

บทที่ 2

สภาพการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ระหว่าง พ.ศ. 2501-2520

2.1 รัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ พ.ศ.2501-2506

การปฏิวัติ 20 ตุลาคม 2501

ภายหลังการทำรัฐประหารรัฐบาล จอมพล ป. พิบูลสงคราม เมื่อวันที่ 16 กันยายน พ.ศ. 2500 จอมพลสฤษดิ์ได้เสนอให้นายพจน์ สารสิน เป็นนายกรัฐมนตรีพร้อมตั้งรัฐบาลชั่วคราวสำหรับเตรียมการเลือกตั้ง ซึ่งผลการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 15 ธันวาคม พ.ศ.2500 ปรากฏว่า พรรคสหภูมิ ได้รับคะแนนเสียงเป็นส่วนมากและที่ประชุมได้เลือก พลโทถนอม กิตติขจร เป็นนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2501 และเลื่อนยศเป็น "พลเอก" โดยเหตุที่จอมพลสฤษดิ์ หัวหน้าคณะปฏิวัติได้สนับสนุนให้ทั้งนายพจน์ และพลเอกถนอมเป็นนายกรัฐมนตรี เพราะต้องการให้รัฐบาลมีที่มาอย่างชอบธรรมและสุจริตแทนที่รัฐบาล จอมพล ป. ทั้งนี้เพราะรัฐบาลนายพจน์ ไม่มีความสัมพันธ์กับฝ่ายจอมพล ป.และคณะรัฐประหาร จึงเหมาะสมเป็นรัฐบาลรักษาการ ส่วนรัฐบาลของพลเอกถนอมเป็นรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง ขณะเดียวกันจอมพลสฤษดิ์ป่วยด้วยโรคตับและม้าม จึงจำเป็นต้องเดินทางไปรักษาที่ประเทศสหรัฐอเมริกา

รัฐบาลพลเอกถนอมประสบกับปัญหาเศรษฐกิจ เพราะลักษณะเศรษฐกิจของรัฐบาล จอมพล ป.พิบูลสงคราม ได้สนับสนุนการตั้งรัฐวิสาหกิจทำให้เกิดการผูกขาดทางเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการลงทุนจากต่างประเทศ อีกทั้งการดำเนินธุรกิจของรัฐวิสาหกิจเกิดการขาดทุนทำให้รัฐบาลต้องรับผิดชอบชำระหนี้สินที่เกิดขึ้นจากรัฐวิสาหกิจ ส่งผลต่อการบริหารงบประมาณซึ่งขาดดุลถึง 2,200 ล้านบาท ดังนั้นรัฐบาลพลเอกถนอมจึงแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการเสนอขึ้นภาษีเครื่องอุปโภคบริโภคบางประการเพื่อเพิ่มรายรับ และขอกู้เงินจากกองทุนสำรองเงินตรา การแก้ปัญหาเศรษฐกิจของพลเอกถนอม เกิดกระแสคัดค้านจากพรรคฝ่ายค้าน ส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพทางการเมืองของรัฐบาล

นอกจากนี้รัฐบาลพลเอกถนอมยังต้องเผชิญกับปัญหาต่างๆ กล่าวถึง การต่อรองตำแหน่งทางการเมืองของพรรคร่วมรัฐบาลนี้ ความขัดแย้งภายในพรรคสหภูมิทำให้สมาชิกผู้แทนราษฎรของพรรค 26 คนลาออก การเพิ่มงบประมาณด้านทหาร และการนำเงินของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลให้จอมพล สฤษดิ์เพื่อเป็นค่ารักษาพยาบาล ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นนี้ขยายวงกว้างขึ้น โดยพรรคฝ่ายค้านกำลังจะเสนอขอเปิดประชุมรัฐสภา อภิปรายไม่ไว้วางใจการบริหารงานของรัฐบาล

ซึ่งได้รับความสนใจจากสื่อมวลชนอย่างมาก เช่น หนังสือพิมพ์ชาวไทย ในคอลัมน์ “แปลกที่สุดในโลก” ได้กล่าววิจารณ์ถึงเหตุการณ์นี้ว่า

ถ้าพรรคการเมืองใดที่ได้เป็นรัฐบาลแล้วเกิดแตกเป็นสองฝักสองฝ่ายเสียแล้ว เสถียรภาพของรัฐบาลจะแข็งแกร่งได้อย่างไร เรายังรู้สึกอึดอัดแทนนายกรัฐมนตรีมากเหมือนกัน ในเรื่องการแตกของพรรคที่สนับสนุนรัฐบาล มิใช่ว่าจะมองเห็นแต่พรรคตรงข้ามเมื่อไร แม้สหayaร่วมพรรค เช่น นายญาติ ไหวดี รองเลขาฯ นายกรัฐมนตรี ก็มองเห็น และได้ระบายความรู้สึกออกมาอย่างใกล้เคียงกับความจริงที่สุดว่า “พรรคชาติสังคมเป็นพรรคแปลกที่สุดในโลกที่สมาชิกมาค้ำกันนในสภาก็มี และยังมีกรขับไล่กันเองด้วย¹

ขณะที่จอมพลสฤษดิ์พักรักษาตัวที่สหรัฐฯ ได้รับรู้ปัญหาโดยเฉพาะปัญหาในรัฐสภาจึงวางแผนการรัฐประหาร ฉะนั้นเมื่อเดินทางกลับมาประเทศไทยจอมพลสฤษดิ์จึงทำการรัฐประหาร ซึ่งถูกเรียกว่า “การปฏิวัติ” เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2501 เพื่อกลับมาควบคุมสถานการณ์ด้วยตนเอง โดยอ้างความจำเป็นในการรัฐประหาร คือ การยุติความวุ่นวายทางการเมืองที่เกิดขึ้น การต่อสู้กับภัยคุกคามจากลัทธิคอมมิวนิสต์และการรักษาความมั่นคงของประเทศและความสงบสุขของประชาชน รัฐบาลของพลเอกถนอมได้ประกาศลาออกเพื่อเปิดทางให้คณะปฏิวัติเข้ามารักษาสถานการณ์แทน การรัฐประหารครั้งนี้จึงมีความสำคัญต่อการสร้างความชอบธรรมให้กับรัฐบาลของจอมพลสฤษดิ์ในฐานะผู้รักษาความสงบสุขของประเทศ จอมพลสฤษดิ์ได้ทำความเข้าใจกับประชาชนต่อ “การปฏิวัติ” เช่นนี้ตลอดมา ดัง การปราศรัยในวันชาติวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2502 จอมพลสฤษดิ์ ได้กล่าวถึงเหตุการณ์ดังกล่าวไว้ว่า

ท่านจะมองเห็นภาพอย่างชัดเจนว่า ในระยะเวลานั้น (ก่อน 2501) เป็นความแตกแยกอย่างรุนแรง การกล่าวร้ายใส่โทษ ความต้องการที่จะเห็นแต่เรื่องยุ่งยาก ความคิดโน้มเอียงไปทางซ้าย ความตั้งใจที่จะประหารทำลายซึ่งกันและกันได้ แสดงตัวออกมาทุกวิถีทาง จนกระทั่งรัฐบาลในสมัยนั้นต้องยอมรับว่า ไม่สามารถบริหารงานของประเทศชาติต่อไปได้และจำต้องลาออก ฉะนั้นแผนอันแรกของ

¹หจข., เอกสารเหตุการณ์ปัจจุบัน, ก/ป7/2501/บ.1.1, การวิพากษ์วิจารณ์การเมือง, ชาวไทย, 11 มิถุนายน 2501.

การปฏิวัติ คือ ต้องขจัดกวาดล้างพฤติกรรมต่าง ๆ อันเป็นเหตุแห่งความแตก
ร้างและสร้างความสามัคคีในชาติขึ้นมาให้จงได้²

การเผยแพร่สาเหตุของ “การปฏิวัติ” ของจอมพลสฤษดิ์ ก็เพื่อสร้างการยอมรับจากประชาชน
และความชอบธรรมให้แก่อำนาจการบริหารประเทศของตน พร้อมกันนั้นจอมพลสฤษดิ์ได้อธิบาย
ความหมาย “การปฏิวัติ” ครั้งนี้ว่าเป็นการขจัดปัญหาอุปสรรคต่างๆเพื่อการเปลี่ยนแปลงสังคมไปสู่
ความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น โดยจอมพลสฤษดิ์มุ่งเน้นการพัฒนาประเทศด้านต่างๆให้ทันสมัย และรักษา
ประเทศให้มีความมั่นคงปลอดภัยจากภัยคอมมิวนิสต์ เช่น ในคำกล่าวเปิดการประชุมปลัดจังหวัด
และนายอำเภอทั่วราชอาณาจักร วันที่ 27 เมษายน พ.ศ. 2502 ความว่า

รัฐบาลนี้เป็นรัฐบาลที่สืบเนื่องมาจากคณะปฏิวัติ และได้เข้ารับช่วงบริหารราชการ
ของประเทศต่อมา โดยปรารถนาจะแก้ไขวิกฤตการณ์ ซึ่งเป็นอยู่ในสมัยเมื่อก่อนมี
การปฏิวัติ เพื่อปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงความไม่เหมาะสมทั้งหลายไปสู่แนวทาง
ที่ดีขึ้น ทั้งในด้านการปกครอง เศรษฐกิจ และสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วน
ที่เกี่ยวกับประชาชนนั้น รัฐบาลถือว่าการปรับมาตรฐานการครองชีพเป็นปัญหา
สำคัญและการเปลี่ยนแปลงแก้ไขที่เรียกว่า ปฏิวัติในเรื่องนี้จะสำเร็จลุล่วงไปได้ไม่
ใช่ด้วยการกระทำเพียงการยึดอำนาจ หรือเปลี่ยนแปลงด้านตัวบทกฎหมายและ
ระบบต่าง ๆ เท่านั้น แต่จะต้องอาศัยตัวคนเป็นสำคัญ³

ถึงแม้ว่าเป็นรัฐบาลที่มาจากกบฏรัฐประหารก็ตาม แต่จอมพลสฤษดิ์ได้สร้างความมั่นใจให้
กับประชาชนว่าจะปกครองประเทศด้วยระบอบประชาธิปไตย เช่นเดียวกับรัฐบาลที่มาจาก
การเลือกตั้ง แต่จะปรับปรุงให้มีลักษณะที่เหมาะสมกับสภาพการเมืองการปกครองของประเทศ
ไทยมากกว่าที่เคยปฏิบัติมาก่อน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารและแก้ปัญหา จอมพลสฤษดิ์ได้
อธิบายรูปแบบการปกครองของคณะปฏิวัติ ทางสถานีวิทยุกองทัพบก วันที่ 31 มีนาคม พ.ศ. 2503
ความว่า

²ทักษ์ เฉลิมเตียรณ, การเมืองระบบพ่อขุนอุปถัมภ์แบบเผด็จการ (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2526), หน้า 205 .

³คณะรัฐมนตรี, ประมวลสุนทรพจน์จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ พ.ศ. 2502 – 2504 (พระนคร : โรงพิมพ์
สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี, 2507), หน้า 7.

การปฏิวัติ “20 ตุลาคม” นั้น ถึงแม้จะเป็นการเปลี่ยนแปลงภายในระบอบประชาธิปไตย และมีไม่เปลี่ยนแปลงจากระบอบประชาธิปไตยเป็นระบอบอื่นก็ตาม แต่เป็นการยกเลิกระบอบประชาธิปไตยตามแบบตะวันตก และสถาปนาระบอบประชาธิปไตยที่เหมาะสมกับสภาวะการณ์และลักษณะพิเศษของประเทศไทยขึ้นแทน⁴

จอมพลสฤษดิ์ให้ความสำคัญต่อระบอบประชาธิปไตย ก็เนื่องจากภายใต้บริบทของยุคสงครามเย็น การเมืองระบอบประชาธิปไตยเป็นอุดมการณ์ทางการเมืองที่ประเทศในโลกเสรียึดถือ ซึ่งประเทศไทยได้ประกาศตนอยู่ฝ่ายโลกเสรี จอมพลสฤษดิ์จึงจำเป็นต้องอาศัยคำว่า “ประชาธิปไตย” มาอธิบาย เพื่อสร้างความชอบธรรมให้กับรัฐบาลคณะปฏิวัติ รูปแบบการปกครองของคณะปฏิวัติ และเป็นเครื่องมือในการอ้างสิทธิการใช้อำนาจของจอมพลสฤษดิ์

การบริหารประเทศของจอมพลสฤษดิ์ได้ทำการปรับโครงสร้างอำนาจเพื่อเสริมสร้างเสถียรภาพทางการเมือง และเพิ่มบทบาทการบริหารประเทศให้กับตนเอง โดยการยกเลิกรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2475 ประกาศยุบรัฐสภาและยกเลิกพรรคการเมือง ส่วนการปฏิบัติราชการให้หน่วยงานต่างๆ ขึ้นตรงต่อหัวหน้าคณะปฏิวัติ และถือว่าคำสั่งของหัวหน้าคณะปฏิวัติเป็นกฎหมายในการปกครองประเทศ พร้อมกับการประกาศคณะปฏิวัติ และประกาศกฎอัยการศึก เพื่อเป็นกฎหมายรองรับการใช้อำนาจของคณะปฏิวัติ

จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นนายกรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 10 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2502 และประกาศใช้ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรพุทธศักราช 2502 เมื่อวันที่ 28 มกราคม พ.ศ.2502 อันเป็นรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว ซึ่งมีสาระที่ต่างรัฐธรรมนูญฉบับก่อนหน้าก็คือ มีกำหนดฐานะและพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ขึ้นใหม่ และมาตรา 17 ที่ได้ให้อำนาจและสิทธิแก่นายกรัฐมนตรีในการใช้อำนาจฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และตุลาการในเวลาเดียวกัน ที่ได้ถือว่าเป็นการรวมศูนย์อำนาจในการบริหารไว้ที่นายกรัฐมนตรีเพียงผู้เดียว และที่สำคัญมาตรา 17 ได้ระบุให้นายกรัฐมนตรีสามารถใช้อำนาจปราบปรามการกระทำต่างๆ ที่แสดงว่าทำลายความมั่นคงของราชอาณาจักรหรือราชบัลลังก์ อันเป็นอำนาจที่ขอบด้วยกฎหมาย

ในส่วนการบริหารประเทศนั้น จอมพลสฤษดิ์ได้ปรับระบบราชการเพื่อเสริมอำนาจการบริหารแบบเผด็จการ คือการเพิ่มอำนาจสำนักนายกรัฐมนตรีให้สามารถพิจารณา เสนองบประมาณ ตรวจสอบการบริหาร กำหนดและจัดสรรความช่วยเหลือที่ได้รับจากต่างประเทศให้แก่หน่วยงานราชการต่างๆ ที่สัมพันธ์กับนโยบายการบริหารของประเทศ โดยเฉพาะในคำประกาศ

⁴ทักษ์ เฉลิมเตียรณ, การเมืองระบบพ่อขุนอุปถัมภ์แบบเผด็จการ, หน้า 208.

ฉบับสุดท้ายของคณะปฏิวัติวันที่ 27 มกราคม พ.ศ.2502 และ พระราชบัญญัติการจัดระเบียบราชการวันที่ 14 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2502 ได้ประกาศให้มีการตั้งสำนักงานประมาณ แต่งตั้งผู้ช่วยนายกรัฐมนตรี ตั้งสภาการศึกษาแห่งชาติแทนสภามหาวิทยาลัยแห่งชาติ โดยสังกัดกับสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งสำนักนายกรัฐมนตรีนี้มีอำนาจจัดตั้งองค์กรหรือหน่วยงานต่างๆ เพื่อปฏิบัติงานพิเศษได้อย่างอิสระ การเพิ่มบทบาทของสำนักนายกรัฐมนตรีทำให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจดูแลข้าราชการได้อย่างใกล้ชิด รวมถึงการเพิ่มบทบาทให้หน่วยราชการสำคัญๆ เช่น กระทรวงมหาดไทย กระทรวงกลาโหม และกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญในการบริหารแบบเผด็จการ

นอกจากนั้นแล้วจอมพลสฤษดิ์ยังได้แต่งตั้งตนเองให้ดำรงตำแหน่งสำคัญต่างๆ เช่น ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการทหารบก อธิบดีกรมตำรวจ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพัฒนาการ อีกทั้งทำการแต่งตั้งผู้ใกล้ชิดให้ดำรงตำแหน่งสำคัญต่างๆ ในรัฐบาล เช่น หลวงวิจิตรวาทการ เป็นปลัดบัญชาการสำนักนายกรัฐมนตรีและเป็นที่ปรึกษาด้านบริหารและนโยบาย พลเอกถนอม กิตติขจร เป็นรองนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม พลเอกประภาส จารุเสถียร เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย พันเอกถนัด คอมันตร์ เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศ เป็นต้น เพื่อสร้างเครือข่ายการบริหารให้จอมพลสฤษดิ์สามารถดูแลได้อย่างใกล้ชิดทั้งการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ตลอดจนการปราบปรามผู้ที่มีความคิดเห็นตรงกันข้ามกับการบริหารของจอมพลสฤษดิ์ เพื่อการรักษาอำนาจและความมั่นคงในระบบเผด็จการ

ระบอบเผด็จการและการต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์

การบริหารประเทศของรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ได้เน้นเรื่องภัยของลัทธิคอมมิวนิสต์ว่าเป็นปัญหาสำคัญต่อความมั่นคง และความสงบสุขของประเทศ ซึ่งเป็นที่มาของการใช้อำนาจควบคุมกิจกรรมต่างๆ ที่ถูกมองว่าเป็นการกระทำที่ก่อความวุ่นวายและเกี่ยวข้องกับลัทธิคอมมิวนิสต์ ดังนั้น จอมพลสฤษดิ์ได้ประกาศยุบสภาพองาน และสหพันธ์ผู้ใช้แรงงาน รวมถึงยกเลิกพระราชบัญญัติแรงงานพ.ศ. 2499 เพื่อป้องกันการนัดหยุดงาน การห้ามการชุมนุมทางการเมืองเกินกว่า 5 คน และการจับกุมผู้ที่มีบทบาทในการแสดงความคิดเห็นทางสังคมหรือผู้ที่เข้าร่วมเคลื่อนไหวทางการเมืองก่อน พ.ศ.2501 เช่น อุทธรณ์ พลกุล ทองใบ ทองเปาด์ อิศรา อมันตกุล แคล้ว นรปติ จิตร ภูมิศักดิ์ เป็นต้น รวมถึงการออกคำสั่งปิดหนังสือพิมพ์ และนิตยสารที่เสนอข่าววิพากษ์วิจารณ์รัฐบาล หรือมีเนื้อหาเกี่ยวกับลัทธิคอมมิวนิสต์และประเทศสังคมนิยม โดยเครื่องมือสำคัญในการปราบปรามคือพระราชบัญญัติต่อต้านการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ฉบับ พ.ศ.2495 ซึ่งมีโทษสูงสุดถึงประหารชีวิต การปราบปรามของรัฐบาลครั้งนี้มุ่งยุติการวิพากษ์รัฐบาลและการบริหารงานของจอมพลสฤษดิ์ นำมาสู่บรรยากาศความขบเซาทางปัญญา บทความวิจารณ์

การเมืองถูกแทนที่ด้วยเรื่องรักโรแมนติก ซึ่งส่งผลถึงบรรยากาศภายในมหาวิทยาลัยต่างๆ เช่นกัน นักศึกษายุติกิจกรรมทางการเมือง แทนที่ด้วยกิจกรรมการกีฬา กิจกรรมบันเทิง งานบอลล์ งานลีลาศ และการเชียร์กีฬา

ลักษณะการบริหารของจอมพลสฤษดิ์ด้วยระบอบเผด็จการอำนาจนิยม (authoritarianism) ยังมีแนวความคิดการปกครองแบบพ่อปกครองลูกสมัยสุโขทัย (การปกครองระบบพ่อขุน) เป็นการเปรียบเทียบบทบาทความสัมพันธ์ของพ่อกับผู้ปกครอง คือทำหน้าที่ดูแลลูก หมายถึงการปกครองประชาชน ด้วยความเมตตาและเป็นธรรม ในขณะเดียวกันพ่อหรือผู้ปกครองก็มีอำนาจเด็ดขาดในการตัดสินใจ การออกคำสั่ง การลงโทษหากลูกหรือประชาชนคนใดไม่เชื่อฟัง และปฏิเสธความปรารถนาดีของพ่อหรือผู้ปกครอง ด้วยแนวคิดแบบพ่อขุนที่ให้อำนาจสิทธิในการปกครองดูแลทุกข์สุข เพื่อให้ประชาชนอยู่ดีกินดี แนวทางการปกครองประเทศของจอมพลสฤษดิ์ อาจกล่าวโดยสรุปได้ด้วยการศึกษาของ ทักษ์ เจลิมเตียรณ ซึ่งกล่าวไว้ว่า

การเมืองไทยในสมัยปฏิวัติเป็นการเมืองที่พยายามสร้างระบอบประชาธิปไตยแบบไทยๆ โดยอาศัยหลักการใหญ่ๆ ของความคิดของประชาธิปไตยสากล คือ อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน แต่ในทางปฏิบัติแล้ว ประชาชนไม่มีสิทธิทางการเมืองเลย แต่อำนาจอธิปไตยของประชาชนนั้นอยู่ในกำมือของหัวหน้าคณะปฏิวัติ โดยการอ้างระบอบการปกครองของไทยแต่โบราณก็เป็นประชาธิปไตย เพราะตัว “พ่อขุน” ทำอะไรโดยคำนึงถึงประโยชน์ของชาวไทยทั้งหมด และเป็นคนที่รู้ว่า เจตนารมณ์ของประชาชนคืออะไร สรุปก็คือประชาธิปไตยแบบไทยเป็นระบบพ่อปกครองลูกเป็นระบบเผด็จการ และลูกที่ดีนั้นจะต้องไม่ทำอะไรที่เป็น การอกตัญญูต่อพ่อที่มีความ “หวังดี” ต่อสมาชิกในครอบครัว⁵

กลไกการบริหารของจอมพลสฤษดิ์ คือ การรวมศูนย์อำนาจการบริหารของผู้นำ ด้วยวิธีการปกครองแบบพ่อขุน โดยอาศัยสถานการณ์เรื่องภัยคอมมิวนิสต์ทำให้จอมพลสฤษดิ์สามารถใช้ อำนาจการบริหารได้เด็ดขาด เมื่อรวมกับสถานการณ์ความขัดแย้งในประเทศลาวยิ่งเป็นการตอกย้ำถึงภัยของลัทธิคอมมิวนิสต์ ดังนั้นจอมพลสฤษดิ์ให้ความสำคัญต่อการรักษาความมั่นคงของประเทศ และป้องกันมิให้ถูกคอมมิวนิสต์คุกคาม การอ้างประโยชน์และความจำเป็นต่างๆ

⁵ทักษ์ เจลิมเตียรณ, “ความคิดทางการเมืองของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์และระบบการเมืองแบบพ่อขุนอุปถัมภ์,” ใน รักเมืองไทย เล่ม 1, สมบัติ จันทร์วงศ์ และรังสรรค์ ธนะพรพันธ์, บรรณาธิการ (กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช, 2519), หน้า 57.

เหล่านี้เป็นเครื่องมือสำคัญเพื่อให้ประชาชนยอมรับวิธีการบริหารประเทศของจอมพลสฤษดิ์ โดยเฉพาะวิธีการพัฒนาประเทศภายใต้คำขวัญที่ว่า “น้ำไหล ไฟสว่าง ทางดี มีงานทำ บำรุงความสะอาด”

รัฐบาลจอมพลสฤษดิ์กับนโยบายการพัฒนา

นโยบายสำคัญของรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ คือ “นโยบายการพัฒนา” โดยเฉพาะการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม เพื่อแก้ปัญหาต่างๆ และเปลี่ยนแปลงสังคมให้ทันสมัยและสนับสนุนการกินดีอยู่ดีของประชาชน ในขณะเดียวกันนโยบายพัฒนานี้ก็มุ่งสร้างความมั่นคง และป้องกันการแทรกแซงของลัทธิคอมมิวนิสต์

ฉะนั้นจอมพลสฤษดิ์ได้ตั้งหน่วยงานด้านการพัฒนาโดยเฉพาะ เช่น สภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ (4 กรกฎาคม พ.ศ. 2502) สภาการศึกษาแห่งชาติ (29 สิงหาคม พ.ศ. 2502) สภาวิจัยแห่งชาติ (29 ตุลาคม พ.ศ. 2502) คณะกรรมการส่งเสริมเรื่องการลงทุนเพื่ออุตสาหกรรม (13 เมษายน พ.ศ. 2502) กรมการพัฒนาชุมชน (30 กันยายน พ.ศ. 2505) สำนักงานสถิติแห่งชาติ (5 พฤษภาคม พ.ศ. 2506) กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ (23 พฤษภาคม พ.ศ. 2506) เป็นต้น การที่จอมพลสฤษดิ์ได้นำนโยบายพัฒนามาปฏิบัติตั้งแต่แรกนั้น นอกจากความจำเป็นจากปัญหาความเป็นอยู่ของประชาชน ยังเป็นไปเพื่อสร้างความเชื่อมั่น และความศรัทธาของประชาชนต่อการบริหารประเทศของจอมพลสฤษดิ์ ที่สามารถแก้ปัญหาจากรัฐบาลที่ผ่านมา พร้อมกันนั้นนโยบายพัฒนายังได้รับการสนับสนุนจากสหรัฐฯ เพื่อความร่วมมือทางด้านการเมืองและเศรษฐกิจ อาจกล่าวได้ว่านโยบายการพัฒนา เป็นส่วนสำคัญที่ทำให้จอมพลสฤษดิ์สามารถบริหารประเทศด้วยระบอบเผด็จการ เพราะจอมพลสฤษดิ์สามารถใช้สิทธิอำนาจได้อย่างเด็ดขาดภายใต้กระบวนการพัฒนา

ดังนั้นจอมพลสฤษดิ์ จึงเร่งแก้ปัญหาต่างๆ ที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนา ด้วยการจัดหาสิ่งต่างๆ มาอำนวยความสะดวกเพื่อสนับสนุนการพัฒนา เช่น การสร้างถนน เพิ่มการผลิตกระแสไฟฟ้า การลดค่าเล่าเรียนในโรงเรียนรัฐบาล ลดค่าโดยสารรถประจำทางให้นักเรียน ห้ามกักตุนหรือขึ้นราคาสินค้า ขายข้าวสารราคาถูก ปราบปรามอันธพาลเด็ดขาด ห้ามการสูบฝิ่นหรือค้าฝิ่น จัดการลงโทษผู้วางเพลิงอย่างเด็ดขาด แก้ไขความขาดแคลนของชนบท และสนับสนุนให้บ้านเมืองมีความสะอาดเรียบร้อย ซึ่งเป็นผลงานทางสังคมของจอมพลสฤษดิ์ที่ประชาชนจดจำได้ดี ในขณะเดียวกันจอมพลสฤษดิ์ได้ให้ความส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจ เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจ และสัมพันธ์กับความเป็นอยู่ของประชาชนโดยตรง จากคำปราศรัยเนื่องในการประชุมสังคมนิสต์แห่งชาติ ครั้งที่ 1 เมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2503 ความว่า

งานพัฒนาการเศรษฐกิจเป็นหัวใจของงานทั้งหลาย เพราะเกี่ยวกับปากท้องและความเป็นอยู่ของประชาชนทั่วไป แต่การที่จะพัฒนาเศรษฐกิจขึ้นมาได้ก็ต้องพัฒนาสังคมขึ้นมาให้ทันกัน เช่น เราต้องระดมกำลังงานเพื่อเพิ่มพูนผลผลิต เราก็จะต้องให้ประชาชนของเรามีสุขภาพ อนามัยอันดี สำหรับให้กำลังงานแก่ชาติได้เพียงพอ...⁶

วิธีการพัฒนาของจอมพลสฤษดิ์เน้นการพัฒนาความจำเป็นพื้นฐาน เพื่อรองรับการเติบโตทางเศรษฐกิจ ภายใต้การบริหารราชการแบบเผด็จการ โดยส่งเสริมกิจกรรมต่างๆที่เกี่ยวข้อง และร่วมมือกับนักวิชาการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการพัฒนา ซึ่งส่งผลให้มีการวางแผนการพัฒนารูปธรรมครั้งแรกเมื่อ พ.ศ. 2504

ในขณะเดียวกันจอมพลสฤษดิ์แสดงความเอาใจใส่ต่อการพัฒนาร่วมกับการต่อต้านคอมมิวนิสต์ เนื่องจากฝ่ายคอมมิวนิสต์ได้นำปัญหาความล้าหลัง ความยากจนเป็นช่องทางในการแทรกซึมเข้ามาบ่อนทำลายประเทศ โดยรับความช่วยเหลือจากสหรัฐฯ ในรูปเงินช่วยเหลือ วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องทุนแรง และผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งประเด็นนี้จะกล่าวในบทต่อไป ดังนั้นจอมพลสฤษดิ์จึงออกตรวจราชการครั้งแรกเมื่อ พ.ศ. 2503 ที่ภาคอีสานและภาคเหนือ ถือว่าเป็นพื้นที่ทางยุทธศาสตร์ในการปราบปรามคอมมิวนิสต์

อาจสรุปได้ว่าการดำเนินนโยบายการพัฒนาของจอมพลสฤษดิ์นั้น เป็นวิธีการใช้อำนาจเผด็จการผ่านขบวนการพัฒนา เพื่อทำการเบี่ยงเบนความสนใจของประชาชนให้มุ่งอยู่กับการพัฒนา ส่วนรัฐบาลมีเจตนาที่ดีในการทำหน้าที่บำบัดทุกข์บำรุงสุขให้กับประชาชน และป้องกันประเทศให้พ้นจากภัยคอมมิวนิสต์ด้วยการพัฒนาประเทศ ซึ่งเป็นกลไกการรักษาความมั่นคงและความชอบธรรมของจอมพลสฤษดิ์ และเป็นที่มาของความช่วยเหลือจำนวนมากจากสหรัฐฯ ถึงแม้ว่าการพัฒนาจะมีผลประโยชน์ใฝ่แอบแฝงอยู่ก็ตาม แต่ที่สำคัญคือ ผลกระทบจากการพัฒนาต่อความเป็นอยู่ของประชาชน เช่น ปัญหาความเหลื่อมล้ำระหว่างเมืองกับชนบท ปัญหาการว่างงาน ปัญหาความยากจน เป็นต้น

⁶กระทรวงสาธารณสุข, อนุสรณ์กระทรวงสาธารณสุขครบรอบ 20 ปี (พ.ศ. 2485 – 2505) (พระนคร: โรงพิมพ์ไทยเชชม, 2505), หน้า 37.

2.2 รัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร พ.ศ.2506-2516

การสืบทอดอำนาจเผด็จการ

ภายหลังการอสัญกรรมของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เมื่อวันที่ 8 ธันวาคม พ.ศ. 2506 ผู้สืบทอดตำแหน่งนายกรัฐมนตรีคือ จอมพลถนอม กิตติขจร ซึ่งมีบทบาทสำคัญและเป็นที่ยอมรับตั้งแต่สมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ จอมพลถนอมเคยดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม รองผู้บัญชาการทหารสูงสุด อธิการบดีมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์จอมพลถนอมได้รับการแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 9 ธันวาคม พ.ศ. 2506 รวมทั้งดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม ผู้บัญชาการทหารสูงสุดและผู้บัญชาการทหารบก จอมพลถนอมยังคงลักษณะการบริหารประเทศตามแบบอย่างรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ทั้งโครงสร้างการบริหารที่เน้นบทบาทของผู้นำและการรวบอำนาจเด็ดขาดไว้ที่นายกรัฐมนตรี และคณะผู้บริหาร

ถึงแม้ว่ามีการเปิดโปงการทุจริตของจอมพลสฤษดิ์ภายหลังการอสัญกรรมก็ตาม แต่ความคิดทางการเมืองและระบบการเมืองของจอมพลสฤษดิ์ก็มิได้รับผลกระทบ เพราะสังคมยอมรับบุคลิกผู้นำแบบจอมพลสฤษดิ์ และชื่นชมความสามารถการบริหารประเทศ เช่น โครงการพัฒนาต่างๆที่เป็นส่วนหนึ่งในชีวิตประจำวันของคนไทย การพัฒนาตามแนวทางของจอมพลสฤษดิ์ภายใต้ระบอบเผด็จการยังมีคนในสังคมไทยชื่นชอบ อาจจะมีการพิจารณาได้จากบทความ“ข้าพเจ้าคิดถึงเขา” โดย ชาวเชียงใหม่ ความว่า

ข้าพเจ้าคิดถึงเขา ข้าพเจ้าอยากให้เขากลับคืนมา เมื่อตอนที่เขาล่วงลับไปใหม่ๆ ข้าพเจ้าเคยเกลียดเขา เคยประณามเขา เพราะเขามีภรรยามาก เพราะเขามีเงินมาก เพราะหนังสือพิมพ์ประโคมโจมตีเขา...ข้าพเจ้าคิดถึงเขา ข้าพเจ้าอยากให้เขากลับคืนมา ข้าพเจ้าเลิกเกลียดเขาแล้ว เมื่อพิจารณาดูพฤติกรรมของพวกดาราทั้งหลายที่ชายจูบก็ดี ชายตัวก็ดี แก้วผ้าถ่ายรูปชายก็ดี แย่งผัวชิงเมียกันอย่างเปิดเผยก็ดี ข้าพเจ้าเห็นว่าเขามีอนุภรรยาหายไป ข้าพเจ้าไม่เกลียดเขาเพราะเขามีเงินเป็นพันๆ ล้าน (ถ้าจริง) อย่างน้อยที่สุดมันก็อยู่ในมือของคนไทย เขาได้สร้างอุตสาหกรรมต่างๆ ขึ้น ส่งเสริมเศรษฐกิจของคนไทย ทำให้คนไทยมีงานทำ ข้าพเจ้าอยากให้เขามีมากกว่านี้ เขาจะได้ช่วยคนไทยมากขึ้น⁷

⁷พจน., เอกสารเหตุการณ์ปัจจุบัน, ก/ป7/2507/บ 3.1 บทความและสารคดีทั่วไป, สารเสรี, 14 กันยายน

ดังนั้นการที่จอมพลถนอมยังคงอำนาจการใช้มาตรา 17 และนำนโยบายพัฒนาชาติมาปฏิบัติเช่นเดียวกับรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์นั้น จึงมีความเหมาะสมกว่าที่จะทำการเปลี่ยนแปลง เพราะอาจจะประสบปัญหาการยอมรับจากประชาชน อาจดูเหมือนว่าสภาพทางการเมืองหลังวันที่ 9 ธันวาคม พ.ศ. 2506 จะคงลักษณะเดิมเมื่อครั้งจอมพลสฤษดิ์ยังคงมีชีวิตอยู่นั้น แต่ระบบอำนาจและโครงสร้างการจัดสรรอำนาจกลับเป็นอุปสรรคต่อจอมพลถนอมเอง เพราะมีความขัดแย้งภายในกลุ่มอำนาจทางการเมือง โดยเฉพาะกลุ่มนายทหารชั้นผู้ใหญ่ ในงานศึกษาต่างๆ ได้อธิบายถึงรัฐบาลจอมพลถนอมว่าได้สืบทอดมรดกความเสื่อมถอยจากระบบการเมืองแบบสฤษดิ์ และกลายเป็นจุดอ่อนในการบริหารรัฐบาล จากการศึกษาของ เสน่ห์ จามริก ความว่า

จอมพลสฤษดิ์ถึงแก่กรรมตอนปลายปี 2506 ในขณะที่ระบอบอำนาจของตนเองกำลังเสื่อมถอยด้วยโรคระบาดของการทุจริตโกงกินดังกล่าว ระบอบถนอม - ประภาส สืบทอดอำนาจรวมทั้งสภาพความเสื่อมถอยของบั้นปลายสมัยจอมพลสฤษดิ์ อำนาจใช้เพื่ออำนาจ ซึ่งหมายความว่าฐานะของผู้นำทั้งสองเป็นปฏิปักษ์กับผลประโยชน์ของฝ่ายมวลชนมาแต่เริ่มแรก⁸

จอมพลถนอมเน้นการใช้อำนาจเผด็จการ และการอ้างสถานการณ์คอมมิวนิสต์ เช่นเดียวกับจอมพลสฤษดิ์ เพื่อรักษาอำนาจการบริหาร รวมทั้งการเพิ่มความสัมพันธ์กับสหรัฐ ด้วยการร่วมมือในสงครามเวียดนาม แต่ความขัดแย้งผลประโยชน์ภายในรัฐบาลเป็นอุปสรรคสำคัญที่ทำให้จอมพลถนอมไม่สามารถรักษาอำนาจไว้ได้ ดังนั้นจอมพลถนอมจึงแก้ปัญหาเบื้องต้นด้วยการประกาศใช้รัฐธรรมนูญเมื่อ พ.ศ. 2511 และจัดการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ 10 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2512 ประเทศไทยกลับมาบริหารด้วยระบอบรัฐสภา แต่ในรัฐธรรมนูญได้ระบุไว้ว่า นายกรัฐมนตรีไม่จำเป็นต้องมาจากการเลือกตั้ง จอมพลถนอมจึงได้รับการแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีอีกครั้งเมื่อวันที่ 7 มีนาคม พ.ศ. 2512 และเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมอีกตำแหน่ง แต่การแก้ปัญหาไม่ประสบผลสักเท่าใด เพราะเกิดปัญหาความแตกแยกในคณะรัฐบาล ซึ่งแบ่งเป็นกลุ่มเป็นสายแข่งขัน แย่งชิงอำนาจการบริหารกันเอง โดยเฉพาะในการขัดแย้งกับกลุ่ม พล.ต.อ.ประเสริฐ รุจิรวงศ์ อธิบดีกรมตำรวจและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข จากการศึกษาของ เสน่ห์ จามริก ได้ให้ความคิดเห็นในกรณีดังกล่าว ดังนี้

⁸ เสน่ห์ จามริก, "การเมืองไทยกับปฏิวัติตุลาคม," *วารสารธรรมศาสตร์* 3 (มิถุนายน - ตุลาคม 2516):

ลักษณะของการแบ่งแยกปรากฏให้เห็นได้ชัดเจนช่วงมีรัฐธรรมนูญและรัฐสภา ปี 2512-2514 โดยการแบ่งกลุ่มแบ่งสายขัดแย้งกันเองภายในพรรคสหประชาไทย ของฝ่ายรัฐบาล ระบบ “ผู้นำรวม” โดยมีจอมพลถนอมเป็นนายกรัฐมนตรี คงดำเนินไปอย่างไม่สะดวกราบรื่นนัก ในขณะที่ต่างฝ่ายต่างพยายามสร้างสมและแสวงหากำลังทั้งคนและทรัพย์เพื่อเสริมอำนาจและบารมี...รัฐสภาภายใต้รัฐธรรมนูญ “ประชาธิปไตยแบบไทย” ไม่ได้มีอำนาจควบคุมรัฐบาลแต่อย่างใด หากแต่เป็นเพียงระบบบีบบังคับให้สภากลายเป็นสถาบันลี้ลับอับวิวารของ “ฝ่ายบริหาร” อย่างเห็นได้ชัด⁹

ในขณะเดียวกันปัญหาทางสังคม เช่น การว่างงาน การขาดแคลนที่อยู่อาศัย การขาดแคลนโรงเรียน เกิดอาชญากรรมสูง ฯลฯ ทำให้ประชาชนรู้สึก “กินไม่ดี อยู่ก็ไม่ดี” อย่างไรก็ตาม จอมพลถนอมก็ได้พยายามประนีประนอมแก้ปัญหาโดยยึดถือนโยบายการพัฒนา เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว จอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรี ได้แถลงนโยบายของรัฐบาล ซึ่งแถลงต่อรัฐสภา ในการประชุมรัฐสภาครั้งที่ 1 วันอังคารที่ 25 มีนาคม พ.ศ. 2512 ดังนี้

ในส่วนที่เกี่ยวกับการเสริมสร้างความอยู่ดีกินดีของประชาชนนั้น รัฐบาลนี้ถือว่า เป็นนโยบายสำคัญอันหนึ่งที่จะต้องกระทำ โดยจะขยายโครงการพัฒนาท้องถิ่นออกไปให้กว้างขวางทั่วถึงทั่วประเทศ จะจัดตั้งนิคมสร้างตนเองเพิ่มขึ้น จะพยายามช่วยให้ประชาชนทั่วไปได้มีที่ทำกินเป็นของตนเอง....จะช่วยบรรเทาความเดือดร้อนในเรื่องที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย...จะส่งเสริมและคุ้มครองผู้ใช้แรงงานให้มีรายได้ และสวัสดิภาพเพียงพอตามความเป็นธรรม จัดสาธารณูปโภคในท้องถิ่นต่างๆ ให้มีไฟฟ้า ประปา โดยทั่วถึงกัน....

5. รัฐบาลนี้จะดำเนินการพัฒนาประเทศ โดยยึดเป้าหมายและนโยบายตามแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นหลัก ซึ่งมีหลักการจะสร้างสรรคกิจการที่เป็นรากฐานเพื่อสนองความต้องการของประชาชน ทั้งนี้จะปรับปรุงให้เหมาะสมกับสถานการณ์¹⁰

⁹เรื่องเดียวกัน.

¹⁰รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร สมัยแรก และสมัยสามัญ พ.ศ. 2512 เล่ม 1 (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์คุรุสภา, 2514), หน้า 24.

ฉะนั้นการบริหารจอมพลถนอมในช่วงพ.ศ. 2506-2514 จึงเป็นความพยายามรักษาอำนาจเผด็จการที่สืบทอดจากจอมพลสฤษดิ์ โดยใช้กลไกการบริหารเช่นเดียวกับที่จอมพลสฤษดิ์เคยปฏิบัติไว้ เพราะจอมพลถนอมเชื่อมั่นว่าเป็นวิธีที่สามารถรักษาอำนาจไว้ได้ แต่ในทางกลับกันกลไกดังกล่าวทำให้เกิดความขัดผลประโยชน์ในกลุ่มผู้นำทางการเมือง ถึงแม้ว่าจอมพลถนอมจะเป็นนายกรัฐมนตรีก็ตาม แต่ก็ต้องอาศัยการยอมรับจากกลุ่มการเมืองต่างๆ เช่น กลุ่มผู้นำทหาร กลุ่มข้าราชการพลเรือน กลุ่มนักการเมือง และกลุ่มนักธุรกิจ จึงเป็นการยากที่จอมพลถนอมรวมศูนย์อำนาจการบริหารเด็ดขาดแต่เพียงผู้เดียวได้ เพราะความแตกต่างด้านบุคลิก และวิธีการสร้างบารมีระหว่างจอมพลถนอมกับจอมพลสฤษดิ์ส่งผลต่อการรักษาอำนาจของจอมพลถนอม

การรัฐประหาร พ.ศ. 2514

จอมพลถนอมควบคุมสถานการณ์ความด้วยการนำระบอบรัฐสภามาใช้เพื่อลดกระแสการต่อต้านจากกลุ่มการเมืองต่างๆ แต่การแก้ปัญหาไม่ประสบผลสักเท่าใด เพราะเกิดความแตกแยกในคณะรัฐบาล และพรรคสหประชาไทยไม่สนับสนุนจอมพลถนอม การแย่งชิงอำนาจการบริหารของกลุ่มการเมืองต่างๆ อีกทั้งกระแสการเรียกร้องระบอบประชาธิปไตยจากสังคม จากกลุ่มอาจารย์มหาวิทยาลัยและอาชีพอื่นจำนวน 80 คนร่วมลงนามเรียกร้องให้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ และกรณีจดหมายเปิดผนึกจากนายเข้ม เย็นยิ่ง ถึง นายทูล เกียรติก่อง ให้มีกิตติภาพของหมู่บ้านไทยเจริญ ซึ่งเป็นจดหมายที่ ดร. ป๋วย อึ๊งภากรณ์ เขียนถึง จอมพลถนอม กิตติขจร เพื่อเรียกร้องให้มีรัฐธรรมนูญสำหรับประเทศไทย

ฉะนั้นจอมพลถนอมจึงทำการรัฐประหารตนเอง เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2514 จอมพลถนอมประกาศยุบรัฐสภา ยกเลิกพรรคการเมือง ปกครองประเทศด้วยประกาศคณะปฏิวัติ และมาตรา 17 แทนรัฐธรรมนูญ จอมพลถนอมได้จัดตั้งสภาปฏิวัติ และประกาศว่ารัฐประหารของตนครั้งนี้คือ “การปฏิวัติ” เช่นเดียวกับครั้งที่จอมพลสฤษดิ์กระทำเมื่อวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2501 ด้วยเหตุผลว่า

นับตั้งแต่การประกาศรัฐธรรมนูญ ปี พ.ศ. 2511 และมีผู้แทนราษฎรแล้ว ได้มีบุคคลบางจำพวกอาศัยสิทธิตามรัฐธรรมนูญใช้อิทธิพลทั้งภายนอกและภายใน ก่อวุ่นวายการดำเนินงานของราชการให้ล่าช้า และหาผลประโยชน์ส่วนตัวแทนที่จะคิดแก้ไขเหตุการณ์ต่างๆ กลับก่อกวนขัดขวางมิให้รัฐบาลดำเนินการโดยสมควร

เช่น ยุยงให้ประชาชนและสถาบันเป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐบาลให้นักศึกษาเดินขบวน และให้กรรมการต่อต้านเป็นต้น...¹¹

ในขณะเดียวกันจอมพลถนอมได้ปรับการบริหารอำนาจเพื่อป้องกันปัญหาการต่อรองอำนาจที่เคยประสบ ด้วยการให้กลุ่มของจอมพลถนอม – จอมพลประภาสดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสำคัญๆ คนละ 2-3 ตำแหน่ง เพื่อลดบทบาทและอำนาจของกลุ่ม พล.ต.อ. ประเสริฐ รุจิรวงศ์

จอมพลถนอมพยายามที่จะรักษาอำนาจด้วยการต่ออายุราชการให้กับกลุ่มของตนเอง แต่ไม่ยอมต่ออายุราชการให้กับ พล.ต.อ.ประเสริฐ รุจิรวงศ์ เพื่อยุติบทบาททางการเมือง ในขณะเดียวกันจอมพลถนอมได้เพิ่มบทบาท หน้าที่ให้กับพันเอกณรงค์ กิตติขจร บุตรชาย ในฐานะผู้สืบทอดอำนาจจากจอมพลถนอม ด้วยการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรองเลขาธิการคณะกรรมการตรวจและติดตามผลการปฏิบัติราชการ (ก.ต.ป.) ซึ่งเป็นหน่วยงานทำหน้าที่ปราบปรามการทุจริตเพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชน ในขณะเดียวกันก็ให้หน่วยงานนี้ปราบปรามผู้ที่ขัดแย้งกับกลุ่มจอมพลถนอม

การใช้อำนาจของจอมพลถนอมตามแบบจอมพลสฤษดิ์กลับสวนทางกับความต้องการของประชาชน อาจจะมีเหตุจากการเผยแพร่ปัญหา ความขัดแย้ง และความไม่ถูกต้องในการบริหารของจอมพลถนอมโดยกลุ่มปัญญาชนและสื่อมวลชน ให้ประชาชนรับรู้ปัญหาต่างๆ จนไม่สามารถทนต่อการบริหารประเทศด้วยกลุ่มเผด็จการทหารได้ต่อไป รวมถึงบุคลิกของจอมพลถนอมไม่สามารถสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ประชาชนได้ ประชาชนจำนวนหนึ่งจึงเรียกร้องรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ รวมทั้งต่อต้านการใช้อำนาจเกินกว่าเหตุ เช่น การจับกุมผู้ประท้วง การปราบปรามผู้ที่มีการกระทำเป็นคอมมิวนิสต์ เหตุการณ์ล่าสุดที่ทุ่งใหญ่นเรศวร การใช้สิทธิในการแสวงหาผลประโยชน์ของกลุ่มถนอม – ประภาส เช่น การทุจริตงบประมาณในโครงการต่าง ๆ การต่ออายุราชการตนเอง พฤติกรรมและบทบาทของพันเอกณรงค์ นำไปสู่การเกิดเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 ซึ่งเป็นเหตุการณ์ที่นักศึกษา และประชาชน ชุมนุมให้รัฐบาลประกาศใช้รัฐธรรมนูญ และให้กลุ่มจอมพลถนอม-จอมพลประภาส-พันเอกณรงค์ยุติบทบาททางการเมือง การชุมนุมขยายวงกว้างขึ้นทำให้รัฐบาลนำกำลังทหาร ตำรวจออกมาปราบปรามผู้ชุมนุมด้วยความรุนแรง เหตุการณ์

¹¹ อรรถจักร์ สัตยานุรักษ์, "ความจริง" และกาปฏิบัติต่อ "ความจริง" ของรัฐและประชาชนภายใต้วัฒนธรรม "มือที่สาม" (พ.ศ.2500 - ปัจจุบัน), (สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย ฝ่ายสนับสนุนการวิจัยด้านความสัมพันธ์ข้ามชาติและทางเลือกในการพัฒนา) หน้า 86.

นี้ได้ทำให้เกิดความสูญเสียต่อชีวิต และทรัพย์สิน แต่ก็ทำให้กลุ่มเผด็จการทหารหมดอำนาจไปด้วย

บทบาทนักศึกษาและเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516

การควบคุมการแสดงความคิดเห็นทางการเมืองเริ่มผ่อนคลาย ภายหลังจากการอสังกรรมของจอมพลสฤษดิ์ สังคมให้ความสนใจต่อกิจกรรมทางสังคมอย่าง เช่น กิจกรรมค่ายอาสาพัฒนาชนบท มีลักษณะเป็นกิจกรรมสังคมสงเคราะห์ที่เปิดโอกาสให้นักศึกษาได้สัมผัสกับความทุกข์กันดารและความยากจนในชนบท รวมถึงความเป็นอยู่ของชาวบ้านที่เป็นส่วนหนึ่งของประชากรในประเทศไทยที่มีความแตกต่างจากประชากรในสังคมเมือง ซึ่งส่งผลให้นักศึกษาส่วนหนึ่งตระหนักถึงหน้าที่ทางสังคมที่ควรเข้าไปมีส่วนแก้ไขปัญหาเหล่านี้ กิจกรรมการออกค่ายอาสาของนักศึกษาได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาล เพราะมีความสอดคล้องกับนโยบายความมั่นคงของรัฐบาลที่ส่งเสริมการพัฒนาชนบทเพื่อป้องกันการแทรกซึมจากคอมมิวนิสต์ เมื่อมีการจัดการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ.2512 รัฐบาลจอมพลถนอมต้องการแสดงความบริสุทธิ์ใจในการเลือกตั้งจึงเปิดโอกาสให้นักศึกษาเข้าร่วมสังเกตการณ์ในการเลือกตั้งครั้งนี้ นักศึกษาจึงมีส่วนร่วมกิจกรรมทางเมือง ส่งผลให้นักศึกษามีการรวมตัวจัดตั้งศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย (ศนท.) เมื่อเดือนธันวาคม พ.ศ. 2512 เพื่อเป็นศูนย์กลางกิจกรรมนักศึกษาทั่วประเทศ นอกจากนั้นนักศึกษาในแต่ละมหาวิทยาลัยได้รวมตัวตั้งชมรม กลุ่มอิสระ เพื่อสนทนา ถกเถียงปัญหาการเมือง สังคมรอบตัว รวมถึงการจัดกิจกรรมเสวนา อภิปรายร่วมกับกลุ่มต่างๆ และจัดพิมพ์หนังสือ บทความต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อเผยแพร่ แลกเปลี่ยนความรู้ต่อกัน

หลังปีพ.ศ. 2512 นักศึกษา ได้เข้าไปมีบทบาททางสังคมมากขึ้น เช่น การรณรงค์ต่อต้านสินค้าญี่ปุ่น การประท้วงประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 299 ที่ระบุงการให้อำนาจฝ่ายบริหารสามารถแทรกแซงอำนาจฝ่ายตุลาการ การเปิดโปงกรณีทุ่งใหญ่นเรศวร โดยศนท.ซึ่งจัดพิมพ์หนังสือ "บันทึกลับจากทุ่งใหญ่" เผยแพร่เหตุการณ์ที่นายทหารกลุ่มหนึ่งใช้เฮลิคอปเตอร์ของราชการไปล่าสัตว์ที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่นเรศวร จนเป็นเหตุให้เฮลิคอปเตอร์ตก เมื่อวันที่ 29 เมษายน พ.ศ. 2516 แต่จอมพลถนอมกลับแก้ตัวว่าเป็นการไปปฏิบัติราชการลับ และที่สำคัญ คือ กรณีการลอบชื้อนักศึกษารามคำแหง จำนวน 9 คนออกจากการเป็นนักศึกษา ทั้งนี้เนื่องจากนักศึกษาทั้ง 9 คนเป็นผู้จัดทำหนังสือ "มหาวิทยาลัยที่ยังไม่มีคำตอบ" ที่มีเนื้อหาวิจารณ์การต่ออายุราชการของจอมพลถนอม และการใช้อำนาจอภิสิทธิ์ในเหตุการณ์ล่าสัตว์ที่ทุ่งใหญ่นเรศวร การลอบชื้อนักศึกษาทั้ง 9 คนนี้ เป็นสาเหตุนำไปสู่การชุมนุมประท้วงของนักศึกษาและประชาชนจำนวนมากที่อนุสาวรีย์ประชาธิปไตยระหว่างวันที่ 21 - 22 มิถุนายน พ.ศ. 2516 และเรียกร้องให้นักศึกษาทั้ง 9 คนได้กลับเข้าไปเรียนตามเดิม รวมทั้งเรียกร้องให้ ดร.ศักดิ์ ผาสุกนิรันดร์ อธิการบดีมหาวิทยาลัย

รวมคำแห่งพ้นจากตำแหน่ง พร้อมกับการเรียกร้องให้รัฐบาลประกาศใช้รัฐธรรมนูญภายใน 6 เดือน การชุมนุมครั้งนี้ถือได้ว่าเป็นการชุมนุมทางการเมืองครั้งแรกภายใต้การควบคุมทางการเมืองของระบอบเผด็จการ

สืบเนื่องจากกรณีการชุมนุมประท้วงการลบชื่อ 9 นักศึกษา ทำให้มีการรวมตัวของผู้ที่มีความเห็นเช่นเดียวกันตั้งเป็นกลุ่มชื่อ “กลุ่มเรียกร้องรัฐธรรมนูญ” ดำเนินการรวบรวมรายชื่อได้ 100 คนเรียกร้องรัฐธรรมนูญ เพื่อกระตุ้นให้รัฐบาลเร่งดำเนินการ และทำการเผยแพร่โครงการรัฐธรรมนูญสำหรับประชาชน ส่งผลให้ทั้งสมาชิกกลุ่มเรียกร้องรัฐธรรมนูญถูกตำรวจสันติบาลจับกุมด้วยข้อหา “มีวสันตชัชวณให้มีการชุมนุมทางการเมืองเกินกว่า 5 คน” ด้วยอำนาจประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 4 และถูกแจ้งข้อหาเพิ่ม คือ กบฏต่อราชอาณาจักร ตามกฎหมายอาญา มาตรา 116

ทางฝ่ายรัฐบาลจอมพลประภาส จารุเสถียร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยและอธิบดีกรมตำรวจ ได้กล่าวในที่ประชุมข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ของกระทรวงมหาดไทย ว่ารัฐบาลไม่ได้มีนงอนใจในการร่างรัฐธรรมนูญและคาดว่าจะร่างรัฐธรรมนูญแล้วเสร็จภายในสามปี การกระทำของกลุ่มเรียกร้องรัฐธรรมนูญนั้นมีคอมมิวนิสต์จากต่างประเทศให้การสนับสนุนอยู่ จึงเป็นการสมควรที่จะทำการจับกุมเพราะอาจก่อความวุ่นวายให้กับบ้านเมือง จอมพลถนอมได้ยืนยันคำกล่าวหาของจอมพลประภาส หลังจากการตรวจค้นบ้านผู้ต้องหาพบเอกสารคอมมิวนิสต์ และมีการวางแผนล้มล้างรัฐบาล จึงเพิ่มข้อหาฐานกระทำความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐ และข้อหาที่มีการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ ผู้ต้องหาจึงถูกจับกุมด้วยอำนาจมาตรา 17 แห่งรัฐธรรมนูญ

ฝ่ายนักศึกษาทำการตอบโต้ด้วยการชุมนุมตามมหาวิทยาลัยต่างๆ เช่น มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มีประมาณ 1,000 คน ที่มหาวิทยาลัยรามคำแหงประมาณ 2,000 คน ตั้งแต่วันที่ 9 ตุลาคม พ.ศ.2516 เพื่อเรียกร้องให้มีการปล่อยตัวนักศึกษา ในวันที่ 12 ตุลาคม พ.ศ.2516 ประชาชนและนักศึกษารวมตัวประท้วงที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ การชุมนุมต่อเนื่องจนจอมพลถนอมยินยอมปล่อยผู้ต้องหาทั้ง 13 คนโดยไม่มีเงื่อนไข ระหว่างการชุมนุมประท้วงก็ได้มีข่าวใส่ร้ายผู้ชุมนุมว่ามีอาวุธร้ายแรง และข่าวว่ารัฐบาลจะใช้กำลังปราบปรามการชุมนุมนี้ เป็นต้น สถานการณ์ความสับสนด้านข่าวสาร ส่งผลให้ผู้ร่วมชุมนุมเกิดความไม่มั่นใจในความปลอดภัย และในวันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ.2516 เกิดการปะทะระหว่างผู้ร่วมชุมนุมกับตำรวจที่คุมสถานการณ์ และเพิ่มความรุนแรงโดยรัฐบาลได้ใช้กำลังทหารและตำรวจเข้ามาปราบปรามการชุมนุม พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงรับสั่งให้ทุกฝ่ายยุติการฆ่าฟันและกลับคืนสู่ความสงบ ทางจอมพลถนอมยินยอมลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และเดินทางออกนอกประเทศพร้อมกับจอมพลประภาส และพันเอกณรงค์ สำหรับนักศึกษาถือได้ว่าเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 เป็นชัยชนะ

สำคัญที่สามารถทำลายระบอบเผด็จการได้สำเร็จ ส่งผลให้นักศึกษายังคงมีบทบาททางสังคมอย่างต่อเนื่อง

ภายหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 กิจกรรมการออกค่ายอาสาพัฒนาชนบทของนักศึกษาเปลี่ยนจากการสร้างถาวรวัตถุ และการสังคมนิยมสังคมนิยม เป็นการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับประชาธิปไตย และให้ช่วยเหลือแก้ไขปัญหาให้กับชาวบ้าน โดยเฉพาะปัญหาการถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายทุน และการขัดแย้งกับกลุ่มอิทธิพลในท้องถิ่น นักศึกษามีฐานะสำคัญในการเป็นคณกลางระหว่างรัฐบาลกับประชาชน ยังทำการเรียกร้องและขอความช่วยเหลือจากรัฐบาลแทนประชาชน จึงปรากฏการประท้วงต่างๆ ซึ่งมีนักศึกษาเป็นแนวร่วมการชุมนุม เช่น การประท้วงนัดหยุดงานของกรรมกร การประท้วงของชาวนา เป็นต้น การชุมนุมประท้วงเหล่านี้ทำให้นักศึกษามีภาพลักษณ์เป็นผู้ปลุกปั่นประชาชนให้เกิดการประท้วง และเพิ่มความรุนแรงถึงกับกล่าวหาว่านักศึกษาเป็นคอมมิวนิสต์ บ่อนทำลายความมั่นคงของประเทศ เพื่อมุ่งทำลายความศรัทธา ความเชื่อมั่นที่ประชาชนมีต่อนักศึกษา ทั้งนี้เนื่องจากการประท้วงของนักศึกษาไปขัดขวางผลประโยชน์ของกลุ่มผู้มีอำนาจ ซึ่งส่งผลต่อทิศทาง และกิจกรรมต่างๆของนักศึกษาในเวลาต่อมา

2.3 สภาพการเมืองภายหลัง 14 ตุลาคม 2516

การเมืองระบอบประชาธิปไตย พ.ศ. 2516-2520

ภายหลังจอมพลถนอมลลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง นายสัญญา ธรรมศักดิ์ อธิการบดีมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และองคมนตรี เป็นนายกรัฐมนตรี และทำการรื้อฟื้นระบอบประชาธิปไตยโดยการแต่งตั้งสมาชิกสมัชชาแห่งชาติ 2,346 คน ให้ทำการเลือกตั้งสมาชิกสภานิติบัญญัติจำนวน 239 คน จากสมาชิกสมัชชาแห่งชาติ เพื่อทำหน้าที่นิติบัญญัติ จากนั้นแต่งตั้งกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ เพื่อทำการร่างรัฐธรรมนูญให้เสร็จภายใน 6 เดือน

ในขณะเดียวกันรัฐบาลพยายามส่งเสริมบรรยากาศประชาธิปไตยแก่สังคม โดยรัฐบาลอนุมัติให้ทบวงมหาวิทยาลัยดำเนินโครงการเผยแพร่ประชาธิปไตยทั่วประเทศโดยใช้งบประมาณแก่ทบวงมหาวิทยาลัย 15 ล้านบาท เพื่อทำโครงการเผยแพร่ประชาธิปไตย โดยส่งนักศึกษา นิสิตออกค่ายไปให้ความรู้เรื่องระบอบประชาธิปไตย สิทธิและหน้าที่ของประชาชน ศาสตราจารย์ ดร. อรุณ สรเทศน์ รัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัยได้แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินโครงการฝ่ายนักศึกษามี นายสมจิต ชัยภักดี จากมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เป็นประธานโครงการ และนายบำรุง จรรย์ยานนท์ จากคณะแพทยศาสตร์ศิริราชพยาบาล เป็นรองประธานฯ เพื่อดำเนินงานร่วมกับศูนย์ส่งเสริม

ประชาธิปไตย (คสป.) ของทบวงมหาวิทยาลัย รัฐบาลอนุมัติโครงการเมื่อวันที่ 15 มกราคม พ.ศ. 2517 จากนั้นมีการเปิดรับอาสาสมัครอาจารย์และนิสิตนักศึกษาจำนวนมากเข้าร่วมโครงการฯ

ผลสืบเนื่องจากการชุมนุมประท้วงเมื่อ 14 ตุลาคม รวมกับสภาวะทางการเมืองที่เปิดกว้าง นั้นส่งผลให้ประชาชนมีการแสดงออกทางการเมืองด้วยวิธีการชุมนุมประท้วง เพราะประชาชนรู้สึกเชื่อมั่นว่าเป็นวิธีการที่สามารถต่อรองได้โดยตรง ฉะนั้นบรรยากาศทางการเมืองภายหลังจากวันที่ 14 ตุลาคม 2516 จึงปรากฏการชุมนุมประท้วงจำนวนมาก เช่น การชุมนุมประท้วงของกรรมกร ซึ่งได้รับผลกระทบจากวิกฤตการณ์การขาดแคลนน้ำมันเมื่อ พ.ศ. 2516 การประท้วงของกรรมกรหญิง โรงงานฮาราเมื่อ พ.ศ. 2518 เพื่อเรียกร้องขอขึ้นค่าแรงและปรับปรุงสวัสดิการ เป็นต้น อาจจะสามารถสรุปได้ว่าการชุมนุมประท้วงเหล่านี้เป็นการสะท้อนประสิทธิภาพการบริหารราชการที่แล้วมา สำหรับเจ้าหน้าที่รัฐ ทหารและตำรวจถือว่าวิธีการชุมนุมประท้วงเป็นการคุกคามอำนาจอรัฐและควมมีระเบียบในสังคม ซึ่งความคิดดังกล่าวจะนำมาสู่ความขัดแย้งต่อไป

ฉะนั้นการบริหารงานของรัฐบาลนายสัญญา จึงประสบกับการคาดหวังจากประชาชน คือ การนำระบอบประชาธิปไตยกลับมาบริหารประเทศ การแก้ปัญหาความอยุติธรรมที่ค้างคามาจากรัฐบาลเผด็จการ การรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม และการป้องกันมิให้อำนาจเผด็จการกลับมา เป็นต้น อีกทั้งได้รับความกดดันจากกลุ่มทหารที่ต้องการให้รัฐบาลนายสัญญาจัดการปัญหาการชุมนุมประท้วงอย่างเด็ดขาด จากคำบอกเล่าของ นพ.จักรธรรม ธรรมศักดิ์บุตรชายของนายสัญญา ธรรมศักดิ์ ความว่า

สมัยที่พ่อเป็นนายกรัฐมนตรีมีมือบทุกวัน พ่อไม่ได้สนุกกับมือบพ่อถือเป็นหน้าที่ พ่อแสดงอาการหัวโนหวบบ้างบางโอกาส เพราะกลัวทหารจะโกรธมากกว่า...พ่อเล่าว่าในการประชุมครั้งหนึ่ง พล.อ.บุญชัย บำรุงพงษ์ เคยทูปโต๊ะต่อหน้านายกรัฐมนตรื พ่อฮึดฮัดว่าทำไมทำอย่างนั้น ถ้าเป็นข้าราชการธรรมดาจะไม่กล้าทำ แต่ทหารจะกล้าทำสิ่งเหล่านี้ นายกรัฐมนตรีได้แต่บ่นฮึดฮัด ทำอะไรไม่ได้ทหารค่อนข้างดุ คิดแต่จะจัดการมือบแบบเด็ดขาด ซึ่งคิดแตกต่างจากรัฐบาล พ่ออยู่ในสถานการณ์กดดันหลายด้านมาก¹²

ภาระเหล่านี้ทำให้นายสัญญาประกาศลาออกเมื่อวันที่ 21 พฤษภาคม พ.ศ. 2517 แต่ก็ได้รับการขอรับรองและกลับมาดำรงตำแหน่งใหม่เมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม พ.ศ. 2517 บริหารงาน

¹² สงวน นิตยารัมภ์พงศ์, บรรณาธิการ, มุมมองประวัติศาสตร์มรดกเพื่อประชาธิปไตย ภาคที่ 2 : ประชาชน ประชาชน อุทิศตนเพื่ออุดมการณ์ (กรุงเทพฯ : อัสฟา มิเลินเนียม, 2547), หน้า 57.

ต่อไปอีกจนกระทั่งสามารถร่างรัฐธรรมนูญเสร็จ และได้รับพระราชทานรัฐธรรมนูญ พร้อมจัดการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 26 มกราคม พ.ศ. 2518

ผลการเลือกตั้งครั้งนี้พรรคประชาธิปัตย์ได้รับคะแนนเสียงส่วนมาก ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ จึงจัดตั้งรัฐบาล แต่ต้องลาออกจากตำแหน่งเพราะในวันแถลงนโยบายรัฐบาลกลับไม่ได้รับคะแนนเสียงไว้วางใจมากพอ สาเหตุจากปัญหาในการจัดตั้งคณะรัฐบาล จึงเป็นโอกาสให้ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช รวบรวมคะแนนเสียงจากพรรคต่างๆ จนสามารถจัดตั้งคณะรัฐบาลได้สำเร็จ และได้รับการแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีบริหารประเทศ เมื่อวันที่ 20 มีนาคม พ.ศ. 2518 ซึ่งรัฐบาลม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ต้องพบกับปัญหาภายในพรรคร่วมรัฐบาล เพราะ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ พยายามสร้างเสถียรภาพในการบริหารด้วยการดึงพรรคเกษตรสังคมมาร่วมรัฐบาล ทำให้การจัดสรรตำแหน่งไม่ลงตัว อีกทั้งปัญหาการชุมนุมประท้วง และปัญหาจากการแบ่งแยกความคิดเป็นกลุ่มชาวจัด(พวกอนุรักษ์นิยม) กับกลุ่มซ้ายจัด(พวกหัวก้าวหน้า) เป็นการตอบโต้ทางอุดมการณ์ และนำมาสู่การใช้กำลังตอบโต้ในเวลาต่อมา

รัฐบาล ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ยุบรัฐสภาเมื่อวันที่ 12 มกราคม พ.ศ. 2519 และประกาศให้มีการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 4 เมษายน พ.ศ.2519 ผลการเลือกตั้งปรากฏว่าพรรคประชาธิปัตย์ได้รับคะแนนเสียงส่วนมาก แต่ไม่เพียงพอสำหรับจัดตั้งรัฐบาลพรรคเดียวได้ จึงร่วมกับพรรคชาติไทย พรรคธรรมสังคม และพรรคสังคมชาตินิยมจัดตั้งรัฐบาล และม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ตลอดการบริหารงานของรัฐบาล ม.ร.ว.เสนีย์ ยังประสบปัญหาการรักษาคุณภาพของรัฐบาลผสม เมื่อวันที่ 19 กันยายน พ.ศ.2519 จอมพลถนอมบวชเป็นสามเณรเดินทางเข้ามาประเทศไทย เกิดกระแสการขับไล่จอมพลถนอม ซึ่งพรรคร่วมรัฐบาลมีความคิดเห็นแตกต่างกัน คือ พรรคประชาธิปัตย์ต้องการให้ส่งกลับออกนอกประเทศ แต่พรรคชาติไทย พรรคธรรมสังคม ไม่เห็นด้วยกับการส่งกลับโดยอ้างว่าเป็นการขัดรัฐธรรมนูญ ดังนั้นเมื่อวันที่ 23 กันยายน พ.ศ.2519 ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ประกาศลาออกจากตำแหน่งกลางสภา แต่ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ได้จัดตั้งคณะรัฐมนตรีชุดใหม่ และกลับมารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอีกครั้งเมื่อวันที่ 5 ตุลาคม พ.ศ.2519 และบริหารประเทศจนกระทั่งเกิดเหตุการณ์ 6 ตุลาคม 2519 และถูกล้มล้างรัฐบาลโดยคณะรัฐประหารซึ่งนำโดย พล.ร.อ.สงัด ชลออยู่

ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะกลับมาใช้ระบอบประชาธิปไตย ซึ่งถือว่าเป็นวิธีการบริหารประเทศที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองมากที่สุดก็ตาม แต่พัฒนาการทางการเมืองยังมีปัญหาอยู่ คือ ไม่สามารถสร้างสถาบันทางการเมืองรองรับการมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบใหม่ นำไปสู่การเสียดุลทางการเมืองระหว่างการเมืองมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน กับการสร้างสถาบันทางการเมือง (ซึ่งมีความขัดแย้งภายในรัฐบาลโดยตลอด) กลายเป็นจุดอ่อนของการเมืองไทยในเวลาต่อมา

อุดมการณ์ฝ่ายขวา ฝ่ายซ้าย และเหตุการณ์ 6 ตุลาคม 2519

ความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 ที่ระบอบเผด็จการของจอมพลถนอม - ประภาสถูกโค่นล้มลง ทำให้สังคมการเมืองไทยเข้าสู่ยุคสมัยประชาธิปไตย เป็นยุคที่ "เสรีภาพเบ่งบาน" สิ่งก็ตามมาจากความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองดังกล่าว คือ การตื่นตัวทางการเมืองของประชาชน เกิดการเคลื่อนไหวทางสังคมและการเมืองของขบวนการนิสิตนักศึกษา และกลุ่มต่างๆ ที่ถูกเอารัดเอาเปรียบและถูกปิดกั้นมาเป็นระยะเวลายาวนาน เช่น กลุ่มกรรมกร และชาวนา ในช่วงตั้งแต่ หลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 ถึงเหตุการณ์ 6 ตุลาคม 2519 จึงเป็นช่วงที่กลุ่มคนต่างๆ ที่ถูกปิดกั้นสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การมีส่วนร่วมในสังคมได้ลุกขึ้นมาเรียกร้องความเป็นธรรมและสิทธิของตนเอง ทำให้ในช่วงเวลาดังกล่าวมีการชุมนุม การเดินขบวน การนัดหยุดงานของกรรมกร ชาวนา นิสิตนักศึกษาและประชาชนกลุ่มต่างๆ มากมาย ซึ่งกล่าวเฉพาะการนัดหยุดงานของกรรมกร ในปี พ.ศ. 2517 - 2518 มีการนัดหยุดงานโดยเฉลี่ย 2 ครั้งต่อ 1 วัน และในระหว่างปี พ.ศ. 2516 - 2519 มีการนัดรวมกันถึง 1,233 ครั้ง¹³

การเคลื่อนไหวทางสังคมและการเมืองที่โดดเด่นที่สุดคือ บทบาทของขบวนการนิสิตนักศึกษา ที่นำโดยศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย ซึ่งมีบทบาทอย่างมากหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 และเป็นศูนย์กลางของการเคลื่อนไหวทางสังคมและการเมืองต่างๆ ที่เกิดขึ้นในยุคนั้น

ขบวนการนักศึกษา เป็นการเรียกอย่างรวมๆ ของกลุ่มกิจกรรมนิสิตนักศึกษา ที่มีแนวความคิดและอุดมการณ์ต่างกันหลายกลุ่ม ซึ่งมีบทบาทอย่างมากในการเคลื่อนไหวเพื่อโค่นล้มรัฐบาลจอมพลถนอมในเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 ขบวนการนี้ยังเป็นขบวนการที่ไม่มีเอกภาพทั้งทางความคิด อุดมการณ์และการจัดตั้ง เพียงแต่การเคลื่อนไหวของนิสิตนักศึกษาในเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 มีจุดร่วมกันคือการโค่นล้มเผด็จการ¹⁴ ซึ่งความไม่เป็นเอกภาพดังกล่าวมีอยู่จนถึงปี พ.ศ. 2518 ขบวนการนิสิตนักศึกษาจึงมีความเป็นเอกภาพขึ้นมา ซึ่งสมศักดิ์ เจียมธีรสกุล ได้อธิบายว่า

¹³ พุทธพล มงคลวรวรรณ, "กลุ่มพลังฝ่ายขวาและสถาบันพระมหากษัตริย์ใน "เหตุการณ์ 6 ตุลาคม 2519", ใน รวมบทความทางวิชาการ 25 ปี 6 ตุลา ในบริบทสังคมไทย, สุทธชัย ยัมประเสริฐ (บรรณาธิการ) (กรุงเทพฯ: 6 ตุลารำลึก, 2546), หน้า 178. และดูจำนวนการนัดหยุดงาน ตั้งแต่ พ.ศ. 2499 - 2536 ใน ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคริส เบเคอร์, เศรษฐกิจการเมืองไทยสมัยกรุงเทพฯ, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ: ตรัสวิน, 2542), หน้า 327 - 328. ซึ่งเราจะเห็นว่าช่วง พ.ศ. 2516 - 2519 เป็นช่วงที่มีจำนวนการนัดหยุดงานมากกว่าช่วงปีอื่นอย่างเห็นได้ชัด.

¹⁴ ซูวิธ ฤกษ์ศิริสุข, "แลไปข้างหลัง (2516 - 2519): ขบวนการนักศึกษากับ 'ซ้ายไทย'," เนชั่นสุดสัปดาห์ 437 (16 - 22 ตุลาคม 2543): 28 - 29.

ต้นปี 2518 เมื่อกลุ่มฝ่ายซ้ายกระแสฝ่ายซ้ายที่ได้รับอิทธิพลจาก พคท. มั่นเข้ายึดกุมองค์การนักศึกษาในมหาวิทยาลัยหลักๆ ได้ ทำให้หนูนสง เกரியงมกล เลหาหะไพโรจน์ เป็นเลขาธิการศูนย์ฯ ได้ในเดือนมิถุนายน 2518 จากนั้นเอกภาพก็เกิดพุดง่ายๆ เอกภาพของขบวนการนักศึกษาเกิดขึ้นประมาณปีเศษก่อน 6 ตุลาคมเท่านั้นเอง¹⁵

จนถึงปี พ.ศ. 2518 เราอาจกล่าวได้ว่าอุดมการณ์ของขบวนการนิสิตนักศึกษา คืออุดมการณ์สังคมนิยม แต่กระนั้นก็ตามแนวความคิดแบบสังคมนิยม ก็เป็นที่แพร่หลายมาตั้งแต่หลัง เหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 ที่มีการแปลและตีพิมพ์ของนักเขียนฝ่ายซ้าย รวมถึงการ “ค้นพบ” และตีพิมพ์ซ้ำงานเขียนของนักเขียนฝ่ายซ้ายในทศวรรษ 2490 ซึ่งก็มีส่วนทำให้ขบวนการนิสิตนักศึกษาหันเหแนวทางไปสู่อุดมการณ์สังคมนิยม¹⁶

การเคลื่อนไหวของขบวนการนักศึกษามีจุดเน้นที่ประเด็นเอกราชของประเทศไทย ทั้งในประเด็นเศรษฐกิจ การเมืองและวัฒนธรรม ในประเด็นเอกราชทางเศรษฐกิจขบวนการนักศึกษาโจมตีอิทธิพลทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นต่อเศรษฐกิจไทย แต่ที่สำคัญที่สุดคือการเคลื่อนไหวต่อต้านอิทธิพลของสหรัฐอเมริกาที่มีอิทธิพลต่อวัฒนธรรมเศรษฐกิจและการเมืองไทย รวมถึงการตั้งฐานทัพในประเทศไทย ซึ่งการเคลื่อนไหวต่อต้านฐานทัพสหรัฐฯ ที่ขบวนการนักศึกษาได้เดินขบวนในวันที่ 4 กรกฎาคม ในปี พ.ศ. 2518 และ พ.ศ. 2519 อันเป็นวันชาติสหรัฐฯ ถือว่าเป็นการเดินขบวนครั้งใหญ่ของขบวนการนักศึกษา¹⁷

ภาพของการเคลื่อนไหวทางสังคมและการเมืองของประชาชนกลุ่มต่างๆ ที่เกิดขึ้นมากมายเหล่านี้ ทำให้ฝ่ายอนุรักษ์นิยมและชนชั้นกลางในเมืองมองว่าเป็นเรื่องของความปั่นป่วนวุ่นวายในสังคม เพราะอุดมการณ์ของขบวนการขบวนการนิสิตนักศึกษาขัดแย้งกับอุดมการณ์ของรัฐอย่างชัดเจน กล่าวคือ “ขบวนการนักศึกษามองสังคมไทยและชาติไทยกลับหัวกลับหางจากที่อุดมการณ์หลักของรัฐที่มองว่าศูนย์กลางของชาติไทย คือสถาบันทั้งสาม “ชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์” ขบวนการนักศึกษากลับเสนอว่าประชาชนต่างหากที่เป็นเจ้าของประเทศ”¹⁸ นอกจากนี้สถานการณ์ในภูมิภาคอินโดจีนที่ฝ่ายคอมมิวนิสต์ในประเทศต่างๆ ต่างได้รับชัยชนะในสงครามกลางเมือง ทำให้ดูเหมือนว่าประเทศไทยจะเป็น “โดมิโน” ตัวต่อไปที่กลายเป็น

¹⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 28.

¹⁶ ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคริส เบเคอร์, เศรษฐกิจการเมืองไทยสมัยกรุงเทพฯ, หน้า 327 – 328.

¹⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 513.

¹⁸ พุทธพล มงคลวรารณ, “กลุ่มพลังฝ่ายขวาและสถาบันพระมหากษัตริย์ใน “เหตุการณ์ 6 ตุลาคม 2519”, หน้า 179.

คอมมิวนิสต์ ซึ่งสิ่งนี้สร้างความหวาดวิตกและความไม่มั่นคงแก่ชนชั้นนำไทยเป็นอย่างมาก¹⁹ ปัจจัยทั้งสองประการนี้เป็นส่วนผลักดันให้เกิดการเคลื่อนไหวและขยายตัวของขบวนการฝ่ายขวา²⁰ ซึ่งก่อตัวจากการสนับสนุนจากหน่วยงานของรัฐ โดยเฉพาะองค์กรด้านความมั่นคงของรัฐ ที่สำคัญก็คือ กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในประเทศ (กอ.รมน.) ซึ่งทำหน้าที่ปราบปรามผู้ที่มีการกระทำเป็นคอมมิวนิสต์ ภายหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 กอ.รมน. โดย พ.อ.สุดสหาย หัสดีน ได้จัดตั้งองค์กรขึ้นมาสนับสนุนกระบวนการต่อต้านขบวนการนักศึกษา โดยนำนักศึกษาอาชีวะส่วนหนึ่งมาจัดตั้งเป็นกลุ่ม “กระทิงแดง” และอ้างเหตุผลว่ากิจกรรมของนักศึกษาพยายามเปลี่ยนแปลงทิศทางให้ประเทศไทยเป็นคอมมิวนิสต์ ต่อมา กอ.รมน. ตั้ง “หน่วยนวล” สมาชิกส่วนใหญ่คือ ทหาร ข้าราชการในท้องถิ่น เพื่อดูแลในส่วนท้องถิ่น มีเป้าหมายในการปราบปรามฝ่ายซ้ายเป็นสำคัญ อีกองค์กรที่เป็นแนวร่วมในการต่อต้านฝ่ายซ้าย คือ กลุ่มลูกเสือชาวบ้าน ตั้งเมื่อพ.ศ. 2514 โดยกองกำกับการตำรวจตระเวนชายแดน เป็นกลุ่มที่จงรักภักดีต่อชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และต่อต้านคอมมิวนิสต์²¹

ความขัดแย้งระหว่างขบวนการฝ่ายซ้ายที่นำโดยขบวนการนิสิตนักศึกษา กับขบวนการฝ่ายขวาไม่ได้จำกัดอยู่เพียงการปะทะกันเชิงอุดมการณ์ผ่านการเขียนหรือการอภิปราย แต่ยังมีการใช้ความรุนแรงโดยขบวนการฝ่ายขวา โดยเฉพาะกลุ่มกระทิงแดงที่มีเป้าหมายโจมตีขบวนการนักศึกษาโดยตรง ที่สำคัญเช่น การโจมตีมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ในวันที่ 20 สิงหาคม พ.ศ. 2518 การขัดขวางการเดินทางขบวนต่อต้านฐานทัพสหรัฐฯ เมื่อวันที่ 20 มีนาคม พ.ศ. 2519 เป็นต้น ในขณะที่กลุ่มนวลและลูกเสือชาวบ้านมีบทบาทในการปลุกกระดมในหมู่ประชาชนโดยเฉพาะในชนบทให้เกลียดชังขบวนการนักศึกษา และกล่าวหานักศึกษาว่าเป็นคอมมิวนิสต์ โดยความขัดแย้งและความรุนแรงทั้งหมดได้มาขมวดปมในเหตุการณ์ 6 ตุลาคม 2519

เหตุการณ์ 6 ตุลาคม 2519 มีเหตุมาจากกระแสการขับไล่สามเนรตนอมที่เดินทางเข้ามาประเทศไทยเมื่อวันที่ 19 กันยายน พ.ศ.2519 และกรณีการสังหารช่างไฟฟ้า 2 คนแล้วนำมาแขวนคอที่นครปฐมเมื่อวันที่ 27 กันยายน พ.ศ.2519 นักศึกษารวมศาสตร์ได้รวมตัวชุมนุมคัดค้าน และมีการแสดงละครจำลองเหตุการณ์ดังกล่าวเพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลทำการสอบสวนด้วยความเป็นธรรม แต่ฝ่ายขวาได้อ้างกรณีการแสดงละครของนักศึกษารวมศาสตร์ว่าเป็นการ “หมิ่นพระบรมเดชานุภาพ” เพราะผู้แสดงนั้นมีหน้าตาคล้ายสมเด็จพระบรมโอรสาธิราชฯ ส่งผลให้ขบวนการฝ่าย

¹⁹สมศักดิ์ เจียมธีรสกุล, ประวัติศาสตร์ที่เพิ่งสร้าง (กรุงเทพฯ: 6 ตุลารำลึก, 2544), หน้า 127.

²⁰พุทธพล มงคลวรารณ, “กลุ่มพลังฝ่ายขวาและสถาบันพระมหากษัตริย์ใน “เหตุการณ์ 6 ตุลาคม 2519”,” หน้า 181.

²¹โปรดดู เรื่องเดียวกัน, หน้า 182 – 196.

ขวา เช่น กลุ่มลูกเสือชาวบ้าน นวพล และกลุ่มกระทิงแดงออกมาต่อต้านและปิดล้อม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ตั้งแต่วันที่ 5 ตุลาคม พ.ศ. 2519 เจ้าหน้าที่ตำรวจพร้อมอาวุธสงครามได้นำกำลังเข้าปราบปรามร่วมกับกองกำลังฝ่ายขวาในตอนย่ำรุ่งของวันที่ 6 ตุลาคม 2519 ทำให้มีผู้บาดเจ็บล้มตายเป็นจำนวนมาก และในวันเดียวกันนั้นเองคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินได้ทำรัฐประหารโค่นล้มรัฐบาลของ ม.ร.ว. เสถียร ปราโมช ซึ่งถือว่าเป็นการสิ้นสุดยุคประชาธิปไตย และทำให้ประเทศไทยกลับสู่ยุคเผด็จการอีกครั้งหนึ่ง

2.4 สภาพเศรษฐกิจ พ.ศ. 2501-2520

บทบาทสหรัฐอเมริกาต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ

จอมพลสฤษดิ์ได้ให้ความสำคัญต่อความร่วมมือกับสหรัฐฯ ตั้งแต่ก่อนทำการปฏิวัติ 20 ตุลาคม 2501 ด้วยการรับคำเชิญจากประธานาธิบดีไอเซนฮาวของสหรัฐฯ เพื่อทำการเจรจาขอความช่วยเหลือจากสหรัฐฯ เป็นเงิน 58.9 ล้านดอลลาร์ เพื่อนำมาแก้ปัญหาทางงบประมาณในรัฐบาลพลเอกถนอม ทั้งนี้เนื่องจากสหรัฐฯ มีนโยบาย Point Four คือการให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจแก่ประเทศด้อยพัฒนาให้สามารถพัฒนาเศรษฐกิจ เป็นวิธีการป้องกันการแทรกแซงของคอมมิวนิสต์ การเดินทางไปสหรัฐฯ ครั้งนี้จอมพลสฤษดิ์ได้รับคำแนะนำจาก มร.ดิลลิน (Mr.Dillon) รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศฝ่ายเศรษฐกิจของสหรัฐฯ ว่า รัฐบาลไทยควรที่จะพัฒนาเศรษฐกิจ ร่วมกับการขอรับความช่วยเหลือจากกองทุนกู้เพื่อพัฒนาการ (Development Loan Fund) ของสหรัฐฯ และการพัฒนาเศรษฐกิจที่สำคัญ คือ การลงทุนจากเอกชนต่างประเทศ คำแนะนำที่จอมพลสฤษดิ์ได้รับนั้นเป็นการบอกโดยนัยว่าทางสหรัฐฯ มีความสนใจที่จะขยายการลงทุนในประเทศไทย และพร้อมที่จะให้ความช่วยเหลือต่อเศรษฐกิจในประเทศ

ดังนั้นเมื่อจอมพลสฤษดิ์ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี พ.ศ. 2501 จอมพลสฤษดิ์ตระหนักถึงประโยชน์ที่จะได้รับจากความช่วยเหลือของสหรัฐฯ โดยเฉพาะผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ จอมพลสฤษดิ์จึงเสนอการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นนโยบายสำคัญในรัฐบาลปฏิวัติของตน ด้วยการออกประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 33 ซึ่งสนับสนุนการลงทุนของเอกชน โดยให้สิทธิพิเศษทางภาษี และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 42 และฉบับที่ 49 เพื่อยกเลิกพระราชบัญญัติกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 มีผลให้คนต่างด้าวสามารถถือกรรมสิทธิ์ที่ดิน นโยบายการพัฒนาประเทศด้านเศรษฐกิจของรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์เปิดโอกาสให้มีการลงทุนจากต่างประเทศ โดยการให้อิทธิพลด้านต่างๆ รวมทั้งการยกเว้นภาษีนำเข้าเพื่อจูงใจให้บรรษัทข้ามชาติเข้ามาลงทุนทำการผลิตในประเทศ นโยบายเหล่านี้ส่งเสริมการลงทุนทางอุตสาหกรรมเพื่อทดแทนการนำเข้า (Import Substitution Industry)

นอกจากนั้นรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ยังได้รับแรงผลักดันจากธนาคารโลกให้มีการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจเพราะคณะสำรวจเศรษฐกิจของธนาคารโลกเข้ามาสำรวจสภาพเศรษฐกิจของไทย ตั้งแต่สมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงครามแล้วรายงานผล คือ “โครงการพัฒนาการของรัฐบาลสำหรับประเทศไทย” ซึ่งแนะนำให้รัฐมีหน้าที่ส่งเสริมเศรษฐกิจ และโครงสร้างพื้นฐานให้สามารถอำนวยความสะดวก รวมทั้งได้พิจารณาถึงความไร้ประสิทธิภาพของรัฐวิสาหกิจ ซึ่งอยู่ในภาวะขาดทุนและการนำเงินทุนจากต่างประเทศมาดำเนินธุรกิจแล้วล้มละลายกลายเป็นหนี้สินแทน ดังนั้นทางธนาคารโลกได้เสนอให้รัฐบาลควรลดการสนับสนุนรัฐวิสาหกิจ หันมาสนับสนุนเอกชนอำนวยความสะดวกทางกฎหมาย ภาษี และการให้สินเชื่อแก่เอกชน เพื่อให้เศรษฐกิจมีการแข่งขันอย่างเสรี และสร้างบรรยากาศการลงทุนอย่างเสรีขึ้นในเศรษฐกิจของประเทศ พร้อมกันนั้นรัฐบาลควรมีการวางแผนนโยบายเศรษฐกิจทั้งระยะยาวและสั้นให้มีประสิทธิภาพ

จอมพลสฤษดิ์ได้ตระหนักถึงความสำคัญในการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจ จึงนำรายงานฉบับดังกล่าวมาพิจารณาเป็นแนวทางในการตั้งสภาพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติขึ้นเมื่อวันที่ 4 กรกฎาคม พ.ศ. 2502 เพื่อดำเนินการวางแผนเศรษฐกิจคือ แผนพัฒนาเศรษฐกิจ ซึ่งสหรัฐฯ ก็เห็นด้วยกับการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจตามข้อเสนอของธนาคารโลก โดยประธานาธิบดีเคนเนดีได้บันทึกโดยตรงถึงจอมพลสฤษดิ์ ดังนี้

ข้าพเจ้าขอแนะนำให้ท่านพิจารณารายงานฉบับนี้อย่างจริงจัง แม้ว่ารายงานจะไม่ได้แสดงถึงนโยบายของรัฐบาลอเมริกันอย่างเป็นทางการ แต่ข้าพเจ้าคิดว่ารายงานนี้เป็นพื้นฐานของการให้ความช่วยเหลือของเรา²²

จากแผนพัฒนาการเศรษฐกิจทำให้มีการกำหนดเป้าหมาย แผนงาน และงบประมาณของแต่ละกระทรวงเพื่อส่งเสริมเศรษฐกิจอย่างจริงจัง ผลสืบเนื่องจากการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจเป็นเสรีนิยม เปิดโอกาสให้มีการลงทุนจากต่างประเทศจำนวนมาก (โดยเฉพาะสหรัฐฯ) การพัฒนาด้านอุตสาหกรรม การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เป็นต้น ดังนั้นตั้งแต่การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจของจอมพลสฤษดิ์ก็ยิ่งทำให้ไทยต้องพึ่งพิงสหรัฐฯ มากยิ่งขึ้น เพราะนอกจากการเสนอและผลักดันให้มีการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจแล้ว สหรัฐยังให้ความช่วยเหลือเพื่อส่งเสริมการผลิตและพัฒนาทรัพยากรให้พร้อมกับการขยายเศรษฐกิจ คือ การเกษตรและสหกรณ์ อุตสาหกรรมและเหมืองแร่ คมนาคมและขนส่ง สาธารณสุข การศึกษา พัฒนาชุมชนและสังคม บริหารรัฐกิจและความมั่นคง (ไม่รวมการป้องกันประเทศ)

²² ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคริส เบเคอร์, เศรษฐกิจการเมืองไทยสมัยกรุงเทพ, หน้า 219.

แผนพัฒนาการเศรษฐกิจเพื่อการพัฒนา

การปรับปรุงประเทศให้ทันสมัยเป็นนโยบายสำคัญของรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ โดยให้สภาพัฒนาฯ ทำการร่างแผนพัฒนาการเศรษฐกิจขึ้นฉบับแรก พ.ศ. 2504 – 2508 อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากผลการวิจัยและข้อเสนอแนะของธนาคารโลกที่เข้ามาสำรวจ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจ ที่เกิดขึ้นด้วยความร่วมมือจากธนาคารโลกและสหรัฐอเมริกา และกลายเป็นหลักสำคัญในการพัฒนาประเทศ แผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ 1 ปี พ.ศ. 2504 – 2509²³ มีสาระสำคัญ คือ เร่งการเติบโตของอัตราการเพิ่มรายได้ประชาชาติ รักษาระดับการสะสมทุนในอัตราเฉลี่ยที่ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 15 ของรายได้ประชาชาติ เพิ่มมูลค่าผลผลิตทางเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม ขยายระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน อาทิ ไฟฟ้า ระบบถนน การคมนาคมขนส่ง รวมถึง ปรับปรุงการศึกษาและการสาธารณสุข ดำเนินให้มูลค่าสินค้าขาออกและสินค้าขาเข้าเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ 4 ต่อปี และให้มีเสถียรภาพในดุลการชำระเงินและสร้างบรรยากาศให้เหมาะสมต่อการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ

ส่วนแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2510-2514)²⁴ มีสาระสำคัญ คือ ยกกระดับมาตรฐานการครองชีพของประชาชน ด้วยการเพิ่มกำลังการผลิตของประเทศ และรายได้ประชาชาติ ปรับปรุงโครงสร้างทางเศรษฐกิจให้สมดุลยิ่งขึ้น โดยให้ภาคเกษตรกรรมเป็นสาขาหลักและเป็นสาขานำให้สาขาอื่น ๆ รักษาเสถียรภาพทางการเงิน การคลัง เพื่อป้องกันภาวะเงินเฟ้อ ส่งเสริมการออมทรัพย์ และการลงทุนกับหาทางเพิ่มรายได้ของรัฐให้สูงขึ้น พัฒนาเศรษฐกิจของประเทศให้สัมพันธ์กับนโยบายรักษาความมั่นคงของชาติ สนับสนุนระบบวิสาหกิจโดยเอกชน โดยรัฐจะมีบทบาทมุ่งไปในด้านการเสริมสร้างโครงสร้างทางเศรษฐกิจ และให้บริการช่วยเหลือเอกชน และเร่งรัดพัฒนาโครงการที่มีความสำคัญระดับสูงโดยเฉพาะโครงการทางการเกษตร การศึกษา และโครงสร้างพื้นฐาน ให้มีความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลและเอกชนมากยิ่งขึ้น รัฐบาลจะตั้งกำแพงภาษีขาเข้าเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการนำสินค้าจากต่างประเทศเข้ามาขายสินค้าแข่งขันกัน

²³ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี, แผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504-2506-2509) (ม.ป.ท., ม.ป.ป.), หน้า 11.

²⁴ สำนักงานพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี, แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่สอง (พ.ศ. 2510-2514) (ม.ป.ท., ม.ป.ท.), หน้า 1.

การวิเคราะห์ผลกระทบของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ดูรายละเอียดใน อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์, "สหรัฐอเมริกากับนโยบายเศรษฐกิจไทย (1960 - 1970)," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2526).

แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2514 - 2519) มีสาระสำคัญคือ การลดอัตราการเพิ่มของประชากร การวางแผนระดับภาค การปรับปรุงสถาบันองค์กรด้านการเกษตร ลดการสร้างสิ่งก่อสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ นโยบายด้านระดับราคาสินค้าทางการเกษตร กำหนดอัตราการเพิ่มของการผลิตส่วนรวมไว้ที่ ร้อยละ 7 ต่อปี ระดับราคาสินค้าให้เพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 6 ต่อปี แต่ภายใต้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 นี้ การกระจายรายได้ยังคงไม่ทั่วถึง เนื่องจากมีจำนวนประชากรเฉลี่ยที่ยังคงยากจนอยู่ ประมาณ ร้อยละ 25 ในปี พ.ศ. 2518 - 2519²⁵

แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520 - 2525) กำหนดเป้าหมายการผลิตให้เพิ่มขึ้นร้อยละ 7.0 ต่อปี ให้เพิ่มยอดการส่งออกเป็น ไม่ต่ำกว่า ร้อยละ 13.7 ต่อปี การนำเข้าให้เพิ่มอยู่ในระดับ ร้อยละ 11.5 ต่อปี ในราคาตลาด กำหนดเป้าหมายการลงทุนคงที่ให้เพิ่ม ร้อยละ 7.2 ต่อปี ราคาสินค้า ไม่ให้เพิ่มสูงเกิน ร้อยละ 6 ต่อปี กำหนดให้ อัตราการเพิ่มประชากรลดลงเหลืออย่างน้อยไม่เกินร้อยละ 2.1 ต่อปี ในปีสุดท้ายของแผน อัตราการมีงานทำให้อยู่ที่ เพิ่ม ร้อยละ 4.6 ในเขตเมือง ร้อยละ 2 ในเขตชนบทฯ ผลของการดำเนินงานพัฒนาในแผนการพัฒนาศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 4 ปรากฏว่าการขยายตัวเพิ่มของการผลิตในสาขาการเกษตรได้เพิ่มต่ำกว่าเป้าหมาย ขณะที่การผลิตในภาคอื่น ๆ สูงกว่าเป้าหมายทำให้ การรักษาระดับราคาสินค้าเกษตรไม่สามารถได้ทั่วถึงทุกแห่ง เนื่องจากกำลังซื้อที่มีมากกว่าสินค้า เป็นผลให้ช่องว่างรายได้ระหว่างประชากรในสาขาการผลิตด้านเกษตร ต่างกับประชากรที่อยู่ในการผลิตสาขาอื่น ๆ เพราะรายได้ของภาคการผลิตด้านอื่น ๆ ได้เพิ่มสูงขึ้น²⁶

นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ที่ส่งเสริมการขยายตัวของโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ไฟฟ้าและประปา ระบบคมนาคมขนส่ง การลงทุนในภาคการพาณิชย์กรรมและการเงินการธนาคาร รวมทั้งการอุตสาหกรรม เป็นผลให้เมืองขยายตัวอย่างรวดเร็ว

เศรษฐกิจแบบอุตสาหกรรม

เดิมอุตสาหกรรมของไทยเน้นการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า การขยายตัวของตลาดในประเทศได้ทำให้การอุตสาหกรรมที่เน้นตลาดภายในเติบโตอย่างรวดเร็ว นายทุนจ่ายค่าแรงในราคาถูก มีการอุดหนุนจากรัฐบาล คาดว่าในปี พ.ศ. 2518 ประเทศไทยมีโรงงานอุตสาหกรรมเกือบ 5,000 แห่ง ที่จ้างคนงานในแต่ละแห่งไม่น้อยกว่า 10 คน หมายความว่ามีคนที่มาทำงานใน

²⁵ นันทนา กปิลกาญจน์, รายงานผลการวิจัยแนวคิดทางการเมืองของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์: ที่มีผลต่อการพัฒนาประเทศ (กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยและพัฒนาแห่งมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2529), หน้า 124 - 127.

²⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 128 - 133.

โรงงานไม่ต่ำกว่า 50,000 คน²⁷ มาในช่วงพ.ศ.2515 และพ.ศ.2516 ประเทศไทยเริ่มประสบกับภาวะเงินเฟ้อ คือ พ.ศ.2515 เงินเฟ้อถึง 15% ซึ่งเพิ่มสูงขึ้นในช่วงทศวรรษ 2510 อันมีสาเหตุมาจากวิกฤตการณ์น้ำมัน ทำให้การเติบโตทางเศรษฐกิจได้ชะลอตัวลง รวมทั้งเศรษฐกิจของไทยที่เน้นการอุตสาหกรรมเพื่อทดแทนการนำเข้าและอุตสาหกรรมการเกษตร

แต่ความสำเร็จของประเทศอุตสาหกรรมในเอเชียตะวันออกอย่าง ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ และไต้หวัน ที่เน้นยุทธศาสตร์ส่งออกสินค้าอุตสาหกรรม ที่สวนทางกับปัญหา ได้นำไปสู่การสร้างแบบจำลองทางเศรษฐกิจเพื่อเป็นแม่แบบให้ประเทศอื่น ๆ องค์ประกอบที่สำคัญ คือ การลดภาษีขาเข้าให้อยู่ในระดับต่ำ และจำกัดบทบาทของรัฐบาลในการเข้าไปแทรกแซงการทำงานของระบบเศรษฐกิจ ผู้เชี่ยวชาญชาวไทยที่กลับมาจากต่างประเทศและที่ปรึกษาทางเศรษฐกิจชาวต่างชาติ ได้พยายามเสนอยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมการส่งออกแต่ยังไม่ได้รับความสนใจจากนักธุรกิจและข้าราชการโดยทั่วไปในประเทศ²⁸

ในปี พ.ศ.2510 คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งให้เห็นข้อจำกัดของแนวทางการส่งเสริมอุตสาหกรรมเพื่อทดแทนการนำเข้า พร้อมกับที่ธนาคารแห่งประเทศไทยได้เสนอ ในปีพ.ศ. 2512 ซึ่งถึงผลดีของการส่งเสริมอุตสาหกรรมการส่งออก บทนำของแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2514-2519) ได้แสดงความจำเป็นที่ต้องพัฒนาเศรษฐกิจเพื่อการส่งออก สินค้าทางการเกษตรที่เคยเป็นที่พึ่งของระบบเศรษฐกิจไทย ประสบกับปัญหาราคาคงตัวในตลาดโลกทำให้นักธุรกิจจำนวนหนึ่งเริ่มผลักดันนโยบายอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก แต่การตอบสนองอย่างแข็งขันเป็นผลให้บรรดานักธุรกิจหาหนทางในการเข้าไปมีส่วนในกำหนดนโยบาย ไม่ว่าจะด้วยการใช้เส้นสาย หรือ การเข้ามามีบทบาททางการเมืองโดยตรง โดยเฉพาะกลุ่มอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ที่มีศักยภาพในการส่งออก²⁹ การพยายามใช้ยุทธศาสตร์อุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกได้กลายมาเป็นแนวทางหลักในการพัฒนาเศรษฐกิจในทศวรรษต่อมา

2.5 สถานการณ์และบริบทความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

สงครามเย็นและการขยายตัวของลัทธิคอมมิวนิสต์

โครงสร้างโลกที่เปลี่ยนแปลงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 จากประเทศที่เคยมีบทบาทเป็นมหาอำนาจ เช่น อังกฤษ ฝรั่งเศส เยอรมนี และญี่ปุ่น ได้รับความเสียหายจากสงครามเป็นอย่างมาก

²⁷ ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคริส เบเคอร์, เศรษฐกิจการเมืองไทยสมัยกรุงเทพฯ, หน้า 227 - 228.

²⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 248 - 249.

²⁹ เรื่องเดียวกัน.

มาก ในขณะที่เดียวกันสหรัฐอเมริกา และสหภาพโซเวียต เข้ามามีบทบาทเป็นมหาอำนาจแทน โดยสหรัฐอเมริกาได้ร่วมมือกับประเทศฝ่ายสัมพันธมิตร เพื่อสร้างความมั่นคง และปลอดภัยจากสงคราม จึงมีการจัดตั้งองค์การต่างๆ รวมถึงสนธิสัญญาความร่วมมือ เช่น องค์การสหประชาชาติ องค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ (NATO) เป็นต้น อีกขั้วอำนาจซึ่งแตกต่างในด้านอุดมการณ์ทางการเมืองคือ มีระบอบการเมืองแบบคอมมิวนิสต์มีสหภาพโซเวียตเป็นแกนนำ ก็มีความร่วมมือภายในกลุ่มประเทศด้วย กลุ่มสัญญาออร์ซอ (Warsaw Pact)

การเผชิญหน้ากันระหว่างสองขั้วมหาอำนาจ ทั้งสองต่างก็มีกำลังทหารและอาวุธทันสมัย เพื่อใช้ปกป้องและขยายเขตอิทธิพล สภาพการต่อสู้ของทั้งสองขั้วอำนาจถูกเรียกว่า “สงครามเย็น” คือ ทั้งสองขั้วอำนาจไม่เคยทำสงครามต่อกันโดยตรง แต่เป็นการแข่งขันขยายอิทธิพลและแทรกแซงอำนาจ รวมถึงสนับสนุนการทำสงครามผ่านประเทศต่างๆ อีกทั้งมีการเผยแพร่อุดมการณ์ทางการเมืองพร้อมกับโจมตีฝั่งตรงข้าม เช่น ทางสหภาพโซเวียต ถ้ายทอดอุดมการณ์สังคมนิยมและคอมมิวนิสต์ ก็จะโจมตีโลกเสรีและทุนนิยมที่สหรัฐอเมริกาเป็นผู้นำ สังคมโลกเกิดภาวะตึงเครียดและหวาดระแวงว่าจะเกิดสงครามระหว่างสหรัฐอเมริกากับสหภาพโซเวียตขึ้นมา

ประเทศไทยได้รับผลกระทบจากภาวะ “สงครามเย็น” ที่เป็นการต่อสู้ด้วยอุดมการณ์ พร้อมทั้งทำลายความชอบธรรมของอุดมการณ์ทางการเมืองของฝ่ายตรงข้าม ดังนั้นคอมมิวนิสต์ในสายตาของโลกเสรีนั้น คือ สิ่งที่น่าหวาดระแวง เป็นอันตรายต่อความมั่นคงของประเทศจึงควรต่อต้านคอมมิวนิสต์เพื่อความปลอดภัยแก่บ้านเมือง ดังนั้นกระแสการต่อต้าน “คอมมิวนิสต์” มีอิทธิพลต่อการควบคุมสังคมอย่างมากในประเทศไทย โดย อรรถจักร์ สัตยานุรักษ์ มีความเห็นว่า

การสร้างปฏิบัติการที่ทำให้ฝั่งเอากการรับรู้ว่าคอมมิวนิสต์เป็นมือที่สามคอยแทรกซึม และบ่อนทำลายชาติไทยต้องดำเนินปฏิบัติการทางการเมืองที่เข้มข้นในการแสดงตัวเป็นผู้ปฏิบัติการเพื่อความสงบสุขของประชาชนที่แท้จริงอันเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นใน สมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ อย่างเข้มข้นนับตั้งแต่การปฏิวัติในเดือนตุลาคม 2501 เป็นต้นมา³⁰

รัฐบาลเผด็จได้อาศัยความหวาดระแวงต่อคอมมิวนิสต์ เป็นเครื่องมือสำคัญในการบริหารประเทศ เมื่อรวมกับสถานการณ์การต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ คือ วิกฤตการณ์ลาว พ.ศ.2502 - 2505 และสงครามเวียดนาม พ.ศ.2506 - 2516 รัฐบาล

³⁰อรรถจักร์ สัตยานุรักษ์, “ความจริง” และการปฏิบัติต่อ “ความจริง” ของรัฐและประชาชนภายใต้วัฒนธรรม “มือที่สาม” (พ.ศ.2500-ปัจจุบัน),” หน้า 70.

จอมพลสฤษดิ์ให้ความสำคัญต่อสถานการณ์ในลาวเพราะมีแนวโน้มที่ว่าฝ่ายซ้ายลาวจะขึ้นมามีอำนาจ เพราะฝ่ายซ้ายได้รับการสนับสนุนจากเวียดนาม จอมพลสฤษดิ์จึงได้อ้างถึงภัยคุกคามของคอมมิวนิสต์ เพื่อใช้อำนาจปราบปรามผู้ที่มีกรกระทำเป็นคอมมิวนิสต์ พร้อมกับให้ความร่วมมือกับสหรัฐฯ ในภารกิจต่อต้านคอมมิวนิสต์

แต่ถ้าเหตุการณ์ ไม่ว่าจะในราชอาณาจักรลาวหรือในที่ไหนๆ ได้ดำเนินไปถึงขีดที่เห็นชัดแน่นอน ว่าจะเป็นภัยแก่ประเทศชาติอย่างไม่สามารถจะหลีกเลี่ยงได้แล้ว ข้าพเจ้าก็จะต้องทำการต่อสู้ป้องกันและในการต่อสู้ป้องกันภัยคอมมิวนิสต์เช่นนี้ก็หวังว่าจะได้รับความช่วยเหลือร่วมมือของมิตรประเทศฝ่ายโลกเสรี เพราะการต่อสู้คอมมิวนิสต์เป็นการต่อสู้เพื่อสวัสดิภาพของโลกเสรีทั้งมวล แต่อย่างไรก็ตามแม้ว่าเราจะต้องต่อสู้โดยลำพังผู้เดียว ข้าพเจ้าจะต่อสู้จนสิ้นลมหายใจ ลักกระเบียดนิ้วแห่งผืนแผ่นดินไทย ข้าพเจ้าจะรักษาไว้ด้วยชีวิตและเลือดเนื้อของข้าพเจ้า ข้าพเจ้าจะไม่ยอมให้ประเทศไทย ตกเป็นทาสของคอมมิวนิสต์ ในขณะที่ข้าพเจ้ายังมีชีวิตอยู่³¹

กระแสการต่อต้าน “คอมมิวนิสต์” ในยุค “สงครามเย็น” นี้ถือว่าเป็นปรากฏการณ์สำคัญที่ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเป็นลิ่งจำเป็นมากยิ่งขึ้น ประเทศไทยได้เข้าไปมีส่วนร่วมโดยเป็นฐานปฏิบัติการให้สหรัฐฯ และส่งทหารร่วมทำสงครามทั้งสอง ทำให้ประเทศไทยในช่วง พ.ศ. 2501 - 2519 (สหรัฐฯ ถอนกำลังทหารออกจากประเทศไทย มีนาคม 2519) มีความสัมพันธ์อันดีกับสหรัฐฯ แต่ความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านโดยเฉพาะในอินโดจีนเสื่อมลง เพราะประเทศเพื่อนบ้านพิจารณาว่าประเทศไทยให้ความร่วมมือกับสหรัฐฯ โจมตีเพื่อนบ้าน ในขณะที่ไทยชี้แจงเหตุผลที่ร่วมมือกับกองทัพสหรัฐฯ ว่าเพื่อป้องกันประเทศจากภัยคอมมิวนิสต์

โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเวลานี้ เมื่อเหตุการณ์ของโลกรัดตัวเข้ามาทุกทีภัยคอมมิวนิสต์กำลังคุกคามเราอยู่ตรงหน้า....ไม่ว่าชาติเล็กหรือชาติใหญ่จำเป็นต้องมีพันธมิตรที่แน่ใจว่าจะช่วยเหลือในยามลำบาก หรือที่จะยอมเสียสละเพื่อ

³¹ สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี, ประมวลสุนทรพจน์ของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ นายกรัฐมนตรีในระยะเวลา 3 ปี แห่งการบริหารของคณะรัฐมนตรี 10 กุมภาพันธ์ 2502 ถึง 1 กุมภาพันธ์ 2505, หน้า 287.

เป็นมิตรร่วมโชคชะตากันจริงๆ ในกรณีเช่นนี้ข้าพเจ้าเข้าใจว่าประเทศไทย เราสามารถจะให้ความไว้วางใจแก่สหรัฐอเมริกาได้³²

ในส่วนของสหรัฐฯ เองนั้นได้ให้ความเอาใจใส่ต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศกับไทย เพราะไทยมีจุดยุทธศาสตร์ที่เหมาะสมต่อปฏิบัติการในอินโดจีน ดังนั้นสหรัฐฯ จึงเชื่อมความสัมพันธ์ด้วยการเสนอความช่วยเหลือด้านต่างๆ แก่ไทย โดยเฉพาะการทหาร และเศรษฐกิจ เพื่อให้มีความมั่นคงและสามารถต่อต้านการแทรกซึมของคอมมิวนิสต์ โดยมีหลักการดังนี้

1. จำเป็นจะต้องมีความมั่นคงทางการเมืองและสังคม เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจโดยผ่านการลงทุนจากเอกชน
2. มาตรการทางด้านความปลอดภัยต้องมีประสิทธิภาพ เพื่อป้องกันการแทรกซึมและบ่อนทำลายจาก "คอมมิวนิสต์สากล" นั้นหมายถึง จะต้องไม่มีการคัดค้านใด ๆ ต่อหลักการพื้นฐานการสร้างความมั่นคงของชาติเพื่อต่อต้านความคอมมิวนิสต์³³

จากหลักการดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าสหรัฐฯ ต้องการให้มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางการเมืองและเศรษฐกิจให้มีสภาพเหมาะสมต่อการปฏิบัติงานของสหรัฐฯ คือ สหรัฐฯ ได้สนับสนุนอำนาจรัฐบาลเผด็จการมีความชอบธรรมในการบริหารประเทศ โดยสนับสนุนทางการเงิน และการทหาร อีกทั้งยังผลักดันให้ประเทศไทยเปิดเศรษฐกิจแบบเสรีตามคำแนะนำของธนาคารโลก ส่งผลให้มีการลงทุนจากต่างประเทศ (โดยเฉพาะสหรัฐฯ) จำนวนมาก ซึ่งส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจของไทย สิ่งเหล่านี้อาจกล่าวได้ว่ามาจากสถานการณ์สงครามเย็น และการต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศมีความจำเป็นในการบริหารประเทศ โดยเฉพาะความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยและสหรัฐฯ ซึ่งถือได้ว่ามีบทบาทอย่างมากระหว่าง พ.ศ. 2501 – 2520

สภาพภาพความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับสหรัฐอเมริกา

สงครามโลกครั้งที่ 2 ประเทศไทยได้ทำสัญญาเป็นพันธมิตรกับญี่ปุ่น ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลไทยกับสหรัฐฯ นั้นต้องชะงักลง เช่น การที่สหรัฐฯ ระงับการส่งสินค้าหลายอย่างที่ จะส่งมาประเทศไทย โดยเฉพาะน้ำมันทำให้ไทยประสบกับภาวะขาดแคลนน้ำมัน และเมื่อไทยต้องการความช่วยเหลือจากการรุกรานของญี่ปุ่นคำขอร้องนี้ก็ถูกละเลย ดังนั้นในช่วงสงครามโลก

³² เรื่องเดียวกัน, หน้า 615.

³³ วรวิภา ตันติรัตน์ไพศาล, "กระบวนการเสริมสร้างอำนาจทางการเมืองของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2532), หน้า 93.

ประเทศไทยอยู่ฝั่งตรงข้ามกับสหรัฐฯ ในขณะที่เดียวกันสหรัฐฯ กลับยอมรับและสนับสนุนขบวนการเสรีไทย

ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 สหรัฐฯ ช่วยยืนยันบทบาทของขบวนการเสรีไทย พร้อมทั้งช่วยตอรองให้ไทยไม่ตกอยู่ในฐานะผู้แพ้สงคราม ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับสหรัฐฯ กลับคืน เพราะทางไทยเองก็ต้องการความช่วยเหลือจากสหรัฐฯ มาแทนที่บทบาทของอังกฤษที่แสดงความไม่เป็นมิตรกับไทยสักเท่าไร* และฝ่ายสหรัฐฯ เองก็ต้องการขยายอิทธิพลขึ้นเป็นมหาอำนาจแทนที่อำนาจเดิมคือ อังกฤษ ฝรั่งเศส ดังนั้นในกรณีการช่วยเหลือไทยก็จะเป็นประโยชน์ต่อการเชื่อมสัมพันธ์ไมตรีอีกครั้งหนึ่ง เพราะฉะนั้นไทยก็พ้นจากฐานะผู้แพ้สงคราม และได้รับความช่วยเหลือจากสหรัฐฯ ๙ ให้เป็นสมาชิกในองค์การสหประชาชาติ พ.ศ. 2489 ทำให้ประเทศไทยเป็นที่ยอมรับในเวทีโลก ถือได้ว่าเป็นการเชื่อมสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองอีกครั้งหนึ่ง

ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับสหรัฐฯ ยิ่งทวีความผูกพันเพราะการขยายอิทธิพลของคอมมิวนิสต์ โดยทั้งสองประเทศร่วมมือกันเพื่อต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์ พร้อมกันนั้นสหรัฐฯ ได้ถือหลักการให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศที่เป็นแนวร่วมต่อต้านคอมมิวนิสต์ทุกรูปแบบ ฉะนั้นความช่วยเหลือต่าง ๆ ทั้งที่เปิดเผยและไม่เปิดเผยหลังไหลเข้าสู่ประเทศไทย ซึ่งมีสวนส่งเสริมให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในประเทศไทย เช่น กองทัพ เศรษฐกิจแบบทุนนิยม การคมนาคม เป็นต้น โดยเป้าหมายของความช่วยเหลือ คือ การพัฒนาที่มีความมั่นคงในทุก ๆ ด้าน จะได้ไม่มีจุดอ่อน หรือข้อบกพร่องให้คอมมิวนิสต์ใช้เป็นเหตุผลของการแทรกแซงได้

ดังนั้นสหรัฐฯ ๙ จึงเข้ามามีบทบาทในประเทศไทยผ่านความช่วยเหลือต่างๆ โดยเฉพาะสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์เป็นต้นมา ซึ่งเบนเนดิก แอนเดอร์สัน ได้กล่าวถึงความสัมพันธ์นี้ไว้ว่า

หลังปี 2502 การเชื่อมโยงสยามเข้ากับสหรัฐฯ ๙ อย่างแนบชิดสนิทแน่นชนิดไม่เคยปรากฏมาก่อนย่อมเป็นเรื่องง่ายตายและเป็นธรรมชาติสำหรับเขา นอกจากนี้ สฤษดิ์ยังเป็นจอมเผด็จการสมบูรณแบบตามทฤษฎีของวอชิงตันในแง่อื่นอีกด้วย เขาทั้งเต็มใจและกระตือรือร้นที่จะถือเอา “การพัฒนา” มาเป็นส่วนหนึ่งในการแสวงหาความชอบธรรมของตน...ที่สำคัญเหนืออื่นใดก็คือ สฤษดิ์ทำทุกอย่างที่อยู่ในวิสัยจะทำได้เพื่อดึงดูดทุนต่างชาติ (โดยเฉพาะอย่างยิ่งทุนอเมริกา) เข้า

* อังกฤษเสนอข้อเรียกร้อง 21 ประการต่อไทยเพื่อเปิดโอกาสให้ฝ่ายสัมพันธมิตรเข้าควบคุมกำลังกองทัพไทย การเงิน เศรษฐกิจ ในฐานะผู้แพ้สงครามเช่นเดียวกันญี่ปุ่น

สยามด้วยเชื่อมั่นว่ามันเป็นปัจจัยแก่นแท้ในการเสริมสร้างความมั่นคงแก่ การปกครองของเขาและบรรดาผู้สืบทอดอำนาจ³⁴

เบนดิก แอนเดอร์ได้สะท้อนความสำคัญของ “การพัฒนา” ซึ่งเป็นความจำเป็นที่สำคัญ สำหรับการบริหารประเทศของรัฐบาล และนำ “การพัฒนา” เป็นเหตุผลของการรับความสัมพันธ์ จากสหรัฐฯ อีกทั้งจากการเห็นความสำคัญในมิตรภาพระหว่างทั้งสองประเทศ รวมถึงผลประโยชน์ ที่ได้รับจากความสัมพันธ์อันดีกับสหรัฐฯ ทั้งทางเศรษฐกิจ การเมือง การทหาร รัฐบาลไทยจึงเปิด ความสัมพันธ์สหรัฐฯ ซึ่งทางสหรัฐฯดำเนินนโยบายต่างๆ ที่ส่งเสริมความสัมพันธ์และมีอิทธิพลต่อ นโยบายการบริหารประเทศของรัฐบาลไทย

จากการศึกษาของ ทิพยวรรณ หอมกระหลบ ได้สรุปรายละเอียดความช่วยเหลือตามมูลค่าดังนี้ ระหว่าง พ.ศ. 2501 – 2519 สหรัฐฯ ให้ความช่วยเหลือตามลำดับมูลค่ามากที่สุด คือ สาขาความ มั่นคง (ไม่รวมถึงการป้องกันประเทศและการทหาร) มีมูลค่า 86,281.3 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ สาขา พัฒนาชุมชนและสังคม มูลค่า 82,326.7 ล้านดอลลาร์ สาขาสาธารณสุข มูลค่า 54,090.1 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ³⁵ จากความช่วยเหลือของสหรัฐฯ ประเทศไทยได้ตอบสนองต่อนโยบายต่อต้าน คอมมิวนิสต์และการพัฒนาเศรษฐกิจ ซึ่งดำเนินการในรูปของโครงการต่างๆ เช่น โครงการพัฒนา ประชาธิปไตย โครงการพัฒนาชุมชน โครงการศูนย์อนามัยการแพทย์ โครงการปราบไข้มาเลเรีย โครงการสร้างถนนมิตรภาพ เป็นต้น ความช่วยเหลือจากสหรัฐฯด้านเศรษฐกิจมีเป้าหมายในการแก้ ปัญหาความเป็นอยู่ของประชาชน เช่น ปัญหาเจ็บป่วย ปัญหาขาดการศึกษา ฯลฯ เพื่อพัฒนาให้มี ความเป็นอยู่มั่นคงปลอดภัยจากคอมมิวนิสต์ มีคุณภาพชีวิต (ร่างกายแข็งแรงมีความรู้) น้ำ ประปา ไฟฟ้า ถนน พร้อมได้รับการสนับสนุนในอาชีพ เพื่อประชาชนกินดีอยู่ดีแล้วก็จะส่งเสริมให้ เศรษฐกิจเสรีนิยมเติบโต

สถานการณ์ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับสหรัฐฯ พ.ศ. 2501 – 2520 มีลักษณะพึงพิงผล ประโยชน์ต่อกันและกัน แม้ว่าสหรัฐฯ จะอยู่ในฐานะผู้ให้ความช่วยเหลือ แต่ก็มีจุดประสงค์เพื่อผูก พันไทยให้ร่วมมือกับสหรัฐฯ ต่อต้านคอมมิวนิสต์รวมถึงเปิดประเทศไทยให้มีเศรษฐกิจแบบ เสรีนิยม และทำให้ไทยเสียดุลการค้ากับสหรัฐฯ เสมอ อีกทั้งรัฐบาลสหรัฐฯ ยังแทรกแซงนโยบาย ต่างประเทศของไทย โดยอ้างความช่วยเหลือระหว่างประเทศ ซึ่งสถานการณ์ความสัมพันธ์ผ่าน

³⁴เบนดิก แอนเดอร์สัน, “บ้านเมืองของเราลงแดง: แง่มุมทางสังคมและวัฒนธรรมของรัฐประหาร 6 ตุลาคม,” จาก 14 ถึง 6 ตุลา, ชาญวิทย์ เกษตรศิริ และธำรงค์ศักดิ์ เพชรเลิศอนันต์ (บรรณาธิการ) (กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2541), หน้า 105.

³⁵ทิพยวรรณ หอมกระหลบ, “ไทยกับความช่วยเหลือของต่างประเทศ: การศึกษาเฉพาะกรณีความ ช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกา พ.ศ. 2493 – 2519,” หน้า 94.

ความช่วยเหลือระหว่างประเทศ ทำให้ไทยเข้าไปพัวพันกับสถานการณ์ในลาวและอินโดจีนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังนั้นเมื่อสงครามในอินโดจีนยุติลงในปีปลายทศวรรษ 2510 ก็ส่งผลให้การช่วยเหลือยุติลง ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับสหรัฐ ฯ ต้องปรับเปลี่ยนให้มีความเหมาะสมต่อไป

2.6 สภาพสังคม พ.ศ. 2501 - 2520

การพัฒนาทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น ในช่วงทศวรรษ 2500 ได้ก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงทางสังคมอย่างมาก โดยภาพที่เด่นชัดที่สุด คือ การเติบโตในแง่กายภาพของเมือง ที่การพัฒนาได้เปลี่ยนโฉมหน้ากรุงเทพฯ มาสู่เมืองหลวงที่มีความทันสมัยมากขึ้น

ศูนย์กลางทั้งหมดของเมืองหลวงแห่งนี้ได้เคลื่อนย้ายทางทิศตะวันออกห่างเขตพระราชฐานและย่านคนจีนริมแม่น้ำเจ้าพระยา ออกไปยังเขตใหม่ที่มีลักษณะสากลซึ่งถูกครอบงำและกลืนกลายไปด้วยบรรดาอาคารสำนักงานโอโถง ธนาคาร โรงแรมและศูนย์การค้า เมืองทั้งเมืองขยายตัวลุกลามเร็วราวโรคมะเร็ง เขมือบกลืนพื้นที่ชนบทรายรอบ และเปลี่ยนทุ่งนาไปเป็นโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยแก๊งกำไรย่านชานเมืองสำเร็จรูปและสลัมใหม่ขนาดยักษ์³⁶

ไม่เพียงแต่ทางด้านกายภาพของเมืองเท่านั้น ในแง่ของจำนวนประชากรก็มีความเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นด้วย ประชากรที่อยู่ในเขตเมืองมีอัตราเติบโตที่สูงขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากโครงสร้างประชากรโดยรวมที่มีอัตราการตายลดลง ในขณะที่อัตราการเกิดของประชากรกลับไม่ได้ลด ทำให้อัตราการเพิ่มของประชากรของไทยอยู่ในระดับไม่ต่ำกว่าร้อยละ 3 ซึ่งนับว่าประเทศไทยมีอัตราการเพิ่มของประชากรอยู่ในระดับสูงสุดของโลก³⁷ และการอพยพของประชากรจากชนบทสู่เขตเมืองก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งของการเติบโตของเมืองด้วย

แต่การอพยพของประชากรสู่เมืองนั้น ไม่ได้มีปริมาณสูงมาก เมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ ชนบทยังคงเป็นที่รองรับกำลังแรงงานเกือบร้อยละ 60 ของกำลังแรงงาน ที่เพิ่มขึ้นในช่วง พ.ศ. 2503 - 2523³⁸ นอกจากนี้ยังมีการอพยพแรงงานแบบชั่วคราว ที่ชาวนาในชนบทอาจจะเข้ามา

³⁶เบนดิก แอนเตอร์สัน, "บ้านเมืองของเราลงแดง: แง่มุมทางสังคมและวัฒนธรรมของรัฐประหาร 6 ตุลาคม," หน้า 103.

³⁷ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคริส เบเคอร์, เศรษฐกิจการเมืองไทยสมัยกรุงเทพฯ, หน้า 319.

³⁸เรื่องเดียวกัน, หน้า 319 - 320.

ทำงานใช้แรงงานในช่วงนอกฤดูการเพาะปลูก เพื่อหารายได้เป็นตัวเงินเพื่อจุนเจือครอบครัว และเป็นทุนในการทำการผลิตต่อไป³⁹

ปัญหาความยากจนเป็นปัญหาสังคมที่เกิดขึ้นในยุคสมัยนี้ ซึ่งเกิดขึ้นทั้งในเมืองและในชนบท กล่าวคือ การพัฒนาอาจสร้างความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม แต่ก็ได้สร้างความยากจน หรือช่องว่างรายได้ของประชากรยิ่งห่างกันออกไป⁴⁰ การผูกพันกับระบบการค้าหรือระบบตลาดได้สร้างภาวะหนี้สินให้แก่เกษตรกรในชนบท ในขณะที่เดียวกันในเมืองอันเป็นที่รองรับแรงงานในชนบท ก็มีสภาพปัญหาความยากจนที่ไม่แตกต่างกัน และอาจจะมีสภาพที่เลวร้ายกว่าเสียด้วยซ้ำ ในยุคสมัยนี้เองที่กรุงเทพฯ ได้เกิดชุมชนแออัด หรือ สลัม อันเป็นที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย ซึ่งมีสภาพความเป็นอยู่ที่เลวร้าย เช่น บริเวณกองขยะดินแดง ทำให้สภาพชีวิตของผู้อยู่อาศัยมีคุณภาพต่ำ โดยปัญหาความยากจนและการกระจุกตัวของประชากรในเขตเมืองนี้เองได้ก่อให้เกิดปัญหาสังคมอื่นๆ ตามมามากมาย ซึ่งรัฐไม่อาจจะแก้ไขปัญหาต่างๆ เหล่านี้ได้หมด

ในขณะที่ปัญหาสังคมต่างๆ ได้เริ่มรุมเร้าประเทศอยู่นั้น ในช่วงตั้งแต่ยุคเริ่มต้นพัฒนาไปจนถึงกลางพุทธศตวรรษที่ 2510 การเคลื่อนไหวทางสังคมต่างๆ ที่จะเป็นพลังที่จะสะท้อนและผลักดันการแก้ไขปัญหาเหล่านั้นกลับอ่อนตัวอย่างมาก ทั้งนี้ก็เนื่องมาจากสภาพการเมืองแบบเผด็จการที่ไม่เปิดให้ขบวนการทางสังคมและทางการเมืองนอกวงราชการ ได้มีเสรีภาพในการเคลื่อนไหว ขบวนการแรงงานที่เคลื่อนไหวอย่างค่อนข้างคึกคักในช่วงปลายพุทธศตวรรษที่ 2490 และขบวนการนิสิตนักศึกษาที่เป็นพลังทางสังคมที่สำคัญตั้งแต่กลางพุทธศตวรรษที่ 2490 ก็ถูกปราบปรามไปตั้งแต่การรัฐประหารในปี พ.ศ. 2501 สภาพบรรยากาศในขณะนั้นจึงถูกขนานนามว่า “ยุคสายลมแสงแดด” ซึ่งใช้เรียกบรรยากาศภายในรั้วมหาวิทยาลัยที่ใช้ชีวิตแปลกแยกออกจากสังคมที่รุมเร้าไปด้วยปัญหาต่างๆ ดังที่กล่าวข้างต้น กระนั้นก็ตาม ด้วยกลุ่มนิสิตนักศึกษากลุ่มเล็กๆ ที่ตระหนักถึงปัญหาสังคมและการเมือง ก็ได้ค่อยๆ สร้างความเปลี่ยนแปลงอย่างทีละเล็กละน้อย⁴¹ จนนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงชั้น “ปฏิวัติ”⁴² เมื่อวันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 ที่ทำให้ระบอบเผด็จการที่สืบทอดกันถึง 16 ปี ได้พังทลายไป

³⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 320.

⁴⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 320.

⁴¹ ประเด็นนี้โปรดดู รายละเอียดเกี่ยวกับกิจกรรมของนักศึกษาแพทย์มหาวิทยาลัยมหิดล ในสวนนิตยารัมภ์พงศ์, บรรณาธิการ, ปุ่มประวัติศาสตร์มหิดลเพื่อประชาชนโดย ภาค 1: ก่อเกิดขบวนการ (กรุงเทพฯ: อัลฟ่า มิเลินเนียม, 2546).

⁴² เสน่ห์ จามริก, “การเมืองไทยกับการปฏิวัติเดือนตุลาคม,” ใน จวบ 14 ถึง 6 ตุลา, ชาวนิวทรี เกษตรศิริ และอัครศักดิ์ เพชรเลิศอนันต์, บรรณาธิการ (กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2541), หน้า 1 - 3.

ความเปลี่ยนแปลงขนานใหญ่นี้ ส่วนหนึ่งก็เป็นผลมาจากการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่เริ่มตั้งแต่มัยจอมพลสฤษดิ์ ได้ก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงทางด้านสังคม ซึ่งเบนเนดิก แอนเตอร์สันเสนอว่าจากสภาวะ “การบูมทางเศรษฐกิจ” ได้ก่อให้เกิดกลุ่มทางสังคม 4 กลุ่ม ที่ต้องพึงพิงภาวะการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ต่อเนื่อง ได้แก่ พวกผู้กว้างขวาง หรือชนชั้นนำในชนบท หนุ่มสาวจรจัดตกงาน ชนชั้นนายทุนน้อยรุ่นใหม่ และกระฎุมพีคนชั้นกลาง⁴³ กลุ่มต่างๆ เหล่านี้เป็นพลังที่สนับสนุนการเคลื่อนไหวของขบวนการนักศึกษา เพื่อโค่นล้มระบอบเผด็จการของจอมพลถนอม

แต่เมื่อขบวนการนักศึกษาได้รับเอาอุดมการณ์สังคมนิยมมาเป็นอุดมการณ์หลักของขบวนการ และสถานการณ์ในอินโดจีนที่ฝ่ายคอมมิวนิสต์ได้รับชัยชนะในสงครามกลางเมือง ทำให้กลุ่มทางสังคมที่เกิดขึ้นใหม่เหล่านี้เกิดความปั่นป่วนทางอุดมการณ์เพราะเกิดความหวั่นกลัวภัยคอมมิวนิสต์ที่กำลังใกล้ตัวเข้ามาทุกขณะ จึงทำให้พวกเขาหันไปร่วมมือกับขบวนการฝ่ายขวา ซึ่งก็ได้รับการก่อตั้งและสนับสนุนโดยกลไกของรัฐบางส่วน ได้ทำการเคลื่อนไหวต่อต้านขบวนการนักศึกษาและความคิดแบบสังคมนิยม ในทุกภาคส่วนของสังคมทั้งในเมืองและชนบท จนนำไปสู่การปราบปรามขบวนการนักศึกษาเมื่อวันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 ในที่สุด⁴⁴

ปัญหาทั้งหมดนี้เป็นปัจจัยส่วนหนึ่ง ที่ทำให้การบริหารระบบสาธารณสุข ยังคงตกอยู่ในโครงสร้างและปัญหาแบบเดิม ตลอดจนยุคการเมืองแบบเผด็จการของจอมพลสฤษดิ์และจอมพลถนอม จนกระทั่งมีการเปลี่ยนแปลงทางสังคมอันเนื่องมาจากเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 ทำให้มีกระแสเรียกร้องและแรงผลักดันจากกลุ่มต่าง ๆ เพื่อให้ระบบสาธารณสุขสามารถรับใช้ประชาชนในสังคมได้อย่างทั่วถึงมากกว่าเดิม

ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁴³เบนเนดิก แอนเตอร์สัน, “บ้านเมืองของเราลงแดง: แง่มุมทางสังคมและวัฒนธรรมของรัฐประหาร 6 ตุลาคม,” หน้า 107 – 108.

⁴⁴เรื่องเดียวกัน, หน้า 136.