

ทุนนางไทย พ.ศ.2500-2516

การศึกษาในบทที่ 3 และ 4 จะเป็นการศึกษาต่อเนื่องกัน โดยผู้วิจัยจะกล่าวถึงเงื่อนไขและปัจจัยที่สนับสนุนการเติบโตของทุนนางในช่วง พ.ศ.2500-2516 ว่ามีปัจจัยใดเป็นตัวเสริมสร้างให้ทุนนางเติบโตใหญ่ ทุนนางมีความสัมพันธ์กับกลุ่มธุรกิจต่างๆ ในรูปแบบใด มีการประสานประโยชน์กับกลุ่มทุนต่างๆ อย่างไร ทุนนางในฐานะรัฐบาลได้ดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจแบบเปิดให้มีการลงทุนเป็นไปอย่างเสรี มีผลต่อการขยายทุนของกลุ่มธุรกิจในประเทศอย่างไร ผู้วิจัยเน้นศึกษาบทบาทของทุนนางที่ได้แสดงความสัมพันธ์กับกลุ่มทุนต่างๆ ที่กล่าวนี้ให้ชัดเจนในเชิงมหภาคครอบคลุมทั้งโครงสร้างส่วนบนและพื้นฐาน โดยจะกล่าวถึงปัจจัยและเงื่อนไขที่สนับสนุนทุนนางเป็นเบื้องต้น ตามด้วยบทบาทของทุนนางในการแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ เริ่มจากจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ใช้สถานภาพการเป็นผู้นำรัฐบาลเข้าไปปรับเปลี่ยนกลไกของรัฐเพื่อหาผลประโยชน์และการสร้างแบบแผนการดำเนินธุรกิจในรูปแบบเฉพาะซึ่งจะยกเป็นกรณีศึกษาต่อไป ส่วนจอมพลถนอม-ประภาส เป็นผู้นำรัฐบาลที่มีแผนการดำเนินนโยบายทางการ เมืองและเศรษฐกิจเช่นเดียวกับรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ดังนั้น จึงมีแบบแผนการดำเนินธุรกิจเหมือนกัน จะแตกต่างกันแต่เพียงขนาดธุรกิจที่เติบโตใหญ่ขึ้น อันเนื่องมาจากการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศซึ่งเป็นดอกผลจากการประกาศใช้แผนการพัฒนาเศรษฐกิจในสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์นั่นเอง กลุ่มถนอม-ประภาสและครอบครัวมีธุรกิจของตนเองจำนวนมากทั้งภาคการเงิน อุตสาหกรรม การค้าและบริการในกลุ่มนี้จะยกกรณีบริษัทชลประทานซีเมนต์ จากัดและบริษัททรอสตรูเยเนอรัล แอสเซมบลี จากัดมาเป็นรูปแบบ และสุดท้ายจะกล่าวถึงธุรกิจภายใต้การคุ้มครองของผู้นำทหาร โดยกล่าวถึงภาคการเงินที่เป็นแหล่งชุมนุมหาผลประโยชน์ของกลุ่มทหาร และได้ยกกรณีการก่อตั้งธนาคารทหารไทยมาประกอบ นอกจากนี้จะกล่าวถึงภาคอุตสาหกรรมก่อสร้างที่มีอิทธิพลจากต่างชาติเกื้อหนุน และมีความสัมพันธ์อันดีกับชนชั้นนำของประเทศไม่ว่าจะเป็นชนชั้นศักดินา และผู้นำทหารให้การอุปถัมภ์จนบริษัทที่จะกล่าวนี้ กลายเป็นบริษัทที่เติบโตใหญ่และเป็นบริษัทผูกขาดโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่ของรัฐบาลตราบนับจวบจน รวมทั้งความสัมพันธ์ระหว่างทุนนางกับองค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึกที่คาดว่าจะเป็แหล่งผลประโยชน์ของทุนนางในอนาคต ซึ่งจะชี้ให้เห็นอย่างชัดเจนต่อไป

3.1 ปัจจัยที่สนับสนุนทุนนางช่วงหลัง พ.ศ.2500

ในช่วงนี้โครงสร้างทางการเมืองการปกครองของไทยมีการรวมศูนย์ทางอำนาจ โดยตกอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลทหาร โครงสร้างที่กล่าวนี้นอกจากผู้นำทหารจะมีบทบาททางด้านการเมืองการปกครองแล้ว ทางด้านเศรษฐกิจนั้น ได้มีผู้นำทางการเมืองที่มีอำนาจในขณะนั้นได้ประกอบธุรกิจการค้าอย่างกว้างขวางทั้งลงทุนเอง และร่วมลงทุน ขณะเดียวกันการแก้ไขระเบียบกฎเกณฑ์หลายอย่างของรัฐบาลทหาร เป็นเพียงการปรับเปลี่ยนกลไกของรัฐและใช้กลไกของรัฐเป็นเครื่องมือเพื่อให้สามารถแสวงหาผลประโยชน์ได้อย่างรัดกุมและสะดวกยิ่งขึ้น ซึ่งระเบียบกฎเกณฑ์เหล่านี้จะมีผลกระทบต่อสังคมส่วนรวม ที่ใช้ในรูปของนโยบายสาธารณะ (Public Policy)

3.1.1 การควบคุมอำนาจรัฐ

การขึ้นสู่อำนาจด้วยการทำรัฐประหารในพ.ศ. 2500 และพ.ศ. 2501 ของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ได้เป็นปัจจัยส่งเสริมฐานะอำนาจทางการเมืองและเศรษฐกิจให้แก่พลผู้นำอย่างมาก ระบบการปกครองอำนาจแบบเบ็ดเสร็จจึงก่อให้เกิดเอกภาพ และการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคมในช่วงนี้ กล่าวได้ว่าเป็นจุดเปลี่ยนผ่านที่สำคัญอีกช่วงหนึ่งที่มีนัยยะทางประวัติศาสตร์ เมื่อจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ขึ้นครองอำนาจแล้ว จอมพลสฤษดิ์ได้ใช้อำนาจเด็ดขาดในการควบคุมสังคมและใช้กลไกของรัฐอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นฐานสืบทอดอำนาจทางการเมืองได้อย่างมั่นคง ซึ่งเกิดจากปัจจัยสนับสนุนหลายด้าน ดังนี้

1) การประกาศใช้รัฐธรรมนูญการปกครองแห่งราชอาณาจักรพุทธศักราช 2502

กลุ่มผู้นำมักจะมิบทบาทในการออกกฎหมายให้ ก่อเกิดและสนับสนุนโครงสร้างอำนาจของตนเสมอ ซึ่งแน่นอนว่า รัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรพุทธศักราช 2502 ก็เป็นอีกกลไกหนึ่งที่มีส่วนสำคัญ ในการเสริมสร้างอำนาจรัฐอย่างกว้างขวางมีทั้งหมด 20 มาตรา โดยมีมาตรา 17 เป็นเครื่องมือสำคัญในรัฐธรรมนูญฉบับนี้¹ ได้กำหนดให้มีสภาร่างรัฐธรรมนูญ ทบทวนที่เป็นสถานิติบัญญัติ และทบทวนที่ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ขึ้นซึ่งในสภาพประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 240 คน² โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้รับรองพระบรมราชโองการ ดังนั้นนายกรัฐมนตรีก็สามารถที่จะแต่งตั้งบุคคลที่เป็นที่ไว้วางใจ และสามารถประสานประโยชน์ให้ตนเข้าไปกว่าร้อยละ 95 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมด 240 คน ด้วยเหตุนี้เองที่ดูเหมือนว่า สภาจะเป็นเพียงองค์กรที่ตั้งตั้งขึ้นมาเพื่อรับรองความถูกต้องในการดำเนินตามแนวนโยบายของรัฐบาล หรือเป็นเพียงที่ปรึกษาให้แก่รัฐบาลเท่านั้น หากใช้สถาบันที่คอยตรวจสอบการบริหารกิจการบ้านเมืองของรัฐบาลหรือการฉกฉวยทางการเมืองกับฝ่ายบริหาร เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อสังคม และยังไม่มียุทธศาสตร์ฝ่ายบริหารได้เมื่อมีการทำงานผิดพลาดเกิดขึ้น แสดงให้เห็นว่าอำนาจฝ่ายบริหารมีเหนือกว่าฝ่ายนิติบัญญัติ และการใช้มาตรา 17 ของจอมพลสฤษดิ์ ในการปราบปรามศัตรูทางการเมืองหรือบุคคลที่เป็นปรปักษ์ต่อรัฐบาลด้วยข้อกล่าวหาที่ว่า กระทำความผิดร้ายแรงเป็นภัยต่อความมั่นคงของประเทศ จอมพลสฤษดิ์จึงกล่าวโทษได้ทันทีในความในมาตรา 17 มีว่า³

" ในระหว่างที่ใช้รัฐธรรมนูญนี้ ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีเห็นสมควรเพื่อประโยชน์ในการระงับหรือปราบปรามการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายความมั่นคงของราชอาณาจักรหรือราชบัลลังก์ หรือการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลาย ก่อวิน หรือคุกคามความสงบที่เกิดขึ้นภายในหรือมาจากภายนอกราชอาณาจักร ให้นายกรัฐมนตรีโดยมติของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งการ หรือกระทำการใดๆ ได้ และให้ถือว่าคำสั่งหรือการกระทำเช่นว่านั้นเป็นคำสั่งหรือการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายเมื่อนายกรัฐมนตรีได้สั่งการหรือกระทำการใดไปตามความในวรรคหนึ่งแล้วให้นายกรัฐมนตรีแจ้งให้สภาทราบ "

¹ โปรดดูการกาเนนมาตรา 17 ในนั้นหนา กบิลกาญจน์, แนวความคิดทางการเมืองของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ : ผลที่มีต่อการพัฒนาประเทศ, (คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2529), หน้า 27-42.

² ประกาศแต่งตั้งสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ, ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ) เล่มที่ 76 ตอนที่ 21 ลงวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2502 หน้า 1-14.

³ โปรดดูมาตรา 17 แห่งรัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2502 ราชกิจจานุเบกษา(ฉบับพิเศษ), เล่มที่ 75 ตอนที่ 28 มกราคม 2502 หน้า 4.

ดังนั้น เมื่อนายกรัฐมนตรีได้วินิจฉัยโทษแล้วถือเป็นอันสิ้นสุดในกระบวนการยุติธรรม ซึ่ง มาตราที่ 17 จึงเป็นเครื่องมือช่วยเสริมสร้างอำนาจทางการเมืองให้แก่จอมพลสฤษดิ์เป็นอย่างมาก โดยเฉพาะการสั่งประหารชีวิต นายรวม วงษ์พันธ์และพวกรวม 30 คน นายศุภชัย ศรีสัตและพวก ใน ข้อหาว่ากระทำความผิดเป็นคอมมิวนิสต์ และสั่งประหารชีวิตนายช่ง แซ่ลิ้ม นายชีวแยก หรือจางงัด แซ่ฉิม และนายฮ่อนฮัน แซ่ฉั้น ในข้อหาวางเพลิงซึ่งจอมพลสฤษดิ์ได้วินิจฉัยว่าเป็นการกระทำของคอมมิวนิสต์ นอกจากนี้ได้สั่งประหารชีวิตนายศิลา วงศ์สิงห์ นายครอง จันดาวงศ์และนายทองพันธ์ สหธิมาศ ในข้อ หาว่าเป็นกบฏต่อแผ่นดิน² และก่อให้เกิดความเกรงกลัวจากฝ่ายตรงข้ามทำให้ไม่กล้าที่จะเคลื่อนไหว ทางการเมือง ยิ่งเป็นโอกาสดีในการปกครองประเทศแบบเผด็จการเพราะสถาบันการเมืองต่างๆ ถูกรื้อถอนอำนาจฝ่ายบริหาร ดังกรณีของสภาร่างรัฐธรรมนูญก็เป็นส่วนหนึ่งที่ตกเป็นกลไกทางการเมือง ของรัฐบาล ดังนั้นในการออกกฎหมายต่างๆ ที่ใช้ในการปกครองประเทศจึงเป็นไปเพื่อสนับสนุน นโยบายและฐานะของรัฐบาลให้เกิดความมั่นคง เช่น การปรับปรุงพระราชบัญญัติสำนักนายกรัฐมนตรี ใหม่ เป็นต้น

2) การปรับปรุงหน่วยงานเพื่อรองรับระบอบเผด็จการ

ก. การปรับกลไกของรัฐ

ระบบราชการเป็นพื้นฐานที่สำคัญในระบบเผด็จการ และระบบราชการยังทำหน้าที่เป็นกลไก ของรัฐในการบริหารกิจการบ้านเมือง ด้วยเหตุนี้การดำเนินการปรับปรุงสำนักนายกรัฐมนตรีเพื่อที่จะ ทำให้อำนาจในการวางนโยบายและควบคุมระบบราชการเข้ามาอยู่ในมือของตน ดังประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับสุดท้าย ได้กำหนดเงื่อนไขความจำเป็นในการจัดระบบที่สำคัญของสำนักนายกรัฐมนตรีเสียใหม่และ ให้อำนาจแก่จอมพลสฤษดิ์ ๓๖ รัชต์ใช้ได้ตามเห็นสมควร³ ในเวลาต่อมารัฐบาลได้ออกพระราชบัญญัติ จัดระเบียบราชการสำนักนายกรัฐมนตรีลงวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2502 มาตรา 4 ระบุอำนาจหน้าที่ของ สำนักนายกรัฐมนตรีไว้ดังนี้

" มาตรา 4 สำนักนายกรัฐมนตรีมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการทั่วไปของนายกรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรี กิจการเกี่ยวกับการทางงบประมาณแผ่นดิน และราชการอื่นๆ ซึ่งมีได้ อยู่ภายในวงอำนาจและหน้าที่ของกระทรวงหนึ่งกระทรวงใดโดยเฉพาะ "

การแบ่งส่วนราชการที่กล่าวนี้ได้บัญญัติในมาตรา 6 ตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการ สำนักนายกรัฐมนตรี (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2503 มีหน่วยงานทั้งสิ้น 22 หน่วยงาน ดังตารางที่ 3.1 ส่วนราชการตามมาตรานี้ มิใช่กรม ให้เป็นทบวงการเมือง มีฐานะเทียบเท่ากรมตามกฎหมายว่าด้วย ระเบียบราชการแผ่นดิน และกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม มีพันเอกหลวงวิจิตร วาทการ เป็นปลัดบัญชาการสำนักนายกรัฐมนตรี ท้าหน้าที่เป็นผู้ช่วยสั่งหรือปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรีตามที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย

¹ ประเสริฐ รุจิรวงศ์, พ.ล.ต.อ., " การปราบปรามการลอบวางเพลิง ", ประวัติและ ผลงานของจอมพลสฤษดิ์ ๓๖ รัชต์ ฉบับคณะรัฐมนตรี, 2507 หน้า 28-30.

² ม.ร.ว. ชนม์สวัสดิ์ ชมพูนุช, ชีวิตและงานของจอมพลสฤษดิ์ ๓๖ รัชต์ จอมพลผู้พิชิต, (กรุงเทพฯ : บันดาลสารส์, 2517), หน้า 395-399.

³ ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 57 ราชกิจจานุเบกษา(ฉบับพิเศษ) เล่มที่ 76 ตอนที่ 83 ลงวันที่ 27 มกราคมพ.ศ. 2502

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี มีหลวงอรรถโก้วลวจีเป็นปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีทำหน้าที่แบ่งเบาภาระกิจของปลัดบัญชาการสำนักนายกรัฐมนตรี และรับโอนกิจการของกรมตรวจราชการแผ่นดินมารวมอยู่ในสำนักงานนี้ด้วย สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี โดยมีพล.ต.เนตร เขมะโยธินเป็นเลขาธิการทำเนียบนายกรัฐมนตรี มีพ.อ.แสวง เสนาณรงค์ และพ.อ.เฉลิมชัย จารุวัตร เป็นรองเลขาธิการฯ ทำหน้าที่เหมือนกับเลขาธิการทั่วไปแต่มีภาระงานกว้างกว่า สำนักงานบริหารของนายกรัฐมนตรี โดยมีพล.ต.อัมพร จินตกานนท์ เป็นเลขาธิการบริหารของนายกรัฐมนตรี มีนายสงวน จันทรสาขาและพ.ต.อ.สง่า กิตติจรรยาเป็นรองเลขาธิการฯ ทำหน้าที่กลั่นกรองนโยบายทั้งในและนอกประเทศ ส่วนสำนักงานประมาณ โอนย้ายมาจากกระทรวงการคลัง มีดร.ป๋วย อึ๊งภากรณ์เป็นผู้อำนวยการฯ และนายสิริ บกาศิต เป็นรองผู้อำนวยการฯ ทำหน้าที่เสนอโยกย้าย แผนการคลัง จัดเตรียมงบประมาณและปรับปรุงแก้ไขระเบียบการจัดการงบประมาณ สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับการประชุมคณะรัฐมนตรี¹ และยังสามารถจัดตั้งหน่วยงานกึ่งราชการที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจขึ้นอีกหลายหน่วยงาน เช่น คณะกรรมการส่งเสริมเพื่อการลงทุนวันที่ 13 เมษายน พ.ศ.2502 บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมวันที่ 6 พฤศจิกายน พ.ศ.2502 และคณะที่ปรึกษารัฐวิสาหกิจ เมื่อวันที่ 18 เมษายน พ.ศ.2502² ดังความสัมพันธ์ตามแผนผังที่ 3.1

การจัดตั้งหน่วยงานใหม่ขึ้นในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีนั้น ส่วนใหญ่จะอยู่ในรูปของสภาหรือคณะกรรมการโดยมีจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นประธานคณะกรรมการทุกหน่วยงานจึงเป็นการรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่จอมพลสฤษดิ์ทำให้สามารถควบคุมข้าราชการเหล่านี้ได้ โดยการใช้อำนาจทางด้านงบประมาณและในฐานะคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน รวมไปถึงคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินใช้เป็นกลไกตรวจสอบในการทำงานข้าราชการของรัฐ

ข. การพัฒนาบุคลากร

การเข้าดำรงตำแหน่งประธานกรรมการข้าราชการพลเรือนทำให้จอมพลสฤษดิ์มีอำนาจตรวจตราการปฏิบัติงานข้าราชการพลเรือนทั้งหมด ทั้งสามารถกำหนดนโยบายของข้าราชการพลเรือนได้ซึ่งเท่ากับว่าจอมพลสฤษดิ์ สามารถเข้าควบคุมข้าราชการพลเรือนที่มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนกว่าราชการทหารได้เป็นผลสำเร็จและสามารถดำเนินการคุมอำนาจทางด้านการบริหารได้อย่างมั่นคง³

¹ หลวงวิจิตรวาทการ, ทำเนียบราชการสำนักนายกรัฐมนตรีและหน้าที่โดยย่อ พ.ศ.2503, (พิมพ์เป็นที่ระลึกในงานครบรอบปีที่ 2 แห่งการปฏิวัติ, 2503), หน้า 2-48. และ 216-218.

² บุญชนะ อัดถากร, "งานเกี่ยวกับการพัฒนาที่สำคัญในสมัย ฯพณฯ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ปี 2502-506", ประวัติและผลงานของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ฉบับคณะรัฐมนตรี, 2507, หน้า 78.

³ วรธนิกา ตันติรัตน์ไพศาล, กระบวนการเสริมสร้างอำนาจทางการเมืองของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์, (วิทยานิพนธ์ภาควิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2523), หน้า 103.

ด้วยเหตุนี้สำนักนายกรัฐมนตรีจึงมีความสามารถที่จะพิจารณาและ เสนองบประมาณต่างๆ รวมทั้งการตรวจสอบความประพฤติของข้าราชการ ตรวจสอบการศึกษา กำหนดการจัดสรรเงินทุนเพื่อการพัฒนาโครงการต่างๆ ได้โดยสะดวก อย่างไรก็ตามการที่สำนักนายกรัฐมนตรีมีหน่วยงานมากเช่นนี้ ย่อมทำให้การประสานงาน การควบคุมการบังคับบัญชา เป็นไปได้ยาก! ถึงแม้ว่าจะเป็นการรวมศูนย์อำนาจของนายกรัฐมนตรีนั้นได้ทำให้การดำเนินงานทางด้านนโยบายต่างๆ เกิดความหลากหลายและ สะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น โดยมีสำนักนายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นหน่วยงานที่จอมพลสฤษดิ์จัดตั้งขึ้นไว้เฉพาะเพื่อ ใช้เป็นหน่วยงานกลั่นกรองนโยบายเหล่านั้นก่อนเสนอนายกรัฐมนตรีเพื่อเห็นชอบ แล้วค่อยนำเสนอต่อ คณะรัฐมนตรี พิจารณาในลำดับถัดไป นอกจากนี้จอมพลสฤษดิ์ยังควบคุมข้าราชการประจำได้ ด้วยการ แต่งตั้งข้าราชการประจำระดับสูงมาเป็นคณะกรรมการพิเศษชุดต่างๆ อาทิเช่น กรรมการสภา พัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติสภาการศึกษาแห่งชาติ สำนักงานสภาวิจัยแห่งชาติ และคณะกรรมการส่งเสริม สินค้าขาออก เป็นต้น แม้ว่าคณะกรรมการหลายชุดจะเข้าซ้อนคณะกรรมการที่มีอยู่เดิมแล้วก็ตาม ดังนั้น คณะกรรมการที่ตั้งขึ้นมาใหม่นี้จึงสามารถเสนอนโยบายโดยตรงต่อรัฐบาลได้ จึงสะดวกในการบริหาร และดำเนินการ นับเป็นกลยุทธ์สำคัญในการบริหารราชการแผ่นดินที่ประสบความสำเร็จอย่างมาก ในช่วงนี้ ดังคำกล่าวที่ว่า

"... ความรู้ความชำนาญพิเศษในการบริหาร... ความสำเร็จของท่านเหล่านี้ให้รู้ จักใช้คนให้เหมาะสมกับงานให้เหมาะสมกับความสามารถของเขาจักทำให้งานสัมฤทธิ์ผล..."²

การพัฒนาประเทศไทยให้ทันสมัย เป็นกระบวนการเสริมสร้างความชอบธรรมทางการเมือง ให้แก่จอมพลสฤษดิ์ ณะรัชต์ นโยบายการพัฒนาได้ช่วยระดมความคิดเห็นจากนักวิชาการและผู้ชำนาญ การ ในด้านต่างๆอย่างรอบด้านอย่างน้อยมีจำนวนถึง 49 คน เป็นคณะกรรมการในสภาพัฒนาเศรษฐกิจ แห่งชาติ และจากการที่จอมพลสฤษดิ์ ณะรัชต์ได้ให้เกียรติแก่นักวิชาการได้สร้างขวัญและกำลังใจให้ กับนักวิชาการรุ่นใหม่ให้เกิดความกระตือรือร้นในการทำงานเป็นอย่างมาก ส่วนในกองทัพจอมพลสฤษดิ์ ได้วางตำแหน่งสำคัญๆ ในกองทัพให้คนใกล้ชิดของตนดูแลไม่ว่าจะเป็นพลเอกถนอม กิตติขจร พลเอก ประภาส จารุเสถียร และพลอากาศเอกเฉลิมเกียรติ วัฒนางกูร ทำให้ไม่เป็นที่พอใจในการแบ่งชิง อำนาจในกองทัพ เมื่อการจัดสรรผลประโยชน์ในกองทัพเป็นไปด้วยความเรียบร้อยได้สร้างภาพลักษณ์ ความเป็นผู้นำของจอมพลสฤษดิ์ เป็นอย่างมาก และนับเป็นช่วงที่กองทัพมีความเป็นเอกภาพมากที่สุด

¹ สามารถ พ่วงภาดตรา ,บทบาทของกระทรวงการคลัง สำนักงบประมาณ และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในการบริหารโครงการของคณะรัฐมนตรี, (วิทยานิพนธ์คณะรัฐศาสตร์ ภาควิชาการปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2521), หน้า 205.

² ประมวลสุนทรพจน์จอมพลสฤษดิ์ ณะรัชต์ ระหว่างพ.ศ. 2502-2504 เรื่อง ความคิด เห็นเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน, หน้า 425-426.

ค. การสร้างขวัญและกำลังใจในการทำงาน

จอมพลสฤษดิ์ได้มีนโยบายที่ชัดเจน ในการเสริมสร้างระบอบเนติวิติของคนให้มีความเข้มแข็งจึงได้เชิญนักวิชาการและผู้นำอาชญากรเข้ามาเป็นคณะกรรมการในชุดต่างๆ ในกระบวนการพัฒนาประเทศให้เข้าสู่ความทันสมัย ซึ่งบางครั้งจอมพลสฤษดิ์ได้ร้องขอให้คณะรัฐมนตรีช่วยเสนาคนที่มีความรู้ความสามารถมาช่วยงาน และจะสั่งการให้ พลการประมุขของคณะที่ปรึกษาทางเศรษฐกิจ สำนักนายกรัฐมนตรีที่ประชุมในเรื่องต่างๆ มาเสนอเพื่อที่จะสั่งการต่อไป¹ ซึ่งเป็นกลยุทธ์ที่สำคัญในการบริหารราชการแผ่นดินของผู้นำเผด็จการท่านนี้ ขณะที่อีกด้านหนึ่งจอมพลสฤษดิ์ได้ใส่ใจต่อสวัสดิการของเหล่าข้าราชการเสมอในพ.ศ.2502 รัฐบาลได้เสนอร่างพระราชบัญญัติ ว่าด้วยการปรับปรุงอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนพ.ศ.2502 และในพ.ร.บ.ฉบับนี้ได้ระบุให้เพิ่มเงินบำนาญให้แก่ข้าราชการที่เกษียณอายุราชการแล้ว และข้าราชการที่สมัครใจลาออกก่อนกำหนด ในพ.ศ.2505 รัฐบาลได้รับอัตราเงินเดือนให้แก่ข้าราชการที่ประจำสำนักนายกรัฐมนตรี และยังได้ปรับปรุงสวัสดิการข้าราชการด้านอื่นๆ เช่น การสร้างบ้านให้ข้าราชการในต่างจังหวัด เป็นต้น ในพ.ศ.2506 คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้ปรับปรุงเงินเดือนข้าราชการชั้นผู้น้อย โดยให้ข้าราชการสามารถเบิกค่ารักษาพยาบาลและค่าเล่าเรียนของบุตรได้เต็มจำนวนและข้าราชการที่ไปปฏิบัติในถิ่นทุรกันดารจะได้รับเบี้ยพิเศษ เรียกว่า " เบี้ยกันดาร " เพิ่มขึ้นนอกเหนือจากเงินเดือน รวมถึงการปรับปรุงอัตราค่าจ้างข้าราชการพลเรือนให้พอเพียงและมีคุณสมบัติที่เหมาะสมกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจประเทศ

3.1.2 การดำเนินกลยุทธ์นโยบายเพื่อความชอบธรรม

1) นโยบายการเมืองกับศาสนา

เป็นอีกนโยบายหนึ่ง เพื่อสร้างอำนาจทางการเมืองและการปกครองของรัฐบาลโดยใช้อำนาจการรุกรานจากคอมมิวนิสต์ ได้เปิดโอกาสให้รัฐบาลสร้างกระแสสังคมให้เกิดความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันขึ้นรวมทั้งได้นำเอาศาสนามาสนับสนุนนโยบายของรัฐบาล ได้เป็นกลยุทธ์ที่สำคัญในสังคมในช่วงนั้นการเชิดชูชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์เป็นศูนย์รวมจิตใจของคนไทยในชาติ ดังนั้นการสร้างชาติจึงมีสองสิ่งประกอบในการดำเนินนโยบายของรัฐ ดังกล่าวไว้ว่า " ศาสนาคือการถือถูลซึ่งกันและกัน " และในการประชุมสัมมนาพระคณาธิการที่วราชอาณาจักรใน พ.ศ.2503 กล่าวเปิดประชุมของจอมพลสฤษดิ์มีความว่า

"...พุทธศาสนาในไทยเรานั้นจะมั่นคงอยู่ได้แต่ด้วยความมั่นคงถาวรวัฒนาของชาติ ถ้าชาติถดถอยเสื่อมโทรมไปพุทธศาสนาจะต้องเสื่อมโทรมลงไปเช่นกัน..."²

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ,บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ 1/2502 วันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2502, เรื่องการอุตสาหกรรม

² ประมวลสุนทรพจน์จอมพลสฤษดิ์ ชนเรีขต์ ระหว่างปี 2502-2504 ,การประชุมสัมมนตราพระคณาธิการที่วราชอาณาจักร, วันที่ 8 เมษายน 2503, หน้า 161-162,465.

นอกจากนี้จอมพลสฤษดิ์ ยังได้ริเริ่มทางศาสนาควรเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันกับนโยบาย การเมืองและให้คณะสงฆ์ร่วมมือในการต่อสู้ป้องกันคอมมิวนิสต์ และนอกจากนี้รัฐบาลยังได้ใช้กลไกของ รัฐหลายด้านในการเผยแพร่การดำเนินงานของรัฐบาล เพื่อสร้างเสริมความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับ ประชาชนตามชนบท ซึ่งแสดงถึงรัฐบาลของจอมพลสฤษดิ์ได้ใช้กลไกข้าราชการอย่างกว้างขวางในการ เสริมสร้างอำนาจทางการเมืองของตน ซึ่งเป็นสาเหตุให้รัฐบาลสามารถควบคุมระบบราชการไว้อย่าง มั่นคงและเป็นปัจจัยทำให้การเมืองทางการเมืองการปกครองจึงรวมศูนย์

2) นโยบายพัฒนาชนบท

ในสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ รัชชัตได้ให้ความสำคัญในการมุ่งพัฒนาประเทศไปสู่ความ ทันสมัย (Modernization) เป็นเป้าหมายหลักของรัฐบาลและกระแสการพัฒนาของโลกทุนนิยมซึ่ง การพัฒนาชนบท จึงเป็นเป้าหมายหนึ่งของรัฐบาลในการระดมทรัพยากรอันอุดมสมบูรณ์จากท้องถิ่นเข้าสู่ ระบบตลาดในรูปมหภาค (Macro-Market) นโยบายการพัฒนาผสมผสานกับความมั่นคงของรัฐ ยังมี ผลต่อการจัดตั้งหน่วยงานขึ้นมาเพื่อกำกับดูแลด้านนี้โดยเฉพาะซึ่งหน่วยงานที่กล่าวนี้ก็คือกรมพัฒนาชนบท และกองอำนวยการกลางรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ เป็นหน่วยดำเนินงานและรับผิดชอบการพัฒนา กระจายความเจริญไปยังพื้นที่ส่วนต่างๆ ของประเทศ¹ เพื่อสร้างสายสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชน ให้บังเกิดผลในทางปฏิบัติ นอกจากนี้นโยบายการพัฒนาชนบทเป็นนโยบายที่มีนัยยะทางการเมือง กล่าว คือ จากสถานการณ์ทางการเมืองทั้งภายในและต่างประเทศ เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้รัฐบาลต้องดำเนิน มาตรการเพื่อสร้างเสถียรภาพและความมั่นคงทางการเมืองให้เกิดขึ้น จึงลึกลับที่จะนำนโยบายดังกล่าว มาใช้เพื่อเร่งรัดความช่วยเหลือความยากจนและแห้งแล้งในชนบท และยังช่วยเป็นการยับยั้งการขยาย ตัวของคอมมิวนิสต์ในชนบทด้วย นอกจากนี้รัฐบาลยังห่วงใยในกรณีดังกล่าวว่าจะเป็นการสร้างเงื่อนไข ให้คอมมิวนิสต์กล่าวอ้างว่ารัฐบาลไม่เอาใจใส่ต่อสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่เหล่านั้น และ ถือโอกาสเข้ามาปฏิบัติการในไทย² ซึ่งพื้นที่ภาคอีสานและภาคใต้ นับเป็นภูมิภาคที่มีความสำคัญที่รัฐบาล เห็นควรเร่งพัฒนา เนื่องจากสภาพพื้นที่โดยทั่วไปกันดารแห้งแล้ง และเป็นพื้นที่ชายแดนอาจจะถูกแทรก กั้นจากฝ่ายตรงข้ามได้ง่าย รวมทั้งเหตุผลที่ว่าการพัฒนาชนบทอย่างจริงจัง ก็เพื่อเป็นการแสดงให้เห็น ประชาชนเห็นว่ารัฐบาลต้องการที่จะให้ประชาชนในชนบทมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น และเพื่อโน้มน้าวจิตใจ ของประชาชนให้หันเหคตคติที่ดีต่อรัฐบาล อันส่งผลให้รัฐบาลมีเสถียรภาพมั่นคงยิ่งขึ้น

¹ ทวี จุลละทรัพย์, พล.อ.อ., "ผลงานของ ฯพณฯ จอมพลสฤษดิ์ รัชชัตในด้านหน่วย งานพัฒนาการเคลื่อนที่ " , ประวัติและผลงานของจอมพลสฤษดิ์ รัชชัต ฉบับคณะรัฐมนตรี, 2507, หน้า 70-76.

² ประเสริฐ รุจิรวงศ์, พล.ต.อ., "การต่อต้านคอมมิวนิสต์ " , ประวัติและผลงานของ จอมพลสฤษดิ์ รัชชัตฉบับคณะรัฐมนตรี, 2507 , หน้า 66-69.

นอกจากนี้การออกตรวจราชการตามภาคต่างๆของจอมพลสฤษดิ์ สะท้อนให้เห็นถึงการให้ความสำคัญต่อการพัฒนาชนบทของรัฐบาลอยู่มาก ดังจะเห็นได้จากการวางแผนเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม จอมพลสฤษดิ์ รัชต์ได้ดำเนินการวางแผนพัฒนาการต่างๆ ทั้งในระดับชาติและระดับภาค จึงได้แต่งตั้งผู้กำกับดูแล ดังนี้¹

- | | |
|----------------------------|---|
| (1) ม.ล.เดช สนิทวงศ์ | เป็นประธานคณะกรรมการบริหารสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ |
| (2) จอมพลสฤษดิ์ รัชต์ | เป็นประธานคณะกรรมการพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ |
| (3) พลเอกถนอม กิตติขจร | เป็นประธานคณะกรรมการพัฒนาภาคเหนือ |
| (4) พลเอกประภาส จารุเสถียร | เป็นประธานคณะกรรมการพัฒนาภาคใต้ |
| (5) พระยามาศนราดร | เป็นประธานคณะกรรมการพัฒนาภาคตะวันออก |
| (6) พลโทกฤษ ปุณณกันต์ | เป็นประธานคณะกรรมการพัฒนาภาคตะวันตก |

จอมพลสฤษดิ์ในฐานะประธานคณะกรรมการพัฒนาภาคอีสานได้มีคำสั่งให้เร่งดำเนินการพัฒนาภาคอีสานที่กำลังประสบปัญหาความแห้งแล้งทันที ซึ่งความเร่งรีบในการพัฒนาดังกล่าวนี้ แม้ว่าจะมีนโยบายทางเศรษฐกิจเป็นหลักแต่ไม่อาจปฏิเสธถึงนโยบายทางการเมืองได้เช่นกัน จะสะท้อนได้จากความเชื่อของผู้นำของไทยในยุคนั้นที่เชื่อว่า การพัฒนาทางเศรษฐกิจเป็นมิติเดียวกันกับความมั่นคง² และในการพัฒนาชนบท ได้รับความช่วยเหลือด้านเงินทุน เครื่องมือ วัสดุและอุปกรณ์ต่างๆจากองค์การยูซอม (USOM) และยูซอมยังเป็นที่ปรึกษาให้แก่ ทรบ.กลาง ในการพัฒนาท้องถิ่นและโครงการตัดถนนสายสำคัญทางยุทธศาสตร์อีกหลายสายซึ่งเป็นการช่วยเหลือทางการเงินจากประเทศสหรัฐอเมริกา อาทิ ทางหลวงแผ่นดินสายกรุงเทพฯ-สระบุรีเป็นเงิน 254.7 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ถนนสายกรุงเทพฯ-นครปฐม เป็นเงิน 73.9 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ถนนสายกรุงเทพฯ-ตราด ถนนสายนครราชสีมา-หนองคาย เป็นเงิน 248.1 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ทางหลวงสายระนอง-ตะกั่วป่า ทางหลวงสายพังโคน-บึงกาฬ และทางหลวงสายเชียงราย-เชียงของ³

¹ บุญนะ อัดฉากร, "งานเกี่ยวกับการพัฒนาการที่สำคัญในสมัยของจอมพลสฤษดิ์ รัชต์ ปี 2502-2506", ประวัติและผลงานของจอมพลสฤษดิ์ รัชต์ ฌบคณัฐมนตรี, 2507 หน้า 80.

² Robert J. Muscat, Thailand and United State : Development Security and Foreign Aid, op.cit.

³ บุญนะ อัดฉากร, เรื่องเดียวกัน, หน้า 92-94.

ตารางที่ 3.1
หน่วยงานที่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีระหว่างพ.ศ.2502-2503

ลำดับที่	พ.ศ. 2502 ชื่อนำหน่วยงาน	พ.ศ. 2503 ชื่อนำหน่วยงาน (เพิ่มเติม)
1	สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี	สำนักงานคณะกรรมการการตรวจสอน
2	สำนักพาณิชยการรัฐมนตรี	การปฏิบัติเกี่ยวกับภาวอากาศ
3	สำนักบริหารของนายกรัฐมนตรี	สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสินค้าส่งออก
4	สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
5	สำนักงบประมาณ	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
6	กรมประมวลข่าวกลาง	มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
7	กรมประชาสัมพันธ์	มหาวิทยาลัยศิลปากร
8	สำนักงานคณะกรรมการการตรวจเงินแผ่นดิน	มหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์
9	สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา	
10	สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน	
11	สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ	
12	สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ	
13	สำนักงานสภาการศึกษาแห่งชาติ	
14	การพลังงานแห่งชาติ	
15	สำนักงานสลาวิชัยแห่งชาติ	

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

: กลางวิจิตรวาทการ, พาณิชยการสำนักนายกรัฐมนตรี, หน้า 3.

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แผนผังที่ 3. 1
ราชการสำนักนายกรัฐมนตรี



ที่มา : หลวงวิจิตรวาทการ , ระเบียบราชการสำนักนายกรัฐมนตรี, หน้า 4.

ด้วยเหตุนี้จึงทำให้จอมพลสฤษดิ์สามารถควบคุมระบบการเมืองโดยอาศัยกลไกของระบบราชการได้อย่างเบ็ดเสร็จจึงไม่ได้เกิดจากการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และการปรับปรุงสำนักนายกรัฐมนตรีเท่านั้น หากแต่การควบคุมข้าราชการ ทหารและตำรวจ ในฐานะผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการทหารบกและอธิบดีกรมตำรวจ ยิ่งทำให้อำนาจมีการรวมศูนย์ที่จอมพลสฤษดิ์ ธีระรัชต์มากขึ้น จึงกล่าวได้ว่า จอมพลสฤษดิ์สามารถใช้กลไกของรัฐครบถ้วนทั้งด้านการเมืองและเศรษฐกิจในเวลาเดียวกัน ขณะที่กระบวนการเสริมสร้างฐานอำนาจก็ถูกใช้อย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพด้วยเช่นกัน ทั้งนี้พิจารณาจากแผนผังที่ 1 จะเห็นว่าหน่วยงานที่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีล้วนมีความสำคัญทั้งสิ้น กล่าวคือ ด้านเศรษฐกิจต้องการให้ระบบเศรษฐกิจมีกลไกช่วยเหลือจากรัฐจึงได้ตั้งหน่วยงานเหล่านี้ขึ้นมาได้แก่ สภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ สำนักงบประมาณ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสินค้าส่งออก สำนักงานคณะกรรมการตรวจสอบการปฏิบัติเกี่ยวกับภาษี และได้ตั้งหน่วยงานพิเศษขึ้นมาเพื่อพิจารณาให้การส่งเสริมการลงทุนจากเอกชน ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรมพ.ศ.2503 และปรับปรุงเพิ่มเติมในพ.ศ.2505 โดยรัฐบาล ด้านการเมืองและความมั่นคง ประกอบด้วย สภาความมั่นคงแห่งชาติ กรมประมงลชาวกรองแห่งชาติ การพลังงานแห่งชาติและสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ด้านการศึกษา ได้มีการโอนย้ายมหาวิทยาลัย และจัดตั้งคณะขึ้นใหม่หลายมหาวิทยาลัย¹ หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการศึกษา ได้แก่ สำนักงานสภาวิจัยแห่งชาติ สภาการศึกษาแห่งชาติ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปกร และมหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ ด้านระบบงาน ประกอบด้วย สำนักทนายเนียบนายกรัฐมนตรี สำนักบริหารนายกรัฐมนตรี สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี กรมประชาสัมพันธ์ และสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน เป็นต้น ซึ่งหน่วยงานเหล่านี้ขึ้นตรงต่อปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี โดยมีปลัดบัญชาการสำนักนายกรัฐมนตรีควบคุมดูแลก่อนเสนอโดยตรงไปยังนายกรัฐมนตรีดังแผนผังที่ 3.1

3.1.3 การเชิดสวามิภักดิ์พระมหากษัตริย์

นับตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 เป็นต้นมาจนถึง พ.ศ.2500 สถาบันพระมหากษัตริย์เสื่อมลงเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะในสมัยรัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงครามความขัดแย้งระหว่างสถาบันกับรัฐบาลปรากฏเป็นระยะๆ จนเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งทำให้รัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม ขาดความชอบธรรมทางการเมืองและถูกปฏิวัติโดยจอมพลสฤษดิ์ และคณะในที่สุด ระบบนิติของจอมพลสฤษดิ์ ธีระรัชต์จะประกอบด้วยรัฐบาล ข้าราชการและประชาชน เป็นฐานเสริมสร้างให้ระบบนิติสามารถดำเนินการด้วยความสำเร็จ ซึ่งในส่วนองค์ประกอบของรัฐบาล และข้าราชการได้กล่าวไปแล้ว นอกจากกลไกทั้งสองส่วนนี้ จะต้องมีมวลชนเป็นฐานให้การสนับสนุนอีกด้วย รัฐบาลจึงให้ความสำคัญต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ที่เป็นสัญลักษณ์ของชาติและเป็นจุดรวมของประชาชนทั้งมวล และเป็นการสร้างความชอบธรรมในสายตาของประชาชนที่มีต่อรัฐบาล

¹ ม.ล.ปิ่น มาลากุลและกานท์ หลางกูร, "ผลงานของ ฯพณฯ จอมพลสฤษดิ์ ธีระรัชต์ งานในด้านพัฒนาการศึกษา", ประวัติและผลงานของจอมพลสฤษดิ์ ธีระรัชต์ ฉบับคณะรัฐมนตรี, 2507, หน้า 101-103.

ดังนั้นในสมัยรัฐบาลปฏิวัติของจอมพลสฤษดิ์ จึงเป็นยุคแห่งการฟื้นฟูของสถาบันดังกล่าว นับตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครองมาพระราชจริยวัตรและพระราชพิธีต่างๆ จึงเกิดขึ้นอย่างมาก เช่น พระราชพิธีทอดกฐิน และพระราชพิธีแรกนาขวัญ เป็นต้น รวมทั้งสนับสนุนให้องค์พระมหากษัตริย์เสด็จประพาสต่างประเทศเพื่อเจริญความสัมพันธ์ไมตรีและเผยแพร่ชื่อเสียงของประเทศให้เป็นที่ยอมรับจากต่างประเทศ จึงนับเป็นการสร้างภาพพจน์ให้แก่รัฐบาลไทยอีกด้านหนึ่ง และยังได้ทรงถวายพระเกียรติให้ทรงรับตำแหน่งกิตติมศักดิ์เป็นบัญชาการโรงเรียนนายร้อยทหารบก ผู้บัญชาการกองพันทหารราบที่ 1 กองพันทหารราบที่ 11 และยังได้จัดให้มีพิธีทางทหารที่สำคัญ เช่น พิธีสวนสนามของสามเหล่าทัพในวันเฉลิมพระชนมพรรษา และพิธีกระทำสัตย์ปฏิญาณตนต่อหน้าธงชัยเฉลิมพล ราชพิธีเหล่านี้เริ่มมีขึ้นในช่วงนี้หรือมีมาตั้งแต่สมัยโบราณกาลที่สืบทอดกันมาและถูกยกเลิกในสมัยที่สถาบันพระมหากษัตริย์เสื่อมลง ขณะเดียวกันจอมพลสฤษดิ์ ก็ได้รับพระมหากษัตริย์ค้ำชูอย่างเช่นกัน เช่น เมื่อครั้งป่วยหนักก็ทรงไปเยี่ยมด้วยพระองค์เอง และเมื่อครั้งจอมพลสฤษดิ์ถึงแก่อสัญกรรมทรงพระกรุณาโปรดเกล้าเป็นกรณีพิเศษให้รับศพไว้ในพระบรมราชูปถัมภ์และพระราชทานโกศทองกั้นน้อยชั้นสูงสุดบรรจศพ ซึ่งเป็นการตั้งศพเทียบเท่าพระบรมวงศานุวงศ์ชั้นผู้ใหญ่และไว้ทุกข์ในพระราชสำนักถึง 21 วัน จึงนับได้ว่าสถาบันพระมหากษัตริย์และระบอบปฏิวัติของจอมพลสฤษดิ์ต่างเอื้ออำนวยซึ่งกันและกัน จึงมักกล่าวอยู่เสมอจากจอมพลสฤษดิ์ว่า " รัฐบาลของตนเป็นรัฐบาลของพระองค์ "

3.1.4 การช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกา

จอมพลสฤษดิ์ ธีระราชต์ มีความต้องการความช่วยเหลือทางด้านเศรษฐกิจและด้านการทหารจากสหรัฐฯ เพื่อต้องการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศให้เกิดเสถียรภาพ ซึ่งเป็นที่สอดคล้องกับความต้องการของสหรัฐฯ ที่ต้องการขยายระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมในภูมิภาคนี้ รวมทั้งเป็นเกราะป้องกันการแพร่ขยายของลัทธิคอมมิวนิสต์ที่มีแนวโน้มรุนแรงขึ้น ใน พ.ศ. 2503 สถานการณ์ในลาวและกัมพูชาทวีความรุนแรงขึ้นใน พ.ศ. 2505 ไทยลงนามความร่วมมือกับสหรัฐฯ ในนามแถลงการณ์ถนัด-รัสต์ ผลจากการลงนามและสถานการณ์ภายนอกที่ผ่านมามีผลต่อการช่วยเหลือทางด้านเศรษฐกิจ และการทหารจากสหรัฐฯ เพิ่มขึ้นตามลำดับ ทำให้ทั้งสองประเทศมีความสัมพันธ์แนบแน่นตลอดมา ความสัมพันธ์ทั้งสองประเทศได้มีการถ่ายเทนโยบายและทัศนคติในการดำเนินนโยบาย จากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่ง ซึ่งหมายถึงประเทศสหรัฐอเมริกาจะเป็นผู้เสนอแนะนโยบายและปลูกฝังความเชื่อให้แก่ชนชั้นผู้ปกครองของไทย และยังมีบทบาทถ่ายเทนโยบายไปยังระดับล่างในรูปของระบบการศึกษา หรือความร่วมมือทางด้านวิชาการในระดับสูงขึ้นมา ดังนั้นทัศนคติของผู้นำไทยจึงเป็นไปในแนวทางที่สอดคล้องกับความต้องการของสหรัฐอเมริกา เช่น การดำเนินนโยบายเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม ต่อต้านคอมมิวนิสต์อย่างแข็งกร้าวซึ่งปรากฏเป็นนโยบายที่มีการดำเนินการอย่างชัดเจน ขณะเดียวกันชนชั้นผู้ปกครองของไทยมีความเชื่อต่อเรื่องที่ดำเนินการดังกล่าวนี้มากเช่นกัน โดยสิ่งหนึ่งที่ปรากฏให้เห็นคือ ค่านิยม การค้าเสรี และสุนทรพจน์ในวาระต่างๆ ที่มีกล่าวถึงภัยอันตรายของคอมมิวนิสต์อยู่เป็นประจำ ส่วนในรูปของกฎหมายจะปรากฏในประกาศคณะปฏิวัติฉบับต่างๆ เช่น ฉบับที่ 4 ฉบับที่ 12 และฉบับที่ 24 ซึ่งจะระบุถึงคุกคามของคอมมิวนิสต์ มาตรการดำเนินการ และการปราบปรามต่อผู้กระทำความผิดโดยระบุโทษขั้นรุนแรง ขณะที่ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 53 ยังได้ห้ามการค้าขายกับ

1 โปรดดูประมวลสุนทรพจน์จอมพลสฤษดิ์ ธีระราชต์ พ.ศ. 2502-2506.

ประเทศคอมมิวนิสต์โดยเด็ดขาด นอกจากนี้ยังมี พรบ.ว่าด้วยกฏอัยการศึก พรบ.ว่าด้วยการป้องกัน การกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์พ.ศ.2495 และมาตรา 17 แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรพ.ศ. 2502 เป็นต้น การช่วยเหลือของสหรัฐอเมริกาจะเพิ่มมากขึ้นตามสถานการณ์ที่เกิดขึ้น บัณฑิตวิทยาลัย แห่งรัฐบาลไทย เชื่อถึงอันตรายจากคอมมิวนิสต์เท่าใด ประเทศไทยก็ยิ่งผูกพันแน่นแฟ้นกับแผนยุทธศาสตร์ของสหรัฐ อเมริกามากขึ้นเท่านั้น เช่น สถานการณ์ในลาวมีความรุนแรงขึ้น ในช่วงพ.ศ.2502-2504 ความช่วยเหลือทางด้านเศรษฐกิจและการทหารมีมากขึ้น รวมทั้งยังมีผลต่อการดำเนินงานการพัฒนาประเทศ ของรัฐบาลไทยด้วย โดยมีการแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาภาคต่างๆขึ้นในเวลาต่อมา¹ นอกจากนี้ สหรัฐอเมริกายังให้ความช่วยเหลือทางด้านวิชาการแก่ไทยเป็นเงินรวม 213.5 ล้านดอลลาร์สหรัฐในช่วง พ.ศ.2504-2511² ส่วนในแถลงการณ์ถนัด-รัสต์ เป็นการย้ำความสัมพันธ์และร่วมมือของสอง ประเทศมีสาระว่า สหรัฐอเมริกาประกาศยืนยันอย่างหนักแน่นและเปิดเผยที่จะส่งการรักษาเอกราช และบูรณาการของราชอาณาจักรไทยเป็นสิ่งสำคัญขั้นชีวิต พร้อมทั้งเจตจำนงอย่างแน่วแน่ที่จะปฏิบัติตาม พันธกรณีแห่งสนธิสัญญาซีโต้ (ส.ป.อ.) เพื่อช่วยแก้ปัญหาประเทศไทยในการต่อต้านการรุกรานทั้งโดยเปิดเผยและไม่เปิดเผย³ นอกจากนี้ข้อตกลงดังกล่าว สหรัฐฯได้อนุมัติเงินช่วยเหลือทางทหารให้แก่ ไทยเป็นเงิน 1,760 ล้านบาท จัดส่งทหารและนาวิกโยธินรวม 16,800 นายเข้ามาประจำการใน ไทยพร้อมด้วยเครื่องบินไอพ่น 2 ผุ่ รถถังแบบใหม่ และจัดสร้างสถานีเรดาร์ ในพ.ศ.2506 มีการ ลงนามช่วยเหลือการปรับปรุงสิ่งอำนวยความสะดวกในการส่งกำลังบำรุงทางการทหารในประเทศไทย โดยการปรับปรุงสนามบินหลายแห่ง ให้มีสภาพพร้อมใช้งานได้ที่จังหวัดอุดรธานี จังหวัดอุบลราชธานี อาเภอตาคลี จังหวัดนครสวรรค์รวมเงินช่วยเหลือโครงการต่างๆทั้งสิ้น 42.9 ล้านดอลลาร์สหรัฐ³

จึงกล่าวได้ว่าในสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นยุคที่รัฐบาลไทยดำเนินนโยบาย ต่างประเทศในมโหฬารไปทางตะวันตกมากที่สุด และมีความแน่วแน่นมากขึ้นในสมัยจอมพลถนอม กิตติขจร ซึ่งความช่วยเหลือทางด้านเศรษฐกิจและการทหารของสหรัฐอเมริกา จึงเป็นส่วนสำคัญใน การเสริมสร้างอำนาจทางการเมืองให้กับจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ให้มั่นคง ทั้งนี้เพราะความช่วยเหลือ ทำให้ขีดความสามารถของกองทัพไทยและรัฐบาลมีความมั่นคงขึ้น ซึ่งเป็นอำนาจที่สำคัญส่วนหนึ่งในการ ควบคุมการเมืองส่งผลทำให้กลไกอำนาจจึงรวมศูนย์ที่จอมพลสฤษดิ์ นอกจากนี้ในการพัฒนาประเทศไทย สู้ความทันสมัยได้ทำให้ประชาชนมีชีวิตความเป็นอยู่ดีขึ้นนั้น รัฐบาลจำเป็นต้องอาศัยเงินช่วยเหลือ จากต่างประเทศโดยเฉพาะสหรัฐอเมริกา และองค์การระหว่างประเทศช่วยสนับสนุนต่อนโยบายที่ตั้ง ไว้ไว้ให้บรรลุไว้ ซึ่งเงินช่วยเหลือเหล่านั้น นอกจากจะใช้ในกิจกรรมทหารแล้ว บางส่วนยังนำมาพัฒนา โครงสร้างพื้นฐานต่างๆ อีกด้วย ทั้งมีผลกระทบต่อประชาชนโดยตรง เช่น ระดับรายได้การลงทุน และการจ้างงานเพิ่มมากขึ้น ทำให้เศรษฐกิจโดยรวมของประเทศขยายตัวสูงขึ้น และประชาชนมีความ เป็นอยู่ดีขึ้น จึงนับเป็นนโยบายที่ประสบผลสำเร็จในระดับหนึ่งที่ประชาชนชื่นชมและพอใจจึงสร้าง ความชอบธรรมให้แก่รัฐบาลอย่างมาก

¹ กรมวิเทศสหการ กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ, รายงานกิจการร่วมมือระหว่าง ประเทศทางเศรษฐกิจและวิชาการ, 2512, หน้า 349.

² แดมสุข นุ่มนนท์, แถลงการณ์ถนัด-รัสต์ ค.ศ.1962, (วารสารเศรษฐศาสตร์ธรรม ศาสตร์ ฉบับเดือนตุลาคม-ธันวาคม 2522), หน้า 69.

³ ไบรคดู วรณชีกา ต้นตอรัศมีไฟศาล, อังแล้ว, หน้า 140-141.

สรุปได้ว่าการควบคุมระบบการเมือง ท้ามาเชิดชูสถาบันพระมหากษัตริย์ และขอความสนับสนุนจากต่างประเทศและได้เป็นปัจจัยสำคัญในการเสริมสร้างอำนาจทางการเมืองและทางเศรษฐกิจให้แก่จอมพลสฤษดิ์ รัชต์เป็นอย่างดี กล่าวคือ ระบบราชการเป็นกลไกในการบริหารประเทศ ขณะที่ความช่วยเหลือจากต่างประเทศ เป็นการสนับสนุนให้การดำเนินนโยบายของรัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและมีเงินทุนเพียงพอ เช่น ความช่วยเหลือทางด้านเศรษฐกิจ การทหาร และด้านการศึกษา ได้มีส่วนอย่างยิ่งในการเพิ่มขีดความสามารถและศักยภาพในการเสริมสร้างกระบวนการพัฒนาสู่ความทันสมัยให้แก่รัฐบาลที่ปกครองโดยทหารในช่วง พ.ศ. 2500-2516 ได้เป็นอย่างดี ส่วนการเชิดชูสถาบันพระมหากษัตริย์ เป็นกลยุทธ์ในการดำเนินนโยบายทางการเมืองอย่างหนึ่งของรัฐบาลในช่วงนี้ซึ่งแตกต่างจากรัฐบาลยุคก่อนๆ ที่ปฏิเสธที่จะให้ความสำคัญแก่สถาบันนี้ กลยุทธ์ดังกล่าวได้ประสบความสำเร็จอย่างน้อยสองด้าน คือ ด้านหนึ่ง สามารถฟื้นฟูสถาบันกษัตริย์ ให้ความหมายและความสำคัญได้เช่นเดิม และยังได้เอื้ออำนวยที่ก่อให้เกิดการส่งเสริมสถานภาพของรัฐบาลให้มีเสถียรภาพมั่นคงยิ่งขึ้น อีกด้านหนึ่ง รัฐบาลได้สร้างภาพและจินตนาการให้ประชาชนคล้อยตามกระแสสังคมที่หันมาสร้างกันได้ เช่น ความเลวร้ายของคอมมิวนิสต์ การพัฒนาประเทศแบบทุนนิยม ความเลื่อมใสในสถาบันชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์ซึ่งความสัมฤทธิ์ผลดังกล่าวนี้ ได้ก่อให้เกิดความชอบธรรมภาพพจน์ที่ดี และการยอมรับจากมวลชนทั้งจากในประเทศและต่างประเทศ อันจะมีผลต่อการดำเนินนโยบายของรัฐบาลต่อไป



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

3.2 จอมพลสฤษดิ์ หารัฐกับการแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ

3.2.1 การปรับกลไกรัฐเป็นเครื่องมือเพื่อหาผลประโยชน์

ด้วยอำนาจของผู้นำในระบบเผด็จการ จอมพลสฤษดิ์ หารัฐ จึงมีอำนาจสั่งการแบบเบ็ดเสร็จทั้งทางการเมือง และทางเศรษฐกิจในเวลาเดียวกัน ด้านการเมืองจอมพลสฤษดิ์ หารัฐ ใช้ อำนาจในฐานะหัวหน้าเผด็จการที่มีกฎหมายรองรับอย่างถูกต้อง ขณะที่ด้านเศรษฐกิจมีนโยบายเศรษฐกิจใหม่เป็นฐานรองรับในการใช้อำนาจ และมีระบบราชการเป็นกลไกสำคัญในการดำเนินนโยบายตามแนวทางที่ดูกว้างไว้ ดังนั้น การปรับเปลี่ยนกลไกรัฐเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจึงมีขึ้นเป็นต้นว่า การแก้ไขกฎหมาย ปรับเปลี่ยนโยกย้ายส่วนราชการต่างๆ ที่มีความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจมารวมศูนย์ที่ตนโดยตรง จึงสามารถให้หน่วยงานเหล่านั้นเป็นเครื่องมือแสวงหาผลประโยชน์ได้ง่ายขึ้นเพื่อให้เห็นความสัมพันธ์ที่กล่าวนี้ จะขอยกกรณีหน่วยราชการที่ก่อตั้งและถูกโอนย้ายมายัง สังกัดนายกรัฐมนตรีที่มีจอมพลสฤษดิ์ก่อตั้งขึ้น ซึ่งหน่วยงานเหล่านี้เป็นส่วนหนึ่งที่เป็นเป็นเครื่องมือในการแสวงหาผลประโยชน์ของจอมพลสฤษดิ์ และพรรคพวก ได้แก่ สังกัดงบประมาณ และสำนักงานส่งเสริมการลงทุนเพื่อการอุตสาหกรรม ดังนี้

ก. สำนักงานงบประมาณ

ผลจากการประกาศใช้ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 57 เพื่อจัดส่วนราชการใหม่ให้เกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติงานของสำนักงานนายกรัฐมนตรีแล้ว จอมพลสฤษดิ์ หารัฐ ก็ได้แต่งตั้งพลตรี เนตร เขมะโยธิน เป็นเลขาธิการนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2502 หลังจากนั้นก็โอน สังกัดงบประมาณมาสังกัดนายกรัฐมนตรี¹ ซึ่งการโอนสังกัดงบประมาณเข้ามาสังกัดนายกรัฐมนตรีนี้เป็นความพยายามที่จะแสดงให้เห็นว่า การพัฒนาเศรษฐกิจใหม่จะได้มีผลผลิตได้นั้นต้องมีการใช้จ่ายเงิน งบประมาณอย่างรอบคอบ ซึ่งก่อนหน้านั้น คือ วันที่ 27 ตุลาคม 2502 จอมพลสฤษดิ์ หารัฐ ได้ออกกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ ซึ่งความในมาตราที่ 19 ได้กล่าวไว้ว่า

"...รายจ่ายที่กักหนควไว้ในราชการใดสำหรับส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมก็ดี จะโอนหรือนำไปใช้ในรายการอื่นมิได้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณเสียก่อน แต่ผู้อำนวยการจะอนุญาตมิได้ ในกรณีรายจ่ายที่จะมีผลทำให้รายจ่ายประเภทเงินราชการลับหรือเป็นงานหรือโครงการใหม่เพิ่มขึ้น เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากสำนักงานนายกรัฐมนตรี..."²

การที่จอมพลสฤษดิ์ หารัฐ สามารถควบคุมได้ทั้งสำนักงานนายกรัฐมนตรี และแก้ไขปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรงบประมาณ เป็นกลไกสำคัญทำให้จอมพลสฤษดิ์ สามารถนำเงินราชการลับของสำนักงานนายกรัฐมนตรีมาใช้ในทางมิชอบอย่างน้อย 4 ครั้ง คือ ครั้งแรกเมื่อวันที่ 12 กันยายน 2504 จอมพลสฤษดิ์ ได้เสนอต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรีให้สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรีเป็นผู้ถือจ่ายเงิน

1 ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ) เล่มที่ 76 ตอนที่ 24 เรื่อง พระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการสำนักงานนายกรัฐมนตรี ลงวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2502, หน้า 1.

2 ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 76 ตอนที่ 98 เรื่อง พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ มาตรา 19 ลงวันที่ 27 ตุลาคม 2502, หน้า 464.

งกลางประเภทเงินสำรองจ่าย ในงบประมาณเพิ่มเติมประจำปีงบประมาณ 2504 โดยให้ถือเป็นเงินลับจำนวน 2 ล้านบาท ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้อนุมัติ เมื่อเลขาธิการทำเนียบนายกรัฐมนตรีรับเงินจำนวนดังกล่าวก็ได้มีบันทึกถึงจอมพลสฤษดิ์ อีก 5 วันต่อมาว่าจะมีบัญชีอย่างไรกับเงินจำนวนดังกล่าว ซึ่งท่านนายกก็มีบันทึกตอบกลับว่า " มาปรึกษาากันก่อน " และเมื่อวันที่ 5 ตุลาคมปีเดียวกัน จอมพลสฤษดิ์ ณะรัชต์ มีคำสั่งให้เลขาธิการทำเนียบนายกรัฐมนตรีนำเงินดังกล่าวไปเปิดบัญชีเงินฝากใหม่ที่ธนาคารทหารไทย ชื่อบัญชีว่า S.M.2 บัญชีเลขที่ 5008 ซึ่งจอมพลสฤษดิ์เป็นผู้มีอำนาจสั่งจ่ายแต่ผู้เดียว¹ ครั้งที่สอง ตามความในมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ 2502 จอมพลสฤษดิ์ ณะรัชต์ได้เสนอต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรีให้เห็นชอบ เมื่อวันที่ 14 สิงหาคม 2505 ให้สำนักงบประมาณโอนเงินจากงบกลางประเภทสำรองจ่าย ไปเพิ่มงบประมาณเงินราชการลับของสำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรีเป็นเงิน 12 ล้านบาท หลังจากนั้น จอมพลสฤษดิ์ ณะรัชต์ ก็ใช้วิธีการเดิมโดยมีคำสั่งให้เลขาธิการทำเนียบนายกรัฐมนตรีนำเงินดังกล่าวไปเปิดบัญชีเงินฝากใหม่ที่ธนาคารทหารไทย ชื่อบัญชีว่า แพน บัญชีเลขที่ 5018 และจอมพลสฤษดิ์ก็ได้ใช้วิธีดังกล่าวมาต่อเนื่องกันอีกรวม 3 ครั้ง คือ วันที่ 25 กันยายน 2504 เป็นจำนวนเงิน 12 ล้านบาท วันที่ 14 พฤษภาคม 2505 เป็นจำนวนเงิน 30 ล้านบาท และวันที่ 14 ตุลาคมปีเดียวกันอีก 10 ล้านบาท² จึงเห็นได้ว่าจอมพลสฤษดิ์ ได้อาศัยช่องว่างทางกฎหมายที่ตนเองเป็นผู้ เสนอและประกาศใช้เป็นนโยบายสาธารณะที่มีผลต่อสังคมเป็นเครื่องมือในการแสวงหาผลประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อม

ข. คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม

นายทวี บุญยเกษตรได้กล่าวไว้ว่า " การส่งเสริมอุตสาหกรรมการลงทุน ถือได้ว่าเป็นการส่งเสริมเศรษฐกิจได้อย่างหนึ่ง เศรษฐกิจที่สมบูรณ์นั้นจะต้องมีทั้งเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมควบคู่กันไป รัฐบาลเราเห็นความสำคัญในข้อนี้ จึงได้เร่งเร้าส่งเสริมอุตสาหกรรมอย่างขนานใหญ่ วิธีการเชิญคนต่างประเทศให้มาลงทุนเป็นสิ่งที่นานาประเทศปฏิบัติกันมาทั่วไป ประเทศเราเสียอีกกลับดำเนินล่าช้ากว่าประเทศอื่น รัฐบาลจึงประกาศตั้งคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรมในวันที่ 13 เมษายน พ.ศ.2502 นับจากนั้นมาจนถึงวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ.2505 โรงงานประเภทร์เริ่มรวม 142 โรง โรงงานเก่าขยาย 48 โรง โรงงานได้รับการส่งเสริมทั้งสิ้น 190 โรง เป็นของไทย 68 โรง ร่วมทุนกับต่างชาติ 96 โรง ของชาวต่างชาติแท้ 8 โรง เกิดการจ้างงาน 40,000 คน มีเงินลงทุนกว่า 4,000 ล้านบาท³ " ซึ่งคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม เป็นอีกหน่วยงานหนึ่งที่จอมพลสฤษดิ์ควบคุมดูแลอย่างใกล้ชิด เนื่องจากองค์กรใหม่นี้จะอำนวยความสะดวกปริมาณมหาศาลให้แก่ตนอีกทางหนึ่ง ดังนั้น จึงใช้อำนาจตัดสินใจเพื่อให้

¹ หจข.สพ.5.1.3/62 เรื่อง เงินราชการลับ 2 ล้านบาทตามมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 12 กันยายน 2504 อ้างใน รายงานการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนทรัพย์สินของรัฐในกองมรดกของจอมพลสฤษดิ์ ณะรัชต์ ฉบับที่ 3 ลงวันที่ 31 สิงหาคม 2507

² หจข.สพ.5.1.3/62 เรื่อง รายงานบัญชีเงินราชการลับของสำนักนายกรัฐมนตรี อ้างใน รายงานการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนทรัพย์สินของรัฐในกองมรดกของจอมพลสฤษดิ์ ณะรัชต์ ฉบับที่ 1 ลงวันที่ 7 เมษายน 2507

³ ทวี บุญยเกษตร, " ความสำคัญเกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม " ข่าวพาณิชย์ฉบับพิเศษ ในโอกาสวันคล้ายสถาปนากระทรวงเศรษฐกิจ, 2505, หน้า 8-10.

การส่งเสริมการลงทุนแก่บริษัทที่ข้องเกี่ยวกับตนและพวกพ้องอย่างมาก เช่น บริษัทไทยเซฟวิ้งทรัสต์ จำกัด ซึ่งเป็นบริษัทการเงินของจอมพลสฤษดิ์เองที่ผลักดันในการประชุมคณะรัฐมนตรี เพื่อจะให้มีมติดังกล่าวเสนอต่อคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน และสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติยินยอมให้การผูกขาดการนำเข้าทองคำแต่ผู้เดียว โดยไม่ต้องประมูล¹ และยังคงดำเนินวิธีการดังกล่าวอย่างต่อเนื่องเพื่อให้บริษัทของตนได้รับการส่งเสริมการลงทุนอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งเป็นการสะสมทุนที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน บริษัทการค้าของจอมพลสฤษดิ์ ๓ ชาติ ได้รับการส่งเสริมการลงทุนรวม 6 บริษัท คือ บริษัทชลประทานซีเมนต์ จำกัด (2503 และ 2504) บริษัทแสนสุรัตน์ จำกัด (2504) บริษัทกรุงเทพใหม่ไทย จำกัด (2504) บริษัททางกอกกระสอบ จำกัด (2503 และ 2506) บริษัทโรงกลั่นน้ำมันไทย จำกัด (2504) บริษัทไทยแลนด์สเมลติงแอนคร์วิพิ่ง (2506)² นอกจากนี้จอมพลสฤษดิ์ ยังได้อาศัยกลไกเหล่านี้เพื่อให้การส่งเสริมบริษัทร้านค้าแก่คนใกล้ชิดทั้งนายทหารและนักธุรกิจ ดังกรณีนายบรรเจิด ชลวิจารณ์นอกจากเป็นพี่ค้าเงินธุรกิจให้จอมพลสฤษดิ์แล้ว นายบรรเจิด ชลวิจารณ์ ยังมีตำแหน่งประธานสภาการค้า ซึ่งเป็นองค์กรของนักธุรกิจพ่อค้า เพื่อจะได้ร่วมมือกับรัฐบาลในการส่งเสริมภาคธุรกิจการค้าให้เติบโตยิ่งขึ้น³ ส่วนนายสัท มหาคุณก็เป็นนักธุรกิจที่มีความใกล้ชิดสำคัญ คนหนึ่งที่ได้รับการสนับสนุนทางธุรกิจจากรัฐบาลสฤษดิ์ จนถึงรัฐบาลถนอม ในการผูกขาดอุตสาหกรรมผลิตสุรา และธุรกิจต่างๆ บริษัทที่กล่าวนี้เป็นเพียงส่วนหนึ่งเท่านั้น คือ บริษัทสุรามหาราชวร จำกัด บริษัทได้เซ็งการทอ จำกัด บริษัทน้ำตาลตะวันออก จำกัด และบริษัทฟาร์อีส จำกัด ในช่วงพ.ศ. 2501 ถึง 2502 บริษัทโรงงานผ้าไหมไทย จำกัด บริษัทยูนิเวอร์แซลมายนิ่ง จำกัด บริษัทโรงงานน้ำมันราสากล จำกัด บริษัทไทยแลนด์เท็กซ์ไทล์อินดัสตรี จำกัด บริษัทยางไพร์สโตน จำกัด และบริษัทยูไทย จำกัดของนายบรรเจิด ชลวิจารณ์ในระหว่างพ.ศ. 2502-2504 นอกจากนี้ยังมีบริษัทกรรมสุด เจเนอรัล แอสเซมบลี จำกัดของจอมพลประภาส จารุเสถียรในพ.ศ. 2503 บริษัทบูรพาสากลเศรษฐกิจ จำกัดของจอมพลถนอมกิตติขจรในพ.ศ. 2505 บริษัท บางกอกอินเตอร์คอนติเนนตัล จำกัดในพ.ศ. 2502 และบริษัท สหโรงแรมไทยและการท่องเที่ยว จำกัดของพันเอกเฉลิมชัย จารุพันธ์ เป็นต้น นอกจากนี้จอมพลสฤษดิ์ ยังได้ร่วมธุรกิจกับนายทุนชาวต่างชาติโดยเฉพาะบริษัทจากประเทศสหรัฐอเมริกาจะได้รับการส่งเสริมการลงทุนในช่วงที่มีอำนาจจนวนรวม 19 บริษัท ซึ่งบริษัทเหล่านั้นส่วนใหญ่จะเข้ามาลงทุนประเภท ก. ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนในกิจการอุตสาหกรรม พ.ศ. 2505 บริษัทที่สำคัญ ได้แก่ บริษัทไทยแลนด์สเมลติงแอนคร์วิพิ่ง จำกัด บริษัทสยามอินเตอร์คอนติเนนตัลไฮเต็ล จำกัด บริษัทยางไพร์สโตน (ประเทศไทย) จำกัด และบริษัทยูเนียนคาร์ไบด์ เป็นต้น ซึ่งบริษัทที่กล่าวนี้นอกจากจะได้รับการส่งเสริม

¹ หนังสือสำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ถึงเลขาธิการสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติที่ 4801 /2503 เรื่อง การค้าทองคำ ลงวันที่ 24 พฤษภาคม 2503, สำนักงานเลขาธิการสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ

² โบรคคูสำนักงานส่งเสริมการลงทุน, การส่งเสริมการลงทุน : นโยบาย ผลงาน และสถิติ, 2516

³ บรรเจิด ชลวิจารณ์, "ความสัมพันธ์ระหว่างสภาการค้ากับกระทรวงเศรษฐกิจ" ข่าวพาณิชย์ฉบับพิเศษในโอกาสวันคล้ายสถาปนากระทรวงเศรษฐกิจ, 2505, หน้า 44.

ตามพระราชบัญญัติการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม พ.ศ.2505 แล้ว ยังได้รับการคุ้มครองพิเศษ และช่วยเหลือจากรัฐบาลอีกด้วย เช่น บริษัทสยามอินเตอร์คอนติเนนตัลไฮเต็ล จำกัด ขอกู้เงินจากรัฐบาลไทยเพื่อการลงทุน หรือบริษัทเยนิเยนคาร์ไบต์ที่ได้รับการคุ้มครองพิเศษจากรัฐบาลในการผูกขาด การถลุงแร่ดีบุกเพื่อส่งออกและห้ามบริษัทแข่งขันที่กล่าวนี้ จะเห็นได้ว่าทุนขุนนางมีการประสาน ประโยชน์กับทุนต่างชาติได้เป็นอย่างดี ทั้งในฐานะผู้ร่วมทุนและนายหน้าในการดำเนินการวิ่งเต้นเพื่อ ได้มาซึ่งการลงทุนและให้ได้มาซึ่งสิทธิประโยชน์ในด้านต่างๆ

ค. บรรษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

นอกจากนี้บรรษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ก็เป็นหน่วยงานหนึ่งที่ผู้แทนทหาร ได้ใช้เป็นกลไกช่วยให้การสนับสนุนธุรกิจกลุ่มของตน ดังจะเห็นในช่วงแรกเริ่มของการก่อตั้งหน่วยงาน แห่งนี้ปรากฏว่าจอมพลสฤษดิ์ ได้ส่งคนของตนไปร่วมดำเนินการ อาทิเช่น นายบรรเจิด ชลวิจารณ์ นายเสริม วินิจฉัยกุล รวมทั้ง ม.ล. เคช สนิทวงศ์ ผู้ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการขอความช่วยเหลือจาก องค์การต่างประเทศของรัฐบาล หากพิจารณาจากวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งแล้วอาจกล่าวได้ว่าเป็น การเปิดช่องให้ผู้มีอำนาจทางการเมืองใช้เป็นประโยชน์ในการประกอบธุรกิจ เป็นต้นว่า จะให้ความช่วยเหลือในการจัดตั้ง ขยาย และปรับปรุงกิจการอุตสาหกรรมของเอกชนให้ทันสมัยและจะสนับสนุน และดำเนินการให้มีส่วนเอกชนทั้งในและนอกราชอาณาจักร ด้วยวัตถุประสงค์ที่กล่าวข้างต้นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นมา ก็เพื่อเป็นกลไกและเป็นเครื่องมือของรัฐบาล ในการหาเงินทุนจากต่างประเทศมา ช่วยสนับสนุนกิจการอุตสาหกรรมในประเทศโดยเฉพาะกลุ่มนักธุรกิจที่ใกล้ชิดผู้แทนทางการทหาร อาทิ บริษัท จี เอส สตีล จำกัดของพันเอกถนัด คอมันตร์ ได้รับเงินสนับสนุน 3 ครั้ง เมื่อ พ.ศ.2510 2515 และพ.ศ.2517 จำนวน 20 ล้านบาท 17.297 ล้านบาท และ 16.236 ล้านบาท ตามลำดับ บริษัทปูนซีเมนต์นครหลวง จำกัดของนักธุรกิจในความอุปถัมภ์ของจอมพลประภาส จารุเสถียรได้รับเงินสนับสนุนเมื่อพ.ศ.2514 จำนวน 30 ล้านบาท บริษัทสยามเคมีคอลอินดัสตรี จำกัดของนักธุรกิจใน ความอุปถัมภ์ของจอมพลถนอม กิตติขจร ได้รับเงินสนับสนุน 20.338 ล้านบาทและบริษัท อุตสาหกรรม น้ำตาลมหาชัย จำกัด ซึ่งเป็นนักธุรกิจที่มีสายสัมพันธ์กับผู้แทนทหารได้รับเงินสนับสนุน 51 ล้านบาท² นอกจากนี้ยังมีบริษัทอื่นๆจำนวนมากที่ได้รับเงินสนับสนุนจากหน่วยงานนี้ นับเป็นสนองนโยบายในการ พัฒนาเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมของภาคเอกชนในประเทศอย่างจริงจังจากผู้แทนทหารยุคนี้

3.2.2 การใช้ตำแหน่งหน้าที่หาผลประโยชน์

รูปแบบการดำเนินธุรกิจสมัยใหม่ นอกจากจะมีกลไกราชการจะเป็นเครื่องมือในการ ดำเนินให้เป็นไปตามระเบียบปฏิบัติแห่งกฎหมายที่ตนเองเป็นผู้นำมา เพื่อใช้เป็นนโยบายสาธารณะ (Public Policy) ภายใต้ระเบียบกฎหมายที่ที่กล่าวนี้กลายเป็นช่องทางให้การแสวงหาผลประโยชน์ เป็นไปโดยชอบ โดยมีทั้งกฎหมายและกลไกของรัฐเป็น เครื่องค้ำจุนและปิดช่องการกระทำความผิด ซึ่งเป็นระยะเวลาที่ระบบสังคมขาดเสถียรภาพในการตรวจสอบการดำเนินงานของรัฐบาล อย่างไรก็ตาม

¹ บรรษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย , ครอบคลุม 3 ทศวรรษ (พ.ศ.2502-2532), หน้า 8.

² กิจการที่ได้รับการสนับสนุนจากบรรษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย , 2519 หน้า 18-56.

ตามบริษัทต่างๆ ที่จอมพลสฤษดิ์และพรรคพวกจัดตั้งขึ้นเป็นจำนวนมากในช่วงนี้ นอกจากจะไม่ปรากฏชื่อของจอมพลสฤษดิ์ในฐานะผู้ถือหุ้นแล้ว บริษัทที่จัดตั้งขึ้นใหม่ทีละทีละทีจะมีบริษัทที่จอมพลสฤษดิ์ก่อตั้งขึ้นก่อนหน้านั้นถือหุ้นแทน หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นการถือหุ้นในฐานะนิติบุคคลเพื่อต้องการเสียภาษีเงินได้น้อยลง นอกจากนี้บริษัทเหล่านั้นก็จะมีบุคคลใกล้ชิดจอมพลสฤษดิ์ถือหุ้นแทนบุคคลใกล้ชิด เช่น ท่านผู้หญิงวิจิตรา ธารินทร์ นายบรรเจ็ด ชลวิจารณ์ นายทองคล้าย ธารินทร์ และนายสงวน จันทรสาชา จึงมีชื่อในธุรกิจต่างๆ เป็นจำนวนมาก

การเปลี่ยนแปลงและแก้ไขกฎหมาย เป็นอีกวิธีการหนึ่งที่เปรียบเสมือนกับการปรับกลไกของรัฐ เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจให้แก่ตนเองและหมู่คณะ เช่นเมื่อจอมพลสฤษดิ์ แก้ไขประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ซึ่งเป็นกฎหมายที่จำกัดการถือครองที่ดิน โดยมีข้ออ้างที่ว่ากฎหมายฉบับนี้ขัดต่อนโยบายการส่งเสริมการประกอบอุตสาหกรรมภายในประเทศของภาคเอกชน ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 471 คือ เครื่องมืออีกชิ้นหนึ่งที่ถูกนำมาใช้ทดแทนมาตราที่ถูกยกเลิก ประกอบด้วยมาตราที่ 34 ถึง มาตราที่ 49 และมาตราที่ 97 อนุมาตราที่ 5 ซึ่งมาตราที่ 34 จะระบุการถือครองที่ดินทั้งคนไทยและคนต่างชาติไว้อย่างชัดเจนตามแต่วัตถุประสงค์การใช้ กล่าวคือ ที่ดินเพื่อเกษตรกรรมไม่เกิน 50 ไร่ ที่ดินเพื่ออุตสาหกรรมไม่เกิน 10 ไร่ ที่ดินเพื่อพาณิชย์กรรมไม่เกิน 5 ไร่ และที่ดินเพื่ออยู่อาศัยไม่เกิน 5 ไร่ ส่วนมาตราอื่น จะระบุถึงการหมดสิทธิของผู้ที่มีกรรมสิทธิในที่ดินเกินกว่ากำหนดไว้ตามมาตราที่ 34 ด้วยอำนาจของประกาศคณะปฏิวัติเหล่านี้ ได้เป็นการเปิดช่องทางให้จอมพลสฤษดิ์ ธารินทร์ได้เข้าไปถือกรรมสิทธิ์ที่ดินได้เป็นจำนวนมากมหาศาลทั้งในเขตกรุงเทพมหานครและต่างจังหวัด ดังนี้

เขตกรุงเทพมหานคร : มีพื้นที่รวม 300 แปลง 131 ไร่ ประกอบด้วยพื้นที่ อำเภอ บางเขน อำเภอบางซื่อ อำเภอนางเลิ้ง อำเภอป้อมปราบ อำเภอสามเสน อำเภอดุสิต อำเภอ หนองจอก อำเภอบางกะปิ อำเภอกลองเตย อำเภอบางพลัด และอำเภอบางกอกน้อย

เขตต่างจังหวัด : มีพื้นที่รวม 22,000 ไร่ 300 ไร่ ประกอบด้วยพื้นที่ อำเภอ เมืองปทุมธานี และอำเภอเชียงราก จังหวัดปทุมธานี อำเภอเมืองชลบุรีและอำเภอศรีราชา จังหวัด ชลบุรี ไร่เทพรัตน์ จังหวัดสุพรรณบุรี และชัยนาท อำเภอขลุง จังหวัดจันทบุรี อำเภอปากช่อง อำเภอ เมืองนครราชสีมาและอำเภอเชียง จังหวัดนครราชสีมา อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ หุ่นแปลงหลวง จังหวัดเพชรบูรณ์ อำเภอบางสะพาน และอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ จังหวัดประจวบ คีรีขันธ์ และ อำเภอปะทิว จังหวัดชุมพร

นอกจากนี้กรณีไร่เทพรัตน์ ที่ตั้งอยู่จังหวัดสุพรรณบุรีและชัยนาทซึ่งเป็นพื้นที่ป่าเสื่อมโทรม ที่ทางการเตรียมจัดให้แก่ประชาชนที่ไร้ที่ทำการ จอมพลสฤษดิ์และบริวารก็ได้มาโดยมิชอบ กล่าวคือ เดิมพื้นที่ดังกล่าวเป็นพื้นที่รกร้างว่างเปล่าใกล้กับเขื่อนชัยนาท ซึ่งเป็นที่ดินของกรมประชาสัมพันธ์ จัดสรรที่ดินให้แก่เกษตรกรผู้ไม่มีพื้นที่ทำการ เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมได้มีบันทึกถึงจอมพล สฤษดิ์ ธารินทร์ว่าเป็นพื้นที่ทำเลดี เหมาะแก่การใช้สอยเมื่อจอมพลสฤษดิ์ไปตรวจสอบจึงสั่งให้ ร.อ. วิรัชชาติ อุทยานานนท์ไปแจ้งแก่ที่ดินอำเภอ ให้จัดสรรที่ดินแห่งนี้ให้เป็นพื้นที่สงวนสำหรับเลี้ยงสัตว์หลัง

1 ไบรด์คูราชกิจนุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่มที่ 76 ตอนที่ 7 ลงวันที่ 12 มกราคม พ.ศ.

จากนั้นก็ได้มีการปรับแต่งหน้าดิน โดยแจ้งความประสงค์ต่อทางจังหวัดว่าทำเพื่อประโยชน์ต่อทางราชการ ซึ่งปรากฏภายหลังว่าไว้ดังกล่าว ตกอยู่ในมือของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และคนใกล้ชิด พื้นที่รวมทั้งสิ้น 5,004 ไร่ 2 งาน 30 วา จำนวน 12 โฉนดโดยจอมพลสฤษดิ์ ถือครองถึง 3,104 ไร่ 2 งาน 30 วา จำนวน 4 โฉนด นอกจากนี้แล้วหลังจากปฏิวัติโค่นล้มรัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม และขับไล่กลุ่มราชครูซึ่งเป็นบริษัททางการเมืองได้สำเร็จแล้ว จอมพลสฤษดิ์สามารถดำเนินการสะสมทุนได้สะดวกและกว้างขวางยิ่งขึ้นแหล่งรายได้ที่สำคัญของจอมพลสฤษดิ์ประกอบด้วย 7 แหล่งใหญ่ๆ คือ

- 1) เงินจากสลากกินแบ่งรัฐบาล
- 2) เงินค่าส่วนลดสลากกินแบ่งฯ ในโควตาของกองทัพบก
- 3) เงินราชการลับจากกรมการเงินทหารบก
- 4) เงินราชการลับจากกรมการเงินกลาโหม
- 5) เงินจากบัญชีกองบัญชาการคณะปฏิวัติและงบบุพิเศษของผู้บัญชาการทหารสูงสุด
- 6) เงินราชการลับตามมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 13 กันยายน 2504
- 7) เงินราชการลับของสำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี

แหล่งสะสมทุนที่กล่าวนี้ บางแหล่งได้มาก่อนข้างยากต้องผ่านขั้นตอนของระบบราชการ เช่น เงินจากราชการลับตามมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 13 กันยายน 2504 หรือเงินจากราชการลับของสำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี ถึงแม้ว่าองค์ประกอบของส่วนราชการที่มีคนใกล้ชิดติดแลอยู่ก็ตามการดำเนินการจะต้องตามระเบียบเพื่อป้องกันการครหาจากผู้อื่น นอกจากนี้แหล่งที่เหลือมีขั้นตอนไม่ยุ่งยากมากนัก ด้วยอำนาจของผู้นำทางการเมืองทหารและหัวหน้าคณะปฏิวัติสามารถใช้อิทธิพลจากตำแหน่งที่กล่าวในการหาผลประโยชน์ได้สะดวก ต่อไปจะกล่าวแหล่งที่มาของเงินทั้ง 7 แหล่งดังนี้

1) เงินจากสลากกินแบ่งรัฐบาล² จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้อาศัยฐานะในการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และดำรงตำแหน่งประธานกรรมการบริหารสลากกินแบ่งรัฐบาลได้มีคำสั่งจ่ายเงินของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นเงินราชการลับ ตั้งแต่วันที่ 31 มกราคม 2502 ถึงวันที่ 6 พฤศจิกายน 2506 รวมทั้งสิ้น 30 ครั้ง เป็นเงิน 238,000,000 บาท อันเป็นการจ่ายเงินจากงบสาธารณกุศลและอาคารและสิ่งคมสงเคราะห์กับงบค่าใช้จ่ายต่างๆ ของสำนักงาน นอกจากนี้ยังได้มีการสั่งจ่ายเงินรายได้ของกองการพิมพ์สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล โดยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์มีฐานะเป็นประธานกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลตั้งแต่วันที่ 5 สิงหาคม 2501 ถึงวันที่ 26 มกราคม 2506 เพื่อส่งไปบำรุงการกุศลสาธารณะ 2 ครั้ง กับสั่งจ่ายเป็นเงินราชการลับ 1 ครั้ง รวมเป็นเงิน 2,000,000 บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้น 240 ล้านบาท ซึ่งการสั่งจ่ายดังกล่าวได้กระทำโดยละเมิดกฎหมายที่เริ่มตั้งแต่ภายหลังการปฏิวัติปี พ.ศ.2501 แม้จะมีการหักทวงโดยกระทรวงการคลังแล้วแต่ไม่เป็นผลเงิน 240 ล้านบาท ที่อ้างว่าเพื่อราชการลับ และเพื่อบำรุงกุศลสาธารณะนั้น จากรายงานการสอบสวนฯ ปรากฏว่าแท้จริงได้นำไปเข้าบัญชีส่วนตัวและใช้ไปในการส่วนตัว

1 ไบรด์คู นสพ.พิมพ์ไทย ฉบับวันที่ 12 กรกฎาคม 2507

2 คูรายละเอียดยได้จาก รายงานการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนทรัพย์สินของรัฐในกองมรดกของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ฉบับที่ 4 และฉบับที่ 6 ใน หจข. สป.5.1.3/62 , หน้า 90-97, 109-118.

2) เงินค่าส่วนลดสลากกินแบ่งในโควตาของกองทัพบก เป็นแหล่งรายได้ซึ่งดำเนินการต่อเนื่องมาตั้งแต่หลังการรัฐประหาร พ.ศ. 2490 และถือเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญของกลุ่มทหารจากสี่เสาเทเวศร์ จอมพลสฤษดิ์ใช้เงินแหล่งนี้ไปดำเนินการทางการเมือง และเป็นแหล่งการเงินเพื่อให้การอุปถัมภ์แก่ผู้ใต้บังคับบัญชา ดังนั้นกองสลากกินแบ่งจึงมีคุณลักษณะของจอมพลสฤษดิ์ ควบคุมดูแลตลอดมา เช่น นายโชติ คุณะเกษม นายทองคล้าย ณะรัชต์ และนายมงคล ศรียานนท์ เป็นต้น และจอมพลสฤษดิ์ได้ใช้อิทธิพลทางการเมืองและการทหารทั้งในฐานะรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงกลาโหม รองผู้บัญชาการทหารบก ผู้บัญชาการทหารบกและตำแหน่งประธานกรรมการอำนวยการสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล กอบโกยผลประโยชน์อย่างเต็มที่ในช่วงที่ผ่านมา ทั้งยังได้จัดให้สำนักงานปิยะมิตรซึ่งได้ตั้งขึ้นโดยตนเองเป็นเจ้าของแต่ผู้เดียว เป็นผู้รับมอบหมายจัดสรรโควตาสลากกินแบ่งของกองทัพบก และทหารหน่วยอื่นๆ ในส่วนของกองทัพบกให้ดำเนินการแทนกองทัพบก ในที่สุดก็มีการนำเงินไปใช้เป็นการส่วนตัวโดยมิได้จ่ายเงินส่วนลดให้สวัสดิการแก่ทหารบกแต่อย่างใด จากรายงานการสอบสวนฉบับที่ 5 แสดงว่าจอมพลสฤษดิ์ ณะรัชต์ได้นำเงินไปใช้เป็นการส่วนตัวจากแหล่งเงินนี้รวมทั้งสิ้นเป็นเงิน 33,218,672 บาท¹

3) เงินราชการลับจากกรมการเงินทหารบกตั้งแต่วันที่ 29 ธันวาคม 2499 จนถึงวันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2506 จอมพลสฤษดิ์ ณะรัชต์ ได้อาศัยฐานะในการดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบก ได้จ่ายเงินจากยอดเงินราชการลับจากกรมการเงินทหารบก² ไปดังนี้

- (1) จ่ายไปเข้าบัญชีเงินฝากส่วนตัวของจอมพลสฤษดิ์ ณะรัชต์ 8,820,000 บาท
- (2) จอมพลสฤษดิ์ ณะรัชต์ ได้รับเงินสดไปเอง ไม่ปรากฏหลักฐานว่าได้ใช้ในราชการลับ 400,000 บาท
- (3) จ่ายไปในการส่วนตัวของจอมพลสฤษดิ์ ณะรัชต์ 4,250,000 บาท
- (4) จ่ายผิดประเภทและมีใช้ราชการ 50,000 บาท
- (5) จ่ายผิดประเภทและวัตถุประสงค์ คือ จ่ายให้ราชการแต่มีใช้ราชการลับ คือ กรมแพทย์ทหารบก และ ร.ร. เสนาธิการทหารบก 130,000 บาท
- (6) ผู้รับเงินชี้แจงว่าไปหาราชการลับ และว่าจอมพลสฤษดิ์ ณะรัชต์ไปหาราชการลับแต่ไม่ปรากฏหลักฐานประกอบ 1,400,000 บาท

จากรายงานการสอบสวนฉบับที่ 10 เงินราชการลับจากกรมการเงินทหารบกที่จอมพลสฤษดิ์ ณะรัชต์นำไปเข้าบัญชีเงินฝากส่วนตัวและใช้จ่ายรวมเป็นเงินทั้งสิ้น 13,520,000 บาท³

4) เงินราชการลับจากกรมการเงินกลาโหม จอมพลสฤษดิ์ได้อาศัยฐานะในตำแหน่งทางการเมืองนับตั้งแต่รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงกลาโหม (2495) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม (2500) และผู้บัญชาการทหารสูงสุด (2501) กล่าวคือ เริ่มตั้งแต่วันที่ 11 ธันวาคม 2499

1 " รายงานการสอบสวน ฯ ฉบับที่ 4," หจช. สบ.5.1.3/62, หน้า 96.

2 " รายงานการสอบสวน ฯ ฉบับที่ 5," หจช. สบ.5.1.3/62, หน้า 108.

3 รายละเอียดโปรดดู "รายงานการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนทรัพย์สินของรัฐ ในกองมรดกของจอมพลสฤษดิ์ ณะรัชต์ ฉบับที่ 10 วันที่ 20 ตุลาคม 2507," หจช. สบ. 5.1.3/62, หน้า 144-149.

ไปจนถึงวันที่ 24 กันยายน 2506 จอมพลสฤษดิ์ ได้สั่งจ่ายเงินราชการลับของกระทรวงกลาโหมรวมทั้งสิ้น 13 ครั้ง คือ สั่งจ่ายฐานะรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงกลาโหม 2 ครั้ง ฐานะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม 2 ครั้ง ฐานะผู้บัญชาการทหารสูงสุด 5 ครั้ง ฐานะผู้รักษาพระนคร 1 ครั้ง และมีได้ระบบตำแหน่ง 1 ครั้ง รวมเป็นเงินทั้งสิ้น 27,000,000 บาท¹ และจ่ายเงินโดยเช็คอีก 17 ฉบับ ซึ่งได้นำไปเข้าบัญชีเงินฝากส่วนตัวของจอมพลสฤษดิ์ ๓ ธนาคารต่างๆ เสีย 15 ฉบับ รวมเป็นเงิน 26,600,000 บาท ส่วนอีก 2 ฉบับเป็นเช็คสั่งจ่ายธนาคารแห่งประเทศไทยเลขที่ 921281 หักบัญชีวันที่ 11 ธันวาคม 2499 พล.ท.เจียม ญาโณทัย และนายพันน์ จาโรทก ได้สลักหลังเช็ครับเงินสดใบ 200,000 บาท นำไปมอบให้จอมพลสฤษดิ์ ๓ ธนาคาร และฉบับที่สองเป็นเช็คธนาคารแห่งประเทศไทย เลขที่ ก 067080 หักบัญชีวันที่ 22 มกราคม 2501 เงิน 200,000 บาท พล.ท.เจียม ญาโณทัยได้นำไปเข้าบัญชีเงินฝากของตน ๓ ธนาคารทหารไทย พล.ท.เจียม ญาโณทัย ชี้แจงต่อคณะกรรมการสอบสวนว่า²

" จอมพลสฤษดิ์ ๓ ธนาคาร ได้สั่งให้แยกเช็คฉบับนี้ออกจากยอด 2,000,000 บาท และได้มอบให้ข้าพเจ้า โดยสั่งด้วยวาจาว่าให้ข้าพเจ้าเก็บเงินรายนี้ไว้เพื่อเป็นค่าจัดซื้อสิ่งของตามที่จอมพลสฤษดิ์ จะสั่งเป็นคราว...และต่อมาได้สั่งด้วยวาจาให้ข้าพเจ้า จัดซื้อแหวนเพชรและเครื่องถมทองให้แก่ท่านซึ่งสิ่งของที่ได้จัดซื้อพร้อมด้วยหลักฐาน เช่น ใบรับเงิน เป็นต้น ข้าพเจ้าก็ได้้นำไปมอบให้แก่จอมพลสฤษดิ์แต่ละครั้งจนหมดวงเงิน"

เงินจำนวนดังกล่าวทั้งสิ้น 27,000,000 บาท จากงบราชการลับที่จอมพลสฤษดิ์สั่งจ่ายไปนั้นจึงเป็นการสั่งจ่ายเพื่อกิจการส่วนตัว³

5) เงินจากบัญชีกองบัญชาการคณะปฏิวัติและงบประมาณพิเศษของผู้บัญชาการทหารสูงสุด ซึ่งเป็นแหล่งรายได้ใหม่ภายหลังเข้ากรมอำนาจรัฐเป็นเสร็จหลังการทําทหารปฏิวัติ พ.ศ. 2501 เริ่มตั้งแต่ประกาศปฏิวัติในวันที่ 20 ตุลาคม 2501 จอมพลสฤษดิ์ ได้มีคำสั่งโดยหนังสือเลขที่ 13/2501 ถึงปลัดกระทรวงการคลังความว่า

" ให้กระทรวงการคลังจ่ายเงินคงคลังหรือเงินงบบ่อนใด ซึ่งมีโขงงบประมาณของกระทรวงกลาโหมเป็นเงิน 10 ล้านบาท เนื่องในการปฏิบัติเพื่อจัดระบอบการบริหารราชการแผ่นดิน "

1 " รายงานการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนทรัพย์สินของรัฐ ในกองมรดกของจอมพลสฤษดิ์ ๓ ธนาคาร ฉบับที่ 9 วันที่ 20 ตุลาคม 2507," หจข. สป.5.1.3/62, หน้า 136.

2 เรื่องเดียวกัน, หน้า 143.

3 เรื่องเดียวกัน, หน้า 142.

โดยทางกระทรวงการคลังโดยนายเสริม วินิจฉัยกุลปลัดกระทรวงการคลังได้มีหนังสือที่พิเศษ 1/2501 ลงวันที่ 21 ตุลาคม 2501 อนุมัติให้ "จ่ายเงินรายนี้ได้ตามพระราชบัญญัติเงินคงคลัง มาตรา 7 อนุ 1" และกระทรวงการคลังได้ออกเช็คธนาคารแห่งประเทศไทย เลขที่ ก. 250051 ให้แก่กรมการเงินกลาโหมแล้ว กรมการเงินกลาโหมได้ออกเช็คธนาคารแห่งประเทศไทย เลขที่ ก. 258054 จำนวน 10 ล้านบาท ตรงกันกับเปิดบัญชี ณ ธนาคารแห่งประเทศไทย หมายเลขที่ 1195 เรียกชื่อบัญชีว่า "บัญชีกองบัญชาการคณะปฏิวัติ"1 จากนั้นจอมพลสฤษดิ์ ก็ได้ใช้วิธีการอันเดียวกันนี้ สั่งจ่ายเงินจากหน่วยราชการต่างๆ ในทำนองเดียวกันนี้ แล้วนำเงินไปเข้าไว้ในบัญชีกองบัญชาการคณะปฏิวัติอีกหลายต่อหลายครั้ง เช่น วันที่ 13 พฤศจิกายน 2501 สั่งให้กระทรวงการคลังจ่ายเงินคงคลังเป็นเงินราชการลับโดยมีต้องส่งใบสำคัญเป็นเงิน 10 ล้านบาท2 และสั่งให้โรงงานยาสูบจ่ายเงินของโรงงานยาสูบเพื่อใช้ในหน้าที่คณะปฏิวัติเป็นเงิน 10 ล้านบาท แล้วนำไปเข้าบัญชีกองบัญชาการกองบัญชาการคณะปฏิวัติ3 วันที่ 15 ธันวาคม 2501 วันที่ 30 มกราคม 2502 และวันที่ 13 เมษายน 2502 ได้สั่งให้กระทรวงการคลังจ่ายเงินจาก "ค่าจ่านายฉิม" แล้วนำเข้าบัญชีกองบัญชาการคณะปฏิวัติ 3 ครั้ง รวมเป็นเงิน 65 ล้านบาท4 ทำให้ยอดเงินในบัญชีกองบัญชาการคณะปฏิวัติเป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น 95 ล้านบาท และเมื่อรวมกับเงินสดคงเหลือจ่ายกลับเข้าบัญชีกองบัญชาการคณะปฏิวัติจากกองการเงินฝ่ายทหารสองครั้ง และจากกองการเงินคณะปฏิวัติหนึ่งครั้งเป็นเงิน 271,353.27 บาท ทำให้จำนวนเงินของบัญชีกองบัญชาการคณะปฏิวัติรวมทั้งสิ้นเป็นเงิน 95,271,353.69 บาท5

สำหรับบัญชีกองบัญชาการคณะปฏิวัติ เริ่มเปิดเมื่อวันที่ 21 ตุลาคม 2501 จนถึงวันที่ 26 ตุลาคม 2502 ซึ่งเป็นวันปิดบัญชีพิเศษผู้บัญชาการทหารสูงสุดได้มีการสั่งจ่ายเช็ค 90 ฉบับ จากสมุดเช็ค (เล่มละ 25 ฉบับ) 5 เล่ม6 จากผลรายงานการสอบสวนฉบับที่ 7 ปรากฏว่า การสั่งจ่ายเช็คดังกล่าว กระทำโดยถูกต้องตามกฎหมายและชอบด้วยระเบียบบัญชีราชการเป็นจำนวนเงินเพียง 22,939,169.80 บาท ส่วนที่เหลือ 72,282,183.89 บาท เป็นการจ่ายโดยมิชอบด้วยวัตถุประสงค์อันมีรายละเอียดดังนี้7

1 บัญชีนี้ได้ถูกเปลี่ยนไปเป็นชื่อ "บัญชีพิเศษของผู้บัญชาการทหารสูงสุด" เมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม 2502 " รายงานการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนทรัพย์สินของรัฐในกองมรดกของจอมพลสฤษดิ์ ธารรัชต์ ฉบับที่ 7 วันที่ 20 ตุลาคม 2507 เรื่องบัญชีกองบัญชาการคณะปฏิวัติ, " หจร.สป. 5.1.3/62 , หน้า 122.

2 เรื่องเดียวกัน, หน้า 119.

3 เรื่องเดียวกัน, หน้า 120.

4 รายงานการสอบสวนฯ ฉบับที่ 8 วันที่ 20 ตุลาคม 2507, หจร.สป.5.1.3/63 , หน้า 134-135.

5 รายงานการสอบสวน ฯ ฉบับที่ 7, หน้า 122.

6 เรื่องเดียวกัน, หน้า 123.

7 เรื่องเดียวกัน, หน้า 126.

(1) จ่ายเข้าบัญชีส่วนตัวของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เช็ค 8 ฉบับ เป็นเงิน	65,500,000.00 บาท
(2) จ่ายให้ พ.ต.ท.สาราญ กลัดศิริ (เช็ค 3 ฉบับและเงินสด 20,000 บาท)	300,000.00 บาท
(3) จ่ายให้นางเลื่อน ญาโณทัยและนายพจน์ สรนนท์ (ภรรยาและเลขานุการของ พล.ท.เจียม ญาโณทัย) เช็ค 7 ฉบับ	4,513,315.00 บาท
(4) จ่ายให้ พ.ท.สุรินทร์ ชลประเสริฐ เช็ค 1 ฉบับ	300,000.00 บาท
(5) จ่ายให้ พล.ท.สุรใจ พูลทรัพย์ เช็ค 1 ฉบับ	100,000.00 บาท
(6) จ่ายให้นายพิศ บัญชาลักษณ์ เช็ค 1 ฉบับ	40,000.00 บาท
(7) จ่ายให้ ร.ท.บุญเที่ยง พานิชพันธ์ เช็ค 1 ฉบับ	<u>1,528,668.89</u> บาท
รวม	<u>72,282,183.89</u> บาท

การจ่ายเงินตามรายละเอียดข้างบนนี้ ส่วนใหญ่จะเป็นการใช้ไปเกี่ยวกับส่วนตัว เช่น เงินสามแสนบาท ตามข้อ (2) พล.ต.สาราญ กลัดศิริ ได้ให้การต่อคณะกรรมการสอบสวนฯ ว่า เป็นเงินซึ่งจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์สั่งให้ถือไว้สำหรับรองจ่ายเป็นการส่วนตัว เช่น ให้รางวัลแก่นักเรือและนักดนตรี เป็นต้น และจากคำชี้แจงของคณบดีเลื่อน ญาโณทัยเกี่ยวกับเช็ค 2 ฉบับ ในข้อ (3) มูลค่าฉบับละ 1 ล้านบาทนั้น ฉบับหนึ่งได้จ่ายเป็นค่าซื้อแหวนเพชร สายสร้อยเพชร ฯลฯ จากพระนางลักษมีลาวัณย์ มูลค่า 1 ล้านบาท และอีกฉบับหนึ่ง จอมพลสฤษดิ์ได้มอบให้แก่คณบดีที่ได้รับใช้งานต่างๆ ของตัวท่านและท่านผู้หญิงจิตรา มาเป็นเวลานานด้วยความไว้วางใจเป็นพิเศษ²

6) เงินราชการกลับตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 12 กันยายนพ.ศ.2504 จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ในฐานะนายกรัฐมนตรีได้เสนอต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรี และได้รับอนุมัติได้ถือจ่ายเงินงบกลางประเภทเงินสำรองจ่ายเป็นเงินจำนวน 2 ล้านบาท ในงบประมาณเพิ่มเติมประจำปีงบประมาณพ.ศ. 2504 เป็นเงินใช้จ่ายราชการกลับ โดยให้สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรีเป็นผู้เบิกจ่าย³ ต่อมาพล.ท.เนตร เขมะโยธินเลขาธิการทำเนียบนายกรัฐมนตรีได้เสนอต่อนายกรัฐมนตรีเมื่อ 18 กันยายน พ.ศ. 2504 ว่า สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรีได้เบิกเงิน 2 ล้านบาทนั้น จากคลังแล้วและฝากไว้ที่ธนาคาร

1 เรื่องเดียวกัน, หน้า 127.

2 เรื่องเดียวกัน, หน้า 128.

3 " รายงานการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนทรัพย์สินของรัฐในกองมรดกของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ฉบับที่ 3 วันที่ 31 สิงหาคม 2507," หจข. สบ.5.1.3/62 , หน้า 87.

แห่งประเทศไทย "อำนาจสั่งจ่ายจำนวนนี้ได้มี ทพท นายกรัฐมนตรี แต่ผู้เดียว " ต่อมาวันที่ 5 ตุลาคม พ.ศ. 2504 จอมพลสฤษดิ์ในฐานะนายกรัฐมนตรีได้สั่งให้จ่ายเงินดังกล่าวให้พล.ท. เนตร เชมะโยธินรับไปและไปเปิดบัญชีที่ธนาคารทหารไทย โดยใช้ชื่อบัญชีว่า " S.M.2 " โดยจอมพลสฤษดิ์ ณะรัชต์ ในฐานะนายกรัฐมนตรีเป็นผู้มีอำนาจสั่งจ่ายแต่ผู้เดียว แต่อย่างไรก็ตามเงินในบัญชีดังกล่าวมิ ได้มีการเคลื่อนไหวต่อมา กระทั่งจอมพลสฤษดิ์ ถึงแก่อสัญกรรม¹

7) เงินลับของสำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้สำนักงบประมาณ โอนเงินจากงบกลางประเภทเงินสำรองจ่ายไปเพิ่มงบประมาณเงินราชการลับของสำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี รวม 4 ครั้ง เป็นเงินรวม 54 ล้านบาท ตามความประสงค์ของนายกรัฐมนตรีจอมพลสฤษดิ์ ณะรัชต์ โดยวิธีการและตามบทบัญญัติมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรีได้นำเงินราชการลับดังกล่าวเข้าฝากไว้ ณ ธนาคารทหารไทย จำกัดใช้ ชื่อบัญชีว่า " แคน " รวม 4 ครั้ง ระหว่างวันที่ 14 สิงหาคม 2505 ถึงวันที่ 14 ตุลาคม 2506 รวม เป็นเงินทั้งสิ้น 54 ล้านบาท ได้มีการจ่ายเงินจากบัญชี " แคน " ตั้งแต่แรกเปิดจนถึงวันอสัญกรรมของ จอมพลสฤษดิ์ ณะรัชต์รวม 78 ครั้ง เป็นเงิน 12,141,907.00 บาท ในจำนวนนี้เป็นการจ่ายเพื่อ การส่วนตัวของจอมพลสฤษดิ์ ณะรัชต์ ซึ่งไม่ใช่เรื่องราชการเป็นเงินทั้งสิ้น 11,701,932.00 บาท เงินส่วนใหญ่ถูกจ่ายไปเพื่อเป็นรางวัลแก่บรรดาอนุภรรยาและผู้ที่เกี่ยวข้องที่เรียกตนเองว่า " ผู้รับใช้ " เป็นเงิน จำนวนหนึ่ง หรือให้กับคนสนิทนำไปลงทุนในกิจการธุรกิจต่างๆ เป็นต้น²

สำหรับเงินค่าจำหน่ายค่านี้นอกจากจะนำเข้าบัญชีกองบัญชาการคณะปฏิวัติ 3 ครั้ง ดังกล่าวแล้วปรากฏว่าจอมพลสฤษดิ์ ยังได้อาศัยอำนาจในฐานะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีสั่งให้ กระทรวงการคลังจ่ายเงินงบล่าจำหน่ายค่านี้นจำนวน 5 ล้านบาทให้แก่พล.ต. เนตร เชมะโยธิน เลขานุการ ทำเนียบนายกรัฐมนตรีเป็นผู้รับเงิน เนื่องด้วยสำนักนายกรัฐมนตรีมีความจำเป็นต้องใช้เงินเพื่อ ราชการลับนี้ และในวันที่ 24 กรกฎาคม 2502 จอมพลสฤษดิ์ ณะรัชต์ นำไปเข้าบัญชี " ขจร " ที่ ธนาคารทหารไทยอันเป็นบัญชีส่วนตัว และในวันที่ 14 กันยายน 2502 ก็ได้สั่งให้กระทรวงการคลัง จ่ายเงินจากเงินค่าค่านี้นของกรมสรรพสามิตจำนวน 8 ล้านบาท แล้วนำไปเข้าบัญชีส่วนตัวที่ธนาคาร ย่องกงและ เชียงไฮ้อีกครั้งหนึ่ง

3.3 ขมข่ายธุรกิจของจอมพลสฤษดิ์

ระหว่าง พ.ศ. 2490-2500 ทหารกลุ่มขอยราชครูและกลุ่มสี่เสาเทเวศร์ต่างก็แข่งขัน กันสร้างธุรกิจส่วนตัวอย่างกว้างขวางเพื่อใช้เป็นฐานอำนาจทางการเมืองของกลุ่มตน จอมพลสฤษดิ์ ณะรัชต์ก็เป็นนักสะสมทุนคนหนึ่งนอกจากการมีตำแหน่งทางการเมือง ธุรกิจที่จอมพลสฤษดิ์ เกี่ยว ข้องด้วยจแนกตามตารางที่ 3.2 ได้ดังนี้

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 88.

² " รายงานสอบสวนฉบับที่ 2 วันที่ 31 กรกฎาคม 2507 " หจข.สบ.5.1.3/62, หน้า 81-85.

ภาคการเงิน มีธนาคารเอเชีย จำกัด จอมพลสฤษดิ์เข้าเป็นกรรมการใน พ.ศ.2495 ธนาคารแห่งนี้มีทุนจดทะเบียน 1 ล้านบาท เป็นแหล่งเงินทุนที่สำคัญที่จอมพลสฤษดิ์ได้ใช้อิทธิพลของตน ในการเบิกเงินเกินบัญชีมาใช้ในการก่อตั้งและดำเนินธุรกิจของตน เช่น กรณีบริษัท ทิพย์ประกันภัย ซึ่ง จะกล่าวต่อไป นอกจากนี้ธนาคารทหารไทย จำกัด เป็นธนาคารที่ก่อตั้งโดยจอมพลสฤษดิ์ในพ.ศ.2500 ซึ่งในปีนั้นนอกจากจอมพลสฤษดิ์จะเป็นประธานบริหารธนาคารแล้ว ก็ยังได้แต่งตั้งคนใกล้ชิดของตนเป็น ผู้จัดการอีกด้วย คือ นายโชติ คุณะเกษม ซึ่งเป็นนักธุรกิจที่ได้รับความไว้วางใจอย่างมากและธนาคาร ทหารไทยก็เป็นแหล่งพักเงินที่ได้มาในทางมิชอบจากหน่วยงานราชการต่างๆ อาทิ เงินราชการลับที่มี เพียงจอมพลสฤษดิ์เท่านั้นที่มีสิทธิ์สั่งจ่ายแต่ผู้เดียวเป็นเงินกว่า 76 ล้านบาท (ตามบัญชีเลขที่ 5008 และบัญชีเลขที่ 5018) ส่วนธนาคารสหธนาคาร จำกัด เป็นธนาคารที่คนใกล้ชิดของจอมพลสฤษดิ์เป็นผู้ บริหารอยู่หลายราย จึงใช้อิทธิพลบังคับเบิกเงินเกินบัญชีนำมาใช้เป็นเงินทุนในการก่อตั้งกิจการหลาย บริษัท เช่น บริษัท ทิพย์ประกันภัย จำกัดและ บริษัท บางกอกกระสอบ จำกัด นอกจากนี้ภาคการเงิน ยังมีบริษัท ไทยเซฟวิ่งทรัสต์ จำกัดก่อตั้งเมื่อ 2500 ด้วยทุนจดทะเบียน 10 ล้านบาท และธนาคาร แผลมทอง จำกัดก่อตั้งเมื่อ 2491 และเข้าเป็นกรรมการเมื่อ 2494 ด้วยทุนจดทะเบียน 12 ล้านบาท

ภาคอุตสาหกรรม ที่สำคัญได้แก่ บริษัท เหมืองแร่บูรพาสากลเศรษฐกิจ จำกัด ก่อตั้งใน พ.ศ. 2499 ด้วยทุนจดทะเบียนกว่า 20 ล้านบาท จดทะเบียนเป็นบริษัทจำกัดในเดือนเมษายนปีถัดมา กล่าวได้ว่า บริษัทนี้ก่อตั้งโดยกลุ่มผู้นำของประเทศทั้งสิ้น ทั้งนี้จอมพลสฤษดิ์ถือหุ้นบริษัทถึงร้อยละ 45.0 จำนวน 9,000 หุ้น นอกจากนี้ยังมีจอมพลถนอม กิตติขจร ถือหุ้นร้อยละ 12.5 พล.ต.เสม้าย อทยานานนท์ ถือหุ้นร้อยละ 10.0 และองค์การเหมืองแร่ กรมโลหกิจ ถือหุ้นร้อยละ 10.0 รวมผู้ถือหุ้นทั้ง 3 คน กับอีกหนึ่งหน่วยงานสูงถึงร้อยละ 77.5 ของจำนวนหุ้นทั้งหมด นอกจากนี้ยังมีบริษัท ชลประทาน ซีเมนต์ จำกัดที่ก่อตั้งโดยจอมพลสฤษดิ์ กับผู้นำคนอื่นๆ โดยมีกรมชลประทานและองค์การทหารผ่านศึก เป็นผู้ดำเนินการ จดทะเบียนเป็นบริษัทจำกัดเมื่อวันที่ 12 กันยายน 2499 ด้วยทุนจดทะเบียนเริ่มแรก 60 ล้านบาท นอกจากนี้ยังมีบริษัท บางกอกกระสอบ จำกัด ก่อตั้งเมื่อพ.ศ.2503 ด้วยทุนจดทะเบียน 40 ล้านบาท บริษัท ยางไฟร์สโตน จำกัด ก่อตั้งเมื่อ พ.ศ.2505 ด้วยทุนจดทะเบียน 45 ล้านบาท ดังตารางที่ 3.2

ภาคการค้าและบริการ ที่สำคัญได้แก่ บริษัท บูรพาสากลเศรษฐกิจ จำกัด ก่อตั้งเมื่อ พ.ศ.2492 ด้วยทุนจดทะเบียน 10 ล้านบาท บริษัท บางกอกสากลการค้า จำกัด ก่อตั้งเมื่อ พ.ศ. 2495 ด้วยเงินทุน 1 ล้านบาท นอกจากนี้ยังมีบริษัทอื่นๆ อีกหลายบริษัท ดังตารางที่ 3.2

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

1 ไบรด์คู วารสารเศรษฐกิจการเมือง ฉบับที่ 13 ปีที่ 1 วันที่ 27 มีนาคม- 2 เมษายน 2521 ,หน้า 11-12. และวารสารสโตนฉบับครบรอบ 2 ปี ,เปิดบันทึกบริษัทเก่าแก่ใน ประเทศไทย ,2530 ,หน้า 150-153.

ตารางที่ 3.2
 หมายเหตุ : ขยายธุรกิจของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์

ชื่อบริษัท	ภาคธุรกิจ	เงินทุนจดทะเบียน (ล้านบาท)	ปีที่ก่อตั้ง	ปีที่เข้าเป็น กรรมการ
ธนาคารเอเซีย	การเงิน	1.0	2482	2495
ธนาคารพหลมทอง	การเงิน	12.0	2491	2499
บริษัทพิภพประกันภัย	การเงิน	2.0	2494	2496
ธนาคารทหารไทย	การเงิน	10.0	2500	2500
บริษัทไทยเซเว่นเทรด	การเงิน	10.0	2500	2500
บริษัทไทยพา	อุตสาหกรรม	1.0	2491	2497
บริษัทวิจิตรก่อสร้าง	อุตสาหกรรม	1.0	2493	2493
บริษัทรัชต์ศิลา	อุตสาหกรรม	1.0	2494	2494
บริษัทบางกอกเดินเรือและการค้า	อุตสาหกรรม	1.0	2494	2494
บริษัทชนะการพิมพ์	อุตสาหกรรม	0.5	2496	2496
บริษัทถ่านถลันน้ำมันไทย	อุตสาหกรรม	15.0	2496	2496
บริษัทแสนสิริคัม	อุตสาหกรรม	5.0	2496	2496
บริษัทชลประทานซีเมนต์	อุตสาหกรรม	60.0	2497	2502
บริษัทสหสามัคคีค้าสัตว์	อุตสาหกรรม	2.0	2498	2498
บริษัทสหสามัคคีเดินเรือ	อุตสาหกรรม	2.4	2499	2499
บริษัทเหมืองแร่บรหามาเศรษฐกิจ	อุตสาหกรรม	20.0	2499	2499
บริษัทบางกอกเบียร์	อุตสาหกรรม	70.0	2501	2501
บริษัทบางกอกกระสอบ	อุตสาหกรรม	40.0	2503	2503
บริษัททางแพทยไทย	อุตสาหกรรม	4.0	2503	2503
บริษัทโรงงานกลั่นน้ำมันไทย	อุตสาหกรรม	10.0	2503	2503
บริษัทของไฟร์สโตน	อุตสาหกรรม	45.0	2505	2505
บริษัทบูรพาสากลเศรษฐกิจ	การค้าและบริการ	10.0	2492	2492
บริษัทผดุงสินพาณิชย์	การค้าและบริการ	2.0	2494	2494
บริษัททหารอยุธยา	การค้าและบริการ	1.0	2494	2494
บริษัทอัสสุระไทย	การค้าและบริการ	1.5	2495	2495
บริษัทบางกอกสากลการค้า	การค้าและบริการ	1.0	2495	2495
บริษัทสหพาณิชย์สามัคคี	การค้าและบริการ	5.0	2499	2499
บริษัทการค้าสามัคคี	การค้าและบริการ	2.0	2500	2500

หมายเหตุ : บางบริษัทเป็นการลงทุนร่วมโดยมีจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ถือหุ้นด้วย
 ที่มา : รวบรวมจาก สังคีต พิริยะรังสรรค์ หน้า 238-242. และภาคผนวก
 : ราชกิจจานุเบกษาหลายเล่ม

3.4 แบบแผนการดำเนินงานธุรกิจ

แบบแผนการดำเนินงานธุรกิจของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์มีการใช้กลไกรัฐประศาสนประโยชน์กับพวกนายทุนนักธุรกิจอย่างกว้างขวาง มีการใช้อำนาจจากตำแหน่งหน้าที่ของตนในการประกอบธุรกิจ ซึ่งจากการดำเนินงานธุรกิจของจอมพลสฤษดิ์กับกลุ่มทหารขอพระราชทานมิได้แตกต่างกันเลย มีหลายบริษัทที่จอมพลสฤษดิ์ก่อตั้งโดยที่ไม่มีเงินทุนจดทะเบียนแต่ใช้วิธีเบิกเงินเกินบัญชี (Overdraft) จากธนาคารพาณิชย์ที่ตนมีอิทธิพลมาใช้เป็นเงินทุนหมุนเวียน อาทิเช่น บริษัท บางกอกกระสอบ จำกัด และ บริษัท ทิพย์ประกันภัย จำกัด นอกจากนี้ยังมีบริษัทอื่นๆ อีกหลายบริษัทที่ดำเนินการในรูปแบบเดียวกัน เป็นต้นว่าบริษัท บางกอกสากลการค้า จำกัด ดำเนินธุรกิจด้านการค้าอปกรณ์และเครื่องจักรต่างๆ ให้แก่ส่วนราชการและโควต้าส่งออกข้าวจากรัฐบาลทุกปี ขณะที่บริษัทกรุงเทพไหมไทยผลิตผ้าไหมส่งไปจำหน่ายต่างประเทศ โดยมีโรงงานผลิต 3 แห่งที่ทำอากาศดอนเมือง บริษัทที่กล่าวเหล่านี้ล้วนมีแบบแผนการดำเนินงานแบบเดียวกันทั้งสิ้น ซึ่งในที่นี้ได้ยกกรณีบริษัทบางกอกกระสอบ จำกัดและบริษัท ทิพย์ประกันภัย จำกัด มาเป็นรูปแบบการศึกษา

3.4.1 การดำเนินงานที่ปราศจากเงินทุน

บริษัท บางกอกกระสอบ จำกัด

บริษัท บางกอกกระสอบ จำกัดเกิดขึ้น อันเนื่องมาจากสภาพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ได้เสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาเงินจำนวน 14,569,383 บาท ซึ่งเป็นเงินขององค์การบริหารวิเทศชนกิจ (ICA) จากประเทศสหรัฐอเมริกาที่เข้ามาดำเนินการในไทยว่า เงินจำนวนดังกล่าวจะใช้ในรูปแบบใด ในการประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 27 พฤษภาคม 2503 คณะรัฐมนตรีมีมติมอบให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังพิจารณาว่าจะใช้เงินจำนวนนั้นอย่างไร

ในวันที่ 1 สิงหาคม พ.ศ. 2503 จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ให้คนใกล้ชิดของตนก่อตั้งบริษัท บางกอกกระสอบ จำกัดขึ้น โดยมีนายพงษ์สวัสดิ์ สร้อยทัย นายบรรเจิด ชลวิจารณ์ นายสัทมหาคณ นายสงวน จันทรสาชา และนายทองดลย์ ธนะรัชต์ เป็นต้น ซึ่งในการประชุมเพื่อพิจารณาเรื่องผู้ถือหุ้นนั้นที่ประชุมได้มอบหุ้นให้แก่จอมพลสฤษดิ์ จำนวน 14,000 หุ้น ท่านผู้หญิงวิจิตรฯ ธนะรัชต์ 3,000 หุ้น ส่วนจำนวนหุ้นที่เหลือก็กระจายการถือตามสัดส่วนในคนใกล้ชิดของจอมพลสฤษดิ์ จึงเป็นอันเสร็จเรียบร้อยสำหรับการก่อตั้งบริษัทเฉพาะกิจแห่งนี้ ในการประชุมคณะรัฐมนตรีวันที่ 30 สิงหาคม 2503 ที่ประชุมเห็นชอบตามที่นายโชติ คุณะเกษม ในฐานะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเสนอมาว่าเงินจำนวนดังกล่าวควรให้บริษัท บางกอกกระสอบ จำกัดกู้ยืม โดยบริษัทให้ค้ำประกันต่อรัฐบาลว่าบริษัทจะเรียกค่าหุ้นอย่างต่ำ 40 ล้านบาท ซึ่งการระดมเงินทุนของบริษัทได้เงินมาจาก 2 แหล่ง² คือจากกองสลากกินแบ่งรัฐบาล 10 ล้านบาท และจากธนาคารสหธนาคารกรุงเทพ จำกัด 30 ล้านบาท

1 หนังสือจากสำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรีที่ 5039/2503 ลงวันที่ 31 พฤษภาคม 2503 ถึงเลขาธิการสภาพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ

2 เรื่องเดียวกัน.

สำหรับเงินที่ระดมมาจากกองสลากกินแบ่งรัฐบาลได้จากอิทธิพลของจอมพลสฤษดิ์ในฐานะประธานกรรมการอำนวยการสำนักงานสลากกินแบ่งฯ ได้อนุมัติจ่ายเงินจำนวน 10 ล้านบาท ตามเช็คหมายเลข เอ.บี 00625 ลงวันที่ 27 กันยายน 2503 ให้กับบริษัท ไทยเซฟวิงทรัสต์ ซึ่งเป็นบริษัทของจอมพลสฤษดิ์เอง โดยมีนายบรรเจิด ชลวิจารณ์ เป็นรองประธานบริษัทเป็นผู้รับมอบ หลังจากนั้นนายบรรเจิด ชลวิจารณ์ ในฐานะประธานบริษัท บางกอกกระสอบ ได้ขอกู้เงินจำนวนดังกล่าวจากบริษัทไทยเซฟวิงทรัสต์อีกต่อหนึ่ง ซึ่งลงนามสัญญากู้เงินลงวันที่ 19 ตุลาคม พ.ศ. 2503 โดยมีนายบรรเจิด ชลวิจารณ์ และนายสงวน จันทรสาชา เป็นผู้ลงนามการกู้เงินครั้งนี้ ในขณะที่เงินที่ได้มาจากธนาคารสหธนาคารนั้น ยังคงเป็นอิทธิพลของจอมพลสฤษดิ์อีกที่ให้คนใกล้ชิดของตน เข้าไปเป็นผู้บริหารและกรรมการของธนาคารแห่งนั้นไม่ว่าจะเป็นจอมพลถนอม กิตติขจร พล.ต.อ. ประเสริฐ รุจิระวงศ์ พล.อ. กฤษ บุษณกันต์ นายบรรเจิด ชลวิจารณ์ และนายสัท มหาคุณ เป็นต้น โดยนายบรรเจิด ซึ่งมีตำแหน่งกรรมการผู้จัดการ ได้ให้เหตุผลในการประชุมคณะกรรมการของธนาคารว่า อนุมัติตามคำสั่งของจอมพลสฤษดิ์ ในการขอกู้เงินจากธนาคารเป็นเงินจำนวน 30 ล้านบาท ซึ่งที่ประชุมเห็นชอบด้วยดีและในการส่งจ่ายเงินจะจ่ายให้แก่ผู้ถือหุ้นของบริษัทจำนวน 7 คน ดังตารางที่ 3.3 แสดงถึงการถ่ายโอนเงินระหว่างสถาบันการเงินและคนใกล้ชิดจอมพลสฤษดิ์ นอกจากนี้เพื่อให้การถ่ายโอนเงินเป็นไปด้วยความสะดวกรวดเร็ว จึงให้บริษัทบางกอกกระสอบ จำกัด เปิดบัญชีไว้กับธนาคารหมายเลข 5839¹ ภายหลังจากที่บุคคลทั้งเจ็ดได้รับเงินแล้ว ได้โอนเงินจำนวนดังกล่าวเข้าบัญชีบริษัทบางกอกกระสอบ จำกัด ที่เปิดบัญชีไว้กับธนาคารสหธนาคาร จากัดก่อนหน้านั้น ต่อมาอีก 1 วัน คือ วันที่ 21 ธันวาคม 2503 บริษัทได้ทำสัญญากู้เงินจากกระทรวงการคลังตามสัญญาที่ 3/2503 ระบุว่า²

" กระทรวงการคลังยอมให้บริษัท บางกอกกระสอบ จำกัด กู้เงินที่รัฐบาลได้จากองค์การบริหารวิเทศกิจ เนื่องจาก การจำหน่ายพืชกิจกรรมเหลือใช้จำนวน 14,569,383 บาท โดยมีเงื่อนไขว่าก่อนที่จะมีการเบิกเงินกับบริษัท ต้องได้เรียกเงินค่าหุ้นจากผู้ถือหุ้นได้แล้วเป็นเงิน 40 ล้านบาท และทำหนังสือค้ำประกันจากธนาคารสหธนาคาร จำกัด มอบให้กระทรวงการคลังเป็นหลักประกัน "

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

1 หจข. บ 7/2507/สร.2.4 ปีกที่ 32 เรื่อง จอมพลสฤษดิ์ และเรื่องมรดกต่างๆ
2 เรื่องเดียวกัน.

ตารางที่ 3.3
การถ่ายโอนเงินจากธนาคารสหธนาคารไปให้บริษัทบางกอกกระสอบ จำกัด

วันที่	เช็คหมายเลข	ส่งจ่ายให้	จำนวนเงิน
20 ธ.ค.2503	เอ.บี.031257	นายสงวน จันทรสาขา	12,750,000
20 ธ.ค.2503	เอ.บี.031258	นายพงษ์สวัสดิ์ สุริโยทัย	3,750,000
20 ธ.ค.2503	เอ.บี.031259	พ.ต.อ.สาราม กัลลศิริ	1,500,000
20 ธ.ค.2503	เอ.บี.031260	นายบรรเจิด ชลวิจารณ์	3,000,000
20 ธ.ค.2503	เอ.บี.031261	นายทองคุดย์ ธาระรัชต์	4,500,000
20 ธ.ค.2503	เอ.บี.031262	นายสัท มหาคุณ	2,250,000
20 ธ.ค.2503	เอ.บี.031263	นายอัมพร บุลศักดิ์	2,250,000

ที่มา: รายงานการสอบสวนทรัพย์สินของจอมพลสฤษดิ์ ฉบับที่ 12 เรื่อง บริษัทบางกอกกระสอบ จำกัด

เมื่อได้เงินกู้จากกระทรวงการคลังแล้วบริษัท บางกอกกระสอบ จำกัดได้คืนเงินจำนวน 30 ล้านบาทให้กับธนาคารสหธนาคาร จำกัดเพื่อเป็นการใช้หนี้ด้วยเช็คหมายเลข เอ.บี 036801 ถึง เอ.บี 036809 จากนายสงวน จันทรสาขา เป็นเงิน 12,750,000 บาท นายพงษ์สวัสดิ์ สุริโยทัย เป็นเงิน 3,750,000 บาท พ.ต.อ.สาราม กัลลศิริ เป็นเงิน 1,500,000 บาท นายบรรเจิด ชลวิจารณ์ เป็นเงิน 4,500,000 บาท นายทองคุดย์ ธาระรัชต์เป็นเงิน 4,500,000 บาท นายสัท มหาคุณ เป็นเงิน 2,250,000 บาท และนายอัมพร บุลศักดิ์เป็นเงิน 2,250,000 บาทตามลำดับรวมเป็นเงินทั้งสิ้น 30,000,000 บาท¹

จึงเห็นได้ว่าการดำเนินธุรกิจของจอมพลสฤษดิ์ นอกจากไม่มีเงินทุนแล้วยังใช้เงินจากตามหน่วยงานที่การงานของตนบังคับ กดดันให้คณะกรรมการเห็นตามที่ตนเสนอ โดยมีบริวารในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของกลไกรัฐสนับสนุนการกระทำ ดังที่นายโชติ คณะเกษม มีฐานะเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นผู้กระทำ ขณะที่คนใกล้ชิดอีกกลุ่มหนึ่งซึ่งคือนักธุรกิจคอยเป็นแขนขาในการดำเนินการให้

¹ รายงานคณะกรรมการสอบสวนทรัพย์สินของรัฐในกองมรดกของจอมพลสฤษดิ์ ธาระรัชต์ ฉบับที่ 12 เรื่อง บริษัทบางกอกกระสอบ จำกัด ลงวันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2508

3.4.2 คาเนินธุรกิจกับราชการ

บริษัท ทิพยประกันภัย จำกัด

ก่อตั้งเมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน พ.ศ.2494 โดยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ครั้งแรกให้ชื่อ ว่า บริษัทประกันภัยเอเชียติก จำกัด แล้วเปลี่ยนชื่อเป็นบริษัท รัชตประกันภัย จำกัดใน พ.ศ.2495 และอีก 1 ปีต่อมาจึงเปลี่ยนเป็นบริษัททิพยประกันภัย จำกัด มาตรฐานปัจจุบัน ด้วยเงินทุนจดทะเบียน ครั้งแรก 2,000,000 บาท อย่างไรก็ตาม จากการสอบสวนทรัพย์สินฯ พบว่าผู้ถือหุ้นทั้งหลายมิได้นำ เงินมาลงทุนแต่อย่างใด การดำเนินงานของบริษัทได้ใช้เงินเบิกบัญชีจากธนาคารที่จอมพลสฤษดิ์มีอิทธิพลอยู่เพื่อใช้เป็นเงินทุนหมุนเวียน และการดำเนินงานของบริษัททิพยประกันภัยก็รับประกันภัยจาก สถานที่ราชการเป็นจำนวนมากเช่นเดียวกัน¹ ส่วนการโครงสร้างการถือหุ้นแบ่งออกเป็น 2,000 หุ้น มูลค่าหุ้นละ 1,000 บาท รายชื่อผู้ถือหุ้นของบริษัทที่สำคัญ มีดังนี้

รายนามผู้ถือหุ้นของบริษัททิพยประกันภัย

<u>รายนาม</u>	<u>จำนวนหุ้น</u>
1) พล.อ.สฤษดิ์ ธนะรัชต์	980
2) ท่านผู้หญิงวิจิตรา ธนะรัชต์	10
3) พล.ต.ประภาส จารุเสถียร	113
4) นายสัญญา ยมะสมิต	113
5) พล.ต.ขุนศิลปสรชัย	112
6) นายมงคล ศรียานนท์	112
7) พล.อ.จ.นักรบ บินยีร์	112
8) พ.ต.ต.สว่าง วุฒินนท์	112
9) นายบรรเจิด ชลวิจารณ์	112
10) นายโชติ คุณะเกษม	112
11) นายทวี ฉัตรภูติ	112
รวม	<u>2,000</u>

บริษัททิพยประกันภัยตั้งขึ้นโดยผู้ถือหุ้นทั้งหลายมิได้นำเงินมาลงทุนแต่อย่างใด การดำเนินงานของบริษัทฯโดยใช้เงินเบิกเกินบัญชีธนาคารเป็นเงินทุนหมุนเวียนเช่น เงินเบิกเกินบัญชีจากธนาคาร เอเชียเป็นเงิน 7.65 ล้านบาท และธนาคารสหธนาคารกรุงเทพ เป็นเงิน 10 ล้านบาท ในวันที่ 1 พฤษภาคม 2498 อย่างไรก็ตามภายหลังจากที่จอมพลสฤษดิ์ถึงแก่อสัญกรรม บริษัทได้ถูกยึดเป็นทรัพย์สินของรัฐบาล บริษัทได้รับการเอาใจใส่จากรัฐบาล และมีพัฒนาการอย่างต่อเนื่องอย่างน่าสนใจ กล่าวคือ เมื่อบริษัทถูกยึดโดยรัฐ กระทรวงการคลังได้เป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ถึงร้อยละ 55.6 ในพ.ศ.2518 บริษัทจึงกลายเป็นรัฐวิสาหกิจในที่สุด แต่เนื่องจากกระทรวงการคลังถือหุ้นบริษัทสูงเกินไปจึงกระจายหุ้นไปยัง รัฐวิสาหกิจอื่นๆ เช่น การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย ธนาคารกรุงไทย และธนาคารออมสิน เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลในการเข้ามาดูแลและบริหารงาน

¹ สังคีต พิริยะรังสรรค์,อ้างแล้ว, หน้า 243-245.

² เรื่องเดียวกัน.

ปัจจุบันโครงการก่อสร้างการถือหุ้นของบริษัทจึงประกอบด้วย การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย ร้อยละ 20.00 ธนาคารออมสินร้อยละ 16.80 ธนาคารกรุงไทย ร้อยละ 16.00 ครอบครัวยุทธศาสตร์ ร้อยละ 12.62 บริษัทกรุงไทยแลนด์แอนด์เฮาส์ ร้อยละ 6.40 กระทรวงการคลังร้อยละ 5.24 และผู้ถือหุ้นรายย่อยอื่นๆ ร้อยละ 22.94 ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 เมื่อรัฐบาลมีนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจให้เป็นบริษัทมหาชน ซึ่งจะทำให้บริษัทสามารถขยายจำนวนเงินกองทุนเพื่อเพิ่มสัดส่วนในการรับเสี่ยงภัยไว้เองได้มากขึ้น โดยการนำบริษัทเข้าจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ และเพิ่มทุนจดทะเบียนจาก 160 ล้านบาทเป็น 230 ล้านบาท และขยายการรับประกันภัยออกเป็น 4 ประเภท คือ ประกันวินาศภัย ประกันภัยทางทะเลและขนส่ง ประกันภัยรถยนต์ และประกันภัยเบ็ดเตล็ดแล้ว บริษัทยังสามารถประกอบธุรกิจการลงทุนในรูปแบบต่างๆ ได้ด้วยตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย ปัจจุบันบริษัทมีส่วนแบ่งตลาดร้อยละ 4.5² และบริษัทยังมีความสัมพันธ์อันดีกับบริษัทนายหน้าประกันภัยชั้นนำทั่วโลก จึงสามารถสรรหาเบี้ยประกันภัยที่ต่ำที่สุดให้แก่ลูกค้า ประกอบกับมีผู้ถือหุ้นรายใหญ่ เป็นรัฐวิสาหกิจขนาดใหญ่ เช่น ธนาคารกรุงไทย ธนาคารออมสิน และการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย เป็นสถาบันธุรกิจชั้นนำที่มีเครือข่ายสาขากระจายอยู่ทั่วประเทศ ซึ่งมีส่วนช่วยให้บริษัทสามารถขยายฐานลูกค้าเป็นจำนวนมากโดยผ่านบริษัทเหล่านี้ได้ด้วย สำหรับโครงการลงทุนของบริษัทในอนาคตนั้นบริษัทได้วางแนวทางไว้ดังนี้

- (1) ขยายเงินกองทุนทำให้บริษัทสามารถเพิ่มสัดส่วนในการเสี่ยงภัยไว้เอง ได้มากขึ้น เพื่อรองรับการขยายตัวของธุรกิจประกันภัย
- (2) จัดตั้งสาขาในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล 4 สาขา และในเขตต่างจังหวัด 5 สาขาระหว่างปีพ.ศ. 2539-2540 โดยใช้เงินลงทุนประมาณ 94 ล้านบาท
- (3) ก่อสร้างอาคารใหม่เพิ่มเติมในอนาคต
- (4) ซื้อมอเตอร์คอมพิวเตอรืเพื่อพัฒนาระบบงานให้รวดเร็วขึ้น เงินลงทุนประมาณ 30 ล้านบาท

กรณีบริษัท ทิพยประกันภัย จำกัด เป็นตัวอย่างที่ค่อนข้างหนึ่งว่า บริษัทที่ดำเนินธุรกิจด้วยอิทธิพลหรืออิทธิทธิมักจะขาดซึ่งประสิทธิภาพในการบริหารและการจัดการ บริษัทจะดำรงอย่างมั่นคงก็ต่อเมื่ออิทธิพลของผู้ให้การคุ้มครองยังอยู่ เป็นที่น่าสังเกตว่าปัจจุบันบริษัทนี้แม้จะมีสถานภาพเป็นรัฐวิสาหกิจแต่ตระกูลธนารักษ์ยังคงเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ดั้งเดิม

3.4.3 การทำธุรกิจร่วมกันของทุนขุนนาง

บริษัท ชลประทานซีเมนต์ จำกัด

ประวัติความเป็นมาของบริษัทชลประทานซีเมนต์ จำกัด ก่อตั้งเมื่อ พ.ศ. 2495 รัฐบาลได้มีมติให้สร้างเขื่อนเอนกประสงค์ขึ้นที่อำเภอสามเงา จังหวัดตาก เพื่อประโยชน์ในการเกษตรกรรม อุตสาหกรรม สังคม และการท่องเที่ยว ในการก่อสร้างดังกล่าวจะต้องใช้ปูนซีเมนต์จำนวนมากสูงถึง 300,000 เมตริกตัน ภายในระยะเวลาที่จำกัด ในขณะที่มีโรงงานผลิตปูนซีเมนต์เพียงแห่งเดียวใน

1 โปรตคูน สภ.สยามธุรกิจ ปีที่ 2 ฉบับที่ 79 วันที่ 16-22 มิถุนายน 2539
 2 โปรตคูน สภ.กรุงเทพธุรกิจ ฉบับวันที่ 14 มิถุนายน 2539

ประเทศ ดังนั้นเพื่อป้องกันปัญหาการขาดแคลนปูนซีเมนต์ขึ้นในระหว่างก่อสร้าง อันจะก่อให้เกิดผลเสียต่อการสร้างเขื่อน ดังนั้นรัฐบาลได้มอบหมายให้กรมชลประทานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการก่อสร้างเขื่อนให้ดำเนินการจัดตั้งหน่วยงานขึ้นมาในรูปของบริษัท เพื่อผลิตปูนซีเมนต์สำหรับใช้ในการก่อสร้างปูนซีเมนต์สำหรับใช้ในการก่อสร้าง เขื่อนภูมิพลและให้บริการแก่ประชาชนทั่วไป โดยได้ทบทวนจดทะเบียนและใช้ชื่อว่าบริษัทชลประทานซีเมนต์ จำกัด ในเดือนกันยายน พ.ศ.2499

ผู้ก่อตั้งที่สำคัญมี จอมพล.พิบูลสงคราม จอมพลผิน ชุณหะวัณ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ พล.ต.อ.เผ่า ศรียานนท์ จอมพลประภาส จารุเสถียร พล.อ.อ.ฟื้น รณนภากาศ พล.ต.ต.ละม้าย อุทยานนท์ ก่อตั้งเมื่อวันที่ 12 กันยายน พ.ศ.2499 ที่กระทรวงเศรษฐการ ด้วยทุนจดทะเบียน 60 ล้านบาท และเพิ่มทุนเป็น 100 ล้านบาทในพ.ศ.2514 และเพิ่มทุนเป็น 273 ล้านบาทใน พ.ศ.2520 สำหรับลักษณะของการลงทุนนั้นจะมีผู้ถือหุ้นประกอบด้วย สัญชาติไทยร้อยละ 66.0 สัญชาติอเมริการ้อยละ 33.0 สัญชาติอื่นๆ ร้อยละ 1.0 มีสินทรัพย์รวม 370.0 ล้านบาท บริษัทได้รับการส่งเสริมการลงทุนจากรัฐบาลตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ.2503 ได้รับอนุมัติจาก BOI เมื่อวันที่ 6 มกราคม 2505 และเปิดดำเนินการตั้งแต่วันที่ 29 พฤษภาคม 2499 โดยพ.ศ.2501 บริษัทได้สร้างโรงงานผลิตปูนซีเมนต์แห่งแรกขึ้นที่อำเภอตากถ้ำ จังหวัดนครสวรรค์ ผลิตปูนเม็ดในระยะเวลาแรกเริ่มต้นวันละ 300 ตัน และบริษัทได้ขยายกำลังการผลิตเป็นวันละ 1,100 ตัน เพื่อตอบสนองความต้องการปูนซีเมนต์สูงขึ้น และใน พ.ศ.2514 บริษัทได้ก่อตั้งโรงงานผลิตแห่งที่สองขึ้นที่อำเภอชะอวด จังหวัดเพชรบุรี โดยมีกำลังการผลิตปูนเม็ดวันละ 1,300 ตัน สำหรับโครงสร้างการถือหุ้นนั้นใน พ.ศ.2516 ผู้ถือหุ้นสำคัญ มีดังนี้

บริษัทไทเกอร์ซีเมนต์และยิปซัม	จำนวนหุ้น	912,895	หุ้น ร้อยละ	46.34
กระทรวงการคลัง	จำนวนหุ้น	128,510	หุ้น ร้อยละ	6.52
ธนาคารกรุงเทพ	จำนวนหุ้น	64,671	หุ้น ร้อยละ	3.28
สวัสดิการชลประทานมูลนิธิ	จำนวนหุ้น	53,607	หุ้น ร้อยละ	2.72
บริษัทส่งเสริมเศรษฐกิจแห่งชาติ	จำนวนหุ้น	17,113	หุ้น ร้อยละ	0.87
องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก	จำนวนหุ้น	13,270	หุ้น ร้อยละ	0.67
บริษัทกรุงสยามประกันภัย	จำนวนหุ้น	11,018	หุ้น ร้อยละ	0.56
ตระกูลศรียานนท์	จำนวนหุ้น	10,550	หุ้น ร้อยละ	0.54
ประภาส จารุเสถียร	จำนวนหุ้น	10,337	หุ้น ร้อยละ	0.52
บริษัททิพย์ประกันภัย	จำนวนหุ้น	9,172	หุ้น ร้อยละ	0.47
ตระกูลกัญญา	จำนวนหุ้น	9,120	หุ้น ร้อยละ	0.46
บริษัทอาคเนย์ประกันภัย	จำนวนหุ้น	7,683	หุ้น ร้อยละ	0.39
ธนาคารทหารไทย	จำนวนหุ้น	6,618	หุ้น ร้อยละ	0.34
อื่นๆ	จำนวนหุ้น	715,543	หุ้น ร้อยละ	36.32

รวม จำนวนหุ้น 1,970,107 หุ้น ร้อยละ 100.00

1 กรมทะเบียนการค้า กระทรวงพาณิชย์ และวารสารเศรษฐกิจการเมือง ฉบับที่ 9 ปีที่ 1 ระหว่างวันที่ 23 กุมภาพันธ์-1 มีนาคม 2521, หน้า 33-34.

ผู้บริหารที่สำคัญ ¹	: พล.ต.อ.พิชัย กุลละวณิช	ประธานกรรมการ
	พล.ท.ไสว ดวงมณี	รองประธานกรรมการ
	น.พ.สมภพ สุตังกรกาญจน์	กรรมการผู้จัดการ
	ดร.รชฎ กาญจนะวณิชย์	กรรมการผู้จัดการ
	นายวิคเตอร์ เซลีสเซพฟ์ จูเนียร์	กรรมการและผู้จัดการ
	น.พ.ชัยยุทธ วรรณสุต	กรรมการ
	พล.อ.เต็ม หอมเศรษฐี	กรรมการ
	พล.อ.ต.ประสิทธิ์ สุกระแพทย์	กรรมการ
	นายสมบูรณ์ นันทวิวัฒน์	กรรมการ

ส่วนฐานะการเงินของบริษัทเมื่อ พ.ศ.2516 นั้น ปรากฏว่า บริษัทมีสินทรัพย์รวม 789.19 ล้านบาท มีกำไร 9.8 แสนบาท ค่าไรสุทธิต่อหุ้น 0.52 บาท บริษัท ชลประทานซีเมนต์ จำกัดเป็นการรวมทุนระหว่างทุนขุนนาง ทุนไทยและทุนต่างชาติซึ่งดำเนินธุรกิจที่ไม่ค่อยประสบความสำเร็จเมื่อเปรียบเทียบกับบริษัทปูนซีเมนต์ไทย กับบริษัทปูนซีเมนต์นครหลวง

3.4.4 ธนาคารทหารไทย : สถาบันธุรกิจของทุนขุนนาง

ธนาคารแห่งนี้ก่อตั้งโดยกองทัพกโดยการดำริของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เพื่อให้เป็นสถาบันการเงินเป็นศูนย์รวมเงินออมของข้าราชการทหาร และดำเนินงานเพื่อสนับสนุนสวัสดิการของทหาร นอกจากนี้ยังพิจารณาเห็นว่าเงินนอกงบประมาณแผ่นดินของทหารที่ได้กระจุกกระจายอยู่ตามแหล่งต่างๆควรรวบรวมไว้ที่เดียวเพื่อจะเป็นประโยชน์ในทางราชการ และยังเห็นในต่างประเทศยังมีออมทรัพย์ของทหาร ด้วยดำริดังกล่าวจึงเห็นสมควรจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นมาเพื่อเสนอขออนุมัติในการจัดตั้งจากรัฐบาล จึงได้มีคำสั่งกองทัพก ที่ 280/21355 ลงวันที่ 10 ตุลาคม 2498 แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาเพื่อพิจารณาโครงการของธนาคารทหารบก โดยมีรองผู้บัญชาการทหารบกพล.อ.สุทธิ สุทธิสารธรรม เป็นประธานและมีกรรมการอีกจำนวนหนึ่ง² ดังคำสั่งกองทัพกที่ 2080/21355 มีว่า

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹ ไบรด์คูสรุปข้อมูลสนเทศ ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ,2522 หน้า 90.

² ไบรด์คู ครอบคลุม 25 ปี ธนาคารทหารไทย จำกัด ,2525 หน้า 11.

คำสั่งกองทัพบก

ที่ 280/21355

เรื่อง ตั้งกรรมการพิจารณาโครงการธนาคารทหารบก

เนื่องจากได้พิจารณาเห็นว่าเงินออมทรัพย์ที่ทางราชการได้หักไว้เป็นรายเดือนจากข้าราชการในกองทัพบก ได้วางระเบียบในการจัดเก็บรักษาตลอดจนการให้ข้าราชการกู้ยืมไปเพื่อเป็นการช่วยเหลือแก่บรรดาข้าราชการนั้น ทำให้เงินกระจัดกระจายการกู้ยืมไม่สิ้นสุดได้และไม่ทั่วถึงกันด้วย สมควรจะรวบรวมเงินไว้แห่งเดียวเพื่อจัดเป็นทุนสำรองสำหรับตั้งธนาคารทหารบกขึ้น และกระจายสาขาธนาคารแห่งนี้ไปยังหน่วยต่างๆ ต่อไป ดังนั้นจึงให้หน่วยต่างๆ งดการกู้ยืม ให้รวบรวมเงินออมทรัพย์ที่หักไว้และที่หักชำระหนี้เงินกู้รายต่างๆ นำส่งเจ้าหน้าที่การเงินต่อไป จึงให้ผู้มีนามดังต่อไปนี้ เป็นกรรมการพิจารณากำหนดโครงการดำเนินงาน

1. พล.อ. สุทธิ	สุทธิสารธรรม	เป็นประธานกรรมการ
2. พล.ต. สุรจิต	จารุเสถณี	กรรมการ
3. พล.ต. ประภาส	จารุเสถียร	กรรมการ
4. พล.ต. จิตติ	นาวิเสถียร	กรรมการ
5. พล.ต. เจริม	ฉาโนทัย	กรรมการ
6. พล.จ.ม.ล. คาร์ณ	สัทสน์	กรรมการ
7. พ.ท. สหัสชัย	สุยะโพธิ์	เลขานุการ

ให้กรรมการคณะนี้เริ่มดำเนินการได้แต่บัดนี้ และรายงานผลให้ทราบใน

เวลาอันควรต่อไป

สั่ง ณ วันที่ 10 ตุลาคม 2498

พล.อ. ส. ธนะรัชต์

คำสั่งดังกล่าวนี้ ได้รับความเห็นชอบจากนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม จอมพล บ. พิบูลสงคราม เมื่อคณะกรรมการที่ได้ตั้งขึ้นดำเนินการเรียบร้อยแล้วจึงได้เสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา ต่อมาในการประชุมคณะรัฐมนตรีวันที่ 15 สิงหาคม พ.ศ. 2499 ได้มีมติมอบให้กระทรวงการคลังประสานกับกระทรวงกลาโหมร่วมกันดำเนินการ เพื่อให้ดำเนินงานสะดวกรวดเร็วขึ้นจอมพลสฤษดิ์จึงได้แต่งตั้ง พล.ท. อัมพร จินตกานนท์ เป็นผู้ประสานร่วมโครงการดังกล่าวเพิ่มเติมจนกระทั่งกระทรวงการคลังอนุมัติให้กองทัพบกจัดตั้งธนาคารได้ ตามปรากฏในหนังสือของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคลังถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี¹ ดังนี้

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 12.

ด่วนมาก

ที่ สร.43166/2499

กระทรวงการคลัง

4 กันยายน 2499

เรื่อง กองทัพบกขอตั้งธนาคาร

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการฝ่ายบริหาร

อ้างถึง หนังสือที่ กค.8266/2499 ลงวันที่ 18 สิงหาคม 2499

ตามหนังสือยืนยันมติคณะกรรมการที่ได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ 15 สิงหาคมศกนี้ ให้กระทรวงการคลังกับกระทรวงกลาโหม ร่วมกันพิจารณาเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการในเรื่องที่กองทัพบกขอตั้งธนาคารนั้น

กระทรวงการคลังได้เชิญเจ้าหน้าที่กระทรวงกลาโหม ซึ่งเกี่ยวข้องในเรื่องนี้มาปรึกษาร่วมกันแล้ว สรุปในสาระสำคัญได้ดังนี้ คือ

1. ธนาคารที่ขอตั้งนี้จะไปเป็นไปในรูปธนาคารพาณิชย์ตามพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2488 ลักษณะแห่งธุรกิจที่จะกระทำก็อยู่ในกรอบที่บัญญัติไว้ในกฎหมายนั้น
2. การบริหารงานของธนาคารจะอยู่ในความอำนวยการของกองทัพบก
3. ทุนของธนาคารจะเป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล ซึ่งได้มีมติของคณะกรรมการกำหนดไว้ว่าทุนที่ชำระแล้วต้องไม่ต่ำกว่า 10 ล้านบาทโดยชำระเต็มมูลค่า
4. ทุนของธนาคารนี้ ทหารเท่านั้นที่เป็นผู้ถือ ประชาชนไม่เป็นทหารถือไม่ได้ และคำว่า ทหาร ในที่นี้หมายถึงทหารตามนิยามศัพท์ในกฎหมาย
5. ธนาคารนี้จะรับฝากเงินจากทหารและครอบครัวของทหารเท่านั้นไม่รับเงินฝากจากบุคคลอื่นตลอดทั้งเงินจากส่วนราชการ องค์การหรือบริษัทของรัฐบาลไม่ว่าจะอยู่ในสังกัดของกระทรวงกลาโหมหรือกระทรวงทบวงกรมใดก็ตาม ซึ่งได้มีระเบียบข้อบังคับในเรื่องการฝากเงินอยู่ต่างหากแล้ว
6. ธุรกิจในด้านปริวรรตเงินตราต่างประเทศนั้น ธนาคารนี้จะกระทำเพียงเฉพาะที่เกี่ยวกับวงราชการทหารเท่านั้น เช่น การเปิดเลตเตอร์ออฟเครดิตสำหรับข้าราชการไปต่างประเทศ และสำหรับการสั่งซื้อวัสดุของราชการทหาร เป็นต้น
7. วัตถุประสงค์อันสำคัญในการตั้งธนาคารนี้ขึ้น ก็เพื่อที่จะจัดบริการและอำนวยความสะดวกภายในวงทหาร เฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวกับสวัสดิการในด้านต่างๆ โดยจะไม่กระทำการอันใดให้กระทบกระเทือนต่อสถานะของธนาคารพาณิชย์อื่นใดตลอดทั้งธนาคารในรูปแบบต่างๆ ที่เป็นของรัฐบาลด้วย

กระทรวงการคลังได้พิจารณาแล้ว เห็นว่าถึงแม้ลักษณะแห่งธุรกิจที่ธนาคารนี้ จะกระทำตามที่กล่าวข้างต้นอยู่ในวงแคบกว่าธนาคารพาณิชย์ทั่วไปก็ตาม แต่เมื่อได้รับอนุญาต แล้วย่อมมีสิทธิและหน้าที่จะกระทำใดเต็มที่ภายในกรอบของกฎหมาย เช่น ธนาคารพาณิชย์ ทั่วไปเหมือนกัน และปัญหาในเรื่องที่ว่าในปัจจุบันนี้ ควรจะมีธนาคารเพิ่มขึ้นอีกหรือไม่นั้น กระทรวงการคลังก็ได้เคยเสนอความเห็นมาแล้วตามหนังสือที่ 30740 /2499 และที่ 30741 /2499 ลงวันที่ 2 กรกฎาคม ศกนี้ ...กล่าวโดยหลักการและภายในกรอบแห่งวัตถุประสงค์ของกองทัพบกทำเสียเองเท่านั้นกล่าวโดยหลักการและภายในกรอบแห่งวัตถุประสงค์ข้างต้นแล้ว ถ้าคณะรัฐมนตรีพิจารณาเห็นควรอนุมัติ กระทรวงการคลังไม่มีข้อขัดข้อง

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

ภ.บริรักษ์ยุทธกิจ

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

ในระหว่างรอกการอนุมัติจากกระทรวงการคลังนั้นจอมพลสฤษดิ์ได้มีหนังสือถึงผู้บัญชาการเหล่าทัพต่างๆ มีความตอนหนึ่งว่า

" ด้วยในชั้นเดิมผมได้ดำริจะจัดตั้งธนาคารทหารบกขึ้นเพื่อประโยชน์ในการออมทรัพย์ และในสวัสดิการต่างๆ รวมทั้งการปริวรรตเงินตราต่างประเทศ สำหรับนักเรียนทุนกระทรวงกลาโหม และฝ่ายชุดทหารในต่างประเทศตามแบบอย่างของธนาคารทหาร (Army Bank) ในประเทศอื่น ผมจึงได้เสนอเรื่องต่อกระทรวงการคลังและกระทรวงการคลัง เสนอคณะรัฐมนตรีอนุมัติให้จัดตั้งธนาคารขึ้นได้... ขณะนี้รัฐบาลก็มีนโยบายที่จะระงับการจัดตั้งธนาคารขึ้นใหม่ด้วย เมื่อได้โอกาสจัดตั้งธนาคารขึ้นแล้วเช่นนี้ ควรจะให้เป็นธนาคารทหารทั้งสามเหล่าทัพ กิจการอันเกี่ยวกับการเงินของกองทัพก็ยอมเป็นไปเช่นเดียวกับกองทัพเรือ และกองทัพอากาศ หากรวมกันก็จะเป็นปีกแผ่มั่นคงยิ่งขึ้นกว่าการปฏิบัติในขณะนี้ จึงขอให้พิจารณาจัดตั้งธนาคารอันเป็นส่วนรวมของทหารบก ทหารเรือ และทหารอากาศด้วย..."¹

เมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นชอบตามที่กระทรวงการคลังเสนอมาจอมพลสฤษดิ์จึงมอบให้พล.ท. อัมพร จินตกานนท์ในฐานะผู้ก่อตั้งคนหนึ่ง ดำเนินการจดทะเบียนหนังสือบริคณห์สนธิเมื่อวันที่ 5 ตุลาคม 2499 ให้ชื่อว่าตามหนังสือบริคณห์สนธิว่า ธนาคารทหารไทย จำกัด (THE THAI MILITARY BANK, LTD.) ด้วยทุนจดทะเบียน 10 ล้านบาท แบ่งออกเป็น 100,000 หุ้น มีมูลค่าหุ้นละ 100 บาท และมีผู้ก่อตั้ง 10 คนที่สำคัญ ได้แก่ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ พล.ท.ถนอม กิตติขจร พล.ต.ประภาส จารุเสถียร พล.ต.จิตติ นาวิเสถียร และพล.จ.อัมพร จินตกานนท์ ฯลฯ

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 14.

ธนาคารทหารไทย จำกัดเปิดดำเนินการเมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน 2500 โดยมีนายโชติ คุณะเกษมเป็นผู้จัดการคนแรกซึ่งมีความสนิทสนมกับจอมพลสฤษดิ์อย่างมาก ทั้งนี้จากภูมิหลังของนายโชติ คุณะเกษมแล้ว พบว่าเป็นผู้จัดการในธุรกิจของจอมพลสฤษดิ์ ฐานะร่ำรวย หลายบริษัทอันได้แก่บริษัท บูรพาสากล เศรษฐกิจ จำกัด ผู้อำนวยการสำนักงานกองสลากกินแบ่งรัฐบาล ซึ่งล้วนแต่เป็นฐานธุรกิจ ของจอมพลสฤษดิ์ทั้งสิ้น การก่อตั้งธนาคารทหารไทย แม้ว่าจะมีวัตถุประสงค์ที่ดีอันจะเป็นประโยชน์ให้ แก่ผู้ได้บังคับบัญชาแต่การดำเนินการงานก็ใช้ว่าจะราบรื่นนักและการยอมรับในหมู่ทหาร ในชั้นต้นอาจ วิเคราะห์ได้ว่า

1. ปริมาณเงินทุนมีจำกัด เนื่องจากเป็นหน่วยงานราชการดังนั้นจึงมีขั้นตอนในการเบิก จ่ายค่อนข้างล่าช้าและยังต้องอาศัย เงินงบประมาณในแต่ละปีจากรัฐบาล จึงทำให้ปริมาณเงินหมุนเวียน และเงินออมในแวดวงทหารมีค่อนข้างต่ำ จึงมีผลต่อการระดมเงินทุนตามข้อกำหนดของกฎหมายในการ ก่อตั้งธนาคารของกองทัพ

2. ในการจัดหาเงินทุนเพื่อให้ได้เงินจำนวน 10 ล้านบาทนั้นมีความยุ่งยาก กล่าวคือ เมื่อกองทัพพบกัได้อิฐาคำสั่งระงับการให้กู้ยืมเงินไว้ประมาณ 6 เดือน จนสามารถรวบรวมเงินได้ประมาณ 4 ล้านบาท แต่คำสั่งดังกล่าวนี้ต้องยกเลิกเพราะความต้องการกู้ยืมเงินส่วนนี้จากทหารมีค่อนข้างสูง ด้วยเหตุนี้นับเป็นอุปสรรคอย่างมากจากในการระดมเงินทุนของธนาคาร

3. การเปลี่ยนแปลงการระดมเงินทุน เป็นช่องทางหนึ่งที่เปิดโอกาสให้แก่นายทหารระดับ สูงที่มีเงินทุนมากสามารถซื้อหุ้นได้เพิ่มขึ้นด้วยการเปลี่ยนแปลงข้อกำหนดเดิมที่ตั้งเอาไว้ในตอนแรก โดย ภาทณฑ์การซื้อหุ้นใหม่นายทหารสามารถซื้อหุ้นได้ตามชั้นยศ ผู้ที่มียศสูงก็ขอให้ซื้อมาก และผู้มียศระดับ รองลงไปก็ขอให้ซื้อลดหลั่นกันไป รวมทั้งการเปิดโอกาสนี้ได้จำกัดเฉพาะทหารที่ประจำการเท่านั้น ทำให้ห้องการค้าทหารผ่านศึกเข้ามาซื้อหุ้นจนกลายเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ ซึ่งนับเป็นการขยายขอบเขตฐาน ของทุนให้กว้างขึ้น

4. ความเชื่อใจในการดำเนินการว่าจะก่อให้เกิดประโยชน์เมื่อยังไม่มาก อาจจะเป็น เพราะว่าเป็นของใหม่เกินไปในแวดวงของทหารโดยเฉพาะนายทหารระดับกลางที่เคยใช้เงินออมทรัพย์ กองทัพจนเคยชิน ดังนั้นเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงสิ่งใหม่ๆ ขึ้น จึงไม่แน่ใจต่อความเป็นอยู่อย่างที่เคยเป็น ด้วยเหตุนี้จอมพลสฤษดิ์จึงกล่าวไว้ในหนังสือชี้ชวนตอนหนึ่งไว้ว่า

"...อาจเป็นเพราะผู้บังคับบัญชาไม่เห็นประโยชน์ของธนาคารว่ามีเพียงใดและ ภาทณฑ์จำนวนหุ้นตามที่แสดงไว้ในหนังสือที่ขอให้ของหุ้นนั้น ก็มีผู้บังคับให้ต้องซื้อ แต่อย่างไร ส่วนเมื่เข้าว่าเมื่อตั้งธนาคารขึ้นแล้วผู้ใหญ่จะเป็นผู้ได้ประโยชน์มาก กว่า เป็นเรื่องไม่จริง ฝั้น้อยต่างหากที่ได้ประโยชน์และขออนุญาตเสาะว่าจะไม่นำเงิน ออมของกองทัพมาซื้อหุ้น ก็กระทำมิได้เพราะเงิน อทบ.มีระเบียบวางไว้แล้ว ... ด้วยเหตุนี้จึงควรเรียกผู้บังคับบัญชาที่เป็นหัวหน้าหน่วยตั้งแต่ชั้น ผบ.พันขึ้นไป มาชี้แจงเข้าใจกันทั่วไป..."¹

1 เรื่องเดียวกัน, หน้า 24.

5. เนื่องจากธุรกิจธนาคารต้องใช้ความทักษะความพร้อมในด้านเงินทุนและการจัดการสิ่งเหล่านี้เป็นองค์ประกอบที่สำคัญในการดำเนินธุรกิจด้านนี้ ถึงแม้ว่าบรรดาผู้ก่อตั้งธนาคารส่วนใหญ่จะเป็นกรรมการธนาคารพาณิชย์อื่นแต่ไม่ได้หมายความว่า จะเกิดความชำนาญต่อผู้ทหารเหล่านี้ เพราะผู้บริหารในธนาคารเหล่านั้น เป็นนายทุนชาวเงินที่มีประสบการณ์ผ่านการสะสมทุนมาอย่างเป็นระบบและยาวนานต่อเนื่อง

6. หากพิจารณาโครงสร้างการถือหุ้นแล้วพบว่า 10 อันดับแรก กองทัพกถือหุ้นมากที่สุดร้อยละ 26.82 กองทัพอากาศร้อยละ 6.69 กองทัพเรือร้อยละ 4.21 ธนาคารกสิกรไทยร้อยละ 1.95 กองบัญชาการทหารสูงสุด ร้อยละ 0.98 แผนกทบกิจกรรมสวัสดิการ ร้อยละ 0.97 ธนาคารกรุงไทยร้อยละ 0.93 องค์การทหารผ่านศึกร้อยละ 0.90 และสำนักปลัดกระทรวงกลาโหมร้อยละ 0.81 จากโครงสร้างการถือหุ้นดังกล่าวนี้ทำให้กองทัพสามารถกำหนดทางการดำเนินงานได้โดยสะดวกคงจะเห็นว่าประธานกรรมการจะมาจากกองทัพกทั้งสิ้นตั้งแต่ต้นจนถึงปัจจุบันดังตารางที่ 3.4

สิ่งที่กล่าวนี้แสดงให้เห็นถึงอิทธิพลทางการเมืองของจอมพลสฤษดิ์มีอย่างมาก และเป็นที่น่าอนว่าธนาคารแห่งนี้ เป็นที่แหล่งพักเงินที่ได้มาโดยมิชอบของจอมพลสฤษดิ์ตลอดช่วงที่เรืองอำนาจเป็นจำนวนมาก ซึ่งได้กล่าวมาแล้วในตอนต้น และนอกจากนี้จากข้อกำหนดของกระทรวงการคลังที่ระบุไว้ให้ปฏิบัติได้รับการตอบสนองจากธนาคารแห่งนี้ ค่อนข้างน้อย เช่น ขอบเขตการดำเนินธุรกิจ โครงสร้างการถือหุ้น และการบริหารเงินตรา ล้วนดำเนินการนอกเหนือข้อกำหนดทั้งสิ้นดัง เช่น สถานภาพของธนาคารแห่งนี้ในปัจจุบัน นอกจากนี้แล้วธุรกิจของจอมพลสฤษดิ์จะรุ่งเรืองก็ตอนที่จอมพลสฤษดิ์มีอำนาจอยู่เท่านั้น แต่หลังจากสิ้นอำนาจแล้วนอกจากธุรกิจบางส่วนจะถูกยึดตกเป็นทรัพย์สินของรัฐแล้วธุรกิจที่เหลืออยู่ดำเนินไปด้วยความยากลำบากและไม่ค่อยประสบผลสำเร็จมากนัก อันเป็นสะท้อนถึงระบบการจัดการธุรกิจทุนขุนนางปราศจากการพัฒนาเป็นไปอย่างไร้ทิศทาง ไม่อาจแข่งขันกับธุรกิจที่ดำเนินอย่างเสรีได้ แต่ธุรกิจทุนขุนนางจะได้รับการปกป้องและการใช้อิทธิพลทางการเมืองที่ตนมีอยู่เป็นปัจจัยสนับสนุนและเป็นกลไกเสริมช่วยเหลือ ดังแผนผังที่ 3.2 แสดงอำนาจที่ตกผลึกของจอมพลสฤษดิ์โดยแท้และความสัมพันธ์อย่างมีเครือข่าย ระหว่างการใช้อำนาจรัฐกับกลุ่มนักธุรกิจคนใกล้ชิดเพื่อหาผลประโยชน์ นอกจากนี้เมื่อทุนขุนนางสิ้นอำนาจความอ่อนแอของธุรกิจจึงปรากฏโฉมที่แท้จริงขึ้นดังตารางที่ 3.5

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 3.4
รายชื่อบริษัทและโครงการของธนาคารชวาทไทย จำกัด (เฉพาะสำนักงาน)

รายชื่อบริษัทและโครงการ	เข้าเมื่อปี	ออกเมื่อปี	ตำแหน่งที่เลขทางในองค์กร
กรมชลประทาน หนองบัวลำภู	2500	2506	ช่างกรูมทรี คู้ช่างการทหาร และช่างการกรมการทหาร
กรมชลประทาน หนองบัวลำภู	2506	2516	ช่างกรูมทรี คู้ช่างการทหาร และช่างการกรมการทหาร
ชลประทาน หนองบัวลำภู	2516	2519	รพ. กระทรวงกลาโหม, มทบ. รพ. กระทรวงอุตสาหกรรมและ ช่างการกรมการทหาร
ชลประทาน หนองบัวลำภู	2519	2522	ช่างการกรมการทหาร
ชลประทาน หนองบัวลำภู	2522	2523	ช่างการกรมการทหาร
ท.อ. จัด ทวีสิน	2523	2525	รพ. กระทรวงสาธารณสุขและ กระทรวงเกษตร และช่าง กรมการทหาร
ท.อ. ช่าง ช่าง	2525	ยังจับ	คู้ช่างการทหาร และ ช่างการกรมการทหาร
ช่าง หนองบัวลำภู	2500	2501	นักกรูกที่กรมชลประทานไว้วางใจ และ คู้ช่างใหญ่
ช่าง หนองบัวลำภู	2502	2510	นักกรูก นักการทหาร
	2510	2524	คู้ช่าง และกรมการคู้ช่าง
ช่าง หนองบัวลำภู	2525	ยังจับ	กรมการคู้ช่างใหญ่

ที่มา : ตารางที่ 30 บริษัทชวาทไทย จำกัด

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 3.5
ผลการดำเนินงานของบริษัทพจนานุกรมศัพท์ ๒๕๖๕
ระหว่าง พ.ศ. 2495-2507

หน่วย : พันบาท

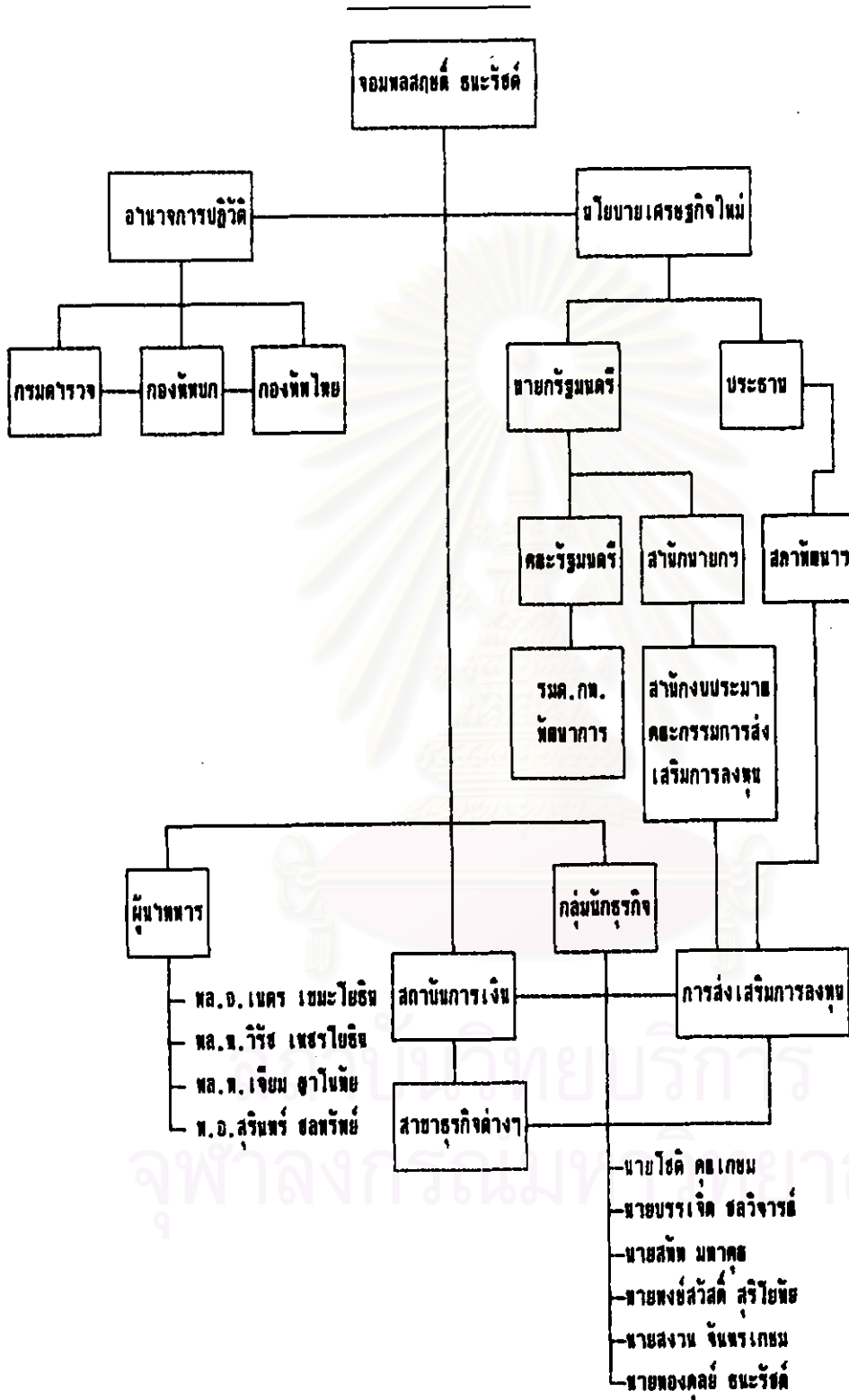
ปี พ.ศ. \ บริษัท	จัดกรก่อสร้าง	หักขบระกัณกัษ	บางกอกเดิขเรื่อ	บางกอกสากล	กรงเพโทนโยข
2495	50.4	34.6	(1.1)	(841.8)	
2496	291.4	482.6	144.7	358.4	
2497	1,219.7	757.3	459.5	318.0	
2498	415.5	1,302.3	4.0	1,732.9	
2499	na.	1,161.7	(167.1)	650.5	
2500	62.8	1,259.4	(57.3)	271.4	
2501	95.2	(1,999.3)	172.4	816.7	233.7
2502	264.2	(415.9)	101.1	819.4	243.0
2503	291.7	934.2	537.5	1,029.8	280.6
2504	1,679.8	900.1	901.3	175.7	14.7
2505		721.1	497.9	510.7	1,580.3
2506			500.9		(259.9)
2507					(713.7)

หมายเหตุ : () หมายถึงขาดทุน

ที่มา : สังคิถ พิธิระรังสารท , เรืองเดิขวักข, พนัา 242-243.

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แผนผังที่ 3.2
ความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจทางการเมืองและเศรษฐกิจกลุ่มสภษค-กษอม-ประกาส



ที่มา : ปรับปรุงจากกฤษฎีกา บัญชีฉบับที่ ๑๖๖, ๑๖๗, หน้า 87.

3.5 สรุป

ในช่วง พ.ศ. 2500-2516 ระบบการเมืองของไทยปิดมีระบบเผด็จการทหารปกครองประเทศกลุ่มนายทุนนักธุรกิจจะอาศัยการอุปถัมภ์จากผู้มีอำนาจทางการเมืองเพื่อปกป้องและการดำเนินธุรกิจของตน โดยนายทุนนักธุรกิจเหล่านี้จะเชื่อเชิดผู้มีอำนาจทางการเมืองเข้ามาเป็นประธานกรรมการ หรือเป็นกรรมการ รวมทั้งการมอบหุ้นให้แก่ผู้นำทางการเมืองเหล่านั้น ภายใต้การอุปถัมภ์ของจอมพลสฤษดิ์

การประสานประโยชน์กันระหว่างผู้นำทางการเมือง นายทุนนักธุรกิจไทย และนายทุนต่างชาติ มีอย่างเป็นระบบ กล่าวคือธุรกิจขนาดใหญ่จะเป็นการลงทุนร่วมกัน โดยผู้นำทางการเมืองจะเป็นผู้ผลักดันทางด้านนโยบายเพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิพิเศษในการลงทุน รวมทั้งกระบวนการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับระบบราชการ ส่วนนายทุนนักธุรกิจไทยจะเป็นกลุ่มนักธุรกิจที่ใกล้ชิดกับผู้นำทางการเมือง เป็นคนประสานกับนายทุนต่างชาติที่เข้ามาลงทุนในประเทศไทย รูปแบบการดำเนินธุรกิจดังกล่าวนี้เป็นอีกวิธีการหนึ่งที่มีอยู่ทั่วไปในเวลานั้น

การใช้กลไกของรัฐเป็นเครื่องมือ ในการหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเป็นไปอย่างกว้างขวาง โดยผู้นำทางการเมืองมักผลักดันให้คณะรัฐบาลหรือส่วนราชการต่างๆ อนุมัติโครงการให้บริษัทตนได้รับการดำเนินงานเสมอ เช่นบริษัททางกอกกระสอบ จำกัด บริษัททางกอกสากลการค้า จำกัด และบริษัทวิจิตรก่อสร้าง จำกัด เป็นต้น

ผลประโยชน์ต่างตอบแทน ผู้นำทางการเมืองต้องการหาผลประโยชน์จากธุรกิจต่างๆ เพื่อมาเป็นฐานอำนาจทางการเมืองของตนและเพื่อแจกจ่ายผู้อยู่ใต้การอุปถัมภ์ที่มีจำนวนมาก ส่วนนักธุรกิจต้องการดำเนินธุรกิจของตนเพื่อให้ได้ความสะดวกและได้เปรียบจากการแข่งขันในธุรกิจประเภทเดียวกัน รวมถึงการผูกขาดในธุรกิจที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจสูง

ทุนขุนนางบริหารธุรกิจไร้ประสิทธิภาพ ทุนขุนนางจะไม่คำนึงถึงประสิทธิภาพ หรือการมีส่วนร่วมในการบริหาร รวมถึงการตัดสินใจในการดำเนินธุรกิจ เช่น กรณีบริษัทหีบประกันภัย จำกัด คณะกรรมการบริษัทไม่มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการบริหารการเงินแต่อย่างใด การตัดสินใจจะรวมศูนย์ที่จอมพลสฤษดิ์และท่านผู้หญิงวิจิตรฯ ณะรัชต์เท่านั้น ซึ่งการดำเนินธุรกิจดังกล่าวนี้ นอกจากจะขาดประสิทธิภาพในการบริหารและการจัดการแล้ว จะมีผลทำให้ต้นทุนของการดำเนินงานสูงเกินไป จึงไม่อาจเป็นปัจจัยสนับสนุนให้เกิดความก้าวหน้าของบริษัทได้

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย