

ความเกี่ยวพันกับปัจจัยภายใน

5.1 สภาวะผู้นำ: ทักษะของผู้นำ

คงได้กล่าวมาแล้วว่าพื้นฐานในค่านิยมการณของสังคมไทยประการหนึ่ง นั่นคือ ประชาชนไทยส่วนใหญ่มักจะให้ความเชื่อถือและให้ความสำคัญแก่ตัวผู้นำทางการเมืองของพวกเขาในการบริหารงานในคานต่าง ๆ ของชาติ ไม่ว่าจะเป็นงานภายในประเทศหรือนอกประเทศ และโดยเฉพาะถ้าเป็นกิจการคานเกี่ยวกับต่างประเทศด้วยแล้ว คนไทยส่วนใหญ่มักจะให้ความสนใจนอยมาก ชอบที่จะให้ผู้นำและคณะเป็นผู้ตัดสินใจแทนตนมากกว่า อาจจะมีผู้ที่สนใจอยากจะทำมามีส่วนร่วมบ้างในการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับคานการต่างประเทศหรือคคคานการปฏิบัติการบางอย่างในคานการต่างประเทศที่ผู้นำและคณะได้เลือกปฏิบัติไปแล้วก็ตามแต่ก็เป็นที่ประจักษ์แล้วว่า การคคคานไม่เห็นด้วยของคนเพียงจำนวนนอยนั้นยังไม่มีพลังที่เข้มแข็งพอที่จะต่อรองกับผู้นำและคณะ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือคณะรัฐบาลได้ ดังตัวอย่างที่เคยปรากฏมาแล้วในตอนปลายสมัยรัฐบาล จอมพล ป. พิบูลสงคราม ซึ่งทางพรรคการเมืองฝ่ายคานของไทยได้เสนอให้เพิ่มการติดตอค้าขายกับสาธารณรัฐประชาชนจีนในคานสินค้าที่ไม่ใช่ยุทธปัจจัยให้มากขึ้น เพื่อช่วยฐานะทางเศรษฐกิจอันตกต่ำที่เรากำลังเผชิญอยู่ แต่ขอเรียกร้องคคคานได้รับการปฏิเสธจากผู้นำคือ จอมพล ป. พิบูลสงคราม ซึ่งอาจวากลัวจะทำให้สหรัฐอเมริกาโกรธ หากรัฐบาลปฏิบัติตามคำเรียกร้องของฝ่ายคาน เป็นต้น (ดูรายละเอียดจากบทที่ 2)

อย่างไรก็ตาม เราอาจจะกล่าวได้ว่า สภาวะผู้นำในสมัยของจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ (ที่กำลังกล่าวถึงในบทนี้) ซึ่งอยู่ในระยะที่เรียกว่า "หัวเลี้ยวหัวตอ" (transitional period) นี้ มีความสำคัญยิ่งพอ ๆ กับความสำเรจที่ จอมพล สฤษดิ์ ได้รับจากการยึดอำนาจการปกครองซ้ำเป็นครั้งที่สอง ทั้งนี้ เพราะวา จอมพล สฤษดิ์ จะต้องพยายามอุคของโหวอันเป็นจุดอนที่ปรากฏอยู่ในสมัย จอมพล ป. นั่นคือการไม่คอยจะได้รับการยอมรับนับถือหรือความชอบธรรม (legitimacy) ทางคานการเมืองภายในประเทศจากประชาชนเท่า

ที่ควร ซึ่งปัจจัยในค่านการขาดความชอบธรรมนี้เอง ที่ผู้เขียนคิดว่าน่าจะเป็นมูลเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้จอมพล ป. พิบูลสงคราม ต้องถูกโค่นอำนาจลง ทั้งนี้ เพราะคณะผู้ปกครอง หรือผู้นำหรือคณะรัฐบาลของประเทศใดหากไร้ซึ่งความชอบธรรมและการยอมรับนับถือ (legitimacy) จากประชาชนภายใต้การปกครองเสียแล้ว แมหากว่าคณะผู้ปกครองชุดนั้นจะมีลักษณะค่อนข้างเผด็จการ และมีอำนาจเด็ดขาดอยู่ในมือสักเพียงใดก็ตาม ก็ย่อมอาจจะเผชิญกับการต่อต้านคัดค้านจากประชาชนได้ ความปั่นป่วนวุ่นวายทางการเมือง (political chaos) จะติดตามมา และเป็นผลให้เกิดความไร้เสถียรภาพทางการเมืองในที่สุดเหมือนกันเช่นคณะรัฐบาลชุด จอมพล ป. พิบูลสงคราม ซึ่งแม้จะสามารถเอาชนะพวกฝ่ายค้านที่ไม่เห็นด้วยในการเลือกปฏิบัตินโยบายต่างประเทศของรัฐบาลได้ แต่ในที่สุดก็ต้องพ่ายแพ้ต่อพฤติกรรมภายในประเทศอันเนื่องมาจากการเลือกตั้งสกปรก (กุมภาพันธ์ 2500) และสภาพความตกต่ำทางเศรษฐกิจอันเป็นสิ่งที่ประชาชนคนไทยส่วนใหญ่เห็นว่ากระทบกระเทือนต่อฐานะความเป็นอยู่ของพวกตน และก่อตัวรวมกันเป็นพลังที่มีพลังานุภาพขึ้นต่อต้านคัดค้าน จนเป็นเหตุให้คณะทหารซึ่งนำโดย จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ต้องเข้าทำการรัฐประหารในตอนต่อมา (โดยได้รับการสนับสนุนจากประชาชนส่วนใหญ่อยู่ในที่)

แม้กระนั้นก็ดี ภายหลังจากการรัฐประหารในครั้งนั้น (16 กันยายน 2500) จอมพล สฤษดิ์ ก็ยังมีใจเขามาร่วมบทบาทรับช่วงการเป็นผู้นำคนต่อไป แต่กลับไปเชิญบุคคลซึ่งเป็นที่เชื่อถือและนิยมยกย่องในหมู่ประชาชนขณะนั้น (คือ นายพจน์ สารสิน) มาดำรงตำแหน่งผู้บริหารประเทศต่อไป เพิ่งจะมีลักษณะที่ผิดแปลกไปก็เมื่อการปฏิวัติ 20 ตุลาคม 2501 นี้ ที่แตกต่างไปจากการรัฐประหารในครั้งก่อนหน้านั้น กล่าวคือได้มีประกาศว่า คณะปฏิวัติจะบริหารบริหารประเทศ โดยมีกองบัญชาการคณะปฏิวัติอันมี จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ในฐานะหัวหน้าคณะปฏิวัติ และในนามของปวงชนชาวไทยเป็นผู้บัญชาการสูงสุด รักษาสถานการณ์ทั่วราชอาณาจักร จนกว่าจะมีการแต่งตั้งคณะรัฐมนตรีชุดใหม่ขึ้น ลักษณะการดังกล่าวทำให้ จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ (หลัง 20 ตุลาคม 2501) กลายเป็นผู้มี 2 สถานภาพขึ้นมาทันที คือในฐานะหัวหน้าคณะปฏิวัติ ผู้ยึดอำนาจการปกครองประเทศ และในฐานะผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารประเทศด้วย ซึ่งจากลักษณะดังกล่าวนี้ผู้ให้ความเห็นว่าจะเป็นการช่วยสร้างสรรคสภาวะผู้นำของ จอมพล สฤษดิ์ ขึ้นมาโดยนิตินัย ทั้งนี้ เพราะการ

ทำหน้าที่รับผิดชอบบริหารประเทศอันเป็นภาระที่เพิ่มขึ้นมา ได้ก่อให้เกิดอำนาจปฏิวัติอันเปรียบเสมือนเครื่องมือในการบริหารประเทศ ใช้เป็นมาตรการในการรักษาความสงบและความปลอดภัยของประเทศชาติ ซึ่งจะเห็นได้จากประกาศของคณะปฏิวัติฉบับต่าง ๆ ที่มีลักษณะไม่ต่างไปจากกฎหมาย และเป็นสิ่งที่ประชาชนทุกคนจะต้องให้ความเคารพและปฏิบัติตามโดยเคร่งครัด

อนึ่ง ก่อนที่จะได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีบริหารประเทศต่อนั้น ในช่วงเวลาระหว่าง 21 ตุลาคม 2501 ถึง 27 มกราคม 2502 นั้น เป็นช่วงเวลาที่ยอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ พยายามจะสร้างโมติวิจิตเพื่อเรียกคะแนนนิยมจากประชาชนเป็นการใหญ่ (หวังที่จะให้ตนเองได้รับการยอมรับและความศรัทธาเชื่อถือจากประชาชน) โดยพยายามบริหารประเทศอย่างดีที่สุด พร้อมกับชักจูงเลวร้ายต่าง ๆ ให้หมดไปจากประเทศไทย เป็นที่ทราบว่า การปราบปรามภัยคอมมิวนิสต์ (ถือกันว่าเป็นภัยต่อความมั่นคงปลอดภัยของชาติไทยในขณะนั้น) การเลิกสูบบุหรี่และปราบเสโรโรน การปราบปรามอันธพาล ตลอดจนการส่งเสริมกิจการอุตสาหกรรมคานต่าง ๆ<sup>1</sup> ซึ่งผลงานต่าง ๆ ดังกล่าวมานี้ได้ช่วยเสริมสร้างให้ยอมพล สฤษดิ์ มีลักษณะของความเป็นผู้นำแบบ "ซูโจ" หรือ "บารมีชน" (charismatic leadership) ขึ้นมาโดยปริยาย ทำให้เขากลายเป็นขวัญใจของประชาชนอีกครั้งหนึ่ง หลังจากที่ได้เคยเป็นมาแล้วครั้งหนึ่งเมื่อคราวที่เป็นผู้นำขบวนการฝ่ายทหาร (ในสมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม) หรือ "วีรบุรุษแห่งสะพานมิตรภาพฝรั่งเศส" ผู้สามารถป้องกันมิให้เกิดการนองเลือดระหว่างนักศึกษาและประชาชนผู้เดินขบวนคัดค้านการเลือกตั้งสกปรก กับฝ่ายทหาร และตำรวจที่บริเวณสะพานมิตรภาพฯ ไว้ได้

นอกจากการสร้างศรัทธาแก่ประชาชนด้วยผลงานทางด้านการบริหารดังกล่าวข้างต้นแล้ว จอมพล สฤษดิ์ ยังพยายามดำเนินการเข้าถึงจิตใจของประชาชน โดยการออกตรวจตราดูแลทุกข์สุขของประชาชนยังที่ต่าง ๆ ไม่วาหนทางที่จะไปนั้นจะยากลำบากเพียงใดก็ตาม พร้อมกับโอภาปราศรัยและกล่าวสุนทรพจน์ให้กำลังใจแก่ประชาชน ณ จุดที่ประชาชนพำนักอาศัยอยู่ เป็นการแสดงให้เห็นว่าเขาเป็นผู้ที่เอาใจใส่ต่อทุกข์สุขของราษฎรอยู่เสมอ ยิ่งกว่านั้นจากการที่ได้เป็นที่ประจักษ์ว่า องค์พระมหากษัตริย์ของไทยเปรียบเสมือนศูนย์รวมของความ

<sup>1</sup> ทุกรายละเอียดเกี่ยวกับมาตรการในเรื่องเหล่านี้เพิ่มเติมได้จากประกาศคณะปฏิวัติฉบับต่าง ๆ ซึ่งปรากฏอยู่ในประวัติและผลงานของจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์, เรื่องเดิม, หน้า 79-88.

สามัคคีในชาติ หรือศูนย์กลางแห่งเสถียรภาพของชาติก็ได้ ดังนั้นการเกิดทุนเคารพบูชา  
ในองค์พระมหากษัตริย์ของคณะรัฐบาลปฏิวัติภายใต้การนำของจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ จึงเป็น  
อีกปัจจัยหนึ่งที่ช่วยเสริมสร้างลักษณะผู้นำแบบฐุใจหรือบารมีชนให้กับจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์  
เป็นอย่างดี ต่อไปนี้คือตัวอย่างบางตอนจากคำปฏิญาณของจอมพล สฤษดิ์ และคณะรัฐบาล  
ปฏิวัติ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความจงรักภักดีต่อองค์พระมหากษัตริย์

...ในการปฏิวัติครั้งนี้ ถึงแม้ว่าจะเป็นจะต้องเปลี่ยนแปลงสถาบันแห่ง  
ชาติในทางหนึ่งทางใด แต่สิ่งหนึ่งที่คณะปฏิวัติจะไม่ยอมให้มีการ  
เปลี่ยนแปลงคือ ระบอบที่มีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขแห่งรัฐ  
คณะปฏิวัติจะยึดมั่นคำขวัญระบอบนี้ต่อไป... รัฐธรรมนูญที่  
จะจัดทำขึ้นใหม่ก็คงจะรักษาระบอบนี้ไว้อย่างมั่นคงอีก...<sup>2</sup>

หรืออีกตอนหนึ่งที่แสดงให้เห็นความจงรักภักดีต่อพระมหากษัตริย์และราชบัลลังก์ของ  
จอมพล สฤษดิ์ และคณะก็คือ

...ข้าพระพุทธเจ้าทั้งหลายขอถวายสัตยาจจาว่า จะมั่นคงใน  
ความจงรักภักดีโดยไม่มีวันเสื่อมคลาย จะสละชีวิตและเลือดเนื้อ  
เป็นราชบุตรี จะต่อสู้ราชไมตรี พิทักษ์รักษาราชบัลลังก์จนชีวิต  
หาไม่ ข้าฯ ทั้งหลายจะยึดมั่นในหลักการว่าชาติกับองค์พระ-  
มหากษัตริย์นั้นต้องเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน จะแยกกันมิได้...<sup>3</sup>

สัตยาจจาเหล่านี้มีผลทางใจต่อปวงชนชาวไทยผู้เคารพเทิดทูนองค์พระมหากษัตริย์  
อย่างสูงส่งเป็นอย่างดี และเป็นผลให้ประชาชนส่วนใหญ่พลอยชื่นชมและศรัทธาในตัวจอมพล  
สฤษดิ์ นายกรัฐมนตรีของพวกเขาไปด้วย

เราจะเห็นว่า จากลักษณะการต่าง ๆ ตามที่กล่าวมาแล้วนี้ได้กลายเป็นปัจจัยอย่าง  
หนึ่งที่ช่วยทำให้รูปการปกครองของไทยซึ่งค่อนข้างจะเผด็จการในสมัยรัฐบาลของจอมพล  
สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้รับความชอบธรรมจากประชาชนมากยิ่งขึ้น ทั้งยังเป็นผลให้การดำเนินวิถี  
ชีวิตของชาติไทย ไม่ว่าจะเป็ในค่านภายในประเทศหรือในสังคมนระหว่างประเทศก็ตาม ตก

<sup>2</sup>ดูประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 9 ในเรื่องเดียวกัน, หน้า 75.

<sup>3</sup>ดู อนุสรณ์ ๗๗๗๑ จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์, เรื่องเดิม, หน้า 221.

อยู่ภายใต้การควบคุมของผู้นำที่มีลักษณะขี้ใจหรือบารมีชน ดังเช่น จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ เจอเรนท แพร์รี (Geraint Parry) ผู้เขียนหนังสือชื่อ "Political Elites" ได้กล่าวถึงบทบาทของผู้นำไว้ตอนหนึ่งว่า บ่อยครั้งที่เคียวที่ปรากฏว่าสภาวะการเมืองในขณะใดขณะหนึ่ง ซึ่งมีลักษณะที่ส่งเสริมให้มีการควบคุมอำนาจทั้งหมดไว้ จะเป็นผลให้บทบาทของผู้นำในสังคมนั้น หรือในประเทศนั้นปรากฏเด่นชัดขึ้นมาทันที<sup>4</sup> ปรากฏว่าลักษณะดังกล่าวนี้ เขาก็มีลักษณะของสังคมไทยในยุคที่ จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นผู้นำพอดี กล่าวคือ ผลจากความล้มเหลวในการบริหารงานของผู้นำไทยคนก่อน ๆ หน้านั้น ไมวาจะเป็น จอมพล ป. พิบูลสงคราม หรือ พลโท ถนอม กิตติขจร ก็ตาม ได้ทำให้คนไทยส่วนใหญ่ซึ่งให้ความสำคัญแก่บทบาทของผู้นำมาก ต้องพากันผิดหวัง พร้อม ๆ กับเกิดมีสมมุติฐานขึ้นมาข้อหนึ่งว่า วิธีการของผู้นำคนก่อน ๆ ซึ่งปล่อยให้มีความอิสระเสรีค่อนข้างจะเป็นประชาธิปไตยจนเกินไปนั้น เป็นวิธีการที่ผิด และอาจนำไปสู่การไร้เสถียรภาพทางการเมืองได้ ผู้เขียนคิดว่าสภาพสังคมของไทยในระยะหัวเลี้ยวหัวต่อ (ภายหลังการปฏิวัติ 20 ตุลาคม 2501) นั้น มีแนวโน้มที่โครงการจะให้มีการใช้อำนาจควบคุมโดยเด็ดขาดเพื่อประสิทธิผลในการปฏิบัติงาน ในขณะที่เดียวกัน ความรู้สึกในเรื่องการมอบภาระหน้าที่ในการบริหารประเทศให้แก่ตัวผู้นำก็ยังคงมีอยู่ต่อไปในจิตใจของคนไทย แต่ในค่านภาพพจน์เกี่ยวกับตัวผู้นำคนใหม่นั้น ประชาชนส่วนใหญ่อาจจะต้องการผู้นำที่มีบุคลิกเข้มแข็ง เด็ดขาด และสามารถเข้าถึงจิตใจของประชาชนได้ดีกว่าผู้นำคนก่อน ๆ ซึ่งก็พอดีกับที่จอมพล สฤษดิ์ ผู้ก่อการปฏิวัติมีคุณลักษณะดังกล่าวครบตามความต้องการของประชาชน ฉะนั้นเมื่อจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ก้าวขึ้นมาเป็นผู้นำทางการเมืองอย่างแท้จริง (ภายหลังจากได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีแล้ว) เขาจึงได้รับความศรัทธาเชื่อถือ ตลอดจนความชอบธรรมจากประชาชนส่วนใหญ่อย่างมากมาย โดยที่ประชาชนเหล่านั้นอาจจะไม่เคยคิดวิตก หรือมีปฏิกริยารังเกียจเคียดแค้นที่เลยว่ พวกเขา กำลังตกอยู่ภายใต้การปกครองที่รวบอำนาจและค่อนข้างจะเป็นเผด็จการ ทั้งนี้ก็จะเป็นเพราะว่าลักษณะความเป็นผู้นำแบบขี้ใจหรือบารมีชนของจอมพล สฤษดิ์ บดบังเอาไว้ ประกอบ

<sup>4</sup>Geraint Parry, Political Elites (London: George Allen And Unwin Ltd., 1970), p. 14.

กับการที่จอมพล สฤษดิ์ พยายามชักนำให้ประชาชนหันมาพิจารณาในค่านสภาพความเป็นจริงของสังคมไทยในขณะนั้นมากกว่าจะไปคิดถึงเรื่องอุดมคติทางการเมือง การปกครอง (ว่าควรจวางรูปการปกครองแบบนั้นแบบนี้) โดยที่จอมพล สฤษดิ์ ได้เน้นและสนับสนุนให้มีการพัฒนาเศรษฐกิจที่ยังล่าหลังของประเทศไทยเป็นการใหญ่ ขณะเดียวกันก็ใช้คุณลักษณะแห่งความเป็นผู้นำและจิตวิทยาของการเข้าถึงจิตใจของประชาชนตั้งไกลมาแล้ว (เช่นการกล่าวสุนทรพจน์ด้วยโวหารกินใจ และการออกเยี่ยมทุกข์สุขของราษฎร) เข้าช่วยอีกทางหนึ่งด้วย ด้วยเหตุนี้จึงไม่ใช่สิ่งที่น่าแปลกเลยที่ว่าจอมพล สฤษดิ์ จะดำเนินกิจการอย่างใด ทั้งกิจการภายในประเทศและกิจการต่างประเทศ ซึ่งรวมถึงแนวการดำเนินนโยบายต่างประเทศด้วยก็ตาม การปฏิบัติภารกิจเหล่านั้นแม้บางครั้งจะไม่มีท่าทีสนับสนุนอย่างชัดแจ้งจากประชาชน แต่ก็ไม่มีปฏิกิริยาคัดค้านอย่างรุนแรงจากประชาชน เหมือนกับการดำเนินงานของผู้นำในรัฐบาลยุคก่อน ๆ ตัวอย่างเช่น การที่พวกฝ่ายค้านจับกลุ่มอภิปรายคัดค้านการดำเนินนโยบายผูกพันกับสหรัฐอเมริกาจนเกินไป ตอนปลายสมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงครามนั้น ไม่ปรากฏให้เห็นในสมัยจอมพล สฤษดิ์ ชนชั้น ทั้ง ๆ ที่ไทยเองก็ยังคงดำเนินนโยบายในแนวเดียวกับของจอมพล ป. อยู่ เช่นนี้ เป็นต้น

อนึ่ง เกี่ยวกับลักษณะความเป็นผู้นำแบบขี้ใจหรือบารมีชนของจอมพล สฤษดิ์ ชนชั้นที่สร้างความสำเร็จเชื่อถือให้แก่ประชาชนในกรณีเขาพระวิหารนั้น<sup>5</sup> อาจวิเคราะห์ได้อีกแง่หนึ่งว่า พฤติกรรมต่าง ๆ ที่ปรากฏนั้นเป็นกลวิธีทางการเมืองอย่างหนึ่งของจอมพล สฤษดิ์ ที่จะหาคะแนนนิยมจากประชาชน เพราะอันที่จริงนั้นหากไทยเราจะรีบประกาศถอนการยอมรับอำนาจอธิปไตยระหว่างประเทศ (ศาลโลก) เสียตั้งแต่แรกที่เขมรนำกรณีเขาพระวิหารขึ้นสู่ศาลโลกก็น่าจะกระทำได้ แต่จอมพล สฤษดิ์ กลับปล่อยให้มีการสู้คดีในศาล และ

<sup>5</sup> การที่จอมพล สฤษดิ์ ใช้สุนทรพจน์อันประกอบด้วยโวหารที่กินใจและคมคายกับอารมณ์ที่รอนแรงของประชาชนไทย ซึ่งแสดงปฏิกิริยาไม่พอใจ (เคินชวอน) คัดค้านการที่ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศตัดสินให้ปราสาทเขาพระวิหารตกเป็นกรรมสิทธิ์ของเขมร เมื่อเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2505 ให้บรรเทาเบาบางลงได้ เป็นผลให้เรื่องราวต่าง ๆ อันจะเกิดจากความไม่สงบเรียบร้อย เพราะการเคินชวอนหรือเพราะการกระทำอันดูวามสงบลงได้ด้วยดี.

ภายหลังจากไทยถูกตัดสินให้แพ้คดี เขาก็ปล่อยให้มีการเดินขบวน (รัฐบาลอาจรู้เห็นเป็นใจกับการเดินขบวนครั้งนี้ด้วยก็เป็นได้) ซึ่งมีการปลุกระดมมวลชนในเรื่องความรู้สึกชาตินิยมขึ้น จนมีสภาพเป็นมติมหาชนที่คัดค้านคำตัดสินของศาลโลก นักวิชาการทางรัฐศาสตร์ท่านหนึ่ง<sup>6</sup> ได้ให้ทัศนะเพิ่มเติมว่า การปล่อยให้มีการแสดงมติมหาชนภายในประเทศไทยกรณีเขาพระวิหาร นั้นอาจจะเป็นความต้องการของรัฐบาลไทยเองก็ได้ที่ต้องการจะทดสอบน้ำใจของสหรัฐอเมริกา มติมหาชนจะมีปฏิกริยาในเรื่องนี้อย่างไรบ้าง นักวิชาการท่านเดียวกันนี้ยังได้ตั้งข้อสังเกตต่อไปว่า แทนที่จอมพล สฤษดิ์ จะปฏิบัติตามมติมหาชนที่คัดค้านไม่ยอมรับคำตัดสินของศาลโลก แต่เขากลับพยายามชี้แจงกับประชาชนว่า การไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลโลกจะทำให้ชาติไทยต้องเสื่อมศักดิ์ศรีและเกียรติภูมิไป<sup>7</sup> โดยยกเอามาตรา 94 ของกฎบัตรสหประชาชาติ ขึ้นมากล่าวอ้างประกอบด้วย<sup>8</sup> การไม่ปฏิบัติตามมติมหาชนของจอมพล สฤษดิ์ ในครั้งนี้ นักวิชาการท่านนี้ให้ข้อสันนิษฐานว่า อาจจะเป็นแรงผลักดันอันสืบเนื่องมาจากการเข้าพบจอมพล สฤษดิ์ ของทูตอเมริกันประจำประเทศไทย (นายเคนเน็ธ ที. ยังก์) หลังจากทีศาลโลกตัดสินคดีเขาพระวิหารแล้วก็เป็นได้ อย่างไรก็ตามนี้ เป็นเพียงข้อสันนิษฐานเท่านั้น ยังไม่มีข้อพิสูจน์

<sup>6</sup> ทัศนะจากการสนทนากับศาสตราจารย์ ดร. กระทบด ทองธรรมชาติ คณบดีคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อวันที่ 10 มีนาคม พ.ศ. 2518.

<sup>7</sup> โปรดดูคำปราศรัยของจอมพล สฤษดิ์ ขณะรับชัต เรื่อง "คดีปราสาทเขาพระวิหาร" เมื่อวันที่ 4 กรกฎาคม พ.ศ. 2500 ในประมวลสุนทรพจน์ของจอมพล สฤษดิ์ ขณะรับชัต พ.ศ. 2505-2506 (เล่ม 2), เรื่องเดิม, หน้า 684-685.

<sup>8</sup> มาตรา 94 ของกฎบัตรสหประชาชาติ.:

1. สมาชิกแต่ละประเทศขององค์การสหประชาชาติรับที่จะปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศในคดีใด ๆ ที่ตนตกเป็นฝ่ายแพ

2. หากผู้แพ้ในคดีใดไม่ปฏิบัติตามข้อผูกพัน ซึ่งตกอยู่แก่ตนตามคำวินิจฉัยของศาล อีกฝ่ายหนึ่งอาจร้องเรียนไปยังคณะมนตรีความมั่นคง ซึ่งถ้าเห็นเป็นการจำเป็นก็อาจให้คำแนะนำหรือวินิจฉัยมาตรการที่จะดำเนินไปเพื่อยังผลให้เกิดแก่คำพิพากษานั้น

ที่จะมายืนยันว่า การที่ไทยต้องเปลี่ยนท่าทีอันแข็งกร้าวต่อเขมรและจำยอมรับคำพิพากษาของศาลโลกในครั้งนี้ เป็นเพราะอิทธิพลของสหรัฐอเมริกา ทั้งนี้เพราะว่าการที่ทูตอเมริกันเข้าพบจอมพล สฤษดิ์ ในครั้งนั้นไม่มีการเปิดเผยให้คนภายนอกทราบเลยว่าบุคคลทั้งสองได้พบปะเจรจาทันทีในเรื่องใดบ้าง รายละเอียดเกี่ยวกับการพบปะของบุคคลทั้งสองยังคงเป็นความลับและความสงสัยมาจนกระทั่งปัจจุบันนี้

ถึงอย่างไรก็ตาม หากเราจะมาวิเคราะห์เพียงด้านพฤติกรรมของจอมพล สฤษดิ์ ษนะรัชต์ กับกรณีเขาพระวิหารแล้ว ก็อาจสรุปข้อชวนคิดได้ว่า เป็นไปได้หรือไม่จากการที่จอมพล สฤษดิ์ พยายามเบี่ยงเบนมติมหาชนภายในประเทศที่คัดค้านคำตัดสินเรื่องเขาพระวิหารให้กลับมามีเห็นที่เห็นงามตามคำกล่าวปราศรัยของตน โดยอ้างผลประโยชน์ของชาติในคำานเกียรตินิยมและศักดิ์ศรีที่จะต้องเสียไป พร้อมกับแสดงความเป็นผู้ยึดมั่นในกฎบัตรสหประชาชาตินั้น คือกลยุทธ์ทางการเมืองอย่างหนึ่งของจอมพลผู้เพื่อหวังผลประโยชน์ส่วนตัว โดยใช้คำปราศรัยที่มีวาทศิลป์อันคมคายชโลมมติมหาชนที่กำลังโกรธแค้นให้บรรเทาลง ขณะเดียวกันก็พยายามชักจูงให้มติมหาชนดังกล่าวกลับมามีเห็นคล้อยตามความเห็นของตน ซึ่งจอมพล สฤษดิ์ อาจจะสามารถไขว่คว้าก่อนล่วงหน้าแล้วก็ได้ว่า ผลสำเร็จของการกระทำดังกล่าวยอมจะส่งผลให้ตนกลายเป็นผู้นำชั้นรัฐบุรุษ

## 5.2 กลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มอิทธิพล

นักวิชาการท่านหนึ่งได้ชี้ให้เห็นความสำคัญของกลุ่มอิทธิพลว่า เป็นกลุ่มอำนาจ (power group) อย่างหนึ่งที่มีวัตถุประสงค์ในทางการเมือง เพราะฉะนั้นกลุ่มอิทธิพลจึงอาจเรียกได้ว่าเป็นกลุ่มการเมือง (political group) ซึ่งในสังคมประชาธิปไตยถือว่า กลุ่มอิทธิพลนั้นเป็นสถาบันทางการเมืองที่สำคัญและจำเป็นที่สุดอย่างหนึ่งสำหรับการปกครองในระบอบนี้ ดังนั้นการดำเนินงานของกลุ่มอิทธิพลจึงกลายเป็นจักรกลสำคัญที่คอยป้อนให้เกิดนโยบาย (policy) และการปฏิบัติตามนโยบาย (policy implementation) ของรัฐบาลให้เป็นที่ไปตามทิศทางต่าง ๆ ได้<sup>9</sup>

<sup>9</sup>แสวง รัตนมงคลมาส, "กลุ่มอิทธิพล . กำเนิด บทบาท ผู้สร้าง และทัศนะต่อการเปลี่ยนแปลง" สัปดาห์การเมือง (พระนคร: โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2514), หน้า 213.



อาจกล่าวได้ว่า กลุ่มหรือคณะบุคคลที่สำคัญและมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายการบริหารประเทศของรัฐบาล จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นอย่างมากก็คือ กลุ่มข้าราชการ (ทั้งฝ่ายทหาร และพลเรือน) ทั้งนี้เป็นผลสืบเนื่องมาจากการที่จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ผู้ดำรงตำแหน่งผู้นำทางฝ่ายบริหาร (นายกรัฐมนตรี) ในขณะนั้นก็เป็นทหารอาชีพอยู่ด้วย ประสบการณ์ทางการเมืองของท่านผู้นี้จึงยังมีน้อย เมื่อเปรียบเทียบกับจอมพล ป. พิบูลสงคราม ประกอบกับในระยะนั้นแหล่งที่จะให้ข่าวสารและข้อมูลที่แน่นอนชัดเจนเกี่ยวกับการเมืองและการบริหารประเทศแก่เขาก็ไม่มี เนื่องจากภายหลังการปฏิวัติ (20 ตุลาคม 2501) นั้น พระราชบัญญัติพรกการเมืองได้ถูกยกเลิกไป (ห้ามการมีพรรคการเมือง) ดังนั้นแหล่งข้อมูลและข่าวสารสำคัญที่จอมพลผู้นี้จะพึ่งยึดเป็นที่พึ่งได้ในระยะนั้นก็คือ บรรดาคณะที่ปรึกษา (staff) และจากบรรดาหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะทำหน้าที่ป้อนข้อมูลและข่าวสารต่าง ๆ ให้จอมพล สฤษดิ์ เป็นผู้พิจารณากำหนดนโยบาย แล้วส่งการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับไปดำเนินการต่อไป ควบลักษณะดังกล่าวจึงอาจเป็นช่องทางให้บรรดาคณะที่ปรึกษา และหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องจួយโอกาสจากการไปประสบการณ์ทางการเมืองของจอมพล สฤษดิ์ มอบข้อมูลและภาพพจน์บางอย่างที่ผิด ๆ และมักจะเกินกว่าความเป็นจริงอยู่เสมอ โดยมุ่งหวังผลประโยชน์บางอย่างเป็นเครื่องตอบแทน ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดก็คือ การพยายามโน้มน้าวให้เห็นความรุนแรงจากภัยคุกคามของคอมมิวนิสต์ภายในประเทศ ซึ่งภัยจากคอมมิวนิสต์ดังกล่าวเท่าที่มีปรากฏในสมัยของจอมพล สฤษดิ์ นั้นก็มิได้มีสภาพที่แตกต่างไปจากสมัยจอมพล ป. ซึ่งโลกกล่าวถึงมาแล้วหาใดนัก กล่าวคือ แมวว่าจะมีภัยแทรกซึมจากฝ่ายคอมมิวนิสต์อยู่บ้างก็ตาม แต่ก็ไม่ถึงขั้นปฏิบัติการรุนแรงหรือมีการปะทะกันด้วยกองกำลังระหว่างฝ่ายรัฐบาลกับฝ่ายผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์แต่อย่างใด การปะทะกันระหว่างกองกำลังติดอาวุธของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยกับกำลังของเจ้าหน้าที่รัฐบาลเริ่มมีขึ้นเป็นครั้งแรกเมื่อวันที่ 7 สิงหาคม พ.ศ. 2508 ที่บ้านนาบึง ตำบลเรณู อำเภอธำมัญญ์ จังหวัดนครพนม<sup>10</sup> (ซึ่งพ้นจากสมัยจอมพล สฤษดิ์ มาแล้วเป็นเวลาเกือบ 2 ปี) ยิ่งกว่านั้น หลักฐานส่วนใหญ่ที่สื่อว่าเป็นคอมมิวนิสต์ ซึ่งฝ่ายเจ้าหน้าที่รัฐบาลกล่าวอ้างจับกุมมาได้ในระยะนั้นก็มักจะเป็นพวก

<sup>10</sup>ดู สายหยุด เกิดผล และ สมชัย รัทวิจิตร, อนาคตของไทย (กรุงเทพมหานคร: กรุงเทพมหานครพิมพ์, 2518), หน้า 97-98.

เอกสารเผยแพร่ลัทธิเสียเป็นส่วนใหญ่ จะมีอาวุธปะปนอยู่บ้างก็เพียงจำนวนเล็กน้อย<sup>11</sup> จึงเป็นที่น่าแปลกใจว่า เหตุใดรัฐบาลจอมพล สฤษดิ์ ถึงได้พยายามกระตุ้นความรู้สึกของประชาชนว่ามีภัยคุกคามของคอมมิวนิสต์ภายในประเทศอย่างมากมาย นับตั้งแต่เริ่มเข้ามาเป็นรัฐบาลบริหารประเทศเมื่อปลายปี พ.ศ. 2501 เป็นต้นมา โดยทำการกวาดล้างจับกุมผู้ต้องสงสัยว่ามีกรกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์เป็นการใหญ่ (ที่ถูกจอมพล สฤษดิ์ ใช้อำนาจตามมาตรา 17 แห่งรัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. 2502 สั่งประหารชีวิตไปก็หลายคน) นอกจากนี้ยังเสริมสร้างป้อมปราการต่อต้านคอมมิวนิสต์ด้วยการจัดตั้งและปรับปรุงหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามคอมมิวนิสต์ขึ้นอีกหลายหน่วย เช่น กองอำนวยการกลางรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ (กรป.กลาง) ศูนย์รักษาความปลอดภัย เป็นต้น

จากลักษณะการตั้งกล่าวข้างต้นยิ่งชวนให้คาดคิดว่า อาจจะเป็นไปได้ที่บรรดาหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องและคณะที่ปรึกษาผู้ใกล้ชิดของจอมพล สฤษดิ์ (ซึ่งเป็นกลุ่มบุคคลที่ซัดไซ้อยู่เบื้องหลังคอยป้อนข้อมูลและข่าวสารต่าง ๆ แก่ตัวนายกรัฐมนตรีเพื่อนำไปพิจารณากำหนดนโยบายในการบริหารประเทศ ทั้งยังเป็นกลุ่มอิทธิพลที่สามารถสั่งการและความคุมบรรดาสื่อมวลชนทั้งหลาย โดยเฉพาะคือ หนังสือพิมพ์ มิให้เสนอแนวความคิดที่ขัดแย้งหรือกระทบกระเทือนต่อผลประโยชน์ของกลุ่มตน) ได้ตั้งใจที่จะเสนอข้อมูลที่ผิดพลาดและเกินความจริงต่อจอมพล สฤษดิ์ เพื่อหวังผลประโยชน์ทั้งในด้านความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ราชการ ตลอดจนเงินงบประมาณที่หน่วยงานของตนจะพึงได้รับเพิ่มขึ้นกว่าเดิมด้วย ตัวอย่างที่อาจจะยกขึ้นมาประกอบการพิจารณาก็คือ บรรดาหน่วยงานที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการป้องกันราชอาณาจักร ตลอดจนการรักษาความมั่นคงปลอดภัยภายในประเทศ อาจพยายามกระตุ้นความเชื่อเรื่องภัยคอมมิวนิสต์ว่ากำลังดำเนินอยู่อย่างรุนแรงภายในประเทศขณะนั้น (ซึ่งเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นกว่าความเป็นจริงดังกล่าวมาแล้วข้างต้น) ทั้งนี้ก็เพื่อจะได้ถือเป็นข้ออ้างได้ว่า หน่วยงานของตนมีภารกิจมากมายเกี่ยวกับการปราบปรามภัยคอมมิวนิสต์ และจะได้ขอเงินงบประมาณสำหรับหน่วยงานของตนเพิ่มขึ้นด้วย

<sup>11</sup> ดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้จาก ประวัติและผลงานของจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์, เรื่องเดิม, หน้า 66-69.

อนึ่ง ถ้าจะกล่าวถึงกลุ่มหรือสถาบันที่จัดได้ว่ามีอิทธิพลและมีส่วนร่วมในการเป็นผู้ตัดสินใจและกำหนดนโยบาย (decision makers) ในด้านการต่างประเทศในสมัยรัฐบาลจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ก็อาจจำแนกได้ 3 กลุ่มใหญ่ ๆ ดังต่อไปนี้ 1) กลุ่มทหาร 2) กระทรวงการต่างประเทศและรัฐมนตรีว่าการต่างประเทศ 3) หน่วยงานพลเรือนบางหน่วย ที่จะนำมาพิจารณาเป็นพิเศษก็คือ สภาความมั่นคงแห่งชาติ

1) กลุ่มทหาร เป็นที่ประจักษ์กันโดยทั่วไปแล้วว่า นับตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อปี พ.ศ. 2475 (ค.ศ. 1932) เป็นต้นมา ประเทศไทยมีทหารเป็นผู้นำของรัฐบาลเกือบตลอด (มีรัฐบาลพลเรือนอยู่เพียงไม่กี่ชุด) และแม้แต่ในคณะรัฐมนตรีเองก็มีทหารเข้าไปดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่าง ๆ ในอัตราที่สูง ซึ่งแน่นอนย่อมทำให้กลุ่มทหารของไทย (โดยเฉพาะอย่างยิ่งทหารบก) มีอิทธิพลในคณะรัฐบาล และมีส่วนอยู่มากต่อการกำหนดนโยบายบริหารประเทศ (รวมทั้งนโยบายต่างประเทศ) ของตัวผู้นำในคณะรัฐบาลด้วย

ในสมัยรัฐบาลจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ กลุ่มทหารก็ยังคงมีบทบาทและอิทธิพลดังกล่าวอยู่เช่นเคยและดูเหมือนว่า จอมพล สฤษดิ์ เองก็มีท่าทีที่เกรงใจและดำเนินนโยบายเอาใจกลุ่มทหารอยู่มากทีเดียว ดังจะเห็นได้จากกรณีที่จอมพล สฤษดิ์ ได้เคยแถลงเจตจำนงของตนในอันที่จะพัฒนากองทัพไทยให้เกรียงไกร พร้อมกับพยายามแสดงผลานุภาพของกองทัพบก โดยการส่งทหารไปปราบปรามผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ตามจังหวัดชายแดนร่วมกับกำลังตำรวจ อ้างว่าเพื่อทำให้ประชาชนมีความอบอุ่นใจขึ้น และสามารถประกอบอาชีพได้อย่างปกติสุข<sup>12</sup> นอกจากนี้เมื่อกลุ่มทหารเสนอแนวความคิดหรือข้อมูลอย่างใดขึ้นมา จอมพล สฤษดิ์ ก็มีให้เห็นคล้อยตาม ตัวอย่างเช่น การจัดตั้งกองอำนวยการกลางรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ (กรบ.กลาง) ขึ้นเมื่อต้นปี พ.ศ. 2505 นั้น ก็เป็นผลมาจากการที่กองบัญชาการทหารสูงสุดของไทยนำข้อมูลเสนอแนะต่อรัฐบาลจอมพล สฤษดิ์ ว่า ภัยคุกคามของคอมมิวนิสต์ภายในประเทศซึ่งเชื่อกันว่าสาธารณรัฐประชาชนจีนเป็นผู้หนุนหลังอยู่นั้น ได้ทวีความรุนแรงยิ่งขึ้นในปี พ.ศ. 2504 กล่าวคือ นอกจากฝ่ายคอมมิวนิสต์จะทำการปลุกกระดมมวลชนด้วย

<sup>12</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 3 และ 5.

การโฆษณาชวนเชื่อแล้ว ยังมีการต่อสู้กับกำลังของฝ่ายรัฐบาลด้วยอาวุธประปรายทั่วไปในทุก  
ส่วนภูมิภาคของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในชนบทที่ทางไกลซึ่งประชาชนส่วนใหญ่ยังยากจน  
นับเป็นจุดอ่อนอันจะทำให้การดำเนินงานของฝ่ายคอมมิวนิสต์ประสบผลสำเร็จได้โดยง่าย อีก  
ทั้งยอมจะก่อให้เกิดความไม่สงบภายในประเทศติดตามมาอีกด้วย<sup>13</sup> (การเสนอข้อมูลดังกล่าว  
ขัดกับที่ผู้เขียนได้กล่าวมาแล้วว่า การปะทะกันด้วยกำลังอาวุธระหว่างฝ่ายผู้ก่อการร้าย  
คอมมิวนิสต์กับกำลังของฝ่ายรัฐบาลเพิ่งเริ่มเป็นครั้งแรกเมื่อเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2508)

ผลจากขอเสนอดังกล่าวของกองบัญชาการทหารสูงสุดได้ทำให้ ทร. กลาง ถูกล  
กำเนิดขึ้นมาตามมติของคณะรัฐมนตรี ตั้งแต่วันที่ 10 เมษายน พ.ศ. 2505 เป็นต้นมา เพื่อ  
ทำหน้าที่เป็นส่วนอำนวยการ กำกับ ดูแล และประสานการปฏิบัติกับส่วนราชการต่าง ๆ ของ  
รัฐบาล เพื่อผลในการป้องกันและปราบปรามการดำเนินงานของคอมมิวนิสต์ในประเทศไทย  
ซึ่งในขั้นแรกนี้จะใช้มาตรการป้องกันก่อน กล่าวคือ การจัดส่งทหารเข้าไปชิงเอาความเข้า  
ถึงประชาชนในท้องถิ่นที่อ่อนแอในคาบสมุทรสุกิจ ให้ทหารทำ Civic Action คือดำเนินการ  
พัฒนาชุมชนโดยผ่านทางหน่วยพัฒนาการเคลื่อนที่ (นพค.) ซึ่งเข้าไปรับดำเนินการโดยเร่งคว  
ทันทีทันใด

จากที่กล่าวมาข้างต้นนี้จะเห็นว่า อิทธิพลของกลุ่มทหารมีส่วนอย่างมากที่ทำให้ประเทศ  
ไทยในระยะนั้นมีทัศนคติที่ไม่ดีจะคือสาธารณรัฐประชาชนจีนและลัทธิคอมมิวนิสต์ ว่าจะเป็  
ภัยต่อความมั่นคงของชาติไทย ซึ่งในเรื่องนั้นนักวิชาการทางรัฐศาสตร์ท่านหนึ่งได้ให้ความเห็น  
ไว้ว่า ทหารมีหน้าที่ป้องกันประเทศ งานป้องกันประเทศขั้นหน้าขั้นตาที่สุดคือการต่อสู้กับ  
คอมมิวนิสต์ ฉะนั้นพวกเขาจึงกลายเป็นพวกที่ผูกขาดอำนาจการตัดสินใจเกี่ยวกับความ  
มั่นคงของชาติ (ทหารยึดอำนาจรัฐบาลคราวใด ก็มักจะทำอย่างภัยคุกคามจากคอมมิวนิสต์ทุกที)  
และโดยการผูกอบรม ทหารขอความเฉียบขาด ไม่ชอบอะลุ่มอลวย ประนีประนอม และชอบ  
แยกฝ่ายเขาฝ่ายเรา จึงทำให้แนวนโยบายต่างประเทศและการทูตของไทยถูกกำหนดโดยคน  
ที่มีแนวความคิดปิด เน้นหนักการรักษาความมั่นคงด้วยวิธีการทางทหาร คำนี้ถึงปัจจัยค่าน  
เศรษฐกิจ สังคม และการทูตน้อยเกินไป...<sup>14</sup>

<sup>13</sup> ทรายละเอียดเพิ่มเติมจากเอกสารเผยแพร่ของฝ่ายประชาสัมพันธ์ ทร. กลาง  
(20 มีนาคม 2517) เรื่อง "แผนและโครงการดำเนินงานของกองอำนวยการรักษาความ  
ปลอดภัยแห่งชาติ," หน้า 3-7.

<sup>14</sup> เขียน ชีระวิทย์, "ข้อสังเกตเกี่ยวกับนโยบายต่างประเทศของไทย" สังคม  
ศาสตร์ปริทัศน์ 1 (มกราคม-มีนาคม, 2518), หน้า 20-21.

อย่างไรก็ดี การที่กลุ่มทหารไทยเข้ามามีอิทธิพลผลักดันการดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยสมัยจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ จนต้องดำเนินนโยบายเป็นปฏิปักษ์อย่างรุนแรงกับคอมมิวนิสต์จีน ในขณะที่เดียวกับที่ผูกพันใกล้ชิดกับสหรัฐอเมริกามากขึ้นนั้น อาจวิเคราะห์ได้อีกแง่หนึ่งว่า การดำเนินนโยบายในลักษณะดังกล่าวอาจจะยังประโยชน์บางประการให้กับกลุ่มทหารก็ได้ กล่าวคือ การอภัยภัยคุกคามของคอมมิวนิสต์ภายในประเทศให้เกินกว่าสภาพที่เป็นจริงไว้มาก ๆ นั้น ได้ส่งผลให้กลุ่มของชนหรือหน่วยงานของชน (กระทรวงกลาโหม) ได้รับงบประมาณเพิ่มขึ้นด้วย ดังจะเห็นได้ว่า แม้ในปีแรกที่รัฐบาลจอมพล สฤษดิ์ เข้ามาบริหารประเทศอย่างเป็นทางการ (ในปี พ.ศ. 2502) จะตั้งงบประมาณป้องกันประเทศไว้เพียง 80 ล้านบาท (เป็นลำดับที่สามรองจากทบวงเศรษฐกิจและการศึกษา) อันเป็นจำนวนที่น้อยกว่าสมัย จอมพล ป. พิบูลสงคราม (ตอนปี พ.ศ. 2499) ซึ่งได้ตั้งงบประมาณไว้สูงถึง 109 ล้านบาท<sup>15</sup> ก็ตาม แต่ในปีต่อ ๆ มาปรากฏว่างบประมาณป้องกันประเทศของรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ได้มีแนวโน้มที่จะเพิ่มสูงขึ้นเรื่อย ๆ ดังเช่นปี พ.ศ. 2503 เพิ่มขึ้นเป็น 1,348 ล้านบาท และเพิ่มขึ้นสูงถึง 1,502 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2505 เป็นต้น<sup>16</sup> ยิ่งกว่านั้น ผู้เขียนยังเชื่อว่า การที่รัฐบาลจอมพล สฤษดิ์ ดำเนินนโยบายขวนขวายผูกพันกับสหรัฐอเมริกาอย่างใกล้ชิดนั้น ก็เป็นความพอใจและความต้องการของกลุ่มทหารเช่นกัน ในแง่ของผลประโยชน์อันจะพึงได้รับจากความช่วยเหลือด้านการทหารจำนวนมหาศาลจากสหรัฐอเมริกา นอกเหนือไปจากความช่วยเหลือทาง เศรษฐกิจและวิชาการที่รัฐบาลไทยได้รับอยู่แล้ว ดังผู้เขียนจะขอยกตอนหนึ่งของคำปราศรัยของจอมพล สฤษดิ์ เนื่องในโอกาสวันครบรอบ 11 ปี แห่งการลงนามความตกลงร่วมมือกับสหรัฐอเมริกาในทาง เศรษฐกิจและวิชาการ (19 กันยายน พ.ศ. 2504) ซึ่งกล่าวพาดพิงถึงความช่วยเหลือด้านการทหารไว้ด้วย ดังนี้

...ประเทศไทยได้รับความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกา ๒ ทาง  
ทางหนึ่งเป็นการให้เปล่า อีกทางหนึ่งเป็นการให้กู้ นับแต่ใคลง  
นามในความตกลงมาจนกระทั่งถึงบัดนี้ สหรัฐอเมริกาได้ให้ไทย  
เงินคิดเป็นเงินไทย 1,433 ล้านบาทเศษ และให้เปล่า 4,811

<sup>15</sup> ฎุ ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม 73 ตอนที่ 10, 27 มกราคม 2499, หน้า 6, และ ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม 76 ตอนที่ 55, 26 พฤษภาคม 2502, หน้า 11.

<sup>16</sup> ฎุ ประมวลสุนทรพจน์ของจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ (เล่ม 1) พ.ศ. 2502-2504, เรื่องเดิม, หน้า 76 และ 441-442.

ลำบากพิเศษ จำนวนที่กล่าวข้างต้นนี้เฉพาะความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจและวิชาการ นอกจากนี้ยังมีความช่วยเหลือทางทหารเป็นจำนวนใกล้เคียงกัน สำหรับการช่วยเหลือทางทหารเป็นการใหญ่ปลา...<sup>17</sup>

## 2) กระทรวงการต่างประเทศ และรัฐมนตรีว่าการต่างประเทศ

ในประเทศประชาธิปไตยทั้งหลายมักถือว่า ผู้ที่ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศนั้นย่อมมีความสำคัญมากที่สุดในการกำหนดนโยบายต่างประเทศ แต่ของไทยมิได้เป็นเช่นนั้น อำนาจการตัดสินใจด้านนโยบายต่างประเทศของรัฐมนตรีต่างประเทศของไทยมักถูกอิทธิพลครอบงำโดยนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีทั้งหลายที่เป็นฝ่ายทหารที่จะคอยบัญชาให้ปฏิบัติตามกรอบที่วางไว้ รัฐมนตรีว่าการต่างประเทศของไทยถูกลดฐานะ (โดยปริยาย) ลงมาทำหน้าที่เพียงตัดสินใจเรื่องพิธีการทูตมากกว่า<sup>18</sup> ซึ่งลักษณะการดังกล่าวก็ยังคงปรากฏอยู่ในสมัยรัฐบาลจอมพล สฤษดิ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกระทรวงการต่างประเทศนั้นกล่าวได้ว่า ปฏิบัติงานสวนใหญ่หนักไปทางด้านระเบียบปฏิบัติทางการทูตแทบทั้งสิ้น เช่น การสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับประเทศต่าง ๆ มากขึ้นกว่าเดิม (ตัวอย่างเช่น กับซิดี เมื่อ 29 ตุลาคม 2505 กับปารากวัย เมื่อ 17 ธันวาคม 2505 ฯลฯ) นอกจากนี้ก็เป็นงานเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนทางด้านการศึกษา การค้า และวัฒนธรรม กับประเทศเพื่อนบ้านในสมาคมอาสาและประเทศในภูมิภาคอื่น ๆ การจัดส่งคณะทูตสันถวไมตรีเดินทางไปเยือนต่างประเทศ การให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศต่าง ๆ ที่ประสบภัยพิบัติ เป็นต้น

## 3) สภาความมั่นคงแห่งชาติ

ในเดือนกันยายน พ.ศ. 2502 (ภายหลังจากที่รัฐบาลจอมพล สฤษดิ์ เข้าบริหารประเทศอย่างเป็นทางการแล้ว) ได้มีประกาศพระราชบัญญัติสภาความมั่นคงแห่งชาติ โดยเปลี่ยนชื่อสภาจากชื่อเดิมคือ "สภาป้องกันราชอาณาจักร" มาเป็น "สภาความมั่นคงแห่งชาติ" ซึ่ง พ.ร.บ. สภาความมั่นคงแห่งชาติฉบับใหม่แตกต่างจาก พ.ร.บ. สภาป้องกันราชอาณาจักร (พ.ศ. 2499) ในแง่ที่ว่า ฉบับ พ.ศ. 2499 นั้น กำหนดหน้าที่ของสภาเพียงในเรื่องการทหารและการรักษาความสงบภายในประเทศเท่านั้น แต่ พ.ร.บ. สภาความมั่นคง

<sup>17</sup>ประมวลสุนทรพจน์ของจอมพล สฤษดิ์ ขณะรับสั่ง ในระยะ 3 ปีแห่งการบริหาร, เรื่องเดิม, หน้า 613.

<sup>18</sup>เขียน ชีระวิทย์, เรื่องเดิม, หน้า 19.

แห่งชาติ (พ.ศ. 2502) ได้ขยายหน้าที่ของสภาออกไปถึงการให้คำเสนอแนะแก่คณะรัฐมนตรีในเรื่องของนโยบายต่างประเทศ นโยบายด้านเศรษฐกิจและอื่น ๆ อันเกี่ยวเนื่องกับความมั่นคงของชาติด้วย

สำหรับงานที่สภาความมั่นคงฯ ปฏิบัติอยู่ในสมัยรัฐบาลจอมพล สฤษดิ์ นั้น มีที่สำคัญอยู่ 3 ประการด้วยกัน คือ

3.1) พิจารณาข่าวความเคลื่อนไหวภายในและภายนอกประเทศทั้งในทางการเมืองและเศรษฐกิจอยู่เสมอ ทำการวิเคราะห์ข่าวที่ได้รับมาจากแหล่งต่าง ๆ เพื่อหาความถูกต้องแน่นอน ตลอดจนพิจารณาว่าควรจะทำอะไร หรือเตรียมการอะไรบ้าง เกี่ยวกับเหตุการณ์ความเป็นไปที่เกิดขึ้น

3.2) พิจารณาปัญหาบางเรื่องที่คณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี ผู้บัญชาการทหารสูงสุด หรือกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ จะส่งมาให้พิจารณา

3.3) ทำแผนการต่าง ๆ เกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งงานในข้อนี้ถือว่าสำคัญที่สุดสำหรับแผนการทางฝ่ายทหาร สภาความมั่นคงฯ จะไม่เข้าไปเกี่ยวข้อง เพราะมีส่วนราชการใหญ่ ๆ อาทิ กองบัญชาการทหารสูงสุด กองทัพอากาศต่าง ๆ และองค์การระหว่างประเทศ คือ สปอ. ดำเนินการอยู่แล้ว สภาความมั่นคงฯ จะทำหน้าที่เป็นเพียงสื่อกลางทำการติดต่อใกล้ชิดกับฝ่ายทหารให้ทราบนโยบายและแผนต่าง ๆ เพื่อนำมาจัดระบบงานตามพลเรือนให้สอดคล้องกัน

อนึ่ง อาจกล่าวได้ว่า สภาความมั่นคงฯ นี้ได้รับอิทธิพลจากฝ่ายทหารมาไม่น้อยในด้านการบรรณวิธีดำเนินงาน ซึ่งได้ใช้วิธีการแบบของทหาร กล่าวคือ มีการตั้งข้อสมมุติฐานไว้ทุก ๆ ทางที่ควรพิจารณาถึงเหตุการณ์ในลักษณะงานนั้น ๆ ขึ้นจะต้องปฏิบัติกรอย่างไร ลองทำแผนการอย่างย่อไว้ก่อนแล้วจึงพยายามทำแผนการอย่างละเอียดเป็นเรื่อง ๆ ไป<sup>19</sup>

ตามที่ได้กล่าวมาทั้งหมดข้างต้นนี้อาจจะอนุมานได้ว่า กลุ่มบุคคลบางกลุ่ม หรือสถาบันบางสถาบัน (ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มหรือสถาบันทางราชการ) ได้เข้ามามีส่วนผลักดันอนุมัติโครงการดำเนินนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลจอมพล สฤษดิ์ ชนระวัชต์ ลักษณะดังกล่าวได้ประสานพ้องกับแนวความคิดของนายเฮนรี เอ. คิสซิงเจอร์ (Henry A. Kissinger)

<sup>19</sup> ดูเพิ่มเติมเรื่อง สภาความมั่นคงแห่งชาติ ได้จาก วิจิตร วาทการ, วิจิตรอนุสรณ์ คณะรัฐมนตรีพิมพ์เป็นที่ระลึกในงานพระราชทานเพลิงศพ พลตรี หลวงวิจิตรวาทการ

นักรัฐศาสตร์และนักการทูตชาวอเมริกันผู้มีชื่อเสียงท่านหนึ่ง ซึ่งได้เขียนเรื่องเกี่ยวกับอิทธิพลของระบบราชการที่มีต่อผู้มีหน้าที่ในการตัดสินใจกำหนดแผนนโยบาย อันเป็นตอนหนึ่งจากบทความของเขาชื่อ "โครงสร้างภายในประเทศกับนโยบายต่างประเทศ" หรือ "Domestic Structure and Foreign Policy" (บทความเรื่องนี้ปรากฏในหนังสือของ James N. Rosenau ชื่อ "International Politics and Foreign Policy" pp. 264-265) ซึ่งได้เสนอข้อคิดไว้ตอนหนึ่งว่า ระบบราชการมักจะมีส่วนทำให้ผู้นำหรือผู้ที่ทำหน้าที่ตัดสินใจในการกำหนดนโยบายของกลายเป็นคนลึกลับไม่กล้าตัดสินใจด้วยตัวเอง เพราะจะต้องคอยปรึกษาคณะที่ปรึกษาของตน เสียก่อนว่าเห็นชอบกับสิ่งที่ตนคิดจะทำหรือปฏิบัติหรือไม่ คิสซิงเจอร์ เสริมว่า ในปัจจุบันจะพบว่า บรรดาผู้มีหน้าที่ตัดสินใจส่วนใหญ่กลายเป็น "นักโทษของที่ปรึกษาของเขาเอง" (prisoners of their advisers) หรือเป็นทาสทางความคิดของคณะที่ปรึกษาของตนเองไปแล้ว ทั้งนี้เพราะผู้ที่ปรึกษาจนเกินไป อันเป็นผลให้บางครั้งงานที่ปฏิบัติไปนั้นไม่ตรงกับประเด็นหรือปัญหาที่ต้องการอย่างแท้จริง (อาจจะเกินความจริง เป็นตน) ลักษณะการตามข้อคิดของคิสซิงเจอร์ หากจะประยุกต์เข้ากับประเทศไทยก็คือ ตัวอย่างในสมัยรัฐบาลจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ นั้นเอง ซึ่งระบบราชการของไทยได้พยายามสร้างภาพพจน์เกี่ยวกับภัยคุกคามของคอมมิวนิสต์ภายในประเทศในแบบที่เกินกว่าความเป็นจริงที่ปรากฏอยู่และเป็นการมองในแง่ร้ายจนเกินไป ภาพพจน์ที่ผิด ๆ ดังกล่าวเป็นผลพลอยให้รัฐบาลจอมพล สฤษดิ์ จำต้องเปิดประตูแห่งการที่จะดำเนินนโยบายติดต่อบริเวณเข้าใจกับกลุ่มประเทศคอมมิวนิสต์ในภูมิภาคเอเชียนี้ไปด้วย ทั้งนี้เพราะรัฐบาลจอมพล สฤษดิ์ ประกาศนโยบายต่อต้านคอมมิวนิสต์อย่างรุนแรงทั้งในและนอกประเทศ ขณะเดียวกันที่นำประเทศไทยเข้าไปผูกพันกับสหรัฐอเมริกาเพื่อหวังจะยึดไว้เป็นผูช่วยคุ้มครองภัยจากคอมมิวนิสต์พร้อมกับผลพลอยได้จากความช่วยเหลือด้านต่าง ๆ ของมหาอำนาจชาตินั้นด้วย

การที่แผนนโยบายต่างประเทศของไทยต้องมีลักษณะดังกล่าวนี้ ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการที่ผู้มีอำนาจในการตัดสินใจ (จอมพล สฤษดิ์) ตกเป็นทาสทางความคิดของคณะที่ปรึกษาและกลุ่มผู้มีอิทธิพลบางกลุ่ม เช่นกลุ่มทหาร มากจนเกินไป โดยที่ไม่พยายามทบทวนและไตร่ตรองให้ละเอียดรอบคอบเสียก่อนที่จะปฏิบัติการอย่างใดอย่างหนึ่งลงไป ซึ่งอาจจะเป็นเพราะความที่จอมพล สฤษดิ์ เคยเป็นทหารอาชีพมาก่อน จึงมักจะชอบความเฉียบขาดฉับไว ทำให้พฤติกรรมในลักษณะดังกล่าวเกิดขึ้น แม้กระนั้นก็ตาม ผู้เขียนก็ยังเชื่อว่า อาจจะมีความคิดหรือนโยบายบางเรื่อง เข้มแข็งที่เป็นการริเริ่มโดย จอมพล สฤษดิ์ เอง ซึ่งเมื่อเป็นความพอใจและความต้องการของจอมพล สฤษดิ์ แล้วผู้ใดเลยจะกล้าทัดทาน ทั้งนี้เพราะความยำเกรงในบุคลิกภาพความเป็นผู้นำแบบขู่ใจหรือบารมีชนที่ค่อนข้างจะเป็นเผด็จการของ



จอมพล สฤษดิ์ ก็ได้อำนาจนั้นจึงทำให้บางครั้งคณะที่ปรึกษาและผู้ที่เกี่ยวข้องของใกล้ชิดทั้งหลาย จำต้องทำหน้าที่เป็นเสมือน "ลูกขุนพลอยพยัก" หรือเป็น "ตรายาง" ของจอมพล สฤษดิ์ ไป (คือปฏิบัติงานตามคำสั่งของจอมพล สฤษดิ์ โดยไม่กล้าโต้แย้งใด ๆ แม้จะไม่เห็นด้วยก็ต้องนิ่งเฉยเสีย)

### 5.3 มติมหาชนและสื่อมวลชน

มีผู้ให้ทัศนะไว้ว่า การดำเนินนโยบายของประเทศไทยในปัจจุบันไม่ว่าจะเป็นไปในทางการเมือง การเศรษฐกิจ การสังคม หรือการใด ๆ ก็ตาม ย่อมต้องตั้งอยู่บนรากฐานของความเห็นชอบของประชาชนคนไทยทั้งประเทศด้วย มิใช่เป็นเรื่องเฉพาะของบุคคลที่อยู่ในกลุ่มรัฐบาล หรือในคณะรัฐบาลเพียงสิบหรือร้อยคน<sup>20</sup> อย่างไรก็ตาม คังค็อกกล่าวมาแล้วว่า ลักษณะนิสัยประการหนึ่งของคนไทยส่วนใหญ่คือ ความไม่คอยสนใจในกิจการด้านต่างประเทศมากนัก จึงเป็นผลให้ภาระหน้าที่เกี่ยวกับกิจการต่างประเทศซึ่งรวมตลอดถึงการดำเนินนโยบายต่างประเทศด้วยนั้น ตกเป็นของคณะรัฐบาลหรือผู้นำ และเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องไปโดยปริยาย คณะบุคคลผู้มีหน้าที่ตัดสินใจด้านกิจการต่างประเทศดังกล่าวจึงตกอยู่ในภาวะที่ว่าทำอะไรจึงจะให้ผลงานในด้านการต่างประเทศที่พวกเขาได้กำหนดและดำเนินการออกไปแล้วนั้น ได้รับความยอมรับและสนับสนุนจากมติมหาชน (public opinion) ภายในประเทศด้วย อันจะเป็นการสร้างศรัทธาและความเชื่อถือให้กับรัฐบาล และคณะผู้นำไปด้วยในตัว (ซึ่งอันที่จริงในทางปฏิบัติแล้วสิ่งที่เรียกว่า "มติมหาชน" มิได้เกิดขึ้นเองโดยธรรมชาติ หากแต่เป็นผลมาจากความพยายามของกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ที่จะให้ประชาชนทั่วไปเกิดความเห็นคล้อยตามกับนโยบายของกลุ่มตนเอง)<sup>21</sup>

เจอเรนต์ แพร์รี (Geraint Parry) ได้ให้หลักสำคัญเกี่ยวกับการสร้างความยอมรับนับถือในตัวผู้นำหรือคณะรัฐบาลจากชนทุกชั้นในสังคมว่า ผู้นำหรือคณะรัฐบาลจะต้อง

<sup>20</sup> ฅนัค คอมนันตร์, พจนสาร, เรื่องเดิม, หน้า 10.

<sup>21</sup> สุจิต บุญบงการ, เรื่องเดิม, หน้า 187.

พยายามชักนำ (convince) ประชาชนของตนให้เห็นคล้อยตามหลักการต่าง ๆ ที่รัฐบาลได้  
แถลงไว้ และได้ปฏิบัติไป พยายามทำให้หลักการและการปฏิบัติที่ได้ดำเนินไปนั้นกลายเป็น  
ความยินยอมพร้อมใจ หรือเจตจำนงของปวงชน (popular will) ส่วนใหญ่ในสังคม และ  
เพื่อที่จะให้การปฏิบัติต่าง ๆ ของผู้นำหรือคณะรัฐบาลมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ก็ควรจะพยายาม  
ทำให้บรรดาสื่อมวลชนต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหนังสือพิมพ์ เข้ามายูงายใ้การควบคุม  
ของคณะรัฐบาลด้วย เพื่อทำหน้าที่เป็นเสมือนกระบอกเสียงโฆษณาเผยแพรผลงานของรัฐบาล<sup>22</sup>

จากหลักที่เจอเรนท์ แพร์รี กล่าวมานี้ เมื่อพิจารณาจากสมัยของรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์  
ชนะรัชต์ จะเห็นได้ว่า จอมพลสฤษดิ์ก็ได้ให้ความสำคัญต่อเสียงสนับสนุนจากปวงชน (public  
support) อยู่มีใช่น้อย กล่าวคือ พยายามดำเนินการในการเข้าถึงจิตใจของประชาชน โดย  
เนนการปกครองแบบพอเมืองออกเยี่ยมเยือน ดูแลทุกข์สุขของราษฎรอย่างไม่มีถือตัวอยู่เสมอ  
ทั้งนี้ โดยที่จอมพลสฤษดิ์ได้ยึดหลักการปกครองแบบเข้าถึงจิตใจประชาชนของชงจื้อ ปราชญ์  
ชาวจีนผู้มีชื่อเสียงเป็นหลักปฏิบัติอันมีลักษณะสำคัญอยู่ว่า "... ถ้าเปรียบอัยยาศรัยของประชาชน  
เป็นเสมือนหนึ่งต้นหญ้าแล้ว อัยยาศรัยของผู้ปกครองก็เห็นจะต้องเทียบได้กับกระแสรลม ถ้า  
ผู้ปกครองปรารธนาดี ประชาชนก็จะยอมกลายเป็นคนดีตามไปด้วย เพราะยอดหญ้าทั้งหลายก็  
จะต้องโน้มอ่อนตามสายลมไปในที่สุด"<sup>23</sup>

จากหลักการปกครองของชงจื้อดังกล่าว เราจะเห็นว่าถ้าผู้ปกครองของชาติใดหรือ  
ประเทศใดเป็นผู้มีอัยยาศรัยดี เป็นที่รักใคร่ของประชาชนโดยทั่วไปแล้ว เขาก็จะสามารถมี  
อิทธิพลเหนือจิตใจของประชาชนได้ ซึ่งย่อมหมายถึงการที่จะสามารถโน้มน้าวจิตใจของ  
ประชาชนให้คล้อยตาม และร่วมมือในการดำเนินการตามทางที่ผู้นำปรารธนาได้ โดยอาจ  
จะไม่ต้องใช้การข่มขู่บังคับกันแต่อย่างใดเลย จึงอาจกล่าวได้ว่าหลักการปกครองของชงจื้อ

<sup>22</sup> Geraint Parry, *op. cit.*, pp. 56-57.

<sup>23</sup> คณะรัฐมนตรี, ประมวลสุนทรพจน์ของจอมพลสฤษดิ์ ชนะรัชต์ เล่ม 2 พ.ศ.  
2505-2506, (พระนคร: โรงพิมพ์สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี, 2507), หน้า 1115-1116.

(ซึ่งจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ยึดเป็นเครื่องมือในการดำเนินความสัมพันธ์กับประชาชนนั้น) เป็นหลักการที่ผู้ปกครองใช้เป็นเครื่องมือสร้างมติมหาชนภายในประเทศ เพื่อสนับสนุนการบริหารงานของตนทั้งกิจการภายในประเทศและกิจการต่างประเทศนั่นเอง

ในทัศนะของผู้เขียนเองเห็นว่า จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นผู้นำที่ประสบผลสำเร็จมากที่สุดที่เกี่ยวในการสร้างสิ่งที่เรียกว่า "มติมหาชน" (public opinion) หรือ "เสียงสนับสนุนจากปวงชน" (public support) มาเป็นเครื่องสนับสนุนในการบริหารงานของเขาทั้งภายในประเทศ และกิจการต่างประเทศ เขาสามารถโน้มน้าวจิตใจของประชาชนไทยให้เห็นคล้อยตาม และไว้วางใจในการปฏิบัติงานของเขามาก ดังตัวอย่างของมติมหาชนที่เกี่ยวกับค่านักการต่างประเทศก็คือ เหตุการณ์กรณีพิพาทปราสาทเขาพระวิหารระหว่างไทยกับเขมร ซึ่งประมาณปลายปี พ.ศ. 2502 เขมนำกรณีพิพาทเข้ารับการพิจารณาจากศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ (ศาลโลก) จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จึงได้กล่าวปราศรัยต่อประชาชนไทยเมื่อวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2503 (วันครบรอบ 2 ปี แห่งการปฏิวัติ) ปลุกระดมความรู้สึกชาตินิยมให้เกิดขึ้นแก่ประชาชนไทย โดยบอกว่าตัวเขาจะอยู่เคียงข้างกับประชาชนไทยในการต่อสู้เพื่อป้องกันรักษาเขาพระวิหาร สมบัติของชาติชิ้นนี้ "...ไว้ด้วยเหงื่อ คว้าเลือด และด้วยชีวิต" พร้อมกันนั้นยังชักชวนให้ประชาชนไทยร่วมแรงร่วมใจกันต่อสู้เพื่อสิทธิเหนือดินแดน เขาพระวิหารร่วมกับทางรัฐบาลด้วย<sup>24</sup> ผลจากการใช้สุนทรพจน์ (คำปราศรัย) ปลุกระดมมวลชนดังกล่าว ทำให้ประชาชนไทยทั่วไปมีปฏิกิริยาให้ความสนใจเรื่องเขาพระวิหารอย่างมากมาย และแสดงมติมหาชน (ที่ถูกปลุกขึ้น) ให้ความสนับสนุนรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ในการต่อสู้กับฝ่ายเขมรด้วย เป็นต้นว่า ร่วมกันบริจาคเงินโดยสมัครใจ สมทบทุนมอบให้รัฐบาลทำการต่อสู้คดีในศาลโลก คนไทยบางคนก็เขียนบทความโจมตีเขมร (โดยเฉพาะอย่างยิ่งโจมตีบทบาทของเจ้าสีหนุผู้นำเขมร) ตามหน้าหนังสือพิมพ์อยู่เสมอ ส่วนข้างฝ่ายบรรดานิสิต

<sup>24</sup>ประมวลสุนทรพจน์ของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ในระยะ 3 ปีแห่งการบริหารฯ, เรื่องเดิม, หน้า 80.

นักศึกษาจากมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ก็แสดงท่าทีสนับสนุนรัฐบาลของจอมพลสฤษดิ์อย่างเต็มที่<sup>25</sup> อย่างไรก็ตาม ในเวลาต่อมา (พ.ศ. 2505) เมื่อศาลโลกตัดสินให้ไทยแพ้คดีเขาพระวิหาร ปฏิกริยาของมติมหาชนภายในประเทศไทย ก็แสดงการคัดค้านคำตัดสินดังกล่าวอย่างรุนแรง ถึงขั้นเดินขบวน ร้องถึงจอมพลสฤษดิ์ทวงไขสุนทรพจน์ประกอบกับลักษณะความเป็นผู้นำแบบ ชูใจ (ดังกล่ามาแล้วในข้อ 5.1) ประกาศให้ประชาชนไทยทราบถึงเหตุผลที่ทำให้ไทย จำต้องยอมรับคำตัดสินคราวนี้ แม้ว่าในทัศนะส่วนตัวของจอมพลสฤษดิ์เองจะมีความรู้สึกเหมือนกับคนไทยโดยทั่วไปคือ ไม่เห็นด้วยกับคำตัดสินดังกล่าว แต่ก็ต้องยอมตามเพราะว่าต้องให้เกียรติศาลในฐานะที่ไทยยอมรับอำนาจของศาลโลก การขัดขืนคำสั่งของศาลโลกก็เท่ากับ เป็นการฝ่าฝืนหลักกฎหมายระหว่างประเทศด้วย ซึ่งอาจจะพลอยทำให้เกียรติภูมิของชาติไทย ในฐานะที่เป็นสมาชิกที่ดีขององค์การสหประชาชาติตลอดมาต้องพลอยเสื่อมเสียไปด้วย จอมพลสฤษดิ์ยังปิดท้ายด้วยการให้ความหวังและปลอบใจประชาชนควยว่า ในอนาคตข้างหน้าเราก็ ยังคงมีสิทธิยื่นคำร้องขออุทธรณ์ให้มีการพิจารณาคดีนี้ใหม่ได้ และผลจากวิกฤติกาลเขาพระวิหารในครั้งนี้เอง ทำให้จอมพลสฤษดิ์ ได้รับความกล่าวขวัญว่าเป็นรัฐบุรุษอย่างแท้จริง<sup>26</sup> จากการศึกษาที่สามารถจับอารมณ์อันรอนแรงของมติมหาชนภายในประเทศไทยอันคลาไคลลงได้ อีกตัวอย่างหนึ่งของความพยายามสร้างและชักนำมติมหาชนให้เห็นคล้อยตามแนวความคิดของจอมพลสฤษดิ์ ก็คือในคำปราศรัยในโอกาสวันครบรอบ 12 ปีแห่งการลงนามความตกลงว่าด้วยความร่วมมือทางเศรษฐกิจและวิชาการระหว่างไทยกับอเมริกา (19 กันยายน 2505) จอมพลสฤษดิ์ ได้พยายามกล่าวปลอบใจประชาชนไทยมิให้เกิดความรู้สึกโกรธเคืองและน้อยใจสหรัฐอเมริกา พันธมิตรสำคัญของไทย ซึ่งได้ให้ความช่วยเหลือแก่ไทย (ประเทศในค่ายเดียวกัน) เป็นจำนวนที่น้อยกว่าที่สหรัฐอเมริกาให้แก่ประเทศที่ดำเนินนโยบายเป็นกลาง

<sup>25</sup>ดู ธนาสฤษฎ์ สตะเวทิน, "ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับกัมพูชา ระหว่าง พ.ศ. 2496 ถึง พ.ศ. 2504" วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, แผนกวิชาการต่างประเทศ และการทูต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2514, หน้า 80.

<sup>26</sup>Donald E. Nuechterlien, *op. cit.*, pp. 251-252.

พร้อมกันนั้น จอมพลสฤษดิ์ ยังได้พยายามปลุกความรู้สึกชาตินิยมในเรื่องเกี่ยวกับการพึ่งพาตนเองด้วย ดังคำกล่าวตอนหนึ่งที่ว่า

... เราประชาชนคนไทย ก็ไม่ควรจะคิดอะไรมากไปกว่าที่จะคิดเสียว่า สหรัฐฯ เป็นประเทศเสรี จึงยอมจะมีสิทธิที่จะกระทำเช่นนี้ก็ได้ ส่วนเราเป็นฝ่ายรับการช่วยเหลือกู้จืดของมีมานะพยายามเร่งรัดพัฒนาประเทศชาติของเราให้ก้าวหน้าต่อไป จนสามารถบรรลุจุดหมายคือ การพึ่งตนเองได้ในที่สุด เพราะเอกราชและความปลอดภัยของชาติไทยนั้นจะต้องอยู่ในความรับผิดชอบของคนไทยตลอดไป ไม่ใช่ของคนชาติอื่น..."<sup>27</sup>

อนึ่ง นอกจากปัจจัยในด้านมหัพภาคแล้ว ปัจจัยอีกประการหนึ่งอันเป็นของคู่กัน ซึ่งจะละเว้นที่จะกล่าวถึงเสียมิได้ นั่นคือปัจจัยที่เกี่ยวกับสื่อมวลชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่จะกล่าวถึงคือบทบาทของหนังสือพิมพ์ ซึ่งทำหน้าที่เปรียบเสมือนกระบอกเสียงของรัฐบาลในการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ผลงานต่าง ๆ ของรัฐบาล ตลอดจนเป็นสื่อกลางระหว่างประชาชนกับรัฐบาลด้วย จอมพลสฤษดิ์ ขณะรั้งตำแหน่งในตำแหน่งสำคัญของผู้บัญชาการหนังสือพิมพ์ที่ดำรงตำแหน่งหนังสือพิมพ์ที่มีชื่อเสียงในยุครัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ฉบับหนึ่ง ชื่อ "สารเสรี" จึงได้กลายเป็นหนังสือพิมพ์ที่ทำหน้าที่เป็นปากเสียงให้กับรัฐบาล พร้อมกับคอยให้การสนับสนุนและเผยแพร่ผลการปฏิบัติงานของรัฐบาลทั้งกิจการภายในประเทศ และกิจการต่างประเทศ ตัวอย่างงานกิจการต่างประเทศนั้น ผู้เขียนจะขอยกปฏิกริยาของสื่อมวลชนในประเทศไทยที่มีต่อเหตุการณ์ในลาวระหว่างเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2503 (ค.ศ. 1960) บรรดาสื่อมวลชนต่าง ๆ รวมทั้งหนังสือพิมพ์ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งหนังสือพิมพ์สารเสรี ได้พากันให้ความสนับสนุนการดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยต่อเหตุการณ์ในลาวในขณะนั้น ซึ่งตามทัศนะของผู้นำไทยคือ จอมพลสฤษดิ์ ขณะรั้งตำแหน่ง ถือว่าส่งผลกระทบกระเทือนต่อความมั่นคง ปลอดภัยของประเทศไทย ทั้งนี้ สืบเนื่องมาจากการที่รอยเอก กองแล ทำการรัฐประหารขับไล่ลาวฝ่ายขวาออกไป และประกาศจะนำนโยบายเป็นกลางมาใช้กับลาว ตลอดจนการที่ลาว (ภายหลังกองแล

<sup>27</sup> ประมวลสุนทรพจน์ของจอมพลสฤษดิ์ ขณะรั้งตำแหน่ง เล่ม 2 พ.ศ. 2505-2506, เรื่องเดิม, หน้า 742.

ทำรัฐประหาร) ทั้งรัฐบาลผสมขึ้นมาระหว่าง 2 ฝ่ายเท่านั้นคือ ฝ่ายเป็นกลางนำโดยเจ้าสุวรรณหงษ์ และฝ่ายขวานการ ปะเทศลาวนิยมคอมมิวนิสต์ นำโดยเจ้าสุภานุวงศ์ โดยลาวฝ่ายขวาของนายพลภูมิ หน่อสุวรรณ มิได้มีโอกาสเข้าร่วมในการจัดตั้งรัฐบาลผสมดังกล่าวเลย จากลักษณะการดังกล่าวนี้ทำให้จอมพลสฤษดิ์ ซึ่งมีทัศนะต่อลาวว่าเป็นเสมือนรัฐกันชนของไทย ในการต่อต้านคอมมิวนิสต์ในเอเชีย รู้สึกวิตกกังวลมาก ถึงกับกล่าวประณามรัฐบาลผสมของเจ้าสุวรรณหงษ์ว่า กำลังจะนำคอมมิวนิสต์เข้ามาครอบครองลาวทั้งประเทศ โดยผ่านทางขวานการ ปะเทศลาว พร้อมกันนั้นรัฐบาลไทยก็เริ่มให้ความสนับสนุนลาวฝ่ายขวา ฝ่ายนายพลภูมิที่ถอยมาตั้งมั่นอยู่ที่สุวรรณเขตอย่างเต็มที่<sup>28</sup> และขณะเดียวกันหนังสือพิมพ์สารเสรี ซึ่งเป็นกระบอกเสียงของรัฐบาลก็ได้ตีพิมพ์ข้อความสนับสนุนการดำเนินนโยบายของจอมพลสฤษดิ์เป็นการใหญ่ โดยได้กล่าววิจารณ์ว่า เจ้าสุวรรณหงษ์นั้นตกอยู่ภายใต้อำนาจการบงการของรอยเอกกองแลอย่างไม่มีทางหลีกเลี่ยง<sup>29</sup>

นอกจากนั้น ในระยะต่อมาเมื่อจอมพลสฤษดิ์ แสดงท่าทีวิตกกังวลและไม่พอใจต่อทำที่อันเฉื่อยชาขององค์การ ส.ป.อ. (SEATO) ที่วางเฉยไม่สามารถเข้าไปปฏิบัติการอย่างใดอย่างหนึ่งในการป้องกันภัยคุกคามของคอมมิวนิสต์ในลาว หนังสือพิมพ์สารเสรีได้แสดงการสนับสนุนท่าทีของผู้นำของไทย โดยการลงข้อความในบทบรรณาธิการไปในทำนองพลอยตำหนิ องค์การ ส.ป.อ. ว่าตั้งขึ้นมาด้วยจุดประสงค์ที่จะต่อต้านการรุกรานของคอมมิวนิสต์ในเอเชียอาคเนย์ ที่ไทยเข้าร่วมเป็นภาคีก็คิดว่าจะพึงองค์การนี้ไต่บางในแง่ของการคุ้มครองความปลอดภัยในระบบการป้องกันรวม แต่ปรากฏว่าองค์การ ส.ป.อ. กลับแสดงท่าทีอ่อนแอต่อสถานการณ์ในลาว ซึ่งเป็นที่ประจักษ์ชัดอยู่แล้ว มีการแทรกซึมจากฝ่ายคอมมิวนิสต์ที่คุกคามจะเข้ายึดลาวทั้งประเทศ แต่องค์การ ส.ป.อ. กลับเฉยเมย ทำให้ไทยเสื่อมศรัทธาในองค์การนี้ลงไปมาก ขณะเดียวกันไทยก็เริ่มวิตกกังวลต่อสถานการณ์ในลาวมากขึ้น เพราะมัน

<sup>28</sup> คุรายละเอียดเพิ่มเติมได้จาก Donald E. Nuechterlein, *op. cit.* pp. 163-166.

<sup>29</sup> สารเสรี, 7 กันยายน 2503, หน้า 1 และ 3.

เสมือนกับว่ามีไฟกำลังไหม้อยู่ไกลบ้านของไทย อาจจะไม่ไหม้เลยมาถึงบ้านของไทยเมื่อใดก็ได้<sup>30</sup>

เราจะเห็นได้ว่าปัจจัยในค่านิยมมหาชนและสื่อมวลชนภายในประเทศไทยในสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ นี้ได้กลายเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่จะช่วยสนับสนุนการบริหารงานของรัฐบาลชุดนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินนโยบายต่างประเทศ จอมพลสฤษดิ์สามารถบริหารงานในด้านการต่างประเทศนี้ไปได้อย่างที่เรียกว่าราบรื่นทีเดียว ทั้งนี้ เพราะเขาสามารถใช้พรสวรรค์ของการเป็นผู้นำขวัญใจประชาชนที่มีอยู่ สร้างมติมหาชนขึ้นมาสนับสนุนการดำเนินงานของเขาให้ได้รับความชอบธรรมมากยิ่งขึ้น โดยที่เขาสามารถควบคุมมติมหาชนนั้นให้เห็นคล้อยตามแนวทางหรือวิธีการที่เขาปรารถนา หรือจะชักไปในทางหนึ่งทางใดก็ได้ โดยปราศจากปฏิกิริยาคัดค้านของประชาชน นอกจากนั้น เขายังมีหนังสือพิมพ์เป็นเสมือนกระบอกเสียงที่คอยช่วยสนับสนุนการบริหารงานของเขาอีกแรงหนึ่งด้วย<sup>31</sup>

#### 5.4 ปัญหาเกี่ยวกับสภาพการเมืองภายในประเทศ

ปัญหาสำคัญที่เกี่ยวกับสภาพการเมืองภายในประเทศไทยในสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ นั้นอาจจะกล่าวได้ว่าเป็น ปัญหาการแทรกซึมบ่อนทำลายจากฝ่ายคอมมิวนิสต์ ปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาที่คณะผู้นำหรือรัฐบาลชอบยกขึ้นมากล่าวอ้างว่าเป็นภัยกระทบกระเทือนต่อเอกราชและความมั่นคงของไทยมาตั้งแต่สมัยรัฐบาลชุดจอมพล ป. พิบูลสงคราม แล้ว ครั้นพอมาถึงสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ก็ยังคงถือว่าภัยคุกคามจากคอมมิวนิสต์ (จีนคอมมิวนิสต์หรือสาธารณรัฐประชาชนจีน) ยังคงพยายามที่จะเผยแพร่อิทธิพลอยู่ต่อไปในประเทศไทย

<sup>30</sup> สารเสรี, 27 กันยายน 2503, หน้า 3.

<sup>31</sup> บรรดาหนังสือพิมพ์ที่เป็นฝ่ายค้านรัฐบาลนั้น ถูกจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ สั่งปิดไปหลายฉบับ โดยอ้างว่าบรรดาหนังสือพิมพ์ที่ถูกปิดเหล่านั้นมีลักษณะเอียงซ้ายบาง นิยมคอมมิวนิสต์บาง หรือบางฉบับก็โดนขอหาว่าขาดความรับผิดชอบในการเสนอข่าว ขอบสร้างข่าวเกินความจริงอันอาจจะก่อให้เกิดความตึงเครียดขึ้นในหมู่ประชาชนได้ (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมจาก D. Insor, *op. cit.*, p. 95.)

อันเป็นสิ่งที่รัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ถือว่าจะยอมไม่ได้ จะต้องต่อต้านกันอย่างเด็ดเดี่ยวใน  
ทุกวิถีทาง จึงจะเห็นได้จากประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 4 ลงวันที่ 20 ตุลาคม 2501 อัน  
เป็นรากฐานสำคัญส่วนหนึ่งในนโยบายต่อต้านคอมมิวนิสต์ (ต่อมายังมีประกาศคณะปฏิวัติที่  
แสดงถึงการต่อต้านคอมมิวนิสต์ออกติดตามมาอีก เช่น ฉบับที่ 12 ฉบับที่ 24 และฉบับที่ 53  
ซึ่งได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 2) ของจอมพลสฤษดิ์ ขณะรัชต์ ภายหลังจากการปฏิวัติเสร็จสิ้นลงใหม่ ๆ  
ก็ขอความบางตอนของประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 4 ซึ่งบ่งถึงนโยบายต่อต้านภัยคอมมิวนิสต์ดังนี้  
นี้คือ

...ทางสถานการณ์ภายใน ลัทธิคอมมิวนิสต์เป็นภัยยิ่งใหญ่ เป็น  
ที่ประจักษ์แจ่มชัดทั่วไปในเรื่องความแทรกซึมของลัทธิคอมมิวนิสต์  
ที่พยายามสร้างอิทธิพลเหนือจิตใจของประชาชนชาวไทย การ  
แทรกซึมของตัวแทนคอมมิวนิสต์มีอยู่ทั่วไปทุกกระแสา ในทางการ  
เมือง เศรษฐกิจ และสังคม... ดำเนินการทั้งในทางลับ และ  
เปิดเผย ที่จะให้เกิดความเสื่อมโทรมระส่ำระสายภายในประเทศ  
ซุกโคนราชบัลลังก์ ลมล้างพระพุทธศาสนา และทำลายสถาบันทุก  
อย่างที่ชาติไทยโคตรรักษาความเสียหายอย่างยิ่งยวด<sup>32</sup>

...การเจรจากับต่างประเทศก็ประสบความสำเร็จของ ค่ายเหอที่  
บุคคลพวกนั้นคอยแต่จะสร้างสถานการณ์ให้เกิดความกินแหนงแคลง  
ใจกับประเทศที่เป็นมิตร... ยิ่งกว่านั้นยังพยายามทำทั้งในทาง  
ติดต่อกลับ การโฆษณาเปิดเผยในทางประเทศชาติความไว้วาง  
ใจในชาติไทย โดยมีใคค้ำหนึ่งวาการกระทำนั้นจะเกิดความเสียหาย  
ร้ายแรงแก่ประเทศชาติเพียงไร<sup>33</sup>

จอมพลสฤษดิ์ ขณะรัชต์ ได้พยายามใช้แถลงการณ์ข้าง สุนทรพจน์บ้าง หรือคำ  
ปราศรัยบ้าง ชักชวนให้ประชาชนไทยร่วมมือกับรัฐบาลในการปราบปรามคอมมิวนิสต์ โดย  
ปลุกระดมมติมหาชนให้เกลียดชังลัทธิคอมมิวนิสต์ พร้อมกับใช้หลักจิตวิทยาเข้าช่วยเน้นให้

<sup>32</sup>ประวัติและผลงานของจอมพล สฤษดิ์ ขณะรัชต์, เรื่องเดิม, หน้า 71.

<sup>33</sup>เรื่องเดียวกัน, หน้า 72.



ประชาชนเห็นคล้ายตามไปค้าย เช่น บอกว่าลัทธิคอมมิวนิสต์นั้น นอกจากไม่ใช่หลักธรรมของพุทธศาสนาแล้ว ยังทำลายศาสนาพุทธและศาสนาอื่น ๆ ค้าย เพราะลัทธิคอมมิวนิสต์ถือว่าศาสนาเป็นยาเสพติดไม่ทำประโยชน์อะไรให้กับสังคม ยิ่งกว่านั้นคอมมิวนิสต์ยังไม่ต้องการพระมหากษัตริย์ และลบหลู่พระบรมเชษานุภาพของพระมหากษัตริย์ (ซึ่งเป็นศูนย์รวมแห่งการเทิดทูน เคารพบูชา และที่รวมความสามัคคี ความจงรักภักดีของคนไทยทั้งชาติ)<sup>34</sup> ฉะนั้นจึงขอให้ประชาชนร่วมกันปราบคอมมิวนิสต์เพื่อสร้างไว้ซึ่งประเทศชาติ ราชบัลลังก์ พระบรมพุทธศาสนา และสถาบันอันดีงามของชาติ

สำหรับการดำเนินการปราบปรามภัยคอมมิวนิสต์ของรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์นั้นกล่าวได้ว่า ได้ลงมือทำการปราบปรามอย่างจริงจังทันที ภายหลังจากการปฏิวัติเสร็จสิ้นลง โดยจอมพลสฤษดิ์ ได้อาศัยมาตรการและหน่วยงานป้องกันและปราบปรามคอมมิวนิสต์ที่จัดตั้งขึ้นโดยเฉพาะ และที่ร่วมประสานงานกล่าวคือ

ก. มาตรการทางกฎหมาย ซึ่งได้แก่

(1) ไซพระราชบัญญัติกัญญาการศึกษา

(2) พระราชบัญญัติว่าด้วยการป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ พ.ศ. 2495

(3) คำสั่งคณะปฏิวัติ ฉบับต่าง ๆ (เช่นฉบับที่ 4, 12, 24 และ 53)

(4) อำนาจตามมาตรา 17 แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. 2502

ข. หน่วยงานป้องกันและปราบปราม ได้มีการจัดตั้งกองอำนวยการรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ (ก.ร.ป.กลาง) ขึ้นเมื่อวันที่ 10 เมษายน พ.ศ. 2505 นอกจากนี้ก็มีบรรดากระทรวงทบวงกรมและองค์การของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องทำหน้าที่ร่วมป้องกันและปราบปรามค้าย เช่น กระทรวงมหาดไทย กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ กระทรวงคมนาคม ฯลฯ เป็นต้น

หนึ่งในด้านการปราบปรามนั้น ภายหลังจากการปฏิวัติ คือในปี พ.ศ. 2501 คณะปฏิวัติก็ได้ลงมือทำการปราบปรามอย่างจริงจัง โดยตอนแรกนี้มุ่งปราบปรามและสอศสอง

<sup>34</sup>ประมวลสุนทรพจน์ของ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เล่ม 2 พ.ศ. 2505-2506, เรื่องเดิม, หน้า 823.

พฤติกรรมของชาวต่างดาวในประเทศไทย คือ (1) ชาวจีน และ (2) ชาวญวนอพยพ (ชาวเวียคนามอพยพ)

(1) ชาวจีน รัฐบาลปฏิวัติของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ มุ่งกวาดล้างพฤติกรรมที่สื่อไปในทางคอมมิวนิสต์ โดยที่ได้ทำการกวาดล้างโรงเรียนจีนหลายแห่ง รวมทั้งการจับกุมชาวจีนหลายคนไว้ทำการสอบสวน และยังได้ปิดหนังสือพิมพ์จีนบางฉบับด้วย โดยอ้างว่าได้ทำการโฆษณาข้อความอันเป็นภัยต่อประเทศชาติและประชาชนชาวไทยอย่างร้ายแรง ยิ่งกว่านั้นในระยะต่อมาเมื่อปรากฏอภินิหารเกิดขึ้นในกรุงเทพฯ บ่อยครั้ง รัฐบาลของจอมพลสฤษดิ์ ถึงกับดำเนินการจำกัดเขตของชาวจีน อีกทั้งมีการยุบสมาคมที่มีชาวจีนเป็นสมาชิกจำนวนมาก (ทั้งขอหาว่าคำใบ้งานอันเป็นภัยต่อประเทศชาติ) ในตอนปลายปี พ.ศ. 2501 อีก 4 สมาคม คือ สมาคมกรรมกรไทย สมาคมเสรีแรงงานแห่งประเทศไทย สมาคมสงเคราะห์การขนส่ง นาน้ำไทย และสมาคมผู้ประกอบอาชีพอิสระ<sup>35</sup>

(2) ชาวญวนอพยพ จากคำปราศรัยของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เนื่องในโอกาสวันชาติ (24 มิถุนายน พ.ศ. 2502) ได้ระบุว่า ชาวญวนอพยพประมาณ 5 หมื่นคนที่มาพำนักอาศัยอยู่ในประเทศไทยนั้น ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของคอมมิวนิสต์ จำต้องอพยพหรือหาทางส่งออกประเทศ<sup>36</sup> ชาวญวนอพยพเหล่านี้เข้ามาลี้ภัยอาศัยอยู่ตามแถบภาคอีสาน (ตะวันออกเฉียงเหนือ) ของไทย ในระหว่างที่ประเทศเวียคนามทำสงครามเรียกร้องเอกราชจากฝรั่งเศส ชาวญวน (เวียคนาม) อพยพเหล่านี้มีความเทิดทูนและเคารพบูชา โฮจิมินห์ ผู้นำของเวียคนามเหนือมาก (แทบจะทุกบ้านของพวกญวนอพยพเหล่านี้จะมีรูปโฮจิมินห์แขวนไว้) และยังปรากฏด้วยว่าชาวญวนพวกนี้ได้ทำการติดต่อกับฝ่ายเวียคนามเหนือ ไปรับการฝึกอาวุธเพื่อเข้ามาทำกบฏในบ่อนทำลายในประเทศไทย รัฐบาลไทยพยายามแก้ปัญหาญวนอพยพอย่างละมุนละม่อมที่สุด โดยติดต่อกับเวียคนามเหนือ โดยผ่านทางกาชาดสากล เพื่อให้มารับชาวญวนลี้ภัยเหล่านี้กลับไปยังประเทศเวียคนามเหนือ ซึ่งตามที่ปรากฏการเจรจากับบรรดูล โดย

<sup>35</sup> ฐานาสฤษดิ์ สตะเวทิน, เรื่องเดิม, หน้า 66-67.

<sup>36</sup> ประมวลสุนทรพจน์ของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ในระยะ 3 ปีแห่งการบริหาร, เรื่องเดิม, หน้า 22.

ที่เริ่มมีการอพยพชาวญวนอพยพกลับถิ่นประเทศของตนโดยทางเรือมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2503 ประมาณว่าในตอนสิ้นปี พ.ศ. 2504 (ค.ศ. 1961) ชาวญวนอพยพเกือบ 3 หมื่นคน ได้ถูกขนย้ายออกไปจากประเทศไทย<sup>37</sup>

นอกจากการปราบปรามภัยคอมมิวนิสต์ โดยการสอดส่องจากพฤติกรรมต่าง ๆ ของต่างดาว 2 ชนิดแล้ว รัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ก็ได้ดำเนินการปราบปรามกวาดล้างผู้ต้องสงสัยหรือมีการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์จากแหล่งอื่น ๆ ด้วย เช่น ในปี พ.ศ. 2501 มีการกวาดล้างจับกุมนักหนังสือพิมพ์ที่มีลักษณะเอียงซ้าย (รวมทั้งปิดหนังสือพิมพ์ที่เสนอข่าวคัดค้านรัฐบาล และมีพฤติกรรมส่อไปในทางคอมมิวนิสต์ด้วย) มีการห้ามเดินทางไปยังสหภาพโซเวียต และสาธารณรัฐประชาชนจีน<sup>38</sup>

ในปี พ.ศ. 2502 จอมพลสฤษดิ์ ไซ้มาตรา 17 สิ่งประหารชีวิตนายสุภชัย ศรีสทิที่ทุ่งพระเมรุ (สนามหลวง) ในข้อหา (ตามหลักฐานต่าง ๆ ที่จับมาได้) ว่าเป็นหัวหน้าใหญ่คนหนึ่งของผู้นิยมลัทธิคอมมิวนิสต์ในประเทศไทย นอกจากนี้ยังมีประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 53 ลงวันที่ 17 มกราคม 2502 ออกมายกเลิกการค้าขายกับสาธารณรัฐประชาชนจีน ทั้งยังห้ามมิให้มีการจัดตั้งสหภาพกรรมกรในรูปแบบต่าง ๆ ขึ้นมาอีกด้วย<sup>39</sup>

ในปี พ.ศ. 2503 ทางกระทรวงมหาดไทยได้เสนอรายงานฉบับหนึ่งต่อรัฐบาลบรรยายสรุปถึงกลยุทธ์ต่าง ๆ ของฝ่ายคอมมิวนิสต์ในประเทศไทย ที่จะใช้ในการบ่อนทำลายก่อความวุ่นวายขึ้น เป็นต้นว่าใช้ประชาชนที่มิการศึกษาต่ำเป็นเครื่องมือช่วยแพร่ข่าวลือในทางไม่ดีต่าง ๆ (เช่น ข่าวลือว่าข้าราชการและนายทหารชั้นผู้ใหญ่เกิดแตกแยกกัน) ให้กระจายออกไป เพื่อก่อให้เกิดความตื่นตระหนก สับสนวุ่นวาย เป็นต้น<sup>40</sup>

<sup>37</sup>D. Insor, op. cit., pp. 124-125.

<sup>38</sup>Ibid., p. 93.

<sup>39</sup>Frank C. Darling, Thailand and The United States, op.cit., p. 196.

<sup>40</sup>D. Insor, op. cit., p. 75.

ในปี พ.ศ. 2504 เป็นปีแห่งการกวาดล้างและจับกุมพวกก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งใน 3 จังหวัดที่ติดต่อกับพรมแดน ลาว (ซึ่งกำลังเผชิญวิกฤติการลวนวายเป็นประเทศอย่างรุนแรงอยู่) อันได้แก่ สกลนคร อุตร-ธานี และนครพนม ซึ่งพวกผู้ก่อการร้ายที่จับมาได้เหล่านี้ จากหลักฐานปรากฏว่าเป็นพวกที่ติดต่อกับฝ่ายลาวแดง (ขบวนการปะเทดลาว) ได้มีการส่งคนข้ามแม่น้ำโขงเข้ามาฝึก และวางแผนเพื่อก่อการร้ายขึ้นในประเทศไทย โดยหวังที่จะยึดครองภาคตะวันออกเฉียงเหนือทั้งหมด เอาไปขึ้นอยู่กับฝ่ายลาว การจับกุมในครั้งนี้จึงเท่ากับเป็นการตัดไฟแต่ต้นลม<sup>41</sup> การกวาดล้างจับกุมครั้งใหญ่ในปีนี้เป็นผลใหญ่ของสงสัยว่าเป็นชนชั้นหัวหน้าของคอมมิวนิสต์ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ถูกประหารชีวิต (โดยมาตรา 17) ไป 2 คน คือ นายครอง จันดาวงศ์ และนายทองพันธุ สุทธิมาศ (ชาวสกลนครทั้งคู่)

ในปี พ.ศ. 2505 มีการกวาดล้างจับกุมผู้สงสัยว่าเป็นคอมมิวนิสต์ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือต่อไป ขณะเดียวกันขยายข่ายงานปราบปรามมามุ่งในภาคกลาง แถบจังหวัด สุพรรณบุรี และลพบุรี โดยผู้ต้องหาอีกหลายสิบคน ซึ่งผลการกวาดล้างครั้งนี้ จอมพลสฤษดิ์ ก็ใช้อำนาจตามมาตรา 17 แห่งธรรมนูญการปกครองฯ สั่งประหารคอมมิวนิสต์ชั้นหัวหน้าไปอีก 1 คน คือนายรวม วงศ์พันธ์ (ชาวสุพรรณบุรี)<sup>42</sup>

อนึ่ง ในช่วงระยะเวลาระหว่างปี พ.ศ. 2504-2505 ก็ได้ปรากฏว่าทางพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย (พคท.) ได้มีการเคลื่อนไหวกันอย่างคึกคักผิดสังเกต กล่าวคือ ในเดือนกันยายน 2504 พคท. เปิดประชุมพรรคครั้งที่ 3 พร้อมทั้งลงมติให้จัดตั้ง "แนวร่วม" ระหว่างกรรมกร ชาวนา นายทุนน้อย นายทุนชาติ และกำลังที่รักชาติขึ้น ใช้นามว่า "แนวร่วมรักชาติประชาธิปไตย" ซึ่งเป็นการจำลองแบบการปฏิวัติของเม้าเซตุง (Chinese Model) มาใช้ในประเทศไทย โดยปฏิบัติการปลุกระดมมวลชนซึ่งส่วนใหญ่ได้แก่ชาวนาตามชนบททางไกลให้มีความสำนึกทางการเมือง<sup>43</sup> พร้อมกันนั้น พคท. ก็ได้ประกาศแนวนโยบายเฉพาะหน้า

<sup>41</sup> สยามรัฐ, 19 ธันวาคม 2504, หน้า 1.

<sup>42</sup> D. Insor, *op. cit.*, p. 103.

<sup>43</sup> สุชิน ตันติกุล, เรื่องเดิม, หน้า 74.

10 ประการขึ้นใช้ สำหรับนโยบายที่สำคัญใน 10 ประการนี้ได้แก่ การจำกัดอิทธิพลรุกรานของจักรวรรดินิยมอเมริกา พร้อมกับดำเนินนโยบายอิสระ เป็นกลาง สันติภาพ และประชาธิปไตย ภายหลังจากโค่นอำนาจรัฐที่ขายชาติ เผด็จการฟาสซิสต์และปล้นชาติ ปล้นประชาชนของสฤษดิ์แล้ว ต่อจากนั้นก็จะถอนประเทศไทยออกจากภาคี ส.ป.อ. (SEATO) สนับสนุนการเคลื่อนไหวปลดแอกประชาชาติ ยกเลิกพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ และกฎหมายอื่น ๆ ที่รุกรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชน คัดค้านระบบนายกับบ่าวในกองทหาร และการลงทัณฑ์ทางร่างกายต่อทหาร เป็นต้น<sup>44</sup>

ต่อมาในปี พ.ศ. 2505 วิทยุกระบอกเสียงของ พคท. คือเสียงประชาชนแห่งประเทศไทย เริ่มส่งกระจายเสียงเป็นครั้งแรกเมื่อวันที่ 2 มีนาคม<sup>45</sup> (อนึ่งก่อนหน้านี้คือ ประมาทปลายปี พ.ศ. 2504 มีรายงานข่าวว่า ฝ่ายคอมมิวนิสต์จากประเทศไทยร่วมกับฝ่ายขบวนการประเทศลาว ได้ก่อตั้งองค์การลี้ภัยไทย หรือ Thai Exile Organization ขึ้นในเขตยึดครองของฝ่ายคอมมิวนิสต์ในลาว โดยที่องค์การดังกล่าวได้เตรียมการจะส่งสมาชิกของตนเข้ามาก่อความวุ่นวายภายในประเทศไทย ภายหลังจากที่ลาวทั้งประเทศตกอยู่ภายใต้การครอบครองของฝ่ายคอมมิวนิสต์แล้ว)<sup>46</sup>

ผลจากสภาพความไม่น่าปลอดภัยภายในประเทศ อันเนื่องมาจากภัยคุกคามจากลัทธิคอมมิวนิสต์ดังกล่าว ได้ส่งผลสะท้อนให้การดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยในสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ปรากฏออกมาในรูปของการต่อต้าน ขจัดภัยอันตรายอันเกิดจากการกระทำของคอมมิวนิสต์ (โดยเฉพาะอย่างยิ่งสาธารณรัฐประชาชนจีน) ซึ่งมีอุดมคติต้องการจะให้ลัทธิคอมมิวนิสต์เป็นลัทธิสากล ในอันที่จะทำให้ทุกประเทศในโลกมีการปกครองแบบคอมมิวนิสต์เพื่อครองโลก<sup>47</sup> ทั้งนี้ จากคำแถลงของจอมพลสฤษดิ์ต่อสภาาร่างรัฐธรรมนูญ เรื่องแถลงการณ์

<sup>44</sup> คุรายละเอียดยเพิ่มเติมได้ใน เรื่องเดียวกัน, หน้า 67-69.

<sup>45</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 70.

<sup>46</sup> Donald E. Nuechterlein, op. cit., p. 215.

<sup>47</sup> ขบ กาญจนประกร, เรื่องเดิม, หน้า 91.

ร่วม ถนัด-รัลค์ เกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงและปลอดภัยของประเทศไทย เมื่อวันที่ 15 มีนาคม 2505 นั้น จอมพลสฤษดิ์ ได้เน้นว่ารัฐบาลชุดนี้จะพยายามต่อต้านการกระทำของคอมมิวนิสต์ทุกวิถีทางจนถึงที่สุด และจะถือว่า การต่อต้านภัยจากคอมมิวนิสต์เป็นนโยบายสำคัญในการดำเนินงานของรัฐบาลควรงานหนึ่ง<sup>48</sup> นอกจากนั้นในคำทัศนะส่วนตัวของผู้นำคือ จอมพลสฤษดิ์เองก็ได้พยายามแสดงให้เห็นว่าตนก็ยึดมั่นในการต่อต้านคอมมิวนิสต์อย่างเด็ดเดี่ยวเช่นกัน ดังข้อความตอนหนึ่งในคำแถลงเรื่องสถานการณ์ในราชอาณาจักรลาว ในปี พ.ศ. 2503 ที่ได้ยืนยันว่า ตนจะต่อสู้กับคอมมิวนิสต์จนสิ้นลมหายใจ จะรักษาไว้ด้วยเลือดเนื้อและชีวิต<sup>49</sup>

อนึ่ง ผลจากการดำเนินนโยบายต่างประเทศที่ต่อต้านคอมมิวนิสต์ดังกล่าว ยังส่งผลให้ปรากฏเด่นชัดแก่สายตาของชาวโลกโดยปริยายว่า ไทยเราประกาศตัวเข้าอยู่กับฝ่ายโลกเสรีคือค่ายตะวันตก ซึ่งมีสหรัฐอเมริกาเป็นผู้นำต่อไป รวมทั้งคงยึดมั่นตามพันธกรณีที่มีอยู่ในองค์การ ส.ป.อ. อันเป็นองค์การร่วมมือต่อต้านคอมมิวนิสต์ต่อไปด้วย ทั้งนี้ จอมพลสฤษดิ์ได้ให้ความเห็นว่าที่เรายังคงยึดมั่นในค่ายตะวันตก และองค์การ ส.ป.อ. ต่อไปนั้นก็ด้วยเหตุที่ว่า ถ้าเราจะต่อต้านภัยดังกล่าวโดยโดดเดี่ยวเพียงลำพังนั้น แม้จะกระทำเต็มความสามารถเพียงใด ก็เป็นการยากที่จะหวังผลโดยแน่นอนได้ สู้การเข้าร่วมตัวกันเป็นกลุ่มก้อนเตรียมกำลังป้องกันร่วมกันกับมิตรประเทศในค่ายเสรีประชาธิปไตยไม่ได้ กล่าวโดยสรุปคือ จอมพลสฤษดิ์เห็นว่าการเข้าพวกรวมกำลังต่อต้านคอมมิวนิสต์นี้เป็นวิธีที่ดีกว่าไทยจะสู้ภัยดังกล่าวอย่างโดดเดี่ยว<sup>50</sup>

<sup>48</sup>ประมวลสุนทรพจน์ของ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เล่ม 2 พ.ศ. 2505-2506, เรื่องเดิม, หน้า 594.

<sup>49</sup>ประมวลสุนทรพจน์ของ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ในระยะ 3 ปีแห่งการบริหารฯ, เรื่องเดิม, หน้า 287.

<sup>50</sup>เรื่องเดียวกัน, หน้า 47.

อย่างไรก็ดี การอ้างภัยคุกคามของคอมมิวนิสต์ภายในประเทศของจอมพลสฤษดิ์  
 ษนะรัชต์ และทำการปราบปรามอย่างเด็ดขาดนั้น ได้เป็นที่วิพากษ์วิจารณ์กันมากกว่าในบางครั้ง  
 ออกจะเกินเลยไปจากสภาพความเป็นจริง กล่าวคือ แฟรงค์ ซี. คาร์ลิงค์ (Frank C.  
 Darling) วิจารณ์ว่าการที่จอมพลสฤษดิ์กล่าวรัฐบาลของตนจะประสบกับความไร้เสถียรภาพ  
 อันเนื่องมาจากการคอยคัดค้านของพวกฝ่ายค้านในรัฐบาล ทำให้จอมพลสฤษดิ์ถือโอกาสใช้  
 อำนาจปฏิวัติที่มีอยู่ ตลอดจน พ.ร.บ. ว่าด้วยการป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ พ.ศ.  
 2495 เป็นเครื่องมือทำการจับกุมผู้ที่คัดค้านรัฐบาล พร้อมกับตั้งข้อหาว่าเป็นผู้ต้องสงสัยว่า  
 มีการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ คาร์ลิงค์ กล่าวเห็นแนมต่อไปว่า ลำพังผู้ที่โดนจับนั้นคงไม่  
 มีความสามารถพอที่จะต่อต้านการปราบปรามที่เข้มแข็งของกองทัพไทยยุคพัฒนา (ซึ่งได้  
 ได้รับความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกา) ได้ แต่การที่จอมพลสฤษดิ์ พยายามสร้างเหตุการณ์  
 ว่าไทยกำลังเผชิญภัยคุกคามจากคอมมิวนิสต์ และดำเนินการจับกุมผู้ต้องสงสัยให้เห็นจริงเห็น  
 จังนั้น ก็เพื่อหวังจะได้รับความช่วยเหลือในต่าง ๆ มากขึ้นจากสหรัฐอเมริกา ซึ่งกำลัง  
 คลังอุดมการณ์ต่อต้านคอมมิวนิสต์อย่างมากอยู่ในช่วงเวลานั้น<sup>51</sup> อนึ่ง ในกรณีการจับกุม  
 ผู้ต้องสงสัยว่าเป็นคอมมิวนิสต์ในยุคจอมพลสฤษดิ์นี้ ผู้เขียนมีความเห็นว่า จอมพลสฤษดิ์ ก็คง  
 จะรู้สึกตัวเหมือนกันว่า มาตรการกวาดล้างคอมมิวนิสต์อย่างเด็ดขาดของตนนั้นอาจจะกระทบ  
 กระเทือนต่อฐานะความเป็นชาติใจประชาชนของตนได้เช่นกัน ในกรณีที่มุ่งเชิญไปจับเอาคนที่  
 ไม่มีความผิดมาตั้งข้อหาคอมมิวนิสต์ให้ แล้วเกิดพิสูจน์ได้ว่าบุคคลผู้นั้นไม่ผิดจริงในภายหลัง  
 ฉะนั้นในตอนประมาณกลางปี พ.ศ. 2504 จึงได้มีการมอบหมายให้กระทรวงยุติธรรมดำเนินการ  
 การปรับปรุงพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ (พ.ศ. 2495) ที่ใช้อยู่ใน  
 ขณะนั้นเสียใหม่ให้รัดกุมยิ่งขึ้น ทั้งนี้ เพราะของเดิมนั้นเป็นกฎหมายที่กว้างเกินไป และโดย  
 เฉพาะในประเด็นสำคัญที่จะระบุว่าผู้ใดเป็นคอมมิวนิสต์นั้น ไม่มีสิ่งใดหรือเครื่องมือจะมาพิสูจน์  
 ว่าผู้ที่เป็นคอมมิวนิสต์นั้นเป็นอย่างไร<sup>52</sup>

<sup>51</sup> Frank C. Darling, Thailand and The United States, op. cit.,  
 p. 182.

<sup>52</sup> สยามรัฐ (รายวัน), 25 พฤษภาคม 2504, หน้า 1 และ 8.

ยังมีนักวิจารณ์อีกท่านหนึ่งคือ ดี. อินเซอร์ (D. Insor) ได้กล่าวถึงการตื่นกลัวภัยคอมมิวนิสต์จนเกินไปในสมัยจอมพลสฤษดิ์ว่า บางครั้งได้กลายเป็นเรื่องตลกไปในตอนหลังที่ทราบความจริง ดังเช่น เมื่อประมาณเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2503 (ค.ศ. 1960) คณะเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่สืบสวนปราบปรามภัยคอมมิวนิสต์ได้เสนอรายงานที่น่าตื่นตระหนกหนึ่งต่อรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ในรายงานฉบับดังกล่าวพูดถึงการสนับสนุนของคอมมิวนิสต์จากนอกประเทศในการบ่อนทำลายภายในประเทศไทย เช่น เข้ามายู่งให้เด็กเรียน นักศึกษาเดินขบวน เข้ามายู่งให้เกิดความแตกร้างในคณะสงฆ์ไทย และรายงานดังกล่าวยังอ้างว่าคอมมิวนิสต์เป็นตัวการที่เอาระเบิดไปวางไว้ที่หน้าประตูสถานทูตอเมริกัน ในกรุงเทพฯ ด้วย ซึ่งอย่างไรก็ตามได้เป็นที่ประจักษ์ความจริงในภายหลังว่า สิ่งต่าง ๆ ที่รายงานฉบับนั้นกล่าวอ้างมา มิใช่การกระทำของคอมมิวนิสต์ เรื่องระเบิดที่มีผู้นำไปวางไว้ที่หน้าสถานทูตอเมริกันนั้นก็เกิดจากบรรดาคนไทยที่โกรธแค้นสหรัฐอเมริกาเป็นผู้เอาไปวาง เพราะเนื่องมาจากเหตุที่ว่าสหรัฐอเมริกาส่งข้าวและข้าวสาลีไปช่วยเหลืออินเดีย อันเป็นการตัดตลาดข้าวของไทยในอินเดีย ส่วนทางด้านกระทรวงศึกษาธิการก็สืบทราบในภายหลังว่าการเดินขบวนของนักเรียน นักศึกษานั้น เกิดขึ้นเพราะนักเรียนอาชีวะชั้นสูงที่เรียนสำเร็จตามหลักสูตรแล้วหางานทำไม่ได้ ส่วนเหตุการณ์ในคณะสงฆ์ไทยนั้น เกิดจากการที่บรรดาพระครูเจ้าทั้งหลายไม่พอใจเกี่ยวกับการเลื่อนสมณศักดิ์ตามลำดับชั้น อันเป็นเรื่องเล็กน้อยเท่านั้น มิใช่เพราะคอมมิวนิสต์เข้ามายู่งแต่ประการใดไม่<sup>53</sup>

สรุปแล้ว ในสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ชนระดับนี้ การอ้างภัยคอมมิวนิสต์ถูกใช้อย่างพร่ำเพรื่อมาก กล่าวคือไม่ว่าจะเกิดเหตุเลศนัย หรือความไม่พอใจอันใดขึ้นมา โดยทั้ง ๆ ที่บางเหตุการณ์ก็ไม่ทราบแน่ชัดว่าคอมมิวนิสต์ชกโยอยู่เบื้องหลังจริงหรือไม่ คณะผู้นำของไทยก็จะต้องโทษว่าเป็นฝีมือของฝ่ายคอมมิวนิสต์ (หรือชอบเรียกกันในสมัยนั้นว่า "มือที่สาม") เข้าไว้ก่อน เพื่อทำให้ประชาชนเห็นคล้อยตาม พลอยหวาดกลัวภัยคอมมิวนิสต์รวมไปกับรัฐบาล และยังเป็นการทำให้ประชาชนส่วนใหญ่เกิดความเกรงกลัวความเดือดร้อนของรัฐบาลในการ



ปราบปรามภัยคังกล่าวไปพร้อมกันด้วย นอกจากนั้นผลในด้านการศึกษาต่างประเทศจากการที่ จอมพลสฤษดิ์ ใช้วิธีการที่เคยใช้กันอย่างได้ผลมาแล้วในสมัยจอมพล ป. นั่นคือการประกาศ นโยบายต่อต้านคอมมิวนิสต์อย่างแข็งขันทั้งภายนอกและภายในประเทศ เป็นข้ออ้างในการ เรียกร้องความช่วยเหลือทางด้านการทหาร และเศรษฐกิจจากสหรัฐอเมริกาเพิ่มมากขึ้น

### 5.5 สภาพเศรษฐกิจและสังคมภายในประเทศ

อาจกล่าวได้ว่าการศึกษาที่จอมพลสฤษดิ์ ชนระวิชต์ ได้เน้นนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจ ภายในประเทศเป็นพิเศษ ภายหลังจากการปฏิวัติเมื่อ 20 ตุลาคม 2501 นั้น เนื่องจาก มูลเหตุสำคัญ 2 ประการคือ<sup>54</sup>

ก. ความเสื่อมโทรมทางการเมืองภายในประเทศไทยที่ผ่านมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งความล้มเหลวในรูปการปกครองประชาธิปไตยแบบรัฐสภา สภาพการณ์ดังกล่าวเป็นผล สืบเนื่องมาจากสาเหตุประการหนึ่งคือ พื้นฐานทางเศรษฐกิจของไทยเรายังล้าหลังหรือคอย พัฒนาอยู่

ข. ฝ่ายคอมมิวนิสต์ได้ใช้จุดอ่อนแห่งความล้าหลังทางด้านเศรษฐกิจของไทย เป็นช่องทางในการแทรกซึมเข้ามาบ่อนทำลายประเทศไทย (ตามข้อความจริงแล้วในสมัย จอมพลสฤษดิ์นี้ ก็เช่นเดียวกับสมัยจอมพล ป. คือไม่เคยปรากฏว่ามีการปะทะกันด้วยกำลัง รุนแรงระหว่างฝ่ายรัฐบาลกับฝ่ายคอมมิวนิสต์เลย)

ด้วยมูลเหตุดังกล่าว รัฐบาลจึงรีบเสริมสร้างพื้นฐานทางด้านเศรษฐกิจที่ยังอ่อนแอ อยู่ให้มีความเป็นปึกแผ่นมั่นคงเสียก่อนเป็นประการแรก (ก่อนที่จะไปพิจารณาถึงการสร้าง เสถียรภาพทางการเมือง) โดยใช้การพัฒนาในด้านเศรษฐกิจประกอบกับการปรับปรุงในด้าน การศึกษาของชาติควบคู่กันไป<sup>55</sup> ซึ่งจอมพลสฤษดิ์ ก็ได้ลงมือดำเนินงานตามปณิธานที่ตั้งไว้ทันที กล่าวคือในตอนแรกได้มีการจัดตั้งส่วนราชการ และกิ่งราชการขึ้นมาหลายหน่วย เพื่อให้ทำ หน้าที่ทางด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมโดยเฉพาะ หน่วยงานต่าง ๆ ดังกล่าวได้แก่

<sup>54</sup> Daniel Wit, op. cit., p. 174.

<sup>55</sup> D. Insor, op. cit., p. 107.

- |  |   |
|--|---|
| (1) สภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ                            | ตั้งเมื่อ 4 กรกฎาคม 2502                |
| (2) สภาการศึกษาแห่งชาติ                                    | ตั้งเมื่อ 29 สิงหาคม 2502               |
| (3) สภาวิจัยแห่งชาติ                                       | ตั้งเมื่อ 29 ตุลาคม 2502                |
| (4) คณะกรรมการส่งเสริมเรื่องการลงทุน<br>เพื่อการอุตสาหกรรม | ตั้งเมื่อ 13 เมษายน 2502                |
| (5) บรรษัทเงินทุนอุตสาหกรรม                                | ตั้งเมื่อ 6 พฤศจิกายน 2502              |
| (6) คณะที่ปรึกษาระเบียบบริหาร                              | ตั้งเมื่อ 18 เมษายน 2502                |
| (7) คณะที่ปรึกษารัฐวิสาหกิจ                                | ตั้งเมื่อ 18 เมษายน 2502                |
| (8) คณะกรรมการส่งเสริมสินค้าขาออก                          | ตั้งเมื่อ 13 เมษายน 2503                |
| (9) คณะกรรมการตรวจสอบการปฏิบัติ<br>เกี่ยวแก่งานราชการ      | ตั้งเมื่อ 13 เมษายน 2503                |
| (10) องค์การส่งเสริมการท่องเที่ยว                          | ตั้งเมื่อ 29 กรกฎาคม 2503               |
| (11) กรมการพัฒนาชุมชน                                      | ตั้งเมื่อ 30 กันยายน 2505               |
| (12) สำนักงานสถิติแห่งชาติ                                 | ตั้งเมื่อ 5 พฤษภาคม 2506                |
| (13) กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ                               | ตั้งเมื่อ 23 พฤษภาคม 2506               |
| (14) สถาบันวิทยาศาสตร์ประยุกต์                             | ตั้งเมื่อ 25 พฤษภาคม 2506 <sup>56</sup> |

นอกจากนี้จอมพลสฤษดิ์ ยังได้สั่งให้เตรียมการที่จะจัดตั้งส่วนราชการ หรือองค์การต่าง ๆ ขึ้นเกี่ยวกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมชั้นอีก (ซึ่งคาดว่าจะสำเร็จเรียบร้อยภายในปี 2507 หรือ 2508) ได้แก่

- |                          |  |
|--------------------------|--|
| (1) มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ | (2) มหาวิทยาลัยภาคตะวันออกเฉียงเหนือ   |
| (3) มหาวิทยาลัยภาคใต้    | (4) สถาบันพัฒนาการบริหาร <sup>57</sup> |

<sup>56</sup>ที่มา: ประวัติและผลงานของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์, เรื่องเดิม, หน้า 78.

<sup>57</sup>เรื่องเดียวกัน, หน้า 79.

ในการกำหนดนโยบายภายในนั้น จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ก็ได้พิจารณาถึงข้อจำกัดต่าง ๆ ตามธรรมชาติ และข้อเท็จจริงที่ปรากฏอยู่ในประเทศ และได้ถือเป็นหลักใหญ่ ๆ ว่า การกินคืออยู่ที่ของราษฎรเป็นหัวใจสำคัญของการปฏิบัติ ในการวางแผนเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมนั้น จอมพลสฤษดิ์ได้ดำเนินการวางแผนพัฒนาการต่าง ๆ ทั้งในระดับชาติและระดับภาคต่าง ๆ ดังต่อไปนี้<sup>58</sup>

(1) แผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ ปี พ.ศ. 2504 ถึง พ.ศ. 2509 เป็นโครงการ 6 ปี โดยแยกออกเป็น 2 ช่วงคือ 3 ปีแรก (2504-2506) และ 3 ปีหลัง (2507-2509) ตามลำดับ

(2) แผนพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (ภาคอีสาน) เป็นแผนระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2505-2509) แผนพัฒนานับนี้ จอมพลสฤษดิ์ประกาศว่าเป็นการนำรัฐบาลเข้าไปถึงประชาชนเข้ามาสู่รัฐบาล ทั้งนี้ เพราะภาคตะวันออกเฉียงเหนือนี้เป็นภาคที่แห้งแล้งและอดอยากมาก ไม่ได้รับการเหลียวแลเอาใจใส่จากรัฐบาลมาเป็นเวลานานแล้ว อันเป็นผลให้คนไทยในภาคอีสานนี้ ซึ่งส่วนใหญ่พูดภาษาลาว ต้องตกเป็นเหยื่อของการปลุกปั่นยุยงจากฝ่ายคอมมิวนิสต์ ซึ่งแทรกซึมเข้ามาในบริเวณจังหวัดทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือของไทยที่มีอาณาเขตติดต่อกับราชอาณาจักรลาว การประกาศแผนปรับปรุงสภาพเศรษฐกิจและสังคมในภูมิภาคดังกล่าว จึงเท่ากับช่วยดึงคนไทยผู้กำลังจะหลงผิดไปเข้ากับฝ่ายคอมมิวนิสต์ กลับมาอยู่ฝ่ายไทยตามเดิม (ภายหลังจากประกาศใช้แผนพัฒนานับนี้แล้ว จอมพลสฤษดิ์ก็เริ่มส่งข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ออกเยี่ยมเยือนและสำรวจความต้องการของประชาชนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือโดยตรงเป็นครั้งแรก นอกจากนั้นบรรดาผู้ว่าราชการจังหวัดต่าง ๆ ในภูมิภาคดังกล่าว ยังต้องเข้ามารับการฝึกอบรมที่กรุงเทพฯ ในเรื่องเกี่ยวกับมนุษยสัมพันธ์ ความรับผิดชอบของผู้นำ การอบรมให้ทราบเล่ห์กลการโฆษณาชวนเชื่อของฝ่ายคอมมิวนิสต์ เป็นต้น)<sup>59</sup>

<sup>58</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 80.

<sup>59</sup> คุรายละเอียดยุติเพิ่มเติมจาก Frank C. Darling, Thailand and The United States, op. cit., pp. 209-210.

- (3) แผนพัฒนาภาคใต้
- (4) แผนพัฒนาภาคเหนือ
- (5) แผนพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
- (6) แผนพัฒนาภาคตะวันออก

อนึ่ง การที่จอมพลสฤษดิ์ กำหนดนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของชาติออกมาในรูปของแผนพัฒนาฉบับต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นนี้ ก็เนื่องมาจากประสบการณ์ทางประวัติศาสตร์ของไทยเท่าที่ผ่านมา นับตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อ พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา เป็นเวลาเกือบ 28 ปี (ตั้งแต่ 2475 - 2503 ซึ่งเป็นปีที่เริ่มคิดวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ) ประเทศไทยไม่เคยที่จะมีแผนและโครงการเศรษฐกิจเลย จอมพลสฤษดิ์ได้เคยกล่าวถึงผลเสียของการขาดแผนพัฒนาเศรษฐกิจภายในชาติไว้ในตอนหนึ่งของคำแถลงในโอกาสที่สภาร่างรัฐธรรมนูญเริ่มงานร่างรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ 30 มีนาคม 2504 ว่า

...การไม่มีแผนและโครงการเศรษฐกิจมาช้านาน และทำงานกันไปเป็นวัน ๆ เช่นนี้ ย่อมจะมีความอลเวงเกิดขึ้นบ่อย ๆ รัฐบาลในระบอบรัฐธรรมนูญต้องถูกโจมตีในปัญหาเศรษฐกิจอยู่ตลอดเวลา ใครปรารถนาจะมีอำนาจทางการเมือง ก็อ้างตัวอาสาเป็นเป็นผู้แก้ปัญหาเศรษฐกิจ นักการเมืองบางคนจะเกรงใจเอาคนนั้น คนนี้เข้ามาเพื่อแก้ปัญหาเศรษฐกิจ เกิดรัฐประหารใหม่ครั้ง หนึ่งครั้งนั้น ผู้ทำรัฐประหารยอมจะอ้างว่าเพื่อแก้ปัญหาเศรษฐกิจ คนที่ปรารถนาจะนำเอาลัทธิแรงร้ายเข้ามาใช้ในประเทศไทย ก็อ้างว่าเพื่อแก้ปัญหาเศรษฐกิจ ความไม่สงบเรียบร้อยจึงมีอยู่เรื่อยไป...<sup>60</sup>

อย่างไรก็ตาม ได้มีผู้ให้ความเห็นเกี่ยวกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจของไทยในสมัยจอมพลสฤษดิ์นี้ไว้ว่า เป็นแผนพัฒนาที่ไม่มีลักษณะหัวเก่า อนุรักษ์นิยม (Conservative) จนเกินไป

<sup>60</sup>ประมวลสุนทรพจน์ของ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ในระยะ 3 ปีแห่งการบริหารฯ, เรื่องเดิม, หน้า 466.

เริ่มจะมองสภาพความเป็นจริง (realistic) ขึ้น กล่าวคือ ไม่ยึดถืออุดมการณ์หรือลัทธิหนึ่งจนเกินไป ไม่ตั้งเป้าหมายสูงเกินไป หรือวางความปรารถนาที่สูงส่งจนเกินกว่าจะปฏิบัติได้ ไม่ใช้การปฏิวัติทางเศรษฐกิจ โดยกระตุ้นประชาชนให้รับรู้โครงการพัฒนาถึงกล่าวโดยฉับพลันทันที แต่พยายามดำเนินการแบบค่อยเป็นค่อยไปให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ในช่วงระยะเวลาขณะนั้น<sup>61</sup>

ในส่วนที่เกี่ยวกับการพัฒนาการทางสังคมนั้น นอกจากจะได้มีการตั้งสำนักงานวางแผนการศึกษาขึ้นในกระทรวงศึกษาธิการแล้ว ก็ยังมีการขอผู้เชี่ยวชาญจากยูเอชเอ ยูเนสโค และธนาคารโลก มาศึกษาและสำรวจในเรื่องการวางแผนพัฒนาคน ขณะเดียวกันก็ได้มีการตั้งกรรมการพิจารณาเรื่องการเงินมาพัฒนาการศึกษาด้วย นอกจากนั้นยังได้ปรับปรุงการสาธารณสุข (ปราบปรามโรคติดต่อต่าง ๆ) ปรับปรุงงานพัฒนาชุมชนในภาคต่าง ๆ (โดยใช้หน่วยพัฒนาเคลื่อนที่เข้าร่วม) ในด้านการอาชีพ ก็ได้ดำเนินการให้เกษตรกรได้เพาะปลูกพืชพันธุ์ใหม่ ๆ ไม่ตองอาศัยแต่ข้าวอย่างเดียวอีกต่อไป เช่น ส่งเสริมให้ปลูกข้าวโพด และปอจนกลายเป็นสินค้าออกสำคัญของประเทศ ส่วนในด้านการอุตสาหกรรมก็มีการเชิญชาวต่างประเทศเข้ามาลงทุนในประเทศไทย โดยจัดตั้งบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมขึ้น เพื่อให้มีการกู้ยืมเงินไปลงทุนด้วย ด้านการคมนาคม อันเป็นพื้นฐานของการพัฒนาเศรษฐกิจนั้น ได้สร้างรถไฟเพิ่มขึ้นเป็นจำนวน 112 กิโลเมตร สร้างทางหลวงแผ่นดินเพิ่มขึ้นเป็นจำนวน 816.7 กิโลเมตร และยังผลิตกระแสไฟฟ้าเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนถึง 200,000 กิโลวัตต์ ยิ่งกว่านั้นยังมีการสร้างอ่างเก็บน้ำในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เพิ่มขึ้นอีกเป็นจำนวนมาก รวมทั้งโครงการสร้างเขื่อนต่าง ๆ เพิ่มขึ้นอีกหลายแห่งด้วย<sup>62</sup>

อนึ่ง ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมตามแนวนโยบายของรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ นี้ ความสำเร็จหรือการที่จะให้บรรลุผลดังปณิธานที่ตั้งไว้นั้น นอกจากจะขึ้นอยู่กับ

<sup>61</sup>Daniel Wit, *op. cit.*, p. 175.

<sup>62</sup>ประวัติและผลงานของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์, เรื่องเดิม, หน้า 80-81.

ความสามารถในการจัดส่วนราชการ และการจัดหาบุคคลที่จะมาดำเนินงานในส่วนนั้น ๆ แล้ว สิ่งที่จะขาดเสียมิได้คือ เงินที่จะต้องจัดหาเพื่อใช้ตามโครงการต่าง ๆ ซึ่งจะต้องใช้เงินเป็นจำนวนมาก ๆ ตัวอย่างเช่น แผนพัฒนาเศรษฐกิจสังคมของภาคตะวันออกเฉียงเหนือเพียงแผนเดียวก็ประมาณกันว่าจะต้องใช้เงินเป็นจำนวนไม่ต่ำกว่า 6,000 ล้านบาท เข้าไปแล้ว<sup>63</sup> (แผนพัฒนาเศรษฐกิจโครงการ 6 ปี มีผู้ประมาณว่าใช้เงินประมาณ 20,000 ล้านบาท)<sup>64</sup> มีปัญหาว่ารัฐบาลจะหาเงินมาจากที่ไหนบ้าง คำตอบก็คือได้มีการจัดสรรเงินเพื่อการพัฒนาดังกล่าวมาจากแหล่งต่าง ๆ ดังนี้ คือ

(1) เงินงบประมาณ (2) เงินกู้และเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ และ (3) จากเงินเยนพิเศษ มูลค่าประมาณ 9,600 ล้านเยน หรือประมาณ 570 ล้านบาท อันเป็นงานขึ้นโบว์แดงอันหนึ่งของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ที่สามารถเจรจาเอาเงินมาจากญี่ปุ่นได้ และนำเงินที่ได้คืนมาดังกล่าวมาใช้ให้เกิดประโยชน์ในการพัฒนาประเทศ

สำหรับในด้านการช่วยเหลือจากต่างประเทศนั้น ส่วนใหญ่เราได้รับในโครงการสำคัญ ๆ ต่าง ๆ เช่น สร้างทางคมนาคม การศึกษา และเทคโนโลยี เป็นต้น และเป็นที่น่าสังเกตว่าประเทศผู้ให้เงินช่วยเหลือในด้านการเงินแก่ไทยนี้ ส่วนใหญ่เป็นประเทศในค่ายเสรีประชาธิปไตย และประเทศเป็นกลาง (นอกเหนือไปจากความช่วยเหลือจากกองทุนพิเศษสหประชาชาติ) แทบทั้งสิ้น อันได้แก่สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ อังกฤษ ญี่ปุ่น เยอรมันตะวันตก<sup>65</sup> เดนมาร์ก และสวิสเซอร์แลนด์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีขอที่นำสังเกตอีก

<sup>63</sup> Frank C. Darling, Thailand and The United States, op. cit., p. 209.

<sup>64</sup> D. Insor, op. cit., p. 164.

<sup>65</sup> ตอนปลายปี พ.ศ. 2504 ผู้แทนของรัฐบาลไทยและผู้แทนของรัฐบาลเยอรมันตะวันตกได้รวมลงนามความตกลง พินีสาร์ และมีหนังสือแลกเปลี่ยนระหว่างกันเกี่ยวกับความร่วมมือทางเศรษฐกิจในด้านการต่าง ๆ หลายฉบับ ดูรายละเอียดจากประวัติและผลงานของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์, เรื่องเดิม, หน้า 169-170.

ประการหนึ่งว่า ในบรรดาประเทศผู้ให้เงินช่วยเหลือโครงการพัฒนาต่าง ๆ แก่ประเทศไทย นั้น สหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่ให้เงินช่วยเหลือมากที่สุด ดังจะเห็นได้จากเฉพาะเงินช่วยเหลือในโครงการสำคัญ 5 โครงการ ซึ่งเน้นด้านการคมนาคมเป็นพิเศษนั้น มีมูลค่ารวมถึง 708.3 ล้านบาท<sup>66</sup> โดยแยกรายละเอียดออกได้ดังนี้

- (1) โครงการทางหลวงแผ่นดินสาย กรุงเทพฯ - นครปฐม คิดเป็นมูลค่า 73.9 ล้านบาท
- (2) โครงการทางหลวงแผ่นดินสาย กรุงเทพฯ - สระบุรี คิดเป็นมูลค่า 254.7 ล้านบาท
- (3) โครงการทางหลวงแผ่นดินสาย นครราชสีมา - หนองคาย คิดเป็นมูลค่า 248.1 ล้านบาท
- (4) ทางหลวงจังหวัดสาย พังโคน - บึงกาฬ และ เชียงราย - เชียงของ คิดเป็นมูลค่า 110 ล้านบาท
- (5) โครงการปรับปรุงมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ คิดเป็นมูลค่า 21.6 ล้านบาท

อย่างไรก็ดี จากคำปราศรัยของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เนื่องในวันครบรอบ 12 ปี แห่งการลงนามความตกลงว่าด้วยความร่วมมือทางเศรษฐกิจและวิชาการระหว่างไทยกับ สหรัฐอเมริกา เมื่อวันที่ 19 กันยายน 2505 ในตอนหนึ่ง ได้กล่าวถึงความช่วยเหลือของ สหรัฐอเมริกาที่ให้แก่ประเทศไทยในรูปของโครงการต่าง ๆ (อันมีวัตถุประสงค์และแผนการปฏิบัติกำหนดไว้เป็นการแน่นอน) ในปี พ.ศ. 2504 ว่า มีโครงการช่วยเหลือรวม 45 โครงการ คิดเป็นมูลค่าประมาณ 648 ล้านบาท ซึ่งในกรณีนี้เป็นเงินที่รัฐบาลไทยต้องจ่ายเพิ่มเติม 235 ล้านบาท และในปีต่อมา (พ.ศ. 2505) สหรัฐอเมริกาได้ให้ความช่วยเหลือแบบให้เปล่าแก่ไทยประมาณ 552 ล้านบาท และให้ไทยกู้เงินเพื่อพัฒนาประเทศอีก

<sup>66</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 94.

ประมาณ 222 ล้านบาท<sup>67</sup> (หมายเหตุ: เฉพาะความช่วยเหลือในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคม เช่น เกษตร คมนาคม อุตสาหกรรม การศึกษา และสาธารณสุขเท่านั้น ยังไม่คิดรวมเงินช่วยเหลือในการป้องกันประเทศ ซึ่งแยกไปมาต่างหากอีกส่วนหนึ่งด้วย)

เราจะเห็นได้ว่าปัจจัยภายในด้านเศรษฐกิจและสังคมของไทย ซึ่งเน้นการพัฒนาเป็นพิเศษในสมัยจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ นี้ อาจจะเป็นปัจจัยมูลเหตุประการหนึ่งที่ทำให้การดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยในสมัยรัฐบาลจอมพล สฤษดิ์ ต้องมีความผูกพันเอาอกเอาใจสหรัฐอเมริกาเป็นพิเศษ ทั้งนี้ เพราะเราต้องการที่จะให้ได้เงินช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกามาสนับสนุนโครงการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมภายในประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการพัฒนาการคมนาคม ก่อสร้างถนนหนทางสายต่าง ๆ อันจัดได้ว่าเป็นพื้นฐานอันจะนำไปสู่การพัฒนาในโครงการพัฒนาอื่นต่อไปนั้น สหรัฐอเมริกาได้เข้ามามีบทบาทในการร่วมโครงการพัฒนาการคมนาคมของไทยเรายูนิไมซนอย ดังได้กล่าวมาแล้ว

อย่างไรก็ตาม แม้ไทยจะดำเนินนโยบายต่างประเทศในแง่ของการพึ่งความช่วยเหลือจากต่างประเทศ โดยเฉพาะจากสหรัฐอเมริกามากเป็นพิเศษ แต่ผลงานอันดีเด่นจากการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ซึ่งสะท้อนกลับออกมาได้เป็นผลให้ประชาชนไทยส่วนใหญ่ (ซึ่งผู้เขียนขอเรียกว่าเป็นแบบ "silent majority") ที่มีความนิยมชมชอบและยำเกรงในความเป็นผู้นำของจอมพลสฤษดิ์อยู่แล้ว ต้องยอมรับในผลงานอันดี ประจักษ์แก่สายตาของพวกเขา ซึ่งผู้เขียนจะขอยกเฉพาะความสำเร็จของงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในระยะเกือบ 5 ปีเต็ม (2502-2506) ที่รัฐบาลชุดจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้สร้างสรรค์ไว้เฉพาะบางเรื่องที่สำคัญ ดังต่อไปนี้

(1) การเพิ่มของรายได้ประชาชาติ (national income) ซึ่งในระยะปลายสมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม (พ.ศ. 2499) นั้น รายได้ประชาชาติของไทยตกประมาณ

<sup>67</sup> ประมวลสุนทรพจน์ของ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เล่ม 2 พ.ศ. 2505-2506, เรื่องเดิม, หน้า 742.



38,900 ล้านบาท<sup>68</sup> ในปี พ.ศ. 2502 สมัยจอมพลสฤษดิ์ รายได้ประชาชาติของไทยเพิ่มขึ้นเป็น 47,030 ล้านบาท และเพิ่มขึ้นถึง 64,656 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2506<sup>69</sup>

(2) การเพิ่มรายได้เฉลี่ยของประชากร ตัวเลขในปี พ.ศ. 2502 รายได้เฉลี่ยของประชากรต่อปีตกประมาณ 1,823 บาท และได้เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ในปีถัดมาจนกระทั่งในปี พ.ศ. 2506 รายได้เฉลี่ยของประชากรของไทยเพิ่มขึ้นเป็น 2,170 บาทต่อปี<sup>70</sup>

(3) คุลยการค้ำที่เคยชาคทุนกล้มมีกำไร ดังเป็นที่ประจักษ์แล้วว่า ฐานะทางการเงินและการคลังของประเทศไทยก่อนที่จอมพลสฤษดิ์ ๓นระรัช๓จะทำการปฏิวัติเมื่อ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2501 นั้น อยู่ในฐานะที่ทรุดโทรมเป็นที่น่าวิตกยิ่ง โดยเฉพาะในค้ำนคุลยการค้ำชาคทุนมาทุกปี แต่ภายหลังกการพัฒนาศรษฐกิจและสังคมในสมัยจอมพลสฤษดิ์แล้ว ปรากฏว่าการชาคคุลยการค้ำชของไทยเริ่มลดค้นอยลงเรื่อย ๆ จนกระทั่งในเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2504 ก็ปรากฏว่าการค้ำชคุลยการค้ำกล้มมีกำไร ซึ่งนับว่าเป็นครั้งแรกในรอบ 7 ปีที่ผ่านมา ที่คุลยการค้ำชของไทยที่เคยชาคทุนมาตลอดกล้มมีกำไรขึ้นมา<sup>71</sup>

(4) จากกการที่ปรากฏว่า รัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ๓นระรัช๓ ได้ทำการปลดเปลื้องช้าระหนี้สินชนาคการแห่งประเทศไทย (ซึ่งเป็นหนี้ยู่ก่อนหน้า 20 ตุลาคม 2501 เป็นเงินประมาณ 1,507 ล้านบาทเศษ) ได้จนหมดสิ้นในปี พ.ศ. 2505 และยังคงกลับเป็นเจ้าหนี้

<sup>68</sup>ที่มา: A Public Development Program for Thailand อ้างใน D. Insor, *op. cit.*, p. 163.

<sup>69</sup>ที่มา: สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ อ้างในประวัติและผลงานของจอมพลสฤษดิ์ ๓นระรัช๓, เรื่องเดิม, หน้า 81.

<sup>70</sup>ที่มา: สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ อ้างในเรื่องเดียวกัน, หน้า 82.

<sup>71</sup>ประมวลสุนทรพจน์ของจอมพลสฤษดิ์ ๓นระรัช๓ เล่ม 2 พ.ศ. 2505-2506, เรื่องเดิม, หน้า 646.

ธนาคารดังกล่าวอีกเป็นจำนวนเงินกว่า 1,100 ล้านบาท<sup>72</sup> ทำให้เสถียรภาพทางด้านการเงินของประเทศมั่นคงขึ้น และเป็นผลให้ชาวต่างประเทศเข้ามาลงทุนในประเทศไทยมากยิ่งขึ้นด้วย

๗๗

๗๗

๗๗

จากความสำเร็จในผลงานของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมดังกล่าว อาจจะเป็นสาเหตุประการหนึ่งที่ทำให้ประชาชนไทยส่วนใหญ่ให้ความสำคัญและสนับสนุนในตัวจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ผู้นำของพวกเขามากยิ่งขึ้นในแง่ของการเป็นผู้ที่พูดจริง ทำจริง และทำได้สำเร็จตามที่พูดเสียด้วย นอกจากนั้นจอมพลสฤษดิ์ ก็ยังใช้สุนทรพจน์อันเต็มไปด้วยข้อความและสำนวนอันคมคายของตน กล่อมเกล้าให้ประชาชนส่วนใหญ่ตื่นตัวและหมกมุ่นอยู่กับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของชาติให้เจริญก้าวหน้า โดยการกระตุ้นโดยโวหารที่ว่า "ทุกคนต้องทำงานแข่งเวลาเพื่อพัฒนาชาติไทย" หรือ "ทุกคนต้องทำงานหาเงิน ชาติที่จะเจริญต้องประหยัด" เป็นต้น ซึ่งเท่ากับเป็นการชักนำประชาชนให้พะวงอยู่กับการทำงานเพื่อพัฒนาชาติเสียจนไม่มีเวลาที่จะมาสนใจว่าประเทศไทยของพวกเขาดำเนินนโยบายความสัมพันธ์กับโลกภายนอกในเวทีการเมืองระหว่างประเทศไปในรูปไหน หรือเข้าไปผูกพันกับสหรัฐอเมริกามากน้อยเพียงใด คงปล่อยให้เป็นที่หน้าตาของผู้นำขวัญใจของพวกเขา คือจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และคณะรัฐบาล ประชาชนไทยส่วนใหญ่ในยุคนี้อาจจะทราบแต่เพียงว่า (จากคำปราศรัยของจอมพลสฤษดิ์ ในโอกาสต่าง ๆ ) สหรัฐอเมริกานั้นเป็นมิตรสนิท ผู้มีพระคุณของไทยที่ได้ให้ความช่วยเหลือแก่ไทยในด้านต่าง ๆ รวมทั้งความช่วยเหลือในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมให้บรรลุเป้าหมายตั้งปณิธานที่ผู้นำขวัญใจของพวกเขาได้ตั้งไว้

### สรุปท้ายบท

ตามที่โลกกล่าวมาทั้งหมดในข้างต้นนี้ เราจะเห็นได้ว่ามรดกบัจจุบันภายในต่าง ๆ ที่นำมาพิจารณาวิเคราะห์นั้น ล้วนแต่มีผลกระทบหรืออิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายบริหาร

<sup>72</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 777.



ประเทศ ซึ่งรวมทั้งการดำเนินนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ มาก  
 บ้างน้อยบ้างต่าง ๆ กันไป กล่าวคือในส่วนที่เกี่ยวกับสภาวะผู้นำนั้น จะเห็นว่าลักษณะของ  
 ความเป็นผู้นำแบบบารมีชน (charismatic leadership) หรือผู้นำที่มีเสน่ห์ดึงดูดใจคน อัน  
 กอปรไปด้วยความเข้มแข็ง เด็ดขาด เอาจริง เอาจัง และเรียนรูจิติวิทยาการเขาถึงจิตใจ  
 ประชาชนผู้ปกครองของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีนั้นได้ช่วยทำ  
 ให้จอมพลผู้นี้กลายเป็นขวัญใจของประชาชนไปโดยปริยาย ไม่ว่าจะคิดหรือจะปฏิบัตินโยบาย  
 อย่างใดออกไปก็มักจะได้รับ การยอมรับและสนับสนุนจากประชาชน แต่แม้กระนั้นก็คืออิทธิพล  
 จากกลุ่มคณะที่ปรึกษาและกลุ่มข้าราชการที่เกี่ยวข้อง ซึ่งช่วยโอกาสหาผลประโยชน์ให้กับกลุ่ม  
 ของตน โดยพยายามป้อนข้อมูลและข่าวสารที่ผิด ๆ ให้จอมพลสฤษดิ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาพ  
 พจน์ที่เกินความจริงของการคุกคามของคอมมิวนิสต์ภายในประเทศ ได้ส่งผลให้รัฐบาลจอมพล  
 สฤษดิ์มีทัศนคติต่อคอมมิวนิสต์ในแง่ร้ายตลอดเวลา พร้อมกับพยายามกล่าวอ้างและชักนำให้  
 ประชาชนเชื่อว่า ภายในประเทศไทยขณะนั้นกำลังถูกฝ่ายคอมมิวนิสต์คุกคามอย่างหนัก  
 ขณะเดียวกับที่ดำเนินการกวาดล้างจับกุมผู้ต้องสงสัยว่ามีการกระทำความผิดอันเป็นคอมมิวนิสต์ภายใน  
 ประเทศ เป็นการใหญ่ โดยใช้มาตรการที่เด็ดขาด มีการตั้งหน่วยงานใหม่ ๆ ขึ้นให้รับหน้าที่  
 ในการต่อต้านและปราบปรามคอมมิวนิสต์โดยเฉพาะ นอกจากนั้นยังประกาศนโยบายต่อต้าน  
 และปิดประตูที่จะติดต่อดสัมพันธ์กับประเทศคอมมิวนิสต์ในเอเชีย (โดยเฉพาะอย่างยิ่งสาธารณ  
 รัฐประชาชนจีน) อีกด้วย แต่ความสัมพันธ์กับสหรัฐอเมริกากลับเพิ่มพูนขึ้น เพราะถือว่าเป็น  
 ผู้มีอุดมการณ์ต่อต้านคอมมิวนิสต์เหมือน ๆ กับไทย และยังอาจคุ้มครองป้องกันภัยจากลัทธิ  
 คอมมิวนิสต์ให้กับประเทศไทยได้

สำหรับปัจจัยภายในในค่านิยมมหาชน และสื่อมวลชนนั้นจะเห็นว่าปัจจัยดังกล่าวได้  
 เป็นสิ่งที่ช่วยเสริมให้การดำเนินนโยบายบริหารประเทศในค่านต่าง ๆ นั้นมีความชอบธรรม  
 ยิ่งขึ้น เมื่อกล่าวถึงค่านิยมมหาชนในประเทศไทยระยะนั้น ส่วนใหญ่มิได้เกิดขึ้นเอง แต่มักจะ  
 ถูกสร้างและปรุงแต่งให้บังเกิดขึ้นโดยฝีมือของกลุ่มผลประโยชน์กลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง หรือโดยคณะ  
 รัฐบาลผู้บริหารประเทศนั่นเอง เป็นผู้จัดให้มีค่านิยมขึ้น ตัวอย่างเช่น สุนทรพจน์อันมีอิทธิพล  
 กิ่งใจของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ (รวมทั้งบทบาทของรัฐบาลที่ปล่อยให้มีการเดินขบวนแสดง  
 พลังความรู้สึกชาตินิยม) ที่แถลงต่อประชาชนภายหลังจากที่ไทยถูกศาลโลกตัดสินให้แพ้คดีเสีย

ปราสาทเขาพระวิหารให้เขมรไปเมื่อตอนกลางปี พ.ศ. 2505 และสามารถทำให้ประชาชน  
เชื่อตามโคควย ซึ่งยอมเป็นการแสดงให้เห็นความสามารถของจอมพลสฤษดิ์ที่สามารถสร้าง  
ชักนำและควบคุมใหม่คิมหาชนนั้นอยู่ภายใต้อาณัติของตนได้ อย่างไรก็ตามการที่จะสร้างมติ  
มหาชนและชักนำใหม่คิมหาชนนั้นคล้อยตามความคิดของคณะผู้นำ ก็จำเป็นที่จะต้องอาศัยสื่อ-  
กลางบางอย่างระหว่างคณะผู้นำ หรือคณะรัฐบาลและประชาชนเขามาประกอบควยในสมัย  
จอมพลสฤษดิ์นั้นนับว่าโคคเปรียบในข้อนี้ เพราะมีสื่อมวลชนโดยเฉพาะคานหนังสือพิมพ์เป็น  
กระบอกเสียงสนับสนุนการปฏิบัติงานของตน ยิ่งกว่านั้นรัฐบาลชุดนี้ยังสามารถควบคุมสื่อมวล-  
ชนต่าง ๆ ภายในประเทศมิให้เสนอข่าวสาร หรือแนวความคิดที่เป็นปฏิปักษ์ขัดแย้งกับคณะ  
รัฐบาลโคคอย่างคองขวางจะเค็ดขาด โดยจะเห็นตัวอย่างจากโคคมีการสั่งปิดหนังสือพิมพ์ที่เสนอ  
ความเห็นคานหรือคอตานการปฏิบัติงานของรัฐบาลไปหลายฉบับ

อนึ่ง สภาพเศรษฐกิจและสังคมที่คองขวางจะยากจนและคองพัฒนาของไทยในสมัย  
รัฐบาลจอมพลสฤษดิ์นั้น ก็โคคกลายเป็นปัจจัยภายในอีกประการหนึ่งที่มีความสำคัญในการยกขึ้น  
กล่าวอาจไมคองไปกว่าความสำคัญของปัจจัยภายในอื่น ๆ ที่กล่าวมาแล้วเลย และความจำเป็น  
ที่จะต้องเร่งรัดพัฒนาสภาพเศรษฐกิจและสังคม (โดยเฉพาะคานการศึกษาและสาธารณสุข)  
ที่ลาหลังของประเทศ อันเป็นเป้าหมายหลักที่รัฐบาลของจอมพลสฤษดิ์ ให้ความสำคัญเป็นอันดับ  
แรกนี้เอง โคคก่อให้เกิดความจำเป็นที่จะต้องใช้ทุน และทรัพยากรเพื่อการนี้เป็นจำนวนมาก  
ซึ่งลำพังจะอาศัยจากงบประมาณรายประจำปีของประเทศคองคองเค็ชง ยอมไม่เป็นการ  
เพียงพอ ถือเป็นหน้าที่ที่รัฐบาลจะต้องพยายามชวนชวนหาทุนจากแหล่งอื่นมาเสริมควย ดังนั้น  
เมื่อสหรัฐอเมริกา มหามิตรที่มีพันธะผูกพันกันมาชานานโคคเสนอตัวเขามาช่วยเหลืออย่างเต็มที่  
ก็ได้รับการสนองคองไมตรีคองกล่าวจากรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ชนะรัชต์ ควยความเค็ชง