

บทที่ 4

บทบาทด้านการรักษาอำนาจทางการเมือง (พ.ศ.2506-2512)

วัตถุประสงค์ของการศึกษาบทนี้ เพื่อสร้างองค์ความรู้เกี่ยวกับปัจจัย กระบวนการ และวิธีการของจอมพลถนอม กิตติขจร ในด้านการรักษาอำนาจทางการเมือง¹ นับตั้งแต่ได้ขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 9 ธันวาคม พ.ศ.2506 จนถึงวันที่ 7 มีนาคม พ.ศ.2512 รวม 5 ปี 3 เดือน ซึ่งแม้จอมพลถนอม กิตติขจร จะได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอีกสมัยหนึ่งในปี พ.ศ.2512 นั้น แต่ก็เป็น การดำรงตำแหน่งทางการเมืองในสถานการณ์ที่แตกต่างออกไปเนื่องจากการมีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่เมื่อเดือนมิถุนายน พ.ศ.2511 และมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ.2511 อันถือเป็นอีกยุคสมัยหนึ่ง ดังนั้น ในช่วงระยะเวลา 5 ปี 3 เดือนนี้ที่จอมพลถนอม กิตติขจร สามารถดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีได้อย่างต่อเนื่องนั้น กล่าวได้ว่าเป็นการดำรงตำแหน่งที่มีช่วงระยะเวลายาวมากที่สุดที่เคยมีการดำรงตำแหน่งนี้² อันหมายความว่า จอมพลถนอม

¹ สุจิต บุญบงการ, “อำนาจทางการเมืองของผู้นำทหารไทย: ศึกษาเปรียบเทียบระหว่างจอมพล ป. พิบูลสงคราม กับจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์,” ใน รักเมืองไทย (ภาคประวัติศาสตร์และการเมือง), สมบัติ จันทรวงศ์ และรังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, บรรณาธิการ(กรุงเทพฯ: โครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2519), หน้า 83-123. บทความวิชาการของนักรัฐศาสตร์ชั้นนี้ ได้แสดงให้เห็นถึงกรอบข้อจำกัดในการศึกษาเข้าใจบทบาทของทหารในเมือง โดยสุจิตกล่าวว่า เพราะงานศึกษาโดยทั่วไป “มักจะได้คำนึงถึงการสร้างอำนาจ และการรักษาอำนาจของผู้นำทหารเท่าไรนัก ส่วนใหญ่จะเป็นการศึกษาปัจจัยที่นำมาซึ่งการแทรกแซงทางการเมือง การสร้างสถาบันทางการเมืองของผู้นำทหาร และการศึกษาถึงการจัดองค์การทหาร เป็นต้น ... หรือไม่ก็ศึกษาถึงบทบาทของทหารการปฏิวัติ รัฐประหาร เป็นสำคัญ สำหรับการสร้างอำนาจและยุทธวิธีการรักษาอำนาจของผู้นำทหารนั้น ... โดยเฉพาะอย่างยิ่งการศึกษาถึงยุทธวิธีการเลือกสรรปัจจัยต่างๆ ในการแสวงหาและรักษาไว้ซึ่งอำนาจทางการเมือง ยังไม่ได้มีผู้สนใจศึกษาอย่างมีระบบ และมีแนวการวิเคราะห์ที่ชัดเจนอย่างกว้างขวางเท่าไรนัก” แม้บทวิเคราะห์ถึงปัญหาของกรอบและวิธีการศึกษาดังกล่าวจะนำเสนอผ่านมากกว่าสามทศวรรษแล้ว แต่ก็กล่าวได้ว่า สภาพการณ์ของปัญหาดังกล่าวยังคงมีลักษณะที่ไม่แตกต่างกันมากนัก และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้นำทหารเช่นจอมพลถนอม กิตติขจร ในงานศึกษานี้ สุจิตได้ศึกษาเปรียบเทียบผู้นำทหาร 2 คน คือจอมพล ป. พิบูลสงคราม และจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ โดยศึกษาผ่านทรัพยากรทางการเมืองกับการสร้างอำนาจทางการเมืองของผู้นำทหารทั้งสอง ซึ่งมี 4 ปัจจัย คือ 1) กำลังทหาร 2) บุคลิกภาพ (Personality) 3) การครอบครองอำนาจรัฐบาล (Authority) และ 4) ความชอบธรรม (Legitimacy)

² จอมพล ป. พิบูลสงคราม แม้จะได้ชื่อว่าเป็นนายกรัฐมนตรีที่มีระยะเวลาดำรงตำแหน่งรวมแล้วนานที่สุดคือ 13 ปี 10 เดือน 14 วัน แต่ก็เป็ นนายกรัฐมนตรีรวม 7 สมัย สมัยที่สามารถอยู่ได้นานที่สุดคือสมัยรัฐบาลตามรัฐธรรมนูญ 2475 แก้ไขเพิ่มเติม 2495 ที่เป็นนายกฯ ได้นานถึง 4 ปี 11 เดือน 28 วัน (ระหว่าง 24 มีนาคม พ.ศ.2495 ถึง 21 มีนาคม พ.ศ.2500) ซึ่งก็ยิ่งน้อยกว่าจอมพลถนอมในยุคนี้เสียอีก ดังนั้น แม้ว่าจอมพลถนอม กิตติขจร จะมี

สามารถควบคุมและรักษาคุณภาพแห่งอำนาจในกลุ่มพลังทางการเมืองต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งใน กองทัพบก และสามารถสร้างเสถียรภาพทางการเมืองไว้ได้อย่างดียิ่ง ด้วยเหตุนี้ ในบั้นนี้จะศึกษา บทบาทของจอมพลถนอม กิตติขจรด้านการรักษาอำนาจทางการเมือง โดยเน้นศึกษาสาเหตุปัจจัย และผลของการดำเนินการที่สร้างความนิยม สร้างความชอบธรรมทางการเมือง และภาวะเสื่อมคลาย ความนิยมในตัวผู้นำทางการเมือง เป็นสำคัญ

4.1 รัฐบาลคณะปฏิวัติ

จอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรี ได้อธิบายสถานะทางการเมืองของรัฐบาลตนไว้ใน คำแถลงนโยบายการบริหารราชการแผ่นดินเมื่อวันที่ 19 ธันวาคม พ.ศ.2506 ว่า “รัฐบาลนี้เป็นรัฐบาล บริหารราชการแผ่นดินในระหว่างที่ธรรมนูญแห่งการปกครองอาณาจักรอันเป็นผลของการปฏิวัติเมื่อ พ.ศ.2501 เช่นเดียวกับรัฐบาลก่อน”³ คำอธิบายนี้แสดงความหมายอย่างชัดเจนว่า รัฐบาลจอมพล ถนอม กิตติขจร มีสถานะทางการเมืองในแบบเดียวกับรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์

อย่างไรก็ตาม ก็มีข้อแตกต่างที่เด่นชัดบางประการ คือ ขณะที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จะ นำเสนอสถานภาพของการเป็นผู้นำ “รัฐบาลปฏิวัติ” “รัฐบาลสมัชชปฏิวัติ” “รัฐบาลคณะปฏิวัติ” หรือ “รัฐบาลระบอบปฏิวัติ” ผ่านคำปราศรัยและคำสัมภาษณ์ แต่สำหรับจอมพลถนอมแล้ว แทบจะไม่พบ การเสนอถ้อยคำและภาพลักษณ์ดังกล่าวโดยตรงเลย ดังจะเห็นได้ว่าในสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ เมื่อ ถึงวันที่ 20 ตุลาคมในแต่ละปี⁴ จอมพลสฤษดิ์จะมี “คำปราศรัยเนื่องในวันครบรอบ ... ปีแห่งการ ปฏิวัติ” เพราะจอมพลสฤษดิ์ถือว่า “วันปฏิวัติเป็นวันสำคัญที่สุดวันหนึ่งของชาติ เพราะเป็นวันที่เรา ชาวไทยทั้งชาติได้เริ่มต้นชีวิตใหม่ ด้วยการได้กำจัดความเลวร้ายอันจะเป็นภัยต่อประเทศชาติต่างๆ ไปให้หมดสิ้น พร้อมทั้งได้คัดแปลงแก้ไขและพยายามสร้างสรรค์ให้มีสิ่งที่เป็นคุณประโยชน์แก่

ระยะเวลาการเป็นนายกรัฐมนตรีรวมแล้วเป็นอันดับที่ 2 รองจากจอมพล ป. พิบูลสงคราม แต่จอมพลถนอมนั้นก็อยู่ใน อันดับแรกของการดำรงตำแหน่งในหนึ่งสมัยได้อย่างยาวนานที่สุดในประวัติศาสตร์การเมืองไทย สำหรับจอม พลสฤษดิ์ ธนะรัชต์นั้น ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีจาก 9 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2502 จนถึงแก่อสัญกรรม 8 ธันวาคม พ.ศ.2506 รวมระยะเวลา 4 ปี 9 เดือน 29 วัน ดูข้อมูลใน นิพิทธิ์ สระฉันทพงษ์, รวมรายชื่อคณะรัฐมนตรีตั้งแต่คณะ แรกจนถึงคณะปัจจุบัน(กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2544), หน้า 351-352, 417-418.

³ ประเสริฐ ปัทมสุคนธ์, รัฐสภาไทยในรอบสี่สิบสองปี (2475-2517)(กรุงเทพฯ: กลุ่มรัฐกิจเสรี, 2517), หน้า 959.

⁴ “คำปราศรัยในวันครบรอบปีแห่งการปฏิวัติ (20 ตุลาคม 2502),” ใน ประมวลสุนทรพจน์ ของจอม พลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ นายกรัฐมนตรี ในระยะ 3 ปีแห่งการบริหารของคณะรัฐมนตรี (10 กุมภาพันธ์ 2502 ถึง 9 กุมภาพันธ์ 2505)(พระนคร: โรงพิมพ์สำนักนายกรัฐมนตรี, 2505), หน้า 71-87.

ประเทศชาติขึ้น”⁵ พร้อมกับรายงานความก้าวหน้าของการบริหารงานแผ่นดินในด้านต่างๆ ขณะที่ในแต่ละปี จอมพลสฤษดิ์จะมี “คำปราศรัยเนื่องในวันครบรอบ... ปี แห่งการตั้งคณะรัฐมนตรี” ทุกวันที่ 10 กุมภาพันธ์อีกครั้งหนึ่งนั้น แต่นำหน้าของการรายงานนั้นจะอยู่ที่วันครบรอบปีแห่งการปฏิวัติ 20 ตุลาคม มากกว่า ส่วนจอมพลถนอม กิตติขจรนั้น ตั้งแต่ปีแรกของการขึ้นดำรงตำแหน่งเป็น “หัวหน้าบริหารราชการแผ่นดิน” หรือ “หัวหน้ารัฐบาลชุดนี้” จอมพลถนอมไม่มีการปราศรัยเนื่องในวันครบรอบปีแห่งการปฏิวัติ 20 ตุลาคมเลยในช่วง 5 ปีกว่าของการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี วันรำลึกนี้หายไปจากหน้าประวัติศาสตร์ของการเป็นวันสำคัญตั้งแต่ปี พ.ศ.2507 จอมพลถนอมได้ให้นำหน้าอยู่ที่ “วันครบรอบปีแห่งการบริหารของรัฐบาลปัจจุบัน” ทุกวันที่ 11 ธันวาคม⁶ ซึ่งเป็นวันประกาศตั้งคณะรัฐมนตรี จึงจะมีคำปราศรัยครั้งสำคัญของจอมพลถนอมอันเป็นการรายงานการดำเนินงานของรัฐบาลประจำปีอย่างละเอียด

การที่จอมพลถนอมไม่ให้ความสำคัญหรือยกเลิกวินครบรอบปีแห่งการปฏิวัติ 20 ตุลาคมนั้น น่าจะแปลความได้เพียงว่า จอมพลถนอมมีจุดมุ่งหมายที่จะก่อให้เกิดบรรยากาศทางการเมืองที่คู่จะประนีประนอมและผ่อนปรน เพื่อแสดงออกว่าตนปรารถนาที่จะให้มีเร่งรัดการสร้างรัฐธรรมนูญและประชาธิปไตยที่ล่าช้าในสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ให้รู้คหน้า ตามการนำเสนอต่อสาธารณะนับตั้งแต่ช่วงแรกที่ขึ้นดำรงตำแหน่ง และแสดงความเป็นรัฐบาลที่จะไม่บริหารแบบอำนาจนิยมเบ็ดเสร็จมากกว่าที่จะเน้นภาพลักษณ์และบรรยากาศของความแข็งแกร่งและอำนาจเบ็ดเสร็จในการบริหารงานประเทศอย่างชัดเจน ดังเช่นที่เห็นเป็นภาพลักษณ์ทางการเมืองของรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ๓๓ รัชต์ แต่หากพิจารณาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในด้านต่างๆ นั้น พบว่า จอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรีชุดนี้ ก็ยังคงมีอำนาจเบ็ดเสร็จเช่นเดียวกับจอมพลสฤษดิ์และคณะรัฐบาลของจอมพลสฤษดิ์นั่นเอง

ในช่วงที่จอมพลถนอม กิตติขจร ต้องเผชิญกับปัญหาหลังการใช้อำนาจตามมาตรา 17 แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร ยึดทรัพย์มรดกของจอมพลสฤษดิ์ ๓๓ รัชต์ และท่านผู้หญิงวิจิตร ๓๓ รัชต์ ให้ตกเป็นของรัฐ เพราะข่าวการคอร์รัปชันและข่าวภรรยาซื้อขายจำนวนมากของจอมพลสฤษดิ์กลายเป็นเหตุปัจจัยนำไปสู่การวิพากษ์วิจารณ์ถึงความล้มเหลวของคณะปฏิวัติ และความไม่เชื่อมั่นของการร่างรัฐธรรมนูญตามแนวทางของผู้นำปฏิวัติที่ไม่ดีที่ล่วงลับไปแล้ว ว่าจะป็นรัฐธรรมนูญที่ไม่ดีด้วย กระแสวิพากษ์วิจารณ์อดีตผู้นำคณะปฏิวัติที่มีปริมาณมากขึ้นนั้น ก็ได้รับการ

⁵ “คำปราศรัยเนื่องในวันครบรอบ 4 ปีแห่งการปฏิวัติ (20 ตุลาคม 2505),” ใน ประมวลสุนทรพจน์ ของจอมพลสฤษดิ์ ๓๓ รัชต์ นายกรัฐมนตรี ในปี 2505(พระนคร: โรงพิมพ์สำนักนายกรัฐมนตรี, 2506), หน้า 315-335.

⁶ ประมวลคำปราศรัย ๔๗๗๗ จอมพลถนอม กิตติขจร (11 ธันวาคม 2507-10 ธันวาคม 2508)(พระนคร: โรงพิมพ์สำนักนายกรัฐมนตรี, 2509), หน้า 3-11.

ได้ตอบและสร้างคำอธิบายเพื่อสร้างความชอบธรรมให้กับ “คณะปฏิวัติ” อันมีผลต่อสถานะและความชอบธรรมทางการเมืองของจอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรี “ในฐานะที่ ... ได้ร่วมทำการปฏิวัติมา”⁷ โดยสถานีวิทยุ “สองศูนย์” ซึ่งเป็น “สถานีวิทยุปกปิดไม่เปิดเผยเหมือนสถานีวิทยุราชการอื่นๆ”⁸ ซึ่งบทความที่อ่านออกอากาศในขณะนั้นระหว่างเดือนกรกฎาคมจนถึงตุลาคม พ.ศ. 2508 และต่อมาจะได้รับการรวมจัดพิมพ์ในชื่อ “ประชาธิปไตยแบบไทย และข้อคิดเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ” ในปีเดียวกันนั้น สารสำคัญของคำอธิบายให้ “คณะปฏิวัติ” ยังคงดำรงอยู่ คือ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ อดีตหัวหน้าคณะปฏิวัติ มี “ความคิด” ได้ “ตายได้” แต่เป็นเรื่องของ “ตัวบุคคล” เท่านั้น “หาถึงกับจะทำลายคณะปฏิวัติไปด้วยไม่” และ “คณะปฏิวัติไม่ได้สูญหายไปไหน” ดังคำอธิบายข้างล่างนี้

แม้จอมพลสฤษดิ์จะเป็นถึงหัวหน้า ก็เป็นเพียงบุคคลคนหนึ่งซึ่งมีหน้าที่อย่างหนึ่งในคณะปฏิวัติ คณะปฏิวัติไม่ใช่จอมพลสฤษดิ์ และจอมพลสฤษดิ์ก็ไม่ใช่คณะปฏิวัติ ความคิดของจอมพลสฤษดิ์ จึงไม่ใช่ความคิดของคณะปฏิวัติ ความคิดของจอมพลสฤษดิ์ เป็นความคิดของจอมพลสฤษดิ์ ซึ่งความเสียหายก็ตกเป็นของจอมพลสฤษดิ์เอง แม้ว่าความคิดความเสียหายของบุคคลที่เคยเป็นหัวหน้าคณะปฏิวัติ จะกระทบกระเทือนต่อคณะปฏิวัติบ้าง แต่ก็หาถึงกับจะทำลายคณะปฏิวัติไปด้วยไม่ เพราะความคิดส่วนบุคคลย่อมไม่อาจทำลายหมู่คณะลงได้ สมภารเป็นปราชิก ก็เป็นปราชิกแต่สมภาร วัดที่สมภารเป็นปราชิกหากกลายเป็นปราชิกไปด้วยไม่ ใครจะมาตีฆ้องร้องป่าวว่าวัดนี้เป็นปราชิก เพราะสมภารเป็นปราชิกเสียแล้วนั้น

⁷ “รายการใต้ฟ้าบางกอกในรอบสัปดาห์,” ใน สถานีวิทยุ “สองศูนย์”, ประชาธิปไตยแบบไทย และข้อคิดเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ (พระนคร: โฆศชัยเทเวศร์, 2508), หน้า 2.

⁸ พ.อ.สนอง ถมัยรักษ์สัตว์, “งานการเมืองของพลเอกแสวง เสนาณรงค์,” ใน อนุสรณ์งานพระราชทานเพลิงศพ พลเอกแสวง เสนาณรงค์ (ณ เมรุหลวงหน้าพลับพลาอิศริยาภรณ์ วัดเทพศิรินทราวาส วันที่ 23 เมษายน 2520) (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์กรมแผนที่ทหาร, 2520), หน้า 110. ได้อธิบายกำเนิดและพัฒนาการของสถานีวิทยุ “สองศูนย์” ไว้ว่า “ถือกำเนิดขึ้นด้วยความดำริของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นสถานีวิทยุปกปิดไม่เปิดเผยเหมือนสถานีวิทยุราชการอื่นๆ ชื่อ “สองศูนย์” ได้มาจากเลข 20 ของวันที่ “20 ตุลาคม พ.ศ.2502” อันเป็นวันซึ่งจอมพลสฤษดิ์ฯ ปฏิวัติยึดอำนาจการปกครอง ความมุ่งหมายก็เพื่อใช้เป็นสถานีวิทยุต่อต้านคอมมิวนิสต์ที่ไม่มีลักษณะเป็นทางราชการ แต่ต่อมาภายหลังอัฐมกรรมของจอมพลสฤษดิ์ฯ สถานีฯ จำเป็นต้องขึ้นทะเบียน จึงได้ขึ้นทะเบียนเป็นของกองบัญชาการทหารสูงสุด ขึ้นตรงต่อจอมพลถนอม กิตติขจร ซึ่งดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารสูงสุดและนายกรัฐมนตรี” ดังนั้น สถานีวิทยุ “สองศูนย์” นี้จึงเท่ากับเป็นกระบอกเสียงของจอมพลถนอม กิตติขจร โดยตรงนั่นเอง

ก็ไม่อาจจะทำให้ชาวบ้านเห็นด้วยได้ ตรงกันข้าม ถ้าสมภารองค์ใหม่ทำได้ดี วัตถุประสงค์อาจจะได้รับความนิยมนมากกว่าแต่ก่อนเสียด้วยซ้ำไป ...

การปฏิวัติ “20 ตุลาคม” ไม่ใช่การปฏิวัติของจอมพลสฤษดิ์เพียงคนเดียว แต่เป็นการปฏิวัติของคณะปฏิวัติ ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ไม่ใช่ร่างรัฐธรรมนูญของจอมพลสฤษดิ์ แต่เป็นร่างรัฐธรรมนูญของคณะปฏิวัติ บุคคลเสียหายได้ ตายได้ แต่คณะปฏิวัติไม่ได้สูญหายไปไหน คณะปฏิวัติจะสิ้นสุดก็ต่อเมื่อหมดความต้องการและหมดความจำเป็นแห่งยุคสมัยเท่านั้น ฉะนั้น เรื่องของจอมพลสฤษดิ์ จึงไม่น่าจะกระทบกระเทือนต่อร่างรัฐธรรมนูญนี้แต่อย่างใด⁹

กล่าวโดยสรุป รัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร ก็คือ “รัฐบาลคณะปฏิวัติ”¹⁰ ที่สืบอำนาจต่อจากรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ทรนัรัชต์ เพียงแต่ว่าเมื่อ “สมภารองค์เก่า” อันหมายถึงจอมพลสฤษดิ์ ทรนัรัชต์ได้ทำผิดและมีชื่อเสียงเสียหายแล้วนั้น ผู้ที่มาเป็น “สมภารองค์ใหม่” ซึ่งก็คือจอมพลถนอม กิตติขจร ก็ต้องแสวงหาวิธีการสร้าง “ความนิยมนมากกว่าแต่ก่อน” ดังนั้น การที่จอมพลถนอมพยายามไม่กล่าวถึงความเป็น “รัฐบาลคณะปฏิวัติ” หรือสร้างความกำกวมต่อความเข้าใจที่ว่ารัฐบาลจอมพลถนอมนั้นยังคงเป็น “รัฐบาลคณะปฏิวัติ” หรือไม่ ย่อมส่งผลด้านบวกต่อการรักษาอำนาจทางการเมืองของจอมพลถนอม กิตติขจรมากกว่า เพราะนอกเหนือจากการให้สาธารณชนเห็นความแตกต่างและเปลี่ยนแปลง ที่น่าจะมีหวังมากขึ้นด้านรัฐธรรมนูญและประชาธิปไตยในสมัยรัฐบาลชุดใหม่ของจอมพลถนอมเองแล้ว ยังเป็นการจำกัดบทบาทและการมีส่วนร่วมทางอำนาจของทหารบางกลุ่มที่เคยเป็นส่วนหนึ่งของ “คณะปฏิวัติ” เมื่อปี พ.ศ.2501 อีกด้วย¹¹

⁹ “การสร้างประชาธิปไตยแบบไทย,” ใน สถานีวิทยุ “สองศูนย์”, ประชาธิปไตยแบบไทยและข้อคิดเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ (พระนคร: โขชัยเทเวศร์, 2508), หน้า 23-24. เน้นโดยผู้เขียน

¹⁰ ก/ป2/2510/6 “9 ปีแห่งการปฏิวัติ 20 ตุลาคม บทความวิทยุ “สองศูนย์”, ไทยรัฐ (26 ตุลาคม 2510). ในวาระนี้ มีเพียงงานบำเพ็ญกุศลที่หอประชุมกองทัพบก โดยจอมพลถนอม กิตติขจร เป็นประธานเท่านั้น

¹¹ ประชาธิปไตย (10 กรกฎาคม 2509): 1. ในกลางปี พ.ศ.2509 ปรากฏเป็นข่าวว่ามีนายทหารกลุ่มหนึ่งซึ่งไม่ระบุชื่อ อ้างว่าเป็นส่วนหนึ่งของ “คณะทหารชั้นแนวหน้าประมาณ 26 คน ซึ่งได้เสี่ยงชีวิตทำการปฏิวัติร่วมกันมา” เรียกร้องให้จอมพลถนอม ซึ่งได้เป็นหัวหน้าคณะปฏิวัติสืบแทนจอมพลสฤษดิ์นั้น “เรียกประชุมคณะปฏิวัติ” เพื่อพิจารณา “ชี้ขาด” ว่า “เมื่อร่างรัฐธรรมนูญเสร็จแล้วจะมีประกาศใช้หรือไม่ เนื่องจากมีเสียงว่า หากรัฐธรรมนูญเสร็จแล้ว ก็ยังไม่ประกาศใช้ เพราะสถานการณ์ของบ้านเมืองยังถูกแทรกซึมจากคอมมิวนิสต์อยู่ เพื่อให้ นายกรัฐมนตรี แดงต่อคณะทหารให้หายข้องใจ มิฉะนั้นอาจจะทำให้เข้าใจว่าเป็นการร่างรัฐธรรมนูญเพื่อหลอกประชาชน” แม้ไม่อาจทราบได้ว่าใครคือนายทหารกลุ่มนี้ แต่หากพิจารณาว่า อาจเป็นไปได้ว่าหมายถึงทหารที่ไม่ได้เข้ามามีตำแหน่งทางการเมืองการบริหารในรัฐบาลเวลานั้น สองกลุ่มที่สำคัญคือกลุ่มนายทหารอากาศสายของ

4.2 นายกรัฐมนตรี

ในช่วง 5 ปี 3 เดือนของการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี จากการศึกษาพบว่า ประเด็นที่มีส่วนสำคัญในการที่จอมพลถนอม กิตติขจรใช้ในการรักษาอำนาจทางการเมืองนั้น เป็นประเด็นที่มาจากการใช้บุคลิกภาพของตนเอง และการนำเสนอความคิด ภาพลักษณ์ และนโยบายส่วนตัวในอีก 3 ประเด็น อันว่าด้วยความ “ไม่อยากจะป็นนายกรัฐมนตรี” ความซื่อสัตย์สุจริต และภัยคอมมิวนิสต์ อันสัมพันธ์อย่างแนบแน่นกับปัญหาสงครามอินโดจีนที่เพิ่มระดับความเข้มข้นในภูมิภาคนี้ ตลอดจนการสนับสนุนจากสหรัฐอเมริกา ก็มีผลอย่างสำคัญต่อเสถียรภาพทางการเมืองของจอมพลถนอม กิตติขจรอีกด้วย

4.2.1 บุคลิกภาพ

จอมพลถนอม กิตติขจร มีอายุ 52 ปีเมื่อได้ขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในครั้งนี้ (ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีครั้งแรกปี พ.ศ.2501 อายุ 47 ปี) โดยภาพลักษณ์จากการเป็นนายกรัฐมนตรีครั้งแรกเมื่อ 5 ปีก่อนที่ยังคงถูกจดจำมานั้นก็คือ ภาพลักษณ์การเป็นผู้นำรัฐบาลที่ “อ่อนแอ” และไม่อาจจัดการแก้ไขปัญหาทางการเมือง และควบคุมนักการเมืองไว้ได้ บทบรรณาธิการหนังสือพิมพ์ประชาธิปไตย ฉบับวันที่ 20 ธันวาคม พ.ศ.2506 หรือหลังการเป็นนายกรัฐมนตรีเพียง 11 วัน ได้บรรยายให้เห็นปัญหาของนายกรัฐมนตรีดังกล่าวไว้ว่า

ได้มีเสียงกล่าวกันว่า พลเอกถนอม กิตติขจร เป็นคนอ่อนแอไปสักหน่อย คล้ายกับว่าผู้ที่จะเป็นนายกรัฐมนตรี จะต้องเป็นคนแข็งแรงและเจียบขาดในทุกๆ สิ่ง เรามองไม่เห็นความจำเป็นในข้อนี้ หัวหน้ารัฐบาลในนานาประเทศส่วนมาก ไม่ใช่ทหาร ไม่ใช่คนแข็งแรง และไม่จำเป็นต้องทำอะไรโง่โง่งง โดยมากเป็นคน

พลอากาศเอกเฉลิมเกียรติ วัฒนางกูร กับกลุ่มนายทหารเรือสายของพลเรือเอก หลวงชำนาญอรุณฤกษ์ ส่วนนายทหารบกที่ไม่ปรากฏว่าเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มอำนาจในปัจจุบันของจอมพลถนอม เช่น พลเอกวิชัย พงษ์อนันต์ พลเอกชโล จารุกสิธ ทั้งสองนี้เคยเป็นนายทหารสำคัญที่ขึ้นมาเป็นแม่ทัพภาคที่ 1 ต่อจากพลเอกประภาสในระหว่างปี พ.ศ.2503-2506 แต่เมื่อถึงยุคจอมพลถนอมนายทหารทั้งสองก็หมดบทบาทในกองทัพ

ประชาธิปไตย(10 กรกฎาคม 2509): 1. กรณีนี้ พลโทพงษ์ ปุณณกันต์ นายทหารคณะปฏิวัติซึ่งได้เป็นรัฐมนตรีว่าการคมนาคมตลอดทั้งในสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์และรัฐบาลจอมพลถนอม ได้ออกมาได้ตอบว่า “ไม่ประชุมคณะปฏิวัติ เพราะถือว่าคณะปฏิวัติหมดสภาพกันไปแล้ว กฎหมายนิรโทษกรรมก็ได้ผ่านพ้นไปแล้ว คณะปฏิวัติจะมีอยู่ก็เพียงแต่ตัวบุคคลเท่านั้น” ส่วนเรื่องรัฐธรรมนูญนั้นเป็นเรื่องของสภาฯ (เน้น โดยผู้เขียน)

สุภาพอ่อนโยน สุขุมรอบคอบ ที่สำคัญก็คือมีการตัดสินใจเด็ดขาด ไม่ลังเลที่จะทำ
สิ่งซึ่งแก้วิกฤต¹²

คำเปรียบเทียบกับระหว่างความแข็งแกร่ง โฝงผาง ก็คือการหมายถึงบุคลิกภาพแบบจอมพล
สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ซึ่งแตกต่างกันอย่างตรงกันข้ามกับบุคลิกของจอมพลถนอม กิตติขจร ที่เป็นคน
สุภาพ อ่อนโยน สุขุมรอบคอบ แต่ไม่ว่าจะด้วยบุคลิกภาพแบบใดก็ตาม หากผู้นำทางการเมืองนี้ “ได้
ใช้บุคลิกของตนในการดึงดูดความนิยมสนับสนุน” เพราะบุคลิกภาพความเป็นผู้นำมีความสำคัญ ที่
สามารถ “ใช้เพื่อสร้างความยอมรับจากกลุ่มการเมืองต่างๆ และจากประชาชนโดยทั่วไปอีกด้วย”¹³
ด้วยแนวความคิดดังกล่าวนี้ จอมพลถนอมก็ได้แสดงให้เห็นอย่างเด่นชัดว่าได้เลือกวิธีการทางการเมือง
เมืองในแบบที่ดูสุภาพ อ่อนโยน และสุขุมรอบคอบ อันเป็นบุคลิกภาพที่แท้จริงของจอมพลถนอม เข้า
แทนที่บุคลิกภาพของผู้นำคนก่อนที่เพิ่งถึงแก่อสัญกรรมไปและยังมีภาพแห่งความทรงจำติดอยู่ในหมู่
สาธารณชนว่าตัดสินใจเด็ดขาดและรวดเร็ว แต่ทว่าหลังจากเริ่มมีการสอบสวนปัญหาคอร์ปชั่นของ
จอมพลสฤษดิ์ รวมถึงเรื่องคาบโลก็เกี่ยวกับภรรยาบ่อยอีกนับร้อยคน บุคลิกภาพแบบเด็ดขาดและ
ตัดสินใจเร็วในแบบจอมพลสฤษดิ์ ก็เริ่มถูกตั้งคำถามถึงความถูกต้องเหมาะสม แต่ประเด็นสำคัญคือ
บุคลิกภาพดังกล่าวภายใต้อำนาจทางการเมืองที่มีอย่างไม่จำกัดนั้น ก็เป็นช่องทางให้เกิดการคอร์ปชั่น
บ้านเมืองได้อย่างมากมาย โดยที่ไม่มีใครกล้าเข้าตรวจสอบหรือวิพากษ์วิจารณ์ ดังนั้น ด้วย
สถานการณ์ที่ได้เปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปีแรกของการเป็นนายกรัฐมนตรีของจอมพล
ถนอม กิตติขจร ที่ได้ใช้อำนาจมาตรา 17 ของนายกรัฐมนตรีตามธรรมนูญการปกครอง
ราชอาณาจักร เพื่อดำเนินการอายัดทรัพย์สินและตรวจสอบทรัพย์สินในกองมรดกของจอมพลสฤษดิ์และ
ท่านผู้หญิงวิจิตรฯ ธนะรัชต์ กระทั่งมีการใช้อำนาจตามมาตรา 17 ยึดทรัพย์สินนั้นให้ตกเป็นของรัฐ ก็ทำ
ให้เห็นว่า จอมพลถนอมนั้นไม่เพียงดูจะสุภาพ อ่อนโยน และสุขุมรอบคอบเท่านั้น หากแต่ยังกล้า
ตัดสินใจอย่างเด็ดขาดและไม่เห็นแก่หน้าใคร แม้แต่อดีตหัวหน้าคณะปฏิวัติเช่นจอมพลสฤษดิ์เองก็
ตาม

จากการให้สัมภาษณ์ของ พล.อ.พงษ์ ภูณณกันต์ ซึ่งเป็นอดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวง
คมนาคมในสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ และได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเดิมในรัฐบาล จอมพลถนอม
ที่ว่า “ประชาชนจะไม่ผิดหวังแน่” และการเป็นนายกรัฐมนตรีในครั้งใหม่นี้ของจอมพลถนอม

¹² ประชาธิปไตย(20 ธันวาคม 2506): 3.

¹³ สุจิต บุญบงการ, “อำนาจทางการเมืองของผู้นำทหารไทย: ศึกษาเปรียบเทียบระหว่างจอมพล ป. พิบูล
สงคราม กับจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์,” ใน รักเมืองไทย (ภาคประวัติศาสตร์และการเมือง), หน้า 100, 120-121.

กิตติขจรนั้น คราวนี้จอมพลถนอมจะ “เป็นตัวของตัวเอง”¹⁴ คำสัมภาษณ์นี้ให้ความหมายที่ถูกต้องว่า การเป็นนายกรัฐมนตรีของจอมพลถนอมเมื่อปี พ.ศ.2501 นั้น เป็นนายกรัฐมนตรีภายใต้การควบคุมจากทางไกลโดยจอมพลสฤษดิ์ เพื่อที่จะหน่วงเวลาด้านการรักษาสุขภาพของจอมพลสฤษดิ์ และหาความเหมาะสมของสถานการณ์ ที่จะเป็นปัจจัยให้จอมพลสฤษดิ์สามารถขึ้นสู่ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีได้ ซึ่งเท่ากับว่าจอมพลถนอมเมื่อปี พ.ศ.2501 นั้น ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอย่าง “ไม่เป็นของตัวเอง”

หากพิจารณาถึงภูมิหลังประวัติการที่จอมพลถนอม กิตติขจร ได้รับเลือกจากจอมพลสฤษดิ์ รัชชต์ให้มาสังกัดกลุ่มของตนเองหลังการปฏิวัติ 2490 และเลื่อนชั้นกลายเป็นนายทหารที่มีบทบาททางการเมืองและการทหารเป็นอันดับรองจากจอมพลสฤษดิ์นั้น ก็น่าจะมีปัจจัยข้อมูลเกี่ยวกับจอมพลถนอมบางประการได้ว่า จอมพลสฤษดิ์น่าจะเข้าใจถึงบุคลิกภาพและการตัดสินใจที่แท้จริงของจอมพลถนอม ในแง่มุมของความ “กล้า” ทั้งในการตัดสินใจและความกล้ายืนยันตามความคิด ดังในกรณีการปราบกบฏวังหลวงเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ.2492 ที่ฝ่ายกบฏได้ยึดเอาพระบรมมหาราชวังเป็นศูนย์บัญชาการ จอมพลถนอม กิตติขจร ขณะยศพันเอก ในตำแหน่งผู้บังคับการกรมทหารราบที่ 11 ซึ่งมีกำลังหน่วยรบ 3 กองพัน พ.อ.เทียบ กรมสุริยศักดิ์ ซึ่งเป็นทหารที่อยู่ร่วมในเหตุการณ์แล้ว จอมพลถนอมได้ยืนยันที่ “จะสู้อย่างเด็ดขาด” และ “ได้ตัดสินใจจะเอารถถังชนประตูวิเศษไชยศรีเมื่อส่งรถเข้าไปคันแรกก็ปรากฏไปตายขวางประตูอยู่ ... เมื่อแก้สำเร็จแล้ว ท่านจึงได้ตัดสินใจยิงประตูวิเศษไชยศรีและพังเข้าไป ... ท่านเองนั้นวิ่งเข้าไปพร้อมกับรถทางปีกขวาและยึดวังหลวงคืนได้ในที่สุด” ตัวอย่างนี้ได้ให้ความหมายสองประการ คือ ด้านหนึ่ง เป็นการปฏิบัติตามคำบังคับบัญชา อีกด้านหนึ่งคือภาพสะท้อนบุคลิกภาพที่แท้จริงของจอมพลถนอมที่มักเชื่อกันว่า “หึงม” และ “อ่อนแอ” เพียงแต่ว่าบุคลิกภาพการตัดสินใจอย่างเด็ดขาดและยืนยันตามความคิดของคนนั้นจะปรากฏอย่างโดดเด่นออกมาในช่วงขณะวิกฤตการณ์เป็นสำคัญ ในเหตุการณ์ปราบกบฏวังหลวงนี้ พลโทสมัย แว ประเสริฐ เล่าว่า “ภาพที่ปรากฏแก่สายตาที่ไม่มีวันจะลืมเลือนไปได้ชั่วชีวิตนั้น ก็คือการสั่งการอย่างเฉียบขาด และการนำอย่างกล้าหาญเด็ดเดี่ยวของท่านผู้บังคับการกรมทหารราบที่ 11” และ “จอมพลสฤษดิ์ รัชชต์ ซึ่งบัญชาการรบอยู่อกปากว่า ‘หนอนนี่มันกล้าหาญเหลือเกิน’”¹⁵ หลังเหตุการณ์นี้ กรมทหารราบที่ 11 ได้รับเกียรติให้เป็น “กรมทหารรักษาพระองค์” อีกครั้งหนึ่ง และในปีต่อมา จอมพลถนอมก็จะได้เลื่อนตำแหน่งเป็นรองผู้บัญชาการกองพลที่ 1 และรักษาการผู้บังคับการกรมทหารราบที่ 11 รักษาพระองค์ โดยมีจอมพลสฤษดิ์ รัชชต์ เป็นผู้บัญชาการกองพลที่ 1 และนับแต่

¹⁴ ประชาธิปไตย(11 ธันวาคม 2506): 1.

¹⁵ ถนอม กิตติขจร ชีวิตที่ผ่านมาในระยาะ 60 ปี(พระนคร : โรงพิมพ์กรมแผนที่ทหาร, 2514), หน้า 44-45.

นี้ไปจอมพลถนอมจะอยู่ในตำแหน่งทางทหารรองจากจอมพลสฤษดิ์ในทุกๆ จังหวะก้าวของการเลื่อนตำแหน่ง

กล่าวสรุปได้ว่า บุคลิกภาพของจอมพลถนอม กิตติขจร ที่สุภาพ อ่อนโยน สุขุมรอบคอบ เมื่อรวมกับ “ยิ้ม” ที่น่าประทับใจ และลักษณะของความเป็น “ครูอาจารย์” ที่อยากจะอธิบายและสอน¹⁶ ก็ทำให้จอมพลถนอมได้รับการพิจารณาว่าเป็น “สุภาพบุรุษ”¹⁷ ที่ห่างไกลจากลักษณะของนักการเมืองโดยทั่วไป ขณะเดียวกันก็ไม่ใช่นักบุคลิกลักษณะของทหารแบบดั้งเดิมโดยทั่วไปที่ต้องแข็งกร้าวและหมิ่นถึง ดังนั้น บุคลิกภาพดังกล่าวนี้จึงก่อให้เกิดความน่าเชื่อถือและเป็นที่ยอมรับแก่สาธารณชนและกลุ่มการเมืองในวงการทหารได้ว่า จอมพลถนอมจะเป็นนักประนีประนอมมากกว่าที่จะยึดกุมอำนาจเบ็ดเสร็จไว้ในมือเพียงคนเดียว อย่างไรก็ตาม จอมพลถนอม กิตติขจรเองก็ดูจะตระหนักดีว่า บางครั้งอาจจำเป็นต้องใช้ “ความเด็ดขาดในการบริหาร” เพื่อเน้นย้ำถึงการเป็นผู้นำรัฐบาลที่ “ไม่อ่อนแอ” และ “เด็ดขาด”¹⁸

4.2.2 “ไม่อยากจะป็นนายกรัฐมนตรี”

จอมพลถนอม กิตติขจร ได้นำเสนอประเด็นความ “ไม่อยากจะป็นนายกรัฐมนตรี”¹⁹ นี้มาตั้งแต่ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีสมัยแรกเมื่อปี พ.ศ.2501 ซึ่งในครั้งนั้น จอมพลถนอมให้คำอธิบายต่อการที่ตนต้องขึ้นดำรงนายกรัฐมนตรีนี้ว่าเป็น “โดยบังเอิญ”²⁰ การนำเสนอประเด็น “ไม่อยากจะป็นนายกรัฐมนตรี” ของจอมพลถนอม กล่าวได้ว่า เป็นวิธีการหนึ่งของการสร้างภาพลักษณ์ทางการเมืองว่าตนเองไม่ทะเยอทะยานที่จะมีอำนาจวาสนา ไม่ได้คิดมักใหญ่ใฝ่สูง ซึ่งสอดคล้องกับคติความเชื่อทางศาสนาในสังคมไทยเกี่ยวกับบุคคลที่มี “บารมี” และเป็นเรื่องบุญกรรมของแต่ละบุคคลที่สั่งสมไว้ ดังนั้น ต่อให้บุคคลนั้นไม่ได้ดิ้นรนและดำเนินการใดๆ เพื่อที่จะบรรลุถึงการเป็น

¹⁶ สัมภาษณ์ พล.ต.อ.เกา สารสิน, วันที่ 9 ตุลาคม พ.ศ.2550.

¹⁷ สจข. ก/ป7/2507/สร.2.5 หลักเมือง(13 มกราคม 2507). ในบทบรรณาธิการหัวเรื่อง “จอมพลถนอม กิตติขจร” ในวาระได้รับพระราชทานเลื่อนยศเป็นจอมพลของสามเหล่าทัพ ได้บรรยายว่า “จอมพลถนอม กิตติขจร ที่ได้รับใช้ชาติตลอดมาด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต ปราศจากรอยด่างพร้อยทั้งในหน้าที่ราชการและส่วนตัวแล้ว ทางด้านบุคลิกลักษณะ และความเป็นสุภาพบุรุษที่แสดงออกทั้งต่อหน้าและลับหลังสาธารณชน จนเป็นที่กล่าวขวัญกันติดปาก ... นี่คือนิยามของคนที่ซื่อ คนที่มีมือสะอาดทั้งต่อหน้าและลับหลัง คนที่เป็นสุภาพบุรุษโดยแท้ และนี่คือนิยามของผู้นำรัฐบาลไทยที่คนไทยทั้งชาติภาคภูมิใจ”

¹⁸ สจข. ก/ป7/2507/สร.2.5 พิมพ์ไทย(17 กรกฎาคม 2507). ข่าวกาศึกษาว่า “รัฐบาลควรเด็ดขาดแค่ไหน? นายกษัตริย์ (ประชาชน - ผู้เขียน) ในงานบริหาร”

¹⁹ สจข. ก/ป7/2507/สร.2.3 พิมพ์ไทย(21 กุมภาพันธ์ 2507).

²⁰ จอมพลถนอม กิตติขจร, บันทึกจากใจ(สระบุรี: ปากเพรียวการช่าง 2, 2532), หน้า107-111.

ผู้นำสูงสุดทางการเมือง แต่เนื่องจากบารมีและบุญกรรมที่ดีของตนก็ทำให้ตนต้องดำรงตำแหน่ง นายกรัฐมนตรีนี้อย่างไม่อาจปฏิเสธได้²¹ ดังภาษิตไทยที่ว่า “แข่งเรือแข่งแพแข่งได้ แข่งบุญแข่งวาสนา แข่งไม่ได้” ซึ่งหมายถึง การรู้ประมาณความสามารถของตน ไม่อาจเอื้อมเกินตัว²² จอมพลถนอมให้ สัมภาษณ์หนังสือพิมพ์หลังการขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอีกสมัยหนึ่ง (9 ธันวาคม พ.ศ.2506) ว่า

ตนเองไม่เคยมักใหญ่ใฝ่สูง ไม่อยากจะเป็นนายกรัฐมนตรี แต่เมื่อส่วนมาก ต้องการที่จะให้เป็น ก็ต้องรีบปฏิบัติ ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีไม่ใช่ตำแหน่งที่มีความหมายเลย แต่ก็รู้สึกว่ามีเกียรติยศ เป็น ซึ่งอาจจะหวังประโยชน์อะไรบางอย่าง ก็ได้²³

²¹ ลิจิต ธีรเวคิน, “บารมีกับการเมืองไทย” ใน การเมืองการปกครองของไทย, พิมพ์ครั้งที่ 4(กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2541), หน้า 231-236. ลิจิต ธีรเวคิน ในฐานะนักรัฐศาสตร์ได้ให้คุณสมบัติ 10 ข้อที่จะทำให้เกิดบารมีในสังคมไทย โดยอธิบายว่า คุณสมบัติทั้ง 10 ข้อนี้ไม่จำเป็นต้องมีครบทุกข้อ แต่ถ้ามีมาก บารมีก็ยิ่งมาก ได้แก่

1. เป็นคนที่มีชื่อเสียง กล่าวคือ เป็นที่รู้จักกันในวงกว้าง ซึ่งตรงกับภาษาอังกฤษว่า visibility เช่น พอเอ่ยชื่อก็มีคนรู้จักว่าเป็นใคร ทำอะไรอยู่ เคยได้ยินการพูดจาปราศรัยแล้ว หรือ เคยได้ยินกิตติศัพท์ในแง่ผลงาน
2. เป็นคนมีความสามารถเหมาะสมกับงานที่จะไปรับตำแหน่ง หรือสามารถจะใช้คนอื่นทำงานนั้นได้ ซึ่งก็จะมาจากกิตติศัพท์ในเรื่องนี้แบบข้อ 1.
3. มีลักษณะเป็นผู้นำ มีความเชื่อมั่น สามารถเป็นผู้นำคนอื่นได้
4. มีศีลธรรมและคุณธรรม คนเชื่อว่าเป็นคนดี
5. มีอาวุโส คือมีอายุหรืออายุการทำงาน ประสบการณ์มากพอ
6. มีบุคลิกลักษณะดี เสียงเพราะ รูปร่างสูงสง่า น่าเกรงขาม
7. เป็นบุคคลที่มีฐานะทางสังคม มาจากตระกูลดี มีการศึกษาคดี หรือภริยามาจากตระกูลดี
8. มีฐานะทางเศรษฐกิจดี
9. ถ้าเป็นทหาร ต้องอยู่ในตำแหน่งที่มีอำนาจ คนเกรงกลัว
10. มีเสน่ห์ คนเห็นแล้วชอบ

²² ภาษิต คำพังเพย สำนวนไทย ฉบับราชบัณฑิตยสถาน, พิมพ์ครั้งที่ 11(กรุงเทพฯ: สหมิตรพริ้นติ้ง, 2545), หน้า 14.

²³ สจข. ก/ป7/2507/สร.2.3 พิมพ์ไทย(21 กุมภาพันธ์ 2507).

ความ “ไม่อยากจะป็นนายกรัฐมนตรื” ของจอมพลถนอมนั้น มีนัยสัมพันธ์กับความประสงค์ที่จะไม่ป็น “นักการเมือง” แต่ประสงค์ที่จะป็น “ทหาร” ดังการให้คำตอบแก่หนังสือพิมพ์หลักเมืองที่ “ยื่นหนังสือป็นลายลักษณ์อักษรขอสัมภาษณ์ ฯพณฯ ... อย่างป็นทางการด้วยปัญหาสำคัญ 5 ข้อ”²⁴ เนื่องในโอกาสแห่งวันขึ้นปีใหม่ พ.ศ.2507 โดยข้อแรกนั้น ฝ่ายหนังสือพิมพ์ถามว่า “ภายหลังที่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญและเลิกกฎอัยการศึก ฯพณฯ จะหันเข้าเล่นการเมืองต่อไปหรือไม่ เพราะเหตุใด” ซึ่งจอมพลถนอมตอบในประเด็นนี้ว่า

ใจจริงแล้ว ไม่อยากเกี่ยวข้องกับการเมืองเลย เพราะมิได้เคยเตรียมตัวมาทางนี้ แต่การเมืองป็นเรื่องแปลก บางครั้งเราไม่ต้องการเกี่ยวข้องกับการเมือง แต่การเมืองก็อดมาเกี่ยวข้องกับเราไม่ได้

คำถามข้อที่ 2 ของหนังสือพิมพ์มีว่า “ฯพณฯ จะสมัครเข้ารับเลือกตั้งตามวิถีทางการเมืองในระบอบรัฐธรรมนูญ ซึ่งจะประกาศใช้ขึ้นใหม่หรือไม่ เพราะเหตุใด” โดยจอมพลถนอมตอบคำถามในข้อนี้ว่า

ไม่เคยคิด เพราะตั้งใจจะรับใช้ชาติบ้านเมืองในทางทหารมากกว่า

จากคำอธิบายข้างต้น สามารถเห็นตรรกะวิธีคิดของจอมพลถนอม กิตติขจรได้ว่า แม้นไม่ประสงค์ที่จะเกี่ยวข้องกับการเมือง แต่เมื่อการเมืองนั้นมาเกี่ยวข้องกับตน โดยได้ป็นนายกรัฐมนตรื ตนจึงยืนยันการป็น “ทหาร” ที่จะป็นนายกรัฐมนตรื แต่จะไม่ป็น “นักการเมือง” หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้ง แม้นในขณะนี้จะยังไม่พบถึงการให้ความหมายเกี่ยวกับคำว่า “นักการเมือง” ของจอมพลถนอม แต่ในบทความที่จอมพลถนอมเขียนลงหนังสือพิมพ์ป็นชิ้นแรกในไม่กี่เดือนแรกของรัฐบาลคณะปฏิวัติของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ซึ่งจอมพลถนอมได้ร่วมในการยึดอำนาจรัฐบาลของตนเองเพื่อ “ปฏิวัติ” ระบอบการเมืองไทยใหม่ อันสืบเนื่องจากปัญหานักการเมืองที่แสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนอย่างมาก ดังนั้น ความหมายเกี่ยวกับ “นักการเมือง” ไทย

²⁴ สจข. ก/ป7/2507/สร.2.3 หลักเมือง(1 มกราคม 2507). เมื่อจอมพลถนอมขึ้นป็นนายกรัฐมนตรืนั้น ได้วางระเบียบไว้ว่าหากหนังสือพิมพ์จะสัมภาษณ์ให้ทำป็นการขอสัมภาษณ์อย่างป็นลายลักษณ์อักษร แต่ก็ปฏิบัติได้ไม่นานนัก หลังจากนั้นจอมพลถนอมจะให้สัมภาษณ์ข่าวแก่หนังสือพิมพ์ในทุกๆ ที่ โดยเฉพาะที่ทำเนียบรัฐบาล และที่พระที่นั่งอนันตสมาคมหลังการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญที่ทำหน้าที่นิติบัญญัติ ส่วนคำถามที่เหลืออีก 3 คำถามนั้น เกี่ยวกับการปราบคอร์รัปชัน สถานการณ์คอมมิวนิสต์ในประเทศเพื่อนบ้าน และปัญหาขาดดุลการค้ากับต่างประเทศ

นั้น จอมพลถนอมน่าจะมึนทัศนคติเชิงลบ เพราะพิจารณาได้ว่านักการเมืองน่าจะคือสาเหตุแห่ง “ความเสื่อมโทรมของประเทศชาติ” และ “เป็นเพียงนักฉวยโอกาสซึ่งน่าสมเพชที่สุด” ดังส่วนหนึ่งของบทความชิ้นแรกของจอมพลถนอมเรื่อง “ความซื่อสัตย์สุจริตต่อชาติ” (ระบุเขียนเมื่อวันที่ 10 มิถุนายน พ.ศ.2502 พิมพ์ในหนังสือพิมพ์สารเสรี) นี้

นายวินสตัน เชอชิล อดีตนายกรัฐมนตรีอังกฤษ และรัฐบุรุษชื่อก้องของโลก ได้เคยกล่าวไว้หนักหนาว่า หน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น แบ่งความสำคัญออกได้เป็นสามอันดับด้วยกัน อันดับแรกให้ประเทศชาติ ถัดไปก็ให้ต่อประชาชนที่เลือกตั้งตนมา อันดับสุดท้ายจึงจะถึงตัวพรรคการเมืองซึ่งตนสังกัด คำกล่าวนับว่าเป็นประโยชน์มาก สมควรเป็นเครื่องสังวรณได้เป็นอย่างดีโดยเฉพาะชนชั้นปกครองทั่วไป ซึ่งส่วนใหญ่ประกอบด้วยนักการเมืองและข้าราชการ ว่าหน้าที่ต่อประเทศชาตินั้นเป็นสิ่งสำคัญยิ่งกว่าสิ่งอื่นใด ดังนั้นหากบุคคลซึ่งประกอบหน้าที่อันเกี่ยวกับประเทศชาติทุกคน ได้กระทำหน้าที่ของตนด้วยความซื่อสัตย์สุจริตทั้งกาย วาจา และทางใจ โดยตลอดทุกโอกาสแล้ว ประเทศชาติก็คงจะฟื้นความเสื่อมโทรมอันเนื่องมาจากการทุจริตฉ้อโกงอย่างแน่นอน และบุคคลดังกล่าวก็ย่อมจะได้ชื่อว่าเป็นนักปกครองหรือรัฐบุรุษที่แท้จริง คู่ควรแก่การยกย่องสรรเสริญของประชาชน ในทางด้านตรงข้ามหากขาดความซื่อสัตย์สุจริตเสียแล้ว ความเสื่อมโทรมของประเทศชาติดังกล่าวก็จะแก้ไขได้โดยยาก บุคคลเหล่านั้นก็จะกลายเป็นเพียงนักฉวยโอกาส ซึ่งหน้าสมเพชที่สุดไป

ข้าพเจ้าหวังว่าข้อคิดเล็กน้อยข้างต้นนี้ อย่างน้อยที่สุดก็คงจะเป็นประโยชน์ในการช่วย “ฟื้นฟู” ความซื่อสัตย์สุจริตต่อประเทศชาติของคนไทยได้บ้างตามสมควร²⁵

กล่าวโดยสรุป ความ “ไม่อยากจะป็นนายกรัฐมนตรี” ของจอมพลถนอม กิตติขจร ก็ส่งผลให้การแสดงตนของจอมพลถนอมว่ามี “ความซื่อสัตย์สุจริตต่อประเทศชาติ” นั้นน่าเชื่อถือจากสาธารณชนเป็นอย่างยิ่ง ขณะเดียวกัน จอมพลถนอมก็ได้ใช้ประเด็นนี้ลดทอนแรงกดดันทางการเมืองจากกลุ่มฝ่ายต่างๆ ที่อาจมีขึ้น โดยนัยคือ เมื่อ “ไม่อยากจะป็นนายกรัฐมนตรี” ก็เท่ากับไม่ได้ยึดติดกับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ดังนั้น จึงพร้อมที่จะลาออกทุกเมื่อ เพราะ “ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีไม่ใช่

²⁵ ไทยน้อย, ประชาธิปไตย 42 ปี, เล่ม 3(กรุงเทพฯ: แพร่พิทยา, 2517), หน้า 224-225.

ตำแหน่งที่มีความหมายเลย” ด้านกลับกัน ก็เป็นการบอกแก่สาธารณชนทั่วไปโดยนัยด้วยว่า ที่คนยอมรับหน้าที่นายกรัฐมนตรีนี้ ก็เป็นการยอมรับ “เพื่อชาติ” เท่านั้น

หากพิจารณาจากการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในช่วง 5 ปีกว่าในสมัยรัฐบาลระบอบปฏิวัติ พบว่า การนำเสนอความ “ไม่อยากจะbecomeนายกรัฐมนตรี” ของจอมพลถนอม กิตติขจร ในทันทีที่ขึ้นสู่ตำแหน่งสืบต่อทันทีจากจอมพลสฤษดิ์ที่ถึงแก่กรรมนั้น มีนัยที่แปลความได้ว่า การที่จอมพลถนอมยอมรับภารกิจในตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ด้วยในขณะนั้นไม่มีบุคคลใดที่จะเหมาะสมต่อตำแหน่งนายกรัฐมนตรีมากไปกว่าจอมพลถนอม อันเป็นการสร้างความยอมรับให้แก่ นายกรัฐมนตรีคนใหม่ได้อย่างรวดเร็ว แม้บุคลิกภาพจะดูเป็นตรงกันข้ามกับนายกรัฐมนตรีคนก่อน คือ จอมพลสฤษดิ์ ทรนัสนั้นดูเด็ดขาด หัวหาญ กร้าวแกร่ง เป็นผู้นำแบบอำนาจนิยม แต่จอมพลถนอมนั้นมีบุคลิกที่ดูจะอ่อนแอและไม่เด็ดขาด แต่ก็ทำให้สาธารณชนสามารถพิจารณาข้ามประเด็นนี้ไปได้ และไม่เกิดสภาวะไม่เชื่อมั่นต่อผู้นำรัฐบาลชุดใหม่

ในเดือนตุลาคม พ.ศ.2508 อันเป็นปีที่ 2 ของการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี จอมพลถนอม กิตติขจร ได้เปิดเผยต่อสาธารณชนว่าสุขภาพของตน “ไม่สู้สมบูรณ์นัก” ดังคำสัมภาษณ์ของจอมพลถนอมนี้

ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี ได้ปรารภแก่ผู้สื่อข่าวว่า สุขภาพของตนเองไม่ค่อยดีนัก ให้แพทย์ตรวจร่างกายอยู่เสมอ เพราะปรากฏว่าหัวใจเต้นเร็วกว่าปกติ ทั้งนี้เนื่องมาจากหลังจากรับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีแล้ว ต้องทำงานหนักมาตลอดเวลาไม่เคยได้พักผ่อนเลย จึงอยากจะพักผ่อนชั่วระยะเวลาหนึ่ง แต่ก็พักไม่ได้ เพราะสถานการณ์รอบๆ บ้านทำให้เป็นห่วงอยู่เสมอ²⁶

จอมพลถนอม กิตติขจร จะกล่าวถึงสุขภาพร่างกายของตนอีกครั้งในช่วงปลายเดือนธันวาคม พ.ศ.2508 ในท่ามกลางเสียงเรียกร้องจากนักการเมืองจำนวนมากที่คาดว่ารัฐธรรมนูญจะประกาศใช้ในเร็วๆ นี้ นั่น ถัดจากนั้นก็จะมี การเลือกตั้ง นักการเมืองจึงแสดงความประสงค์ที่จะสมัครเข้าสังกัดพรรคการเมืองที่จอมพลถนอมจะดำรงตำแหน่งเป็นหัวหน้าพรรค โดยนักการเมืองต่างได้แสดงความสนับสนุนให้จอมพลถนอมได้เป็นนายกรัฐมนตรีสืบต่อไป ในยุคสมัยระบอบประชาธิปไตยที่มีการเลือกตั้ง แต่จอมพลถนอม “ขอเวลาคิดดูก่อน” เพราะ

²⁶ ศจช. ก/ป7/2508/สร.1.2 หลีกเมือง(15 ตุลาคม 2508).

ส่วนตัวผมเอง ขอบอกตรงๆ ว่า เป็นนายกฯ มา 2 ปีนี้ เหน็ดเหนื่อยมากที่สุด สุขภาพของผมเดี๋ยวนี้พวกคุณคงเห็นว่าทรุดโทรมลงไปมากเพียงไร รู้ตัวเองว่า เดี่ยวนี้สมองและร่างกายไม่ฉับไวเหมือนเดิมเสียแล้ว ... เหนื่อยมากจริงๆ ต้องการหยุดพักสักระยะ อย่างไรก็ดี ถ้าทุกฝ่ายสนับสนุนร่วมมือแก่ผมอย่างพร้อมเพรียงกัน ผมก็ยินดีจะรับใช้ประเทศชาติต่อไปอีกจนสุดความสามารถ

หากพิจารณาบริบทของข่าวในช่วงที่จอมพลถนอม กิตติขจรเปิดเผยเรื่องสุขภาพและการตรวจร่างกายในภาระหน้าที่อย่างมากรู้ พบว่า เป็นช่วงหลังจากท่านผู้หญิงวิจิตร ฐนารักษ์ ภริยา อดีตนายกรัฐมนตรียอมพลสฤษดิ์ ฐนารักษ์ ได้ยื่นฟ้องต่อศาลแพ่งเมื่อวันที่ 4 สิงหาคม พ.ศ.2508 โดยมีจอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรีกับพวก เป็นจำเลย เพื่อขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของ นายกรัฐมนตรีที่อาศัยอำนาจมาตรา 17 แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร ยึดทรัพย์สินในกองมรดกจอมพลสฤษดิ์ ฐนารักษ์ และท่านผู้หญิงวิจิตร ฐนารักษ์ ตกเป็นของรัฐ ตั้งแต่คำสั่งแรกเมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน พ.ศ.2507 เป็นต้นมา แม้ว่าจอมพลถนอมจะแก้เกมนี้ด้วยการให้สภาร่างรัฐธรรมนูญทำหน้าที่นิติบัญญัติออก “พระราชบัญญัติให้ความคุ้มครองและห้ามฟ้องบุคคลผู้ปฏิบัติภารกิจแห่งมาตรา 17 แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ.2508” ในวันถัดมาคือวันที่ 5 สิงหาคม แต่กระบวนการด้านศาลแพ่งก็ยังคงดำเนินต่อไป²⁷ จนกระทั่งศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาปี 2510 ที่พิพากษาขึ้นการไม่เห็นควรรับคำฟ้องตามศาลแพ่งและศาลอุทธรณ์ ดังนั้น เมื่อพิจารณาแล้ว เห็นว่า การเปิดเผยข่าวสุขภาพและความเหน็ดเหนื่อยของจอมพลถนอม นายกรัฐมนตรี เป็นปฏิกริยาทางการเมืองเพื่อรักษาความชอบธรรมและสร้างความเห็นอกเห็นใจจากสาธารณชนในกรณีปัญหายึดทรัพย์สินของจอมพลสฤษดิ์ และท่านผู้หญิงวิจิตร ฐนารักษ์ และก็ได้รับเสียงนิยมจากหนังสือพิมพ์ เช่น จากคอลัมน์ “กาบอกข่าว” ในหนังสือพิมพ์สยามรัฐฉบับวันที่ 25 ธันวาคม พ.ศ.2508 ในหัวเรื่อง “นายกรัฐมนตรีเหนื่อย” นั้นว่าการที่นายกรัฐมนตรีเปิดเผยเรื่องสุขภาพก็เพราะ “ท่านเป็นคนชอบพูดอะไรตรงไปตรงมา”²⁸ และหนังสือพิมพ์ประชาธิปไตยฉบับวันที่ 27 ธันวาคมปีเดียวกันนั้น ยืนยันว่า คำกล่าวของนายกรัฐมนตรีนั้น “เป็นความจริงทุกประการ” และน่าเห็นใจอย่างยิ่งเกี่ยวกับงานบริหาร เพราะ “อย่าว่าแต่คนธรรมดาจะมีเพียงสองมือเลย แม้จะเป็นพระนารายณ์ 4 กรก็ไม่มีทางที่จะทำได้หมดในวันหนึ่งๆ”²⁹

²⁷ วิทยา คัมภสุทธิ, บันทึกประวัติศาสตร์การยึดทรัพย์สินนักการเมืองและผู้มีอำนาจทางการเมืองปกครอง ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน (กรุงเทพฯ: บริษัท สยามบรรณ จำกัด, 2536), หน้า 9-15.

²⁸ สจข. กป7/2508/สร.1.2 สยามรัฐ(25 ธันวาคม 2508).

²⁹ สจข. กป7/2508/สร.1.2 ประชาธิปไตย(27 ธันวาคม 2508).

ในช่วงกลางเดือนเมษายน พ.ศ.2509 จอมพลถนอมตอบต่อคำถามของนักข่าวว่าจะรับเป็นหัวหน้าพรรคการเมืองหรือไม่ ซึ่งจอมพลถนอมก็ยืนยันในแนวทางเดิมคือ “ไม่มักใหญ่ใฝ่สูงในเรื่องนี้นัก เท่าที่รับตำแหน่งหัวหน้ารัฐบาลอยู่ขณะนี้ก็หวังแต่เพียงรับใช้ชาติเท่านั้น”³⁰ ขณะที่อีกไม่กี่วันต่อมา จอมพลถนอมก็ปรารภกับนักข่าวที่สัมภาษณ์ตนอยู่ว่า ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีที่ตนดำรงอยู่ มี “ความรับผิดชอบในตำแหน่งหน้าที่มากมาย แต่ได้รับเงินเดือนน้อยกว่าหัวหน้าองค์การรัฐวิสาหกิจเสียอีก ... ที่พูดเช่นนี้ไม่ใช่ผมคิดจะเพิ่มเงินเดือนตัวเอง”³¹ และอีกไม่กี่วันถัดมา จอมพลถนอมก็เปิดเผยข่าวที่ว่า ขุน โสภิตฯ บิดาของจอมพลถนอม “ได้ขอร้องให้นายกรัฐมนตรีลาออกจากตำแหน่ง” ซึ่งจอมพลถนอมอธิบายว่าเนื่องจากบิดาของตนเห็นว่า “ต้องตรากตรำทำงานหนักอยู่ทุกวัน ไม่มีเวลาพักผ่อนเลย และยังเจ็บป่วยอยู่ด้วย ซึ่งหมอก็กเคยแนะนำให้พักผ่อนเสียบ้าง แต่ก็พักไม่ได้เพราะเกรงงานจะเสียหายหรือล่าช้า สำหรับเรื่องการลาออกนั้นยังไม่คิด เพราะได้ตั้งใจที่จะรับใช้ประชาชนตามที่ได้รับความไว้วางใจและสนองพระเดชพระคุณที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงโปรดเกล้าฯ ไว้วางพระราชหฤทัยแต่งตั้ง ก็ต้องสนองพระเดชพระคุณรับใช้ไปจนถึงที่สุด” แต่เมื่อพิจารณาจากบริบทของข่าวในขณะนั้น ปรากฏว่า ปัญหาการขาดแคลนข้าวจนเป็นเหตุให้ราคาข้าวสูงขึ้นกำลังสร้างความเดือดร้อนแก่ประชาชนกำลังเป็นข่าวใหญ่อย่างที่ไม่เคยปรากฏมาก่อน และกำลังจะส่งผลให้ค่าครองชีพด้านต่างๆ สูงขึ้น ปัญหาหุงราคาแพง ปัญหาหุงโสมณีสที่มีเสียงวิจารณ์มากขึ้น ปัญหานักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 5 สอบตกเป็นจำนวนมากซึ่งนำไปสู่การวิจารณ์รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการอย่างรุนแรง³² ปัญหาแพทย์บางอำเภอไม่มี แต่มีแพทย์นับพันคนลาออกไปทำงานต่างประเทศ เป็นต้น ปัญหาต่างๆ เหล่านี้ ซึ่งเป็นปัญหาด้านเศรษฐกิจและสังคมอันเท่ากับ

³⁰ สจข. ก/ป7/2509/สร.2.2 สยามรัฐ(18 เมษายน 2509).

³¹ สจข. ก/ป7/2509/สร.2.2 สยามรัฐ(27 เมษายน 2509).

³² สจข. ก/ป7/2509/สร.2.2 สยามรัฐ(2 พฤษภาคม 2509). ข่าวพาดหัวว่า “นายกฯขอร้องอย่าโจมตีรัฐมนตรีศึกษา (ม.ล.ปิ่น มาลากุล - ผู้เขียน), ว่าเป็นคนขยัน, เจ้าหน้าที่อาจทำงานผิดพลาด, ให้สภาการศึกษา วิจัยกรณีเด็กสอบตกมาก” โดยจอมพลถนอมอธิบายว่า “ความบกพร่องของการศึกษาเท่าที่เป็นอยู่ในขณะนี้ ยังไม่ควรที่จะถือเป็นความบกพร่องของรัฐมนตรีศึกษา หรือโจมตีท่านมากเกินไป เพราะเท่าที่ปรากฏมา รัฐมนตรีศึกษาก็เป็นผู้ปฏิบัติงานขยันขันแข็งดี ความผิดพลาดอาจเกิดจากเจ้าหน้าที่ของกระทรวงศึกษาก็ได้” ข้อที่น่าสังเกตคือ ประเด็นปัญหาต่างๆ นั้น สื่อมวลชนจะวิพากษ์วิจารณ์ไปยังรัฐมนตรีที่รับผิดชอบในแต่ละกระทรวงเป็นสำคัญ มากกว่าที่จะนำไปรวมศูนย์ที่จอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรี ประเด็นนี้ก็มักจะเป็นอีกวิธีการหนึ่งหรืออาจเป็นความโชคคิ ที่ทำให้จอมพลถนอมสามารถพ้นจากการถูกวิพากษ์วิจารณ์ และอาจจะส่งผลเป็นภาพลักษณ์ทางการเมืองด้านลบได้ ดังนั้น จอมพลถนอมจึงยังสามารถเอาความชอบรับจากสาธารณชนในตนเอง ออกมาค้าประกันให้กับรัฐมนตรีร่วมคณะได้

รัฐบาลจอมพลถนอม กำลังเผชิญหน้ากับปัญหาที่สั่นคลอนความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อการบริหารงานของรัฐบาลลงไปอีกครั้งหนึ่ง

ปลายเดือนกันยายน พ.ศ.2510 ซึ่งเป็นปีที่ 4 ของการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี จอมพลถนอม กิตติขจร ได้เปิดเผยว่า “ผมแก่ไปมากเมื่อเป็นนายกฯ” โดยจอมพลถนอมเล่าว่า “ผมเคยคุยกับทางบ้านบ่อยครั้งว่า ระหว่างที่ผมมาเป็นนายกนี้ ผมแก่ไปมาก คุณหมบนศิริชะหงอกจนเต็มไปหมดแล้ว” และตั้งคำถาม “ทั้งทำให้ขบคิด” อีกว่า “แต่ทำไม จึงมีคนอยากเป็นนายกรัฐมนตรีกันนัก”³³ และคำสัมภาษณ์ของจอมพลถนอมที่ได้บันทึกไว้ในอีกลักษณะหนึ่ง ความว่า

มีตอนหนึ่งท่านได้ระบายความรู้สึกภายในใจของท่านให้ทราบ ว่า ท่านมีความเบื่อหน่ายตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของท่านในปัจจุบันเต็มที ท่านเบื่อและเหน็ดเหนื่อยเป็นกำลัง จนอยากจะปัดตำแหน่งนายกรัฐมนตรีไปเสียให้พ้นตัว เพราะเหตุว่างานในหน้าที่ในตำแหน่งนายกรัฐมนตรีช่างมากมาย แลยังมีปัญหามาให้แก้อีกกำยกอง จนท่านเกิดความสงสัยขึ้นเองว่า เหตุใดคนจึงอยากเป็นนายกรัฐมนตรีกันนัก³⁴

ความในใจของจอมพลถนอม กิตติขจร ที่ระบายออกมาให้หนังสือพิมพ์ทราบในครั้งนี้ ได้ส่งผลให้เกิดพื้นที่ข่าวของนายกรัฐมนตรีบนหน้าหนังสือพิมพ์ ดังนี้

หนังสือพิมพ์ทุกฉบับได้ต้อนรับเป็นข่าวใหญ่ และคงจะมีบทความวิพากษ์วิจารณ์กันอย่างเกรียวกราวตามหลังข่าวออกมาตามธรรมเนียม ในฐานะที่เป็นความคิดที่ออกมาจากคนสำคัญที่มีตำแหน่งนายกรัฐมนตรีคนปัจจุบัน³⁵

หากพิจารณาบริบทจากข่าวในห้วงขณะนั้น พบว่า เป็นการนำเสนอความ “ไม่อยากจะเป็นนายกรัฐมนตรี” ของจอมพลถนอม ในท่ามกลางปัญหาราคามูและเนื้อที่ขึ้นราคาและแพงต่อเนื่องมาหลายเดือน ปัญหาข่าวกำลังจะขาดแคลน³⁶ ปัญหาทางพาราดกต่ำที่สุดในประวัติศาสตร์ของภาคใต้ใน

³³ สจข. ก/ป3/2510/30 พิมพ์ไทย(26 กันยายน 2510). ข่าวพาดหัวว่า “เป็นนายกรัฐมนตรี งานหนักมาก หัวผมหงอกหมดแล้ว”

³⁴ สจข. ก/ป3/2510/30 ตาหมอลอ, “นั่งคิดจากข่าว,” ใน สยามรัฐ(27 กันยายน 2510).

³⁵ เรื่องเดียวกัน.

³⁶ ประชาธิปไตย(1-31 สิงหาคม 2510; 1-30 กันยายน 2510)

รอบ 16 ปี เหลืออีกโลกรัมละ 3.50 บาท³⁷ ศาลฎีกาตัดสิน “คดีกินป่า” ของอดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตร พล.อ.สุรจิต จารุเสรณี สั่งจำคุก 15 ปี พร้อมภรรยา คุณหญิงน้อมจิตร จารุเสรณี จำคุก 10 ปี และนางจำรูญ ศศิประภา ภรรยานายทหารคนสำคัญที่มีตำแหน่งเป็นแม่ทัพภาค จำคุก 10 ปี³⁸ อันส่งผลต่อปัญหาความซื่อสัตย์ของทหารและรัฐบาลจอมพลถนอมอีกครั้ง ปัญหาการปรับเปลี่ยนรัฐมนตรี โดยนายบุญชนะ อัดถากร ลาออกจากตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ เพื่อไปเป็นเอกอัครราชทูตประจำกรุงวอชิงตัน ดี. ซี. สหรัฐฯ อันนำมาสู่การวิพากษ์วิจารณ์ และจอมพลถนอม “โมโหที่หนังสือพิมพ์บางฉบับหวาดกลัวใส่ให้ไป ... เพื่อต้องการเอาพวกฟ้องใกล้ชิดเป็นรัฐมนตรีช่วยกระทรวงพัฒนาฯ” และจอมพลถนอมว่า “เป็นการทำลายรัฐบาล เพื่อให้ประชาชนเกลียดชังหัวน้ำรัฐบาล”³⁹ จากกรณีนี้ ต่อมาได้มีคำสั่งปิดหนังสือพิมพ์ไทยรัฐอย่างไม่มีกำหนดเวลา ตั้งแต่วันที่ 19 กันยายนเป็นต้นไป จากคอลัมน์ “สารพันปัญหา” ที่ “กล่าวร้ายเสียดสีและเหยียดหยามรัฐบาลและประกอบด้วยความอันเป็นเท็จ” และขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน⁴⁰

การสั่งปิดหนังสือพิมพ์ไทยรัฐในครั้งนี้ ถือเป็นหลักหมายอันสำคัญได้ว่า หนังสือพิมพ์ฉบับต่างๆ กำลังพัฒนาเนื้อหาและการวิพากษ์วิจารณ์จอมพลถนอม กิตติขจร และคณะรัฐมนตรีในระดับที่เข้มข้นมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้จะมีส่วนสัมพันธ์กับปัญหา “โรคเลื่อน” การประกาศใช้รัฐธรรมนูญที่ไม่เป็นไปตามความคาดหวังของสังคมมานานถึง 4 ปีแล้ว ดังนั้น การใช้ประเด็นความ “ไม่อยากจะป็นนายกรัฐมนตรี” ของจอมพลถนอมในครั้งนี้ เห็นได้อย่างชัดเจนว่าเป็นวิธีการที่จอมพลถนอมพยายามที่จะรักษา “ความนิยม” เพื่อเสถียรภาพทางการเมืองของตนเองและรัฐบาล แต่เนื่องจากวิธีการนี้จอมพลถนอมได้ใช้มาหลายปีแล้ว จึงดูจะค่อนข้างคลายความน่าเชื่อถือ ดังจะเห็นได้ว่าการวิพากษ์วิจารณ์ของสื่อมวลชนที่มีตามมานั้น แสดงนัยของการวิพากษ์วิจารณ์มาถึงตัวนายกรัฐมนตรีเองด้วย ซึ่งกล่าวได้ว่าเป็นปรากฏการณ์ที่ปรากฏเป็นครั้งแรกๆ เช่นการพูดถึงความเหน็ดเหนื่อยนั้น ก็ถูกอธิบายว่า “นายกรัฐมนตรีคนก่อนๆ ดูเหมือนจะทุกคนก็ได้เคยพูดกันอย่างนี้มาแล้วทั้งนั้นแหละ”⁴¹

ในประเด็นว่า ทำอย่างไรนายกรัฐมนตรีถึงจะลดความเหน็ดเหนื่อยลงได้ นักหนังสือพิมพ์ก็เสนอว่าด้วย “การคัดเลือกตัวรัฐมนตรีเข้าร่วมคณะรัฐบาล จะต้องฟังเสียงทั้งในด้านความรู้ความสามารถและเป็นผู้ที่มีประวัติดี มีมือสะอาดจริงๆ จึงจะปลอดภัย”⁴² หรือเพราะ “ระบบการบริหาร

³⁷ ประชาธิปไตย(18 กันยายน 2510): 1.

³⁸ ประชาธิปไตย(8 กันยายน 2510): 1.

³⁹ ประชาธิปไตย(19 กันยายน 2510): 1.

⁴⁰ ประชาธิปไตย(21 กันยายน 2510): 1.

⁴¹ สจข. ก/ป3/2510/30 ตาหมอลอ, “แง่คิดจากข่าว,” ใน สยามรัฐ(27 กันยายน 2510).

⁴² สจข. ก/ป3/2510/30 ประเภทสาม, “รอบสภา,” ใน ชาวไทย(3 ตุลาคม 2510).

ราชการ ... ไม่เพียงแต่หย่อนพัฒนาเท่านั้น ยังล้าหลังเต็มที่อีกด้วย อันเป็นเหตุให้งานชิ้นดำที่สุด และ ปัญหาอื่นๆ ทุกกระทรวงทบวงกรม ต่างประเดเข้ามาที่นายกรัฐมนตรีเป็นจุดเดียวกันหมด พุดอย่าง หยิบๆ ก็ว่า ปัญหาที่เสมือนจั่วจาวจะตัดสินใจได้ ... ปลัดกระทรวง รัฐมนตรีจะตัดสินใจได้ กลับ ไหลเข้าไปให้นายกรัฐมนตรีต้องตัดสินใจ ต้องออกคำสั่ง ต้องทำเอง ... ปัญหาต่างๆ ทั้งน้อยใหญ่ ทั้ง สำคัญและไม่สำคัญ จึงไปชุมนุมกันอยู่ที่นายกรัฐมนตรีคนเดียว”⁴³ เหล่านี้แปลความได้ว่า ปัญหาที่ แท้จริงน่าจะอยู่ที่ตัวจอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรี ทั้งในเรื่องการคัดเลือกตัวบุคคลรัฐมนตรี และเรื่องการรวมศูนย์อำนาจการบริหารและการตัดสินใจที่ตัวนายกรัฐมนตรี

หรือคำถามของจอมพลถนอมที่ว่าทำไม “คนจึงอยากเป็นนายกรัฐมนตรีกันนัก” ก็มีผู้ให้ คำตอบว่า “ก็เพราะคนส่วนใหญ่ต้องการความมั่งคั่ง ชื่อเสียงเกียรติยศ และความชื่นชม ซึ่งเป็นที่มา ของความสุขในชีวิต ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเป็นตำแหน่งที่ให้รางวัลตอบแทนในสิ่งเหล่านี้มากที่สุด รวมทั้งผลประโยชน์ด้านต่างๆ รวมทั้งของขวัญรางวัลจากคนอื่น” ซึ่งโดยนัยเสมือนเป็นการถามกลับ ในทำนองว่า การที่จอมพลถนอมดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีนั้นก็เพราะสิ่งเหล่านี้ใช่หรือไม่ นั่นเอง และยังปิดท้ายด้วยการคาดการณ์ว่า จอมพลถนอมจะไม่อาจมีจิตใจสงบได้เลย เพราะเมื่อยังมีอายุมาก ขึ้นก็ส่งผลให้อาจจะรู้สึกเบื่อตำแหน่งนายกรัฐมนตรียิ่งขึ้น⁴⁴ หรือนัยหนึ่งอ่านได้ความหมายอันเป็น คำถามต่อจอมพลถนอมเองว่า จอมพลถนอม กิตติขจร นั้นอยู่ในตำแหน่งนายกรัฐมนตรีมาอย่าง ยาวนานแล้วหรือยัง?

ในเดือนมีนาคม พ.ศ.2511 อันเป็นปีที่ 5 ของการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี หรือก่อน หน้าที่จะมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ราว 3 เดือน จอมพลถนอม กิตติขจร ก็ประกาศผ่าน สื่อมวลชนอีกครั้งว่า “ในชีวิตนี้ ผมจะไม่สมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎรอย่างแน่นอน แม้จะออก จากราชการ เหตุผลเพราะไม่ได้เรียนมาทางนี้” ส่วนตำแหน่งนายกรัฐมนตรีนั้น จอมพลถนอมว่า “ไม่ อยากคิด แต่ถ้าส่วนใหญ่ต้องการให้ดำรงตำแหน่งต่อไปก็อาจจะต้องยินยอม”⁴⁵ ในการนำเสนอครั้งนี้ นำพิจารณาด้วยว่า นอกเหนือจากการเป็นข่าวหน้า 1 ของหนังสือพิมพ์รายวันแล้ว แทบไม่ปรากฏว่า จะมีนักหนังสือพิมพ์หรือคอลัมน์ใด นำไปขยายความที่จะกลายเป็นพื้นที่ข่าวของจอมพลถนอมเลย กลับเน้นหัวข้อไปที่ว่า “นายๆคนต่อไปควรเป็นใคร” ซึ่งชื่อบุคคลที่หนังสือพิมพ์กล่าวถึงคือ นาย พจน์ สารสิน อดีตนายกรัฐมนตรี และขณะนั้นเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติและ

⁴³ สจข. ก/ป3/2510/30 ดาหมอหลอ, “แง่คิดจากข่าว,” ใน สยามรัฐ(27 กันยายน 2510).

⁴⁴ สจข. ก/ป3/2510/30 Montri Chenvidyakar, “PM and Resignation,” in Bangkok Post(30 September 1967).

⁴⁵ สจข. ก/ป2/2511/5 เกียรติศักดิ์(12 มีนาคม 2511); หลักเมือง(12 มีนาคม 2511).

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐกิจ⁴⁶ เพราะการเมืองที่กำลังจะมาถึงนั้นจะเป็นเกมประชาธิปไตยที่มีการเลือกตั้งและการตั้งพรรคการเมือง

ก่อนที่จะมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญเดือนมิถุนายนนั้น หนังสือพิมพ์ก็เสนอให้จอมพลถนอม กิตติขจร ลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเมื่อประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่แล้ว ทั้งนี้ตามประเพณีทางการเมืองที่เคยปฏิบัติกันมา และตามวิถีทางของประชาธิปไตยเป็นอย่างดีอารยประเทศ ซึ่งย่อมเป็นที่แน่นอนว่า จอมพลถนอมจะได้รับเลือกกลับมาให้เป็นผู้จัดตั้ง “รัฐบาลชั่วคราว” ซึ่งหนังสือพิมพ์ก็ “เชื่อมั่นว่า รัฐบาลชุดปัจจุบันจะเลือกหนทางปฏิบัติเพื่อให้สอดคล้องกับระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย ... ที่ปฏิบัติอยู่และเป็นที่ยอมรับนับถือกันในทุกประเทศเสรีประชาธิปไตยทั่วโลก”⁴⁷ แต่ผลคือ จอมพลถนอมเลือกที่จะยังคงดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีชุดเดิมต่อไปตามที่บัญญัติไว้ในบทเฉพาะกาลมาตรา 181 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2511 ระบุ “ให้คณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ หรือคณะรัฐมนตรีใหม่หากจะมีขึ้นภายหลัง เป็นคณะรัฐมนตรีบริหารราชการแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญนี้”⁴⁸ และในช่วงปลายเดือนตุลาคม พ.ศ.2511 เมื่อมีการจดทะเบียนพรรคการเมือง จอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรี ก็ได้เป็นหัวหน้าพรรคการเมืองแรกคือ พรรคสหประชาไทย ที่จดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมือง ประเด็นการนำเสนอภาพลักษณ์ความ “ไม่อยากจะป็นนายกรัฐมนตรี” อันมีความหมายรวมถึงการจะไม่สืบทอดอำนาจทางการเมือง ก็จะกลายเป็นประเด็นที่หมดความศักดิ์สิทธิ์ในการใช้เพื่อสร้าง “ความนิยม” และสร้างความชอบธรรมทางการเมืองในสมัยรัฐบาลคณะปฏิวัติของจอมพลถนอม กิตติขจรในช่วง 5 ปีกว่านี้

⁴⁶ สจข. ก/ป2/2511/5 ราษฎร, “บันทึกของคนเดินถนน,” ใน สยามรัฐ(12 มีนาคม 2511); ทหารเก่า, “ที่เล่นที่จริง,” ใน สยามรัฐ(12 มีนาคม 2511); ชันเงิน, “หน้าตาชาวไทย,” ใน ชาวไทย(12 มีนาคม 2511);

⁴⁷ สจข. ก/ป2/2511/5 บทบรรณาธิการ, “รัฐบาลชั่วคราว” ใน เกียรติศักดิ์(30 พฤษภาคม 2511). การลาออกจากตำแหน่งเมื่อรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ประกาศใช้นั้น ปฏิบัติเป็นประเพณีทางการเมืองมาตั้งแต่สมัยพระยามโนปกรณนิติธาดา เมื่อครั้งมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับที่ 2 คือฉบับ 10 ธันวาคม พ.ศ.2475

⁴⁸ รวมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, เล่ม 2 (เอกสารโรเนียวเย็บเล่ม สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ม.ป.ป.), หน้า 67. รัฐธรรมนูญฉบับปี 2511 นี้ ถือได้ว่าเป็นการเริ่มประเพณีใหม่ทางการเมือง กล่าวคือ ระบุไว้ในบทเฉพาะกาลว่า คณะรัฐมนตรีชุดเดิมนั้นยังคงเป็นคณะรัฐมนตรีต่อไปเมื่อประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ด้านหนึ่งก็เพื่อสร้างความมั่นคงแก่กลุ่มอำนาจเดิมหรือรัฐบาลชุดเดิมได้ว่า จะไม่เกิดอุบัติเหตุทางการเมืองอันทำให้นายกรัฐมนตรีขณะนั้นต้องหมดอำนาจไป หรืออีกด้านหนึ่งก็คือ ความศักดิ์สิทธิ์แห่งรัฐธรรมนูญได้ถูกลดทอนลงมาจากยุคสมัยการปฏิวัติปี 2475 เสมือนหนึ่งว่า รัฐบาลมีแนวโน้มยังคงสืบเนื่อง ขณะที่รัฐธรรมนูญนั้นเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา

สรุปได้ว่า ประเด็นการนำเสนอภาพลักษณ์ของความ “ไม่อยากจะป็นนายกรัฐมนตรี” นั้น เป็นวิธีการหนึ่งของจอมพลถนอม กิตติขจร ในฐานะเป็นผู้นำใหม่ที่สืบทอดอำนาจจากผู้นำที่มีบุคลิก และคุณลักษณะในการบริหารงานราชการที่แตกต่างกันอย่างเป็นตรงกันข้ามเช่นจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ผลต่อเนื่องจากการนำเสนอประเด็นภาพลักษณ์นี้คือ การได้รับความเชื่อถือและเชื่อมั่นเรื่อง ความซื่อสัตย์สุจริต การใช้ลดทอนแรงกดดันทางการเมืองจากกลุ่มฝ่ายต่างๆ การสร้างความเชื่อมั่นว่า จอมพลถนอม กิตติขจรและคณะทหารจะไม่สืบทอดอำนาจ อย่างไรก็ตาม ความศักดิ์สิทธิ์และสัมฤทธิ์ผลของการนำเสนอประเด็นความ “ไม่อยากจะป็นนายกรัฐมนตรี” นี้จะค่อยๆ ลดลงนับตั้งแต่ กลางปี พ.ศ.2510 เป็นต้นมา

4.2.3 ความซื่อสัตย์สุจริต

การนำเสนอนโยบายหรือการเน้นให้ความสำคัญเป็นการเฉพาะของจอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรี เรื่องความซื่อสัตย์สุจริตนั้น กล่าวได้ว่า จอมพลถนอมประสบความสำเร็จในการที่ทำให้เกิดความนิยมและการยอมรับในภาพลักษณ์ของการเป็นผู้นำที่ซื่อสัตย์สุจริต ในช่วงการเป็นผู้นำทางการเมืองในสมัยรัฐบาลคณะปฏิวัติ 5 ปี 3 เดือนนี้ อันที่จริงแล้ว การนำเสนอโยบายเรื่องความซื่อสัตย์สุจริตนั้น จอมพลถนอมได้นำเสนอ นโยบายนี้ของตนมาตั้งแต่สมัยดำรงตำแหน่ง นายกรัฐมนตรีครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ.2501 กระทั่งได้รับฉายาว่าเป็น “นายกรัฐมนตรีคนซื่อ”⁴⁹ ที่จอมพลถนอม (พลเอก) “แสดงบทบาทการหาเสียงอย่างไม่ซ้ำแบบใคร” ด้วย “หลังจากที่ได้รับความไว้วางใจจากสภาผู้แทนราษฎรแล้ว พวกเขาก็มุ่งเข้าไปกราบไหว้สวดสาบานต่อพระแก้วมรกต ที่จะปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ไม่กิดคดทรยศต่อบ้านเมืองและอาณาประชาราษฎร์” ซึ่งการเป็น นายกรัฐมนตรีในครั้งนั้น จอมพลถนอมอาจได้รับการประเมินว่าเป็นผู้นำรัฐบาลที่ไม่ประสบความสำเร็จในการบริหารจัดการทางการเมือง หรือมีภาพลักษณ์ของการเป็นผู้นำที่อ่อนแอ ไม่กล้าตัดสินใจ แต่สิ่งซึ่งจอมพลถนอมได้รับเป็นภาพลักษณ์เชิงบวกของตนเองจากสื่อมวลชนนับจากนั้นมา คือ การเป็นบุคคลที่ซื่อสัตย์สุจริต⁵⁰

⁴⁹ สจข. กป/7/2501/บ. 6.7 หลวงเมือง, “ระเบียงสภา,” พิมพ์ไทย(5 กุมภาพันธ์ 2501).

⁵⁰ ข้อเขียนของนักหนังสือพิมพ์ที่กล่าวถึงประวัติและบทบาททางการเมืองของการเป็นนายกรัฐมนตรีสมัยแรกของจอมพลถนอม กิตติขจรที่ละเอียดที่สุดที่เคยมีมา มีขึ้นในปี พ.ศ.2505 โดยเป็นบทความต่อเนื่องหลายวันในหนังสือพิมพ์หลักเมือง และเมื่อจอมพลถนอมได้ขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรีอีกครั้ง ผู้เขียนเรื่องนี้ก็ได้มีการรวบรวมและปรับปรุงเพิ่มเติมพิมพ์เป็นเล่มขึ้นมา โดยการขออนุญาตอย่างเป็นทางการจากจอมพลถนอม นายกรัฐมนตรี และได้มีรูปประกอบที่มีลักษณะเป็นส่วนตัวของครอบครัวจอมพลถนอมมาลงตีพิมพ์ด้วย ซึ่งน่าจะกล่าวได้ว่า หนังสือเล่มนี้เป็นการช่วยสร้างเสริมภาพลักษณ์ด้านความซื่อสัตย์สุจริตของจอมพลถนอมให้แก่สาธารณชนมากยิ่งขึ้น ดู 913, นามแฝง (สว่าง ลานเหลือ), จอมพลถนอม นายกฯ คนซื่อ(พระนคร: โอเดียนสโตร์, 2507).

เมื่อจอมพลถนอม กิตติขจรขึ้นดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรีอีกครั้งในปลายปี พ.ศ.2506 นั้น จอมพลถนอมก็นำเสนอเรื่องนโยบายความซื่อสัตย์สุจริตของคนทันที โดยส่งผลเป็นนโยบายเชิงปฏิบัติทั้งต่อจอมพลถนอมเอง ครอบครัวเครือญาติของจอมพลถนอม และรัฐมนตรีร่วมในคณะรัฐบาล นโยบายเชิงปฏิบัติที่สำคัญ ได้แก่ การถอนตัวออกจากการค้า และการปราบคอร์รัปชัน

1) การถอนตัวออกจากการค้า

การแสดงออกซึ่งความซื่อสัตย์สุจริตของจอมพลถนอม กิตติขจร ที่ใช้ในทุกยุคสมัยของการเป็นนายกรัฐมนตรีคือ การถอนตัวออกจากการค้า โดยเมื่อครั้งเป็นนายกรัฐมนตรีสมัยแรกปี พ.ศ.2501 นั้น จอมพลถนอมก็ประกาศถอนตัวจากการค้าทันที เพื่อป้องกันการครหาว่า บริษัทต่างๆ ที่มีชื่อจอมพลถนอม นายกรัฐมนตรี เกี่ยวข้องอยู่ด้วยนั้น ได้อาศัยอิทธิพลของนายกรัฐมนตรีแสวงหาและเอื้ออำนวยประโยชน์ให้แก่บริษัท⁵¹ ซึ่งประเด็นนี้สามารถสร้างพื้นที่ข่าวให้กับจอมพลถนอมนานนับเดือน และสร้าง “ความนิยม” ในตัวของจอมพลถนอมอีกด้วย การถอนตัวนั้นมีความหมายทั้งการถอนตัวออกจากเป็นผู้ถือหุ้นในบริษัท เช่นในบริษัทไทยแลนด์สตีล ซึ่งเป็นบริษัทที่มีอิทธิพลและกุมอำนาจในการถลุงเหล็ก⁵² ทั้งให้อธิปไตยกรรมการค้าในสมัยนั้น ดำเนินการถอนชื่อนายกรัฐมนตรีออกจากเป็นประธานกรรมการบริษัทและกรรมการบริษัทรวมทั้งหมด 14 แห่ง⁵³ ได้แก่ บริษัทคลังสินค้าชัยวุฒะ บริษัทชัยวุฒะไทย บริษัทไทยท่า บริษัทสากล โภคภัณฑ์ บริษัทวิจิตรก่อสร้าง บริษัทบางกอกสากลการค้า บริษัทลาภอุดม บริษัทบูรพาสากลเศรษฐกิจ บริษัทถ่านและน้ำมันไทย บริษัทไทย โภคทรัพย์ บริษัทยานภัณฑ์ บริษัทก่อสร้างมหาไชย บริษัทเกียรติขจร และบริษัทไทยแลนด์สตีล อย่างไรก็ตามก็มีข้อสังเกตด้วยว่า จอมพลถนอมยังคงเป็นกรรมการอีก 3 ธนาคารไม่เปลี่ยนแปลง⁵⁴

⁵¹ ประจวบ ทองอุไร, “รัฐมนตรีกับการค้า,” สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ 4, 40(23 มีนาคม 2501): 2.

⁵² สจข. ก/ป7/2501/สร.1.5 ชาวไทย(27 พฤษภาคม 2501). จอมพลถนอมมีหุ้นในบริษัทนี้ 60 หุ้น มูลค่า 600,000 บาท “ซึ่งกระแสวิงในวงในแจ้งด้วยว่า บริษัทไทยแลนด์สตีลนี้มีบทบาทอันสำคัญที่ทำให้รัฐบาลต้องยุบเลิกกรมโลหะกรรมไป ในฐานะที่เป็น “ก้างขวางคอ” การเขมือบแหล่งแร่และแหล่งเหล็กที่กรมโลหะกรรมสำรวจไว้” กรรมการคนสำคัญในขณะนั้นนอกเหนือจากจอมพลถนอม นายกรัฐมนตรี เช่น พระนางเจ้ารำไพพรรณี เป็นประธานกรรมการ พล.ต.ถนอม ปุณณกันต์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม เป็นรองประธานกรรมการฯ พล.ร.อ.หลวงชำนาญยุทธยุทธ ผู้บัญชาการทหารเรือ พล.อ.อ.เฉลิมเกียรติ วัฒนางกูร ผู้บัญชาการทหารอากาศ และเลขาธิการพรรคชาติสังคมน พล.ต.พงษ์ ปุณณกันต์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม โดยมี จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และ พล.ต.อ.เผ่า ศรียานนท์ เป็นที่ปรึกษาทั่วไป

⁵³ สจข. ก/ป7/2501/สร.1.5 สยามรัฐ(28 พฤษภาคม 2501).

⁵⁴ งานศึกษาทางวิชาการและการค้นคว้าข้อมูลในระยะหลัง จึงช่วยให้ทราบข้อมูลมากขึ้นกว่าเดิม ข้อมูลนี้จาก รัตพงษ์ สอนสุภาพ, “ขุนขุนนางไทย (พ.ศ.2500-2516),” (วิทยานิพนธ์เศรษฐศาสตร์มหาบัณฑิต ภาควิชา

คือ ธนาคารกสิกรไทย ตั้งแต่ปี พ.ศ.2493 ธนาคารสหธนาคารกรุงเทพ ตั้งแต่ปี พ.ศ.2496 และธนาคารทหารไทย ตั้งแต่ปี พ.ศ.2500 ซึ่งข้อจำกัดของข้อมูลในยุคสมัยดังกล่าวก็คือ หากไม่มีการเปิดเผยโดยเจ้าตัวผู้เป็นกรรมการเองแล้ว ก็ยากที่จะมีการสืบค้นติดตามได้อย่างรอบด้านจากหนังสือพิมพ์ นอกจากนี้จะมีผู้ส่งข่าวสารจากวงในของบริษัทนั้นๆ ออกมาเผยแพร่ ซึ่งก็หมายถึงปรากฏการณ์ที่มีความขัดแย้งแข่งขันทางการเมืองในหมู่ชนชั้นนำทางทหาร หากรวมข้อมูลการเป็นกรรมการบริษัทการค้าต่างๆ ของจอมพลถนอม กิตติขจร ก่อนการขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีนั้น ทั้งที่ทราบในปี พ.ศ.2501 และในระยะหลังต่อมา จอมพลถนอมก็เป็นกรรมการบริษัทการค้าต่างๆ เป็นจำนวนมากถึง 25 บริษัทด้วยกัน

สำหรับการขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรีสมัยปี พ.ศ.2506 นี้ หลังการจัดตั้งคณะรัฐมนตรีเสร็จ จอมพลถนอม กิตติขจร ก็ประกาศนโยบายเชิงปฏิบัติว่า “จะขอร้องให้รัฐมนตรีเลิกการค้าขาย” อันหมายถึงการเป็นประธานกรรมการและกรรมการในบริษัทการค้าของเอกชน ทั้งนี้จอมพลถนอมได้ยกเว้นว่า รัฐมนตรีไม่ต้องถอนตัวออกจากการเป็นประธานหรือกรรมการองค์การรัฐวิสาหกิจต่างๆ อันถือเป็นส่วนหนึ่งของกิจการแห่งรัฐ⁵⁵

จอมพลถนอม กิตติขจร ยังได้ร้องขอให้บรรดารัฐมนตรีร่วมรัฐบาลทุกคนถอนตัวออกเสียจากการค้า ด้วยเกรงว่าจะมีการใช้อำนาจอภิสิทธิ์กันขึ้น จะเป็นผลเสียหายแก่รัฐบาล ซึ่งตัวนายกรัฐมนตรีเองได้ถอนออกเป็นตัวอย่งนานมาแล้วด้วย⁵⁶

และในข่าวได้บรรยายว่า

จอมพลถนอมได้ปรารภต่อคณะรัฐมนตรีว่า ทุกวันนี้มีเสียงประชาชนครหาด้วยเรื่องข้าราชการเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการค้าอยู่หนาหู ถึงแม้จะเป็นการประกอบกิจทางส่วนตัว ประชาชนก็ระแวงว่า อาจมีการใช้อิทธิพลของตำแหน่ง

เศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539), หน้า 110-112. นอกจากนี้ตารางการเป็นกรรมการบริษัทต่างๆ ของจอมพลถนอม ก็ช่วยให้เรารู้ข้อมูลมากกว่าปี พ.ศ.2501 ในขณะที่จอมพลถนอมกำลังนำเสนอนโยบายถอนตัวออกจากการค้าเสียอีก การเป็นกรรมการบริษัทที่หนังสือพิมพ์ในขณะนั้นยังไม่ได้รับการเปิดเผย ได้แก่ บริษัทรัชตศิลา เข้าเป็นกรรมการตั้งแต่ปี พ.ศ.2494 บริษัททหารอูซุซา ตั้งแต่ปี พ.ศ.2494 บริษัทคลังแม่น้ำ ตั้งแต่ปี พ.ศ.2494 บริษัทสยามเศรษฐกิจ ตั้งแต่ปี พ.ศ.2496 บริษัทสหบริการก่อสร้าง ตั้งแต่ปี พ.ศ.2497 บริษัทสหสามัคคีค้าสัตว์ ตั้งแต่ปี พ.ศ.2498 บริษัทเหมืองแร่บูรพาเศรษฐกิจ ตั้งแต่ปี พ.ศ.2499 บริษัทคิงส์โภชนาไนท์คลับ ตั้งแต่ปี พ.ศ.2499

⁵⁵ ประชาธิปไตย(20 ธันวาคม 2506): 1.

⁵⁶ สจข. ก/ป7/2507/สร.2.5 หลักเมือง(13 มกราคม 2507). เน้นโดยผู้เขียน

หน้าที่ราชการให้เกิดผลประโยชน์แก่กิจการที่ข้าราชการนั้นๆ เข้าไปมีส่วนอยู่ เป็นการเอาเปรียบกิจการของเอกชนอื่นๆ ที่แข่งขันค้าขายอยู่ ให้เสียหายหรือไม่ก็ว่าหน้า เมื่ออาจเสื่อมเสียความเป็นธรรมได้เช่นนี้ จึงควรที่ข้าราชการจะปลีกตัวออกเสียจาก กิจการค้าซึ่งตนมีส่วนอยู่ การที่จะให้ข้าราชการผลจากการค้า ก็ควรที่ผู้ใหญ่ อาทิ รัฐมนตรีทำให้เห็นเป็นแบบอย่าง กล่าวคือ ถ้ารัฐมนตรีมีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนิน ธุรกิจการค้าโดยอยู่ ก็พึงถอนตัวออกไปเสีย เพราะนายกรัฐมนตรีก็ลาออกจาก กรรมการบริษัทต่างๆ ให้ประจักษ์เป็นตัวอย่าง⁵⁷

แน่นอนว่า เพียงการนำเสนอนโยบายเชิงปฏิบัติของจอมพลถนอมเรื่องให้ถอนตัว ออกจากการค้านี้ ก็เป็นการสร้างความนิยมได้อย่างฉับพลันในช่วงแรกของการขึ้นดำรงตำแหน่ง นายกรัฐมนตรี เพราะข้อมเป็นนโยบายที่ตอบสนองต่อ “เสียงประชาชนครหา ... อยู่หนาหู” อันมีความหมายว่า ตลอดสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ รัชต์ที่ผ่านมานั้น เรื่องที่รัฐมนตรีและข้าราชการ ไปยุ่งเกี่ยวกับการค้า กระทั่งนำไปสู่การใช้อิทธิพลทางการเมืองและอำนาจหน้าที่ในระบบราชการ แสวงหาประโยชน์ส่วนตัวและพวกพ้องนั้น น่าจะมีมากและเป็นจุดอ่อนที่สำคัญของผู้นำเช่นจอมพล สฤษดิ์และคณะรัฐมนตรี ด้วยเหตุนี้ ตรรกะวิธีคิดที่ว่าหากปรารถนาที่จะให้ข้าราชการทำตาม รัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้นำก็ควรทำก่อนนั้น ก็ยิ่งส่งผลต่อความนิยมไม่เพียงนักธุรกิจการค้าในระดับชาติ แต่ หมายรวมถึงนักธุรกิจพ่อค้าที่อยู่ในต่างจังหวัดอีกด้วย ที่ต้องเผชิญหน้ากับปัญหาการใช้อำนาจหน้าที่ ของข้าราชการแสวงหาผลประโยชน์ที่เข้มข้นไม่แพ้กัน

การกระทำของนายกรัฐมนตรีเช่นนี้ ข้อมเป็นสิ่งที่ยิ่งสรรเสริญจากวงการ ทัวไปที่มีได้เกี่ยวข้องกับผลได้ผลเสียเหล่านี้ เป็นการเปิดเผยตนเองว่าพร้อมที่จะ ทำงานต่อไปด้วยความตรงไปตรงมา ไม่ใฝ่แสวงหาผลประโยชน์นอกเหนือไปจากที่ จะพึงได้รับโดยตรงจากตำแหน่งการทำงานตามปกติ บุคคลเช่นนี้ถ้าหากสามารถยึด หลักการดังกล่าวเป็นหลักปฏิบัติไปได้โดยตลอดแล้ว โลกข้อมแซ่ซ้อง และปวงชน ข้อมส่งเสริมคุณงามความดี ไม่ว่าจะยังมีชีวิตอยู่หรือเมื่อล่วงลับไปแล้ว⁵⁸

⁵⁷ ศจช. ก/ป7/2507/สร.2.5 ชาวไทย(12 มีนาคม 2507).

⁵⁸ ศจช. ก/ป7/2507/สร.2.5 “ข้าราชการกับธุรกิจการค้า,” ชาวไทย(12 มีนาคม 2507). นอกจากนี้ยังมีบท บรรณาธิการเรื่อง “เลิกการใช้อิทธิพลกันเสียที,” พิมพ์ไทย(13 มีนาคม 2507); “แบบอย่างที่ดี,” ชาวไทย(12 มีนาคม 2507).

ข้อที่น่าตั้งคำถามคือ หากจอมพลถนอมซึ่งดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีสมัยแรกปี พ.ศ.2501 นั้นได้ประกาศนโยบายเชิงปฏิบัติให้รัฐมนตรีถอนตัวจากการค้าไปแล้ว เหตุใดอีก 5 ปีต่อมา จอมพลถนอมจึงต้องประกาศนโยบายเชิงปฏิบัตินี้ของตนอีกครั้งหนึ่ง ก็ในเมื่อจอมพลถนอมเองก็ดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมตลอดมาในช่วง 5 ปีดังกล่าวในสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จากข้อมูลการเป็นกรรมการบริษัทแสดงให้เห็นว่า ประการแรก จอมพลถนอมยังคงเป็นกรรมการบริษัทของ 3 ธนาคารอยู่ตลอดมา ประการที่สอง หลังจากที่หมดหน้าที่ในตำแหน่งนายกรัฐมนตรีแล้ว จอมพลถนอมก็ได้เป็นกรรมการบริษัทการค้าอีก 3 บริษัท ได้แก่ บริษัททกลสุข (ซึ่งน่าจะเป็นบริษัทในครอบครัวของจอมพลถนอม เพราะชื่อ “ทกลสุข” มาจากชื่อบ้านของจอมพลถนอม ที่กรมหมื่นนราธิปพงศ์ประพันธ์ทรงตั้งให้ อันเป็นการรวมเอาตัวอักษรตัวแรกของ “ถนอม” รวมกับชื่อพยางค์ที่สองของภริยา คือ “จกกล” เป็น “ทกล” แห่งความสุข) ก่อตั้งในปี พ.ศ.2501 และจอมพลถนอมก็เข้าเป็นกรรมการในปีเดียวกันนั่นเอง ซึ่งนำไปได้ว่าบริษัททกลสุขนี้ตั้งขึ้นหลังการรัฐประหาร โดยคณะปฏิวัติ 20 ตุลาคม พ.ศ.2501 แล้ว อันทำให้จอมพลถนอมไม่จำเป็นต้องยึดเรื่องนโยบายเชิงปฏิบัติการถอนตัวออกจากการค้าของตนเองสักเท่าไร แต่ก็แสดงให้เห็นด้วยว่า จอมพลถนอมในสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์นั้น ก็ปฏิบัติตนเกี่ยวกับการค้าไม่ต่างจากรัฐมนตรีและข้าราชการทหารและพลเรือนอื่นๆ นั่นเอง บริษัทต่อมาคือบริษัทประเสริฐสินอุตสาหกรรม ก่อตั้งในปี พ.ศ.2504 โดยจอมพลถนอมเป็นกรรมการในปีเดียวกัน และบริษัทโรงงานยางมะตอย ก่อตั้งในปี พ.ศ.2506 โดยจอมพลถนอมเป็นกรรมการในปีเดียวกันเช่นกัน ผู้ศึกษาในเรื่อง “ขุมทรัพย์ธุรกิจของจอมพลถนอม กิตติขจร” นี้ได้สรุปว่า “ธุรกิจที่เป็นส่วนตัวของจอมพลถนอมเองมีจำนวนไม่มากเมื่อเทียบบรรดาผู้นำทหารระดับสูงคนอื่นๆ ซึ่งเป็นธุรกิจขนาดใหญ่ที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจ จะเป็นการลงทุนร่วมกับผู้นำทหารและกลุ่มนายทุนที่ใกล้ชิด มีการประสานประโยชน์กันอย่างเป็นระบบ” ดังนั้น 3 ธนาคาร และ 3 บริษัทนี้ คือ “ขุมทรัพย์ธุรกิจของจอมพลถนอมที่สำคัญ”⁵⁹

เป็นที่น่าสังเกตด้วยว่า ในครั้งนี้เมื่อจอมพลถนอมนำเสนอนโยบายเชิงปฏิบัติถอนตัวออกจากการค้าแล้ว จอมพลถนอมก็ไม่นับรวมถึงการเป็นกรรมการธนาคารด้วยอันเป็นกรณีเดียวกับเมื่อปี พ.ศ.2501 โดยจอมพลถนอมคิดว่าการเป็นกรรมการธนาคารนั้น “เป็นแต่เพียงในนาม” โดยจอมพลถนอม “ไม่ได้เข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจการดำเนินการของธนาคารแต่อย่างใดเลย” แต่เมื่อ ดร.ป๋วย อึ๊งภากรณ์ ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย “ได้กล่าวสุนทรพจน์เป็นกลอน และตั้งข้อสงสัยว่า ธนาคารพาณิชย์เป็นธุรกิจใช่หรือไม่ใช่” ในวันเกิดของสมาคมธนาคารไทย ก็ส่งผลให้จอมพลถนอมเปลี่ยนแปลงทางความคิด และถอนตัวออกจากการเป็นกรรมการธนาคารกสิกรไทย และธนาคาร

⁵⁹ รัตพงษ์ สอนสุภาพ, “ทุนขุนนางไทย (พ.ศ.2500-2516),” หน้า 110, 112.

สหราชอาณาจักร ส่วนธนาคารทหารไทยนั้นยังคงเป็นกรรมการอยู่⁶⁰ ซึ่งจอมพลถนอมน่าจะตีความกิจการธนาคารทหารไทย ว่าเป็นเรื่องกึ่งกิจการรัฐหรือรัฐวิสาหกิจที่สามารถยกเว้นได้ตามที่ตนกำหนดความหมาย

ในท่ามกลางปัญหาของจอมพลถนอมที่ว่า จะใช้มาตรา 17 แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรยึดทรัพย์จอมพลสฤษดิ์ได้หรือไม่ เพราะไม่เพียงมีข้อโต้แย้งทางกฎหมาย แต่ยังมีเสียงคัดค้านในคณะรัฐมนตรีอีกด้วย⁶¹ และยิ่งเมื่อเกิดกรณีคดีมรดกของจอมพลสฤษดิ์ขึ้นสู่การพิจารณาของศาลตั้งแต่ราวกลางเดือนกรกฎาคม พ.ศ.2507 เป็นต้นมา โดยมีประชาชน “นับหมื่น” ไปเข้าร่วมฟังคดีที่จะส่งผลไปถึงการเปิดเผยทรัพย์มรดกของจอมพลสฤษดิ์ และเปิดเผยเกี่ยวกับภรรยา น้อยจำนวนมากของจอมพลสฤษดิ์อย่างต่อเนื่อง⁶² ทั้งยังเกิดกรณี “คดีกินป่า” หรือสัมปทานป่าเบตง จังหวัดยะลา ซึ่งปรากฏเป็นข่าวตั้งแต่ปลายเดือนสิงหาคมและกันยายน พ.ศ.2507 อันเป็นกรณีที่มีพ่อค้าทำหนังสือร้องเรียนต่อนายกรัฐมนตรีว่า ได้ให้เงินรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตร พล.อ.สุรจิต จารุเสรณี เป็นจำนวนมากเพื่อที่จะได้รับสัมปทานการทำป่าไม้ แต่กลับไม่ได้รับสัมปทานป่าดังกล่าว โดยผู้ที่เกี่ยวข้องอย่างสำคัญด้านการเงินในคดีนี้ก็คือ “หลังบ้าน” ของรัฐมนตรีเอง รวมทั้งภริยาผู้เป็น “หลังบ้าน” ของแม่ทัพภาคที่ 3⁶³ ตลอดทั้งการสอบสวนทรัพย์มรดกของจอมพลสฤษดิ์ และท่านผู้หญิงวิจิตร ธาระรัชต์ ทำให้ค้นพบว่า นางประเทียบ ชลทรัพย์ มารดาของท่านผู้หญิงวิจิตร และแม่ยายของจอมพลสฤษดิ์นั้น ยังเกี่ยวพันเป็นส่วนหนึ่งของการทำธุรกิจการค้าและรวมถึงการได้มาด้วยการคอร์รัปชัน โดยจอมพลถนอมให้ข่าวว่า “คุณประเทียบแกรวยกว่าที่คุณเคยรู้และคิดไว้เสียอีก ผมเพิ่งได้ทราบเพิ่มเติมทีหลังว่า แกมีเงินสดถึง 47 ล้าน 8 แสนบาท เฉพาะเงินที่เดอ เกรมองต์ให้ นั้น เป็นจำนวนแท้จริงคือ 18 ล้าน 3 แสน 6 หมื่นบาท”⁶⁴ ลำดับชุดของปัญหาเหล่านี้ เป็นสภาพการณ์ที่หนังสือพิมพ์เรียกว่า “บ้านเมืองเต็มไปด้วยคอร์รัปชันอย่างมหาศาล จนบุคคลธรรมดาสามัญเหลือที่จะทนทานอับอายขายหน้าด้วย”⁶⁵ ก็เป็นจังหวะที่ให้จอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรี ได้นำนโยบายเชิงปฏิบัติเรื่องการถอนตัวออกจากการค้ามานำเสนอเน้นย้ำให้คณะรัฐมนตรีรับทราบอีกครั้งหนึ่ง

⁶⁰ สจข. ก/ป7/2507/สร.2.5 “เลิกการใช้สิทธิพลกันเสียที,” พิมพ์ไทย(13 มีนาคม 2507).

⁶¹ ประชาธิปไตย(11-27 มิถุนายน 2507).

⁶² ประชาธิปไตย(11 กรกฎาคม - 31 กรกฎาคม 2507).

⁶³ ประชาธิปไตย(28 สิงหาคม - 11 กันยายน 2507); สจข. ก/ป7/2507/สร.2.5 สยามรัฐ(1 กันยายน 2507).

⁶⁴ สจข. ก/ป7/2507/สร.2.5 ชาวไทย(3 ตุลาคม 2507).

⁶⁵ สจข. ก/ป7/2507/สร.2.5 หลักเมือง(30 กันยายน 2507).

ในคราวประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อครั้งที่แล้วนี้ นายกรัฐมนตรีก็ได้ขอร้องซ้ำอีกครั้งว่า ยังมีบางท่านที่ทำการค้าส่วนตัวอยู่ ไม่ยอมถอนตัวออก ซึ่งเรื่องการค้าส่วนตัวนี้ได้เป็นที่เพ่งเล็งของประชาชนมาก และพากันวิพากษ์วิจารณ์ในทำนองที่ว่าเมื่อเข้ามาเป็นรัฐมนตรี ซึ่งเป็นตำแหน่งที่มีเกียรติอันสูงแล้ว ก็ขอให้ป็นรัฐมนตรีมือสะอาด มุ่งหน้าบริหารงานเพื่อความเจริญของประเทศชาติแท้จริง อย่าให้มีผลประโยชน์ส่วนตัวเข้ามาปะปน การที่มีรัฐมนตรีทำการค้าส่วนตัวมากๆ อยู่ในคณะรัฐบาล อาจจะเป็นจุดอ่อนอย่างหนึ่งของรัฐบาลนี้ และถูกโจมตีจากฝ่ายตรงข้ามอยู่เนืองๆ⁶⁶

ในรายงานข่าวนี้แจ้งด้วยว่า “ได้รับความเห็นอกเห็นใจจากคณะรัฐมนตรีมาก และได้รับปากรับคำอย่างแข็งแรงกับนายกฯว่าจะปฏิบัติตาม” อย่างไรก็ตาม หลังจากนั้นก็ไม่มีความปรากฏให้เห็นว่า รัฐมนตรีต่างๆ ได้ถอนตัวออกจากการค้าจริงหรือไม่เพียงใด แต่สำหรับจอมพลถนอมยังคงเปิดประเด็นนี้ให้เป็นประเด็นสาธารณะยิ่งขึ้น โดยในวาระเป็นประธานพิธีเปิดงานชุมนุมผู้แทนองค์การศาสนา และงานแสดงวิวัฒนาการทางการศาสนา ประจำปี 2507 เมื่อวันที่ 26 กันยายน จอมพลถนอมก็ได้

ประกาศให้มหาชนทราบ ว่า ท่านได้ขอร้องให้ญาติของท่านและญาติฝ่ายท่านผู้หญิงอย่าไปเกี่ยวข้องกับการค้าโดยเอาตัวท่านไปพัวพันด้วย และได้กำชับว่าอย่าเอาอำนาจหน้าที่ของท่านไปส่ำแดงอิทธิพลแต่ประการใดเป็นอันขาด⁶⁷

อย่างไรก็ตาม ข่าวที่ปรากฏในระยะต่อมา ก็ได้แสดงให้เห็นว่า จอมพลถนอมยังคงรักษาภาพลักษณ์นโยบายเชิงปฏิบัติเรื่องถอนตัวจากการค้าอยู่ตลอดมา แม้ว่าโดยข้อเท็จจริงแล้ว จากข้อมูลน่าจะชี้ให้เห็นว่า ทั้งจอมพลถนอมและสาธารณชนทั่วไปอาจไม่มีความใส่ใจในผลของคำ “ขอร้อง” ของจอมพลถนอมเลยก็ตาม ข่าวแรกมีขึ้นราวปลายเดือนมกราคม พ.ศ.2508 ที่จอมพลถนอมได้พบข่าวในหนังสือพิมพ์ว่า ร.อ.ณรงค์ กิตติขจร บุตรชายคนโต มีหุ้นใหญ่อยู่ในธนาคารเอเซีย และได้ดำรงตำแหน่งสำคัญในธนาคารนี้ด้วย จอมพลถนอมให้สัมภาษณ์ว่าได้เรียกบุตรชายมาสอบถาม และได้รับคำชี้แจงจากบุตรชายว่า เป็นหุ้นที่มีอยู่เดิมแล้ว และเป็นมรดกของกรรมการให้เขาดำรงตำแหน่งสำคัญดังกล่าว โดยจอมพลถนอมได้ “ให้พิจารณาตัวเองให้ดี การเข้าไปพัวพันใน

⁶⁶ สจข. ก/ป7/2507/สร.2.5 ชาวไทย(7 สิงหาคม 2507).

⁶⁷ สจข. ก/ป7/2507/สร.2.5 หลักเมือง(30 กันยายน 2507).

กิจการการค้าหรือธนาคารเช่นนั้น ประชาชนอาจฟังเลื่องมาถึงผมว่ามีหุ้นมีเอี่ยวอยู่ด้วย เสื่อมเสียมาถึงผม เขาจะไปพิจารณาอย่างไร ถอนหรือไม่ถอนก็ยังไม่ทราบ”⁶⁸

ข่าวที่สองมีขึ้นเมื่อต้นเดือนกรกฎาคม พ.ศ.2510 “กรณี พ.ต.ณรงค์ กิตติขจรกับพวก จัดตั้งห้างหุ้นส่วนกิตติสุข รวมพวกเรือคูตทรายแล้วขึ้นราคาทรายจากคิวบิกเมตรละ 2 บาทเป็น 4 บาท” ไม่ว่าจะรายละเอียดของเรื่องจะเป็นอย่างไรก็ตาม นี่ก็เป็นอีกกรณีตัวอย่างหนึ่งของปัญหาการ “ขอร้อง” ไม่ให้เครือข่ายค้ายู่เกี่ยวกับการค้า ในกรณีนี้จอมพลถนอมก็ได้แถลงแก่หนังสือพิมพ์ว่า “ลูกชายผมที่แรกก็ไม่รู้เรื่อง มีเพื่อนมาชักชวนให้ทำ เพื่อให้การค้าทรายเป็นไปด้วยความเรียบร้อยจึงได้ตกลง ... แต่ยังไงก็ตาม ผมก็ได้สั่งให้ผู้จัดการถอนชื่อลูกชายผมออก และไม่ให้ใช้ชื่อ “กิตติสุข” เป็นชื่อห้างหุ้นส่วนเป็นอันขาด”⁶⁹

จากการศึกษาค้นคว้าไม่พบว่า เหตุการณ์มีเพียงสองกรณีข้างต้น หรือยังมีกรณีอื่นๆ ที่ไม่มีปัญหาจึงไม่ได้รับการเปิดเผยข้อมูล ดังเช่นข้อมูลที่ว่าเมื่อเดือนตุลาคมปี พ.ศ.2511 พ.ต.ณรงค์ กิตติขจรก็ได้เข้าชื่อหุ้นและเป็นกรรมการ ในธนาคารไทยพัฒนา (ปี 2513 เปลี่ยนชื่อเป็น ธนาคารมหาชน) เป็นต้น⁷⁰ อย่างไรก็ตาม มีข้อมูลที่น่าตั้งข้อสงสัยถึงความเสื่อมคลายหรือการเอาจริงเอาจังกับนโยบายเชิงปฏิบัติเรื่องการถอนตัวจากการค้า คือ ในปี พ.ศ.2511 มีการก่อตั้งบริษัทไทยแลนด์เอ็กซ์พลอเรชั่น ไมนิ่ง โดยจอมพลถนอมก็เป็นกรรมการในปีเดียวกันนั้น ซึ่งหากข้อมูลนี้เป็นจริงก็เท่ากับว่าจอมพลถนอมได้ละทิ้งนโยบายถอนตัวออกจากการค้านี้แล้ว⁷¹ หรือไม่อีกด้านหนึ่งอาจตั้งข้อสังเกตได้

⁶⁸ สจข. ก/ป7/2508/สร.1.2 ชาวไทย(22 มกราคม 2508). และก็ไม่พบข่าวนี้อีกเลย

⁶⁹ สจข. ก/ป7/2510/30 ประชาธิปไตย(4 กรกฎาคม 2510).

⁷⁰ รัตพงษ์ สอนสุภาพ, “ทุนขุนนางไทย (พ.ศ.2500-2516),” หน้า 160.

⁷¹ เกรียง วิศิษฐ์สรอรรถ, กิตติขจร(กรุงเทพฯ: ธรรมฯ, 2521), หน้า 79-80. มีข้อมูลที่น่าสนใจว่า เมื่อมีคำสั่งนายรัฐมนตรีที่ สสร. 39/2517 เรื่องให้ทรัพย์สินของบุคคลทั้ง 6 ที่อายัดไว้ตามคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ สสร. 40/2516 (30 ตุลาคม 2516) ตกเป็นของรัฐตั้งแต่วันที่ 1 สิงหาคม พ.ศ.2517 นั้น ในบัญชีทรัพย์สินของจอมพลถนอม กิตติขจรนั้น มีรายการถือหุ้นหรือการเป็นหุ้นส่วนในบริษัทและห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล รวม 17 รายการ ได้แก่ 1) บริษัทสงเคราะห์สหความร่วมมือรพภทล จำกัด 50 หุ้น 2) บริษัทธัญญาไทย จำกัด 250 หุ้น 3) บริษัทถ่านและน้ำมันไทยจำกัด 300 หุ้น 4) ธนาคารกสิกรไทย จำกัด 258 หุ้น 5) สหธนาคารกรุงเทพ จำกัด 5,500 หุ้น 6) บริษัทปุ๋ยเคมี จำกัด 100 หุ้น 7) บริษัทอุตสาหกรรมเครื่องจักรกลไทย จำกัด 70 หุ้น 8) บริษัทบางกอกสากลการค้า จำกัด 10 หุ้น 9) บริษัทชลประทานซีเมนต์ จำกัด 4,050 หุ้น 10) บริษัทเลอเปอร์รี่ จำกัด 50 หุ้น 11) บริษัทบูรพาสากลเศรษฐกิจ จำกัด 132 หุ้น 12) บริษัทอุทกไทยจำกัด 1,000 หุ้น 13) บริษัทยานภณซ์ จำกัด 4 หุ้น 14) บริษัทเหมืองแร่บูรพาเศรษฐกิจ จำกัด 214 หุ้น 15) ธนาคารทหารไทย จำกัด 200 หุ้น 16) บริษัทสหไม้ขีดไฟ จำกัด 30 หุ้น 17) บริษัทบูรพาสากลกิจการ จำกัด 132 หุ้น รวมหุ้นทั้งหมด 12,350 หุ้น ส่วนท่านผู้หญิงงกล กิตติขจร มี 1) บริษัทอุตสาหกรรมเครื่องจักรกลจำกัด 100 หุ้น 2) บริษัทชลประทานซีเมนต์ จำกัด 277 หุ้น และ 3) บริษัทกลสุข จำกัด 30 หุ้น รวม 407 หุ้น ข้อที่น่าสังเกตคือ หุ้นในแต่ละบริษัทนั้นมีจำนวนไม่มากนักเมื่อ

ว่า หลังจากผ่านพ้นปัญหาทรัพย์สินมรดกของจอมพลสฤษดิ์ และท่านผู้หญิงวิจิตรฯ ธนะรัชต์ โดยการใช้ อำนาจตามมาตรา 17 ยึดทรัพย์ให้ตกเป็นของรัฐเมื่อเดือนพฤศจิกายน พ.ศ.2507 แล้ว ประเด็นนโยบาย เชิงปฏิบัติให้รัฐมนตรีถอนตัวออกจากการค้ำนี้ก็จะไม่พบว่าจอมพลถนอมนำมาใช้อีก ทั้งนี้อาจเป็น เพราะ จอมพลถนอมได้รับการยอมรับและความนิยมในเรื่องความซื่อสัตย์สุจริตอย่างมากยิ่งแล้ว

หากตั้งคำถามว่า แล้วใครได้รับผลกระทบเชิงภาพลักษณ์มากที่สุดในการนำเสนอ นโยบายเชิงปฏิบัติเรื่องรัฐมนตรีถอนตัวออกจากการค้ำของจอมพลถนอม กิตติขจรนี้ เพราะหาก พิจารณาวานโยบายนี้ก็คือนโยบายเดียวกันกับที่จอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้นำออกมาใช้ในปี พ.ศ. 2500 และใช้ในระบับ “บังกาบ” เพื่อสร้างแรงกดดันให้นายทหารในกลุ่มสี่เสาเทเวศร์ทั้ง 4 นาย คือ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จอมพลถนอม กิตติขจร พลเอกประภาส จารุเสถียร และ พล.อ.อ.เฉลิม เกียรติ วัฒนางกูร ที่เป็นรัฐมนตรีด้วยนั้น ต้องเลือกกระหว่างจะเป็นรัฐมนตรีที่ไม่ยุ่งกับการค้ำทั้งธุรกิจ ภาคเอกชนและในรัฐวิสาหกิจ แต่นายทหารที่เป็นรัฐมนตรีทั้ง 4 ของกลุ่มสี่เสาเทเวศร์เลือกที่จะถอน ตัวออกจากรัฐบาลอันนำมาซึ่งจุดจบของรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงครามในที่สุด ซึ่งนโยบายเชิง ปฏิบัติให้รัฐมนตรีถอนตัวออกจากการค้ำนี้ กล่าวได้ว่า จอมพลถนอม กิตติขจร ก็หยิบยืมมาจาก วิธีการที่จอมพล ป. พิบูลสงครามใช้นั่นเอง เพียงแต่ว่าที่จอมพลถนอม กิตติขจรนำมาใช้นั้นมีระดับ เป็นการ “ขอร้อง” หรือ “ปรารณาจะให้” ปฏิบัติตาม และจำกัดคำขอร้องเฉพาะบริษัทการค้าของ เอกชน ไม่รวมถึงรัฐวิสาหกิจ เพราะจอมพลถนอม “ไม่ออกไปบังกาบใคร เพราะแต่ละคนก็เป็น ผู้ใหญ่ด้วยกันแล้วทั้งนั้น”⁷² แม้รัฐมนตรีที่เป็นพลเรือนแต่ละคนนั้น จะเป็นกรรมการและหรือมีหุ้น ในธุรกิจการค้าเอกชนหรือไม่นั้น ดูจะไม่ค่อยเป็นที่สนใจแก่สาธารณชนมากนักเมื่อเทียบกับรัฐมนตรี ที่เป็นทหาร เพราะจากประเพณีของทหารที่อยู่ในวงการเมืองโดยเฉพาะอย่างยิ่งสมัยจอมพล ป. พิบูล สงคราม ยุคทศวรรษ 2490 และสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ทหารระดับสูงต่างก็มีหุ้นและหรือเป็น กรรมการในธุรกิจการค้าของเอกชน เพื่อตอบแทนการคุ้มครองที่ให้กับธุรกิจการค้าต่างๆ หรืออาจ เป็นการร่วมจัดตั้งบริษัทโดยกลุ่มทหารด้วยกันเองเป็นสำคัญ เพราะอำนาจทางทหารและการเมือง ย่อมนำมาซึ่งการได้รับผลประโยชน์และความมั่งคั่งทางการเงิน ดังเห็นได้จากกรณีบริษัทไทยแลนด์ สติลที่ได้ยกตัวอย่างแล้วข้างต้น ดังนั้น นโยบายเชิงปฏิบัติเรื่องการถอนตัวออกจากการค้ำโดยใช้วิธี “ขอร้อง” ของจอมพลถนอม กิตติขจร น่าจะมีผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของนายทหารที่เป็นรัฐมนตรี ร่วมในคณะรัฐบาลของจอมพลถนอมเป็นสำคัญ

พิจารณาในแง่ของจำนวนเงิน ข้อมูลนี้อาจหมายความว่า บริษัทและธุรกิจเหล่านี้คือสิ่งที่ยังมีสายสัมพันธ์ที่ดีกับ จอมพลถนอมนั่นเอง

⁷² ประจวบ ทองอุไร, “ผู้ใหญ่ในวงการเมือง,” สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ 4, 43(13 เมษายน 2501): 2.

ในบรรดารัฐมนตรีที่เป็นทหารในรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร ในปี พ.ศ.2506 นั้น ได้แก่ พลเอกประภาส จารุเสถียร รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย พลเอกสุรจิต จารุเสถียร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม พลโทพงษ์ ภูณณกันต์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม พลอากาศเอกทวี จุลละทรัพย์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงกลาโหม พลเอกจิตติ นาวีเสถียร รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตร และพลตำรวจเอกประเสริฐ รุจิรวงศ์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย ทหารเหล่านี้ต่างก็มีหุ้นและเป็นกรรมการในบริษัทธุรกิจการค้าของเอกชน เช่น ธนาคารทหารไทย จอมพลถนอม พลเอกประภาส พลเอกสุรจิต และ พลเอกจิตติ เป็นทั้งผู้ร่วมก่อตั้งธนาคารกับจอมพลสฤษดิ์เมื่อปี พ.ศ.2499 มีหุ้นและร่วมเป็นกรรมการบริหารด้วย เมื่อจอมพลถนอมได้เป็นนายกรัฐมนตรี จอมพลถนอมก็ดำรงตำแหน่งเป็นประธานกรรมการบริหารแทนจอมพลสฤษดิ์จนหมดอำนาจทางการเมืองในปี พ.ศ.2516 ส่วน สหธนาคาร นั้นมี จอมพลถนอม และพลตำรวจเอกประเสริฐ เป็นกรรมการ และพลตำรวจเอกประเสริฐมีหุ้นและยังเป็นประธานกรรมการบริหารธนาคารกรุงศรีอยุธยาเรื่อยมาเป็นเวลากว่า 20 ปีกระทั่งถึงปี 2525 ธนาคารกรุงเทพ มีพลเอกประภาสเป็นประธานกรรมการบริหาร มีพลเอกจิตติ นาวีเสถียร และนายเสริม วินิจฉัยกุล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เป็นกรรมการ บริษัทสุรามหาคุณ ซึ่งก่อตั้งเมื่อปี พ.ศ.2502 ก็มี พลเอกประภาสเป็นประธานกรรมการ ส่วนกรรมการก็มีพลเอกกฤษณ์ สีวะรา พล.อ.อ.ทวี และ พล.ต.อ.ประเสริฐ ซึ่งเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่คนหนึ่งด้วย เป็นต้น⁷³ อย่างไรก็ตาม จากการสืบค้นข้อมูลหลักฐานปรากฏว่า บุคคลคนเดียวที่ออกมาได้ตอบหรือให้สัมภาษณ์หนังสือพิมพ์ ต่อกรณีนโยบายเชิงปฏิบัติถอนตัวจากการค้าในคราวจอมพลถนอมเป็นนายกรัฐมนตรีเมื่อปี พ.ศ.2501 นั่นก็คือ พลเอกประภาส จารุเสถียร ซึ่งในรัฐบาลจอมพลถนอมปี พ.ศ.2501 นั้นพลเอกประภาสดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย โดยได้ชี้แจงกับหนังสือพิมพ์ว่า

ปัญหาเกี่ยวกับการที่มีข่าวว่า บริษัทธุรกิจการค้าแห่งหนึ่งแอบอ้างชื่อและอิทธิพลรัฐมนตรีว่าการมหาดไทย ในฐานะที่ดำรงตำแหน่งประธาน กรรมการของ บริษัทนั้น แสวงประโยชน์และอภิสิทธิ์อันนอกเหนือไปจากบริษัทธุรกิจการค้าของเอกชนธรรมดา โดยปฏิเสธว่า บริษัทดังกล่าวมิได้ใช้อิทธิพลแต่อย่างใด และถ้าผู้ใดมีหลักฐานจะยอมให้แขวนคอ พร้อมกันนั้นได้กล่าวปรารภเป็นทำนองน้อยใจว่า การเป็นรัฐมนตรีจะค้าขายโดยสุจริตบ้างไม่ได้หรือ⁷⁴

⁷³ รัตพงษ์ สอนสุภาพ, “ทุนขุนนางไทย (พ.ศ.2500-2516),” หน้า 91, 113, 123-124, 126.

⁷⁴ ประจวบ ทองอุไร, “รัฐมนตรีกับการค้า,” สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ 4, 40(23 มีนาคม 2501): 2.

จากการศึกษาค้นคว้าไม่ปรากฏข้อมูลว่า ในการดำรงตำแหน่งสมัยที่สองของจอมพลถนอม กิตติขจร ที่พลเอกประภาส จารุเสถียร เป็นรองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยด้วยนั้น จะให้สัมภาษณ์หรือแสดงทัศนคติใดๆ ต่อเรื่องนี้ หากกลับไปพบข้อมูลว่าระหว่างปี พ.ศ.2492-2516 นั้น พลเอกประภาส จารุเสถียร เป็นประธานและกรรมการบริษัทรวม 78 แห่ง โดยเป็นระหว่างปี พ.ศ.2492-2500 รวม 29 แห่ง ที่สำคัญคือการเป็นประธานกรรมการธนาคารกรุงเทพในปี พ.ศ.2500 และการจัดตั้งบริษัทของตระกูลคือ บริษัทไสว จำกัด เฉพาะปี พ.ศ.2501 ซึ่งเป็นปีที่จอมพลถนอมใช้นโยบายถอนตัวจากการค้า ปีนี้จอมพลประภาสได้เป็นกรรมการบริษัทเพิ่มอีกถึง 10 บริษัทในหนึ่งปี ระหว่างปี พ.ศ.2502-2506 ใน 5 ปีสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ พลเอกประภาสได้เป็นกรรมการบริษัทเพิ่มอีก 16 แห่ง ในปี พ.ศ.2507 อันเป็นปีแรกที่ จอมพลถนอมใช้นโยบายถอนตัวออกจากการค้า พลเอกประภาสได้เป็นกรรมการบริษัทเพิ่มอีก 3 แห่ง ปี พ.ศ.2508 เพิ่ม 1 แห่ง ปี พ.ศ.2509 เพิ่ม 3 แห่ง ปี พ.ศ.2510 เพิ่ม 7 แห่ง ปี พ.ศ.2512 เพิ่ม 2 แห่ง ปี พ.ศ.2514 เพิ่ม 1 แห่ง ปี พ.ศ.2515 ไม่มี ปี พ.ศ.2516 เพิ่ม 3 แห่ง จากข้อมูลนี้สามารถกล่าวสรุปต่อการกระทำของพลเอกประภาสได้ในลักษณะที่ว่า ไม่ชี้แจง ไม่ตอบโต้ ไม่ปฏิบัติตาม นั่นเอง

โดยสรุป นโยบายเชิงปฏิบัติเรื่องการถอนตัวออกจากการค้านั้น หากพิจารณาข้อมูลของพลเอกประภาส จารุเสถียร ก็เป็นภาพสะท้อนให้เห็นว่า นโยบายเชิงปฏิบัติเรื่องนี้ ไม่น่าจะมีผลในทางปฏิบัติต่อรัฐมนตรีที่ร่วมรัฐบาลโดยทั่วไปนัก ขณะที่ข้อมูลของบุตรชายจอมพลถนอม และเป็นบุตรเขยของพลเอกประภาส คือ พ.อ.ณรงค์ กิตติขจร ก็แสดงให้เห็นว่าเป็นนโยบายที่ไม่สัมฤทธิ์ผลในกลุ่มเครือญาติ และแม้แต่ตัวของจอมพลถนอมเองดังข้อมูลในปี พ.ศ.2511 ดังกล่าวแล้ว อย่างไรก็ตาม นโยบายเชิงปฏิบัติเรื่องการถอนตัวออกจากการค้าของจอมพลถนอมนี้ กล่าวได้ว่าสัมฤทธิ์ผลในการสร้างการยอมรับและความนิยมต่อจอมพลถนอม กิตติขจร ในทางการเมือง โดยเฉพาะในช่วง 2-3 ปีแรกของการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ส่วนผู้ที่ได้รับผลกระทบทางภาพลักษณ์ว่าด้วยความซื่อสัตย์สุจริตมากที่สุดก็คือกลุ่มรัฐมนตรีที่เป็นทหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่ง พลเอกประภาส จารุเสถียร ซึ่งในทางทหารและทางการเมืองนั้นก็อยู่ในฐานะเป็นอันดีบรองจากจอมพลถนอม กิตติขจร และยังเมื่อจอมพลถนอมได้ย้ายอำนาจในกองทัพกลับไปยังพลเอกประภาสเมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ.2507 ในตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบกนั้น ก็ยังทำให้เสถียรภาพในตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของจอมพลถนอม นั้น ต้องฝากไว้ในมือและอำนาจทางทหารของพลเอกประภาสเป็นสำคัญ แต่ภาพลักษณ์เรื่องรัฐมนตรีกับการค้าที่จอมพลถนอมแสดงออกถึงความซื่อสัตย์สุจริตนั้น จอมพลประภาสกลับได้รับผลเป็นสิ่งที่ตรงกันข้าม อันจะมีส่วนสัมพันธ์กับภาพลักษณ์เรื่องปัญหาการคอร์รัปชันด้วย ปัญหาเรื่องภาพลักษณ์รัฐมนตรีกับการค้าของจอมพลประภาส จารุเสถียรนี้น่าจะเป็นปัญหาที่ได้รับการจดจำกันอย่างมาก

แม้กระทั่งข้อเขียนเพียง 1 หน้าของ “ลูกๆ” ในหนังสือ “อนุสรณ์งานพระราชทานเพลิงศพของจอมพลประภาส จารุเสถียร” เมื่อปี พ.ศ.2541 นั้น ยังให้พื้นที่เกือบครึ่งหนึ่งบันทึกไว้เกี่ยวกับปัญหานี้ คือ

คุณพ่อเป็นบุคคลที่ชอบสนับสนุนให้คนรอบๆ ข้างทำการค้าขาย ถ้ารู้จักใครจะแนะนำให้ศึกษาในด้านการทำธุรกิจ ไม่ชอบให้ทำราชการ โดยเฉพาะลูกหลาน ฉะนั้น เมื่อใครมาชวนทำธุรกิจ ท่านจะสนับสนุนเต็มที่ จะเห็นได้ว่าท่านจะเป็นกรรมการหรือประธานบริษัทอยู่เป็นจำนวนมาก จนต่อมาถูกหาว่าไม่ถูกต้อง “รับราชการแล้วยังไปค้าขาย” คุณเหมือนมีการออกกฎเกณฑ์ห้ามข้าราชการทำการค้า ซึ่งข้าพเจ้าว่าไม่ถูกต้อง คนเราควรมีสติที่จะทำมาหากินได้ เพราะการเป็นข้าราชการมีเงินเดือนน้อย ไม่พอเพียง แต่ต้องมีคุณธรรม ไม่ใช่อำนาจหน้าที่ไปทำร้ายผู้อื่น ข้าพเจ้าเชื่อและแน่ใจว่า คุณพ่อนั้นพยายามหลีกเลี่ยงการทำไม่ดีเสมอ⁷⁵

กล่าวโดยสรุป ประเด็นนโยบายเชิงปฏิบัติเรื่องการถอนตัวออกจากการค้าส่งผลให้จอมพลถนอม กิตติขจร มีภาพลักษณ์โดดเด่นในด้านความซื่อสัตย์สุจริต แต่สำหรับพลเอกประภาส จารุเสถียร ซึ่งอยู่ในฐานะคู่แข่งอำนาจทางการเมือง แม้ว่าต่อมาจะได้อำนาจในกองทัพบกในตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบก แต่ก็ถูกตั้งข้อสงสัยในภาพลักษณ์ความซื่อสัตย์สุจริตและปัญหาการคอร์รัปชัน ซึ่งเห็นได้ว่าเป็นวิธีการหนึ่งของการรักษาอำนาจทางการเมืองของจอมพลถนอม กิตติขจร ได้อย่างยาวนานในช่วงแรกโดยที่แม้จะไม่มีอำนาจในกองทัพบกที่แท้จริงเลยก็ตาม และประเด็นปัญหานี้ของจอมพลประภาส จารุเสถียร ก็เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้สหรัฐอเมริกาเลือกที่จะสนับสนุนให้จอมพลถนอม กิตติขจรดำรงอยู่ในอำนาจต่อไป เมื่อมีข่าวว่าอาจจะมีการยึดอำนาจโดยพลเอกประภาส จารุเสถียรในครั้งหลังของปี พ.ศ.2510⁷⁶

⁷⁵ “จากลูกๆ,” ใน อนุสรณ์งานพระราชทานเพลิงศพ จอมพลประภาส จารุเสถียร(กรุงเทพฯ: อรุณการพิมพ์, 2541), หน้า 80.

⁷⁶ “Memorandum from the President’s Special Assistant (Rostow) to President Johnson,” (September 12, 1967); “Memorandum from the Assistant Secretary of State for East Asian and Pacific Affairs (Bundy) to Secretary of State Rusk,” (September 15, 1967), Foreign Relations of the United States, 1964-1968, Vol. XXVII, Mainland Southeast Asia: Regional Affairs (Washington D.C.: United States Government Printing House, 2000), pp. 785-786, 790-793.

2) การปราบคอร์รัปชัน: กรณียึดทรัพย์มรดกของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และท่านผู้หญิงวิจิตร ธนะรัชต์ ให้ตกเป็นของรัฐ

ทันทีที่จอมพลถนอม กิตติขจร ได้ขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี สามนโยบายของผู้นำคนใหม่ที่น่าเสนอต่อสาธารณชน ประการแรกคือ จะเร่งรัดการร่างรัฐธรรมนูญให้ประกาศใช้ในเร็ววันหลังจากผ่านเวลาในยุคสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์มาแล้วเป็นเวลาเกือบ 5 ปี ประการที่สอง จอมพลถนอมนำเสนอว่า “คอร์รัปชัน ผมเกลียดที่สุด” ทั้งนี้จอมพลถนอมยืนยันว่า “จะปราบคอร์รัปชันให้ราบไปเท่ากับปราบคอมมิวนิสต์”⁷⁷ โดยคำปราศรัยของจอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรี เกี่ยวกับนโยบายบริหารประเทศเมื่อวันที่ 19 ธันวาคม พ.ศ.2506 ทางวิทยุโทรทัศน์ ได้ประกาศไว้อย่างชัดเจนว่า ในด้านการบริหารราชการ “จะทำการปราบปรามคอร์รัปชันอย่างเด็ดขาด โดยไม่เห็นแก่หน้าผู้ใดทั้งสิ้น”⁷⁸ และนโยบายประการที่สามก็คือการปราบคอมมิวนิสต์นั่นเอง

นโยบายการปราบคอร์รัปชันนั้น ก็คือรูปธรรมของการแสดงออกซึ่งความซื่อสัตย์สุจริตของผู้นำรัฐบาลชุดใหม่เช่นจอมพลถนอม กิตติขจร ในท่ามกลางสภาพบริบททางสังคมที่กล่าวกันทั่วไปว่าการคอร์รัปชันในวงราชการและการบริหารแผ่นดินนั้น กำลังได้รับการกล่าวขานกันว่าแพร่ระบาดอย่างรุนแรง ในการประชุมคณะรัฐมนตรีของรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร ครั้งแรกเมื่อขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรีนั้น จอมพลถนอมก็ได้ให้ความสำคัญต่อเรื่องนี้อย่างมากโดยได้กล่าวเสนอในที่ประชุมว่า

นายกรัฐมนตรี ขอให้รัฐมนตรีได้ช่วยกันปฏิบัติงานทางกระทรวงโดยเข้มแข็ง จะช่วยให้งานก้าวหน้า อย่าให้เขาเข้าใจว่ามีด้วงมีเมง ถ้าเราเป็นหัวหน้าทำตัวให้เป็นตัวอย่างที่ดีแล้ว ผู้น้อยก็ไม่กล้าทำ ขออย่าให้มีคอร์รัปชัน ฯลฯ นายกรัฐมนตรีได้ยืนยันในที่สุดด้วยว่า เกลียดเรื่องนี้ มาก⁷⁹

ต่อมาในการปราศรัยเนื่องในวันขึ้นปีใหม่ 1 มกราคม พ.ศ.2507 จอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรี ก็เรียกร้องความร่วมมือจากคนทุกกลุ่มในชาติ เพราะ “ในการสร้างชาติไทยตามนโยบาย” ที่รัฐบาลเสนอนั้น ไม่อาจบรรลุเป้าหมายได้หากไม่นำไปปฏิบัติและไม่ได้รับความร่วมมือ

⁷⁷ ประชาธิปไตย(12 ธันวาคม2506): 1; อิศรธรรม, “อนาคตอันแจ่มใส,” ประชาธิปไตย(19 ธันวาคม 2506): 3; อิศรธรรม, “อนาคตอันแจ่มใส,” ประชาธิปไตย(20 ธันวาคม 2506): 3.

⁷⁸ “คำปราศรัยของจอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรี เกี่ยวกับนโยบายบริหารประเทศ,” (วันที่ 19 ธันวาคม พ.ศ.2506), ใน ประมวลคำปราศรัย ฯลฯ จอมพลถนอม กิตติขจร ในรอบปีแรกแห่งการบริหารของรัฐบาลปัจจุบัน (11 ธันวาคม 2506-11 ธันวาคม 2507)(พระนคร: โรงพิมพ์สำนักนายกรัฐมนตรี, 2508), หน้า 3.

⁷⁹ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่พิเศษ/2506, วันศุกร์ 13 ธันวาคม 2506.

จอมพลถนอมเรียกเรื่องความร่วมมือจากข้าราชการ โดยข้าราชการที่คืนนั้น “จะต้องไม่ทำตัวเป็นนายประชาชนเป็นอันขาด” และต้องไม่แสวงหาประโยชน์ส่วนตัวโดยการคอร์รัปชันหรือเห็นแก่อำภิสสินจ้างใดๆ ด้วย ส่วนประชาชนทุกสาขาอาชีพนั้น ความขยันหมั่นเพียรและการประกอบอาชีพอันสุจริตก็ถือเป็นกรให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาล ขณะที่เขาวชนของชาติก็มีหน้าที่ และจะต้อง “เป็นผู้มีความสุภาพเรียบร้อย ว่านอนสอนง่าย และมีความขยันขันแข็งต่อกรงานของรักษาความดีเหล่านี้ไว้ให้เหมือนเกลือที่รักษาความเค็ม” ดังนั้น จอมพลถนอมจึงนำเสนอคำขวัญประจำปี ซึ่งถือได้ว่าเป็นมติใหม่ที่ผู้นำประเทศเสนอคำขวัญประจำปีแก่ประชาชน โดยจอมพลถนอมขอให้ประชาชน “จงจำไว้ให้นาน นานตราบเท่าที่เรายังมีลมหายใจอยู่” คำขวัญนี้คือ

“จงทำดี” “จงทำดี” “จงทำดี”⁸⁰

ดังนั้น ในปีแรกของการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี จึงได้รับการเรียกขานกันว่า รัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจรเป็นรัฐบาล “จงทำดี”⁸¹ อย่างไรก็ตาม นโยบายปราบคอร์รัปชันของจอมพลถนอม ก็ได้รับการท้าทายและแสดงความไม่น่าเชื่อถือจากสื่อมวลชนบางฉบับว่า

เรื่องทุจริตคอร์รัปชันนี้ ทุกครั้งที่มีการเปลี่ยนคณะรัฐบาล นโยบายของคณะผู้บริหารแทบจะทุกคณะ มักจะตั้งตั้ง โครงการเอาเรื่องปราบคอร์รัปชันเป็นเรื่องสำคัญอันดับแรก แต่แล้วจุดหมายสำคัญอันนั้นค่อยๆ ลดต่ำลง เหมือนวิถีโค้งของกระสุนปืน ที่จะเอาจริงเอาจัง จะทำกันอย่างไร ที่สุดมักจะละลายหายไป เป็นเรื่องฝนตกก็มูกไหล⁸²

ภารกิจแรกสุดของจอมพลถนอม กิตติขจรในประเด็นนี้ ก็คือการติดตามการคอร์รัปชันของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ในกองสลากกินแบ่งรัฐบาล เกี่ยวกับปัญหาการคอร์รัปชันและการยึดทรัพย์จากกองมรดกของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และท่านผู้หญิงวิจิตรฯ ธนะรัชต์นั้น ความทรงจำโดยทั่วไปที่ยังคงสืบเนื่องมาถึงปัจจุบันก็คือ ปัญหานี้มีจุดเริ่มมาจากการที่ภรรยาผู้อพยพกรรยาหลวงและลูกๆ ของจอมพลสฤษดิ์ ได้ต่อสู้เพื่อแย่งชิงมรดกจำนวนมากที่จอมพลสฤษดิ์มีอยู่จากการที่จะต้องตก

⁸⁰ “คำปราศรัยเนื่องในวันขึ้นปีใหม่,” (1 มกราคม 2507), ใน ประมวลคำปราศรัย ฯพณฯ จอมพลถนอม กิตติขจร ในรอบปีแรกแห่งการบริหารของรัฐบาลปัจจุบัน (11 ธันวาคม 2506-11 ธันวาคม 2507, หน้า 5-8.

⁸¹ สจข. กป7/2507/สร.2.5 “จงทำดี,” ข่าวพาณิษ์(3 มกราคม 2507).

⁸² บทบรรณาธิการ, “การทุจริตคอร์รัปชัน,” ประชาธิปไตย(30 ธันวาคม 2506): 3.

อยู่ในกรรมสิทธิ์แต่ผู้เดียวของท่านผู้หญิงวิจิตรฯ ๓ พระราชดำรัส การต่อสู้คดีนี้ทั้งโดยกระบวนการศาลและการให้ข่าวแก่หนังสือพิมพ์ และ “นักหนังสือพิมพ์ถือว่าการขุดคุ้ยมรดกของจอมพลสฤษดิ์เป็น master piece เป็นเรื่องใหญ่มาก สำคัญที่สุดของการต่อสู้ของหนังสือพิมพ์”⁸³ เรื่องต่างๆ ที่เปิดเผยจำนวนมากเหล่านี้ ได้นำไปสู่ข้อสงสัยของสังคมโดยทั่วไปว่า เหตุใดจอมพลสฤษดิ์จึงมีทรัพย์สินมรดกได้มากมายขนาดนั้น ประมาธกันว่าอาจมีถึง 2,874 ล้านบาท ดังนั้น ด้วยแรงกดดันทางสังคมจึงส่งผลให้จอมพลถนอมในฐานะนายกรัฐมนตรีต้องใช้อำนาจตามมาตรา 17 แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ.2502 มีคำสั่งเมื่อวันที่ 16 มิถุนายน พ.ศ.2507 อายัด ทรัพย์สินและตั้งคณะกรรมการสอบสวนทรัพย์สินของจอมพลสฤษดิ์ที่อาจเป็นของรัฐ ที่ถูกนำไปใช้หรือครอบครองเป็นของส่วนตัวโดยมิชอบ และในที่สุดอีกราว 5 เดือนต่อมา จอมพลถนอมก็ได้มีคำสั่งนายกรัฐมนตรีโดยอาศัยอำนาจตามมาตราที่ 17 ยึดทรัพย์สินในกองมรดกของจอมพลสฤษดิ์และท่านผู้หญิงวิจิตรฯ ๓ พระราชดำรัส ให้ตกเป็นของรัฐทันทีเมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน พ.ศ.2507 เป็นมูลค่าที่เมื่อรวมดอกเบี้ยร้อยละ 7.5 ต่อปีแล้วเป็นจำนวน 574,328,078.26 บาท และอีกหนึ่งสัปดาห์ถัดมา จอมพลถนอมก็มีคำสั่งยึดทรัพย์สินฉบับที่ 2 เมื่อวันที่ 2 ธันวาคม พ.ศ.2507 เป็นมูลค่าเมื่อรวมดอกเบี้ยร้อยละ 7.5 ต่อปีแล้วเป็นจำนวน 30,223,198.36 บาท รวมยอดเงินที่ยึดทรัพย์สินในกองมรดกของจอมพลสฤษดิ์ฯ เข้ารัฐทั้งสิ้น 604,551,276.62 ล้านบาท⁸⁴ ซึ่งแน่นอนว่า จอมพลถนอมจะได้รับผลการประเมินถึงบุคลิกภาพของการเป็นผู้นำอย่างพลิกความคาดหมาย คือ จอมพลถนอม “กล้ากระทำโดยไม่เห็นแก่หน้าบุคคล โดยเห็นแก่ประโยชน์ของประเทศชาติเหนือกว่าสิ่งอื่นใด” และถือว่าเป็นการ “พลิกประวัติศาสตร์การบริหารแผ่นดินทีเดียว ในด้านการกำจัดและปราบปรามการคอร์รัปชัน”⁸⁵

แต่จากการศึกษาค้นคว้าและจัดลำดับชุดของเหตุการณ์พบว่า การต่อสู้แย่งชิงทรัพย์สินมรดกของจอมพลสฤษดิ์ เริ่มปรากฏเป็นข่าวบนหน้าหนังสือพิมพ์ประชาธิปไตยเมื่อวันที่ 16 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2507 โดย พ.ต.เศรษฐา ๓ พระราชดำรัส ในฐานะตัวแทนของ “ลูกๆ ของพ่อทุกคน ต้องมีส่วนแบ่ง” ในทรัพย์สินของจอมพลสฤษดิ์ ไม่ใช่ทรัพย์สินมรดกนั้นจะตกอยู่กับผู้หนึ่งผู้ใดผู้เดียวเท่านั้น หลังจากนั้นไป กระแสข่าวเกี่ยวกับปัญหาทรัพย์สินมรดก หรือการเผยเบื้องหลังที่ดิน บ้าน เงินสด เงินฝาก ฯลฯ ก็ปรากฏเป็นข่าวแทบไม่เว้นวันในหน้าหนังสือพิมพ์

⁸³ “บันทึกการอภิปรายชีวิตและงานของสุภา ศิริमानนท์,” เศรษฐศาสตร์การเมือง 6, 1-2 (ตุลาคม 2529-มีนาคม 2530): 118.

⁸⁴ รัตพงษ์ สอนสุภาพ, “ทุนขุนนางไทย (พ.ศ.2500-2516),” ภาควิชา ก. หน้า 253-254; เกรียง วิศิษฎ์สรอรรถ, คดียึดทรัพย์สินจอมพลถนอม กิตติขจร, หน้า 9-12. จำนวนเงิน 2,874,009,794 ล้านบาท เป็นตัวเลขที่บุตรสองคนแรกของจอมพลสฤษดิ์กับภรรยาคนแรก คือ พ.ต.เศรษฐา และ ร.ท.สมชาย ๓ พระราชดำรัส ประเมิน และยื่นคำขอให้จอมพลถนอม กิตติขจร ใช้มาตรา 17 สืบสวนทรัพย์สินในกองมรดกของจอมพลสฤษดิ์กับพวกที่ถือครองอยู่

⁸⁵ สจข. กป/7/2507/สร.2.7 “ครบรอบปีบริหารของรัฐ,” สยามนิกร(16 ธันวาคม 2507).

หากทว่าข่าวเรื่องจอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรี สั่งให้ระงับการเงินใน กองสลากกินแบ่งรัฐบาลปรากฏในหน้าหนังสือพิมพ์ตั้งแต่วันที่ 27 ธันวาคม พ.ศ.2506 หรือหลังการ จัดตั้งคณะรัฐมนตรี และได้แถลงนโยบายรัฐบาลต่อสภาร่างรัฐธรรมนูญ (ทำหน้าที่นิติบัญญัติ) แล้ว ถัดนั้นตลอดเดือนมกราคม พ.ศ.2507 ก็เป็นเรื่องการสอบสวนการใช้เงินผิดประเภทในกองสลากกิน แบ่งรัฐบาล และปัญหาการส่งเงินเข้ารัฐของกองสลากฯ หากพิจารณาตามข้อมูลที่ปรากฏนี้ หมายความว่า ข่าวการระงับปัญหาการเงินในกองสลากฯ ปรากฏบนหน้าหนังสือพิมพ์มาแล้วเป็นเวลา 2 เดือนก่อนที่ปัญหาการต่อสู้แย่งชิงทรัพย์สินมรดกของบรรดาลูกและภรรยาของ จอมพลสฤษดิ์ จะเริ่มต้น

ยิ่งไปกว่านั้น ยังปรากฏหลักฐานด้านข่าวด้วยว่า จอมพลถนอม กิตติขจร เป็นผู้ เริ่มต้นเล่นเกมสั่งการปราบการคอร์รัปชันของจอมพลสฤษดิ์ในกองสลากกินแบ่งรัฐบาล โดยข่าวที่มี ขึ้นในวันที่ 1 กุมภาพันธ์ นั้นคือ จอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรี ได้เปิดเผยว่า จอมพลถนอม เองนั้นที่ได้สั่งอายัดเงินที่ธนาคารทหารไทยเป็นเงิน 53 ล้านบาทในชื่อ “สฤษดิ์” ทั้งนี้ “ได้สั่งอายัด ภายหลังการอสัญกรรมไม่กี่วันด้วย” ซึ่งจอมพลถนอมสงสัยว่า “อาจจะเป็นเงินของหน่วยราชการ ทหาร หรือเงินของสำนักงานสลากกินแบ่งที่ฝากไว้ในนามจอมพลสฤษดิ์” และรวมทั้งเงินที่ สำนักงานกองสลากฯ ที่ไม่ได้นำส่งเงินเดือนละ 4 งวดเข้ารัฐนั้น จอมพลถนอมเสนอว่าจะต้อง ตรวจสอบให้มีหลักฐานแน่ชัดว่าเอาไปใช้ในสาธารณกุศลถูกต้องหรือไม่⁸⁶ ข้อมูลนี้ให้ข้อสังเกตว่า จอมพลถนอม กิตติขจร เมื่อขึ้นสู่ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีได้เพียงไม่กี่วัน ก็เปิดฉากการปราบการ คอร์รัปชันของจอมพลสฤษดิ์ในกองสลากกินแบ่งรัฐบาลอย่างเอาจริงเอาจังถึงขั้นอายัดเงินในนามของ จอมพลสฤษดิ์ในธนาคารทหารไทยเป็นจำนวนถึง 53 ล้านบาท ดังนั้น หากสมมติว่าไม่มีข่าวของการ แย่งชิงทรัพย์สินในกองมรดกของจอมพลสฤษดิ์ปรากฏออกมา แน่แน่นอนว่าข่าวการสืบสวนสอบสวน ว่าด้วยการคอร์รัปชันในกองสลากกินแบ่งรัฐบาลของจอมพลสฤษดิ์ ที่ดำเนินการ โดยจอมพลถนอม นั้น ย่อมดำเนินต่อไป

ปัญหาการคอร์รัปชันของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ในกองสลากกินแบ่งรัฐบาลนั้น เป็นที่เชื่อกันว่า มีมาตั้งแต่จอมพลสฤษดิ์ได้เข้าไปเป็นประธานอำนวยการสลากกินแบ่งรัฐบาลมา ตั้งแต่ปี พ.ศ.2495⁸⁷ หรือตั้งแต่เมื่อยังเป็นเพียงแม่ทัพกองทัพภาคที่ 1 โดยกองสลากฯนี้กล่าวกันก็คือ

⁸⁶ ประชาธิปไตย(1 กุมภาพันธ์ 2506): 1. เน้นโดยผู้เขียน

⁸⁷ “ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่องแต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการสลากกินแบ่งรัฐบาล,” ราชกิจจานุเบกษา 69, 38 (17 มิถุนายน 2495): 1656-1657. และมีการปรับปรุงกรรมการใหม่ในปี พ.ศ.2500 “ประกาศ กระทรวงการคลัง เรื่องแต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการสลากกินแบ่งรัฐบาล,” ราชกิจจานุเบกษา 74, 105 (10 ธันวาคม 2500): 2850-2851. เป็นที่น่าสังเกตว่า นายทหารที่จอมพลสฤษดิ์เลือกมาเป็นกรรมการด้วยนั้น ไม่มีทั้ง จอมพลถนอม กิตติขจร พลเอกประภาส จารุเสถียร พลเอกพงษ์ ปุณณกันต์ พลเอกกฤษ ปุณณกันต์ (ยศเรียกตาม

ฐานทางเศรษฐกิจที่สำคัญของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ดังนั้นเมื่อจอมพล ป. พิบูลสงครามกดดันให้จอมพลสฤษดิ์ในฐานะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม ลาออกจากธุรกิจการค้าทั้งของรัฐวิสาหกิจและของเอกชน ก็เท่ากับกดดันให้จอมพลสฤษดิ์ต้องละทิ้งฐานทางเศรษฐกิจที่สำคัญของตนเอง ดังนั้น จอมพลสฤษดิ์จึงเลือกที่จะล้มรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงครามในท้ายสุดด้วยการรัฐประหาร 16 กันยายน พ.ศ.2500

ประเด็นที่น่าสนใจคือเมื่อจอมพลถนอม กิตติขจร ได้เป็นนายกรัฐมนตรีสมัยแรกเมื่อปี พ.ศ.2501 นั้น แนวความคิดของจอมพลถนอมขัดแย้งกับผลประโยชน์ของกองสลากกินแบ่งรัฐบาลอย่างชัดเจน⁸⁸ คือ จอมพลถนอมประสงค์ที่จะให้มีการออกสลากกินแบ่งรัฐบาลเพียงสัปดาห์ละ 1 งวด หรือเท่ากับเดือนละ 4 งวด แทนการที่ออกสลากถึงเดือนละ 7 งวดตามที่ปฏิบัติกันมา แต่ทางสำนักงานสลากฯ ก็เสนอต่อรองว่าสามารถลดงวดลงได้เพียง 1 งวดเท่านั้น คือเหลืองวดออกสลากเดือนละ 6 งวดโดยให้เหตุผลว่ายังมีเงินต้องจ่ายตามมติคณะรัฐมนตรีชุดก่อนอยู่อีก 300 กว่าล้านบาท ซึ่งจอมพลถนอมก็ประนีประนอมโดยอนุมัติและกล่าวว่า “ต่อไปเมื่อหนี้สินน้อยลงแล้ว ก็ควรจะได้พิจารณาลดจำนวนงวดลงอีกต่อไป” ในกรณีสลากกินแบ่งรัฐบาลนี้ หากพิจารณาจากบริบททางการเมืองของรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจรในขณะนั้น คือการที่รัฐบาลกำลังเผชิญปัญหาารายรับประจำปีของรัฐบาลไม่พอกับงบประมาณรายจ่ายที่มีเพิ่มเป็นจำนวนมาก ดังนั้น นอกจากที่ จอมพลถนอมจะตัดสินใจขึ้นภาษีสินค้าจำนวนมากรายการ⁸⁹ กระทั่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวง การคลัง นายเสริม วินิจฉัยกุล ต้องได้รับผลกระทบจากกระแสการวิพากษ์วิจารณ์จนต้องลาออกจากตำแหน่งจอมพลถนอมในฐานะผู้นำรัฐบาล ก็น่าจะพิจารณาถึงสภาพลักษณะทางการเมืองในเรื่องการประหยัดของประชาชนซึ่งเป็นประเด็นที่จอมพลถนอมนำเสนอมาตลอด และประเด็นรัฐบาลกับนโยบายลดทอนการพนันโดยรัฐลง⁹⁰ ที่จอมพลถนอมอาจสร้างความนิยมบางส่วนกลับคืนมา และสร้าง

ยศช่วงหลัง) ซึ่งเป็นบุคคลสำคัญของคณะรัฐประหารปี 2500 นายทหารที่ได้เป็นกรรมการ คือ พลโทจิตตินาวิเสถียร (ผู้แทนกองทัพบก) พล.ท.เจียม ญาโณทัย พล.อ.ท.บุญชู จันทร์เบกษา (ผู้แทนกองทัพอากาศ) พล.ต.สุรจิต จารุเสรี พล.ต.อำนาจ ไชยโรจน์ พล.ร.อ.หลวงชลธารพดมิไกร (ผู้แทนกองทัพเรือ) พล.ต.จ.กระเชียร ศรีदानนท์ (ผู้แทนกรมตำรวจ) พล.ต.อ.หลวงชาติตระการโกศล (ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย) (ยศขณะนั้น) เป็นต้น

⁸⁸ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 18/2501, วันพุธ 26 มีนาคม 2501.

⁸⁹ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 24/2501, วันพุธ 9 เมษายน 2501.

⁹⁰ เมื่อจอมพลถนอม กิตติขจร ได้เป็นนายกรัฐมนตรีอีกครั้งในปี พ.ศ.2506 สลากกินแบ่งรัฐบาลก็ลดจำนวนงวดในการออกสลากลง จาก 6 ครั้งต่อเดือนในสมัยจอมพลสฤษดิ์ มาเป็นสัปดาห์ละ 1 ครั้ง และ 10 วันต่อครั้งในราวปี พ.ศ.2509 หรือเดือนละ 3 งวด แต่ปริมาณจำนวนเงินรายรับจากสลากกินแบ่งไม่ได้ลดลงแต่อย่างใด นอกจากนี้ในปี พ.ศ.2509 จอมพลถนอมนำเสนอต่อสาธารณชนว่า “มีผู้เสนอให้รัฐบาลเป็นเจ้าของสลากกินรวบเสียเอง เพื่อปราบปรามสลากกินรวบให้หมดไปอย่างที่มาเลเซียได้ดำเนินการอยู่” แต่ผู้ที่แสดงความเห็นคัดค้าน คือ

คำอธิบายเกี่ยวกับการเงินของชาวบ้านที่ไม่พึงที่จะมาสูญเสียกับการพนัน โดยรัฐเช่นนี้ อย่างไรก็ตาม ไม่นานต่อมา นายสงวน จันทรสาขา น้องชายของจอมพลสฤษดิ์ ซึ่งเป็นผู้จัดการของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ก็ได้ลาออกจากตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมเมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม พ.ศ.2501⁹¹ แม้ไม่มีคำอธิบายต่อการลาออกในขณะนั้นอย่างสมเหตุผล นอกจากว่าเป็นคำสั่งของจอมพลสฤษดิ์ผู้ที่กำลังรักษาตัวที่ต่างประเทศ ก็น่าจะเป็นไปได้ว่า การลาออกของนายสงวนจากตำแหน่งรัฐมนตรีในรัฐบาลจอมพลถนอมนั้น เป็นภาพสะท้อนของความขัดแย้งทางความคิดและการบริหารประเทศในกรณีสลากกินแบ่งรัฐบาลระหว่างจอมพลถนอม กิตติขจร กับจอมพลสฤษดิ์ ฐนะรัชต์

เมื่อจอมพลถนอม กิตติขจรได้กลับมาเป็นนายกรัฐมนตรีอีกครั้งหลังจากจอมพลสฤษดิ์ถึงแก่อสัญกรรม กระทรวงการคลังได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการสลากกินแบ่งรัฐบาลชุดใหม่เข้าทำหน้าที่ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ.2507 เป็นต้นไป⁹² โดยมีจอมพลถนอมดำรง

พล.ต.อ.หลวงชาติตระการโกศล ผู้อำนวยการสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล โดยเสนอว่า “รู้สึกรู้ผลได้จะน้อยกว่าผลเสีย และไม่เชื่อว่าเมื่อรัฐบาลเป็นเจ้าของสลากกินรวบแล้ว จะทำให้เจ้ามือกินรวบอื่นๆ หดไป ยิ่งไปกว่านั้นเท่ากับเป็นการส่งเสริมการพนันกินรวบให้ประชาชนเล่นกันมากขึ้น” หลังจากนั้นก็ไม่ปรากฏข่าวว่าจอมพลถนอม นายกรัฐมนตรี จะนำเสนอเรื่องนี้ออกมาอีกเลย ประชาธิปไตย(5 มิถุนายน 2509): 1.

⁹¹ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 48/2501, วันพุธ 16 กรกฎาคม 2501.

⁹² “ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่องแต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการสลากกินแบ่งรัฐบาล,” ราชกิจจานุเบกษา 81, 2 (7 มกราคม 2507): 6-7. คณะกรรมการฯ ได้แก่ 1) พลเอกถนอม กิตติขจร ประธานฯ กรรมการ ได้แก่ 2) นายพ่วง สุวรรณรัตน์ (รองปลัดมหาดไทย) 3) นายปรีchy ลิมปโกวิท (ผู้แทนกระทรวงการคลัง) 4) พลเอกประภาส จารุเสถียร (ผู้แทนกองทัพบก) 5) พลเรือเอกคำรณ วัลลภ (ผู้แทนกองทัพเรือ) 6) พล.อ.อ.บุญชู จันทรเบกษา (ผู้แทนกองทัพอากาศ) 7) พล.ต.ท.กระเชียร เสรฐนามนท์ (ผู้แทนกรมตำรวจ) 8) พลโทกฤษ ภูณณกันต์ (ผู้แทนกรมประชาสัมพันธ์) 9) พล.ร.อ. หลวงชำนาญอรอุรอุท 10) พล.อ.สุรจิต จารุเสถียร 11) พลเอกจิตติ นาวีเสถียร 12) พลโทเจียม ญาโนทัย 13) หลวงวุฒิศักดิ์เนตินาท

ส่วน “บำเหน็จประจำปี” นั้น คณะรัฐมนตรีมีมติตามข้อเสนอของกระทรวงการคลังในปี พ.ศ.2507 ว่า ประธานกรรมการอำนวยการ และเป็นประธานกรรมการบริหารด้วย ได้รับปีละ 50,000 บาท กรรมการอำนวยการคนละ 20,000 บาท หากท่านใดเป็นกรรมการบริหารด้วยได้อีกคนละ 10,000 บาท ส่วนพนักงานของกองสลากฯ ให้ได้รับเงินบำเหน็จประจำปีเท่ากับ 2 เท่าของเงินเดือน และให้ใช้ “ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2507 เป็นต้นไป” บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 44/2507, วันอังคาร 20 ตุลาคม 2507. ในวาระเรื่องบำเหน็จประจำปีสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ในด้านเงินเดือนข้าราชการการเมืองนั้น ในราวกลางปี พ.ศ.2510 มีการเสนอปรับเงินเดือน โดยนายกรัฐมนตรี จากเดือนละ 10,000 บาท เป็น 12,000 บาท รัฐมนตรีว่าการกระทรวงจาก 9,000 บาทเป็น 10,000 บาท รัฐมนตรีว่าการทบวงและรัฐมนตรีช่วยว่าการ จาก 8,300 บาท เป็น 9,000 บาท เลขานุการรัฐมนตรีและเลขานุการรัฐมนตรี ได้ 5,200 บาท ผู้ช่วยเลขานุการฯ ได้ 4,100 บาท ประชาธิปไตย(31 สิงหาคม 2510): 1.

ตำแหน่งประธานคณะกรรมการฯ แทนจอมพลสฤษดิ์ที่ดำรงตำแหน่งนี้ต่อเนื่องมาเป็นเวลาถึง 11 ปีแล้ว แม้นายทหารที่เป็นกรรมการอยู่เดิมนั้นส่วนใหญ่จะยังคงได้เป็นกรรมการต่อไป แต่ส่วนที่เพิ่มมาคือ พลเอกประภาส จารุเสถียร ในฐานะผู้แทนกองทัพบก พลโททฤช ปุณณกันต์ ในฐานะผู้แทนกรมประชาสัมพันธ์ ซึ่งนายทหารทั้งสามที่มีบทบาทในคณะปฏิวัตินี้ยังไม่เคยได้เป็นกรรมการอำนวยการกองสลากฯ ที่มีเงินหมุนเวียนประจำเดือนจำนวนมากนี้มาก่อนเลย

ข้อสังเกตก็คือ ในทางหลักการของคณะกรรมการชุดต่างๆ ของสำนักนายกรัฐมนตรีที่มีการแต่งตั้งมาแล้วนั้น จะต้อง “ยกเลิกไปตามความสิ้นสุดของคณะรัฐมนตรี” และ “คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 13 ธันวาคม 2506 ให้ยกเลิกคณะกรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งขึ้นตามมติของคณะรัฐมนตรีชุดที่แล้วทั้งหมด”⁹³ ดังนั้น เมื่อมีการตั้งคณะรัฐมนตรีชุดใหม่ ก็จะมีการพิจารณาว่าคณะกรรมการชุดต่างๆ ของสำนักนายกรัฐมนตรีนั้น ชุดใดจะคงอยู่ต่อไป หรือชุดใดจะยกเลิกด้วยรัฐบาลใหม่ไม่เห็นความจำเป็นต้องมี ส่วนกรรมการชุดเดิมยังคงเป็นกรรมการต่อไปไม่เปลี่ยนแปลง หรือจะมีการเปลี่ยนแปลงบุคคลในตำแหน่งประธานและหรือกรรมการเพียงบางคน เห็นได้ว่าการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ 2/2506 (วันอังคารที่ 24 ธันวาคม พ.ศ.2506) ซึ่งมีวาระการประชุมเรื่องคณะกรรมการต่างๆ ของสำนักนายกรัฐมนตรีวันนี้ 40 ชุด⁹⁴ จอมพลถนอม กิตติขจร ยังคงรับเป็นประธานคณะกรรมการเพียงชุดเดียวซึ่งเป็นชุดที่ตนเป็นกรรมการมาแล้วจากสมัยรัฐบาลก่อน คือคณะกรรมการพัฒนาภาคเหนือ ส่วนคณะกรรมการพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งเป็นชุดที่จอมพลสฤษดิ์ ธารวัชร์ นายกรัฐมนตรีได้เป็นประธานคณะกรรมการด้วยตนเอง อันเนื่องมาจากการที่จอมพลสฤษดิ์ต้องการเน้นภาพลักษณ์ของรัฐบาลเกี่ยวกับการให้ความสำคัญต่อภาคที่ยากจนและมีปัญหาด้านเศรษฐกิจในทุกด้านมากที่สุดของประเทศ นอกเหนือจากข้ออ้างความสัมพันธ์ที่ว่าจอมพลสฤษดิ์เป็นคนอีสาน (มุกดาหาร) หากพิจารณาว่าจอมพลถนอมอธิบายแก่สาธารณชนว่ารัฐบาลของตนเป็นรัฐบาลสืบทอดนโยบายจากรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ที่ว่า “โดยที่นโยบายบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลก่อน ได้อำนวยคุณประโยชน์แก่ประเทศชาติและประชาชนอย่างมากมาเป็นที่ยอมรับอยู่แล้ว รัฐบาลจึงยึดถือแนวนโยบายบริหารราชการแผ่นดินตามนโยบายนั้น”⁹⁵ กรณีนี้ก็หมายความว่า จอมพลถนอมก็ทำให้ให้ความสำคัญในทุกประเด็นของจอมพลสฤษดิ์ไม่ โดยประธานคณะกรรมการพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ นั้น จอมพลถนอมให้พลเอกประภาส จารุ

⁹³ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 3/2506, วันจันทร์ 30 ธันวาคม 2506.

⁹⁴ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 2/2506, วันอังคาร 24 ธันวาคม 2506.

⁹⁵ คำแถลงนโยบายรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร เมื่อ 19 ธันวาคม พ.ศ.2506 ใน ประเสริฐ ปัทมะสุคนธ์, รัฐสภาไทยในรอบสี่สิบสองปี (2475-2517), หน้า 959-960.

เสถียร รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยดำรงตำแหน่งแทน⁹⁶ แม้ว่าในความ เป็นจริงกรณีนี้จอมพลถนอมอาจจะเสี่ยงต่อการถูกวิพากษ์วิจารณ์ ว่าไม่ให้ความสำคัญแก่ภาค ตะวันออกเฉียงเหนือเหมือนเช่น จอมพลสฤษดิ์ นายกรัฐมนตรีคนก่อนได้ หรือกรณีคณะกรรมการชุด ที่ดูจะมีความสำคัญเชิงกำหนดนโยบายของรัฐบาล คือ คณะกรรมการในระดับนโยบายของ คณะรัฐมนตรี จอมพลถนอมก็ไม่ได้ให้ความสำคัญอันดับต้นๆ โดยให้ กรมหมื่นนราธิปพงศ์ ประพันธ์ รองนายกรัฐมนตรี เป็นประธานฯ จากภาพรวมของเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับ คณะกรรมการฯ ต่างๆ เหล่านี้ ได้แสดงให้เห็นว่า คณะกรรมการสองชุดที่จอมพลถนอม กิตติขจรให้ ความสำคัญมากที่สุดถึงขั้นมาดำรงตำแหน่งด้วยตนเอง หนึ่งนั่นคือ คณะกรรมการพัฒนาภาคเหนือ ซึ่งดำรงตำแหน่งมาก่อนแล้ว อีกหนึ่งนั่นคือ คณะกรรมการอำนวยการสลากกินแบ่งรัฐบาล อันเป็น คณะกรรมการในสังกัดกระทรวงการคลัง ที่ไม่มีข้อกำหนดระบุว่านายกรัฐมนตรีจะต้องเป็น ประธานฯ โดยตำแหน่ง และคณะกรรมการชุดนี้ จอมพลถนอมก็ไม่เคยจะได้เป็นกรรมการมาก่อนเลย แม้กระทั่งเมื่อครั้งได้เป็นนายกรัฐมนตรีสมัยแรก พ.ศ.2501

การเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการในกองอำนวยการสลากกินแบ่งรัฐบาล รวมทั้งการ เริ่มต้นสอบสวนการคอร์ปชั่นของจอมพลสฤษดิ์ อดีตประธานกองอำนวยการฯกว่าทศวรรษในกอง สลาก ส่งผลให้ นายสงวน จันทรสาขาน้องชายของจอมพลสฤษดิ์ และเป็นอดีตรัฐมนตรีช่วยว่าการ อุตสาหกรรม 2 สมัยในสมัยรัฐบาลนายพจน์ สารสิน และรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร ระหว่างปี พ.ศ.2500-2501 หลังจากนั้นในยุคจอมพลสฤษดิ์เป็นใหญ่ทางการเมือง นายสงวนก็ดูแลผลประโยชน์ ในตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานสลากกินแบ่งฯ ก็ได้ลาออกจากตำแหน่งนี้⁹⁷ โดย พล.ต.อ.หลวงชาติ ตระการโกศล ผู้แทนกรมตำรวจ ได้เป็นผู้อำนวยการสำนักงานสลากกินแบ่งสืบแทน ในระยะต่อมา จอมพลถนอม กิตติขจรได้แถลงเบื้องต้นในกลางเดือนมีนาคม พ.ศ.2507 ว่า “เกี่ยวกับสำนักงาน สลากกินแบ่ง ซึ่งเมื่อสะสางโดยละเอียดแล้ว พบจำนวนเงินที่ถูกนำไปใช้จ่ายผิดประเภท 240 ล้านบาท”⁹⁸

⁹⁶ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 1/2506, วันอังคาร 17 ธันวาคม 2506. จอมพลถนอมเสนอให้พล เอกประสาทเป็นประธานฯ; บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 2/2507, วันอังคาร 14 มกราคม 2507.แต่งตั้ง คณะกรรมการ

⁹⁷ ก/ป7/2507/สร.2.3 สยามนิกร(17 มกราคม 2507).

⁹⁸ ก/ป7/2507/สร.2.3 ชาวไทย(13 มีนาคม 2507); ประชาธิปไตย(24 เมษายน 2507): 1. พลโทกฤษ ภูณณ กันต์ อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ ว่าเรื่องเงิน 240 ล้านบาทนี้จะ “ไม่เป็นมวยล้มเด็ดขาด” นอกจากนี้ ปัญหาที่ยังขยายตัว ไปเป็นคำถามของชาวบ้านเกี่ยวกับเงินบริจาคสู่เรื่องเขาพระวิหารตั้งแต่ปี พ.ศ.2502 ที่เหลือเงินถึง 3,586,565.64 บาทนั้น “เงินหายที่ไหน”

ในขณะที่เดียวกัน นายอานวย วีรวรรณ ข้าราชการกระทรวงการคลัง หนึ่งในสามของที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีของจอมพลถนอม กิตติขจร (อีกสองคนคือ พระยาศรีวิสารวาทา ประธานที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี และนายกนต์ธีร์ ศุภมงคล ที่ปรึกษา) ที่นายอานวยดำรงตำแหน่งนี้ มาตั้งแต่สมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ก็ได้นำเสนอประเด็นเงินรายได้จากกองสลากกินแบ่งเพื่อประโยชน์แห่งรัฐขึ้น (ซึ่งไม่น่าจะเหมาะสมนักหากนำเสนอประเด็นนี้ในสมัยจอมพลสฤษดิ์) ในช่วงระยะแรกๆ ที่จอมพลถนอม กิตติขจร กำลังเริ่มติดตามนำเงินของรัฐจากกองสลากกินแบ่งรัฐบาลกลับมาคืนว่า

ควรจัดให้รัฐวิสาหกิจต่างๆ นำเงินรายได้หรือกำไรส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดินมากขึ้น ทั้งนี้ โดยวิธีปรับปรุงประสิทธิภาพในการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจกันอย่างจริงจัง อันจะช่วยให้มีกำไรนำส่งคลังมากยิ่งขึ้น

อนึ่ง สำหรับปัญหาเรื่องเงินรายได้ของสำนักงานสลากกินแบ่ง อันเป็นปัญหาที่อยู่ในความสนใจของประชาชนอยู่ในปัจจุบันนั้น ในหลักการอาจกล่าวได้ว่า ถ้าไรจากการจำหน่ายสลากงวดละ 1.8 ล้านบาท ควรจะนำส่งคลังเป็นรายได้ทุกงวด และจัดให้มีการจ่ายเงินเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาประเทศโดยผ่านวงจรรองงบประมาณ ถ้าสำนักงานสลากกินแบ่งมีโครงการที่จะต้องใช้จ่ายเงินมากกว่ารายได้ตามปกติและเป็นโครงการที่สมควร รัฐบาลก็อาจตั้งงบประมาณให้จากงบประมาณประจำปีได้ การดำเนินนโยบายตามหลักการข้างต้นนี้ ย่อมจะทำให้ประชาชนสรรเสริญรัฐบาลเป็นอย่างมาก เพราะรัฐบาลจะมีกำลังเงินเพื่อการพัฒนาประเทศมากยิ่งขึ้น โดยไม่จำเป็นต้องเพิ่มภาระภาษีให้แก่ประชาชน อย่่างไรก็ดีในชั้นนี้ ถ้าสำนักงานสลากกินแบ่งยังมีข้อผูกพันตามโครงการเดิมอยู่ และยังคงใช้จ่ายเงินตามโครงการนั้นอยู่ การพิจารณาเรื่องการนำเงินรายได้ของสำนักงานฯ ส่งคลัง ก็อาจทำเป็นโครงการระยะยาวได้ คือ ขอมรับหลักการขั้นนี้ก่อน และค่อยๆ เพิ่มรายได้ที่จะส่งคลังจากเดือนละ 2 งวดในปัจจุบัน เป็น 3-4-5 และ 6 งวดตามลำดับ ในระยะเวลา 1-2 ปี หรือเท่าที่จำเป็นก็ได้⁹⁹

ข้อเสนอของนายอานวย วีรวรรณ ที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี ได้ให้ข้อเสนอเทศว่า ประการที่หนึ่ง สลากกินแบ่งออกเดือนละ 6 ครั้งในช่วงปี พ.ศ.2502-2506 ในแต่ละงวดนั้น กองสลาก

⁹⁹ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 3/2506, วันจันทร์ 30 ธันวาคม 2506. วาระเรื่องนโยบายทางเศรษฐกิจบางด้าน

มีกำไร 1.8 ล้านบาท ดังนั้น 6 งวด กองสลากจะมีกำไร 10.8 ล้านบาทต่อเดือน หรือปีละ 129.6 ล้านบาท และข้อเสนอสถปณการที่สอง กองสลากฯ นั้นส่งเงินเข้ารัฐเพียงเดือนละ 2 งวด หรือ 3.6 ล้านบาท ดังนั้น เงินกำไรของกองสลากที่ไม่ได้ส่งเข้ารัฐอีก 4 งวดต่อเดือนนั้นเป็นเงิน 7.2 ล้านบาท หรือปีละ 86.4 ล้านบาท หากสมมติว่าในช่วงเวลา 5 ปีที่จอมพลสฤษดิ์เป็นนายกรัฐมนตรี กองสลากไม่ได้นำเงินส่งเข้ารัฐในจำนวน 86.4 ล้านบาทต่อปี ก็ย่อมมีมูลค่ารวมถึง 432 ล้านบาทที่รัฐต้องสูญเสียรายได้โดยตรงไป อย่างไรก็ตาม การประมาณการตัวเลขรายรับนี้อาจจะต่ำเกินไปเมื่อเทียบว่าในปีแรกของรัฐบาลจอมพลถนอม ซึ่งสั่งให้กองสลากกินแบ่งรัฐบาลลดจำนวนงวดในการออกสลากลงเหลือสัปดาห์ละ 1 ครั้ง ซึ่งเป็นไปตามความคิดเดิมของจอมพลถนอมสมัยเป็นนายกรัฐมนตรีปี พ.ศ.2501 โดยในหนึ่งปีนั้นจะมีการออกสลากทั้งหมด 52 งวด วงเงินต่องวดคือ 20 ล้านบาท ทั้งนี้จะเป็นรายได้ของกองสลาก 17% หรือ 176.8 ล้านบาท¹⁰⁰ ซึ่งเป็นตัวเลขที่มากกว่าที่คำนวณรายได้ต่อปีของกองสลากในสมัยจอมพลสฤษดิ์จากฐานข้อมูลข้างต้นถึง 47.2 ล้านบาท ดังนั้น ข้อเสนอของที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีนี้ จึงเป็นการตรงประเด็นอย่างมากในสภาพการณ์ปัญหางบประมาณรายรับของรัฐบาลเมื่อจอมพลถนอมขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรี “เพราะรัฐบาลจะมีกำลังเงินเพื่อการพัฒนาประเทศมากยิ่งขึ้นโดยไม่จำเป็นต้องเพิ่มภาระภาษีให้แก่ประชาชน”

ซึ่งเมื่อประมวลข้อมูลจากผลการสอบสวนและข้อเสนอความคิดต่างๆ แล้ว จอมพลถนอม กิตติขจรจึงได้เสนอความคิดต่อการแก้ปัญหาเรื่องการใช้จ่ายเงินผิดประเภทในกองสลากนี้ด้วยว่า “ต่อไปผมจะวางระเบียบและหลักการให้รัดกุมที่สุด ไม่ให้เกิดกรณีเช่นนี้ซ้ำสองขึ้นได้อีก และจะได้เปลี่ยนแปลงฐานะของกองสลากเสียใหม่ให้เป็นรัฐวิสาหกิจเช่นเดียวกับโรงงานยาสูบ คือรายได้ทั้งหมดเมื่อหักเป็นค่าใช้จ่ายภายในสำนักงานออกแล้ว เหลือเท่าไรจะนำเข้ามาประมาณทั้งสิ้น”¹⁰¹ ทั้งจอมพลถนอมยังเสนอให้คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบด้วยการเลิกเข้าไปทำธุรกิจการค้าในด้านต่างๆ ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลอีกต่อไป โดยสถานตากอากาศที่บางแสน สถานพักผ่อนในเขตนวนอุทยานเขาใหญ่ และสนามกอล์ฟที่บางพระ จังหวัดชลบุรี ทั้งสามกิจการนี้ จอมพลถนอมเสนอโอนให้เป็นกิจการขององค์การส่งเสริมการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ส่วน

¹⁰⁰ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 44/2507, วันอังคาร 20 ตุลาคม 2507. ในวาระเรื่องบำเหน็จประจำปีสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล; ในปี พ.ศ.2510 สลากกินแบ่งรัฐบาลลดงวดการออกสลากจากสัปดาห์ละ 1 ครั้ง หรือ 4 ครั้งต่อเดือน เหลือเพียง 10 วันต่อหนึ่งครั้ง หรือออกสลากกินแบ่งเดือนละ 3 ครั้ง แต่ก็แสดงว่า ปริมาณจำนวนสลากกินแบ่งที่ออกจำหน่ายนั้น โดยรวมต่อปีแล้วปริมาณเท่าเดิม เพราะยังคงมีเงินส่งคลังได้ปีละ 136 ล้านบาท และช่วยการกุศลปีละ 40 ล้านบาท ซึ่งก็เท่ากับการคำนวณเงินรายได้จากการจำหน่ายสลากกินแบ่งสัปดาห์ละหนึ่งครั้งนั่นเอง ประชาธิปไตย(2 พฤศจิกายน 2510): 1.

¹⁰¹ ก/ป7/2507/สร.2.3 ชาวไทย(13 มีนาคม 2507).

กิจการค้ากระชายนั้น จอมพลถนอมเสนอนโยบายให้กับบริษัทส่งเสริมเศรษฐกิจแห่งชาติ¹⁰² นอกจากนี้ยังมีธุรกิจเฮลิคอปเตอร์ 2 ลำเพื่อขนส่งผู้โดยสารระหว่างสวนลุมพินีกับสนามบินดอนเมือง ที่ถูกตั้งข้อสงสัยว่าเหตุใดจึงซื้อเฮลิคอปเตอร์ได้ในราคาแพงเป็นเงิน 56 ล้านบาท หรือลำละ 28 ล้านบาท ขณะที่เฮลิคอปเตอร์ของฝรั่งเศสราคาลำละ 25 ล้านบาทเท่านั้น¹⁰³ ดังนั้น วัตถุประสงค์แรกของการปราบการคอร์รัปชันของจอมพลสฤษดิ์ในกองสลากกินแบ่งรัฐบาล ก็คือ การจัดระเบียบการดำเนินงานและการเงินใหม่ในกองสลากฯ

การที่จอมพลถนอม กิตติขจร เป็นผู้เริ่มต้นเล่นเกมสังการปราบการคอร์รัปชันของจอมพลสฤษดิ์ในกองสลากกินแบ่งรัฐบาล นั้น วัตถุประสงค์อีกประการหนึ่งคือการติดตามเรื่อง “เงินเปอร์เซ็นต์” การขาย “ลอตเตอรี่” ที่เป็นเงินในโควตาของกองทัพกที่จอมพลสฤษดิ์ รัชชชต์ อดีตผู้บัญชาการทหารบกครอบครองไว้แต่เพียงผู้เดียวนั้น ให้กลับคืนมายังนายทหารในกองทัพก ประเด็นนี้น่าจะพิจารณาได้ว่า จอมพลถนอม กิตติขจร ซึ่งได้ดำรงตำแหน่งเป็นผู้บัญชาการทหารสูงสุด และผู้บัญชาการทหารบกด้วยตั้งแต่วันที่ 11 ธันวาคม พ.ศ.2506 หรือเพียงสองวันหลังการขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรีนั้น ด้วยเหตุปัจจัยของการขาดกำลังอำนาจและฐานสนับสนุนที่แท้จริงในกองทัพก อันเนื่องมาจากการที่จอมพลถนอมได้พ้นหน้าที่จากกองทัพกมาแล้วเป็นเวลาเกือบ 5 ปีโดยถูกย้ายให้ไปสังกัดในกองบัญชาการทหารสูงสุดในตำแหน่งรองผู้บัญชาการทหารสูงสุด ดังนั้น การสร้างความนิยมในหมู่นายทหารกองทัพกในฐานะผู้พิทักษ์ประโยชน์ที่ชอบธรรมของนายทหาร และการแจกจ่ายผลประโยชน์ทางการเงินของเงินรายได้จากเปอร์เซ็นต์การขายสลากกินแบ่งรัฐบาลในโควตาของกองทัพก ให้กลับคืนไปยังหน่วยทหารและนายทหารอีกครั้งหนึ่ง แทนที่จะดำเนินการตามรอยของจอมพลสฤษดิ์ โดยครอบครองผลประโยชน์นี้ไว้แต่เพียงผู้เดียวในนามของกองทัพกนั้น สิ่งนี้ย่อมเป็นเสมือนวิธีการในการสร้างความชอบธรรม เพื่อดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบกได้อย่างรวดเร็วที่สุด อันหมายถึงการสร้างเสถียรภาพของรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร ไปด้วยในขณะเดียวกัน

พลเอกประภาส จารุเสถียร รองผู้บัญชาการทหารบกและรองผู้บัญชาการทหารสูงสุด รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้ประเมินว่าในช่วง 8 ปีที่ผ่านมาที่จอมพลสฤษดิ์ รัชชชต์ไม่เคยให้เปอร์เซ็นต์แก่กองทัพกเลยนั้น “จะต้องเป็นเงินไม่ต่ำกว่า 150

¹⁰² บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 12/2507, วันอังคาร 24 มีนาคม 2507. วาระเรื่องการปรับปรุงกิจการบางอย่างของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล นั้นอยู่ในวาระใหญ่เรื่องที่ ๑๗๗ นายกรัฐมนตรี เสนอต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรี อันหมายความว่าเป็นการนำเสนอโดยจอมพลถนอมด้วยตนเอง

¹⁰³ กป7/2507/สร.2.5 พิมพ์ไทย(14 มีนาคม 2507).

ล้านบาท”¹⁰⁴ ทั้งนี้จอมพลสฤษดิ์ได้เอาโควตาของกองทัพบกมอบให้สำนักงานปิยมิตร ซึ่งเป็น “กิจการส่วนหนึ่งของจอมพลสฤษดิ์” เป็นผู้ดำเนินการในการเป็นตัวแทนจำหน่ายสลากกินแบ่ง โดยจอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรี ได้สั่งให้ “เอากลับคืนมาจากสำนักงานปิยมิตรแล้ว โดยนำมามอบหมายให้แก่ผู้ที่เคยรับสลากในโควตาของกองทัพบกจำหน่าย โดยทางกองสลากให้เปอร์เซ็นต์ผลประโยชน์แก่กองทัพบกตามระเบียบ” ส่วนเรื่องเงินเปอร์เซ็นต์ส่วนของกองทัพบกจำนวนมากที่จอมพลสฤษดิ์ครอบครองไว้นั้น จอมพลถนอมประกาศว่าจะดำเนินการติดตามกลับคืนมาให้จนได้ ทั้งนี้ จอมพลถนอมได้มอบเรื่องเงินผลประโยชน์ของกองทัพบกนี้ ให้แก่คณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินของอดีตนายกรัฐมนตรีที่รัฐบาลจอมพลถนอมจัดตั้งขึ้นนั้น เป็นผู้ดำเนินการแทนในส่วน of กองทัพบกด้วย¹⁰⁵

แม้ว่าในท้ายสุดของเรื่องนี้ราวกลางเดือนพฤศจิกายน พ.ศ.2507 คณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินฯ นำเสนอรายงานสรุปแก่คณะรัฐมนตรีว่า “ท่านจอมพลสฤษดิ์ ฐนะรัชต์ จะต้องรับผิดชอบใช้เงินให้แก่รัฐเป็นจำนวนเงินประมาณกว่า 435 ล้านบาท” โดยยังไม่คิดรวมดอกเบี้ยตามหลักการ ซึ่งคณะรัฐมนตรีก็มีมติเห็นชอบตามรายงานเสนอนี้ อันนำไปสู่การมีคำสั่งยึดทรัพย์สินโดยอำนาจตามมาตรา 17 แต่ในส่วนเงินผลประโยชน์อันเป็น “เงินค่าส่วนลดจากการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลในโควตาของกองทัพบกนั้น ไม่ใช่เป็นเรื่องที่รัฐต้องได้รับความเสียหาย”¹⁰⁶ โดยนัยดังกล่าวหมายความว่า เงินผลประโยชน์จากเปอร์เซ็นต์การจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลนั้น เป็นเสมือนเรื่องระหว่างเอกชนด้วยกัน คือนายทหารในกองทัพบกกับจอมพลสฤษดิ์ อันมิใช่เกิดจากการคอร์รัปชันในเงินของรัฐบาลหรืองบประมาณแผ่นดิน รัฐบาลจึงไม่มีอำนาจที่จะเข้าไปดำเนินการบังคับเอาทรัพย์สินมรดกของจอมพลสฤษดิ์มาจ่าจิ้นให้ได้ หลังจากนั้นก็ได้มีการให้ข่าวกรณีปัญหาเงินผลประโยชน์ของกองทัพบกนี้แก่หนังสือพิมพ์ ซึ่งก็ได้นำไปเป็นข่าวสำคัญในช่วงต้นเดือนธันวาคมปีเดียวกันนั้นว่า จอมพลสฤษดิ์ ฐนะรัชต์ “โกงเอาไปเฉยๆ” เพราะกองทัพบก “ไม่ใช่ชนิดบุคคลจึงฟ้องร้องไม่ได้”¹⁰⁷

กรณีนี้กล่าวโดยสรุปได้ว่า จอมพลถนอม กิตติขจร ในฐานะผู้นำของกองทัพบกได้แสดงตนปกป้องผลประโยชน์ของนายทหารในกองทัพบก แม้ว่าจะไม่สามารถนำเงินผลประโยชน์

¹⁰⁴ ก/ป7/2507/สร.2.5 ชาวไทย(10 มีนาคม 2507).

¹⁰⁵ ก/ป7/2507/สร.2.5 พิมพ์ไทย(14 มีนาคม 2507).

¹⁰⁶ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 49/2507, วันพุธ 18 พฤศจิกายน 2507. การประชุมวันนี้เป็นการประชุมครั้งพิเศษ เพราะปกติคณะรัฐมนตรีจะประชุมกันทุกวันอังคาร และมีวาระการประชุมเรื่องเดียวคือ “รายงานผลการสอบสวนทรัพย์สินของรัฐในกองมรดกของจอมพลสฤษดิ์ ฐนะรัชต์”

¹⁰⁷ ประชาธิปไตย(3 ธันวาคม 2507): 1. ในข่าวนี้รายงานว่า กองทัพบกสูญเสียเงินส่วนแบ่งนี้ประมาณ 33 ล้านบาท

ในอดีตกลับคืนมาได้ แต่ก็สามารถกระจายผลประโยชน์จากเงินเปอร์เซ็นต์การขายสลากกินแบ่งกลับคืนไปยังนายทหารบกได้ ซึ่งถือได้ว่าเป็นการบรรลุเป้าหมายการสร้างความนิยมในกองทัพได้ทีเดียว แต่ที่สำคัญกว่าสำหรับนายทหารด้วยกันเอง กรณีนี้ก็เป็นการส่งสัญญาณถึงกลุ่มทหารต่างๆ ที่ยังภักดีต่อจอมพลสฤษดิ์ รัชต์ได้ว่า จอมพลถนอม กิตติขจรก็พร้อมที่จะเผชิญหน้าและจัดการกับผู้ที่ต่อต้านอำนาจทางทหารและทางการเมืองของกลุ่มตนเช่นกัน เพราะแม้แต่จอมพลสฤษดิ์ก็ได้รับนิยมยกย่อง และต่างหวาดเกรงอำนาจและบารมีกันอย่างยิ่งตลอดเวลาที่จอมพลสฤษดิ์ยังมีชีวิตอยู่ แต่เมื่อสิ้นไปแล้ว ภาพลักษณ์ดังกล่าวก็ยังสามารถพังทลายลงไปได้อย่างรวดเร็ว ไม่ว่าจะโดยจากพฤติกรรมคอร์รัปชันของจอมพลสฤษดิ์เอง หรือจากการเปิดเผยพฤติกรรมคอร์รัปชันในกรณีนี้โดยจอมพลถนอม กิตติขจรเอง

วัตถุประสงค์เบื้องต้นของจอมพลถนอม นายกรัฐมนตรีคนใหม่ที่ต้องการนำเงินของรัฐบาลและเงินของกองทัพในกองสลากกินแบ่งรัฐบาล ที่จอมพลสฤษดิ์นำไปใช้ไปเป็นทรัพย์สินมรดกส่วนตัวกลับคืนมา หากทว่าหลังจากที่จอมพลถนอมดำเนินการในเรื่องนี้ผ่านไปแล้วถึงสองเดือน จึงปรากฏข่าวของปัญหาทรัพย์สินมรดกระหว่างลูกๆ และภรรยาหลวงภรรยาอื่นของจอมพลสฤษดิ์ในช่วงกลางเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ.2507 ซึ่งหากจะพิจารณาโดยข้อเท็จจริงแล้ว ปริมาณข่าวเรื่องทรัพย์สินมรดกของจอมพลสฤษดิ์ เรื่องอนุภรยานับร้อยของจอมพลสฤษดิ์ ซ่อมเป็นประเด็นปัญหาที่ทำทลายต่อภาพลักษณ์เชื้อสายสุจริตของจอมพลถนอมเป็นอย่างยิ่ง เพราะจังหวะก้าวที่ผิดพลาดไม่ว่าจะกระทำหรือไม่กระทำอะไรต่อปัญหานี้ มีผลกระทบต่อหน้าหนักความน่าเชื่อถืออันว่าด้วย การเป็นคนอกตัญญู ไม่รู้คุณคน กับการเห็นแต่แก่พวกพ้อง และอาจมีปัญหาคอร์รัปชันพอๆ กัน ดังนั้นเพียงไม่ทันครบหนึ่งเดือนของปัญหาแย้งชิงทรัพย์สินมรดกของจอมพลสฤษดิ์ รัชต์โดยเหล่าลูกๆ และบรรดาภรรยาเหล่านั้น และนับเป็นเวลาประมาณ 3 เดือนนับแต่ที่จอมพลถนอมขึ้นสู่ตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และเปิดประเด็นการสอบสวนเกี่ยวกับจอมพลสฤษดิ์ด้านการเงินในกองสลากกินแบ่งรัฐบาล จอมพลถนอม กิตติขจร ก็เสนอให้คณะรัฐมนตรีประชุมลับ เมื่อวันอังคารที่ 10 มีนาคม พ.ศ.2507 เรื่อง “การสอบสวนคดีมรดกของจอมพลสฤษดิ์ รัชต์” ว่า

ฯพลฯ นายกรัฐมนตรี ได้เสนอว่า เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน และเพื่อความ เป็นธรรมที่จะให้ประชาชน ได้ทราบข้อเท็จจริงที่ถูกต้องเกี่ยวกับข่าวที่ว่า ได้มีทรัพย์สินอันเป็นรายได้ของรัฐรวมอยู่ในกองมรดกของจอมพลสฤษดิ์ รัชต์ อดีตนายกรัฐมนตรี จึงได้ตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง โดยมีพระมณูเวทย์วิมลนาท เป็นประธานกรรมการ เพื่อทำหน้าที่สอบสวนให้ได้ข้อเท็จจริงว่า ได้มีทรัพย์สินอันใด ซึ่งเป็นของรัฐรวมอยู่ในกองมรดกของจอมพลสฤษดิ์ รัชต์ หรือรวมอยู่ใน

กองทัพสันซึ่งมีหรือน่าเชื่อว่าจะมีผู้กล่าวอ้างว่าเป็นมรดกของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ บ้างหรือไม่ หรือมีข้อเท็จจริงอันใดเกี่ยวแก่มรดกของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ซึ่งคนทั้งหลายควรจะได้รับทราบตามความเป็นจริง อันจะเป็นประโยชน์แก่ชื่อเสียงเกียรติคุณของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ประการใดบ้าง แล้วรายงานต่อ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาคำเนิการตามควรแก่กรณี ฉะนั้น เพื่อความสะดวกและรวดเร็วในการดำเนินงานของคณะกรรมการนี้ จึงเห็นควรให้หน่วยราชการต่างๆ องค์กรและรัฐวิสาหกิจที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ีรวบรวมส่งเอกสารต่างๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินของรัฐ ซึ่งสงสัยว่าจะรวมอยู่ในกองมรดกของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ไปยังคณะกรรมการเพื่อดำเนินการสอบสวนต่อไป

มติ: เห็นชอบด้วย และสั่งการให้หน่วยราชการ องค์กรและรัฐวิสาหกิจต่างๆ ดำเนินการตามที่ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี เสนอ¹⁰⁸

การเสนอตั้งคณะกรรมการสอบสวนทรัพย์สินของรัฐ ซึ่งสงสัยว่าจะรวมอยู่ในกองมรดกของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ โดยจอมพลถนอม กิตติขจร ด้วยตนเองนั้น ถือได้ว่าเป็นการตัดสินใจครั้งสำคัญอีกครั้งหนึ่งของจอมพลถนอม โดยครั้งแรกคือการตัดสินใจที่จะเปิดเกมปราบคอร์ปชั่นของจอมพลสฤษดิ์ในกองสลากกินแบ่งนั่นเอง เพียงแต่ว่าครั้งนี้ จอมพลถนอมยกระดับให้เป็นเรื่อง “มติคณะรัฐมนตรี” และขยายพื้นที่การตรวจสอบการคอร์ปชั่นของจอมพลสฤษดิ์ไปยังทุกหน่วยขององค์กรของรัฐ ไม่เว้นแม้แต่เหล่า “อิหนู” ของท่านในโกศ¹⁰⁹ และจอมพลถนอมก็เสนอที่จะนำบ้านพักของจอมพลสฤษดิ์ที่อยู่หลังกองพลที่ 1 ซึ่งเป็น “วิมานสวาท” ของจอมพลสฤษดิ์นั้นมาเป็นบ้านรับรองชาวต่างประเทศและนายทหารชั้นผู้ใหญ่¹¹⁰ ข้อสังเกตที่สำคัญของการนำเสนอให้เป็นมติคณะรัฐมนตรีในการตั้งคณะกรรมการสอบสวนคดีมรดกในครั้งนี้ ก็คือการประกาศสถานภาพของจอมพลสฤษดิ์อย่างเป็นทางการโดยรัฐบาล เกี่ยวกับความเลื่อมทรมาด้านคอร์ปชั่นและพฤติกรรมอื้อฉาวด้านอนุภรรยาให้แก่สาธารณชนทราบ และเป็นการประกาศก่อนที่จะถึงวันพระราชทานเพลิงศพจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ “นายกฯในโกศ” ณ เมรุวัดเทพศิรินทราวาส ในเย็นวันอังคารที่ 17

¹⁰⁸ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 10/2507, วันอังคาร 10 มีนาคม 2507. วาระเรื่องประชุมลับ ซึ่งเป็นการประชุมลับครั้งแรกในสมัยรัฐบาลจอมพลถนอม แต่ก็ยังบันทึกการประชุมไว้ อันจะแตกต่างจากยุครัฐบาลปฏิวัติในปี พ.ศ.2515-2516 หากเป็นวาระประชุมลับ จะไม่มีการบันทึกข้อมูลใดๆ ทั้งสิ้น การประชุมลับครั้งนี้ ผู้จดบันทึกระบุชื่อวาระว่า เรื่อง “การสอบสวนคดีมรดกของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์”

¹⁰⁹ ประชาธิปไตย(3 มีนาคม 2507): 1. เป็นคำพูดของจอมพลประภาส จารุเสถียร ที่หนังสือพิมพ์เอามาปรับเป็นข้อความพาดหัวข่าว

¹¹⁰ ประชาธิปไตย(17 เมษายน 2507): 1.

มีนาคม 2507 เพียงสัปดาห์เดียว และข่าวเกี่ยวกับการพระราชทานเพลิงศพจอมพลสฤษดิ์ในวันนั้นนั้นก็ยิ่งใหญ่อีกเหมือนข่าววันถึงแก่อสัญกรรมเมื่อ 100 วันก่อน เพราะหนังสือพิมพ์ประชาธิปไตย¹¹¹ ให้พื้นที่เพียงภาพข่าวของงาน 2 ภาพ แต่พาดหัวข่าวใหญ่ว่า “สฤษดิ์ใช้ 4 ชื่อฝากเงินใน बैंคต่างประเทศ” โดยรายละเอียดของข่าวมีว่า จอมพลสฤษดิ์ใช้ชื่อ “มิสเตอร์ไลออน” หมายถึงสิงโตที่มีความยิ่งใหญ่กว่าสัตว์ทั้งหลาย ใช้ชื่อ “มิสเตอร์โรเบิร์ตหนุมาน” หมายถึงเป็นนายทหารเอกพระนารายณ์ ใช้ชื่อ “ขจร” ซึ่งเป็นชื่อเล่นของคอกไม้ที่ชื่อ “คอกสลิด” และใช้ชื่อ “แผน” หมายถึงขุนแผนในวรรณคดีไทยที่เป็นคนเก่งคนมีเสน่ห์ ดังนั้น เมื่อถึงวันพระราชทานเพลิงศพจอมพลสฤษดิ์ ๖๖ รัชต์ก็น่าจะกล่าวเปรียบเทียบได้ว่า ชื่อเสียงเกียรติยศของจอมพลสฤษดิ์ก็ “ถูกเผา” ทำลายไปพร้อมๆ กัน

ในช่วงเวลาเดียวกัน ได้มีหนังสือพิมพ์ “ฉบับหนึ่ง” ได้ “เขียนบทความโจมตีผู้สื่อข่าวมรดกทรัพย์สินของจอมพลสฤษดิ์ว่าเป็นการทรยศต่อพระคุณของท่านผู้นั้น พร้อมทั้งสาปแช่งผู้สื่อข่าวทุกคนให้ตายอย่างหมาข้างถนน และให้สูญเสียชีวิตโดยพลัน”¹¹² พลเอกประภาส จารุเสถียร รองนายกรัฐมนตรีและรองผู้บัญชาการทหารบก ได้ตอบต่อปัญหานี้ว่า

หนังสือพิมพ์หลายฉบับ รวมทั้งประชาชนส่วนใหญ่ได้วิพากษ์วิจารณ์และดูเย้ยเรื่องนี้ขึ้นมา รัฐบาลก็เห็นว่าเป็นการถูกต้อง เพื่อเป็นการรักษาผลประโยชน์ของประเทศชาติ และเพื่อเป็นการพิสูจน์ชื่อเสียงของจอมพลสฤษดิ์ให้สะอาดหมดจดไปด้วย รัฐบาลจึงได้ตกลงใจตั้งกรรมการขึ้น 5 ท่านดำเนินการสอบสวนและพิสูจน์เรื่องนี้ทันที

พวกคุณ (หนังสือพิมพ์ - ผู้เขียน) ทำถูกแล้ว ผมเห็นว่าไม่ใช่เป็นการดูเย้ยอะไรเลย ส่วนที่มีบางฉบับเขียนโจมตีสาปแช่ง ถึงกับอ้อนวอนพระสยามเทวาธิราชนั้น เป็นการร้อนตัวไปเองเปล่าๆ และพระสยามเทวาธิราชนั้น ท่านคงรู้ว่าใครดีใครชั่ว ใครผิดใครถูก คงไม่กินหัวหมูส่งๆ ไปหรอก¹¹³

หนังสือพิมพ์ “ฉบับหนึ่ง” ในที่นี้นั้น น่าจะเป็นหนังสือพิมพ์ “สารเสรี” ซึ่งเป็นหนังสือพิมพ์ในความสนับสนุนของจอมพลสฤษดิ์ ๖๖ รัชต์ ซึ่งการแสดงออกถึงการพิทักษ์จอมพลสฤษดิ์โดยวิธีการสาปแช่งและวิพากษ์ผู้ที่ทำการดูเย้ยเรื่องราวต่างๆ ของจอมพลสฤษดิ์แบบนี้ อีกหนึ่งปีถัดต่อมา สารเสรีจึงเป็นหนังสือพิมพ์ฉบับแรกที่รัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจรสั่งปิดโดยมติ

¹¹¹ ประชาธิปไตย(18 มีนาคม 2507): 1.

¹¹² กป7/2507/สร.2.5 ชาวไทย(10 มีนาคม 2507).

¹¹³ เรื่องเดียวกัน.

คณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 17 สิงหาคม พ.ศ.2508 การสั่งปิดหนังสือพิมพ์สารเสรีนี้อยู่ในบริบทที่ท่านผู้หญิงจิตรรา ธารวัชร์ ขึ้นฟ้องศาลแพ่งให้เพิกถอนคำสั่งยึดทรัพย์สินของจอมพลถนอม นายกรัฐมนตรี และคณะกรรมการอีก 5 คน ที่ใช้อำนาจตามมาตรา 17 แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร ทั้งนี้ คำสั่งปิดหนังสือพิมพ์มีคำอธิบายว่า “สารเสรี” เป็นหนังสือพิมพ์ที่ “เสนอข่าวบิดเบือนจากความจริง ทำให้ประชาชนผู้อ่านเข้าใจผิด ก่อให้เกิดความเสียหายต่อเสถียรภาพของรัฐบาลอย่างร้ายแรง ถ้าขึ้นให้พิมพ์จำหน่ายต่อประชาชนต่อไปอีก ก็จะทำให้ความยุ่งยากยิ่งขึ้น”¹¹⁴ การปิดหนังสือพิมพ์สารเสรีนี้ไม่ส่งผลให้เป็นปัญหาเรื่องรัฐบาลกับเสรีภาพของหนังสือพิมพ์แต่อย่างใด เพราะต่างก็รับทราบกันโดยทั่วไปว่า หนังสือพิมพ์สารเสรีโดยแท้จริงนั้นก็คือนิตยสารของจอมพลสฤษดิ์ ที่จอมพลสฤษดิ์ใช้หนังสือพิมพ์ฉบับนี้มาตั้งแต่ยุคสมัยปลายรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ก่อนปี พ.ศ. 2500 เพื่อเป็นกระบอกเสียงในการปกป้องตนเอง และวิพากษ์ผู้มีอำนาจคนอื่นๆ สำหรับหนังสือพิมพ์ฉบับอื่นๆ นั้น ได้แก่ เติลนิวัส พิมพ์ไทย ชาวไทย สยามนิกร หลักเมือง สยามรัฐ เกียรติศักดิ์ ประชาธิปไตย ยกเว้น สารเสรี ไทรายวัน และ ข่าวพาดิษฐ์ (หนังสือพิมพ์ของกระทรวงเศรษฐการ/พาดิษฐ์) ต่างก็ร่วมขูดคูด่าทรัพย์สินและข่าวอนุกรรยาของจอมพลสฤษดิ์อย่างต่อเนื่อง และเป็นข่าวที่ทำให้หนังสือพิมพ์ขายดีมาก หนังสือพิมพ์ “ข่าวภาพรายวัน” ของกำพล วัชรพล ที่ถูกสั่งปิดในช่วงปลายสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ก็ออกหนังสือพิมพ์ใหม่ในชื่อ “เสียงอ่างทอง” และต่อมาเป็น “ไทยรัฐ” ก็กลายเป็น “หนังสือพิมพ์หัวสี” ที่ขายดีเป็นอันดับต้นๆ ของประเทศตั้งแต่นั้นมา¹¹⁵

หนังสือพิมพ์ไทรายวัน ซึ่งเป็นหนังสือพิมพ์อีกฉบับหนึ่งที่เป็นของจอมพล สฤษดิ์¹¹⁶ ได้ต่อต้านการนำเสนอบริการขูดคูดปัญหาของจอมพลสฤษดิ์ ด้วยวิธีการที่ต่างจากหนังสือพิมพ์สารเสรี โดยนำเสนอว่าการขูดคูดข่าวของจอมพลสฤษดิ์นั้นเป็นส่วนหนึ่งของ “แผนการล้มรัฐบาล” ของจอมพลถนอม เพราะ “ทุกวันนี้การบ่อนทำลายในทางการเมืองของนักการเมืองที่สิ้นอำนาจไปแล้ว ยังคงวางแผนในด้านการเมืองเกี่ยวกับ โฆษณาชวนเชื่อให้ประชาชนหลงผิดอยู่ตลอดเวลา โดยเฉพาะการขูดคูดเขาเรื่องไม่เป็นเรื่องของอดีตนายกรัฐมนตรีนาวาวิภาควิจารณ์ เพื่อเป็นสะพานที่จะทอดไปสู่ความสำเร็จในด้านแผนการล้มรัฐบาลต่อไป”¹¹⁷ ซึ่งนักการเมืองที่สิ้นอำนาจไปแล้วนี้

¹¹⁴ ประชาธิปไตย(19 สิงหาคม 2508): 1.

¹¹⁵ สัตยลักษณ์ เทียนถนอม, ชีวประวัติกำพล วัชรพล: จอมพลของคนหนังสือพิมพ์(กรุงเทพฯ: ดันอ้อ, 2537).

¹¹⁶ ม.ร.ว.ชนม์สวัสดิ์ ชมพูนุท, ชีวิตและงานของสฤษดิ์ ธารวัชร์ จอมพลผู้พิชิต(พระนคร: บ้านศาลาสถาบัน, 2517), หน้า 141-149. หนังสือเล่มนี้ได้เขียนอย่างตรงไปตรงมาว่า หนังสือพิมพ์สารเสรีและไทรายวันนั้นเป็นของจอมพลสฤษดิ์ ธารวัชร์ และยังมีบันทึกของบรรณาธิการหนังสือพิมพ์สารเสรีด้วย ว่าจอมพลสฤษดิ์ได้ให้นโยบายในการทำหนังสือพิมพ์สารเสรีและไทรายวันด้วยตนเอง

¹¹⁷ ก/ป7/2507/สร.2.5 ไทรายวัน(7 มีนาคม 2507).

ได้รับการระบุชื่อว่าเป็น จอมพล ป. พิบูลสงคราม อดีตนายกรัฐมนตรีที่ถูกยึดอำนาจโดยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์และจอมพลถนอม กิตติขจร เมื่อกลางปี พ.ศ.2500 นั้นเอง และในข้อเท็จจริง ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2500 เป็นต้นมาแล้ว จอมพลถนอม กิตติขจรจะ “ให้ข่าว” หรือ “ให้” จอมพล ป. พิบูลสงคราม ซึ่งตั้ง ภัยการเมืองอยู่ที่ประเทศญี่ปุ่น ในฐานะเป็น “ปิศาจอำนาจเก่า” ที่พยายามทุกวิถีทางที่จะต่อสายกับ “สมุน” ภายในประเทศเพื่อกลับมาใช้อำนาจทางการเมืองอีกครั้งหนึ่งไม่ว่าจะด้วยวิธีการเลือกตั้งหรือ ด้วยการยึดอำนาจแบบคณะทหาร¹¹⁸ ซึ่งสำหรับประเด็นของหนังสือพิมพ์ไทรรายวันนี้ จอมพลถนอม จะไม่ตอบต่อประเด็นที่ว่า การขูดคู้ข่าวเป็นส่วนหนึ่งของแผนการล้มรัฐบาล อันเท่ากับว่าจอมพล ถนอมไม่เคยขอให้หนังสือพิมพ์ขูดคู้ข่าวของจอมพลสฤษดิ์ หากทว่าขณะเดียวกันจอมพล ถนอมก็ยังใช้ประโยชน์นี้ด้วยการสัทับถึง “ปิศาจอำนาจเก่า” คนนี้อีกด้วยว่า “เป็นธรรมดาที่ นักการเมืองซึ่งเขาหมดอำนาจแล้ว ก็ต้องการอำนาจคืน และก็จะใช้กลยุทธ์ทุกวิถีทางเพื่อแอนตี้รัฐบาล ปัจจุบันตามทางสามารถและวิถีทางของเขา” แต่จอมพลถนอมมั่นใจว่าวิธีการแอนตี้หรือยุแหย่นี้จะ ไม่มีผลทำให้ “วงการทหาร” แตกแยกได้

การที่จอมพลถนอม กิตติขจร ในฐานะนายกรัฐมนตรี ได้ปล่อยให้มีการขูดคู้ข่าว การคอร์รัปชัน ทรัพย์สินรูดค และอนุกรรยาของจอมพลสฤษดิ์อย่างต่อเนื่อง โดยจอมพลถนอมไม่ได้ แสดงออกถึงการที่จะใช้อำนาจของนายกรัฐมนตรีหรือของรัฐบาล หรือจะมีมาตรการ “ห้ามปราม” หนังสือพิมพ์ในยุคสมัยนั้นแต่อย่างใด ม.ร.ว.ชนม์สวัสดิ์ ชมพูนุท ซึ่งได้เขียนและตีพิมพ์หนังสือเรื่อง “ชีวิตและงานของสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จอมพลผู้พิชิต” ขึ้นหลังจากที่จอมพลถนอม กิตติขจรและคณะได้ สิ้นอำนาจลงหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ.2516 โดยได้อธิบายประเด็นนี้ไว้ซึ่งน่าจะเป็นคำอธิบาย ที่สอดคล้องกับผู้ที่ขียนนิพนธ์ถึงขูดคู้ของจอมพลสฤษดิ์ในยุคสมัยรัฐบาลจอมพลถนอมได้อย่างดีที่ว่า

ข้าพเจ้า (ม.ร.ว.ชนม์สวัสดิ์ ชมพูนุท - ผู้เขียน) มีความคิดเห็นว่า ภายหลังจาก อดีตรัฐมนตรีของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้มีผู้ประสงคร้ายต่ออดีตนายกรัฐมนตรีผู้ นี้ บางกลุ่มได้พยายามสาดโคลน ขูดคู้เอาเรื่องราวๆ ขึ้นมาระบายสี เพื่อที่จะให้คน ส่วนใหญ่ที่ยังอาศัยในการจากไปของท่านผู้นี้ และไม่สนใจใยดีต่อท่านผู้มีอำนาจ คนใหม่เท่าใดนัก เกิดมีความคิดเกลียดชังท่านผู้ที่ล่วงลับไปแล้ว พร้อมกันก็จะได้

¹¹⁸ ก/ป7/2501/สร.1.3 สยามรัฐ(22 มกราคม 2501). ซึ่งเป็นช่วงเดือนแรกของรัฐบาลจอมพลถนอมในปี พ.ศ.2501 โดยหนังสือพิมพ์พาดหัวข่าวว่า “แผนยึดอำนาจคืนของอดีตคนสำคัญเริ่มตีกักขัง คาดจะฉวยโอกาส ขณะสฤษดิ์ไม่อยู่” ในรายละเอียดของข่าวรายงานว่า “ขณะนี้คณะทหารได้รับทราบ ว่า พฤติกรรมของอดีต สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าว ซึ่งนำเงินมาใช้จ่ายหุ้มแพรครั้งนี้ ได้มาจากอดีตบุคคลสำคัญคนหนึ่ง ที่จะได้ ประโยชน์เป็นอย่างมากในการกลับมาสู่อำนาจในประเทศไทยของจอมพล ป. พิบูลสงคราม”

เกิดขึ้นมาให้ความใส่ใจใฝ่ใจในผู้ที่กำลังครองอำนาจ ซึ่งก็ได้ผล แต่เมื่อเวลาผ่านไป และความไม่คิดต่างๆ ของคนที่ได้พยายามทับบม เพื่อที่จะเหยียบไหล่คนที่ตายไปแล้วขึ้นมาสู่ความนิยมของประชาชน ได้ถูกเปิดเผยออกภายหลังเหตุการณ์วันมหาวิปโยคนั้นแหละ....¹¹⁹

แต่สำหรับจอมพลถนอม ได้ให้เหตุผลต่อการสืบค้นเกี่ยวกับทรัพย์สินมรดก อันมีความเกี่ยวพันกับการปรากฏเป็นข่าวของอนุภรรยาของจอมพลสฤษดิ์ด้วย¹²⁰ ดังปรากฏในการเสนอในคณะรัฐมนตรีเมื่อครั้งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทรัพย์สิน ว่าเพื่อ “คนทั้งหลายควรจะได้รับทราบตามความเป็นจริง อันจะเป็นประโยชน์แก่ชื่อเสียงเกียรติคุณของจอมพลสฤษดิ์ ฐนะรัชต์” ซึ่งหากพิจารณาจากการดำเนินการของจอมพลถนอมมาตั้งแต่ต้น ทั้งในเรื่องการสั่งอายัดเงินของจอมพลสฤษดิ์ในธนาคารถึง 53 ล้านทันที การคอร์รัปชันในสลากกินแบ่งรัฐบาลที่คาดว่ามีถึง 240 ล้านบาท และในเรื่องเงินเปอร์เซ็นต์การจำหน่ายสลากของกองทัพกที่คาดว่ามีถึง 150 ล้านบาท ตลอดจนเรื่องของแม่ยายจอมพลสฤษดิ์ที่ร่ำรวยถึง 47 ล้านบาทและไม่เคยเสียภาษีรายได้ เหล่านี้ก็ย่อมแสดงแนวโน้มให้เห็นแล้วโดยนัยว่า การสอบสวนทรัพย์สินของจอมพลสฤษดิ์โดยคณะกรรมการที่รัฐบาลตั้งขึ้นนั้น ย่อมมีผลเชิงลบต่อ “ชื่อเสียงเกียรติคุณของจอมพลสฤษดิ์” อย่างแน่นอน

จอมพลถนอม กิตติขจร ได้ให้สัมภาษณ์แก่นิตยสารไทม์ (Time) ของสหรัฐอเมริกา เมื่อเดือนกรกฎาคม พ.ศ.2507 กรณีคำถามที่ว่า “ในปัญหาที่ว่า การเปิดโปงทุจริตหรือคอร์รัปชันใน

¹¹⁹ ม.ร.ว.ชนม์สวัสดิ์ ชมพูนุท, ชีวิตและงานของสฤษดิ์ ฐนะรัชต์ จอมพลผู้พิชิต, หน้า (1)-(4). ม.ร.ว.ชนม์สวัสดิ์ถือว่า “เรื่องเมียน้อย 108 อะไรของจอมพลสฤษดิ์ ฐนะรัชต์” นั้นจะไม่เขียน “ให้เปลืองกระดาษและเวลาของท่านผู้อ่าน เพราะนั่นเขาถือเป็นเรื่องส่วนตัวที่ไม่ได้มีผลกระทบกระเทือนไปถึงส่วนรวมหรือประเทศชาติแต่อย่างใด”

¹²⁰ ประชาธิปไตย(19 มิถุนายน 2507): 1. จอมพลถนอม “ได้สั่งเรียกทหารที่เฝ้าอยู่ตามบ้านเมียน้อยของจอมพลสฤษดิ์กลับหมดแล้ว เหลือไว้แต่ที่บ้านสะพานควายแห่งเดียว” ซึ่งเป็นที่อยู่ของท่านผู้หญิงวิจิตร ฐนะรัชต์; ประชาธิปไตย(8 พฤษภาคม 2507): 1. พลเอกประภาส จารุเสถียร “สั่งให้เรียกทหารที่จอมพลสฤษดิ์เอาไปใช้ที่ไรสวนตัวกลับกรมกอง”; ประชาธิปไตย(28 พฤษภาคม 2507): 1. สืบพบที่ดินต่างจังหวัดของจอมพลสฤษดิ์ถึง 64,000 ไร่; ประชาธิปไตย(17 กันยายน 2509): 1. ร.ด.เป้า ไวกุณา นายทหารคนสนิทผู้ถือบัญชีอนุภรรยาของจอมพลสฤษดิ์ได้นำโฉนดหลายฉบับมาคืนแก่กรมธนารักษ์ ตามที่กรมได้ประกาศให้ปฏิบัติตามภายในวันที่ 20 เดือนเดียวกันนี้ มิเช่นนั้นจะใช้มาตรา 17 เล่นงาน; ประชาธิปไตย(23 กันยายน 2509): 1. “กรมธนารักษ์จะขายทอดตลาดบ้านเมียน้อยของจอมพลสฤษดิ์งวดแรก 11 หลัง” ส่วนท่านผู้หญิงวิจิตร ฐนะรัชต์ก็ยอมคืนโฉนดของจอมพลสฤษดิ์ในนาทีสุดท้ายของเส้นตายที่ฝ่ายกรมธนารักษ์กำหนดไว้; ซึ่งข่าวต่างๆ เหล่านี้ย่อมแสดงให้เห็นว่า เรื่องภรรยาและอนุภรรยาของจอมพลสฤษดิ์เป็นเรื่องที่มีสาระสำคัญอันหนึ่งของปัญหาการคอร์รัปชันของจอมพลสฤษดิ์

วงการรัฐบาลชุดก่อน ตลอดจนข่าวเกี่ยวกับมรดกมหาศาลของจอมพลสฤษดิ์ รัชชต์ จะกระทบกระเทือนก่อให้เกิดผลร้ายทางการเมืองอย่างไรหรือไม่” จอมพลถนอมได้ตอบคำถาม ดังนี้

ไม่คิดว่าเรื่องดังกล่าวจะเป็นผลร้ายในทางการเมืองของไทย ตรงกันข้ามเป็นการไขข้อเคลือบแคลงสงสัย อันไม่เป็นมงคลต่อจอมพลสฤษดิ์ให้กระจ่างออกมา และในโอกาสเดียวกันก็เท่ากับเป็นการพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของจอมพลสฤษดิ์ ผู้ถูกประชาชนกล่าวหาเพื่อความเป็นธรรม แล้วก็สรุปลงด้วยคำว่า เรายอมเผชิญความจริงอย่างกล้าหาญ ดีกว่าปกปิดความผิดไว้ด้วยความกลัว¹²¹

ประโยคที่ว่า “เรายอมเผชิญความจริงอย่างกล้าหาญ ดีกว่าปกปิดความผิดไว้ด้วยความกลัว” ก็กลายเป็นอีกหนึ่งคำขวัญหรือหนึ่งคำคมของจอมพลถนอม กิตติขจรในปีแรกนั้น

ปัญหาการคอร์รัปชันและทรัพย์สินมรดกของจอมพลสฤษดิ์ รัชชต์ และท่านผู้หญิงวิจิตรา รัชชต์ เป็นปัจจัยให้ปัญหาสถานะผู้นำในคณะรัฐมนตรีของจอมพลถนอม กิตติขจรได้ข้อยุติ ทั้งนี้เพราะรัฐมนตรีของจอมพลถนอมส่วนใหญ่ นั่น คือ 15 คนจากทั้งหมด 19 คน (22 ตำแหน่ง โดยมีรัฐมนตรี 4 คนที่เป็นการแต่งตั้งคนใหม่เข้ามา) เป็นรัฐมนตรีที่สืบเนื่องมาจากรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ แม้ว่าโดยทางหลักการ รัฐมนตรีทั้งหมดนี้จะเป็นรัฐมนตรีที่จอมพลถนอมเป็นผู้เลือกด้วยตนเอง แต่การที่นำเอารัฐมนตรีจากชุดรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์มาทั้งหมด และส่วนใหญ่ของรัฐมนตรีเหล่านี้ก็ดำรงตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาเกือบ 5 ปีจาก พ.ศ.2502 ซึ่งก็เท่ากับว่า จอมพลถนอม กิตติขจรไม่เพียงอ้างอิงความชอบธรรม และสร้างภาพลักษณ์ในการเป็นรัฐบาลสืบเนื่องจากรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์นับแต่วันแรกๆ ของการขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี แต่ก็มี ความหมายด้วยว่า รัฐมนตรีคนเดิมเหล่านี้ โดยทั่วไปก็น่าจะยังไม่ปรากฏความค้างปร้อยในด้านบทบาทหน้าที่และยังไม่ปรากฏปัญหาส่วนตัวด้านต่างๆ ดังนั้น รัฐมนตรีบางคนจึงน่าจะมีปัญหาการไม่ลงรอยทางความคิดกับผู้นำคนใหม่ หรือปัญหาความยังไม่เชื่อมั่นในภาวะผู้นำของจอมพลถนอม เป็นต้น (ดูรายละเอียดในหัวข้อที่ 4.3 คณะรัฐมนตรี)

มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 10 มีนาคม พ.ศ.2507 ให้ตั้ง “คณะกรรมการสอบสวนทรัพย์สินของรัฐในกองมรดกของจอมพลสฤษดิ์ รัชชต์” นั้น คณะกรรมการประสบกับปัญหาการดำเนินงานที่ไม่มีอำนาจในการเรียกเอกสารและบุคคล จากหน่วยงานราชการและภาคเอกชนต่างๆ มาเป็นข้อมูลเพื่อตรวจสอบได้ และปัญหาอีกกรณีหนึ่งคือการโยกย้ายทรัพย์สินที่เป็นเงินสด เช่นเมื่อต้นเดือนพฤษภาคมนั้น มีข่าวว่าได้มีคนเบิกเงินจากบัญชีของจอมพลสฤษดิ์และในชื่ออื่นๆ รวม 600 ล้านบาท

¹²¹ ก/ป7/2507/สร.2.5 ชาวไทย(11 กรกฎาคม 2507).

เศษแล้ว โดย “เชื่อกันที่ขอลอนเงินนั้น จอมพลสฤษดิ์ได้ลงชื่อไว้ล่วงหน้าก่อนจะถึงแก่กรรม และได้เว้นช่องว่างวันที่กับจำนวนเงินที่จะขอลอนเท่านั้น” ซึ่งเรื่องนี้ก็กล่าวกันว่าคนในวงการธนาคารทราบกันดี¹²²

ดังนั้นในการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ 23/2507 (อังคารที่ 9 มิถุนายน พ.ศ.2507)¹²³ จอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรี จึงตั้งประเด็นถามคณะกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งเป็นที่ปรึกษาด้านกฎหมายและตรวจสอบความถูกต้องด้านกฎหมายของรัฐบาลว่า “การจะเรียกเอาเงินของรัฐในกองมรดกของ ฯพณฯ อธิบดีนายรัฐมนตรีกลับคืนมานั้น จะมีทางทำได้อย่างไร” แต่คณะกรรมการร่างกฎหมายกองที่ 3 มีความเห็นแยกเป็น 2 ทาง โดยส่วนข้างมากมีความเห็นว่าใช้อำนาจมาตรา 17 ได้ แต่ฝ่ายข้างน้อยเห็นว่ายังไม่เป็นการบ่อนทำลาย ดังนั้น เลขาคณะกรรมการกฤษฎีกา (ผู้รักษาการแทน) จึงเสนอจอมพลถนอมว่าควรจะประชุมกรรมการร่างกฎหมายครบคณะเพื่อพิจารณาในประเด็นนี้ นอกจากนี้ จอมพลถนอมยังได้รายงานว่า “ได้รับหนังสือของทนายทกองมรดก (จอมพลถนอมอ่านหนังสือ.....ผู้เขียน) สรุปลง ขอให้ใช้มาตรา 17 แก่กองมรดก” และจอมพลถนอมยังแจ้งแก่คณะรัฐมนตรีในที่ประชุมด้วยว่า “นอกจากความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา และหนังสือของทนายทดังกล่าวแล้ว สรุปลงความเห็นประชาชนก็มีทำนองนี้” ดังนั้น จอมพลถนอมจึงถามในที่ประชุมคณะรัฐมนตรีว่า “การกระทำให้รัฐต้องสูญเสียโดยประชาชนไม่ได้รับประโยชน์ดังนี้ จะเป็นการบ่อนทำลายหรือไม่ และถ้าจะใช้มาตรา 17 แล้วจะใช้ได้อย่างไร”

พระยาอรรณการีย์นิพนธ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมตั้งแต่รัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ และเป็นที่ปรึกษาคนสำคัญด้านกฎหมายของจอมพลถนอม กิตติขจร ให้ความเห็น ว่า ไม่เห็นด้วยกับการใช้มาตรา 17 “เพราะมีกฎหมายอื่นใช้ได้อยู่แล้ว” และว่า “ถ้าจะใช้มาตรา 17 แล้วจะใช้วิธีอย่างไร” ขณะที่ประธานคณะกรรมการสอบสวนฯ พระมณูเวทย์วิมลนาท ได้ชี้แจงข้อสรุปของคณะกรรมการฯว่า “การขอใช้มาตรา 17 นั้นเพื่อใช้อัยทรัพย์อย่างเดียว เพราะมาตรา 17 เป็นกฎหมายพิเศษยอมทำได้” ขณะที่ได้มี “รัฐมนตรีบางท่านยังไม่เห็นด้วย” โดยว่า “มาตรา 17 นั้น เป็นเรื่องให้อำนาจแก่ฝ่ายบริหาร มิใช่ให้อำนาจบัญญัติกฎหมายขึ้นใหม่ ซึ่งเป็นอำนาจนิติบัญญัติ การใช้อัยทรัพย์ก็ดี การจะเรียกผู้เกี่ยวข้องมาชี้แจงก็ดี ถ้าหากเขาไม่ปฏิบัติแล้ว จะเอาอะไรมาลงโทษได้” ความไม่ลงรอยด้านความเห็นนี้ จอมพลถนอมจึงเชิญประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกาครบคณะ คือ คณะรัฐมนตรีและกรรมการร่างกฎหมายทั้ง 6 กอง เพื่อพิจารณาเรื่องนี้วันศุกร์ที่ 12 มิถุนายน พ.ศ. 2507 อีกครั้งหนึ่ง อย่างไรก็ตาม จอมพลถนอมก็ใช้วิธีสร้างแรงกดดันทางการเมืองต่อรัฐมนตรีที่ไม่เห็นด้วย และสร้างความชอบธรรมในการตัดสินใจที่จะใช้อำนาจของนายกรัฐมนตรีตามมาตรา 17

¹²² ประชาธิปไตย(1 พฤษภาคม 2507): 1.

¹²³ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 23/2507, วันอังคารที่ 9 มิถุนายน 2507.

โดยการให้ข่าวแก่หนังสือพิมพ์ว่า จอมพลถนอมมีหลักฐานเกี่ยวกับจอมพลสฤษดิ์ที่ใช้จ่ายเงินของรัฐไปอย่าง “เหลวไหล” และแจ้งผลการประชุมคณะรัฐมนตรีที่ผ่านมาว่ามี “รัฐมนตรีส่วนน้อยที่ไม่เห็นพ้องด้วย” ดังนั้น จอมพลถนอมจึง “ขอประชุมอีกครั้งเพื่อฟังเสียงข้างมาก”¹²⁴ ทั้งนี้ มาตรา 17 แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ.2502 ระบุว่า “ให้นายกรัฐมนตรีโดยมติของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งการ หรือกระทำการใดๆ ได้ และให้ถือว่าคำสั่งหรือการกระทำเช่นนั้นเป็นคำสั่งหรือการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย”

จากความพยายามที่จะใช้อำนาจตามมาตรา 17 เป็นครั้งแรกของจอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรี หากพิจารณาว่าเสียงข้างมากในที่ประชุมคณะรัฐมนตรีนั้นก็สามารรถออกเป็นข้อสรุปเป็น “มติคณะรัฐมนตรี” ได้ แต่หากจอมพลถนอมประกาศใช้อำนาจตามมาตรา 17 โดยตามอำเภอใจและยังไม่สามารถสร้างความยอมรับได้อย่างกว้างขวางจากทุกวงการ สิ่งที่ยอมพลถนอมจะต้องประเมินคือผลที่จะเกิดเป็นความแตกร้างในคณะรัฐมนตรี¹²⁵ ความแตกร้างกับกลุ่มทหารที่ยังนิยมและมีผลประโยชน์ด้านต่างๆ อิงกับอำนาจและภาพลักษณ์ของจอมพลสฤษดิ์ และปัญหาภาพลักษณ์ที่อาจถูกนำไปอธิบายว่าจอมพลถนอมมีลักษณะอำนาจนิยมมากกว่าประชาธิปไตย และไม่คำนึงถึงหลักกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม เป็นต้น

ในการประชุมวันศุกร์ที่ 12 มิถุนายน พ.ศ.2507 ซึ่งเป็นการประชุมร่วมระหว่างคณะรัฐมนตรีกับคณะกรรมการกฤษฎีกาทั้ง 6 คณะ เป็นวันเดียวกันที่พลเอกประภาส จารุเสถียร รองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รองผู้บัญชาการทหารสูงสุด และรองผู้บัญชาการทหารบก ออกเดินทางไปสหรัฐอเมริกาเพื่อผ่าตัดรักษานัยน์ตาทั้งสองข้างที่เจ็บป่วยมาเป็นเวลาปีเศษแล้วที่

¹²⁴ ประชาธิปไตย(11 มิถุนายน 2507): 1.

¹²⁵ พล.อ.ทวิ จุลละทรัพย์, “สฤษดิ์จะจับผมไปยิงเป้า,” ใน รวมบทสัมภาษณ์บุคคลสำคัญในประวัติศาสตร์ ราชวันฉบับวันอาทิตย์(กรุงเทพฯ: ประพันธ์สาส์น, 2517), หน้า 44-46. พล.อ.ทวิ อดีตรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงกลาโหม (พ.ศ.2506-2514) และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (พ.ศ.2515-2516) สมัยรัฐบาลจอมพลถนอม ได้ให้สัมภาษณ์ในสมัยรัฐบาลนายสัญญา ธรรมศักดิ์ (เมื่อ 11 สิงหาคม พ.ศ.2517) ซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม ในบริบทที่รัฐบาลนายสัญญาจะต้องใช้มาตรา 17 ยึดทรัพย์จอมพลถนอมและพวกรวม 6 คน

พล.อ.ทวิได้เล่าถึงปัญหาในคณะรัฐมนตรีต่อการยึดทรัพย์มรดกของจอมพลสฤษดิ์ ระบุว่า “คราวนั้น ค.ร.ม. ไม่เห็นด้วยกับการยึดทรัพย์ คนตายก็ทำประโยชน์แก่ชาติบ้านเมือง จึงให้สอบว่าอะไรเป็นของรัฐ อะไรเป็นของส่วนตัว ... เจ้าคุณอรธการีย์นิพนธ์ ท่านก็ท้วงติงเหลือเกิน ท่านค้านมาก บอกว่าไม่ควรใช้มาตรา 17 แต่ก็ไม่มีไหวด ท่านจะเอาของท่านอย่างนี้ ตอนที่เสียงทางหนังสือพิมพ์ไม่ดังเหมือนอย่างนี้ด้วย มีเพียง 2-3 ฉบับเท่านั้น” (เน้นโดยผู้เขียน) พิจารณาแล้วคำว่า “ท่าน” ในที่นี้น่าจะหมายถึงจอมพลถนอม กิตติขจร ซึ่งแสดงให้เห็นถึงเจตจำนงที่แน่วแน่ของจอมพลถนอมในการที่จะใช้มาตรา 17 ยึดทรัพย์มรดกของจอมพลสฤษดิ์และท่านผู้หญิง วิจิตรรา ธารรัตน์

โรงพยาบาลวอลเตอร์รีด ก่อนออกเดินทาง พลเอกประภาสให้สัมภาษณ์ไว้ว่า เห็นควรใช้มาตรา 17 เพื่อสอบสวนทรัพย์สินในกองมรดกของจอมพลสฤษดิ์ว่าสิ่งใดเป็นของรัฐบ้าง “แต่ไม่เห็นด้วยยึดทรัพย์สิน”¹²⁶ โดยพลเอกประภาสจะเดินทางกลับประเทศไทยเป็นการด่วนเมื่อช่วงต้นเดือนสิงหาคม ขณะที่พักผ่อนอยู่ที่ประเทศเยอรมัน เนื่องจากได้ทราบข่าวจากหนังสือพิมพ์ที่นั่นว่าทางประเทศไทยมีการเตรียมพร้อมและจะมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล¹²⁷

การประชุมครั้งนี้ไม่ได้ถือว่าเป็นการประชุมคณะรัฐมนตรี จึงไม่มีการบันทึกเป็นบันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรีไว้ การประชุมมีจากช่วงเช้าจนถึงเย็น แต่ในช่วงครึ่งเช้านี้ หนังสือพิมพ์รายงานว่า จอมพลถนอมได้ “ผละออกจากที่ประชุมกลางคันเพื่อเข้าไปในหลวงเป็นการด่วน ... ซึ่งบางกระแสเปิดเผยว่า เพื่อกราบทูลถวายรายงานให้ทรงทราบเกี่ยวกับปัญหาบางประการ” และเมื่อเลิกการประชุม หนังสือพิมพ์ก็ได้รับแจ้งจาก “ผู้ทราบเรื่องดี” ว่า “ผลของการประชุมเป็นไปตามที่ประชาชนต้องการแล้ว”¹²⁸ อีกสามวันต่อมา จอมพลถนอมก็ให้สัมภาษณ์แก่หนังสือพิมพ์ว่า “ขอให้เห็นแก่ชาติที่จำใจต้องเอามาตรา 17 ออกใช้” และ “ไม่มีวิธีอื่นที่จะนำมาใช้ได้ดีกว่านี้” ทั้งหมดนี้นั้นก็เพราะการเข้ามาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของตนก็ “เพื่อทำความดี”¹²⁹

ในการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ 24/2507 วันอังคารที่ 16 มิถุนายน พ.ศ.2507 มีรัฐมนตรีเข้าร่วมประชุม 15 คน ขาดประชุมด้วยติดภารกิจ 4 คน คือ พลเอกประภาส จารุเสถียร ซึ่งไปรักษาดวงตาที่สหรัฐฯ ม.ล.ปิ่น มาลากุล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ นายเกษม ศรีพยัคฆ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐการ และนายบุญชนะ อัดถากร รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ ทั้ง 4 รัฐมนตรีนี้เป็นรัฐมนตรีมาตั้งแต่สมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ โดยการประชุมในวาระที่ 33 เรื่องที่นายกรัฐมนตรีเสนอต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรี ในหัวเรื่องที่ 4 จาก 6 เรื่องของวาระนี้ ได้รับการบันทึกไว้ว่า

ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี ได้แจ้งผลการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกาตามข้อหารือในข้อปัญหาที่ว่า จะสมควรใช้มาตราใด จึงจะให้ได้ทรัพย์สินของรัฐที่อาจมีปะปนอยู่ในกองมรดกของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ กลับคืนมาเป็นของรัฐ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกาเต็มคณะ ได้พิจารณาแล้ว ฝ่ายข้างมากมีความเห็นว่า ฯพณฯ นายกรัฐมนตรีใช้อำนาจตามมาตรา 17 แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรเพื่อ

¹²⁶ ประชาธิปไตย(13 มิถุนายน 2507): 1.

¹²⁷ ประชาธิปไตย(5 สิงหาคม 2507): 1.

¹²⁸ ประชาธิปไตย(13 มิถุนายน 2507): 1.

¹²⁹ ประชาธิปไตย(16 มิถุนายน 2507): 1.

การนี้ได้ จึงขอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้คำปรึกษาหารือว่า จะสมควรใช้อำนาจตามมาตรา 17 นี้ประการใด จึงจะเป็นผลให้เกิดความสะดวกและสามารถแก้ไขข้อขัดข้องในการดำเนินงานของคณะกรรมการสอบสวนทรัพย์สินของรัฐในกองมรดกของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์

ในการนี้ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี ได้เชิญประธานกรรมการสอบสวนทรัพย์สินของรัฐในกองมรดกของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ (พระม누เวทย์วิมลนาท) มาชี้แจงข้อขัดข้อง ตลอดจนความประสงค์ของคณะกรรมการฯ ที่จะให้ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรีสั่งการ พร้อมทั้งขอให้พิจารณาร่างคำสั่งในเรื่องนี้เพื่อประกอบการพิจารณาด้วย ซึ่งประธานกรรมการสอบสวนทรัพย์สินของรัฐในกองมรดกของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้เสนอร่างคำสั่งฯ และ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรีได้อ่านให้คณะรัฐมนตรีฟังแล้ว มีแก้ไขเล็กน้อย

มติ - ให้ความเห็นชอบ ให้ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี สั่งการดังมีข้อความต่อไปนี้....¹³⁰

บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรีในครั้งนี้ ได้ให้ข้อสังเกตว่า เมื่อถึงวันประชุมคณะรัฐมนตรี จอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรี ก็แสดงออกถึงความมั่นใจในการออกคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 66/2507 ตามอำนาจมาตรา 17 แล้ว ทั้งนี้จึงได้มีการเตรียม “ขร่างคำสั่ง” ของนายกรัฐมนตรีมาไว้เพื่อให้คณะรัฐมนตรีลงมติ “ให้ความเห็นชอบ” ในการประชุมครั้งนี้ด้วย คำสั่ง “เรื่องทรัพย์สินของรัฐในกองมรดกของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์” ที่ลงนามโดยจอมพลถนอม นายกรัฐมนตรีในวันที่ 16 มิถุนายนเดิยวกันนี้ ก็คือคำสั่งที่ระบุว่า “อาศัยอำนาจตามมาตรา 17” จึงแต่งตั้ง “คณะกรรมการสอบสวนทรัพย์สินของรัฐในกองมรดกของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์” ซึ่งก็คือคณะกรรมการฯชุดเดิมที่แต่งตั้งโดยมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 10 มีนาคมก่อนนั้น ข้อแตกต่างของการตั้งคณะกรรมการฯทั้ง 2 ครั้งนี้มีว่า ในครั้งแรกนั้นคณะกรรมการฯมีหน้าที่สอบสวน แต่ไม่มีอำนาจที่จะไปบังคับเรียกเอาเอกสารจากบุคคลใด แต่คณะกรรมการฯชุดแต่งตั้งตามคำสั่งที่อาศัยอำนาจตาม มาตราที่ 17 มีหน้าที่และอำนาจในการดำเนินการสอบสวนตรวจสอบในทุกด้าน ทั้งใน อสังหาริมทรัพย์และสังหาริมทรัพย์ เช่น บัญชีเงินฝากในธนาคาร ที่ดิน อาคารสิ่งปลูกสร้าง ข้าวของเครื่องใช้ หุ่น เป็นต้น ทั้งจากภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชน คณะกรรมการฯนี้มี พระม누เวทย์วิมลนาท เป็นประธานฯ กรรมการประกอบด้วย หลวงอรุณปรีชาานุปกการ นายเลื่อน ชุ่มกมล นายป้วย

¹³⁰ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 24/2507, วันอังคารที่ 16 มิถุนายน 2507.

องการณั ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย และนายเรณู สุวรรณสิทธิ์ ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ เป็นกรรมการและเลขานุการด้วย

อีกหนึ่งสัปดาห์ถัดมา ในการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ 25/2507 วันอังคารที่ 23 มิถุนายน พ.ศ.2507 ในวาระที่ 49 เรื่องที่นายกรัฐมนตรีเสนอต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรีนั้น หนึ่งในสองเรื่องที่จอมพลถนอมรายงานเสนอ คือเรื่อง “การตั้งใช้มาตรา 17 แก่กองมรดกของจอมพลสฤษดิ์ ธีระรัชต์” โดยได้รับการบันทึกไว้ทั้งหมด ดังนี้

ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี แจ้งให้ทราบสรุปว่า ตามที่ได้ตั้งใช้มาตรา 17 แก่กองมรดกของจอมพลสฤษดิ์ ธีระรัชต์ไปแล้วนั้น ปรากฏว่า ประธานศาลฎีกา ปัจจุบันก็เห็นชอบ ในสภาฯก็เห็นชอบ หนังสือพิมพ์และประชาชนส่วนมากก็ เห็นชอบ ถ้ารัฐบาลไม่ตกลงใจสั่งการไปตั้งนั้น เชื่อแน่ว่าจะต้องมีการเดินขบวน อย่างไรก็ดี แม้ว่าจะได้สั่งการไปแล้ว ก็ยังจะมีการเดินขบวนเพื่อสนับสนุนรัฐบาลอีก แต่ก็ได้ให้ทางตำรวจไปชี้แจงว่า อยู่ในระหว่างกฏอัยการศึก ขอให้ระงับเสีย จึงเห็นได้ว่าที่รัฐบาลได้ทำไปแล้วนั้น เป็นการเหมาะสมแล้ว จึงแจ้งให้ทราบ

มติ - ทราบ¹³¹

หากพิจารณาต่อกรณีปัญหาการปราบการคอร์ปชั่นของจอมพลสฤษดิ์มาตั้งแต่ต้น และโดยเฉพาะอย่างยิ่งลำดับชุดของเหตุการณ์ในช่วงเดือนมิถุนายน พ.ศ.2507 ได้แสดงให้เห็นว่า ผู้ที่มีเจตนาอย่างมุ่งมั่นและเข้มแข็งต่อเรื่องนี้ก็คือตัวของจอมพลถนอม กิตติขจรเอง กระบวนการที่จะนำไปสู่การออกคำสั่งตามอำนาจมาตรา 17 นั้น กล่าวได้ว่าเป็นกระบวนการที่จอมพลถนอมพยายามสร้างกระแสการรับรองการใช้อำนาจตามมาตรา 17 ของตนจากฝ่ายต่างๆ แม้กระทั่งในกรณีจอมพลถนอมไปเข้าเฝ้าพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว “เป็นการคว้น ... เพื่อกราบทูลถวายรายงานให้ทรงทราบเกี่ยวกับปัญหาบางประการ” แล้วกลับเข้าสู่ที่ประชุมอีกครั้งในวันที่ 12 มิถุนายนนั้น วิธีการนี้แสดงนัยอย่างชัดเจนว่าเป็นการใช้ “พระบารมี” ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเพื่อลดทอนความแตกแยกและแตกร้างในคณะรัฐมนตรี และสามารถบรรลุความสำเร็จตามเป้าหมายในการใช้อำนาจตามมาตรา 17 ด้วย ยิ่งไปกว่านั้น ประธานศาลฎีกา ซึ่งมีสถานภาพเป็นประมุขของฝ่ายตุลาการ คือ นายสัญญา ธรรมศักดิ์ ยังออกมาสนับสนุน “เห็นชอบ” การใช้อำนาจมาตรา 17 ในครั้งนี้ของจอมพลถนอมอีกด้วย¹³² ซึ่งเท่ากับว่าผู้นำของสถาบันตามประเพณีและสถาบันตุลาการได้รับรองการใช้

¹³¹ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 25/2507, วันอังคารที่ 23 มิถุนายน 2507. เน้น โดยผู้เขียน

¹³² ประชาธิปไตย(18 มิถุนายน 2507): 1.

อำนาจตามมาตรา 17 แล้วโดยพฤตินัย นอกจากนี้ยังมีกระบวนการที่จะสร้างแรงกดดันต่อคณะรัฐมนตรีด้วย “การเดินขบวน” ของประชาชน แต่เนื่องจากจอมพลถนอมสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ การเดินขบวนของประชาชนที่จะแสดงออกซึ่งการสนับสนุนนายกรัฐมนตรีนี้จึงต้องถูกระงับไป

หลังการประชุมคณะรัฐมนตรีวันที่ 16 มิถุนายนที่คณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบในการใช้อำนาจตามมาตรา 17 ของนายกรัฐมนตรีนั้น ปัญหาของรัฐมนตรี “ส่วนน้อย” ที่ “คัดค้าน” การใช้อำนาจมาตรา 17 ของจอมพลถนอม ก็ปรากฏเป็นข่าวในหนังสือพิมพ์อย่างน่าสนใจ กล่าวคือ มีรัฐมนตรี “บางคน” ที่คัดค้านนี้ได้ให้สัมภาษณ์ว่าควรรำลึกถึง “ความดี” ของจอมพลสฤษดิ์ เพราะ “ไหนๆ จอมพลสฤษดิ์ก็ได้ตายไปแล้ว ไม่ควรจรรี้อื่นขึ้นมา และควรที่จะเห็นแก่ความดีของจอมพลสฤษดิ์ที่ได้พยายามพัฒนาประเทศให้ก้าวหน้าบ้าง”¹³³ พระยาอรธการีย์นิพนธ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ถัดจะลาออกจากตำแหน่งรัฐมนตรี ด้วยมีการกล่าวว่าเป็นรัฐมนตรีที่คัดค้านการใช้อำนาจมาตรา 17¹³⁴ พ.อ.ถนัด คอมันตร์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ก็เป็นผู้หนึ่งที่ข่าวดูเสนอว่าเป็นผู้คัดค้านการใช้อำนาจมาตรา 17 ซึ่ง พ.อ.ถนัดก็ให้สัมภาษณ์ว่า “ไม่เคยคิดหวงเก้าอี้เลย เคยลาออกมามากครั้งแล้ว”¹³⁵ ส่วนรัฐมนตรีที่เสนอตัวลาออกมาก่อนหน้านี้แม้ไม่มีคำอธิบายเกี่ยวกับเรื่องทรัพย์สินรคกของจอมพลสฤษดิ์ คือ นายบุญย์ เจริญไชย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม แต่ทั้งนี้จอมพลถนอมก็เสนอให้ไปดำรงตำแหน่งเป็นเอกอัครราชทูตประจำกรุงปารีส และเอกอัครราชทูตประจำโปรตุเกสด้วย¹³⁶ การลาออกจากตำแหน่งรัฐมนตรีของนายบุญย์มีผลตั้งแต่วันที่ 21 สิงหาคมเป็นต้นไป นอกจากนี้ในปลายเดือนตุลาคมก็มีข่าวว่าจะมีรัฐมนตรีอีก 1 คนที่จะลาออกจากสาเหตุนี้¹³⁷ แต่ก็ไม่ปรากฏว่ามีการลาออกจริงแต่อย่างใด แต่สำหรับจอมพลถนอมนั้นได้แสดงความใจกว้างโดย “ไม่ข้องใจ” เกี่ยวกับการที่รัฐมนตรีบางคนคัดค้านการใช้อำนาจตามมาตรา 17 ของตนเอง และยืนยันว่า “ยังไม่เห็นรัฐมนตรีคนใดยื่นใบลาออกเลย”¹³⁸ ทั้งนี้ จอมพลถนอมให้คำอธิบายต่อการใช้อำนาจตามมาตรา 17 ยึดทรัพย์สินรคกของจอมพลสฤษดิ์ในระยะถัดมานั้น โดยหนังสือพิมพ์ประชาธิปไตยพาดหัวข่าวว่า “สังยึดไม่ใช่อาฆาตสฤษดิ์” มีรายละเอียดดังนี้

¹³³ ประชาธิปไตย(17 มิถุนายน 2507): 1.

¹³⁴ ประชาธิปไตย(27 มิถุนายน 2507): 1.

¹³⁵ ประชาธิปไตย(1 กรกฎาคม 2507): 1.

¹³⁶ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 25/2507, วันอังคารที่ 23 มิถุนายน 2507.

¹³⁷ ประชาธิปไตย(25 ตุลาคม 2507): 1.

¹³⁸ ประชาธิปไตย(2 กรกฎาคม 2507): 1.

ได้ทำไปอย่างถูกต้องตามตัวบทกฎหมายแล้ว และทำอย่างเที่ยงธรรม ไม่ได้
ทำเพราะการอาฆาตโกรธแค้นเป็นส่วนตัว ทำเพื่อประโยชน์ของประเทศชาติ ทั้งๆ
ที่นายกฯมีอำนาจจัดการในเรื่องนี้อย่างเด็ดขาดก็ตาม ก็ไม่เคยใช้อำนาจโดยพลการ
ได้พยายามทำอย่างอ้อมอ้อมและเป็นธรรมที่สุดแล้ว¹³⁹

กล่าวโดยสรุป การที่ไม่ปรากฏว่าจะมีรัฐมนตรีคนใดลาออก (ยกเว้นนายบุญชัย เจริญ
ไชย) หลังจากผ่านเหตุการณ์ความขัดแย้งหรือทัศนคติที่แตกต่างกับจอมพลถนอมในเรื่องการใช้มาตรา
17 กับทรัพย์สินมรดกของจอมพลสฤษดิ์แล้ว อีก 5 เดือนต่อมาในช่วงเดือนพฤศจิกายน พ.ศ.2507 เมื่อ
คณะกรรมการสอบสวนฯสามารถสรุปผลเป็นรายงาน 10 ฉบับให้นายกรัฐมนตรีทราบ จอมพลถนอม
ก็นำรายงานเหล่านี้ไปสู่การผลักดันให้มีการใช้อำนาจตามมาตรา 17 อีกครั้งเพื่อยึดทรัพย์สินมรดกของ
จอมพลสฤษดิ์ ทรัพย์สินและของท่านผู้หญิงวิจิตร ทรัพย์สินให้ตกเป็นของรัฐทันที¹⁴⁰ โดยไม่ปรากฏ
ข่าวการคัดค้านของรัฐมนตรี “ส่วนน้อย” แต่อย่างใด ซึ่งหมายความว่า โดยทั่วไป รัฐมนตรีต่างๆ
นั้นได้ยอมรับภาวะผู้นำของจอมพลถนอม กิตติขจร ทั้งโดยตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและในฐานะผู้มี
บารมี อย่างไม่มีข้อขัดข้องใดๆ นับแต่นี้ก็ต่อไป

อย่างไรก็ตาม เกี่ยวกับเรื่องการปราบการคอร์รัปชันของจอมพลสฤษดิ์โดยรัฐบาล
จอมพลถนอม กิตติขจร นี้ ก็มีข้อสังเกตในประเด็นปลีกย่อย 4 ประการ ดังนี้

ประการที่ 1 เรื่องระยะเวลาที่ยาวนานของคณะกรรมการดำเนินการตามคำสั่งให้
ทรัพย์สินในกองมรดกของจอมพลสฤษดิ์ ทรัพย์สินและท่านผู้หญิงวิจิตร ทรัพย์สิน ตกเป็นของรัฐ ที่
ช่วงแรกมีกรอบของระยะเวลา 3 ปี แต่เมื่อจะหมดวาระในปลายปี พ.ศ.2510 คณะรัฐมนตรีก็มีมติให้

¹³⁹ ประชาธิปไตย(4 สิงหาคม 2508): 1.

¹⁴⁰ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 49/2507 (พิเศษ), วันพุธที่ 18 พฤศจิกายน 2507. การประชุมครั้งนี้ คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบจากข้อเสนอของคณะกรรมการฯ ที่ให้จอมพลสฤษดิ์ “จะต้องรับผิดชอบต่อรัฐ”; บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 50/2507 (พิเศษ), วันศุกร์ที่ 20 พฤศจิกายน 2507. ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีที่มี นายพจน์ สารสินเป็นประธานฯแทนจอมพลถนอม นายกรัฐมนตรีนั้น พิจารณา “ร่างคำสั่ง” เพื่อยึดทรัพย์สินมูลค่า 435,704,115.89 บาท รวมดอกเบี้ย 7.5% รวมเป็นเงิน 574,328,078.26 บาท; บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 51/2507, วันอังคารที่ 24 พฤศจิกายน 2507. เรื่องตั้งกรรมการดำเนินการตามคำสั่งให้ทรัพย์สินในกองมรดกของ จอมพลสฤษดิ์ ทรัพย์สิน ตกเป็นของรัฐ ตามที่นายกรัฐมนตรีออกคำสั่งตามมาตรา 17 เมื่อ 20 พฤศจิกายน 2507 โดย กรรมการมี 16 คน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นประธานฯ และนายเรณู สุวรรณสิทธิ์ เป็นกรรมการและ เลขานุการ; บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 52/2507, วันอังคารที่ 1 ธันวาคม 2507. เรื่องร่างคำสั่งอาศัย อำนาจตามมาตรา 17 เพื่อยึดทรัพย์สินเป็นฉบับที่ 2 เป็นเงินต้น 17,919,000 บาท รวมดอกเบี้ย 7.5% เท่ากับ 12,304,198.36 รวมเป็นเงิน 30,223,198.36 บาท

ขยายเวลาออกไปอีก 2 ปี โดยขยายเวลาติดตามยึดทรัพย์ไปจนถึงเดือนพฤศจิกายน พ.ศ.2512 ทั้งนี้ เพราะเงินที่จอมพลสฤษดิ์เบียดบังยึดยกทรัพย์สินของรัฐไป เท่าที่ปรากฏรวมเป็นเงิน 604,551,276.62 บาทนั้น คณะกรรมการรวบรวมนำกลับมาเป็นของรัฐ ณ วันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ.2510 ได้เป็นเงิน 535,727,195.28 บาท ยังขาดอยู่อีกราว 70 ล้านบาท จึงต้องติดตามต่อไป¹⁴¹ ซึ่งผลของประเด็นนี้คือ ขบวนการคอร์ปชั่นของจอมพลสฤษดิ์จะยังมีต่อเนื่องไปจนถึงปี 2512 แม้ว่าปริมาณข่าวจะลดน้อยลงไปอย่างมากนับแต่ปี พ.ศ.2509 ไปแล้วก็ตาม แต่ขบวนการคอร์ปชั่นของจอมพลสฤษดิ์ย่อมมีนัยโดยตรรกให้สังคมพึงระลึกถึง “ความซื่อสัตย์สุจริต” ของจอมพลถนอม กิตติขจร

ประการที่ 2 การต่อสู้เพื่อประโยชน์ในทรัพย์สินในกองมรดกของจอมพล สฤษดิ์ของทายาทต่างๆ ของจอมพลสฤษดิ์ในชั้นศาลในช่วงแรกประมาณหนึ่งปี กระทั่งศาลได้ตัดสินให้ทายาททั้ง 2 ฝ่าย (ท่านผู้หญิงวิจิตรา กับฝ่ายลูกๆ ที่มีกับภรรยาคนอื่น) จัดการมรดกร่วมกันเมื่อเดือนมกราคม พ.ศ.2508 แต่การต่อสู้กันจนถึงชั้นศาลฎีกาก็มีระยะเวลาถึงเดือนเมษายน พ.ศ.2512 ข้อมูลข่าวสารที่เปิดเผยขึ้นมานั้นก็ช่วยสร้างเป็นกระแสทางสังคมที่วิพากษ์วิจารณ์กันว่า “รักษาดีอย่างไรถึงได้ร่ำรวยนัก” และ “เร่งให้ยึดเข้ารัฐ”¹⁴² แม้แต่นายทหารที่ใกล้ชิดกับจอมพลสฤษดิ์ก็ต้องยอมวางตนอยู่ในความสงบ หรือไม่ก็แสดงทัศนคติเล็กน้อย เช่น พล.ต.อ.ประเสริฐ รุจิรวงศ์ อธิบดีกรมตำรวจ ที่ว่าจอมพลสฤษดิ์ “ร่ำรวยจนไม่น่าจะเป็นไปได้”¹⁴³ ซึ่งกระแสสังคมเหล่านี้ก็เป็นปัจจัยที่จอมพลถนอมใช้ดำเนินการตามวัตถุประสงค์ในการปราบการคอร์ปชั่นในกรณีนี้สำเร็จได้

อย่างไรก็ตามการต่อสู้ของท่านผู้หญิงวิจิตรา ธนะรัชต์ ที่ยื่นฟ้องต่อศาลแพ่งเพื่อให้ศาลยกเลิกคำสั่งยึดทรัพย์ที่ใช้อำนาจตามมาตรา 17 ของจอมพลถนอมและคณะ อันทำให้จอมพลถนอม กิตติขจร ต้องผลัดกัน “พระราชบัญญัติให้ความคุ้มครองและห้ามฟ้องบุคคลผู้ปฏิบัติการเกี่ยวมาตรา 17 แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ.2508” ประกาศใช้ในวันที่ 5 สิงหาคม พ.ศ.2508 โดยสาระในมาตรา 3 ระบุว่า “เมื่อนายกรัฐมนตรี โดยมติคณะรัฐมนตรีได้มีคำสั่งหรือกระทำการใดโดยอ้างมาตรา 17 แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร ไม่ว่าจะมิคำสั่งหรือกระทำก่อนหรือหลังวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ได้รับความคุ้มครอง บุคคลใดจะฟ้องร้องว่ากล่าวนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีซึ่งให้ความเห็นทางใดๆ มิได้” และศาลฎีกาก็พิพากษาขึ้นถึงการไม่รับฟ้องคดีของท่านผู้หญิงวิจิตราด้วยบรรทัดฐานจากพระราชบัญญัติฉบับนี้¹⁴⁴ โดยสรุป

¹⁴¹ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 44/2510, วันอังคารที่ 17 ตุลาคม 2510.

¹⁴² ประชาธิปไตย(30 พฤษภาคม 2507): 1.

¹⁴³ ประชาธิปไตย(9 มิถุนายน 2507): 1.

¹⁴⁴ วิทยา คัมภรสุทธิ, บันทึกประวัติศาสตร์การยึดทรัพย์สินนักการเมืองและผู้มีอำนาจทางการเมืองการปกครอง ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน, หน้า 9-15.

แม้ว่ากฎหมายฉบับนี้จะมีวัตถุประสงค์เพื่อพิทักษ์การดำเนินการยึดทรัพย์จอมพลสฤษดิ์ แต่ผลต่อเนื่องคือกฎหมายฉบับนี้ก็จะได้เป็นเครื่องมือทางอำนาจที่ย้ำถึงการมีอำนาจเด็ดขาดของจอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรี ในระยะต่อมาด้วยเช่นกัน

ประการที่ 3 เรื่อง “สมุคปกขาว” การปราบการคอร์ปชั่นของจอมพลสฤษดิ์โดยจอมพลถนอมนี้ “ประชาชนทั่วประเทศต่างสรรเสริญและชมเชยนายกรัฐมนตรีเต็มที่ว่ากล้าทำอย่างเด็ดเดี่ยว ไม่เห็นแก่หน้าใคร แม้จะเป็นเพื่อนฝูงร่วมตายกันมา”¹⁴⁵ ทั้งจอมพลถนอม นายกรัฐมนตรีก็อนุมัติให้จัดพิมพ์ “บันทึกประวัติศาสตร์” หรือ “สมุคปกขาว” ที่คณะกรรมการสอบสวนทรัพย์สินของรัฐในกองมรดกของจอมพลสฤษดิ์ ๓๓ รัชต์ รวบรวมเอกสารต่างๆ ไว้ได้ โดยจอมพลถนอม “เห็นว่าดี อาจจะมีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ และเป็นเครื่องเตือนใจสั่งสอนลูกหลานของเราในอนาคต ผมจึงบอกเขาไปว่า พิมพ์ได้เต็มที่ ไม่ต้องมีอะไรปิดบังกันอีกต่อไป”¹⁴⁶ แต่เมื่อจอมพลถนอมสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ในการยึดทรัพย์มรดกของจอมพลสฤษดิ์แล้ว “สมุคปกขาว” ที่จะตีแผ่ว่าใครบ้างเกี่ยวข้องกับเรื่องคอร์ปชั่นนี้ และใครบ้างได้รับผลประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อมจากจอมพลสฤษดิ์ โดยเฉพาะเรื่องเงินราชการลับ แต่ “สมุคปกขาว” ก็ไม่เคยได้พิมพ์เลย โดยจอมพลถนอม กิตติขจรให้คำอธิบายเมื่อเดือนพฤษภาคม พ.ศ.2508 ว่า “สมุคปกขาวไม่ใช้งานเร่งด่วน ประกอบกับขณะนี้รัฐบาลมีงานจะต้องทำทางด้านอื่นอยู่มาก และขณะนี้เองก็ยังไม่ได้พิจารณาอยู่ในรายละเอียดที่คณะกรรมการได้ทำไว้เสร็จแล้ว จึงยังไม่ได้ดำเนินการพิมพ์แต่อย่างใด”¹⁴⁷ ส่วนพลเอกประภาส จารุเสถียร ให้คำตอบว่า “เหตุที่ขยับยังไม่พิมพ์ออกมา กลัวว่าคนโกงเพียงคนเดียวจะทำให้คนทั้งชาติพลอยขายหน้าไปด้วย” และรับ “จะไปเร่งรัฐบาลให้พิมพ์สมุคปกขาวออกมา”¹⁴⁸ และก็ไม่เคยจัดพิมพ์ออกมาเลยจนถึงรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจรในปี พ.ศ.2516 โดยสรุป ประเด็นเรื่องสมุคปกขาวเป็นสิ่งแสดงให้เห็นขอบเขตการปราบคอร์ปชั่นของจอมพลสฤษดิ์ ที่ไม่มุ่งขยายขอบเขตการปราบปราม แต่ใช้เป็นเสมือนเครื่องมือในการควบคุมผู้ที่เคยใกล้ชิดและได้ผลประโยชน์จากจอมพลสฤษดิ์เท่านั้น

ประการที่ 4 เรื่องกฎหมายปราบคอร์ปชั่น แม้ว่าจอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรี ประสบความสำเร็จในการปราบการคอร์ปชั่นของจอมพลสฤษดิ์ อดีตนายกรัฐมนตรี แต่จอมพลถนอมก็ไม่สามารถที่จะผลักดันกฎหมายปราบคอร์ปชั่นออกมา เช่นเดียวกันกับกรณีของจอมพลสฤษดิ์ ๓๓ รัชต์ เพราะในปีแรกของการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเมื่อปี พ.ศ.2502 ของ

¹⁴⁵ สจข. ก/ป7/2507/สร.2.5 ชาวไทย(3 ตุลาคม 2507).

¹⁴⁶ เรื่องเดียวกัน

¹⁴⁷ ก/ป7/2508/สร.1.3 สยามนิกร(10 พฤษภาคม 2508).

¹⁴⁸ ประชาธิปไตย(5 สิงหาคม 2508): 1.

จอมพลสฤษดิ์ เพื่อที่จะสร้างภาพลักษณ์ของความซื่อสัตย์สุจริตและเอาจริงเอาจังกับการปราบคอร์รัปชันในวงการราชการ โดยจอมพลสฤษดิ์ได้ให้ พระยาอรรถการีย์นิพนธ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ในฐานะ “ประธานผู้เชี่ยวชาญกฎหมาย” ร่างกฎหมายปราบคอร์รัปชัน โดย พระยาอรรถการีย์นิพนธ์ ให้ทัศนะแก่นั่งสื่อพิมพ์ต่อการร่างบทลงโทษในกฎหมายฉบับนี้ว่า

โดยความเห็นส่วนตัวแล้ว เห็นว่าพิจารณาลงโทษผู้คอร์รัปชันนี้ ควรจะได้พิจารณากันให้เหมาะสมตามตำแหน่งและความรับผิดชอบในหน้าที่ โดยเฉพาะผู้ที่อยู่ในตำแหน่งสูงๆ ด้วยแล้ว ควรจะพิจารณาโทษให้หนักกว่าข้าราชการชั้นผู้น้อย เช่น รัฐมนตรี เป็นต้น เมื่อกระทำการคอร์รัปชันแล้วก็ควรจะได้พิจารณาลงโทษกันให้เต็มที่ เพราะผู้ที่อยู่ในตำแหน่งใหญ่ๆ เมื่อทำการคอร์รัปชันแล้ว ทำความเสียหายร้ายแรงให้แก่ประเทศชาติและส่วนรวมมากกว่าผู้น้อยนัก เพราะเป็นผู้บังคับบัญชาและมีอำนาจอยู่ในมือ ย่อมมีโอกาสคอร์รัปชันได้เสมอ จึงต้องพิจารณากันถึงข้อนี้ เป็นสำคัญ ส่วนข้าราชการผู้น้อยนั้น เมื่อมีการคอร์รัปชัน ก็จะต้องพิจารณากันถึงข้อเท็จจริงตามโทษานุโทษ และโทษที่บัญญัติไว้นั้น จะไม่ให้เป็นภัยแก่ข้าราชการผู้น้อยด้วย¹⁴⁹

ร่างพระราชบัญญัติปราบคอร์รัปชันซึ่งมีบทลงโทษที่รุนแรงมาก โดย “โทษขั้นสูงสุด คือ ประหารชีวิต และผู้ต้องโทษนี้จะต้องกระทำผิดรุนแรงมีรวม 3-4 ชนิด คือ กระทำความผิดที่เป็นผลเสียหายแก่ระบบการยุติธรรมของบ้านเมืองหรือประชาชนส่วนใหญ่ หรือความผิดที่เป็นการเจตนาบิดเบือนรูปคดี หรือก่อรูปคดีให้ผู้ไม่มีความผิดต้องมีความผิดเป็นต้น”¹⁵⁰ กล่าวกันว่า ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ จอมพลสฤษดิ์ได้พิจารณาเสร็จแล้ว และเสนอเข้าที่ประชุมคณะรัฐมนตรีวันที่ 3 มิถุนายน พ.ศ.2502 “แต่ต้องเลื่อนพิจารณาออกไป”¹⁵¹ และร่างพระราชบัญญัติปราบคอร์รัปชันฉบับนี้ก็ไม่เคยได้รับการหยิบยกขึ้นมาพิจารณาอีกเลย

ในกรณีจอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรี ซึ่งร่วมเป็นรัฐมนตรีมาพร้อมกับพระยาอรรถการีย์นิพนธ์มาตั้งแต่ปี พ.ศ.2502 และในบางช่วงนั้นก็ทำหน้าที่รักษาราชการในตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอีกด้วย ดังนั้น จึงน่าจะสันนิษฐานได้ว่า จอมพลถนอมก็รับรู้ถึงร่างกฎหมายฉบับนี้เช่นกัน ซึ่งเมื่อจอมพลถนอมประสบความสำเร็จในการปราบการคอร์รัปชันของจอมพลสฤษดิ์ จึงมี

¹⁴⁹ ก/ป7/2502/ชธ.1.1 คอร์รัปชัน

¹⁵⁰ ก/ป7/2502/ชธ.1.1 ชาวไทย(10 มิถุนายน 2502).

¹⁵¹ ก/ป7/2502/ชธ.1.1 ชาวไทย(5 มิถุนายน 2502).

การเสนอให้มี “การปราบปรามการคอร์รัปชันในวงราชการอย่างจริงจัง เพื่อผลในการปกครองความสงบสุขมั่นคงของประเทศ” จึงเห็นสมควรที่จะให้รัฐบาลจอมพลถนอมนำกฎหมายปราบคอร์รัปชันมาใช้บังคับใช้ แต่วิธีการที่จอมพลถนอมใช้ในการยับยั้งการนำกฎหมายปราบคอร์รัปชันมาใช้คือ จอมพลถนอมส่งเรื่องให้ “สภาวิจัยแห่งชาติ” ไปทำการวิจัยรวบรวมข้อมูลและเหตุแห่งปัญหา เพื่อที่จะได้หาทางแก้ไขต่อไป โดยจอมพลถนอม “จะฟังความเห็นของสภาวิจัยแห่งชาติเป็นสำคัญในการที่จะดำเนินการหรือไม่ดำเนินการเกี่ยวกับการใช้กฎหมายปราบคอร์รัปชัน”¹⁵² และในข้อเท็จจริง ก็ไม่เคยมีการหยิบยกแม้แต่ร่างกฎหมายปราบคอร์รัปชันขึ้นมาพิจารณาเลยจนสิ้นรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร ในปี พ.ศ.2516

สรุป ในประเด็นความซื่อสัตย์สุจริต ซึ่งเป็นประเด็นที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการเสนอภาพลักษณ์ของการเป็นผู้นำทางการเมืองของจอมพลถนอม กิตติขจร ที่สืบต่อภาพลักษณ์ผู้นำทางการเมืองที่เข้มแข็งเด็ดขาดเช่นจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ขณะเดียวกันการดำเนินนโยบายเชิงปฏิบัติทั้งในเรื่องการถอนตัวออกจากการค้าและการปราบคอร์รัปชัน ก็ส่งผลต่อการลดทอนและทำลายนายทหารที่อยู่ในฐานะคู่แข่งทางการเมือง ทั้งในเชิงภาพลักษณ์และสร้างข้อจำกัดของการเคลื่อนไหวทางการเมืองไปอย่างพร้อมๆ กัน ดังนั้น เมื่อสิ้นปีแรกของการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี จอมพลถนอม กิตติขจร จึงได้รับการยกย่องอย่างมากรั้ง ดังส่วนหนึ่งของบทบรรณาธิการหนังสือพิมพ์พิมพ์ไทย (13 ธันวาคม พ.ศ.2507) เรื่อง “สำคัญที่ความซื่อสุจริต” ดังนี้

วิธีบริหารตามแนวคิดของนายกรัฐมนตรีปัจจุบัน ได้ยังให้เกิดผลผิดแผกแตกต่างออกไปในบางประการ ตัวอย่างเช่นการเก็บรายได้จริงที่ได้มากกว่าตั้งงบประมาณไว้ นั้น พอมาถึงปี 2507 ซึ่งนายกรัฐมนตรีปัจจุบันเริ่มต้นจัดการเรียกร้องความซื่อสุจริตของคนทั้งหลายให้มีคืนมา ตัวเลขเงินได้ที่รัฐได้รับจริงก็เพิ่มสูงขึ้นจากที่ตั้งงบประมาณไว้ถึง 529 ล้านบาท มากกว่าปีก่อนๆ มาก ยอดใหญ่ๆ ของรายได้นี้ก็คือ ภาษีอากร ซึ่งโดยธรรมชาติย่อมมีช่องทางรั่วไหลได้เป็นอันมาก ต่อไปถ้าหัวหน้าคณะรัฐบาล สามารถจัดแจงฟื้นฟูความซื่อสุจริตของเหล่าผู้รับใช้สาธารณะได้อย่างกว้างขวางหนักแน่นแล้ว ผลดีจะปรากฏชัดยิ่งขึ้นทางวัฒนธรรมและจริยธรรมโดยไม่ต้องสงสัย¹⁵³

¹⁵² ก/ป7/2508/สร.1.6 สยามรัฐ(27 กันยายน 2508).

¹⁵³ ก/ป7/2507/สร.2.5 พิมพ์ไทย(13 ธันวาคม 2507).

ผลของการใช้นโยบายซื้อสัตย์สุจริตของจอมพลถนอม กิตติขจร เห็นได้ว่า ในช่วง 3 ปีแรกของการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ภาพลักษณ์ของความซื้อสัตย์สุจริตมีความโดดเด่นมาก และสามารถทำให้ผู้วิพากษ์วิจารณ์มองข้ามประเด็นว่าด้วยความอ่อนแอและไม่กล้าตัดสินใจที่เคยเป็น ภาพลักษณ์ที่ดีมาตั้งแต่สมัยดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเมื่อปี พ.ศ.2501 ไปได้ การได้ประโยชน์จากภาพลักษณ์ซื้อสัตย์สุจริตนี้ สะท้อนออกมาใน “คำขวัญ” ที่จอมพลถนอมให้กับประชาชนในการกล่าวคำปราศรัยเนื่องในวันขึ้นปีใหม่ โดยวันขึ้นปีใหม่ปีแรก พ.ศ.2507 นั้น จอมพลถนอมให้คำขวัญว่า “จงทำดี จงทำดี จงทำดี” ในปีใหม่ พ.ศ.2508 ซึ่งเพิ่งผ่านการใช้อำนาจตามมาตรา 17 ยึดทรัพย์มรดกของจอมพลสฤษดิ์ได้ไม่นานนัก ปีนี้ จอมพลถนอมจึงสร้างคำขวัญที่สอดคล้องกับคำขวัญของปีก่อน คือ “จงทำดี มีศีลธรรม ถือความสัตย์” ในปี พ.ศ.2509 ซึ่งข่าวเกี่ยวกับการตามยึดทรัพย์มรดกของจอมพลสฤษดิ์ยังคงมีสืบเนื่องเป็นปริมาณมาก คำขวัญเนื่องในวันขึ้นปีใหม่จึงยังคงต่อเนื่องจากปีก่อน คือ “จงทำดี มีศีลธรรม ถือความสัตย์ พึงขจัด อิกทั้งโลก และ โกรธหลง”¹⁵⁴ หากทว่านับแต่ปี พ.ศ.2510 เป็นต้นไป คำขวัญเนื่องในวันปีใหม่ของจอมพลถนอมจะเน้นไปทางเรื่องปัญหาความมั่นคงของชาติ คือ “สามัคคี มีทั่วกัน ชาติมั่นคง” และในปีใหม่ พ.ศ.2511 คำขวัญของจอมพลถนอมคือ “ทุกคนจง รักย์เอกราช ของชาติไทย”¹⁵⁵

สภาพการณ์ของปัญหาคอร์รัปชันในวงการรัฐบาลและการเมืองในปี พ.ศ.2510 น่าจะดูเลวร้ายลง เมื่อพิจารณาจากการที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เสด็จทรงดนตรีที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ในเดือนมีนาคม พ.ศ.2510 นั้น พระราชดำรัสอย่างเป็นทางการเป็นกันเองกับนักศึกษา ก็ได้รับการนำไปพาดหัวข่าวหนังสือพิมพ์ประชาธิปไตยฉบับวันที่ 22 มีนาคมว่า “ในหลวงให้ประหารพวกคอร์รัปชัน” และมีรายละเอียดพระราชดำรัสทั้งหมดลงพิมพ์ไว้ด้วย¹⁵⁶ พระราชดำรัสครั้งสำคัญที่อาจกล่าวได้ว่าเป็นครั้งแรกๆ ของพระองค์ ที่ทรงแสดงในพื้นที่ของปัญญาชนของประเทศ ถึงปัญหาคอร์รัปชันและความไม่ซื้อสัตย์สุจริตที่มีเพิ่มมากขึ้นของประเทศ ได้รับการกล่าวถึงอย่างกว้างขวางในหมู่ประชาชน และน่าจะมีผลสะท้อนต่อความเชื่อมั่นในรัฐบาลจอมพลถนอมด้วยเช่นกัน¹⁵⁷ และหนังสือพิมพ์สยามนิกร ได้แสดงทัศนะเกี่ยวกับปัญหาการทุจริตกับความซื้อสัตย์สุจริตไว้เมื่อต้นปี พ.ศ.2511 ว่า

¹⁵⁴ ประชาธิปไตย(2 มกราคม 2510): 1.

¹⁵⁵ “คำปราศรัยเนื่องในวันขึ้นปีใหม่ พุทธศักราช 2511,” ใน ประมวลคำปราศรัย ๗๗๗ จอมพลถนอม กิตติขจร (11 ธันวาคม 2510-10 ธันวาคม 2511)(พระนคร: โรงพิมพ์สำนักนายกรัฐมนตรี, 2512), 12.

¹⁵⁶ ประชาธิปไตย(22 มีนาคม 2510): 1.

¹⁵⁷ Frank C. Darling, “Thailand: Stability and Escalation,” Asian Survey 8,(February 1968): 121.

รัฐมนตรีอื่นๆ ก็ควรจะมีคุณสมบัติ “พิเศษ” คือมือสะอาด ทำงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ไม่เห็นแก่หน้าใครทั้งนั้น นั่นแหละจึงสมควรจะเป็นผู้บริหารประเทศชาติที่ดีได้ และจะนำชาติไปสู่ความเจริญ

แต่ข้อเท็จจริงที่เป็นอยู่ในทุกวันนี้ ดูเหมือนว่าบุคคลที่มีลักษณะเช่นว่านี้จะมิจำนวน “น้อยมากที่สุด” เพราะที่เป็นอยู่ ต่างก็พยายามชวนชวยสร้างความมั่นคงร่ำรวยให้แก่ตนเองกันทั้งนั้น และการสร้างความมั่นคงร่ำรวยนั้น ก็อาศัยตำแหน่งหน้าที่การงานที่ตนดำรงอยู่นั่นเอง แม้จะไม่ได้กระทำด้วยตนเองก็ตาม แต่ เมีย ลูกๆ หรือบุคคลที่ใกล้ชิด ก็อาศัย “อำนาจ” หรือ “ความเห็นแก่หน้า” ของตนนั้นแหละ เสาะแสวงหาผลประโยชน์¹⁵⁸

บันทึกของ ดร.ป๋วย อึ๊งภากรณ์ ซึ่งดำรงตำแหน่งผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย ที่มีความสัมพันธ์ที่ดีกับจอมพลถนอม กิตติขจร และเป็นหนึ่งในคณะกรรมการสอบสวนทรัพย์สินของรัฐในกองมรดกของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้เล่าว่าราวปี พ.ศ.2510 หรือ 2511 นั้น

ผม (ดร.ป๋วย - ผู้เขียน) ได้ไปขอพบท่าน (จอมพลถนอม - ผู้เขียน) เป็นส่วนตัว ท่านให้ไปพบที่กระทรวงกลาโหม ในห้องนั้นมีแต่ท่านและผมเท่านั้น ผมได้เรียนท่านว่า บรรดาญาติสนิทของท่านนั้นมีชื่อเสียงไปในเชิงที่ไม่ดี เพราะทุจริต เบียดเบียนราษฎรและพ่อค้า กับกระทำการผิดกฎหมายหลายเรื่อง ผมเล่าให้ท่านฟังเป็นเรื่องๆ จอมพลถนอมก็อึ้งไปครู่หนึ่ง และขอบคุณผมที่นำเรื่องมาบอก และท่านว่าท่านก็ได้ห้ามไปแล้วโดยทั่วไป จะทำมาหากินอย่างไรก็ไม่ห้าม แต่อย่าเอาเปรียบคนอื่น ท่านก็รับคำว่าท่านจะดูเรื่องนี้และจัดการอย่างไรอย่างหนึ่ง แต่พฤติกรรมที่ปรากฏมานั้น แสดงว่าไม่ได้ผล¹⁵⁹

¹⁵⁸ ก/ป7/2511/5 “รัฐมนตรีเศรษฐกิจในทรศนะของหลวงชาติ,” สยามนิกร(6 มกราคม 2511).

¹⁵⁹ ป๋วย อึ๊งภากรณ์, “เหลียวหลัง แลหน้า,” ใน แนวทางสันติวิธี: ทางเลือกคนไทยหลัง 6 ตุลา, พิมพ์ครั้งที่ 2(กรุงเทพฯ: ประกายพริก, 2521), หน้า 67. ดร.ป๋วยได้บันทึกความสัมพันธ์อย่างสั้นๆ ที่มีกับจอมพลถนอมไว้ว่า “นายกรัฐมนตรีที่มีความเมตตาแก่ผมมากที่สุดในตอนที่ผมรับราชการ คือ จอมพลถนอม กิตติขจร ท่านผู้นั้นนอกจากจะร่วมเรียนในวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักรโดยท่านเป็นหัวหน้าชั้นแล้ว ท่านยังให้ความไว้วางใจผมเป็นพิเศษระหว่างที่ท่านเป็นรองนายกรัฐมนตรีอยู่ จะมีเรื่องอะไรเกี่ยวกับตัวผม ท่านก็ช่วยแก้ไข มีงานสำคัญบางชิ้นที่คณะรัฐมนตรีจะมอบหมายให้ใครทำ ท่านก็มักจะเสนอชื่อผม ความสัมพันธ์ทางส่วนตัวระหว่างท่านกับผมก็เป็นไปอย่างสนิทสนม” หน้า 66-67.

ดังนั้น ในช่วงท้ายของรัฐบาล จอมพลถนอม กิตติขจร ในฐานะผู้นำก็ต้องเผชิญหน้ากับปัญหาความซื่อสัตย์สุจริตของรัฐมนตรีและข้าราชการในรัฐบาลตนเองที่มีเพิ่มมากขึ้น โดยภาพลักษณ์ความซื่อสัตย์สุจริตที่ได้รับในปีแรกๆ ของจอมพลถนอมนั้น ก็ค่อยๆ ลดลงไปตามระยะเวลา ข่าวสารที่ปรากฏในระยะสองสามปีท้ายของช่วงสมัยนี้ ก็แทบจะไม่พบการกล่าวขวัญถึงจอมพลถนอมในประเด็นนี้อีกต่อไป อันเท่ากับว่าความนิยมในภาวะผู้นำของจอมพลถนอม กิตติขจร ก็ค่อยๆ ลดน้อยลงเป็นลำดับไปเช่นกัน และประเด็นความไม่ซื่อสัตย์สุจริตและการคอร์รัปชันที่ได้รับการกล่าวถึงมากขึ้นๆ นั้น ก็ได้นำไปสู่ความไม่เชื่อถือเชื่อมั่นของสาธารณชนต่อบทบาททางการเมืองของจอมพลถนอม กิตติขจร โดยเฉพาะต่อประเด็นรัฐธรรมนูญและการเลือกตั้ง

4.2.4 ภัยคอมมิวนิสต์ กับเสถียรภาพทางการเมือง

1) นโยบาย

คำว่า “คอมมิวนิสต์” ไม่เคยปรากฏอยู่ในคำแถลงนโยบายของจอมพลถนอม กิตติขจร ทั้งเมื่อเป็นนายกรัฐมนตรีสมัยแรก พ.ศ.2501 และเมื่อเป็นนายกรัฐมนตรีอีกครั้งในครั้งนี พ.ศ. 2506 และรวมทั้งไม่ปรากฏในคำแถลงนโยบายของรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์เมื่อปี พ.ศ.2502 ด้วยเช่นกัน (ดูภาคผนวก ข, ค, ง)

คำว่า “คอมมิวนิสต์” นี้จะปรากฏเป็นครั้งแรกในคำแถลงนโยบายของรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร และในฐานะเป็นผู้บัญชาการทหารสูงสุด และหัวหน้าพรรคสหประชาไทย ซึ่งเป็นสมัยรัฐบาลตามรัฐธรรมนูญฉบับปี 2511 โดยแถลงนโยบายเมื่อวันที่ 25 มีนาคม พ.ศ.2512 ว่า รัฐบาลนี้ “จะพัฒนาวีธีการป้องกันและปราบปรามคอมมิวนิสต์ซึ่งคุกคามความมั่นคงของชาติอยู่ในขณะนี้ให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น อันจะยังผลให้เราสามารถสกัดกั้นภัยคอมมิวนิสต์ได้ในที่สุด” ซึ่งการปรากฏคำว่า “คอมมิวนิสต์” นี้จะอยู่ในส่วนของเรื่องความมั่นคงของประเทศชาติ (ดูภาคผนวก จ.)

เรื่องปัญหา “ญาติสนิท” ของจอมพลถนอม น่าจะเป็นเรื่องที่กล่าวขวัญถึงกันโดยทั่วไปเรื่อยมาอีกหลายปี จนถึงปี พ.ศ.2516 พล.อ.อ.ทวี จุลละทรัพย์ ซึ่งเป็นนายทหารผู้หนึ่งที่ทำงานใกล้ชิดกับจอมพลถนอมมาเป็นเวลา ทศวรรษครึ่งในกองบัญชาการทหารสูงสุด และเกือบหนึ่งทศวรรษในคณะรัฐมนตรีของจอมพลถนอม ได้ตอบคำถามของผู้สื่อข่าวเมื่อปี พ.ศ.2517 ว่า “จอมพลถนอมพลาดตรงไหน?” พล.อ.อ.ทวี ตอบว่า “ก็รู้จักอยู่แล้ว ก็ยอดชายยอดหญิง” ผู้สื่อข่าวถามว่า “ยอดหญิงนั้นใคร” พล.อ.อ.ทวี ตอบว่า “พี่น้องท่านมีหลายคน ตัวท่านจริงๆ แล้วมีเงินอยู่ 3-4 แสนเท่านั้น” ดูใน พล.อ.อ.ทวี จุลละทรัพย์, “สฤษดิ์จะจับผมไปยิงเป้า,” ใน รวมบทสัมภาษณ์บุคคลสำคัญในประวัติศาสตร์ราชวันฉบับวันอาทิตย์, หน้า 80.

ส่วนคำว่า “ความมั่นคง” ของประเทศนั้น ในคำแถลงนโยบายการบริหารราชการแผ่นดินต่อสภาผู้แทนราษฎรของจอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 9 มกราคม พ.ศ. 2501 เกี่ยวกับด้านความมั่นคงนั้น มีคำแถลงเพียงว่า “รัฐบาลนี้ถือว่าประโยชน์สุขของประชาชนและความมั่นคงของประเทศชาติ เป็นยอดปรารถนาในการบริหารประเทศ ฉะนั้นสิ่งใดที่เป็นภัยและไม่เป็นธรรมแก่สังคม จะได้ขจัดให้สูญสิ้นไปโดยเด็ดขาดและรวดเร็ว” เห็นได้ว่าในถ้อยแถลงดังกล่าว นั้น แม้แต่คำว่า “สิ่งใดที่เป็นภัย” ก็ยังเป็นคำที่ไม่มีความหมายเฉพาะเจาะจง

ในคำแถลงนโยบายการบริหารราชการแผ่นดินต่อสภาร่างรัฐธรรมนูญทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เมื่อวันที่ 12 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2502 เกี่ยวกับด้านความมั่นคงนั้น ปรากฏคำว่า “ความมั่นคง” ในหัวข้อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่ว่า “จะยึดมั่นในหลักแห่งกฎบัตรสหประชาชาติ และส่งเสริมสัมพันธไมตรีกับนานาประเทศตามหลักสันติ ซึ่งตั้งอยู่บนมูลฐานแห่งความยุติธรรม ความผาสุกของประชาชน และความมั่นคงของประเทศ และถือว่าความเข้าใจอันดีและความร่วมมือกัน โดยใกล้ชิดระหว่างประเทศต่างๆ ที่เป็นมิตร โดยเฉพาะประเทศในภาคพื้นเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จะช่วยธำรงไว้ซึ่งสันติสุขในภาคพื้นส่วนนี้ของโลก” ข้อที่น่าสังเกตมากยิ่งขึ้นคือ นโยบาย “การเลิกสูบฝิ่น และการค้าฝิ่นในประเทศไทย” ของจอมพลสฤษดิ์นั้นยังถูกระบุไว้ในคำแถลงนโยบายฯ ตรงกันข้ามกับคำว่า “คอมมิวนิสต์” ที่โดยทั่วไปเชื่อกันว่ารัฐบาลจอมพลสฤษดิ์เน้นหนักในนโยบายการปราบปรามด้านนี้นั้น กลับไม่มีคำเหล่านี้แม้แต่คำเดียวในคำแถลงนโยบาย

ดังนั้น เมื่อมาถึงรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร ที่แถลงนโยบายการบริหารราชการแผ่นดินต่อสภาร่างรัฐธรรมนูญทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติ เมื่อวันที่ 19 ธันวาคม พ.ศ. 2506 อันเป็นนโยบายที่นำมาจากนโยบายของรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์เกือบทุกตัวอักษรนั้น เกี่ยวกับความมั่นคง คำแถลงส่วนนี้เป็นอันเดียวกับของจอมพลสฤษดิ์โดยไม่มีตัวอักษรใดเพิ่มเข้ามา มีเพียงการย้ายถ้อยคำที่ว่า “จะยึดมั่นในหลักแห่งกฎบัตรสหประชาชาติ” ไปไว้ในหัวข้ออื่นเท่านั้น แต่ก็มีข้อสังเกตด้วยว่า ในคำแถลงนโยบายของจอมพลสฤษดิ์ที่ไม่มีเรื่องพุทธศาสนานั้น คำแถลงนโยบายของจอมพลถนอมได้เพิ่มเข้ามาเป็นข้อใหม่ว่า “จะเชิดชูพระพุทธศาสนา และจะเคารพในสิทธิเสรีภาพของบุคคลในการนับถือศาสนาอื่นๆ ด้วย” ดังนั้น เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับคำว่า “ความมั่นคงของชาติ” และ “คอมมิวนิสต์” ซึ่งต่างก็เชื่อกันโดยทั่วไปว่าเป็นนโยบายสำคัญของรัฐบาลทหารของจอมพลถนอม กิตติขจร แต่กลับไม่ปรากฏคำ “คอมมิวนิสต์” นี้ หรือคำว่า “ความมั่นคงของชาติ” ไม่ได้รับการเน้นให้เห็นความสำคัญอย่างชัดเจนเหมือนดังเช่นกับความเข้าใจของสาธารณชน

ด้วยเหตุนี้ สภาพการ “แอบซ่อน” หรือการไม่ปรากฏตัวของคำและปัญหา “คอมมิวนิสต์” เลยในคำแถลงนโยบายรัฐบาลทหารทั้งสองสมัยของจอมพลถนอม กิตติขจร (พ.ศ. 2501, 2506) และสมัยของรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ (พ.ศ. 2502) ย่อมชี้ให้เห็นความสำคัญของ

เรื่องนี้อย่างยิ่ง งานศึกษาวิทยานิพนธ์ด้านรัฐศาสตร์ของ ตามไท ดิลกวิทย์รัตน์ เรื่อง ““คอมมิวนิสต์” ในการเมืองไทย” เมื่อปี พ.ศ.2544 โดยศึกษาพัฒนาการของภาพลักษณ์คอมมิวนิสต์ที่ถูกใช้โดยรัฐบาลตั้งแต่สมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาจนถึงสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้ให้บทสรุปที่ชัดเจนต่อเรื่อง “คอมมิวนิสต์” ไว้ดังนี้

การที่รัฐบาลทุกยุคสมัย พยายามหิยบายเอาภาพลักษณ์ของ “คอมมิวนิสต์” มาใช้เป็นเครื่องมือทางการเมืองอยู่เสมอ นั้น ทำให้ภาพลักษณ์ของ “คอมมิวนิสต์” ในสังคมไทย ไม่ได้เป็นภาพที่มีเอกภาพหรือเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ตรงกันข้าม ภาพลักษณ์ของ “คอมมิวนิสต์” เป็นประดิษฐกรรมทางสังคมที่ถูกนำมาตีความ หรือ สร้างขึ้นใหม่อยู่เสมอ เพื่อให้สอดคล้องกับบริบททางการเมืองในแต่ละยุคที่ เปลี่ยนแปลงไป ตัวอย่าง เช่น ยุคสมบูรณาญาสิทธิราชย์ เมื่อชนชั้นเจ้านายเริ่มถูกทำลายจากกระแสความคิดทางการเมืองแบบตะวันตก ที่พยายามโค่นล้มอำนาจของ สถาบันพระมหากษัตริย์ และเปลี่ยนแปลงการปกครองประเทศไปสู่ระบอบรัฐสภา ภาพลักษณ์ของ “คอมมิวนิสต์” ก็จะถูกตีความให้หมายถึงภาพของความเลวร้ายจากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง โดยอ้างอิงจากภาพของการปฏิวัติในรัสเซียเป็นสำคัญ ต่อมา เมื่อมาถึงช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ระบบระหว่างประเทศเริ่มเข้าสู่ยุค สงครามเย็น ภาพลักษณ์ของ “คอมมิวนิสต์” ก็เริ่มที่จะถูกนำมาใช้ในความหมายที่ เปลี่ยนแปลงไป กลายเป็นภาพของภัยคุกคามจากภายนอก โดยเฉพาะจากประเทศ คอมมิวนิสต์อย่างจีนและรัสเซีย เพื่อที่จะได้สอดคล้องกับบริบทระหว่างประเทศ และ สอดคล้องกับสภาพของรัฐในแบบจอมพล ป. พิบูลสงคราม ที่มีได้มีสถาบัน พระมหากษัตริย์เป็นศูนย์กลางอีกต่อไป ท้ายที่สุด เมื่อถึงยุคสมัยของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ การฟื้นฟูสถาบันพระมหากษัตริย์และอุดมการณ์ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ ให้กลายเป็นอุดมการณ์หลักของสังคมไทย ทำให้ภาพลักษณ์ของ “คอมมิวนิสต์” เริ่มถูกนำมาใช้ในความหมายของศัตรูต่อสถาบันหลักทั้งสาม เปิด โอกาสให้รัฐบาลสามารถอาศัยภาพลักษณ์ดังกล่าว เป็นเครื่องมือในการรักษาอำนาจ ของตนเองไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ¹⁶⁰

¹⁶⁰ ตามไท ดิลกวิทย์รัตน์. ““คอมมิวนิสต์” ในการเมืองไทย,” (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชา ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544), หน้า 121.

สาระสำคัญของบทสรุปนี้ “คอมมิวนิสต์” คือ “เครื่องมือในการรักษาอำนาจ” ทางการเมืองที่มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ซึ่งวิทยานิพนธ์ของตามไท ได้ขยายความให้ชัดเจนยิ่งขึ้นว่า “ภาพลักษณ์ของ “คอมมิวนิสต์” ได้ถูกนำมาใช้ในการปราบปรามศัตรูทางการเมืองและผู้ที่ปฏิเสธอำนาจรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ จนอาจกล่าวได้ว่าภาพลักษณ์ของ “คอมมิวนิสต์” ยุคจอมพลสฤษดิ์ ได้ถูกนำมาใช้ในการทำลายพลังประชาชนที่จะต่อต้านรัฐบาลได้อย่างหมดจด ทำให้จอมพลสฤษดิ์สามารถดำรงอยู่ในอำนาจได้อย่างยาวนานตราบจนสิ้นอายุขัย ทั้งยังทำให้กองทัพสามารถอ้างความชอบธรรมจากภาพลักษณ์ของ “คอมมิวนิสต์” ในการแสดงบทบาททางการเมืองมาได้อย่างต่อเนื่องเป็นเวลานานเกือบหนึ่งทศวรรษ”¹⁶¹

ดังนั้น งานศึกษาของตามไท ดิลกวิทย์รัตน์ นี้จึงช่วยตอบต่อปัญหาที่ว่า เหตุใดในคำแถลงนโยบายรัฐบาลทุกชุดนับแต่หลังการรัฐประหารปี 2501 จนมาถึงรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร ปี พ.ศ.2506 นั้น คำว่า “คอมมิวนิสต์” จึงไม่ปรากฏในเอกสารที่เป็นหัวใจสำคัญของนโยบายรัฐบาล นั่นก็เพราะว่าปัญหาภัยจากคอมมิวนิสต์เป็นภัยที่อยู่นอกประเทศ ยังหาได้เป็นภัยที่อยู่ในเขตประเทศไทยสักเท่าใดนัก ด้วยเหตุนี้ นับแต่ที่รัฐบาลไทยได้ทำ “ความตกลงว่าด้วยความช่วยเหลือทางการทหารระหว่างรัฐบาลแห่งประเทศไทย กับรัฐบาลสหรัฐอเมริกา” เมื่อวันที่ 17 ตุลาคม พ.ศ.2493 นั้น สาระสำคัญของความตกลงนี้คือ “รัฐบาลแห่งประเทศไทยได้ขอรัฐบาลสหรัฐอเมริกาให้ช่วยเหลือ และความช่วยเหลือเช่นนี้จะทำให้ประเทศไทยมีกำลังความมั่นคงขึ้นตามที่ต้องการ เพื่อคุ้มครองอิสระเสรีและเอกราชของตน”¹⁶² เหตุนี้ นโยบายของรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงครามที่แถลงต่อสภาผู้แทนราษฎรในวันที่ 3 เมษายน พ.ศ.2495 ซึ่งถือได้ว่าเป็นนโยบายรัฐบาลทหารไทยชุดแรก หลังความร่วมมือกับสหรัฐานั้น จึงระบุชัดเจนว่า ความนึกคิดหรือ “ความกลัว” ของฝ่ายรัฐบาลทหารคือการถูกรุกรานจากกองกำลังนอกประเทศไทย ซึ่งในนโยบายระบุเป็นหนึ่งข้อว่า “รัฐบาลนี้จะเตรียมสรรพกำลังของชาติ และสร้างกำลังรบ สำหรับป้องกันรักษาราชอาณาจักร เพื่อเผชิญกับสถานการณ์ที่จะมารุกรานประเทศชาติให้ดีที่สุด”¹⁶³ และข้อความทุกตัวอักษรของนโยบายนี้จะยัง

¹⁶¹ เรื่องเดียวกัน.

¹⁶² (2) สร.0201.96 สำนักนายกรัฐมนตรี ความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกา พ.ศ.2493-2498. เอกสารชุดนี้มีมากถึง 16 กล่องด้วยกัน สำหรับผู้ที่ลงนามใน “ความตกลงว่าด้วยความช่วยเหลือทางการทหารระหว่างรัฐบาลแห่งประเทศไทย กับรัฐบาลสหรัฐอเมริกา” ฝ่ายไทยคือ จอมพล ป. พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรี และรักษาการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ฝ่ายรัฐบาลสหรัฐฯ คือ นายเอ็ดวิน เอฟ. สแตนตัน (Edwin F. Stanton) เอกอัครราชทูตสหรัฐอเมริกาประจำประเทศไทย

¹⁶³ ประเสริฐ ปัทมะสุคนธ์, รัฐสภาไทยในรอบสี่สิบสองปี (2475-2517) (กรุงเทพฯ: กลุ่มธุรกิจเสรี, 2517), หน้า 731.

ปรากฏในคำแถลงนโยบายรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ต่อ สภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ 1 เมษายน พ.ศ.2500¹⁶⁴

หากทว่าเมื่อถึงคำแถลงนโยบายของนายพจน์ สารสิน ที่มีต่อสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นรัฐบาลหลังการรัฐประหาร พ.ศ.2500 นโยบายด้านการทหาร หรือ “สรรพกำลังของชาตินี้” ก็ได้ตัดปัญหาว่าด้วยการ “รุกราน” จากภายนอกประเทศออกไป เหลือข้อความในนโยบายเพียงว่า “รัฐบาลนี้จะเตรียมสรรพกำลังของชาติเพื่อป้องกันราชอาณาจักรตามกำลังเศรษฐกิจของประเทศ และจะปรับปรุงกิจการด้านสวัสดิการของทหารให้ดียิ่งขึ้น”¹⁶⁵ ซึ่งคำแถลงนโยบายของรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจรที่แถลงเมื่อวันที่ 9 มกราคม พ.ศ.2501 ก็ยังคงไว้ในนโยบายข้อนี้ทุกตัวอักษร และเมื่อถึงนโยบายของรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ พ.ศ.2502 ปัญหาความกลัวที่จะถูก “รุกราน” จากกองกำลังจากนอกประเทศนั้นก็มิปรากฏคำว่า “รุกราน” นี้ในนโยบายเช่นกัน แต่ไปเน้นความหมายว่าประเทศไทยจะส่งเสริมสัมพันธภาพอันดีระหว่างประเทศ และ “จะช่วยธำรงไว้ซึ่งสันติสุขในภาคพื้นส่วนนี้ของโลก” อันหมายถึงภาคพื้นเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ทั้ง “จะยึดมั่นในอุดมการณ์ร่วมกันตามสนธิสัญญาการป้องกันร่วมกันแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้” (Southeast Asia Collective Defense Treaty หรือ Southeast Asia Treaty Organization – SEATO หรือ สนธิสัญญาซีโต้) ซึ่งตามชื่อของสนธิสัญญานี้ก็ชัดเจนว่าเป็นการ “ป้องกันร่วมกัน” (Collective Defense) ของประเทศภาคี¹⁶⁶ แต่ในตัวสนธิสัญญาก็ไม่ได้ระบุให้ชัดเจนลงไปเช่นเดียวกันว่าจะป้องกันการรุกรานจากใคร ประเทศใด หรือจากสิ่งใด เพียงแต่ระบุในสนธิสัญญาว่า หากประเทศภาคีถูก โจมตีด้วยกำลังอาวุธ หรือได้รับการกระทบกระเทือนหรือถูกคุกคามโดยสถานการณ์ใดๆ ประเทศภาคีอื่นๆ ก็จะทำความตกลงหามาตรการช่วยเหลือด้านต่างๆ ต่อไปโดยทันที ซึ่งสนธิสัญญานี้ก็ไม่เอ่ยแม้แต่ชื่อประเทศ หรือระบุให้ชัดเจนลงไปว่าเป็น “คอมมิวนิสต์” นั้นเอง¹⁶⁷

คำอธิบายร่วมสมัยต่อคำว่า การ “รุกราน” หรือการ “โจมตี-คุกคาม” ทั้งในนโยบายรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม (พ.ศ.2495 และ พ.ศ.2500) และในสนธิสัญญาซีโต้ ว่าคือใครหรือ

¹⁶⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 871. นโยบายนี้มีข้อความมาต่อท้ายเพิ่มขึ้นว่า “ตามกำลังเศรษฐกิจของประเทศ และจะปรับปรุงกิจการด้านสวัสดิการของทหารให้ดียิ่งขึ้นตามแบบอย่างอารยประเทศ”

¹⁶⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 890.

¹⁶⁶ Donald E. Nuechterlein, “Thailand and SEATO: A Ten-Year Appraisal,” *Asian Survey* 4,12 (December 1964): 1174-1175.

¹⁶⁷ หลวงศิโรตถ์, “สนธิสัญญาการป้องกันร่วมกันแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้,” *สารานุกรม* (2498): 55-63. ในภาษาอังกฤษ สนธิสัญญานี้มีชื่อว่า Southeast Asia Collective Defense Treaty แต่ถ้าเรียกองค์การนี้เรียกว่า Southeast Asia Treaty Organization – SEATO แต่ในภาษาไทยใช้คำว่า องค์การ แล้วต่อด้วยชื่อสนธิสัญญา คือ องค์การสนธิสัญญาการป้องกันร่วมกันแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรือเรียกย่อว่า องค์การซีโต้

ประเทศใดนั้น โดย หลวงดิฐการภักดี อธิบดีกรมเอเชียและแอฟริกา กระทรวงการต่างประเทศ ที่ได้มี ปาฐกถาในเรื่อง “สนธิสัญญาการป้องกันร่วมกันแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้” เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ.2497 หรือหลังการลงนามในสนธิสัญญานี้ไม่ถึงหนึ่งเดือน ให้ความชัดเจนว่าสนธิสัญญาซีโต้ ได้จัดทำตามแนวทางสนธิสัญญานาโต้ที่เป็นสนธิสัญญาระหว่างสหรัฐกับประเทศโลกเสรีใน ยุโรป เมื่อเดือนเมษายน พ.ศ.2492 ซึ่ง “ได้ผลเห็นทันตา คือ ภัยคุกคามจากคอมมิวนิสต์ได้ลดน้อยถอย ลงตามลำดับ” ดังนั้น ที่ไทยและประเทศต่างๆ ได้ร่วมกันทำสนธิสัญญา ซีโต้ นั้น

อาจจะเป็นเพราะการขยายตัวของยุโรปถูกสกัดกั้นโดยนาโต้ ฝ่าย คอมมิวนิสต์จึงหันมาทางเอเชีย และพอลงปี 2493 ก็เข้ารุกรานเกาหลีใต้ สหประชาชาติเข้าขัดขวาง ประเทศสมาชิกสหประชาชาติ รวมทั้งประเทศไทย ได้ ส่งทหารไปเข้าร่วมรบป้องกันดังที่ได้เห็นมาแล้ว เกาหลีใต้จึงรอดพ้นเงื้อมมือ คอมมิวนิสต์ไป แต่บ้านเมืองก็ต้องเป็นสนามรบ แหกกลาญยับเยิน ผู้คนล้มตายไป เป็นอันมาก ถึงแม้เวลานี้จะได้มีการสงบศึก แต่ทหารทั้งสองฝ่ายก็ยังตั้งมั่นกันอยู่ โดยไม่เห็นทางว่าจะตกลงปรองดองกันได้อย่างไร

พอลคอมมิวนิสต์ถูกขับไว้ทางเกาหลีอีก จึงได้หันมาทางอินโดจีน รุกไล่เข้ามาจนถึงชายแดนไทย แต่ในที่สุดได้มีความตกลงหยุดยิง และประชุมกันที่เจนีวา ผล การประชุมคราวนี้ก็ได้รับการหยุดรบกันจริง แต่คอมมิวนิสต์ได้เข้าครอบครองตอน เหนือของเวียดนามอย่างเต็มที่ และส่วนหนึ่งของลาวก็ถูกกันไว้ให้เป็นส่วนของพวก ลาว ที่เป็นเครื่องมือของคอมมิวนิสต์ แปลว่า หลังการประชุมเจนีวา ประชาชนใน แถบนี้อาจจะเบาใจที่ไม่ได้ยินเสียงปืน แต่ถ้าดูไปทางอินโดจีนแล้ว จะเห็นได้ว่าพวก คอมมิวนิสต์ ได้แผ่ขยายเข้ามาตั้งมั่นอยู่ไม่ไกลชายแดนไทยแล้ว และข้อร้ายก็คือ ไม่มีหลักประกันอันใดเลยว่าคอมมิวนิสต์จะไม่รุกรานเข้ามาอีกต่อไป¹⁶⁸

จากคำอธิบายของหลวงดิฐการภักดี ซึ่งมีหน้าที่โดยตรงด้านการระหว่างประเทศนี้ ก็ สามารถเห็นความเชื่อมโยงของเหตุการณ์ได้ว่า สงครามเกาหลีในปี พ.ศ.2493 เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ไทยและสหรัฐทำความตกลงด้านการทหารระหว่างกันในปีเดียวกันนั้น อันเกิดจากความกังวล หรือกลัวการถูก “รุกราน” จากคอมมิวนิสต์ แต่เมื่อเวลาผ่านไป 2-3 ปี ความกังวลหรือความกลัวการ ถูก “รุกราน” นี้ก็มีระดับลดลง แต่เมื่อเกิดสงครามเวียดนามในเวียดนามภาคเหนือใกล้ชายแดน ประเทศลาวในช่วงครึ่งแรกของปี พ.ศ.2497 อันเป็นชัยชนะของฝ่ายคอมมิวนิสต์เวียดนามที่ต่อสู้เพื่อ

¹⁶⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 57.

เอกราชของประเทศจากการเป็นอาณานิคมของฝรั่งเศส ระดับของความกังวลหรือความกลัวการถูก “รุกราน” จากคอมมิวนิสต์นี้ก็มีระดับเพิ่มขึ้นอีกครั้ง อันเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิด “สนธิสัญญาการป้องกันร่วมกันแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้” ขึ้น โดยมีประเทศร่วมลงนามได้แก่¹⁶⁹ สหรัฐฯ อังกฤษ ฝรั่งเศส ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ปากีสถาน ฟิลิปปินส์ และไทย แต่หลังจากผ่านไป 2-3 ปี ก็ไม่ปรากฏเหตุการณ์ที่มีระดับความรุนแรงเกี่ยวกับภัยคอมมิวนิสต์ขึ้นมาอีก ความกังวลหรือความกลัวการถูก “รุกราน” นี้ก็มีระดับลดลง

ต่อมาก็มีระดับความกังวลหรือความกลัวการถูก “รุกราน” เพิ่มขึ้นอีกครั้งเมื่อเกิดวิกฤตการณ์ในประเทศลาวเมื่อปี พ.ศ.2503 ที่ในประเทศลาวมีการต่อสู้กันทั้งโดยวิธีใช้กำลังยึดอำนาจ โดยวิธีการเลือกตั้ง และโดยวิธีการประนีประนอมตั้งรัฐบาลร่วมกันของลาว 3 ฝ่าย คือลาวฝ่ายขวา ลาวฝ่ายเป็นกลาง และลาวฝ่ายซ้าย ที่ฝ่ายคอมมิวนิสต์สามารถมีชัยในการยึดครองพื้นที่ภาคเหนือ และส่งกำลังเข้ามายังที่ราบบริเวณเวียงจันทน์และภาคกลางของประเทศ ขณะที่ลาวฝ่ายขวาก็ได้รับความหนุนช่วยด้านต่างๆ จากสหรัฐฯและไทยในการต่อสู้ในประเทศ ถึงขั้นที่สหรัฐฯส่งกำลังทหารของตนเข้ามายังประเทศไทยที่จังหวัดอุดรธานีถึงประมาณ 10,000 คน¹⁷⁰ ทั้งยังมีฝูงเครื่องบินรบอีกนับร้อยลำแวะมาจอดที่ประเทศไทยในนามของ “การฝึกบินของกองทัพอากาศสหรัฐฯ” เป็นเวลา 3 วัน¹⁷¹

วิกฤตการณ์ในประเทศลาวเมื่อปี พ.ศ.2503 ในรัฐบาลสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นปีที่ฝ่ายทหารนั้นแสดงออกอย่างเข้มแข็งด้านข่าวสาร ในฐานะผู้ปกป้องประเทศชาติจากการรุกราน ซึ่งผู้รับผิดชอบด้านความมั่นคงในฐานะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม และรองผู้บัญชาการทหารสูงสุด คือ จอมพลถนอม กิตติขจร จะกล่าวถึงปัญหาภัยการรุกรานของคอมมิวนิสต์จากนอกประเทศเป็นอย่างมาก จอมพลถนอมได้กล่าวถึงเรื่องนี้ว่า

การคุกคามของคอมมิวนิสต์ และสถานการณ์ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในปัจจุบัน ทำให้รัฐบาลไม่อาจอยู่ในฐานะประมาทได้ โดยต้องเตรียมกำลังทหารให้แข็งแกร่งพร้อมอยู่เสมอ เพื่อเผชิญกับการรุกราน¹⁷²

¹⁶⁹ Corrine Phuangkasem, *Thailand and SEATO* (Bangkok: Thai Watana Panich, 1973), 7-12. งานศึกษา นี้ให้คำอธิบายถึงปัจจัยที่ทำให้ประเทศต่างๆ เข้าร่วม และปัจจัยที่ทำให้บางประเทศไม่เข้าร่วม

¹⁷⁰ แดมสุข นุ่มนนท์, “แถลงการณ์ร่วมถนัด-ริสก์ พ.ศ.2505,” ใน *การทูตไทยสมัยรัตนโกสินทร์* (กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช, 2528), หน้า 72-77.

¹⁷¹ ก/ป7/2503/กท.1.1 สยามรัฐ(3 มิถุนายน 2503). เป็นการให้สัมภาษณ์ของพลเอกถนอม กิตติขจร ในฐานะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม

¹⁷² ก/ป7/2503/กท.1.1 สยามนิกร(30 กันยายน 2503).

ในฐานะดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม จอมพลถนอม กิตติขจร ได้มีหนังสือคำสั่งถึงทุกเหล่าทัพเมื่อเดือนกันยายน พ.ศ.2503 ให้งดปลดปล่อยทหาร เกณฑ์ กลับภูมิลำเนาตามปกติที่จะมีขึ้นในต้นเดือนตุลาคม เพื่อเรียกทหารเกณฑ์ผลิตใหม่เข้าประจำการ โดย คำสั่งมีว่า

ให้งดการปลดปล่อยทหารให้ลาพัก รอกการปลดกองหนุนไว้ชั่วคราว เพื่อเตรียมรับสถานการณ์จากภัยของคอมมิวนิสต์ ซึ่งอาจจู่โจมเข้ามาในประเทศในขณะ ใดขณะหนึ่งได้ จนกว่าเหตุการณ์จะได้คลี่คลาย¹⁷³

วิกฤตการณ์ทางการเมืองในประเทศลาวปี พ.ศ.2503¹⁷⁴ เริ่มต้นเมื่อวันที่ 7 มกราคม พ.ศ.2503 เมื่อมีการ “รัฐประหารเงียบ” ยึดอำนาจจากรัฐบาลฝ่ายขวาของท้าวผุย ชนะนิกร (ซึ่งเป็น รัฐบาลที่ยกเลิกการประนีประนอมกับลาวฝ่ายซ้ายภายใต้ระบบสภาผู้แทนราษฎร เมื่อต้นเดือน สิงหาคม พ.ศ.2502 โดยการจับกุมเจ้าสุภานุวงศ์ ผู้นำของขบวนการปลดปล่อยลาว และจับกมนักการเมือง ฝ่ายซ้าย พร้อมทั้งให้กำลังกองทัพของรัฐบาลฝ่ายขวาที่นำโดย พล.ต.สุนทร ปฐมวงศ์ รัฐมนตรี กระทรวงป้องกันประเทศ และ พ.อ.ภูมิ หน่อสวรรค์ รัฐมนตรีช่วยกระทรวงเดียวกันนี้ เข้าโจมตีกำลัง ทัพฝ่ายขบวนการปลดปล่อยลาว ซึ่งเป็นลาวฝ่ายซ้าย ที่ทุ่งไหหิน แขวงเชียงขวาง อันนำมาซึ่งการเริ่มต้น ต่อสู้ด้วยกำลังอาวุธของลาวฝ่ายขวาและลาวฝ่ายซ้ายอีกครั้งหนึ่ง หลังจากทีประนีประนอมทาง การเมืองโดยวิธีการเลือกตั้งและรัฐบาลในระบบสภาผู้แทนราษฎรผ่านมาได้ราว 3 ปีกว่า) การ “รัฐประหารเงียบ” ต้นปี 2503 ครั้งนี้กระทำโดย พล.ต.สุนทร ปฐมวงศ์ รัฐมนตรีกระทรวงป้องกัน ประเทศ ท่ามกลางความไร้เสถียรภาพของรัฐบาลท้าวผุยที่พยายามอยู่ในตำแหน่งต่อไปแม้รัฐบาลจะ หมดยุคไปแล้วเมื่อก่อนสิ้นปี พ.ศ.2502 รัฐบาลชั่วคราวที่มีท้าวกู อภัย เป็นนายกรัฐมนตรี มีหน้าที่ สำคัญเพื่อจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งใหม่ในวันที่ 23 เมษายนปีเดียวกัน แต่เป็น การเลือกตั้งที่ห้ามนักการเมืองฝ่ายซ้ายลงสมัครรับเลือกตั้งด้วย รัฐบาลฝ่ายขวาชุดใหม่หลังการ เลือกตั้งจัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 27 พฤษภาคม มีเจ้าสมสนิท เป็นนายกรัฐมนตรี และภายใต้สภาพการณ์ที่ กองกำลังของขบวนการปลดปล่อยลาวได้รับความช่วยเหลือจากเวียตนามเหนือและโซเวียต ทำการฟั่นกอง

¹⁷³ กป7/2503/กท.1.1 สยามรัฐ(29 กันยายน 2503).

¹⁷⁴ ศรีพนม สิงห์ทอง และ ทำนอง ประชาธิรักษ์, สงครามยึดเชื้อในลาวและเวียตนาม(พระนคร: โอเดียนส โตร์, 2507), หน้า 88-205.

กำลังของตนเองได้ และทำการรบรุกได้ชัยชนะยึดครองพื้นที่ซึ่งเข้าใกล้เวียงจันทน์ตลอดเวลา ชัยชนะของลาวฝ่ายซ้ายนี้คือเหตุแห่งความกังวลของฝ่ายสหรัฐอเมริกาและรัฐบาลไทย

แต่อีกเพียง 2 เดือนกว่าถัดมา วันที่ 9 สิงหาคม สถานการณ์ทางการเมืองของรัฐบาลลาวฝ่ายขวาก็พลิกผัน เมื่อกองกำลังของร้อยเอกกองแล นายทหารระดับกลาง ที่มีหน่วยกำลังพลของตนรวม 800 นาย ได้บุกเข้ายึดอำนาจจากรัฐบาลฝ่ายขวาที่เมืองหลวงเวียงจันทน์ประสบความสำเร็จ ร้อยเอกกองแลให้เจ้าสุวรรณหงษ์ ซึ่งได้ชื่อว่าเป็นฝ่ายกลาง จัดตั้งรัฐบาลชุดใหม่ เจ้าสุวรรณหงษ์พยายามที่จะประนีประนอมกับผู้นำทหารฝ่ายขวา คือ นายพลจัตวาภูมิ หน่อสวรรค์ โดยให้ดำรงตำแหน่งเป็นรองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการวัฒนธรรมและสังคมสงเคราะห์ แต่ร้อยเอกกองแล ผู้นำรัฐประหารไม่อาจยอมรับการร่วมรัฐบาลของนายพลจัตวาภูมิได้ เพราะเป็นผู้ที่ฝ่ายร้อยเอกกองแลขับออกจากอำนาจไปโดยการรัฐประหาร แต่ในวันที่ 10 กันยายนถัดมา เจ้าบุญอุ้ม งาม จ่าปาศักดิ์ ก็ประกาศเป็นผู้นำ “คณะปฏิวัติ” ล้มรัฐบาลเจ้าสุวรรณหงษ์ โดยมีฐานที่มั่นที่เมืองสุวรรณเขต เมืองใหญ่ในลาวภาคกลาง และในที่สุดฝ่ายคณะปฏิวัติของลาวฝ่ายขวาก็ยึดเมืองหลวงเวียงจันทน์กลับคืนมาได้เมื่อ 13 ตุลาคม ส่วนกองกำลังของร้อยเอกกองแลที่พ่ายแพ้ไป ก็ถอยไปรวมตัวกับลาวฝ่ายซ้ายที่เชียงขวาง นับจากนี้การสู้รบจะรุนแรงขึ้นระหว่างลาวฝ่ายขวาภายใต้การนำของเจ้าบุญอุ้ม กับลาวฝ่ายซ้ายภายใต้การนำของเจ้าสุภานุวงศ์ และทั้งสองฝ่ายได้รับการสนับสนุนทางอาวุธจากต่างประเทศ โดยสหรัฐฯสนับสนุนรัฐบาลเจ้าบุญอุ้ม โซเวียตและเวียตนามเหนือช่วยเหลือขบวนการปลดปล่อยลาว

อย่างไรก็ตาม วิกฤตการณ์ลาวนี้ได้รับการแก้ไขโดยสองมหาอำนาจในยุคสงครามเย็น ซึ่งต่างก็ไม่ประสงค์ให้วิกฤตการณ์ลาวเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดสงครามในเอเชีย ด้วยการประชุมและการตั้งคณะกรรมการจากชาติต่างๆ เพื่อแก้ไขปัญหานี้¹⁷⁵ โดยกระบวนการให้มีการหยุดยิงเริ่มต้นปลายเดือนเมษายน พ.ศ.2504 และนำไปสู่การประชุมผู้แทน 14 ชาติที่เจนีวาต่อปัญหาวิกฤตการณ์ลาว และกลางเดือนมิถุนายน พ.ศ.2505 ก็มีการจัดตั้งรัฐบาลปรองดองแห่งชาติของลาวทั้ง 3 ฝ่ายอีกครั้ง มีเจ้าสุวรรณหงษ์ เป็นนายกรัฐมนตรี เจ้าสุภานุวงศ์ ผู้นำขบวนการปลดปล่อยลาว เป็นรัฐมนตรีว่าการเศรษฐกิจ ส่วนนายพลภูมิ หน่อสวรรค์ ผู้นำลาวฝ่ายขวาเป็นรัฐมนตรีว่าการคลัง แต่อีกสองปีต่อมาการประนีประนอมแห่งชาติก็ล้มเหลว สถานการณ์จะกลับไปเป็นการสู้รบระหว่างรัฐบาลลาวฝ่ายขวา กับขบวนการปลดปล่อยลาวอีกครั้ง เมื่อเดือนพฤษภาคม พ.ศ.2507

สำหรับผู้นำทหารและการเมืองของฝ่ายไทย หลังวิกฤตการณ์ในประเทศลาวปี 2503-2504 นี้ผ่านพ้นไปแล้ว ระดับของความกังวลหรือความกลัวการถูก “รุกราน” ก็จะมีระดับลดลงอีก

¹⁷⁵ Donald E. Nuechterlein, "Prospects for Regional Security in Southeast Asia," *Asian Survey* 8,9 (September 1968): 809-810.

ครั้ง จากจังหวะของระดับความกังวลหรือความกลัวการถูก “รุกราน” ที่ลดลงในจังหวะของการตั้งรัฐบาลชุดใหม่ของไทยนั้น จึงมีปฏิสัมพันธ์กับการไม่ปรากฏถ้อยคำว่า “รุกราน” จากภายนอกประเทศ ในนโยบายรัฐบาลหลังการรัฐประหารปี 2500 ดังในนโยบายเมื่อปี พ.ศ.2500 (กันยายน), 2501, 2502 และ 2506 ดังที่กล่าวถึงข้างต้นแล้ว

2) “เกลียดคอมมิวนิสต์”

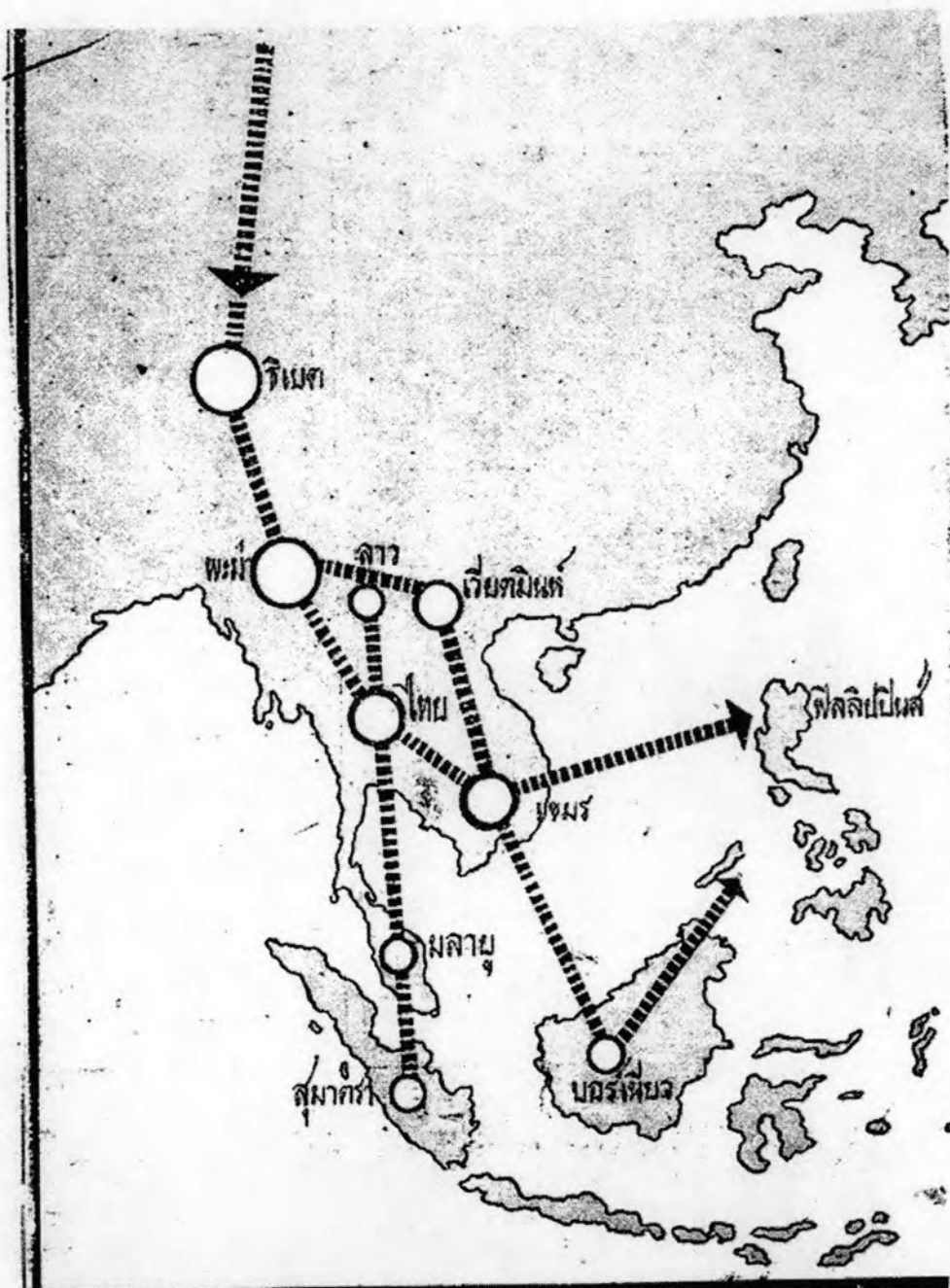
วาทะที่แสดงถึงแนวความคิดที่ชัดเจนของจอมพลถนอม กิตติขจร เกี่ยวกับปัญหาภัยการรุกรานของคอมมิวนิสต์นี้ ปรากฏขึ้นในท่ามกลางวิกฤตการณ์ในประเทศลาว พ.ศ.2503 คือ “เกลียดคอมมิวนิสต์” ดังปรากฏในคำสัมภาษณ์แก่นางหนังสือพิมพ์ที่ฝ่ายทหารเรียกประชุมนายทหารผู้ใหญ่ทั้ง 3 เหล่าทัพ “เพื่อซักซ้อมความเข้าใจในการป้องกันประเทศชาติแบบต่างๆ ของเรา” ที่ต้องประชุมซักซ้อมนายทหารครั้งนี้ และ “ที่เราป้องกัน ไม่ใช่เรากลัว แต่เป็นเพราะเราเกลียดคอมมิวนิสต์”¹⁷⁶

ต่อมาในปี พ.ศ.2505 จอมพลถนอม กิตติขจร ก็ได้เขียนบทความลงหนังสือพิมพ์ *สารเสรี* ฉบับวันที่ 22-23 สิงหาคม พ.ศ.2505 เรื่อง “จงช่วยกันต่อต้านคอมมิวนิสต์” (ดูเอกสารนี้ในภาคผนวก ฉ) ซึ่งบทความนี้แสดงให้เห็นความคิดความเชื่อทางการทหารของจอมพลถนอมที่น่าสนใจที่ว่า “คอมมิวนิสต์เตรียมการที่จะรุกรานประเทศไทย และเข้าครอบครองประเทศเสรีในแหลมอินโดจีน” โดยการรุกรานนี้เป็นการรุกรานทางการทหาร มีพัฒนาการมาตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 จนถึงปัจจุบันในขณะนั้น พัฒนาการของการรุกรานได้รับการอธิบายดังนี้ว่า

ประเทศจีน ถูกคอมมิวนิสต์รุกรานและยึดครองโดยขบวนการคอมมิวนิสต์ภายในประเทศ ประเทศเกาหลีเหนือ ถูกรุกรานและยึดครองโดยกำลังทางการทหารโซเวียต กำลังทหารจีนคอมมิวนิสต์และกำลังทหารของคอมมิวนิสต์เกาหลีเหนือ ประเทศเวียดนามเหนือ ถูกคอมมิวนิสต์รุกรานและยึดครองโดยขบวนการคอมมิวนิสต์เวียดนามเหนือ ในประเทศธิเบต ถูกคอมมิวนิสต์รุกรานและยึดครองโดยกำลังทหารของจีนคอมมิวนิสต์ ประเทศพม่าถูกคอมมิวนิสต์ก่อวินาศกรรมทำลายโดยขบวนการคอมมิวนิสต์พม่าในประเทศ ประเทศลาวกำลังถูกคอมมิวนิสต์รุกรานและยึดไปบางส่วน โดยทหารของจีนคอมมิวนิสต์ กำลังทหารคอมมิวนิสต์เวียดนามเหนือ และกำลังส่วนน้อยของลาวคอมมิวนิสต์ภายในประเทศ

¹⁷⁶ ก/ป7/2503/กท.1.1 สยามนิกร(30 กันยายน 2503).

ภาพที่ 1 แผนแดงบุกเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ พ.ศ.2503



แผนแดงบุก: แผนที่ที่คอมมิวนิสต์เตรียมบุกกลางสู่ ตะวันออกเฉียงใต้ รุ่งความ
 ลับนี้ ได้ถูกนำมาเปิดเผย เมื่อคำความนี้ ทางโทรทัศน์ ๕๖๕ (๓.๓)

ที่มา: ก/ป7/2503/กท.1.1 สารเสรี (1 ตุลาคม 2503).

การนำเสนอว่าด้วยการรุกรานของคอมมิวนิสต์ ในบทความนี้ของจอมพลถนอม กิตติขจร กล่าวได้ว่า สอดคล้องเป็นอันหนึ่งอันเดียวกับการนำเสนอของฝ่ายทหารไทย ว่าด้วยการรุกรานของคอมมิวนิสต์เมื่อต้นเดือนตุลาคม พ.ศ.2503 ในขณะที่เกิดวิกฤตการณ์ในประเทศลาว ซึ่งในครั้งนั้น พลอากาศเอกทวี จุลละทรัพย์ เสนาธิการกลาโหม (อยู่ในบังคับบัญชาของผู้บัญชาการทหารสูงสุด คือ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และจอมพลถนอม กิตติขจร รองผู้บัญชาการทหารสูงสุด) ในฐานะผู้แทนของสภาความมั่นคงแห่งชาติ ได้นำทหารแห่งสภาความมั่นคงแห่งชาติอีก 2 นาย คือ พลเรือตรีสวัสดิ์ คงศิริ และพันเอกธำรง ปานสิงห์ ออกรายการทางวิทยุโทรทัศน์กองทัพบก ชื่อรายการคือ “พบกับหนังสือพิมพ์” โดยมีนักหนังสือพิมพ์ 2 คนเป็นผู้ถามคำถามเกี่ยวกับสถานการณ์ในประเทศลาวและแผนการของคอมมิวนิสต์ ได้แก่ นายสมัย เรืองไกร นายกสมาคมหนังสือพิมพ์ และนายมาลัย ชูพินิจ ที่ปรึกษาหนังสือพิมพ์ไทย ทั้งสองนี้ต่างก็เป็นสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญด้วย ต่อคำถามที่ว่า “เมื่อคอมมิวนิสต์ครองลาวสำเร็จแล้ว จะเป็นผลร้ายแรงแก่ไทยอย่างไร” นั้น พล.อ.อ.ทวี ตอบว่า ความมุ่งหมายของคอมมิวนิสต์ “คือต้องการครองโลก” และต้องการ “ที่จะเข้ามาครอบครองประเทศในเข่าอีสเอเชีย (เอเชียตะวันออกเฉียงใต้) ทั้งหมด”¹⁷⁷ ซึ่งไทยก็คือส่วนหนึ่งของการเข้าครอบครองตามแผนการนี้ของฝ่ายคอมมิวนิสต์ ในรายการนี้ พล.อ.อ.ทวี เสนาธิการกลาโหม ได้นำเสนอแผนภาพการมุ่งเข้าครอบครองประเทศต่างๆ ของฝ่ายคอมมิวนิสต์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ด้วย (ดู ภาพที่ 1)

ข้อแตกต่างอย่างเด่นชัดของการนำเสนอการรุกรานของคอมมิวนิสต์ทั้งของ พล.อ.อ.ทวี เมื่อปี พ.ศ.2503 กับการนำเสนอบทความของจอมพลถนอม เมื่อปี พ.ศ.2505 คือ การนำเสนอของ พล.อ.อ.ทวี นั้นอยู่ในท่ามกลางความกังวลหรือความกลัวการถูก “รุกราน” จากคอมมิวนิสต์ที่มีระดับเพิ่มขึ้น ขณะที่ของจอมพลถนอม ซึ่งนำเสนอห่างไกลจากวิกฤตการณ์ลาวมาแล้ว 2 ปี และในสภาพบรรยากาศทางการเมืองของการประนีประนอมของลาวทั้ง 3 ฝ่ายเพื่อจัดตั้งรัฐบาลแห่งชาติลาว ซึ่งอยู่ในบริบทของความกังวลหรือความกลัวการถูก “รุกราน” จากคอมมิวนิสต์ที่มีระดับลดลง แต่จอมพลถนอมกลับเป็นผู้นำทางทหาร ที่นำเสนอบทความลักษณะดังกล่าวนี้ในพื้นที่สาธารณะมากกว่าจะจำกัดอยู่ในเขตพื้นที่ทางวารสารทางทหาร เช่น *ยุทธโภช* ของกองทัพบก หรือ *รัฐาภิรักษ์* วารสารราย 3 เดือนของวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร วิธีการนี้ย่อมกล่าวได้ว่า จอมพลถนอมได้แสดงตนในฐานะผู้นำทางทหารและทางการเมือง ยืนยันทางความคิดความเชื่อของตนเองถึงความกังวลหรือความกลัวการถูก “รุกราน” จากคอมมิวนิสต์นี้ในระดับคงที่

ในปีต่อมา พ.ศ.2506 จอมพลถนอม กิตติขจร นำเสนอบทความเกี่ยวกับคอมมิวนิสต์อีกหนึ่งในหนังสือพิมพ์ *สารเสรี* ฉบับวันที่ 25 มิถุนายน พ.ศ.2506 ในชื่อเรื่อง

¹⁷⁷ ก/ป7/2503/กท.1.1 ไท(2 ตุลาคม 2503).

“การป้องกันการแทรกซึมบ่อนทำลาย” (คู่มือสารนี้ในภาคผนวก ญ) โดยจอมพลถนอมอินชันทงความคิดด้วยประโยคแรกของบทความว่า “ประเทศไทยในปัจจุบันนี้ กำลังได้รับการคุกคามจากภัยของคอมมิวนิสต์มากยิ่งขึ้นกว่าแต่ก่อน” เหตุผลก็คือ “เพราะเหตุการณ์ในประเทศลาวและในประเทศเวียดนามได้นั้น บ่อนมีผลกระทบกระเทือนต่อประเทศไทยโดยตรง” และเป้าหมายของคอมมิวนิสต์ก็ยังไม่เปลี่ยนแปลง คือ “คอมมิวนิสต์จะทำการรุกรานประเทศต่างๆ ในเอเชียอาคเนย์ต่อไปโดยไม่ยอมหยุดยั้ง”

วัตถุประสงค์ของบทความเรื่อง “การป้องกันการแทรกซึมบ่อนทำลาย” ของจอมพลถนอมนี้ ก็คือความพยายามที่จะชี้ให้ประชาชนเข้าใจถึงวิธีการที่คอมมิวนิสต์ใช้รุกรานประเทศไทยอยู่ในขณะนั้น “ด้วยกรรมวิธีที่ใช้กำลังทหารโดยไม่เปิดเผย ซึ่งได้แก่การโฆษณาชวนเชื่อ การแทรกซึมบ่อนทำลาย และการกบฏจลาจล” ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้ว บทความปี 2506 ของจอมพลถนอมนี้ ก็เป็นภาคต่อจากบทความแรกเมื่อปี พ.ศ.2505 เรื่อง “จงช่วยกันต่อต้านคอมมิวนิสต์” อันเป็นบทความที่อธิบายรายละเอียดของการรุกรานของคอมมิวนิสต์ด้วยวิธีการโฆษณาชวนเชื่อ หรือ “วิธีการโฆษณาหลอกลวงประชาชน” ซึ่ง “มีวิธีการอย่างเดียวกับการโฆษณาขายสินค้า” โดยฝ่ายคอมมิวนิสต์มุ่งโฆษณาจูงใจไปยังบุคคล 4 ประเภท คือ บุคคลที่มีความรู้ บุคคลที่ได้รับความไม่เป็นธรรมและต้องการจะแก้แค้น บุคคลที่มีความริษยา และบุคคลที่รู้เท่าไม่ถึงการณ์ โดย “หัวข้อโฆษณา” ในการจูงใจแต่ละบุคคลก็แตกต่างกันไป คือ การโจมตีรัฐบาลและผู้บังคับบัญชาชั้นสูงสำหรับบุคคลที่มีความรู้ การกำจัดความไม่เป็นธรรมในสังคมสำหรับบุคคลกลุ่มที่สอง การปรับปรุงระบบเศรษฐกิจและสังคมสำหรับบุคคลที่มีความริษยา และบุคคลกลุ่มสุดท้ายประเภทรู้เท่าไม่ถึงการณ์ คือ การให้คำมั่นสัญญาต่างๆ เพื่อสร้างความหวังให้ในอนาคต

ส่วนบทความเรื่อง “การป้องกันการแทรกซึมบ่อนทำลาย” นั้น เป็นการดำเนินงานขึ้นต่อจากการโฆษณาชวนเชื่อ เพราะ “เมื่อการโฆษณาชวนเชื่อทำให้คนในประเทศเป้าหมายนั้นเกิดความคิดสับสนแล้ว การแทรกซึมบ่อนทำลายก็ทำได้โดยง่าย” โดยการแทรกซึมขั้นแรก คือการเปลี่ยนความคิดของบุคคลที่มีความนิยม หรือเอนเอียงไปตามแนวทางโฆษณาชวนเชื่อของคอมมิวนิสต์ ให้หันไปนิยมชมชอบระบอบสังคมนิยมของคอมมิวนิสต์ทันที ถัดนั้นจะพัฒนาไปสู่ขั้นบ่อนทำลาย “คือมีการรวมกลุ่ม รับการอบรมฝึกหัดในเทคนิคของการบ่อนทำลาย เช่นการโฆษณาชวนเชื่อในสื่อโฆษณาภายในประเทศ การทำให้แตกความสามัคคีภายในหน่วยต่างๆ รวบรวมพวกที่มีความคิดเห็นรุนแรง เพื่อใช้เป็นปากเสียงของคอมมิวนิสต์ การก่อวินาศกรรม การจารกรรม เป็นต้น” ทั้งนี้ การแทรกซึมบ่อนทำลายจึงเป็นการดำเนินงานของบุคคล 3 ประเภท คือพวกร่วมทาง พวกเห็นอกเห็นใจ และพวกสืบทอด โดย “พวกร่วมทางนี้ มิใช่เป็นสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์ แต่เป็นบุคคลที่มีความเชื่อมั่นในลัทธิคอมมิวนิสต์ว่าจะช่วยแก้ไขฐานะของตนให้ดีขึ้นได้ ส่วนพวกเห็นอกเห็นใจนั้น

ได้แก่พวกที่ให้ความช่วยเหลือแก่ขบวนการคอมมิวนิสต์ แต่ตัวเองไม่มีความรู้เกี่ยวกับลัทธิคอมมิวนิสต์มากมายนัก ส่วนพวกสีชมพูนั้น เป็นบุคคลที่โง่ต่อลัทธิคอมมิวนิสต์อย่างแท้จริง และก็ไม่ได้ร่วมในขบวนการของคอมมิวนิสต์ หากแต่ชอบพูดถึงเรื่องที่อยู่ในแนวของคอมมิวนิสต์ บุคคลทั้งสามประเภทเหล่านี้แหละ ที่เป็นลูกมือให้แก่คอมมิวนิสต์” ส่วนเนื้อหาที่ฝ่ายคอมมิวนิสต์ใช้โจมตีโดยทั่วไป คือ

พวกคอมมิวนิสต์มักจะถือเอาสาเหตุแห่งความไม่สะดวกต่างๆ ในชีวิตประจำวันนั้นเป็นเครื่องบังหน้าในการบ่อนทำลายส่วนราชการต่างๆ เช่น คอมมิวนิสต์เรียกร้องให้ขยายโรงพยาบาลเพื่อรับคนป่วยให้ได้จำนวนมาก เรียกร้องให้สร้างโรงเรียนเพื่อรับนักเรียนให้พอทุกปี เรียกร้องให้จัดหางาน เพื่อไม่ให้มีคนว่างงาน เป็นต้น

สิ่งต่างๆ เหล่านี้ย่อมอยู่ในแผนการและในโครงการพัฒนาประเทศของรัฐบาลแล้ว แต่การขยายงานเช่นนี้จะต้องเป็นไปตามระเบียบวิธีการในการจัดทำงบประมาณแผ่นดินตามแบบอย่างของรัฐบาลเสรีประชาธิปไตย ซึ่งจะต้องล่าช้ากว่าประเทศเผด็จการ เพราะราษฎรในประเทศเผด็จการอย่างคอมมิวนิสต์นั้น ไม่มีส่วนร่วมในการปกครองประเทศเลย พรรคคอมมิวนิสต์เป็นพรรคการเมืองพรรคเดียวที่รับมรดกในการปกครองประเทศติดต่อกันมา ดังนั้น ราษฎรในประเทศคอมมิวนิสต์จึงไม่มีเสรีในการแสดงความคิดเห็น ดังเช่นราษฎรในประเทศเสรีที่สามารถแสดงความคิดเห็นวิจารณ์การบริหารงานของรัฐบาลได้ทุกโอกาส

การป้องกันการแทรกซึมบ่อนทำลายของคอมมิวนิสต์ จึงควรเริ่มด้วยการไม่เชื่อคนง่าย และขอให้รอดทนรอคอยคุณผลงานพัฒนาประเทศตามโครงการของรัฐบาลต่อไป

จากบทความทั้งสองบทของจอมพลถนอม กิตติขจรนี้ ย่อมแสดงให้เห็นว่า วาทะว่าด้วยความ “เกลียดคอมมิวนิสต์” นี้ ไม่ใช่วาทะที่แปรเปลี่ยนไปตามสถานการณ์ แต่เป็นวาทะที่แสดงถึงจุดยืนของทัศนคติทางการเมืองการทหารของจอมพลถนอมเป็นอย่างยิ่งทีเดียว ยิ่งไปกว่านั้น เมื่อพิจารณาเกี่ยวกับบุคคลที่จะกลายเป็นส่วนหนึ่งของขบวนการคอมมิวนิสต์ จากบทความทั้งสองนี้ก็แสดงให้เห็นด้วยว่า บุคคลที่ถูกมองว่า หรือแสดงตนว่าเป็น “ปฏิปักษ์” กับรัฐบาลทหาร ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม ก็สามารถถูกจัดให้เข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของพวกคอมมิวนิสต์ได้ด้วย ดังนั้นจึงไม่น่าสงสัยเลยว่า เหตุใดการปราบปรามคอมมิวนิสต์ในยุคสมัยจอมพลถนอม กิตติขจร เป็น

นายกรัฐมนตรี จึงเป็นนโยบายแบบ “ปราบให้สิ้นซาก” แต่ผลคือ “ยิ่งปราบยิ่งโต” ทั้งในเชิงปริมาณบุคคลและพื้นที่การดำเนินงานของฝ่ายคอมมิวนิสต์

ในแง่นี้ หากการพิจารณาบุคลิกภาพผู้นำของจอมพลถนอม กิตติขจร ที่เชื่อกันว่าอ่อนแอ ไม่เด็ดขาด และประนีประนอม แต่ในประเด็นการต่อสู้ปราบปรามคอมมิวนิสต์ทั้งในประเทศและนอกประเทศนั้น จากพัฒนาการทางความคิดและต่อมาเป็นการแสดงบทบาทของผู้นำในทางการเมืองและการทหาร กล่าวได้ว่า จอมพลถนอม กิตติขจร อยู่ในลักษณะยึดมั่นถือมั่นและเด็ดขาดทางความคิดความเชื่อของตนในเรื่องนี้ หรือกล่าวได้ว่า เป็น “สายเหยี่ยว” ในปัญหาภัยคอมมิวนิสต์ ซึ่งนี่คือปัจจัยหนึ่งที่จอมพลถนอม กิตติขจร ไม่อาจปรับเปลี่ยนทางความคิดความเชื่อได้อย่างรวดเร็วทันการณ์ เมื่อเกิดความเปลี่ยนแปลงในนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาต่อสงครามเวียดนามในสมัยประธานาธิบดีริชาร์ด นิกสัน จากนโยบายปี พ.ศ.2512 เรื่อง “Vietnamization” คือนโยบายที่จะทำสงครามเวียดนามให้เป็นเรื่องของชาวเวียดนามเอง ไม่ใช่เรื่องของทหารอเมริกันอีกต่อไป และ “นิกสันช็อก” (Nixon shock) ที่ประธานาธิบดีนิกสันเดินทางไปปักกิ่งสร้างสัมพันธไมตรีกับจีนแดง คู่ต่อสู้ทางทหารและการเมืองมาสองทศวรรษครั้งเมื่อต้นปี พ.ศ. 2515 แต่สำหรับไทย จีนแดง หรือ จีนคอมมิวนิสต์ ยังคงเป็นศัตรูที่สำคัญของประเทศไทยตามทัศนะของจอมพลถนอม กิตติขจรนั่นเอง

จากบทความเรื่อง “จงช่วยกันต่อต้านคอมมิวนิสต์” (พ.ศ.2503) ของจอมพลถนอม กิตติขจร และแผนภาพ “แดงบุก” (ภาพที่ 1) ได้แสดงให้เห็นว่า จีนคอมมิวนิสต์ คือภัยรุกรานที่สำคัญที่สุดต่อไทย โดยมีคอมมิวนิสต์อีก 2 ประเทศเป็นผู้สนับสนุนคือ เวียดนามเหนือ และลาวคอมมิวนิสต์ ดังนั้น ในการกล่าวถึงภัยรุกรานนี้จากประเทศจีนคอมมิวนิสต์ จอมพลถนอม กิตติขจร รวมทั้งนายทหารและรัฐมนตรีอื่นๆ จึงไม่รีรอที่จะกล่าวถึงการที่จีนคอมมิวนิสต์ หรือ จีนแดงเตรียมการจะรุกรานประเทศไทย ในการบรรยายแก่นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร ชุดที่ 10 เมื่อวันที่ 29 กันยายน พ.ศ.2510 จอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม และผู้บัญชาการทหารสูงสุด บรรยายในหัวข้อเรื่อง “บทบาทของรัฐบาลในการรักษาความมั่นคงแห่งชาติ” โดยชี้ว่า “ศัตรูที่สำคัญต่อความมั่นคงของชาติ” คือ คอมมิวนิสต์ และประเทศคอมมิวนิสต์ที่ “เป็นภัยต่อชาติไทยมากที่สุดในปัจจุบัน” ก็คือ จีนคอมมิวนิสต์

ศัตรูที่นับว่าเป็นภัยอย่างสำคัญ ต่อความมั่นคงของชาติไทยในเวลานี้นั้น ได้แก่ ลัทธิคอมมิวนิสต์ ซึ่งมีอุดมการณ์ขัดแย้งอย่างรุนแรงกับวัตถุประสงค์มูลฐานของชาติเราแทบทั้งสิ้น เช่น ต้องการทำลายเอกราชอธิปไตยของชาติเรา ตลอดจนทำลายบูรณภาพแห่งราชอาณาจักร ทำลายศาสนาและวัฒนธรรมอันดีงามของชาติ

ไทย และทำลายการปกครองระบอบประชาธิปไตย เหล่านี้เป็นต้น แต่โดยตัวของ ลัทธิแล้ว ยังไม่มีอันตรายร้ายเท่าผู้ที่ใช้ลัทธินี้เป็นเครื่องมือ คือบรรดาประเทศ คอมมิวนิสต์และพวกคอมมิวนิสต์ทั้งหลายนั่นเอง ซึ่งบัดนี้เชื่อว่าท่านทั้งหลายคงจะ ทราบแล้วว่าประเทศไทยอะไรบ้าง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในย่านเอเชียที่นับว่าเป็นภัยต่อ ชาติไทยมากที่สุดอยู่ในปัจจุบันก็ได้แก่จีนคอมมิวนิสต์ ผู้ซึ่งได้ประกาศออกมาอย่าง เปิดเผยแล้วว่า จะพยายามจัดตั้งกำลังกองโจรเปิดการก่อวินาศกรรมและบ่อนทำลายขึ้นใน ประเทศไทยให้จงได้ การประกาศออกมาของจีนคอมมิวนิสต์เช่นนี้ ทำให้เรารู้ได้ อย่างชัดเจนที่สุดว่า จีนคอมมิวนิสต์ต้องการจะมุ่งทำลายความมั่นคงของประเทศ ไทยโดยเร็ว¹⁷⁸

และโดยทั่วไปเมื่อมีการกล่าวถึงการจะรุกรานของจีนคอมมิวนิสต์ บุคคลที่จะถูก กล่าวหาจนถึงในฐานะเป็น “ปีศาจคอมมิวนิสต์”¹⁷⁹ ด้วยก็คือนายปรีดี พนมยงค์ อดีตนายกรัฐมนตรี และรัฐบุรุษอาวุโส แต่ต้องถอยห่างทางการเมืองนับแต่หลังการรัฐประหารของคณะทหารปี 2490 ซึ่งเมื่อ จีนเปลี่ยนประเทศเป็นคอมมิวนิสต์ นายปรีดีก็จะถูกรัฐบาลไทยใช้อ้างถึงในฐานะเป็นตัวแทนของจีน คอมมิวนิสต์ที่จะนำทหารต่างด้าวมารุกรานไทยตลอดมา ดังการให้สัมภาษณ์ของจอมพลถนอม นายกรัฐมนตรีครั้งหนึ่งเมื่อต้นปี 2512 ว่า “ได้รับรายงานว่า นายปรีดี พนมยงค์ อดีตนักการเมืองผู้ ยิ่งใหญ่ของไทย ซึ่งลี้ภัยอยู่ในจีนแดง เตรียมแผนดำเนินการได้ดินในไทย โดยจีนแดงสัญญาจะให้ทั้ง กำลังอาวุธและกำลังเงินเข้ามาดำเนินการ ขณะนี้ได้มาตั้งกองบัญชาการอยู่ที่เมืองเซียงรุ่งใกล้ประเทศ ไทยแล้ว ... ไม่คิดว่าคนที่มิภูมิรู้อย่างนายปรีดีจะขายชาติได้ถึงเพียงนี้ และนี่เป็นเหตุผลอันหนึ่งที่ รัฐบาลจะเลิกใช้กฎอัยการศึกไม่ได้ ทั้งจะต้องเตรียมป้องกันอย่างเข้มแข็งเพิ่มเติม”¹⁸⁰

กล่าวโดยสรุป ความคิดความเชื่อเกี่ยวกับประเด็นภัยจากการรุกรานของคอมมิวนิสต์ จากนอกประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากจีนคอมมิวนิสต์ คอมมิวนิสต์เวียดนามเหนือ และลาว

¹⁷⁸ จอมพลถนอม กิตติขจร, *คำบรรยายบางเรื่อง* (สำนักนายกรัฐมนตรีพิมพ์แจกโดยเสด็จพระราชกุศลใน งานทอดพระกฐินพระราชทาน ณ วัดวิเวกาวุฑฒ อําเภอบางปะอิน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา วันที่ 10 พฤศจิกายน 2510) (พระนคร: โรงพิมพ์สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี, 2510), หน้า 42-43.

¹⁷⁹ มรกต เจวจินดา, *ภาพลักษณ์ปรีดี พนมยงค์ กับการเมืองไทย พ.ศ.2476-2526* (กรุงเทพฯ: หอจดหมายเหตุธรรมศาสตร์, 2543), หน้า 121. งานศึกษานี้ชี้ว่า การเปิดศักราชการใช้คำว่าคอมมิวนิสต์กับนายปรีดี พนมยงค์ นั้นเริ่มขึ้นในปี พ.ศ.2496 โดย พล.ต.อ.เผ่า ศรียานนท์ ให้ข้อมูลว่า ในปี พ.ศ.2494 นายปรีดี พนมยงค์ เป็นผู้นำ คอมมิวนิสต์ที่มีกองกำลังติดอาวุธหนุนหลัง ที่จะสถาปนารัฐไทยอิสระขึ้นที่เซียงรุ่ง ในมณฑลยูนนาน ซึ่งมีชนกลุ่ม น้อยพูดภาษาไทยอยู่ราว 200,000 คน การดำเนินงานนี้อยู่ภายใต้การดูแลของพรรคคอมมิวนิสต์จีน

¹⁸⁰ กป/7/2508/สร.1.3 หลักเมือง(12 มีนาคม 2508).

คอมมิวนิสต์ อันนำมาสู่การโฆษณาชวนเชื่อ การแทรกซึมบ่อนทำลาย และการกบฏกลางกลภายในประเทศ นี่เป็นประเด็นที่จอมพลถนอม กิตติขจร ได้สร้างและพัฒนาความเชื่อในเรื่องนี้ของตนเองอย่างจริงจังและเข้มข้น ดังนั้น เมื่อจอมพลถนอม กิตติขจร ขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีจอมพลถนอมจึงดำเนินการปราบปรามคอมมิวนิสต์อย่างจริงจัง ดังที่จอมพลถนอมกล่าวในวันแรกๆของการขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีว่า “จะปราบคอร์ปชั่นให้ราบไปเท่ากับปราบคอมมิวนิสต์” ซึ่งการปราบคอมมิวนิสต์นี้ เห็นได้ชัดว่าลดทอนความเข้มข้นลงไปในช่วงสองปีท้ายของสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์¹⁸¹ และเป็นช่วงสองปีที่สองบทความเกี่ยวกับคอมมิวนิสต์ของจอมพลถนอม กิตติขจร ได้นำเสนอต่อสาธารณะเช่นกัน

3) การปราบปราม

ระดับของความกังวลหรือความกลัวการถูก “รุกราน” จากคอมมิวนิสต์นี้ มีระดับเพิ่มขึ้นและลดลงอยู่ตลอดเวลาในช่วงกว่าทศวรรษก่อนหน้ารัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจรในปี พ.ศ.2506 ในขณะที่ปัญหาภัยคอมมิวนิสต์ในประเทศไม่ได้มีในปริมาณมากหรือมีระดับที่รุนแรงแต่ประการใด ด้วยเหตุนี้จึงเป็นบทสรุปที่ชัดเจนว่า นโยบายต่อต้านการ “รุกราน” ของคอมมิวนิสต์จากนอกประเทศ และนโยบายปราบปรามคอมมิวนิสต์ ก็เป็นเครื่องมือทางการเมืองภายในประเทศของรัฐบาลทหารไทยที่สำคัญ ที่ใช้ในการปราบปรามฝ่ายพลเรือนที่ต่อต้านและคัดค้านรัฐบาลในด้านต่างๆ โดยเฉพาะด้านการทำสงครามนอกประเทศ และด้านสัมพันธ์ไมตรีระหว่างประเทศที่เน้นมิตรสัมพันธ์พิเศษกับสหรัฐอเมริกาและสาธารณรัฐจีนหรือไต้หวัน แต่ตัดขาดความสัมพันธ์กับประเทศจีนแดง หรือ สาธารณรัฐประชาชนจีน และประเทศคอมมิวนิสต์อื่นบางประเทศ ดังปรากฏการกวาดจับกุมคุมขังฝ่ายพลเรือนและปัญญาชนครั้งใหญ่ในเหตุการณ์ “กบฏสันติภาพ” พ.ศ.2495 สมัยจอมพลป. พิบูลสงคราม และการใช้มาตรา 17 ประหารชีวิต 4 คนใน 3 เหตุการณ์ในสมัยจอมพลสฤษดิ์

¹⁸¹ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้มีคำปราศรัย “ในวันครบรอบปีแห่งการปฏิวัติ” เมื่อ 20 ตุลาคม พ.ศ.2505 โดยจอมพลสฤษดิ์กล่าวถึงความสำเร็จประการหนึ่งของตนว่า “คณะปฏิวัติสามารถปราบปรามภัยคอมมิวนิสต์ลงได้อย่างราบคาบอย่างทันตาเห็น สามารถกวาดล้างความเลวร้ายต่างๆ อันจะเป็นภัยแก่ประเทศชาติและประชาชนลงแทบหมดสิ้น” คูใน ประมวลสุนทรพจน์ ของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ นายกรัฐมนตรี ในปี 2505(พระนคร: โรงพิมพ์สำนักนายกรัฐมนตรี, 2506), หน้า 315-335. ซึ่งบทสรุปของจอมพลสฤษดิ์ตั้งแต่ปลายปี พ.ศ.2505 นี้ ย่อมแตกต่างอย่างสิ้นเชิงกับการปรากฏบทความทั้งสองบทความของจอมพลถนอม กิตติขจร นี้คือจุดต่างของการเน้นในปัญหาภัยคอมมิวนิสต์ที่แตกต่างกันของจอมพลถนอมกับจอมพลสฤษดิ์ อันนำมาซึ่งวิธีการจัดการกับปัญหาที่แตกต่างกันไปด้วย และอาจตั้งเป็นข้อสังเกตได้ว่า ความเชื่อในปัญหาคอมมิวนิสต์ กับประโยชน์ที่ได้จากปัญหาคอมมิวนิสต์ อาจมีความแตกต่างทางความคิดที่สำคัญของสองผู้นี้ แต่ทั้งสองมีเหมือนกันคือ ปัญหาคอมมิวนิสต์เป็นเครื่องมือแห่งความชอบธรรมทางการเมือง

พระราชดำริ¹⁸² รวมถึงการกวาดจับฝ่ายพลเรือนและปัญญาชนเป็นจำนวนมากอีกครั้งหนึ่ง¹⁸³ ทั้งนี้ในช่วงปลายสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ราชวงศ์ต่อเนื่องมาจนถึงรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร ก็จะค่อยๆ มีการปล่อยตัว “ผู้ต้องหาคอมมิวนิสต์” ฝ่ายพลเรือนและปัญญาชนเหล่านี้ออกมาเป็นรุ่นๆ ไป หลังจากผู้ต้องหาเหล่านี้ถูกรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์และรัฐบาลจอมพลถนอม “ขังลิ้ม” มาเป็นเวลาหลายปีแล้ว¹⁸⁴ ในสมัยรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร จะมีการปล่อยตัวผู้ต้องหาคอมมิวนิสต์ครั้งแรกรวม

¹⁸² พลตำรวจเอกประเสริฐ รุจิรวงศ์, “การต่อต้านคอมมิวนิสต์,” ใน ประวัติและผลงานของจอมพลสฤษดิ์ ราชวงศ์ (พิมพ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ ฯพณฯ จอมพลสฤษดิ์ ราชวงศ์ วันที่ 17 มีนาคม พ.ศ.2507)(พระนคร: คณะรัฐมนตรี, 2507), หน้า 66-69. กรณีที่หนึ่ง นายสุภชัย ศรีสติ กับพวก โดยนายสุภชัยถูกประหารชีวิตด้วยอำนาจตามมาตรา 17 เมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม พ.ศ.2502 กรณีที่สอง นายรวม วงษ์พันธ์ กับพวกรวม 30 คน โดยนายรวม วงษ์พันธ์ ถูกประหารชีวิตด้วยอำนาจตามมาตรา 17 เมื่อวันที่ 24 เมษายน พ.ศ.2505 สำหรับกรณีที่สาม ซึ่งงานบันทึกของพลตำรวจเอกประเสริฐ รุจิรวงศ์ ไม่รวมอยู่ในผลงานรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ด้าน “การต่อต้านคอมมิวนิสต์” แต่แยกเป็นเรื่อง “การกบฏ ทยศต่อประเทศชาติ” ดังตามคำแถลงของรัฐบาล (30 พฤษภาคม พ.ศ. 2504) จึงใช้อำนาจตามมาตรา 17 ให้ประหารชีวิต นายครอง จันดาวงศ์ กับ นายทองพันธ์ สุทธิมาศ (ทั้งสองถูกจับเมื่อวันที่ 6 พฤษภาคมปีเดียวกันนี้) โดยประหารชีวิตที่อำเภอสว่างแดนดิน จังหวัดสกลนครเมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม พ.ศ.2504 คูใน 40 ปี ครอบ จันดาวงศ์: จากหลักประหาร สืบสานอุดมการณ์ประชาธิปไตย(กรุงเทพฯ: สถาบันพัฒนาการเมือง, 2544), หน้า 5-9.

¹⁸³ ทองใบ ทองเปาด์, คอมมิวนิสต์ล้าคนยาว(กรุงเทพฯ: ข้าวฟ่าง, 2534). ได้ให้รายชื่อผู้ที่ถูกจับกุมคุมขังจำนวนมาก เช่น จิตร ภูมิศักดิ์, ประวุฒิ ศรีมันตะ, สุธีร์ ฤปตารักษ์, บุญลาภ เมธางกูร, ประกอบ โดลักษ์ณัฏฐ์, ประกาศ สุนทร, ประเสริฐ ขำปลื้มจิต, สุภชัย ศรีสติ, จำนง หาฤทธิ, วิจิตร มหาศิลป์, เทพ โชตินุชิต, แคล้ว นรปดิ, มนัส พรหมบุญ, พรชัย แสงซังจ, ไชแสง สุกใส, ประเสริฐ ทรัพย์สุนทร, อิศรา อมันตกุล, ทวีป วรดิกล, สุวัฒน์ วรดิกล, สังข์ พัธโนทัย, อุทธรณ์ พลกุล, เฉลิม คล้ายนาค, สมาน คำพิมาน, สุชน ธีระพงษ์, ประเวทย์ บุรณกิจ, ถวัลย์ วรดิกล, กรุณา กุศลาสัย, สุวิทย์ เสริมชีวิต, อุดม ศรีสุวรรณ, สมิท เอกชัย, เสดง ภัทลธิระพันธ์, สวัสดิ์ ดันจาสุทธิ, ทนง ศรีทาทิพย์, อำพันธ์ ไชยวรศิลป์ บุญสม รดาเจริญ, พินิจ นันทวิจารณ์, สุภัทร สุกันธาภิรมย์, เปลื้อง วรรณศรี, สุรีย์ ทองวานิชย์, พระพิมลธรรม, พระศาสนโสภณ, มหานคร เขมปาณี, มหาจันทร์ จิตตมโฆ, มหาประพันธ์, มหาสมจิตร, มหาจวง, ปลัดสุวรรณ, มหาสุรศักดิ์, พล.ร.ต.ทหาร จำหริญ, สงวน ตุลาธิกร, จินตนา กอตระกูล, แดงอ่อน จินดาวงศ์

¹⁸⁴ ทวีป วรดิกล, จิตร ภูมิศักดิ์ ที่ผมรู้จัก(กรุงเทพฯ: มติชน-ศิลปวัฒนธรรมฉบับพิเศษ, 2546), หน้า 288-303. ชื่อตอน “ผู้อิสระภาพ” หลังจากถูก “ขังลิ้ม” ในข้อหาเป็นการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์กันมานาน วิธีการปลดปล่อยผู้ต้องหาทั้งทางฝ่ายรัฐบาลเสนอปล่อย หรือ ศาลทหารสั่งยกฟ้อง เช่น “คดีสาม อ.” นักหนังสือพิมพ์ คือ นายอุทธรณ์ พลกุล นายอิสรา อมันตกุล และนายอุดม สิวสุวรรณ ยกฟ้องวันที่ 25 ตุลาคม พ.ศ.2505 แต่ก็ถูกจับเข้าคุกอีกในวันเดียวกัน เรียกว่า “การปล่อยตัวอย่างหลอกๆ” ส่วนทวีปผู้เขียนเองนั้น ถูกปล่อยตัวเมื่อ 16 กันยายน พ.ศ. 2507 หลังจากสูญอิสระภาพไปถึง 6 ปี

95 คน โดยแบ่งการปล่อยออกเป็น 3 รุ่น ทางฝ่ายตำรวจผู้รับผิดชอบในเรื่องนี้ ได้อธิบายข้อสรุปของหลักการปล่อยผู้ต้องหาคอมมิวนิสต์จำนวนมากในที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อต้นเดือนเมษายน พ.ศ. 2507 ว่าเป็นการเสนอปล่อยตัวในแบบเดียวกับที่ทางกรมตำรวจได้ดำเนินการมาแล้วตั้งแต่ปี พ.ศ. 2503 ซึ่งแนวความคิดของฝ่ายตำรวจนั้น “ยืนยันตลอดมาว่า การปล่อยตัวผู้ต้องหาและจำเลยที่กลับใจ มาสนับสนุนรัฐบาลนั้น จะเป็นมาตรการที่ทำให้เสถียรภาพของรัฐบาลดีขึ้น และทำลายคอมมิวนิสต์ได้” โดยมีคำอธิบายของฝ่ายตำรวจอย่างยาว (พล.ต.อ.ประเสริฐ รุจิรวงศ์ อธิบดีกรมตำรวจ และ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย) มีดังนี้

ความต้องการของกรมตำรวจ มิใช่คิดจะปล่อยพวกสนับสนุนอย่างเดียว ความจริงต้องการจะควบคุมพวกที่เป็นปฏิปักษ์กับรัฐบาล หรือคอมมิวนิสต์ด้วย ถ้าสามารถทำได้ถึงเพียงนั้นก็นับว่าได้ผลที่สุด เพราะสู้กับคอมมิวนิสต์นั้นต้องไม่ให้คอมมิวนิสต์พิสูจน์ถึงเอาคนขึ้นมาสู้ด้วย แต่ก็ไม่สามารถจะทำได้ในสภาพเช่นนี้ เพราะพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ พ.ศ.2495 ยังใช้บังคับอยู่ อย่างเช่น จำเลย ถึงแม้ฝ่ายบริหารโดยมติคณะรัฐมนตรี อาจจะปล่อยโดยถอนฟ้อง แต่จำเลยที่ฝ่ายบริหารต้องการจะควบคุมข่มสุดแล้วแต่ศาล ศาลอาจจะปล่อยไปก็ได้เมื่อกระบวนการพิจารณาได้สิ้นสุด

การต่อต้านคอมมิวนิสต์นั้น คือการทำสงครามรอบด้าน ระหว่างพรรค รัฐบาลกับพรรคคอมมิวนิสต์ ซึ่งเคลื่อนไหวอยู่ได้ดิน การต่อสู้จึงมิได้หลายรูปหลายแบบ สำหรับการปล่อยพวกที่กลับใจมาสนับสนุนรัฐบาล โดยไม่ผ่านโครงการอบรมของกระทรวง มหาดไทยนั้น ก็เป็นวิธีการต่อสู้อีกแบบหนึ่ง ซึ่งกำหนดขึ้นจากสภาพความเป็นจริง เพราะความจริงนั้น การที่พวกนี้ได้ต่อสู้กับพวกที่เป็นปฏิปักษ์กับรัฐบาล ช่วยเหลือราชการในด้านการข่าวตลอดเวลาที่ถูกควบคุมตัวนั้น ข่อมเท่ากับว่าได้ผ่านการอบรมอย่างดีมาแล้ว ถ้าจะปล่อยโดยการส่งไปอบรมเสียก่อน

หรือกรณีของ จิตร ภูมิศักดิ์ ถูกฟ้องข้อหาจากเหตุการณ์ปี พ.ศ.2496 โดยถูกจับเมื่อ 21 ตุลาคม พ.ศ.2501 หรือหลังการรัฐประหาร โดยคณะปฏิวัติของจอมพลสฤษดิ์เพียงวันเดียว แม้การกล่าวหาว่ามีความผิดในครั้งนั้น รัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงครามจะได้ออกพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมโอกาสครบรอบ 25 พุทธศตวรรษไปแล้วก็ตาม คดีของจิตรนั้น หลังจากขังลิ้มมาหลายปีแล้ว ศาลทหารก็เริ่มพิจารณาคดีในปี พ.ศ.2506 และตัดสินยกฟ้องโดย จิตรออกจากคุกบางขวางวันที่ 30 ธันวาคม พ.ศ.2507 รวมเป็นนักโทษการเมืองถูกขังลิ้ม 6 ปี ดูเพิ่มเติมใน เคร็ก เจ. เรย์โนลด์ส, ความคิดแหวกแนวของไทย จิตร ภูมิศักดิ์ และ โฉมหน้าของศักดินาไทยในปัจจุบัน, อัญชลี สุสาขันธ์ แปล(กรุงเทพฯ: อักษรสาส์น, 2534), หน้า 73-73.

จะทำให้ผู้ต้องหาจำเลยเห็นว่า การทำดีหรือไม่ดี สนับสนุนหรือเป็นปฏิปักษ์รัฐบาล ก็เท่ากัน¹⁸⁵

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติตามที่กรมตำรวจเสนอ ซึ่งถือว่าเป็นปัญหาในนโยบายของ รัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร แนวความคิดที่ปรากฏในคำอธิบายของฝ่ายตำรวจนี้ ซึ่งก็ไม่น่าจะ แตกต่างไปจากของฝ่ายผู้นำทหารและการเมืองโดยทั่วไป รวมทั้งจอมพลถนอม กิตติขจร ด้วยก็คือ ผู้ที่ถูกมองว่าเป็น “ปฏิปักษ์กับรัฐบาล” นั้น จะถูกผลักให้เป็นพวก “คอมมิวนิสต์”

อย่างไรก็ตาม ผลประการสำคัญจากการกวาดจับพลเรือนฝ่ายก้าวหน้าและฝ่ายซ้าย ในยุคสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์นั้นก็คือ ช่วยให้รัฐบาลใหม่ของจอมพลถนอม กิตติขจร ปลอดภัยจาก กระแสวิพากษ์วิจารณ์ หรือการคัดค้านในนโยบายรัฐบาลทั้งภายในและระหว่างประเทศเกือบสิ้นเชิง ซึ่งก็ทำให้ความเป็นผู้นำทางทหารและการเมืองของจอมพลถนอม กิตติขจร ในตำแหน่ง นายกรัฐมนตรี เสมือนอยู่ในสภาวะปลอดภัยจากแรงกดดัน จากกลุ่มกดดันทางการเมืองฝ่ายพลเรือน ภายในประเทศ อันหมายถึงความมีเสถียรภาพทั้งของผู้นำอย่างจอมพลถนอม กิตติขจร และของ รัฐบาลจอมพลถนอมนั่นเอง

ความเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ เกี่ยวกับปัญหาการจับกุมคุมขังผู้ต้องหาคอมมิวนิสต์นี้ ในขณะที่คณะรัฐมนตรีของจอมพลถนอม กิตติขจร จะมีมติอนุมัติให้มีการปลดปล่อยผู้ถูกควบคุมตัว ในฐานะผู้ต้องหาอันมีการกระทำเป็นคอมมิวนิสต์เป็นระยะๆ นั้น แต่ขณะเดียวกันก็จะมีการจับ ประชาชนในฐานะผู้ต้องหาคอมมิวนิสต์เพิ่มขึ้นจำนวนมากเป็นระยะๆ ด้วยเช่นกัน โดยผู้ถูกจับกุม ในช่วงเวลานี้เป็นต้นมา จะเป็นระดับชาวบ้าน หาใช่ปัญญาชน นักเขียน นักหนังสือพิมพ์แบบรุ่นก่อน การจับกุม โดยเฉพาะอย่างยิ่งนับแต่มีการปะทะกันด้วยกำลังอาวุธเป็นครั้งแรก ที่ฝ่ายพรรค คอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยเรียกเหตุการณ์นี้ว่า “วันเสียงปืนแตก” เมื่อวันที่ 8 สิงหาคม พ.ศ.2508 ณ บ้านนาบัว ตำบลเรณู อำเภอธาดูปนมน จ.นครพนม ซึ่งก็สอดคล้องกับบทบาทที่เพิ่มขึ้นของสหรัฐอเมริกา ในสงครามเวียดนามนับแต่กลางปี พ.ศ.2507 ขณะที่ฝ่ายรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจรก็สร้าง หน่วยงานที่ชื่อ “กองบัญชาการปราบปรามคอมมิวนิสต์” (กบ.ปค.) เมื่อวันที่ 17 ธันวาคม พ.ศ.2508 โดยจอมพลถนอม นายกรัฐมนตรี แต่งตั้งให้ พลเอกประภาส จารุเสถียร รองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ผู้บัญชาการทหารบก รองผู้บัญชาการทหารสูงสุด เป็น

¹⁸⁵ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 14/2507, วันอังคาร 7 เมษายน 2507. วาระเรื่องขอให้พิจารณา ปลดปล่อยผู้ต้องหาและจำเลยคดีคอมมิวนิสต์ที่สนับสนุนรัฐบาล เน้น โดยผู้เขียน

ผู้บัญชาการปราบปรามคอมมิวนิสต์ (ผ.ป.ค.)¹⁸⁶ นำไปสู่การใช้กำลังทหารของกองทัพบกเข้าปฏิบัติการ ที่ช่วงแรกจะอธิบายว่าเป็นฝ่ายช่วยเหลือสนับสนุนฝ่ายปกครอง แต่เมื่อยิ่งเวลาผ่านไป ด้วยความ “มันใจในกองทัพบก จึงทำให้เกิดนโยบาย ‘ปราบให้สิ้นซาก’ โดยใช้กำลังคนทั้งพลเรือน ตำรวจ ทหาร และใช้ความรุนแรงมากขึ้น จนกระทั่งกระทบกระเทือนต่อประชาชนทั่วไปบางส่วน กลับทำให้เป็นผลดีต่อพวกคอมมิวนิสต์ใช้ในการปลุกกระดม โดยอ้างว่า ‘ฝ่ายเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลใช้กำลังปราบปรามประชาชน’ ในที่สุดไม่สามารถปราบปรามกองกำลังติดอาวุธของพวกคอมมิวนิสต์ให้หมดไปได้ แต่กลับทำให้กองกำลังของพวกคอมมิวนิสต์ขยายตัวได้อย่างรวดเร็วขึ้น ดังมีคำกล่าว ว่า ‘ยิ่งปราบยิ่งโต’”¹⁸⁷

ก่อนที่จอมพลถนอม กิตติขจร จะให้มีการจัดตั้งกองบัญชาการปราบปรามคอมมิวนิสต์ หรือ “มันใจในกองทัพบก จึงทำให้เกิดนโยบายปราบให้สิ้นซาก” ขึ้นนั้น ในที่ประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ 50/2508 (30 พฤศจิกายน พ.ศ.2508) ในวาระเรื่องที่นายกรัฐมนตรีเสนอต่อคณะรัฐมนตรี กล่าวได้ว่าเป็นครั้งแรกที่จอมพลถนอมเสนอให้คณะรัฐมนตรีทราบอย่างเป็นทางการ ในที่ประชุมเรื่อง “ความเคลื่อนไหวของคอมมิวนิสต์” โดยรายงานการจับกุมคอมมิวนิสต์ในภาคใต้ และภาคอีสาน และจอมพลถนอมได้สรุปว่า

จะต้องปฏิบัติการอย่างเต็มที่ จะได้นัดประชุมเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องพิจารณา
ดำเนินการต่อไป ถ้าปล่อยไว้จะกำเริบมากขึ้น
มติ - ทราบ (ไม่ออกข่าว)¹⁸⁸

¹⁸⁶ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 52/2508, วันอังคารที่ 14 ธันวาคม 2508. เรื่องการปราบปรามผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ มีคำสั่งแต่งตั้งพลเอกประภาส คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 219/2508 เรื่องการปราบปรามผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ ลงวันที่ 14 ธันวาคม 2508 ข้อสังเกตคือ จอมพลถนอมนำวาระนี้เข้าที่ประชุมพร้อมกับคำสั่ง ดังนั้น เจตนารมณ์ของจอมพลถนอมก็คือการที่จะตั้งหน่วยงานปราบปรามคอมมิวนิสต์นี้อยู่แล้ว เพียงแต่ประสงค์ให้เป็นมติคณะรัฐมนตรีเท่านั้น เพราะเรื่องนี้จะเกี่ยวพันกับการใช้อำนาจบังคับบัญชาหน่วยงานต่างๆ และเรื่องงบประมาณประจำปี ดังนั้นจึงมีบันทึกการประชุมสั้นๆ ราว 6 บรรทัดที่สรุปว่า คณะรัฐมนตรีเมื่อพิจารณาแล้วจึงมี “มติเห็นชอบด้วย”

¹⁸⁷ บัญชา สุมา, “การเคลื่อนไหวของพวกคอมมิวนิสต์กับนโยบายป้องกันและปราบปรามของรัฐบาล (พ.ศ.2500-2523),” (วิทยานิพนธ์อักษรศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาประวัติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2528), หน้า 108-109.

¹⁸⁸ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 50/2508, วันอังคารที่ 30 พฤศจิกายน 2508. เรื่องที่นายกรัฐมนตรีเสนอต่อคณะรัฐมนตรี, 1. ความเคลื่อนไหวของคอมมิวนิสต์.

จำนวนครั้งของการปะทะกันระหว่างกำลังฝ่ายผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์กับกำลังทหารตำรวจและพลเรือนฝ่ายรัฐบาล นับแต่ “วันเสียงปืนแตก” ปี พ.ศ. 2508 เป็นต้นมา แสดงให้เห็นถึงระดับของปัญหาคอมมิวนิสต์ที่รุนแรงและขยายพื้นที่กว้างขวางมากขึ้น จากเดิมจะจำกัดอยู่ในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคใต้ ต่อมาขยายไปยังพื้นที่ภาคเหนือและภาคกลาง ข้อมูลจำนวนครั้งของการปะทะ มีดังนี้

ส.ค. - ธ.ค. 2508	ปะทะ 29	ครั้ง
ม.ค. - ธ.ค. 2509	ปะทะ 150	ครั้ง
ม.ค. - ธ.ค. 2510	ปะทะ 440	ครั้ง
ม.ค. - ธ.ค. 2511	ปะทะ 709	ครั้ง
ม.ค. - ธ.ค. 2512	ปะทะ 870	ครั้ง ¹⁸⁹

ในปี พ.ศ.2509 มีการจับกุมผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ได้เป็นจำนวนมาก ในที่ประชุมคณะรัฐมนตรี จอมพลถนอม กิตติขจร ได้นำเสนอรายงานที่ได้รับจากกองบัญชาการปราบปรามคอมมิวนิสต์ ที่เกิดขึ้นจากการปะทะกับฝ่ายคอมมิวนิสต์ระหว่างวันที่ 4-10 มิถุนายน ว่าจับตัวผู้ก่อการร้ายได้ 672 คน ผู้ก่อการร้ายเสียชีวิต 73 คน และเข้ามอบตัวต่อทางการ 1,538 คน¹⁹⁰ ทั้งในปีนี้ ฝ่ายรัฐบาลก็สร้างระเบียบการให้ข่าวเกี่ยวกับการปราบปรามผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ เพราะ “หากเป็นไปได้โดยไม่เหมาะสมรัดกุมแล้ว อาจจะเป็นผลกระทบกระเทือนต่อจิตใจคนไทยด้วยกันเอง ข่าวบางเรื่อง ฝ่ายคอมมิวนิสต์สามารถหลบหนีไปเป็นข้อกล่าวอ้างในการโฆษณาชวนเชื่อเพื่อโจมตีรัฐบาล”¹⁹¹ ดังนั้น จึงกำหนดว่าผู้ที่ให้ข่าวในเรื่องนี้ได้มี 3 คน คือ จอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรี พลเอกประภาส จารุเสถียร ผู้บัญชาการปราบปรามคอมมิวนิสต์ (ผบ.ปค.) และรอง ผบ.ปค. ซึ่งในทางปฏิบัติแล้ว บุคคลที่จะให้สัมภาษณ์ทุกสัปดาห์คือ จอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรี ดังปรากฏการรวมจัดพิมพ์เรื่อง “บันทึกการให้สัมภาษณ์ของ ฯพณฯ จอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรี ในรอบปี 2510-2511” ตัวอย่างหนึ่งของการให้สัมภาษณ์ของจอมพลถนอม

¹⁸⁹ บัญชา สุมา, “การเคลื่อนไหวของพวกคอมมิวนิสต์กับนโยบายป้องกันและปราบปรามของรัฐบาล (พ.ศ.2500-2523),” หน้า 49. ข้อมูลนี้ บัญชา ผู้ศึกษาเจงนับด้วยตนเองจากหนังสือพิมพ์นิวส์เซอร์วิส

¹⁹⁰ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 24/2509, วันอังคารที่ 24 มิถุนายน 2509. วาระเรื่องที่ นายกรัฐมนตรีเสนอต่อคณะรัฐมนตรี, ผลการปราบปรามคอมมิวนิสต์

¹⁹¹ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 6/2509, วันอังคารที่ 8 กุมภาพันธ์ 2509. วาระเรื่องการให้สัมภาษณ์หรือแถลงข่าวการปราบปรามคอมมิวนิสต์ทางสื่อมวลชน

ต่อเรื่องการปราบปรามผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ประจำสัปดาห์ ก่อนที่จะให้สัมภาษณ์ข่าวด้านอื่นๆ
ต่อไป มีดังนี้

ในรอบสัปดาห์ที่ผ่านมา (จอมพลถนอมให้สัมภาษณ์ 16 มกราคม 2510 –
ผู้เขียน) การก่อการร้ายของพวกคอมมิวนิสต์ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและ
ภาคใต้ คงทรงสภาพเดิมเช่นเดียวกับสัปดาห์ที่แล้ว แต่มีการปะทะมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้
เพราะฝ่ายเจ้าหน้าที่รัฐบาล ได้เพิ่มการคุ้มครองความปลอดภัยให้แก่ประชาชนมาก
ยิ่งขึ้น และเร่งรัดการปราบปรามกวาดล้างทวีขึ้นตามลำดับ การปฏิบัติการส่วนมาก
ของผู้ก่อการร้าย คือพยายามรวมกำลังเพื่อต่อต้านการกวาดล้างของเจ้าหน้าที่
เคลื่อนย้ายหลบหนีอยู่ตลอดเวลา และได้ทวีการแสดงความทารุณโหดร้ายมากยิ่งขึ้น
ด้วยการสังหารเจ้าหน้าที่รัฐบาลระดับอาสาสมัครกึ่งอาชีพ และผู้ใหญ่บ้าน เพื่อแสดง
อิทธิพลต่อราษฎรและพลพรรค มิให้การสนับสนุนช่วยเหลือเจ้าหน้าที่และเอาใจ
ออกห่าง

แต่อย่างไรก็ตาม การแสดงออกในความดุร้ายทารุณไม่มีศีล ไม่มีธรรม
เช่นนี้ กลับเป็นหนทางที่ชี้ให้ราษฎรผู้รักชาติทั้งหลายและพลพรรคผู้หลงผิด ถูก
หลอกลวงเข้าไปเป็นสมาชิกโดยไม่รู้ตัว ได้ตระหนักดียิ่งขึ้นว่าคอมมิวนิสต์เป็นภัยที่
ร้ายกาจต่อตนเอง ครอบครัว ญาติพี่น้อง และบ้านเกิดเมืองนอนของตนเองเพียงไร
ทุกๆ คนจึงไม่พยายามให้การช่วยเหลือสนับสนุน หันมาช่วยเหลือสนับสนุน
เจ้าหน้าที่รัฐบาลมากยิ่งขึ้น เพื่อปราบปรามกวาดล้างพวกก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ให้
หมดสิ้นไปโดยเร็ว ส่วนที่เป็นสมาชิกหรือพลพรรคอยู่แล้ว ก็กลับใจหลบหนีเข้ามา
มอบตัวต่อเจ้าหน้าที่รัฐบาลมีจำนวนมากขึ้นตามลำดับ ซึ่งในระยะสัปดาห์นี้มี
จำนวนถึง 45 คน ซึ่งทุกคนเป็นสมาชิกของพรรคชาวนากู้ชาติ ซึ่งเป็นรูปหนึ่งของ
องค์การคอมมิวนิสต์ที่จัดตั้งขึ้นหลอกลวงบังหน้า เพื่อจูงใจให้ราษฎรยินดีสมัครเข้า
เป็นสมาชิกในขั้นต้น และบังคับให้สมาชิกปฏิบัติการร้ายตามลัทธิคอมมิวนิสต์ใน
ขั้นต่อไป ...

สำหรับการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ในรอบสัปดาห์นี้ ... มีการปะทะทั้งสิ้น 6
ครั้ง ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 4 ครั้ง คือในจังหวัดสกลนคร 1 ครั้ง จังหวัด

นครพนม 1 ครั้ง และจังหวัดอุบลราชธานี 2 ครั้ง ในภาคใต้ 2 ครั้ง คือ ในจังหวัด
พัทลุง 1 ครั้ง จังหวัดสงขลา 1 ครั้ง¹⁹²

ลักษณะทั่วไปของการให้สัมภาษณ์ ข้าราชการปราบปรามผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์
ประจำสัปดาห์ ของจอมพลถนอม กิตติขจรนี้ จะเริ่มต้นด้วยการให้ความหมายแก่การปฏิบัติการของ
พวกคอมมิวนิสต์ หรือผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ ถัดนั้นจะสรุปถึงความสำเร็จหรือ ชัยชนะในการ
ปราบปรามของฝ่ายรัฐบาล และตามด้วยรายละเอียดของเหตุการณ์ วันเดือนปีและเวลาที่เกิดขึ้น
สถานที่หมู่บ้าน อำเภอ จังหวัด ผลของการปะทะ การเสียชีวิตของทั้งสองฝ่าย และยี่ดอาวุธ
ยุทธโศภนอะไรของฝ่ายคอมมิวนิสต์ได้บ้าง และในด้านข้อมูลของฝ่ายรัฐบาล คอมมิวนิสต์ใน
ประเทศไทย ที่หมายถึง “ผู้ที่เป็นตัวการแท้ๆ” นั้น พลเอกประภาส จารุเสถียร รองนายกรัฐมนตรี
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ผู้บัญชาการทหารบก และผู้บัญชาการปราบปรามคอมมิวนิสต์
ให้สัมภาษณ์เมื่อปลายเดือนพฤษภาคม พ.ศ.2510 ว่า คอมมิวนิสต์ทั้งประเทศมีอยู่ราว 1,000 คน
เท่านั้น โดยมีอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 700 คน ภาคใต้ไม่เกิน 100 คน ภาคกลางไม่เกิน 100 คน
ภาคเหนือไม่เกิน 100 คน ส่วนคนอื่นๆ ที่ไม่ใช่ตัวการนั้น มีสถานะเป็นเพียง “พวกที่ถูกขู่บังคับและ
พวกอาชญากร” และตั้งแต่ตั้งกองการปราบปรามคอมมิวนิสต์ เมื่อเดือนธันวาคม พ.ศ.2508 มาถึง
เดือนพฤษภาคม พ.ศ.2510 ฝ่ายคอมมิวนิสต์ตายในที่ต่อสู้ 184 คน จับกุมได้ขณะต่อสู้ 2,058 คน¹⁹³

หากพิจารณาการให้ความหมายแก่การปฏิบัติการของพวกคอมมิวนิสต์ จากการให้
สัมภาษณ์ของจอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรี ในบริบทข่าวสงครามเวียดนามที่มีระดับความ
รุนแรงและมีปริมาณเพิ่มมากขึ้นตามลำดับ กระทั่งจอมพลถนอม กิตติขจร ต้องออกแถลงถึง
ประชาชนชาวไทยเป็นการด่วนหลังปีใหม่ พ.ศ.2510 ถึงการตัดสินใจที่จะส่งทหาร “อาสาสมัคร”
ไทยไปร่วมรบกับพวกคอมมิวนิสต์ในเวียดนามได้ เพราะ “ถ้าไม่ส่งจะกระทบกระเทือนไทย”
เนื่องจากว่าพวกคอมมิวนิสต์ “มีความมุ่งร้ายต่อประเทศเสรีทุกประเทศ”¹⁹⁴ ดังนั้น ดังที่ได้แสดงให้เห็น

¹⁹² บันทึกการให้สัมภาษณ์ของ ฯพณฯ จอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรี ในรอบปี 2510-2511(ที่
ระลึกในงานพระราชทานเพลิงศพ วีรบุรุษที่เสียชีวิตในกรณีการป้องกันและปราบปรามผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์)
(ม.ป.ท., ม.ป.ป.), หน้า 1-2.

¹⁹³ ประชาธิปไตย(25 พฤษภาคม 2510): 1.

¹⁹⁴ ประชาธิปไตย(7 มกราคม 2510): 1; ประชาธิปไตย(18 มกราคม 2510): 1. การรับสมัครทหาร
อาสาสมัครเพื่อไปสงครามเวียดนามที่มีผู้มาสมัครกว่า 6 พันในเวลาที่รวดเร็ว โดยพลทหารจะได้เบี้ยเลี้ยง 3,000
บาทต่อเดือน ส่วนนายทหารได้คนละ 10,000 บาทต่อเดือน ข่าวที่มีสีสันในช่วงนี้คือ พ.ต.ณรงค์ กิตติขจร บุตรชาย
ของจอมพลถนอม นายกรัฐมนตรี และบุตรเขยของพลเอกประภาส รองนายกรัฐมนตรี ขณะนั้น พ.ต.ณรงค์ เป็นรอง
ผู้บังคับกองพันผสมที่ 11 รอ. ก็ได้เป็นคนแรกที่ยื่นใบสมัคร

เห็นมาตั้งแต่ต้นแล้วว่า ประเด็นกึ่งจากการ “รุกราน” ของคอมมิวนิสต์นอกประเทศ เป็นประเด็นที่ทำให้รัฐบาลทหารไทยใช้เป็นเครื่องมือในการรักษาอำนาจทางการเมือง และปราบปรามฝ่ายปฏิปักษ์ของตนตลอดมา เพราะประเด็นนี้เป็นการให้ความหมายหรือการสร้างความชอบธรรมของการดำรงอยู่ในอำนาจทางการเมืองของผู้นำทหาร ว่าคือผู้ปกป้องประเทศจากการรุกรานของภัยจากนอกประเทศ และเมื่อยิ่งปัญหาภัยคอมมิวนิสต์ได้ปรากฏเข้ามาเป็นปัญหาในพื้นที่ของประเทศไทย การเน้นย้ำในปัญหาภัยจากคอมมิวนิสต์ในประเทศตลอดทั้ง “ความสำเร็จ” ในการป้องกันและปราบปราม ก็ย่อมเป็นเสมือนการเน้นย้ำถึงการให้ความหมาย หรือการสร้างความชอบธรรมของการดำรงอยู่ในอำนาจของผู้นำทหารว่า คือผู้พิทักษ์ปกป้องรักษาประเทศชาติจากภัยคอมมิวนิสต์ทั้งจากภายในและภายนอกประเทศ

ทั้งการให้ข่าวและการสัมภาษณ์ของจอมพลถนอม กิตติขจร ผู้นำฝ่ายรัฐบาลนี้ กล่าวได้ว่าเป็นการให้ข่าวและสัมภาษณ์ “เพียงฝ่ายเดียว”¹⁹⁵ โดยแทบไม่ปรากฏการตรวจสอบวิพากษ์วิจารณ์จากสื่อหนังสือพิมพ์¹⁹⁶ เพราะการแตะหรือสืบค้นข่าวในประเด็นคอมมิวนิสต์นี้คือ หากข่าวหรือบทความนั้นๆ นำไปสู่การตั้งคำถาม โต้แย้ง หรือสร้างไม่เชื่อถือในฝ่ายรัฐบาลแล้ว ตัวอย่างของนักเขียน นักหนังสือพิมพ์ และปัญญาชนจำนวนมากที่ถูก “ขังลิ้ม” ในฐานะเป็น “ปฏิปักษ์” กับ

¹⁹⁵ ส่วนข่าวจากอีกฝ่ายหนึ่งนั้น คือฝ่ายพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย แม้จะมีวิทยุเสียงประชาชนแห่งประเทศไทย (สพท.) ที่ส่งกระจายเสียงตั้งแต่วันที่ 2 มีนาคม พ.ศ.2505 (จากสถานีวิทยุที่ตั้งในเขตเวียงคานามเหนือใกล้ชายแดนลาว ก่อนย้ายไปตั้งสถานีใหม่ที่คูนหมิง มณฑลยูนนาน จีนคอมมิวนิสต์) ซึ่งเป็นสถานีวิทยุที่ทางพรรคคอมมิวนิสต์จีนให้เป็นของขวัญครบรอบ 20 ปีแห่งการตั้งพรรคคอมมิวนิสต์ไทย ดู บัญชา สุมา, “การเคลื่อนไหวของพวกคอมมิวนิสต์กับนโยบายป้องกันและปราบปรามของรัฐบาล (พ.ศ.2500-2523),” หน้า 39. และการปรึกษาแนะนำจาก ผศ. ดร.สุธาชัย ยิ้มประเสริฐ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ อย่างไรก็ตาม การรับทราบข่าวสารของประชาชนโดยทั่วไปจากช่องทางนี้มีข้อจำกัดอย่างยิ่ง ไม่อาจเทียบเคียงได้กับการรับข่าวสารจากช่องทางของฝ่ายรัฐบาล

¹⁹⁶ จากการสำรวจหนังสือพิมพ์ประชาธิปไตยระหว่างปี พ.ศ.2506-2516 และการพิจารณาจากแฟ้มข่าวตัดในสำนักจดหมายเหตุแห่งชาติ ระหว่างปี พ.ศ.2500-2516 แสดงให้เห็นว่า หลังการรัฐประหารโดยคณะปฏิวัติปี 2501 นั้น พบว่าเป็นลักษณะทั่วไปของการนำเสนอข่าวและทัศนะในคอลัมน์ต่างๆ ที่จะไม่แสดงการวิพากษ์วิจารณ์หรือตรวจสอบความถูกต้องน่าเชื่อถือในข่าวคอมมิวนิสต์ของรัฐบาล และก็สอดคล้องกับข้อมูลหลักฐานที่ว่า ในช่วงสมัยรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร ไม่มีหนังสือพิมพ์ใด หรือนักหนังสือพิมพ์ถูกข้อหาตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 17 และข้อห้ามการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ ตาม พ.ร.บ.ป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ พ.ศ.2495 ดังนั้น โดยหลักการด้านการสื่อสารมวลชนแล้ว หากประชาชนเป็นผู้บริโภคข่าวทั้งจากหนังสือพิมพ์ วิทยุ และโทรทัศน์ อันเป็นข่าวของรัฐบาล โดยไม่มีแหล่งข่าวอื่นๆ คอยตรวจสอบถ่วงดุลแล้ว ความเชื่อถือในข่าวที่ได้รับนั้นจะมีสูงยิ่ง อันเท่ากับเป็นการเชื่อมั่นเชื่อถือในรัฐบาลและผู้นำรัฐบาลด้วย ซึ่งเท่ากับผู้นำรัฐบาลยังสามารถสร้างและรักษาความชอบธรรมทางการเมืองไว้ได้

รัฐบาลทหารในช่วงที่ผ่านมา ก็เป็นอุทาหรณ์อย่างดีสำหรับสื่อและนักหนังสือพิมพ์ใดๆ ที่จะนำเสนอข่าวที่ตรงข้ามและขัดแย้งกับของฝ่ายรัฐบาลดังกล่าวนี้

นอกจากนั้น รัฐบาลยังมีอำนาจตามกฎหมายตาม “ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 17”¹⁹⁷ เมื่อวันที่ 27 ตุลาคม พ.ศ.2501 ที่ระบุไว้อย่างชัดเจนในข้อที่ 5 (จากข้อห้ามทั้งหมด 8 ข้อ) ที่ว่า “ข้อความซึ่งเป็นการส่งเสริมให้เกิดความนิยมในลัทธิคอมมิวนิสต์ หรือ พอเห็นได้ว่าเป็นกลอุบายของคอมมิวนิสต์ หรือบ่อนทำลายความมั่นคงของประเทศ” นั้น บทลงโทษคือ “ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจดักเตือน หรือยึดหนังสือพิมพ์นั้นทำลายเสีย หรือสั่งถอนใบอนุญาตผู้พิมพ์ ผู้โฆษณา บรรณาธิการหรือเจ้าของหนังสือพิมพ์นั้นๆ”

รวมทั้ง รัฐบาลยังมีอำนาจตามกฎหมาย “พระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ พ.ศ.2495”¹⁹⁸ ที่ประกาศใช้เมื่อวันที่ 13 พฤศจิกายน พ.ศ.2495 ระบุความหมายของ “การกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์” ไว้อย่างกว้างขวางรวม 3 ข้อ คือ

(ก) เลิกล้มการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข หรือ

(ข) การเปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจของประเทศ อันทำให้กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน หรือปัจจัยการผลิตของเอกชนตกเป็นของรัฐ โดยการริบ หรือโดยวิธีการอื่นอันมิได้มีการชดเชยค่าทดแทนอันเป็นธรรม หรือ

(ค) การบังคับด้วยการขู่เข็ญทำให้เกิดความหวาดกลัวก็ดี การก่อวินาศกรรมก็ดี หรือการใช้อุบายด้วยประการใดๆ เช่น ขูยงให้มีความเกลียดชังระหว่างประชาชน ทั้งนี้ ถ้ากระทำด้วยความมุ่งหมายที่จะให้ยอมรับเอา ช่วยเหลือ สนับสนุน หรือบรรลู่ซึ่งวัตถุประสงค์ตามที่ระบุไว้ใน (ก) หรือ (ข)

บทลงโทษสำหรับผู้ที่มีการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ ทั้งในฐานะขูยงแนะนำเสียมสอน เป็นสมาชิกองค์กร เข้าร่วมประชุม หรืออุคหนุนในด้านต่างๆ ทั้งในประเทศและนอกประเทศ มีบทลงโทษในมาตรา 4 ถึงมาตรา 11 ซึ่งในส่วนหนังสือพิมพ์ การกระทำในการให้ข่าวที่

¹⁹⁷ ร.ต.ท.เสถียร วิชาลัยกษณ์, รวมประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 1 ถึงฉบับสุดท้าย(กรุงเทพฯ: นิติวอร์ช, 2504), หน้า 22-25.

¹⁹⁸ ธงชัย พึ่งกันไทย, “ลัทธิคอมมิวนิสต์ และนโยบายต่อต้านของรัฐบาลไทย พ.ศ.2468-2500,” (วิทยานิพนธ์อักษรศาสตรมหาบัณฑิต สาขาประวัติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2521), ภาคผนวก ข. หน้า 496-499 .

โต้แย้งหรือไม่เชื่อถือในข่าวของฝ่ายรัฐบาลแล้ว ก็สามารถได้รับบทลงโทษตามมาตรา 4 และมาตรา 5 หาก “ศาลทหาร” ตามการประกาศใช้ “กฎอัยการศึก” ที่พระราชอาณาจักรตั้งแต่วันรัฐประหาร 20 ตุลาคม พ.ศ.2501 และยังไม่มีการยกเลิก นั้นได้พิพากษา หลังกระบวนการสอบสวนของฝ่ายตำรวจ หรือ “พนักงานสอบสวน” อันยาวนานที่ถูกเรียกว่า “ขังลิ้ม” ตามอำนาจของพนักงานสอบสวนที่มีอยู่ใน “ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 12” แล้ว¹⁹⁹ บุคคลที่ไขข่าวนั้นๆ ก็อาจได้รับการพิจารณาโทษตามมาตรา 4 และมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ พ.ศ.2495ดังนี้

มาตรา 4 ผู้ใดกระทำการอันเป็นคอมมิวนิสต์ มีความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สิบปีขึ้นไปจนถึงตลอดชีวิต

มาตรา 5 ผู้ใดยุยง แนะนำ เสี้ยมสอน โฆษณาชวนเชื่อ มั่วสุม สมทบ ยินยอมตกลงกับผู้อื่น หรือเตรียมการที่จะให้มีการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ก็ดี มีความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีขึ้นไป จนถึงสิบปี

4) สรุป

กล่าวโดยสรุป ภัยจากการ “รุกราน” ของคอมมิวนิสต์ทั้งจากภายนอกประเทศและภายในประเทศ ได้เป็นเครื่องมือที่เน้นย้ำให้จอมพลถนอม กิตติขจร มีสถานภาพความเป็นผู้นำรัฐบาลทหารที่จำเป็นต้องดำรงอยู่เพื่อปกป้องประเทศชาติจากภัยดังกล่าว ในท่ามกลางเครื่องมือแห่งอำนาจของคณะปฏิวัติ ไม่ว่าจะเป็น 1) พระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ พ.ศ. 2495 2) การประกาศใช้กฎอัยการศึกทั่วราชอาณาจักร (20 ตุลาคม พ.ศ.2501) 3) ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 12 (22 ตุลาคม พ.ศ.2501) ที่ให้อำนาจพนักงานสอบสวนทำการสอบสวนอย่างไม่มีข้อจำกัดด้านเวลา 4) ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 16 (27 ตุลาคม พ.ศ.2501) เรื่องศาลทหาร และ 5) ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 17 (27 ตุลาคม พ.ศ.2501) ที่สามารถสั่งปิดหนังสือพิมพ์ได้ทันที

¹⁹⁹ “ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 12” ประกาศเมื่อวันที่ 22 ตุลาคม พ.ศ.2501 ระบุในข้อที่ 1 ว่า “บรรดาคดีที่มีข้อหาว่ากระทำความผิดต่อพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ พ.ศ.2495 ไม่ว่าจะมิข้อหาว่ากระทำผิดอย่างอื่นด้วยหรือไม่ และไม่ว่าผู้ต้องหาจะถูกควบคุมอยู่แล้ววันหรือก่อนหรือหลังวันประกาศนี้ ให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจควบคุมผู้ต้องหาไว้ได้ตลอดระยะเวลาที่ทำการสอบสวน โดยมีต้องปฏิบัติการในเรื่องกำหนดระยะเวลาการควบคุมผู้ต้องหาที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย” และข้อที่ 2 ระบุให้คดีนี้อยู่ในอำนาจศาลทหาร และยังมี “ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 16” ประกาศเมื่อวันที่ 27 ตุลาคม พ.ศ.2501 ก็ระให้ผู้มีความผิดโดยส่วนใหญ่ตามมาตราในกฎหมายอาญา ต้องขึ้นศาลทหาร รวมทั้ง “ความผิดต่อความมั่นคงของรัฐภายในและภายนอกอาณาจักร ตั้งแต่มาตรา 113 ถึง มาตรา 119” ด้วย คูใน เสถียร วิชยลักษณ์, รวมประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 1 ถึงฉบับสุดท้าย, หน้า 17, 20-22.

นอกจากนี้ จอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม และผู้บัญชาการทหารสูงสุด รวมทั้ง พลเอกประภาส จารุเสถียร รองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รองผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการทหารบก และผู้บัญชาการปราบปรามคอมมิวนิสต์ ยังใช้ปัญหาภัยคอมมิวนิสต์เป็นเงื่อนไขของความชอบธรรมของการดำรงอยู่ในอำนาจรัฐบาลคณะปฏิวัติ โดยการเสนอเลื่อนการประกาศใช้รัฐธรรมนูญและเลื่อนการเลือกตั้งตลอดมา (ดูหัวข้อการร่างรัฐธรรมนูญบทที่ 5) เพราะหากรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ประกาศใช้อย่างรวดเร็วและมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้ว สถานะที่มั่นคงแห่งอำนาจของจอมพลถนอม กิตติขจร และคณะทหารที่เคยดำรงมา ย่อมมีความจำกัดมากขึ้น และย่อมตกอยู่ภายใต้เงื่อนไขการตรวจสอบการใช้อำนาจจากพลังฝ่ายอื่นๆ ตามรัฐธรรมนูญมากยิ่งขึ้น

4.2.5 สหรัฐอเมริกา และสงครามเวียดนาม

รัฐบาลสหรัฐอเมริกา มีความสำคัญต่อการรักษาอำนาจทางการเมืองของจอมพลถนอม กิตติขจรใน 2 ประการด้วยกัน ประการแรก สหรัฐฯ แสดงออกซึ่งการสนับสนุนทางการเมืองต่อจอมพลถนอม มีผลให้การขึ้นสู่ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีสืบต่อจากจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้รับการรับรองและเป็นปัจจัยหนึ่งที่ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของจอมพลถนอมมีเสถียรภาพ ไม่ถูกยึดอำนาจโดยผู้นำทหารคนอื่น ประการที่สอง นโยบายของสหรัฐฯ ในการทำสงครามเวียดนามนับแต่กลางปี พ.ศ.2507 ส่งผลให้กองทัพไทยได้รับความสนับสนุนด้านการทหารเพิ่มขึ้น ซึ่งย่อมมีผลต่อการสร้างเสถียรภาพทางการเมืองให้กับจอมพลถนอม กิตติขจร ในฐานะผู้นำรัฐบาลสมัยคณะปฏิวัติในช่วง 5 ปีแรกนี้

1) สหรัฐอเมริกา กับการสนับสนุนทางการเมือง

ภายใต้บริบทของสงครามเย็นนับแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อไทยได้เข้าไปเป็นส่วนหนึ่งในสังกัดของค่ายโลกเสรีที่ได้รับการช่วยเหลือสนับสนุนทางการเงินและการพัฒนาในด้านต่างๆ ตลอดทั้งเงินช่วยเหลือด้านการทหารจำนวนมากจากสหรัฐฯ นับแต่ปี พ.ศ.2493 ที่ไทยได้ลงนามในข้อตกลงกับสหรัฐฯ 3 ฉบับด้วยกัน คือ “ความตกลงทางการศึกษาและวัฒนธรรม” “ความตกลงร่วมมือทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยี” และ “ความตกลงว่าด้วยความช่วยเหลือทางการทหาร”²⁰⁰ นับแต่นั้นมา นโยบายต่อต้านการรุกรานจากภัยคอมมิวนิสต์โดยเฉพาะจากจีนคอมมิวนิสต์ ก็เป็นนโยบายที่รัฐบาลทหารไทยจะใช้ตลอดมา ซึ่งในบางช่วงขณะก็มีระดับที่เข้มข้นจริงจัง แต่บางช่วงขณะ ผู้นำทางทหารและการเมืองของไทยก็มีความพยายามที่จะแปรเปลี่ยน

²⁰⁰ แอมสุข นุ่มนนท์, “แถลงการณ์ร่วมถนัด-รัศก์ พ.ศ.2505,” ใน การทูตไทยสมัยรัตนโกสินทร์ (กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช, 2528), หน้า 69.

ไปบ้าง โดยการแสวงหาหนทางสร้างความสัมพันธ์กับคอมมิวนิสต์ เช่นในปลายสมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงครามเมื่อปี พ.ศ.2500²⁰¹ แต่ก็กลับมาอยู่ในกรอบเดิมตามแนวทางของสหรัฐฯอย่างจริงจังอีกครั้งเมื่อจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ทำการรัฐประหารในนามคณะปฏิวัติปี 2501²⁰² ทั้งนี้เห็นได้ชัดว่าปัจจัยหนึ่งของระดับของความเข้มข้นในนโยบายต่อต้านการรุกรานจากภัยคอมมิวนิสต์ของรัฐบาล

²⁰¹ "Memorandum From the Assistant Secretary of State for Far Eastern Affairs (Robertson) to the Secretary of State," (July 3, 1957) in *Foreign Relations of the United States, 1955-1957, Volume XXII, Southeast Asia* (Washington, D.C.: United States Government Printing Office, 1994), pp. 928-930. รายงานฉบับนี้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับนโยบายต่างประเทศของไทยที่สหรัฐฯกำลังจับตามอง คำอธิบายได้แสดงให้เห็นว่า จอมพล ป. พิบูลสงครามกำลังเดินเกมสองแนวทางในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ขณะที่ยืนยันต่อสหรัฐฯว่านโยบายของรัฐบาลตนยังสัมพันธ์ใกล้ชิดกับสหรัฐฯ และต่อต้านจีนคอมมิวนิสต์ ขณะเดียวกันจอมพล ป. ก็ให้ พล.ต.อ.เผ่า ศรียานนท์ เดินเกมสร้างความสัมพันธ์กับจีนคอมมิวนิสต์ ตั้งแต่ปี 2499 มาแล้ว รัฐบาลเริ่มอนุญาตให้คนไทยเดินทางไปยังประเทศจีนคอมมิวนิสต์ เมื่อเร็วๆ นี้ ด้านไทยก็มีทั้งคณะผู้แทนด้านแรงงาน คณะบาทศกบอด และยังมีคณะนักแสดงอีก 48 คน เดินทางไปจีนคอมมิวนิสต์กันแล้ว และตั้งแต่ปี 2499 รัฐบาลก็อนุญาตให้ภาพยนตร์จากจีนคอมมิวนิสต์มาฉายในเชิงธุรกิจการค้าในเมืองไทย

²⁰² "Telegram From the Embassy in Thailand to the Department of State," (April 3, 1958) in *Foreign Relations of the United States, 1958-1960, Volume XV, Southeast Asia* (Washington, D.C.: United States Government Printing Office, 1992), pp. 987 รายงานฉบับนี้ประเมินจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ซึ่งขณะนั้นกำลังรักษาตัวที่โรงพยาบาลในสหรัฐฯ ว่าเป็นผู้มีอำนาจที่แท้จริงในการเมืองไทย แต่ก็ดูจะไม่ค่อยรู้เรื่องเกี่ยวกับเหตุการณ์ต่างๆ ในโลก และขาดความเข้าใจเกี่ยวกับลัทธิคอมมิวนิสต์ในโลก ดังนั้น ทางสหรัฐฯก็ควรใช้โอกาสนี้ทำการประมวลสรุปให้จอมพลสฤษดิ์ได้เข้าใจเกี่ยวกับปัญหาคอมมิวนิสต์ของประเทศต่างๆ และ "การใช้" การเคลื่อนไหวของคอมมิวนิสต์ภายในประเทศ โดยนัยคือ การใช้ให้เป็นประโยชน์ทางการเมือง; "Telegram From the Embassy in Thailand to the Department of State," (April 27, 1958), pp.990. รายงานฉบับนี้แสดงให้เห็นเป้าหมายของสหรัฐฯที่ต้องการจะลดทอนอิทธิพลของฝ่ายซ้ายในรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร ปี พ.ศ.2501 โดยผ่านการเจรจากับสฤษดิ์ และต่อมาเห็นผลได้ว่า สหรัฐฯประสบความสำเร็จด้วยค้ำประกันกับการสนับสนุนทางการเงินแก่ไทยที่จะมีเพิ่มขึ้น เมื่อนายทิม ภูริพัฒน์ ศ.ส.อุบลราชธานี ซึ่งถูกระบุว่าเป็นฝ่ายซ้ายในเอกสารสหรัฐฯ ต้องลาออกจากตำแหน่งรัฐมนตรี โดยนายทิมให้เหตุผลการลาออกแก่จอมพลถนอม นายกรัฐมนตรี ลงวันที่ 5 สิงหาคม พ.ศ.2501 บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 54/2501, วันพุธที่ 6 สิงหาคม 2501.ว่า

โดยที่มีความคิดเห็นในทางสังคมนิยม จึงถูกกล่าวร้ายป้ายสีว่า เป็นผู้นิยมคอมมิวนิสต์ ซึ่งไม่เป็นความจริง แต่การคงอยู่ต่อไปอาจเสียหายแก่รัฐบาลได้ ประกอบด้วยวิตกว่า ทางจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ อาจจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือเป็นพิเศษ ในฐานะผู้แทนราษฎร จึงควรจะได้ใกล้ชิดกับราษฎรเพื่อทำหน้าที่ได้เต็มที่

ไทยนั้น สัมพันธ์กับความแปรเปลี่ยนด้านการต่างประเทศของสหรัฐอเมริกากับคอมมิวนิสต์ และสัมพันธ์กับปริมาณเงินช่วยเหลือด้านการทหารที่กองทัพไทยจะได้รับจากสหรัฐฯด้วยเช่นกัน

ด้วยเหตุปัจจัยนี้ ผู้ที่จะขึ้นมาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของไทย ไม่ว่าจะเป็นจอมพล ป. พิบูลสงคราม นายพจน์ สารสิน และจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ต่างก็แสดงให้เห็นถึงปัจจัยด้านภูมิหลังประวัติและความคิดที่จะดำเนินนโยบายต่อต้านการรุกรานจากภัยคอมมิวนิสต์ และสหรัฐอเมริกาก็ต้องรับรองด้วยเช่นกัน การรัฐประหารในเวียดนามใต้โดยคณะนายพลทหารเพื่อล้มประธานาธิบดีโงดินห์เคียมเมื่อต้นเดือนพฤศจิกายน พ.ศ.2506 ก่อนการถึงแก่กรรมของประธานาธิบดีเคนเนดีแห่งสหรัฐฯ และการอสัญกรรมของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ได้ไม่นานนัก ก็เป็นตัวอย่งอันดีของยุคสมัยขณะนั้นที่ว่า แม้รัฐบาลใดก็ตามที่สหรัฐฯให้ความสนับสนุนอย่างแข็งขันมาตลอด ก็อาจถูกยึดอำนาจได้ ซึ่งโดยทั่วไปเชื่อกันว่า สหรัฐฯเองก็รับทราบดีถึงการยึดอำนาจในครั้งนี้ และได้รับผลประโยชน์อย่างสำคัญในการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลของเวียดนามใต้ ภายใต้ยุทธศาสตร์การต่อต้านภัยรุกรานจากคอมมิวนิสต์

สำหรับจอมพลถนอม กิตติขจรเมื่อขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรีสมัยแรกเมื่อปี 2501 เนื่องจากจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์จะต้องมารักษาตัวที่สหรัฐฯนั้น เอกสารของฝ่ายสหรัฐฯที่ได้คัดสรรและเผยแพร่แล้วนั้น (*Foreign Relations of the United States, 1958-1960, Volume XV, Southeast Asia*) แทบจะไม่ได้แสดงความใส่ใจในตัวจอมพลถนอมนายกรัฐมนตรีเลย แต่กลับมุ่งความสนใจที่จะสร้างปฏิสัมพันธ์และโน้มน้าวจอมพลสฤษดิ์ ให้รับนโยบายต่อต้านภัยคอมมิวนิสต์ของฝ่ายสหรัฐฯเป็นสำคัญ ตลอดถึงเรื่องการต่อรองของฝ่ายไทยที่แสดงความปรารถนาจะได้รับความช่วยเหลือที่มากขึ้น โดยเมื่อจอมพลสฤษดิ์กลับคืนสู่ประเทศไทย ก็จะได้กลับอย่างไม่ได้อะไรติดมือกลับมา²⁰³ หากพิจารณาจากเอกสารชุดนี้ จอมพลถนอมก็ถูกฝ่ายสหรัฐฯพิจารณาว่าเป็นเพียงนายกรัฐมนตรีชั่วคราวของจอมพลสฤษดิ์เท่านั้น และในด้านกลับกัน ก็แสดงให้เห็นด้วยว่า ในช่วง 9 เดือนของการเป็นนายกรัฐมนตรีนั้น จอมพลถนอมก็ไม่ปรากฏสิ่งใดในเชิงลบจากสายตาของรัฐบาลสหรัฐฯเช่นเดียวกัน

ในการขึ้นดำรงตำแหน่งสืบต่อจากจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ของจอมพลถนอม กิตติขจร อันเป็นเสมือนการรัฐประหารจากวงในรัฐบาลโดยคณะทหารจากกองบัญชาการทหารสูงสุด นำโดย จอมพลถนอม กิตติขจร และพลเอกประภาส จารุเสถียรนั้น ในเย็นวันเดียวกันกับที่ข่าวการอสัญกรรมของจอมพลสฤษดิ์ได้รับการประกาศอย่างเป็นทางการ (8 ธันวาคม พ.ศ.2506) ประธานาธิบดีจอห์นสันแห่งสหรัฐฯ ก็ได้โทรเลขแสดงความเสียใจต่อประเทศไทย และให้การรับประกัน “ต่อจอมพลถนอม” ว่า “มิตรภาพและการสนับสนุนของรัฐบาลและประชาชนชาวสหรัฐฯ

²⁰³ *Foreign Relations of the United States, 1958-1960, Volume XV, Southeast Asia, pp. 977-1047.*

จะดำเนินต่อไปและไม่ขาดตอน” ซึ่งเพียงครึ่งเดือนก่อนหน้านั้น คือวันที่ 22 พฤศจิกายนปีเดียวกัน เมื่อประธานาธิบดีเคนเนดีถูกลอบสังหาร และรองประธานาธิบดีลินคอล์น บี. จอห์นสัน ได้ขึ้นมาเป็นประธานาธิบดีสืบแทนนั้น ในอีกสองวันต่อมา ประธานาธิบดีจอห์นสันก็ได้มีโทรเลขถึง “ผู้รักษาการ นายกรัฐมนตรี ถนอม” ให้ความมั่นใจว่า คนในฐานะประธานาธิบดีคนใหม่จะยังคงดำเนินนโยบาย ตามนโยบายเดิมของประธานาธิบดีเคนเนดี โทรเลขสองฉบับจากประธานาธิบดีจอห์นสันแห่ง สหรัฐฯ ถึงจอมพลถนอม²⁰⁴ ทั้งก่อนที่จอมพลสฤษดิ์จะเสียชีวิต และทันทีที่จอมพลสฤษดิ์ถึงแก่อสัญกรรมนั้น กล่าวได้ว่ารัฐบาลสหรัฐฯ ได้รับรองสถานภาพของการขึ้นสู่ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของจอมพลถนอม กิตติขจร และการแสดงการรับรองนี้ก็มาถึงอย่างทันทีทันใด และก่อนที่จะได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีในเย็นวันถัดมา (9 ธันวาคม) อีกด้วย

ในเย็นวันที่ 9 ธันวาคม ขณะที่ทางประเทศไทยนั้น จอมพลถนอมได้เข้าเฝ้าพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่ทรงมีพระบรมราชโองการแต่งตั้งให้ตนเป็นนายกรัฐมนตรีนั้น ส่วนทางสหรัฐฯ นายดีน รัสก์ (Dean Rusk) รัฐมนตรีต่างประเทศสหรัฐฯ ก็ได้มีโทรเลขสั่งการถึงเอกอัครราชทูตสหรัฐฯ ประจำประเทศไทย ว่าให้ขอเข้าพบกับนายกรัฐมนตรีจอมพลถนอมในช่วงเวลาที่เหมาะสมในช่วงแรกๆ นี้ เพื่อยืนยันถึงมิตรภาพและการยังคงสนับสนุนของสหรัฐฯ โดยอ้างถึงเนื้อหาในโทรเลขของประธานาธิบดีสหรัฐฯ ทั้งสองฉบับนั้น ทั้งให้คำรับรองอย่างมั่นคงในข้อตกลงตามสนธิสัญญาซีโต้ (SEATO) และแถลงการณ์ร่วมถนัด-รัสก์ (the Rusk-Thanat Communiqué of March 6, 1962) ทั้งให้แสดงเจตจำนงและความปรารถนาด้วยว่า โครงการความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจและการทหารต่อประเทศไทยจะยังคงดำเนินต่อไป²⁰⁵ ขณะที่จอมพลถนอมก็ได้ให้ความมั่นใจกับฝ่ายสหรัฐฯ ด้วยว่า จะไม่มีการเปลี่ยนแปลงในโครงการที่เริ่มโดยจอมพลสฤษดิ์ อย่างไรก็ตาม ในท่ามกลางปัญหาการดำเนินการยึดทรัพย์จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ซึ่งด้านหนึ่งเป็นความพยายามรวมอำนาจที่จอมพลถนอม ขณะที่อีกด้านก็เป็นการสร้างภาพลักษณ์ที่เข้มแข็งของจอมพลถนอม รัฐบาลสหรัฐฯ ก็แสดงออกถึงการสนับสนุนจอมพลถนอมด้วยการไม่ส่งผู้แทนพิเศษเข้าร่วมในงานพระราชทานเพลิงศพจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ทั้งสถานเอกอัครราชทูตสหรัฐฯ ก็แนะนำให้รัฐบาลของตนเองอยู่ให้ห่างจากปัญหานี้ของประเทศไทย²⁰⁶

²⁰⁴ “Telegram From the Department of State to the Embassy in Thailand,” (December 9, 1963) *Foreign Relations of the United States, 1961-1963, Volume XXIII, Southeast Asia* (Washington, D.C.: United States Government Printing Office, 1994), p. 1003-1004.

²⁰⁵ Ibid.

²⁰⁶ Surachart Bamrungsuk. *United States Foreign Policy and Thai Military Rule, 1947-1977* (Thailand: Duang Kamol, 1988), pp. 117-118.

กล่าวโดยสรุป ในช่วง 100 วันหลังการออกสัญกรรมของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ รัฐบาลสหรัฐฯก็แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าสนับสนุนรัฐบาลชุดใหม่ที่น่าโดยจอมพลถนอม กิตติขจร และมองปัญหาการตรวจสอบและยึดทรัพย์จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ว่าเป็นเรื่องการสร้างเสถียรภาพทางทหารและการเมืองของจอมพลถนอม กิตติขจร

หลักฐานของฝ่ายสหรัฐฯในระยะต่อมาที่แสดงให้เห็นว่า สหรัฐฯเป็นปัจจัยสำคัญอันหนึ่งของการรักษาอำนาจในตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของจอมพลถนอม กิตติขจร บันทึกเรื่อง “ความเป็นไปได้ในการเปลี่ยนรัฐบาลในประเทศไทย” โดยผู้ช่วยด้านกิจการพิเศษของประธานาธิบดีสหรัฐฯ นายวอลท์ โรสโทว์ (Walt W. Rostow) ที่นำเสนอต่อประธานาธิบดีจอห์นสันสันเมื่อ 12 กันยายน พ.ศ.2510 รายงานว่า²⁰⁷ พลเอกประภาส จารุเสถียร รองนายกรัฐมนตรี มีแผนที่จะเอาจอมพลถนอมออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี โดยพลเอกประภาสเองจะเข้าดำรงตำแหน่งแทน ทั้งนี้พลเอกประภาสน่าจะดำเนินการหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญในวันที่ 5 ธันวาคมปีเดียวกันนี้แล้วไม่นานนัก รายงานนี้ได้เสนอภาพลักษณ์ของพลเอกประภาสในทัศนะเชิงลบ และสรุปว่า หากพลเอกประภาสได้ขึ้นเป็นผู้นำของประเทศนั้น ประเทศไทยก็จะเกี่ยวข้องกับปัญหาการคอร์รัปชันในระดับที่ไม่เคยพบมาก่อนในช่วงสองสามปีที่ผ่านมา อย่างไรก็ตาม พลเอกประภาสนั้นเป็นนักบริหารที่มีความสามารถ และสามารถจะรักษาความร่วมมือด้านการทหารกับสหรัฐฯได้ต่อไป แต่จะมีระดับที่แข็งแกร่ง หรือแบบตาต่อตา ฟันต่อฟัน เป็นพื้นฐาน รายงานสรุปว่า “การขึ้นสู่อำนาจของเขาจะไม่เป็นที่นิยมในสื่อนานาชาติ และสหรัฐฯเราจะถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างแน่นอนว่าได้สนับสนุน ‘เผด็จการทหารที่คอร์รัปชันอีกคนหนึ่งคน”

เอกอัครราชทูตสหรัฐฯประจำประเทศไทย เกรแฮม มาร์ติน (Graham Martin) เชื่อว่า สหรัฐฯ “ควรดำเนินการจัดวางอย่างระมัดระวังในความพยายามของพลเอกประภาส” โดยเสนอแนวทางปฏิบัติ 4 ข้อ คือ 1) ให้ประธานาธิบดีสหรัฐฯเชิญจอมพลถนอมมาเยือนสหรัฐฯอย่างเป็นทางการในฤดูใบไม้ผลิปี 2511 2) ปฏิบัติอย่างชื่นชมและให้เด่นชัดสะกดตาต่อนายพจน์ สารสิน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ ซึ่งเป็นผู้ต่อต้านพลเอกประภาสหมายเลขหนึ่ง ในช่วงที่นายพจน์จะมาเยือนวอชิงตันในเดือนตุลาคม 2510 นี้ 3) เสนอให้ทางรัฐบาลสหรัฐฯอนุมัติทันทีต่อเงินช่วยเหลือแก่ประเทศไทย ซึ่งจะเป็นกุญแจที่ทำให้ได้ทหารของพวกเขาเพิ่มเติมไปสงครามในเวียดนาม และ 4) โดยทั่วไปนั้น สหรัฐฯพึงให้คำตอบต่อความประสงค์การช่วยเหลือด้านการทหารของประเทศไทยในแบบใจกว้างมากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม ผู้ช่วยด้านกิจการพิเศษของประธานาธิบดี

²⁰⁷ “Memorandum From the President’s Special Assistant (Rostow) to President Johnson,” (September 12, 1967) in *Foreign Relations of the United States, 1964-1968, Volume XXVII, Mainland Southeast Asia: Regional Affairs* (Washington D.C.: United States Government Printing House, 2000).

สหรัฐฯ ได้พิจารณาว่า ข้อเสนอแนะสองข้อแรกของทูตนั้นคือที่สุด ส่วนสองข้อหลังเกี่ยวกับด้านการทหารนั้น เห็นว่าจะทำให้ประเทศไทยเรียกร้องมากยิ่งขึ้น ดังนั้น จึงสรุปปฏิบัติการว่า หนึ่ง ให้เชิญจอมพลถนอมเยือนสหรัฐฯอย่างเป็นทางการ และสอง ให้ทำเนียบประธานาธิบดีสหรัฐฯแจ้งไปยังนายพจน์ สารสิน

อีก 3 วันถัดมาหลังจากได้รับรายงานของผู้ช่วยด้านกิจการพิเศษของประธานาธิบดีสหรัฐฯ วันที่ 15 กันยายน พ.ศ.2510 ก็ได้มีการประชุมที่วอชิงตัน เกี่ยวกับสถานการณ์ปัจจุบันของประเทศไทย โดยผู้เข้าร่วม 5 คน ได้แก่ ประธานาธิบดีจอห์นสัน รัฐมนตรีต่างประเทศ นายดิน รัสก์ รัฐมนตรีกลาโหม นายโรเบิร์ต แมคนามารา (Robert S. McNamara) นายวอลท์ โรสโทว์ ผู้ช่วย ด้านกิจการพิเศษของประธานาธิบดีสหรัฐฯ และเอกอัครราชทูตสหรัฐฯประจำประเทศไทยคนใหม่ นายเลียวนาร์ด อังเกอร์ (Leonard Unger) ในการประชุม ขอเสนอเพื่อปรึกษาคือการเชิญจอมพลถนอม กิตติขจร เยือนสหรัฐฯอย่างเป็นทางการในต้นฤดูใบไม้ร่วงปีหน้า พ.ศ.2511 (สำหรับปี 2510 นั้น เมื่อเดือนมิถุนายน พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงเสด็จเยือนสหรัฐฯ นอกจากนั้นปีนี้ ประธานาธิบดีสหรัฐฯ ก็ได้มีโอกาสพบกับจอมพลถนอมในการประชุมที่มะนิลา ฟิลิปปินส์แล้ว และอาจเป็นไปได้ว่า ปลายเดือนพฤศจิกายนนี้ ประธานาธิบดีสหรัฐฯอาจได้พบกับจอมพลถนอมอีกครั้งในการประชุมอีกแห่งหนึ่ง และเมื่อปีที่แล้ว พ.ศ.2509 ประธานาธิบดีก็ได้เยือนประเทศไทยอย่างเป็นทางการมาแล้วด้วย)²⁰⁸ ซึ่งข้อเสนอนี้ ประธานาธิบดีจอห์นสันเห็นชอบด้วย ต่อมาได้ปรึกษากันในประเด็นรายงานสถานการณ์ว่าด้วยความพยายามที่จะยึดอำนาจหรือเปลี่ยนรัฐบาลจอมพลถนอม โดยพลเอกประภาส จารุเสถียร ซึ่งที่ประชุมได้ข้อสรุปเสนอต่อประธานาธิบดีจอห์นสันว่า

การที่รัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร ดำรงอยู่สืบไปจนกว่ารัฐธรรมนูญได้ประกาศใช้ และมีการเลือกตั้งเกิดขึ้น ย่อมเป็นผลประโยชน์ของสหรัฐฯ²⁰⁹

²⁰⁸ "Memorandum From the Assistant Secretary of State for East Asian and Pacific Affairs (Bundy) to Secretary of State (Rusk)," (September 15, 1967) in Foreign Relations of the United States, 1964-1968, Volume XXVII, Mainland Southeast Asia; Regional Affairs, p. 791.

²⁰⁹ "Memorandum for the Record," (September 15, 1967) in Foreign Relations of the United States, 1964-1968, Volume XXVII, Mainland Southeast Asia; Regional Affairs, p. 794-795; "Memorandum From the President's Assistant (Jones) to President Johnson," (September 15, 1967) in Foreign Relations of the United States, 1964-1968, Volume XXVII, Mainland Southeast Asia; Regional Affairs, p. 795-796

จอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรีและคณะเดินทางเยือนสหรัฐอเมริกา รวมทั้ง ออสเตเรีย บราซิล ญี่ปุ่น เวียดนาม เวียดนามตะวันตก และสวิสเซอร์แลนด์ ระหว่างวันที่ 17 เมษายน ถึง 20 พฤษภาคม พ.ศ.2511 นั้น ในการสนทนากันระหว่างประธานาธิบดีจอห์นสัน และจอมพลถนอม เมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม เวลา 17.00 น. บันทึกของฝ่ายสหรัฐฯ²¹⁰ มีเพียงเรื่องเดียวในการเจรจา คือ ประธานาธิบดีสหรัฐฯ ขอให้ไทยเพิ่มจำนวนทหารส่งเข้าไปในเวียดนามเป็นจำนวน 11,000 นาย เพราะนี่คือเรื่องที่สำคัญอันดับแรกสุด ทั้งนี้ ต้องการให้ไทยส่งทหารไปภายในเดือนมิถุนายนหรืออย่างช้าไม่เกินวันที่ 1 กรกฎาคม (ไทยส่งทหารไปรบในสงครามเวียดนามตามข้อเรียกร้องของ สหรัฐฯ รุ่นแรก เมื่อเดือนกรกฎาคม-สิงหาคม พ.ศ.2510 จำนวน 2,207 นาย ทหารรุ่นนี้เป็นทหารอาสา สังกัดกรมอาสาสมัคร เรียกตนเองว่า “จงอางศึก”)²¹¹ บันทึกระบุถึงจอมพลถนอมที่ได้ตอบข้อเรียกร้องของประธานาธิบดีสหรัฐฯ อย่างสั้นๆ โดย “สัญญาว่า ทหารไทยชุดแรกจะไปเวียดนามในเดือนกรกฎาคมนี้ ส่วนชุดที่สองจะไปประมาณต้นปีหน้า” เมื่อกลับสู่ประเทศไทย จอมพลถนอม กิตติขจร ได้รายงานความสำเร็จในการเจรจาด้านต่างๆ ในที่ประชุมคณะรัฐมนตรี (21 พฤษภาคม) ซึ่งส่วนใหญ่เป็นความสำเร็จด้านการได้รับความช่วยเหลือทางการทหารเพิ่มขึ้นจากสหรัฐฯ และต่อเรื่องส่งทหารไทยไปสงครามเวียดนามเพิ่มขึ้นนั้น จอมพลถนอมรายงานว่ “การส่งทหารไทยเพิ่มเติมไปยัง สาธารณรัฐเวียดนาม ซึ่งทางสหรัฐอเมริกาขอให้จัดส่งไปก่อนกำหนดการเลือกตั้งใน สหรัฐอเมริกา”²¹² และทหารอาสาที่เรียกว่า “กองพลเสือดำ” ก็เดินทางไปยังสมรภูมิเวียดนามตามสัญญา ชุดแรกไปเมื่อวันที่ 21 กรกฎาคม พ.ศ.2511 หรือเพียง 2 เดือนหลังได้รับข้อเรียกร้องของสหรัฐฯ ส่วนชุดที่สองไปเมื่อต้นปี พ.ศ.2512²¹³

กล่าวโดยสรุป รัฐบาลสหรัฐอเมริกามีส่วนสำคัญในการช่วยรักษาอำนาจทางการเมืองของจอมพลถนอม กิตติขจร ในสมัยรัฐบาลคณะปฏิวัติ ซึ่งช่วงดังกล่าวนี้ก็เป็นช่วงที่กองทัพเป็น

²¹⁰ “Memorandum of Conversation,” (May 9, 1968) in *Foreign Relations of the United States, 1964-1968, Volume XXVII, Mainland Southeast Asia; Regional Affairs*, p. 872-873. ฝ่ายไทยที่เข้าร่วมการสนทนาครั้งนี้ด้วยคือ พ.อ.ถนัด คอมันตร์ รมว.การต่างประเทศ นายพจน์ สารสิน รมว.พัฒนาการแห่งชาติ พลโทแสวง เสนาณรงค์ เลขาธิการสำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี และนายบุญชนะ อัดถากร เอกอัครราชทูตไทย ประจำกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ส่วนรายละเอียดการเจรจาความช่วยเหลือด้านต่างๆ นั้น มีขึ้นก่อนหน้านี้นี้ 1 วัน คือวันที่ 8 พฤษภาคม โดยเป็นการระหว่างฝ่ายไทยกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายกลาโหมของสหรัฐฯ

²¹¹ พวงทอง รุ่งสวัสดิทรัพย์ ภวิศรพันธุ์, *สงครามเวียดนาม: สงครามกับความจริงของ “รัฐไทย”* (กรุงเทพฯ: คบไฟ, 2549), หน้า 58.

²¹² บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 21/2511, วันอังคารที่ 21 พฤษภาคม 2511.

²¹³ กองทัพบกในรอบสี่สิบปี (กรุงเทพฯ: โอ.เอส.พรินต์ติ้งเฮาส์, 2538), หน้า 62; *ประชาธิปไตย* (6 กุมภาพันธ์ 2512): 1.

ฐานที่มาแห่งอำนาจทางการเมืองที่สำคัญที่สุด ทั้งการสนับสนุนในขณะวันแรกของการยึดกุมอำนาจทางการเมืองหลังจอมพลสฤษดิ์ถึงแก่กรรม เพราะจอมพลถนอมไม่ได้คุมกำลังในสายกองทัพ และแม้ว่าในปีแรกจอมพลถนอม กิตติขจรจะได้เป็นผู้บัญชาการทหารบก ทว่าตั้งแต่เดือนตุลาคม พ.ศ.2507 จอมพลถนอมก็ได้สละตำแหน่งนี้ให้กับพลเอกประภาส จารุเสถียร คังนั้น แรงกดดันจากผู้นำกองทัพ ก็เป็นปัจจัยสำคัญของปัญหาการดำรงอำนาจทางการเมืองของจอมพลถนอมตั้งแต่นั้นมา ดังนั้น การที่ฝ่ายสหรัฐฯ เลือกให้การสนับสนุนต่อจอมพลถนอม ก็กล่าวได้ว่าเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้พลเอกประภาสจึงยังไม่สามารถขึ้นสู่อำนาจทางการเมืองในช่วงนี้ได้

2) สหรัฐอเมริกา สงครามเวียดนาม และเงินช่วยเหลือประเทศไทย

ในปี พ.ศ.2507 รูปแบบและวิธีการของสหรัฐอเมริกาในการทำการต่อสู้กับภัยจากการรุกรานของคอมมิวนิสต์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้เปลี่ยนไป จากเดิมที่ระดับความเข้มข้นของการป้องกันประเทศต่างๆ ที่อยู่ใต้วงกวด่ายโลกเสรีของสหรัฐนั้น จะเพิ่มขึ้นเมื่อเกิดวิกฤตการณ์ในที่ใดที่หนึ่ง หลังจากนั้นก็จะลดระดับความเข้มข้นลงอย่างต่อเนื่อง จากตารางที่ 6 ความช่วยเหลือทางการทหารที่สหรัฐอเมริกาให้แก่ประเทศไทย แสดงให้เห็นทิศทางแนวโน้มนโยบายการต่อสู้กับภัยคอมมิวนิสต์ของสหรัฐฯ ในลักษณะก่อนหน้าสมัยรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจรได้เป็นอย่างดี นั่นคือ เมื่อเกิดวิกฤตการณ์เกาหลีในปี พ.ศ.2503 เงินช่วยเหลือด้านการทหารจากสหรัฐฯ แก่ประเทศไทยเป็นปีแรกก็ปรากฏขึ้นทันที และเพิ่มระดับในปีต่อมาเป็น 4.5 เท่าของปีก่อน คือจาก 9.7 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ เป็น 44.8 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ แต่ที่ลดระดับลงซึ่งสอดคล้องกับการสงครามในคาบสมุทรเกาหลี โดยลงมาเหลือ 31.4 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ในปี พ.ศ.2495 และ 16.9 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ในปี พ.ศ.2496 ระดับความเข้มข้นของการช่วยเหลือไทยจากสหรัฐฯ เพิ่มขึ้นอีกครั้งในปี พ.ศ.2497 อันเป็นปีเดียวกับสงครามเดินเบียนฟูในเวียดนามเหนือเกิดขึ้น โดยระดับความช่วยเหลือทางการเพิ่มขึ้นเกือบเท่าปีแรกๆ ของสงครามเกาหลี คือเพิ่มขึ้นจากเดิมเกือบสองเท่าครึ่งในปี พ.ศ.2497 เป็น 40.6 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ และเพิ่มอีกในปีต่อมาเป็น 42.1 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ แต่เนื่องจากผลการเจรจาและภาวะหยุดยิงของทั้งสองฝ่ายคือเวียดนามเหนือและเวียดนามใต้ ระดับความเข้มข้นในการช่วยเหลือทางการทหารของไทยก็ลดลงเหลือ 10 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ในปี พ.ศ.2500 และเหลือเพียง 2.4 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ในปี พ.ศ.2501 ซึ่งเป็นปีที่จอมพลถนอม กิตติขจร ได้เป็นนายกรัฐมนตรี ส่วนจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ไปรักษาตัวที่สหรัฐฯ และผลของการโน้มน้าวของฝ่ายสหรัฐฯ เพื่อให้จอมพลสฤษดิ์ยืนยันในการสังกัดค่ายโลกเสรี เพื่อต่อสู้กับการรุกรานจากภัยคอมมิวนิสต์อย่างหนักแน่นต่อไป สหรัฐฯ จึงเพิ่มเงินช่วยเหลือทางการแก่ไทยเป็น 12.4 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ในปี พ.ศ.2502 ปีถัดมาเกิดวิกฤตการณ์ในประเทศลาว ระดับความเข้มข้นในการช่วยเหลือทางการแก่ไทยก็เพิ่มขึ้นไป

ตารางที่ 6 ความช่วยเหลือทางการทหารที่สหรัฐอเมริกาให้แก่ไทย ปี 2493-2519
(ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ)

ปีงบประมาณ	เงินช่วยเหลือ	อื่นๆ	รวม
2493	9.7	-	9.7
2494	44.8	1.9	46.7
2495	31.4	0.2	31.6
2496	16.9	7.4	24.3
2497	40.6	1.9	42.5
2498	42.1	3.5	45.6
2499	40.1	5.5	45.6
2500	10.0	6.2	16.2
2501	2.4	11.9	14.3
2502	12.4	4.0	16.4
2503	34.0	6.4	40.4
2504	52.7	8.2	60.9
2505	64.0	14.4	78.4
2506	47.8	16.7	64.5
2507	28.3	7.7	36.9
2508	22.3	8.2	30.4
2509	41.7	9.8	51.6
2510	59.8	9.8	69.6
2511	80.2	9.6	89.8
2512	81.7	14.7	96.4
2513	87.5	22.5	110.0
2514	73.7	25.5	98.7
2515	95.9	26.1	122.0
2516	40.6	22.2	62.8
2517	29.2	6.2	35.4
2518	27.6	6.1	33.7
2519	17.6	49.6	67.2

ที่มา: ปรับปรุงจาก โรเบิร์ต เจ. มัสแคต, สหรัฐอเมริกากับการพัฒนาเศรษฐกิจและความมั่นคงในประเทศไทย, แปลโดย กุศุมภลย์

ระชตะนันท์, ศัญฉวี สายบัว และ ศิระพร บุณนาท (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2536), หน้า 415-417.

หมายเหตุ: ปรับปรุงจากหมายเหตุในงานของโรเบิร์ต เจ. มัสแคต

1. เงินช่วยเหลือตามแผนงานการให้ความช่วยเหลือทางการทหาร เป็นค่าใช้จ่ายสำหรับวัสดุใช้ในสงคราม การก่อสร้าง (แยกจากแผนงานการก่อสร้างฐานทัพของสำนักคูแกลร์ก่อสร้าง) การขนส่ง การบริหารงานจัดซื้อ ฯลฯ
2. หมวดอื่นๆ นั้นรวมค่าใช้จ่ายในการอบรมทหารไทยในสหรัฐฯ และการจัดซื้อยุทธโปกรณ์เหลือใช้ของสหรัฐฯ ตัวเลขแสดงค่าของอุปกรณ์เหลือใช้ก่อนปี 2514 เป็นตัวเลขที่เกินจริงไปค่อนข้างมาก
3. ข้อมูลเชิงประวัติของความช่วยเหลือทางการทหารของสหรัฐฯ คงจะไม่คงเส้นคงวา และมีการแก้ไขบ่อยๆ ข้อมูลตั้งแต่ต้นจนถึงปี 2506 บันทึกตามการส่งมอบรายปี และตั้งแต่ปี 2506 บันทึกตามแผนงาน

สองเท่าครึ่ง เป็น 34.0 ล้านเหรียญสหรัฐฯในปี พ.ศ.2503 และเพิ่มขึ้นเป็นลำดับอย่างต่อเนื่องอีกสองปี เป็น 52.7 ล้านเหรียญสหรัฐฯในปี พ.ศ.2504 และ 64 ล้านเหรียญสหรัฐฯในปี พ.ศ.2505 แต่ก็ลดลงอย่างต่อเนื่องในอีก 3 ปีต่อมา คือเหลือ 47.8 ล้านเหรียญสหรัฐฯในปี พ.ศ.2506 เหลือ 28.3 ล้านเหรียญสหรัฐฯในปี พ.ศ.2507 และ 22.3 ล้านเหรียญสหรัฐฯในปี พ.ศ.2508 ซึ่งสองปีท้ายนี้ก็คือสองปีแรกในตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของจอมพลถนอม กิตติขจร

วิกฤตการณ์เวียดนาม หรือที่เรียกว่า “วิกฤตการณ์อ่าวตังเกี๋ย” เริ่มขึ้นเมื่อต้นเดือนสิงหาคม พ.ศ.2507 โดยเรือพิฆาตลำหนึ่งของสหรัฐฯถูกโจมตีในบริเวณอ่าวตังเกี๋ยเมื่อวันที่ 2 สิงหาคม และอีกสองวันต่อมา คือ วันที่ 4 สิงหาคม เรือพิฆาตของสหรัฐฯอีกสองลำถูกโจมตีด้วยตอร์ปิโด “โดยเรือข้าศึกจำนวนหนึ่ง” ซึ่งประธานาธิบดีจอห์นสันปราศรัยทางวิทยุกระจายเสียงในวันเดียวกันนี้ว่า “เรือพิฆาตและเครื่องบินสนับสนุนได้ปฏิบัติการทันทีตามคำสั่งที่ข้าพเจ้าได้ให้ไว้ หลังจากที่ได้ถูกรุกรานครั้งแรก เราเชื่อว่าอย่างน้อยที่สุด เรือที่เข้าโจมตี 2 ลำ ได้ถูกยิงจม ฝ่ายสหรัฐฯมิได้สูญเสียสิ่งใดเลย ... การปฏิบัติการตอบโต้ต่อการละเมิดต่อกำลังกองทัพทั้งสามของสหรัฐฯ ไม่เพียงแต่จะปฏิบัติการป้องกันเท่านั้น แต่ต้องทำการตอบโต้โดยตรง และการตอบโต้้นั้นกำลังดำเนินการอยู่ในขณะที่ข้าพเจ้ากำลังกล่าวอยู่ ณ ที่นี้ การปฏิบัติการทางอากาศกำลังปฏิบัติการต่อเรือปืนและสิ่งอำนวยความสะดวกที่สนับสนุนบางอย่างในเวียดนามเหนือ ซึ่งนำมาใช้ในการปฏิบัติการเป็นศัตรูครั้งนี้”²¹⁴ การตอบโต้ของฝ่ายสหรัฐฯก็คือให้ฝูงบินจากกองเรือที่ 7 โจมตีระดมยิงและทิ้งระเบิดบริเวณจุดยุทธศาสตร์ตามชายฝั่งทะเลเวียดนาม เช่นท่าเรือและคลังอาวุธ ทำให้เวียดนามเหนือได้รับความเสียหายอย่างหนัก²¹⁵

จอมพลถนอม กิตติขจร อ่านคำปราศรัยของประธานาธิบดีสหรัฐฯนี้ในที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเป็นวาระพิเศษเป็นการด่วนเมื่อวันพุธที่ 5 สิงหาคม เวลา 17.40 น. ณ ทำเนียบรัฐบาล โดยมีวาระประชุมวาระเดียวคือ “สถานการณ์ที่เกิดขึ้นบริเวณเวียดนามเหนือ” โดยเอกอัครราชทูตสหรัฐฯประจำประเทศไทย นายเกรแฮม มาร์ติน นำเอาสำเนาของประธานาธิบดีจอห์นสันที่มีถึง “ฯพณฯ นายกรัฐมนตรีที่รัก” ซึ่งส่งมาเมื่อวันที่ 4 สิงหาคม นำมาให้จอมพลถนอมเมื่อเวลา 13.30 น. ของวันที่ 5 พร้อมคำปราศรัยต่อประชาชนอเมริกันข้างต้น สำระสำคัญในสำเนาฉบับนี้มีว่า ข้าพเจ้าเชื่อมั่นว่า ฯพณฯ คงจะเห็นพ้องด้วยว่า การโจมตีเช่นนี้ไม่สามารถจะปล่อยให้กระทำไปโดยไม่มี การโต้ตอบได้” และ “ข้าพเจ้าเสนอเรื่องนี้ให้อยู่ในความสนใจเป็นส่วนตัวของ ฯพณฯ เพราะข้าพเจ้าทราบว่า ประเทศของท่านในฐานะภาคีขององค์การ สปอ. มีความห่วงใยและความรับผิดชอบเป็น

²¹⁴ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 32/2507 (พิเศษ), วันพุธที่ 5 สิงหาคม 2507.

²¹⁵ กระบวน พร โสภณ, “ปฏิทินเหตุการณ์ในรอบปี 2506,” *สราญรมย์* (2507): 427.

พิเศษ เกี่ยวกับสันติภาพและความมั่นคงของย่านนี้ และปรารถนาที่จะติดต่อท่านอย่างใกล้ชิดเป็นพิเศษในกาลข้างหน้า”

ในความเป็นจริงแล้ว ปรากฏหลักฐานที่แสดงให้เห็นว่า จอมพลถนอม กิตติขจร ที่เพิ่งดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีมาได้ราว 5 เดือน ได้แสดงความ “ปรารถนาที่จะติดต่อท่าน” ประธานาธิบดีสหรัฐฯ “อย่างใกล้ชิดเป็นพิเศษ” มาแล้ว โดยส่งสาส์นลงวันที่ 25 พฤษภาคม พ.ศ.2507 ไปยังประธานาธิบดีจอห์นสันโดยตรง โดยไม่ผ่านสถานเอกอัครราชทูตสหรัฐฯประจำประเทศไทย โดยนายบุญชนะ อัดถาวร รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ ที่เดินทางไปยังสหรัฐฯ ได้มอบสาส์นนี้ให้นายคิน รัลส์ รัฐมนตรีต่างประเทศของสหรัฐฯไว้ อีกราวหนึ่งเดือนต่อมา ประธานาธิบดีจอห์นสันจึงมีสาส์นตอบกลับมา²¹⁶ “เรียน ท่านนายกรัฐมนตรี” ซึ่งในเนื้อหาได้แสดงให้เห็นว่า จอมพลถนอม กิตติขจรแสดงความกังวลใจเกี่ยวกับภัยจากการรุกรานของคอมมิวนิสต์ในลาว ด้วยประธานาธิบดีสหรัฐฯแจ้งว่า “ข้าพเจ้าทราบดีถึงความกังวลที่ท่านมีอยู่ต่อประเทศของท่าน และต่อประชาชนพลเมืองในขณะนี้ ซึ่งเป็นวิกฤตการณ์ของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ... โดยเฉพาะเหตุการณ์ในลาว นำมาสู่ประเทศของท่าน” ซึ่งฝ่ายสหรัฐฯ “เราถือว่าการคืบหน้าของคอมมิวนิสต์ในลาว เป็นการคุกคามความมั่นคงของทั้งสหรัฐอเมริกาและประเทศไทย” นอกจากนี้อาจเป็นไปได้ว่าสาส์นของจอมพลถนอมนั้นอาจจะแสดง “น้ำเสียง” ที่ไม่มั่นใจในความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับสหรัฐฯ ว่ายังคงอยู่ในระดับเดิมหรือไม่ เพราะประธานาธิบดีจอห์นสันแสดงความกังวลใจต่อเรื่องนี้เช่นกัน ดังนั้น จึงกล่าวขำต่อฝ่ายไทยว่า “มิตรและศัตรูของเราจะต้องไม่เข้าใจผิดไปว่า ความเต็มใจของเราที่จะเตรียมลู่วางสำหรับการเจรจา เป็นการแสดงถึงความมีใจรวนเรของเรา”

หากพิจารณาจากแง่มุมทางความคิดเกี่ยวกับคอมมิวนิสต์ของจอมพลถนอม กิตติขจรดังที่ศึกษาไว้ข้างต้นนั้น ย่อมแสดงให้เห็นความกังวลใจของจอมพลถนอม เพราะประการแรก แนวความคิดว่าด้วย “การปราบให้ราบ” นั้นเป็นจุดยืนอันสำคัญของจอมพลถนอม ขณะที่ฝ่ายสหรัฐอเมริกาที่เป็นผู้นำค่ายโลกเสรีกลับแสวงหา “ลู่วางสำหรับการเจรจา” กับฝ่ายคอมมิวนิสต์ ประการที่สองคือ การไม่ปรากฏผลด้านรูปธรรมของความสัมพันธ์ในการต่อต้านภัยคอมมิวนิสต์ในแบบเดิม นั่นคือ องค์การสนธิสัญญาการป้องกันร่วมกันแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรือ องค์การส.ป.อ. (SEATO) ก่อตั้งเมื่อปี พ.ศ.2497 ซึ่งไทยเคยเชื่อมั่นในบทบาทขององค์การนี้มาตลอดว่าสามารถป้องกันภัยจากการรุกรานของคอมมิวนิสต์ได้ด้วยกำลัง ทว่านับจากวิกฤตการณ์ในประเทศลาว ความเชื่อมั่นนี้น่าจะลดลงไปอย่างมากในกลุ่มผู้นำทหารของไทย ดังคำแถลงของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ นายกรัฐมนตรี ต่อสภาร่างรัฐธรรมนูญเมื่อวันที่ 15 มีนาคม พ.ศ.2505 ถึงเหตุปัจจัยในการมี “แถลงการณ์ร่วมของรัฐมนตรีต่างประเทศสหรัฐฯ และรัฐมนตรีต่างประเทศไทย เกี่ยวกับการรักษา

²¹⁶ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 27/2507, วันอังคารที่ 7 กรกฎาคม 2507.

ตารางที่ 7 ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจจากสหรัฐอเมริกาให้แก่ไทย ปี 2494-2519

(ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ)

ปีงบประมาณ	เงินช่วยเหลือ	รวมเงินช่วยเหลือ เงินกู้ และอื่นๆ
2494	8.9	8.9
2495	7.2	7.2
2496	6.5	6.5
2497	8.8	8.8
2498	46.1	46.8
2499	23.5	33.5
2500	24.2	35.0
2501	24.0	30.9
2502	24.1	45.7
2503	23.8	24.6
2504	24.2	26.1
2505	26.4	26.4
2506	16.6	26.8
2507	12.3	12.3
2508	19.0	19.5
2509	43.6	43.8
2510	55.0	55.3
2511	47.3	54.2
2512	33.5	40.4
2513	25.1	33.9
2514	16.2	24.0
2515	11.0	30.8
2516	10.4	34.9
2517	11.5	19.0
2518	2.9	12.9
2519	5.5	13.7

ที่มา: ปรับปรุงจาก โรเบิร์ต เจ. มัสแคต, สหรัฐอเมริกากับการพัฒนาเศรษฐกิจและความมั่นคงในประเทศไทย, แปลโดย กุสุมาลย์ รัชตะนันท์, สัตยฉวี สายบัว และ ศิระพร บุนนาค (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2536), หน้า 374-376.

หมายเหตุ: เงินกู้ ปรากฏในปี 2499-2504, 2506, 2508, 2511, 2517-2519

ส่วน "อื่นๆ" นั้น ได้แก่ เงินอุดหนุนจากหน่วยปฏิบัติการ เงินช่วยเหลืออื่นๆ จากยูเอสเอ และมาตรา 480

ความมั่นคงและความปลอดภัยของประเทศไทย” หรือที่ที่เรียกกันว่า “แถลงการณ์ถนัด-รัศก์” โดยจอมพลสฤษดิ์กล่าวว่า “องค์การ “ส.ป.อ.” เมื่อแรกตั้ง ก็นับว่าเป็นองค์การที่มีผลทำให้การรุกรานโดยเปิดเผยของฝ่ายคอมมิวนิสต์ชะงักไปชั่วระยะหนึ่ง แต่ต่อมาฝ่ายคอมมิวนิสต์ได้เปลี่ยนกลวิธีในการรุกราน ไปดำเนินการโดยวิธีไม่เปิดเผย คือ ใช้การแทรกซึมและบ่อนทำลาย ประสิทธิภาพในการป้องกันขององค์การนี้ก็เริ่มลดน้อยถอยลงตามลำดับ เพราะมีภาคบางประเทศเกิดความลังเลใจว่า สนธิสัญญาฉบับนี้ จะใช้ได้แต่เฉพาะในกรณีที่เข้าตีรุกรานด้วยการใช้กำลังอย่างเปิดเผยเท่านั้น”²¹⁷ และนายถนัด คอมันตร์ ผู้เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศกว่าทศวรรษในช่วงเวลานี้ ก็ได้เล่าว่า องค์การ ส.ป.อ. “ถูกขนานนามว่าเป็น เสือกระดาษ คือไม่มีความหมาย ไม่มีประสิทธิภาพ หรือสมรรถภาพ และโดยเฉพาะไม่เป็นที่ขำเกรงต่อคอมมิวนิสต์”²¹⁸

หากทว่านับแต่มีแถลงการณ์ร่วมถนัด-รัศก์ เมื่อวันที่ 6 มีนาคม พ.ศ.2505 มาจนถึงปี พ.ศ.2507 รูปธรรมของความสัมพันธ์สหรัฐฯ-ไทยในการต่อต้านภัยคอมมิวนิสต์กลับลดลง เห็นได้ชัดจากเงินช่วยเหลือจากสหรัฐฯ ทั้งด้านการทหารและด้านเศรษฐกิจที่ลดลงทั้งสองปี หากเราใช้แนวคิดของฝ่ายสหรัฐฯที่ปรากฏตามข้อเสนอของนายเกรแฮม มาร์ติน เอกอัครราชทูตสหรัฐฯประจำประเทศไทยที่ว่า “เงินช่วยเหลือ” หมายถึงการแสดงออกถึงการสนับสนุนจอมพลถนอม นายกรัฐมนตรีในคราวที่มีข่าวจะถูกยึดอำนาจโดยพลเอกประภาส ด้วยแนวคิดดังกล่าวนี้ “เงินช่วยเหลือ” ของสหรัฐฯนั้น ก็ใช้เพื่อสร้างสัมพันธ์ไมตรีกับรัฐบาลทหารไทยตลอดมา เมื่อใดก็ตามหากสหรัฐฯเห็นว่าสถานการณ์ในขณะนั้นไม่น่าไว้วางใจ ระดับความช่วยเหลือแก่ไทยก็จะเพิ่มขึ้น หากสหรัฐฯเชื่อว่าสถานการณ์ไม่มีอะไร ระดับความช่วยเหลือก็จะลดลง และนี่ก็คือสถานการณ์ในปีสุดท้ายของจอมพลสฤษดิ์ รัชชต์ และสถานการณ์ปีแรกของจอมพลถนอม กิตติขจร

สำหรับนายกรัฐมนตรีประเทศไทย ซึ่งมีงบประมาณประจำปีที่จำกัดอย่างมากนั้น การลดน้อยลงของเงินช่วยเหลือจากสหรัฐฯ ย่อมส่งผลกระทบต่ออำนาจที่เกี่ยวข้องกับกองทัพ และเกี่ยวข้องกับความชอบธรรมทางการเมืองอันว่าด้วยประสิทธิภาพในการบริหารจัดการด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ในด้านกองทัพนั้น เงินช่วยเหลือจากสหรัฐฯมีผลต่อการสร้างกองทัพทั้งในด้านกำลังพลและอาวุธยุทโธปกรณ์ และยังหมายถึงการที่ผู้นำทางการเมืองสามารถแจกจ่ายผลประโยชน์แก่ทหารได้อย่างกว้างขวาง ส่วนด้านเศรษฐกิจและสังคมนั้น แม้สหรัฐฯจะช่วยเหลือจาก

²¹⁷ “คำแถลงของ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรีต่อสภาร่างรัฐธรรมนูญ เรื่องแถลงการณ์ร่วมของรัฐมนตรีต่างประเทศสหรัฐฯ และรัฐมนตรีต่างประเทศไทย เกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงและความปลอดภัยของประเทศไทย,” (15 มีนาคม 2515) ใน ประมวลสุนทรพจน์ ของจอมพลสฤษดิ์ รัชชต์ นายกรัฐมนตรี ในปี 2505, หน้า 84.

²¹⁸ ถนัด คอมันตร์, “ริเริ่มก่อตั้งสมาคมประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้,” ใน รวมงานเขียนและปาฐกถาเรื่องการเมืองต่างประเทศของไทยจากอดีตถึงปัจจุบัน, เล่ม 1, โคริน เฟื่องเกษม และคณะ บรรณาธิการ (กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2542), หน้า 167.

แง่มุมทางยุทธศาสตร์เกี่ยวกับการต่อสู้กับคอมมิวนิสต์ แต่ก็นำมาซึ่งเส้นทางคมนาคมที่สะดวก ความก้าวหน้าด้านการสื่อสาร วิทยุและโทรทัศน์ ตลอดจนทั้งการพัฒนาชนบท²¹⁹

ดังนั้น เมื่อเกิดวิกฤตการณ์อ่าวตังเกี๋ยครั้งนี้ จอมพลถนอม กิตติขจร จึงไม่ลังเลใจในการตัดสินใจด้วยตนเองในการสนับสนุนการดำเนินการทำสงครามของสหรัฐฯ โดยคณะรัฐมนตรีนั้น อยู่ในสถานะของการมีมติ “รับทราบ และเห็นชอบด้วยที่ ๆ ผนฯ นายกรัฐมนตรีได้สั่งการไปแล้ว” ในที่ประชุมเมื่อวันที่ 5 สิงหาคม พ.ศ.2507 ดังนี้

ฯ ผนฯ นายกรัฐมนตรี แจ้งให้ทราบด้วยว่า ทางฝ่ายอเมริกันเขาเกรงว่า เรา จะถูกโจมตี จึงได้ส่งเครื่องบิน 1ฝูงมานครราชสีมา และอีก 1 ฝูงมาประจำที่ตาคลิ (นครสวรรค์ – ผู้เขียน) เพื่อให้เรามั่นใจ²²⁰

ข้อสรุปจากคำกล่าวของจอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรีแห่งรัฐบาลคณะปฏิวัตินี้คือ ประการแรก จอมพลถนอมคือผู้กำหนดและตัดสินใจในนโยบายต่างประเทศเกี่ยวกับการสงครามด้วยตัวเอง ดังนั้น คำอนุญาตของจอมพลถนอม ในที่นี้สำหรับสหรัฐฯแล้ว ก็คือคำอนุญาตของประเทศไทย และจากการศึกษาบันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรีในสมัยรัฐบาลทหารของจอมพลถนอม กิตติขจร ระหว่างปี พ.ศ.2506-2516 ซึ่งรวมทั้งในสมัยรัฐบาลทหารที่มีสภาผู้แทนราษฎรในปี พ.ศ.2512-2514 ด้วยนั้นพบว่า เรื่องเกี่ยวกับการทหารและการทำสงครามของประเทศ ตลอดจนทั้งเงินช่วยเหลือทางการทหารของสหรัฐฯนั้น คณะรัฐมนตรีพลเรือนแทบจะไม่ได้รับทราบข้อมูลข่าวสารใดๆ ทั้งสิ้น เว้นแต่เมื่อทางฝ่ายทหารประสงค์ที่จะให้ออกนุ้มดิงบประมาณ หรือออกนุ้มดิงบลับของทหาร ข้อมูลเกี่ยวกับการทหารและการสงครามเวียดนามนั้น จะถูกบันทึกในบันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี สังเกตเห็นได้ชัดคือ หนึ่ง เมื่อจอมพลถนอม กิตติขจร ประสงค์ที่จะเล่าเรื่องให้ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีทราบ และสอง เมื่อมีรายงานการศึกษาหรือรายงานความเป็นไปในประเด็นสงครามเวียดนาม ตามคำสั่งของจอมพลถนอมเมื่อสหรัฐฯประกาศจะถอนตัวออกจากสงครามเวียดนามในสมัยประธานาธิบดีนิกสัน การที่จอมพลถนอมคือผู้กำหนดและตัดสินใจในนโยบาย

²¹⁹ สมศรี ชัยวนิชยา, “นโยบายการพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือของรัฐบาลไทยระหว่าง พ.ศ.2494-2519,” (วิทยานิพนธ์อักษรศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาประวัติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2549), หน้า 82-92.

²²⁰ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 32/2507 (พิเศษ), วันพุธที่ 5 สิงหาคม 2507.

ตารางที่ 8 ทหารสหรัฐฯในไทยและในเวียดนาม ปี 2507-2519

ปี	ทหารสหรัฐฯในไทย	ทหารสหรัฐฯในเวียดนาม
2507	6,300	21,000
2508	13,700	103,000
2509	34,000	322,000
2510	43,669	529,000
2511	44,994	535,000
2512 (ก.ค.)	45,499	535,000
2512 (ต.ค.)	49,000	-
2513 (มิ.ย.)	42,000	-
2514-2515	30,000	-
2516 (มิ.ย.)	45,000	-
2516 (ต.ค.)	42,000	-
2517 (ม.ค.)	32,000	-
2518 (ม.ค.)	21,745	-
2519 (มี.ค.)	4,500	-
2519 (ก.ค.)	270	-

ที่มา:

- ข้อมูลทหารสหรัฐฯในไทย จาก แดมสุข นุ่มนนท์, “ไทย-อเมริกา: พันธะสงครามเวียดนาม,” ใน การทูตไทยสมัยรัตนโกสินทร์(กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช, 2528), หน้า 100.
- ข้อมูลทหารสหรัฐฯในเวียดนาม จาก สมพงษ์ ฝ่าชัยปา, “สงครามเวียดนามและผลทางเศรษฐกิจ,” สราญรมย์ (2512): 156.
- เฉพาะข้อมูลปี 2512 (ก.ค.) ทหารสหรัฐฯในไทยและในเวียดนาม จาก บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 16/2512, วันอังคารที่ 8 กรกฎาคม 2512.

ต่างประเทศเกี่ยวกับการสงครามด้วยตัวเองนี้ สอดคล้องกับข้อสรุปของงานศึกษาวิจัยอื่นๆ ที่เกี่ยวกับกระบวนการกำหนดนโยบายต่างประเทศและเกี่ยวกับเรื่องสงครามเวียดนาม²²¹

²²¹ Asadakorn Eksaengsri, “Foreign Policy-making in Thailand, ASEAN Policy, 1967-1972,” (Dissertation, Political Science, the Graduate School of the State University of New York at Binghamton, 1980),

ประการที่สองในประเด็นอธิปไตยของประเทศ จอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรีแห่งรัฐบาลคณะปฏิวัติคนเดียว (ในปีนี้ จอมพลถนอม เป็นทั้ง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการทหารบก ประธานสภากลาโหม) คือ ผู้อนุมัติให้สหรัฐฯใช้ประเทศไทยเป็นฐานทัพเพื่อโจมตีเวียดนาม รวมถึงประเทศอื่นในอินโดจีนตั้งแต่วันแรกของการทำสงครามเวียดนามของสหรัฐฯ ดังจะเห็นได้จากจำนวนทหารสหรัฐฯที่เข้ามาประจำยังประเทศไทยตั้งแต่วันแรกของสงคราม และปีแรกนี้มีทหารสหรัฐฯเข้ามา 6,300 นาย เป็นทหารบก 3,300 นาย ทหารอากาศ 3,000 นาย ปี พ.ศ.2508 เพิ่มขึ้นเป็น 13,700 นาย เป็นทหารบก 4,700 นาย ทหารอากาศ 9,000 นาย อัตราทหารบกต่อทหารอากาศของสหรัฐฯในสองปีแรกนี้มีระดับโดยประมาณคือ 1 : 1 แต่จะเปลี่ยนเป็นอัตราทหารบก 1 ส่วนต่อทหารอากาศ 3 ส่วนตั้งแต่ปี พ.ศ.2509 ที่เข้ามาเพิ่มเป็น 34,000 นาย เป็นทหารบก 8,000 นาย ทหารอากาศ 26,000 นาย ปี พ.ศ.2510 เพิ่มขึ้นเป็น 43,669 นาย เป็นทหารบก 10,300 นาย ทหารอากาศ 33,369 นาย ปี พ.ศ.2511 เข้ามาเพิ่มเป็น 44,994 นาย เป็นทหารบก 11,494 นาย ทหารอากาศ 33,500 นาย²²² ปี พ.ศ.2512 ณ เดือนกรกฎาคม เข้ามาเพิ่มเป็น 45,499 นาย เป็นทหารบก 10,300 นาย ทหารอากาศ 33,949 นาย²²³

จากตารางที่ 8 แสดงให้เห็นว่า ในปีแรกของสงครามนั้น ทหารสหรัฐฯเข้ามาประจำการในประเทศไทยมีอัตราส่วนกับทหารสหรัฐฯที่เข้าไปประจำการในเวียดนามถึง 1 ต่อ 3 ของกำลังพล แต่ปีต่อๆ มา อัตราส่วนของทหารสหรัฐฯเข้ามาประจำการในประเทศไทยมีอัตราส่วนระหว่าง 1 ต่อ 10 ถึง 1 ต่อ 12 ของทหารสหรัฐฯที่เข้าไปประจำการในเวียดนาม ซึ่งแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยเป็นส่วนสำคัญของยุทธศาสตร์ในการทำสงครามเวียดนามของสหรัฐฯ โดยเฉพาะการเป็นฐานทัพอากาศเพื่อการโจมตีเวียดนามเหนือและส่วนอื่นๆ ของอินโดจีน ดังนั้น การบูรณะและการสร้างสนามบินให้ไทยจึงเป็นส่วนสำคัญยิ่งของสงครามครั้งนี้ โดยสหรัฐฯมีฐานทัพเพื่อใช้ในสงครามเวียดนามนี้ 7 แห่งด้วยกัน²²⁴ คือ ที่จังหวัดอุดรธานี ที่จังหวัดนครพนม ที่จังหวัดอุบลราชธานี ที่จังหวัด

pp. 125-131; ระพีภรณ์ เลิศวงศ์วิรัชย์, “บทบาทของถนอม คอมันตร์กับการต่างประเทศของไทย ระหว่างปี ค.ศ. 1958-1971,” (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545), หน้า 109-116; แอมสุข นุ่มนนท์, “ไทย-อเมริกา: พันธะสงครามเวียดนาม,” ใน การทูตไทยสมัยรัตนโกสินทร์, หน้า 105-108.

²²² แอมสุข นุ่มนนท์, “ไทย-อเมริกา: พันธะสงครามเวียดนาม,” ใน การทูตไทยสมัยรัตนโกสินทร์, หน้า 100.

²²³ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 16/2512, วันอังคารที่ 8 กรกฎาคม 2512.

²²⁴ แอมสุข นุ่มนนท์, “ไทย-อเมริกา: พันธะสงครามเวียดนาม,” ใน การทูตไทยสมัยรัตนโกสินทร์, หน้า 102-103.

ตารางที่ 9 งบประมาณกระทรวงกลาโหมไทยและเงินช่วยเหลือจากสหรัฐฯ พ.ศ.2507-2516

ปี	งบประมาณ กระทรวงกลาโหมไทย (บาท)	เงินช่วยเหลือ จากสหรัฐฯ (ล้านบาท)	ร้อยละของ เงินช่วยเหลือจากสหรัฐฯ ต่องบกลาโหมไทย
2507	1,760,700,000	588.64	33.43
2508	1,922,310,000	463.84	24.13
2509	2,167,087,000	867.36	40.02
2510	2,518,000,000	1,243.84	49.39
2511	3,264,000,000	1,668.16	51.10
2512	3,772,350,000	1,699.36	45.04
2513	4,645,938,000	1,820.00	39.17
2514	5,068,141,000	1,532.96	30.24
2515	5,268,100,000	1994.72	37.86
2516	5,754,872,000	844.48	14.67

ที่มา:

1. งบประมาณกระทรวงกลาโหม ประมวลจากพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี จาก ราชกิจจานุเบกษา ฉบับปี 2506-2514 ส่วนงบประมาณรายจ่ายปี 2515-2516 นั้น มาจาก “ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 9” (19 พฤศจิกายน พ.ศ.2514) และ “ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 220” (29 กันยายน พ.ศ.2515)

2. เงินช่วยเหลือจากสหรัฐฯ ข้อมูลจากตารางที่ 6 ที่ไม่รวมเอาเงินช่วยเหลือด้านอื่นๆ ด้วยนั้น เพื่อให้เห็นจำนวนเงินที่แท้จริงที่กองทัพไทยได้รับจากสหรัฐฯ ส่วนการคำนวณมาเป็นเงินบาทนั้น ใช้ตัวเลขอัตราแลกเปลี่ยนแบบคงที่ คือ 1 ดอลลาร์ เท่ากับ 20.80 บาท แม้ว่าในความเป็นจริงจะมีการปรับเปลี่ยนอัตราแลกเปลี่ยนระหว่าง 20.80-21.00 บาทก็ตาม

นครราชสีมา ที่ตาดกั๊ จังหวัดนครสวรรค์ ที่อุตะเถา ชลบุรี เพื่อรองรับเครื่องบิน บี 52 ซึ่งเป็นเครื่องบินทิ้งระเบิดใหญ่ที่สุดในขณะนั้น สามารถบรรทุกระเบิดได้ 300 ตัน และที่น้ำพอง จังหวัดขอนแก่น ทั้งนี้ข้อมูลในปี พ.ศ.2516 ทางกรสหรัฐฯเปิดเผยว่า มีเครื่องบินประเภทต่างๆ ประจำกรในประเทศไทยประมาณ 550-600 เครื่อง แต่กระเสฯจากทหารไทยแจ้งว่ามีราว 800 เครื่อง

ผลของการเข้าร่วมสนับสนุนสหรัฐฯในสงครามเวียดนามครั้งนี้ ก็คือการได้รับผลตอบแทนในด้านความช่วยเหลือทางการทหารและทางเศรษฐกิจที่เพิ่มขึ้น ความช่วยเหลือด้านการทหารนั้น (ดูตารางที่ 6) แม้ในปี พ.ศ.2508 ความช่วยเหลือยังอยู่ในระดับลดลง ทั้งนี้เนื่องจากสหรัฐฯเชื่อในยุทธวิธีการทำสงครามโจมตีทางอากาศด้วยตนเอง และเชื่อว่าสงครามจะยุติลงอย่างรวดเร็ว แต่ยุทธวิธีการทำสงครามเปลี่ยนไปเมื่อต้องเพิ่มกำลังภาคพื้นดิน ไทยจึงเป็นมิตรประเทศที่สหรัฐฯมุ่งหวังที่จะได้รับความสนับสนุนทั้งด้านกำลังพลและด้านฐานทัพ ดังนั้น ในปี พ.ศ.2509 ความช่วยเหลือด้านการทหารของสหรัฐฯจึงเพิ่มขึ้นเกือบหนึ่งร้อยเปอร์เซ็นต์ จาก 22.3 ล้านดอลลาร์ เป็น 41.7 ล้านดอลลาร์ ในช่วง 3 ปีแรกที่ไทยต้อง “ปกปิด” และ “ปฏิเสธ” ข่าวทั้งหมดเกี่ยวกับการเข้าร่วมสงครามเวียดนามกับสหรัฐฯ นับแต่ปี พ.ศ.2510 สถานการณ์เปลี่ยนไป เมื่อรัฐบาลสหรัฐฯได้รับแรงกดดันจากภายในประเทศว่าสงครามที่สหรัฐฯกำลังทำนั้นเป็นสงครามของสหรัฐฯในเวียดนาม และสหรัฐฯต้องการใช้สนามบินอุตะเถาเพื่อฝูงเครื่องบินทิ้งระเบิดขนาดใหญ่ และกองทัพไทยต้องประชาสัมพันธ์เรื่องรับทหารอาสาสมัครไปสงครามเวียดนาม จอมพลถนอมจึงเปิดเผยกิจกรรมสงครามครั้งนี้ “บางส่วน” แก่คนในประเทศ ปี พ.ศ.2510 ไทยจึงได้รับความช่วยเหลือทางทหารเพิ่มขึ้นจากปีก่อน 41.7 ล้านดอลลาร์ เป็น 59.8 ล้านดอลลาร์ ปี พ.ศ.2511 เมื่อสหรัฐฯเรียกร้องให้ไทยส่งทหารไปสงครามเวียดนามเพิ่มอีกถึง 11,000 นาย ระดับประโยชน์จากความช่วยเหลือของสหรัฐฯจึงเพิ่มขึ้นเป็น 80.2 ล้านดอลลาร์ และเป็น 81.7 ล้านดอลลาร์ในปี พ.ศ.2512 เป็น 87.5 ล้านดอลลาร์ในปี พ.ศ.2513 แม้ว่าจะลดไปในปีถัดมาซึ่งเป็นสัญญาณการถอนตัวของสหรัฐฯออกจากสงครามเวียดนามในสมัยประธานาธิบดีนิกสัน โดยเหลือ 73.7 ล้านดอลลาร์ในปี พ.ศ.2514 แต่กลับเพิ่มสูงสุดในปี พ.ศ.2515 เป็น 95.9 ล้านดอลลาร์ และถูกตัดทอนลงกว่าครึ่งในปีสุดท้ายของจอมพลถนอม พ.ศ.2516 เหลือเพียง 40.6 ล้านดอลลาร์ หลังจากนั้นความช่วยเหลือด้านการทหารของสหรัฐฯในแต่ละปีก็ลดลงอย่างรวดเร็ว

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบเงินช่วยเหลือจากสหรัฐฯ กับเงินงบประมาณประจำปีของกระทรวงกลาโหมไทยในสมัยรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร ดังปรากฏในตารางที่ 9 หากคำนึงถึงอย่างคร่าวๆ ว่าเงินงบประมาณ 70 เปอร์เซ็นต์นั้น เป็นงบรายจ่ายบริหารและรายจ่ายประจำ รวมทั้งงบการป้องกันประเทศด้วย ส่วนอีก 30 เปอร์เซ็นต์นั้น จึงเป็นรายจ่ายเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม²²⁵

²²⁵ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 47/2506, วันอังคาร 26 พฤศจิกายน 2506.

ในแง่เงินช่วยเหลือจากสหรัฐฯจึงยังมีความสำคัญต่อการพัฒนากองทัพไทยโดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านอาวุธยุทโธปกรณ์ต่างๆ รวมทั้งเงินพิเศษสำหรับทหาร อย่างไรก็ตาม ในบันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรีเองก็ไม่มีหลักฐานใดๆ จากฝ่ายทหารว่า ได้ใช้เงินช่วยเหลือเหล่านี้ในกิจการใดบ้าง

ดังนั้น จึงกล่าวสรุปโดยการประมาณได้ว่า เมื่อจอมพลถนอม กิตติขจร ตัดสินใจในฐานะผู้นำรัฐบาลคณะปฏิวัตินำประเทศไทยเข้าร่วมสงครามเวียดนาม ทั้งโดยเปิดเผยและไม่เปิดเผยกับฝ่ายสหรัฐฯ เงินช่วยเหลือจำนวนมากที่เข้ามายังกองทัพไทย ก็ช่วยสร้างเสถียรภาพให้กับจอมพลถนอม กิตติขจร ในฐานะผู้นำทางทหารได้ ขณะที่ในทางเศรษฐกิจ (ตารางที่ 7) เงินช่วยเหลือจากสหรัฐฯจำนวนมากอย่างต่อเนื่องระหว่างปี พ.ศ.2509-2512 ก็ได้กลายเป็นยุคพัฒนาประเทศที่มากยิ่งขึ้นกว่าที่เคยมีมาในสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เมื่อพิจารณาจากข้อมูลที่ว่า เงินช่วยเหลือทางเศรษฐกิจจากสหรัฐฯนั้นมีน้อยกว่ายุคสมัยรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร ถึงประมาณหนึ่งเท่าตัว โดยสรุปก็คือ ในช่วง 5 ปีแรกของการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของจอมพลถนอม กิตติขจร กล่าวได้ว่าเป็นยุคที่เศรษฐกิจและกองทัพไทยมั่งคั่งรุ่งเรืองอย่างยิ่ง

4.3 คณะรัฐมนตรี

4.3.1 รัฐมนตรี

ประกาศตั้งรัฐมนตรีของรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร มีหลังการประกาศตั้งนายกรัฐมนตรีเพียง 2 วัน คือประกาศตั้งรัฐมนตรีในวันที่ 11 ธันวาคม พ.ศ.2508 รวมคณะรัฐมนตรีมี 17 คน 20 ตำแหน่ง (คณะรัฐมนตรีนั้นรวมถึงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีด้วย) ซึ่งในแง่ที่แสดงให้เห็นถึงภาวะลงตัวทางความคิดและทางการเมืองอย่างรวดเร็วของจอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรีคนใหม่ แต่ทว่าในอีก 2 วันต่อมา จอมพลถนอม กิตติขจร ต้องยอมให้มีรัฐมนตรีเพิ่มอีก 2 คนจากสายคณะปฏิวัติ ใน 2 ตำแหน่ง (รวมเป็น 19 คน 22 ตำแหน่ง) ก็เป็นเครื่องแสดงถึงปัญหาทางทหารและการเมืองของจอมพลถนอมบางประการด้วยเช่นกัน

1) การตั้งรัฐมนตรี

คณะรัฐมนตรีในชุดแรกนี้ (19 คน 22 ตำแหน่ง) ก่อนที่จะมีการปรับรัฐมนตรีบางตำแหน่งในวาระต่างๆ นั้น จัดแบ่งออกได้เป็น 3 กลุ่มด้วยกัน กลุ่มแรกคือ “รัฐมนตรีเดิม” จากสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ กลุ่มที่สองคือ “รัฐมนตรีใหม่” ที่จอมพลถนอมแต่งตั้งเพิ่มเข้ามา 2 คน คือ นายพจน์ สารสิน และ พล.อ.อ.ทวี จุลละทรัพย์ กลุ่มที่สามคือ “รัฐมนตรีที่ต้องตั้งเพิ่ม” 2 คน คือ พลเอกจิตติ นาวีเสถียร และ พล.ต.อ.ประเสริฐ รุจิรวงศ์ สำหรับรัฐมนตรีที่เพิ่มเข้ามาตามวาระ

ต่างๆ ในระยะ 5 ปีกว่าของรัฐบาลจอมพลถนอมนี้มีเพียง 3 คนเท่านั้น ซึ่งในปีสุดท้าย พ.ศ.2511 นั้น คณะรัฐมนตรีของจอมพลถนอม กิตติขจรมีจำนวน 17 คน 21 ตำแหน่ง

1.1) กลุ่ม “รัฐมนตรีเดิม” จากสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ กลุ่มนี้เป็นกลุ่มใหญ่ที่สุด มีจำนวน 15 คนใน 18 ตำแหน่ง เพราะทุกคนที่เป็นรัฐมนตรีในรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ยังคงได้เป็นรัฐมนตรีสืบต่อมาในรัฐบาลจอมพลถนอม ทั้งนี้ น่าจะเพราะว่าเนื่องจากเป็นช่วงหลังการอสัญกรรมของจอมพลสฤษดิ์เพียงไม่กี่วัน ภาพลักษณ์ของจอมพลสฤษดิ์ในการเป็นผู้นำที่เข้มแข็งและเน้นพัฒนาประเทศชาติ รวมทั้งปราบปราม “สิ่งโสโครกโรคร้าย” ต่างๆ ของสังคมไทย ยังคงเป็นภาพลักษณ์ที่ดี ดังนั้นเมื่อจอมพลถนอมสร้างชุดคำอธิบายว่ารัฐบาลของตนเป็นรัฐบาลที่สืบเนื่องจากรัฐบาล อันเป็นการสร้างความชอบธรรมทางการเมืองได้อย่างรวดเร็วที่สุด รูปธรรมของการแสดงความสืบเนื่องนี้ก็ย่อมเป็นเรื่องของตัวบุคคลที่จะเป็นรัฐมนตรีและนโยบายของรัฐบาล

ในกลุ่มนี้ สามารถจัดแบ่งลักษณะภูมิหลังรัฐมนตรีได้เป็น 3 ประเภท คือ ภูมิหลังเป็นคณะปฏิวัติ ภูมิหลังเป็นทูต และภูมิหลังเป็นผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน

ภูมิหลังเป็นคณะปฏิวัติ 4 คน ได้แก่ จอมพลถนอม กิตติขจร พลเอกประภาส จารุเสถียร พลเอกสุรจิต จารุเสถียร พลโทพงษ์ บุญณกันต์

ภูมิหลังเป็นทูต 4 พระองค์/คน ได้แก่ พลตรี พระเจ้าวรวงศ์เธอ กรมหมื่นนราธิปพงศ์ประพันธ์ พ.อ.ถนัด คอมันตร์ นายสุนทร หงส์ลดารมภ์ นายบุญย์ เจริญไชย

ภูมิหลังเป็นผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน 7 คน ได้แก่ พระยาอรรณการิย์นิพนธ์ ม.ล.ปิ่น มาลากุล นายเกษม ศรีพยัคฆ์ พระบาราสนราดูล พระประกาศสหกรณ์ นายบุญชนะ อัดถากร นายทวี แรงขำ

ตารางที่ 10 คณะรัฐมนตรีของจอมพลถนอม กิตติขจร (9 ธันวาคม 2506 – 7 มีนาคม 2512)

ตำแหน่ง	ชื่อ	หมายเหตุ
นายกรัฐมนตรี	จอมพลถนอม กิตติขจร	เมื่อแต่งตั้งนายฯฯ 9 ธ.ค. 06 ยศ พลเอก ได้ยศ จอมพล เมื่อ 10 ม.ค. 07
รองนายกรัฐมนตรี	พลตรี พระเจ้าวรวงศ์เธอ กรมหมื่นนราธิปพงศ์ประพันธ์	ในบันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรีเรียกพระนาม ว่า “เสด็จในกรมฯ”
รองนายกรัฐมนตรี	พลเอกประภาส จารุเสถียร	
รมว. กลาโหม	จอมพลถนอม กิตติขจร	
รมว. คลัง	นายสุนทร หงส์ลดารมภ์	พ้นตำแหน่ง 8 ก.ค.2508ไปเป็น รมว. เศรษฐกิจการ นายเสริม วินิจฉัยกุล เป็นแทน 8 ก.ค.2508
รมว. ต่างประเทศ	พ.อ.ถนัด คอมันตร์	

รมว. เกษตร	พลเอกสุรจิต จารุเศรณี	ลาออก 8 ก.ย. 07 ปัญหา “คดีกินป่า” พระประกาศสหกรณ์ เป็นแทน 9 ก.ย.07
รมว. คมนาคม	พลโทพงษ์ ปุณณกันต์	
รมว. พัฒนาการแห่งชาติ	นายพจน์ สารสิน	อดีตนายกรัฐมนตรี
รมว. มหาดไทย	พลเอกประภาส จารุเสถียร	
รมว. ยุติธรรม	พระยาอรรถการีย์นิพนธ์	
รมว. ศึกษาธิการ	ม.ล.ปิ่น มาลากุล	
รมว. เศรษฐกิจการ	นายเกษม ศรีพยัคฆ์	ถึงแก่อนิจกรรม 5 ก.ค. 08 นายสุนทร หงส์ลดารมภ์ เป็นแทน 8 ก.ค.08 และ ลาออก 10 ก.พ. 2511 โดย นายพจน์ สารสิน ควบอีกตำแหน่ง
รมว. สาธารณสุข	พระบาราศนราดรุ	
รมว. อุตสาหกรรม	นายบุญย์ เจริญไชย	ลาออก 21 ส.ค. 07 ไปเป็นทูตประเทศฝรั่งเศส พล.อ.ท.มูณี มหาสันทนะ เวชยันตรังสฤษฎ์ เป็น แทน 22 ส.ค. 07
รมว.กระทรวงสำนัก นายกรัฐมนตรี	พระประกาศสหกรณ์	พ้นตำแหน่ง 9 ก.ย. 07
รมช. กลาโหม	พล.อ.อ.ทวี จุลละทรัพย์	
รมช. เกษตร	พลเอกจิตติ นาวีเสถียร	แต่งตั้ง 13 ธ.ค. 06
รมช. พัฒนาการแห่งชาติ	พระประกาศสหกรณ์	พ้นตำแหน่ง 9 ก.ย. 07 ม.ล.ชูชาติ กำภู เป็นแทน 9 ก.ย. 07
รมช. พัฒนาการแห่งชาติ	นายบุญชนะ อัดถากร	ลาออก 11 ธ.ค. 10 ไปเป็นทูตที่วอชิงตัน ดี.ซี.
รมช. มหาดไทย	นายทวี แรงจำ	
รมช. มหาดไทย	พล.ต.อ.ประเสริฐ รุจิรวงศ์	แต่งตั้ง 13 ธ.ค. 06

ที่มา: มนูญ บริสุทธิ์, คณะรัฐมนตรี(กรุงเทพฯ: อรุณสภา, 2527), หน้า 200-203; นิพัทธ์ สระนันท์พวงษ์, รวมรายชื่อ
คณะรัฐมนตรีตั้งแต่คณะแรกจนถึงคณะปัจจุบัน(กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2544),
หน้า 115-118.

หมายเหตุ: 1. ประกาศตั้งรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 11 ธันวาคม พ.ศ.2506 ยกเว้น พลเอกจิตติ นาวีเสถียร และ พล.ต.อ.
ประเสริฐ รุจิรวงศ์ ตั้งเมื่อ 13 ธันวาคม

2. สำหรับชื่อบุคคลที่ทำตัวเอน หมายถึง รัฐมนตรีใหม่ที่ไม่ได้เป็นรัฐมนตรีมาตั้งแต่สมัยรัฐบาลจอมพล
สฤษดิ์ ธนะรัชต์

ภูมิหลังเป็นคณะปฏิวัติ 4 คน

จอมพลถนอม กิตติขจร ยังคงควบบตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมไว้ ซึ่งจอมพลถนอมได้ดำรงตำแหน่งนี้มาตั้งแต่ปี พ.ศ.2500 สมัยรัฐบาลนายพจน์ สารสิน และจะยังคงดำรงตำแหน่งนี้สืบเนื่องต่อไปจนสิ้นอำนาจทางการเมืองเมื่อวันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ.2516 ภารกิจหลักของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม คือภารกิจประสานงานระหว่างรัฐบาลกับทุกกองทัพ และตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบป้องกันราชอาณาจักร พ.ศ.2500 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมเป็นประธานสภากลาโหม ซึ่งเป็นที่ประชุมเพื่อปรึกษาประสานงานของ 3 เหล่าทัพ และกองบัญชาการทหารสูงสุด แม้ว่าตามหลักการนั้นสภากลาโหมมีเพื่อภารกิจด้านการป้องกันราชอาณาจักร แต่โดยพฤตินัย ฝ่ายทหารในท่ามกลางความขัดแย้งแย่งชิงอำนาจทางการเมืองกัน ในทศวรรษ 2490 ทหารก็หวังว่า สภากลาโหมจะเป็นพื้นที่ของการพบปะเพื่อคลี่คลายปัญหาต่างๆ ดังนั้น การเสนอสิ่งใดเข้าที่ประชุมคณะรัฐมนตรีในนามกระทรวงกลาโหม ตามข้อเสนอของกองบัญชาการทหารสูงสุด หรือตามข้อเสนอของสภากลาโหม นั้นหมายความว่า จอมพลถนอม กิตติขจร ในฐานะประธานสภากลาโหม หรือในฐานะผู้บัญชาการทหารสูงสุด ย่อมรับทราบและอนุมัติ ข้อเสนอนี้ก่อนเสมอ ยกตัวอย่างเช่น การเสนอเรื่อง “ขอพระราชทานยศจอมพล (พลเอกถนอม กิตติขจร)” ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ 1/2507 (วันอังคารที่ 7 มกราคม 2507) โดยในที่ประชุมนี้ จอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรี เป็นประธานฯ

กระทรวงกลาโหมรายงานว่าได้พิจารณาเห็นว่า พลเอกถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม ผู้บัญชาการทหารสูงสุด และผู้บัญชาการทหารบก เป็นผู้ได้ประกอบคุณงามความดีอันเป็นประโยชน์ยิ่งแก่ประเทศชาติมาแล้วเป็นอเนกประการ ... (พรรณนาความอีกประมาณ 1 หน้า กระดาษกว่า – ผู้เขียน) ... เพื่อเป็นเกียรติประวัติแก่ตัวท่าน และวงศ์ตระกูลของท่านสืบไป จึงเสนอมาขอให้พิจารณานำความกราบบังคมทูลพระกรุณาขอพระราชทานยศ จอมพล จอมพลเรือ และจอมพลอากาศ ให้แก่ พลเอกถนอม กิตติขจร ต่อไป²²⁶

เมื่อคณะรัฐมนตรีลงมติเห็นชอบ อีก 3 วันถัดมา ก็มีประกาศให้เลื่อนยศเป็นจอมพลถนอม กิตติขจร ในวันที่ 10 มกราคม พ.ศ.2507 จอมพลถนอม กิตติขจร ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบกเพียง 1 ปี เดือนตุลาคม พ.ศ.2507 ในทางทหารจึงเป็นผู้บัญชาการทหารสูงสุด

²²⁶ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 1/2507, วันอังคาร 7 มกราคม 2507.

ตำแหน่งเคี้ยว และดำรงต่อเนื่องมา โดยเกษียณอายุราชการในปี พ.ศ.2514 แต่ได้ต่ออายุอย่างต่อเนื่องรวม 3 ปีเพื่อดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารสูงสุด

พลเอกประภาส จารุเสถียร (25 พฤศจิกายน 2455 – 18 สิงหาคม 2540) เป็นผู้มืบทบาทสำคัญในการร่วมทำรัฐประหารกับจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์มาตั้งแต่ปี พ.ศ.2490 ในทางทหารได้เป็นผู้ช่วยผู้บัญชาการทหารสูงสุดตั้งแต่ปี พ.ศ.2503 แต่เส้นทางทหารในกองทัพบกก็เกือบยุติลงเมื่อถูกจอมพลสฤษดิ์ย้ายให้ไปเป็นผู้ช่วยผู้บัญชาการทหารสูงสุด เมื่อฤดูกาลปรับย้ายทหารประจำปี เดือนตุลาคม พ.ศ.2506 แต่หลังจากจอมพลถนอมขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรี อีก 2 วันต่อมา คือวันที่ 11 ธันวาคม พลเอกประภาสก็ได้รับแต่งตั้งให้เป็นรองผู้บัญชาการทหารสูงสุด และได้กลับคืนกองทัพบกอีกครั้งในตำแหน่ง รองผู้บัญชาการทหารบก โดยมีจอมพลถนอมเป็นผู้บัญชาการทหารบก ในเดือนตุลาคม พ.ศ.2507 จอมพลถนอมก็สละตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบกนี้ให้กับพลเอกประภาส และ พลเอกประภาสก็ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบกสืบมาอีก 9 ปี แม้จะเกษียณอายุราชการในปี พ.ศ.2515 ก็ต่ออายุราชการรวม 2 ปี และขอมออกจากตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบกเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ.2516 แต่ยังคงเป็นรองผู้บัญชาการทหารสูงสุด

ในทางการเมือง พลเอกประภาสเริ่มเป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทยครั้งแรกในสมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ปี พ.ศ.2500 และได้เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยครั้งแรกในสมัยรัฐบาลนายพจน์ สารสิน ในสมัยรัฐบาลจอมพลถนอมเมื่อปี พ.ศ.2501 ดำรงตำแหน่งควบเป็นรองนายกรัฐมนตรีอีกด้วย ในสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และในปีสุดท้ายของจอมพลสฤษดิ์ก็ได้สร้างกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติขึ้นมา โดยจอมพลสฤษดิ์นายกรัฐมนตรีเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวง พลเอกประภาสได้รับแต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพัฒนาการด้วย เมื่อจัดตั้งรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร พลเอกประภาสได้เป็นรองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เนื่องจากรัฐบาลจอมพลถนอมมีรองนายกรัฐมนตรี 2 คน พลเอกประภาสจึงได้รับมอบอำนาจหน้าที่จากจอมพลถนอม นายกรัฐมนตรี “มอบให้ช่วยงานภายในประเทศ รวมทั้งการใช้กำลังทางทหารและทางตำรวจด้วย”²²⁷ กล่าวโดยสรุป บทบาททางทหารและทางการเมืองของพลเอกประภาสในสมัยรัฐบาลจอมพลถนอม ช่วงนี้คือ ผู้สนับสนุนและรักษาอำนาจทางการเมืองของจอมพลถนอม กิตติขจร ขณะเดียวกันก็เป็นคู่แข่งขันทางอำนาจของจอมพลถนอมด้วย

²²⁷ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 1/2506, วันอังคาร 17 ธันวาคม 2506.

พลเอกสุรจิต จารุเสรณี (1 กรกฎาคม พ.ศ.2449-2511)²²⁸ เป็นนายทหารในสังกัดกลุ่มสี่เสาเทเวศร์ ในปีรัฐประหาร 2500 เลื่อนขึ้นมาเป็นรองเสนาธิการทหารบก และได้เป็นอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ และดำรงตำแหน่งนี้ตลอดสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ซึ่งตำแหน่งนี้มีความสำคัญทางการเมือง เพราะจะเป็นหนึ่งในประมาณ 10 ตำแหน่งที่จะเป็น “ผู้อยู่ในห้องประชุมคณะรัฐมนตรี” นอกเหนือจากเจ้าหน้าที่อีก 4 คน เมื่อนายสฤษดิ์ มหาผล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรถึงแก่อนิจกรรม จอมพลสฤษดิ์จึงแต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรนี้สืบแทน เมื่อเปลี่ยนรัฐบาล พลเอกสุรจิตยังคงเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเดิม แต่จอมพลถนอมขอตำแหน่งอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ไปให้แก่พลโทกฤษ ปลูกฉันทน์ นายทหารคณะปฏิวัติอีกผู้หนึ่ง แต่เนื่องจากพัวพันคดีคอร์ปชั่น หรือ “คดีกินป่า” จังหวัดยะลา จึงต้องลาออกจากตำแหน่งเมื่อ 8 กันยายน พ.ศ.2507 เมื่อต้นเดือนกันยายน พ.ศ.2510 ศาลฎีกาพิพากษาจำคุกพลเอกสุรจิต 15 ปี ในฐานะจำเลยที่ 1 ส่วนนางน้อมจิตร ภรรยา และนางจารุณู ศศิประภา ภริยาแม่ทัพกองทัพภาคที่ 1 จำคุกคนละ 10 ปี²²⁹ พลเอกสุรจิตเสียชีวิตในคุก

พลโทพงษ์ ปลูกฉันทน์ เป็นนายทหารที่มีบทบาทคนหนึ่งในคณะทหาร ได้เป็นรัฐมนตรีด้านการคมนาคมตลอดมา โดยปีแรกในรัฐบาลนายพจน์ สารสิน ได้เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม แต่เมื่อเป็นรัฐบาลจอมพลถนอมในปี พ.ศ.2501 จึงได้เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม และต่อเนื่องมาถึงสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ และยังคงตำแหน่งเดิมในรัฐบาลจอมพลถนอมนี้ด้วย

ภูมิหลังเป็นทูต 4 พระองค์/คน

พลตรี พระเจ้าวรวงศ์เธอ กรมหมื่นนราธิปพงศ์ประพันธ์²³⁰ (25 สิงหาคม พ.ศ.2434-5 กันยายน พ.ศ.2519) ม.จ.วรวงศ์ไวทยากร วรวงศ์ ได้รับการสถาปนาเป็นเจ้าต่างกรมเมื่อปี พ.ศ.2495 และปีถัดมาได้รับยศ “พลตรี” นายทหารพิเศษประจำกรมทหารราบที่ 1 มหาดเล็ก รอ. และราชองครักษ์พิเศษ) ทรงเป็นศาสตราจารย์ด้านกฎหมายระหว่างประเทศ ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์มาตั้งแต่เริ่มก่อตั้ง ทรงเป็นผู้มีบทบาทในการเมืองไทยมาตั้งแต่หลังการปฏิวัติ 2475 ในฐานะผู้แสดงความเห็นองค์สำคัญในหนังสือพิมพ์ “ประชาชาติ” ที่พระองค์ทรงอุปถัมภ์ ต่อมาจึงได้รับการเชื้อเชิญให้เป็นที่ปรึกษาด้านการต่างประเทศของ พ.อ.พระยาพหลพล

²²⁸ อนุสรณ์งานฌาปนกิจศพ คุณพ่อ สุรจิต จารุเสรณี, (ณ เมรุวัดโสมนัสวิหาร วันอาทิตย์ที่ 3 ตุลาคม 2514) (ม.ป.ท., 2514), ไม่มีเลขหน้า.

²²⁹ ประชาธิปไตย(8 กันยายน 2510): 1.

²³⁰ วรวงศ์ไวทยากร (พิมพ์ในงานพระราชทานเพลิงพระศพ พระเจ้าวรวงศ์เธอ กรมหมื่นนราธิปพงศ์ประพันธ์ ณ พระเมรุพลับพลาอิสริยาภรณ์ วัดเทพศิรินทราวาส 28 ตุลาคม 2519)(กรุงเทพฯ: อักษรสมัย, 2519), ไม่มีเลขหน้า

พยุหเสนา นายกรัฐมนตรี หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ทรงเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการเจรจาเพื่อให้ไทยได้รับการยอมรับให้เข้าเป็นสมาชิกสหประชาชาติ และไทยได้เข้าเป็นสมาชิกเมื่อปลายปี พ.ศ.2489 ในปี พ.ศ.2490 ได้รับแต่งตั้งให้เป็นเอกอัครราชทูตประจำกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. สหรัฐฯ และอีก 5 ปีต่อมา ในปี พ.ศ.2495 สมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ที่เริ่มต้นยุคความสัมพันธ์อันแน่นแฟ้นกับสหรัฐฯ กรมหมื่นนราธิปจึงได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ และที่สร้างชื่อเสียงให้แก่ประเทศไทยคือ ในระหว่างปี พ.ศ.2499-2500 ได้รับเลือกอย่างเป็นทางการให้ทรงดำรงตำแหน่งประธานที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติในสมัยประชุมที่ 11 ในสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ปี พ.ศ.2502 ทรงได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี (อันดับที่ 2 รองจากจอมพลถนอม กิตติขจร) จากภูมิหลังประวัติเห็นได้ว่า พระองค์ทรงมีบทบาทด้านการต่างประเทศตลอดมา ในสมัยรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร พระองค์ยังทรงดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี ในอันดับที่ 1 ซึ่งจะทำหน้าที่ประธานการประชุมคณะรัฐมนตรีแทนเมื่อจอมพลถนอม ดิถาดิการกิจ ทรงเป็นผู้ทรงวุฒิที่จอมพลถนอมให้ความเคารพอย่างยิ่ง และโดยบุคลิกภาพและวิถีปฏิบัติของพระองค์ก็ทรงพยายามหลีกเลี่ยงความขัดแย้ง และพยายามประสานความขัดแย้งของรัฐมนตรีคนอื่นๆ นอกจากนี้ในระหว่างปี พ.ศ.2508-2513 ทรงดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ สืบต่อจากจอมพลถนอม อีกด้วย เมื่อปลายปี พ.ศ.2508 ทรงให้สัมภาษณ์ว่าเมื่อหมดวาระของรัฐบาลจอมพลถนอมชุดนี้แล้ว “จะทรงวางมือทางการเมือง”²³¹

พ.อ.ถนัด คอมันตร์²³² (เกิด 9 พฤษภาคม พ.ศ.2457) จบการศึกษาด้านเศรษฐศาสตร์และกฎหมายมหาชนจากฝรั่งเศส เริ่มรับราชการในกระทรวงการต่างประเทศเมื่อปี พ.ศ. 2483 ได้ดำรงตำแหน่งเอกอัครราชทูตไทยประจำสหรัฐฯ เมื่อปี พ.ศ.2500 และปีต่อมาเป็นที่จอมพลสฤษดิ์ไปรักษาตัวที่สหรัฐฯ จึงได้รู้จักคุ้นเคยกัน ดังนั้น เมื่อสฤษดิ์จัดตั้งรัฐบาล จึงให้ถนัดดำรงตำแหน่งเอกอัครราชทูตประจำกระทรวง และเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ พ.อ.ถนัด มีบทบาทสำคัญในการเจรจาระหว่างประเทศในสมัยจอมพลสฤษดิ์นี่เป็นอย่างยิ่ง ในรัฐบาลจอมพลถนอม พ.อ.ถนัดยังคงดำรงตำแหน่งเดิม

นายสุนทร หงส์ลดารมภ์²³³ (23 สิงหาคม พ.ศ.2455-16 กันยายน พ.ศ.2548) จบการศึกษามาจากอังกฤษ ในปี พ.ศ.2489 ได้เป็นผู้ช่วยเลขาธิการรัฐมนตรี ปี พ.ศ.2493 ได้เป็น

²³¹ ก/ป/7/2508/สร.1.5 “สัมภาษณ์เสด็จในกรมฯ,” ไทยรัฐ(24 พฤศจิกายน 2508).

²³² ระพีภรณ์ เลิศวงศ์วีระชัย, “บทบาทของถนัด คอมันตร์กับการต่างประเทศของไทย ระหว่างปี ค.ศ. 1958-1971,” หน้า 78-79.

²³³ สุนทร หงส์ลดารมภ์ (พิมพ์เป็นอนุสรณ์เนื่องในโอกาสที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้ สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี เสด็จพระราชดำเนินแทนพระองค์ไปพระราชทานเพลิงศพ นายสุนทร หงส์ลดารมภ์ ณ เมรุหลวงหน้าพลับพลาอิศริยาภรณ์ วัดเทพศิรินทราวาส

เลขาธิการคนแรกของสภาเศรษฐกิจแห่งชาติ ต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็น สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในปี พ.ศ.2499 ขอย้ายไปทำงานกระทรวงการต่างประเทศ ได้รับแต่งตั้งให้เป็นเอกอัครราชทูต ณ สหพันธรัฐมลายู เมื่อจอมพลสฤษดิ์รัฐประหารปี พ.ศ.2501 ถูกเรียกตัวกลับให้มาช่วยงานที่กองบัญชาการฝ่ายพลเรือน เพื่อปรับปรุงแก้ไขงบประมาณแผ่นดินประจำปี และเมื่อจอมพลสฤษดิ์จัดตั้งรัฐบาล จึงได้รับการขอให้เข้าร่วมเป็นรัฐมนตรีกระทรวงเศรษฐกิจ เมื่อตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังว่างลง จึงได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนี้แทนในปี พ.ศ.2502 นายสุนทรยังคงเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในสมัยรัฐบาลจอมพลถนอม เมื่อวันที่ 8 กรกฎาคม พ.ศ.2508 ได้ย้ายไปเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐกิจแทนคนเดิมที่เพิ่งถึงแก่อนิจกรรม โดยจอมพลถนอมให้เหตุผลในที่ประชุมว่า “เหตุที่เปลี่ยนตัวรัฐมนตรี มิใช่ว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเดิมเสียหาย เป็นแต่ว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเดิมเคยมาปรารภว่า งานหนักและได้รับใช้มานานแล้ว อยากจะเปลี่ยนเสียบ้าง เห็นว่าเป็นผู้รู้งาน และเคยอยู่กระทรวงเศรษฐกิจมาแล้ว จึงย้ายไปอยู่กระทรวงเศรษฐกิจ”²³⁴ ต่อมาวันที่ 10 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2511 ได้ขอลาออกจากตำแหน่งรัฐมนตรี โดยแจ้งแก่จอมพลถนอมว่าประสงค์ที่จะไปเป็นทูตที่อังกฤษ จึงได้รับแต่งตั้งให้เป็นเอกอัครราชทูตประจำกรุงลอนดอน

นายบุญย์ เจริญไชย เป็นอีกคนหนึ่งที่ได้รับการเรียกตัวกลับจากการเป็นเอกอัครราชทูต ณ กรุงเคลลี อินเดีย²³⁵ เพื่อมาดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมในสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และยังคงดำรงตำแหน่งเดิมนี้อีกต่อมาในสมัยรัฐบาลจอมพลถนอม แต่นายบุญย์ก็เป็นรัฐมนตรีคนแรกที่ลาออกด้วยตนเอง ในท่ามกลางความเข้มข้นของการตรวจสอบและยึดทรัพย์จอมพลสฤษดิ์ด้วยอำนาจมาตรา 17 ของนายกรัฐมนตรียุคใหม่ อย่างไรก็ตาม จอมพลถนอมก็ได้แต่งตั้งให้ไปดำรงตำแหน่งเอกอัครราชทูตประจำปารีส

ภูมิหลังเป็นผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน 7 คนนั้น ได้แก่

พระยาอรรถการีย์นิพนธ์²³⁶ (29 มิถุนายน พ.ศ.2438 -27 มิถุนายน 2438) เป็นเนติบัณฑิต โรงเรียนกฎหมาย กระทรวงยุติธรรม ดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมอัยการตั้งแต่ปี พ.ศ.

วาส กรุงเทพมหานคร วันอาทิตย์ที่ 5 สิงหาคม พ.ศ.2550) (กรุงเทพฯ: ด้านสหวิชาการพิมพ์, 2550), หน้า 82-83, 110-111.

²³⁴ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 28/2508, วันศุกร์ที่ 16 กรกฎาคม 2508.

²³⁵ “ประกาศ เรื่องแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนชั้นพิเศษ กระทรวงการต่างประเทศ,” ราชกิจจานุเบกษา 76,34(17 มีนาคม 2502): 776.

²³⁶ พระยาอรรถการีย์นิพนธ์. (อนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ พระยาอรรถการีย์นิพนธ์ (สิทธิ จุณณานนท์) ณ เมรุหน้าพลับพลาอิศริยาภรณ์ วัดเทพศิรินทราวาส วันจันทร์ที่ 17 กรกฎาคม 2521)(กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2521), หน้า (51)-(53), (77)-(80).

2477 ในปี พ.ศ.2488 เป็นปลัดกระทรวงมหาดไทย และปีเดียวกันนี้ได้ดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีสั่งราชการแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และต่อมาได้ว่าการอีกหลายกระทรวง ได้แก่ กระทรวงเกษตร และกระทรวงยุติธรรม เมื่อจอมพลสฤษดิ์รัฐประหาร พ.ศ.2501 ได้รับแต่งตั้งให้เป็นประธานคณะที่ปรึกษากฎหมายของคณะปฏิวัติ และเมื่อจอมพลสฤษดิ์ประสงค์จะให้รัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวที่จะประกาศใช้นั้นให้อำนาจ “เด็ดขาด” แก่นายกรัฐมนตรี ซึ่งต่อมาก็คือมาตรา 17 แห่งรัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พระยาอรรถการีย์นิพนธ์ก็คือผู้ร่างมาตรานี้ ด้วยความนิยมในความสามารถทางกฎหมายและประสบการณ์ทางการเมืองที่เคยเป็นรัฐมนตรีมาแล้ว จอมพลสฤษดิ์จึงแต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมอีกครั้งหนึ่ง และยังคงดำรงตำแหน่งเดิมในสมัยรัฐบาลจอมพลถนอม

ม.ล.ปิ่น มาลากุล²³⁷ (24 ตุลาคม พ.ศ.2446-5 ตุลาคม พ.ศ.2538) บิดาเจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดี เป็นเสนาบดีกระทรวงธรรมการสมัยรัชกาลที่ 5 และสมัยรัชกาลที่ 6 ม.ล.ปิ่นเป็นนักเรียนมหาดเล็กรับใช้รุ่นเล็กในสมัยรัชกาลที่ 6 จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ได้ทุนของกระทรวงธรรมการไปศึกษาต่อต่างประเทศ โดยจบการศึกษาจากออกซฟอร์ดสาขาวิชาภาษาสันสกฤต ตั้งแต่ปี พ.ศ.2489 ได้เป็นปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ในสมัยรัฐบาลนายพจน์ สารสินและรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร ระหว่างปี พ.ศ.2500-2501 ได้ว่าการกระทรวงศึกษาธิการ และว่าการกระทรวงวัฒนธรรม เมื่อถึงสมัยจอมพลสฤษดิ์ ได้ดำรงตำแหน่งว่าการกระทรวงศึกษาธิการ และสืบเนื่องมายังสมัยรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร

นายเกษม ศรีพยัคฆ์²³⁸ (30 ธันวาคม พ.ศ.2446-5 กรกฎาคม พ.ศ.2508) ได้รับทุนไปศึกษาต่อที่ประเทศอังกฤษจากกรมรถไฟหลวง จบจากมหาวิทยาลัยเบอร์มิงแฮมด้านการพาณิชย์ และกลับมารับราชการในกรมรถไฟตั้งแต่ พ.ศ.2468 โดยขึ้นเป็นรองอธิบดีกรมรถไฟ กระทรวงคมนาคมระหว่างปี พ.ศ.2486-2487 ในปี พ.ศ.2489 โอนไปรับราชการกระทรวงพาณิชย์ ได้เป็นรักษาการอธิบดีกรมการค้าภายใน และดำรงตำแหน่งนี้ตั้งแต่ปี พ.ศ.2490 ในปี พ.ศ.2497 ได้เป็นปลัดกระทรวงเศรษฐกิจ และเป็นผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยระหว่างปี พ.ศ.2498-2501 จึงลาออกเพราะแสดงความรับผิดชอบต่อกรณีที่มีพนักงานของธนาคารทุจริตเงินหลายล้านบาท ได้เป็นคณะที่ปรึกษาเศรษฐกิจของคณะปฏิวัติ และได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวง

²³⁷ ปิ่นมาลากุลวราอนุสรณ์(กรุงเทพฯ: อมรินทร์, 2545), หน้า 13-15.

²³⁸ การรถไฟแห่งประเทศไทย, พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพนายเกษม ศรีพยัคฆ์(พระนคร: โรงพิมพ์การรถไฟ, 2508), ไม่มีเลขหน้า; 60 ปีธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ.2485-2545(กรุงเทพฯ: ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2545), หน้า 274.

เศรษฐกิจในสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ และสืบเนื่องมายังสมัยรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร จนถึงแก่นิจกรรมเมื่อกลางปี พ.ศ.2508

พระบรมราชโองการ²³⁹ (28 พฤษภาคม พ.ศ.2439-12 พฤศจิกายน พ.ศ.2527) จบการศึกษาโรงเรียนแพทยาลัย พ.ศ.2453 ในปี พ.ศ.2497 เป็นปลัดกระทรวงสาธารณสุข โดยเกษียณอายุราชการเมื่อปี พ.ศ.2501 จอมพลสฤษดิ์จึงแต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขของตน และได้สืบเนื่องในตำแหน่งนี้มายังสมัยรัฐบาลจอมพลถนอม

พระประกาศสหกรณ์²⁴⁰ รับราชการในตำแหน่งปลัดกระทรวงเกษตรมา 16 ปี เป็นรัฐมนตรีครั้งแรกในสมัยรัฐบาลจอมพลถนอมเมื่อปี พ.ศ.2501 ในตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสหกรณ์ และยังคงดำรงตำแหน่งนี้ในสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ในเดือนพฤษภาคมปี พ.ศ. 2506 มีการปรับปรุงกระทรวง โดยยุบกระทรวงสหกรณ์จึงทำให้ตำแหน่งรัฐมนตรีสิ้นสุดลงด้วย แต่ก็มีการตั้งกระทรวงสำนักนายกรัฐมนตรีขึ้นมา เพื่อให้เป็นกระทรวงที่ดูแลหน่วยงานที่ขึ้นต่อสำนักนายกรัฐมนตรีจำนวนมาก ที่ตั้งขึ้นมาในยุคสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์นี้ พระประกาศสหกรณ์จึงได้เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสำนักนายกรัฐมนตรี ขณะเดียวกันก็มีการตั้งกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติขึ้นมาอีกกระทรวง โดยมีจอมพลสฤษดิ์ว่าการกระทรวงนี้เอง พระประกาศสหกรณ์ก็ได้ดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติอีกตำแหน่งหนึ่ง การได้ดำรงตำแหน่งควบ 2 กระทรวงนั้นเหตุผลที่สำคัญกว่าคือ “ไม่ประสงค์จะให้กระทบกระเทือนใจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสหกรณ์” ที่ถูกยุบกระทรวง²⁴¹ ซึ่งเมื่อถึงสมัยรัฐบาลจอมพลถนอม พระประกาศสหกรณ์ก็ยังควบ 2 ตำแหน่งนี้ แต่ได้พ้นจากตำแหน่งทั้งสองกระทรวงนี้โดยไปดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรเมื่อวันที่ 9 กันยายน พ.ศ.2507 แทนรัฐมนตรีเดิมที่เกี่ยวข้องกับปัญหาทุจริตและต้องลาออกไป จอมพลถนอมได้แนะนำเกี่ยวกับพระประกาศสหกรณ์ในที่ประชุมคณะรัฐมนตรีว่าเป็น “ผู้รู้งานดี เคยไปประชุมต่างประเทศหลายครั้ง งานด้านเกษตรเป็นเรื่องที่จะต้องสนใจ ต้องการพัฒนาให้ได้เงินมาบำรุงประเทศมากขึ้น จะต้องติดต่อกับผู้เชี่ยวชาญต่างประเทศ ... มีความรู้ภาษาอังกฤษดี เคยเป็นครูโรงเรียนกรุงเทพคริสเตียนมาแล้ว เป็นคนขยัน รู้สึกว่าเอาใจใส่ในการทำงานดี ในเรื่องความ

²³⁹ อนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ พระบรมราชโองการ (บาราศ เวชชาชีวะ) (ณ เมรุหน้าพลับพลาอิศริยาภรณ์ วัดเทพศิรินทราวาส วันที่ 16 ตุลาคม พ.ศ.2528)(กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์พิมพ์หามงกุฎราชวิทยาลัย, 2528), หน้า (1)-(17).

²⁴⁰ นิพัทธ์ สระฉันทพงษ์, รวมรายชื่อคณะรัฐมนตรีตั้งแต่คณะแรกจนถึงคณะปัจจุบัน, หน้า 359.

²⁴¹ จดหมายของนายบุญชนะ อัดถาวร ลงวันที่ 22 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2506 เรียนนายกรัฐมนตรี ใน กำเนิดของกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ(พระนคร: กรมวิเทศสหการ กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ, 2506), หน้า 105-106.

ชื่อสัตย์ไว้ใจได้ 100%”²⁴² เป็นที่น่าสังเกตด้วยว่า จอมพลถนอมไม่ได้แต่งตั้งใครมาดำรงตำแหน่งทั้งสองของพระประกาศสหกรณ์นี้เลยจนตลอดสมัย

นายบุญชนะ อัดถากร²⁴³ (เกิด 15 กรกฎาคม พ.ศ.2453) ได้เข้าจากตำแหน่งเสมียนในกรมศุลกากรเมื่อจบมัธยมปลาย และเรียนต่อจนจบนิติศาสตร์จากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ศึกษาต่อปริญญาโทด้านรัฐประศาสนศาสตร์และการคลังจากมหาวิทยาลัยอินเดียนา สหรัฐอเมริกา และพัฒนาตนเองจนเป็นผู้เชี่ยวชาญในด้านนี้ ย้ายมาเป็นอาจารย์ด้านรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ตั้งแต่ปี พ.ศ.2499 ระหว่างปี พ.ศ.2503-2506 ได้ตำแหน่งเป็นรองเลขาธิการสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ และเป็นผู้อำนวยการความร่วมมือทางเศรษฐกิจและวิชาการกับต่างประเทศ กระทั่งได้มีส่วนร่วมในการก่อตั้งกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ จึงได้รับตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงในปี พ.ศ.2506 ทั้งได้ดำรงตำแหน่งด้านราชการเป็นผู้อำนวยการกรมวิเทศสหการระหว่างปี พ.ศ.2506-2510 นายบุญชนะได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพัฒนาการแห่งชาตินี้สืบเนื่องมายังสมัยรัฐบาลจอมพลถนอม ในปลายปี พ.ศ.2510 ได้ไปเป็นเอกอัครราชทูตไทยประจำกรุงวอชิงตัน ดี.ซี สหรัฐฯ ตามการเสนอของจอมพลถนอม กิตติขจร

นายทวี แร่งขำ²⁴⁴ (2 มกราคม พ.ศ.2550-7 ตุลาคม พ.ศ.2528) จบการศึกษาได้รับประกาศนียบัตรทางด้านสถิติพยากรณ์ จากมหาวิทยาลัยจอนฮอปกิน สหรัฐฯ เมื่อปี พ.ศ.2475 ได้เป็นอธิบดีกรมมหาดไทยในปี พ.ศ.2494 เป็นรองปลัดมหาดไทยในปี พ.ศ.2498 และในปี พ.ศ.2499 ลาออกเพื่อไปดำรงตำแหน่งคณบดีคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์โดยเป็นต่อเนื่องมาถึง 12 ปี ได้เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทยสองครั้งแรกอย่างต่อเนื่องในสมัยรัฐบาลนายพจน์และรัฐบาลจอมพลถนอม ปี พ.ศ.2500-2501 ต่อมาในช่วงท้ายสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ เมื่อเดือนมิถุนายน พ.ศ.2506 ได้รับแต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทยอีกครั้งหนึ่ง และสืบเนื่องในตำแหน่งนี้มายังสมัยรัฐบาลจอมพลถนอม

²⁴² บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 39/2507, วันอังคารที่ 15 กันยายน 2507.

²⁴³ ทักษิณา สวานานนท์, อุดตรา รัศมิเสน และ บุรพา อัดถากร, ชีวิตการทำงานของบุญชนะ อัดถากร (พระนคร: ประชาช่าง, 2513), หน้า 155-157, 189-191.

²⁴⁴ อนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ ศาสตราจารย์ทวี แร่งขำ(ณ เมรุวัดธาตุทอง กรุงเทพมหานคร วันพฤหัสบดีที่ 6 กุมภาพันธ์ 2529)(ม.ป.ท., 2529), หน้า 19-21.

1.2) กลุ่ม “รัฐมนตรีใหม่” ที่จอมพลถนอมแต่งตั้งเพิ่มเข้ามา 2 คน

นายพจน์ สารสิน²⁴⁵ (25 มีนาคม พ.ศ.2448-28 กันยายน พ.ศ.2543) อดีตเอกอัครราชทูตไทยประจำกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ที่ได้เป็นนายกรัฐมนตรีอย่างฉับพลันจากการเสนอของจอมพลสฤษดิ์เมื่อปี พ.ศ.2500 กล่าวได้ว่า เป็นบุคคลที่จอมพลถนอม กิตติขจรให้ความไว้วางใจที่สำคัญยิ่งคนหนึ่ง โดยเฉพาะการขอปรึกษาและการดำเนินการในด้านการต่างประเทศเพื่อติดต่อสัมพันธ์กับรัฐบาลสหรัฐฯ ทั้งนี้เห็นความสัมพันธ์ในลักษณะดังกล่าวนี้ได้ตั้งแต่ครั้งที่จอมพลถนอมขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรีครั้งแรกในปี พ.ศ.2501 และถึงแม้ว่านายพจน์จะไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลจอมพลถนอมด้วยในครั้งนั้น เนื่องจากนายพจน์ยื่นยันการกลับไปดำรงตำแหน่งเป็นเลขาธิการองค์การ ส.ป.อ. ต่อไปรวมถึงความเหมาะสมตามระบอบประชาธิปไตยที่เพิ่งมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่บทบาทของนายพจน์ในฐานะเลขาธิการองค์การ ส.ป.อ. ก็สอดคล้องและสนับสนุนไปกับบทบาททางการทหารและการเมืองของจอมพลถนอม กิตติขจร ในนามรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ในประเทศไทย โดยเฉพาะเมื่อเกิดวิกฤตการณ์ในประเทศลาวปี พ.ศ.2503²⁴⁶ ดังนั้น เมื่อจอมพลถนอมได้กลับขึ้นมาเป็นนายกรัฐมนตรีอีกครั้ง จึงชวนนายพจน์เข้าร่วมรัฐบาลด้วย และได้รับคำตอบตกลงในตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ ซึ่งเป็นกระทรวงสำคัญที่จอมพลสฤษดิ์เพิ่งสร้างขึ้นมา และมีความสำคัญยิ่งในการพัฒนาประเทศตามแนวทางของรัฐบาลในยุคนั้น และในช่วงปีสุดท้ายของรัฐบาลจอมพลถนอมในสมัยนี้ เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐกิจลาออก ด้วยความไว้วางใจและความเป็นผู้อาวุโส นายพจน์จึงได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนี้ควบอีกด้วย ซึ่งเป็น 1 ใน 4 รัฐมนตรีในสมัยรัฐบาลจอมพลถนอม นอกเหนือจากจอมพลถนอม พลเอกประภาส และพระประภาสสหกรณ์ ที่ได้ควบกระทรวง

²⁴⁵ อนุสรณ์งานพระราชทานเพลิงศพ ฯพณฯ พจน์ สารสิน(23 พฤศจิกายน พ.ศ.2543)(กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์กรุงเทพฯ, 2543), ไม่มีเลขหน้า.

²⁴⁶ “ส.ป.อ. กับสถานการณ์ในลาว,” สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ 7,18(23 ตุลาคม 2503): 17, 50-51; สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ 7,19(30 ตุลาคม 2503): 14-15, 30-31. บทความนี้เป็นการถอดเทปจากรายการพิเศษที่มีขึ้นเมื่อวันที่ 13 ตุลาคม พ.ศ.2503 เวลา 21.00 น. ณ สถานีโทรทัศน์ไทยทีวี เพื่อให้ นายพจน์ สารสิน เลขาธิการองค์การสนธิสัญญาป้องกันร่วมกันแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (ส.ป.อ.) ได้ชี้แจงบทบาทของ ส.ป.อ. กับวิกฤตการณ์ในประเทศลาว โดยมีผู้ร่วมสนทนาคือ นายประจวบ ทองอุไร บรรณาธิการหนังสือพิมพ์สยามรัฐ นายชาญ สิ้นสุข บรรณาธิการหนังสือพิมพ์สยามนิกร นายประยูร จรรย์วาทย์ บรรณาธิการหนังสือพิมพ์สยามสมัย โดยมีนายพิชัย วาสนาส่ง เป็นผู้ดำเนินรายการ

พลอากาศเอกทวี จุลละทรัพย์²⁴⁷ (8 สิงหาคม พ.ศ.2457-2539) จบจากโรงเรียนนายร้อยทหารบก พ.ศ.2478 ในปี พ.ศ.2481 ได้เรียนต่อด้านการทหารที่อังกฤษ ปี พ.ศ.2483 เรียนต่อที่สหรัฐฯ และมีโอกาสศึกษาต่อด้านการทหารต่างๆ ที่สหรัฐฯ อีกช่วง คือ ปี พ.ศ.2489-2491 คำนั้น จึงมีความสัมพันธ์อันดีกับนายทหารของฝ่ายสหรัฐฯ และเป็นปัจจัยให้ พล.อ.อ.ทวีได้เป็นเสมือนที่ปรึกษาและผู้ช่วยงานคนสำคัญของจอมพลถนอม กิตติขจรในการติดต่อประสานงานกับสหรัฐฯ และการสนับสนุนการทำสงครามเวียดนาม ในปี พ.ศ.2497 พล.อ.อ.ทวีได้เป็นเสนาธิการทหารอากาศ แม้ว่าจะสนิทกับจอมพลสฤษดิ์ แต่ในท่ามกลางการต่อสู้ระหว่างแม่ทัพกองทัพบกกับแม่ทัพกองทัพอากาศในปัญหาการสนับสนุนรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม เมื่อจอมพลสฤษดิ์ยึดอำนาจได้ในปี พ.ศ.2500 พล.อ.อ.ทวีจึงถูกย้ายจากส่วนบังคับบัญชากำลังในกองทัพอากาศ ไปเป็นรองเสนาธิการกลาโหม ซึ่งต่อมาก็คือส่วนหนึ่งของกองบัญชาการทหารสูงสุด และเมื่อจอมพลสฤษดิ์รัฐประหารอีกครั้งในปี พ.ศ.2501 พล.อ.อ.ทวีก็ถูกจอมพลสฤษดิ์ระแวงว่าจะเป็นกบฏต่อตน พล.อ.อ.ทวีจึงเกือบสิ้นชีวิตด้วยอำนาจเด็ดขาดของจอมพลสฤษดิ์ในครั้งนั้น²⁴⁸ ขณะที่ปีต่อมา จอมพลถนอมก็ถูกย้ายไปเป็นรองผู้บัญชาการทหารสูงสุด และ พล.อ.อ.ทวีได้เป็นเสนาธิการทหารในปี พ.ศ. 2504 คำนั้น ทั้งสองจึงได้ร่วมงานทางการทหารกันมา เมื่อจอมพลถนอมได้เป็นนายกรัฐมนตรี พล.อ.อ.ทวีจึงได้รับความไว้วางใจให้มาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงกลาโหม

1.3) กลุ่ม “รัฐมนตรีที่ต้องตั้งเพิ่ม” 2 คน (แต่งตั้ง 13 ธ.ค.2506)

พลเอกจิตติ นาวีเสถียร อายุปีเดียวกับพลเอกประภาส เป็นเพื่อนร่วมรุ่นจากโรงเรียนนายร้อยทหารบก และออกประจำการครั้งแรกที่ ร.พัน 6 ร่วมกันเมื่อปี พ.ศ.2476²⁴⁹ สังกัดอยู่ในกลุ่มสี่เสาเทเวศร์มาตั้งแต่ต้น พลเอกจิตติเป็นนายทหารที่จอมพลสฤษดิ์ใช้สร้างดุลทางอำนาจกับพลเอกประภาส จนกระทั่งในช่วงสองเดือนสุดท้ายของชีวิตที่จอมพลสฤษดิ์ย้ายพลเอกประภาสออกไปจากกองทัพบก โดยให้พลเอกจิตติย้ายจากตำแหน่งเสนาธิการทหารบก มาเป็นรองผู้บัญชาการทหารบก คำนั้น การต่อสู้ทางอำนาจระหว่างสองกลุ่มนายทหารบกครั้งนี้ น่าจะคือปัจจัยที่เมื่อทำให้กลุ่มจอมพลถนอม-พลเอกประภาส ได้กลับคืนสู่อำนาจทางทหารและทางการเมืองอีกครั้ง ส่วนพลเอกจิตติก็ถูกย้ายไปเป็นผู้ช่วยผู้บัญชาการทหารสูงสุดนั้น พลเอกจิตติจึงถูกมองข้ามโดยไม่ได้รับ

²⁴⁷ อนุสรณ์งานพระราชทานเพลิงศพ พลอากาศเอกทวี จุลละทรัพย์(ณ วัดเทพศิรินทราวาส วันเสาร์ที่ 18 พฤษภาคม พ.ศ.2539)(ม.ป.ท., 2539), ไม่มีเลขหน้า.

²⁴⁸ พล.อ.อ.ทวี จุลละทรัพย์, “สฤษดิ์จะจับผมไปยิงเป้า,” ใน รวมบทสัมภาษณ์บุคคลสำคัญในประวัติศาสตร์ รายวันฉบับวันอาทิตย์, หน้า 86-90.

²⁴⁹ พลเอกจิตติ นาวีเสถียร, “อนุทินแห่งความหลัง,” ใน 5 รอบ (จอมพลประภาส จารุเสถียร)(ม.ป.ท., 2515), หน้า 537-539.

แต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีด้วย และก็น่าจะเป็นเพราะว่า “เสียงสะท้อน” ในกองทัพจึงทำให้จอมพลถนอมต้องรีบแก้สถานการณ์โดยต้องยอมรับผู้นำของอีกกลุ่มหนึ่งที่นำโดย พลเอกจิตติ นาวิเสถียร และ พล.ต.อ.ประเสริฐ รุจิรวงศ์ ให้เข้ามาร่วมคณะรัฐมนตรีด้วย พลเอกจิตติเคยเป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเศรษฐกิจในช่วงปี พ.ศ.2500-2501 รวม 2 สมัย ในรัฐบาลจอมพลถนอมนี้ได้เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตร โดยจอมพลถนอม กิตติขจร ให้คำอธิบายการแต่งตั้งในคณะรัฐมนตรีว่า

รัฐบาลจะต้องพยายามเร่งรัดด้านเกษตรเพื่อหาเงินมาชดใช้ การหารายได้มา ก็มีทางเกษตรที่สำคัญมาก เราจะหาเงินได้จากเป้าหมายมี ป่าไม้ ไม้สัก ก็ซักจะลดลง ก็ต้องพยายามเร่งรัด พลเอกจิตติ นาวิเสถียร เป็นกรรมการบริหารสภาพพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติอยู่แล้ว ย่อมจะรู้ดี และเห็นว่าเป็นผู้ที่สนใจในด้านเกษตร เป็นผู้เอาใจใส่เร่งรัดงานดี จึงอยากให้อำนาจให้ช่วยทำงานในด้านนี้ก้าวหน้ายิ่งขึ้น²⁵⁰

พลตำรวจเอกประเสริฐ รุจิรวงศ์²⁵¹ (4 ธันวาคม พ.ศ.2454-20 มกราคม 2527) เป็นนายทหารรุ่นจบการศึกษาปี พ.ศ.2477 ได้เข้าร่วมการรัฐประหารมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2490 และเติบโตเป็นผู้บังคับการกรมป้องกันต่อสู้อากาศยาน (ป.ต.อ.) ตั้งแต่ปี พ.ศ.2491 หลังการรัฐประหารปี พ.ศ.2500 จอมพลสฤษดิ์ให้ย้ายประเสริฐไปคุมกรมตำรวจ ซึ่งเคยเป็นกรมยิ่งใหญ่ในสมัย พล.ต.อ.เผ่า ศรียานนท์ โดยดำรงตำแหน่งรองอธิบดีกรมตำรวจ และต่อมาในปี พ.ศ.2502 จอมพลสฤษดิ์ก็เป็นรักษาการอธิบดีกรมตำรวจ โดยครั้งนั้นประกาศว่า พล.ต.อ.ประเสริฐจะได้เป็นอธิบดีกรมตำรวจคนต่อไป แม้จะกลายสภาพเป็นตำรวจ แต่ พล.ต.อ.ประเสริฐก็ได้ฉายาว่า “เจ้าพ่อ ป.ต.อ.” เพราะตลอดเวลาแม้จะเป็นอธิบดีกรมตำรวจแล้วก็ตาม พล.ต.อ.ประเสริฐจะกลับไปพักที่บ้านพักในกรมนี้ ทว่าความหมายที่แท้จริงคือ ฐานกำลังในกองทัพก็คือฐานกำลังอำนาจทางการเมืองที่แท้จริง เมื่อจอมพลถนอมต้องแต่งตั้งเพิ่มจึงได้รับตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย โดยจอมพลถนอมให้คำอธิบายในที่ประชุมคณะรัฐมนตรีว่า

ส่วนพลตำรวจเอกประเสริฐ รุจิรวงศ์ ก็มีความสำคัญทางด้านตำรวจและด้านปกครองอยู่อย่างใกล้ชิด เมื่อมาเป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทยแล้ว

²⁵⁰ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 1/2506, วันอังคารที่ 17 ธันวาคม 2506.

²⁵¹ ที่ระลึกในโอกาสเสด็จพระราชดำเนินพระราชทานเพลิงศพ พล.ต.อ.ประเสริฐ รุจิรวงศ์(วันเสาร์ที่ 16 มิถุนายน 2527 ณ เมรุหน้าพลับพลาอิสริยาภรณ์ วัดเทพศิรินทราวาส)(กรุงเทพฯ: กราฟิการ์ต, 2527), มมีเลขหน้า.

การสืบสวนสอบสวนจะได้ดีขึ้น ความสงบเรียบร้อยก็จะมีมากขึ้น จะเห็นว่าในบางแห่งตำรวจกับฝ่ายปกครองเข้ากันไม่ได้ ทั้งนี้เพื่อต้องการให้งานทั้งสองฝ่ายนี้ได้ประสานงานกันใกล้ชิดและเรียบร้อย²⁵²

1.4) รัฐมนตรีที่เพิ่มเข้ามาตามวาระต่างๆ อีก 3 คน

พลอากาศโทมูณี มหาสันทนะ เวชยันตรังสฤษฎ์²⁵³ เป็นนายทหารอากาศที่เน้นบทบาทนักบริหาร หรือตำแหน่งทางการเมืองเป็นสำคัญ เป็นรัฐมนตรีจำนวนมากกระทรวงตลอดสมัยรัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงครามทั้งในช่วงทศวรรษ 2480 และทศวรรษ 2490 นับรวมได้ถึง 19 ครั้ง โดยเป็นรัฐมนตรีครั้งแรกในปี พ.ศ.2480 เคยได้ดำรงตำแหน่งเช่นว่าการกระทรวงเกษตรว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมว่าการกระทรวงพาณิชย์ว่าการกระทรวงคมนาคมว่าการสำนักนายกรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม รองนายกรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ในรัฐบาลจอมพลถนอมครั้งนี้ ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมในเดือนสิงหาคม พ.ศ.2507 โดยหนังสือพิมพ์ให้ข้อมูลว่า การที่จอมพลถนอมเลือก “ผู้เฒ่า” ท่านนี้มาเป็นรัฐมนตรีนั้น “เป็นแผนการอันหนึ่งของนายกฯที่จะนำคนที่ซื่อสัตย์มาร่วมคณะรัฐบาล ... เพื่อความสะอาดและป้องกันความเสียหายที่จะเกิดแก่คณะรัฐบาล”²⁵⁴

ม.ล.ชูชาติ กำภู²⁵⁵ (4 มกราคม พ.ศ.2448-13 เมษายน พ.ศ.2512) จบปริญญาโทด้านวิศวกรรมโยธาจากประเทศอังกฤษ รับราชการในกรมชลประทาน และได้เป็นอธิบดีกรมชลประทานตั้งแต่ปี พ.ศ.2492 เป็นคนที่มีลักษณะ “คลั่งทำงานไม่หยุดยั้ง”²⁵⁶ ตลอดมาโดยเฉพาะการดำเนินโครงการสร้างเขื่อน ม.ล.ชูชาติได้เป็นรัฐมนตรีครั้งแรกในสมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงครามระหว่างปี พ.ศ.2499-2500 ซึ่งเป็นยุคเริ่มของการวางแผนโครงการก่อสร้างเขื่อนขนาดใหญ่ในประเทศไทย และในสมัยรัฐบาลจอมพลถนอมนี้ ได้เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ ซึ่งมีกรมชลประทานอยู่ในกระทรวงนี้ด้วย เมื่อปลายปี พ.ศ.2507 โดยจอมพลถนอมแนะนำ ม.ล.ชูชาติในที่ประชุมคณะรัฐมนตรีว่า “เป็นผู้รู้ทางเทคนิค มีความเห็นก้าวหน้า เชื่อว่าจะช่วยงานของกระทรวงพัฒนาฯ ให้เจริญยิ่งขึ้นได้”²⁵⁷

²⁵² บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 1/2506, วันอังคารที่ 17 ธันวาคม 2506.

²⁵³ นิพัทธ์ สระฉันทพงษ์, รวมรายชื่อคณะรัฐมนตรีตั้งแต่คณะแรกจนถึงคณะปัจจุบัน, หน้า 387.

²⁵⁴ ก/ป7/2507/สร.2.5 สยามรัฐ(1 กันยายน 2507).

²⁵⁵ ชูชาติอนุสรณ์. (อนุสรณ์งานพระราชทานเพลิงศพ ม.ล.ชูชาติ กำภู ณ เมรุหลวงหน้าพลับพลาอิศริยาภรณ์ วัดเทพศิรินทราวาส วันที่ 16 ธันวาคม 2512)(พระนคร: ไทยเกษม, 2512), หน้า 77.

²⁵⁶ ก/ป7/2509/บ9 สุชาติ เสี่ยงสืบชาติ, “ม.ล.ชูชาติ กำภู,” พิมพ์ไทย(9 มกราคม 2509).

²⁵⁷ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 39/2507, วันอังคารที่ 15 กันยายน 2507.

นายเสริม วินิจฉัยกุล²⁵⁸ (2 มิถุนายน พ.ศ.2450-12 กรกฎาคม พ.ศ.2528) อดีตผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยระหว่างปี พ.ศ.2495-2498 ได้เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวง การคลังครั้งแรกในรัฐบาลนายพจน์ สารสิน และในสมัยรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร ปี พ.ศ.2501 ดังนั้น เมื่อนายสุนทรลาออกจากตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในกลางปี พ.ศ.2508 นายเสริมจึงได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนี้สืบแทนจอมพลถนอม กิตติขจร บันทึกลับถึงบทบาทของนายเสริมไว้ว่า “เมื่อผมได้เป็นนายกรัฐมนตรี สมัยที่ 1 สมัยที่ 2 สมัยที่ 3 และสมัยที่ 4 ดร.เสริมก็ได้ร่วมเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังทั้ง 4 สมัย ได้ช่วยกันต่อสู้เรื่องเกี่ยวกับการเงินการคลังของประเทศทั้งในพรรคและในสภาอย่างโชกโชน ในสมัยที่ 1 (พ.ศ.2501 – ผู้เขียน) ท่านน้อยใจในการอภิปรายของสภาผู้แทนราษฎรบางคนในพรรคถึงกับจะลาออกจากตำแหน่ง ผมได้พยายามพูดปลอบใจท่าน จึงได้อยู่มาตลอด ท่านได้ใช้ความรู้ความสามารถอย่างดีของท่านช่วยบริหารราชการแผ่นดินทางการเงิน การคลัง ให้ผ่านพ้นอุปสรรคต่างๆ มาได้ทั้ง 4 สมัย” โดยสรุปก็คือ นายเสริมวินิจฉัยกุลเป็นรัฐมนตรีด้านการคลังที่ดำรงอยู่อย่างยาวนานเกือบตั้งแต่เริ่มต้นสมัยของรัฐบาลจอมพลถนอมในปี พ.ศ.2501 จนถึงสิ้นสุดอำนาจทางการเมืองของจอมพลถนอม กิตติขจรในปี พ.ศ.2516

จอมพลถนอม กิตติขจร ให้สัมภาษณ์แก่หนังสือพิมพ์ต่อการจัดตั้งคณะรัฐมนตรีของตนเองในครั้งนี้ในช่วงเช้าวันที่ 11 ธันวาคม พ.ศ.2506 ก่อนที่จะมีการประกาศแต่งตั้งรัฐมนตรีในเวลาถัดมาในวันเดียวกันนั้นว่า

“ไม่ได้เปลี่ยนแปลงอะไรมาก เพียงนิดหน่อยเท่านั้น ซึ่งผมเองก็ได้เข้าไปในหลวงและกราบบังคมทูลให้ทรงทราบว่า จะไม่พยายามเปลี่ยน ดร.ม. ชูคนธ์ ผมเป็นนายกฯนี้ ไม่ใช่เลือกตั้งเข้ามา เป็นรองอยู่แล้ว และก็ได้ร่วมงานกันมาแล้ว ไม่อยากที่จะเปลี่ยนแปลงอะไรมาก²⁵⁹

²⁵⁸ ศ. วินิจฉัยกุล. (ธนาคารแห่งประเทศไทยพิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ นายเสริมวินิจฉัยกุล ณ เมรุหน้าพลับพลาอิสริยาภรณ์ วัดเทพศิรินทราวาส กรุงเทพมหานคร วันเสาร์ที่ 19 ตุลาคม พ.ศ. 2528)(ม.ป.ท., 2528), หน้า (26)-(27) .

²⁵⁹ ประชาธิปไตย(12 ธันวาคม 2506): 1. เน้นโดยผู้เขียน

พิจารณาสรุปจากลักษณะการแต่งตั้งรัฐมนตรีของจอมพลถนอม กิตติขจร พบว่า

ประการที่หนึ่ง ความสับสนเนื่องจากปัจจัยสำคัญของการได้ขึ้นดำรงตำแหน่ง นายกรัฐมนตรีคือปัจจัยพระมหากษัตริย์ ก็ทำให้จอมพลถนอม กิตติขจรต้อง “เข้าเฝ้า” อย่างใกล้ชิด เพื่อขอพระราชทานคำปรึกษาจากพระองค์

ประการที่สอง เมื่อจอมพลถนอมอ้างความเป็นรัฐบาลที่สืบเนื่องจากรัฐบาล จอมพล สฤษดิ์ ดังนั้น รัฐมนตรีทุกคนของรัฐบาลก่อนจึงยังคงเป็นรัฐมนตรีในรัฐบาลจอมพลถนอม ดังปรากฏการวิเคราะห์ในหนังสือพิมพ์ประชาธิปไตยว่า

เป็นที่เข้าใจว่า นายกรัฐมนตรีคนใหม่คงไม่ต้องการให้เกิดความกระทบกระเทือนอะไรขึ้น และอีกประการหนึ่งเป็นการแสดงความคารวะต่อศพของท่าน จอมพลสฤษดิ์ ๓๓ รัชต์นั้นเอง เพราะคณะรัฐมนตรีชุดนี้ จอมพลสฤษดิ์เป็นผู้เลือกเฟ้นเข้ามาด้วยตนเองทั้งสิ้น แม้ว่าบางคนน่าจะได้รับการปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงอยู่บ้างก็ตาม²⁶⁰

แต่ผลประการสำคัญก็คือ การมีรัฐมนตรีเดิมบางคนที่ยังไม่ยอมรับสถานภาพความเป็นผู้นำสูงสุดของ จอมพลถนอมที่เทียบเท่าจอมพลสฤษดิ์ หรือ ไม่ก็ ไม่ประสงค์ที่จะให้มีการทำลายชื่อเสียงเกียรติยศของจอมพลสฤษดิ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากกลุ่ม 3 รัฐมนตรีว่าการทูตที่จอมพลสฤษดิ์เรียกกระคมเข้ามา เมื่อการรัฐประหารของคณะปฏิวัติปี พ.ศ.2501 ปรากฏการณ์ในช่วงการดำเนินการที่จะใช้มาตรา 17 อัยคทรัพย์เพื่อตรวจสอบการคอร์ปชั่นของจอมพลสฤษดิ์ ในปีแรกของการเป็นผู้นำของจอมพลถนอมนั้น ปฏิบัติการต่อประเด็นนี้ที่เด่นชัดในการคัดค้านและประกาศว่าพร้อมจะลาออกจากตำแหน่ง รัฐมนตรี เป็นของ พ.อ.ถนัด คอมันตร์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ส่วนรัฐมนตรีที่คัดค้านการใช้วิธีนี้ในฐานะผู้เชี่ยวชาญทางกฎหมายคือ พระยาอรรถการีย์นิพนธ์ ขณะที่นายบุญชู เจริญไชย ได้ลาออกจากตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการอุตสาหกรรมก่อนที่จะเริ่มมีการใช้มาตรการตาม มาตรา 17 โดยได้รับการแต่งตั้งจากจอมพลถนอมให้ไปเป็นทูตที่ฝรั่งเศส การแต่งตั้งนักการเมืองในสังกัดฝ่ายตนที่อาจมีความขัดแย้งไม่ลงรอยกับผู้นำใหม่ หรือที่ยังคงสภาพความเป็นมิตรบางประการกับผู้นำคนใหม่ให้ไปเป็นทูตต่างประเทศนั้น สามารถเห็นได้มาตั้งแต่สมัยหลังการปฏิวัติ 2475 เช่น กรณีพระประศาสน์พิทยายุทธ ซึ่งเป็น 1 ใน 4 ทหารเสือคณะราษฎร กับการเป็นทูตในประเทศยุโรป หรือ พลจัตวาชาติชาย ชุณหะวัณ กับการเป็นทูตในประเทศลาตินอเมริกาหลังปี พ.ศ.2501 เป็นต้น

²⁶⁰ บทบรรณาธิการ, “อนุสรณ์จอมพลสฤษดิ์,” ประชาธิปไตย(14 ธันวาคม 2506): 3.

ดังนั้น การลาออกจากตำแหน่งรัฐมนตรีของนายบุญชัยซึ่งไม่ปรากฏคำอธิบายใดๆ ทั้งสิ้น ก็ยากที่จะหลีกเลี่ยงการแปรความได้ว่า นายบุญชัยปฏิเสธวิธีการทำลายชื่อเสียงเกียรติยศโดยจอมพลถนอมอย่างเกือบสิ้นเชิง จึงลาออก

กรณีสุดท้ายเป็นของนายสุนทร หงส์ลดารมภ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ซึ่งโดยตำแหน่งต้องดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องนี้โดยตรง ทั้งในกรณีการคอร์ปชั่นและใช้เงินผิดประเภทของจอมพลสฤษดิ์ในกองสลากกินแบ่งรัฐบาล และต่อมาต้องเป็นประธานคณะกรรมการดำเนินการยึดทรัพย์จอมพลสฤษดิ์ แต่หลังประกาศใช้อำนาจตามมาตรา 17 ยึดทรัพย์จอมพลสฤษดิ์ไปแล้วราวครึ่งปี และกำลังอยู่ในช่วงดำเนินการยึดทรัพย์ คือเดือนกรกฎาคม พ.ศ.2508 นายสุนทรจึงขอ “ลาออก” แต่จอมพลถนอมยับยั้งไว้โดยให้ย้ายไปเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐกิจ และนายสุนทรอยู่ได้อีกราว 2 ปีครึ่งจึงลาออกโดยขอไปเป็นทูตที่ประเทศอังกฤษ กรณีนายสุนทร นอกเหนือจากจะมีความขัดแย้งทางความคิดในด้านการขึ้นภาษีกับจอมพลถนอมในช่วงแรกๆ ที่จอมพลถนอมเป็นนายกรัฐมนตรีแล้ว ในบันทึกการให้สัมภาษณ์ในช่วงท้ายของชีวิต มีข้อน่าสังเกตว่า นายสุนทรแสดงความชื่นชมและกล่าวถึงจอมพลสฤษดิ์ บุคคลที่ตนต้องดำเนินการยึดทรัพย์ในขณะที่อยู่ในตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง แต่ไม่ปรากฏคำเอ่ยถึงอย่างชื่นชมต่อจอมพลถนอม ซึ่งนายสุนทรเอ่ยถึงจอมพลถนอมเพียงสองครั้งว่า “ผมก็เลขของจอมพลถนอม ขอไปเป็นรัฐมนตรีเศรษฐกิจ...” อีกครั้งคือ “ผมก็ขอไปเป็นทูตที่อังกฤษ ... จอมพลถนอมก็เลยยินยอมให้ไป” แต่กลับเป็นตรงกันข้ามเมื่อก้าวถึงจอมพลสฤษดิ์ ซึ่งนายสุนทรมีคำอธิบายจำนวนมาก เช่น “จอมพลสฤษดิ์ เป็นคนที่มีความตั้งใจดีมาก และมีความขยันขันแข็ง และมีความเด็ดขาด” “ลูกน้องหรือบริวารทำให้ท่านเสีย” “ปัญหาเรื่องส่วนตัวของท่าน เรื่องผู้หญิง ... เรื่องต่างๆ ที่เกิดกับท่าน ไม่ได้ทำให้กิจการของส่วนรวมเสียหาย” “การปฏิบัติงานของท่าน รู้สึกท่านพิจารณาเรื่องค่อนข้างละเอียดรอบคอบ” “ปฏิบัติงานจนคิดค้นแทบทุกคืน” “ท่านเป็นคนเลือกคนเก่ง” เช่นการเลือกที่ปรึกษาเป็นต้น ²⁶¹ คำอธิบายต่างๆ เหล่านี้ น่าจะช่วยสะท้อนถึงทัศนคติของนายสุนทรที่มีต่อผู้นำทั้งสองคนดังกล่าวว่ามีความแตกต่างกันอย่างไร อย่างไรก็ตาม ก่อนนายสุนทรจะจากคณะรัฐมนตรีไปเป็นทูตเมื่อต้นปี พ.ศ. 2511 นั้น หนังสือพิมพ์บันทึกไว้ว่า “รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐกิจจะพ้นตำแหน่งแล้ว ปราศรัยว่าฐานะเศรษฐกิจของประเทศไทยไม่ก้าวหน้า ทั้งๆ ที่ทุกปี นายกรัฐมนตรีแถลงแก่ประชาชนว่าก้าวหน้ามาหลายปีเต็ม ความขัดแย้งในการแถลงการณ์ของรัฐมนตรีในรัฐบาลเดียวกันเช่นนี้ หาตัวอย่างดูได้ยากในโลก” ²⁶² ขณะที่นายสุนทรยังทิ้งประโยคก่อนการลาออกที่สำคัญไว้ในการให้สัมภาษณ์แก่หนังสือพิมพ์ด้วยว่า “ตำแหน่งหน้าที่การเมืองนั้นสำคัญยิ่ง มีอิทธิพลทำให้ประชาชน

²⁶¹ “ผลงานของสุนทร หงส์ลดารมภ์,” (สัมภาษณ์เมื่ออายุ 72 ปี) ใน สุนทร หงส์ลดารมภ์, หน้า 82-92.

²⁶² ก/ป2/2511/5 พาณิชย์, “ตัวอย่างแปลกๆ ของเมืองไทย,” ประชาธิปไตย (1 กุมภาพันธ์ 2511)

ส่วนรวมมีความยุติกันดี หรือผลตรงกันข้าม ไม่ทำให้อยุติกันดีพอสมควร เมื่อตระหนักข้อนี้แล้ว ผู้ใดก็ตามที่มีหน้าที่ทางการเมืองไม่ควรอยู่เกินสมควร ควรเปิดโอกาสให้ผู้มีความรู้ความสามารถมาบริหารราชการบ้าน”²⁶³ ซึ่งคำอธิบายนี้นำมาให้เห็นคำถามที่ว่า จอมพลถนอมนายกรัฐมนตรี้และรัฐมนตรีต่างๆ นั้น “อยู่เกินสมควร” แล้วหรือยัง? แต่สำหรับตัวนายสุนทร การลาออกจากตำแหน่งคือคำตอบว่า “อยู่ “นาน” เกินสมควร” เสียแล้ว

ประการที่สาม รัฐมนตรีที่จอมพลถนอมเลือกและแต่งตั้งด้วยตนเอง 2 คน คือ นายพจน์ สารสิน และ พล.อ.อ.ทวี จุลละทรัพย์ กล่าวได้ว่าเป็นสองบุคคลที่จอมพลถนอมให้ความไว้วางใจและประสงค์ที่จะให้ช่วยงานตนเองอย่างเด่นชัด กรณีของนายพจน์ สารสิน จากภูมิหลังการเป็นอดีตนายกรัฐมนตรี และอดีตเลขาธิการองค์การ ส.ป.อ. ดังนั้นจึงเป็นบุคคลที่ช่วยเสริมสร้างความนิยมและเชื่อมั่นในรัฐบาลใหม่ชุดนี้ได้เพิ่มขึ้น ตลอดทั้งยังเป็นผู้ช่วยด้านการต่างประเทศที่สำคัญอีกคนของจอมพลถนอม ทั้งนี้ จอมพลถนอมได้ให้นายพจน์ดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ ซึ่งเป็นกระทรวงใหญ่ที่เพิ่งตั้งขึ้นมาได้เพียงครั้งปีก่อนหน้านี้ และเป็นกระทรวงที่มีงบประมาณมากที่สุดในกลุ่มกระทรวงด้านพัฒนาเศรษฐกิจ ดังนั้นแทนที่จอมพลถนอมจะดำรงตำแหน่งด้วยตนเองเหมือนเช่นที่จอมพลสฤษดิ์กระทำ การให้นายพจน์ดำรงตำแหน่งนี้สืบแทน ก็ช่วยให้จอมพลถนอมไม่ถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าไม่ให้ความสำคัญกับงานด้านพัฒนาประเทศเหมือนเช่นที่จอมพลสฤษดิ์ได้เน้นในช่วงรัฐบาลที่ผ่านมา ทั้งนี้ น่าจะเพราะความเป็นอดีตนายกรัฐมนตรีของนายพจน์นั่นเอง²⁶⁴ ทั้งต่อมาในช่วงต้นปี พ.ศ.2511 ที่จอมพลถนอมต้องแต่งตั้งให้นายพจน์ควบตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐกิจอีกหนึ่งตำแหน่งนั้น ก็เพราะจอมพลถนอม “ได้ทราบทามไปแล้วหลายคนด้วยกัน แต่เขาพากันปฏิเสธ” ดังนั้น การแต่งตั้งนายพจน์ก็ช่วยให้จอมพลถนอมนายกรัฐมนตรี้ผ่านพ้นปัญหาไปได้ เพียงแต่ถูกวิจารณ์เพียงเล็กน้อยว่า “คุณพจน์นั้นก็ เป็นแต่เพียงคนแก่ใจดีที่ไม่เลือกงาน ซึ่งรับฝากงานสำคัญของชาติไว้ เพื่อไม่ให้ท่านจอมพลถนอมเสียหน้าเพราะต้องตัดสินใจยุบกระทรวงเศรษฐกิจเสียเท่านั้นเอง”²⁶⁵ สำหรับกรณี พล.อ.อ.ทวี จุลละทรัพย์ กล่าวได้ว่า ความสามารถด้านภาษาอังกฤษและความสามารถด้านเสนาธิการทหาร ก็เป็นบุคคลสำคัญในการช่วยงานด้านการต่างประเทศที่เกี่ยวกับทหาร โดยเฉพาะการติดต่อกับสหรัฐอเมริกาโดยตรง

ประการที่สี่ สองรัฐมนตรีที่จอมพลถนอมจำต้องแต่งตั้งเพิ่มอย่างรวดเร็ว นั้นเป็นภาพสะท้อนปัญหาการแข่งขันทางอำนาจของกลุ่มการเมืองในกองทัพบก ซึ่งจอมพลสฤษดิ์ใช้

²⁶³ ก/ป2/2511/5 ประชาธิปไตย(1 กุมภาพันธ์ 2511). เน้นโดยผู้เขียน

²⁶⁴ บทบรรณาธิการ, “อนุสรณ์จอมพลสฤษดิ์,” ประชาธิปไตย(14 ธันวาคม 2506): 3.

²⁶⁵ ก/ป2/2511/5 “กาบอกข่าว” สยามรัฐ(13 กุมภาพันธ์ 2511).

ในการสร้างคุณเพื่อการรักษาอำนาจของตนเองตลอดมา คือ พลเอกจิดติ นาวิเสถียร ซึ่งเมื่อได้รับแต่งตั้งให้เป็นรองผู้บัญชาการทหารบกเมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ.2506 นั้น ภารกิจแรกที่พลเอกจิดติเร่งกระทำทันที คือการเปิดตัวต่อฝ่ายสหรัฐอเมริกาในฐานะผู้นำนายทหารบกที่อยู่อันดับรองต่อจากจอมพลสฤษดิ์ ซึ่งการเปิดตัวต่อสหรัฐานี้ น่าสังเกตว่าเป็นสิ่งซึ่งพลเอกประภาส จารุเสถียร มิเคยกระทำมาเลยในช่วงการดำรงตำแหน่งผู้ช่วยผู้บัญชาการทหารบกใน 3 ปีที่ผ่านมา โดยพลเอกจิดติและคณะเดินทางไปเยือนและดูงานด้านการทหารในสหรัฐานี้เป็นเวลาครึ่งเดือนตั้งแต่วันที่ 27 ตุลาคมเดียวกัน²⁶⁶ นายทหารชั้นสูงที่ร่วมคณะไปด้วย ได้แก่ พล.ท.ถนอม ปัทมานนท์ ผู้ช่วยเสนาธิการทหารบก พล.ต.เสริม ณ นคร ผู้อำนวยการสำนักส่งกำลังบำรุง พ.อ.สิทธิ จิระโรจน์ ผู้ช่วยทูตทหารบก สถานเอกอัครราชทูตไทยแห่งสหรัฐานี้ และ พ.ท.ประยุทธ์ โกศลยุทธสาร ทหารคนสนิทของพลเอกจิดติ ทว่าเมื่อคณะทหารนี้กลับไทยได้ยังไม่ถึงหนึ่งเดือน สถานการณ์กลับพลิกผันเมื่อจอมพลสฤษดิ์ถึงแก่อสัญกรรมอย่างฉับพลัน อันส่งผลให้พลเอกจิดติต้องถูกย้ายไปเป็นผู้ช่วยผู้บัญชาการทหารสูงสุดในตำแหน่งเดิมของพลเอกประภาส ขณะที่พลเอกประภาสย้ายมาคุมกองทัพบกในตำแหน่งของพลเอกจิดติ ดังนั้น การที่จอมพลถนอม กิตติขจร มองข้ามการแต่งตั้งพลเอกจิดติ นาวิเสถียรเข้าเป็นรัฐมนตรีด้วยนั้น อาจกล่าวได้ว่า น่าจะเป็นเจตนาที่จะจำกัดพื้นที่ทางการเมืองของกลุ่มทหารที่มีพลเอกจิดติเป็นผู้นำอันเสมือนเป็นผู้นำกลุ่มแทนจอมพลสฤษดิ์ ธาระรัชต์ ซึ่งก็เป็นเช่นเดียวกันในกรณีของ พล.ต.อ.ประเสริฐ รุจิรวงศ์ ซึ่งย้ายอาชีพจากทหารเพื่อไปคุมกรมตำรวจตามคำบัญชาของจอมพลสฤษดิ์หลังการสิ้นอำนาจของ พล.ต.อ.เผ่า ศรียานนท์ ในด้านอายุแล้ว พล.ต.อ.ประเสริฐมีอายุมากกว่าพลเอกประภาสราว 1 ปี แต่ในทางทหาร เป็นนายร้อยทหารหลังพลเอกประภาสอยู่ 1 รุ่น ถือเป็นนายร้อยตรีในปี พ.ศ.2477 ดังนั้น พล.ต.อ.ประเสริฐก็ถือได้ว่าเป็นผู้ที่มิอาจโตในกลุ่มคณะปฏิวัติ ทั้งยังคุมกรมตำรวจ ด้วยเหตุนี้การมองข้ามด้วยการไม่แต่งตั้งบุคคลทั้งสองนี้แต่แล้วต้องรีบแต่งตั้งเพิ่มเติม ย่อมแปลความเป็นอย่างอื่นไม่ได้เลย ว่าวิธีการจำกัดพื้นที่และบทบาททางการเมืองของจอมพลถนอมและพลเอกประภาสต่อกลุ่มแข่งขันทางอำนาจไม่อาจบรรลุผล และได้รับแรงกดดันภายในกองทัพบก ดังนั้น กลุ่มจอมพลถนอมและพลเอกประภาสจึงต้องยอมประนีประนอมในทางการเมืองกับกลุ่มพลเอกจิดติ-พล.ต.อ.ประเสริฐ

ประการที่ห้า รัฐมนตรีที่แต่งตั้งเพิ่มตามวาระต่างๆ อีก 3 คนนั้น กล่าวได้ว่าเป็นข้าราชการนักบริหาร และหากพิจารณาภาพรวมของคณะรัฐมนตรีทั้งหมดของจอมพลถนอม กิตติขจร ก็คือ คณะรัฐมนตรีที่เป็นข้าราชการและอดีตข้าราชการระดับสูงนั่นเอง

²⁶⁶ ประชาธิปไตย(3 พฤศจิกายน 2506): 1.

2) การควบคุมรัฐมนตรี

ในช่วงระยะเวลา 5 ปีกว่าของรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจรนี้ พบว่า แทบไม่ปรากฏข้อขัดแย้งระหว่างรัฐมนตรีด้วยกันเอง หรือระหว่างรัฐมนตรีกับนายกรัฐมนตรี ทั้งในเชิงนโยบายและในด้านการปฏิบัติงานในสื่อหนังสือพิมพ์ อันทำให้เห็นได้ว่า รัฐบาลจอมพลถนอมนั้นมีเสถียรภาพทางการเมืองอย่างมากยิ่ง ปัจจัยสำคัญนอกเหนือจากลักษณะการเป็นรัฐบาลคณะปฏิวัติ ที่หัวหน้าคณะหรือผู้นำรัฐบาลค่อนข้างมีอำนาจเบ็ดเสร็จ และไม่จำเป็นต้องต่อรองทางการเมืองกับรัฐมนตรีต่างๆ ในรัฐบาลของตนเองแล้ว วิธีการควบคุมรัฐมนตรีของจอมพลถนอม กิตติขจรก็ยังคงเป็นส่วนสำคัญด้วย

วิธีการที่สำคัญอย่างแรก คือ การให้รัฐมนตรีแต่ละคนอยู่ในกรอบภาระหน้าที่ของกระทรวงตนเอง ไม่ก้าวล่วงงานไปยังกระทรวงอื่น หรือแม้กระทั่งการก้าวล่วงวิพากษ์วิจารณ์ภาระหน้าที่ของรัฐมนตรีคนอื่น โดยจอมพลถนอมเน้นย้ำมาตั้งแต่การเป็นนายกรัฐมนตรีในครั้งแรกว่า “เรื่องต่างๆ ในคณะรัฐมนตรีนั้น ขอให้ถือเป็นความลับ” และ “การแถลงเรื่องใดๆ นั้นเป็นของดี เพื่อให้ราษฎรได้ทราบ ว่า รัฐบาลกำลังกระทำอะไรอยู่ และกำลังจะทำอะไรต่อไปให้เป็นประโยชน์แก่ประชาชน แต่การแถลงนั้น ควรอยู่ในขอบเขตของกระทรวงที่ปกครองอยู่ เพราะทราบข้อเท็จจริงคืออยู่แล้ว”²⁶⁷ ซึ่งวิธีการนี้ทำให้ไม่กระทบกระทั่งระหว่างรัฐมนตรีด้วยกันเอง²⁶⁸

วิธีการที่สอง จอมพลถนอมใช้วิธีการตรวจสอบและกระตุ้นการทำงานของรัฐมนตรีต่างๆ ในที่ประชุมคณะรัฐมนตรี มากกว่าที่จะนำประเด็นปัญหาไปกระตุ้นหรือวิพากษ์วิจารณ์รัฐมนตรีนั้นๆ ในสื่อมวลชนทั้งทางวิทยุโทรทัศน์และหนังสือพิมพ์ เช่น ในกรณีหมูแพงในกรุงเทพฯ ธนบุรี²⁶⁹ ซึ่งเรื่องหมูนี้อยู่ในความดูแลของพลเอกประภาส จารุเสถียร รัฐมนตรีว่าการ

²⁶⁷ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 56/2501, วันพุธที่ 13 สิงหาคม 2501. นายกรัฐมนตรีกล่าวก่อนการเปิดประชุมเพื่อต้อนรับรัฐมนตรีใหม่ โดยมี 4 ข้อที่จอมพลถนอม “ขอร้อง” คือ หนึ่งเรื่องความซื่อสัตย์ สองเรื่องการทำงานอย่างตั้งอกตั้งใจเพื่อประโยชน์แก่ประชาชนและประเทศชาติโดยแท้จริง สามเรื่องขอย่าได้ใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ทางการเมืองเข้าไปก้าวล่วงในราชการประจำ และสี่เรื่องความลับในการประชุมคณะรัฐมนตรี

²⁶⁸ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 19/2509, วันอังคารที่ 10 พฤษภาคม 2509. วาระนายกรัฐมนตรีเสนอต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรี เรื่องการให้สัมภาษณ์หนังสือพิมพ์ ให้ข้อเสนอเทศว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นนั้นมาจากการสัมภาษณ์ของนายกรัฐมนตรี ที่ “หนังสือพิมพ์มักจะถือโอกาสโจมตีรัฐมนตรีอื่นๆ ด้วย” ดังนั้น พ.อ.ถนัด คอมันตร์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ “จึงเห็นว่า ถ้าจะมีการพูดพาดพิงไปถึงรัฐมนตรีอื่น ก็ขอให้รัฐมนตรีท่านนั้น ได้มีโอกาสชี้แจงทำความเข้าใจบ้าง”

²⁶⁹ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 39/2507, วันอังคารที่ 15 กันยายน 2507. วาระนายกรัฐมนตรีเสนอต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรี เรื่องหมูราคาแพง โดยจอมพลถนอมได้นำเอาบทความในหนังสือพิมพ์ ประชาธิปไตยมาอ่านในที่ประชุมฟัง โดยสรุปว่า “หมูมีราคาแพง ขายจริงๆ ก.ก.ละ 20 บาท” ทำให้รัฐมนตรีว่าการ

กระทรวงมหาดไทย หรือกรณีปัญหาข้าวขาดแคลนและแพง²⁷⁰ ซึ่งอยู่ในความดูแลของนายสุนทร หงส์ลดารมภ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐกิจ เป็นต้น

วิธีที่สามคือจอมพลถนอมเน้นการไม่เปลี่ยนแปลงตัวรัฐมนตรี เว้นแต่รัฐมนตรีได้สิ้นชีวิต หรือขอลาออก ดังนั้น จอมพลถนอมจึงไม่ก่อให้เกิดความคาดหวังใหม่ๆ ในหมู่สาธารณชนว่าจะได้มาซึ่งสิ่งใหม่ๆ ทั้งในเชิงนโยบายเฉพาะด้านของกระทรวงหรือการดำเนินการแบบใหม่ในการแก้ไขปัญหาต่างๆ ขณะเดียวกันนั้น ก็ไม่ก่อให้เกิดความผิดหวังหรือความเสียใจแก่รัฐมนตรีนั้นๆ ด้วย ทั้งจอมพลถนอมยัง “เปิดอกออกมาแล้วว่า มีความไว้วางใจรัฐมนตรีร่วมคณะทุกคน”²⁷¹ ดังเช่นกรณีการขอลาออกจากตำแหน่งของนายบุญชัย เจริญไชย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม ที่จอมพลถนอมยังคงถนอมน้ำใจโดยทำให้ไปเป็นทูตที่ฝรั่งเศส หรือกรณีของนายสุนทร หงส์ลดารมภ์ ที่ลาออกจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง จอมพลถนอมก็ยังให้เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐกิจ และเมื่อลาออกอีกก็ยังให้ไปเป็นทูตที่อังกฤษตามคำขอของนายสุนทร หรือกรณีรัฐมนตรีที่เสนอด้วยวาจาขอลาออกจากตำแหน่งมากที่สุด ทั้งเสนอผ่านนายกรัฐมนตรีและผ่านสื่อหนังสือพิมพ์ คือ พ.อ.ถนัด คอมันตร์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งจอมพลถนอมจะใช้วิธีให้ข่าวกับสื่อมวลชนว่า พ.อ.ถนัด นั้น “ยังไม่ได้ยื่นใบลาออก” ดังนั้น จึงยังไม่มีมีการปรับปรุงคณะรัฐมนตรี²⁷² และจนกระทั่งรัฐบาลจอมพลถนอมหมดวาระลงรวมระยะเวลา 5 ปีกว่านั้น พ.อ.ถนัดก็ยังดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเดิมเรื่อยมา

กระทรวงมหาดไทยต้อง “ชี้แจงในเรื่องนี้” เรื่องหมูแพงนี้กล่าวได้ว่าเป็นปัญหาสำคัญของรัฐบาลจอมพลถนอมจนถึงปี พ.ศ.2516 และเรื่องหมูแพงก็จะกลายเป็นภาพเชิงลบด้านชื่อเสียงสุจริตของพลเอกประภาส จารุเสถียรด้วย นอกจากนั้น จากการศึกษารายงานการประชุมคณะรัฐมนตรีตลอด 10 ปีของรัฐบาลจอมพลถนอมนั้น มีข้ออ้างสังเกตว่า วิธีการของจอมพลถนอมในการใช้ทั้งข่าวและบทความจากหนังสือพิมพ์มาเป็นเครื่องมือในการนำเสนอปัญหาในที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเพื่อให้รัฐมนตรีได้ตอบหรืออธิบายปัญหา จะเห็นได้หลายครั้งเมื่อปัญหานั้นๆ ได้รับการกล่าวถึงมากในหมู่สาธารณชน และจอมพลถนอมเห็นว่าสำคัญมากพอ

²⁷⁰ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 28/2509, วันอังคารที่ 12 กรกฎาคม 2509. วาระนายกรัฐมนตรีเสนอต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรี เรื่องข้าวมีราคาสูงขึ้น โดยจอมพลถนอมได้ “เสนอตามที่ได้รับรายงานเกี่ยวกับราคาข้าวสารในตลาดยังสูงอยู่อีก จึงขอให้กระทรวงเกษตรรับนำข้าวสารที่เก็บไว้ในสต็อกออกขาย เพื่อเป็นการค้ำราคา และให้ราคาข้าวลดลง” มติที่ประชุมคือ “เห็นชอบด้วย” ตามที่นายกรัฐมนตรีเสนอ หรือในปีต่อมา กระทรวงเศรษฐกิจก็ต้องหามาตรการที่จะลดปัญหาภาวะขาดแคลนข้าวภายในประเทศ และราคาข้าวที่แพงขึ้น โดยเสนอมาตรการลดปริมาณการส่งออกข้าวจาก 1.5 ล้านตัน มาเป็น 1.4 ล้านตัน แต่มติที่ประชุมให้ปริมาณข้าวส่งออกลดลงเหลือ 1.3 ล้านตันเท่านั้น บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 38/2510, วันอังคารที่ 29 สิงหาคม 2510. ปัญหาข้าวแพงและขาดแคลนก็มีเป็นระยะๆ เช่นกัน

²⁷¹ ก/ป2/2510/6 ชันเงิน, “ปรับปรุงคณะรัฐมนตรีหรือไม่,” ชาวไทย(8 ธันวาคม 2510).

²⁷² ก/ป7/2509/สร./2.2 ไทยรัฐ(11 ตุลาคม 2509); หลักเมือง(11 ตุลาคม 2509).

กรณีของพลเอกสุรจิต จารุเศรณี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตร ซึ่งเมื่อปรากฏเป็นข่าวในสื่อหนังสือพิมพ์ว่ารับสินบนจากพ่อค้าในกรณีสัมปทานป่าไม้ จอมพลถนอมก็ใช้พื้นที่ในการประชุมคณะรัฐมนตรีเพื่อนำเสนอเรื่องนี้โดยเห็นว่า “ถ้ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรเป็นผู้มีจิตใจเห็นแก่เกียรติยศและชื่อเสียงของคณะรัฐมนตรี ก็น่าจะยื่นใบลาออก เป็น ๆ ผน ๆ นายกรัฐมนตรีลาออกไปแล้ว”²⁷³ และจอมพลถนอมได้เรียกประชุมคณะรัฐมนตรีเป็นกรณีพิเศษเพื่อพิจารณาปัญหาเรื่องรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรเป็นการเฉพาะ โดยคณะรัฐมนตรีมีมติเพียงทราบเท่านั้น²⁷⁴ การประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งถัดมา จอมพลถนอมก็นำเสนอประเด็นนี้อีกครั้ง ว่าพลเอกสุรจิตควร “แสดงสปิริต ซึ่งเป็นมารยาทและเป็นความรับผิดชอบต่อประชาชน ... ถ้าจะแสดงว่ามีจิตใจสูงก็ควรลาออก ๆ ผน ๆ ไม่ได้บีบบังคับ”²⁷⁵ จากการนำเสนอคัดค้านในที่ประชุมคณะรัฐมนตรีถึง 3 ครั้งภายในหนึ่งสัปดาห์ ในที่สุด พลเอกสุรจิต จารุเศรณี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตร ก็ลาออกไปเมื่อวันที่ 8 กรกฎาคม พ.ศ.2507

กรณีของนายบุญชนะ อัดถาวร รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ นั้น เป็นอีกกรณีที่น่าสนใจ ทั้งนี้เพราะจอมพลถนอม กิตติขจรเป็นฝ่ายเสนอให้นายบุญชนะไปเป็นเอกอัครราชทูตประจำประเทศสหรัฐอเมริกาตั้งแต่เดือนกรกฎาคม พ.ศ.2510 โดยจอมพลถนอมให้นายบุญชนะไปคิดเป็นเวลา 7 วัน เมื่อครบกำหนด นายบุญชนะแสดงความไม่ประสงค์จะไปเป็นทูต จอมพลถนอมก็ให้นายบุญชนะคิดและตัดสินใจอีกครั้งหนึ่ง พร้อมกับให้คำอธิบายด้วย “โดยอ้างเหตุผลว่าเป็นตำแหน่งที่สำคัญมาก เมื่อบุคคลที่จะไปรับตำแหน่งนี้ก็กลับมาก็มีตำแหน่งหน้าที่ราชการรับผิดชอบบ้านเมืองมากขึ้น ยกตัวอย่างเช่นเสด็จในกรมหมื่นนราธิปพงศ์ประพันธ์ เป็นต้น”²⁷⁶ ซึ่งการ

²⁷³ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 36/2507, วันอังคารที่ 1 กันยายน 2507. วาระเรื่องรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรกับนายสมฤกษ์ฯ

²⁷⁴ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 37/2507 (พิเศษ), วันพุธที่ 2 กันยายน 2507. คณะรัฐมนตรีประชุมลับในวาระเรื่องรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตร โดยประชุมเป็นเวลา 10 นาที ระหว่างเวลา 11.25-11.35 มีบันทึกการประชุมว่า “ฯ ผน ๆ นายกรัฐมนตรี ได้แจ้งให้ที่ประชุมทราบ สรุปว่า ได้มีโทรเลขไปถึงพลเอกสุรจิต จารุเศรณี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตร ขอให้รีบเดินทางกลับมาโดยด่วน แต่ได้รับโทรเลขตอบ ซึ่งเป็นคนละเรื่องกัน อันแสดงว่าพลเอกสุรจิต รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตร จะยังไม่เดินทางกลับมา จึงได้มีโทรเลขไปอีกฉบับหนึ่ง เพื่อให้รีบเดินทางกลับมา” เห็นได้ว่า วัตถุประสงค์หลักของการเรียกประชุมคณะรัฐมนตรีนัดพิเศษนี้ก็เพื่อแสดงให้เห็นว่า จอมพลถนอมมิได้วางเฉยต่อปัญหาคอร์ปชั่นรายนี้แต่อย่างใด

²⁷⁵ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 38/2507, วันอังคารที่ 8 กันยายน 2507. วาระนายกรัฐมนตรีเสนอต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรี เรื่องรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตร

²⁷⁶ ทักษิณา สวานานนท์, อุตรา รัศมิเสน และ บุรพา อัดถาวร, ชีวิตการทำงานของบุญชนะ อัดถาวร, หน้า 49.

ยกอย่างตัวอย่างดังกล่าวนั้น โดยข้อเท็จจริงแล้วก็ยังมีอีกหลายตัวอย่างที่บุคคลที่เคยเป็นเอกอัครราชทูตประจำสหรัฐฯ นั้นเมื่อกลับมาอาจไม่มีบทบาทอะไรอีกเลยก็ได้ เช่น นายวิสูตร อรรถยุกติ (หลวงวิสูตรวิรัชเทศ) ผู้มีส่วนช่วยด้านการต่างประเทศที่สำคัญคนหนึ่งของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ แต่เมื่อเปลี่ยนเป็นรัฐบาลจอมพลถนอม นายวิสูตรก็ถูกย้ายจากการเป็นทูตประจำประเทศที่สำคัญที่สุดของรัฐบาลไทย ไปเป็นทูตประจำประเทศสวีเดน และหลังเกษียณนายวิสูตรก็มีอาชีพเป็นเพียงอาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เท่านั้น ดังนั้นการดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีก็ดูจะมีความสำคัญกว่า นอกจากนี้ นายบุญชนะยังดำรงตำแหน่งเป็นอธิบดีกรมวิเทศสหการ และอธิการบดีสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (นิด้า) ซึ่งการไปเป็นทูตประจำประเทศสหรัฐฯ ย่อมสูญเสียตำแหน่งทางการเมืองและตำแหน่งข้าราชการประจำอีกรวม 3 ตำแหน่ง แต่นายบุญชนะให้เหตุผลต่อการยอมรับไปเป็นทูตประจำสหรัฐฯ ในครั้งนี้ว่า เพราะจอมพลถนอม “ได้กรุณาแจ้งให้ข้าพเจ้าทราบว่า การเลือกให้ข้าพเจ้าไปดำรงตำแหน่งเอกอัครราชทูตประจำประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น ท่านเป็นคนเลือกเอง ไม่มีผู้ใดเลือกเสนอ” หากในความหมายที่บางคนแปลความการเสนอให้ไปเป็นทูตครั้งนี้ว่าเป็นการที่นายบุญชนะ “ถูกผลักไส” ไล่ส่งอย่างน่าสงสาร²⁷⁷ แต่ประการใด เมื่อนายบุญชนะ อัดถากรได้รับแต่งตั้งให้เป็นเอกอัครราชทูตไทยประจำกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. สหรัฐฯ ตั้งแต่วันที่ 10 พฤศจิกายน พ.ศ.2510 นายบุญชนะลาออกจากตำแหน่งบริหารหน่วยราชการทั้งสองหน่วยแล้ว โดยได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเป็นศาสตราจารย์ประจำสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ แต่นายบุญชนะยังไม่ยอมลาออกจากตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ ขณะที่ใกล้จะถึงวันเดินทางจากประเทศไทยไปสหรัฐฯ ในวันที่ 11 ธันวาคมนั้น ทำให้เกิดการตั้งคำถามว่านายบุญชนะจะดำรงทั้ง 2 ตำแหน่งควบพร้อมกันหรืออย่างไร²⁷⁸ คือ ตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยฯ และตำแหน่งเอกอัครราชทูตประจำสหรัฐฯ ด้วยเหตุนี้ในช่วงที่ผ่านมาเกือบหนึ่งเดือนนั้น จอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรี ก็ยังไม่อาจที่จะแต่งตั้งคนใหม่ให้มาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงนี้แทนนายบุญชนะได้ เพราะนายบุญชนะยังไม่ได้ลาออก แต่เหตุการณ์ก็ผ่านไปด้วยดีเมื่อนายบุญชนะลาออกจากราชการในวันเดียวกันกับวันเดินทางไปสหรัฐฯ คือ 11 ธันวาคม พ.ศ.2510

²⁷⁷ ก/ป2/2510/6 เกลินิวส์(19 กันยายน 2510).

²⁷⁸ ก/ป2/2510/6 สยามรัฐ(7 ธันวาคม 2510); ชาวไทย(7 ธันวาคม 2510). สำหรับหนังสือพิมพ์ชาวไทย ได้วิเคราะห์ว่า “เกี่ยวกับปัญหาของนายบุญชนะก็เช่นเดียวกัน (กับกรณีบุคคลอื่นๆ ที่ลาไปต่างประเทศหลายปี หรือไปดำรงตำแหน่งที่ต่างประเทศ แต่ก็ยังไม่ยอมลาออกจากตำแหน่งทางการเมือง คือการเป็นสมาชิกสภาาร่างรัฐธรรมนูญ แม้ว่าจะนานๆ นั้นจะไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้แล้วก็ตาม - ผู้เขียน) แม้จะไปเป็นเอกอัครราชทูตประเทศสหรัฐฯ ก็ปีก็คาม หากยังไม่ลาออกจากตำแหน่งแล้ว เมื่อกลับมา นายบุญชนะก็ย่อมมีสิทธิและอยู่ในฐานะ รมช.พัฒนาการฯ อยู่เช่นเดิม หากว่าไม่ลาออก และไม่มีการออกอย่างใดอย่างหนึ่งให้ออกได้”

อย่างไรก็ตาม ภาวะ “ขัดแย้งในวงบริหาร” ของรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจรนั้นมีอยู่ตลอดเวลา แต่อาจเนื่องจากปัจจัยด้านการควบคุมสื่อมวลชนและความสามารถในการควบคุมข่าว ทำให้จึงไม่ค่อยปรากฏเป็นข่าวความขัดแย้งอย่างรุนแรงแต่อย่างใด หนังสือพิมพ์ชาวไทยได้นำเสนอบทบรรณาธิการในปัญหาเรื่องนี้ในฉบับวันที่ 9 กันยายน พ.ศ.2510 ไว้ว่า

ในช่วงเวลากว่าปีหนึ่งมานี้ ปรากฏข่าวขัดแย้งกันในระหว่างหน่วยราชการระดับสูงอยู่เนืองๆ จนประชาชนรู้สึกได้ชัดว่ากลจักรของการบริหารหลายจุดใหญ่ๆ เดินไม่คล่อง เมื่อพิเคราะห์ให้ถนัด ก็จะเห็นได้ว่าข้าราชการผู้ใหญ่หลายคนไม่ลงรอยกัน ยิ่งไปกว่านั้น ยังปรากฏข่าวอีกว่า ผู้บริหารระดับสูง คือนักการเมือง ผู้ร่วมรับผิดชอบในการดำเนินนโยบายก็ไม่ค่อยลงรอยกันเองอย่างเปิดเผย และขัดกับหน่วยราชการประจำตลอดจนองค์การของรัฐก็มีอีก²⁷⁹

ดังนั้น ในแงุ่มของการควบคุมคณะรัฐมนตรีแล้วก็กล่าวได้ว่า จอมพลถนอม กิตติขจร ประสบความสำเร็จในการสร้างเสถียรภาพทางอำนาจของตนและรัฐบาลของตน โดยการใช้ทั้งสถานะผู้นำของหัวหน้ารัฐบาลคณะปฏิวัติคนใหม่ และการประนีประนอมยอมรับกับผู้อยู่ในตำแหน่งรัฐมนตรีเดิมทุกๆ คนรวมทั้งรัฐมนตรีใหม่ๆ ที่จำต้องแต่งตั้งเพิ่มเข้ามาด้วย ทั้งนี้การสามารถทำให้ข่าวความขัดแย้งปรากฏในพื้นที่สาธารณะน้อยที่สุดนั้น ก็เป็นวิธีการสำคัญที่ไม่ทำให้ความขัดแย้งนั้นๆ ขยายตัวออกไปจนยากจะแก้ไขปัญหาได้

3) พิจารณาเปรียบเทียบกับจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์

ความแตกต่างที่เด่นชัด 3 ประการในการจัดตั้งคณะรัฐมนตรีและลักษณะการดำเนินงาน ระหว่างจอมพลถนอม กิตติขจร กับจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้แก่

ประการแรก การที่จอมพลถนอม กิตติขจร ไม่ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามแบบจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ กล่าวคือ

1. กรณีกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ ซึ่งเป็นกระทรวงที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์สร้างขึ้นใหม่ให้เป็นกระทรวงที่ 13 ของรัฐบาล โดยวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งกระทรวงใหม่ที่ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวงทบวงกรมเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ.2506 ตามคำปราศรัย

²⁷⁹ ก/ป2/2510/6 “ขัดแย้งในวงบริหาร,” ชาวไทย(9 กันยายน 2510).

ของจอมพลสฤษดิ์ในพิธีเปิดกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติเมื่อวันที่ 16 มิถุนายน พ.ศ.2506 มีว่า²⁸⁰ “เพื่อให้ทำหน้าที่ในการเร่งรัดพัฒนากิจการทั้งหลายของชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกิจการที่เป็นพื้นฐานในทางเศรษฐกิจของชาติ และกิจการที่มีความจำเป็นต้องรีบพัฒนาเพื่อนำความผาสุกมาสู่พี่น้องประชาชนโดยเร็ว ให้มีทั้งประสิทธิภาพและประหยัด มีการประสานงานที่รัดกุมดี และมีความรวดเร็วขึ้นกว่าแต่ก่อน” ซึ่งจอมพลสฤษดิ์ได้ให้ข้อมูลว่า กระทรวงนี้เป็นกระทรวงที่จอมพลสฤษดิ์ได้ร่วมคิดกับหลวงวิจิตรวาทการ “ตั้งแต่ครั้งอยู่ในประเทศอังกฤษ” หรือก่อนที่จะมีการรัฐประหารของคณะปฏิวัติปี พ.ศ.2501

แต่หากตั้งคำถามพื้นฐานว่าเหตุใดจอมพลสฤษดิ์ รัชชัตจึงไม่ใช่อำนาจเบ็ดเสร็จของคนสั่งตั้งกระทรวงพัฒนาการแห่งชาตินี้ตั้งแต่เมื่อแรกตั้งรัฐบาลของตนในต้นปี พ.ศ.2502 หรืออย่างช้าก็อาจจะจัดตั้งขึ้นพร้อมกับการเริ่มต้นใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติในปีแรก พ.ศ.2504 แต่กลับยืดเวลามาตั้งในกลางปี พ.ศ.2506 หรือล่าช้ามาเป็นเวลากว่า 4 ปีครึ่ง และ 2 ปีครึ่งตามลำดับนั้น ประเด็นหนึ่งที่สามารถวิเคราะห์ได้ก็คือ การตั้งกระทรวงใหม่นี้มีความสัมพันธ์อย่างสำคัญกับการประชาสัมพันธ์และสร้างภาพลักษณ์ว่ารัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ รัชชัตมุ่งเน้นการ “พัฒนา” ประเทศอย่างจริงจังตามชื่อกระทรวง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาที่เกี่ยวกับถนน ไฟฟ้า ดิน น้ำ และสหกรณ์ ดังนั้น กระทรวงนี้จึงเกิดขึ้น โดยการเอาหน่วยงานของกระทรวงสหกรณ์ที่ยุบเลิกลงไปในวาระเดียวกันนี้มาเป็นส่วนหนึ่งของกระทรวงใหม่ และโอนย้ายกรมจากกระทรวงต่างๆ มาสังกัดกระทรวงใหม่ ซึ่งรวมมีกรม 8 กรม²⁸¹ ได้แก่ กรมทางหลวง กรมชลประทาน กรมพัฒนาที่ดิน กรมสหกรณ์ที่ดิน กรมสหกรณ์พาณิชย์และธนกิจ กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ กรมทรัพยากรธรณี กรมวิเทศสหการ และยังมีกรมพลังงานแห่งชาติ ซึ่งเกี่ยวกับการสร้างเขื่อนเพื่อผลิตพลังงานไฟฟ้าและการขายไฟฟ้า และสำนักงานพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ รวมทั้งจะมีการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจอีก 3 หน่วยคือ การไฟฟ้าแห่งชาติ การโทรคมนาคมแห่งชาติ และการประปาแห่งชาติ ดังนั้น กระทรวงใหม่จึงไม่ได้มีหน่วยงานใหม่เกิดขึ้น ยกเว้นแผนการตั้งรัฐวิสาหกิจ เป็นแต่รวมหน่วยงานเดิมที่คิดว่าเกี่ยวข้องและสำคัญกับงานพัฒนาให้เข้ามาอยู่ด้วยกัน เพื่อ “การประสานงาน” ในการดำเนินงานพัฒนาเป็นสำคัญ นอกจากนี้ การตั้งกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติยังเกิดขึ้นในบริบทที่รายได้ประจำปีงบประมาณของรัฐบาลเป็นลบมากยิ่งขึ้น ทั้งเงินช่วยเหลือทางเศรษฐกิจจากสหรัฐอเมริกาก็ขาดการฉ้อโกงในขณะนั้นได้ว่า

²⁸⁰ กำเนิดของกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ(พระนคร: กรมวิเทศสหการ กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ, 2506), หน้า 237-239. หนังสือเล่มนี้รวบรวมเอกสารชั้นต้นของบันทึกสั่งการ บันทึกกลับ การเสนอความเห็น บันทึกการประชุม และพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวงทบวงกรม พ.ศ.2506

²⁸¹ ประวัติและราชการของกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ(พระนคร: โรงพิมพ์สมาคมสังคมนิยมแห่งประเทศไทย, 2507), มีประวัติ พัฒนาการและบทบาทหน้าที่เป็นรายกรมและหน่วยงาน.

มีแนวโน้มลดลงอย่างมากทั้งในปี พ.ศ.2506 และปี พ.ศ.2507 (ดูตารางที่ 7) และอาจลดลงต่อเนื่องอีกหลายปี อันเนื่องมาจากยุทธศาสตร์การต่อสู้และป้องกันภัยจากคอมมิวนิสต์ของสหรัฐอเมริกา เปลี่ยนแปลงไปในขณะนั้น อันหมายความว่า การพัฒนาที่เพิ่งเริ่มต้นตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ซึ่งมีเงินที่นอกเหนือจากงบประมาณและเงินกู้ของรัฐบาลอันกล่าวได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาในช่วงนี้นั้น กำลังจะได้รับผลกระทบจากการลดลงของเงินสนับสนุนจากนอกประเทศ ดังนั้น ในทางการเมือง การสร้างภาพลักษณ์ด้านการเอาใจจริงเอาใจงในการพัฒนานี้ จึงเป็นยุทธวิธีที่สำคัญในการสร้างความนิยมมากกว่าข้อเท็จจริงด้านการเพิ่มเงินเพื่อการพัฒนา

และที่น่าสนใจยิ่งขึ้นคือ บุคคลที่จอมพลสฤษดิ์มุ่งหวังหรือทาบทามให้มาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงนี้คือ นายพจน์ สารสิน อดีตนายกรัฐมนตรี แต่นายพจน์ปฏิเสธโดยให้เหตุผลเกี่ยวกับภารกิจด้านเลขานุการ ส.ป.อ.²⁸² หากทว่าอีกเพียงครึ่งปีต่อมา เมื่อเปลี่ยนเป็นรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร นายพจน์ยอมรับการแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงนี้ ขณะที่ก่อนการแต่งตั้งนั้น นายพจน์เสนอให้จอมพลถนอม “ขุบเลิก” กระทรวงนี้ไป เพราะ “กระทรวงนี้ ท่านจอมพลในโกศท่านตั้งมา และท่านเป็นรัฐมนตรีว่าการเอง เมื่อท่านถึงแก่อสัญกรรมไปแล้ว ก็ขุบเลิกไปตามเดิมได้ ไม่เห็นจะนำหนักใจอะไร”²⁸³ จากการทำนายพจน์ปฏิเสธการรับตำแหน่งในสมัยจอมพลสฤษดิ์ และการเสนอให้ขุบเลิกกระทรวงนี้ บ่อมแสดงนัยได้ว่า กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติมีปัญหาสำคัญมาตั้งแต่เริ่มก่อตั้ง ซึ่งจะขุบเลิกกระทรวงนี้ได้ในปี พ.ศ.2515

ดังนั้น “เนื่องจากไม่มีบุคคลใดที่จะรับเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ” จอมพลสฤษดิ์ รัชชต์ จึงรับเป็นด้วยตนเอง แต่ก็แก้ปัญหาและสร้างภาพความสำคัญได้มากกว่าเดิมว่านายกรัฐมนตรีให้ความสำคัญกับกระทรวงนี้มาก โดยเป็นรัฐมนตรีว่าการเสียเอง ขณะเดียวกันยังให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอื่นๆ มาเป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงนี้อีกด้วย เพื่อภาพลักษณ์ “การประสานงาน” โดยรวม คือ²⁸⁴ พลเอกประภาส จารุเสถียร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็น รัฐมนตรีช่วยว่าการที่สั่งและปฏิบัติราชการแทนรัฐมนตรีว่าการในราชการกรมพัฒนาที่ดิน พันเอกถนัด คอมมันตร์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ เป็น รัฐมนตรีช่วยว่าการที่สั่งและปฏิบัติราชการแทนรัฐมนตรีว่าการในราชการกรมทรัพยากรธรณี นายสุนทร หงส์ลดารมภ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เป็น รัฐมนตรีช่วยว่าการที่สั่งและปฏิบัติราชการแทนรัฐมนตรีว่าการในราชการของการพลังงานแห่งชาติและสำนักงานพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ พระประกาศสหกรณ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสำนักงานนายกรัฐมนตรี เป็น รัฐมนตรีช่วยว่าการที่สั่งและ

²⁸² เรื่องเดียวกัน, หน้า (18).

²⁸³ ประชาธิปไตย(13 ธันวาคม 2506).

²⁸⁴ ประวัติและราชการของกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ, หน้า (41)-(42).

ปฏิบัติราชการแทนรัฐมนตรีว่าการในราชการกรมสหกรณ์พาณิชย์และธนกิจ กรมสหกรณ์ที่ดิน กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ และราชการอื่นที่เกี่ยวกับการสหกรณ์ อันหมายความว่า พระประกาศสหกรณ์ยังคงหน่วยงานเดิมของกระทรวงสหกรณ์เดิมนั้นเอง ส่วนนายบุญชนะ อัดถากร ได้รับแต่งตั้งใหม่ ให้เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง ที่ตั้งและปฏิบัติราชการแทนรัฐมนตรีว่าการในราชการของสำนักงานวิชาการและวางแผน และกรมวิเทศสหการ สำหรับกรมทางหลวงและกรมชลประทาน ซึ่งรวมแล้วมีงบประมาณเป็นส่วนใหญ่ของกระทรวงนั้น จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์สั่งการด้วยตนเอง

โดยสรุปเห็นได้ว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงที่ได้รับแต่งตั้งมาเป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงนี้ เมื่อพิจารณาจากกรมและหน่วยงานที่แบ่งให้ดูแล แทบจะกล่าวได้ว่าไม่จำเป็นที่จะต้องตั้งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเหล่านี้เข้ามาเลย ถ้าหากไม่มีวัตถุประสงค์การสร้างภาพลักษณ์และความนิยมทางการเมือง ด้วยเหตุนี้ กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติจึงเป็นกระทรวงที่จอมพลถนอมไม่อาจที่จะยุบเลิกได้ทันที แม้จะเป็นที่เข้าใจกันในขณะนั้นว่า “มีปัญหา” โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเอางานของกรมทางหลวงมาจากกระทรวงคมนาคม และการเอางานการชลประทานมาจากกระทรวงเกษตร โดยหลักการแล้วย่อมเป็นการนำเอากรมหัวใจหลักของสองกระทรวงมานั้นเอง แต่เนื่องจากเหตุผลทางการเมืองจึงต้องดำรงกระทรวงนี้ไว้ต่อไป ขณะเดียวกันก็พิจารณาได้ว่า จอมพลถนอมก็ได้หลีกเลี่ยงการที่ดำเนินตามรอยแห่งความสำเร็จและการมีชื่อเสียงของจอมพลสฤษดิ์ ดังนั้น การปฏิเสธที่จะดำรงตำแหน่งว่าการกระทรวงนี้ด้วยตนเอง ก็เป็นลักษณะหนึ่งของการเน้น “ความแตกต่าง” ที่จอมพลถนอมมีต่อนายกรัฐมนตรีคนก่อน

2. จอมพลถนอม กิตติขจร ไม่ดำรงตำแหน่งเป็นประธานคณะกรรมการพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์เคยดำรงตำแหน่งมาก่อน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือหรือภาคอีสานนั้นเป็นภาคที่มีปัญหาด้านความยากจน ด้านทุพภิกขภัย และปัญหาความมั่นคงในสถานการณ์ภัยคอมมิวนิสต์ในภูมิภาคอินโดจีนในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา ดังนั้นปัญหาของภาคตะวันออกเฉียงเหนือจึงเป็นปัญหาสำคัญทางการเมืองที่ส่งผลต่อเสถียรภาพของรัฐบาลด้วย ดังในกรณี “วิกฤตการณ์ภาคอีสาน” ในสมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ปี พ.ศ.2500²⁸⁵ แต่ในขณะเดียวกันภาคตะวันออกเฉียงเหนือนี้ ก็เป็นภาคที่ผู้นำทางสังคมและการเมืองต่างใช้เป็นที่สร้างความนิยมให้กับตนด้วยเช่นกัน ตลอดทั้งสหรัฐอเมริกาก็มีโครงการความช่วยเหลือที่เน้นด้านการพัฒนาการคมนาคม โดยการสร้างเส้นทางเชื่อมโยงจุดต่างๆ ในภาคนี้ เพราะเป็นเส้นทางยุทธศาสตร์

²⁸⁵ ทักษ์ เถลิงเกียรติ, การเมืองระบบพ่อขุนอุปถัมภ์แบบเผด็จการ, แปลโดย พรรณี ฉัตรพลรักษ์, ม.ร.ว.ประกายทอง สิริสุข และ ชำรงค์ศักดิ์ เพชรเลิศอนันต์, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2548), หน้า 129-131; สมศรี ชัยวณิชชา, “นโยบายการพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือของรัฐบาลไทยระหว่าง พ.ศ.2494-2519,” หน้า 93-95.

ติดต่อกับประเทศลาวและกัมพูชา และรัฐบาลไทยสมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม ตั้งแต่ปี พ.ศ.2494 ก็เริ่มนโยบายฟื้นฟูและพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือด้วยเช่นกัน หรือนัยหนึ่งก็คือเมื่อเข้ารัฐบาลไทยเข้าร่วมเป็นพันธมิตรทางการทหารกับสหรัฐฯในสมัยสงครามเย็นแล้ว ภาคตะวันออกเฉียงเหนือก็ได้รับความใส่ใจมากขึ้นตามนโยบายทางยุทธศาสตร์ของสหรัฐฯนั่นเอง²⁸⁶ เมื่อถึงสมัยจอมพลสฤษดิ์ รัชต์ การพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือได้ยกระดับขึ้นในปี พ.ศ.2504 ซึ่งเป็นปีแรกของการดำเนินการตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ 1 (พ.ศ.2404-2409) โดยมีการจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาภาคขึ้นมารวม 5 ภาค โดยคณะกรรมการพัฒนาภาคเหนือ มี จอมพลถนอม กิตติขจร (พลเอก) รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมเป็นประธาน คณะกรรมการพัฒนาภาคตะวันตก มี พลโทพงษ์ ปุณณกันต์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเป็นประธาน คณะกรรมการพัฒนาภาคตะวันออก มี พระบาราสุนทรารุ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขเป็นประธาน คณะกรรมการพัฒนาภาคใต้ มี พลเอกประภาส จารุเสถียร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน ส่วนคณะกรรมการพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จอมพลสฤษดิ์ รัชต์ นายกรัฐมนตรีเป็นประธานด้วยตนเอง แม้ว่าด้านหนึ่งนั้นจอมพลสฤษดิ์จะอ้างถึงความเป็นคนอีสานจึงให้ความสำคัญแก่ภาคนี้ แต่การที่นายกรัฐมนตรีเข้ามารับตำแหน่งประธานด้วยตนเอง ก็ย่อมเป็นการสร้างความ “ตระหนักว่าปัญหาของภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นปัญหาระดับชาติ”²⁸⁷

แต่เมื่อจอมพลถนอม กิตติขจรขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี จอมพลถนอมยืนยันที่จะยังคงเป็นประธานคณะกรรมการพัฒนาภาคเหนือเช่นเดิม โดยให้พลเอกประภาส จารุเสถียร รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ย้ายจากการเป็นประธานคณะกรรมการพัฒนาภาคใต้ มาเป็นประธานคณะกรรมการพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือแทนจอมพลสฤษดิ์ รัชต์ การแสดงตนของจอมพลถนอมในลักษณะดังกล่าวนี้ ก็เป็นลักษณะหนึ่งของการเน้น “ความแตกต่าง” ที่จอมพลถนอมมีต่อนายกรัฐมนตรีคนก่อน แต่หาใช่ว่าจอมพลถนอมไม่เข้าใจถึงปัญหาของภาคอีสานในการเมืองไทย เพราะเมื่อพิจารณาจากภูมิหลังสมัยเป็นนายกรัฐมนตรีครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ.2501 กล่าวได้ว่าจอมพลถนอมได้ดำเนินการอย่างค่อนเนื่องจากรัฐบาลก่อน และเสนอนโยบายที่ให้ความสำคัญต่อปัญหาอีสานอย่างมาก ดังเช่นในที่ประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งแรกๆ ของรัฐบาลจอมพลถนอมนั้น กระทรวงการคลังถามว่า “ในปี 2501 รัฐบาลมีนโยบายที่จะตั้งงบประมาณรายจ่ายหนักไปในกิจการอย่างใดก่อนหลัง” มติที่ประชุมคือ “ให้มั่นนโยบายที่จะตั้งงบประมาณรายจ่ายหนักไปดังนี้

- 1) ส่งเสริมการเศรษฐกิจ การชลประทาน และการคมนาคม (โดยเฉพาะภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

²⁸⁶ สมศรี ชัยวนิชยา, “นโยบายการพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือของรัฐบาลไทยระหว่าง พ.ศ.2494-2519,” หน้า 78-80.

²⁸⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 146.

ขอให้ได้รับความสนใจเป็นพิเศษ) 2) การศึกษาและการอื่นๆ ตามความจำเป็น”²⁸⁸ ต่อมาจอมพลถนอมได้ไปเยือนภาคอีสานเป็นอันดับแรกในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ.2501 หรือหลังการขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรีเพียง 1 เดือนเท่านั้น และเมื่อกลับมา ก็ได้นำเสนอรายงานอย่างยาวเรื่องการเดินทางไปเยี่ยมเยือนราษฎรจังหวัดต่างๆ ของภาคนี้ในที่ประชุมคณะรัฐมนตรี²⁸⁹ และจอมพลถนอมก็ได้ไปแสดงปาฐกถาที่หอประชุมมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ในวันที่ 7 มีนาคม เรื่อง “การไปเยือนภาคอีสานของข้าพเจ้า”²⁹⁰ ตัวอย่างเหล่านี้ได้แสดงให้เห็นว่า จอมพลถนอมตระหนักถึงปัญหาภาคอีสานกับการสร้างความนิยมในฐานะนายกรัฐมนตรีผู้ใส่ใจต่อปัญหาที่สำคัญที่สุดของประเทศ แต่จอมพลถนอมก็ไม่ประสงค์ที่จำเป็นต้องแสดงตนตามอย่างจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ดังนั้น การยืนยันถึงการเป็น “ชาวดาก” หรือ “คนเหนือ” ของจอมพลถนอม กิตติขจร ก็ช่วยให้การรักษาสถานภาพประธานคณะกรรมการพัฒนาภาคเหนือแทนที่จะเป็นภาคอีสานนั้น คูมิน้ำหนักที่ชอบธรรมและไม่ถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าไม่ให้ความสำคัญต่อปัญหาภาคที่สำคัญที่สุดของประเทศ

ประการที่สอง การโจมตีระบบและวิธีการที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ใช้ดำเนินการบริหารประเทศว่าเป็นเสมือนระบบ “ประธานาธิบดี” แบบสหรัฐอเมริกา ดังปรากฏรายงานข่าวในเดือนแรกๆ ของการขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี จอมพลถนอม กิตติขจรได้มีคำสั่งไปยังกระทรวงทบวงกรมต่างๆ เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ราชการเพื่อความรวดเร็วและไม่สับสนลักลั่น ดังรายงานข่าวเสนอที่ว่า

การพิจารณาดำเนินการอะไรก็ตาม ถ้าไม่इनนโยบายทางด้านรัฐบาลที่จะต้องควบคุมให้เป็นไปตามความประสงค์ ซึ่งรัฐบาลจะต้องเป็นผู้วินิจฉัยแล้ว ก็ให้ดำเนินการไปได้ทันที นอกจากเป็นนโยบายที่รัฐบาลจะต้องพิจารณา จึงให้ส่งไปยังนายกรัฐมนตรีได้ ในการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องต่างๆ ของกระทรวงทบวงกรมนั้น ก็ให้แต่ละกระทรวงมีอำนาจหน้าที่พิจารณาในเรื่องนั้นๆ ได้โดยเด็ดขาด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ให้เสนอเรื่องนั้นๆ ตามลำดับการบังคับบัญชา ห้ามไม่ให้มีการเสนอข้ามขั้นผู้บังคับบัญชากันอย่างเด็ดขาด เพราะจะทำให้เสียระเบียบการปฏิบัติราชการ....²⁹¹

²⁸⁸ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 3/2501, วันจันทร์ที่ 13 มกราคม 2501.

²⁸⁹ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 14/2501, วันจันทร์ที่ 3 มีนาคม 2501.

²⁹⁰ สมศรี ชัยฉนิชชา, “นโยบายการพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือของรัฐบาลไทยระหว่าง พ.ศ.2494-2519,” หน้า 97.

²⁹¹ ก/ป7/2507/สร./2.5 ชาวไทย(24 มกราคม 2507).

และในระยะต่อมา จอมพลถนอม กิตติขจร ก็ได้ “เตรียมทำความเข้าใจกับคณะรัฐมนตรีในเรื่องอำนาจบริหารของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีแต่ละกระทรวง” เพื่อให้รัฐมนตรีบริหารราชการรับผิดชอบในกระทรวงของตนให้เต็มที่ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติ และยิ่งกว่านั้น “เพื่อให้ถูกต้องตามประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทย” โดยรายงานข่าวเสนอเหตุปัจจัยในเรื่องนี้ว่า

เนื่องมาจากการใช้อำนาจบริหารของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ อดีตนายกรัฐมนตรีในคณะรัฐบาลชุดที่แล้วมา ได้สร้างความไขว้เขวไว้มากที่นายกรัฐมนตรีจะไปใช้อำนาจเป็นทางการสั่งกระทรวงนั้นกระทรวงนี้ อันมิใช่สำนักนายกรัฐมนตรีให้ทำเรื่องนั้นอย่างนี้ เรื่องนี้ อย่างนั้น จนทางราชการด้วยกันเอง ตลอดจนประชาชนก็หลงเข้าใจกันไปว่า เมื่อเป็นนายกรัฐมนตรีหัวหน้าคณะรัฐบาลแล้ว จะบัญชางานกระทรวงทบวงกรมไหนก็ได้ ไม่ถูกต้องตามประเพณีการปกครอง และทำให้เข้าใจการปกครองระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทยผิดพลาด ทั้งจะทำให้เสียน้ำใจและก้าวถ่างงานรัฐมนตรีกระทรวงอื่น ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจบริหารเต็มที่เฉพาะกระทรวงนั้นอยู่แล้ว ... (ดังนั้น) เพื่อจะดำรงความถูกต้องตามประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ให้เป็นการสอดคล้องกับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญฉบับต่างๆ ที่ใช้มาในประเทศไทย ตลอดจนฉบับที่กำลังยกร่างกันอยู่ในขณะนี้ ซึ่งบัญญัติให้คณะรัฐมนตรีร่วมกันรับผิดชอบในนโยบายบริหารราชการแผ่นดิน ไม่ได้ระบุให้อำนาจนายกรัฐมนตรีโดยเฉพาะ และตาม พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสม ใช้มาแต่ พ.ศ. 2475 ก็บัญญัติไว้ชัดเจนในการให้อำนาจบริหาร โดยเฉพาะในสำนักนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีกระทรวงไหน ก็มีอำนาจบริหารเต็มที่เฉพาะกระทรวงนั้นๆ ดังนั้นนายกรัฐมนตรีจะไปสั่งงานกระทรวงไหนไม่ได้ นอกจากสำนักนายกรัฐมนตรี หรือการเสนอแนะนโยบายไปยังกระทรวงอื่นในฐานะหัวหน้ารัฐบาล และรัฐมนตรีกระทรวงหนึ่งจะไปก้าวถ่างงานอีกกระทรวงหนึ่งไม่ได้ เว้นแต่การรักษาราชการแทนกันหรือประสานงานกัน หรือถ้าเป็นเรื่องราวปัญหาที่เกี่ยวกับนโยบายรัฐบาล ก็จะเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ทั้งนี้เพราะระบอบประชาธิปไตยประเทศไทยนั้น คล้ายคลึงกับอังกฤษ หรือประเทศในกลุ่มสแกนดิเนเวีย ไม่เหมือนสหรัฐอเมริกา ซึ่งประธานาธิบดีหรือหัวหน้านั้น ประชาชนเป็นผู้ออกเสียงเลือกตั้งโดยตรง จึงมี

อำนาจรับผิดชอบทั่วทุกกระทรวง ส่วนประเทศไทยนั้น นายกรัฐมนตรีไม่ใช่
ตำแหน่งที่ประชาชนจะออกเสียงเลือกตั้งได้²⁹²

คำชี้แจงจากวงในรัฐบาล อันเป็นเสมือนการให้คำอธิบายการดำเนินการปรับปรุงระเบียบการบริหารของจอมพลถนอม กิตติขจรในครั้งนี้ แสดงให้เห็นว่า ทักษคติในวิธีการบริหารงานรัฐบาลระหว่างจอมพลถนอมกับจอมพลสฤษดิ์นั้นมีความแตกต่างกันอย่างมากทีเดียว แม้จะอยู่ในรูปรัฐบาลคณะปฏิวัติเดียวกัน และมีอำนาจเบ็ดเสร็จเช่นเดียวกันก็ตาม ก็ระหว่างการเป็นผู้นำแบบ “ประธานาธิบดี” ของจอมพลสฤษดิ์ กับการเป็นผู้นำแบบ “ประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย” ของไทยที่จอมพลถนอมต้องการ อย่างไรก็ตาม ปัญหาการรวมศูนย์อำนาจอยู่ที่จอมพลสฤษดิ์ ธรรมนูญฯ ด้านหนึ่งก็ทำให้ดูเป็นยุคสมัยที่ตัดสินใจฉับไว เด็ดขาดตามแบบบุคลิกภาพผู้นำเช่นจอมพลสฤษดิ์ แต่ด้านกลับกันก็ส่งผลต่อปัญหาการดูแลอำนาจและปัญหาการคอร์รัปชันอย่างรุนแรงเช่นกัน ดังที่สะท้อนผ่านบทความเรื่อง “มรณานุสสติ” ในหนังสือพิมพ์สยามรัฐ ความว่า

อำนาจที่มีอยู่กว้างขวางเกินไปไม่มีขอบเขตจำกัด จะเป็นไปได้โดยอัตโนมัติ หรือเขียนไว้เป็นลายลักษณ์อักษรก็ตาม อำนาจดังกล่าวนี้หากพึงมีขึ้นในผู้ใดก็ตามที่ยังเป็นปุถุชนอยู่ ย่อมจะก่อให้เกิดความหลงอำนาจนั้นได้ง่าย และผู้ที่หลงในอำนาจเสียแล้วก็จะกระทำการไปได้โดยขาดการประมาณตน ขาดเหตุผล แม้กระทั่งการคบหาสมาคมก็ไม่เลือกหน้า เป็นเหตุให้พบมิตรเทียมมากกว่ามิตรแท้หรือมิตรมีอุปการะ ในสมัยที่จอมพลสฤษดิ์ ธรรมนูญฯยังมีชีวิตอยู่นั้น เคยปรากฏว่ามีความเห็นขัดแย้งกับข้าราชการชั้นผู้ใหญ่บางคนในนโยบายบางข้อ แต่เมื่อได้รับการคัดค้านด้วยเหตุผล และด้วยความหวังดีจากมิตรแท้ กลับไม่รับฟัง เป็นเหตุให้เกิดการขัดแย้งกันขึ้น ประจักษ์พยานในข้อนี้ได้แก่โครงการหลายโครงการซึ่งต้องล้มเลิกไปเมื่ออดีตนายกรัฐมนตรีถึงอสัญกรรมไปแล้ว ขณะเดียวกับที่ไม่รับฟังเหตุผลของมิตรผู้หวังดีนั้น อดีตนายกรัฐมนตรีก็มีบุคคลอีกพวกหนึ่งให้การสนับสนุนทุกวิถีทางเพื่อที่จะให้โครงการนั้นๆ ดำเนินไปโดยอาศัยผลประโยชน์ส่วนตัวเป็นสำคัญ²⁹³

การโจมตีระบบและวิธีการที่จอมพลสฤษดิ์ ธรรมนูญฯใช้ดำเนินการบริหารประเทศว่าเป็นเสมือนระบบ “ประธานาธิบดี” แบบสหรัฐอเมริกาโดยจอมพลถนอม กิตติขจรในครั้งนั้น กล่าว

²⁹² ก/ป7/2507/สร./2.5 ชาวไทย(26 เมษายน 2507). เน้นโดยผู้เขียน

²⁹³ ก/ป7/2507/สร./2.5 สยามรัฐ(23 พฤศจิกายน 2507).

ได้ว่าเป็นการโจมตีที่รุนแรงมาก แต่เมื่อพิจารณาจากปฏิกิริยาของสื่อหนังสือพิมพ์และหนังสือความทรงจำที่แทบไม่ได้เข้าร่วมเสนอและแสดงความคิดเห็นตามการเสนอของจอมพลถนอมนั้น ก็อาจเป็นไปได้ว่า โดยทั่วไปแล้วสังคมน่าจะพิจารณาได้ว่า การควบคุมอำนาจทางการเมืองและการบริหารของจอมพลถนอมกับจอมพลสฤษดิ์นั้นแทบไม่มีความแตกต่างกัน นั่นคือ การมีอำนาจเบ็ดเสร็จแบบเผด็จการตามรัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรเช่นเดียวกัน เพียงแต่ต่างกันที่บุคลิกของการใช้อำนาจระหว่างอ่อนแอ ไม่เด็ดขาด กับเข้มแข็งและตัดสินใจเด็ดขาดเท่านั้น อย่างไรก็ตาม หากคำนึงถึงข้อมูลเมื่อครั้งก่อนที่จอมพลสฤษดิ์ รัชชระเดชจะทำการรัฐประหารปี พ.ศ.2501 จอมพลสฤษดิ์ได้เดินทางกลับไทยเป็นการลับ และภารกิจหนึ่งคือการเข้าเฝ้าพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเพื่อชี้แจงยืนยันว่าจอมพลสฤษดิ์ไม่ได้ประสงค์จะเป็นประธานาธิบดีตามข่าวลือแต่ประการใด กระนั้นก็ตามแม้จอมพลสฤษดิ์จะไม่ได้เปลี่ยนระบอบการปกครองเป็นแบบประธานาธิบดี แต่การชี้แจงหรือการโจมตีในครั้งนี้ของจอมพลถนอม กิตติขจร แสดงให้เห็นว่า ความเข้าใจในปัญหาจอมพลสฤษดิ์กับระบบประธานาธิบดียังคงเป็นความหวาดระแวงเรื่อยมา ดังนั้น จอมพลถนอม กิตติขจรจึงต้องประกาศที่จะไม่ดำเนินตามรอยจอมพลสฤษดิ์ในระบบบริหารแบบประธานาธิบดีอีกต่อไป

ประการที่สาม การใช้อำนาจเด็ดขาดตามมาตรา 17 แห่งรัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ.2502 ที่ระบุให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งการหรือกระทำการใดๆ ได้โดยชอบด้วยกฎหมาย อันทำให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจรวมศูนย์และเบ็ดเสร็จทั้งด้านบริหาร นิติบัญญัติ และตุลาการ มาตรา 17 นี้จึงเป็นเครื่องมืออันสำคัญของรัฐบาลทหารทั้งสมัยจอมพลสฤษดิ์ รัชชระเดช และรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร ระหว่าง พ.ศ.2502 จนถึงปี พ.ศ.2512 (และอีกช่วงตามรัฐธรรมนูญชั่วคราวปี 2515 ซึ่งมีมาตรา 17 เช่นเดียวกัน) ที่ทั้งจอมพลสฤษดิ์และจอมพลถนอมจะใช้มาตรการรุนแรงเฉียบขาดนี้ในการทำให้บ้านเมืองคูเป็น “ปกติสุข” อันเป็นหนึ่งในวิธีการรักษาอำนาจทางการเมืองของตน ในคำอธิบายที่ว่าเพื่อการรักษาความมั่นคงของประเทศชาติ และความปลอดภัยสาธาณชน²⁹⁴ ซึ่งกรณีนั้นๆ เป็นการกระทำอัน “มีผลเป็นการบ่อนทำลายความมั่นคงของราชอาณาจักร” ดังปรากฏในคำสั่งชดทรัพย์มรดกของจอมพลสฤษดิ์ รัชชระเดช และท่านผู้บัญชาการตำรวจ รัชชระเดชเมื่อปลายปี พ.ศ.2507 ซึ่งก็เป็นเหตุผลเดียวกับคำสั่งใช้อำนาจในการประหารชีวิตหรือจำคุกคน ในกรณีผลิตและค้ายาเสพติดให้โทษร้ายแรง คดีปล้นฆ่า และข่มขืนแล้วฆ่า ซึ่งโดยรวมแล้วก็คือ “เป็นการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายและคุกคามต่อความสงบภายในราชอาณาจักร และ

²⁹⁴ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 14/2516, วันอังคารที่ 27 มีนาคม 2516. แม้ว่านี่จะเป็นการใช้อำนาจมาตรา 17 แห่งรัฐธรรมนูญชั่วคราวปี 2515 แต่โดยทั่วไปก็มีลักษณะเนื้อหาคล้ายคลึงกัน นอกจากนี้ กล่าวได้ว่าบันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งนี้ ถือเป็นครั้งแรกที่คณะที่ปรึกษากฎหมายของนายกรัฐมนตรี มีความเห็นเป็น 2 ฝ่ายอย่างชัดเจนในประเด็นว่า เมื่อไหร่ หรือกรณีใดที่สมควรใช้อำนาจตามมาตรา 17 นี้ และถูกบันทึกไว้

กระทบกระเทือนต่อการปกครอง เป็นภัยร้ายแรงต่อความสงบสุขของประชาชน”²⁹⁵ หรือการกระทำนั้น “เป็นการบ่อนทำลายเศรษฐกิจของประเทศและก่อความหรือคุกคามความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน”²⁹⁶ ดังปรากฏในรายละเอียดของมาตรา 17 ดังนี้

มาตรา 17 ในระหว่างที่ใช้รัฐธรรมนูญนี้ ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีเห็นสมควรเพื่อประโยชน์ในการระงับ หรือปราบปรามการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายความมั่นคงของราชอาณาจักรหรือราชบัลลังก์ หรือการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายก่อความ หรือคุกคามความสงบที่เกิดขึ้นภายใน หรือมาจากภายนอกราชอาณาจักร ให้ นายกรัฐมนตรีโดยมติของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งการ หรือกระทำการใดๆ ได้ และให้ถือว่าคำสั่งหรือการกระทำเช่นนั้นเป็นคำสั่งหรือการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อนายกรัฐมนตรีได้สั่งการหรือกระทำการใดไปตามความในวรรคก่อนแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีแจ้งให้สภาทราบ²⁹⁷

ลักษณะการใช้อำนาจของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ นั้นเน้นไปที่การสั่งประหารชีวิตบุคคลที่ถูกกล่าวว่าเป็นตัวการกระทำผิด และจอมพลสฤษดิ์เชื่อว่าเป็นผู้กระทำผิดทุกคดี โดยในช่วงที่ยังอยู่ในฐานะหัวหน้าคณะปฏิวัติ มี 4 คดีที่จอมพลสฤษดิ์ใช้อำนาจสั่งประหารชีวิตทันทีรวม 5 คน คดีทั้งหมดเป็นคดีเกี่ยวกับการลอบวางเพลิง โดย 2 คดีเกิดที่จังหวัดธนบุรี ที่เหลือเกิดที่จังหวัดพระนคร และสุพรรณบุรี ทั้ง 4 คดีนี้เป็นการสั่งประหารอย่างทันทีทันใดเมื่อเกิดเหตุการณ์เพลิงไหม้ ดังนั้นข่าวสารสองข่าวที่ปรากฏอย่างพร้อมๆ กันที่สื่อให้สังคมไทยทราบคือ ได้เกิดเพลิงไหม้ครั้งร้ายแรงของประเทศ และผู้นำประเทศได้จัดการประหารชีวิตผู้เป็นตัวการนั้นๆ แล้วอย่างเฉียบขาดทันที ซึ่งนี่ย่อมเป็นมิติใหม่ของการปกครอง ที่กระบวนการยุติธรรมของโลกสมัยใหม่ไม่อาจที่จะกระทำได้เลย ขณะที่ผู้นำอย่างจอมพลสฤษดิ์จะได้รับผลสำคัญ 2 ประการ คือ ประชาชนเชื่อว่าผู้นำคนนี้เป็นผู้ “เอาจริง” หรือทำจริงเพื่อความสงบสุขของบ้านเมือง ด้านกลับกัน ความกลัวเกรงในอำนาจของผู้นำในหมู่ประชาชนย่อมสูงขึ้นไปด้วย เป็นที่น่าสังเกตว่า เมื่อเข้าสู่ช่วงการใช้อำนาจตามมาตรา 17 แห่งรัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร ไม่มีคดีเกี่ยวกับเพลิงไหม้อีกเลย ซึ่งยังไม่มีการศึกษาอย่าง

²⁹⁵ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 12/2509, วันอังคารที่ 22 มีนาคม 2509. กรณีคนร้าย 17 คนปล้นตลาดท่าเรือ อ.ท่าเรือ พระนครศรีอยุธยา เมื่อวันที่ 5 ธันวาคม พ.ศ.2508

²⁹⁶ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 42/2516, วันอังคารที่ 25 กันยายน 2516. กรณีการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ที่อำเภอบางมูลนาก จังหวัดพิจิตร

²⁹⁷ “รัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร” พ.ศ.2502 ใน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, เล่ม 1 (เอกสาร โรเนียวเย็บเล่ม สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ม.ป.ป.), หน้า 274. เน้นโดยผู้เขียน

เพียงพอว่าวิธีการใช้อำนาจเด็ดขาดตัดสินผู้ที่ถูกเชื่อว่ากระทำผิดฐานเป็นต้นเพลิงนั้น ส่งผลให้ไม่เกิดเพลิงไหม้ครั้งใหญ่ๆ เกิดขึ้นเลยในบริบททั่วประเทศ หรือว่าการใช้อำนาจเด็ดขาดต่อกรณีเพลิงไหม้ไม่ส่งผลต่อการสร้างความกลัวเกรงในอำนาจของผู้นำอย่างมากพอ หรือว่าถูกนักกฎหมายและฝ่ายตุลาการ “ลื้อ” กัน หรือพูดคุยกันถึงความไม่เหมาะสมในการใช้อำนาจ จึงได้หยุดการใช้วิธีนี้ เป็นต้น (รายละเอียดการใช้คำสั่งของหัวหน้าคณะปฏิวัติและการใช้อำนาจตามมาตรา 17 ดู ภาคผนวก คม)

จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ใช้อำนาจตามมาตรา 17 ในช่วงดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเกือบ 4 ปีนั้นเพียง 5 คดี รวมประหารชีวิตบุคคล 6 คนด้วยกัน โดย 4 คดีเป็นคดีเกี่ยวกับความมั่นคงของราชอาณาจักรและราชบัลลังก์ โดยคดีแรกสุดนั้นเป็นเรื่องกบฏแบบฝิ่นญูกรณีนายศิลา วงศ์สิน ตั้งตนเป็นผู้วิเศษและเป็นกษัตริย์ที่จังหวัดนครราชสีมา (26 มิถุนายน พ.ศ.2502) อีก 3 คดีประหาร 4 ชีวิตเกี่ยวกับปัญหาคอมมิวนิสต์ คือคดีนายสุภชัย ศรีสดี (6 กรกฎาคม พ.ศ.2502) คดีนายครอง จันดาวงศ์ และนายทองพันธ์ สุทธิมาศ ซึ่งฝ่ายทางการมุ่งชี้ว่าเป็นเรื่องแบ่งแยกดินแดนภาคอีสาน (30 พฤษภาคม พ.ศ.2504) และคดีนายรวม วงศ์พันธ์ (24 เมษายน พ.ศ.2505) ซึ่งเป็นคดีสุดท้ายของการใช้อำนาจตามมาตรา 17 ของจอมพลสฤษดิ์ อีกหนึ่งนั้นเป็นคดียาเสพติด (29 เมษายน พ.ศ.2504) ลักษณะการใช้อำนาจคือเมื่อจับกุมตัวบุคคลนั้นได้ ทางตำรวจจะใช้เวลาสอบสวนไม่นานนัก บางคดีจอมพลสฤษดิ์แสดงตนเป็นผู้สอบสวนด้วยตนเอง และตัดสินพิพากษาประหารชีวิตทันที

การใช้อำนาจตามมาตรา 17 ของจอมพลถนอม กิตติขจรนั้นแตกต่างออกไปจากวิธีการของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ กล่าวคือ จอมพลถนอมพยายามที่จะทำให้ปรากฏว่าการพิจารณาในการใช้อำนาจตามมาตรา 17 นั้นเป็นมติคณะรัฐมนตรี “อย่างแท้จริง” หากใช้การตัดสินใจแบบเด็ดขาดโดยนายกรัฐมนตรีเพียงคนเดียวแบบจอมพลสฤษดิ์แต่อย่างใด โดยจอมพลถนอมใช้อำนาจนี้ครั้งแรก เพื่อดำเนินการการสอบสวนทรัพย์สินของรัฐในกองมรดกของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และสังเขตทรัพย์ ซึ่งกว่าจะมีการใช้อำนาจนี้ จอมพลถนอม กิตติขจรต้องสร้างแรงกดดันต่อรัฐมนตรีของตนเพื่อให้เห็นชอบด้วยอย่างเอกฉันท์ ทั้งใช้คณะกรรมการกฤษฎีกาชุดใหญ่เข้าร่วมพิจารณาให้ความเห็นร่วมกับคณะรัฐมนตรี และให้กรมประชาสัมพันธ์ตั้ง “กองสำรวจประชามติ” เพื่อให้ประชาชนส่งความเห็นเข้ามา ซึ่งผลคือ “ความเห็นส่วนใหญ่ ต้องการให้รัฐบาลใช้ ม.17 หรือทำอย่างไรก็แล้วแต่ ขอแต่ให้ยึดทรัพย์ของจอมพลสฤษดิ์ก็แล้วกัน”²⁹⁸ ยิ่งกว่านั้น ในวันประชุมร่วมระหว่างคณะกรรมการกฤษฎีกากับคณะรัฐมนตรีในเรื่องจะใช้อำนาจมาตรา 17 คดีเรื่องนี้ได้หรือไม่นั้น จอมพลถนอมยังใช้วิธีการออกจากที่ประชุมอย่างฉับพลันเพื่อ “เข้าเฝ้า” พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว แล้วกลับคืนเข้าสู่ที่ประชุม ซึ่งผลการประชุมก็คือเป็นไปตามทิศทางที่จอมพลถนอมประสงค์ คือเสียงข้างมากของคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่าใช้อำนาจตามมาตรา 17 กับกรณีทรัพย์สินมรดกของจอมพล

²⁹⁸ ประชาธิปไตย(5 มิถุนายน 2507).

สฤณีได้ อันทำให้จอมพลถนอมสามารถมีมติคณะรัฐมนตรีอย่างเอกฉันท์ต่อเรื่องนี้ได้ และออกคำสั่งใช้อำนาจตามมาตรา 17 โดยนายกรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 16 มิถุนายน พ.ศ.2507 และเมื่อคณะกรรมการสอบสวนทรัพย์สินดำเนินการไปแล้ว 5 เดือนได้รายงานผลการสอบสวนต่อคณะรัฐมนตรี การใช้อำนาจตามมาตรา 17 ของ “นายกรัฐมนตรีโดยมติของคณะรัฐมนตรี” เพื่อยึดทรัพย์สินจากกองมรดกของจอมพลสฤณี รัชต์ และท่านผู้หญิงวิจิตร รัชต์ให้ตกเป็นของรัฐทันที เพราะการคอร์ปชั่นและกระทำโดยมิชอบของจอมพลสฤณีครั้งนี้ “มีผลเป็นการบ่อนทำลายความมั่นคงของราชอาณาจักร” จอมพลถนอมก็สามารถออกคำสั่งได้อย่างไม่ยุ่งยากและซับซ้อนเหมือนเมื่อจะใช้อำนาจนี้ในครั้งแรก เกี่ยวกับการยึดทรัพย์สินโดยการออกคำสั่งอาศัยอำนาจตามมาตรา 17 นี้ มีคำสั่งออกมารวม 5 ฉบับด้วยกัน คือ ฉบับแรกเมื่อ 20 พฤศจิกายน พ.ศ.2507 เป็นการสั่งยึดทรัพย์สินครั้งแรก ฉบับที่สองเมื่อ 2 ธันวาคม พ.ศ.2507 ยึดทรัพย์สินเพิ่มเติมรวมเป็นเงินที่ยึดทั้งสิ้น 604,551,276.62 บาท ฉบับที่สามเมื่อ 2 มีนาคม พ.ศ.2507 ยึดทรัพย์สินบริษัท บางกอกกระสอบ จำกัด ซึ่งหุ้นส่วนใหญ่เป็นของจอมพลสฤณีและท่านผู้หญิงวิจิตร รัชต์ กรณีนี้ไม่มีการประมาณมูลค่าของทรัพย์สิน ฉบับที่สี่เมื่อ 29 กรกฎาคม พ.ศ.2508 เพื่อบังคับให้ท่านผู้หญิงวิจิตร รัชต์ที่ “คือแพ่ง” นั้น ออกจากบ้านพักย่านสะพานควาย กรุงเทพฯ ซึ่งได้ตกเป็นของรัฐแล้ว และสั่งให้ลูกหนี้ต่อกองมรดกของจอมพลสฤณีจ่ายหนี้ให้กับกระทรวงการคลังแทนภายใน 15 วัน ฉบับที่ห้าอันเป็นฉบับสุดท้ายเมื่อ 25 ตุลาคม พ.ศ.2510 เพื่อขยายเวลาการดำเนินการยึดทรัพย์สินออกไปอีกสองปี โดยให้ระยะเวลาสิ้นสุดการดำเนินงานของคณะกรรมการยึดทรัพย์สินนั้นมีถึงวันที่ 19 พฤศจิกายน พ.ศ.2512

หากตั้งคำถามว่า จอมพลถนอม กิตติขจรมีความปรารถนาที่จะใช้อำนาจตามมาตรา 17 หรือไม่? คำตอบจากข้อมูลหลักฐานก็คือ จอมพลถนอมในฐานะนายกรัฐมนตรีปรารถนาที่จะใช้อำนาจตามมาตรา 17 อย่างมากยิ่ง เพียงแต่ติดขัดด้าน “มติคณะรัฐมนตรี” อันเนื่องจากในจุดเริ่มต้นที่ใช้อำนาจตามมาตรา 17 กับกรณียึดทรัพย์สินจอมพลสฤณีนั้น จอมพลถนอมต้องแสวงหาฐานสนับสนุนที่ชอบธรรมหลากด้าน ดังนั้น ในช่วงแรกของรัฐบาลจอมพลถนอม คณะรัฐมนตรีมีบทบาทในฐานะช่วยยับยั้งและพิจารณาไตร่ตรองความปรารถนาการใช้อำนาจของนายกรัฐมนตรีได้ ความปรารถนาที่จะใช้อำนาจตามมาตรา 17 ของจอมพลถนอม กิตติขจร ดังปรากฏใน 3 กรณีตัวอย่างในการประชุมคณะรัฐมนตรี

ตัวอย่างแรกเป็นการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ 17/2508 (อังคารที่ 27 เมษายน พ.ศ. 2508) จอมพลถนอมเสนอในที่ประชุมว่า

ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี เสนอว่า ได้รับรายงานเรื่องเพลิงไหม้ ปรากฏว่ามี การวางเพลิงอยู่ด้วยหลายราย ควรจะได้ใช้มาตรา 17 เสียบ้าง อธิบดีกรมตำรวจ

(พล.ต.อ.ประเสริฐ รุจิรวงศ์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย – ผู้เขียน)
ชี้แจงสรุปว่า จับได้ไม่ซัด และจับได้ช้าแก่เหตุการณ์

มติ-ทราบ²⁹⁹

ตัวอย่างที่สองเป็นการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ 19/2508 (อังคารที่ 11 พฤษภาคม พ.ศ.2508) จอมพลถนอมเสนอนในที่ประชุมว่า

ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี เสนอตามข่าวหนังสือพิมพ์เดลินิวส์ สรุปว่า มีทหารเข้าไปทำการข่มขืน ผู้หญิงไม่ยินยอม จึงฆ่าเสียแล้วหนี และได้ถูกจับกุมในเวลา กระชั้นชิด ได้มีคชของกลาง ฯลฯ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี เห็นว่า เป็นเรื่องจำนนพยาน และจับได้เกือบจะทันทีเช่นนี้ มันชัดเจนแล้ว อยากจะยิงเป้าให้เป็นตัวอย่างเสียบ้าง

คณะรัฐมนตรีได้พิจารณาแล้ว เห็นว่า ควรให้เป็นไปตามกฎหมาย

มติ – ทราบ³⁰⁰

ตัวอย่างที่สามเป็นการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ 19/2508 (อังคารที่ 11 พฤษภาคม พ.ศ.2508) จอมพลถนอมประสบความสำเร็จในการผลักดันให้มีการใช้อำนาจนายกรัฐมนตรีตามมาตรา 17 โดยจอมพลถนอมเสนอนในที่ประชุมที่กำลังพิจารณาเรื่องการจับกุมแหล่งผลิตเฮโรอีนได้ พร้อมอุปกรณ์ต่างๆ ที่ใช้ในการผลิต ว่า

ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี ได้มีบัญชาว่า ต่อไปนี้ ถ้าเจ้าหน้าที่จับกุมตัวการผู้ผลิตยาเสพติดให้โทษได้ ให้กรมตำรวจรีบรายงานให้ทราบโดยด่วน จะได้พิจารณาให้อำนาจตามความในมาตรา 17 แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ.2502 โดยจะไม่นำตัวผู้กระทำความผิดดำเนินคดีทางศาลยุติธรรม เพราะถือว่าเป็นการบ่อนทำลายประเทศชาติ ทั้งนี้ให้เสนอให้คณะรัฐมนตรีทราบด้วย ...

รัฐมนตรีหลายท่านได้ซักถามรายละเอียดจนสิ้นกระแสความแล้ว ปรากฏเป็นที่แน่ชัดว่า ... ได้ร่วมกันทำการผลิตเฮโรอีนออกจำหน่าย ... (หลักฐาน) ยืนยัน

²⁹⁹ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 17/2508, วันอังคารที่ 27 เมษายน 2508. วาระนายกรัฐมนตรี เสนอต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรี เรื่องการวางเพลิง เน้นโดยผู้เขียน

³⁰⁰ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 19/2508, วันอังคารที่ 11 พฤษภาคม 2508. วาระนายกรัฐมนตรี เสนอต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรี เรื่องทหารฆ่าผู้หญิง เน้นโดยผู้เขียน

โดยปราศจากข้อสงสัยว่า บุคคลคณะนี้ได้ทำการผลิตเฮโรอีนออกจำหน่ายมาเป็นเวลา 6 เดือนเศษ นับว่าเป็นการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายความมั่นคงของราชอาณาจักร

๑พณฯ นายกรัฐมนตรี จึงเห็นสมควรใช้อำนาจตามมาตรา 17 แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร สั่งลงโทษจำคุก ... (จำคุกตลอดชีวิต 3 คน จำคุก 20 ปี 1 คน และจำคุก 10 ปี 2 คน - ผู้เขียน) ... นับตั้งแต่วันที่ 13 ตุลาคม 2508 ซึ่งเป็นวันที่ได้จับกุมและควบคุมตัวเป็นต้นไป และเสนอขอมติคณะรัฐมนตรีเพื่อสั่งการตามที่กล่าวแล้วต่อไป

มติ - เห็นชอบด้วย ให้ดำเนินการต่อไปได้ตามที่ ๑พณฯ นายกรัฐมนตรี เสนอ³⁰¹

จาก 3 ตัวอย่างหลักฐานได้แสดงให้เห็นว่า วิธีคิดว่าด้วยความปรารถนาที่จะใช้อำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดตามมาตรา 17 ระหว่างจอมพลถนอม กิตติขจร กับจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ นั้นแทบไม่ได้มีความแตกต่างกันเลย เพราะการสั่งประหารชีวิตนั้น ถือการ “ยิงเป้าให้เป็นตัวอย่างเสียบ้าง” เพียงแต่จอมพลสฤษดิ์เน้นการตัดสินใจด้วยตนเองทันทีที่จะใช้อำนาจนี้ ขณะที่ จอมพลถนอมเน้นการอ้างมติคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้เพราะอาจเนื่องมาจากข้อกล่าวหาอันว่าด้วยการใช้อำนาจแบบ “ประธานาธิบดี” ที่มีต่อจอมพลสฤษดิ์ จึงทำให้จอมพลถนอมต้องลดระดับการตัดสินใจแบบเด็ดขาดของนายกรัฐมนตรีลงไป ทั้งอาจรวมถึงบุคลิกภาพส่วนบุคคลด้วย และเพื่อให้เป็นไปตามที่ระบุในมาตรา 17 คือเป็นการสั่งใช้อำนาจ “โดยมติของคณะรัฐมนตรี”

แต่ข้อสังเกตประการที่หนึ่ง จอมพลถนอมประสบความสำเร็จในการผลักดันให้ใช้อำนาจตามมาตรา 17 เพื่อสั่งจำคุกบุคคลรวม 6 คนเป็นครั้งแรก (26 ตุลาคม พ.ศ.2508) เมื่อดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีไปแล้ว 2 ปี ไม่ใช่สั่งประหารชีวิตอันเป็นเพียงวิธีการเดียวเช่นของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์

ข้อสังเกตประการที่สอง ขณะที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์สั่งประหารชีวิตโดยอำนาจมาตรา 17 เพียง 6 คนแต่จอมพลถนอม กิตติขจรใช้อำนาจประหารชีวิตคนถึง 13 คน และสั่งจำคุกถึง 34 คน นอกจากนั้นยังมีเรื่องอัยทรัพย์และยึดทรัพย์รวมอีก 6 ครั้ง เฉพาะการประหารชีวิตก็มีจำนวนมากกว่าของ จอมพลสฤษดิ์ถึงเท่าตัว ดังนั้น จากเริ่มต้นที่จอมพลถนอมประสงค์จะใช้อำนาจประหารชีวิตผู้กระทำความผิดเพื่อ “ให้เป็นตัวอย่าง” แต่ภาพรวมของข้อมูลได้แสดงให้เห็นว่า

³⁰¹ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 45/2508, วันอังคารที่ 26 ตุลาคม 2508. วาระเรื่องการจับกุมแหล่งผลิตเฮโรอีนได้พร้อมอุปกรณ์ต่างๆ ที่ใช้ในการผลิต เน้นโดยผู้เขียน

พัฒนาการของการใช้อำนาจมาตรา 17 นั้น กลายเป็นว่าจอมพลถนอม โคยมติของคณะรัฐมนตรีใช้อำนาจนี้แทนกระบวนการยุติธรรมไปในที่สุด ทั้งประหารชีวิตและสั่งจำคุก

ข้อสังเกตประการที่สาม คดีที่จอมพลสฤษดิ์สั่งใช้อำนาจตามมาตรา 17 ประหารชีวิตนั้น 5 คนเกี่ยวกับคดีความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร อีก 1 คนเกี่ยวกับยาเสพติด แต่คดีที่จอมพลถนอมสั่งใช้อำนาจตามมาตรา 17 ประหารชีวิตนั้น 8 คนเกี่ยวกับคดีปล้นฆ่า 5 คนเกี่ยวกับคดียาเสพติด ส่วนสั่งจำคุกนั้น 14 คนเกี่ยวกับคดียาเสพติด จำคุก 5 คนเกี่ยวกับคดีปล้นฆ่า จำคุก 14 คนเกี่ยวกับคดีผลิตยาปลอม และจำคุก 1 คนเกี่ยวกับคดีลอบวางเพลิงเพื่อหวังเงินประกัน เห็นได้ว่า คำสั่งของจอมพลถนอมนั้น ไม่มีคดีประหารชีวิตบุคคลเกี่ยวกับความมั่นคงของราชอาณาจักรและภัยคอมมิวนิสต์เช่นสมัยจอมพลสฤษดิ์เลย ขณะที่ยุคสมัยจอมพลถนอมปัญหาภัยคอมมิวนิสต์ทั้งในภูมิภาคอินโดจีนและภายในประเทศมีระดับที่รุนแรงเพิ่มขึ้นตลอดเวลา ในประเด็นนี้ก็ช่วยยืนยันอีกครั้งได้ว่า การใช้อำนาจเด็ดขาดของจอมพลสฤษดิ์ในปัญหาความมั่นคงและภัยคอมมิวนิสต์นั้นเป็นการใช้เพื่อเน้นการรักษาอำนาจทางการเมืองของตนเองเป็นสำคัญ ขณะเดียวกันก็น่าจะแปลความได้ด้วยเช่นกันว่า ในสมัยจอมพลถนอม กิตติขจร คดีคอมมิวนิสต์ไม่ได้รับการยอมรับจากสังคมโดยทั่วไปหากจะมีการใช้อำนาจตามมาตรา 17 ตัดสินคดีลงโทษบุคคลทันที เพราะคดีคอมมิวนิสต์เป็นคดีที่มีส่วนสัมพันธ์กับการใส่ร้ายป้ายสีกันได้มากที่สุดโดยฝ่ายอำนาจรัฐ

อย่างไรก็ตาม ข้อสรุปของการใช้อำนาจตามมาตรา 17 ของจอมพลถนอม กิตติขจรนั้นก็คือ การมีบุคลิกและวิถีคิดในลักษณะอำนาจนิยมแบบเบ็ดเสร็จบนภาพลักษณ์ที่อ่อนแอ ไม่เด็ดขาด นั่นเอง

4.3.2 นโยบายรัฐบาล

ในการประชุมคณะรัฐมนตรีเป็นครั้งแรกของรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจรเมื่อวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ.2506 นั้น ในวาระประชุมเรื่องแรกคือการแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาร่างนโยบายนั้น³⁰² จอมพลถนอมได้เสนอแนวทางการร่างนโยบายว่า “การบริหารราชการแผ่นดินส่วนใหญ่จะดำเนินตามที่ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรีเก๋าวางไว้ ทั้งด้านภายในและต่างประเทศ” ส่วนคณะกรรมการร่างนโยบาย จอมพลถนอมเสนอตั้ง พระยาอรรณการีย์นิพนธ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เป็นประธานคณะฯ ส่วนกรรมการประกอบด้วย นายบุญชนะ อัดถากร รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ นายสุนทร หงส์ลดารมภ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง นายถนัด คอมันตร์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ พลเอกสุรจิต จารุเศรณี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและนายทวี แรงขำ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย ข้อที่น่าสังเกตเกี่ยวกับประธาน

³⁰² บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่พิเศษ/2506, วันศุกร์ที่ 13 ธันวาคม 2506.

คณะกรรมการกร่างนโยบายรัฐบาลชุดนี้ ซึ่งตกเป็นของผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมาย ย่อมเน้นย้ำในประเด็นที่ว่า เนื้อหาด้านนโยบายนั้นจะไม่เปลี่ยนแปลงมากนัก แต่จะเน้นการระมัดระวังในเรื่องถ้อยคำภาษา ขณะที่อีกด้านหนึ่ง พระยารรณการีย์นพน์น่าจะได้รับความไว้วางใจจากจอมพลถนอมอย่างมากทีเดียว

การแถลงนโยบายรัฐบาลต่อสภาร่างรัฐธรรมนูญซึ่งทำหน้าที่นิติบัญญัติเมื่อวันที่ 19 ธันวาคม พ.ศ.2506 นั้น แม้จะไม่มีบทบัญญัติในธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ.2502 ที่จะให้ฝ่ายบริหารต้องแถลงนโยบายต่อสภา และเมื่อแถลงแล้วก็ไม่มีการลงมติไว้วางใจหรือไม่ แต่การแถลงนโยบายนี้ จอมพลถนอม กิตติขจรว่าเป็นการกระทำ “เพื่อความเข้าใจอันดีระหว่างรัฐบาลกับสภา” และหากพิจารณาด้านประเพณีแล้ว การแถลงนโยบายต่อสภาก็เป็นวิธีการสร้างความชอบธรรมอย่างสำคัญให้กับรัฐบาล แม้ว่ารัฐบาลนั้นจะมาจากการยึดอำนาจ และสภานั้นจะมาจากการแต่งตั้งของหัวหน้าคณะปฏิวัติก็ตาม ซึ่งจอมพลถนอมก็ดำเนินการตามอย่างจอมพลสฤษดิ์ รัชต์เมื่อดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ก็ได้แถลงนโยบายต่อสภาร่างรัฐธรรมนูญทำหน้าที่นิติบัญญัติเช่นกัน

คำแถลงนโยบายรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร (ดูภาคผนวก ง.) หลักสำคัญยังคงยึดถือนโยบายของรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ “โดยปรับปรุงบางประการเพื่อความเหมาะสม” และเน้นบทบาทอันสำคัญของกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ ซึ่งเป็นกระทรวงซึ่งเพิ่งก่อตั้งขึ้นเมื่อราวครึ่งปีที่แล้ว เพราะเป็นกระทรวงที่รวมหน่วยงานสำคัญเข้ามารับผิดชอบทั้งการชลประทาน การทางหลวง การทรัพยากรธรณี การพัฒนาที่ดิน การพลังงาน และการสหกรณ์ และเป็นกระทรวงที่มีงบประมาณรายจ่ายประจำปีทีมากที่สุดในกลุ่มกระทรวงด้านการพัฒนาประเทศ “เพราะรัฐบาลถือว่าโครงการพัฒนาต่างๆ อันเป็นพื้นฐานทางเศรษฐกิจเป็นสิ่งจำเป็นยิ่งเกี่ยวกับการพัฒนาประเทศให้เจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้น” แต่สิ่งที่ได้แสดงให้เห็นแล้วว่า แม้จอมพลถนอมจะยังต้องยกกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ มาเป็นจุดเด่นในการนำเสนอด้านนโยบายต่อสาธารณชน หากทว่าโดยข้อเท็จจริงแล้วจอมพลถนอมก็ไม่ลงมาดูแลรับผิดชอบงานที่ “ซ้ำ” กับการหาเสียงของจอมพลสฤษดิ์

วิธีการนำเสนอของนโยบายของจอมพลถนอม ที่แตกต่างไปจากของจอมพลสฤษดิ์เมื่อปี พ.ศ. 2502 (ดูภาคผนวก ค.) คือ โนนโยบายของจอมพลสฤษดิ์ รัชต์ที่ต้องการ “หาวิถีทางอันเหมาะสมในการนำประเทศไปสู่ความเจริญ” โดยเน้นส่งเสริมการอุตสาหกรรมภายในประเทศ เลิกการสูบฝืนและค้าฝืน และสนใจเป็นพิเศษในการศึกษาของเยาวชน แต่ในนโยบายของจอมพลถนอม กิตติขจรเน้นไปที่ว่า “การเกษตรเป็นเครื่องก้ำจุนอันสำคัญแห่งเศรษฐกิจของประเทศ” ดังนั้นจึงจะมุ่งเน้นการส่งเสริมผลผลิตด้านการเกษตรใน ทุกวิถีทาง” อันจะเป็นรากฐานของการพัฒนาด้านอุตสาหกรรมและรายได้จากเงินตราต่างประเทศ ทั้งนี้จะส่งเสริมและเร่งรัดด้านอุตสาหกรรม “ควบคู่ไปกับ” ด้านเกษตรกรรมเพื่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศ

อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาจากถ้อยคำในนโยบายรัฐบาลของจอมพลถนอม เปรียบเทียบกับ ถ้อยคำในนโยบายรัฐบาลของจอมพลสฤษดิ์ อาจเห็นว่ามีการเน้นที่แตกต่างกันในรายละเอียดบางประการดังที่แสดงให้เห็นข้างต้น แต่โดยความเป็นจริงแล้วกล่าวได้ว่า แทบจะไม่มีความต่างกันในด้านหลักการและรายละเอียดเลย คือเน้นด้านความมั่นคงและด้านการพัฒนาประเทศ ดังที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชดำรัสแก่คณะรัฐมนตรีรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจรที่เข้าเฝ้าเพื่อถวายสัตย์ปฏิญาณเมื่อวันที่ 12 ธันวาคม พ.ศ.2506 ว่า “รัฐบาลชุดนี้ ตัวบุคคลส่วนใหญ่มาจากรัฐบาลชุดจอมพลสฤษดิ์ รัชชต์ เป็นนายกรัฐมนตรีทั้งสิ้น ... จึงหวังว่าจะปฏิบัติงานต่อเนื่องกันได้เป็นอย่างดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านพัฒนาเศรษฐกิจของชาติ” ดังนั้นจึงทรง “ให้คณะรัฐมนตรีระหนักในการบริหารราชการแผ่นดินขณะนี้ ซึ่งมีความสำคัญอยู่ 2 ประการ คือ การจัดรักษาความสงบและความปลอดภัยทั้งภายในและภายนอกประเทศประการหนึ่ง และอีกประการหนึ่งคือการพัฒนาทั้งทางวัตถุและจิตใจเพื่อให้ประชาชนมีความสุขสมบูรณ์”³⁰³ ดังนั้น เมื่อนโยบายรัฐบาลไม่เปลี่ยนแปลง รัฐมนตรีประจำกระทรวงโดยส่วนใหญ่ก็คนเดิม ด้วยเหตุนี้ กล่าวได้ว่าจึงไม่มีความเปลี่ยนแปลงในนโยบายและการดำเนินงานของแต่ละกระทรวงเลย

ในนโยบายด้านความมั่นคงนั้น อันเป็นจุดเน้นสำคัญของนโยบายจอมพลถนอม กิตติขจร ที่ไม่ปรากฏในคำแถลงนโยบาย แต่ปรากฏในการให้สัมภาษณ์ของจอมพลถนอมต่อสื่อมวลชน³⁰⁴ คือ “เรื่องการต่อต้านคอมมิวนิสต์ จะไม่มีการเพลามือให้เลย เพราะเกลียดชังลัทธินี้อย่างมาก” ขณะที่ในด้านการบริหารราชการ จอมพลถนอมไม่ได้เสนอในนโยบายที่แถลงต่อสภาฯ แต่เสนอไว้ในคำปราศรัยทางวิทยุกระจายเสียงและโทรทัศน์ในคืนวันเดียวกับการแถลงนโยบายต่อสภา คือ “จะทำการปราบปรามคอร์รัปชันอย่างเด็ดขาด โดยไม่เห็นแก่หน้าผู้ใดทั้งสิ้น” (ดูภาคผนวก จ.) ซึ่งทั้งสองนโยบายนี้กล่าวได้ว่าเป็นนโยบายเชิงปฏิบัติการของจอมพลถนอม กิตติขจร มากกว่าที่จะเป็นนโยบายรัฐบาลโดยรวม สำหรับนโยบายด้านเศรษฐกิจ จอมพลถนอมเสนอว่า “จะได้ดำเนินการตามโครงการ 3 ปีหลัง คือตั้งแต่ปี 2507 ถึงปี 2509 ที่ ม.ล.เดช สนิทวงศ์ ประธานคณะกรรมการสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ ได้รวบรวมจัดทำไว้เป็นที่เรียบร้อยแล้วก่อนที่จอมพลสฤษดิ์ รัชชต์ จะอสัญกรรม” ซึ่งสิ่งที่จอมพลถนอมกล่าวถึงนี้ก็คือแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ 1 ที่มีระยะเวลา 6 ปี โดยแบ่งเป็นสองช่วงด้วยกันช่วงละ 3 ปี โดยแผนช่วงแรกระหว่างปี พ.ศ.2504-2506 และปรับปรุงเพื่อดำเนินการแผนพัฒนาเศรษฐกิจช่วงที่สองระหว่างปี พ.ศ.2507-2509

³⁰³ สยามรัฐ(14 ธันวาคม 2506): 1.

³⁰⁴ สยามรัฐ(12 ธันวาคม 2506): 1, 8.

**ตารางที่ 11 ประมาณการรายรับและรายจ่ายงบประมาณ
สำหรับแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติระหว่างปี 2507-2509**

	2507	2508	2509	รวม 3 ปี
1. ประมาณการรายรับ				
ก. ภาษีอากรและรายได้อื่น	9,100	9,837	10,563	29,500
ข. รายรับจากการขายพันธบัตรและตั๋วเงินคลัง (ไม่รวมขายให้แก่ธนาคารแห่งประเทศไทย)	800	850	900	2,550
ประมาณการรายรับทั้งสิ้น	9,900	10,687	11,463	32,050
2. ประมาณการรายจ่าย				
ก. รายจ่ายบริหารและรายจ่ายประจำ (รวมทั้งการป้องกันประเทศ)	7,103	7,600	8,132	22,835
ข. รายจ่ายชำระเงินกู้ดอกเบี้ยและอื่นๆ	667	788	1,000	2,455
ค. รายจ่ายเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม (จากแหล่งเงินภายในประเทศ)	3,200	3,500	3,800	10,500
ประมาณการรายจ่ายทั้งสิ้น	10,970	11,888	12,932	35,790
3. ประมาณยอดงบประมาณขาดดุลย์	1,070	1,201	1,469	3,740
4. งบประมาณรายจ่ายประจำปีที่อนุมัติจริง	11,430	12,420	14,440	38,290

ที่มา: บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี 47/2506, วันอังคารที่ 26 พฤศจิกายน 2506. วาระเรื่องประมาณการรายรับและรายจ่ายงบประมาณแผ่นดินปีงบประมาณ 2507-2509 นำเสนอโดย สภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ

สำหรับช่องข้อมูลที่ 4. งบประมาณรายจ่ายประจำปีที่อนุมัติจริง มาจาก “พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2507,” ราชกิจจานุเบกษา 80,96 ฉบับพิเศษ(30 กันยายน 2506): 8-65; “พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2508,” ราชกิจจานุเบกษา 81,92 ฉบับพิเศษ(30 กันยายน 2507): 1-65; “พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2509,” ราชกิจจานุเบกษา 82,81 ฉบับพิเศษ(29 กันยายน 2508): 1-65.

ปัญหาที่สะท้อนอยู่ในคำแถลงนโยบายรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจรปี พ.ศ.2506 ก็คือ ปัญหาเรื่องรายรับประจำปีของรัฐบาล ดังที่ระบุไว้ว่า “จะพยายามหารายได้มาบำรุงประเทศให้มากยิ่งขึ้น การหารายได้เพิ่มขึ้นนี้จะดำเนินหนักไปในทางเพิ่มผลผลิต ให้ประชากรมีรายได้ที่แท้จริงเพิ่มขึ้น อันจะเป็นผลเพิ่มพูนรายได้ของรัฐไปในตัว ยิ่งกว่าการเพิ่มภาระการเสียภาษี” (ภาคผนวก ง.) จากตารางที่ 11 ซึ่งเป็นแผนประมาณการรายรับและรายจ่ายงบประมาณแผ่นดินปีงบประมาณ 2507-2509 นำเสนอในที่ประชุมคณะรัฐมนตรีโดยการรายงานของสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ ซึ่งการประชุมครั้งนี้เป็นช่วงท้ายของรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ โดยการชุกรครั้งนี้ (ครั้งที่ 47/2506 วันที่ 26 พฤศจิกายน พ.ศ.2506) จอมพลถนอม กิตติขจร รองนายกรัฐมนตรี ทำหน้าที่เป็นประธานในที่ประชุมแทนนายกรัฐมนตรีซึ่งป่วย อันหมายความว่า จอมพลถนอมย่อมตระหนักทราบเป็นอย่างดีว่า ปัญหาที่รัฐบาลจะต้องเผชิญตามแผนการงบประมาณนี้ คือยอดงบประมาณขาดดุลทุกปีในอนาคตทั้ง 3 ปีข้างหน้า โดยในปีงบประมาณ พ.ศ.2507 ขาดดุล 1,070 ล้านบาท ปี พ.ศ.2508 ขาดดุล 1,201 ล้านบาท ปี พ.ศ.2509 ขาดดุล 1,469 ล้านบาท รวม 3 ปีรัฐบาลจะมียอดงบประมาณขาดดุลถึง 3,740 ล้านบาท ดังนั้น เมื่อเปลี่ยนรัฐบาลในช่วงปลายปี สิ่งนี้จึงกลายเป็นปัญหาที่สำคัญยิ่งของรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจรที่จะต้องหาเงินรายได้จากทางอื่นๆ ให้เพิ่มมากขึ้น ซึ่งวิธีการโดยทั่วไปของการจัดงบประมาณให้สมดุลของรัฐบาลก็คือการกู้เงินจากแหล่งเงินทุนทั้งภายในและภายนอกประเทศ หรือการแสวงหารายได้จากภาษีมากขึ้น และนี่ก็กล่าวได้ว่า คำแถลงนโยบายเป็นเจตจำนงของจอมพลถนอมที่จะหลีกเลี่ยงนโยบายการขึ้นภาษีจากประชาชนเพื่อสร้างรายรับให้รัฐบาลเพิ่มขึ้น ถ้าหากว่ารัฐบาลยังจะสามารถกระทำได้ เพราะในทางการเมืองแล้ว ในขณะที่รัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ใช้เงินเพื่อการลงทุนและพัฒนาอย่างมากมาโดยไม่มีไปยุ่งเกี่ยวกับการขึ้นภาษีจากประชาชน ดังนั้น ถ้าหากจอมพลถนอม กิตติขจร ซึ่งเพิ่งขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีแล้วใช้นโยบายการเพิ่มภาษี ผลสะท้อนทางการเมืองย่อมเป็นลบ และจะมีผลเป็นด้านลบมากยิ่งขึ้นหากมีการเปรียบเทียบกับสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์

กรณีที่สะท้อนให้เห็นว่า ปัญหาทางการเงินของรัฐบาลอยู่ในระดับที่น่าเป็นห่วงและควรร่วมมือกันแก้ไขนั้น สามารถเห็นได้จากกรณีพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงให้รัฐบาลระงับการต่อเรือพระที่นั่งถวายเพื่อ “การเชิดชูพระบารมี” โดยทรงแนะนำให้นำเงินนี้ไปใช้ในการพัฒนาประเทศแทน³⁰⁵ ทั้งกระทรวงการคลังยังมีรายงานเปิดเผยต่อสาธารณชนเกี่ยวกับปัญหาทางการเงินของประเทศในช่วงรอยต่อระหว่างรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์กับรัฐบาลจอมพลถนอมด้วยว่า

³⁰⁵ สยามรัฐ(25 ธันวาคม 2506): 1.

กระทรวงการคลัง ได้จัดทำรายงานเกี่ยวกับภาระเงินกู้จากต่างประเทศ เสนอเป็นข้อเสนอไปยังหน่วยราชการองค์การรัฐวิสาหกิจต่างๆ ระบุว่า มีแนวโน้มทางเศรษฐกิจแสดงว่าการเงินของประเทศจะรัดตัวในระยะปี 2507-2510 เพราะปริมาณเงินกู้จากต่างประเทศมีมาก ระยะเวลาดังกล่าว จึงเป็นเวลาที่ควรระวังในการก่อหนี้เพิ่มเติม ทั้งนี้เนื่องจากระหว่างปี 2500-2506 รัฐบาลได้กู้เงินจากต่างประเทศ มาใช้จ่ายตามโครงการพัฒนาเศรษฐกิจเกินกว่าที่กำหนดไว้ในผังเงินกู้ถึง 2 พันล้านบาท กล่าวคือ ปริมาณเงินกู้ทั้งหมดมี 5,792 ล้านบาท นอกจากนั้นในรายงานของกระทรวงการคลังได้ระบุว่า เหตุที่รัฐบาลไม่ควรก่อหนี้เพิ่มเติมในโครงการพัฒนาเศรษฐกิจ 3 ปีสุดท้าย คือตั้งแต่ปี 2507-2510 เนื่องจากความสามารถในการใช้หนี้เป็นเงินตราต่างประเทศมีจำกัด อันจะเป็นเหตุให้กระทบกระเทือนถึงปริมาณเงินตราต่างประเทศที่รัฐมีอยู่³⁰⁶

รายงานปัญหาทางการเงิน และงบประมาณการพัฒนาประเทศของกระทรวงการคลังนี้ ย่อมเป็นเครื่องแสดงให้เห็นชัดว่า ฝ่ายผู้เชี่ยวชาญทางเศรษฐกิจในภาครัฐต่างมองเห็นปัญหาอันเป็นผลกระทบจากการดำเนินการพัฒนา และการใช้จ่ายเงินที่มากเกินไปของรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ดังนั้น ข้อเสนอนี้ก็คือการแนะนำไม่ให้ใช้วิธีการกู้เงินของภาครัฐบาลเพิ่มขึ้น ซึ่งในด้านกลับกันก็เท่ากับเหลือทางเลือกให้จอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรีคนใหม่เพียงช่องทางเดียวคือการขึ้นภาษีจากประชาชน แต่ด้วยปัญหาความนิยมทางการเมือง นโยบายของจอมพลถนอมจึงประกาศเน้นว่าจะไม่ขึ้นภาษีจากประชาชน โดยนัยที่ว่าจนกว่าเมื่อรัฐบาลได้พยายามหาทางอื่นๆ แล้วนั่นเอง ซึ่งการยืนยันในนโยบายไม่ขึ้นภาษีของจอมพลถนอมนั้น ได้ปรากฏให้เห็นว่า นายสุนทร หงส์ลดารมภ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง แม้จะยอมรับว่าจำเป็นต้องปฏิบัติตามนโยบายของผู้นำรัฐบาล แต่ก็นำเสนอผ่านการสัมภาษณ์ด้วยประโยคที่จำต้องตระหนักยิ่งในปัญหานี้ของรัฐบาล โดยนัยที่ว่า แม้ครั้งนี้ออมพลถนอมจะยังไม่ขึ้นภาษีใดๆ ในอนาคตอันใกล้ “แต่อย่าหลอกตัวเองในข้อที่ว่าประชาชนคนไทยจะไม่ต้องแบกภาระภาษีอากรเพิ่มขึ้นอีกในเวลาต่อไป”³⁰⁷

ในขณะที่รัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร มีปัญหาทางการเงินด้านยอดคงบประมาณขาดดุลประจำปี ขณะที่รัฐบาลประกาศเน้นนโยบายด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการเกษตรนั้น ข้อมูล (ตารางที่ 11) ได้แสดงให้เห็นว่า งบประมาณในแต่ละปีที่เป็นเงินเพื่อการใช้จ่ายในการพัฒนาที่แท้จริงนั้นมีประมาณต่ำกว่า 1 ใน 3 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปีเท่านั้น คือ ปี พ.ศ.2507 มีงบพัฒนาเพียง

³⁰⁶ บทบรรณาธิการ, “การเงินจะรัดตัว,” สยามรัฐ(9 ธันวาคม 2506): 3. เน้น โดยผู้เขียน

³⁰⁷ สยามรัฐ(24 ธันวาคม 2506): 1.

3,200 ล้านบาท จากประมาณการรายจ่ายรวม 10,970 ล้านบาท ปี พ.ศ.2508 มีงบพัฒนาเพิ่มขึ้นเพียง 300 ล้านบาท รวมเป็น 3,500 ล้านบาท จากประมาณการรายจ่ายรวม 11,888 ล้านบาท ปี พ.ศ.2509 มีงบพัฒนาเพิ่มขึ้นเท่ากับปีก่อนคือ 300 ล้านบาท รวมเป็นงบพัฒนา 3,800 ล้านบาท จากประมาณการรายจ่ายรวม 12,932 ล้านบาท อันเท่ากับว่าเงินเพื่อพัฒนานั้นมีจำนวนไม่มากนักเมื่อเทียบกับภาพลักษณ์ที่ถูกสร้าง ทั้งนี้เพราะความมีโชคของรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ที่ได้เงินช่วยเหลือด้านเศรษฐกิจจำนวนมากจากสหรัฐฯ (ดูตารางที่ 6) อันสัมพันธ์กับปัญหาภัยคอมมิวนิสต์ในประเทศลาว ซึ่งทำให้เงินช่วยเหลือทางเศรษฐกิจทั้งโดยตรงและโดยอ้อมเหล่านี้ ได้เป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาประเทศไทยไปด้วยโดยปริยาย โดยเฉพาะการสร้างถนน ไฟฟ้า เขื่อน และสนามบิน

ความสามารถในการไม่ขึ้นภาษีต่างๆ ตลอดจนสมัยการเป็นนายกรัฐมนตรีในช่วง 5 ปีกว่ายุคนี้ของจอมพลถนอม กิตติขจรนั้น กล่าวได้ว่าน่าจะไม่ได้แตกต่างจากยุคของจอมพลสฤษดิ์มากนัก นั่นคือด้านหนึ่งเป็นเรื่องความมีโชคจากเงินช่วยเหลือทางเศรษฐกิจของสหรัฐฯ (ดูตารางที่ 7) อันเป็นผลจากระดับการเข้าทำสงครามที่มากขึ้นของสหรัฐฯเอง จึงทำให้เงินความช่วยเหลือหลังไหลเข้ามาเพิ่มขึ้นขณะที่ในปี พ.ศ.2506 และ พ.ศ.2507 นั้น เงินช่วยเหลือทางเศรษฐกิจกำลังลดลงจาก 16.6 ล้านเหรียญสหรัฐฯ เหลือ 12.3 ล้านเหรียญสหรัฐฯ ก็เพิ่มขึ้นในปี พ.ศ.2508 เป็น 19.0 ล้านเหรียญสหรัฐฯ พ.ศ.2509 เป็น 43.6 ล้านเหรียญสหรัฐฯ พ.ศ.2510 เป็น 55.0 ล้านเหรียญสหรัฐฯ และ พ.ศ.2511 เป็น 47.3 ล้านเหรียญสหรัฐฯ หลังจากนั้นมา เมื่อรัฐบาลสหรัฐฯ ในสมัยประธานาธิบดีนิกสันที่เพิ่งขึ้นดำรงตำแหน่งในต้นปี พ.ศ.2512 ได้มีนโยบายถอนตัวออกจากสงครามเวียดนาม เงินช่วยเหลือทางเศรษฐกิจของสหรัฐฯ ต่อไทยก็ลดลงเป็นลำดับ ระหว่างปี พ.ศ.2512-2516 คือเหลือ 33.5, 25.1, 16.2, 11.0 และ 10.4 ล้านเหรียญสหรัฐฯตามลำดับ

ในช่วงกลางปี พ.ศ.2512 เมื่อสหรัฐอเมริกา มีนโยบายถอนทหารสหรัฐฯ ออกจากสงครามเวียดนาม จอมพลถนอม กิตติขจรเองก็ตระหนักถึงผลกระทบที่มีต่อเศรษฐกิจไทยอย่างมาก จึงให้สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ ศึกษาเรื่องผลกระทบทางเศรษฐกิจอันเนื่องมาจากการใช้จ่ายทางทหารของสหรัฐฯ ในประเทศไทยและการหามาตรการเพื่อถ้อยปฏิบัติ มาตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ปีเดียวกัน ซึ่งการศึกษาเรื่องนี้ สภาพความมั่นคงแห่งชาติได้ร่วมมือศึกษากับธนาคารแห่งประเทศไทย และกระทรวงการคลัง ผลการศึกษา มีบทสรุปที่น่าสนใจ คือ³⁰⁸

³⁰⁸ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 16/2512, วันอังคารที่ 8 กรกฎาคม 2512. วาระเรื่องพิจารณา วางมาตรการเพื่อถ้อยปฏิบัติในกรณีที่จะมีการถอนกำลังทหารอเมริกัน บทสรุปประการที่สองถึงประการที่สี่ รวมถึงบทสรุปท้ายสุดด้วย

ประการแรก การใช้จ่ายทางทหารของสหรัฐฯ ในประเทศไทย ระหว่างปี พ.ศ.2509-2511 นั้น ประเทศไทยได้เงินดอลลาร์เข้าประเทศเป็นรายได้สุทธิ 8,800 ล้านบาท³⁰⁹

ประการที่สอง “เงินจำนวนนี้มีส่วนช่วยให้เงินสำรองระหว่างประเทศเพิ่มขึ้นประมาณ 258 ล้านดอลลาร์ เป็นการช่วยพยุงฐานะดุลการชำระเงินของไทยได้บ้าง เพราะในปัจจุบัน ประเทศไทยขาดดุลการค้าทุกปี คือนับตั้งแต่ปี พ.ศ.2509-2511 ประเทศไทยขาดดุลการค้าประมาณ 23,933 ล้านบาท หรือเท่ากับประมาณหนึ่งพันล้านเหรียญ (ปี 2509 ขาดดุลการค้า 4,479 ล้านบาท, ปี 2510 ขาดดุลการค้า 8,151 ล้านบาท และปี 2511 ขาดดุลการค้า 11,303 ล้านบาท)”

ประการที่สาม “ตั้งแต่ปี พ.ศ.2507 ซึ่งเป็นปีแรกที่สหรัฐฯ เข้ามาเกี่ยวข้องกับสงครามเวียดนามอย่างเต็มทีนั้น สหรัฐฯ ได้ใช้จ่ายเงินเพื่อกิจการทหารของตนในประเทศไทยประมาณ 20 ล้านดอลลาร์ ปี 2508 ประมาณ 42 ล้านดอลลาร์ ปี 2509 ประมาณ 126 ล้านดอลลาร์ และปี 2510 ประมาณ 189 ล้านดอลลาร์ ... ปรากฏว่าส่วนใหญ่อยู่ในช่วงระยะเวลาที่ทำการก่อสร้างสิ่งถาวรทางทหารหลายแห่ง เช่น ฐานทัพอากาศตามสนามบินต่างๆ ฐานทัพเรือที่สัตหีบ ตลอดจนอาคารและสิ่งอำนวยความสะดวกทางทหารอื่นๆ” ซึ่งเงินจำนวนนี้เป็นจำนวนที่อยู่นอกเหนือเงินช่วยเหลือทางทหารที่สหรัฐฯ ให้แก่ประเทศไทย

ประการที่สี่ เกี่ยวกับคนไทยที่ “ทำงานตามฐานทัพต่างๆ หรือสถานที่ต่างๆ ของสหรัฐฯ ตลอดจนบริษัทอเมริกันซึ่งเป็นผู้รับเหมาช่วงว่าจ้างคนไทยเข้าทำงานตามที่ตั้งต่างๆ ทั่วประเทศ ซึ่งขณะนี้มีจำนวนอยู่ทั้งสิ้นประมาณ 38,874 คน (นับถึงสิ้นเดือนธันวาคม 2511)”

บทสรุปที่สภาวะความมั่นคงทำรายงานเสนอคือ “แม้ขณะนี้เศรษฐกิจของเรามีได้ขึ้นอยู่กับค่าใช้จ่ายทางการทหารของสหรัฐฯ ก็ตาม แต่การใช้จ่ายทางการทหารของสหรัฐฯ ก็มีส่วนสัมพันธ์ต่อเศรษฐกิจของไทยเหมือนกัน” หรือนัยหนึ่งก็คือ เงินของสหรัฐฯ ที่ใช้จ่ายในประเทศไทยและช่วยเหลือไทยในทุกด้าน ช่วยให้เศรษฐกิจไทยเติบโตขึ้น อันมีผลให้รัฐบาลมีรายรับด้านต่างๆ เพิ่มขึ้น และจอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรีก็ยังไม่จำเป็นต้องใช้มาตรการขึ้นภาษีกับประชาชนตลอดสมัยรัฐบาล 5 ปีกว่าในช่วงนี้

นอกจากนี้ เรื่องงบประมาณกระทรวงกลาโหม ก็เป็นสิ่งที่จอมพลถนอมให้ความสำคัญเป็นพิเศษ เพราะแม้จอมพลถนอมจะไม่ได้เน้นไว้ในคำแถลงนโยบายอย่างเด่นชัดเช่นเดียวกับเรื่องการพัฒนาประเทศและด้านการเกษตรกรรม แต่สิ่งซึ่งอยู่ภายในวิหิตคิดและจิตใจของจอมพลถนอม กิตติขจรเป็นอย่างยิ่งคือ การให้ความสำคัญแก่ด้านการทหารและความมั่นคงเป็นอันดับแรกๆ ในการ

³⁰⁹ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 20/2512, วันอังคารที่ 19 สิงหาคม 2512. วาระเรื่อง สรุปรายงานผลการศึกษาทางเศรษฐกิจอันเนื่องมาจากการใช้จ่ายทางทหารของสหรัฐฯ ในประเทศไทย

ประชุมคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณางบประมาณประจำปี พ.ศ.2508 จอมพลถนอมได้นำเสนอ “ความวิตก” ส่วนคนในที่ประชุมนี้ว่า

“พณฯ นายกรัฐมนตรี ได้พิจารณาแล้ว มีคำสั่งว่า รู้สึกว่า กระทรวงกลาโหมลดอันดับความสำคัญลงไปทุกปี ทั้งๆ ที่ความจำเป็นการป้องกันประเทศมีมากขึ้น และการช่วยเหลือจากต่างประเทศก็ลดน้อยลง³¹⁰”

จากตารางที่ 12 แสดงให้เห็นว่า งบประมาณกระทรวงกลาโหมในระหว่างปี พ.ศ.2506 เป็นงบประมาณอันดับที่ 2 ซึ่งน้อยกว่ากระทรวงศึกษาธิการไม่ถึง 4 ล้านบาท โดยมีงบประมาณรวมถึง 1,621.80 ล้านบาท อันมีงบประมาณมากกว่ากระทรวงมหาดไทยอยู่ 143.43 ล้านบาท และมีมากกว่ากระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ ซึ่งเป็นกระทรวงหลักของการพัฒนาเศรษฐกิจประเทศอยู่ถึง 286.31 ล้านบาท ในปี พ.ศ.2507 อันเป็นปีแรกของรัฐบาลจอมพลถนอมนั้น งบกระทรวงกลาโหมมีเป็นอันดับที่หนึ่ง มียอดเพิ่มขึ้นจากปีก่อน 138.9 ล้านบาท โดยกระทรวงศึกษาธิการตกไปเป็นอันดับที่สองมียอดรวม 1,757.45 ล้านบาท กระทรวงมหาดไทยอันดับที่สามมียอดรวม 1,774.03 ล้านบาท ขณะที่กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติมีงบประมาณเป็นอันดับที่สี่มียอดรวม 1,735.61 ล้านบาท ในปี พ.ศ.2508 ซึ่งเป็นปีงบประมาณที่จอมพลถนอมตั้งข้อสังเกตว่างบกระทรวงกลาโหม “ลดอันดับความสำคัญลงไปทุกปี” นั้น น่าจะหมายถึงอัตราการเพิ่มงบประมาณของกระทรวงกลาโหมโดยเปรียบเทียบกับกระทรวงใหญ่อื่นๆ เพราะโดยข้อเท็จจริงอัตราเพิ่มของกระทรวงกลาโหมนั้นเพิ่มขึ้นมากกว่าปีก่อนๆ คือในปี พ.ศ.2508 เพิ่ม 161.61 ล้านบาท ยอดรวมเป็นเงิน 1,922.31 ล้านบาท ว่างบกระทรวงกลาโหมกลายเป็นงบอันดับที่สามรองจากกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติที่มี 2,132.31 ล้านบาท และกระทรวงมหาดไทย 2,107.40 ล้านบาท ส่วนกระทรวงศึกษาธิการตกมาเป็นอันดับที่สี่คือ 1,904.98 ล้านบาท

อย่างไรก็ตาม นับจากปีที่จอมพลถนอมตั้งข้อสังเกต หรือ “มีคำสั่งว่า” เกี่ยวกับงบประมาณกระทรวงกลาโหมในที่ประชุมคณะรัฐมนตรีนั้น งบกระทรวงกลาโหมก็มีอัตราที่เพิ่มขึ้นมากกว่าเดิมอย่างมากในปีต่อๆ มา คือ ในงบประมาณปี พ.ศ.2509 เพิ่มขึ้น 244.77 ล้านบาท มียอดรวมเป็น 2,167.08 ล้านบาท งบประมาณปี พ.ศ.2510 เพิ่มขึ้น 350.92 ล้านบาท มียอดรวมเป็น 2,518.00 ล้านบาท งบประมาณปี พ.ศ.2511 เพิ่มขึ้น 746 ล้านบาท มียอดรวมเป็น 3,264 ล้านบาท ขณะเดียวกันด้วยสถานการณ์สงครามเวียดนามที่สหรัฐอเมริกายุบายเข้าร่วมสงครามมากขึ้น ก็ทำให้เงินช่วยเหลือ

³¹⁰ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 18/2507, วันพุธที่ 6 พฤษภาคม 2507. วาระเรื่องงบประมาณประจำปี 2508

ตารางที่ 12 งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2506-2511

กระทรวง/หน่วยงาน	2506	2507	2508	2509	2510	2511
ขอรวมทั้งสิ้น ไม่กิน	10,380,000,000	11,430,000,000	12,420,000,000	14,440,000,000	18,480,000,000	21,262,000,000
งบกลาง	1,813,132,854	1,677,105,000	1,425,455,000	1,637,450,000	2,648,482,000	3,459,654,900
สำนักนายกรัฐมนตรี	577,721,006	530,150,990	553,665,480	691,422,400	916,361,800	1,151,002,600
กลาโหม	1,621,800,000	1,760,700,000	1,922,310,000	2,167,087,000	2,518,000,000	3,264,000,000
คลัง	292,042,600	282,523,200	312,772,100	348,336,600	537,472,000	687,658,500
การต่างประเทศ	94,433,600	98,989,000	103,130,400	123,526,700	121,643,300	136,596,600
เกษตร	226.46*(ถ.บ.)	267,176,300	289,607,900	391,016,500	490,649,200	583,713,400
คมนาคม	245.41*(ถ.บ.)	272,765,200	287,882,400	284,620,600	292,454,600	262,990,800
พัฒนาการแห่งชาติ	1,335.49*(ถ.บ.)	1,735,608,700	2,132,311,240	2,822,770,000	4,034,530,600	4,648,624,600
มหาดไทย	1,487,365,100	1,774,025,100	2,107,406,000	2,474,856,300	2,883,338,900	4,416,367,500
ยุติธรรม	68,360,600	73,619,700	78,082,000	80,128,500	80,107,800	88,673,200
ศึกษาธิการ	1,625,718,900	1,757,451,110	1,904,982,700	2,058,522,100	2,430,153,200	1,230,765,700
เศรษฐกิจ	36,886,700	50,658,700	51,620,000	73,842,900	62,194,700	43,488,600
สาธารณสุข	324,665,600	398,121,000	418,081,400	466,360,300	544,338,700	589,735,300
อุตสาหกรรม	54,957,440	32,036,200	28,487,760	33,661,600	203,407,100	55,634,900
ราชบัณฑิตยสถาน	581,500	840,000	660,000	682,800	754,700	814,300
สำนักงานเลขาธิการ รัฐสภา	15,390,000	15,848,200	15,585,620	16,305,600	26,171,300	28,511,200
สำนักพระราชวัง	27,294,200	32,390,000	32,500,000	34,049,500	44,020,600	44,328,000
สำนักราชเลขาธิการ	720,000	843,400	1,030,000	1,164,600	1,210,300	1,149,000
รัฐวิสาหกิจ	605,447,400	669,148,200	754,430,000	734,196,000	644,709,100	568,290,800

ที่มา: “พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2506,” ราชกิจจานุเบกษา 79,96 ฉบับพิเศษ(30 กันยายน 2505): 8-65; “พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2507,” ราชกิจจานุเบกษา 80,96 ฉบับพิเศษ(30 กันยายน 2506): 8-65; “พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2508,” ราชกิจจานุเบกษา 81,92 ฉบับพิเศษ(30 กันยายน 2507): 1-65; “พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2509,” ราชกิจจานุเบกษา 82,81 ฉบับพิเศษ(29 กันยายน 2508): 1-65; “พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2510,” ราชกิจจานุเบกษา 83,86 ฉบับพิเศษ(30 กันยายน 2509): 1-65; “พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2511,” ราชกิจจานุเบกษา 84,91 ฉบับพิเศษ(30 กันยายน 2510): 1-68.

สำหรับช่องปี พ.ศ.2506 ตัวเลขที่มีเครื่องหมายดอกจัน เป็นงบประมาณเมื่อมีการตั้งกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติขึ้นแล้ว โดยนำงบจากกระทรวงสาธารณสุขที่ยกเลิกไป และบางส่วนจากกระทรวงเกษตรและกระทรวงคมนาคม จากเดิมมีงบประมาณ 88,501,400 บาท 740,139,100 บาท และ 904,842,000 บาท ตามลำดับ

ด้านการทหารของสหรัฐฯ (ดูตารางที่ 9) โดยตรงต่อกองทัพไทยก็เพิ่มขึ้นนับจากปี พ.ศ.2509 โดยมีเงินช่วยเหลือ 867.36 ล้านบาท คิดเป็น 40.02% ของงบประมาณกระทรวงกลาโหมของไทย ปี พ.ศ. 2510 มีเงินช่วยเหลือเพิ่มเป็น 1,243.84 ล้านบาท คิดเป็น 49.39% ของงบประมาณกระทรวงกลาโหม และปี พ.ศ.2511 เงินช่วยเหลือ 1,668.16 ล้านบาท คิดเป็น 51.10% ของงบประมาณกระทรวงกลาโหม ซึ่งกล่าวได้ว่า เป็นปีที่มีอัตราส่วนสูงสุด ระหว่างเงินช่วยเหลือจากสหรัฐฯ ต่องบประมาณกระทรวงกลาโหมของไทย และตั้งแต่ปี พ.ศ.2512 เป็นต้นไป แม้ในด้านจำนวนเงินความช่วยเหลือทางทหารของสหรัฐฯ จะยังเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องจนถึงปี พ.ศ.2515 คือ ปี พ.ศ.2512 มีจำนวน 1,699.36 ล้านบาท พ.ศ.2513 เป็น 1,820.00 ล้านบาท พ.ศ.2514 ลดลงเหลือ 1,532.96 ล้านบาท แต่พอมาปี พ.ศ.2515 ก็กล่าวได้ว่าไทยได้รับเงินช่วยเหลือทางทหารจากสหรัฐฯ สูงที่สุดในประวัติศาสตร์ คือมียอดถึง 1,994.72 ล้านบาท แต่หากคิดเป็นเปอร์เซ็นต์ต่องบประมาณกระทรวงกลาโหมของไทยที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในแต่ละปีก็พบว่า การเพิ่มเงินช่วยเหลือทางทหารของสหรัฐฯ ในระหว่างปี พ.ศ. 2512-2515 นั้น มีอัตราส่วนลดลง คือเท่ากับ 45.04%, 39.17%, 30.24% และ 37.86% ตามลำดับ และในปีสุดท้ายของรัฐบาลจอมพลถนอม คือ พ.ศ.2516 ลดลงเหลือเพียง 14.67% ของงบประมาณกระทรวงกลาโหมไทย หรือเป็นจำนวนเงินเพียง 844.48 ล้านบาท ดังนั้น กองทัพไทยในยุคสมัยจอมพลถนอม กิตติขจร ระหว่างปี พ.ศ.2509-2511 ซึ่งเป็นยุคสมัยรัฐบาลคณะปฏิวัติ ก็เป็นยุคที่มีทรัพยากรทางการเงินมั่งคั่ง อันเป็นผลจากการเพิ่มด้านงบประมาณประจำปี และการเพิ่มจากเงินช่วยเหลือของสหรัฐอเมริกาซึ่งกล่าวได้ว่าเป็นจำนวนเงินที่มีนัยสำคัญยิ่ง

แม้ระหว่างปี พ.ศ.2509-2511 งบประมาณกระทรวงกลาโหมจะยังอยู่ในอันดับที่สาม รองจากกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติและกระทรวงมหาดไทย แต่งบประมาณกระทรวงศึกษาธิการซึ่งเคยเป็นงบประมาณอันดับที่หนึ่งนำหน้ากระทรวงกลาโหมในปี พ.ศ.2516 นั้น ก็ตกมาอยู่เป็นอันดับที่สี่ตั้งแต่ปี พ.ศ.2508 และนับจากนั้นก็ไม้อาจเทียบเคียงกับงบประมาณกระทรวงกลาโหมได้อีกต่อไป โดยในปี พ.ศ.2511 งบกระทรวงศึกษาธิการเหลือเพียง 1,230.76 ล้านบาท³¹¹ หรือเกือบประมาณได้ว่า ในปีนี้ งบกระทรวงศึกษาธิการมีเพียงราว 1 ใน 3 ของงบประมาณกระทรวงกลาโหมเท่านั้น

³¹¹ งบประมาณรายจ่ายประจำปีของกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2510 มี 2,430 ล้านบาท พ.ศ.2511 มี 1,230 ล้านบาท ซึ่งลดลงไปประมาณ 1,200 ล้านบาท หรือราว 50% นั้น พบว่าเป็นส่วนที่หายไปจากหมวดเงินเดือนของกรมสามัญศึกษา โดยเงินงบประมาณจำนวนนี้ไปเพิ่มที่กระทรวงมหาดไทย ในหมวดเงินเดือนของกรมการปกครอง ทำให้กระทรวง มหาดไทยมีงบประมาณเพิ่มจากปี พ.ศ.2510 ซึ่งมีรวม 2,883 ล้านบาท เป็น 4,416 ล้านบาทในปี พ.ศ.2511 ในแง่หนึ่งอาจพิจารณาได้ว่า การศึกษาของชาติไม่ได้ถูกลดทอนงบประมาณลงแต่อย่างใด หากเป็นเพียงการปรับองค์กรทางการศึกษาให้บางหน่วยงานไปขึ้นอยู่กับกระทรวงมหาดไทยเพียงเท่านั้น แต่ในอีกแง่หนึ่งก็แสดงให้เห็นว่า ภายใต้อำนาจทางการเมืองที่มุ่งเน้นด้านความมั่นคงเป็นสำคัญนั้น ก็ทำให้ระบบบริหารการศึกษาถูกแยก

และหากพิจารณาจากนโยบายรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจรที่ว่า จะเน้นด้านการเกษตรเพื่อเป็นรากฐานทุกอย่างของประเทศ งบประมาณประจำปีกระทรวงเกษตร³¹² ในระหว่างปี พ.ศ.2506-2511 นั้นมีรายละเอียดที่ว่า ปี 2506 ใช้งบประมาณ 226.46 ล้านบาท ปี 2507 ใช้งบประมาณ 267.17 ล้านบาท ปี 2508 ใช้งบประมาณ 289.60 ล้านบาท ปี 2509 ใช้งบประมาณ 391.01 ล้านบาท ปี 2510 ใช้งบประมาณ 490.64 ล้านบาท และปี 2511 ใช้งบประมาณ 583.71 ล้านบาท หรือคิดงบประมาณประจำปีของกระทรวงเกษตรต่อกระทรวงกลาโหมได้เป็น ปี 2506 คิดได้เป็น 1 ต่อ 7.1 ปี 2507 คิดเป็น 1 ต่อ 6.5 ปี 2508 คิดเป็น 1 ต่อ 6.6 ปี 2509 คิดเป็น 1 ต่อ 5.5 ปี 2510 คิดเป็น 1 ต่อ 5.1 ปี 2511 คิดเป็น 1 ต่อ 5.5 ขณะที่งบประมาณกระทรวงสาธารณสุขก็อยู่ในลักษณะใกล้เคียงกับกระทรวงเกษตรนั่นเอง คือระหว่างปี พ.ศ.2506-2511 ใช้งบประมาณ 324.67 ล้านบาท 398.12 ล้านบาท 418.08 ล้านบาท 466.36 ล้านบาท 544.33 ล้านบาท และ 589.73 ล้านบาทตามลำดับ

ดังนั้น บทสรุปที่ชัดเจนของนโยบายรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร คือ สิ่งที่เขียนไว้ในนโยบายว่าจะเน้นความสำคัญเป็นรากฐานคือการเกษตรกรรม การอุตสาหกรรม การศึกษา การสาธารณสุขนั้น ก็มีข้อสงสัยในความเป็นจริงเมื่อพิจารณาจากงบประมาณรายจ่ายประจำปี ขณะที่สิ่งที่ไม่เขียนเน้นไว้มากนักหรือไม่ได้กล่าวถึงเลยในคำแถลงนโยบาย คือสิ่งที่กล่าวได้ว่าเป็นนโยบายที่

ส่วน ทั้งเพิ่มความสำคัญให้กับกระทรวงมหาดไทย ที่มีอำนาจหน้าที่ด้านการปกครองและการปราบปรามอยู่แล้วมากขึ้นไปอีก ดังนั้นในภาพรวม กระทรวงศึกษาซึ่งดูแลการศึกษาของชาติโดยตรงนั้นก็ลดความสำคัญลง

³¹² กระทรวงเกษตรในกลางปี พ.ศ.2506 เมื่อมีการจัดตั้งกระทรวงพัฒนาการแห่งชาตินั้น มีหน่วยงานในสังกัดคือ สำนักงานปลัดกระทรวง กรมกสิกรรม กรมการข้าว กรมประมง กรมปศุสัตว์ กรมป่าไม้ ส่วนกรมชลประทานซึ่งดูแลการส่งน้ำและการบำรุงรักษา การก่อสร้างระบบชลประทาน การก่อสร้างเขื่อนเจ้าพระยา การก่อสร้างเขื่อนใหญ่ ที่มีงบประมาณถึง 5 ใน 7 ส่วนของกระทรวงเกษตรนั้นถูกย้ายให้ไปสังกัดกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ กระทรวงเกษตรจึงเหลืองบประมาณในปี พ.ศ.2506 เพียง 226.46 ล้านบาท ประเด็นนี้ก็จะถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าเป็นการแยกส่วนเรื่อง "น้ำ" ออกจากการเพาะปลูกและเกษตรกรรม เพราะการสร้างเขื่อนที่สำคัญบางเขื่อนนั้นก็กลับมีจุดประสงค์หลักที่การผลิตกระแสไฟฟ้าเพื่ออุตสาหกรรมและชุมชนเมืองมากกว่า

และเป็นเช่นเดียวในกรณีกระทรวงคมนาคม ที่กรมทางหลวงอันเกี่ยวกับการสร้างทางและดูแลรักษาถนนทั่วประเทศ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีงบประมาณมากที่สุดของกระทรวงก็ถูกตัดไปขึ้นอยู่กับกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ ทำให้งบประมาณประจำปีกระทรวงคมนาคมที่มี 904 ล้านบาทในปี พ.ศ.2506 ก่อนที่จะจัดตั้งกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ เหลืองบประมาณเพียง 245.41 ล้านบาทในปีเดียวกันเมื่อกรมทางหลวงไปขึ้นกับกระทรวงใหม่ และงบประมาณในปีต่อๆ มาก็มีต่ำกว่า 300 ล้านบาทต่อปี คือ ปี พ.ศ.2507 ใช้งบประมาณ 272.76 ล้านบาท ปี พ.ศ.2508 ใช้งบประมาณ 287.88 ล้านบาท ปี พ.ศ.2509 ใช้งบประมาณ 284.62 ล้านบาท ปี พ.ศ.2510 ใช้งบประมาณ 292.45 ล้านบาท และปี พ.ศ.2511 ใช้งบประมาณลดลงเหลือ 262.99 ล้านบาท ซึ่งความไม่เห็นด้วยต่อการแยกส่วนกรมชลประทานออกจากกระทรวงเกษตร และแยกกรมทางหลวงออกจากกระทรวงคมนาคม จะนำไปสู่การยุบเลิกกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติในท้ายสุด โดยคณะปฏิวัติในการจัดตั้งรัฐบาลเมื่อปี พ.ศ.2515

แท้จริงของจอมพลถนอม กิตติขจร คือ ด้านความมั่นคง หรืองบประมาณกระทรวงกลาโหม นโยบายการปราบคอมมิวนิสต์ และนโยบายการปราบคอร์รัปชันแบบเฉพาะกิจนั่นเอง

4.3.3 ที่ปรึกษาของจอมพลถนอม กิตติขจร

ที่ปรึกษาทั้งอย่างเป็นทางการและอย่างไม่เป็นทางการนั้น เป็นปัจจัยสำคัญของการรับรู้ข่าวสารข้อมูล กระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบาย ตลอดจนการกลั่นกรองรายงานข้อมูลและการดำเนินงานบางประการ โดยเฉพาะด้านนำเสนอทางความคิดต่อสาธารณชนของผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี

1) ที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี

ในการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งแรกของจอมพลถนอม กิตติขจร ครึ่งพิเศษ/2506 เมื่อวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ.2506 จอมพลถนอมก็เสนอตั้งที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี 2 คนด้วยกัน คือ นายกนต์ธีร์ ศุภมงคล และนายอำนวย วีรวรรณ³¹³ ซึ่งทั้งสองคนนี้ได้รับแต่งตั้งเป็นที่ปรึกษามาตั้งแต่สมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์แล้ว ขณะที่ พันเอก พระยาศรีวิสารวาจา อดีตปลัดบัญชาการสำนักนายกรัฐมนตรี อดีตเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ และอดีตประธานที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีของจอมพลสฤษดิ์ ยังคงได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งปลัดบัญชาการสำนักนายกรัฐมนตรี แต่น่าจะเกิดการตกไปเกี่ยวกับการแต่งตั้งให้กลับมาเป็นประธานที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีของจอมพลถนอม กิตติขจรอีกครั้ง ดังนั้นในการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ 3/2506 วันที่ 30 ธันวาคม พ.ศ.2506 สำนักนายกรัฐมนตรีจึงเสนอรายงานการแต่งตั้งพระยาศรีวิสารวาจาให้เป็นประธานที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีอีกสมัยหนึ่ง³¹⁴ ด้วยเหตุนี้ หากพิจารณาเปรียบเทียบจากลักษณะการตั้งรัฐมนตรีของจอมพลถนอมแล้ว พบว่า การตั้งที่ปรึกษาทั้งสามคนนี้น่าจะเป็นเพียงการคงไว้ในสิ่งซึ่งมีอยู่มาแต่เดิมเท่านั้น โดยจอมพลถนอม น่าจะไม่ได้ให้น้ำหนักความสำคัญแก่ที่ปรึกษาทั้งสามคนนี้เท่ากับจอมพลสฤษดิ์แต่อย่างใด

พันเอก พระยาศรีวิสารวาจา (เทียนเลี้ยง สุนทระภูต) (25 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2439-23 มีนาคม พ.ศ.2509) จบด้านกฎหมายและเป็นเนติบัณฑิตจากมหาวิทยาลัยออกซฟอร์ด เริ่มทำงานราชการที่สถานทูตไทยกรุงปารีส ต่อมาขณะอายุ 32 ปีใน พ.ศ.2471 ได้เป็นปลัดทูตฉลองกระทรวงการต่างประเทศในสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว แม้หลังการปฏิวัติ พ.ศ.2475 จะยังได้

³¹³ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครึ่งพิเศษ/2506, วันศุกร์ที่ 13 ธันวาคม 2506. วาระเรื่องการแต่งตั้งข้าราชการการเมืองในสำนักนายกรัฐมนตรี

³¹⁴ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี 3/2506, วันจันทร์ที่ 30 ธันวาคม 2506. วาระเรื่องเพื่อทราบ

เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ แต่เมื่อวันที่ 20 มิถุนายน พ.ศ.2476 คณะราษฎรทำรัฐประหารรัฐบาลพระยามโนปกรณนิติธาดาซึ่งเป็นรัฐบาลที่ยึดอำนาจรัฐบาลตนเอง พระยาศรีวิสารวาจาซึ่งสังกัดในฝ่ายพระยามโนปกรณฯ ก็หมดบทบาททางการเมืองตั้งแต่นั้นมา หากทว่าหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 พระยาศรีวิสารวาจาก็กลับเข้าสู่วงการเมืองอีกครั้งโดยเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นเวลาหนึ่งเดือนกว่าเมื่อต้นปี พ.ศ.2489 ในสมัยรัฐบาลนายควง อภัยวงศ์ และหลังการรัฐประหารปี พ.ศ.2490 ก็ได้เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศอีกครั้งในรัฐบาลนายควง อภัยวงศ์ (11 พฤศจิกายน พ.ศ.2490-6 เมษายน พ.ศ.2491) หลังจากนั้นก็มีบทบาทในการเป็นผู้แทนรัฐบาลไทยไปประชุมองค์การระหว่างประเทศ กระทั่งได้รับการแต่งตั้งให้เป็นองคมนตรีของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเมื่อ 8 เมษายน พ.ศ.2495 กระทั่งหลวงวิจิตรวาทการ ปลัดบัญชาการสำนักนายกรัฐมนตรีถึงแก่อนิจกรรม จอมพลสฤษดิ์จึงได้ทำหนังสือกราบบังคมทูลพระกรุณาเพื่อขอพระยาศรีวิสารวาจามาดำรงตำแหน่งแทน³¹⁵ ดังนั้นเมื่อได้รับพระบรมราชานุญาต พระยาศรีวิสารวาจาจึงลาออกจากตำแหน่งองคมนตรีในช่วงปลายเดือนสิงหาคม พ.ศ.2505 โดยพระยาศรีวิสารวาจาจะได้รับการแต่งตั้งใน 3 ตำแหน่งสำคัญคือ ปลัดบัญชาการสำนักนายกรัฐมนตรี และเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งสองตำแหน่งนี้เป็นของหลวงวิจิตรวาทการมาก่อน ส่วนตำแหน่งประธานที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีนั้นเป็นตำแหน่งที่จอมพลสฤษดิ์เพิ่งตั้งขึ้นมาใหม่ รวมทั้งยังได้เป็นประธานคณะกรรมการร่างสุนทรพจน์และรายงานของนายกรัฐมนตรี³¹⁶ อีกด้วย

ถ้าหลวงวิจิตรวาทการได้รับการยกย่องจากจอมพลสฤษดิ์ จนระมัดระวังว่าการดำรงตำแหน่งปลัดบัญชาการสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นตำแหน่งที่ตั้งขึ้นเป็นครั้งแรกในประเทศไทย นั้น

³¹⁵ หนังสือกราบบังคมทูลฯ ของจอมพลสฤษดิ์ จนระมัดระวัง ลงวันที่ 19 กรกฎาคม พ.ศ.2505 ใน ศรีวิสารวาจา (ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี พิมพ์เป็นบรรณาการเนื่องในงานพระราชทานเพลิงศพ พันเอก พระยาศรีวิสารวาจา ณ เมรุหน้าพลับพลาอิสริยาภรณ์ วัดเทพศิรินทราวาส วันที่ 8 มิถุนายน พ.ศ.2511)(พระนคร: โรงพิมพ์สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี, 2511), หน้า 1-2.

³¹⁶ ประวัติและหน้าที่ของสำนักบริหารของนายกรัฐมนตรี(พิมพ์เป็นที่ระลึกในการทอดกฐินพระราชทาน ณ วัดบพิตรพิมุขวรวิหาร 18 ตุลาคม 2506)(พระนคร: กองการพิมพ์สลากกินแบ่งรัฐบาล, 2506), หน้า 24. ระบุภารกิจไว้ว่า คณะกรรมการชุดนี้ “มีหน้าที่ร่างสุนทรพจน์ สาส์นและคำขวัญของนายกรัฐมนตรี จดหมายหรือโทรเลขของนายกรัฐมนตรีเกี่ยวกับทางอัยาศัยไมตรี ประกาศหรือแถลงการณ์ของรัฐบาลซึ่งมีความสำคัญเป็นพิเศษ คำกราบบังคมทูลของนายกรัฐมนตรีในพิธีการ หนังสือที่นายกรัฐมนตรีกราบบังคมทูลเรื่องสำคัญอันมิใช่งานปกติ” ส่วนกรรมการประกอบด้วย พล.อ.สุรจิต จารุเสถณี พล.ท.เนตร เขมะโยธิน ดร.กนต์ธีร์ ศุภมงคล ดร.วิทย์ ศิวะสรียานนท์ นายอำพัน คัมภารวรณะ หลวงพินิจอักษร พ.อ.สนอง ฉมังรักษ์ศักดิ์ นายสมัย เรื่องไกร นายฉันทิชย์ กระแสร์สินธุ์ นางจินตนา ยศสุนทร มี ร.ท.หญิง ประยูร โชติกะทุกกณะ เป็นกรรมการและเลขานุการ

คือเป็น “ผู้ช่วยนายกรัฐมนตรี”³¹⁷ ด้วยเหตุนี้กรณีของพระยาศรีวิสารวาจา ก็คงจะได้รับการยกย่องไม่แตกต่างกันนัก และข้อสำคัญยังเป็นบุคคลที่จอมพลสฤษดิ์กราบบังคมทูลขอพระราชทานมาอีกด้วย ตำแหน่งปลัดบัญชาการสำนักนายกรัฐมนตรี มีสถานะ “เป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการของสำนักนายกรัฐมนตรีตามที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย” และในทางปฏิบัติยังได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการต่างๆ รวมประมาณ 30 คณะกรรมการ และเป็นประธานกรรมการประมาณ 14 คณะกรรมการ³¹⁸

แต่เมื่อพระยาศรีวิสารวาจาถึงแก่อนิจกรรมมรณปี พ.ศ.2511 ซึ่งเท่ากับว่าได้ปฏิบัติงานในรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจรถึง 4 ปีกว่า มากกว่าที่ได้ปฏิบัติงานในสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ที่มีระยะเวลาเพียงปีกว่าเท่านั้น แต่เมื่อพิจารณาใน “คำไว้อาลัย”³¹⁹ ของจอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรี ในหนังสือ “ศรีวิสารวาจา” นั้น มีเพียงประโยคที่ชื่นชมว่าพระยาศรีวิสารวาจา “เป็นผู้ที่ประสบความสำเร็จชีวิตราชการอย่างน่าชื่นชมมาก” แต่ไม่มีข้อความใดกล่าวถึงภารกิจด้านต่างๆ ในกิจการรัฐบาลของผู้เพ่งสายชนม์ และไม่มีข้อความที่สะท้อนให้เห็นว่าผู้วายชนม์มีความสำคัญอย่างยิ่งบางประการต่อการปฏิบัติหน้าที่ของจอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรี ยิ่งไปกว่านั้น ข่าวที่ปรากฏออกมาโดย “นักบริหารชั้นสูงท่านหนึ่ง” ซึ่งน่าจะเป็นผู้ที่อยู่ในงานรัฐบาลที่ได้เสนอว่าตำแหน่งปลัดบัญชาการสำนักนายกรัฐมนตรีนั้น “ไม่ควรมีอีกต่อไป” โดยอธิบายว่า

ตำแหน่งปลัดบัญชาการนั้น จริงอยู่อาจเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาเรื่องราวก่อนนำเสนอนายกรัฐมนตรี แต่ขณะเดียวกัน การที่มีตำแหน่งนี้ ก็เป็นเหตุส่วนหนึ่งทำให้การพิจารณางานบางอย่างเป็นไปอย่างล่าช้า ไม่สมกับยุค “ทำงานแข่งเวลาเพื่อพัฒนาชาติไทย” เพราะความจริงงานที่จะเสนอต่อนายกรัฐมนตรี ก็ได้พิจารณาอย่างรอบคอบเป็นขั้นเป็นตอนมาแล้วอย่างดี ยิ่งกว่านั้น การที่มีบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งนี้ ก็ยังเป็นเหตุให้รัฐต้องเสียค่าจ้างบุคคลมา “กรอง” งานอีกถึงเดือนละ 1 หมื่นบาท ... ตำแหน่งปลัดบัญชาการนั้นความจริงไม่เคยมีในทำเนียบของข้าราชการไทยมาก่อนเลย จนกระทั่งถึงสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธารินทร์เข้าบริหาร และมีบุคคลผู้ใกล้ชิดคนหนึ่ง ที่อยู่ในระดับมันสมองที่ควรอยู่ในข่ายได้เป็น “รัฐมนตรี” แต่ปรากฏว่าบุคคลคนนั้น คือ “หลวงวิจิตรวาทการ” ไม่เป็นที่ชอบพอของคณะ

³¹⁷ จอมพลสฤษดิ์ ธารินทร์, “คำไว้อาลัย,” ใน วิจิตรวาทการอนุสรณ์ (คณะรัฐมนตรีพิมพ์เป็นที่ระลึกในงานพระราชทานเพลิงศพ พลตรี หลวงวิจิตรวาทการ ณ เมรุวัดเทพศิรินทราวาส วันที่ 16 สิงหาคม พ.ศ.2505) (ม.ป.ท., 2505), หน้า ก.-ข.

³¹⁸ พันเอก พระยาศรีวิสารวาจา, “คำบรรยายเรื่อง การปฏิบัติราชการของนายกรัฐมนตรีและสำนักนายกรัฐมนตรี ฯ,” ใน ศรีวิสารวาจา, หน้า 44-45.

³¹⁹ จอมพลถนอม กิตติขจร, “คำไว้อาลัยแด่พันเอก พระยาศรีวิสารวาจา,” ใน ศรีวิสารวาจา, ไม่มีเลขหน้า.

ปฏิวัติมากนัก ดังนั้น เพื่อรักษาน้ำใจแบบบัวไม่ให้ช้ำน้ำไม่ให้ขุ่น จอมพลสฤษดิ์จึงคิดหาทางออกโดยการ “เอาใจ” หลวงวิจิตรฯ นั่นคือตั้งตำแหน่งปลัดบัญชาการขึ้นมา เพื่อให้หลวงวิจิตรฯ อยู่ในบุคคลชั้นมันสมอง แต่ไม่มีบทบาทโดยตรงในคณะรัฐมนตรี แต่ทั้งที่โดยพฤตินัยและเงินเดือนตั้งอยู่ในระดับรัฐมนตรีเช่นกัน³²⁰

แม้จะไม่มีหลักฐานว่าจอมพลถนอม กิตติขจร คิดอย่างไรต่อตำแหน่งปลัดบัญชาการสำนักนายกรัฐมนตรีนี้ หากทว่าเมื่อพระยาศรีวิสารวาจาถึงแก่อนิจกรรม ตำแหน่งนี้ก็ถูกยกเลิกไปด้วย ซึ่งก็ทำให้เห็นความสอดคล้องต่อคำอธิบายที่ขงมาข้างต้นดังกล่าวยิ่งขึ้น ด้วยเหตุนี้ จากหลักฐานด้านต่างๆ การที่พระยาศรีวิสารวาจาเป็นประธานที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี ก็ไม่น่าจะได้รับการปรึกษาอย่างจริงจังมากนักจากจอมพลถนอม กิตติขจร อาจเป็นไปได้ว่าภารกิจอันสำคัญของพระยาศรีวิสารวาจา น่าจะเป็นการรองงานก่อนที่จะส่งถึงนายกรัฐมนตรีเป็นสำคัญ

นายกนต์ธีร์ ศุภมงคล (เกิด 3 สิงหาคม พ.ศ.2459) จบการศึกษาชั้นปริญญาเอกด้านกฎหมายจากฝรั่งเศส หลังจากนั้นจึงเข้ารับราชการกระทรวงการต่างประเทศในปีที่สงครามโลกครั้งที่ 2 กำลังเริ่มขึ้น เป็นนักการทูตที่มีบทบาทร่วมในการเจรจาระหว่างประเทศหลังสงครามเพื่อเอกราชของประเทศ ในปี พ.ศ.2492 ได้เป็นอธิบดีกรมการเมือง ปีต่อมาเป็นอธิบดีกรมสหประชาชาติ และได้เป็นเอกอัครราชทูตหลายประเทศ³²¹ ในปี พ.ศ.2505 จอมพลสฤษดิ์ตั้งเป็นที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี ซึ่งในทางภูมิหลังประวัติ น่าจะทำหน้าที่ปรึกษาด้านการต่างประเทศ เมื่อเปลี่ยนเป็นรัฐบาลจอมพลถนอมก็ยังคงได้รับแต่งตั้งให้เป็นที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีอีกครั้ง แต่เนื่องจากว่าจอมพลถนอมเสนอให้ไปเป็นเลขาธิการองค์การ ส.ป.อ. สืบแทนจากนายพจน์ สารสิน ที่ลาออกมาเป็นรัฐมนตรีในรัฐบาลของจอมพลถนอม ทั้งนี้เพราะระยะเวลาของการดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ส.ป.อ. ของนายพจน์ยังมีเวลาเหลืออีกประมาณหนึ่งปี ดังนั้น รัฐบาลไทยจึงพยายามที่จะรักษาคำแหน่งนี้ไว้เพื่อประโยชน์ของประเทศ นายกนต์ธีร์จึงไปดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ส.ป.อ. ตั้งแต่ต้นปี พ.ศ.2507 ด้วยเหตุนี้ นายกนต์ธีร์จึงต้องลาออกจากตำแหน่งที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีไป ตำแหน่งเลขาธิการ ส.ป.อ. ในช่วงปีนี้กล่าวได้ว่าเป็นตำแหน่งที่มีบทบาทน้อยลง เนื่องจากปัญหาวัตถุประสงค์ของประเทศสมาชิกขององค์การที่แตกต่างกัน ขณะที่รัฐบาลไทยเองก็แสวงหาการจัดตั้งองค์การระหว่างประเทศใหม่ๆ กับประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เพื่อสร้างความร่วมมือทางเศรษฐกิจและสังคม อันมีนัยทางความร่วมมือทางการเมืองและความมั่นคงร่วมกัน หลังจากหมดภารกิจจากองค์การ ส.ป.อ. นาย

³²⁰ ก/ป2/2511/5 หลักเมือง(28 มีนาคม 2511).

³²¹ กนต์ธีร์ ศุภมงคล, การวิเทศของไทย(กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2527), หน้าประวัติบนปกหนังสือ.

กนัธีร์ก็ ไม่ปรากฏชื่อในการเข้ามาเกี่ยวพันด้านที่ปรึกษาของจอมพลถนอมอีกแต่อย่างใด โดยในปี พ.ศ.2508 นายกนัธีร์ได้รับแต่งตั้งเป็นศาสตราจารย์พิเศษของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ซึ่งกรณีนี้ก็แสดงให้เห็นว่า นายกนัธีร์นั้นยังไม่ได้ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาที่แท้จริงของจอมพลถนอม กิตติขจร ก็จำต้องพ้นหน้าที่ไปเสียก่อน

นายอำนาจ วีรวรรณ (เกิด 22 พฤษภาคม พ.ศ.2475) จบปริญญาตรีจากคณะพาณิชยศาสตร์จากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยขณะอายุ 19 ปี จบปริญญาโทและเอกด้านการบริหารธุรกิจจากมหาวิทยาลัยมิชิแกน สหรัฐฯ เริ่มต้นรับราชการในปี พ.ศ.2501 ที่กรมบัญชีกลาง โดยระหว่างปี พ.ศ.2506-2515 เป็นผู้อำนวยการสำนักงานวิชาการและวางแผน กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ โดยในปี พ.ศ. 2510 -2514 ได้เป็นเลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรมด้วย ทั้งนี้ในปี พ.ศ.2505 นายอำนาจซึ่งอยู่ในฐานะคนหนุ่มมีความรู้ดีขณะอายุ 30 ปี ได้รับแต่งตั้งให้เป็นที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี ซึ่งนายอำนาจอธิบายว่า “ไม่เคยคิดเลยว่าครั้งหนึ่งในชีวิต จะได้รับการมอบหมายจากผู้นำทางการเมืองของประเทศ ให้เข้ามาทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาด้านเศรษฐกิจอย่างใกล้ชิด ในห้วงยามที่ประเทศชาติกำลังระดมกำลังสมองเพื่อวางรากฐาน โครงสร้างการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ยิ่งผู้นำคนดังกล่าวคือ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ด้วยแล้ว ยิ่งทำให้การเริ่มต้นชีวิตใหม่ในงานราชการของผมเต็มไปด้วยสาระสำคัญที่น่าจดจำ”³²² และต่อมาแม้ว่าจะได้รับแต่งตั้งให้เป็นที่ปรึกษาของจอมพลถนอม นายอำนาจได้สรุปว่า “แต่การปฏิบัติหน้าที่ที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีของผมในยุคหลังนี้ แตกต่างจากยุคจอมพลสฤษดิ์อย่างมาก”³²³ นายอำนาจเล่าในเชิงเปรียบเทียบ “บทบาทการเป็นนักคิดให้ผู้นำประเทศ” ทั้งแก่จอมพลสฤษดิ์และจอมพลถนอมนั้นมีความแตกต่างกันอย่างมาก กล่าวคือ³²⁴ “ในขณะที่จอมพลสฤษดิ์ให้ผมเป็นคนช่วยคิดและเสนอความเห็นโดยปกปิด นำความเห็นเหล่านั้นไปใช้และรับผิดชอบเองไม่เปิดเผยแหล่งที่มา แต่จอมพลถนอมมักจะนำรายงานหรือข้อเสนอต่างๆ ของผมเข้าสู่วาระการพิจารณาหรือวาระเพื่อทราบของคณะรัฐมนตรี ซึ่งทำให้ผู้เสนออยู่ในฐานะลำบาก เพราะความเห็นและข้อเสนอต่างๆ มักจะมีผลเสมือนเป็นการเหยียบเท้าผู้อื่นที่มีอำนาจบารมีสูงทางการเมือง” ดังนั้น นายอำนาจจึงขุดบทบาทการเสนอ “รายงานประจำสัปดาห์” ของตนหลังจากนำเสนอได้เพียงไม่กี่เรื่อง “แต่จะรายงานเสนอเฉพาะเรื่องที่ท่านแทงส่งมาให้แสดงความคิดเห็นโดยตรงเป็นครั้งคราว ซึ่งไม่ต้องใช้เวลาทำงานมากนัก” นายอำนาจจะเป็นที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีของจอมพลถนอมจนถึงปี พ.ศ.2514 หากทว่าภารกิจที่นายอำนาจคิดว่ามีความสำคัญมากสำหรับตน ไม่ใช่หน้าที่เป็นที่ปรึกษาของจอมพลถนอม กิตติขจร หาก

³²² อำนาจ วีรวรรณ, เล่าเรื่องสมมติในอดีต (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์บ้านพระอาทิตย์, 2547), หน้า 47.

³²³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 74.

³²⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 76-77.

เป็นผู้ “ทำงานใกล้ชิดคุณพจน์ (สารสิน) เสมือนเป็น “เสนาธิการ” คอยพิจารณากลับกรองงานด้านนโยบายเศรษฐกิจ ได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาเศรษฐกิจให้กับประเทศหลายเรื่อง” โดยสรุปแล้วจอมพลถนอม กิตติขจรนั้นก็แทบจะไม่ได้ปรึกษาด้านการเศรษฐกิจกับนายอำนวย วีรวรรณเท่าใดนัก

เมื่อพระยาศรีวิสารวาจาถึงแก่อนิจกรรม พลเอกจิร วิชิตสงคราม³²⁵ (5 ตุลาคม พ.ศ. 2440-21 มีนาคม พ.ศ.2522) ก็ได้รับแต่งตั้งให้เป็นประธานที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี พร้อมทั้งเป็นเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติแทนเมื่อ 12 เมษายน พ.ศ.2511 โดยพลเอกจิรจะดำรงตำแหน่งประธานที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีจนถึงการรัฐประหารเดือนพฤศจิกายน พ.ศ.2514 ตำแหน่งนี้ต้องยกเลิกโดยปริยายในยุคคณะปฏิวัติ ขณะที่พลเอกจิรยังคงเป็นเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติเรื่อยมาจนขอลาออก ณ สิ้นกันยายน พ.ศ.2516 เนื่องจากอายุมากถึง 76 ปีแล้วและเปิดทางให้ผู้อยู่ดำรงรองเลขาธิการที่กำลังเกษียณอายุราชการคือ พลเอกเล็ก แนวนมาลี ขึ้นดำรงตำแหน่งแทน การดำรงตำแหน่งเป็นประธานที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีนี้ ทำให้พลเอกจิรได้เข้าร่วมประชุมคณะรัฐมนตรีทุกครั้งในฐานะ “ผู้อยู่ในห้องประชุม”³²⁶

การที่พลเอกจิรได้รับการแต่งตั้งเป็นที่ประธานที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี และเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ โดยจอมพลถนอม กิตติขจรเลือกสรรด้วยตนเองในครั้งนี้ เพราะการเป็นนายทหารผู้ใหญ่เอกอัครราชทูตที่จอมพลถนอมเห็นว่า “เป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถในเรื่องยุทธ

³²⁵ งานพระราชทานเพลิงศพพลเอกจิร วิชิตสงคราม ณ เมรุหน้าพลับพลาอิศริยาภรณ์ วัดเทพศิรินทราวาส วันพุธที่ 26 ธันวาคม พ.ศ.2522(กรุงเทพฯ: คำรณการพิมพ์, 2522), ไม่มีเลขหน้า.

³²⁶ ในการประชุมคณะรัฐมนตรีแต่ละครั้ง นอกจากรัฐมนตรีแล้ว ผู้ที่สามารถอยู่ในห้องประชุมด้วยจะมี 2 กลุ่มบุคคล กลุ่มแรกคือเจ้าหน้าที่ ซึ่งมี 4 คน ได้แก่ เลขาธิการคณะรัฐมนตรี และรองเลขาธิการอีก 2 คน คนสุดท้ายคือ หัวหน้ากองการประชุมคณะรัฐมนตรี หรือต่อมาจะยกฐานะเป็น ผู้อำนวยการกองการประชุม กลุ่มที่สองเรียกว่า “ผู้อยู่ในห้องประชุมคณะรัฐมนตรี” ยกตัวอย่างเช่นการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ 1/2507 เมื่อวันที่ 7 มกราคม พ.ศ.2507 มีผู้อยู่ในห้องประชุมรวม 8 คนด้วยกัน คือ 1) พ.อ.พระยาศรีวิสารวาจา ปลัดบัญชาการสำนักนายกรัฐมนตรี 2) พล.อ.เนตร เชมะโยธิน ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี 3) พล.โทแสวง เสนาณรงค์ เลขาธิการทำเนียบนายกรัฐมนตรี 4) นายสิริ ปกาศิต ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ 5) พล.ท.รัศมี รัชนิวัต อธิบดีกรมประมวลข่าวกลาง 6) พล.ท.กฤษ ปุณณกันต์ อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ 7) พล.ท.อำนวย ไชยโรจน์ โฆษกประจำสำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี 8) พ.อ.อาจศึก ดวงสว่าง รองโฆษกประจำสำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี และในระยะต่อมาจะให้นายประหัต บวรณศิริ เลขาธิการสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติมาอยู่ในห้องประชุมด้วย เห็นได้ว่าผู้อยู่ในห้องประชุมนั้นจะมาอยู่โดยตำแหน่ง ซึ่งในบางครั้งก็จะมีผู้ดำรงตำแหน่งรองๆ มาอยู่ในห้องประชุมแทน พลเอกจิรจะอยู่ในห้องประชุมเป็นอันดับที่ 1 ในฐานะประธานที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี โดยปรากฏชื่อในการอยู่ในห้องประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งแรกการประชุมครั้งที่ 22/2511 วันอังคารที่ 28 พฤษภาคม พ.ศ.2511.

ศาสตร์เป็นอย่างดี ทางการเมืองก็เคยเป็นรัฐมนตรีมาหลายครั้ง”³²⁷ พลเอกจिरเป็นนักเรียนนายร้อยทหารบก รุ่นเดียวกันกับจอมพล ป. พิบูลสงคราม มีประสบการณ์ไปศึกษาดูงานการทหารที่ประเทศอังกฤษราว 3 ปีเนื่องจากสอบไล่วิชาในหน้าที่ของนายทหารฝ่ายเสนาธิการได้ดีเยี่ยม พลเอกจिरเป็นหนึ่งในนายทหารอาชีพที่ได้รับความไว้วางใจจากจอมพล ป. อย่างมากคนหนึ่ง โดยได้เป็นเสนาธิการทหารบกในปี พ.ศ.2482 ขณะที่จอมพล ป. พิบูลสงครามเป็นนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และผู้บัญชาการทหารบก ในปี พ.ศ.2487 พลเอกจिरขึ้นควบเป็นผู้ช่วยผู้บัญชาการทหารบก เริ่มเป็นรัฐมนตรีครั้งแรกสมัยนายควง อภัยวงศ์ในปี พ.ศ.2487 และหลังสงครามโลกยุติลง ก็ได้เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมหลายสมัย ในปี พ.ศ.2497 เป็นเสนาธิการกลาโหม และเกษียณอายุราชการในปี พ.ศ.2501 ในกรณีของพลเอกจिरนั้น จอมพลถนอม กิตติขจรน่าจะปรึกษาและรับฟังความเห็นด้านการทหารเป็นสำคัญ และโดยเฉพาะเกี่ยวกับงานปรึกษาในตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ ที่มีจอมพลถนอมเป็นประธานสภาความมั่นคงแห่งชาติ

เมื่อพิจารณาภาพรวมของบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นประธานที่ปรึกษาฯ และที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีทั้ง 4 คนแล้ว พบว่า การแต่งตั้งบุคคลในตำแหน่งเหล่านี้เป็นเพียงการรักษาภาพลักษณ์ของสิ่งซึ่งตกทอดมาจากยุคสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ มากกว่าที่จอมพลถนอม กิตติขจรจะมุ่งประโยชน์เพื่อการได้ความคิดหรือนโยบายใหม่ๆ³²⁸ และจากการศึกษาด้านความคิดและการ

³²⁷ จอมพลถนอม กิตติขจร, “รำลึกถึงพลเอกจिर วิชิตสงคราม,” ใน งานพระราชทานเพลิงศพพลเอกจिर วิชิตสงครามฯ, หน้า 20.

³²⁸ ประวัติและหน้าที่ของสำนักบริหารของนายกรัฐมนตรี, หน้า 19-20. โดยแง่มุมทางการเมืองแล้ว การแต่งตั้งคณะที่ปรึกษาและคณะกรรมการจำนวนมากชุดโดยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ อันเป็นมติใหม่ของนายกรัฐมนตรีไทย กล่าวได้ว่าเป็นวิธีการสร้างความชอบธรรมทางการเมืองอย่างหนึ่งให้กับการตัดสินใจของนายกรัฐมนตรีที่ว่า บุคคลที่เป็นนายกรัฐมนตรีอาจไม่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเรื่องหนึ่งเรื่องใด แต่ก็สามารถบริหารงานได้ เพราะการเป็นนักการเมืองก็คือการตัดสินใจที่ถูกต้องเพื่อผลประโยชน์ของประเทศชาติ ซึ่งความถูกต้องรอบด้านของข้อมูลข่าวสารนั้นก็มาจากคณะที่ปรึกษาและคณะกรรมการชุดต่างๆ ที่นายกรัฐมนตรีได้มอบหมายให้ศึกษาเรื่องนั้นๆ แล้วนำเสนอขึ้นมา ดังนั้น ยุคจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ นักวิชาการและข้าราชการจำนวนมากที่ได้รับแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการต่างๆ จึงมีความจดจำที่น่าภาคภูมิใจในความสำคัญที่ตนได้รับ แม้ว่าจะยังไม่มีการศึกษามากพอว่า เรื่องจำนวนมากที่คณะกรรมการชุดต่างๆ ได้ประชุมปรึกษากันแล้วนั้น ได้รับการหยิบยกขึ้นพิจารณาเพื่อผลักดันเป็นนโยบายและการปฏิบัติงานของรัฐบาลอย่างแท้จริงหรือไม่ อย่างไร และทำไมตัวอย่างหนึ่งที่ชัดเจนคือเรื่องปัญหาคอร์รัปชัน ในวงการรัฐบาลและวงการราชการ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ให้คณะกรรมการที่ปรึกษาฝ่ายกฎหมายดำเนินการจัดร่างกฎหมายเพื่อปราบคอร์รัปชัน และกฎหมายฉบับนี้ก็ถูกเก็บไว้ใน “ลิ้นชัก” ของจอมพลสฤษดิ์ตลอดมา ขณะที่จอมพลถนอม กิตติขจรจะใช้สภาวิจัยแห่งชาติทำการวิจัยปัญหาคอร์รัปชัน เพื่ออธิบายต่อสาธารณชนว่าเพื่อศึกษาหาสาเหตุที่แท้จริงและเพื่อแก้ไขปัญหาย่างรอบด้าน แต่ก็เห็นได้ว่า ตลอดทศวรรษการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของจอมพลถนอม เรื่องปัญหาการปราบคอร์รัปชันจะไม่ถูก

ตัดสินใจของจอมพลถนอมในด้านต่างๆ แล้วพบว่า จอมพลถนอมมีลักษณะของการยืนยันยี่คั่นทางความคิดและการตัดสินใจด้วยตนเองอย่างมากทีเดียว ดังในกรณีการดำเนินนโยบายด้านการทหารและการสนับสนุนเข้าร่วมสงครามเวียดนามในทางลับกับสหรัฐอเมริกา สิ่งที่เห็นได้จากการศึกษาบันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรีช่วงทศวรรษในตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของจอมพลถนอม กิตติขจร นั่นก็คือ จอมพลถนอมมีแนวโน้มที่จะใช้กลไกในระบบที่มีอยู่แล้วทำหน้าที่ “ปรึกษา” และให้ข้อมูลข่าวสารเพื่อการตัดสินใจแก่ตนเอง นั่นคือเวทีที่ประชุมคณะรัฐมนตรี และหากพิจารณาจากตัวบุคคลที่เป็นรัฐมนตรีที่จอมพลถนอมให้ความสำคัญและรับฟังข้อเสนอและความคิดเห็นนั้น สามารถสรุปอย่างกว้างๆ ได้ว่า ในด้านเกี่ยวกับกฎหมายได้แก่ พระยาอรรถการีย์นิพนธ์ ด้านการทหารและการปกครองได้แก่ พลเอกประภาส จารุเสถียร ด้านเศรษฐกิจและการพัฒนาได้แก่นายพจน์ สารสิน ด้านการติดต่อทางการทหารกับสหรัฐฯได้แก่ พล.อ.อ.ทวี จุลละทรัพย์ สำหรับ พ.อ.ถนัด คอมันตร์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ และนายบุญชนะ อัดถากร รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ ทั้งสองนี้มักจะทำหนังสือรายงานการดำเนินงาน รายงานการสนทนากับชาวต่างประเทศ ซึ่งรวมถึงการเสนอประเด็นที่สนะต่อปัญหาต่างๆ ของภาระหน้าที่ของตน ถึงนายกรัฐมนตรีโดยตรงเสมอๆ ดังจะปรากฏว่าจอมพลถนอมได้นำมาเสนอต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ

2) ที่ปรึกษาและเครื่องมือการดำเนินงาน

บุคคลอีก 4 คนที่กล่าวได้ว่ามีบทบาทสำคัญในการ “เป็นหูเป็นตา” ถัดนกรองแนะนำและดำเนินงานบางประการของจอมพลถนอม กิตติขจร ในฐานะนายกรัฐมนตรี คนแรกได้แก่ ท่านผู้หญิงจงกล กิตติขจร ภริยาจอมพลถนอม จากบันทึกรายงานการประชุมคณะรัฐมนตรีได้แสดงให้เห็นว่า เรื่องที่จอมพลถนอมหยิบยกขึ้นมาในวาระเรื่องนายกรัฐมนตรีเสนอต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรี อันเป็นเรื่องเกี่ยวกับปัญหาต่างๆ ที่จอมพลถนอมได้รับรายงานและเสนอความคิดเห็นทั้งจากหน่วยงานราชการที่รับผิดชอบ จากข่าวหนังสือพิมพ์ จากจดหมายที่ส่งมายังนายกรัฐมนตรี และจากจดหมายของบุคคลที่ส่งไปถึงท่านผู้หญิงจงกลที่บ้าน ดังนั้น วิธีการส่งข้อมูลหรือร้องเรียนปัญหาเข้าสู่ศูนย์กลางแห่งอำนาจที่ระบบนั้นขึ้นกับบุคคลเป็นสำคัญ บ้านของจอมพลถนอมจึงเป็นศูนย์ข้อมูลข่าวสาร และอาจประมวลเสนอข้อแนะนำเชิงปฏิบัติที่สำคัญแห่งหนึ่งทีเดียว นอกจากนี้ วิถีปฏิบัติภารกิจประจำวันก็ได้แสดงให้เห็นว่า บ้านของจอมพลถนอมที่ถนนระนอง 2 นั้นมีความสำคัญยิ่ง เพราะโดยปกติ หลังจากปฏิบัติภารกิจของนายกรัฐมนตรีแล้ว จอมพลถนอมเล่าว่า “จนถึงเที่ยงผม

ผลักดันให้ออกเป็นกฎหมายแต่ประการใด แต่จะใช้วิธีประชาสัมพันธ์ในประเด็นบทบาทของนายกรัฐมนตรีกับความซื่อสัตย์สุจริตและการถอนตัวออกจากธุรกิจการค้าแล้ว

ต้องกลับมาทานข้าวที่บ้าน เพราะที่บ้านจัดไว้ นิ่มผมทำมานานแล้ว” โดยจะรับประทานอาหารกลางวัน สองคนเงียบๆ กับภริยา หลังจากนั้นจะ “จับเอาแรง” ประมาณ 1 ชั่วโมงก่อนกลับไปทำงานที่ทำเนียบรัฐบาล ส่วนตอนเย็นก็ยังคงกลับมาทานอาหารที่บ้าน แต่ “มักกลับมาช้ากว่าเวลาทานอาหารปกติเกือบทุกวัน” แต่ “ต้องพร้อมกันในห้องอาหาร” ทั้งครอบครัวในเวลา 19 น.³²⁹ ทั้งจอมพลถนอมยังใช้บ้านพักของตนเป็นที่รับแขกชาวต่างประเทศที่สำคัญด้วยในบางครั้ง

บุคคลที่สองได้แก่ พล.ต.ท.สง่า กิตติขจร ซึ่งเป็นน้องของจอมพลถนอม ได้เข้ามาดำรงตำแหน่งรองเลขาธิการคณะรัฐมนตรีมาตั้งแต่สมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ โดยมีนายมนูญ บริสุทธี เป็นเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ภารกิจของเลขาธิการคณะรัฐมนตรีคือการดูแลเรื่องต่างๆ ที่จะเสนอที่ประชุมคณะรัฐมนตรี เตรียมเอกสารทั้งหมดส่งไปยังรัฐมนตรีก่อนวันประชุม³³⁰ ดังนั้นเท่ากับว่าจอมพลถนอมมีบุคคลที่ไว้วางใจได้มากที่สุดคนหนึ่ง ในการช่วยควบคุมดูแลตรวจตราการบริหารงานของตนเองผ่านการประชุมคณะรัฐมนตรี และป้องกันไม่ให้เกิดการชุกช่อนวาระสำคัญที่ต้องตัดสินใจหรือต้องรับรู้อยู่ในวาระเพื่อทราบเท่านั้น หลังการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อต้นปี พ.ศ.2512 จอมพลถนอมได้แต่งตั้งให้นายมนูญ บริสุทธีขึ้นเป็นรัฐมนตรี ทำให้จอมพลถนอมสามารถเลื่อน พล.ต.ท.สง่า กิตติขจรขึ้นมาเป็นเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้ และแม้ว่าต่อมา พล.ต.ท.สง่าจะได้รับแต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศ แต่ก็ก๊วบตำแหน่งเลขาธิการคณะรัฐมนตรีไว้อีกด้วย ดังนั้น บทบาทหน้าที่ของ พล.ต.ท.สง่า กิตติขจร จึงเป็นหนึ่งในความสำคัญของบริหารงานของจอมพลถนอมเป็นอย่างยิ่ง

บุคคลที่สาม คือ พล.ท.แสวง เสนาณรงค์³³¹ (16 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2459-14 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2520) จบจากโรงเรียนเทคนิคทหารบก สอบชิงทุนกระทรวงกลาโหมได้ไปศึกษาต่อที่โรงเรียนนายร้อยทหารบกที่เบลเยียมเหล่าทหารปืนใหญ่ พร้อมศึกษาคณะวิศวกรรมในมหาวิทยาลัยกรุงบรัสเซลด้วย แต่เมื่อสงครามโลกครั้งที่ 2 เกิดขึ้นในยุโรป ก็ต้องโยกย้ายมาศึกษาต่อที่ประเทศอิตาลี และสวิสเซอร์แลนด์ ปี พ.ศ.2489 กลับประเทศเริ่มต้นเป็นที่นายร้อยตรีเหล่าทหารปืนใหญ่ ตั้งแต่ปี พ.ศ.2490 ย้ายมาประจำฝ่ายเสนาธิการทหารบก ปี พ.ศ.2492 ได้ไปศึกษาต่อด้านเสนาธิการทหารที่ประเทศฝรั่งเศส พร้อมได้รับการแต่งตั้งให้เป็นผู้ช่วยทูตฝ่ายทหารของ 3 เหล่าทัพประจำประเทศฝรั่งเศสด้วย กลางปี พ.ศ.2496 เมื่อกลับสู่ประเทศก็ได้รับแต่งตั้งให้เป็นผู้ช่วยเลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม ซึ่งมีจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการ เมื่อ

³²⁹ ก/ป7/2507/สร.2.5 “นายเกษมชีวิตประจำวัน,” พิมพ์ไทย(20 กันยายน 2507).

³³⁰ พันเอก พระยาศรีวิสารวาจา, “คำบรรยายเรื่อง การปฏิบัติราชการของนายกรัฐมนตรีและสำนักนายกรัฐมนตรี ฯ,” ใน ศรีวิสารวาจา, หน้า 44. รองเลขาธิการคณะรัฐมนตรีอีกคนหนึ่งคือนายคู่ย์ เหล่าสุนทร

³³¹ อนุสรณ์งานพระราชทานเพลิงศพ พลเอกแสวง เสนาณรงค์, หน้า ก.-ฉ.

จอมพลถนอม กิตติขจร ได้ขึ้นเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมหลังการรัฐประหารในปี พ.ศ. 2500 พล.ท.แสวง ขณะยศพันเอก ได้รับแต่งตั้งเป็นเลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม และเมื่อจอมพลถนอม กิตติขจร ได้เป็นนายกรัฐมนตรีในปี พ.ศ.2501 พล.ท.แสวงก็ได้รับเลือกให้เป็นเลขาธิการนายกรัฐมนตรี อันเป็นตำแหน่งที่ใกล้ชิดและจัดการเรื่องต่างๆ ของนายกรัฐมนตรี ซึ่งแสดงให้เห็นว่า จอมพลถนอม นั้นให้ความไว้วางใจต่อ พล.ท.แสวง มาอย่างน้อยก็ตั้งแต่ปี พ.ศ.2500 มาแล้ว

ในสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ พล.ท.แสวงดำรงตำแหน่งเป็นรองเลขาธิการทำเนียบนายกรัฐมนตรี (โดยมี พล.ท.เนตร เขมะโยธิน เป็นเลขาธิการทำเนียบนายกรัฐมนตรี)³³² และเมื่อจอมพลถนอม กิตติขจร ขึ้นมาเป็นนายกรัฐมนตรี พล.ท.แสวงก็ได้เป็นเลขาธิการทำเนียบนายกรัฐมนตรี ซึ่ง “ต้องทำงานใกล้ชิดกับนายกรัฐมนตรี และทำหน้าที่คล้ายกับเป็นแม่บ้านของทำเนียบนายกรัฐมนตรี”³³³ ซึ่งก็คือการปรับเปลี่ยนขึ้นมาจากตำแหน่ง “เลขาธิการนายกรัฐมนตรี” ในสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์นั่นเอง และยังได้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการบริหารของนายกรัฐมนตรี อันเป็นหน่วยงานที่จอมพลสฤษดิ์ตั้งขึ้นมาใหม่เมื่อปี พ.ศ.2502 เพื่ออำนวยความสะดวก การประสานงาน การสรุปและให้ข้อเสนอต่อนายกรัฐมนตรีในเรื่องที่เป็นนโยบายหรือแผนการ รวมทั้งพิจารณาออกเป็นกฎหมาย คำสั่ง หรือกฎข้อบังคับ และแถลงข่าวต่อสื่อมวลชน ทั้งนี้ จอมพลสฤษดิ์ ได้ให้น้องชายของตนคือ นายสงวน จันทรสาขา มาดำรงตำแหน่งสำคัญนี้³³⁴ ตำแหน่งเลขาธิการบริหารของนายกรัฐมนตรีจะถูกขยุบเลิกโดยจอมพลถนอมในระยะต่อมา เพราะภารกิจค่อนข้างซ้ำซ้อนกับตำแหน่งเลขาธิการทำเนียบนายกรัฐมนตรี กล่าวโดยสรุปคือ พล.ท.แสวง เสนาณรงค์ ได้รับความไว้วางใจจากจอมพลถนอมอย่างมาก คอลัมน์ “เอ้อระเหยลอยชาย” ของ “ดักแด้” ในหนังสือพิมพ์ดาวสยาม ฉบับวันที่ 16 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2520 ได้ยกย่อง พลเอกแสวง เสนาณรงค์ (ได้ยศพลเอกในปี พ.ศ. 2516) ว่าเป็น “มีอวาทของจอมพลถนอม กิตติขจร ทุกยุคสมัย”³³⁵ ซึ่งจอมพลถนอม กิตติขจร ได้อธิบายถึงความไว้วางใจอย่างมากต่อ พล.ท.แสวง เสนาณรงค์ นี้ว่า

พลเอกแสวง เสนาณรงค์ ได้พิสูจน์ตนให้เห็นว่าเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถดี ประกอบกับความหมั่นขยันในการปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายให้กระทำ และความซื่อสัตย์สุจริตอันเป็นนิสัยประจำตัวคู่จิตของเขา คือ พลเอก

³³² บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 48/2506, วันอังคารที่ 3 ธันวาคม 2506.

³³³ พันเอก พระยาศรีวิสารวาจา, “คำบรรยายเรื่อง การปฏิบัติราชการของนายกรัฐมนตรีและสำนักนายกรัฐมนตรี ฯ” ใน ศรีวิสารวาจา, หน้า 43.

³³⁴ ประวัติและหน้าที่ของสำนักบริหารของนายกรัฐมนตรี, หน้า 7-8.

³³⁵ อนุสรณ์งานพระราชทานเพลิงศพ พลเอกแสวง เสนาณรงค์, ไม่มีเลขหน้า.

หลวงเสนาณรงค์ จึงเป็นที่ไว้น้ำใจของข้าพเจ้ามาก ฉะนั้นเวลาไปราชการทั้งในประเทศและนอกประเทศ เขาจึงไปด้วยแทบทุกครั้ง เว้นแต่เมื่อมีกิจจำเป็นจริงๆ จึงมิได้ไปด้วย ... ในระหว่างที่ข้าพเจ้าเป็นนายกรัฐมนตรีอยู่ทั้ง 4 ครั้ง เราได้ปฏิบัติงานที่สำคัญร่วมกันหลายเรื่อง โดยที่ข้าพเจ้าเป็นประธานกรรมการ และพลเอกแสวง เป็นเลขานุการคณะกรรมการ....³³⁶

จอมพลถนอม กิตติขจร ได้อธิบายอีกว่า พล.ท.แสวง เสนาณรงค์ “มีความเข้าใจภาษาต่างประเทศเป็นอย่างดี เนื่องจากได้ไปเรียนต่อต่างประเทศเป็นเวลานาน” และ “ยังมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องการเมือง ได้มาทำงานกับผมอย่างใกล้ชิด เป็นผู้ประสานงานกับฝ่ายพลเรือน และนักวิชาการหลายฝ่าย”³³⁷ ตัวอย่างความสำคัญของ พล.ท.แสวงในฐานะเป็น “ผู้แทน” ของจอมพลถนอม เช่น เมื่อจอมพลถนอมได้เป็นนายกรัฐมนตรีและลาออกจากการเป็นประธานคณะกรรมการข้าราชการร่างรัฐธรรมนูญ พล.ท.แสวงก็ได้รับการเสนอชื่อให้เป็นที่ปรึกษาแทนตำแหน่งที่ว่างนี้ เพื่อร่วมในการจัดทำรัฐธรรมนูญที่ “เหมาะสมกับสภาพการณ์ของประเทศและลักษณะพิเศษของชาติเรา”³³⁸

นอกจากนั้นในทางความคิดของ พล.ท.แสวง ที่สอดคล้องต่อการปฏิบัติหน้าที่อย่างใกล้ชิดจอมพลถนอม ก็คือเรื่องการแสวงหาแนวทาง “ต่อสู้คอมมิวนิสต์ให้ชนะ” และ “สร้างประชาธิปไตยที่เหมาะสมกับสภาพความเป็นจริงของประเทศ”³³⁹ โดย พล.ท.แสวงเป็นผู้อำนวยการสถานีวิทยุ “สองศูนย์” ซึ่งเป็น “สถานีลับ” ของกองบัญชาการทหารสูงสุด เพื่อทำหน้าที่เป็นกระบอกเสียงรัฐบาลคณะปฏิวัติ เมื่อจอมพลถนอม กิตติขจร นำเสนอประเด็น “ประชาธิปไตยก็ควรจะเป็นประชาธิปไตยแบบไทยๆ”³⁴⁰ ต่อสาธารณชน สถานีวิทยุ “สองศูนย์” จึงดำเนินการผลิตบทความออกอากาศอย่างต่อเนื่องหลายบทความและหลายเดือนเพื่ออธิบาย “ประชาธิปไตยแบบไทย” และคำว่า “ประชาธิปไตยแบบไทย” จึง “ได้ค่อยๆ แพร่หลายออกไปกลายเป็นคำพูดติดปากคนหนุ่มมาก หลายคนให้ความสนับสนุนแนวความคิดนี้” ต่อมามีการรวบรวมนำมาจัดพิมพ์เป็นหนังสือ

³³⁶ จอมพลถนอม กิตติขจร, “อ้ายพลเอกแสวง เสนาณรงค์ ผู้ปฏิบัติราชการโดยใกล้ชิดเป็นเวลานาน,” ใน อนุสรณ์งานพระราชทานเพลิงศพ พลเอกแสวง เสนาณรงค์, ไม่มีเลขหน้า.

³³⁷ จอมพลถนอม กิตติขจร, บันทึกจากใจ, หน้า 32.

³³⁸ พลโทแสวง เสนาณรงค์, “ข้อสังเกตบางประการเกี่ยวกับการเลือกตั้ง,” ใน กลุ่มนิสิตนักศึกษาอาสาสมัครสังเกตการณ์การเลือกตั้ง, ประเมินผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน(พระนคร: ศรีเมืองการพิมพ์, 2512), หน้า 272.

³³⁹ พลโทแสวง เสนาณรงค์, “พัฒนาการเมืองเพื่อความมั่นคง,” ใน อนุสรณ์งานพระราชทานเพลิงศพ พลเอกแสวง เสนาณรงค์, หน้า 59-61.

³⁴⁰ ประชาธิปไตย(23 กรกฎาคม 2508).

เล่มในชื่อ “ประชาธิปไตยแบบไทย” และมีคนกล่าวถึงและใช้อ้างอิงกันจำนวนมาก กล่าวได้ว่า พล.ท. แสวง “ประสบความสำเร็จในการปูพื้นความคิดประชาธิปไตย” ที่เหมาะสมกับไทยก่อนที่ประเทศจะมีรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ.2511³⁴¹ นอกจากนี้ตั้งแต่ปี พ.ศ.2508 พล.ท.แสวงก็ได้รับมอบหมายจากจอมพลถนอมให้วางแผนสร้างพรรคการเมืองด้าน โครงสร้างระบบและกฎเกณฑ์เพื่อรองรับ “พรรครัฐบาล” ที่จอมพลถนอมจะเป็นหัวหน้าพรรคเพื่อการเลือกตั้งหลังประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ซึ่งต่อมาคือพรรคสหประชาไทย ยิ่งกว่านั้น เชื่อกันว่า คำปราศรัยและการนำเสนอทางความคิดต่อสาธารณชนของจอมพลถนอมนั้น พล.ท.แสวงนั้นมีบทบาทสำคัญตามภาระหน้าที่เลขาธิการทำเนียบนายกรัฐมนตรี โดยสรุปในกรณีของ พล.ท.แสวง เสนาณรงค์ น่าจะกล่าวได้ว่า พล.ท.แสวง “เป็นแกนขา” ของจอมพลถนอม กิตติขจรและเป็นเสมือนที่ปรึกษาไปด้วยในขณะเดียวกัน

บุคคลที่ 4 คือ พ.อ.อาจศึก ดวงสว่าง (เกิด 16 กรกฎาคม พ.ศ.2467) เข้าเป็นนักเรียนเตรียมนายร้อยรุ่นที่ 4 พ.ศ.2485 จบโรงเรียนนายร้อยเทคนิคทหารบก พ.ศ.2491 ออกเป็นนายร้อยทหารสังกัดทหารปืนใหญ่ พ.ศ.2496 เข้าศึกษาต่อในโรงเรียนเสนาธิการทหารบกเป็นเวลา 2 ปี ปี พ.ศ. 2500 ถูกส่งไปเรียนต่อที่โรงเรียนนายทหารปืนใหญ่และอาวุธทหารนำวิถีหลักสูตรชั้นสูง ที่สหรัฐฯ ในปี พ.ศ.2501 ย้ายมาเป็นอาจารย์โรงเรียนส่งกำลังบำรุงทหารบก เดือนเมษายน พ.ศ.2506 จอมพลสฤษดิ์ตั้งเป็นรองโฆษกประจำสำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี โดยมี พล.ท.อำนาจ ไชยโรจน์ เป็นโฆษกฯ พ.อ.อาจศึก ดวงสว่าง ยังคงได้เป็นรองโฆษกฯในสมัยรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร และเมื่อเป็นรัฐบาลจอมพลถนอมอีกครั้งในปี พ.ศ.2512 ก็ได้เลื่อนขึ้นเป็น โฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี และยังคงดำรงตำแหน่งนี้ในสมัยรัฐบาลจอมพลถนอมสมัยสุดท้ายปี พ.ศ.2515-2516 จากคำให้สัมภาษณ์ของ พ.อ.อาจศึกเองในช่วงต้นปี พ.ศ.2509 หน้าที่สำคัญประการหนึ่งที่มีต่อนายกรัฐมนตรีทั้งจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์และจอมพลถนอม กิตติขจร คือการ “ร่างสุนทรพจน์ในพิธีต่างๆ โดยนายกรัฐมนตรีกำหนดหลักการมาให้ก่อน” ว่าร่างมาแล้วกว่า 400 ครั้ง³⁴² และเมื่อพิจารณาว่า พ.อ.อาจศึกปฏิบัติงานกับจอมพลถนอมอย่างต่อเนื่องจนถึงปี พ.ศ.2516 หรือครบทศวรรษในตำแหน่งแห่งอำนาจทางการเมืองของจอมพลถนอม พ.อ.อาจศึกก็เป็นกลไกสำคัญในการร่างสุนทรพจน์ให้แก่จอมพลถนอมผู้หนึ่งที่เสียชีวิต

³⁴¹ พ.อ.สนอง ฌัมภ์รัชต์, “งานการเมืองของพลเอกแสวง เสนาณรงค์,” ใน อนุสรณ์งานพระราชทานเพลิงศพ พลเอกแสวง เสนาณรงค์, หน้า 110-112.

³⁴² ก/ป7/2509/บ.4 “พันเอกอาจศึก ดวงสว่าง,” พิมพ์ไทย(3 เมษายน 2509). พ.อ.อาจศึกได้ศึกษาปฏิบัติตามหลักการร่างสุนทรพจน์ตามที่หลวงวิจิตรวาทการได้วางไว้ 4 ประการคือ ก) ความรู้ทั่วไป ข) ความรู้เฉพาะอย่าง ค) นโยบาย ง) รู้จิตใจของบุคคลที่จะกล่าวสุนทรพจน์ และ พ.อ.อาจศึกได้เสนอเพิ่มเติมอีกหนึ่งข้อ คือ จ) ต้องรู้จักใจผู้ฟัง

สรุป การแต่งตั้งคณะที่ปรึกษาอย่างเป็นทางการของจอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรีนั้น เป็นการแต่งตั้งตามตำแหน่งที่มีอยู่เพื่อรักษาภาพลักษณ์ทางการเมืองของคณะที่ปรึกษาและคณะกรรมการชุดต่างๆ จำนวนมาก เพื่อช่วยทางความคิดให้เกิดความรอบคอบและ มีนโยบายและวิธีปฏิบัติใหม่ๆ ซึ่งเป็นกระบวนการสร้างความชอบธรรมในการตัดสินใจและบริหารทางการเมืองของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ แต่ในการปฏิบัติที่เป็นจริง จอมพลถนอม กิตติขจร มีลักษณะเชื่อมั่นและยึดมั่นในการพิจารณาตัดสินใจจากข้อมูลข่าวสาร ที่เน้นมาจากกลไกในระบบทางการเมืองและระบบราชการเอง ตลอดทั้งเวทีการประชุมคณะรัฐมนตรีก็เป็นเวทีของการปรึกษาที่ดี และสำคัญสำหรับจอมพลถนอม นอกเหนือจากการที่มีรัฐมนตรีบางคนที่จอมพลถนอมน่าจะรับฟังเป็นพิเศษ นอกจากนี้จอมพลถนอมยังมีบุคคลอีก 4 คนที่ทำหน้าที่เสมือน “เป็นหูเป็นตา” และ “เป็นแขนขา” บางครั้งก็เป็นที่ปรึกษาให้กับจอมพลถนอมในการบริหารรัฐบาลในตำแหน่งนายกรัฐมนตรี โดย 2 คนเป็นญาติและภริยา อีก 2 คนนั้นเป็นนายทหารที่จอมพลถนอมได้เลือกสรรมาเพื่อปฏิบัติหน้าที่อย่างใกล้ชิด

4.4 กองทัพ

4.4.1 การควบคุมกองทัพบก

กองทัพบกเป็นฐานกำลังสำคัญของการรักษาอำนาจทางการเมืองในสมัยรัฐบาลคณะปฏิวัติ ดังนั้น เมื่อจอมพลถนอม กิตติขจรได้รับแต่งตั้งให้เป็นนายกรัฐมนตรีในวันที่ 9 ธันวาคม พ.ศ.2506 ถัดมาในวันที่ 11 ธันวาคม หรืออีก 3 วันต่อมา จึงมีประกาศการแต่งตั้งนายทหาร 3 นายของส่วนกองบัญชาการทหารสูงสุดและของกองทัพบก โดยให้

1. พลเอกถนอม กิตติขจร รองผู้บัญชาการทหารสูงสุด เป็น ผู้บัญชาการทหารสูงสุด และผู้บัญชาการทหารบก
2. พลเอกประภาส จารุเสถียร ผู้ช่วยผู้บัญชาการทหารสูงสุด เป็น รองผู้บัญชาการทหารสูงสุด และ รองผู้บัญชาการทหารบก
3. พลเอกจิตติ นาวิเสถียร รองผู้บัญชาการทหารบก เป็น ผู้ช่วยผู้บัญชาการทหารสูงสุด

จากตารางที่ 13 ในช่องปี พ.ศ.2506 ณ วันที่ 1 ตุลาคม ซึ่งจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ยังคงดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ผู้บัญชาการทหารสูงสุด และผู้บัญชาการทหารบก กับช่องปี พ.ศ.2506 ณ วันที่ 11 ธันวาคม ที่จอมพลถนอม กิตติขจรดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ผู้บัญชาการทหารสูงสุด

และผู้บัญชาการทหารบกแทน นอกจากการสับเปลี่ยนตำแหน่งของ 3 นายทหาร โดยจอมพลถนอม กิตติขจร และพลเอกประภาส จารุเสถียร ได้คุมทั้งกองทัพบกและกองบัญชาการทหารสูงสุดแล้ว ตำแหน่งระดับสูงที่เหลือรวมทั้งตำแหน่งแม่ทัพภาคทั้ง 3 ภาค และตำแหน่งผู้บัญชาการมณฑลทหารบกที่ 5 ซึ่งในระยะต่อมาจะพัฒนาขึ้นเป็นกองทัพภาคที่ 4 นั้น ไม่มีการเปลี่ยนแปลงแต่ประการใด อันแสดงให้เห็นว่า การกำจัดพลเอกจัตติ นาวิเสถียรออกจากกองทัพบกได้นั้น และการกลับคืนสู่กองทัพบกของจอมพลถนอมและพลเอกประภาส ก็พอเพียงสำหรับการควบคุมกองทัพบกไว้ได้ทั้งหมด

และหากพิจารณาในภาพรวมของกองทัพบกในสมัยจอมพลถนอม กิตติขจรทั้ง 10 ปี จากตารางที่ 13 เมื่อพิจารณาเฉพาะ 6 ตำแหน่งแรกในตาราง คือ ตำแหน่งผู้บัญชาการทหารสูงสุด รองผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้ช่วยผู้บัญชาการทหารสูงสุด และ เสนาธิการทหารสูงสุด กับผู้บัญชาการทหารบก และรองผู้บัญชาการทหารบก พบว่า มีความคงที่แทบไม่เปลี่ยนแปลง ยกเว้นในส่วนตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบก และรองผู้บัญชาการทหารบกเท่านั้น

สำหรับตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบกนั้น เนื่องจากสายสัมพันธ์ของจอมพลถนอม กิตติขจร ได้ขาดจากหน่วยบังคับบัญชาต่างๆ ในกองทัพบกไปถึง 5 ปี จึงเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ไม่อาจจะคุมกองทัพด้วยตนเองด้วย เมื่อบวกกับกรณีการมี “ข่าวลือ” ว่านายทหารหนุ่มในกองทัพบกจะก่อการยึดอำนาจเมื่อต้นเดือนสิงหาคม พ.ศ.2507 และมี “ข่าวลือการจับกุมบุคคลสำคัญ” โดยฝ่ายรัฐบาลนั้นตีพิมพ์ในหนังสือพิมพ์บางฉบับ จอมพลถนอมต้องรายงานยืนยันในที่ประชุมคณะรัฐมนตรีว่าข่าวลือดังกล่าว นั้นไม่เป็นความจริงแต่อย่างใด โดยเห็นว่า “การปล่อยข่าวดังกล่าวนี้มีเจตนาจะพยายามยุแหย่ให้แตกกันโดยแท้ และเป็นกลลวงของผู้ที่คิดการร้ายจะเบนความสนใจของคนจากตนเองไปสู่คนอื่น”³⁴³ ข่าวลือนี้ทำให้พลเอกประภาส จารุเสถียร รองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และรองผู้บัญชาการทหารบก ซึ่งกำลังพักรักษาตัวอยู่ที่ประเทศเยอรมันหลังการผ่าตัดรักษาดวงตาทั้งสองข้างที่โรงพยาบาลวอลเตอร์ริด สหรัฐฯ แล้วนั้น ต้องรีบเดินทางกลับประเทศไทยเป็นการด่วน โดยพลเอกประภาสเห็นว่าข่าวลือนี้เป็นการ “ให้ร้ายป้ายสีโค่นรัฐบาล สร้างข่าวให้สับสน ยุแหย่ให้บ้านเมืองไม่ปกติ จะเอาอย่างไรก็ว่ากันมา”³⁴⁴ ข่าวลือเรื่องการยึดอำนาจรัฐบาลจอมพลถนอมนี้เกิดขึ้นในบริบทของการที่จอมพลถนอมพยายามผลักดันให้มีการใช้อำนาจตามมาตรา 17 ของนายกรัฐมนตรี อัยคทรัพย์ และเริ่มกระบวนการตรวจสอบทรัพย์สินรูดของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์และท่านผู้หญิง วิจิตร ธนะรัชต์เพื่อนำไปสู่การยึดทรัพย์ของรัฐกลับคืนมา ดังนั้นรายงานของเจ้าหน้าที่สถานทูต

³⁴³ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 31/2507, วันอังคารที่ 4 สิงหาคม 2507. วาระนายกรัฐมนตรี เสนอต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรี เรื่องข่าวลือการจับกุมบุคคลสำคัญ

³⁴⁴ ประชาธิปไตย(5 สิงหาคม 2507): 1.

สหรัฐอเมริกาประจำประเทศไทยเรื่อง “แผนการรัฐประหารที่ล้มเหลวในกรุงเทพฯ” จึงถูกส่งไปยังรัฐบาลที่กรุงวอชิงตัน รายงานนี้สรุปว่า ข่าวเรื่องการยึดอำนาจโดยนายทหารระดับนายพันแห่งกองทัพบกนั้น มีมาตั้งแต่ปลายเดือนกรกฎาคม โดยรายงานข่าวหลายแหล่งได้ชี้ว่าแหล่งเงินทุนสำหรับการนี้มาจาก “ภริยาอดีตนายกรัฐมนตรี” และระบุชื่ออย่างชัดเจน ซึ่งปัจจัยสำคัญท้ายสุดที่เร่งปฏิบัติการแผนยึดอำนาจนี้มาจากคำสั่งของจอมพลถนอม กิตติขจร ที่สั่งให้ธนาคารพาณิชย์ทุกแห่งในกรุงเทพฯ รายงานบัญชีและจำนวนเงินของจอมพลสฤษดิ์และเครือญาติและเครือข่ายทันที ซึ่งจะทำให้ฝ่ายจอมพลถนอมรับทราบว่ามีใครบ้างรับเงินหรือทรัพย์สินจากจอมพล สฤษดิ์ไปบ้าง สถานการณ์ดังกล่าวนี้ ฝ่ายสหรัฐฯ เห็นว่าเป็นสถานการณ์ที่ทำให้พลเอกประภาสมีความสำคัญมากขึ้นในรัฐบาลจอมพลถนอม และเชื่อว่าในห้วงเวลานี้ พลเอกประภาสจะยังไม่หาทางปลดจอมพลถนอมออกจากตำแหน่งทางอำนาจ แต่คาดการณ์ว่าจอมพลถนอมจะก้าวลงจากอำนาจเร็วขึ้นกว่าที่จอมพลถนอมตั้งใจไว้³⁴⁵

ดังนั้น เมื่อถึงฤดูกาลโยกย้ายประจำปี พ.ศ.2507 จอมพลถนอม กิตติขจรจึงเลือกที่จะเน้นบทบาทด้านการเมืองในตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม โดยไม่คุมกำลังอำนาจในกองทัพไว้ด้วยตนเอง ในลักษณะเดียวกันกับการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของจอมพล ป. พิบูลสงครามในระหว่างปี พ.ศ.2491-2500 ที่จอมพล ป. พิบูลสงครามสามารถดำรงอยู่ในอำนาจได้ถึง 10 ปีโดยไม่ได้มีตำแหน่งบังคับบัญชาในกองทัพแต่อย่างใด มีเพียงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมอีกตำแหน่งเท่านั้น หากทว่าจอมพลถนอมยังมีตำแหน่งผู้บัญชาการทหารสูงสุดอีกตำแหน่งด้วย ซึ่งทั้ง 3 ตำแหน่งก็นี้อาจพอให้จอมพลถนอมสามารถควบคุมการปรับย้ายนายทหารระดับสูง ประสานกับผู้บัญชาการเหล่าทัพต่างๆ โดยจอมพลถนอมนั้นได้เป็นประธานสภากลาโหม อันเนื่องจากว่าตำแหน่งประธานสภากลาโหมนี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมดำรงโดยตำแหน่ง การถ่ายโอนอำนาจในตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบกของจอมพลถนอมที่ดำรงตำแหน่งมาครบ 1 ปี ให้กับพลเอกประภาส จารุเสถียร ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2507 อันเนื่องจากข้อจำกัดในการควบคุมและประสานผู้บังคับบัญชากำลังหน่วยต่างๆ ที่เห็นห่างมานานแล้วของจอมพลถนอมนั้น จอมพลถนอมให้เหตุผลว่า “เพื่อหลีกเลี่ยงให้ผู้น้อย” เพราะ “นายทหารชั้นรองผู้บังคับบัญชามีมาก ไม่สามารถจะเลื่อนยศได้ เมื่อข้าพเจ้าได้เปิดทาง ตำแหน่งก็ว่างให้ท่านเหล่านั้นเลื่อนยศได้”³⁴⁶

³⁴⁵ “Information Memorandum from the Deputy Assistant Secretary of State for Eastern Affairs (Green) to Secretary of State Rusk,” (August 4, 1964), *Foreign Relations of the United States, 1964-1968, Vol. XXVII, Mainland Southeast Asia; Regional Affairs*, pp. 604-605.

³⁴⁶ *ประชาธิปไตย*(2 ตุลาคม 2507): 1.

ตารางที่ 13 ผู้บังคับบัญชาในโครงสร้างกองบัญชาการทหารสูงสุด และกองทัพบกส่วนกำลังรบ
(เฉพาะแม่ทัพภาค)

ตำแหน่ง/ปี	2506 (1 ต.ค.)	2506 (11 ธ.ค.)	2507 (1 ต.ค.)	2508 (1 ต.ค.)	2509 (1 ต.ค.)	2510 (1 ต.ค.)
ผู้บัญชาการทหารสูงสุด	จอมพลสฤษดิ์ ธีระวัชร	จอมพลถนอม กิตติขจร	จอมพลถนอม กิตติขจร	จอมพลถนอม กิตติขจร	จอมพลถนอม กิตติขจร	จอมพลถนอม กิตติขจร
รอง ผบ.สส	พล.อ.ถนอม กิตติขจร	พล.อ.ประกาศ จารุเสถียร	พล.อ.ประกาศ จารุเสถียร	พล.อ.ประกาศ จารุเสถียร	พล.อ.ประกาศ จารุเสถียร	พล.อ.ประกาศ จารุเสถียร
ผช.ผบ.สส	พล.อ.ประกาศ จารุเสถียร	พล.อ.จิตติ นาวิเสถียร	พล.อ.จิตติ นาวิเสถียร	พล.อ.จิตติ นาวิเสถียร	พล.อ.จิตติ นาวิเสถียร	พล.อ.จิตติ นาวิเสถียร
เสนาธิการทหาร	พล.อ.อ.ทวี จุลละทรัพย์	พล.อ.อ.ทวี จุลละทรัพย์	พล.อ.อ.ทวี จุลละทรัพย์	พล.อ.อ.ทวี จุลละทรัพย์	พล.อ.อ.ทวี จุลละทรัพย์	พล.อ.อ.ทวี จุลละทรัพย์
ผู้บัญชาการทหารบก	จอมพลสฤษดิ์ ธีระวัชร	จอมพลถนอม กิตติขจร	พล.อ.ประกาศ จารุเสถียร	พล.อ.ประกาศ จารุเสถียร	พล.อ.ประกาศ จารุเสถียร	พล.อ.ประกาศ จารุเสถียร
รอง ผบ.ทบ	พล.อ.จิตติ นาวิเสถียร	พล.อ.ประกาศ จารุเสถียร	พล.อ.สนิท สนิท ยุทธการ	พล.อ.บริบูรณ์ จุลละจารีต	พล.อ.กฤษณ์ สีวะรา	พล.อ.กฤษณ์ สีวะรา
ผช.ผบ.ทบ	พล.อ.ชลอ จารุกัลป์	พล.อ.ชลอ จารุกัลป์	พล.อ.ชลอ จารุกัลป์	พล.อ.กฤษณ์ สีวะรา	พล.อ.พิสิษฐ์ ฉาย เหมือนวงษ์	พล.อ.พิสิษฐ์ ฉาย เหมือนวงษ์
ผช.ผบ.ทบ	พล.อ.ประพันธ์ กุลพิจิตร	พล.อ.ประพันธ์ กุลพิจิตร	พล.อ.ประพันธ์ กุลพิจิตร	(ไม่ปรากฏ)	(ไม่ปรากฏ)	พล.อ.ทวนชัย โกศินานนท์
เสนาธิการทหารบก	พล.อ.สนิท สนิท ยุทธการ ไทยานนท์	พล.อ.สนิท สนิท ยุทธการ ไทยานนท์	พล.อ.บริบูรณ์ จุลละจารีต	พล.อ.สุรกิจ มัยลาภ	พล.อ.สุรกิจ มัยลาภ	พล.อ.สุรกิจ มัยลาภ
แม่ทัพภาคที่ 1	พล.ท.กฤษณ์ สีวะรา	พล.ท.กฤษณ์ สีวะรา	พล.ท.กฤษณ์ สีวะรา	พล.ท.อรรด ศศิประภา	พล.ท.อรรด ศศิประภา	พล.ท.สำราญ แพทยกุล
แม่ทัพภาคที่ 2	พล.ท.จิตต์ สุนทรานนท์	พล.ท.จิตต์ สุนทรานนท์	พล.ท.ธงเจิม สังข์วิช (ตั้งแต่ 31 ก.ค.)	พล.ท.ธงเจิม สังข์วิช	พล.ท.ธงเจิม สังข์วิช	พล.ท.ธงเจิม สังข์วิช
แม่ทัพภาคที่ 3	พล.ต.อรรด ศศิประภา	พล.ต.อรรด ศศิประภา	พล.ต.อรรด ศศิประภา	พล.ท.อ่อง โปธิกนิษฐ์	พล.ท.อ่อง โปธิกนิษฐ์	พล.ท.อ่อง โปธิกนิษฐ์
ผบ.มณฑล ทบ.ที่ 5	พล.จ.สำราญ แพทยกุล	พล.ต.เลื่อน คิยวรรณะ	พล.จ.เจิม พฤษยาธิระ	พล.จ.เจิม พฤษยาธิระ	พล.จ.เจิม พฤษยาธิระ	พล.จ.เจิม พฤษยาธิระ

ตารางที่ 13 (ต่อ) ผู้บังคับบัญชาในโครงสร้างกองบัญชาการทหารสูงสุด
และกองทัพบกส่วนกำลังรบ (เฉพาะแม่ทัพภาค)

ตำแหน่ง/ปี	2511 (1 ต.ค.)	2512 (1 ต.ค.)	2513 (1 ต.ค.)	2514 (1 ต.ค.)	2515 (1 ต.ค.)	2516 (1 ต.ค.)
ผู้บัญชาการ ทหารสูงสุด	จอมพลถนอม กิตติขจร	จอมพลถนอม กิตติขจร	จอมพลถนอม กิตติขจร	จอมพลถนอม กิตติขจร	จอมพลถนอม กิตติขจร	จอมพลถนอม กิตติขจร
รอง ผบ.สส	พล.อ.ประกาศ จารุเสถียร	พล.อ.ประกาศ จารุเสถียร	พล.อ.ประกาศ จารุเสถียร	พล.อ.ประกาศ จารุเสถียร	พล.อ.ประกาศ จารุเสถียร	พล.อ.ประกาศ จารุเสถียร
ผช.ผบ.สส	พล.อ.จิตติ นาวีเสถียร	พล.อ.จิตติ นาวีเสถียร	พล.อ.จิตติ นาวีเสถียร	พล.อ.จิตติ นาวีเสถียร	พล.อ.จิตติ นาวีเสถียร	พล.อ.อ.ทวี จุลละทรัพย์
เสนาธิการทหาร	พล.อ.อ.ทวี จุลละทรัพย์	พล.อ.อ.ทวี จุลละทรัพย์	พล.อ.อ.ทวี จุลละทรัพย์	พล.อ.อ.ทวี จุลละทรัพย์	พล.อ.อ.ทวี จุลละทรัพย์	พล.อ.สุรกิจ มัธยา
ผู้บัญชาการ ทหารบก	พล.อ.ประกาศ จารุเสถียร	พล.อ.ประกาศ จารุเสถียร	พล.อ.ประกาศ จารุเสถียร	พล.อ.ประกาศ จารุเสถียร	พล.อ.ประกาศ จารุเสถียร	พล.อ.กฤษณ์ สีวะรา
รอง ผบ.ทบ	พล.อ.กฤษณ์ สีวะรา	พล.อ.กฤษณ์ สี วะรา	พล.อ.กฤษณ์ สีวะรา	พล.อ.กฤษณ์ สีวะรา	พล.อ.กฤษณ์ สีวะรา	พล.ท.ทวี เสนีย์วงศ์ฯ
ผช.ผบ.ทบ	พล.อ.ทวนชัย โกสินานนท์	พล.อ.ทวนชัย โกสินานนท์	พล.อ.ทวนชัย โกสินานนท์	พล.อ.ทวนชัย โกสินานนท์	พล.อ.ทวนชัย โกสินานนท์	พล.ท.สำราญ แพทยกุล
ผช.ผบ.ทบ	(ไม่ปรากฏ)	(ไม่ปรากฏ)	พล.ท.รงจิม สังขวิช	พล.ท.รงจิม สังขวิช	พล.ท.ทวี เสนีย์วงศ์ฯ	พล.ท.โชติ หิรัญชัยวุฒิ
เสนาธิการ ทหารบก	พล.อ.สุรกิจ มัธยา	พล.อ.สุรกิจ มัธยา	พล.อ.สุรกิจ มัธยา	พล.อ.สุรกิจ มัธยา	พล.อ.สุรกิจ มัธยา	พล.ท.บุญชัย บำรุงพงศ์
แม่ทัพภาคที่ 1	พล.ท.สำราญ แพทยกุล	พล.ท.อ่อง โภธิ กนิษฐ (ตั้งแต่ 1 พ.ค.)	พล.ท. เกรียง ไกร อัครนันท์	พล.ท. เกรียง ไกร อัครนันท์	พล.ท.ประเสริฐ ธรรมศิริ	พล.ท.ประเสริฐ ธรรมศิริ
แม่ทัพภาคที่ 2	พล.ท.รงจิม สังขวิช	พล.ท.จำลอง สิงหะ	พล.ท.โพยม พหลรัตน์	พล.ท.โพยม พหลรัตน์	พล.ท.โพยม พหลรัตน์	พล.ท.โพยม พหลรัตน์ (ถึง 20 พ.ย.) พล.ท.สวัสดิ์ มัง การุณ
แม่ทัพภาคที่ 3	พล.ท.อ่อง โพธิกนิษฐ	พล.ท.สำราญ แพทยกุล	พล.ท.สำราญ แพทยกุล	พล.ท.สำราญ แพทยกุล	พล.ท.สำราญ แพทยกุล	พล.ท.ประสาน แรงกล้า
ผบ.มณฑล ทบ. ที่ 5	พล.จ.เจิม พฤษยาธิระ	พล.จ.เจิม พฤษยาธิระ	พล.ต.สัมพันธ์ จิตรปฎิมา	พล.ต.สัมพันธ์ จิตรปฎิมา	พล.ต.สัมพันธ์ จิตรปฎิมา	พล.ต.สัมพันธ์ จิตรปฎิมา

ที่มา: "ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่องให้นายทหารรับราชการ," ราชกิจจานุเบกษา 80,99(8 ต.ค. 2506):1-4; 80,106(1 พ.ย. 2506):1-4; 80,119(12 ธ.ค. 2506):1; 81,74(11 ส.ค. 2507):1; 81,87(11 ก.ย. 2507):2-6; 82,78(21 ก.ย. 2508):2377-2379; 82,88(12 ต.ค. 2508):2498; 84,90(26 ก.ย. 2510):2585-2587; 84,93(3 ต.ค. 2510):2649-2650; 84,107(2 พ.ย. 2510):3; 86,42(13 พ.ค. 2512):1682; 87,96(20 ต.ค. 2513):3041-3046; 88,104(28 ก.ย. 2514):2649; 89,150(29 ก.ย. 2515):12-19; 90,115(13 ก.ย. 2516):2-7;

การออกจากตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบกในขณะที่จอมพลถนอมอายุ 53 ปี หรือมีระยะเวลา ก่อนเกษียณอายุราชการถึง 7 ปีนั้น ย่อมสร้างความนิยมทั้งในหมู่ทหารและสาธารณชนได้มากยิ่งขึ้น ว่าจอมพลถนอมเป็นผู้ที่ไม่ยึดติดกับตำแหน่งและอำนาจ เพราะภายใต้ระบอบรัฐบาลคณะปฏิวัติ การควบคุมกองทัพบกย่อมเป็นรากฐานสำคัญของอำนาจทางการเมือง อันสอดคล้องกับการนำเสนอ ประเด็น “ไม่อยากจะเป็นนายกรัฐมนตรี” ของจอมพลถนอมเอง ขณะเดียวกัน หากพิจารณาจาก สายตาจากภายนอกกลุ่มของจอมพลถนอม-พลเอกประภาส ก็สามารถพิจารณาได้ว่าเป็นเพียงการถ่าย โอนอำนาจมาให้ “คู่อำนาจ” ในกลุ่มของตนเองเท่านั้น เพราะการเชื่อมสายสัมพันธ์ทางเครือญาติ ระหว่างบุตรชายและบุตรสาวทั้งสองตั้งแต่ปี พ.ศ.2501 ก็เป็นเครื่องหมายของการเป็นกลุ่มอำนาจ เดียวกันได้เป็นอย่างดี หากทว่าในข้อเท็จจริงแล้ว การดำเนินงานทางการเมืองในช่วงหนึ่งปีที่ผ่านมา ก่อนออกจากตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบกนั้น จอมพลถนอม กิตติขจรก็ประสบความสำเร็จในการ ดำเนินงานทางการเมืองของการทำให้เกิดความยอมรับโดยทั่วไปว่า จอมพลถนอมมีความสำคัญของการ ประนีประนอมในหมู่ทหาร มีบุคลิกภาพและวิธีการตัดสินใจที่ไม่เด็ดขาดและรุนแรงเกินเหตุ เหมือนเช่นผู้นำคนก่อนที่ก่อให้เกิดปัญหาแก่ประเทศอย่างมากมาย ตลอดทั้งมีภาพที่ดูเอาจริงเอาจังใน เรื่องความซื่อสัตย์สุจริต ทั้งนำเสนอนโยบายเชิงปฏิบัติว่าด้วยการลาออกจากธุรกิจการค้า และการ ปรามคอร์ปชั่นอย่างไม่วิหวัหน้าแม้จะเป็นกรณีของจอมพลสฤษดิ์ อดีตผู้มีอำนาจสูงสุดและอดีตเจ้านาย ของตนเองก็ตาม เหล่านี้ได้เป็นภาพลักษณ์เสมือนเป็นเกราะอันสำคัญทางการเมือง ขณะที่พลเอก ประภาส จารุเสถียร กลับต้องตกอยู่ในสภาพถูกกดดันและมีภาพลักษณ์ทางการเมืองเชิงลบว่าด้วยความ ซื่อสัตย์สุจริตตั้งแต่นั้นมา อันกลายเป็นเครื่องมือยับยั้งการกระทำการใดๆ เพื่ออำนาจทาง การเมืองของพลเอกประภาสไว้ได้บ้าง

การเมืองเรื่องอายุราชการในกองทัพของจอมพลถนอม กิตติขจร และพลเอกประภาส จารุ เสถียร เป็นเรื่องยืนยันอันสำคัญของการที่ทั้งสองจะมีระยะเวลาในอำนาจอย่างน้อยๆ ก็เป็น ระยะเวลา 7-8 ปีข้างหน้าตามลำดับหากไม่มีการเปลี่ยนแปลงโดยวิธีการพิเศษอื่นใด โดยจอมพล ถนอม (เกิด 11 สิงหาคม พ.ศ.2454) จะเกษียณอายุราชการในปี พ.ศ.2514 ส่วนจอมพลประภาส (เกิด 25 พฤศจิกายน พ.ศ.2455) จะเกษียณในปี พ.ศ.2515 (ในกรณีของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เกิด 16 มิถุนายน พ.ศ.2451 นั้น หากไม่ถึงแก่อสัญกรรมเสียก่อนก็จะเกษียณอายุราชการในปี พ.ศ.2511) หาก ดำเนินไปตามจังหวะระยะเวลาเกษียณอายุราชการดังกล่าว คาดว่าความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและ ในกองทัพก็ยากจะเกิดขึ้นได้

ในส่วนของตำแหน่งสำคัญของกองบัญชาการทหารสูงสุด (ตารางที่ 13) คือ ผู้บัญชาการ ทหารสูงสุด รองผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้ช่วยผู้บัญชาการทหารสูงสุด และเสนาธิการทหาร ไม่มี ความเปลี่ยนแปลงในตัวบุคคลเลยระหว่างปี พ.ศ.2506-2515 นั่นคือ จอมพลถนอม กิตติขจร เป็นผู้

บัญชาการทหารสูงสุด (เกษียณปี พ.ศ.2514 ดำรงตำแหน่งต่อด้วยการต่ออายุราชการ) พลเอกประภาส จารุเสถียร เป็นรองผู้บัญชาการทหารสูงสุด (เกษียณปี พ.ศ.2515) พลเอกจิตติ นาวิเสถียร เป็นผู้ช่วยผู้บัญชาการทหารสูงสุด (เกษียณปี พ.ศ.2516) และ พล.อ.อ.ทวี จุลละทรัพย์เป็นเสนาธิการทหาร (เกษียณปี พ.ศ.2517) ในกรณีของพลเอกจิตติ นาวิเสถียร ซึ่งเป็นนายทหารที่จอมพลสฤษดิ์วางตัวไว้ เป็นผู้สืบทอดอำนาจในกองทัพของตนในช่วงสุดท้ายนั้น กล่าวได้ว่าหมดสถานภาพการเป็นคู่แข่งชั้นทางอำนาจตั้งแต่เมื่อปลายเดือนเมษายน พ.ศ.2509 ด้วยปัญหาสุขภาพเส้นโลหิตฝอยในสมองแตก³⁴⁷ แม้จะรักษาแล้วอาการดีขึ้น แต่ก็จะถูกกล่าวหาว่า “ทุพพลภาพ” ดังนั้น การที่จอมพลถนอมยังคงให้พลเอกจิตติดำรงตำแหน่งผู้ช่วยผู้บัญชาการทหารสูงสุดจนเกษียณ รวมทั้งยังให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นรัฐมนตรีด้วย ไม่ว่าจะด้วยปัจจัยเหตุผลอะไรก็ตาม ทว่าผลประการหนึ่งที่สำคัญยิ่งสำหรับส่วนของกองทัพคือ การดำรงไว้ซึ่งสถานภาพในตำแหน่งเดิมของพลเอกจิตติ จะทำให้ไม่มีความจำเป็นต้องปรับย้ายนายทหารที่จะมาแทนตำแหน่งนี้ อันเป็นการทำให้ไม่เกิดภาวะไร้เสถียรภาพภายในกองทัพได้ เพราะความคาดหวัง ความสมหวังและผิดหวังของนายทหารระดับล่างลงมา ย่อมส่งผลต่อภาพลักษณ์ และปฏิสัมพันธ์ทางอำนาจของจอมพลถนอมและพลเอกประภาสได้ในขณะเดียวกัน

ในส่วนของกองทัพก เมื่อพลเอกประภาส จารุเสถียร ขึ้นเป็นผู้บัญชาการทหารบกวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ.2507 นายทหารที่พลเอกประภาสเลือกมาเป็นฐานที่สำคัญคือ พลเอกบริบูรณ์ จุลละจาริตต์ ที่ได้ย้ายจากกองบัญชาการทหารสูงสุดในตำแหน่งรองเสนาธิการทหาร กลับเข้าสู่กองทัพกอีกครั้ง ในตำแหน่งเสนาธิการทหารบก โดยย้ายเสนาธิการทหารบกเดิม คือ พลเอกสนิท สนิทยุทธการ ไทยานนท์ ขึ้นไปเป็นรองผู้บัญชาการทหารบกแทนพลเอกประภาส ก่อนที่พลเอกสนิทจะเกษียณอายุในปีถัดไป

ในการปรับย้ายปี พ.ศ.2508 กล่าวได้ว่าเป็นการปรับย้ายครั้งสำคัญ โดยย้ายผู้ช่วยผู้บัญชาการทหารบกทั้งสองคนที่จอมพลสฤษดิ์ตั้งไว้เมื่อปี พ.ศ.2506 คือ พลเอกประพันธ์ กุลพิจิตร ไปเป็นปลัดกระทรวงกลาโหม และพลเอกชลอ จารุกัลป์ ไปเป็นรองปลัดกระทรวงกลาโหม แล้วย้ายพลเอกบริบูรณ์ จุลละจาริตต์ จากเสนาธิการทหารบกขึ้นมาเป็นรองผู้บัญชาการทหารบก ทั้งนี้ให้นายทหารที่พลเอกประภาสไว้วางใจอีกผู้หนึ่งคือ พลเอกสุรกิจ มัยลาภ (ขณะยศพลโท) เลื่อนจากตำแหน่งผู้ช่วยเสนาธิการทหารบกฝ่ายยุทธการ มาเป็นเสนาธิการทหารบก โดยกล่าวได้ว่า พลเอกสุรกิจเป็นเสนาธิการทหารคู่ใจของพลเอกประภาสทีเดียว เพราะอยู่ในตำแหน่งนี้จนถึงปี พ.ศ.2515 เคียงคู่กับพลเอกประภาสในตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบก ก่อนที่จะย้ายไปเป็นเสนาธิการทหารใน

³⁴⁷ ก/ป7/2509/บ.4 พิมพ์ไทย(28 เมษายน 2509): 1.

กองบัญชาการทหารสูงสุดเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ.2516 ขณะที่พลเอกประภาสก็ต้องสละตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบกเหลือเพียงรองผู้บัญชาการทหารสูงสุดตำแหน่งเดียว

ส่วนนายทหารสำคัญอีกผู้หนึ่ง ที่ถูกย้ายมาเป็นผู้ช่วยผู้บัญชาการทหารบกในปี พ.ศ.2508 ในบริบทของปัญหาศึกกบฏ 3 ธันวาคม คือ พลเอกกฤษณ์ สีวะรา ที่จอมพลสฤษดิ์เลือกให้มาคุมกำลังกองทัพอากาศที่ 1 เมื่อตุลาคม พ.ศ.2506 และคุมกองทัพภาคนี้มาแล้ว 3 ปี การได้ดำรงตำแหน่งรองผู้บัญชาการทหารบกหรือตำแหน่งผู้ช่วยผู้บัญชาการทหารบก อาจหมายความว่านายทหารคนนั้นมีโอกาสที่จะได้ขึ้นเป็นผู้บัญชาการทหารบก ขณะเดียวกันภายใต้ความไม่มีกำลังอำนาจที่แท้จริง วันหนึ่งวันใดก็อาจถูกผู้บัญชาการทหารบกย้ายออกไปอยู่ในตำแหน่งอื่นที่มีชั้นยศสูงขึ้นแต่ไร้ซึ่งอำนาจ ทหาร ด้วยเหตุนี้ นายทหารที่อยู่ในตำแหน่งรองฯและผู้ช่วยผู้บัญชาการทหารบก จำต้องไม่แสดงตนเป็นคู่แข่งกับผู้บัญชาการทหารบกแต่ประการใด นอกเหนือจากการปฏิบัติตามคำสั่งของนายทหารที่ดี

ในปี พ.ศ.2509 พลเอกกฤษณ์ สีวะราได้เลื่อนขึ้นมาเป็นรองผู้บัญชาการทหารบก แทน พลเอกบริบูรณ์ จุละจาริตต์ (เกิด 7 กรกฎาคม พ.ศ.2453) ซึ่งเสียชีวิตโดยโรคหัวใจวายเมื่อสิ้นเดือนสิงหาคมปีเดียวกันนี้³⁴⁸ หากไม่เสียชีวิต พลเอกบริบูรณ์จะเกษียณอายุราชการในปี พ.ศ.2513 ซึ่งสถานการณ์ดังกล่าวนี้กล่าวได้ว่าส่งผลด้านดีต่อพลเอกกฤษณ์ สีวะรา (เกิด 29 มีนาคม พ.ศ.2457) เพราะทำให้เป็นนายทหารอาวุโสอันดับสองของกองทัพบก ที่กว่าจะเกษียณก็ปี พ.ศ.2517 หรือเกษียณหลังพลเอกประภาส จารุเสถียร 2 ปี โดยมีพลเอกพิสิฐ ฉายเหมือนวงศ์ขึ้นเป็นผู้ช่วยผู้บัญชาการทหารบก แต่การปรับย้ายเดือนตุลาคม พ.ศ.2510 พลเอกพิสิฐก็พ้นจากกองทัพบกไปเป็นรองเสนาธิการทหารในกองบัญชาการทหารสูงสุด ในปี พ.ศ.2510 นี้ พลเอกทวนชัย โกศินานนท์ (ขณะยศพลโท) ได้เลื่อนจากรองเสนาธิการทหารบกขึ้นเป็นผู้ช่วยผู้บัญชาการทหารบก

จากปี พ.ศ.2510 ตำแหน่งระดับสูงในกองทัพบกจะมีเสถียรภาพอย่างมากไปจนถึงปี พ.ศ.2515 โดยพลเอกประภาส จารุเสถียรเป็นผู้บัญชาการทหารบก พลเอกกฤษณ์ สีวะรา เป็นรองผู้บัญชาการทหารบก พลเอกทวนชัย โกศินานนท์ เป็นผู้ช่วยผู้บัญชาการทหารบก และพลเอกสุรกิจ มัยลาภ เป็นเสนาธิการทหารบก ทั้งนี้จะมีผู้ขึ้นมาเป็นผู้ช่วยผู้บัญชาการทหารบกอีกตำแหน่งเมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ.2513 คือ พลโททรงเจิม ศังขวิช อดีตแม่ทัพภาคที่ 2 ต่อมาในปี พ.ศ.2515 ก็เปลี่ยนเป็น พลโททวิช เสนีย์วงศ์ ณ อยุธยา โดยเลื่อนขึ้นจากตำแหน่งเจ้ากรมสรรพาวุธทหารบก

ข้อที่น่าสังเกตประการหนึ่ง ของการที่ผู้บังคับบัญชาระดับสูงในกองทัพบกมีอายุราชการเหลือจำนวนหลายปี และมีการปรับย้ายตำแหน่งกันไม่มากในระหว่างปี พ.ศ.2506-2515 นั้น กล่าวได้ว่าทำให้สถานภาพและบทบาทของแม่ทัพกองทัพอากาศที่ 1 ในการเมืองไทยช่วงทศวรรษแห่งอำนาจทาง

³⁴⁸ ก/ป7/2509/บ.4 พิมพ์ไทย(2 กันยายน 2509): 1.

ทหารและการเมืองของจอมพลถนอม-พลเอกประภาส ลดความสำคัญลงไปอย่างมากกว่ายุคทศวรรษก่อน ที่กลุ่มสี่เสาเทเวศร์ของจอมพลสฤษดิ์จะค่อยๆ พัฒนากลุ่มตนเองขึ้นมา กองทัพภาคที่ 1 จะเป็นฐานกำลังสำคัญที่บุคคลที่จะเข้าสู่ตำแหน่งนี้จะได้รับการคัดสรรด้วยความไว้วางใจ และบุคคลที่เคยผ่านตำแหน่งแม่ทัพกองทัพภาคที่ 1 ก็จะมีบทบาททางการเมืองในลำดับที่สูงขึ้นไป เช่น จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จอมพลถนอม กิตติขจร พลเอกประภาส จารุเสถียร และพลเอกกฤษณ์ สีวะรา ทว่าแม่ทัพภาคที่ 1 ตั้งแต่ปี พ.ศ.2508 เป็นต้นมา กลับไม่บรรลุถึงตำแหน่งแห่งอำนาจเช่นคนก่อนๆ กล่าวคือ พลโทอรุณ สติประภา แม่ทัพกองทัพภาคที่ 1 ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ.2509 ถึง 1 ตุลาคม พ.ศ.2510 จบลงด้วยการถูกย้ายไปประจำกองบัญชาการกองทัพบก แม่ทัพกองทัพภาคที่ 1 คนถัดมาคือ พลโทสำราญ แพทยกุล ที่มีเส้นทางอาชีพที่วอกวน ซึ่งเดือนตุลาคม พ.ศ.2512 กลับถูกย้ายไปเป็นแม่ทัพภาคที่ 3 อยู่ 4 ปี จึงได้กลับมาเป็นผู้ช่วยผู้บัญชาการทหารบกเมื่อพลเอกประภาส จารุเสถียรพ้นจากตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบกไปแล้ว ส่วนพลโทอ่อง โพรกนิษฐ์ซึ่งย้ายมาจากแม่ทัพกองทัพภาคที่ 3 ก็อยู่ในตำแหน่งแม่ทัพภาคที่ 1 ได้เพียงปีเดียวคือในปี พ.ศ.2512 ก็พ้นตำแหน่ง คนถัดมาคือ พลโทเกรียงไกร อัตตะนันทน์ ได้เป็นแม่ทัพภาคที่ 1 ในปี พ.ศ.2513 อยู่ในตำแหน่งสองปี ก็มีพลโท ประเสริฐ ธรรมศิริ ผู้บัญชาการกองพลที่ 1 ขึ้นมาดำรงตำแหน่งแทน โดยอยู่จนถึงเดือนตุลาคมปี พ.ศ.2518 แต่ทั้งสองแม่ทัพภาคที่ 1 นี้ก็ไม่ปรากฏว่าได้ขึ้นสู่ตำแหน่งสูงสุดของฝ่ายกองทัพบกแต่อย่างใด ดังนั้น คดีหรือความเชื่อที่ว่าผู้ที่ได้เป็นแม่ทัพภาคที่ 1 แล้วจะได้ขึ้นสู่ตำแหน่งทางทหารและการเมืองระดับสูงนั้น ก็ไม่เป็นจริงในช่วงทศวรรษสมัยจอมพลถนอม กิตติขจรนี้ อันหมายความว่า ตำแหน่งระดับสูงทางทหารถูกปิดกั้นไว้โดยนายทหารผู้บังคับบัญชาเพียงไม่กี่นายนั่นเอง

4.4.2 คดีกบฏ 3 ธันวาคม พ.ศ.2507

คดี “กบฏ 3 ธันวาคม” เป็นการตั้งชื่อคดีตามวันที่เริ่มมีการจับกุมบุคคลโดยหนังสือพิมพ์ในสมัยนั้น หรือในช่วงแรกๆ จะเรียกกันว่า “ขบถน้ำลาย”³⁴⁹ นั้นเพราะนายทหารที่ถูกจับนั้นเหตุอาจเพราะพูดคุยนทนาเฮฮากันในวงเหล้า กล่าวได้ว่าเป็นคดีกบฏที่เกือบหายไปจากหน้าประวัติศาสตร์และความทรงจำทางการเมืองของไทย ทั้งนี้อาจเป็นเพราะนายทหารที่ถูกศาลทหารพิพากษาลงโทษและถูกปลดออกจากราชการนั้น ไม่มีความสำคัญและไม่สามารถสร้างความเกี่ยวเนื่องกับกลุ่มอำนาจการเมืองใดๆ ในขณะนั้น ที่ต่าง “รอดตัว” มาได้จากคดีนี้ และหลักฐานการดำเนินคดีทั้งหมดต่างเป็นหลักฐานพยานบุคคล ไม่มีหลักฐานลายลักษณ์อักษรแต่อย่างใด ดังนั้น การซัดทอดบุคคลต่างๆ จึงดำเนินกันไปอย่างกว้างขวาง

³⁴⁹ กป7/2508/มท.5.3 ไทราชวัน(21 สิงหาคม 2508).

คดี “กบฏ 3 ธันวาคม” นี้เป็นภาพสะท้อนปัญหาความระแวงและการต่อสู้ขัดแย้งทางอำนาจภายในกองทัพโดยเฉพาะในกองทัพอากาศและกองทัพบก ในระยะต้นของการขึ้นสู่อำนาจของกลุ่มจอมพลถนอม กิตติขจรและพลเอกประภาส จารุเสถียร โดยผู้ที่ถูกจับกุมดำเนินคดีนั้นเป็นทหารอากาศระดับสูง 4 นาย ทหารบกระดับกลาง 4 นาย และนายตำรวจระดับกลาง 2 นาย โดยมีอดีตนายทหารเรือที่เป็นกบฏแมนฮัตตันร่วมมีชื่อด้วย 1 นาย

เมื่อเริ่มต้นการจับกุมนั้น คำสัมภาษณ์ในวันแรกของการจับกุม โดยจอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม และผู้บัญชาการทหารสูงสุด เกี่ยวกับผู้ที่ถูกจับกุมในคดี “กบฏ 3 ธันวาคม” นี้ว่า

ส่วนมากเป็นผู้ที่มีความประพฤติไม่ดี ถูกย้ายและถูกปลดออกจากราชการ โดยอ้างเหตุผลในการกีดกันว่าเป็นเพราะไม่พอใจรัฐบาล และมีเรื่องคอร์รัปชันมาก โดยจะลงมือกระทำการในระยะใกล้ๆ กับวันราชวัลลภ หรือหลังจากนั้นเล็กน้อย ด้วยการวางแผนที่จะนำกำลังยึดสถานที่ราชการ และบุกจับคนสำคัญในคณะรัฐบาล³⁵⁰

ส่วนคำสัมภาษณ์ของ พลเอกประภาส จารุเสถียร รองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ผู้บัญชาการทหารบก นั้นมีว่า

สำหรับตัวนายทุนที่หนุนหลังนายทหารให้ล้มรัฐบาลนี้ ซึ่งเป็นต้นตอแท้ๆ นั้น เวลานี้ยังไม่รู้ แต่ว่าเป็นคนนอกกองทัพบก โดยใช้วิธีติดต่อกับนายทหารกองหนุน และนายทหารนอกประจำการ ให้มาติดต่อกับนายทหารในกองทัพที่เสียหายด้านการเงินอีกทีหนึ่ง

นายทุนที่หนุนหลังให้ทหารกบฏนี้เป็นนักการเมือง และทำไปก็หวังผลในทางการเมือง โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญอยู่ 2 ประการ คือ หนึ่ง ต้องการจะมี

³⁵⁰ ประชาธิปไตย (4 ธันวาคม 2507): 1, 12. เน้นโดยผู้เขียน; นอกจากนี้ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุราชัย ชิม ประเสริฐ ในฐานะที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ได้ให้ข้อมูลว่าเคยไปสัมภาษณ์ พล.อ.อ.นักรบ บิณชรี เมื่อครั้งทำวิทยานิพนธ์ปริญญาโททางประวัติศาสตร์ โดยได้รับข้อมูลว่าการปรึกษาและการคิดที่จะยึดอำนาจจากรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจรนั้นมิจริง ปัญหาที่ถูกยกขึ้นมาก็คือความไม่พอใจในรัฐบาลและปัญหาการคอร์รัปชัน แต่ความลับของฝ่ายคิดจะยึดอำนาจนั้นรั่วไหลเสียก่อน

อำนาจเป็นใหญ่ทีเดียว และสอง ขูเหยให้เกิดความวุ่นวายปั่นป่วน ก่อความไม่สงบ
ขึ้นในบ้านเมือง เพื่อให้เห็นว่ารัฐบาลนี้ไม่สามารถจะควบคุมสถานการณ์ได้

เมื่อพิจารณาไปตามแผนการของพวกเขาแล้ว รู้สึกว่าต้องการก่อความไม่
สงบขึ้นมากกว่าที่จะทำได้สำเร็จอย่างจริงจัง³⁵¹

และอีกสิบวันต่อมา พลเอกประภาสก็ให้สัมภาษณ์ดังนี้

ผู้คิดกบฏได้มีการประชุมกันที่บ้านนายทหาร โยคย้ายประชุมบ้านนั้น
บ้านนี้กันเรื่อย คืบเคียวหลายแห่ง ก่อนวันที่จะจับกุม ปรากฏว่าประชุมกันตลอดทั้ง
คืนจนถึงเช้า ข้าวของถ้วยชามกันนุหรีทั้งกันอยู่เต็มห้อง และที่จับคราวนี้เป็นพวกอยู่
ตอนกลางและตอนปลาย เป็นพวกเจ็บใจน้อยใจไม่ได้รับความเป็นธรรมถูกย้ายจาก
ตำแหน่ง ดิฉันไม่ได้เลื่อนยศ ซึ่งเป็นเรื่องเก่าแก่ และมาถูกขูเหยเข้า เลยคิดกระทำ
ขึ้น โดยไม่มีอุดมคติอย่างไร และตนเองก็สงสัยเหมือนกันว่า นายพลที่คิดปฏิวัตินี้คง
มีกลุ่มหนึ่งที่อยู่หลังจาก ซึ่งไม่กล้ากระทำ เพราะไม่มีกำลังดำเนินงาน จึงใช้วิธีใช้
เงินเป็นทุนในการขูเหยให้เกิดการแตกแยก เพื่อประสงค์จะได้อำนาจ³⁵²

ประเด็นสำคัญของคำสัมภาษณ์เหล่านี้ ก็คือการชี้ให้เห็นว่าความพยายามของกลุ่มนายทหาร
ที่จะยึดอำนาจรัฐบาลนั้น มี “นายทุนหนุนหลัง” เป็นกลุ่ม “นายพล” อันเกิดมาจากเหตุผลด้าน
ผลประโยชน์ส่วนตัวของฝ่ายคิดกบฏเหล่านี้ ขณะที่ฝ่ายรัฐบาลมองว่าพวกเคลื่อนไหวเพื่อการยึด
อำนาจนั้นเป็นกลุ่มที่ไม่มีความชอบธรรม มีปัญหาส่วนตัวในกองทัพเรื่องการเลื่อนขั้นและปัญหา
ทางการเงิน อย่างไรก็ตาม ผู้นำรัฐบาลก็ยังยอมรับว่าฝ่ายคิดยึดอำนาจนั้น ได้อ้างถึงความไม่พอใจใน
รัฐบาลและปัญหาคอร์รัปชัน ซึ่งปัญหานี้เป็นปัญหาที่กล่าวถึงกันทั่วไปตั้งแต่สมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์
มาแล้ว แต่ที่น่าสนใจยิ่งกว่าก็คือ ในกระบวนการที่จะนำไปสู่การตัดสินใจหรือปัญหาการกบฏในครั้ง
นี้นั้น แทนที่จอมพลถนอมจะใช้วิธีการแบบจอมพลสฤษดิ์ที่ระแวงต่อ พล.อ.ทวิ จุลละทรัพย์ และ
พร้อมจะ “ยิงเป้า” นั้น หรือแทนที่จะใช้วิธีการศาลพิเศษแบบที่คดีกบฏ ร.ศ.130 (พ.ศ.2454) คดีกบฏ
บวรเดช คดีกบฏนายสิบ พ.ศ.2478 คดีกบฏ พ.ศ.2482 เป็นต้น จอมพลถนอม กิตติขจรกลับใช้ศาล
ทหารและให้พิจารณาอย่างเปิดเผย ซึ่งข่าวสารที่นำมาเผยแพร่ในหน้าหนังสือพิมพ์อย่างทันทีทันใด

³⁵¹ ประชาธิปไตย(8 ธันวาคม 2507): 1, 12. เน้น โดยผู้เขียน

³⁵² ประชาธิปไตย(18 ธันวาคม 2507): 1, 12. เน้น โดยผู้เขียน

หลังการพิจารณาไต่สวนของศาลในแต่ละนัดนั้น³⁵³ ก็พิจารณาได้ว่าเป็นเสมือนเครื่องมือสำคัญของการประกาศให้สาธารณชนทราบว่า รัฐบาลจอมพลถนอมกำลังตกอยู่ในห้วงวิกฤตเนื่องจากมีผู้ต้องการล้มรัฐบาล อันแสดงให้เห็นว่า “กลุ่มอำนาจเก่า” ยังพยายามหาทางกลับสู่การมีอำนาจทางการเมืองและการทหารอยู่ตลอดเวลา สิ่งนี้ย่อมเป็นการสร้างระบบเหตุผลให้กับสังคม ที่ก่อให้เกิดการยอมรับในการใช้อำนาจอย่างเด็ดขาดของจอมพลถนอมได้มากขึ้น ดังปรากฏออกมาเป็นการใช้อำนาจตามมาตรา 17 ในระยะต่อมา รวมทั้งสัมพันธ์กับปัญหาการยึดเวลาประกาศใช้รัฐธรรมนูญ

คดีกบฏ 3 ธันวาคมนี้ รวมระยะเวลาตั้งแต่มีการจับกุมบุคคล จนถึงวันพิพากษาของศาลทหาร เป็นเวลา 11 เดือน ในขั้นการจับกุมและขั้นการไต่สวนนั้น ผู้ถูกจับกุม พยานฝ่ายโจทก์ และจำเลยได้มีการพาดพิงไปถึงนายทหารและบุคคลที่สำคัญหลายคน ซึ่งพลเอกประภาส จารุเสถียร รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเปิดเผยว่า “พวกที่ถูกขัดทอนนั้นมีทั้งนายทหารชั้นนายพล นายพัน และฝ่ายพลเรือน ซึ่งเป็นทั้งนักการเมืองและข้าราชการประจำ”³⁵⁴ ทั้งปรากฏการให้ข่าวถึงการที่จะใช้วิธีการรุนแรงในการยึดอำนาจ “ขนาดจะใช้กำลังแบบใครขวางเป็นได้ “เลือด” และไม่ว่าจะมีการขัดขวางขึ้น ณ สถานที่ใดๆ รวมทั้งที่สำคัญๆ ของรัฐบาลด้วย เช่นทำเนียบรัฐบาล ก็มีแผนที่จะใช้เครื่องบินยิงกราดแบบเดียวกับที่ประธานาธิบดีโงคินห์เดียมแห่งเวียดนามได้เคยถูกกระทำการรัฐประหารมาครั้งหนึ่งแล้ว ก่อนที่จะถึงอวสานแห่งชีวิตในการรัฐประหารครั้งหลัง”³⁵⁵ เช่น พาดพิงถึง พล.อ.ต.หลวงอธิกเทวเดช อดีตผู้บัญชาการทหารอากาศ ว่าร่วมวางแผนการกบฏด้วย ทั้งนี้อาจได้หลบหนีไปทางชายแดนภาคใต้ หรืออาจซ่อนตัวอยู่ในพระนครตั้งแต่วันแรกของการจับกุม³⁵⁶ พาดพิงว่ายังมีกลุ่มคิดปฏิวัติอีกกลุ่มหนึ่ง มี พล.อ.อ.ทวี จุลละทรัพย์ เสนาธิการทหารและรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงกลาโหม พลโทจิตร สุนทรานนท์ และนายบุญวงศ์ อมาตยกุล นายธนาคารและนายกสมาคมหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย โดยกลุ่มนี้จะลงมือปฏิบัติการในวันเลี้ยงฉลองตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบกของพลเอกประภาส จารุเสถียร หรือวันที่ 7-8 พฤศจิกายน พ.ศ.2507 อันเป็นวันสาบานธงทหาร³⁵⁷ ขณะที่พยานโจทก์ซึ่งเป็นนายทหารบกคนสนิทของพลเอกประภาส จารุเสถียร ได้ให้การว่าได้ทราบข้อมูลมาว่า “มีผู้คิดปฏิวัติ 3 กลุ่ม กลุ่มที่ 1 มี พลเอกจิตติ นาวิเสถียร และพลโทกฤษณ์ สีวะรา กลุ่มที่ 2 มีพลตรีเกรียงไกร อัดตะนันท์ และกลุ่มที่ 3 มี พลโทกฤษ บุญฉกนค์ โดยมี พล.อ.อ.ทวี จุลละทรัพย์ และ พล.ต.อ.ประเสริฐ รุจิรวงศ์ ร่วมอยู่

³⁵³ ก/ป7/2508/มท.5.3 กบฏ 3 ธันวาคม. เป็นข่าวหนังสือพิมพ์ตีพิมพ์ 2 ปีกด้วยกัน

³⁵⁴ ก/ป7/2508/มท.5.3 หลักเมือง(9 มกราคม 2508).

³⁵⁵ ก/ป7/2508/มท.5.3 หลักเมือง(10 มกราคม 2508).

³⁵⁶ ก/ป7/2508/มท.5.3 เคลื่อนิวส์(5 มกราคม 2508).

³⁵⁷ ก/ป7/2508/มท.5.3 พิมพ์ไทย(19 มีนาคม 2508).

ด้วย”³⁵⁸ พาดพิง นาวาตรีสุภัทร ตันติยาภรณ์ อดีตเลขาธิการกรมนาวิกโยธิน แต่ออกจากราชการแล้ว เนื่องจากเป็นบุคคลสำคัญของการกบฏแมนฮัตตัน พ.ศ.2494³⁵⁹ พาดพิงว่า พลโทกฤษณ์ สีวะรา แม่ทัพกองทัพภาคที่ 1 เป็นหัวหน้าคณะของฝ่ายกบฏ³⁶⁰

และที่สำคัญ ทำให้การพยานที่เป็นนายทหารคนสนิทของพลเอกประภาส จารุเสถียร ยังพาดพิงไปถึงสมเด็จพระนางเจ้ารำไพพรรณีว่า “เป็นผู้ให้ทุนแก่ผู้ที่จะคิดปฏิวัติ” ซึ่งสมเด็จพระนางเจ้ารำไพพรรณีได้นำพระราชหัตถเลขานี้ “อ่านให้แก่ผู้แทนหนังสือพิมพ์” ฟังว่า “เรียนนายกรัฐมนตรีนัดได้อ่านหนังสือพิมพ์ ... ฉันจึงต้องเขียนมาถึงท่านนายกรัฐมนตรีนัด เพราะฉันถือว่าการกล่าวคำนี้เป็นสิ่งที่เสียหายต่อฉันอย่างมาก ฉันได้วางตัวเป็นกลางไม่ยุ่งกับการเมืองเลยตั้งแต่ฉันได้กลับเข้ามาอยู่ในประเทศไทย ฉันก็ได้แจ้งให้นายกรัฐมนตรีนัดนั้นทราบว่า ผู้ใดจะมาหาฉันก็ได้ทั้งนั้น เพราะฉันไม่ทราบว่าเป็นใครเป็นพวกใคร เรื่องการเมืองฉันไม่เกี่ยวข้องด้วย และฉันก็ได้ปฏิบัติตนดั่งนั้นเรื่อยมา การที่ฉันถูกกล่าวหาครั้งนี้ ฉันถือว่าเป็นการหาว่าฉันคิดกบฏต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ซึ่งเป็นสิ่งที่ฉันเห็นว่าเป็นเรื่องสำคัญยิ่ง เพราะฉะนั้น จึงต้องเขียนมาขอให้ท่านนายกรัฐมนตรีนัดแก้เรื่องนี้ให้ฉัน ถ้าหากว่าไม่มีการแก้ข่าวแต่อย่างใดให้ดังงาม ฉันก็จะอยู่ในประเทศไทยต่อไปไม่ได้” ซึ่งจอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรีต้องรีบให้ข่าวว่า “ทางรัฐบาลไม่ได้เชื่อในข่าวเรื่องนี้เลย เพราะว่ายังคงเคารพและนับถือพระองค์ท่านเป็นอย่างมาก”³⁶¹ ซึ่งก็เป็นที่น่าสังเกตด้วยว่า จากกรณีการเกิดปัญหาพาดพิงครั้งสำคัญนี้ ก็ทำให้ไม่ปรากฏการให้การของพยานฝ่ายอัยการที่เป็น โจทก์กล่าวพาดพิงถึงบุคคลสำคัญใดๆ อีกเลย

นอกจากนี้ ทำให้การของพยานอัยการบางคนก็สร้างความครึกครื้นให้กับการพิจารณาคดี เช่น นายทหารอากาศบางคนที่มาเป็นพยานนั้น ก็แถลงต่อศาลว่า เมื่อพยานถูกฝ่ายสอบสวนเรียกไปสอบสวนเป็นพยาน นายทหารอากาศที่เป็นพยานนี้จึง “แน่ใจว่าพวกจำเลยซัดทอดพยาน ๆ พยานจึงซัดทอดจำเลยบ้าง (ตอนนี้คนฟังทั้งห้องฮาครืน)”³⁶² และมีพยานฝ่ายอัยการที่เป็นนายทหารอากาศว่า ทราบเรื่องการปฏิวัตินั้นเพราะ “พล.อ.ต.ละเอิบ จำเลยโทรศัพท์ชวนไปดูหนังไปที่บ้าน (ตอนนี้คนฟังการพิจารณาฮาครืน)”³⁶³ ส่วนพยานฝ่ายอัยการที่เป็นนายทหารบกคนหนึ่งได้นำเสนอว่า “ตามความรู้สึกของพยานเข้าใจว่า (พวกคิดกบฏ - ผู้เขียน) เป็นพวกที่ใกล้ชิดกับจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์

³⁵⁸ ก/ป7/2508/มท.5.3 หลักเมือง(9 มิถุนายน 2508); เกลนิวส์(9 มิถุนายน 2508).

³⁵⁹ ก/ป7/2508/มท.5.3 หลักเมือง(31 มีนาคม 2508); สยามรัฐ(31 มีนาคม 2508).

³⁶⁰ ก/ป7/2508/มท.5.3 หลักเมือง(28 กรกฎาคม 2508).

³⁶¹ ก/ป7/2508/มท.5.3 สารเสรี(11 มิถุนายน 2508).

³⁶² ก/ป7/2508/มท.5.3 สยามรัฐ(20 มีนาคม 2508).

³⁶³ ก/ป7/2508/มท.5.3 สารเสรี(30 มีนาคม 2508).

อดีตนายกรัฐมนตรี”³⁶⁴ ขณะที่พยานฝ่ายจำเลยก็ชี้ให้เห็นว่าไม่มีทางเป็นไปได้ที่จะทำการปฏิบัติ เช่น พลโทกฤษ บุญฉันท อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ ได้มาให้การเป็นพยานฝ่ายจำเลยว่า “ในความรู้สึกของพยานนั้น การที่จำเลยทั้ง 10 คนถูกจับ ... เพราะเป็นผู้มีความรู้ความคดี แต่ชอบพูดโง่งมงายตรงไปตรงมา พยานไม่คิดว่าพวกนี้จะทำการปฏิบัติได้ พวกนี้ไม่มีกำลังที่จะปฏิบัติ ไม่มีกำลังทหารอยู่ในกำมือ การที่จำเลยพวกนี้ถูกจับกุมมาดำเนินคดี ก็อาจเป็นการเข้าใจผิด และความสับสนของสายสืบราชการลับที่รายงานเข้าไปสู่การพิจารณาของศูนย์รักษาความปลอดภัย”³⁶⁵ ขณะเดียวกันการกล่าวพาดพิงถึงบุคคลอื่นๆ ว่ามีส่วนร่วมในการจะทำปฏิวัติก็ปรากฏอยู่บ้าง เช่นกรณีหนังสือพิมพ์เกียรติศักดิ์ ซึ่งลงข่าวพาดหัวฉบับวันที่ 8 มกราคม พ.ศ.2508 ว่า “ตามจับหัวหน้าพรรคชาติสังคมน่วมขบถรู้ตัวหนีหูดหวิด” ซึ่งคือ พ.อ. ม.ร.ว.นำเพชร เกษมสันต์ จึงได้ฟ้องศาลฐานหนังสือพิมพ์ฉบับนี้หมิ่นประมาท โดย “ไม่ประสงค์จะเรียกร้องเงิน แต่จะฟ้องหนังสือพิมพ์ให้เป็นตัวอย่างเสียบ้าง” ส่วนฝ่ายหนังสือพิมพ์ “ขอรับสารภาพต่อศาลว่ากระทำผิดจริง” ศาลจึงพิพากษาสั่งจำคุกจำเลย 1 เดือน แต่โทษจำคุกให้ยกเสีย เหลือโทษปรับกึ่งหนึ่งคือ 500 บาท³⁶⁶

จำเลยคดี “กบฏ 3 ธันวาคม” ทั้ง 10 คน ได้แก่ จำเลยที่ 1 พล.อ.อ.นักรบ บิณษริ อธิบดีรองผู้บัญชาการทหารอากาศ จำเลยที่ 2 พล.อ.ต.ละเอิบ ปิ่นสุวรรณ จำเลยที่ 3 พล.อ.ต.เอกชัย มุสิกบุตร อดีตเจ้ากรมสื่อสารทหารอากาศ จำเลยที่ 4 พ.ต.อ.สกล สถิตยुทธการ ผู้บังคับการโรงเรียนนายร้อยสามพราน เป็นลูกชายอดีตปลัดกระทรวงกลาโหม และเคยเป็นผู้กำกับกองปราบสามยอด ซึ่งน่าจะเคยเป็นกำลังสำคัญของฝ่าย พล.ต.อ.เผ่า ศรียานนท์ ที่พลเอกประภาสให้ข่าวว่าเป็นผู้ที่ “จะนำนักเรียนนายร้อยตำรวจสามพรานเข้ามายึดพระนครด้วยตนเอง”³⁶⁷ จำเลยที่ 5 น.อ.อ.จำลอง มานิตย์ จำเลยที่ 6 พ.ต.ต.สุรินทร์ วีระรัตน์ รองผู้กำกับการสันติบาลกอง 2 ยืนยันว่า “เท่าที่ตนทำไปทั้งหมดนั้นก็เพื่อประโยชน์ของคนสำคัญบางคนในคณะรัฐบาลชุดปัจจุบัน”³⁶⁸ และว่าตนทำการปฏิบัติหน้าที่ “สืบข่าวทางการเมือง” ที่กระทำ “นอกหน้าที่” เพื่อให้ทราบว่าเป็นใครเป็นใครในการเคลื่อนไหวของฝ่ายกบฏ³⁶⁹ จำเลยที่ 7 พ.ท.บุญพฤกษ์ จาฎามระ อาจารย์สอนวิชาเคมี โรงเรียนนายร้อย จปร.³⁷⁰ จำเลยที่ 8 พ.อ.ธรรมทัศน์ กระจ่างอรุณ อดีตนายทหารกองทัพอากาศที่ 1 ถูกปลดเป็นทหารกองหนุน อ้างว่าทั้งนี้

³⁶⁴ ก/ป7/2508/มท.5.3 หลักเมือง(27 มีนาคม 2508).

³⁶⁵ ก/ป7/2508/มท.5.3 สยามรัฐ(7 กันยายน 2508).

³⁶⁶ ก/ป7/2508/มท.5.3 หลักเมือง(25 มีนาคม 2508).

³⁶⁷ ก/ป7/2508/มท.5.3 ชาวไทย(7 มกราคม 2508); พิมพ์ไทย(7 มกราคม 2508); สยามนิกร(8 มกราคม 2508);

³⁶⁸ ก/ป7/2508/มท.5.3 ชาวไทย(9 มกราคม 2508).

³⁶⁹ ก/ป7/2508/มท.5.3 พิมพ์ไทย(5 มีนาคม 2508).

³⁷⁰ ก/ป7/2508/มท.5.3 หลักเมือง(11 สิงหาคม 2508).

เพราะพลโทกฤษณ์ สีวะรา แม่ทัพภาคที่ 1 พยายามกำจัดตนเองออก เนื่องจากทราบข่าวที่พลโทกฤษณ์ สีวะรา จะทำการปฏิวัติในช่วงหลังจากที่จอมพลสฤษดิ์เพ็งถึงแก่อสัญกรรม³⁷¹ จำนวนที่ 9 พ.ท.สุคใจ อัครานุรักษ์ เพิ่งเกษียณอายุราชการ จำนวนที่ 10 ร.อ.นรชัย จาฎามระ น้องของ พ.ท.บุญพถกย์ จบโรงเรียนนายร้อย จปร. ปี พ.ศ.2500 และปริญญาโทด้านการทูตจากสหรัฐฯ เป็นอาจารย์ที่โรงเรียนขนส่งทหารบก ซึ่งให้การว่าถูกบังคับจากคณะกรรมการสอบสวนให้เซ็นชื่อตามบันทึกของฝ่ายกรรมการ³⁷² ส่วนอาจารย์โรงเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้าฯ 2 คนที่ได้รับการปล่อยตัวเป็นอิสระหลังการถูกจับกุมในช่วงแรก เพราะหลักฐานอ่อน ได้แก่ พ.ท.ชลัทธ์ วิสุทธิพันธ์ และ ร.อ.สมานทองอร่าม³⁷³

คำพิพากษาศาลทหาร เมื่อวันที่ 1 พฤศจิกายน 2508 สาระสำคัญมีดังนี้

อัยการศาลทหารเป็น โจทก์ฟ้อง ... (รายชื่อทหารอากาศ ทหารบก และ ตำรวจ รวม 10 นาย - ผู้เขียน) ... เป็นจำเลยต่อศาลทหารกรุงเทพ (ศาลอาญา) ในข้อหาว่าสมคบกันกระทำความผิดต่อความมั่นคงของรัฐบาลภายในราชอาณาจักร โดยโจทก์กล่าวในฟ้องว่า เมื่อระหว่างวันที่ 1 มิถุนายน ถึง 30 พฤศจิกายน 2507 อันเป็นระหว่างที่ประกาศใช้กฎอัยการศึกทั่วราชอาณาจักร จำนวน ... ได้สมคบกันเป็นกบฏ โดยเตรียมการช่องสุ่มกำลังพลทั้งทหารและตำรวจ วางแผนการณเพื่อใช้กำลังประทุษร้ายล้มล้างรัฐบาลปัจจุบัน อันมี จอมพลถนอม กิตติขจร เป็นนายกรัฐมนตรี ด้วยการใช้อำลับังคับและยุยงทหารตำรวจให้ก่อการกำเริบ โดยมุ่งหมายที่จะทำให้วินัยและสมรรถภาพ ของกรมกองทหารและตำรวจเสื่อมทรามลง มีการชักชวนทหารให้เป็นกบฏต่อแผ่นดิน จำเลยกับพวกได้ลงมือกระทำการเป็นกบฏแล้ว แต่กระทำไปไม่ตลอด เพราะทางการได้ทราบและจับกุมจำเลยได้เสียก่อน เหตุเกิดที่หลายท้องที่ในจังหวัดพระนครและนนทบุรี....³⁷⁴

ศาลทหารพิพากษาว่า จำเลยที่ 7, 9, 10 “หลักฐานพยาน โจทก์ฟังได้ว่า จำเลยทั้งสามได้สมคบกันชักชวนให้มีการกบฏ จึงมีความผิดตามฟ้องให้ลงโทษคนละ 3 ปี แต่จำเลยที่ 7 และ 9 ให้การรับ

³⁷¹ ก/ป7/2508/มท.5.3 ชาวไทย(21 สิงหาคม 2508).

³⁷² ก/ป7/2508/มท.5.3 ชาวไทย(24 สิงหาคม 2508).

³⁷³ ก/ป7/2508/มท.5.3 ชาวไทย(20 กุมภาพันธ์ 2508).

³⁷⁴ ประชาธิปไตย(3 พฤศจิกายน 2508): 1, 14.

สารภาพชั้นสอบสวน และจำเลยที่ 10 ให้การเป็นประโยชน์แก่คดี ลดโทษให้ 1 ใน 3 คงเหลือจำคุกคนละ 2 ปี ส่วนจำเลยที่ 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8 ฟังไม่ได้ว่าได้กระทำความผิดตามฟ้อง จึงพิพากษาให้ยกฟ้อง ปลดปล่อยตัวพ้นข้อหาไป”

โดยสรุป สามนายทหารที่ศาลทหารพิพากษาลดโทษเพราะ “รับสารภาพชั้นสอบสวน” เพียงคนละ 2 ปีเท่านั้น คือ พ.ท.บุญพฤกษ์ จาตุมาระ พ.ท.สุคใจ อัครานูร์รักษ์ และ ร.อ.นรัชย์ จาตุมาระ โดยนายทหารอากาศชั้นผู้ใหญ่ทั้งสามนายที่ตกเป็นจำเลยและทำให้คดีนี้ดูมีน้ำหนักน่าเชื่อถือยิ่งขึ้น กลับได้รับการพิพากษายกฟ้องว่า “ฟังไม่ได้ว่าได้กระทำความผิดตามฟ้อง” ก็ยิ่งเน้นย้ำทางความเชื่อของสาธารณชน อันว่าด้วยการเป็นคดีแห่งความระแวงทางอำนาจของฝ่ายจอมพลถนอมและพลเอกประภาส³⁷⁵ นอกจากนั้นในกระบวนการดำเนินคดีกบฏนี้ ผลประการสำคัญคือ กลุ่มจอมพลถนอม-พลเอกประภาส ใช้คดีนี้ “การปราบ” และ “ปราม” กลุ่มทหารอื่นๆ ที่ขัดแย้งและไม่พอใจกับกลุ่มของตนนับแต่การขึ้นสู่อำนาจ ดังปรากฏการพาดพิงถึงบุคคลต่างๆ จำนวนมาก และอีกด้านหนึ่งก็ใช้ “ปราม” กลุ่มกบฏคณาธิการเมืองที่กำลังเร่งเร้าเรื่องรัฐธรรมนูญและการเลือกตั้ง เพราะอ้างได้ว่ายังมีความพยายามของ “กลุ่มอำนาจเดิม” ที่จะทำให้ประเทศหวนกลับไปสู่วิถีที่ไม่น่าพึงพอใจแบบอดีตก่อนการรัฐประหารของคณะปฏิวัติ ดังนั้น ฝ่ายจอมพลถนอมและพลเอกประภาสก็ได้รับผลเชิงบวกทางอำนาจจากคดีนี้ คือการสามารถสร้างความพร้อมในการปราบปรามศัตรูทางการเมืองที่อาจปรากฏขึ้นในกองทัพได้ และแม้ว่าคดีกบฏ 3 ธันวาคมนั้นจะไม่มีนายทหารที่สำคัญในส่วนของกองทัพบกคิดร่างแหไปด้วย แต่วิธีการนี้ก็ส่งให้จอมพลถนอม-พลเอกประภาสจัดระเบียบในกองทัพบกได้อีกครั้งหนึ่ง ดังการปรับย้ายครั้งสำคัญในส่วนบัญชาการของกองทัพบกเมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ.2508 ที่อย่างน้อย พลเอกกฤษณ์ สีวะรา ซึ่งเป็นเสมือนหลักหมายของกลุ่มขัดแย้งกับกลุ่มจอมพลถนอมและพลเอกประภาสในขณะนั้น ก็จำต้องหลุดจากฐานกำลังอำนาจที่แท้จริงคือกองทัพภาคที่ 1 ขึ้นมาอยู่ตำแหน่ง “ลอย” ในฐานะผู้ช่วยผู้บัญชาการทหารบก ส่วน 3 นายพลกองทัพอากาศ ได้แก่ พล.อ.อ.นักรบ บิณชรี สำรองราชการสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม พล.อ.ต.ละเอิบ ปิ่นสุวรรณ และ พล.อ.ต.เอกชัย มุสิกบุตร ทั้งสองประจำกองบัญชาการกองทัพอากาศ แม้จะได้รับการยกฟ้อง แต่ก็ถูกปลด

³⁷⁵ ก/ป7/2508/มท.5.3 “กาบอกข่าว,” สยามรัฐ(18 กุมภาพันธ์ 2508). อันที่จริงบทความนี้ “คาดกันว่านายทหารที่ถูกจับตัวเอามาขังไว้สอบสวน ... คงจะถูกปล่อยตัวกลับบ้านในอีกไม่กี่วันนี้” และประเมินอย่างน่าขบขันว่า “การจับกบฏนั้น ไม่ว่าจะจับแล้วไม่ปล่อย หรือจับแล้วปล่อยก็เป็นเรื่องน่ากลัวทั้งนั้น ผิดกันอยู่นิดหนึ่งก็ตรงที่ถ้าจับแล้วปล่อยก็ขงจะเป็นเรื่องสนุก เรื่องอย่างนี้ชาวบ้านเขามีภาษาเรียกของเขาว่าเป็นเรื่องที่ สนุกก็สนุก น่ากลัวก็น่ากลัว” แต่การประเมินว่าจะปล่อยตัวนั้นดูจะใกล้เคียงความจริง เพียงแต่ว่าฝ่ายรัฐบาลชะลอเวลาการปล่อยตัวด้วยการใช้กระบวนการศาลทหารเข้ามา ผลประการหนึ่งของวิธีการนี้คือเพื่อไม่ให้เกิดความรู้สึกว่าฝ่ายรัฐบาลจอมพลถนอม นั้นใช้อำนาจอย่างไม่เป็นธรรม

“ให้ออกประจำการ” ตั้งแต่วันที่ 18 มีนาคม พ.ศ.2509 เป็นต้นไป³⁷⁶ ทั้งนี้เพราะแม้ว่า “ศาลทหาร กรุงเทพฯ (ศาลอาญา) พิพากษาให้ยกฟ้อง คดีถึงที่สุดแล้ว แต่กระทรวงกลาโหมพิจารณาเห็นว่า มีมลทินมัวหมอง สมควรให้ออกจากประจำการ”³⁷⁷

ในส่วนของกองทัพอากาศ ศศิกบฏ 3 รัชวาคมนี้ก็เท่ากับว่าเป็นการกำจัดคู่แข่งชั้นทางอำนาจ กับผู้บัญชาการทหารอากาศคนปัจจุบันในขณะนั้นออกไปอย่างเด็ดขาด โดย พล.อ.อ.บุญชู จันทรเบกษา เสนาธิการทหารอากาศ ได้ดำรงตำแหน่งเป็นผู้บัญชาการทหารอากาศมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2503 เพราะจอมพลอากาศเฉลิมเกียรติ วัฒนางกูร (ขณะยศ พล.อ.อ.) เกิดอุบัติเหตุเครื่องบินที่พาคณะทูตทหารอากาศเดินทางไปไทเป ได้หวั่นั่น ชนกับภูเขาระเบิดทั้งลำ เสียชีวิตทั้งหมด 13 คนรวมทั้งภริยาของจอมพลอากาศเฉลิมเกียรติด้วย³⁷⁸ ขณะที่ พล.อ.อ.นักรบ บินยรี เป็นรองผู้บัญชาการทหารอากาศอย่างไรก็ตาม พล.อ.อ.บุญชูยังคงตั้งคำถามจนถึงวันเกษียณอายุราชการหลังจากอยู่ในตำแหน่งผู้บัญชาการทหารอากาศอย่างต่อเนื่องมาถึง 14 ปีแล้ว ว่าการที่ตนได้เป็นผู้บัญชาการทหารอากาศนั้น “เป็นไปได้ด้วยความสามารถ หรือผู้บังคับบัญชาขึ้นเหนือสนับสนุน เป็นความยุติธรรมแล้วหรือที่ ได้รับตำแหน่งนี้ แต่อย่างไรก็ตาม ในที่สุดตัวเองก็ได้รับการแต่งตั้งโดยถูกต้อง”³⁷⁹ ซึ่งโดยนัยหนึ่งแสดงให้เห็นว่า ภายในหมู่ทหารอากาศเองก็ยังมี ความกังขาต่อความสามารถของแม่ทัพของตนเองอย่างมากทีเดียว และเมื่อเปลี่ยนเป็นยุคจอมพลถนอม กิตติขจร จอมพลถนอมก็บันทึกไว้เองว่า พล.อ.อ.บุญชู เป็น “คณะรัฐประหารสายจอมพลสฤษดิ์” และสนิทสนมกับจอมพลสฤษดิ์มาก “ขนาดพูดอ้อ ลือ กัน” ซึ่งเมื่อจอมพลถนอมขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรี “ได้มีผู้เสนอกับข้าพเจ้าว่า ควรย้ายพลอากาศเอกบุญชู ให้พ้นจากตำแหน่งผู้บัญชาการทหารอากาศ” อันแสดงว่าความระแวงว่ากลุ่มนายทหารที่สนิทของจอมพลสฤษดิ์อาจร่วมมือกันก่อการบางประการนั้นมีอยู่สูงอย่างยิ่ง แต่จอมพลถนอมเลือกที่จะให้ พล.อ.อ.บุญชูเป็นผู้บัญชาการทหารอากาศต่อไป หลังจากนั้น จอมพลถนอมก็จะเรียก พล.อ.อ.บุญชู ว่า “เพื่อนตาย” และในงานเลี้ยงเพื่อนร่วมรุ่นที่เรียนวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักรรุ่นที่ 1 ซึ่งจอมพลถนอมเป็นประธานรุ่นนั้น ซึ่งการจัดงานจะจัดปีละครั้งหรือ 2 ครั้งบ้างนั้น “พลอากาศเอกบุญชูได้ขอ

³⁷⁶ “ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่องให้นายทหารออกประจำการ,” ราชกิจจานุเบกษา 83,28(29 มีนาคม 2509):1425.

³⁷⁷ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 6/2509, วันอังคารที่ 8 กุมภาพันธ์ 2509. วาระเรื่องให้นายทหารออกจากประจำการ

³⁷⁸ อนุสรณ์เฉลิมเกียรติ(กองทัพอากาศจัดพิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ จอมพลอากาศเฉลิมเกียรติ วัฒนางกูร และคณะ)(ม.ป.ท., 2503). เหตุเกิดเมื่อวันที่ 14 เมษายน พ.ศ.2503

³⁷⁹ พล.อ.อ.บุญชู จันทรเบกษา, “อาลาด้วยความรักและอาลัย,” ใน อนุสรณ์งานพระราชทานเพลิงศพ พลอากาศเอกบุญชู จันทรเบกษา(ณ เมรุวัดพระศรีรัตนมหาธาตุวรมหาวิหาร 8 พฤษภาคม 2519)(กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์กรมสารบรรณทหารอากาศ, 2519), หน้า 40.

มีส่วนพุดงานเลี้ยงด้วยทุกครั้ง ยกย่องในความซื่อสัตย์และความสามารถในการปฏิบัติราชการของข้าพเจ้า ทั้งทางด้านทหารและด้านการเมือง”³⁸⁰ ดังนั้นในยุคที่ พล.อ.อ.บุญชู จันทรเบกษา เป็นผู้บัญชาการทหารอากาศ กองทัพอากาศจึงเป็นหน่วยที่สงบภายใต้อำนาจทางทหารและการเมืองของจอมพลถนอม กิตติขจร

สำหรับกองทัพเรือ ซึ่งลดบทบาทลงไปอย่างมากหลังกบฏแมนฮัตตัน พ.ศ.2494 และถูกกำจัดนายทหารระดับสูงออกไปอีกครั้งหลังการรัฐประหารปี พ.ศ.2500 โดยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ตั้งแต่นั้นมากองทัพเรือจึงไม่ปรากฏข่าวการต่อรองอำนาจทางการเมืองอีกเลย สำหรับคดีกบฏ 3 ธันวาคม พ.ศ.2507 ในครั้งนี้ นอกเหนือจากที่จะมีการพาดพิงถึงนายทหารอดีตกบฏแมนฮัตตันหนึ่งนายนั้น ในส่วนภาพรวมกล่าวได้ว่าไม่มีผลกระทบใดๆ ต่อกองทัพเรือในยุคทศวรรษสมัยจอมพลถนอม กิตติขจร กองทัพเรือเป็นกองทัพที่สืบทอดอำนาจผู้บัญชาการทหารเรือมาอย่างสงบ และไม่ปรากฏข่าวความขัดแย้งหรือขัดแย้งกันทางอำนาจกับกองทัพบกเลย จากผู้บัญชาการทหารเรือ คือ พล.ร.อ. ม.จ. ครรชิต อากาศ ที่ดำรงตำแหน่งกระทั่งถึงวังกด ในปี พ.ศ.2509 จึงเปลี่ยนเป็น พล.ร.อ.จรรย เฉลิมเกียรติ ที่เลื่อนขึ้นจากตำแหน่งรองผู้บัญชาการทหารเรือ ต่อมาในปี พ.ศ.2514 เมื่อ พล.ร.อ.จรรย เกษียณอายุ พล.ร.อ.ถวิล ราชนานนท์ ได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารเรือแทน โดยเลื่อนขึ้นมาจากเสนาธิการทหารเรือ ซึ่งดำรงตำแหน่งนี้มาตั้งแต่ปี พ.ศ.2506 เดือนตุลาคม พ.ศ.2516 จึงเปลี่ยนผู้บัญชาการทหารเรือเป็น พล.ร.อ.เจ็ดชาย ถมยา ซึ่งเป็นผู้ที่อยู่นอกกลุ่มผู้บัญชาการของกองทัพเรือ แต่ก็อยู่ในตำแหน่งเพียงเดือนกว่า ก็เปลี่ยนเป็น พล.ร.อ.สังัด ชลออยู่ ผู้เลื่อนขึ้นมาจากรองผู้บัญชาการทหารเรือ

4.5 กลุ่มกบฏทางการเมือง

ในสมัย 5 ปีกว่าของจอมพลถนอม กิตติขจรในฐานะนายกรัฐมนตรี เป็นช่วงเวลาที่ปรากฏแรงกดดันทางการเมืองจากกลุ่มกบฏต่างๆ ไม่มากนัก ทั้งนี้เพราะผลจากการใช้วิธีการปราบปรามปัญญาชนและนักหนังสือพิมพ์อย่างเด็ดขาด ตั้งแต่ต้นสมัยการขึ้นสู่อำนาจทางการเมืองของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ด้วยข้อหาเกี่ยวกับคอมมิวนิสต์ ซึ่งทำให้เกิดภาวะขาดความต่อเนื่องของปัญญาชนนักคิดและนักหนังสือพิมพ์ โดยจะเริ่มมีพัฒนาการอีกครั้งเมื่อเข้าสู่ยุคสมัยของจอมพลถนอม กิตติขจร ทั้งนี้เพราะการให้นโยบายของจอมพลถนอมที่จะ “เร่งร่างรัฐธรรมนูญ” อันหมายความว่า ยุคสมัยจอมพลถนอมนั้นจะมีความแตกต่างจากยุคผู้นำคนก่อน ในเรื่องการใช้อำนาจแบบเด็ดขาดและการผ่อนคลายด้านเสรีภาพบางประการ กระนั้นก็ตาม หากพิจารณาปัญหาสำคัญทางการเมืองในแ

³⁸⁰ จอมพลถนอม กิตติขจร, “อ้อลา เพื่อนตาย,” ใน อนุสรณ์งานพระราชทานเพลิงศพ พลอากาศเอกบุญชู จันทรเบกษา, ไม่มีเลขหน้า.

ละปีของสมัยจอมพลถนอม พบว่า ในปีแรก พ.ศ.2507 เป็นปีแห่งการปราบคอร์รัปชันกรณีจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ แต่เมื่อสามารถใช้อำนาจนายกรัฐมนตรีตามมาตรา 17 ยึดทรัพย์สินรกรกของจอมพลสฤษดิ์ และท่านผู้หญิงวิจิตร ธนะรัชต์ได้สำเร็จในเดือนพฤศจิกายนนั้น เดือนธันวาคม พ.ศ.2507 ก็ตามมาด้วยการเริ่มกวาดจับกบฏที่เรียกว่า “คคิกบฏ 3 ธันวาคม” ทั้งนี้ กระบวนการพิจารณาและตัดสินคดีกบฏก็ไปยุติลง ณ เดือนพฤศจิกายน พ.ศ.2508 ขณะที่ก่อนหน้านั้นเพียงสามเดือน การประกาศต่อสู้ด้วยอาวุธ หรือ “วันเสียปืนแตก” ของฝ่ายพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยในท่ามกลางระดับของสงครามเวียดนามที่เพิ่มสูงขึ้น ก็กลายเป็นปัจจัยที่สนับสนุนเงื่อนไขของการดำรงอยู่ในอำนาจตามวิถีแบบคณะปฏิวัติของจอมพลถนอม กิตติขจร ที่อ้างการปราบปรามภัยจากคอมมิวนิสต์ทั้งจากภายนอกประเทศและภายในประเทศได้เป็นอย่างดี

เครื่องมือควบคุมการเคลื่อนไหวของกลุ่มกดดันทางการเมืองที่สำคัญ ของรัฐบาลคณะปฏิวัติ คือ พระราชบัญญัติป้องกันการทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ พ.ศ.2495 การประกาศใช้กฎอัยการศึกทั่วประเทศตั้งแต่วันรัฐประหารโดยคณะปฏิวัติ 20 ตุลาคม พ.ศ.2501 ที่ทำให้ทหารมีอำนาจควบคุมตรวจสอบจับกุมบุคคลภายในประเทศ ทั้งคดีจำนวนมากยังต้องขึ้นกับศาลทหาร ซึ่งเน้นย้ำในประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 16 (ประกาศเมื่อ 27 ตุลาคม พ.ศ.2501) ส่วนประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 12 (ประกาศเมื่อ 22 ตุลาคม พ.ศ.2501) นั้นให้อำนาจพนักงานสอบสวนมีอำนาจควบคุมผู้ต้องหาในข้อหากระทำความผิดต่อ พ.ร.บ.คอมมิวนิสต์ นี้ไว้ได้ตลอดระยะเวลาที่ทำการสอบสวน อันเท่ากับว่า ผู้ใดถูกข้อหาเกี่ยวกับคอมมิวนิสต์นั้นก็เท่ากับถูก “ขังลิ้ม” ไปแล้วตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับนี้ ทั้งคดีก็ให้อยู่ในอำนาจของศาลทหาร และประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 17 (ประกาศเมื่อ 27 ตุลาคม พ.ศ.2501) ควบคุมการเสนอข่าวและบทความในหนังสือพิมพ์ในทุกระเด็นปัญหา คือ

ข้อ 2 หนังสือพิมพ์ใดโฆษณาข้อความมีลักษณะดังต่อไปนี้

(1) ข้อความซึ่งเป็นการละเมิดต่อพระมหากษัตริย์ หรือเป็นการกล่าวร้ายเสียชื่อเสียง หมิ่นประมาท ดูหมิ่น หรือเหยียดหยาม พระราชินี รัชทายาท หรือผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์

(2) ข้อความซึ่งเป็นการกล่าวร้าย เสียชื่อเสียง หรือเหยียดหยามประเทศชาติ หรือปวงชนชาวไทยเป็นส่วนรวม หรือข้อความใดๆ ที่สามารถจะทำให้ต่างชาติเสื่อมความเชื่อถือไว้วางใจในประเทศไทย รัฐบาลไทย หรือคนไทยโดยทั่วไป

(3) ข้อความซึ่งเป็นการกล่าวร้าย เสียชื่อเสียง หรือเหยียดหยาม รัฐบาลไทย หรือกระทรวง ทบวงกรม ในรัฐบาล อย่างเคลือบคลุม โดยไม่แจ้งให้เห็นว่าได้ทำผิดในเรื่องใด

(4) ข้อความซึ่งเป็นการแสดงอย่างเคลือบคลุมว่า ได้มีความเสื่อมโทรม เหวอทราม หรือผิดร้ายเสียหายในรัฐบาล หรือกระทรวง ทบวงกรมในรัฐบาล โดยไม่แสดงว่าเป็นเรื่องใดข้อใด

(5) ข้อความ ซึ่งเป็นการส่งเสริมให้เกิดความนิยมในลัทธิคอมมิวนิสต์ หรือพอเห็นได้ว่าเป็นกลอุบายของคอมมิวนิสต์ เพื่อก่อความ หรือบ่อนทำลายความมั่นคงของประเทศชาติ

(6) ข้อความซึ่งเป็นที่ถึงในลักษณะที่อาจทำให้ประชาชนเกิดความตื่นตกใจ หรือวิตกกังวล หรือเกิดความหวาดกลัว หรือข้อความในลักษณะซึ่งเป็นการปลุกปั่น หรือยุยงให้เกิดความไม่สงบ หรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือข้อความทำนายในทางที่อาจก่อให้เกิดความวิตกกังวลแก่ประชาชนในโชคชะตาของบ้านเมือง

(7) ข้อความซึ่งใช้ถ้อยคำหยาบคาย เป็นทางให้เสื่อมเสียศีลธรรมหรือวัฒนธรรมของชาติ

(8) ข้อความซึ่งเป็นการลับของทางราชการ

ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจดักเตือน หรือยึดหนังสือพิมพ์นั้นทำลายเสีย หรือสั่งถอนใบอนุญาตผู้พิมพ์ ผู้โฆษณา บรรณาธิการ หรือเจ้าของหนังสือพิมพ์นั้น³⁸¹

จากรายละเอียดของข้อห้ามตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 17 นั้นพบว่า หนังสือพิมพ์ซึ่งเป็นสื่อช่องทางสำคัญที่คนในสังคมไทย จะสามารถรับทราบข้อมูลข่าวสารและทัศนคติที่แตกต่างจากการนำเสนอและควบคุมโดยฝ่ายรัฐบาลได้นั้น ก็มีข้อจำกัดอย่างยิ่ง ลักษณะข้อที่ 1 นั้นเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์ ข้อที่ 2 เป็นเรื่องของประเทศ ประชาชน และรัฐบาล ขณะที่ข้อที่ 3 และข้อที่ 4 จะทำให้รัฐบาล กระทรวงทบวงกรม อยู่ในภาวะค่อนข้างปลอดภัยจากการถูกวิพากษ์วิจารณ์ ข้อที่ 5 เรื่องภัยคอมมิวนิสต์ ข้อที่ 6 เพียงแต่ถูกแปลความว่านำเสนอข่าวหรือบทความที่ก่อให้เกิดประชาชนวิตกกังวลในด้านใดด้านหนึ่งก็กลายเป็นความผิดเสียแล้ว ข้อที่ 7 เรื่องศีลธรรมและวัฒนธรรมซึ่งสามารถแปลความว่าเป็นความผิดได้อย่างกว้างขวาง ข้อสุดท้ายเป็นเรื่อง “ความลับของทางราชการ” ซึ่งรัฐบาลแบบคณะปฏิวัติของจอมพลถนอม กิตติขจร จะพบว่าเรื่องต่างๆ จำนวนมากถือว่าเป็น “ความลับ” เช่นการเข้าร่วมทำสงครามเวียดนามกับสหรัฐฯ การส่งทหารไปรบในประเทศเวียดนาม และประเทศลาวของรัฐบาลจอมพลถนอม การใช้บารมีราชการลับประจำปีเป็นจำนวนมากของกองทัพ

³⁸¹ ร.ต.ท.เสถียร วิชชลักษณ์, รวมประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 1 ถึงฉบับสุดท้าย, หน้า 23-24.

ต่างๆ เป็นต้น ดังนั้น ด้วยเครื่องมือของคณะปฏิวัติตามประกาศฉบับที่ 17 นี้ หนังสือพิมพ์ในยุคจอมพลถนอมก็จำต้องระมัดระวังต่อการที่จะวิพากษ์วิจารณ์หรือแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานต่างๆ ของภาครัฐ อันทำให้เกิดบรรยากาศที่ดูเหมือนว่าประเทศไทยไร้ซึ่งปัญหา และแทบไม่ปรากฏความขัดแย้งทั้งทางทัศนคติ และการขัดกันทางนโยบายและทางผลประโยชน์ ระหว่างรัฐบาลกับกลุ่มต่างๆ ในสังคมเลย ทั้งรัฐบาลยังมีเครื่องมือการควบคุมทางการเมืองจากประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 13 (ประกาศเมื่อ 12 ตุลาคม พ.ศ.2501) ที่ห้ามชุมนุมทางการเมืองตั้งแต่ 5 คนขึ้นไป ก็เป็นประกาศที่ทำให้ไม่ปรากฏรูปธรรมที่กีดกันต่อต้านรัฐบาลบนท้องถนนหรือในพื้นที่สาธารณะ

ด้วยเหตุนี้ ภายใต้บรรยากาศที่ดูเสมือนมีความผ่อนคลายทางการเมือง แต่ก็ยังมีบรรยากาศความตึงเครียดในปัญหาการโค่นล้มรัฐบาลและปัญหาภัยคอมมิวนิสต์ รวมทั้งเครื่องมือทางกฎหมายที่ควบคุมกลุ่มกบฏทางการเมืองของคณะปฏิวัติ จึงทำให้ปรากฏข่าวความเคลื่อนไหวคัดค้านนโยบายหรือการดำเนินงานของรัฐบาลน้อยมาก แม้แต่เพียงข่าวการแสดงความคิดเห็นในลักษณะที่ “ไม่ไว้วางใจในรัฐบาล” ก็แทบไม่ปรากฏ ส่วนหนังสือพิมพ์ต่างๆ ก็พยายามดำเนินงานให้อยู่ในกรอบที่น่าพึงพอใจของกลุ่มผู้นำประเทศ เพื่อหลีกเลี่ยงการถูกสั่งปิดหรือถูกถอนใบอนุญาต ปัจจุบันเหล่านี้ที่ครอบคลุมสังคมไทยอยู่ ปรากฏว่ายังเหลือช่องทางของการนำเสนอและวิพากษ์วิจารณ์ทางการเมืองอยู่ในรั้วมหาวิทยาลัย ในนามงานสัมมนา-อภิปราย-ปาฐกถาทางวิชาการ และการได้วาที

มีครั้งหนึ่งที่มีการปาฐกถาได้สร้างแรงกดดันต่อฝ่ายรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร เป็นการปาฐกถาของนายควง อภัยวงศ์ อดีตนายกรัฐมนตรีนครและอดีตหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ ผู้ที่ได้ฉายาในยุคปฏิวัตินี้ว่า “โหรหน้าสนามกีฬา” ได้ไปปาฐกถาเรื่อง “การเมืองไทยในปัจจุบัน” เมื่อวันที่ 21 มกราคม พ.ศ.2508 ณ หอประชุมใหญ่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ จัดงานครั้งนี้โดยนักศึกษาชุมนุมปาฐกถาและได้วาที มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ การนำเสนอของนายควงได้ทำให้หนังสือพิมพ์สามารถนำข่าวของการตั้งข้อสงสัยเกี่ยวกับการร่างรัฐธรรมนูญอันยาวนานของคณะปฏิวัติ ที่แม้จอมพลถนอม กิตติขจรนายกรัฐมนตรี ว่าจะ “เร่งร่างรัฐธรรมนูญ” แต่ผ่านมาแล้วหนึ่งปี การร่างรัฐธรรมนูญขณะนั้นก็ยังไม่ได้ไปไหน มารายงานในหนังสือพิมพ์ประชาธิปไตย (23 มกราคม) ว่า “ควงไปปาฐกถาที่ธรรมศาสตร์ว่า สงสัยรัฐธรรมนูญ คลอด หรือ แท้ง” ดังรายงานข่าวนี

“ผมกลัวจะแท้ง ... ผมอ่านหนังสือพิมพ์แล้วก็เห็นว่า รัฐธรรมนูญจะคลอดหรือแท้ง ตามข่าวรู้สึกว่าจะคลอดยากเสียแล้ว เพราะคอมมิวนิสต์ก็ดันเข้ามาแทรกซึมในตอนนี่เสียด้วย ผมเกรงว่าจะแท้งแน่ ...” เมื่อหยุดรอลือขงปรบมือของผู้ฟังซาบแล้ว นายควงก็กล่าวต่อไปว่า “ผมนี่ก็เหมือนคนที่กำลังรอเมียเขาจะคลอดลูกนั่น

แหละ เดินเที่ยวไปเที่ยวมาถึง 8 ปี จนโรงพยาบาลสีกเป็นแถบๆ เดียวนี้คิดว่าจะออกมาอย่างไรก็เอาทั้งนั้น ไม่ว่าผู้หญิง ผู้ชาย หรือกระเทย ก็เอา”³⁸²

นายควง อภัยวงศ์ได้เสนอในตอนท้ายว่า การริบเร่งประกาศใช้รัฐธรรมนูญโดยเร็วที่สุด “ตามความต้องการของประชาชน” นั้น จะเป็นการ “สร้างความสามัคคีของคนในชาติ” และ “ถ้าเรามีความสามัคคี มีหลักยึดถือแล้ว การปฏิวัติรัฐประหารก็จะหมดไป การปฏิวัติที่ไรรอยที่นั่น”

การปาฐกถาของนายควง อภัยวงศ์ และการนำเสนอข่าวของหนังสือพิมพ์ ทำให้จอมพลถนอม กิตติขจรมีปฏิกิริยาโดยแปลความหมายทางการเมืองต่อเรื่องนี้ในหลายแง่มุมด้วยกัน จอมพลถนอมได้นำเสนอในที่ประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 4/2508 เมื่อวันที่ 26 มกราคม พ.ศ.2508 ว่า

สัปดาห์ที่แล้วมานี้ หนังสือพิมพ์หลายฉบับได้ลงข้อความในปาฐกถาของนายควง อภัยวงศ์ ซึ่งได้ไปพูดที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ปรากฏว่า มีข้อความหลายตอนวิจารณ์การเมือง และวิจารณ์การกระทำของรัฐบาลในทางที่ไม่ดี อันอาจทำให้รัฐบาลเสียหายได้ นอกจากนั้น นายควงยังได้กล่าวในทำนองยุแหย่นักศึกษา และหาเสียงไปในตัวด้วย

ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี เห็นสรุปว่า การแสดงปาฐกถาในมหาวิทยาลัยก็ดี ในสถาบันการศึกษาอื่นๆ ก็ดี น่าจะได้บรรยายในด้านวิชาความรู้ที่จะเป็นประโยชน์แก่นักศึกษาเท่านั้น ฉะนั้น จึงขอให้มหาวิทยาลัยและสถาบันการศึกษาต่างๆ ช่วยกันพิจารณาหาทางป้องกันอย่าให้มีพฤติกรรมทำนองนี้ขึ้นอีก ส่วนการเขียนบทความหรือกล่าวแก้ข้อหาของนายควง อภัยวงศ์ ที่วิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลไปในทางที่เสียหายนั้น มอบให้เลขาธิการทำเนียบนายกรัฐมนตรี (พลโทแสวง เสนาณรงค์ – ผู้เขียน) รับนโยบายไปดำเนินการต่อไป³⁸³

เห็นได้ว่า เพียงแค่ตัวบุคคลวิพากษ์วิจารณ์เชิงเปรียบเทียบ ก็มากพอที่จะทำให้เกิดความไม่พอใจแก่จอมพลถนอม เพราะนายควง “อาจทำให้รัฐบาลเสียหาย” ทั้ง “ยุแหย่นักศึกษา” และ “หาเสียง” เพื่อเตรียมการเลือกตั้งครั้งต่อไป ซึ่งการแสดงปาฐกถาของนายควงนั้น จอมพลถนอมเห็นว่าไม่น่าจะใช่ด้านวิชาความรู้ ดังนั้น การที่จอมพลถนอมย้ำในที่ประชุมคณะรัฐมนตรีว่า “ขอให้

³⁸² ประชาธิปไตย(23 มกราคม 2508): 1.

³⁸³ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 4/2508, วันอังคารที่ 26 มกราคม 2508. วาระนายกรัฐมนตรี เสนอต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรี เรื่องการแสดงปาฐกถาของนายควง อภัยวงศ์ที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

มหาวิทยาลัยและสถาบันการศึกษาต่างๆ ช่วยกันพิจารณาหาทางป้องกันอย่าให้มีพฤติกรรมทำนองนี้ขึ้นอีก” นั้น เวทีประชุมคณะรัฐมนตรี ก็เป็นเสมือนเวทีประชุมอธิการบดีของมหาวิทยาลัยเกือบทั้งประเทศในขณะเดียวกันด้วย เพราะอธิการบดีมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ คือ เสด็จในกรมฯ หรือ กรมหมื่นนราธิปพงศ์ประพันธ์ รองนายกรัฐมนตรี อธิการบดีจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย คือ พลเอกประภาส จารุเสถียร รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย อธิการบดีมหาวิทยาลัยศิลปากร คือ ม.ล.ปิ่น มาลากุล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ อธิการบดีมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ คือ ม.ล.ชูชาติ กำภู รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ อธิการบดีมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ คือ พระยาศรีวิสารวจา ปลัดบัญชาการสำนักนายกรัฐมนตรี และประธานที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี มหาวิทยาลัยขอนแก่น คือ นายพจน์ สารสิน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ มีเพียงมหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ (ต่อมาคือมหาวิทยาลัยมหิดล) และวิทยาลัยการศึกษา ที่ไม่มีรัฐมนตรีเป็นอธิการบดีในขณะนั้น (ในระยะต่อมาเมื่อมีการสร้างสถาบันการศึกษาเพิ่มเติม คือ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ที่เปิดสอนระดับปริญญาโทขึ้นไป อธิการบดีคือ นายบุญชนะ อัดดาก รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ ส่วนมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ อธิการบดีคือ นายถนัด คอมันตร์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ) ทั้งนี้ มหาวิทยาลัยต่างๆ นั้นจะมีจอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรี เป็นประธานสภามหาวิทยาลัยโดยตำแหน่ง

ดังนั้นจึงไม่น่าแปลกใจว่าเหตุการณ์ในลักษณะปาฐกถาของนายควง อภัยวงศ์ จึงไม่ปรากฏอีกเลยในสถาบันศึกษานับแต่นั้นมา ซึ่งจอมพลถนอมให้สัมภาษณ์แก่หนังสือพิมพ์ว่า “ไม่ได้ห้าม” การจัดแสดงปาฐกถาในทำนองนี้ “แต่ผู้ที่ทำหน้าที่รับผิดชอบในการจัดขึ้นควรพิจารณาจัดแต่ในเรื่องที่มีประโยชน์ในทางศึกษา” ทั้งนี้ จอมพลถนอมเสนอการ “งู” ที่อาจจะใช้มาตรการทางกฎอัยการศึก “ถ้าหากนักการเมืองคนใดไปพูดเรื่องการเมืองกับสถาบันศึกษาอื่นๆ ของเอกชน ก็อาจพิจารณาเข้าข่ายการชุมนุมในทางการเมือง” โดยจอมพลถนอมวิจารณ์นายควงว่า

นายควงไม่น่าจะพูดกับนักศึกษาอย่างนั้น เป็นการหาเสียงไปในตัว โดยทับถมรัฐบาลทุกอย่าง และที่นายควงพูดเกี่ยวกับเรื่องคอมมิวนิสต์ ก็พูดเป็นทำนองรัฐบาลสร้างสถานการณ์ขึ้นเพื่อไม่ให้รัฐธรรมนูญออกมา เรื่องที่ว่านั้นไม่เคยมีอยู่ในความคิดเลย โดยเฉพาะการแทรกซึมของคอมมิวนิสต์นั้น ไม่มีใครรู้ดีกว่ารัฐบาล เพราะรัฐบาลมีเครื่องมือในการสืบสวนพร้อม ย่อมรู้ดีกว่า ... การที่นายควง ... เอาการเมืองไปยุ่งกับนักศึกษา หากนักศึกษามีความเห็นคล้อยตาม อาจเกิดความไม่พอใจรัฐบาลขึ้นได้³⁸⁴

³⁸⁴ ประชาธิปไตย(29 มกราคม 2508): 1.

ปฏิกริยาของพลเอกประภาส จารุเสถียร ต่อปาฐกถาของนายควง อภัยวงศ์ ในเวทีหนังสือพิมพ์นั้นมีระดับภาษาที่รุนแรงกว่าของจอมพลถนอม โดยพลเอกประภาสเห็นว่า “ไม่น่าที่คนชั้นนายกรัฐมนตรี้จะไปเล่นลิเกตลกให้นักศึกษาฟัง เท่าที่พูดไปไม่เห็นมีหลักวิชาอะไรเลย ... ควรเป็นช่างต่อสายไฟเซียงกงมากกว่า” ทั้งพลเอกประภาสยังอ้างว่านายควง “เฉียดทางหมิ่นพระบรมเดชานุภาพ” เพราะ “ที่หาว่ารัฐบาลนี้เป็นเผด็จการหากเป็นเผด็จการจริง นายควงอาจไม่ได้พูดแน่ ส่วนที่ว่าสมาชิกสภาว่างรัฐธรรมนูญ ตั้งโดยใครก็ไม่รู้ เป็นการกล่าวที่เฉียดทางหมิ่นพระบรมเดชานุภาพ เพราะสมาชิกสภานั้นตั้งโดยพระบรมราชโองการ” และที่นายควงว่า “รัฐบาลนี้ปกครองโดยหมู่คณะก็เท่ากับเอาอุจจาระยัดรัฐบาล เพราะรู้อยู่แล้วว่าขณะนี้ปกครองโดยธรรมนูญชั่วคราว จะว่าเป็นเผด็จการได้อย่างไร”³⁸⁵

นายควง อภัยวงศ์ไม่ได้โต้ตอบกับการออกมาวิพากษ์ของสองผู้มีอำนาจในรัฐบาลข้างต้น แต่อีกครั้งปีต่อมา เมื่อพลเอกประภาส จารุเสถียรแสดงความไม่พอใจต่อการร่างรัฐธรรมนูญที่กำลังดำเนินการกันอยู่ว่าเป็น “ประชาธิปไตยจำเกินไป”³⁸⁶ ขณะที่จอมพลถนอม กิตติขจรว่า “ควรจะมีประชาธิปไตยแบบไทยๆ”³⁸⁷ นายควงจึงสามารถใช้โอกาสนี้ปรากฏทางหน้าหนังสือพิมพ์อีกครั้งว่า “โทรหน้าสนามกีฬาหัวเราะก๊าก เมื่อมีข่าวว่ามีผู้ไม่พอใจรัฐธรรมนูญ... จนกระทั่งนายกรัฐมนตรี้จะไม่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญ” นั้น นายควงได้อ้างเรื่องเมื่อครั้งไปแสดงปาฐกถาที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ครั้งก่อน โดย “ขออย่างเดียวกลัวว่าจะแฉ่งเท่านั้น และนี่ก็ทำท่าว่าจะแฉ่งเหมือนอย่างที่ผมทำนาย” ทั้งข่าวรายงานว่า นายควงจบการให้สัมภาษณ์พร้อม “หัวเราะตามแบบฉบับ”³⁸⁸ การก่อกวนทางการเมืองของนายควงทำให้พลเอกประภาสต้องรีบออกมาขึ้นยันต่อสาธารณชนว่า “รัฐธรรมนูญไม่แฉ่ง”³⁸⁹ ขณะที่จอมพลถนอม กิตติขจรไม่ให้สัมภาษณ์ในเรื่องรัฐธรรมนูญนี้แต่อย่างใด อีกราวครึ่งปีถัดมา ปลายเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ.2509 นายควงก็สร้างแรงกดดันทางการเมืองให้กับรัฐบาลจอมพลถนอมอีกครั้ง เมื่อหนังสือพิมพ์ประชาธิปไตย (25 กุมภาพันธ์) พาดหัวข่าวใหญ่ว่า “ควงแฉ่งถวยอำนาจคืนในหลวง” เพราะการที่ฝ่ายผู้มีอำนาจในรัฐบาลว่าการที่ประเทศจะมีรัฐธรรมนูญ และการเลือกตั้งนั้น ควรจะปราบคอมมิวนิสต์ให้หมดก่อน ซึ่งนายควงเห็นว่า “ถ้าจะรอให้ปราบคอมมิวนิสต์หมดนั้น ไม่มีวันหมดแน่ และสถานการณ์ก็ไม่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง แม้แต่ในเวียดนามใต้ที่กำลังรบกันอย่างหนักขณะนี้ ก็ยังประกาศว่าจะมีการ

³⁸⁵ ประชาธิปไตย(28 มกราคม 2508): 1, 12.

³⁸⁶ ประชาธิปไตย(22 กรกฎาคม 2508): 1.

³⁸⁷ ประชาธิปไตย(23 กรกฎาคม 2508): 1.

³⁸⁸ ประชาธิปไตย(25 กรกฎาคม 2508): 1.

³⁸⁹ ประชาธิปไตย(29 กรกฎาคม 2508): 1.

เลือกตั้งเลย หรือว่าเมืองไทยด้อยพัฒนากว่าเขา พร้อมกับให้ความเห็นต่อไปว่า หากจะอยู่โดยไม่มีรัฐธรรมนูญ ก็ควรจะถวายนางคืนในหลวง ซึ่งประชาชนถือว่าเป็นเจ้าชีวิต จะดีกว่าอยู่กันอย่างครึ่งน้ำครึ่งบก³⁹⁰ ซึ่งข้อเสนอของนายควงในครั้งนี้ ไม่ปรากฏการตอบโต้ทั้งจากจอมพลถนอม กิตติขจร และพลเอกประภาส จารุเสถียรแต่ประการใด การให้สัมภาษณ์ของนายควงในครั้งนี้กล่าวได้ว่าน่าจะเป็นครั้งท้ายๆ ของชีวิต เพราะหลังจากนี้แล้วก็ไม่ปรากฏข่าวการกีดกันทางการเมืองเรื่องรัฐธรรมนูญต่อรัฐบาลอีกเลย กระทั่งข่าวปรากฏว่านายควง อภัยวงศ์คือสัญญากรรม 15 มีนาคม พ.ศ.2511 ก่อนหน้าการประกาศใช้รัฐธรรมนูญเพียงสามเดือน

บุคคลอีกคนหนึ่งคนที่แสดงบทบาทเป็นผู้ตรวจสอบและกีดกันทางการเมืองต่อรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร แม้ว่าระดับการใช้ภาษาสื่อสารนั้นจะไม่อาจเทียบเท่ากับนายควงก็ตาม คือ ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช อดีตนายกรัฐมนตรีนครและอดีตรองหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ โดยเน้นไปที่เรื่องปัญหา “ภัยแดง” หรือ “คอมมิวนิสต์” ซึ่งเมื่อฝ่ายรัฐบาลจอมพลถนอมอ้างปัญหาเรื่องภัยจากคอมมิวนิสต์ในระดับที่เพิ่มขึ้น ม.ร.ว. เสนีย์จึงนำเสนอว่า “ระบบผูกขาดก็เป็นทางหนึ่งที่ทำให้ประชาชนเบื่อหน่ายแล้วหันไปนิยมคอมมิวนิสต์”³⁹¹ ซึ่งพลเอกประภาส จารุเสถียร ผู้รับผิดชอบดูแลการปราบปรามคอมมิวนิสต์ อันเป็นเป้าหมายการวิพากษ์อันสำคัญเกี่ยวกับข้าราชการและนักการเมืองที่สัมพันธ์กับธุรกิจการค้าจำนวนมากในวงรัฐบาล ก็ตอบโต้ด้วยการให้ข้อมูลเพียงบางส่วนว่า “เหล่านูหรืนั้นรัฐผูกขาดจริง และจำเป็นต้องผูกขาด ซึ่งก็ผูกขาดมานานหลายรัฐบาลรวมทั้งของหม่อมเสนีด้วย”³⁹² ต่อมา ม.ร.ว. เสนีย์ก็เน้นย้ำอีกครั้งว่า สาเหตุของ “ภัยแดง” มาจาก 3 ประการ คือ การค้าผูกขาด ข้าราชการกคชั่มเหงราษฎรมาก และความไม่ยุติธรรม การนำเสนอประเด็นในพื้นที่สื่อมวลชนของ ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช โดยทั่วไปจะเน้นการนำเสนอตามหลักการอันทำให้ไม่ถูกโต้ตอบจากฝ่ายรัฐบาลมากนัก

จากตัวอย่างที่มีไม่มากนักของอดีตนักการเมืองทั้งสองในการแสดงบทบาททางการเมืองในฐานะกลุ่มกีดกันทางการเมืองต่อรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร ย่อมเป็นตัวอย่างได้อย่างดีทีเดียวว่าบรรยากาศที่ค่อนข้างคลาไคลทางการเมืองในสมัยรัฐบาลจอมพลถนอมนั้น ยังคงครอบคลุมไปด้วยอำนาจของคณะปฏิวัติจนไม่มีอดีตนักการเมืองคนอื่นๆ ต้องการที่จะเอาตัวเข้าเสี่ยงกับข้อหาต่างๆ ของฝ่ายรัฐบาลเลย หากตนเองไม่มีภูมิหลังประวัติและสถานภาพที่จะคุ้มครองตนเองได้อย่างมากพอ เช่นเดียวกับนายควง อภัยวงศ์ และ ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช

³⁹⁰ ประชาธิปไตย(25 กุมภาพันธ์ 2509): 1, 2.

³⁹¹ ประชาธิปไตย(6 มีนาคม 2509): 1.

³⁹² เรื่องเดียวกัน.

จอมพลถนอม กิตติขจรเองก็ให้ความใส่ใจต่อรายละเอียดของการเคลื่อนไหวของกลุ่มต่างๆ อย่างใกล้ชิดเสมอ อันแสดงให้เห็นถึงความตระหนักดีต่อภาวะความละเอียดอ่อนทางการเมืองที่อาจพัฒนาการเป็นการต่อต้านรัฐบาลในท้ายที่สุดได้ เช่น งานวันเด็ก ปี พ.ศ.2507 เมื่อจอมพลถนอมได้รับทราบข่าวทางกระทรวงศึกษาธิการจะจัด “ให้เด็กเดินขบวนจากหน้าพระลานไปสนามหลวง” ซึ่งคือจากลานพระบรมรูปทรงม้า เดินตามถนนราชดำเนิน ปลายทางที่สนามหลวง ระยะทางประมาณ 3 กิโลเมตร จอมพลถนอมก็เสนอในที่ประชุมคณะรัฐมนตรีว่า “ไม่เหมาะสม ควรจะได้อ่านที่สนามกีฬาแห่งชาติ มิใช่การเดินขบวนในถนนหลวง”³⁹³ แน่แน่นอนว่ามติคณะรัฐมนตรีย่อม “เห็นชอบด้วย” ตามปกติ ซึ่งในกรณีนี้ หากพิจารณาเจตนาความหมายของคำว่า “เดินขบวน” นี้ น่าจะคือ “ขบวนพาเหรด” ของเยาวชน แต่เมื่อฝ่ายกระทรวงศึกษาธิการใช้คำว่า “เดินขบวน” ซึ่งเป็นคำที่มีนัยทางการเมือง และจอมพลถนอมก็แสดงนัยว่าไม่ชอบคำนี้ โครงการนี้จึงถูกห้ามโดยนายกรัฐมนตรี

ในกลางปี พ.ศ.2509 มีกรณีสมาคมนิสิตนักศึกษาพัฒนา ซึ่งได้มีการรายงานความเคลื่อนไหวของนิสิตนักศึกษากลุ่มนี้ให้นายกรัฐมนตรีทราบ และจอมพลถนอมได้ “อ่าน” รายงานฉบับนี้ให้ที่ประชุมคณะรัฐมนตรี และสรุปว่า “ระหว่างปิดภาคการศึกษาที่ผ่านมา สมาคมนิสิตนักศึกษาพัฒนารวม 70 คน ซึ่งเป็นชาย 42 คน หญิง 28 คน จากมหาวิทยาลัย 5 แห่ง ได้ไปเปิดสัมมนาและค่ายอาสาพัฒนาขึ้นที่อำเภอเชียงคาน จ.เลย ระหว่างการสัมมนานี้ ได้มีการพูดโจมตีรัฐบาลโดยเฉพาะฯลฯ นายกรัฐมนตรีอยู่เสมอๆ กับได้กล่าวยกย่องนายปรีดี พนมยงค์ จึงขอให้อธิการบดีของทุกมหาวิทยาลัย รับไปสอดคล้องดูแลโดยใกล้ชิด พร้อมกับขอให้เจ้าหน้าที่ปกครองท้องถิ่นและตำรวจช่วยสกัดรับฟังด้วย”³⁹⁴ กรณีนี้ได้แสดงให้เห็นว่ากิจกรรมและความเคลื่อนไหวของนิสิตนักศึกษาน่าจะได้รับการเสนอรายงานตรงไปยังนายกรัฐมนตรีตลอดเวลา แต่ที่จอมพลถนอมเลือกหยิบยกมากล่าวในที่ประชุมคณะรัฐมนตรีนั้น ก็แสดงให้เห็นว่ามีความสำคัญยิ่งอันเนื่องกับความมั่นคงของรัฐบาลและของจอมพลถนอม กิตติขจรเอง นอกจากนี้ ในกรณีที่จอมพลถนอม กิตติขจรไม่ปรารถนาที่จะให้มีการเลียนแบบพฤติกรรม “สไตรค์” จอมพลถนอมก็ได้เสนอในที่ประชุมคณะรัฐมนตรีว่า “ภาพยนตร์ข่าวเกี่ยวกับนักเรียนสไตรค์ก็ไม่ควรนำออกฉายทางโทรทัศน์”³⁹⁵ อันแสดงให้เห็นถึงการควบคุมด้านสื่อสารมวลชนอย่างใกล้ชิดของจอมพลถนอมนั่นเอง

³⁹³ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 1/2508, วันอังคารที่ 5 มกราคม 2508. วาระนายกรัฐมนตรีเสนอต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรี เรื่องวันเด็ก

³⁹⁴ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 25/2509, วันอังคารที่ 21 มิถุนายน 2509. วาระนายกรัฐมนตรีเสนอต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรี เรื่องสมาคมนิสิตนักศึกษาพัฒนา

³⁹⁵ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 30/2509, วันอังคารที่ 19 กรกฎาคม 2509. วาระนายกรัฐมนตรีเสนอต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรี เรื่องภาพยนตร์โทรทัศน์

ในสมัยรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจรนี้ ข้าราชการซึ่งเป็นกลุ่มที่มีความรู้มากที่สุด ในสังคมไทย โดยเฉพาะกลุ่มอาจารย์ในมหาวิทยาลัยต่างๆ นั้น มีข้อห้ามการเขียนบทความลงหนังสือพิมพ์ ดังนั้น คอลัมนิสต์ประจำหนังสือพิมพ์จะเป็นผู้ทำหน้าที่หลักในการวิเคราะห์และนำเสนอแง่มุมประเด็นต่างๆ ด้วยการดึงดูความสนใจจากผู้อ่านจากจุดเน้นด้านลีลาทางภาษานอกเหนือจากแง่มุมการวิเคราะห์ประจำวัน ขณะเดียวกัน ในช่วงห้าปีแรกของรัฐบาลจอมพลถนอม นั้น อาจารย์ประจำรุ่นใหม่ๆ ในมหาวิทยาลัยต่างๆ ก็เพิ่งเริ่มการทำหน้าที่ด้านการเรียนการสอนวารสารทางวิชาการก็เพิ่งเริ่มที่จะมีการจัดทำออกมา เช่น วารสารรัฐศาสตร์นิเทศ ของคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ที่เริ่มต้นฉบับแรกเมื่อปลายปี พ.ศ.2505 แต่หลังจากผ่านไป 3 ปีแล้ววารสารวิชาการฉบับนี้ก็จะขาดช่วงการจัดทำไปราวสองปี โดยเริ่มมีฉบับปีที่ 4 อีกครั้งในกลางปี พ.ศ. 2511 หลังการมีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่แล้ว หรือ วารสารสังคมศาสตร์ ของคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่ฉบับแรกออกในปี พ.ศ.2506 เมื่อออกถึงฉบับปีที่ 3 ฉบับที่ 1 ต้นปี พ.ศ.2508 แล้วจะขาดหายไปอีกสองปีกว่า โดยปีที่ 3 ฉบับที่ 2 จะจัดทำอีกครั้งเมื่อกลางปี พ.ศ.2511 ลักษณะการออกวารสารดังกล่าว ก็เป็นภาพสะท้อนถึงสภาพและบรรยากาศทางวิชาการที่ไม่เข้มแข็งในมหาวิทยาลัยได้เป็นอย่างดี ดังนั้น หากมีข้าราชการคนใดวิพากษ์ หรือวิเคราะห์ หรือแสดงความไม่เห็นด้วยกับรัฐบาลในเรื่องต่างๆ ข้าราชการคนนั้นน่าจะได้รับ การ “จับตา” และไม่เป็นที่ชื่นชอบจากจอมพลถนอมสักเท่าใดนัก เช่น จอมพลถนอม กิตติขจร เสนอในที่ประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 5 มกราคม พ.ศ.2508 ว่า

ตามที่ได้มีมติคณะรัฐมนตรี _____ ไม่ให้ข้าราชการประจำให้สัมภาษณ์แก่หนังสือพิมพ์แล้วนั้น บัดนี้ รู้สึกว่ามีข้าราชการประจำ เช่น ดร.หยุด แสงอุทัย เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้ให้สัมภาษณ์หนังสือพิมพ์เกี่ยวกับเรื่องร่างรัฐธรรมนูญว่า ไม่ให้เสรีภาพ ฯลฯ ซึ่งไม่น่าจะให้ความเห็นเช่นนั้น จะทำให้คนมองไปในทางสภาร่างรัฐธรรมนูญไม่ได้เรื่อง ฯลฯ นายกรัฐมนตรีมอบให้ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เติมนไป³⁹⁶

ปี พ.ศ.2510 กล่าวได้ว่าเป็นปีที่จอมพลถนอม กิตติขจร ได้รับแรงกดดันเรื่องปัญหาการยังไม่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่อย่างมาก แม้ว่าจอมพลถนอมจะให้คำอธิบายว่าเป็นเรื่องของสภาร่างรัฐธรรมนูญ ไม่ใช่เรื่องของรัฐบาลที่จะเข้าไปแทรกแซง แต่โดยทั่วไปก็ยากที่จะทำให้สังคมเชื่อ

³⁹⁶ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 1/2508, วันอังคารที่ 5 มกราคม 2508. วาระนายกรัฐมนตรีเสนอต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรี เรื่องข้าราชการให้สัมภาษณ์

เช่นนั้นได้ คังการเริ่มค้นเปิดจากปีใหม่ พ.ศ.2510 ด้วยการพาดหัวข่าวใหญ่ในหน้าแรกของหนังสือพิมพ์ประชาธิปไตยฉบับวันที่ 2 มกราคม ว่า “ในปีใหม่นี้ ราษฎรขอรัฐบาลบ้าง (คือ) รัฐธรรมนูญกับการเลือกตั้งควันทที่สุด” นอกจากนี้ หนังสือพิมพ์ยังนำเอาคำขวัญปีใหม่ของจอมพลถนอมที่มอบแก่ประชาชนชาวไทย 3 ปีต่อกันนั้น มาเพิ่มคำขวัญเป็นข้อเรียกร้องเรื่องรัฐธรรมนูญและการเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตยเข้าไปด้วย ที่ว่า

จงทำดี มีศีลธรรม ถือความสัตย์ พึงขจัดอิกทั้งโลก และ โกรทหลง
รัฐธรรมนูญเร่งให้เสร็จสำเร็จลง เลือกตั้งจงมิให้ได้ในปีนี้³⁹⁷

แรงกดดันด้านรัฐธรรมนูญน่าจะมีมาก ทั้งข้อเขียนในหนังสือพิมพ์ ทั้ง “ข่าวซุบซิบ” และ “ข่าวลือ” อันเป็นช่องทางสื่อสารของคนไทยที่สำคัญในเมื่อช่องทางสื่อสารแบบเปิดเผยถูกควบคุม กระทั่งจอมพลถนอม กิตติขจร ต้องจัดพิมพ์บทความของตนเองเรื่อง “การบริหารของรัฐบาลไทยปัจจุบัน” ที่เรียกกันว่า “สมุดปกขาว” ที่มีถึง 40 หน้าขนาดเล่มพ็อกเก็ตบุค เพื่อแจกจ่ายเนื้อหาส่วนใหญ่่นั้นเป็นเรื่องผลงานด้านต่างๆ ของรัฐบาลตน³⁹⁸ แต่ในหัวข้อที่ 1 นั้น ตั้งชื่อว่า “รัฐธรรมนูญ” เป็นเสมือนบท “เปิดใจ” ของจอมพลถนอมเองที่ว่า คนไม่ใช่ “เผด็จการ” ดังที่ถูกกล่าวหา โดยในย่อหน้าสุดท้ายของหัวข้อนี้บรรยายว่า

สำหรับข้าพเจ้าเองนั้น ข้าพเจ้าไม่มีความประสงค์จะผูกขาดอำนาจไว้แต่ผู้เดียวตลอดกาล ข้าพเจ้าใคร่ขอให้ผู้มีวิจรรย์ญาณมีใจเป็นธรรมต่อข้าพเจ้าบ้างในการที่ถูกปรักปรำเช่นนั้น ข้าพเจ้าได้แถลงหลายครั้งหลายหนแล้วว่า ข้าพเจ้าเห็นเด็คน้อยและตราครุฑต้องงานมาหลายปีแล้ว และใครจะได้ผ่อนภาระอันหนักที่ต้องรับผิดชอบอยู่เสียบ้าง แต่ข้าพเจ้าก็เห็นแก่ความสงบร่มเย็นของบ้านเมือง เมื่อเพื่อนข้าราชการซึ่งมีทั้งทหารและพลเรือน ตลอดจนประชาชนเป็นจำนวนมาก ได้ขอร้องให้ข้าพเจ้าอยู่ช่วยบริหารราชการบ้านเมืองต่อไปอีกสักระยะหนึ่ง ข้าพเจ้าก็อดทนทำต่อมาด้วยความตั้งใจดี พวกนักวิจรรย์บางคนดำเนินคดียื่นข้าพเจ้าว่าขอระบบเผด็จการบ้าง ลุ่มหลงอำนาจบ้าง ข้าพเจ้าใคร่ขอให้ท่านผู้อ่าน โปรดพิจารณาว่า ตั้งแต่

³⁹⁷ ประชาธิปไตย(2 มกราคม 2510): 1. เน้นโดยผู้เขียน

³⁹⁸ ก/ป2/2510/6 จอมพลถนอม กิตติขจร, “การบริหารของรัฐบาลไทยปัจจุบัน,” ประชาธิปไตย(19-30 เมษายน 2510). เริ่มต้นด้วย คำนำ, 1. เรื่องรัฐธรรมนูญ, 2. นโยบายการปกครองของรัฐบาลปัจจุบัน, 3. การจัดส่วนราชการของไทย, หัวข้อสุดท้ายเรื่องความสามารถของรัฐบาลในอันที่จะฟื้นฟูอุปสรรคและความกดดันเหล่านั้น

ข้าพเจ้าเป็นนายกรัฐมนตรีมานี้ ข้าพเจ้าเคยใช้อำนาจบาตรใหญ่กับใครในทางที่ไม่สมควรบ้าง ถ้าข้าพเจ้าเป็นเผด็จการจริงๆ คงไม่มีหนังสือพิมพ์กล้าวิพากษ์วิจารณ์ข้าพเจ้า และรัฐบาลภายใต้ความรับผิดชอบของข้าพเจ้า อย่างกว้างขวางดังที่เป็นอยู่ทุกวันนี้³⁹⁹

อย่างไรก็ตาม หนังสือพิมพ์ไทยรัฐก็เป็นหนังสือพิมพ์ที่ถูกสั่งปิดโดยไม่มีกำหนดจากเจ้าพนักงานการพิมพ์เมื่อวันที่ 19 กันยายน พ.ศ.2510 ด้วยการถอนใบอนุญาตการเป็นผู้พิมพ์ ผู้โฆษณา บรรณาธิการ และเจ้าของหนังสือพิมพ์ เนื่องจากการกระทำที่ “ฝ่าฝืนประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 12 ข้อ 2 (2) (3) (4) และ (6)” ทั้งนี้เพราะหนังสือพิมพ์ไทยรัฐฉบับวันที่ 16-17 กันยายน พ.ศ.2510 “ได้พิมพ์โฆษณาข้อความในคอลัมน์ “สารพันปัญหา” ตอบโดย ส.ส. ซึ่งข้อความเหล่านั้นล้วนมีเจตนาจะให้เกิดความเข้าใจผิดในหมู่ประชาชน เป็นการกล่าวร้ายเสียดสีและเหยียดหยามรัฐบาล และประกอบด้วยความอันเป็นเท็จ การกระทำดังกล่าวนี้นับว่าขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน”⁴⁰⁰ การสั่งปิดไทยรัฐในครั้งนี้ จอมพลถนอม กิตติขจร เริ่มต้นเรื่องด้วยตนเอง โดยในการแถลงข่าวประจำสัปดาห์ของจอมพลถนอมที่ทำเนียบรัฐบาลเมื่อวันที่ 18 กันยายนนั้น จอมพลถนอมใช้เวลาถึง 3 ใน 4 ของเวลาการแถลงข่าว หรือราว 30 นาที เกี่ยวกับปัญหาหนังสือพิมพ์ไทยรัฐ โดยการอ่านคอลัมน์ “สารพันปัญหา” ให้ผู้สื่อข่าวฟัง โดยคอลัมน์นี้เขียนเกี่ยวกับปัญหาการที่นายบุญชนะ อัดถากร รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ จะไปเป็นทูตที่สหรัฐฯ ว่า จอมพลถนอมต้องไปอ้อนวอนนายบุญชนะถึง 4 ครั้ง 4 คน ซึ่งนายบุญชนะต้อง “ถูกผลักไสไล่ส่งอย่างน่าสงสาร” เพื่อที่จอมพลถนอมต้องการจะผลักดันให้คนสนิท คือ พลโทแสวง เสนาณรงค์ เลขาธิการทำเนียบนายกรัฐมนตรี ไปเป็นรัฐมนตรีแทน ทั้งนี้เพราะจอมพลถนอมเคยพยายามผลักดันให้เป็นรัฐมนตรีในหลายกระทรวงแล้วแต่ยังไม่ประสบความสำเร็จ หากไม่ใช่พลโทแสวงแล้ว ก็อาจจะเป็น พลโท ม.ร.ว.ลาก หัสตินทร รองเลขาธิการทำเนียบนายกรัฐมนตรี หรือ พลโทกฤษ ปุณณกันต์ อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ อีกสองบุคคลลงในที่ใกล้ชิดที่จะเป็นรัฐมนตรีก็ได้ นอกจากนี้ยังจะเอา ม.ล.นวลผ่อง เสนาณรงค์ ภริยาพลโทแสวงมาช่วยงานด้วย “เพราะรับใช้บ้านสี่เสาก่อนมารับใช้บ้านเกษ โกลม” ซึ่งจอมพลถนอมแถลงว่าทั้งหมดเป็นเรื่องที่หนังสือพิมพ์ “กุขึ้นเอง” โดยมี “เจตนามุ่งทำลายรัฐบาลนี้ เพื่อให้ประชาชนเกลียดชังรัฐบาล ให้เห็นว่าหัวหน้ารัฐบาลไม่ดี”⁴⁰¹ ในวันถัดมา วันที่ 19 กันยายน

³⁹⁹ ก/ป2/2510/6 จอมพลถนอม กิตติขจร, “การบริหารของรัฐบาลไทยปัจจุบัน: 1. เรื่องรัฐธรรมนูญ,” ประชาธิปไตย(19-20 เมษายน 2510).

⁴⁰⁰ ประชาธิปไตย(21 กันยายน 2510): 1, 16.

⁴⁰¹ ก/ป2/2510/6 เคลินิวส์(19 กันยายน 2510).

จอมพลถนอมได้นำเรื่องหนังสือพิมพ์ไทยรัฐเสนอในที่ประชุมคณะรัฐมนตรี โดยจอมพลถนอมเสนอว่า

ในระยะ 3-4 วันมานี้ หนังสือพิมพ์ไทยรัฐ ได้ลงข้อความในคอลัมน์สารพันปัญหา ซึ่งมีลักษณะเสียดสีเหยียดหยามและขู่เหย้าให้เกิดการแตกแยกกันในระหว่างวงการรัฐบาล เจ้าพนักงานการพิมพ์ได้มีหนังสือตักเตือนไปหลายครั้งแล้ว ก็ไม่ยอมเชื่อฟัง จึงเสนอขอรับนโยบายว่าจะสมควรดำเนินการอย่างไรต่อไป ...

คณะรัฐมนตรี (เดิมในบันทึกพิมพ์คำว่า “นายกรัฐมนตรี” แต่มีการขีดทิ้งแล้วเขียนเปลี่ยนเป็น “คณะรัฐมนตรี” – ผู้เขียน) พิจารณาแล้ว เห็นสมควรใช้อำนาจตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 17 ถอนใบอนุญาตผู้พิมพ์ ผู้โฆษณา บรรณาธิการ และเจ้าของหนังสือพิมพ์ไทยรัฐ โดยไม่มีกำหนดเวลา โดยให้เจ้าพนักงานการพิมพ์รับนโยบายนี้ไปดำเนินการต่อไป⁴⁰²

การสั่งปิดหนังสือพิมพ์ไทยรัฐนั้น ได้แสดงให้เห็นว่าเป็นการตัดสินใจอันสำคัญของจอมพลถนอม กิตติขจร แต่ได้ทำให้เป็นการสั่งปิดโดย “มติคณะรัฐมนตรี” อันเป็นวิธีการที่จอมพลถนอมใช้ในการสร้างความชอบธรรมทางการใช้อำนาจของตนต่อคณา ทั้งนี้ พลโทอำนาจ ไชยโรจน์ และ พันเอกอาจศึก ดวงสว่าง โฆษกฯ และรองโฆษกประจำสำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี ได้แถลงข่าวผลการประชุมคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับเรื่องนี้ว่า

คณะรัฐมนตรีได้ร่วมประชุมพิจารณาเห็นว่า รัฐบาลชุดนี้ได้ให้เสรีภาพแก่หนังสือพิมพ์มากกว่าทุกๆ คณะรัฐบาล จึงปรากฏว่าบรรดาหนังสือพิมพ์ไม่ค่อยจะระมัดระวังและรับผิดชอบ แม้การเขียนข้อความที่ตีพิมพ์ บรรณาธิการ หรือผู้พิมพ์โฆษณา ก็ไม่ยอมรับผิดชอบเช่นกัน และยังปรากฏว่ามีการใช้ภาษาอันไม่เป็นการสมควร โจมตีกล่าวร้ายไม่มีหลักการ และเมื่อฉบับหนึ่งกระทำได้ อีกหลายฉบับก็จะกระทำตาม⁴⁰³

⁴⁰² บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 40/2510, วันอังคารที่ 19 กันยายน 2510. วาระนายกรัฐมนตรีเสนอต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรี เรื่องหนังสือพิมพ์ไทยรัฐ. ในบันทึกที่พิมพ์ว่า “นายกรัฐมนตรีพิจารณาแล้ว...” ดังนั้น ในบรรทัดสุดท้ายของเรื่องนี้ คือ “มติ - ทราบ” แต่เมื่อขีดคำว่า “นายกรัฐมนตรี” แล้วก็เป็น “คณะรัฐมนตรี” ดังนั้น จึงมีลายมือขีดข้อความ “มติ - ทราบ” ทิ้ง

⁴⁰³ ประชาธิปไตย(21 กันยายน 2510): 1, 16. เน้นโดยผู้เขียน

คำแถลงเหตุผลของฝ่ายรัฐบาลต่อการสั่งปิดหนังสือพิมพ์ไทยรัฐ ด้านหนึ่งเป็นเรื่องของหนังสือพิมพ์ฉบับนั้น แต่อีกด้านหนึ่งได้แสดงให้เห็นว่า กระแสการวิพากษ์วิจารณ์ในสื่อหนังสือพิมพ์ต่อจอมพลถนอม กิตติขจร และรัฐมนตรีในรัฐบาลของจอมพลถนอม น่าจะมีมากและหลากหลายยิ่งขึ้น ดังนั้น การสั่งปิดหนังสือพิมพ์จึงเป็นเสมือนการ “เชือดไก่ให้ลิงดู” เพื่อส่งสัญญาณเตือนแก่หนังสือพิมพ์ ถึงการที่จอมพลถนอมจะใช้อำนาจเด็ดขาดควบคุมหนังสือพิมพ์อีกครั้งภายใต้บริบทที่ถูกกดดันทางการเมืองเรื่องรัฐธรรมนูญ

กรณีนี้จบลงไปอีกไม่กี่วันต่อมา เมื่อจอมพลถนอม กิตติขจรได้อนุญาตให้หนังสือพิมพ์ไทยรัฐเปิดดำเนินการต่อไปได้ โดยจอมพลถนอมอธิบายในที่ประชุมคณะรัฐมนตรีวันที่ 3 ตุลาคม พ.ศ.2510 ว่า “เจ้าของหนังสือพิมพ์ไทยรัฐ ได้มีหนังสือขอรับผิดในพฤติการณ์ที่ผ่านมาแล้วนั้น ... ซึ่งนายกรัฐมนตรีได้พิจารณาแล้วเห็นควรอนุญาตให้เปิดดำเนินการได้ แต่ก่อนจะอนุญาตดังกล่าว จะได้เรียกตัวเจ้าของหนังสือพิมพ์นี้มาพบ และให้ร่างคำแถลงการณ์ยอมรับผิดมาอ่านต่อหน้า”⁴⁰⁴

แม้ว่าการจบของเรื่องนี้จะเป็นการยอมรับผิดของหนังสือพิมพ์ไทยรัฐ แต่ก็แสดงให้เห็นว่า เครื่องมือทางกฎหมายของคณะปฏิวัติเพื่อควบคุมสื่อมวลชนและสังคมนั้น พร้อมทั้งจะถูกนำมาใช้ตลอดเวลาโดยจอมพลถนอม กิตติขจร และกลไกระบบราชการ ซึ่งฝ่ายหนังสือพิมพ์เองก็พยายามเรียกร้องให้รัฐบาลยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 17 นี้ตลอดมาตั้งแต่เมื่อจอมพลถนอมขึ้นสู่อำแหน่งนายกรัฐมนตรี ดังเมื่อเกิดกรณีการคอร์รัปชันสัมปทานป่าไม้ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตร พลเอกสุรจิต จารุเสถณี ในช่วงกลางปีแรกของรัฐบาลจอมพลถนอมนั้น หนังสือพิมพ์เสนอว่า หากยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 17 หนังสือพิมพ์ก็จะสามารถช่วยเหลือรัฐบาลในการตรวจสอบการทุจริตคอร์รัปชันตามนโยบายของจอมพลถนอมได้อย่างเต็มที่ แต่กรณีนี้ ในระยะแรกจอมพลถนอมได้นำประเด็นว่าเมื่อรัฐมนตรีที่มีข่าวว่าคอร์รัปชันนั้น จะต้องลาออกจากตำแหน่งรัฐมนตรีหรือไม่ เข้าที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเพื่อปรึกษาหารือ ปราบกฏว่ารัฐมนตรี “ความเห็นส่วนใหญ่” เห็นว่าควรให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหา “ซักฟอกตัวเองในทางศาลยุติธรรม” ทั้งนี้เพราะ “อาจจะเป็นตัวอย่างต่อไปข้างหน้า เพียงแต่หนังสือพิมพ์ร่วมมือประ โคมข่าวรัฐมนตรีคนใดคนหนึ่งว่ามีมลทินมัวหมองเรื่องนั้นเรื่องนี้ รัฐมนตรีคนนั้นก็จะต้องลาออกไป”⁴⁰⁵ อันแสดงให้เห็นว่า ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 17 ก็เป็นเครื่องมืออันสำคัญให้รัฐมนตรีแต่ละคน ได้ใช้เป็นเกราะป้องกันการขูดรีดหรือกล่าวหาเกี่ยวกับปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันด้วยเช่นกัน และแสดงให้เห็นถึงความระแวงและไม่ไว้วางใจในหนังสือพิมพ์มีอยู่อย่างสูงยิ่ง

⁴⁰⁴ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 41/2510, วันอังคารที่ 26 กันยายน 2510. วารณายกรัฐมนตรี เสนอต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรี เรื่องหนังสือพิมพ์ไทยรัฐ.

⁴⁰⁵ ก/ป7/2507/สร.2.5 ชาวไทย(3 กันยายน 2507).

ยิ่งไปกว่านั้น เมื่อหนังสือพิมพ์ได้ร้องขอเสรีภาพไปยังรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร พลเอก ประภาส จารุเสถียรในฐานะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเห็นว่า สำหรับเสรีภาพหนังสือพิมพ์ นั้น “ให้เพียงเท่านี้ก็ดีแล้ว มิฉะนั้น (หนังสือพิมพ์ – ผู้เขียน) จะเป็นเครื่องมือ แล้วทำให้เกิดยุคเข็ญ”⁴⁰⁶ ขณะในกรณีที่รัฐบาลกำลังจะจัดทำร่างพระราชบัญญัติการพิมพ์ฉบับใหม่ ซึ่งฝ่ายหนังสือพิมพ์ก็เรียกร้องเรื่องเสรีภาพ มิให้ฝ่ายอำนาจรัฐสามารถสั่งปิดหนังสือพิมพ์ได้อย่างกว้างขวางเช่นที่ปรากฏ ในประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 17 แต่สำหรับจอมพลถนอม กิตติขจร เห็นว่าฝ่ายรัฐพึงมีอำนาจใน ลักษณะดังกล่าวนี้ ด้วย “เหตุผลสำหรับเหตุการณ์บ้านเมืองในขณะนี้ ในการที่เราจะป้องกัน ปรามปรามการก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ ว่าควรจะต้องมีมาตรการที่สามารถจะให้อำนาจเจ้าหน้าที่ใน การที่จะไม่ให้หนังสือพิมพ์ เขียนเรื่องที่เป็นประโยชน์ให้แก่ฝ่ายคอมมิวนิสต์ เพราะถ้าหากว่าจะต้อง ให้มีการประกาศกฏอัยการศึก หรือประกาศภาวะฉุกเฉินกันอยู่เสมอๆ ไป ก็อาจจะเป็นการเดือดร้อน แก่ประชาชนในท้องที่บางแห่งที่ประกาศกฏอัยการศึกหรือประกาศภาวะฉุกเฉินขึ้น”⁴⁰⁷ ดังนั้น เสรีภาพของหนังสือพิมพ์จึงเป็นข้อเรียกร้องที่มากเกินไปกว่าสองผู้มีอำนาจทางทหารและการเมืองจะ ขอมอบได้ในขณะนั้น เพราะการให้เหตุผลโดยทั่วไปก็ยังเป็นเรื่องภัยคอมมิวนิสต์ แต่ทำให้จอมพล ถนอมอยู่ในอำนาจทางการเมืองได้อย่างมีเสถียรภาพมากที่สุด

ในสภาพการณ์ของการควบคุมการเสนอข่าวและการวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาล โดยทั่วไปจะเห็น ได้ว่า หนังสือพิมพ์ฉบับต่างๆ ที่ยังคงดำเนินกิจการอยู่นั้นจะไม่แสดงตนที่จะก่อให้เกิดภาวะเสี่ยงต่อ การถูกปิด หรือถูกยึดใบอนุญาต หรือผู้เขียนถูกข้อหาสนับสนุนคอมมิวนิสต์ โดยการวิพากษ์วิจารณ์ รัฐบาลอย่างรุนแรง เพราะนอกจากกรณีไทยรัฐแล้ว (ยกเว้นหนังสือพิมพ์สารเสรีในช่วงยึดทรัพย์ จอมพลสฤษดิ์) ก็ไม่พบว่ามีกรณีการปิดหนังสือพิมพ์อื่นอีกเลย ดังนั้น จำนวนการปิดหนังสือพิมพ์ที่ น้อยมากรนี้ ก็ไม่ได้หมายความว่ายุคสมัยของจอมพลถนอม กิตติขจรนั้นหนังสือพิมพ์มีเสรีภาพและ รัฐบาลไม่ได้เป็นเผด็จการ แต่เป็นเพราะว่าหนังสือพิมพ์ต่างเช่นเซอร์ตัวเองต่างหาก

กรณีของ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช และหนังสือพิมพ์สยามรัฐ สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ เป็น ตัวอย่างที่เด่นชัดในกรณีนี้ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์แม้จะเป็นอดีตนักการเมือง อดีตรัฐมนตรี แต่ก็ได้ออนตัว ออกจากสถานภาพนักการเมืองมานานกว่าทศวรรษแล้ว ดังนั้น บทบาทสำคัญของ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ คือ การเป็นนักหนังสือพิมพ์ นักเขียน ปัญญาชน อาจารย์ นักโต้วาที นักแสดง ฯลฯ ทั้งประเด็นและ แนวความคิดที่ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์เน้นต่อการแสดงทัศนะคือ การต่อต้านคอมมิวนิสต์ และการฟื้นฟู

⁴⁰⁶ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 22/2508, วันอังคารที่ 1 มิถุนายน 2508. วาระนายกรัฐมนตรี เสนอต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรี เรื่องเสรีภาพหนังสือพิมพ์.

⁴⁰⁷ กป/2510/6 สยามนิกร(21 พฤศจิกายน 2510).

สถาบันพระมหากษัตริย์⁴⁰⁸ ดังจะเห็นตัวอย่างจากสยามรัฐสัปดาหวิจารณ์ ที่ภาพปกและภาพพิเศษในเล่มจะเน้นภาพพระราชกรณียกิจของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และสมเด็จพระบรมราชินีนาถ ดังนั้น ทศนะของ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์จึงเป็นแนวทางที่ไม่ขัดแย้งกับรัฐบาลทหารของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และจอมพลถนอม กิตติขจร ทั้งไม่ได้นำเสนอที่เน้นการล้มหรือมุ่งทำลายอำนาจของทหารในการเมืองเหมือนผู้นำทางการเมืองคนอื่นๆ ที่ยังแสดงตนอยู่ในวงการเมือง นอกจากนี้ การที่ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ยังได้รับการแต่งตั้งให้เป็นสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2502 โดยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และได้รับแต่งตั้งให้เป็นสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2511 โดยจอมพลถนอม กิตติขจร ก็แสดงให้เห็นว่า ผู้นำทหารนั้นยอมรับได้กับบทบาทและการแสดงความคิดเห็นของ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ซึ่ง ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ได้ให้คำอธิบายต่อการที่ตนได้รับแต่งตั้งเป็นสมาชิกสภาต่างๆ ตลอดมาว่า เป็นเพราะตนวิจารณ์ “ด้วยหลักเมตตา” นั่นคือ “ไม่วิจารณ์เพราะเกลียด และไม่วิจารณ์รุนแรงดุเดือดอย่างไร้เมตตา เหมือนจะเอาเป็นเอาตาย” แต่ “ต้องการติติงให้คนบางคนเกิดความยับยั้งชั่งใจ หรือเกิดความคิดบ้าง ในอันที่จะไม่ทำสิ่งที่ไม่เกิดประโยชน์เช่นนั้นออกมา”⁴⁰⁹ ดังนั้น จึงไม่ปรากฏว่าจอมพลถนอม กิตติขจร จะต้องออกมาตอบโต้กับการวิจารณ์ของ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์เลย เช่นการนำเสนอทางออกแก่จอมพลถนอมที่พูดว่าตน “เป็นนายกรัฐมนตรีที่จนที่สุดและเหนื่อยที่สุด” ข้อเขียนของ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ใน “สยามรัฐหน้า 5” ก็คืออธิบายความต่างๆ นานา เพื่อสรุปว่าถ้า “แบกราชการประจำกับราชการการเมืองออกจากกันให้เด็ดขาด” และ “มีเวลาเป็นนายกรัฐมนตรีจริงๆ” ก็จะทำให้จอมพลถนอมเหนื่อยน้อยลง⁴¹⁰ ซึ่งโดยนัยของข้อเสนอก็คือ ข้าราชการประจำไม่ควรเป็นข้าราชการการเมืองนั่นเอง อย่างไรก็ตาม ในช่วงท้ายของรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจรก่อนที่จะมีการเลือกตั้งในปี พ.ศ.2512 ก็มีหลักฐานที่แสดงให้เห็นว่า จอมพลถนอมนั้นมีความไม่พอใจต่อ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์และหนังสือพิมพ์สยามรัฐอยู่เช่นกัน ดังปรากฏการวิจารณ์อย่างรุนแรงของจอมพลถนอมในที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันอังคารที่ 24 ธันวาคม พ.ศ. 2511 ว่า

นายกรัฐมนตรี เสนอว่า เนื่องจากได้ทราบมาว่า มีบุคคลคนหนึ่งอยากจะ
เป็นนายกรัฐมนตรี ฉะนั้น ในการให้สัมภาษณ์หนังสือพิมพ์เมื่อวันจันทร์ก่อน จึงได้

⁴⁰⁸ อารังศักดิ์ เพชรเลิศอนันต์. ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช นายกรัฐมนตรี(กรุงเทพฯ: มติชน, 2546), หน้า 48-54.

⁴⁰⁹ สมบัติ ภูภาคญจน์, คึกฤทธิ์(กรุงเทพฯ: ศรีสารา, 2541), หน้า 449-453. อย่างไรก็ตาม ลักษณะการวิพากษ์วิจารณ์และแสดงทัศนะทางหนังสือพิมพ์ของ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์จะเปลี่ยนไปหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ.2516 และจะเพิ่มระดับความรุนแรงทางภาษามากขึ้นในช่วงทศวรรษ 2520

⁴¹⁰ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช, สยามรัฐหน้า 5, เล่ม 2(นครหลวง: ก้าวหน้า, 2515), หน้า 338-344. เป็นข้อเขียนเมื่อวันที่ 5 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2512

แก๊งพุดออกไปว่า ผู้ที่จะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ควรจะให้ประชาชนเป็นผู้เลือก ผลที่ได้รับปรากฏว่า ในวันรุ่งขึ้น หนังสือพิมพ์สยามรัฐ ได้เปิดคอลัมน์ลงคะแนนเสียงนิยมแก่ผู้ที่เหมาะสมจะเป็นนายกรัฐมนตรี

ซึ่งความจริงนั้น เป็นการเขียนเอาเองทั้งสิ้น โดยมีได้มีบุคคลภายนอกส่งความคิดเห็นมาแต่อย่างใด⁴¹¹

นอกจากนี้ในช่วงปีท้ายๆ ของรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร ก็เกิด “กบฏน้ำลาย” ของชาวบ้านรวม 2 ราย โดยรายแรก นายรินทร์ ศิตรี อายุ 27 ปี คนพระนคร เดินทางไปยังเมืองลพบุรีแล้วเข้าไปในร้านตัดผมในตลาด “เปิดฉากโจมตีคำทอรัฐบาลจอมพลถนอมต่างๆ นานา ทั้งยังได้กล่าวต่อไปว่า เมืองไทยนั้นสู้เงินแดงไม่ได้ ถ้ารบกันแล้วเงินแดงบุก เพียงถ่มน้ำลายรดคนละทีเมืองไทยก็แหลก นอกจากนั้นยังได้กล่าวว่รัฐบาลนี้เลี้ยงแต่ข้าราชการที่โกงประชาชนกิน ผู้เมืองเงินแดงไม่ได้” นายรินทร์จึงถูกตำรวจจับฐาน “ใช้วาจากล่าวใส่ร้ายคำรัฐบาลไทยและขบถองเงินแดง” ตำรวจจับขังในข้อหาเป็นอันธพาล 30 วันแล้วจึงยื่นฟ้องศาล⁴¹² รายที่สองชื่อนายทองอยู่ รัตน โขตินั่งรถไฟจากอำเภอพรหมพิรามจะมาจังหวัดพิษณุโลก โดยได้พุดจาถากถางรัฐบาลให้ผู้โดยสารบนรถไฟฟัง ซึ่งเป็นคำกล่าวร้ายต่อรัฐบาลในทางที่ไม่เป็นมงคล เช่นพุดในเรื่องการประกาศใช้รัฐธรรมนูญที่ล่าช้า เรื่องการทุจริตคดโกงของข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ในวงการบริหาร เจ้าหน้าที่ตำรวจนั่งรถไฟพามาด้วยจึงจับกุมและส่งดำเนินคดี⁴¹³

ตัวอย่างกบฏน้ำลายที่มีหลักฐาน 2 รายนั้น ไม่มีข้อมูลว่ามีกรณีเดียวกันนี้มากกว่านี้หรือไม่ และผลของการดำเนินคดีเป็นอย่างไร แต่ก็เป็นตัวอย่างที่แสดงให้เห็นถึงสภาพความคับข้องใจทางการเมืองของประชาชนบางส่วน ต่อการอยู่ภายใต้ข้อจำกัดเกือบรอบด้านของเครื่องมือทางกฎหมายของรัฐบาลคณะปฏิวัติ ซึ่งปัญหาที่กบฏน้ำลายนำเสนอ นั้น คือเรื่องความสามารถของไทยเปรียบเทียบกับจีนคอมมิวนิสต์ ความล่าช้าของรัฐธรรมนูญ แต่ที่เป็นประเด็นเหมือนกันคือเรื่องปัญหาคอร์รัปชัน

ปัญหาคอร์รัปชันของคนในคณะรัฐบาลและข้าราชการยุคจอมพลถนอม กิตติขจรนี้ คงเป็นปัญหาที่ชาวบ้านน่าจะ “ลือ” หรือพุดคุยกันอย่างทั่วไป มากกว่าที่จะเผยแพร่กันในหน้าหนังสือพิมพ์ เพราะข้อจำกัดตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 17 เพราะแม้แต่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ในคราวเสด็จทรงดนตรี ณ หอประชุมใหญ่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เมื่อวันที่ 20 มีนาคม พ.ศ.2510

⁴¹¹ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 52/2511, วันอังคารที่ 24 ธันวาคม 2511. วาระเรื่องตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เน้นโดยผู้เขียน

⁴¹² ก/ป2/2511/5 ไทยรัฐ(17 มีนาคม 2511).

⁴¹³ ก/ป2/2511/5 เดลินิวส์(21 เมษายน 2511).

หนังสือพิมพ์ประชาชาติฉบับวันที่ 22 มีนาคม ได้นำพระราชดำรัสพาดหัวข่าวใหญ่ว่า “ในหลวงให้ประหารพวกคอร์รัปชัน” โดยหนังสือพิมพ์ประชาธิปไตยได้รายงานพระราชดำรัสอย่างเป็นทางการเป็นกันเองกับนักศึกษาในปัญหาคอร์รัปชันในครั้งนี้ว่า

ปัญหานี้ทำให้เกิดปัญหาขึ้นในจิต เพราะคำนี้ถ้าจะให้ถามว่าคอร์รัปชันคืออะไร เพราะไปที่ไหนก็ได้ยินได้ฟังว่าคอร์รัปชันนี้ร้ายกาจ จะทำให้บ้านเมืองล่มจม ฟังดูก็จะทำให้บ้านเมืองล่มจมจริงๆ ทำให้สุขภาพจิตเสื่อม ถ้าเป็นเช่นนั้นก็จะทำให้เมืองทั้งเมืองเป็นบ้า แต่ถ้าเป็นบ้าหมดก็ไม่เคียดรอน แต่ก่อนจะเป็นบ้าก็คงเจ็บปวด คอร์รัปชันจึงนำศึกษา พูดถึงคอร์รัปชันเหมือนพูดถึงผี ใครเคยเห็นผีบ้าง ...

คอร์รัปชันเป็นสิ่งเลว วิธีกฎก็คือ จับคนคอร์รัปชันมาประหารชีวิตเสีย เป็นวิธียุติ ซึ่งถ้าทำได้ก็ทรงสนับสนุนเต็มที่ แต่ทรงยังมีอีกวิธีหนึ่งที่ทรงสงวนไว้ก่อน จากนั้นก็ทรงกล่าวถึง คอร์รัปชันว่ามีรากฐานมาจากเรื่องผลประโยชน์และมีมานานแล้ว แต่ในสมัยพัฒนา อาจจะมีรุนแรงกว่าเดิม ทรงเปรียบคอร์รัปชันกับเครื่องมือทุ่นแรง ซึ่งมีทั้งขนาดใหญ่ ขนาดเล็ก และขนาดบรรจุกล่อง (ซึ่งตอนนี้นักศึกษาหัวเราะชอบใจกันมาก) มีตั้งแต่จอบเสียมจนไปถึงเครื่องทุ่นแรง และมีพระราชดำรัสว่า คอร์รัปชันเนื่องมาจากช่องโหว่ของกฎเกณฑ์ต่างๆ เมื่อรู้ว่ามีช่องโหว่ก็ควรหาทางแก้ไข ตรัสว่าถ้าเอาคนที่คอร์รัปชันมาประหารชีวิต คนคงไม่เหลือเท่าใด และอย่างไรก็ตามทรงเห็นว่าวิธีแก้ไข เพราะคอร์รัปชันอยู่ที่โอกาส ถ้าคนส่วนมากไม่ยอมให้โอกาสก็ทำไม่ได้ ...

สำหรับวิธีที่สองที่ทรงขยับขังไว้คือวิธีเรดการ์ด แต่ทรงกล่าวว่าอาจแบบเรดเซลโลว์การ์ดก็ได้ สรุปแล้ว คือให้ทุกคนทำอะไรด้วยความซื่อสัตย์ มีเหตุผล ทั้งนี้ทรงเห็นว่า นักศึกษาจะช่วยให้ เพราะเป็นผู้มีความรู้⁴¹⁴

พระราชดำรัสเกี่ยวกับคอร์รัปชันที่ทรงมีแก่นักศึกษา และได้รับการเสนอผ่านสื่อหนังสือพิมพ์นั้น กล่าวได้ว่าเป็นหลักหมายอันสำคัญของการที่จอมพลถนอม กิตติขจร และรัฐมนตรีในรัฐบาลของเขา กำลังเผชิญหน้ากับแรงกดดันทางสังคมอย่างหนักหน่วง ข่าวลือและการซุบซิบเรื่องคอร์รัปชันของชาวบ้านได้รับการยกระดับอย่างเป็นทางการว่า “มีจริง” และอยู่ในระดับที่รุนแรงด้วย อันเป็นปัญหาที่จอมพลถนอม กิตติขจร ผู้สร้างภาพลักษณ์ว่าเป็นผู้นำที่ซื่อสัตย์สุจริตเมื่อขึ้นสู่อำนาจใหม่ๆ นั้น ก็กำลังเผชิญหน้ากับปัญหาความซื่อสัตย์สุจริตในคณะรัฐบาลของตนเอง จากภาพลักษณ์ที่สร้าง

⁴¹⁴ ประชาธิปไตย(22 มีนาคม 2510): 1, 2, 15.

ความน่านิยมนและความชอบธรรมทางการเมืองในผู้นำรัฐบาลคนใหม่เมื่อ 5 ปีก่อน ก็กลายเป็นประเด็นที่เสียดความนิยมนและความชอบธรรมทางการเมือง จากการทำไม่ได้ดำเนินการจัดการกับปัญหานี้อย่างจริงจัง

ในช่วงท้ายของการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี จอมพลถนอม กิตติขจร ต้องเผชิญกับแรงกดดันทางสังคมการเมืองครั้งสำคัญจากนักศึกษาและประชาชน โดยในวันถัดจากวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ คือ ในเย็นวันศุกร์ที่ 21 มิถุนายน พ.ศ.2511 กลุ่มไฮด์ปาร์กที่เคยมีบทบาทในการไฮด์ปาร์กในสมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม เช่น นายชวน รัตนวราหะ นายเพิ่ม วงศ์ทองเหลือง นายอนันต์ สุวรรณพยัคฆ์ นายฉลอง ชาญตระกูล นายชาญ กระตุกฤกษ์ ได้นำประชาชนฟังการปราศรัยทางการเมืองเพื่อต้อนรับรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ เพียงนายชวน รัตนวราหะ ที่ประกาศว่าจะพูดเฉพาะเรื่องปัญหาารดเมล์ ไม่พูดเรื่องการเมือง ได้ปรากฏตัว “ท่ามกลางคลื่นมนุษย์” นับหมื่นคน เมื่อเวลา 16.30 น. แต่ก่อนที่จะขึ้นไปบนเวทีถึงน้ำที่มีอยู่แล้วที่สนามหลวง ตำรวจทั้งในและนอกเครื่องแบบที่อยู่เต็มพื้นที่นั้น ก็เข้าทำการจับกุมตัวพร้อมนักไฮด์ปาร์กคนอื่นๆ ไป 5 คน นำตัวไปควบคุมตัวที่สถานีตำรวจบางซื่อ ตั้งขอกล่าวหาว่ามีความผิดทางอาญามาตรา 116 วรรค 2 อันเป็นความผิดต่อความมั่นคงของรัฐบาล โดยทำให้ประชาชนเกิดความปั่นป่วนหรือจะเกิดความกระด้างกระเดื่อง หลังจากทางตำรวจจับนักไฮด์ปาร์กไปแล้ว ผู้ชุมนุมยังชุมนุมกันต่อไปด้วยความรู้สึกที่ไม่พอใจในการกระทำของฝ่ายเจ้าหน้าที่ อีกครึ่งชั่วโมง ป้ายคำขวัญที่เพิ่งเขียนกันอย่างสดๆ ร้อนๆ ก็ถูกยกขึ้น มีข้อความว่า “จงทำดี มีศีลธรรม ถือความสัตย์ ฟังขจัด 75 เหลือ 50”⁴¹⁵ โดยป้ายนี้เอาคำขวัญประจำปีของจอมพลถนอม มาเพิ่มกับปัญหาการขึ้นราคาารดเมล์ในพระนครและธนบุรีจากราคา 50 สตางค์ เป็น 75 สตางค์ โดยเรียกร้องให้ลดราคาลงมาเหลือ 50 สตางค์เท่าเดิม ทั้งนี้ ผู้ชุมนุมในสนามหลวงก็ได้พากันเดินขบวนไปตามถนนราชดำเนินประมาณ 4,000-5,000 คน มุ่งไปยังลานพระบรมรูปทรงม้า เพื่อรณรงค์เรื่องลดราคาารดเมล์ในครั้งนี้

ปัญหาเรื่องราคาารดเมล์ เริ่มขึ้นเมื่อได้มีการประกาศให้ขึ้นราคาารดเมล์โดยสารประจำทางในเขตพระนครและธนบุรี จากราคา 50 สตางค์ เป็นราคา 75 สตางค์ ตามที่ฝ่ายบริษัทเอกชนผู้ทำการเดินรถยื่นเรื่องขอขึ้นราคา (ขอขึ้นเป็น 1 บาท) โดยทางการที่อนุวัติให้ขึ้นราคาเมื่อวันที่ 19 เมษายน นั้น ได้ให้มีผลบังคับใช้ทันทีในอีก 11 วันต่อมา คือเริ่มขึ้นราคาจริงตั้งแต่วันที่ 1 พฤษภาคมเป็นต้นไป อันนำไปสู่การตั้งคำถามโดยสาธารณชนว่าเหตุใดการขึ้นราคาจึงกระทำกันอย่างรีบเร่ง และข้อสังเกตคือ วันขึ้นราคาารดเมล์ในวันแรกนั้น จอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรี ได้พาคณะเดินทางไปเยือนประเทศบราซิลและสหรัฐอเมริกาแล้ว (ตั้งแต่วันที่ 30 เมษายน) “ทำให้ประชาชนเข้าใจว่า

⁴¹⁵ ประชาธิปไตย(23 มิถุนายน 2511): 1, 2, 16.

คณะกรรมการควบคุมการขนส่งจวดยโอกาส มากกว่าจะดำเนินการไปโดยบริสุทธิ์ใจอย่างแท้จริง”⁴¹⁶ ทว่า พลเอกประภาส จารุเสถียร รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งดูแลรับผิดชอบเกี่ยวกับเทศบาลพระนครและธนบุรี แสดงทัศนคติว่า “เห็นด้วยที่ขึ้นค่าโดยสารรถเมล์” เพราะถ้าเก็บในราคาเท่าเดิม ผู้ประกอบการเดินรถเมล์ “จะอยู่ได้อย่างไร”⁴¹⁷

จากการขึ้นราคาค่าโดยสารรถเมล์นี้ ทำให้ กลุ่มนิสิตนักศึกษา 4 สถาบันในพระนครจึงเริ่มเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องให้ค่ารถเมล์นั้นลดลงมาระดับเดิม โดยให้เหตุผลว่าการขึ้นค่ารถเมล์นั้นกระทบต่อชาวบ้านโดยทั่วไปอย่างมาก กระทั่งมีการตั้งข้อสงสัยว่าเรื่องนี้เกี่ยวพันกับการทุจริตกินสินบนของผู้มีอำนาจในการสั่งให้ขึ้นราคารถเมล์ด้วยหรือไม่ โดยในระยะแรกเป็นการทำ “หนังสือประท้วง” การขึ้นราคาค่ารถเมล์ครั้งนี้ไปยังรัฐบาล และข่าวการชักชวนให้นักศึกษาเดินขบวนประท้วงก็ปรากฏเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง เมื่อจอมพลถนอมเดินทางกลับคืนประเทศไทย (20 พฤษภาคม) ด้วยความเคลื่อนไหวและแรงกดดันดังกล่าวทำให้จอมพลถนอมเสนอทางออกด้วยการ “จะตั้งกรรมการพิจารณาเพื่อความเป็นธรรม” ในเรื่องนี้ และแม้ฝ่ายรัฐบาลจะใช้วิธีการผ่อนปรน โดยการประกาศให้ราคารถเมล์สำหรับนักเรียนและนิสิตนักศึกษานั้นยังคงเป็นราคา 50 สตางค์ แต่ก็ไม่ได้ลดทอนการเคลื่อนไหวเรียกร้องลดราคารถเมล์ลงไป เพราะกลุ่มนิสิตนักศึกษาที่รณรงค์นั้นเห็นว่าประเด็นสำคัญคือ การขึ้นราคารถเมล์เป็นเรื่องที่กระทบต่อชาวบ้านทั้งหมด ทั้งนี้ ข่าวตัวอย่างช่วงปลายเดือนพฤษภาคมเดียวกันนั้น คือ นักศึกษาฝรั่งเศสเดินขบวน “สไตรค์” เพื่อให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการของฝรั่งเศสลาออก ก็นำไปสู่การร่วมนัดหยุดงานของฝ่ายกรรมกรทั่วประเทศ 10 ล้านคน⁴¹⁸ และนายมนตรี เจนวิทย์การ อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ก็ได้เขียนบทความในภาษาอังกฤษ ตั้งประเด็นจากผลสรุปว่า “นิสิตนักศึกษาไทยจะไม่ก่อจลาจลเหมือนนักศึกษาฝรั่งเศส” ทั้งนี้ นายมนตรีได้สอบถามทัศนคติจากเพื่อนอาจารย์ที่มองนิสิตนักศึกษาและจากนิสิตนักศึกษาเอง ถึงกรณีการขึ้นราคารถเมล์ว่าจะนำไปสู่การประท้วงของนิสิตนักศึกษาไทยหรือไม่ คำตอบโดยทั่วไปเห็นว่านิสิตนักศึกษามองว่าไม่ใช่เรื่องที่นิสิตนักศึกษาจะไปยุ่งเกี่ยว และประเด็นดังกล่าวจะยังไม่สามารถปลุกทางความคิดของนิสิตนักศึกษาขึ้นมาได้ แม้ว่าในช่วงสองสามปีที่ผ่านมา กระแสการทำกิจกรรมเพื่อการพัฒนาชนบทของนักเรียนนิสิตนักศึกษาจะมีปริมาณเพิ่มขึ้น⁴¹⁹ ตลอดทั้งการนำเสนอทางความคิดว่า “นิสิตนักศึกษาในมหาวิทยาลัยมีฐานะเป็นกลุ่ม

⁴¹⁶ สมบัติ อุทัยสาธ, “การวินิจฉัยสั่งการขึ้นค่าโดยสารรถเมล์ พ.ศ.2511,” วารสารพัฒนาบริหารศาสตร์ (มกราคม 2512): 59, 99-111.

⁴¹⁷ ประชาธิปไตย(9 พฤษภาคม 2511): 1.

⁴¹⁸ ประชาธิปไตย(30 พฤษภาคม 2511): 1.

⁴¹⁹ ก/ป8/2511/13 บทบาทนิสิตนักศึกษา

อิทธิพลในทางการเมือง (pressure group)⁴²⁰ นั้นจะมีปริมาณเพิ่มขึ้นเช่นกันทั้งในห้องเรียน ในงานวิชาการด้านรัฐศาสตร์ และบทความตามหน้าหนังสือพิมพ์ แต่ก็ไม่มีใครในขณะนั้นจะคาดเดานิสิตนักศึกษาจะเดินขบวนในลักษณะดังกล่าวนี้เลย

ปรากฏการณ์ที่ผู้ชุมนุมเดินขบวนประท้วง 4,000-5,000 คน หรือบางแหล่งข่าวประเมินว่ามีผู้ร่วมเดินขบวน “นับหมื่น” เรื่องให้ลดราคาค่ารถเมล์บนถนนราชดำเนินในช่วงเย็นของวันที่ 21 มิถุนายนนั้น จอมพลถนอม กิตติขจรเองได้ให้ข้อมูลเฉพาะลงไปว่า ผู้เดินขบวนส่วนใหญ่คือ “นักศึกษามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์”⁴²¹ ซึ่งทางเจ้าหน้าที่ตำรวจนำเอาแผงรั้วเหล็กไปกั้น ณ สะพานมัชวาฝรั่งเศส ซึ่งตั้งอยู่บนถนนราชดำเนินนอก อันทำให้เกิดการเผชิญหน้ากันระหว่างผู้ชุมนุมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ แล้วทันใดนั้นก็มีเสียงตะโกนว่า “นักศึกษาถูกทำร้าย” จนเหตุการณ์เกิดชุลมุน “หุคหวิดจะนองเลือด” ทั้งนี้ นักศึกษาบาดเจ็บไปหลายคน แต่ในที่สุด “ทางเจ้าหน้าที่ตำรวจไม่สามารถจะต้านทานได้ก็แตกเป็นทางให้ไป” ฝ่ายขบวนผู้ชุมนุมจึงมุ่งหน้าไปยังสถานพระบรมรูปทรงม้า เมื่อถึงหน้าพระบรมรูปทรงม้า ผู้ชุมนุมก็ “พร้อมใจกันก้มกราบบังคมพระบรมรูปพระปิยมหาราช” และปักหลักชุมนุมกันอยู่ที่นี่ “ด้วยอาการสงบและปราศจากอาวุธ” พล.ต.อ.ประเสริฐ รุจิรวงศ์ อธิบดีกรมตำรวจและรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทยเข้าไปควบคุมสถานการณ์ และได้เจรจากับฝ่ายนักศึกษา ซึ่งฝ่ายนักศึกษาเสนอข้อเรียกร้อง 3 ข้อ คือ ข้อแรกให้ลดค่าโดยสารรถเมล์ลงจาก 75 สตางค์เหลือ 50 สตางค์ ข้อที่สองขอให้ปล่อยตัวนักศึกษาที่ถูกจับในระหว่างการชุมนุมครั้งนี้ และข้อที่สามให้ลงโทษตำรวจที่ทำการรุนแรงกับนักศึกษา ซึ่ง พล.ต.อ.ประเสริฐยอมรับข้อเรียกร้องของฝ่ายผู้ชุมนุมว่าจะจัดการให้ ส่วนเรื่องลดราคาค่ารถเมล์นั้น จะนำเสนอรัฐบาลต่อไป อันทำให้ผู้ชุมนุมพอใจในผลของการเรียกร้องในครั้งนี้ จึงเลิกการชุมนุมในค่ำวันนั้น⁴²²

ผลจากการเดินขบวนอย่างฉับพลันของนักศึกษาในครั้งนี้ ทำให้รัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร ต้องมีมติคณะรัฐมนตรีให้ลดค่าโดยสารรถเมล์ในพระนครและธนบุรีเหลือ 50 สตางค์เช่นเดิม⁴²³ อันกล่าวได้ว่าเป็นความสำเร็จครั้งแรกของกลุ่มกดดันทางการเมือง ต่อรัฐบาลคณะปฏิวัติในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา อันที่จริงแล้ว ฝ่ายรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร ทราบข่าวเป็นอย่างดีว่าจะมีการไฮด์ปาร์กในวันถัดจากวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ เพราะฝ่ายไฮด์ปาร์กได้ประชาสัมพันธ์ล่วงหน้าเพื่อ

⁴²⁰ ก/ป8/2511/13 สายธาร, “นิสิตนักศึกษากับการเมือง,” สยามรัฐ(23 กุมภาพันธ์ 2511).

⁴²¹ ประชาธิปไตย(25 มิถุนายน 2511): 1, 16; ประหยัด ศ. นาคะนาท, “การเดินขบวนของนักศึกษาเมื่อวันศุกร์ที่แล้ว: ควรมีการประการใดก็ไม่ใช่เรื่องเหลวไหลเลอะเทอะ,” สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ 15,3(7 กรกฎาคม 2511): 17. ระบุว่า “การที่หนังสือพิมพ์เสนอข่าวเน้นหนักลงไปว่าเป็นการเดินขบวนของนักศึกษามหาวิทยาลัยนั้น ไม่ผิดเพราะโดยข้อเท็จจริงนั้น ผู้เดินขบวนส่วนใหญ่เป็นนักศึกษามหาวิทยาลัย”

⁴²² ประชาธิปไตย(25 มิถุนายน 2511): 1.

⁴²³ ประชาธิปไตย(4 กรกฎาคม 2511): 1.

เรียกคนฟัง แต่ดูเหมือนว่าฝ่ายรัฐบาลจอมพลถนอมเชื่อว่าตนจะสามารถจัดการกับคนกลุ่มนี้ได้ ดังที่ พลเอกประภาส จารุเสถียร รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ชี้แจงในที่ ประชุมคณะรัฐมนตรีว่า “เจ้าหน้าที่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะจับกุมตัวผู้พูดไฮด์ปาร์คดังกล่าวได้”⁴²⁴ ส่วนจอมพลถนอม กิตติขจรเองก็ประกาศทางสื่อมวลชนว่า “จะจับพวกไฮด์ปาร์คที่จะไปพูดที่ห้อง สนามหลวงเพื่อลองความศักดิ์สิทธิ์ของรัฐธรรมนูญ” โดยจอมพลถนอมชี้ว่า แม้จะมีการประกาศใช้ รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ที่มีบทว่าด้วยเสรีภาพของประชาชน แต่ประกาศของคณะปฏิวัติที่ห้ามชุมนุมทางการเมืองก็ยังคงมีผลบังคับใช้เช่นเดิม⁴²⁵ ดังนั้น การที่เจ้าหน้าที่ตำรวจจับกุมคณะไฮด์ปาร์คทันที ขณะที่ยังไม่ได้ขึ้นปราศรัย ก็พิจารณาได้ว่าเป็นไปตามแผนปฏิบัติที่ผู้มีอำนาจทั้งสองในรัฐบาล คือ จอมพลถนอมและพลเอกประภาสที่ได้ชี้แจงไว้

แต่สิ่งซึ่งจอมพลถนอม กิตติขจร ตลอดจนทั้งสาธารณชนโดยทั่วไปก็ไม่ได้คาดคิดก็คือ การ จับกุมกลุ่มไฮด์ปาร์คดังกล่าว จะผลักดันให้นักศึกษาโดยส่วนใหญ่ในที่ชุมนุมนั้นร่วมกันเดินขบวน อย่างฉับพลัน ซึ่งเป็นเหตุการณ์ที่รัฐบาลจอมพลถนอมพยายามควบคุมมิให้เกิดขึ้นตลอดมา รวมทั้ง ฝ่ายรัฐบาลต้องยอมปฏิบัติตามข้อเสนอของฝ่ายนักศึกษาในการลดราคาค่ารถเมล์ลงมา แม้ว่าจอมพล ถนอมจะพยายามชี้ให้เห็นว่าการเดินขบวนของนักศึกษานั้น “เป็นแผนของมือที่สาม”⁴²⁶ ซึ่ง พล.ต.อ. ประเสริฐ รุจิรวงศ์ อธิบดีกรมตำรวจ ได้ขยายความว่า มือที่สามนั้นก็คือคอมมิวนิสต์ เพราะเสียง ตะโกนว่า “นักศึกษาถูกทำร้าย” นั้น “เป็นกลวิธีของคอมมิวนิสต์ที่ต้องการให้ร้ายป้ายสีและต้องการ ให้นักศึกษาเดินขบวน”⁴²⁷ ทั้งข่าวในระยะต่อมาก็คือการที่ฝ่ายรัฐบาลให้ข่าวว่านายปรีดี พนมยงค์ ซึ่ง ทำหน้าที่เป็น “มันสมองให้แดง” นั้น ได้ “ตั้งกองบัญชาการใต้ดินในปีกกิ้ง”⁴²⁸ ซึ่งโดยนัยของข่าวนี้ คือ ฝ่ายคอมมิวนิสต์โดยการสนับสนุนของจีนคอมมิวนิสต์ ที่มีนายปรีดี พนมยงค์เป็นบุคคลสำคัญ อาจเตรียมแผนการบุกไทย ซึ่งนี่เป็นวิธีการที่รัฐบาลจอมพลถนอมใช้มาตลอดในการนำเสนอปัญหา ภัยรุกรานจากคอมมิวนิสต์ แต่ปรากฏว่าแทบจะไม่มีสื่อใดเชื่อว่าการเดินขบวนของนักศึกษาเพื่อ เรียกร้องให้ลดราคาค่าโดยสารรถเมล์ อันเป็นประโยชน์ของประชาชนในครั้งนี่ เป็นแผนหรือกลวิธี คอมมิวนิสต์เลย

กล่าวโดยสรุป ภายใต้สภาพการณ์ทางการเมืองที่ดูมีความสงบและมีเสถียรภาพอย่างยิ่งของ รัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจรนั้น เป็นเพราะฝ่ายรัฐบาลคณะปฏิวัติของจอมพลถนอมมีเครื่องมือ

⁴²⁴ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 25/2511, วันอังคารที่ 18 มิถุนายน 2511. วาระนายกรัฐมนตรี เสนอต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรี เรื่องไฮด์ปาร์ค.

⁴²⁵ ประชาธิปไตย(11 มิถุนายน 2511): 1.

⁴²⁶ ประชาธิปไตย(25 มิถุนายน 2511): 1.

⁴²⁷ ประชาธิปไตย(25 มิถุนายน 2511): 16.

⁴²⁸ ประชาธิปไตย(7 กรกฎาคม 2511): 1.

ทางกฎหมายจำนวนมากในการควบคุมและปราบปรามผู้ที่อาจประท้วงและต่อต้านอำนาจของตนเอง แต่เมื่อวันแรกของการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่สังคมไทยได้รอคอยมาถึง 10 ปี การชุมนุมเพื่อไฮด์ปาร์กและการเดินขบวนของนักศึกษาเรื่องค่ารถเมล์ก็เป็นหลักหมายว่า ความชอบธรรมทางการเมืองและการใช้อำนาจแบบเบ็ดเสร็จของจอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรีเพื่อรักษาอำนาจในวิถีแบบเดิมของรัฐบาลคณะปฏิวัตินั้น จะถูกลดทอนลงไปอย่างมากนับแต่นั้นไป

4.6 บทสรุป

การรักษาอำนาจทางการเมืองของจอมพลถนอม กิตติขจรในระยะ 5 ปี 3 เดือนของการเป็นนายกรัฐมนตรีในช่วงนี้ มีจุดเน้นอยู่ที่การสร้างภาพลักษณ์เพื่อสร้างความนิยมและการสร้างความชอบธรรมทางการเมือง ซึ่งพื้นฐานอันสำคัญของกระบวนการสร้างความนิยมและความชอบธรรมทางการเมืองนี้มาจากการใช้ลักษณะบุคลิกภาพและทัศนคติความเชื่อของจอมพลถนอมเอง ที่สามารถนำมาใช้เป็นประโยชน์ภายใต้บริบททางสังคมการเมืองและเศรษฐกิจ ทั้งภายในและภายนอกประเทศ ได้เป็นอย่างดี ทั้งนี้ส่วนหนึ่งของกระบวนการนี้เน้นเป็นไปเพื่อสร้างลักษณะเฉพาะของการเป็นผู้นำทางการเมืองที่แตกต่างจากผู้นำคนก่อนคือจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ที่แม้ว่าจอมพลถนอมจะอ้างถึงการสืบทอดอำนาจและนโยบายในฐานะเป็นผู้นำของรัฐบาลคณะปฏิวัติเดียวกัน แต่จอมพลถนอมก็ใช้ความบกพร่องและปัญหาของจอมพลสฤษดิ์ให้มาเป็นประโยชน์ต่อตนเอง จนในที่สุดจอมพลถนอมสามารถที่จะพัฒนาแยกภาพลักษณ์ความเป็นผู้นำทางการเมืองของตนเอง ออกจากจอมพลสฤษดิ์ได้ และทำลายเกียรติภูมิของจอมพลสฤษดิ์ลงจากปัญหาคอร์ปชันในท้ายสุด ดังที่บทความสถานีวิทยุ “สองศูนย์” ได้สร้างคำอธิบายหลังการยึดทรัพย์มรดกของจอมพลสฤษดิ์แล้วในลักษณะที่ว่า จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ อดีตหัวหน้าคณะปฏิวัติ “เสียหายได้ ตายได้” นั้นเป็นเรื่องของจอมพลสฤษดิ์แต่เพียงผู้เดียว จอมพลถนอม กิตติขจรและคณะปฏิวัตินั้นจะยังคงอยู่ในอำนาจและปฏิบัติหน้าที่ของคณะปฏิวัติต่อไป

ในด้านบุคลิกภาพ ภาพลักษณ์ของจอมพลถนอม กิตติขจรที่ดูอ่อนแอและตัดสินใจไม่เด็ดขาดนั้น สามารถทำให้กลายเป็นภาพลักษณ์สุภาพเรียบร้อยและการตัดสินใจอย่างรอบคอบ อย่างค่อยเป็นค่อยไป ที่สังคมยอมรับได้อย่างมากเมื่อผ่านยุคของผู้นำเช่นจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ที่เคยได้รับความนิยมน่าเชื่อถือ เขาจริงใจจริง กล้าตัดสินใจและรับผิดชอบ แต่กลับพบว่ากลายเป็นผู้นำที่คอร์ปชันมากที่สุดอย่างไม่เคยปรากฏเลยในหน้าประวัติศาสตร์ไทย และรวมศูนย์อำนาจอยู่ที่ตัวผู้นำ แม้กระทั่งระบบการบริหารงานราชการและรัฐบาลสมัยจอมพลสฤษดิ์ก็ถูกกล่าวหาว่าเกือบจะกลายเป็นระบบ “ประธานาธิบดี” ดังนั้น จอมพลถนอม กิตติขจรจึงดำเนินการสร้างภาพลักษณ์ของการบริหารงานรัฐบาลในลักษณะที่ว่า จะเน้นการบริหารและการใช้อำนาจในลักษณะที่เป็นไปตาม

ขั้นตอนของระบบ ไม่รวมศูนย์อำนาจที่นายกรัฐมนตรี แต่เน้นการตัดสินใจร่วมในฐานะเป็นมติของที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเป็นสำคัญ

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาจากลักษณะการใช้อำนาจตามมาตรา 17 แห่งรัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรของจอมพลถนอม กิตติขจรแล้วพบว่า จอมพลถนอมใช้อำนาจของนายกรัฐมนตรีนี้สั่งประหารชีวิตมากกว่าที่จอมพลสฤษดิ์ได้กระทำ หลักฐานได้แสดงให้เห็นว่า ความปรารถนาในการที่จะใช้อำนาจเด็ดขาดของจอมพลถนอมนั้น แทบไม่ได้ต่างไปจากจอมพลสฤษดิ์เลย เพียงแต่ว่าในบริบทแห่งความคาดหวังเรื่องประชาธิปไตยและการไม่ใช้อำนาจเด็ดขาดของสังคมไทย ในช่วงแรกของสมัยจอมพลถนอมนั้น กลายเป็นเสมือนเครื่องถ่วงรั้งการที่จะใช้อำนาจตามมาตรา 17 นี้ แต่เมื่อจอมพลถนอมสามารถใช้อำนาจตามมาตรา 17 นี้กับการยึดทรัพย์มรดกของจอมพลสฤษดิ์ ชนะรัชต์และท่านผู้หญิงวิจิตร ชนะรัชต์แล้ว ก็กลายเป็นลำดับขั้นที่ทำให้จอมพลถนอมบรรลุความสำเร็จในการทำให้คณะรัฐมนตรียอมรับโดยปริยายต่อการใช้อำนาจตามมาตรา 17 ทั้งประหารชีวิตและจำคุกบุคคลต่างๆ ตลอดสมัยนี้ ขณะที่จอมพลถนอมก็มีลักษณะการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจที่ตัวนายกรัฐมนตรีเช่นกันกับจอมพลสฤษดิ์ แต่อยู่ในลักษณะที่ “อ่อนเร็น” มากกว่าในนามของมติคณะรัฐมนตรี และการที่จอมพลถนอมไม่แสดงออกถึงการเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับรายละเอียดของงานและข้าราชการกระทรวงต่างๆ โดยตรง

การนำเสนอทัศนคติ “ไม่อยากจะเป็ นายกรัฐมนตรี” ของจอมพลถนอม กิตติขจร ก็ทำให้จอมพลถนอมสามารถใช้ประเด็นดังกล่าว เป็นเครื่องมือช่วยให้ผ่านพ้นปัญหาการบริหารและปัญหาเศรษฐกิจของประเทศไปได้ เพราะโดยนัยของการนำเสนอก็คือ จอมพลถนอมขอมารับภาระหน้าที่นายกรัฐมนตรีนี้เพราะเห็นแก่ประเทศชาติ หาใช่ความมักใหญ่ใฝ่สูงไม่ แม้ว่าทหารที่ขึ้นสู่อำนาจทางการเมืองก่อนหน้าจอมพลถนอม ต่างก็ใช้ประเด็นนี้เป็นเสมือนรากฐานความชอบธรรมของการดำรงอยู่ในอำนาจทางการเมืองอย่างยาวนาน ไม่ว่าจะเป็นกรณีของ พ.อ.พระยาพหลพลพยุหเสนา จอมพลป. พิบูลสงคราม และจอมพลสฤษดิ์ ชนะรัชต์ แต่ในกรณีของจอมพลถนอมนั้นเห็นได้ชัดกว่า ไม่ว่าจะเป็นการขึ้นสู่อำนาจครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ.2501 และในครั้งในปี พ.ศ.2506 ที่สามารถทำให้สังคมเห็นได้ว่า ด้วยสถานการณ์บังคับจึงจำต้องขึ้นสู่อำนาจนายกรัฐมนตรี แม้ว่าในปี พ.ศ.2506 จะได้พิสูจน์ให้เห็นแล้วว่า จอมพลถนอมขึ้นสู่อำนาจในลักษณะเสมือนการยึดอำนาจจากวงในรัฐบาล แต่ประเด็น “ไม่อยากจะเป็ นายกรัฐมนตรี” ก็เป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการใช้รักษาอำนาจทางการเมืองในช่วงนี้

ภาพลักษณ์เรื่องความซื่อสัตย์สุจริต เป็นภาพลักษณ์ที่สำคัญของจอมพลถนอม กิตติขจร ที่กล่าวได้ว่า จอมพลถนอมสามารถนำเสนอภาพลักษณ์นี้ได้ตลอดทศวรรษของการอยู่ในอำนาจทางการเมือง แม้ว่าระดับของความเชื่อถือนั้นของสังคมที่มีต่อจอมพลถนอมจะลดลงเป็นลำดับไปตาม

ระยะเวลา ภาพลักษณ์การเป็นผู้ที่มีความซื่อสัตย์สุจริตของจอมพลถนอมนั้นสำคัญอย่างมาก เพราะเป็นเสมือนคู่ตรงกันข้ามกับข้อเท็จจริงของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ที่จอมพลถนอมได้ดำเนินการเปิดเผยข้อเท็จจริงถึงปัญหาการคอร์ปชั่นทั้งเงินหลวง และเงินผลประโยชน์ของทหารในกองทัพบกตั้งนั้น จอมพลถนอมจึงทำให้สังคมไทยยอมรับอย่างมากยิ่งตั้งแต่นั้นมาในประเด็นที่ว่า นายกรัฐมนตรีจะต้องเป็นผู้นำที่ซื่อสัตย์สุจริต การนำเสนอนโยบายเชิงปฏิบัติว่าด้วยการให้รัฐมนตรีถอนตัวออกจากการค้า ซึ่งเน้นการปฏิบัติเพียงตัวจอมพลถนอม แต่ไม่นำไปสู่การเป็นนโยบายเชิงบังคับปฏิบัติต่อรัฐมนตรีต่างๆ กล่าวได้ว่า เป็นการนำเสนอนโยบายเชิงปฏิบัติที่สร้างความโดดเด่นให้กับตัวจอมพลถนอมเองในฐานะที่เป็นผู้นำที่ซื่อสัตย์สุจริต แต่กลับกดดันภาพลักษณ์ของรัฐมนตรีร่วมคณะบางคน โดยเฉพาะรัฐมนตรีที่เป็นคู่แข่งกันทางอำนาจ คือพลเอกประภาส จารุเสถียร อันทำให้กลายเป็นกรอบแห่งปัญหา ที่เป็นปัจจัยหนึ่งอันทำให้พลเอกประภาสไม่อาจขึ้นสู่อำนาจทางการเมืองในฐานะนายกรัฐมนตรีได้ แม้ว่าจะมีอำนาจมากทั้งในด้านการทหารและการปกครอง ขณะที่การปราบคอร์ปชั่นโดยการยึดทรัพย์มรดกของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์และท่านผู้หญิงวิจิตรฯ ธนะรัชต์ ก็เป็นกรณีที่สนับสนุนภาพลักษณ์ความซื่อสัตย์สุจริตของจอมพลถนอมมากยิ่งขึ้น ตลอดทั้งยังแสดงให้เห็นถึงการไม่เห็นแก่พวกพ้องของจอมพลถนอมอีกด้วย อย่างไรก็ตามหลังจากกรณีจอมพลสฤษดิ์นี้แล้ว แทบจะไม่พบการเอาจริงเอาจังในการปราบคอร์ปชั่นอีกเลย ความโดดเด่นของภาพลักษณ์เรื่องความซื่อสัตย์สุจริต กลับส่งผลต่อจอมพลถนอมในอีกด้านหนึ่งที่ว่า ภาพของผู้คนรอบข้างที่ใกล้ชิดของจอมพลถนอมนั้น กลับค่อนข้างเป็นภาพลักษณ์ของความไม่ซื่อสัตย์สุจริต อันจะพัฒนาต่อมาจนกลายเป็นปัญหาที่บ่อนทำลายการรักษาอำนาจทางการเมืองของจอมพลถนอมในท้ายสุด

ในด้านความคิดทางการเมืองที่มีผลอย่างสำคัญในการรักษาอำนาจทางการเมืองของจอมพลถนอม กิตติขจร คือ ความคิดเรื่องภัยคอมมิวนิสต์และการปราบปรามคอมมิวนิสต์ กล่าวได้ว่าเป็นความคิดที่จอมพลถนอมพัฒนาขึ้นมาจนกลายเป็นความเชื่ออย่างสำคัญของจอมพลถนอมเอง รวมทั้งเรื่องของการรุกรานจากจีนคอมมิวนิสต์ ที่เตรียมการจะบุกเพื่อยึดครองประเทศไทยและประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ดังนั้น นโยบายการปราบปรามคอมมิวนิสต์ให้ราบคาบ แม้จะไม่ปรากฏเป็นนโยบายในคำแถลงนโยบายของรัฐบาล แต่เป็นนโยบายที่แท้จริงของจอมพลถนอมในฐานะนายกรัฐมนตรี ที่ดำเนินการต่อเนื่องและอย่างจริงจัง ขณะเดียวกัน ด้วยความคิดความเชื่อเรื่องภัยรุกรานจากคอมมิวนิสต์นี้เอง ที่ทำให้จอมพลถนอมเป็นผู้ตัดสินใจในนโยบายการต่างประเทศด้วยตนเอง อันว่าด้วยการสนับสนุนสหรัฐฯ ในการทำสงครามเวียดนาม ทั้งการให้สหรัฐฯ ใช้ฐานทัพในประเทศไทย ตลอดทั้งการจัดส่งทหารอาสาสมัครไปร่วมทำสงครามในเวียดนามตามคำร้องขอของฝ่ายสหรัฐฯ การสนับสนุนสหรัฐฯ และเข้าร่วมในสงครามเวียดนามที่ “ไม่เปิดเผย” ของรัฐบาลจอม

พลดอนอนนั้น มีขึ้นตั้งแต่วันแรกที่สหรัฐฯตัดสินใจเข้าทำสงครามเวียดนามในกลางปี พ.ศ.2507 ทว่า สิ่งที่จอมพลดอนอนได้รับประโยชน์ตอบแทนก็คือเงินช่วยเหลือจากสหรัฐฯจำนวนมาก ทั้งเงินช่วยเหลือทางเศรษฐกิจ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งเงินช่วยเหลือทางการทหาร อันทำให้ยุคสมัยจอมพลดอนอน กิตติขจร เป็นยุคแห่งความมั่งคั่งและเติบโตของกองทัพ ซึ่งผลต่อเนื่องก็คือจอมพลดอนอน ยังคงเป็นผู้นำที่ทรงค่ายิ่งของกองทัพไทย อันเป็นปัจจัยสำคัญแห่งเสถียรภาพทางอำนาจของจอมพลดอนอน กิตติขจร

ในด้านกองทัพ ฐานสนับสนุนทางอำนาจของจอมพลดอนอน กิตติขจรที่สำคัญมาจาก กองทัพบก ในขณะที่กองทัพเรือ กองทัพอากาศ และตำรวจ ถูกจำกัดบทบาทมาตั้งแต่สมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ผู้ช่วยคนสำคัญของจอมพลดอนอนในการควบคุมกองทัพบกคือ พลเอกประภาส จารุเสถียร ซึ่งเป็นทั้งคู่แข่งและคู่ร่วมมือในอำนาจทางการเมือง ทั้งยังเป็นญาติกัน โดยทางการแต่งงานระหว่างบุตรชายและบุตรสาวของทั้งสอง ปัจจัยสำคัญที่ทำให้ทั้งจอมพลดอนอน กิตติขจร ผู้บัญชาการทหารสูงสุด และพลเอกประภาส จารุเสถียร รองผู้บัญชาการทหารสูงสุด และผู้บัญชาการทหารบก มีเสถียรภาพอย่างมากในกองทัพบกก็คือปัจจัยด้านอายุราชการ ที่ทั้งสองมีระยะเวลาเกษียณในปี พ.ศ. 2514 และ 2515 ตามลำดับ อันหมายความว่าในช่วงแห่งอำนาจในตำแหน่งนายกรัฐมนตรี 5 ปีกว่านี้ อำนาจหน้าที่ทางการเมืองในกองทัพเป็นเครื่องมือสำคัญของการยึดกุมอำนาจทางการเมือง แม้ว่าจอมพลดอนอนจะไม่ได้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบกโดยตลอด แต่ดำรงตำแหน่งนี้เพียงในปีแรกแล้วจึงโอนตำแหน่งนี้ให้กับพลเอกประภาส ทว่าด้วยความสามารถของจอมพลดอนอนในการกดดันภาพลักษณ์ด้านลบของจอมพลประภาส ด้วยภาพลักษณ์ความซื่อสัตย์สุจริตของจอมพลดอนอน และการได้รับความสนับสนุนจากสหรัฐอเมริกานั้น ก็ทำให้จอมพลดอนอนเป็น “นักการเมืองทหาร” ที่แท้จริง

ในด้านคณะรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรีที่จอมพลดอนอนจะให้ความสำคัญและเป็นเสมือน “ที่ปรึกษา” ในกระบวนการตัดสินใจทั้งนโยบายและการดำเนินงานของรัฐบาลนั้น พบว่า จอมพลดอนอน เน้นให้รัฐมนตรีทุกคนจากรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ยังคงดำรงอยู่ในตำแหน่งรัฐมนตรีนั้นต่อไป เพราะด้านหนึ่งคือการอ้างความสืบเนื่องเชิงนโยบาย ซึ่งตัวรัฐมนตรีของรัฐบาลชุดก่อนคือตัวอย่างรูปธรรม ในความสืบเนื่องนี้ ขณะเดียวกัน การที่ไม่ปรับเปลี่ยนตัวรัฐมนตรีชุดเดิม เนื่องจากรัฐมนตรีนั้นๆ ยังไม่มีประวัติค้างพ้อยที่จะส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์รัฐบาล กล่าวได้ว่าเป็นยุทธวิธีของการสร้างความยอมรับในคณะรัฐบาลได้รวดเร็วมากกว่าที่จะนำบุคคลใหม่ๆ เข้ามาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีแทน เนื่องจากรัฐมนตรีใหม่นั้นจะต้องใช้เวลาในการสร้างความยอมรับหลากหลายด้านจากสังคม อย่างไรก็ตาม ในช่วงปีแรก จอมพลดอนอนก็ต้องเผชิญหน้ากับปัญหาการยอมรับในฐานะผู้นำจากรัฐมนตรีในคณะบางคน อันเนื่องมาจากปัญหาทรัพย์สินรคของจอมพลสฤษดิ์ แต่เมื่อจัดการใช้อำนาจตามมาตรา 17

ยัทธิพหุจอมพลสฤษดิ์ได้ อำนาจและบารมีความเป็นผู้นำรัฐบาลที่แท้จริงก็เป็นของจอมพลถนอม กิตติขจร ขณะที่รัฐมนตรีส่วนใหญ่ดำเนินงานในลักษณะงานประจำนั้น ผู้ที่ตัดสินใจเชิงนโยบายที่สำคัญนั้นคือ จอมพลถนอม กิตติขจร โดยการรับรองของมติคณะรัฐมนตรี

แม้จอมพลถนอม กิตติขจร ในฐานะนายกรัฐมนตรีของรัฐบาลคณะปฏิวัติจะมีเครื่องมือทางกฎหมายจำนวนมากในการควบคุมคนในสังคมและหนังสือพิมพ์ ทั้งกฎหมายเกี่ยวกับคอมมิวนิสต์ กฎอัยการศึก ศาลทหาร กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมหนังสือพิมพ์ และกฎหมายห้ามชุมนุมทางการเมืองตั้งแต่ 5 คนขึ้นไป แต่ด้วยสภาพความเสื่อมด้านภาพลักษณ์เมื่อระยะเวลาผ่านไป รวมทั้งปัญหาความชอบธรรมทางการเมืองอันว่าด้วยการร่างรัฐธรรมนูญที่ยาวนานมากจนเกินไป ก็ค่อยๆ ทำให้เกิดปรากฏการณ์ของการต่อต้านคัดค้านจอมพลถนอมในหลายประเด็น โดยกลุ่มกดดันทางการเมืองต่างๆ ทั้งอดีตนักการเมือง หนังสือพิมพ์ กระแสพระราชดำรัส ตลอดจนพลังของนิสิตนักศึกษา อันแสดงให้เห็นว่า สภาพที่ดูสงบและเป็นระเบียบเรียบร้อยภายใต้อำนาจเบ็ดเสร็จของจอมพลถนอม กิตติขจร นั้น แรงกดดันทางการเมืองก็ก่อตัวอย่างเพิ่มระดับอยู่ตลอดเวลา และปะทุออกมาเป็นเหตุการณ์ครั้งใหญ่ในการเดินขบวนประท้วงการขึ้นค่ารถเมล์โดยนิสิตนักศึกษา ในวันแรกหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ พ.ศ.2511 หลังจากที่สังคมไทยต้องรอคอยรัฐธรรมนูญฉบับนี้มานานถึง 10 ปี ดังนั้น รัฐธรรมนูญจึงเป็นปัจจัยแห่งความชอบธรรมและไม่ชอบธรรมทางการเมืองของจอมพลถนอม กิตติขจรอีกหนึ่งปัจจัยที่สำคัญยิ่ง