยไม่มีเหตุสมควรจึงกล่าวได้ว่าพระราชบัญญัตินี้สามารถใช้เป็นเครื่องมือที่รัฐจะนำมาข่มขู่ คุกคาม วิจารณ์ และจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชน เช่น การกักจับพรรคการเมืองฝ่ายตรงข้าม หรือผู้ที่ไม่เห็นด้วยกับการกระทำของรัฐบาล หรือผู้ที่เป็นศัตรูทางการเมืองของรัฐบาล

### 2.3 มาตรา 21 ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2519

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2519 ได้กำหนดให้อำนาจนายกรัฐมนตรีดังต่อไปนี้คือ :

1. อำนาจเกี่ยวกับรัฐมนตรีร่วมคณะ ตามมาตรา 17 นายกรัฐมนตรีมีสิทธิถวายคำแนะนำต่อองค์พระมหากษัตริย์ เพื่อให้ทรงใช้พระราชอำนาจให้รัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่ง<sup>39</sup>
2. อำนาจพิเศษ อำนาจพิเศษนี้ ได้กำหนดไว้ในมาตรา 21 ซึ่งทำให้นายกรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ มีอำนาจเด็ดขาดในการบริหารประเทศ ซึ่งสามารถกระทำได้ และถือว่าถูกต้องตามกฎหมาย อำนาจพิเศษใช้ในลักษณะต่อไปนี้<sup>40</sup>

<sup>39</sup> จรูญ สุภาพ, "แนวการปกครองเชิงนิคินัย," วารสารสังคมศาสตร์ 14 (1 มกราคม 2520) : 12.

<sup>40</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

### หลักการและความจำเป็นในการใช้

เมื่อนายกรัฐมนตรีเห็นเป็นการจำเป็น ซึ่งประโยชน์ในการป้องกันหรือปราบปรามการกระทำอันมีลักษณะดังต่อไปนี้<sup>41</sup>

1. การกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายความมั่นคงของราชอาณาจักร ราชบัลลังก์ เศรษฐกิจของประเทศหรือราชการแผ่นดิน
2. การกระทำอันเป็นการก่อกวนหรือคุกคามความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน
3. การกระทำอันเป็นการทำลายทรัพยากรของประเทศ
4. การกระทำอันเป็นการบั่นทอนสุขภาพ อนามัยของประชาชน

ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเกิดขึ้นก่อนหรือหลังวันใช้รัฐธรรมนูญนี้ และไม่ว่าจะเกิดขึ้นภายในหรือภายนอกราชอาณาจักร<sup>42</sup>

เงื่อนไข นายกรัฐมนตรีจะต้องใช้อำนาจเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวข้างต้นโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี และของสภาที่ปรึกษาของนายกรัฐมนตรีและเมื่อใช้อำนาจไปแล้วประการใด ให้แจ้งสภาพปฏิบัติการปกครองแผ่นดินทราบ

ลักษณะการใช้อำนาจจะแสดงออกในลักษณะต่อไปนี้ คือ มีอำนาจสั่งการหรือกระทำการใด ๆ ได้

ผลของการใช้อำนาจ คือ ให้ถือว่าคำสั่งหรือการกระทำของนายกรัฐมนตรี รวมทั้งการปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว หรือการกระทำ เป็นการปฏิบัติที่ชอบด้วยกฎหมาย

<sup>41</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

<sup>42</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 13.

อำนาจอื่น ๆ ให้อนุโลมตามประเพณีการปกครองที่เคยเป็นมา เช่น การใช้  
อำนาจทางการเมือง การบริหารประเทศร่วมคณะรัฐมนตรี

จากการพิจารณาถึงอำนาจของนายกรัฐมนตรีในมาตรา 21 ของรัฐธรรมนูญแห่ง  
ราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2519 มีเนื้อหาสาระคล้ายคลึงกับมาตรา 17 ของธรรมนูญการ  
ปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. 2502 คือ เป็นการให้อำนาจเผด็จการฝ่ายบริหาร โดย  
เฉพาะนายกรัฐมนตรีไว้มากที่สุด จะแตกต่างกันก็เพียงแต่มาตรา 17 ให้อำนาจเด็ดขาดแก่  
จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ นายกรัฐมนตรีเพียงผู้เดียว ส่วนมาตรา 21 ให้อำนาจพิเศษแก่นัก  
นายกรัฐมนตรี โดยจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีและจาก สภาที่ปรึกษาของ  
นายกรัฐมนตรี ส่วนความกว้างขวาง เด็ดขาด สมบูรณ์ แห่งอำนาจที่ครอบคลุมไปทั่ว ไม่ว่า  
จะเป็นทางด้านนิติบัญญัติ บริหาร หรือตุลาการ แล้วจะมีสาระคล้ายคลึงกัน ดังจะพิจารณา  
เปรียบเทียบทั้ง 2 มาตรา ดังต่อไปนี้

มาตรา 17 (ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. 2502) มีความว่า :

"...ในระหว่างที่ใช้รัฐธรรมนูญนี้ ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีเห็นสมควรเพื่อประโยชน์  
ในการระงับหรือปราบปรามการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายความมั่นคงของราช -  
อาณาจักร หรือราชบัลลังก์ หรือการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายก่อนวน หรือคุกคาม  
ความสงบที่เกิดขึ้นภายใน หรือมาจากภายนอกราชอาณาจักรให้นายกรัฐมนตรีโดยมติ  
ของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งการ หรือกระทำการใด ๆ ได้ และให้ถือว่าคำสั่งหรือ  
การกระทำเช่นว่านั้น เป็นคำสั่งหรือการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย

เมื่อนายกรัฐมนตรีได้สั่งการหรือกระทำการใดไปตามความในวรรคก่อนแล้ว ให้  
นายกรัฐมนตรีแจ้งให้สภาทราบ"<sup>43</sup>

<sup>43</sup>ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม 76 ตอนที่ 17 (28 มกราคม 2502) :

มาตรา 21 (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2519) มีความว่า  
 "ในกรณีที่นายกรัฐมนตรี เห็นเป็นการจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการป้องกัน ระงับ  
 หรือปราบปรามการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายความมั่นคงของราชอาณาจักรราช-  
 บัลลังก์ เศรษฐกิจของประเทศ หรือราชการแผ่นดิน หรือการกระทำอันเป็นการก่อก  
 วน หรือคุกคามความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือการกระทำ  
 อันเป็นการทำลายทรัพยากรของประเทศ หรือเป็นการบั่นทอนสุขภาพอนามัยของ  
 ประชาชน ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเกิดขึ้นก่อนหรือหลังวันใช้รัฐธรรมนูญนี้และไม่ว่าจะเกิดขึ้น  
 ภายในหรือภายนอกราชอาณาจักร ให้นายกรัฐมนตรี โดยความเห็นชอบของคณะ  
 รัฐมนตรีและของสภาที่ปรึกษาของนายกรัฐมนตรี มีอำนาจสั่งการหรือทำการใด ๆ  
 ได้และให้ถือว่า คำสั่งหรือการกระทำของนายกรัฐมนตรี รวมทั้งการปฏิบัติตามคำสั่ง  
 ดังกล่าว เป็นคำสั่งหรือการกระทำหรือการปฏิบัติที่ชอบด้วยกฎหมาย  
 เมื่อนายกรัฐมนตรีได้สั่งการ หรือทำการใดไปตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้นายก  
 รัฐมนตรีแจ้งให้สภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินทราบ<sup>44</sup>

จากการพิจารณาข้อกำหนดที่ให้อำนาจแก่นายกรัฐมนตรีตามมาตรา 21 นี้แล้ว  
 จะเห็นว่ามาตรา 21 ได้ให้อำนาจแก่นายกรัฐมนตรีอย่างอิสระ กว้างขวาง โดยไม่มีการ  
 ควบคุม ไม่มีการถ่วงดุลอำนาจจากสถาบันรัฐสภาเลย เป็นการให้อำนาจแก่นายกรัฐมนตรี  
 อย่างไม่มีขอบเขตจำกัด โดยรวมเอาอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจตุลาการ และอำนาจบริหาร  
 มาอยู่ที่นายกรัฐมนตรีคนเดียวจนหมดสิ้น นายกรัฐมนตรีสามารถจะทำได้ทุกอย่างตามที่ตน  
 อยากจะทำ โดยไม่ต้องพะวงหรือกังวลใจว่าจะมีผู้ใดหรือสถาบันทางการเมืองใดมาคัดค้าน  
 ขัดแย้งตนได้ ซึ่งวิธีการดังกล่าวประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตยจะใช้เฉพาะใน  
 ช่วงวิกฤติการณ์หรือมีสงครามเท่านั้น และจะใช้ในช่วงระยะเวลาสั้น ๆ โดยมีการกำหนด  
 ระยะเวลาในการใช้ไว้ด้วย มิใช่จะให้อำนาจแก่นายกรัฐมนตรีตลอดไป

<sup>44</sup>ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม 93 ตอนที่ 135 (22 ตุลาคม 2519) :

## 2.4 คำสั่งคณะปฏิรูปฯ ฉบับที่ 22 ว่าด้วยพฤติการณ์ของบุคคลที่ถือว่าเป็นภัยต่อสังคม และวิธีการดำเนินงานของฝ่ายปกครอง

มาตรการฉบับนี้ ได้ให้อำนาจแก่พนักงานฝ่ายปกครองและตำรวจอย่างกว้างขวางในการที่จะจับกุมคุมขังบุคคลโดยไม่ต้องมีหมายจับ เพื่อควบคุมตัวไว้เป็นเวลาไม่เกิน 30 วัน นับว่าเป็นการมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ของรัฐได้ใช้อำนาจในการจับโดยไม่มีกระบวนการใช้ดุลพินิจจับ ปล่อย ให้อยู่ในดุลพินิจ ของเจ้าพนักงานที่ทำการจับนั้นเอง แสดงให้เห็นถึงการไม่มีมาตรการควบคุมการใช้ดุลพินิจจับของเจ้าพนักงาน เป็นเวลาถึง 30 วัน และในการจับก็เป็นการให้อำนาจในการจับ แก่เจ้าพนักงานปกครองหรือตำรวจทุกระดับ

\* คำสั่งคณะปฏิรูปฉบับที่ 22 กำหนดว่าบุคคลที่มีพฤติการณ์เป็นภัยต่อสังคมมีดังต่อไปนี้คือ

1. ประพฤติตนกระทำการรังแก ข่มเหง ชูเกียรติ หรือกระทำด้วยประการใด ๆ โดยมีชอบให้บุคคลอื่นเกรงกลัว
2. เป็นบุคคลจรจัดไม่มีที่อยู่เป็นหลักแหล่ง และไม่ปรากฏการทำมาหาเลี้ยงชีพโดยสุจริต
3. หาเลี้ยงชีพด้วยวิธีการอันขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน
4. สะสมอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน หรือวัตถุระเบิด ไม่ว่าชนิดใด โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไว้เพื่อการค้าหรือเพื่อเตรียมการกระทำความผิดอย่างอื่น
5. ยุยง ปลุกปั่น ใช้อิทธิพลสนับสนุนให้ประชาชนก่อความวุ่นวายหรือก่อความไม่สงบขึ้นในบ้านเมือง
6. กระทำด้วยประการใด ๆ ให้ประชาชนเสื่อมใสหรือเห็นคล้อยตามในระบอบการปกครองอื่น อันมิใช่การปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข
7. ดำรงชีพด้วยการตั้งบ่อนการพนันโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตั้งช่องค้าประเวณีหรือเป็นเจ้าของกิจการพนันสลากกินรวบ หรือหวย ก.ช.
8. กักตุนสินค้าเพื่อค้ากำไร หรือขึ้นราคาสินค้าโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย
9. ร่วมกันหยุดงานหรือปิดงานงดจ้างโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย.

ดังนั้น นอกจากบทบัญญัติที่ไม่มีหลักประกันสิทธิ เสรีภาพ เพียงพอแล้ว เจ้าหน้าที่ผู้น้อย เช่น ตำรวจชั้นประทวน ก็มีระยะเวลาการอบรมให้เข้าใจและสำนึกถึงเหตุถึงผล ก่อนที่จะทำการจับกุมน้อยมาก จึงอาจไม่เข้าใจถ่องแท้ถึงหลักเกณฑ์และความมุ่งหมายของกฎหมาย ซึ่งต้องการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม การไม่มีมาตรการควบคุม การใช้อำนาจของเจ้าพนักงานที่ตีพอแล้วก็จะเป็สาเหตุให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ ใช้อำนาจโดยมิชอบ การกำหนดมาตรการนี้ นับว่าเป็นการริดรอนสิทธิเสรีภาพของบุคคลอย่างมากมาย และเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่รัฐอาศัยคำสั่งฉบับนี้ กลับแก้ง กักขัง หรือหน่วงเหนี่ยวบุคคลได้อย่างเต็มที่ และในการจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาคำเนิการเกี่ยวกับการควบคุม การอบรม และการปล่อยตัวบุคคลที่ถูกควบคุม หลังจากที่ไ้คุมขังมาแล้ว 30 วัน ก็ไม่มีเจ้าหน้าที่จากฝ่ายอื่น เช่น ฝ่ายตุลาการ คงเป็นการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่จากกระทรวงมหาดไทยล้วน ๆ นับว่าคำสั่งฉบับนี้ต้องการให้เป็นอำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครองโดยลำพังอย่างแท้จริง เพราะไม่เปิดโอกาสให้ฝ่ายอื่น เช่น ฝ่ายตุลาการ เข้าไปตรวจสอบควบคุมได้เลย

ฉะนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า ฝ่ายปกครองต้องการใช้คำสั่งนี้ ควบคุมประชาชนอย่างกว้างขวาง และอาจนำไปเป็นเครื่องมือปราบปรามฝ่ายตรงข้าม หรือศัตรูทางการเมือง เพราะกระบวนการพิจารณาของคำสั่งนี้ ไม่มีหลักประกันสิทธิเสรีภาพของบุคคลต่อการใช้อำนาจโดยมิชอบของเจ้าพนักงาน

ผลการใช้มาตรการนี้ เจ้าหน้าที่ของรัฐได้จับกุมบุคคลที่เป็นภัยต่อสังคมกว่าสองพันคนในระยะเวลาเพียง 1 ปี นับว่าเป็นยุคสมัยการให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่รัฐ ริดรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยการกักขังหน่วงเหนี่ยว อย่างล้นเหลือและประชาชนที่บริสุทธิ์ สัจจริต ต้องถูกกลับแก้งจับกุมคุมขังเป็นจำนวนเท่าใดไม่มีใครให้คำตอบได้

## 2.5 คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42

เป็นคำสั่งที่ออกมาควบคุมเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ หรือสิ่งตีพิมพ์ โดยเฉพาะในการจะรายงานข่าวสารและการแสดงความคิดเห็น คำสั่งฉบับนี้กำหนดข้อบังคับให้หนังสือพิมพ์ปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด เหมือนขณะที่ประเทศอยู่ในการปกครองของจอมพลสฤษดิ์

ธนารักษ์ ถึงจอมพลถนอม กิตติขจร ที่ได้กำหนดคำสั่งคณะปฏิวัติฉบับที่ 17 ซึ่งมีผลทำให้ประชาชนไม่มีโอกาสได้รับทราบการปฏิบัติงานของราชการจากที่อื่น ๆ เพื่อที่จะได้ภาพการบริหารประเทศของรัฐบาลที่ถูกต้อง เนื่องจากได้รับฟังเฉพาะเรื่องที่รัฐบาลต้องการให้รับทราบเท่านั้น ส่วนทางราชการนั้นแล้วก็จะไม่ได้รับผลประโยชน์จากหนังสือพิมพ์ ที่จะสะท้อนภาพที่เป็นจริงของสังคมให้รัฐบาลได้เห็น เพื่อที่จะดำเนินการแก้ไขปัญหาให้ถูกจุด ประโยชน์จากการที่จะได้จากหนังสือพิมพ์ ซึ่งมีผู้เปรียบไว้ว่า หนังสือพิมพ์จึงเปรียบเสมือนสะพานเชื่อมระหว่างรัฐบาลและประชาชนให้ทั้ง 2 ฝ่ายมีความเข้าใจที่ดีต่อกัน ได้รับทราบวัตถุประสงค์ปัญหาในการดำเนินงานของแต่ละฝ่ายอย่างรวดเร็วก็จะไม่เกิดขึ้น

ดังนั้น เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของรัฐบาลในอันที่จะบริหารประเทศเพื่อการอยู่ดีกินดี และความมั่นคงตลอดจนการป้องกันรักษาเอกราช ตามลักษณะของการปกครองประเทศที่ดีแล้ว รัฐบาลก็ต้องไม่จำกัดสิทธิเสรีภาพในการรายงานข่าวสาร และการแสดงความคิดเห็นต่าง ๆ เพื่อรัฐบาลจะได้ทราบถึงความต้องการปัญหาและรับฟังการแก้ไข เพื่อที่จะนำมาปกครองประเทศให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการปกครองประเทศ

### สรุป

จากสาเหตุแห่งความวุ่นวายของสถานการณ์ 6 ตุลาคม 2519 อันเนื่องมาจากความอ่อนแอของรัฐบาลพลเรือน ซึ่งไม่สามารถควบคุมเหตุการณ์เอาไว้แต่แรก จนเหตุการณ์บานปลาย ทำให้ทหารฉวยโอกาสแห่งสถานการณ์ที่วุ่นวาย ใช้กำลังหารัฐประหาร ยึดอำนาจจากรัฐบาลพลเรือน แสดงให้เห็นว่าในช่วงระยะเวลา 3 ปีที่ทหารหลุดพ้นไปจากอำนาจทหารยังไม่ยอมออกจากการเมือง ยามใดที่สถานการณ์เปิดทางให้ทหารก็จะเข้ามาครองอำนาจทันที การยึดอำนาจครั้งนี้แม้ว่าทหารจะยังไม่ได้ขึ้นครองอำนาจด้วยตนเอง ดังเช่นที่เคยผ่านมา เนื่องจากทหารยังไม่มีความเป็นเอกภาพ และยังไม่แน่ใจในการยอมรับของประชาชนก็ตาม แต่ทหารก็ควบคุมและกำกับให้รัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ดำเนินนโยบายตามที่ทหารได้กำหนดไว้ ดังจะเห็นได้จากการกำหนดไว้ในการปฏิบัติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องสำคัญ ๆ จะต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน และแม้แต่ในมาตรา 21 ที่ได้มอบอำนาจอย่างกว้างขวางเป็นพิเศษ โดยรวบอำนาจทั้งนิติบัญญัติ



บริหารและตุลาการ ให้แก่นายกรัฐมนตรีก็ตาม แต่ที่ต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาที่  
 ปรึกษานายกรัฐมนตรี และการแต่งตั้งสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินเป็นจำนวนกว่า  
 100 คน เพื่อควบคุมรัฐบาลทางด้านนิติบัญญัติและให้การสนับสนุนนโยบายของทหาร

นอกจากนั้นในช่วงที่คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินปกครองประเทศ คณะปฏิรูปฯ  
 ได้ออกคำสั่งที่เป็นการริดรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชนไว้อีกหลายประการ ซึ่งรัฐบาล  
 นายธานินทร์ กรัยวิเชียร ได้สนองนโยบายทหารโดยใช้คำสั่งเหล่านั้นมาเป็นมาตรการใน  
 การควบคุมประชาชน สื่อมวลชนอย่างเคร่งครัด ทำให้รัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ได้  
 รับการโจมตีจากกลุ่มต่าง ๆ เป็นอย่างมาก ประชาชนเสื่อมศรัทธา และความเชื่อใน  
 รัฐบาล ทำให้ทหารสามารถนำมาอ้างเป็นสาเหตุแห่งการหารัฐประหารล้มรัฐบาลพลเรือนที่  
 ตนเองจัดตั้งขึ้น และขึ้นครองอำนาจเสียเอง

การกำหนดมาตรการต่าง ๆ ในการควบคุมสังคม โดยทหารและรัฐบาลนาย  
 ธานินทร์ กรัยวิเชียร นั้น นับว่าเป็นการข่มขู่และบังคับ เพื่อให้การบริหารประเทศเป็น ไป  
 ตามแนวทางที่ผู้ปกครองประเทศต้องการโดยไม่ยอมรับฟังความคิดเห็นคัดค้านจากประชาชน  
 นับว่าได้ก่อให้เกิดปัญหาและอุปสรรคต่อการพัฒนาทางการเมือง ตามวิถีทางของประชาธิปไตย  
 ใต้อย่างมาก ประชาชนต่างก็ตกอยู่ในสภาพแห่งความคาดหวาดกลัว ขาดความเป็นตัวของ  
 ตัวเอง ไม่กล้าตัดสินใจที่จะดำเนินการใด ๆ ไม่กล้าพูดในสิ่งที่ถูกต้อง ตลอดจนหันกลับไป  
 สู่ระบบการแสวงหาผู้ที่จะให้ความคุ้มครองตน และการยอมรับการเป็นลูกน้องของผู้ที่มี  
 อำนาจบารมี ซึ่งนับได้ว่าเป็นสิ่งที่ทำให้ประชาชนมีสภาพไม่ต่างกว่าไพร่ หรือทาส อันเป็น  
 โครงสร้างวัฒนธรรมการปกครองในระบบศักดินา\* ซึ่งเป็นวัฒนธรรมดั้งเดิมของไทย นั้น  
 เอง.

\*ณรงค์ ห่วงพิศ, ประวัติศาสตร์การปกครองและการเมืองไทย กำหนด  
 โครงสร้างของศักดินา ประกอบด้วย สถาบันพระมหากษัตริย์ พระบรมวงศานุวงศ์ ขุนนาง  
 ข้าราชการ ไพร่และทาส.