



โครงการเผยแพร่ผลงานวิชาการ  
 ของสมาชิกสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย  
 ลำดับที่ ๓๓

ศูนย์วิจัยและพัฒนาการบริการ  
 หอการค้าแห่งประเทศไทย  
 ลำดับที่ ๑

# นโยบายการปกครองของรัฐบาลต่อชาวไทยมุสลิม ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (พ.ศ. 2475 - 2516)



โครงการเผยแพร่ผลงานวิชาการ

คณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ลำดับที่ 84

ศูนย์ประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์

ไทยกับประเทศในเอเชีย

ลำดับที่ 1



นโยบายการปกครองของรัฐบาลต่อชาวไทยมุสลิม  
ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (พ.ศ.2475-2516)

สถาบันวิทยบริการ

ศาสตราจารย์ ดร.ปิยนภ บุนนาค  
ภาควิชาประวัติศาสตร์ คณะอักษรศาสตร์  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

2546

28 ก.ค. 2547

I 20911269



ปิยนารถ บุนนาค

นโยบายการปกครองของรัฐบาลต่อชาวไทยมุสลิมใน  
จังหวัดชายแดนภาคใต้ (พ.ศ.2475- 2516)

กรุงเทพฯ : โครงการเผยแพร่ผลงานวิชาการ คณะอักษรศาสตร์  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2546

พิมพ์ครั้งที่ 1 โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2534 จำนวน 1,000 เล่ม

พิมพ์ครั้งที่ 2 ปรับปรุงแก้ไข พ.ศ. 2546 จำนวน 500 เล่ม

334 หน้า

ISBN : 974 - 13 - 2196 - 1

ลิขสิทธิ์ของ : โครงการเผยแพร่ผลงานวิชาการ  
คณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ผู้อำนวยการ: ผู้ช่วยศาสตราจารย์ณัฐมา พงศ์ไพโรจน์  
โทรศัพท์ (02) 218-4888

เลขหมู่

จพ

๑ 15

เลขทะเบียน 005274

วัน,เดือน,ปี 13 พ.ช. 46

### คำนำ

ศูนย์ประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์ไทยกับประเทศในเอเชีย ภาควิชาประวัติศาสตร์ ตั้งขึ้นใน พ.ศ. 2545 ด้วยการสนับสนุนของคณะอักษรศาสตร์ และจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย โดยมีวัตถุประสงค์คือ

1. ส่งเสริมงานวิจัยที่มีคุณภาพ ทางด้านประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับประเทศต่าง ๆ ในเอเชีย รวมทั้งประวัติศาสตร์ด้านการเมือง การปกครอง เศรษฐกิจ สังคม และการต่างประเทศของประเทศต่าง ๆ ในเอเชียที่มีความสัมพันธ์กับไทยเพื่อเป็นการสร้างองค์ความรู้เกี่ยวกับประเด็นดังกล่าวตลอดจนประเด็นการศึกษาเปรียบเทียบระหว่างประเทศไทยกับประเทศต่าง ๆ ในเอเชีย

2. ส่งเสริมงานวิจัยที่มีคุณภาพ ทางด้านประวัติศาสตร์ชนกลุ่มน้อยเชื้อสายเอเชียที่พำนักอยู่ในประเทศไทย

3. จากการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ 2 ประการแรกนำไปสู่วัตถุประสงค์ข้อ 3 คือการสร้างความแข็งแกร่งของภาควิชาในเรื่องประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับประเทศต่าง ๆ ในเอเชีย รวมทั้งประเด็นที่เกี่ยวข้องในเชิงเปรียบเทียบ

ด้วยวัตถุประสงค์ดังกล่าว คณะกรรมการศูนย์ประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์ไทยกับประเทศในเอเชีย ภาควิชาประวัติศาสตร์ จึงมีมติให้จัดพิมพ์งานวิจัยเรื่อง นโยบายการปกครองของรัฐบาลต่อชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (พ.ศ. 2475 - 2516) ของศาสตราจารย์ ดร.ปิยนาด บุนนาค ออกเผยแพร่เป็นลำดับที่ 1 ของโครงการส่งเสริมการเผยแพร่ผลงานวิจัยของศูนย์ประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์ไทยกับประเทศในเอเชีย ทั้งนี้นอกจากงานวิจัยนี้จะอยู่ใน

ขอบเขตการศึกษาวิจัยที่ศูนย์กำหนดไว้แล้ว ยังเป็นเพราะว่าปัญหาความ  
มั่นคงในบริเวณจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นปัญหาที่มีอยู่ในสังคมไทย  
มาโดยตลอด แม้กระทั่งในปัจจุบัน นับว่าเป็นเรื่องที่มีความละเอียดอ่อน  
จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องดูแลเอาใจใส่แก้ไข  
ปัญหานี้อย่างจริงจัง งานวิจัยเล่มนี้แสดงให้เห็นว่า นโยบายของรัฐบาล  
ต่อชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ในช่วงที่ผ่านมาระหว่าง  
พ.ศ. 2475 ถึง พ.ศ. 2516 นั้น ได้ดำเนินการอย่างเหมาะสมหรือไม่  
เพียงไร และถ้าหากไม่เหมาะสม ควรจะดำเนินการแก้ไขอย่างไร

ศูนย์ประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์ไทยกับประเทศในเอเชีย ภาค  
วิชาประวัติศาสตร์ หวังว่าหนังสือเล่มนี้จะเป็นประโยชน์ต่อภาครัฐใน  
การนำมาประกอบการพิจารณากำหนดนโยบายการบริหารราชการใน  
จังหวัดชายแดนภาคใต้ พร้อมกันนั้นก็ทำให้ผู้อ่านทั่วไปเกิดความรู้  
และความเข้าใจปัญหาในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่เกิดขึ้นในปัจจุบันได้  
อย่างชัดเจนยิ่งขึ้นด้วย



(รองศาสตราจารย์ พิพาดา ยังเจริญ)

หัวหน้าภาควิชาประวัติศาสตร์

สถาบันวิทยบริการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## คำนำ (พิมพ์ครั้งที่ 1)

จังหวัดชายแดนภาคใต้ประชากรส่วนใหญ่เป็นชาวไทยมุสลิม มีขนบธรรมเนียมประเพณีวัฒนธรรมแตกต่างจากท้องถิ่นอื่น ปัญหาหลักของจังหวัดชายแดนภาคใต้ ได้แก่ ปัญหาด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม จิตวิทยาและความมั่นคง

จากการศึกษาถึงปัญหานโยบายการปกครองของรัฐบาล ต่อชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ พบว่ารัฐบาลได้ตระหนักถึงปัญหาของจังหวัดชายแดนภาคใต้ นับตั้งแต่ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองใน พ.ศ. 2475 จนถึงปัจจุบัน สำหรับในระหว่าง พ.ศ. 2475 - 2516 รัฐบาลได้ตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจขึ้นเพื่อปรับนโยบายหลักนั้นให้เข้ากับสภาพบุคลากรและพื้นที่ ทั้งในด้านการปกครอง การศึกษา การสาธารณสุข และอื่น ๆ เช่น พระราชบัญญัติว่าด้วยการใช้กฎหมายอิสลามในเขตจังหวัดปัตตานี นราธิวาส ยะลา และสตูล พระราชบัญญัติมัสยิดอิสลาม พ.ศ. 2490 เป็นต้น อย่างไรก็ตามโดยส่วนรวมรัฐบาลมีนโยบายในการปกครองชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นพิเศษ ตามภูมิหลังทางด้านวัฒนธรรม ประเพณีและศาสนา

การวิจัยนี้ได้รับทุนรัชดาภิเษกสมโภชประจำปี 2530 โดยกำหนดวิธีการศึกษารวบรวมข้อมูลประวัติศาสตร์จากการบอกเล่า ประกอบกับวิธีการเข้าไปมีส่วนร่วมสังเกตการณ์ในเหตุการณ์ ขนบธรรมเนียมประเพณี วัฒนธรรม ความเป็นอยู่ ในเขตจังหวัดชายแดนภาคใต้ทั้ง 5 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดสงขลา ปัตตานี นราธิวาส ยะลา และสตูล และการสัมภาษณ์หลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรง นับว่าเป็นงาน

วิจัยที่มีคุณภาพเพื่อประโยชน์ทางการศึกษาด้านการปกครอง . จึงเป็น  
ผลงานที่สมควรแก่การจัดพิมพ์เผยแพร่ให้กว้างขวางต่อไป

ฝ่ายวิจัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ขอขอบคุณผู้วิจัยที่ได้  
สละเวลาทำงานวิจัยชิ้นนี้จนสำเร็จลุล่วงอย่างมีประสิทธิภาพและหวังว่า  
หนังสือเล่มนี้จะเป็นประโยชน์ในการพิจารณากำหนดนโยบายการ  
บริหารราชการในเขตชายแดนภาคใต้ให้บรรลุถึงประสิทธิผลยิ่งขึ้น  
ตามที่คุณวิจัยมุ่งหวังและหวังว่าจะเป็นประโยชน์ต่อผู้สนใจทั่วไป

---

(รองศาสตราจารย์ ดร.ศลิษณ์ ทรรพนันทน์)

รองอธิการบดีฝ่ายวิจัย

สถาบันวิทยบริการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ชื่อโครงการวิจัย

นโยบายการปกครองของรัฐบาลต่อ  
ชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้  
(พ.ศ. 2475 - 2516)

ชื่อผู้วิจัย

ปิยนาด (นิโครธา) บุนนาค

เดือนและปีที่ทำวิจัยเสร็จ พฤษภาคม 2531

### บทคัดย่อ

จังหวัดชายแดนภาคใต้ประกอบด้วยจังหวัดสงขลา ยะลา ปัตตานี นราธิวาส และสตูล มีเนื้อที่ประมาณ 13 ล้านไร่ มีประชากรประมาณ 2.2 ล้านคน ประชากรส่วนใหญ่เป็นชาวไทยมุสลิม มีขนบธรรมเนียม ประเพณี วัฒนธรรมแตกต่างจากท้องถิ่นอื่น ในด้านเศรษฐกิจโดย ส่วนรวมรายได้เฉลี่ยต่อบุคคลของพื้นที่นี้ต่ำกว่ารายได้ต่อบุคคลของ พื้นที่อื่น ๆ ในภาคใต้ ปัญหาหลักของจังหวัดชายแดนภาคใต้ ได้แก่ ปัญหาด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคมวิทยา และด้านความมั่นคง

ผลจากการวิจัย พบว่า รัฐบาลไทยตระหนักถึงปัญหาของ จังหวัดชายแดนภาคใต้มาโดยตลอด นับตั้งแต่ก่อนการเปลี่ยนแปลง การปกครองใน พ.ศ. 2475 จนถึงปัจจุบัน สำหรับในระหว่าง พ.ศ. 2475 - พ.ศ. 2516 นั้น แม้รัฐบาลจะประกาศใช้นโยบายหลักเหมือน กันทั่วประเทศแต่ในส่วนของจังหวัดชายแดนภาคใต้จะตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจขึ้น เพื่อปรับนโยบายหลักนั้นให้เข้ากับสภาพบุคคล และพื้นที่ ทั้งในด้านการปกครอง การศึกษา การสาธารณสุข และอื่น ๆ บางนโยบายรัฐบาลก็กำหนดขึ้นใช้เฉพาะจังหวัดชายแดนภาคใต้

เป็นพิเศษ เช่น พระราชบัญญัติว่าด้วยการใช้กฎหมายอิสลามในเขต  
จังหวัดปัตตานี นราธิวาส ยะลา และสตูล พระราชบัญญัติมีสยิด  
อิสลาม พ.ศ.2490 เป็นต้น แม้กระนั้นก็ตาม รัฐบาลบางสมัยกระทำ  
การประหนึ่งบีบบังคับชาวไทยมุสลิมโดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างทาง  
ด้านสังคมและวัฒนธรรม จึงก่อให้เกิดความไม่พอใจต่อรัฐบาลไทยใน  
หมู่ชาวไทยมุสลิม เป็นโอกาสให้บุคคลบางกลุ่มถือเป็นข้ออ้างเข้า  
แทรกแซงซึ่งก่อให้เกิดปัญหาเป็นผลกระทบต่อเสถียรภาพความมั่นคง  
ของประเทศ อย่างไรก็ตาม โดยส่วนรวมแล้ว รัฐบาลมีนโยบายในการ  
ปกครองชาวไทยในจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นพิเศษตามกฎหมายหลังทาง  
ด้านวัฒนธรรม ประเพณี และศาสนา ปัญหาที่เกิดขึ้นมิได้อยู่ที่  
นโยบายของรัฐบาล แต่อยู่ที่ข้าราชการของรัฐผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ  
ในพื้นที่มากกว่า รัฐบาลจึงควรจัดให้มีการประเมินผลการนำนโยบาย  
ไปปฏิบัติอย่างสม่ำเสมอ เพื่อการปรับปรุงให้มีประสิทธิผลยิ่งขึ้น



สถาบันวิทยบริการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<b>Project Title</b>	The Administrative Policy of the Government towards the Thai Muslims in the Southern Provinces (1932-1973)
<b>Name of the researcher</b>	Piyanart (Nikrodha) Bunnag
<b>Year</b>	May 1988

### **Abstract**

The provinces along the southern borders of Thailand—namely Songkhla, Yala, Pattani, Narathiwat and Satun—cover an area of 13 million rai and have a population of approximately 2.2 million people. The majority of the people are Thai-Muslims who have different cultures and traditions from people in other areas. Regarding the overall economy of this area, the average income per person of the people living here is lower than the average income per person of people living in other southern provinces. The major problems of provinces along the southern borders are those of economy, socio-psychology, and stability.

Research has revealed that the Thai Government has long recognized the problems of these provinces along the southern borders—even from before the change from absolute monarchy to constitutional monarchy in B.E. 2475 (1932) up until the present. During B.E. 2475 to B.E. 2516 (1973) the government



announced the use to the same basic administrative policy all over the country, but for provinces along the southern borders the government would set up an Ad Hoc Committee to adjust this basic policy to suit the conditions of the people, the land, the government administration and the public health. Some policies were set up especially for these provinces; for example, the Act concerning the use of Islamic laws within the provinces of Yala, Pattani, Narathiwat and Satun, and the Act of Islam Masayid (mosque) B.E. 2490 (1947) Despite this, the government of some periods have put pressure on these Thai-Muslims, without consideration for their social and cultural differences, which resulted in dissatisfaction with the government among the Thai-Muslims. This gave some groups of people with malicious intentions, the opportunity to intervene and led to problems affecting the stability of the country. On the whole, however, the Thai government has created special government policies for Thai-Muslims in the provinces along the southern borders which are designed to be suitable for the cultural and religious background of these people. The problem, thus, lies not so much in the government policy but rather in the government officials whose duty is to enforce the policy. The government should, therefore, regularly evaluate the outcome of the policy enforcement in order to be able to further improve upon the existing policy.

## กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัยเรื่องนโยบายการปกครองของรัฐบาลไทยต่อชาวไทยมุสลิมจังหวัดชายแดนภาคใต้ (พ.ศ. 2475 - 2516) สำเร็จลงได้ด้วยความสำเร็จจากบุคคลหลายท่านและหลายหน่วยงาน ซึ่งผู้วิจัยขอขอบคุณอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้ด้วยโดยเฉพาะอย่างยิ่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย รองศาสตราจารย์ ดร.ศลักษณ์ ทรรพนันท์ อดีตรองอธิการบดีฝ่ายวิจัย สมัยที่งานวิจัยเรื่องนี้ได้รับการสนับสนุนให้ทำวิจัยและพิมพ์เผยแพร่ในครั้งนี้ 1 คณะกรรมการสาขามนุษยศาสตร์ ทูนิจัยรัชดาภิเษกสมโภชที่ได้อนุมัติให้เงินทุนสนับสนุนในการทำวิจัย พร้อมทั้งรับรองผลการวิจัย ภาควิชาประวัติศาสตร์ คณะอักษรศาสตร์ จุฬาย และศาสตราจารย์วิลาสวงศ์ พงศบุตร (หัวหน้าภาควิชาประวัติศาสตร์ในระหว่างการทำวิจัยนี้) ที่ได้ให้การสนับสนุนในด้านของเวลาและการจัดพิมพ์ต้นฉบับครั้งที่ 1 รวมทั้งท่านเจ้าของผลงานซึ่งเป็นแหล่งข้อมูลเอกสารโดยเฉพาะ ดร.นันทวรรณ ภู่อ่าง ดร.สุรินทร์ พิศสุวรรณ ดร.ชัยวัฒน์ สถาอานันท์ ดร.อารง สุทธาศาสน์ คุณชัชฎัย บุรุษพัฒน์ คุณสงคราม ชื่นภิบาล และ Dr.K.M. de Silva ศาสตราจารย์ของมหาวิทยาลัยแห่งชาติศรีลังกา

นอกจากนี้ ขอขอบคุณผู้ที่กรุณาให้สัมภาษณ์โดยวิธีการประวัติศาสตร์จากการบอกเล่าดังปรากฏรายนามในภาคผนวก ก. โดยเฉพาะอย่างยิ่งคุณประกิจ ประจวบจักษ์ ร.ต.ประวิทย์ กาญจนโอภาส เรือตรีสุนทร หัตยานนท์ คุณชายชาญ ชโลธร คุณชิต นิลพานิช ดร.โมฮัมหมัด อับดุลกาเดร์ คุณอารีย์ วงศ์อารยะ พ.ต.เจียร แก้วนิตย์ ร.ต.ปภครองจินดาพล คุณณรงค์ หงสกุล อาจารย์จิตติมา ระเด่นอาหมัด คุณนิวัฒน์ พิบูลย์ พ.ต.ชอบ มงคลรัตน์ พ.ต.ทวีพร นันทโกวิทย์ อาจารย์พีระยศ

ราชอิหมูลา และคุณกาเรีย สะมะดี ซึ่งนอกจากให้สัมภาษณ์ด้วยความเต็มใจแล้วยังได้อธิบายให้ความสะดวกในเรื่องต่าง ๆ แก่ผู้วิจัยและคณะ ตลอดเวลาที่เดินทางไปทำวิจัย ณ จังหวัดชายแดนภาคใต้

ขอขอบคุณอาจารย์บุญยืน สุภาพ คุณเจนวิทย์ แห่งศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) คุณประดิษฐ์ ฐาภิชาติบุตร คุณสุเทพ สัมพันธ์วัฒนชัย และคุณศุภนัย พวงมณี แห่งกองประสานราชการ อาจารย์รังษี อินทรระกูล อาจารย์จรีรัตน์ บัวแก้ว อาจารย์สุนันท์ทิรา นิลแจ้ง ครอบครัวศาสตราจารย์จำเริญ เจตเสน และคุณอัสมะ หมัดอะดัม แห่งมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี ที่ได้ให้ความอนุเคราะห์ขณะทำวิจัยที่ปัตตานี

งานวิจัยนี้จะสำเร็จลงไม่ได้ถ้าไม่ได้รับความช่วยเหลืออย่างแข็งขันและเต็มใจยิ่งจากอาจารย์ยุรรัตน์ พันธุ์สุรา คุณอภิรดี อิมเอิบ และ คุณเปี่ยมพันธ์ บุนนาค ซึ่งผู้วิจัยขอขอบคุณเป็นพิเศษ

สำหรับในการพิมพ์ครั้งที่ 2 นี้ ผู้วิจัยขอขอบคุณ คณะกรรมการบริหารศูนย์ประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์ไทยกับประเทศในเอเชีย ภาควิชาประวัติศาสตร์ ที่พิจารณาอนุมัติให้จัดพิมพ์งานวิจัยนี้เป็นลำดับแรกของศูนย์ประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์ไทยกับประเทศในเอเชีย ขอคุณรองศาสตราจารย์พิพาดา ยังเจริญ หัวหน้าภาควิชาประวัติศาสตร์ ที่ได้กรุณาเขียนคำนำให้ และขอขอบคุณเป็นอย่างมากต่อรองศาสตราจารย์ ดร.สุวดี ธนประสิทธิ์พัฒนา อดีตรักษาการรองคณบดีฝ่ายวิจัย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ณัฐมา พงศ์ไพโรจน์ ผู้อำนวยการโครงการเผยแพร่ผลงานวิชาการ คุณวัลย์พร โกศลวัฒน์ แห่งหอประวัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย คุณสุทธิลักษณ์ ฟิงผลพฤกษ์ แห่งศูนย์ประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์ไทยกับ

ประเทศในเอเชีย และเจ้าหน้าที่โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ซึ่งได้  
ช่วยดำเนินการต่าง ๆ จนกระทั่งงานวิจัยนี้สำเร็จออกมาเป็นรูปเล่ม

ขอกราบระลึกถึงพระคุณบูรพาจารย์ คุณประสงค์ และคุณ  
ยิ่งศิริ นิโครธา บิตามารดาผู้ได้ให้การสนับสนุนอันมีค่าอย่างยิ่งแก่ "ลูก"  
เสมอมา นอกจากนี้กำลังใจจากครอบครัว คุณพิพัฒน์ ลูกปีย์พัฒน์  
และลูกนถพัฒน์ มีส่วนสำคัญยิ่งต่อการผลิตผลงานทางวิชาการต่าง ๆ  
ของผู้วิจัยมาโดยตลอด รวมทั้งงานวิจัยเรื่องนี้ด้วย

ท้ายที่สุด สาธุประโยชน์ของงานวิจัยที่พึงมี ขอมอบเป็น  
ประดุจดอกไม้บูชาพระคุณอันยิ่งใหญ่ของ "แม่และพ่อ" สดรัก สดบูชา  
สุดอาลัยของลูกผู้จากไปอย่างไม่มีวันกลับ เมื่อวันที่ 7 เมษายน พ.ศ. 2533  
และวันที่ 16 กรกฎาคม พ.ศ. 2542 ตามลำดับ อย่างไรก็ตาม  
ขอบกพร่องประการใด ผู้วิจัยขออภัยขอเสนอแนะที่เป็นประโยชน์เพื่อ  
นำมาพิจารณาปรับปรุงงานวิจัยนี้ต่อไป

สถาบันวิทยบริการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## สารบัญ

	หน้า
คำนำ	ก-ข
คำนำพิมพ์ครั้งที่ 1	ค-ง
บทคัดย่อภาษาไทย	จ-ฉ
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ช-ซ
กิตติกรรมประกาศ	ณ-ญ
สารบัญ	ฎ-ฐ
รายการตารางและแผนภูมิประกอบ	ฑ
รายการภาพประกอบ	ฏ
บทที่ 1 บทนำ	1
การสำรวจแนวความคิดและการวิจัยที่เกี่ยวข้อง	4
วิธีการวิจัย	19
ขอบเขตของการวิจัย	19
ปัญหาและข้อจำกัดในการทำวิจัย	20
บทที่ 2 ปัญหาการปกครองชาวไทยมุสลิมในจังหวัดภาคใต้	28
ปัจจัยพื้นฐานที่นำไปสู่การก่อตัวของปัญหา	28
ปัญหาการปกครองชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้	72
บทที่ 3 นโยบายการปกครองของรัฐบาลต่อชาวไทยมุสลิม	85
ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (พ.ศ. 2475 – 2516) :	
เป้าหมาย การกำหนดและดำเนินนโยบาย	
ระยะก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง	86

	ระยะหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475	95
	ถึงวิกฤตการณ์ทางการเมือง พ.ศ. 2516	
	เป้าหมายของนโยบายของรัฐบาล	95
	การกำหนดนโยบายและการดำเนินนโยบาย	96
<b>บทที่ 4</b>	<b>นโยบายการปกครองของรัฐบาลต่อชาวไทย</b>	<b>168</b>
	มุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (พ.ศ. 2475 – 2516) :	
	กระบวนการกำหนดและดำเนินนโยบาย	
	สถาบันและองค์กรในกระบวนการกำหนด	168
	และดำเนินนโยบายของรัฐ	
	โครงการต่าง ๆ ซึ่งเป็นผลมาจากกระบวนการกำหนด	225
	และดำเนินนโยบายของรัฐบาล	
	การนำนโยบายของรัฐไปปฏิบัติในพื้นที่	245
<b>บทที่ 5</b>	<b>บทสรุปและเสนอแนะ</b>	<b>282</b>
	บรรณานุกรม	298
	ภาคผนวก ก ระเบียบวิธีการวิจัย	311
	ภาคผนวก ข "คำ" และ "ความ" สำคัญที่ควรรู้เพิ่มเติม	324
	ภาคผนวก ค จำนวนของประชากรของจังหวัดชายแดนภาคใต้	332
	ภาคผนวก ง ตัวอย่างการดำเนินนโยบายของรัฐบาล	333

## รายการตารางและแผนภูมิประกอบ

	หน้า
ตารางแสดงบทบาทของสถาบันรัฐสภา	187
แผนภูมิแสดงโครงสร้างของราชการส่วนภูมิภาค	214
แผนภูมิแสดงการจัดองค์กรของจังหวัด	215
แผนภูมิแสดงการจัดองค์กรของอำเภอ	216

## รายการภาพประกอบ

	หน้า
แผนที่จังหวัดปัตตานี	23
แผนที่จังหวัดนราธิวาส	24
แผนที่จังหวัดยะลา	25
แผนที่จังหวัดสตูล	26
แผนที่จังหวัดสงขลา	27
วังเก่าซึ่งเคยเป็นที่พักของรายนายปัตตานี	41
บรรยากาศในปอเนาะ : โต๊ะครู นักเรียน และสถานที่	60
การทำยางพาราซึ่งเป็นอาชีพหลักอย่างหนึ่งของชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้	68
มัสยิดกลางจังหวัดปัตตานีและมัสยิดกลางจังหวัดนราธิวาส	152
มัสยิดกลางจังหวัดสตูล และมัสยิดกลางจังหวัดยะลา	153
หน่วยงานของรัฐในจังหวัดชายแดนภาคใต้ซึ่งมีส่วนในการกำหนดและดำเนินนโยบายของรัฐในส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น	244

# บทที่ 1

## บทนำ



ปัจจุบันนี้ความตึงเครียดในเรื่องชาติพันธุ์\* (ethnic tension) กำลังแผ่ขยายอิทธิพลต่อวิถีทางการเมืองของหลาย ๆ ประเทศ โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนา และประเทศด้อยพัฒนาซึ่งบางครั้งถูกเรียกว่า ประเทศโลกที่สาม (Third World Nations)<sup>1</sup> เช่น อินเดีย ศรีลังกา พม่า ฟิลิปปินส์ รวมทั้งประเทศไทยด้วย เพราะประเทศไทยประกอบด้วยกลุ่มชาติพันธุ์หลายกลุ่ม แต่ละกลุ่มล้วนมีวัฒนธรรมของตนเอง<sup>2</sup> อย่างไรก็ตามก็เนื่องจากไทยเป็นรัฐพุทธศาสนา ประชากรส่วนใหญ่ของประเทศนับถือศาสนาพุทธและมีวัฒนธรรมอันสืบเนื่องมาจากพุทธศาสนา ดังนั้นประชากรที่นับถือศาสนาอื่นและมีวัฒนธรรมแตกต่างออกไป จึงอาจเรียกได้ว่าเป็นชนกลุ่มน้อย (Minority groups)

<sup>1</sup> K.M.de Silva, "The Muslim Minority in Thailand and Sri Lanka : Problems and Policies," presented at the International Conference on Thai Studies, 22-24 August 1984, Bangkok, p. 1.

<sup>2</sup> อารง สุทธศาสตร์, "ชนกลุ่มน้อยกับการเมือง", วารสารสังคมศาสตร์, ปีที่ 14 ฉบับที่ 2 (เมษายน 2520), หน้า 73.

\* คำว่า "ethnic" มาจากรากศัพท์เดียวกับคำว่า ethnocentrism (ชาติพันธุ์นิยม) ซึ่งมาจากรากศัพท์ว่า "ethnos" คำภาษากรีกแปลว่า "people" หรือ "nation" นักสังคมวิทยาหลาย ๆ คนมีความเห็นว่า "ethnic" มีความหมายนัยเดียวกับลักษณะทั่วไปของ "ethnic groups" ซึ่งลักษณะเหล่านี้เป็นเอกลักษณ์ร่วมกันของสมาชิกในกลุ่มเป็นลักษณะที่พิจารณาและวัดจากสายตาของกลุ่มอื่นโปรดดู จำเรียง ภาวิจิตร. กลุ่มเชื้อชาติ กลุ่มชาติพันธุ์ ชนกลุ่มน้อย ในทฤษฎีสังคมวิทยา (กรุงเทพฯ : ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา, คณะสังคมสงเคราะห์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2514), หน้า 45.



ดังที่มีผู้ให้ข้อสังเกตไว้ว่าในรัฐชาติที่ประกอบด้วยกลุ่มชาติพันธุ์หลายกลุ่มนั้น กลุ่มใดที่มีอำนาจเหนือกลุ่มอื่นก็กลายเป็นชนกลุ่มใหญ่ (Dominant group) กลุ่มที่เหลือก็กลายเป็นชนกลุ่มน้อย<sup>1</sup>

รัฐบาลไทยเองก็ยอมรับว่าปัญหาซึ่งเกิดจาก “ชนกลุ่มน้อย” เป็นปัญหาที่มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าปัญหาสำคัญอื่น ๆ ที่ประเทศกำลังเผชิญอยู่<sup>2</sup> ดังจะเห็นได้อย่างชัดเจนในคำกล่าวของ น.ต.ประสงค์ สุ่นศิริ ขณะดำรงตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติตอนหนึ่งว่า

การที่ประเทศไทยตั้งอยู่ท่ามกลางประเทศเพื่อนบ้านถึง 4 ประเทศ ประกอบกับรัฐบาลในอดีตที่ผ่านมา มีนโยบายอะลุ้มอล่วยผ่อนปรนต่อคนต่างชาติต่างภาษาจึงทำให้ประเทศไทยกลายเป็นแหล่งพักพิงของคนต่างชาติต่างภาษาที่หนีร้อนมาพึ่งเย็น คนต่างชาติบางกลุ่มก็ได้ผสมกลมกลืนกลายเป็นคนไทยไปแล้ว บางกลุ่มก็ยังคงวัฒนธรรมของตนไว้อยู่ ก่อให้เกิดปัญหาชนกลุ่มน้อยที่สร้างปัญหา และความยุ่งยากให้รัฐบาลทุกยุคทุกสมัย ในการกำหนดนโยบายของรัฐบาลต่อชนกลุ่มน้อยแต่ละกลุ่มนั้นจะแตกต่างกันออกไปตามความหนักเบาของปัญหาที่เกิดจากชนกลุ่มน้อย เป้าหมายสำคัญของนโยบายก็คือ ต้องการให้ชนกลุ่มน้อยได้ผสมผสานทางวัฒนธรรม มีความสำนึกในความเป็นไทยและกลายเป็นคนไทยในที่สุด<sup>3</sup>

<sup>1</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 74.

<sup>2</sup> น.ต.ประสงค์ สุ่นศิริ. “นโยบายของชาติเกี่ยวกับชนกลุ่มน้อย”, เสนอในการประชุมเชิงปฏิบัติการเรื่อง “การสำรวจสถานภาพการศึกษาชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย”, วันที่ 25 กรกฎาคม 2529 ณ อาคารบริหารการศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, หน้า 1.

<sup>3</sup> น.ต.ประสงค์ สุ่นศิริ “นโยบายของชาติเกี่ยวกับชนกลุ่มน้อย” หน้า 13.

จะเห็นได้ว่าปัญหาเรื่องชนกลุ่มน้อยนั้นเป็นปัญหาสำคัญที่รัฐบาลให้ความสนใจโดยกำหนดเป้าหมายหลักของนโยบายที่จะให้ชนกลุ่มน้อยมีความสำนึกในความเป็นพลเมืองไทยนั้นคือเน้นในเรื่องความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันภายในชาติ ทั้งนี้คงสืบเนื่องจากการที่ประเทศไทยมีการปกครองแบบรัฐเดี่ยว (Unitary State) ถือเอกภาพของรัฐเป็นสำคัญ ดังที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยระบุว่า ประเทศไทยเป็นราชอาณาจักรอันหนึ่งอันเดียวจะแบ่งแยกมิได้ และกฎหมายพระราชบัญญัติสัญชาติไทยก็ระบุว่า ผู้ที่เกิดในดินแดนไทยจะได้สัญชาติไทย<sup>2</sup>

ปรากฏว่าในบรรดาชนกลุ่มน้อยต่าง ๆ ในประเทศไทย เช่น ชาวจีน ชาวมอญ ชาวเขมร ชาวญวน ชาวลาว ชาวไทยมุสลิม และอื่น ๆ นั้นชาวไทยมุสลิมเป็นพวกที่มีลักษณะแตกต่างพิเศษไปจากกลุ่มอื่น ๆ คือเป็นชนชาวพื้นเมืองเดิมที่มีได้อพยพมาจากประเทศใดจะนั้นถ้าพิจารณาจากสิทธิตามกฎหมายแล้ว ชาวไทยมุสลิมมีฐานะเป็นคนไทยโดยสิทธิอันชอบธรรมอย่างสมบูรณ์ ในด้านการปกครอง ทางการก็ไม่ถือว่าคนเหล่านี้เป็นชนกลุ่มน้อย และในความเป็นจริงนั้นพวกนี้กลับเป็นชนกลุ่มใหญ่ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ อันได้แก่ จังหวัดปัตตานี ยะลา นราธิวาส และสตูลเสียอีก<sup>3</sup> อย่างไรก็ตามก็ดีจากการที่ชาวไทยมุสลิมมีศาสนา ขนบธรรมเนียมประเพณี วัฒนธรรม และความเป็นอยู่แตกต่างจากคนโดยทั่วไป จึงทำให้ดูเหมือนว่าพวกนี้เป็นชนกลุ่มน้อยกลุ่มหนึ่งของ

<sup>1</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 91, ตอนที่ 169, (7 ตุลาคม 2517), หน้า 6.

<sup>2</sup> กองประสานราชการ กรมการปกครอง, 2517 เอกสารโรเนียว, หน้า 1.

<sup>3</sup> น.ต.ประสงค์ สุ่นศิริ, "นโยบายของชาติเกี่ยวกับชนกลุ่มน้อย", หน้า 1.

ประเทศ ซึ่งคนส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธ มีวิถีการดำรงชีวิตชนบทธรรมเนียม  
ประเพณีวัฒนธรรม อันสืบเนื่องมาจากพุทธศาสนา<sup>1</sup>

การที่ชาวไทยมุสลิมเป็นประชากรส่วนใหญ่ของจังหวัดชายแดน  
ภาคใต้\* นี้เองจึงทำให้โครงสร้างสังคมของจังหวัดชายแดนภาคใต้มี  
ลักษณะพิเศษ เพราะชาวไทยมุสลิมนับถือศาสนาอิสลามอย่างมั่นคง รักษา  
ขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมของตนอย่างแน่นแฟ้น โดยเฉพาะ  
การใช้ภาษามลายูในชีวิตประจำวัน จึงก่อให้เกิดปัญหาบางประการในการ  
ปกครอง รัฐบาลจำเป็นต้องกำหนดนโยบายและดำเนินนโยบายในการ  
ปกครองชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ด้วยความระมัดระวัง  
เป็นพิเศษ

## การสำรวจแนวความคิดและการวิจัยที่เกี่ยวข้อง

### แนวความคิด

แนวความคิดที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยนี้คือ แนวความคิดเกี่ยวกับ  
ชนกลุ่มน้อย และ นโยบายของรัฐบาล

ชนกลุ่มน้อย ตรงกับคำภาษาอังกฤษว่า *minorities* หรือ  
*minority groups* มีคำแปลตามศัพท์ว่า จำนวนขนาดเล็กกว่า (the  
smaller number) Louis Wirth นักสังคมวิทยาผู้หนึ่งให้นิยามว่า เป็น  
กลุ่มคนซึ่งโดยลักษณะทางกายภาพหรือลักษณะทางวัฒนธรรมแยก

---

<sup>1</sup> สุรีย์ สุพรรณสมบุรณ์, "ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้กับระบบการเมือง  
ไทย", รัฐศาสตร์นิเทศ ปีที่ 10 ฉบับที่ 3 (กรกฎาคม-กันยายน 2518), หน้า 213.

\* จังหวัดชายแดนภาคใต้มีเนื้อที่ประมาณ 13 ล้านไร่ ในช่วงทศวรรษที่ 2520  
มีประชากรประมาณ 2.2 ล้านคน หรือร้อยละ 37.6 ของประชากรภาคใต้ โปรดดู สนอง  
จันทนินทร, "แนวทางการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้" วารสารการศึกษาแห่งชาติ,  
ปีที่ 16 ฉบับที่ 3 (กุมภาพันธ์-มีนาคม 2525), หน้า 67.

ออกไปจากคนอื่น ๆ ในสังคม อันเป็นที่ ๆ เขาอาศัยอยู่โดยได้รับการปฏิบัติอย่างไม่เสมอภาค และอย่างจำแนกแตกต่าง เป็นผู้พิจารณาตนเองว่าถูกกีดกันเลือกปฏิบัติเชิงรวมหมู่ (collective discrimination)<sup>1</sup>

Robin M. Williams นักสังคมวิทยาอีกผู้หนึ่งได้สรุปลักษณะของชนกลุ่มน้อยว่า ชนกลุ่มน้อยเป็นมวลรวมสังคม (social aggregates) ที่พะวงตนเองว่าแตกต่างออกไปโดยทางวัฒนธรรมหรือโดยทางกายภาพ มีดีกรีสูงในการปฏิบัติตามกฎการแต่งงานในกลุ่มพวกของตนเอง (endogamy) และอยู่ภายใต้การกีดกันเลือกปฏิบัติไม่ว่าจะเป็นทางการเมือง หรือทางเศรษฐกิจ หรือทางสังคมโดยชนกลุ่มใหญ่ของสังคม<sup>2</sup>

จากการนิยามดังกล่าว อาจสรุปได้ว่าชนกลุ่มน้อยหมายถึงกลุ่มคนที่มีเอกลักษณ์ร่วมกันไม่ว่าจะเป็นเชื้อชาติ หรือ วัฒนธรรม ซึ่งแยกตัวออกไปจากกลุ่มอื่น ๆ และอยู่ในลักษณะที่ถูกกีดกันเลือกปฏิบัติ<sup>3</sup>

นอกจากนี้ มีคำศัพท์ทางสังคมวิทยาที่มีความใกล้เคียงกับชนกลุ่มน้อย และสมควรนำมาพิจารณาร่วมกันด้วย คือคำว่า กลุ่มชาติพันธุ์ ซึ่งตรงกับภาษาอังกฤษว่า ethnic groups หมายถึงกลุ่มคนซึ่งผูกพันด้วยเกลียวกระชับทางวัฒนธรรมที่เป็นแบบเดียวกัน และอาศัยอยู่ในเขตแดนทางการปกครองของแต่ละประเทศ กลุ่มต่าง ๆ นี้ย่อมถูกกำหนดขึ้นด้วยปัจจัยบางประการ เช่น เชื้อชาติ ศาสนา รวมทั้ง

<sup>1</sup> Louis Wirth "The Problem of Minority Groups", *The Science of Man in the World Crisis*, Ralph Linton, ed. (New York : Columbia University Press, 1945), p. 347.

<sup>2</sup> Robin M. Williams, Jr. *Strangers Next Door* (Englewood Cliffs, N.J., Prentice-Hall, Inc., 1964), p. 304.

<sup>3</sup> จำเรียง ภาวิจิตร, *กลุ่มเชื้อชาติ กลุ่มชาติพันธุ์...*, หน้า 47.

ต้นกำเนิดของประเทศชาติ ซึ่งทำให้กลุ่มคนเกิดความรู้สึกร่วมกันในความเป็นประชาชนพวกเดียวกันหรืออีกนัยหนึ่งอาจกล่าวว่าเป็นความสำนึกในประชากรภาพ กลุ่มชาติพันธุ์จัดได้ว่าเป็นกลุ่มที่มีวัฒนธรรมย่อยอยู่ในสังคมย่อย ๆ และภายในวงเขตสังคมย่อยนี้เอง กลุ่มคนจะรู้สึกและมีความสัมพันธ์เป็นกันเอง อันเป็นผลมาจากกระบวนการอบรมขัดเกลา (socialization) ให้บุคคลรู้จักคุณค่าวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ของตน รวมทั้งบุคลิกภาพของกลุ่มชาติพันธุ์ด้วย อาจกล่าวได้ว่าเมื่อพ้นออกไปจากสังคมย่อยแล้วกลุ่มคนที่ได้รับคำนิยามเป็นกลุ่มชาติพันธุ์นี้จะรู้สึกตัวเป็นเสมือนคนแปลกหน้าในหมู่คนกลุ่มอื่น ความสัมพันธ์กับบุคคลภายนอกกลุ่มก็จะแปรรูปเป็นสัมพันธ์ภาพขั้นที่สอง (secondary group relationship)<sup>1</sup>

กล่าวโดยสรุป กลุ่มชาติพันธุ์เป็นกลุ่มที่มีลักษณะเด่นของตนเอง ในวิถีการดำเนินชีวิต จารีต ประเพณี การแต่งกาย เครื่องประดับ กฎศีลธรรมจรรยา ระบบคุณค่า การอบรมขัดเกลาทางสังคม รวมทั้งความเชื่อและศาสนา

จะเห็นได้ว่า กลุ่มชาติพันธุ์กับชนกลุ่มน้อยมีลักษณะเหมือนกัน จึงอาจใช้เรียกแทนกันได้ อย่างไรก็ตาม อาจเรียกชี้เฉพาะลงไปว่า ชนกลุ่มน้อยชาติพันธุ์ (ethnic minorities) สำหรับชนกลุ่มน้อยที่มีเอกลักษณ์ร่วมกันทางวัฒนธรรม และ ชนกลุ่มน้อยเชื้อชาติ (racial minorities) สำหรับชนกลุ่มน้อยที่มีเอกลักษณ์ร่วมกันทางลักษณะกายภาพ ส่วนชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ อาจเรียกว่าเป็นพวกกลุ่มชาติพันธุ์พื้นเมือง (Indigenous ethnic groups) เพราะเป็นชาวพื้นเมืองดั้งเดิมที่อยู่ในดินแดนแหลมมลายูมาก่อนและยังคงอยู่ที่นั่นได้

<sup>1</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 45-46.

อพยพไปอยู่ในที่อื่นใด หรืออาจเรียกอย่างกว้าง ๆ ว่า ชนกลุ่มน้อย ด้วยเหตุผลดังที่กล่าวมาข้างต้น

นโยบายสาธารณะหรือนโยบายรัฐบาล มีผู้ให้ขอบเขต และแนวความคิดหลักของนโยบายสาธารณะหลายประการ ดังนี้<sup>1</sup>

เดวิด อีสตัน (David Easton) : นโยบายของรัฐเป็นเรื่องเกี่ยวกับการจัดสรรคุณค่าต่าง ๆ ของสังคมที่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นไปเพื่อสังคมส่วนรวม การปกครองก็เป็นเรื่องเกี่ยวกับการจัดสรรคุณค่าต่าง ๆ ของสังคมที่ชอบด้วยกฎหมาย

ไอรา เซรเคนสกี (Ira Sharkansky) : นโยบายสาธารณะหมายถึงกิจกรรมต่าง ๆ ที่รัฐบาลจัดทำขึ้น เช่น บริการสาธารณะ การควบคุมกิจกรรมของบุคคล หรือธุรกิจของเอกชน

เจมส์ อี แอนเดอร์สัน (James E. Anderson) : นโยบายคือแนวทางปฏิบัติที่กำหนดขึ้นเพื่อตอบสนองต่อการแก้ปัญหา ดังนั้น นโยบายของรัฐก็คือแนวทางที่รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐได้กำหนดขึ้นโดยเจตนาเพื่อแก้ปัญหา

ลาสเวล และ เกปเลน (Lasswell และ Kaplan) : นโยบายหมายถึงแผนหรือโครงการที่กำหนดขึ้นอันประกอบด้วย เป้าหมาย คุณค่า และการปฏิบัติต่าง ๆ

---

<sup>1</sup>โปรดอ่านรายละเอียดใน สุจิตรา บุญยรัตพันธุ์. "นโยบายสาธารณะ : ขอบเขตและแนวความคิดหลัก" NIDA'27 (เมษายน 2527), หน้า 50-58 และ James E. Anderson. *Public Policy Making*. (New York : Robert E. Krieger Publishing Company, Huntington, 1978), pp. 2-28.

ธีโอดอร์ โลวี (Theodore Lowi) แบ่งนโยบายออกเป็น 3 ประเภทหลัก คือ

1. นโยบายที่เกี่ยวกับการนำบริการของรัฐออกสู่ประชาชน (distributive policies)
2. นโยบายที่เกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากรใหม่ในสังคมให้เกิดการกระจายเพิ่มขึ้น (redistributive policies)
3. นโยบายที่เกี่ยวกับการควบคุมพฤติกรรมของบุคคล หรือของภาคเอกชนเพื่อประโยชน์ของสังคมส่วนรวม (regulatory policies)

จะเห็นได้ว่าแนวความคิดเกี่ยวกับเรื่องนโยบายสาธารณะมีความคล้ายคลึงกันเป็นส่วนใหญ่ นั่นก็คือเป็นแผน หรือแนวทางที่รัฐบาลกำหนดขึ้น อันประกอบด้วยเป้าหมายที่จะแก้ปัญหา คุณค่า และการปฏิบัติต่าง ๆ มิใช่เป็นเพียงเป้าหมายเท่านั้น ในความหมายเช่นนี้ นโยบายของรัฐก็คือ แนวทางกว้าง ๆ ที่รัฐบาลของประเทศหนึ่ง ๆ ได้กำหนดขึ้นเป็นโครงการแผนการ หรือกำหนดการเอาไว้ล่วงหน้าเพื่อเป็นหนทางชี้แนะในการปฏิบัติต่าง ๆ ให้บรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่วางไว้ ตลอดจนเพื่อธำรงรักษา หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ของชาติ<sup>1</sup>

เมื่อเป็นเช่นนั้นนโยบายของรัฐบาลจึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องมีความสัมพันธ์กับการตัดสินใจของผู้มีอำนาจในการตัดสินใจ เพื่อหาทางเลือกนโยบาย หรือทางเลือกที่จะนำนโยบายนั้นไปปฏิบัติ หรือไม่ปฏิบัติ<sup>2</sup>

<sup>1</sup> กุลชน ธนาพงศ์ธร. หลักการกำหนดนโยบายของรัฐ, (พระนคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2520), หน้า 59.

<sup>2</sup> Anderson, *Opcit.*, pp.9-18.

## กระบวนการของนโยบายมีดังนี้<sup>1</sup>



สำหรับในงานวิจัยนี้ จะนำเสนอตั้งแต่การก่อตัวของปัญหา ซึ่งนำไปสู่การกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ

<sup>1</sup> Anderson, *Op.cit.*, p. 25.



โดยจะไม่พิจารณาถึงการประเมินผลนโยบายดังจะได้กล่าวเหตุผลใน  
หัวข้อขอบเขตของการวิจัย

การพิจารณาโยบายของรัฐ จะเป็นการศึกษาทางรัฐศาสตร์<sup>1</sup>  
ซึ่งมีแนวทางบรรยาย และอธิบายด้วยการวิเคราะห์ตามทฤษฎีใหญ่ 4  
ทฤษฎี คือ System Analysis, Institutionalism, Elite Theory และ  
Group Theory ในงานวิจัยนี้จะเป็นการศึกษาวิเคราะห์ในแนว Institutionalism  
คือ ในเรื่องกิจกรรมของสถาบันและองค์กรต่าง ๆ ของรัฐ เช่น สภา  
นิติบัญญัติ ฝ่ายตุลาการ ฝ่ายบริหาร ระบบราชการ หรือสถาบันทาง  
การเมืองอื่น ๆ เพราะถือว่าการเตรียมนโยบาย การอนุมัติ หรือ  
ประกาศเป็นนโยบาย หรือการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติล้วนมีศูนย์กลาง  
อยู่ที่สถาบันต่าง ๆ โดยเป็นไปตามหลักการเบื้องต้นที่ว่า การกำหนด  
นโยบาย และการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติถือว่าเป็นกิจกรรมทาง  
สถาบันของรัฐ

สำหรับนโยบายของรัฐในการปกครองชนกลุ่มน้อยนั้น โดย  
ทั่วไปอาจแบ่งได้เป็นสามรูปแบบคือ<sup>2</sup>

รูปแบบที่ 1 ให้ชนกลุ่มน้อยปกครองตนเอง (Autonomy)

รูปแบบที่ 2 ใช้ระบบสหพันธรัฐ (Federalism)

รูปแบบที่ 3 นโยบายผสมกลมกลืนชนกลุ่มน้อย (Assimilation)

ซึ่งรวมถึงการปกครองที่รวมเอกภาพ (Integration) และการผสมผสาน  
ชนกลุ่มน้อยให้กลายเป็นพลเมืองของประเทศนั้น ๆ แต่ยังคงให้

---

<sup>1</sup> ในการศึกษานโยบายของรัฐบาลทำได้ในทางรัฐประศาสนศาสตร์ด้วย โปรด  
ดูรายละเอียดใน สุจิตรา บุณยรัตพันธุ์, "นโยบายสาธารณะ...", หน้า 50-58.

<sup>2</sup> ไพฑูรย์ ดัสเช, ปัญหาชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย : เอกภาพกับ  
คอมมิวนิสต์ (กรุงเทพฯ : คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2527), หน้า 3-4.

รักษานบธรรมเนียมประเพณีดั้งเดิมไว้ ถ้าชนกลุ่มน้อยนั้นต้องการ หรือ  
อาจรวมไปถึงนโยบายการกลืนชาติ (Effacement) ที่ให้ชนกลุ่มน้อย  
นั้นกลายมาเป็นพวกเดียวกับชนกลุ่มใหญ่ของประเทศ

ในงานวิจัยนี้จะได้มีการวิเคราะห์ว่ารัฐบาลไทยได้กำหนดนโยบาย  
และดำเนินนโยบายรูปแบบใดในการปกครองชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดน  
ภาคใต้ นับตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 จนถึง พ.ศ. 2516

### การวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ก่อนการทำวิจัยเรื่องนี้ ผู้วิจัยได้มีโอกาสศึกษางานเขียน  
ต่าง ๆ เกี่ยวกับชนกลุ่มน้อยในประเทศไทยเพื่อจัดทำบรรณานิทัศน์<sup>1</sup> ได้  
พบว่าจนถึง พ.ศ. 2529 มีผู้สนใจศึกษาเรื่องเกี่ยวกับชาวไทยมุสลิมและ  
พิมพ์เผยแพร่ออกมาในรูปงานเขียนประเภทต่าง ๆ ประมาณ 200 เรื่อง<sup>1</sup>  
โดยแบ่งเป็นงานวิจัยภาษาไทย 25 เรื่อง งานวิจัยภาษาอังกฤษ 23 เรื่อง  
วิทยานิพนธ์ 38 เรื่อง นอกนั้นเป็นงานเขียนประเภทบทความ งานวิจัย  
แบ่งเป็นการศึกษาเกี่ยวกับวัฒนธรรม การศึกษาสังคมและภาษา เป็น  
ภาษาไทย 16 เรื่อง ภาษาอังกฤษ 9 เรื่อง เกี่ยวกับการเมืองการปกครอง  
เป็นภาษาไทย 6 เรื่อง เป็นภาษาอังกฤษ 12 เรื่อง เกี่ยวกับเศรษฐกิจ  
เป็นภาษาไทยและภาษาอังกฤษอย่างละ 1 เรื่อง และเป็นดัชนีภาษา  
อังกฤษ 1 เรื่อง ส่วนงานเขียนประเภทวิทยานิพนธ์แบ่งเป็นการศึกษา  
เกี่ยวกับวัฒนธรรม การศึกษาสังคมและภาษา 22 เรื่อง และเกี่ยวกับ

---

<sup>1</sup> ปิยนท บุนนาค, บรรณานิทัศน์ชนกลุ่มน้อยในประเทศไทยตั้งแต่  
ระยะการปฏิรูปการปกครองในสมัยราชการที่ 5 ถึงปัจจุบัน เล่ม 2 (ชาวไทย  
มุสลิมและชนกลุ่มน้อยอื่น ๆ ในภาคใต้), (กรุงเทพฯ; สถาบันไทยศึกษา ฝ่ายวิชาการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529).

การเมืองการปกครอง 16 เรื่อง สำหรับงานประเภทบทความก็มีทั้งเกี่ยวกับสังคม วัฒนธรรม ภาษา ศาสนา การศึกษา การเมืองการปกครอง และเศรษฐกิจ ส่วนใหญ่จะเป็นการแสดงความคิดเห็น วิพากษ์วิจารณ์ของผู้เขียนต่อเหตุการณ์เกี่ยวกับชาวไทยมุสลิมที่เกิดขึ้นในแต่ละครั้ง รวมถึงวิจารณ์การทำงานของรัฐบาลและข้าราชการของรัฐบาลเกี่ยวกับเรื่องนั้น ๆ ด้วย ซึ่งผู้วิจัยก็ได้นำมาศึกษาเพื่อเป็นพื้นฐานในการวิจัยเรื่องนี้เป็นส่วนใหญ่

ในด้านงานวิจัยและวิทยานิพนธ์ จากสถิติจำนวนผลงานประเภทนี้ จะเห็นได้ว่าเป็นการศึกษาเกี่ยวกับการเมืองการปกครอง 34 เรื่อง เป็นภาษาไทย 22 เรื่อง ภาษาอังกฤษ 12 เรื่อง งานดังกล่าวส่วนใหญ่ให้ความรู้ข้อมูลและข้อคิดเบื้องต้นในการทำวิจัยเรื่องนี้ ที่ควรนำมากล่าวถึงในที่นี้คือ

### ประเภทงานวิจัย

ปัญหาชาวไทยมุสลิมในสี่จังหวัดภาคใต้ โดย นันทวรรณ ภู่อ่าง จัดพิมพ์โดย สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย เมื่อ พ.ศ. 2521 มีความยาว 65 หน้า เนื้อหาเกี่ยวกับปัญหาความไม่สงบในบริเวณจังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศซึ่งผู้เขียนระบุว่า เป็นปัญหาหนึ่งที่น่าความกังวลใจให้แก่รัฐบาลไทยเกือบทุกยุคทุกสมัย การจะเข้าไปปัญหาในบริเวณจังหวัดชายแดนภาคใต้ จะต้องพิจารณาปัจจัยหลาย ๆ ด้านประกอบกัน เริ่มตั้งแต่พัฒนาการทางประวัติศาสตร์ โดยได้กล่าวไว้ในสมัยรัตนโกสินทร์ ความสัมพันธ์กับเมืองปัตตานีมีลักษณะเป็นแบบเมืองประเทศราช แต่เมื่อปัตตานีก่อการกบฏหลายครั้ง ทางกรุงเทพฯ จึงตัดสินใจใช้นโยบาย แบ่งแยกและปกครอง ปัตตานี ต่อ

มาเมื่อรัชกาลที่ 5 ทรงดำเนินนโยบายโยงอำนาจมาสู่ศูนย์กลางได้ทรงใช้ระบบเทศาภิบาลในการปกครองหัวเมืองซึ่งรวมถึงหัวเมืองประเทศราชมลายูด้วย เป็นผลให้หัวเมืองประเทศราชดังกล่าวก่อความไม่สงบขึ้นอีก แต่รัฐบาลก็สามารถระงับความยุ่งยากนั้นได้ ต่อมาเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบบประชาธิปไตย หัวเมืองดังกล่าวก็ได้กลายมาเป็นสี่จังหวัดภาคใต้ของไทย และก็ได้พยายามเคลื่อนไหวเพื่อแยกตนเองออกจากไทยเป็นระยะ ๆ โดยมีหลักฐานว่าได้รับการสนับสนุนจากบุคคลบางกลุ่มในมาเลเซียและสิงคโปร์ นอกจากนี้ยังมีปัญหาผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ในพื้นที่ดังกล่าวด้วย รัฐบาลเองก็พยายามแก้ปัญหาชาวไทยมุสลิม ซึ่งผู้เขียนได้ให้ข้อคิดไว้ว่าปัญหาชนกลุ่มน้อยเป็นปัญหาที่ซับซ้อนและละเอียดอ่อนอย่างยิ่ง การเข้าใจตัวปัญหาจึงเป็นเรื่องสำคัญที่สุด แม้ว่าไม่อาจแก้ไขปัญหาได้สำเร็จภายในเวลาอันรวดเร็ว แต่ถ้าใช้ความพยายาม ความอดทน ความเห็นอกเห็นใจ ความสม่ำเสมอ และนโยบายที่ต่อเนื่องก็เชื่อว่าจะให้ผลตอบแทนที่คุ้มค่า งานวิจัยเรื่องนี้ให้ข้อมูลรายละเอียดของเหตุการณ์ที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อผู้วิจัย

ชาวไทยมุสลิม ไม่ปรากฏชื่อผู้แต่ง จัดพิมพ์โดยกระทรวงต่างประเทศใน พ.ศ. 2521 ความยาว 57 หน้า กล่าวถึงชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ภูมิหลังเกี่ยวกับศาสนาอิสลามในประเทศไทย สถานะ สิทธิและเสรีภาพของชาวไทยมุสลิม ให้รายละเอียดทั่วไปเกี่ยวกับชาวมุสลิมและปัญหาของชาวไทยมุสลิมในภาคใต้ในเรื่องเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม รวมทั้งนโยบายของรัฐเกี่ยวกับศาสนา การศึกษา สังคม เศรษฐกิจ และความมั่นคง

นโยบายประสมประสานชาวมุสลิมในประเทศไทยสมัยรัตนโกสินทร์ โดยสุรินทร์ พิศสุวรรณ จัดพิมพ์โดยสถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. 2525 ความยาว 25 หน้า กล่าวถึงบทบาทของ ชาวมุสลิม ในกระบวนการปฏิรูปของไทย ความร่วมมือทางการเมืองของ ชาวมุสลิม ในภาคใต้หลัง พ.ศ. 2475 การประกาศเอกราชของพวกนี้ในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 บทบาทของรัฐบาลปรีดี พนมยงค์ ความล้มเหลวของนโยบายประสมประสาน การต่อต้านของชาวมุสลิม และนโยบายในขณะนั้น งานวิจัยเรื่องนี้เป็นทำให้ภาพกว้าง ๆ ของเรื่องดังกล่าว ประกอบการวิเคราะห์ที่น่าสนใจ เป็นงานที่ให้แนวคิดที่เป็นประโยชน์ แก่ผู้วิจัยเรื่องหนึ่ง

สี่จังหวัดภาคใต้กับปัญหาสิทธิมนุษยชน โดยสุรินทร์ พิศสุวรรณ และ ชัยวัฒน์ สถาอานันท์ จัดพิมพ์โดยสถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และมูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ เมื่อ พ.ศ.2527 มีความยาว 168 หน้า รายงานนี้แบ่งเป็นบทศึกษา 2 เรื่อง คือ เงื่อนไขทางการเมืองที่นำไปสู่การละเมิดสิทธิมนุษยชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยสุรินทร์ พิศสุวรรณ และ อิสลามกับความรุนแรง : การศึกษาเฉพาะกรณีเหตุการณ์รุนแรงในสี่จังหวัดภาคใต้ โดยชัยวัฒน์ สถาอานันท์ สำหรับเรื่องแรกเป็นผลงานวิจัยที่ประกอบเป็นวิทยานิพนธ์ปริญญาคุณวุฒิปริญญาโททางรัฐศาสตร์ เรื่อง Islam and Malay Nationalism : A Case Study of the Malay Muslims of Southern Thailand ซึ่งผู้เขียนได้นำเสนอต่อมหาวิทยาลัยในสหรัฐอเมริกาเมื่อ พ.ศ. 2525 งานวิจัยนี้มุ่งศึกษาถึงปัญหาทัศนคติทางการเมืองของผู้นำทางการเมืองไทย และผู้กำหนด

นโยบายของรัฐต่อประชากรกลุ่มน้อยเชื้อสายมาเลย์ ซึ่งนำไปสู่ความขัดแย้งกระทบต่อความรู้สึกของชนกลุ่มน้อยที่มีความแตกต่างทางด้านเชื้อชาติ ศาสนา ภาษา และประวัติศาสตร์ดังกล่าว จบลงด้วยข้อเสนอแนะสู่ทางในการปรับปรุงโครงสร้างทางสังคม และการเมืองเพื่อเสริมสร้างการยอมรับและความไว้วางใจต่อกันมากขึ้นระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับประชาชนส่วนใหญ่ในท้องถิ่น ส่วนงานวิจัยเรื่องที่สอง ผู้เขียนแปลจากต้นฉบับภาษาอังกฤษโดยแบ่งเป็นสามส่วน ส่วนที่หนึ่ง เป็นการบรรยายภาพแห่งความรุนแรงซึ่งเกิดขึ้นในสี่จังหวัดภาคใต้ ระหว่าง พ.ศ. 2519 ถึง พ.ศ. 2524 ส่วนที่สองกล่าวถึงความเข้าใจเชิงโครงสร้างต่อภาพแห่งความรุนแรงในด้านเศรษฐกิจ สังคม และประวัติศาสตร์ ส่วนที่สาม ผู้เขียนพยายามแยกความขัดแย้งออกจากความรุนแรง และการที่ผู้ใช้ความรุนแรงนำศาสนาอิสลามมาเป็นเหตุผลรองรับความรุนแรงในภาคใต้ของประเทศไทยในช่วงระยะเวลาดังกล่าว ผู้เขียนได้ใช้วิธีการศึกษาเรื่องนี้ทั้งวิธีการแบบโบราณคดี (Archaeology) และปรากฏการณ์วิทยา (Phenomenology) พร้อมกับใช้ข้อมูลสนามจากการสัมภาษณ์ชาวบ้านในจังหวัดยะลา บัตตานี และสตูลในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2525 มาประกอบด้วย โดยมีได้ระบุนามและความเป็นมาของผู้ให้สัมภาษณ์

งานวิจัยเรื่องนี้โดยเฉพาะส่วนแรกให้ภาพกว้าง ๆ ของเรื่องแต่ขณะเดียวกันบทศึกษาทั้ง 2 เรื่องก็ให้แนวคิดที่เป็นประโยชน์ต่อผู้วิจัยเช่นเดียวกัน

## ประเภทวิทยานิพนธ์

การเสียดูรัฐไทรบุรี กลันตัน ตรังกานู และปลิส  
ของไทยให้แก่อังกฤษในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว  
โดย สายจิตต์ เหมินทร์ แผนกวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปีการศึกษา 2507 ความยาว 388 หน้า  
เนื้อหาสำคัญคือ ประเทศไทยได้แผ่อำนาจไปปกครองหัวเมืองมลายูตั้งแต่  
สมัยสุโขทัยแต่หัวเมืองเหล่านี้มักก่อการกบฏต่อไทยในยามที่ไทยมีปัญหา  
ภายในหรืออยู่ในภาวะสงคราม จนในที่สุดหัวเมืองมลายูประเทศราชตกอยู่  
ใต้อำนาจของไทยอย่างเด็ดขาดในสมัยรัชกาลที่ 1 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์  
อย่างไรก็ดีหัวเมืองมลายูต้องการมีอิสระในการปกครองตนเอง จึงมักก่อ  
การแยกตัวออกจากไทยจนไทยต้องใช้กำลังปราบปราม อย่างไรก็ดี  
ในที่สุดไทยต้องเสียดินแดนหัวเมืองบางส่วนคือไทรบุรี กลันตัน ตรังกานู  
และปลิสให้แก่อังกฤษในสมัยรัชกาลที่ 5 เป็นวิทยานิพนธ์ที่ให้ข้อมูล  
ทางประวัติศาสตร์อย่างละเอียด

การเข้าถึงประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้  
โดย สมาน รังสิโยภุชฎ์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ปี  
การศึกษา 2510 ความยาว 173 หน้า กล่าวถึงปัญหาต่าง ๆ ในจังหวัด  
ชายแดนภาคใต้ เช่นปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการและเจ้าหน้าที่  
กับประชาชน ปัญหาเรื่องการคมนาคม ปัญหาทางสังคมและปัญหา  
ทางการเมืองซึ่งส่งผลให้การปกครองบริเวณดังกล่าวไม่ได้รับผลดีเท่าที่  
ควร โดยเฉพาะทำให้เกิดปัญหาการเข้าถึงประชาชนพร้อมกันนั้นผู้เขียน  
ได้เสนอข้อคิดเห็นต่อการปกครองจังหวัดชายแดนภาคใต้ 11 ข้อ ที่สำคัญ  
คือการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างชาวไทยมุสลิมกับชาวไทยอื่น ๆ อัน  
จะส่งผลต่อความมั่นคงของประเทศโดยรวม

การปรับปรุงและส่งเสริมปอเนาะให้เป็นโรงเรียน  
ราชภัฏสอนศาสนาอิสลาม โดย ประกิจ ประจวบจักษ์ แผนกวิชา  
การปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปีการศึกษา  
2516 ความยาว 280 หน้า กล่าวว่าจังหวัดชายแดนภาคใต้มีสถาบัน  
สำคัญคือปอเนาะซึ่งเป็นสถาบันการศึกษาศาสนาอิสลามอย่างต่อเนื่อง  
มาแต่โบราณ จัดตั้งและทำการสอนโดยโต๊ะครู โดยไม่มีหลักสูตรและ  
ไม่มีหลักเกณฑ์ในการเป็นโต๊ะครู การศึกษาจึงจำกัดอยู่เฉพาะเรื่อง  
ศาสนาเป็นสำคัญ ทำให้เยาวชนมุสลิมไม่ตระหนักถึงความเป็นไทย รัฐบาล  
จึงเข้าไปส่งเสริมและปรับปรุงปอเนาะให้เป็นโรงเรียนราชภัฏสอนศาสนา  
อิสลามตามพระราชบัญญัติโรงเรียนราชภัฏ และปรับปรุงคุณภาพการ  
ศึกษาในทุก ๆ ด้าน นอกจากนี้ผู้เขียนยังเสนอแนะว่ารัฐบาลควรต้อง  
เร่งรัดพัฒนาการศึกษาในจังหวัดชายแดนภาคใต้ทุกระดับให้สัมพันธ์ต่อ  
เนื่องกัน มีการกำหนดแผนโครงการ และการดำเนินงานทุกด้านให้  
ประสานสอดคล้องกัน เพื่อให้เป็นการแก้ไขปัญหาการศึกษาอย่างถูก  
ต้อง อันจะเป็นพื้นฐานนำไปสู่การแก้ไขปัญหาอื่น ๆ ทั้งด้านเศรษฐกิจ  
การเมืองและการปกครอง

การผสมกลมกลืนชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดน  
ภาคใต้ โดย สงคราม ชื่นภิบาล แผนกวิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปีการศึกษา 2517 ความยาว 192 หน้า กล่าวว่า  
ในขณะนั้นจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นจุดที่ล่อแหลมทางการเมืองการปกครอง  
เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาขึ้นหลายประการ  
อันเป็นอุปสรรคต่อการผสมกลมกลืนชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดน  
ภาคใต้ ผู้เขียนพบว่ารัฐบาลได้พยายามแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ตลอดมา  
ทั้งในรูปของกฎหมาย โครงการของหน่วยราชการ แต่การดำเนินงาน



ก็ไม่บรรลุดตามเป้าหมาย ซึ่งผู้เขียนก็ได้เสนอแนะข้อแก้ไขไว้ด้วยใน  
ตอนท้ายของบทสรุป

วิทยานิพนธ์สามเล่มหลังนี้ให้ข้อมูลและแนวคิดอย่างกว้าง ๆ  
แก่ผู้วิจัย โดยเฉพาะวิทยานิพนธ์เล่มที่สามให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์  
อย่างยิ่งแก่ผู้วิจัย

นอกจากนี้ผู้เขียนยังได้รับประโยชน์อย่างมากจากงานเขียน  
ประเภทบทความและหนังสือ โดยเฉพาะเรื่อง อิทธิพลของศาสนา  
และวัฒนธรรมต่อปัญหาสี่จังหวัดภาคใต้ และเรื่อง ปัญหาความ  
ขัดแย้งในสี่จังหวัดภาคใต้ (พระนคร : พัททกษัตริย์ประชาจำกัด, 2519), 253 หน้า  
โดย อารง สุทธาศาสน์ ซึ่งได้ให้แนวความคิดและความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่อง  
ชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อย ลักษณะเฉพาะของชาวไทยมุสลิมโดยเฉพาะ  
พวกที่อยู่ในสี่จังหวัดภาคใต้ และยังชี้ให้เห็นปัญหาที่เกิดขึ้นระหว่างรัฐ  
กับชาวไทยมุสลิมอย่างมีเหตุผลด้วย นอกจากนี้บทความเรื่อง  
ปัญหาและอุปสรรคในการผสมกลมกลืนชาวไทยมุสลิมในจังหวัด  
ชายแดนภาคใต้ โดย ขจัดภัย บุรุษพัฒน์ ก็ได้ให้ความรู้และรายละเอียด  
เกี่ยวกับเรื่องชาวไทยมุสลิม รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคของรัฐในการ  
ผสมกลมกลืนชาวไทยมุสลิมในพื้นที่ดังกล่าวด้วย

สำหรับบทความภาษาอังกฤษที่ควรกล่าวถึงคือเรื่อง *The  
Muslims in Thai Polity* โดย Arong Suthasasna และ *The Muslim  
Minority in Thailand and Sri Lanka : Problems and Policies* โดย  
K.M. de Silva ซึ่งเป็นบทความทางวิชาการนำเสนอในการประชุม  
Regional Workshop เรื่อง *Minorities in Buddhist Polities : Sri  
Lanka, Burma and Thailand*, ระหว่างวันที่ 25 - 28 มิถุนายน  
พ.ศ. 2528 จัดพิมพ์โดยสถาบันไทยศึกษา ฝ่ายวิชาการ จุฬาลงกรณ์

มหาวิทยาลัย บทความทั้งสองได้ให้ความรู้และแนวคิดที่เป็นประโยชน์  
ต่องานวิจัยเรื่องนี้เช่นเดียวกัน<sup>1</sup>

### วิธีการวิจัย

การวิจัยนี้ใช้วิธีการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) และวิธีการประวัติศาสตร์จากการบอกเล่า (Oral History) ทั้งนี้โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะให้ข้อมูลที่ได้มาจากเอกสารทั้งขั้นต้นและขั้นรองเป็นพื้นฐานของการวิจัยเบื้องต้น ส่วนข้อมูลที่ได้จากวิธีการประวัติศาสตร์จากการบอกเล่าเป็นส่วนเสริมหรือยืนยันหรือเป็นข้อสังเกตเพิ่มเติมข้อมูลจากเอกสาร ข้อมูลทั้งจากเอกสารและจากวิธีการประวัติศาสตร์จากการบอกเล่านี้จะนำมาศึกษาวิเคราะห์และตีความร่วมกันทั้งโดยวิธีการทางประวัติศาสตร์และรัฐศาสตร์\*

### ขอบเขตของการวิจัย

ศึกษาเฉพาะนโยบายการปกครองของรัฐบาลไทย ต่อชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ อันได้แก่จังหวัดสงขลา ปัตตานี ยะลา นราธิวาส และสตูล โดยจำกัดระยะเวลาตั้งแต่ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 จนถึงวิกฤตการณ์ทางการเมืองในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2516 อันทำให้ระบบอำนาจทหารนิยมอย่างเด็ดขาดยุติลง

<sup>1</sup> โปรดดูเนื้อหาโดยสรุปในปิยนาด บุนนาค. บรรณานิทรรศนกลุ่มน้อยในประเทศไทยตั้งแต่ระบอบการปฏิรูปการปกครองในสมัยรัชกาลที่ 5 ถึงปัจจุบัน, หน้า 91 - 92.

\* โปรดดูรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการประวัติศาสตร์จากการบอกเล่าที่ใช้ในงานวิจัยเรื่องนี้ในภาคผนวก ก.

ส่วน นโยบายการปกครองของรัฐบาล ในงานวิจัยนี้ จะเป็นการศึกษาเฉพาะตั้งแต่ขั้นการก่อตัวของปัญหาจนถึงขั้นการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติเท่านั้น โดยพิจารณานโยบายที่ดำเนินการผ่านหน่วยงานสำคัญที่รับผิดชอบคือกระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ และสภาผู้แทนราษฎร พร้อมพิจารณาถึงบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องด้วยเท่าที่จำเป็น ส่วนการประเมินผลการนำนโยบายไปปฏิบัตินั้น ไม่อยู่ในขอบข่ายของการศึกษาวิจัยเรื่องนี้ เพราะการประเมินผลเป็นเรื่องที่ต้องใช้เงินทุนจำนวนมาก ระยะเวลาที่ยาวนานและเทคนิคในการดำเนินการวิจัยซับซ้อน อย่างไรก็ตามก็ดีจะมีการประเมินผลและให้ข้อเสนอแนะอย่างกว้าง ๆ ในบทสรุป

อนึ่ง ผลของการวิจัยจะมาจากการวิเคราะห์ตีความจากข้อมูลเฉพาะเท่าที่ศึกษาค้นคว้าได้เท่านั้น ทั้งนี้เนื่องด้วยมีปัญหาและข้อจำกัดบางประการในการทำวิจัย

### ปัญหาและข้อจำกัดในการทำวิจัย

ปัญหาและข้อจำกัดเรื่องใหญ่ก็คือ การที่ไม่สามารถได้ข้อมูลที่ชี้ให้เห็นขั้นตอนของกระบวนการกำหนดนโยบายก่อนที่จะประกาศเป็นนโยบายอย่างละเอียด เนื่องจากไม่มีโอกาสได้อ่านรายงานการประชุมของหน่วยงานส่วนกลางที่มีหน้าที่เกี่ยวกับนโยบายการปกครองชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ คือสภาพความมั่นคงแห่งชาติ กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงศึกษาธิการ เพราะเป็นความลับของทางราชการ ข้อมูลเอกสารบางอย่างที่ได้มาก็ไม่สามารถเปิดเผยได้ เพราะเป็นเรื่องที่ทางราชการปกปิด ดังนั้นข้อมูลที่ได้จึงเป็นข้อมูล

เอกสารที่เปิดเผยแล้วของทางราชการโดยเฉพาะจากรัฐสภา กระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการและหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร ข้อมูลเอกสารบางส่วนก็ได้จากงานเขียนประเภทงานวิจัย วิทยานิพนธ์ บทความและหนังสือพิมพ์ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นภาษาไทย มีภาษาอังกฤษบ้าง อย่างไรก็ตามเขียนที่แสดงถึงขั้นตอนของกระบวนการกำหนดนโยบายก่อนที่จะประกาศเป็นนโยบายซึ่งเป็นเรื่องที่ผู้วิจัยสนใจเป็นพิเศษนั้นไม่ปรากฏให้เห็น ส่วนใหญ่จะเป็นการให้ข้อมูลเกี่ยวกับแนวคิดรายละเอียดทางด้านเนื้อหาของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลไทยกับประชาคมไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้และการกล่าวถึงนโยบายของรัฐอย่างกว้าง ๆ โดยภาพรวมดังกล่าวมาแล้วเท่านั้น

นอกจากนี้ข้อมูลเสริมจะได้มาจากการสัมภาษณ์บุคคลต่าง ๆ ผู้มีความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับการปกครองชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ทั้งส่วนกลางและในพื้นที่แต่เรื่องนี้ก็มีปัญหาคือบุคคลบางท่านที่ผู้วิจัยเห็นสมควรจะสัมภาษณ์ก็ไม่อนุญาตให้สัมภาษณ์แม้ว่าจะเกยย่นอายุทางราชการไปแล้วก็ตาม บางท่านก็อนุญาตให้สัมภาษณ์แต่ไม่อนุญาตให้อัดเทป บางท่านอนุญาตให้อัดเทปได้บางตอน บางท่านอนุญาตให้อัดเทปได้ทั้งหมดแต่บางส่วนห้ามอ้างอิง เนื่องจากอาจทำให้มีผลกระทบต่อท่านผู้นั้นโดยตรง ดังนั้นในการเสนอข้อมูลเสริมส่วนนี้ผู้วิจัยจะนำเสนอเฉพาะข้อมูลที่ท่านผู้ให้สัมภาษณ์อนุญาตเท่านั้น และบางท่านที่อนุญาตแล้วแต่ผู้วิจัยเห็นว่าอาจมีผลกระทบต่อท่านผู้ให้สัมภาษณ์ได้ผู้วิจัยก็จะไม่ใส่ नामสกุล ตำแหน่งหน้าที่การงานวันที่ให้สัมภาษณ์และสถานที่ให้สัมภาษณ์ของท่านผู้นั้น ในกรณีผู้ให้สัมภาษณ์ที่ไม่มีปัญหาเรื่องการนำเสนอถ้ามีการอ้างข้อความจากการให้สัมภาษณ์ครั้งต่อ ๆ

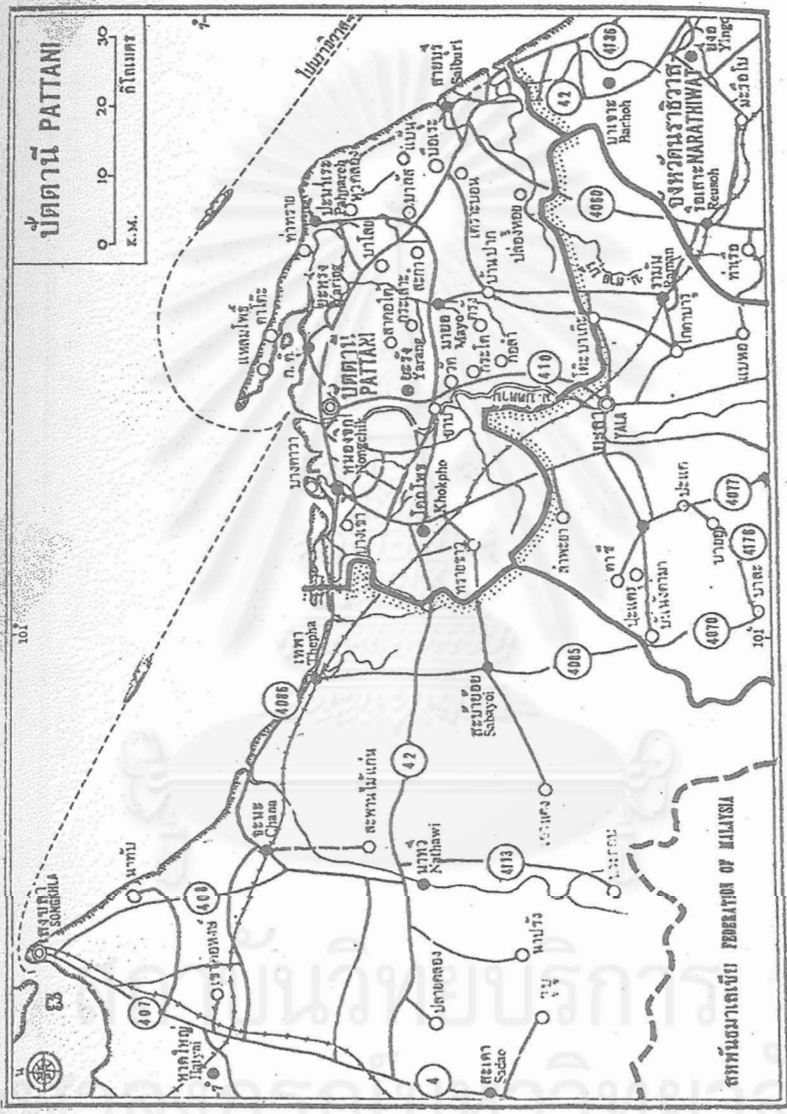
ไปหลังจากการอ้างอิงครั้งแรกแล้วผู้วิจัยก็จะอ้างอิงบรรณเท่าที่จำเป็นเท่านั้น

ข้อจำกัดอีกประการหนึ่งของการนำเสนอข้อมูลจากการให้สัมภาษณ์โดยวิธีการประวัติศาสตร์จากการบอกเล่า ก็คือ มีปัญหาเรื่องการสะกดชื่อบุคคล นามสกุล สถานที่บางแห่งและคำศัพท์เฉพาะภาษาอังกฤษบางคำ ตลอดจนข้อความบางอย่างที่อาจไม่ชัดเจนเพราะข้อมูลได้มาจากการถอดเทปจากการสัมภาษณ์ซึ่งอาจมีปัญหาเรื่องความชัดเจน อย่างไรก็ตามผู้วิจัยก็จะพยายามนำเสนอให้ครบถ้วนที่สุดเท่าที่จะทำได้ในสภาพจำกัดดังกล่าว

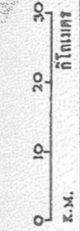
อนึ่ง คำเฉพาะบางคำโดยเฉพาะคำว่า ชาวไทยมุสลิม ภาษามลายู และ จังหวัดชายแดนภาคใต้ นั้น ผู้วิจัยขอใช้คำดังกล่าวเป็นส่วนใหญ่ ยกเว้นบางแห่งอาจใช้เฉพาะคำว่า ชาวมุสลิม และสี่จังหวัดภาคใต้ตามแต่จะเห็นสมควร สำหรับข้อมูลในส่วนที่ยกมาอ้างอิง ก็จะคงรูปภาษา เนื้อหาและแนวคิดของเจ้าของผลงานตามหลักการนำเสนอข้อมูลอ้างอิง

สถาบันวิทยบริการ

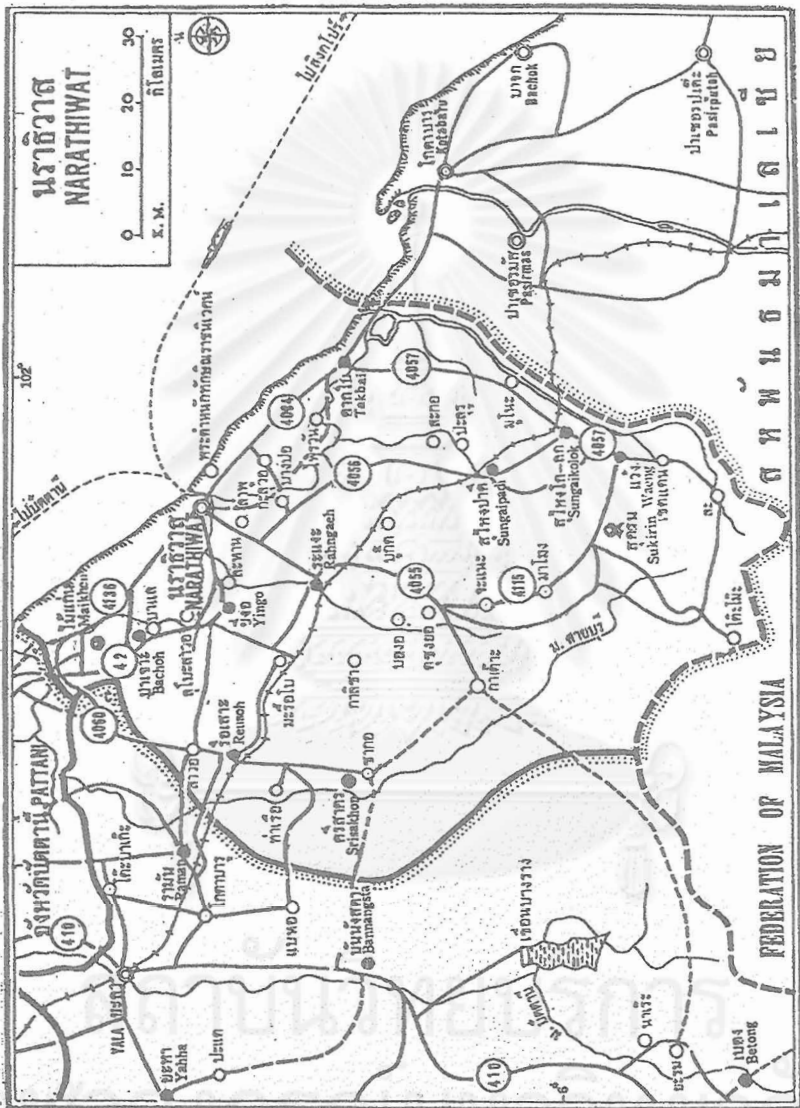
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



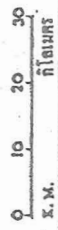
ปัตตานี PATTANI



ที่มา แผนที่ 73 จังหวัดประเทศไทย / ยรรยง จรรย์ภาส



**นราธิวาส**  
**NARATHIWAT**



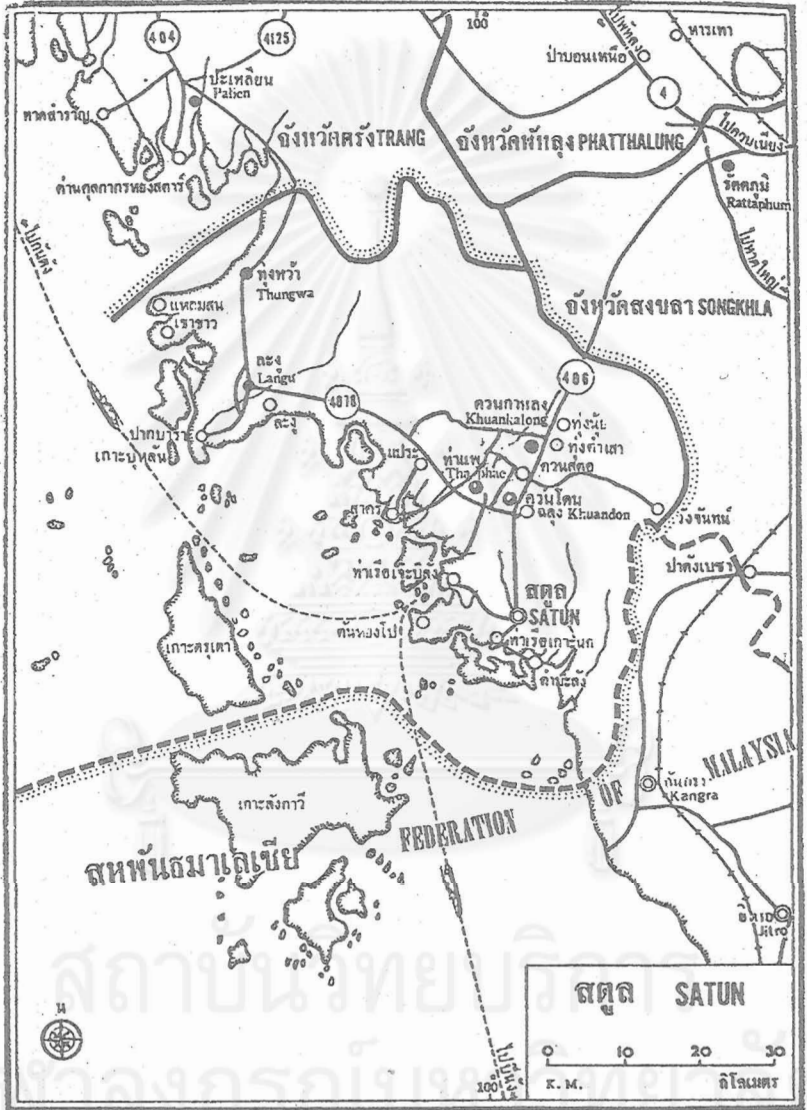
ปัตตานี  
Pattani

FEDERATION OF MALAYSIA

ที่มา แผนที่ 73 จังหวัดประเทศไทย / ธรรม จรรย์าส







ที่มา แผนที่ 73 จังหวัดประเทศไทย / วรรณ จริญญา



ที่มา แผนที่ 73 จังหวัดประเทศไทย / บรรยง จรรย์ภาส

## บทที่ 2

### ปัญหาการปกครองชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้

#### ปัจจัยพื้นฐานที่นำไปสู่การก่อตัวของปัญหา

ตามกรอบแนวคิดเกี่ยวกับนโยบายของรัฐในบทที่ 1 นั้น นโยบายของรัฐจะต้องเริ่มจากการก่อตัวของปัญหาแล้วจึงตามมาด้วยการก่อตัวของนโยบาย ดังนั้นจึงจำเป็นต้องศึกษาถึงการก่อตัวของปัญหาในการปกครองชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้เสียก่อนอย่างไรก็ดี เนื่องจากปัญหาเรื่องนี้เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมาเป็นเวลานานก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475<sup>1</sup> และได้พอกพูนจนกระทั่งกลายเป็นปัญหาเรื้อรังมาจนถึงปัจจุบัน การก่อตัวของปัญหาจึงเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นมานานแล้ว อาจพิจารณาได้ว่าปัจจัยพื้นฐานที่นำไปสู่การก่อตัวของปัญหาคือพลังอำนาจแห่งประวัติศาสตร์ ศาสนา และวัฒนธรรม การศึกษา ที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ และสภาพทางเศรษฐกิจของชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ อาจกล่าวได้ว่าปัจจัยพื้นฐานดังกล่าวนี้ส่วนหนึ่งมาจากปัญหาเรื่องชาตินิยมเผ่าพันธุ์ (ethnic nationalism) เพราะกลุ่มชาติพันธุ์ทั้งหลายมักมีลักษณะอนุรักษ์นิยมทางวัฒนธรรม พยายามปกป้องรักษาวัฒนธรรมของตน

<sup>1</sup> ดู พระบริหารเทพธานี, พงศาวดารชาติไทย. (พระนคร : สำนักงาน ส.ธรรมภักดี, 2496) เล่ม 4, หน้า 358 - 359 และ สายจิตต์ เหมินทร์, "การเสียดรัฐไทยบุรีกลันตัน ตรังกานู และปติสของไทยให้แก่อังกฤษในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2507) หน้า 26 - 53.

ให้สืบเนื่องตลอดเวลาอย่างไม่ขาดสาย<sup>1</sup> กลุ่มชาติพันธุ์ส่วนน้อย (ethnic minorities) จะทำการต่อสู้เพื่อรักษาเอกลักษณ์ซึ่งมักเป็นในรูปของการตื่นตัวทางวัฒนธรรม เพื่อคัดทานอำนาจที่เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ของรัฐ และเพื่อความอยู่รอดของหน่วยวัฒนธรรมของตน<sup>2</sup> ชาวไทยมุสลิมเอง ก็เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ส่วนน้อยที่มีคุณสมบัติของชาตินิยมเผ่าพันธุ์อยู่ในระดับสูง ดังจะเห็นได้จากปัจจัยพื้นฐานที่นำไปสู่การก่อตัวของปัญหาการปกครองชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ดังนี้

### พลังอำนาจแห่งประวัติศาสตร์

ตามประวัติศาสตร์ไทยนั้นหัวเมืองมลายูในส่วนที่เป็นดินแดนจังหวัดชายแดนภาคใต้ปัจจุบันนี้ เป็นเมืองประเทศราชของไทยมาตั้งแต่สมัยสุโขทัย<sup>3</sup> โดยในขณะนั้นจังหวัดปัตตานี ยะลา และนราธิวาสรวมกันเป็นเมืองปัตตานีเมืองเดียว ปรากฏว่านับจากสมัยสุโขทัยถึงสมัยอยุธยา แม้ว่าความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับปัตตานีมีลักษณะเป็นรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่าง "เจ้ากับข้า" แต่ไทยก็มีได้ใช้ระบบการเมืองและวัฒนธรรม

<sup>1</sup> อารง สุทธาศาสน์, "ชนกลุ่มน้อยกับการเมือง", หน้า 79.

<sup>2</sup> สุวินทร์ พิศสุวรรณ, "เงื่อนไขทางการเมืองที่นำไปสู่การละเมิดสิทธิมนุษยชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้", ชุดศึกษาวิจัยพัฒนาการสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย สังกัดภาคใต้กับปัญหาสิทธิมนุษยชน สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ (กรุงเทพฯ : เจริญวิทย์การพิมพ์, 2527), หน้า 6

<sup>3</sup> ยอช เซเดส์, ราชอาณาจักรทะเลใต้ (พระนคร : บริษัทสมเกียรติ, 2493), หน้า 31, สายจิตต์ เหมินทร์, "การเสียรัฐไทรบุรี กลันตัน ตรัง กานู และปัลลิสของไทยให้แก่อังกฤษในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, หน้า 14 และ กองประสานราชการกระทรวงมหาดไทย, สภาพสังคม 4 จังหวัดภาคใต้ (พระนคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย, 2505), หน้า 4.

ครอบงำปัตตานีแต่อย่างใด<sup>1</sup> กล่าวคือ ไทยไม่ได้ส่งคนไปปกครองโดยตรง เพียงแต่ให้ส่งดอกไม้เงินดอกไม้ทองมาเป็นเครื่องราชบรรณาการ 3 ปี ต่อครั้ง ต่อมาใน พ.ศ. 2310 เมื่อกรุงศรีอยุธยาเสียแก่พม่า เมืองประเทศราชของอยุธยา รวมทั้งปัตตานีได้ประกาศตนเป็นอิสระ จนกระทั่งถึงสมัยรัตนโกสินทร์ ใน พ.ศ. 2329 หลังจากจัดการศึกพม่าแล้วไทยได้ยกทัพลงไปปราบปรามหัวเมืองมลายูประเทศราช<sup>2</sup> ปัตตานีจึงต้องตกอยู่ภายใต้การปกครองของราชอาณาจักรไทยอีกครั้งหนึ่ง<sup>3</sup> โดยมีได้เป็นเพียงเมืองประเทศราชเท่านั้นแต่ยังได้เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของอาณาจักรซึ่งผูกพันกับผลประโยชน์ของไทยอย่างใกล้ชิด<sup>4</sup>

ปรากฏว่าในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นนี้ ปัตตานีซึ่งถูกไทยแยกออกเป็นเจ็ดหัวเมืองเล็ก ๆ คือ สายบุรี ปัตตานี หนองจิก ยะลา ยะหริ่ง ะแงะ และรามัน รวมทั้งไทรบุรีเมืองประเทศราชมลายูอีกเมืองหนึ่งได้พยายามก่อการกบฏต่อกรุงเทพฯ หลายครั้ง เพื่อแยกตนเองเป็นอิสระ ในที่สุด ในสมัยรัชกาลที่ 3 ไทยจึงได้แต่งตั้งชนชั้นนำของท้องถิ่นขึ้นเป็นผู้ปกครองเจ็ดหัวเมืองดังกล่าว พร้อมกับสถาปนาสุลต่านแห่งไทรบุรีกลับมาเป็นเจ้าผู้ครองนครอีกครั้งหนึ่งเป็นผลให้ความตึงเครียดระหว่างไทยกับหัวเมืองมลายูประเทศราชผ่อนคลายลง

<sup>1</sup> เดช บุนนาค, กบฏร.ศ. 121 (กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช, 2524), หน้า 31.

<sup>2</sup> สมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราช, ไทยรบพม่า (พระนคร : สำนักพิมพ์คลังวิทยา, 2501) ฉบับรวมเล่ม, หน้า 581.

<sup>3</sup> พระราชพงศาวดารฉบับพระราชหัตถเลขา เล่ม 2 ตอน 2 (พระนคร : บริษัทโอเดียนสโตร์, 2495), หน้า 270.

<sup>4</sup> Nanthawan Haemindra, "The Problem of the Thai - Muslims in the Four Southern Provinces of Thailand (Part I and II)", *Journal of Southeast Asian Studies*. Vol. VII, No. 2 (September, 1976), p. 198.

แต่ต่อมาในสมัยรัชกาลที่ 5 เมื่อมีการปฏิรูปการปกครองเป็นแบบรวมศูนย์อำนาจ โดยมีระบบเทศาภิบาลเป็นกลไกในการปกครองหัวเมืองเพื่อให้กรุงเทพฯ สามารถควบคุมหัวเมืองประเทศราชได้รัดกุมยิ่งขึ้น อันจะทำให้การต่อต้านการคุกคามของจักรวรรดินิยมตะวันตกเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพก็ทำให้เจ้าเมืองทั้งเจ็ดไม่พอใจเนื่องจากถูกรีดรอนอำนาจลงอย่างมาก จึงได้ก่อการกบฏขึ้นอีก แต่ไม่ประสบผลสำเร็จ ราชอาณาจักรหรือเจ้าผู้ครองเมืองระแงะและปัตตานีถูกถอดออกจากตำแหน่งและถูกเนรเทศ ต่อมาเมื่อไทยเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบบประชาธิปไตย ใน พ.ศ. 2475 ได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองหัวเมืองจากระบบเทศาภิบาลเป็นการปกครองส่วนภูมิภาคซึ่งประกอบด้วยจังหวัดต่าง ๆ ปัตตานี ยะลา นราธิวาส และสตูลก็ได้กลายมาเป็นสี่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย

จากข้อมูลในประวัติศาสตร์ไทยดังกล่าว สะท้อนให้เห็นทัศนะของฝ่ายไทยต่อปฏิกริยาของหัวเมืองประเทศราชมลายูที่มีต่อการครอบครองของฝ่ายไทยว่าเป็น “กบฏกบฏ” นอกจากนี้ยังจะเห็นได้จากงานเขียนจำนวนมากในช่วงของการทำวิจัยเรื่องนี้ด้วย<sup>1</sup> ซึ่งถ้าพิจารณาในแง่ความสัมพันธ์

---

<sup>1</sup> เช่น สายจิตต์ เหมินทร์, “การเสียรัฐไทรบุรี กลันตัน ตรังกานู และปิลิสของไทยให้แก่อังกฤษในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว” ขจัดภัย บุรุษพัฒน์; “ปัญหาและอุปสรรคในการผสมกลมกลืนชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้”, รัฐศาสตร์ปริทัศน์ เล่มที่ 15 ฉบับที่ 1 (มกราคม 2516) กฤษณา สินพานิช, “ปัญหาสี่จังหวัดภาคใต้กับความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับมาเลเซีย” รัฐศาสตร์นิเทศน์ ปีที่ 10 ฉบับที่ 1 (มกราคม - มีนาคม 2518) ขจัดภัย บุรุษพัฒน์, ไทยมุสลิม (กรุงเทพฯ : แพร์พิทยา, 2519) กัมปนาท จินตวิโรจน์, ขอก.พ.ูโลงศ์การแบ่งแยกดินแดนแห่งสาธารณรัฐปัตตานี (กรุงเทพฯ : อนาคต, 2523) และเดช บุนนาค, กบฏ ร.ศ. 121 (กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช, 2524).

ระหว่างไทยกับหัวเมืองมลายูในฐานะ "เมืองแม่กับเมืองประเทศราช" แล้ว  
การที่ไทยมีทัศนคติต่อหัวเมืองประเทศราชดังกล่าวย่อมไม่ใช่เรื่องผิดปกติ

แต่ในทัศนคติของนักประวัติศาสตร์ท้องถิ่นที่เขียนประวัติศาสตร์  
ปัตตานี จะให้ภาพของประวัติศาสตร์ปัตตานีที่แตกต่างจากภาพของ  
นักประวัติศาสตร์ไทยอย่างสิ้นเชิง ดังจะเห็นได้อย่างชัดเจนจากงาน  
เขียนของ อิบรอฮิม ชุกรี เรื่อง Sejarah Kerajaan Melayu Pattani  
ซึ่ง ทะลัน มัดหมาน แปล ประพันธ์ เรื่องณรงค์ เรียบเรียงในชื่อภาษา  
ไทยว่า ตำนานเมืองปัตตานี มีความยาว 56 หน้า ประกอบด้วย  
3 ตอน คือ ตอนที่ 1 ดินแดนมลายูในอดีต (หน้า 1-11) ตอนที่ 2  
การสร้างเมืองปัตตานีและราชวงศ์ปัตตานี (หน้า 12-35) และตอนที่ 3  
เมืองปัตตานีสัมัยเสื่อมอำนาจ (หน้า 36-56) ในหนังสือเล่มนี้ผู้เขียน  
ได้บรรยายถึงประวัติศาสตร์ของปัตตานีในฐานะเป็นเมืองท่าศูนย์กลาง  
การค้าในหัวเมืองมลายู ซึ่งมีความเจริญรุ่งเรืองทางด้านเศรษฐกิจ ศาสนา  
และวัฒนธรรม และยังได้แสดงให้เห็นว่าประวัติศาสตร์ของปัตตานีมิใช่  
ประวัติศาสตร์ของกบฏ แต่เป็นประวัติศาสตร์ของการต่อสู้เพื่อเอกราช  
ซึ่งผู้นำของปัตตานีและชาวเมืองปัตตานีเห็นว่าจะต้องต่อสู้เพื่อดำรง  
รักษาเอาไว้ตั้งเมื่อกองทัพไทยยกทัพมาตีเมืองปัตตานีใน พ.ศ. 2329  
สุลต่านมูฮัมหมัด ราชยา หรือเจ้าเมืองปัตตานีและชาวเมืองได้พยายาม  
ต่อสู้อย่างเต็มที่ดังข้อความว่า

... ปัตตานีไม่เคยเตรียมตัวเพื่อการทำสงครามเลย  
ในช่วงนั้นชาวปัตตานีมีความเป็นอยู่อย่างสงบสุขจนกระทั่ง  
ลี้มป้องกันแผ่นดิน สายเลือดแห่งวีรบุรุษค่อยเจือจาง อาวุธ  
ยุทธภัณฑ์ที่เก็บไว้ในคลังแสงก็เก่าแก่ไม่ทัดเทียมกับอาวุธ  
อันทันสมัยของชาวสยาม โดยเฉพาะอย่างยิ่งชาวสยามได้

ตระเตรียมกำลังรบของตนเสมอมา ถึงกระนั้นสุลต่านมูฮัมหมัด  
ทรงไม่ท้อถอย พระองค์ได้ตระเตรียมศาสตราวุธเท่าที่มีอยู่  
และได้ประกาศให้ชาวเมืองทราบว่างครามที่อุบัติครั้งนี้เป็น  
สงครามขั้นเด็ดขาดที่จะบอกถึงชะตากรรมของเมืองปัตตานี  
พร้อมกับขอร้องให้ชาวเมืองสมานฉันท์ ร่วมมือในการทำ  
สงครามครั้งนี้เพื่อดำรงไว้ซึ่งเอกราชของชาติเป็นประการสำคัญ  
คำขอร้องของสุลต่านมูฮัมหมัดได้รับการต้อนรับจากชาวเมือง  
เป็นอย่างดี...<sup>1</sup>

ปรากฏว่าสุลต่านมูฮัมหมัดได้ต่อสู้อันกระทั่งสิ้นพระชนม์และ  
“ทหารสยามเข้ายึดพระราชวังได้สำเร็จ ความปราชัยของชาวปัตตานีครั้งนี้  
นับเป็นการสูญเสียเอกราชของปัตตานีที่ดำรงไว้มาเป็นเวลาหลายศตวรรษ”<sup>2</sup>

อิบราฮิม ชุกรี ได้สรุปถึงการสิ้นสุดสงครามด้วยการสูญเสีย  
เอกราชของเมืองปัตตานีไว้ว่า

... การสูญเสียเอกราชของเมืองปัตตานีครั้งนี้มี  
ความหมายอันยิ่งใหญ่ในประวัติศาสตร์ปัตตานี จากความ  
พยายามและความเสียสละของบรรดาราชาปัตตานี เป็นเวลา  
ร้อย ๆ ปีนั้น ก็ได้รับผลตอบแทนอย่างเศร้าสลด อธิปไตย

<sup>1</sup> อิบราฮิม ชุกรี, ตำนานเมืองปัตตานี ทะลัน มัดหมาน แพล ประพันธ์  
เรื่องณรงค์ เรียบเรียงจาก Sejarah Kerajaan Melayu Patani (จัดพิมพ์โดยศูนย์การ  
ศึกษาเกี่ยวกับภาคใต้ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี 1 ธันวาคม 2525),  
หน้า 39.

<sup>2</sup> อิบราฮิม ชุกรี, เรื่องเดียวกัน, หน้า 40.



ของรายาปัตตานี และเสียเสรีภาพของชาวปัตตานี กีดกันอยู่  
ภายใต้การปกครองของชาวสยาม จนตราบท่าทุกวันนี...<sup>1</sup>

ความภาคภูมิใจในประวัติศาสตร์ปัตตานีและการตระหนักถึง  
อิสรภาพของปัตตานีดังที่ปรากฏในตำนานเมืองปัตตานีดังกล่าวจะ  
สะท้อนให้เห็นในปฏิกิริยาที่ชาวพื้นเมืองมีต่อกรุงเทพฯ ในสมัยต่อมา  
อีกหลายครั้งในรูปของ "การกบฏ" ในประวัติศาสตร์ไทยดังกล่าวมาแล้ว  
และความรู้สึกนี้ก็ได้รับทอดต่อมาถึงภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง  
ด้วยซึ่งส่งผลให้มีความคิดต่อต้านอำนาจของรัฐจากส่วนกลางโดยมี  
ความรู้สึกเป็นคนละพวกกัน ในปัจจุบันนักวิชาการผู้นับถือศาสนาอิสลาม  
หลายคนได้ตระหนักถึงพลังอำนาจแห่งประวัติศาสตร์ว่ามีความสำคัญ  
ต่อการก่อตัวของปัญหาการปกครองชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดน  
ภาคใต้ดังนี้

ดร.ชัยวัฒน์ สถาอานันท์ นักวิชาการทางรัฐศาสตร์ได้  
แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับทัศนะที่ขัดแย้งกันของประวัติศาสตร์เมือง  
ปัตตานีระหว่างรัฐบาลที่กรุงเทพฯกับชาวพื้นเมืองปัตตานีว่า

... เพราะฉะนั้น เมื่อพิจารณาจากภาษา จากวัฒนธรรม  
และอื่น ๆ รวมทั้งจุดสำคัญยิ่งกว่านั้น คือประวัติศาสตร์ของ  
เขาเอง ถ้าเราอ่านประวัติศาสตร์ไทยซึ่งใช้เป็นตำราเป็นอะไร  
เราก็จะเห็นประวัติศาสตร์ของการขบถของเจ้าแขก 7 หัวเมือง  
ของการแข็งเมือง... แต่ถ้าเรามองประวัติศาสตร์จากแง่มุมของ  
คนทางนั้น เราก็จะเห็นว่านี่คือประวัติศาสตร์ของการลุกขึ้น  
มาต่อสู้เพื่อเอกราชตลอดมา... เพราะฉะนั้นประวัติศาสตร์ของ  
เขาก็คือประวัติศาสตร์ของการลุกขึ้นมาทำตนให้เป็นเอกราช

<sup>1</sup> อิบรอฮิม ชุกรี, ตำนานเมืองปัตตานี, หน้า 41.

เป็นประวัติศาสตร์ที่งดงาม มองจากภาคกลางลงไปมันเป็น  
ประวัติศาสตร์ของความชั่วร้าย มีเรื่องที่ไร้แข่งเมืองทุกที่  
เพราะฉะนั้นการขบถก็เป็นตราบาปไป แต่ถ้ามองจากทางใต้  
ก็ไม่ใช่ สิ่งนี้ผมเรียกว่า discrepancy of perspectives คือ  
ทัศนการณ์มองซึ่งขัดกัน และเป็นอย่างนี้ตลอดมา. . .<sup>1</sup>

นอกจากนี้ ดร.สุรินทร์ พิศสุวรรณ นักวิชาการทางรัฐศาสตร์  
อีกผู้หนึ่ง และอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของจังหวัดนครศรีธรรมราช  
ได้เน้นให้เห็นถึงความสำคัญของประวัติศาสตร์อันยาวนานของชาว  
มุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ว่า ชาวมุสลิมเชื้อสายมาเลย์ซึ่งตั้งถิ่นฐาน  
อยู่ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศไทยมีประวัติศาสตร์อันยาวนาน  
ของความเป็นอิสระและความเป็นส่วนหนึ่งของอำนาจใดอำนาจหนึ่ง  
ซึ่งเกิดขึ้นและเข้ามามีบทบาทบริเวณตอนล่างของแหลมมลายู<sup>2</sup>

และอีกตอนหนึ่งว่า

. . . และตลอดระยะเวลาในประวัติศาสตร์ ชาว  
เมืองแถบนี้ก็พยายามที่จะประคับประคองความเป็นอิสระ  
ของตน โดยการดำเนินนโยบายให้อำนาจต่าง ๆ เหล่านี้

<sup>1</sup> ชัยวัฒน์ สถาอานันท์, ในการอภิปรายเรื่อง "ปัญหาอิสลามใน 4 จังหวัดภาคใต้  
ในทัศนะของมุสลิม" 7 ตุลาคม 2526 ณ สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์  
เอกสารวิชาการหมายเลข 50 วันที่ทำการอภิปรายและคำบรรยายพิเศษของสถาบัน  
ไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, หน้า 74.

<sup>2</sup> สุรินทร์ พิศสุวรรณ, "ผู้นำความขัดแย้งและความรุนแรง สภาวะการณ์ใน  
จังหวัดชายแดนภาคใต้", รุสมีแล แลได้ ปีที่ 5 ฉบับที่ 2 (กุมภาพันธ์ - เมษายน 2524),  
หน้า 63.

เผชิญหน้ากันเองไม่ฝักใฝ่กับอำนาจใดมากเกินไป ในสถานการณ์  
ที่ไม่อำนาจและยอมรับเอาอำนาจจอร์ปไปโดยของอีกฝ่ายหนึ่ง  
เมื่อถึงยามจำเป็น...<sup>1</sup>

ดร.อุทัย ดุลยเกษม นักวิชาการอีกผู้หนึ่งได้แสดงความคิด  
เห็นว่า

...คงจะไม่มีใครปฏิเสธว่าดินแดนที่เป็นเขตสาม  
จังหวัดภาคใต้ของประเทศไทย (ยะลา ปัตตานี และนราธิวาส)  
ปัจจุบันนั้นเคยเป็นดินแดนส่วนหนึ่งของรัฐปัตตานีมาก่อน  
(จังหวัดสตูลเป็นแค่เพียงตำบล (มุขิม) หนึ่งในรัฐเคห์ดา หรือไทรบุรี)  
หลักฐานทางประวัติศาสตร์ ในดินแดนส่วนนี้ยืนยันว่าปัตตานี  
เป็นรัฐอิสระมาก่อน ส่วนข้อโต้แย้งที่ว่าจะมีความเป็นอิสระ  
แค่ไหน หรือตกอยู่ภายใต้การปกครองของไทยเมื่อไรนั้นเป็น  
ประเด็นที่สำคัญก็คือการที่ปัตตานีเคยเป็นอิสระมาก่อน  
เคยมีเจ้าเมืองปกครองของตนเอง ก็ย่อมเป็นที่แน่นอนว่ารัฐ  
ปัตตานีเคยมีระบบการเมือง ระบบเศรษฐกิจ และระบบการ  
ศึกษา ตลอดจนศิลปวัฒนธรรมเป็นของตนเองมาก่อนอย่าง  
มีต้องสงสัย ส่วนระบบโครงสร้างทางการเมืองเศรษฐกิจ  
และการศึกษาจะอยู่ในรูปแบบที่ขาดความสมบูรณ์ตามความหมาย  
ในยุคปัจจุบันนั้นไม่สำคัญนัก เมื่อรัฐปัตตานีถูกไทยเข้าปกครอง  
โดยตรง และได้มีการจัดระบบการปกครอง ระบบเศรษฐกิจ  
และการศึกษาตามแบบใหม่เข้าไปแทนที่ระบบดั้งเดิม ความไม่  
พอใจของชนชั้นผู้นำในสังคมเดิมก็ย่อมเกิดขึ้นอย่างคาดหมายได้

<sup>1</sup> เฟิงอ้าง.

และสังขรณ์ในเรื่องการต่อสู้หรือต่อต้านเมื่อมีการรุกราน (ในแง่ของชนชั้นผู้นำเดิม) ก็เป็นสิ่งที่คาดหมายได้เช่นเดียวกัน. .<sup>1</sup>

ดร.อารง สุทธาศาสน์ นักวิชาการทางสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา ก็ได้ชี้ให้เห็นความสำคัญของ "สำนึกในประวัติศาสตร์" ว่า . . . ความสำนึกในประวัติศาสตร์ทำให้เขาถือว่า สี่จังหวัดภาคใต้เป็นแผ่นดินที่เขาเป็นเจ้าของมาตั้งแต่ตั้งแต่วังมาบรรพ์ถึงแม้ชาติไทยจะมีอิทธิพลเหนือดินแดนนี้มาเป็นเวลานานแล้วก็ตาม แต่พวกเขา ก็ได้เป็นผู้ซึ่งอพยพมาจากไหน มีแผ่นดินแม่ซึ่งอยู่ในสี่จังหวัดภาคใต้นี้เองก่อนที่ไทยจะแผ่อิทธิพลลงไป ในแหลมมลายูเสียด้วยซ้ำ เพราะฉะนั้น ความรู้สึกเป็นเจ้าของในดินแดนส่วนนี้ จึงเป็นเรื่องที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ เราจะปฏิเสธความรู้สึกของเขาอย่างไร ในเมื่อเขาก็เป็นชาวท้องถิ่นเดิมอย่างแท้จริง. .<sup>2</sup>

นอกจากนี้ยังจะเห็นได้จากข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ตอนหนึ่งว่า

. . . ประวัติศาสตร์เป็น factor ที่สำคัญที่ก่อให้เกิดปัญหา เพราะแต่ละฝ่ายต้องการรักษา Identity ของตนเอง คือ Identity ของความเป็นมลายูแต่เราปฏิเสธ Identity ของเขา ระหว่างชนส่วนใหญ่กับชนส่วนน้อยใน Identity Group เขาพยายามรักษาเอกลักษณ์ชนส่วนน้อย จะอยู่ที่ไหน

<sup>1</sup> อุทัย ดุลยเกษม, "บทบาทการศึกษากับกระบวนการทางการเมืองกรณีชาวมุสลิมเชื้อสายมลายู", รุสมิตแล แลใต้ ปีที่ 5 ฉบับที่ 3 (มิถุนายน 2524 - มกราคม 2525), หน้า 60.

<sup>2</sup> อารง สุทธาศาสน์, "อิทธิพลของศาสนาและวัฒนธรรมต่อปัญหาสี่จังหวัดภาคใต้" วารสารการศึกษาแห่งชาติ ปีที่ 16 ฉบับที่ 3 (กุมภาพันธ์ - มีนาคม 2525), หน้า 29.

ประเทศไทย เขาจะพยายามรักษาเอกลักษณ์ของตัวเองเช่น  
พี่น้องมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ก็พยายามรักษา  
Identity ความเป็นมลายูของเขาไม่ว่าจะไปอยู่ที่ไหน . . .<sup>1</sup>

อีกตอนหนึ่งว่า

. . . ที่ผมบอกว่า factor ทางประวัติศาสตร์ก็  
สำคัญอย่างมาก คือหนังสือหลายเล่มที่เขียนเกี่ยวกับปัตตานี  
ว่าในยุคนี้ปัตตานีมีความรุ่งเรืองขนาดไหน ศตวรรษที่ 16  
มีความเจริญขนาดไหน ปัตตานีเคยเป็นเมืองท่าที่ใหญ่ที่สุด  
ในเอเชียอาคเนย์ มีท่าเรือมีเรือจากหลาย ๆ ประเทศมาติดต่อ  
ถึงขนาดอยุธยาเกิดความอิจฉาริษยาในความเจริญรุ่งเรือง  
ของปัตตานี จึงพยายามยกมาตีปัตตานีหลายครั้ง ไม่สามารถ  
ยกตีต้องอาศัยกองทัพของดัช ที่อยู่อินโดนีเซียของร่องมา  
ร่วมโจมตีปัตตานีเป็นสิ่งที่ทำให้ชาวปัตตานีภูมิใจในประวัติศาสตร์  
ของตน . . .<sup>2</sup>

จากการนำเสนอทัศนะของนักวิชาการผู้นับถือศาสนาอิสลาม  
ข้างต้น สรุปได้ว่า นักวิชาการดังกล่าวล้วนมีความเห็นพ้องต้องกันว่า  
พลังอำนาจแห่งประวัติศาสตร์เป็นปัจจัยสำคัญยิ่งประการหนึ่งต่อการก่อ  
ตัวของปัญหาการปกครองชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยที่  
การ “ลุกขึ้นต่อต้าน” รัฐบาลในส่วนกลางนั้นไม่ถือว่าเป็นเรื่องผิดปกติ

<sup>1</sup> สัมภาษณ์อาจารย์พีระยศ ราฮิมมูลา อาจารย์ประจำคณะมนุษยศาสตร์และ  
สังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี วันที่ 5 พฤษภาคม 2530  
ณ บ้านพักของอาจารย์พีระยศ ในบริเวณมหาวิทยาลัย โดย ศ.ปิยนารถ บุนนาค และ  
อ.ยุวรัตน์ พันธุ์ยุวรา.

<sup>2</sup> สัมภาษณ์อาจารย์พีระยศ ราฮิมมูลา, เพิ่งอ้าง.

เพราะเป็นไปเพื่อรักษาความเป็นอิสระและเอกลักษณ์ทางประวัติศาสตร์  
ศาสนา วัฒนธรรม ตลอดจนชาติพันธุ์ของชาวไทยมุสลิมดังกล่าว

เมื่อพิจารณาจากประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์ระหว่างไทย  
กับหัวเมืองมลายูประเทศราช จะเห็นได้ว่ากลุ่มบุคคลชั้นผู้นำของหัวเมือง  
มลายูดังกล่าวโดยเฉพาะผู้สืบเชื้อสายเจ้าเมืองปัตตานี มักตระหนักถึง  
ประวัติศาสตร์แห่งความเจริญรุ่งเรืองของดินแดนของตนซึ่งตนมีสิทธิ  
อันชอบธรรมที่จะต้องปกป้องรักษาเอากลับคืนมาได้ในกรณีที่ถูกยึด  
ครองโดยศูนย์อำนาจอื่น จึงมักใช้วิธีการ "ต่อสู้" ต่อต้านศูนย์อำนาจ  
นั้น ๆ ซึ่งในช่วงพุทธศตวรรษที่ 19 - 24 คือราชอาณาจักรไทยโดย  
เฉพาะในยามที่ไทยมีปัญหาหรือดำเนินนโยบายที่ส่งผลกระทบต่อ  
สูญเสียสถานภาพเดิมของผู้นำท้องถิ่น ฝ่ายไทยก็จะมองว่าปฏิกริยา  
ดังกล่าวเป็น "การกบฏ" หรือ "แข็งเมือง" ซึ่งจะต้องยกทัพมาปราบปราม  
เพื่อให้อยู่ในขั้นชตสีมาตามเดิม ในขณะที่ชาวพื้นเมืองปัตตานีจะมอง  
ว่าการกระทำของพวกตนเป็น การต่อสู้เพื่ออิสรภาพหรือดำรงไว้ซึ่ง  
เอกราชของตน ลักษณะเช่นนี้จะดำเนินต่อมา แม้เมื่อหัวเมืองประเทศราช  
มลายูได้เปลี่ยนฐานะมาเป็นสี่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศไทย  
แล้ว ดังนั้นจึงเป็นที่น่าสนใจว่าในการดำเนินนโยบายปกครองชาวไทย  
มุสลิมในดินแดนดังกล่าว นับตั้งแต่ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง  
พ.ศ. 2475 จนถึง พ.ศ. 2516 นั้น รัฐบาลไทยได้คำนึงถึงพลังอำนาจ  
แห่งประวัติศาสตร์ด้วยหรือไม่ อย่างไรก็ดี ในประเด็นนี้ ดร.ชัยวัฒน์  
สถาอานันท์ ได้วิจารณ์ว่า "สาเหตุหนึ่งที่ทำให้แก้ไขปัญหามุสลิมทาง

ได้ไต่ถามก็เพราะรัฐขาดความเข้าใจพลังอำนาจของประวัติศาสตร์อย่างพอเพียง”<sup>1</sup> ทั้งนี้มีความเห็นว่า

...พลังอำนาจของประวัติศาสตร์มิได้อิงอยู่กับงานเขียนทางวิชาการประวัติศาสตร์หรือเหตุการณ์ที่บันทึกไว้ตามลำดับยุคสมัยเป็นขั้นตอน ในทางตรงกันข้ามพลังอำนาจกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งให้กับประวัติศาสตร์ ในเวลาที่พวกเขาดิ้นรนต่อสู้เพื่อพิทักษ์สัญลักษณ์ทางวัฒนธรรมของเขาซึ่งเป็นปัจจัยช่วยนิยามวิถีชีวิตของพวกเขา. . .<sup>2</sup>

### ศาสนาและวัฒนธรรม

ศาสนา จากสถิติใน พ.ศ. 2512 ระบุว่า ประชากรในจังหวัดชายแดนภาคใต้มีจำนวนทั้งสิ้น 971,793 คน ในจำนวนนี้มีผู้นับถือศาสนาอิสลามถึงประมาณ 80 เปอร์เซ็นต์<sup>3</sup> ด้วยเหตุนี้อิทธิพลของศาสนาอิสลามจึงทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ของดินแดนแถบนี้มีความแตกต่างในด้านวัฒนธรรมจากประชากรส่วนใหญ่ของประเทศซึ่งนับถือศาสนาพุทธ ประกอบกับศาสนาอิสลาม

...มีลักษณะแตกต่างจากศาสนาอื่นอยู่หลายประการ ประการที่สำคัญคือเป็นศาสนาที่มีบทบาทกำหนดความเชื่อและการปฏิบัติเกือบทุกแง่ทุกมุม มีคำสอนเกี่ยวกับวิทยาศาสตร์ ศิลปศาสตร์ จริยศาสตร์ สังคมศาสตร์ มนุษยศาสตร์ ฯลฯ

<sup>1</sup> ชัยวัฒน์ สถาอานันท์, ในการอภิปรายเรื่อง "ปัญหาอิสลามใน 4 จังหวัดภาคใต้ทัศนะของมุสลิม" เอกสารวิชาการหมายเลข 50, หน้า 129.

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 130.

<sup>3</sup> ขจิตถัย บุรุษพัฒน์, "ปัญหาและอุปสรรคในการผสมกลมกลืนชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้", รัฐสารกิริกษ์ เล่มที่ 15 ฉบับที่ 1 มกราคม 2516, หน้า 98.

มีคำสอนทั้งในระดับนโยบายทั่ว ๆ ไป และในระดับการปฏิบัติในชีวิตประจำวัน มีคำสอนเกี่ยวกับโลกหน้า และโลกนี้ อย่างสมบูรณ์ สรุปลแล้วแทบจะเรียกได้ว่าไม่มีพฤติกรรมใดหรือแนวความคิดใดของมนุษย์ที่จะพ้นจากขอบข่ายของศาสนาอิสลาม. . .<sup>1</sup>



วังเก่าซึ่งเคยเป็นที่พักของรายนับตานิ (ถ่ายเมื่อ พ.ศ. 2530)

<sup>1</sup> อารง สุทธศาสตร์, "อิทธิพลของศาสนาและวัฒนธรรมต่อปัญหาสี่จังหวัดภาคใต้", หน้า 15.



เมื่อเป็นเช่นนี้ "สำหรับชาวมุสลิมนั้นศาสนาอิสลามได้ครอบคลุมเนื้อหาทางวัฒนธรรมที่จำเป็นแก่การดำรงชีพได้อย่างเพียงพอแล้ว ถ้าจะกล่าวอีกนัยหนึ่ง ศาสนาเป็นที่มาของวัฒนธรรมเกือบทุกด้านก็แทบจะว่าได้"<sup>1</sup>

ดังนั้นวัฒนธรรมกับศาสนาจึงเป็นเรื่องเดียวกันแยกกันไม่ออก ส่วนหนึ่งของศาสนาอิสลามคือแนวทางการดำรงชีวิตที่สังคม (มุสลิม) ถือว่าถูกต้อง ยิ่งกว่านั้นประชาชนส่วนมากในสี่จังหวัดภาคใต้ถือว่าแนวทางการปฏิบัติทุกอย่าง ในชีวิตประจำวันล้วนแต่มีนัยสำคัญทางศาสนาทั้งสิ้น ถ้ามีการฝ่าฝืนหรือเบี่ยงปายแล้วมักจะมีบาป<sup>2</sup> ดังมีผู้กล่าวว่า

... ชาวมุสลิมเป็นกลุ่มที่มีศาสนานิยมสูง และถือว่ามาตรฐานที่กำหนดโดยศาสนานั้นมีความเด็ดขาด ไม่สามารถที่จะเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขได้ จะเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขได้ก็เฉพาะในสิ่งที่ศาสนาได้เปิดช่องทางไว้เท่านั้น นอกจากนี้แล้วทุกสิ่งทุกอย่างจะต้องคงไว้ในรูปเดิม ที่ชาวมุสลิมถือเช่นนี้ก็เพราะถือว่าศาสนาอิสลามนั้นมีต้นตอที่มาจากพระเจ้าเป็นเจ้า พระองค์เป็นผู้ทรงประทานศาสนาอิสลามเพื่อให้มวลมนุษยชาติได้ถือปฏิบัติ พระศาสดาเป็นเพียงผู้เผยแพร์และประกาศปิดเปลือกหิทธิของพระองค์เท่านั้น...<sup>3</sup>

<sup>1</sup> อารง สุทธาศาสน์, "ชนกลุ่มน้อยกับการเมือง", วารสารสังคมศาสตร์, ปีที่ 14 ฉบับที่ 2 (เมษายน 2520), หน้า 79.

<sup>2</sup> อารง สุทธาศาสน์, "อิทธิพลของศาสนาและวัฒนธรรมต่อปัญหาสี่จังหวัดภาคใต้", หน้า 15 - 16.

<sup>3</sup> อารง สุทธาศาสน์, "ชนกลุ่มน้อยกับการเมือง", หน้า 78.

โดยนัยนี้ถ้ามีการเปลี่ยนเนื้อหาของวัฒนธรรมที่ชาวมุสลิม  
ถือปฏิบัติ ก็เท่ากับเป็นการเปลี่ยนเนื้อหาของศาสนาอิสลาม สังคมจะ  
รู้สึกถูกทำลายและมักจะต่อต้านเป็นอันดับแรกเสมอ<sup>1</sup>

นอกจากนี้ยังมีสาระสำคัญส่วนอื่นซึ่งได้มีผู้นำมาประมวล  
เฉพาะส่วนที่น่าจะมีความสัมพันธ์กับปัญหาการเมืองการปกครองดังนี้

1. ภราดรภาพในมวลหมู่มุสลิม ความสัมพันธ์ระหว่าง  
มุสลิมนั้นเป็นความสัมพันธ์ประดุจพี่น้องที่บัญญัติไว้ในพระมหาคัมภีร์  
อัล-กุรอานว่า “มุสลิมทุกคนเปรียบเสมือนเรือนร่างเดียวกัน” อันนำไป  
สู่หลักการที่เรียกว่า “อุมมาห์” คือ ความปรารถนาที่จะอยู่ร่วมกันโดย  
ไม่แบ่งแยกเชื้อชาติในรูปของ “รัฐอิสลาม” อันเป็นแนวความคิดที่เห็น  
เอกภาพของประชาชาติมุสลิม

2. ความเท่าเทียมกันของมนุษย์ จากความเชื่อที่ว่า การที่  
มนุษย์เกิดมานั้นเป็นไปตามพระประสงค์ของพระผู้เป็นเจ้า เพื่อใช้ชีวิต  
ในโลกนี้ชั่วระยะเวลาหนึ่งก่อนที่จะถึงจุดนัดพบกับพระองค์ในโลกหน้า  
ดังนั้นไม่ว่ามนุษย์จะเกิดมาในครอบครัวใดก็ตามย่อมจะมีความเท่าเทียม  
กันในสิทธิ์และอำนาจในฐานะที่เป็น “ของฝาก” จากพระผู้เป็นเจ้า นอก  
จากนั้น เมื่อมุสลิมได้นำเอาคำกล่าวและการปฏิบัติตนของท่านศาสดาโมฮัมมัด  
อันรวมถึงการต่อสู้กับผู้กดขี่มายึดถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติตนอีก  
ด้วยแล้ว การปฏิวัติต่ออำนาจที่ไม่เป็นธรรมเพื่อสร้างสังคมใหม่ให้มี  
ความเสมอภาคตามอุดมการณ์อิสลามจึงถูกเน้นย้ำว่าเป็นสิ่งพึงกระทำ

<sup>1</sup> อารง สุทธาศาสน์, “อิทธิพลของศาสนาและวัฒนธรรม...”, หน้า 16.

3. การผสมผสานทางโลกและทางธรรม ความเชื่อที่ว่า ศาสนจักรและอาณาจักรจะต้องดำรงอยู่ควบคู่กันไป เพื่อให้เกิดความสมดุลทั้งในกายภาพและจิตตานุภาพของมนุษย์และของสังคม ดังนั้น อิสลามจึงไม่ปฏิเสธอำนาจรัฐ แต่ถือว่าอำนาจรัฐเป็นสิ่งจำเป็น เพราะทำให้สามารถนำเอาบทบัญญัติและกฎหมายอิสลามมาใช้บังคับได้ อย่างเป็นจริงเป็นจัง เพื่อให้เกิดความสมบูรณ์ในการอยู่ร่วมกันในสังคมยิ่งขึ้น<sup>1</sup>

สาระสำคัญดังกล่าวของศาสนาอิสลามย่อมทำให้ชาวมุสลิมไม่ว่าจะเป็นพลเมืองอยู่ในประเทศใดก็จะมีความรู้สึกผูกพันดุษณีร่วมกัน ย่อมช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ในขณะที่เดียวกับที่มีความสัมพันธ์ไม่ติดนักกับผู้นับถือศาสนาอื่น แม้จะเป็นพลเมืองอยู่ในประเทศเดียวกันก็ตาม ดังมีผู้กล่าวว่า

...ศาสนาอิสลาม คือตัวแปร หรือตัวกำหนดที่สำคัญที่สุด ที่ทำให้ชาวมุสลิมในภูมิภาคแถบนี้มองตนเองว่า “แปลกแยก” (alienate) ออกจากประชากรส่วนใหญ่ของประเทศไทย อิสลามกลายเป็นสิ่งซึ่งนักมานุษยวิทยาเรียกว่า “หลักการแห่งการแสดงตน” (articulating principle) ซึ่งสร้างความเป็นเอกภาพความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในหมู่ประชากรที่นับถือศาสนาเดียวกัน แยกแยก ออกจากประชากรที่ยอมรับนับถืออีกศาสนาหนึ่ง...<sup>2</sup>

<sup>1</sup> ชตติยา กรรณสูต, “ความสัมพันธ์ของสังคมชาวมุสลิมกับปัญหาการเมืองการปกครองใน 3 จังหวัดภาคใต้” วารสารการศึกษาแห่งชาติ ปีที่ 16 ฉบับที่ 3 (กุมภาพันธ์ - มีนาคม 2525), หน้า 3 - 4.

<sup>2</sup> สุรินทร์ พิศสุวรรณ, “ผู้นำความขัดแย้งและความรุนแรง...”, หน้า 63.

ด้วยเหตุนี้จึงมีผู้กล่าวว่าอิทธิพลของศาสนาอิสลามนั้น  
“เป็นเหตุให้คนไทยมุสลิมเกิดแยกตัวอยู่เสมอว่าตนเองไม่ใช่คนไทย  
แต่เป็นมลายูเช่นเดียวกับชาวมลายูในมาเลเซีย”<sup>1</sup>

ภาษา ปรากฏว่าช่วงประมาณ พ.ศ. 2516 ชาวไทย  
มุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ยกเว้นจังหวัดสตูลและสงขลา ส่วนใหญ่  
ยังคงพูดภาษาไทยไม่ได้ บางคนที่พูดภาษาไทยได้ก็มักไม่นิยมพูด ต่าง  
พากันใช้ภาษามลายูในชีวิตประจำวัน<sup>2</sup> ภาษามลายูหรือภาษามาเลย์ท้องถิ่น  
นี้เป็นสมบัติของสังคมไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้มาตั้งแต่สมัย  
โบราณ ดังนั้นจึงฝังรากลึกอยู่ในวิถีชีวิตของชาวพื้นเมืองดังมีผู้แสดงความ  
คิดเห็นว่า

...ภาษานี้จึงได้ฝังอยู่ในโครงสร้างของสังคม  
และความรู้สึกนึกคิดของประชาชนอย่างลึกซึ้ง ไม่ว่าจะเป็น  
คติชาวบ้าน วรรณคดี สำนวนลักษณะต่าง ๆ ปรัชญาชีวิตหรือ  
การเรียกชื่อสิ่งต่าง ๆ ล้วนแต่สัมพันธ์กับภาษามาเลย์ทั้งสิ้น  
จึงแทบจะเป็นไปไม่ได้ — ถ้าจะให้ประชาชนลืมหรือสลัดทิ้ง  
ภาษานี้ไป การสลัดทิ้งภาษาก็เท่ากับสลัดทิ้งทุกสิ่งทุกอย่าง  
ที่เป็นเอกลักษณ์ของเขา เมื่อมุสลิมสี่จังหวัดภาคใต้ได้รู้สึก  
เป็นส่วนเดียวกันกับภาษามาเลย์เช่นนี้จึงไม่ยากนักที่ชาว  
มุสลิมสี่จังหวัดภาคใต้จะเรียกตัวเองว่าเป็นชาวมาเลย์ เป็น  
การแสดงเอกลักษณ์ของตัวเองที่สะดวกที่สุด. . . สำหรับชาว

<sup>1</sup> ขจิตกัย บุรุษพันธ์, “ปัญหาและอุปสรรคในการผสมกลมกลืนชาวไทยมุสลิม  
ในจังหวัดชายแดนภาคใต้”, หน้า 130.

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 102.

ไทยมุสลิมในสี่จังหวัดภาคใต้ซึ่งยังด้อยการศึกษาเป็นส่วน  
มากไม่ใช่เป็นเรื่องง่าย ๆ ที่จะเข้าใจว่าอะไรคือสัญชาติ สิ่งที่มี  
เหตุผลและเข้าใจง่ายที่สุดที่จะบอกว่าตนเองเป็นใครก็คือ  
ภาษาที่ตนใช้ในชีวิตประจำวัน. . .<sup>1</sup>

นอกจากนี้ภาษามลายูได้กลายเป็นภาษาของศาสนาอิสลาม  
ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ เนื่องจากประชาชนได้เรียนรู้เกี่ยวกับ  
ศาสนาอิสลามโดยใช้ภาษามลายูเป็นสื่อทั้งที่บ้านและโรงเรียนปอเนาะ  
แม้คำราเกี่ยวกับศาสนาก็เป็นภาษามลายูทั้งสิ้น ในส่วนที่เป็นภาษา  
อาหรับแท้ ๆ นั้นมีอยู่ในพระมหาคัมภีร์อัล-กุรอานเพียงเล่มเดียว ซึ่ง  
"ประชาชนโดยทั่วไปอ่านไม่เข้าใจนอกจากท่องสวดตามตัวอักษร"<sup>2</sup>  
ความสัมพันธ์ของศาสนาอิสลามกับภาษามลายูดังกล่าวส่งผลให้

. . .มุสลิมชาวใต้มองภาษามลายูในแง่ของ  
ศาสนาไปด้วย คือเป็นสิ่งที่ต้องปกป้องรักษา ใครจะมาบั่นทอน  
หรือทำลายมิได้ เพราะภาษามลายูเป็นภาษาของศาสนา  
โดยตรง บางคนเชื่อถึงขนาดว่าหนังสือที่เป็นภาษามลายูนั้น  
จะวางที่ต่ำหรือกระโดดข้ามเล่นอย่างไม่การระนั้นไม่ได้ ใน  
กรณีนี้ภาษามลายูก็คือส่วนหนึ่งของศาสนานั้นเอง. . .<sup>3</sup>

ชนบทรรมนิยมประเพณี ชนบทรรมนิยมประเพณีมี  
ความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับศาสนาอิสลามมากเพราะชาวไทยมุสลิมนั้น

<sup>1</sup> อารง สุทธาศาสน์, "อิทธิพลของศาสนาและวัฒนธรรม...", หน้า 20-21.

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 21.

<sup>3</sup> เพิ่งอ้าง

“แทบจะกล่าวได้ว่าการดำเนินชีวิตประจำวันอยู่ในขอบข่ายของขนบธรรมเนียมประเพณีอันเนื่องมาจากศาสนาอิสลามแทบทั้งสิ้น”<sup>1</sup>

จะเห็นได้ว่าศาสนาและวัฒนธรรมของชาวไทยมุสลิมนั้นมีความผูกพันกันอย่างแยกไม่ออก ชาวไทยมุสลิมเองก็มีความสำนึกในทางวัฒนธรรมสูง จึงยากต่อการจะผสมผสานกลมกลืนกับกลุ่มชนที่นับถือศาสนาและมีวัฒนธรรมแตกต่างจากตน ดังที่ ดร.อารง สุทธาศาสน์ ได้กล่าวสรุปไว้ว่า

... เพราะฉะนั้นจึงไม่ยากนักที่จะเข้าใจว่าทำไมชาวไทยมุสลิมจึงหวงแหนวัฒนธรรมของตนเป็นพิเศษและไม่ยอมเปลี่ยนแปลงแก้ไขถึงแม้ว่ากาลเวลาจะได้เปลี่ยนไป ประการที่หนึ่ง วัฒนธรรมและแนวการดำรงชีวิตจะต้องเป็นไปตามแม่บททางศาสนา และประการที่สอง ศาสนานั้นมิใช่มาจากมนุษย์เป็นผู้คิดสร้าง แต่มาจากพระผู้เป็นเจ้าโดยตรง มนุษย์ไม่อาจที่จะเปลี่ยนแปลงแก้ไขได้ ผู้ใดพยายามที่จะเปลี่ยนแปลงหรือบิดเบือนเนื้อหาหรือความหมายของศาสนา ถือว่ามีความผิด (ตามนัยแห่งศาสนา) อย่างมหันต์ เมื่อเป็นเช่นนี้ชุมชนมุสลิมจึงเป็นชุมชนที่รวมตัวแน่นหนามั่นคงและสามารถเห็นเด่นชัดยากที่จะกลมกลืนกับวัฒนธรรมอื่น ๆ ได้...<sup>2</sup>

<sup>1</sup> กฤษณา สินพานิช, “ปัญหาสี่จังหวัดภาคใต้กับความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับมาเลเซีย”, รัฐศาสตร์นิเทศ, ปีที่ 10 ฉบับที่ 1 (มกราคม - มีนาคม 2518), หน้า 46.

<sup>2</sup> อารง สุทธาศาสน์, “ชนกลุ่มน้อยกับการเมือง”, หน้า 79.

นอกจากข้อมูลเอกสารจะได้แสดงให้เห็นถึงอิทธิพลของศาสนาอิสลามต่อวิถีชีวิตของชาวมุสลิมแล้ว ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ก็จะเสริมให้ชัดเจนขึ้นดังนี้

...ศาสนาอิสลามเป็นศาสนาที่เป็นวิถีแห่งการดำรงชีวิตของมุสลิมที่ทุก ๆ ก้าวของมุสลิมต้องปฏิบัติตามอิสลาม หากผู้ใดปฏิบัติตามอิสลามแล้ว แน่แน่นอนจะเกิดความสันติ เพราะในตัวของอิสลามเองก็แปลว่าสันติอยู่แล้ว ชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นชนกลุ่มน้อยที่มีประเพณีวัฒนธรรม และศาสนาของตนเองที่แตกต่างจากชนกลุ่มใหญ่ของประเทศ...<sup>1</sup>

และ

...โดยความเป็นจริงนั้น ความรู้ของชาวบ้านเกี่ยวกับกฎหมายอิสลามนั้นยังต้องรับความจริงว่าเขาู้กันน้อยมาก ในหลักการจริง ๆ นั้น ระบบกฎหมายที่ระเบียบต่าง ๆ ของกฎหมายอิสลามจะมาจากคัมภีร์อัล-กุรอาน ซึ่งถือเป็นข้อบัญญัติของพระเจ้าเป็นเจ้า แต่ชาวไทยมุสลิมส่วนหนึ่งหรืออาจจะเป็นส่วนใหญ่มิได้ศึกษาละเอียดแน่ชัด เพราะคัมภีร์อัล-กุรอานเป็นภาษาอาหรับ ผู้จะศึกษาข้อบัญญัติต่าง ๆ หรือที่เราจะเรียกกันว่าพวกศาสนาอิสลามจะต้องมีความรู้ความเข้าใจในภาษาอาหรับซึ่งเป็นภาษาที่ใช้ในคัมภีร์อัล-กุรอาน แต่ความรู้ทางด้านภาษาอาหรับก็ตีความเข้าใจในด้านภาษาหรือในแง่กฎหมายก็ตี ประชาชนในจังหวัดยะลา หรือ

<sup>1</sup> สัมภาษณ์คุณวินัย ไชยศักดิ์, อดีตผู้ช่วยศึกษาธิการจังหวัดสตูล วันที่ 9 พฤษภาคม

อาจจะรวมถึงจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่มีอิสลามอยู่ยังไม่ได้  
ศึกษาอย่างดั่งแท้ โดยหน้าที่โดยแท้จริงแล้วชาวมุสลิมทุกคน  
จะต้องเรียนและศึกษาคัมภีร์อัล-กุรอาน แต่ก็เพียงอ่านแค่  
ให้จบเล่มก็ถือได้ว่าได้บุญ แล้วก็อ่านอยู่เรื่อย ๆ พื้นฐาน  
โดยทั่วไปจะได้จากการดำรงชีวิตประจำวัน จากการเรียนรู้  
การสอบถามจากผู้อื่นก็คือว่าเป็นเพียงกฎหมายทั่ว ๆ ไป  
ซึ่งถือว่าเป็นภาคบังคับสำหรับบุคคลในอันที่จะปฏิบัติภารกิจ  
ของศาสนาเท่านั้น เช่นการถือศีลอดหรือการทำพิธีละหมาด  
วันละ 5 เวลา ให้อันไหนทำไปแล้วเป็นบาป อันไหน  
ทำไปแล้วเป็นบุญ อันนี้เป็นพื้นฐานเกี่ยวกับกฎหมายอิสลาม  
โดยทั่วไป...<sup>1</sup>

ส่วนในเรื่องภาษานั้น มีข้อสังเกตสำหรับภาษามลายูและภาษา  
ยาวีคือ

...ภาษามลายู ตามที่รัฐบาลเรียกว่า ภาษายาวี  
ซึ่งจริง ๆ แล้ว ภาษายาวีเป็นภาษาเขียนไม่ใช่ภาษาพูด  
ทางราชการถามชาวบ้านว่าพูดภาษายาวีเป็นไหม แกก็ตอบ  
ว่าไม่ได้เพราะเป็นภาษาเขียน แต่ถ้าถามว่าพูดภาษามลายู  
ได้ไหม แกก็จะตอบว่า พูดได้ ภาษายาวีคือภาษาเขียน  
เป็นอักษรอาหรับมาใช้เขียน ส่วนภาษามลายูเขาใช้ภาษา  
โรมันเขียนเป็นภาษาโรมัน ทั้ง 2 อย่างคือ ยาวีและโรมัน เป็น  
ภาษามลายู แต่ภาษาของ 4 จังหวัดนี้ไม่ใช่มลายูอย่างมาเลเซีย

---

<sup>1</sup> สัมภาษณ์คุณอาซิส เบญจหวาน ดาโต๊ะยุติธรรมประจำจังหวัดยะลา วันที่  
6 พฤษภาคม 2530 ณ บ้านพักในจังหวัดยะลา โดย อ.ยุรรัตน์ พันธุ์สุธา และ  
คุณอภิรดี อิมเอิบ.



เป็นเพียงภาษามลายูปัตตานี ไม่มีภาษาเขียนเพราะเขียนได้ไม่ครบทุกตัว มีแต่ภาษาพูด ฉะนั้นคนพูดได้ ไม่จำเป็นต้องเขียนได้ เราพูดต่อ ๆ กันมาจากบรรพบุรุษ ถ้าจะเขียนต้องใช้ภาษาเขียนต่างหาก เพราะคนละภาษากัน เด็กรุ่นใหม่เอาภาษาไทยมาใช้บางคำอย่างคำว่าแบบ เขาก็ใช้ภาษาไทยทับศัพท์ลงไป ให้เข้ากับภาษาท้องถิ่น. . .<sup>1</sup>

กล่าวโดยสรุป ลักษณะของศาสนาและวัฒนธรรมดังกล่าวก่อให้เกิดปัญหาในการปกครองชาวไทยมุสลิมอย่างมากเพราะ

. . . ก่อให้เกิดลักษณะชุมชนปิด ยากต่อการทำให้เกิดการถ่ายเททางวัฒนธรรม (Cultural Assimilation) ชุมชนปิดนี้ยอมรับและยึดถือเฉพาะในส่วนที่เป็นของตัวเองเท่านั้น ทั้งยังมีท่าทีไปในทางไม่ไว้วางใจวัฒนธรรมอื่นโดยถือว่าการสมาคมใกล้ชิดกับคนศาสนาอื่น เป็นผลร้ายต่อศาสนาของตนและเป็นนิสัยที่ไม่พึงกระทำ ลักษณะเช่นนี้ย่อมก่อให้เกิดปัญหาทางการเมือง การปกครองและการสร้างความเจริญก้าวหน้าในชาติ อย่างน้อยก็เป็นอุปสรรคต่อการสร้างความเป็นปึกแผ่นภายในประเทศ. . .<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ อาจารย์จิตติมา ระเด่นอาหมัด อาจารย์คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี วันที่ 5 พฤษภาคม 2530 ณ บ้านพักในจังหวัดปัตตานี โดย ศ.ปิยนดา บุณนาค และคุณอภิรดี อิ่มเอิบ.

<sup>2</sup> "นายสิงห์แย", "ปัญหาและอุปสรรคการปฏิบัติงานของข้าราชการภาคใต้", เทศกาลบาล ปีที่ 69 ฉบับที่ 8 (สิงหาคม 2517), หน้า 833.

ด้วยเหตุนี้รัฐบาลจึงต้องดำเนินนโยบายต่อชาวไทยมุสลิมใน  
จังหวัดชายแดนภาคใต้ด้วยความระมัดระวังเป็นพิเศษ มิฉะนั้นจะ  
กระทบกระเทือนต่อศาสนาและวัฒนธรรมของชาวไทยมุสลิม

## การศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนได้รายงานสภาพ  
การศึกษาของประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ว่า โดยทั่วไปอยู่ใน  
เกณฑ์ต่ำกว่าภาคอื่น ๆ ของประเทศ<sup>1</sup> มีผู้รู้หนังสือไม่เกิน 30 เปอร์เซ็นต์  
จำนวนเด็กที่เข้าเรียนในชั้นประถมศึกษาามีเพียง 12.5-13.5 เปอร์เซ็นต์  
ของประชากรทั้งหมดเท่านั้น<sup>2</sup> การที่เป็นเช่นนี้เพราะประชาชนขาดความ  
สนใจในการศึกษาที่รัฐจัด สืบเนื่องจากมีความนิยมส่งบุตรหลานของตน  
เข้าเรียนในปอเนาะซึ่งเป็นสถาบันให้การศึกษาและอบรมเกี่ยวกับ  
ศาสนาอิสลามและวิชาอื่น ๆ ตามที่กำหนดไว้ โดยมีโต๊ะครูเป็นครูใหญ่  
ผู้ให้การอบรมสั่งสอน ทั้งนี้ด้วยเหตุผลหลายประการ ที่สำคัญคือเป็นไป  
ตามบทบัญญัติของศาสนาอิสลามที่ว่า มุสลิมทุกคนจะต้องทำการศึกษาใน  
เรื่องศาสนาจนสามารถที่จะปฏิบัติศาสนกิจได้อย่างถูกต้อง การศึกษา  
วิชาศาสนาอิสลามจึงเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับมุสลิมทุกคน<sup>3</sup> ปรากฏว่า  
สังคมชาวไทยมุสลิมนิยมยกย่องผู้ที่สำเร็จการศึกษาจากปอเนาะมาก

---

<sup>1</sup> สมานใจปราณี, สภาพปัจจุบัน ปัญหา นโยบาย และแนวความคิดเกี่ยวกับ  
โรงเรียนราษฎร์สอนศาสนาอิสลาม (พระนคร : กระทรวงศึกษาธิการ, 2516), หน้า 6.

<sup>2</sup> สถิตย์ แสงศรี, ปัญหาและอุปสรรคในการปกครองจังหวัดชายแดน  
ภาคใต้ : บทศึกษาเฉพาะชาวไทยอิสลาม (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต  
บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2513), หน้า 154.

<sup>3</sup> ชมรมไทยมุสลิมภาคใต้, "ข้อเสนอในการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้",  
วารสารข้าราชการ ปีที่ 19 ฉบับที่ 7 (สิงหาคม พ.ศ. 2517), หน้า 51.

อันจะส่งผลถึงผู้ปกครองด้วย ยิ่งกว่านั้นถ้านักเรียนคนใดได้ไปศึกษา  
วิชาศาสนาในต่างประเทศ ก็ยิ่งจะได้รับการกล่าวขวัญถึงอย่างมากใน  
หมู่ประชาชนทั่วไป<sup>1</sup>

นอกจากนี้ยังเป็นเพราะผู้ปกครองไม่นิยมให้บุตรหลานของตน  
เรียนภาษาไทย เพราะมองไม่เห็นความจำเป็นที่จะต้องรู้ภาษาไทย  
และยังเกรงว่าหากรู้ภาษาไทยแล้วจะทำให้เด็กหันเหไปจากภาษาและ  
วัฒนธรรมเดิมของตน โดยบางคนเชื่อว่าถ้าใช้ภาษาไทยแล้วจะถูกกลืน  
ศาสนาและเป็นบาป เนื่องจากเข้าใจผิดว่าภาษาไทยเป็นภาษาพุทธศาสนา  
เช่นเดียวกับภาษามลายูเป็นภาษาของคนที่นับถือศาสนาอิสลามเท่านั้น<sup>2</sup>

ดังนั้นแม้ว่าเด็กจำเป็นจะต้องมาเรียนในโรงเรียนประถมศึกษา  
ภาคบังคับ แต่เมื่อกลับไปถึงบ้าน ต้องใช้เวลาตอนหัวค่ำหัดอ่านคัมภีร์  
อัล-กุรอานหรือหัดอ่านหนังสือมลายูเพื่อเตรียมตัวสำหรับศึกษาทาง  
ศาสนาต่อไป จึงไม่มีโอกาสทบทวนภาษาไทย ทำการบ้าน หรือท่องจำ  
บทเรียน<sup>3</sup> ชาวต่างประเทศผู้หนึ่งได้ให้เหตุผลเกี่ยวกับปัญหาการศึกษา  
ของเด็กไทยมุสลิมไว้ว่า

... ดูเหมือนว่าเหตุผลสำคัญในการออกจากโรงเรียน  
ของเด็กไทยมุสลิมก็คือการที่ผู้ปกครองไม่เต็มใจให้เด็กเรียน  
ในโรงเรียนรัฐบาล ทั้งนี้เพราะเป็นการขัดกับการศึกษาศาสนา

---

<sup>1</sup> Thomas M. Fraser, Rusembillon : A Malay Fishing Village In  
Southern Thailand. (New York : Cornell University Press, 1960) , p. 294.

<sup>2</sup> ขจิตถัย บุรุษพัฒน์, "ปัญหาและอุปสรรคในการผสมกลมกลืนชาวไทย  
มุสลิม...", หน้า 107 และ "นายสิงห์แยบ" "ปัญหาและอุปสรรคการปฏิบัติงานของ  
ข้าราชการภาคใต้", หน้า 837.

<sup>3</sup> พัทยา สายหู, รายงานการศึกษาลักษณะผู้นำท้องถิ่นในเขตพัฒนา  
ภาคใต้ (พระนคร : โรงพิมพ์สวนทองถิ่น, 2510), หน้า 45.

โดยเหตุนี้เองผู้ปกครองจึงนิยมส่งบุตรหลานของตนเข้าศึกษา  
ในปอเนาะซึ่งมุ่งศึกษาคัมภีร์อัล-กุรอาน ภาษามลายูและ  
ภาษายาวี...<sup>1</sup>

ส่วนเหตุผลอื่น ๆ คือ เศรษฐกิจของประชาชนไม่ดี เด็กต้อง  
ช่วยผู้ปกครองทำมาหากินและมักต้องอพยพจากถิ่นที่อยู่ไปประกอบ  
อาชีพชั่วคราวในต่างท้องที่อยู่เสมอ<sup>2</sup> ส่วนนักเรียนหญิงนั้นมีจำนวนไม่  
น้อยที่ต้องลาออกจากโรงเรียนก่อนจบประถมศึกษาเพื่อแต่งงานก่อนวัย  
อันสมควร นักเรียนส่วนใหญ่เลิกเรียนเมื่อจบประถมสี่ และถ้าศึกษา  
ไม่ดีพอและไม่ได้ฝึกฝนภาษาไทยก็จะลืมภาษาไทยในไม่ช้า และก็จะ  
ไปผนวกกับพวกที่ไม่รู้หนังสือต่อไป<sup>3</sup> นอกจากนี้ยังมีผู้กล่าวว่า ปัญหา  
การศึกษาในจังหวัดชายแดนภาคใต้ นั้น ส่วนหนึ่งมาจากการที่ประชาชน  
ขาดความสำนึกในความเป็นไทย<sup>4</sup>

อย่างไรก็ดี อาจพิจารณาถึงสาเหตุของการที่ชาวไทยมุสลิม  
ไม่นิยมมาเรียนหนังสือไทยได้จากการสัมภาษณ์ประกอบด้วย คือ

---

<sup>1</sup> Astri Suhrke, "The Thai Muslims : Some Aspects of Minority  
Integration", *Pacific Affairs*. Vol. XLIII, No. 4, 1970 - 1971, p. 543.

<sup>2</sup> จังหวัดปัตตานี, ข้อบรรยายสรุปสภาพการณ์ของจังหวัดปัตตานี  
(ปัตตานี : โรงพิมพ์มิตรภาพ, 2513), หน้า 38 - 39.

<sup>3</sup> พัทยา สายหู, "จดหมายจากปักขะใต้ : ภาษากับการปกครอง", *สังคมศาสตร์  
ปริทัศน์* ปีที่ 3 ฉบับที่ 4 (มีนาคม - พฤษภาคม 2509), หน้า 54.

<sup>4</sup> พันเอกประสิทธิ์ เวชสวรรค์, *การพัฒนาการศึกษาเพื่อบูรณภาพของ  
จังหวัดชายแดนภาคใต้* (พระนคร : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2509),  
หน้า 120 - 124 และ *โครงการวิจัยเพื่อหาข้อประสมและรูปแบบการดำเนินการ  
ศึกษาเพื่อคุณภาพชีวิตของประชาชนใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้* (พระนคร :  
สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล, 2519), หน้า 49.

...ไม่นิยมเพราะว่าเขาคิดประการที่หนึ่ง เรียนแล้วไม่เป็นประโยชน์ในการเรียนเพราะเป็นชาวสวนยางเรียนไปก็แค่นั้น เขาไปตัดยางดีกว่า ประการที่สอง ความไม่พร้อม คิดว่าไม่ใช่ภาษาแม่เขา ประการที่สาม สภาพแวดล้อมเมื่อเข้าไปอยู่ในหมู่บ้านเขาไม่เห็นความจำเป็น เมื่อไม่เห็นความจำเป็นเสียแล้ว เขาก็ไม่ให้ความสนใจ โดยสภาพของอำเภอเบตงมีคนจีนมาก เขาจึงไม่เห็นความจำเป็นต้องเรียนภาษาไทย น่าเสียใจเพื่อนผมที่เรียนมากับผม เรียนได้สูงสุดแค่ชั้นมัธยมศึกษามีเห็นเพียง 2 คน ที่จบ ปกศ.ต้น แต่มีบางคนที่เคยเรียนถึงชั้นบัณฑิต มีอยู่เพียงคนเดียว เป็นรุ่นพี่ผมปีเดียว...

นอกจากนี้บางคนไม่เรียนเพราะยังมีความไม่พอใจไทยด้วย สำนักทางประวัติศาสตร์ ยิ่งกว่านั้นบางคนยังส่งลูกหลานไปเรียนต่างประเทศด้วย ดังประสบการณ์ของผู้ให้สัมภาษณ์คนหนึ่งว่า

...เมื่อ 20 ปีที่แล้วสมัยผมเด็ก ๆ โอเค ผู้ใหญ่อาจจะไม่ชอบด้วยความแค้นของประวัติศาสตร์ที่สยามหรือไทยมาตีปัตตานี และนำคนปัตตานีไปเป็นทาสในสมัยรัชกาลที่ 1 ถ้าอาจารย์อ่าน Thesis Raymond Goouding ของแคลิฟอร์เนีย อาจารย์ดูได้เลย มุสลิมมาจากไหน อันนี้เป็นผลสะท้อนของประวัติศาสตร์ไม่ใช่ผมพูดลอย ๆ เป็น Thesis ผมยังเก็บไว้ชุดหนึ่ง อันนี้เป็นผลสะท้อนที่เขาห้ามลูกหลานว่าอย่าเรียน แต่ขณะเดียวกันเขาส่งลูกหลานไปเรียนมาเลเซีย

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ ดร.เจษฎา อูร์พีพัฒนพงศ์ นายอำเภอสุโขทัย จังหวัดนครราชสีมา วันที่ 7 พฤษภาคม 2530 โดย ศ.ปิยนารถ บุนนาค และคุณฉิพยพัฒน์ บุนนาค.

ป็นทั้ง ภาษาจีน และภาษาอังกฤษ เพราะภาษาจีน ภาษา  
อังกฤษ แต่ภาษาไทยไม่ได้เป็นภาษาของศัตรู พี่น้องมุสลิม  
พูดว่าอย่าเรียนภาษาไทย คือพ่อแม่ไม่มีทางออกจะบอกอย่างไร  
ว่าอย่าเรียนภาษาไทย ผมยังคงโดนเลย ผมเรียนศีลธรรม ป.1- ป.5  
ผมเรียนศีลธรรมพุทธศาสนา แต่ผมไปเรียนปอเนาะที่โรงเรียน  
มัธยมหลังเลิกเรียนแล้ว ท่องสวดมนต์อะระหังสัมมา ผมท่อง  
ได้หมด เพราะบังคับว่าต้องสอบได้ ซึ่งผู้ปกครองหลายฝ่าย  
ไม่พอใจว่าทำไมจะเอาลูกเขาไปเป็นพุทธ...<sup>1</sup>

ประเทศที่ชาวไทยมุสลิมไปเรียนกันมากคือประเทศมาเลเซีย  
ดังที่มีผู้กล่าวว่า “แถวนี้แต่ก่อนเรียนมาเลย์มาก ส่งไปมาเลย์แล้ว  
ทำงานที่มาเลย์ เพราะเงินดี สมัยก่อนไปแล้วทำงานได้เลย”<sup>2</sup>

ผู้ที่ไปเรียนในประเทศมาเลเซียคงเป็นผู้มีฐานะชาติตระกูล  
สูงอยู่แล้วด้วย เช่นนายวัยโรจน์ พิพิธภักดี บุตรของพระยาภักดี\* ซึ่ง  
สืบเชื้อสายมาจากพระยาพะหริ่งได้ให้สัมภาษณ์ตอนหนึ่งว่า “ในฐานะที่  
ได้มีโอกาสศึกษาอยู่ในประเทศมาเลเซียสามารถเห็นสภาพความเป็นอยู่

---

<sup>1</sup> สัมภาษณ์อาจารย์พิระยศ ราชอิหมูลา อาจารย์คณะมนุษยศาสตร์และสังคม  
ศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี วันที่ 5 พฤษภาคม 2530 ณ  
บ้านพักในมหาวิทยาลัย โดย ศ.ปิยนถ บุนนาค และอ.ยุรรัตน์ พันธุ์ยุรา.

<sup>2</sup> สัมภาษณ์คุณวิจิตร เบญจจามาตุ สมาชิกสภาเทศบาลฝ่ายการศึกษา อำเภอ  
สุไหงโกลก จังหวัดนราธิวาส วันที่ 8 พฤษภาคม 2530 ณ ที่ว่าการอำเภอสุไหงโกลก  
โดยอ.ยุรรัตน์ พันธุ์ยุรา.

\* พระยาภักดีเป็นอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดปัตตานีหลายสมัยนับ  
ตั้งแต่ พ.ศ. 2483 เป็นต้นมา.

ของประชาชนได้อย่างดี”<sup>1</sup>

แม้จะมีปัญหาที่ชาวไทยมุสลิมไม่นิยมเรียนหนังสือไทย แต่ก็มีชาวไทยมุสลิมบางคนส่งลูกหลานมาเรียนภาษาไทย เพราะเห็นความจำเป็นดังจะเห็นได้จากข้อความจากการสัมภาษณ์ตอนหนึ่งดังนี้

...ภาษามลายูเป็นภาษาพ่อแม่ พูตกันมาแต่บรรพบุรุษ ตอนนั้นยังไม่จำเป็นต้องมีการติดต่อกับคนหมู่บ้านอื่น หมู่บ้านใครก็หมู่บ้านมัน สอนศาสนาอิสลามและภาษากันไปตามกำลังของแต่ละหมู่บ้าน ต่อมาการคมนาคมดีขึ้น ทางไปมาหาสู่ระหว่างหมู่บ้านมีมากขึ้น เขาจำเป็นต้องปรับตัวให้เข้ากับสิ่งแวดล้อมใหม่ที่เริ่มเปลี่ยนแปลงมีคนภายนอกเข้าไปซึ่งเป็นคนต่างศาสนาและต่างภาษา ซึ่งก็เป็นคนไทย เหมือนกับมีภาษาไทยอีกภาษาหนึ่งที่ต้องเรียนรู้.....

.....ในบ้านผมพูดภาษาไทยกับพี่น้อง แต่กับพ่อและแม่พูดภาษายาวี ผมเป็นประโยชน์ต่อชาวบ้านมากในช่วงตอนที่เป็เด็ก เพราะอ่านภาษาไทยออกและเขียนได้ด้วย เขาให้ช่วยอ่านหนังสือราชการให้บ้าง ให้ไปเป็นเพื่อนติดต่อกับอำเภอให้บ้าง สมัยนั้นเริ่มมีการเลือกตั้งกันแล้ว คนของรัฐได้เข้าไปในหมู่บ้านชี้แจงเรื่องการออกเสียงเลือกตั้ง ผู้แทนก็มาหาพ่อแม่ ให้เป็นหัวคะแนนให้ ผู้สมัครตอนนั้นเป็นไทยพุทธ ตอนนั้นติดต่อกำการค้าขายกันอยู่ ได้ออกช่วยหาเสียงให้ ออกไป

<sup>1</sup> สัมภาษณ์คุณหญิงโรจน์ พิพิธภักดี (อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดปัตตานีและอดีตรองกรรมการที่ปรึกษาศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้) วันที่ 27 เมษายน 2530 ณ บ้านพักของคุณหญิงโรจน์ พิพิธภักดี โดย คุณมุฮัมมัดคอรี มาโซ นักศึกษามหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี.

ตามหมู่บ้าน ฉายหนังกลางแปลง บริษัทนี้มีกิจการเดินเรือ  
รับคนไทยมุสลิมไปทำพิธีเมกกะ ให้ทางบ้านผมเป็นผู้แทน  
จัดหาคนไป ปี พ.ศ. 2500 เริ่มรุ่นแรก ก่อนนี้ก็มิแต่เป็นการ  
ไปเองไม่ได้ไปเป็นกลุ่มหรือหมู่คณะ เฉพาะในจังหวัด  
นราธิวาส ทางบ้านผมเป็นตัวแทนให้เขา ผมเป็นหัวคะแนน  
ออกหาเสียงให้ ผมสนุกมาก มีความรู้สึกว่าการเลือกตั้งดี รู้สึก  
ชอบ เพราะได้แสดงความคิดเห็น ตื่นตัว แต่กับข้าราชการมี  
แต่ความรู้สึกเกรงกลัวมากกว่า ไม่อยากจะติดต่อด้วย ไม่ได้  
รู้สึกส่วนได้ส่วนเสียกับชาวบ้าน ตอนนั้นพรรคประชาธิปไตย  
ได้เป็น ส.ส. สมัยที่ 2 ลงสมัครที่นี้อีกแต่ก็ไม่ได้ ก็เลิกไปไม่มี  
มาหาเสียงอีกเลย แต่ก็ยังมีการติดต่อบริษัทกันอยู่อีก  
ตอนเด็ก ๆ ผมกลัวตำรวจมาก เคยเห็นตำรวจจับคนไปกับตา  
ความรู้สึกกลัวยังคงมีอยู่ ส่วนใหญ่เรารักครุติดต่อกับครูบ่อย ๆ  
เพื่อนพ่อผมก็เป็นครู พ่อผมเป็นคนสมัยใหม่ ยอมรับเหตุการณ์  
ต่าง ๆ โดยสงบ ท่านให้ผมเรียนต่อเรื่อย ๆ ผมเรียนภาษาไทย  
กลางวัน กลางคืนเรียนภาษามลายู...<sup>1</sup>

และ

...เรียนประถมศึกษาที่ในนี้ สมัยนั้นคนเรียน  
น้อย เขาจะยกตัวอย่างผมเป็นหลานโต๊ะอิหม่าม มาเรียน  
ภาษาไทย ดัดผม สมัยก่อนเขาจะโกน ผมเองก็ประสบปัญหา  
เวลาเรียนเพราะว่าการสอนสมัยนั้นใช้ภาษาไทยตั้งแต่ต้น ผม

---

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ คุณยุทธศักดิ์ บินมา อดีตเทศมนตรีเทศบาลอำเภอสุโหงโกลก  
จังหวัดนราธิวาส วันที่ 8 พฤษภาคม 2530 ณ ที่ว่าการอำเภอสุโหงโกลก โดย  
คุณอภิรดี อิมเอิบ.



ไม่รู้ภาษาไทยแม้แต่คำเดียว พอไปถึงจะบอกครูขออนุญาตไป  
ปัสสาวะ พูดไม่ถูก พอเรายืน ครูบอกให้นั่งก็เลยนั่งรวดโตะ  
ผมกลับไปผมไม่ยอมมาแล้วโรงเรียน อันนี้เป็นความไม่รู้  
เรื่องของผู้บริหารการศึกษาสมัยนั้น คือเอาภาษาที่ 2 ไป  
สอนเลย ภาษายาวี ภาษาที่ 1 ที่ผมพูดได้ ผมคุยกับเพื่อน  
ผมเป็นคนพูดมากแต่เด็ก ๆ แต่ไม่สามารถใช้ความสามารถ  
ของตัวเองได้ เพราะไม่มีโอกาส ครูก็ไม่เข้าใจเรา ทำให้  
drop out เด็กอิสลามจะมากที่สุด พอขึ้น ป.2 จะออกแล้ว  
ถ้าหากว่าให้เงินกับครูได้ออกได้ จะให้เรียนจะออกได้ บอก  
อายุเกิน. . .<sup>1</sup>

จากข้อความข้างต้นจะเห็นได้ว่า แม้ลูกหลานชาวไทย  
มุสลิมจะมาเรียนแต่ก็มีจำนวนน้อยมาก และยิ่งเมื่อมาพบกับปัญหา  
บางประการเกี่ยวกับความไม่เข้าใจกันอันเนื่องมาจากภาษาประกอบ  
กับถ้าครูไม่พยายามจะเข้าใจเด็ก ก็ยิ่งทำให้เด็กท้อแท้ใจไม่ยอมมา  
เรียน เป็นผลส่วนหนึ่งที่ทำให้เด็กออกกลางคัน

อย่างไรก็ตามไม่เพียงแต่ชาวไทยมุสลิมจะมีปัญหาในการมา  
ศึกษาภาษาไทยเท่านั้น แต่ยังมีปัญหาในเรื่องภาษาท้องถิ่นของตนเอง  
ด้วย ดังมีผู้ให้ความคิดเห็นว่า

. . .อย่าว่าแต่ภาษาไทยเลย ภาษามลายูซึ่งเป็น  
ภาษาท้องถิ่น เขาก็ยังเขียนไม่ได้แต่พูดได้ ต้องมาเรียนที่  
ปอเนาะ เดียวนี้เข้าต้องมาเรียนโรงเรียนสอนศาสนา กลางวัน

---

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ ดร. โมฮัมหมัด อับดุลกาเดร์ ผู้อำนวยการศูนย์การศึกษาออก  
โรงเรียนจังหวัดยะลา วันที่ 4 พฤษภาคม 2530 ณ ศูนย์การศึกษาออกโรงเรียน  
จังหวัดยะลา โดยศ.ปิยนาด บุนนาค และคุณเป็ยพัฒน์ บุนนาค.

มาเรียนภาคบังคับ ตอนเลิกเรียนแล้ว ก็มาเรียนศาสนาอีก สำหรับปอเนาะเป็นโรงเรียนศาสนาสอนตอนโตแล้ว พวกที่มีครอบครัวแล้วก็ยกครอบครัวมาอยู่ได้ โรงเรียนปอเนาะแบ่งออกเป็น 2 อย่าง ไม่มีครอบครัว กับ มีครอบครัว เขาเรียนศาสนากันจนตายเลย. . .<sup>1</sup>

อาจสรุปได้ว่า การที่ชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในช่วงประมาณ พ.ศ. 2516 มีการศึกษาอยู่ในระดับต่ำ ทำให้ขาดความเฉลียวฉลาดในการพิจารณาและขาดเหตุผล<sup>2</sup> ยิ่งกว่านั้นประชากรส่วนใหญ่ก็พูดภาษาไทยไม่ได้ จึงเป็นจุดอ่อนสำคัญต่อการโฆษณาชวนเชื่อทางการเมือง อันส่งผลต่อปัญหาการเมืองการปกครองของรัฐต่อไปดังมีผู้สรุปว่า

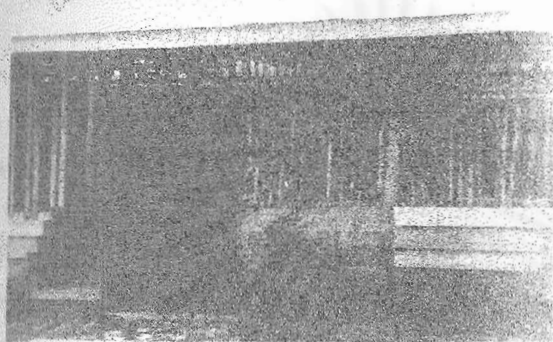
...ภาคการศึกษา 2 มีความด้อยพัฒนาทางการศึกษาอยู่มาก ทั้งในเรื่องของการจัดการศึกษาโดยตรง และการสนับสนุนส่งเสริมการศึกษาด้วยวิธีการต่าง ๆ อีกด้วย จึงเป็นเหตุให้ประชาชนขาดความสมบูรณ์พูนสุข ขาดความฉลาดรอบรู้ ขาดความสำนึกในความเป็นไทยและกลายเป็นดินแดนที่ด้อยความเจริญ จึงตกเป็นเหยื่อของการแทรกซึมบ่อนทำลายได้โดยง่าย เลยกลายเป็นอุปสรรคสำคัญของการ

---

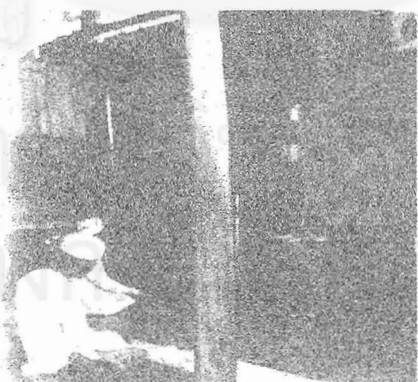
<sup>1</sup> สัมภาษณ์คุณอนันต์ วัฒนานิกร อดีตศึกษาธิการจังหวัดปัตตานี วันที่ 5 พฤษภาคม พ.ศ. 2530 ณ บ้านพักจังหวัดปัตตานี โดย ศ.ปิยนาด บุนนาค และคุณอภิรัตน์ อิมเอิบ.

<sup>2</sup> สถิตี แสงศรี, ปัญหาและอุปสรรคในการปกครองจังหวัดชายแดนภาคใต้ : บทศึกษาเฉพาะชาวไทยอิสลาม, หน้า 154.

จังหวัดชายแดนภาคใต้ถูกรวมเข้าด้วยกันเป็นภาคศึกษา 2 เพื่อความสะดวกในการบริหารการศึกษา



บรรยากาศใน  
ปอเนาะ :  
โต๊ะครู นักเรียน  
และสถานที่  
(ถ่ายเมื่อ พ.ศ. 2530)



พัฒนาในด้านอื่น ๆ ตามมาอีก ยังผลให้ขาดบูรณาการกับส่วนใหญ่  
ของประเทศเกือบทุก ๆ ด้าน...<sup>1</sup>

### สถานที่ตั้งทางภูมิศาสตร์

จังหวัดชายแดนภาคใต้ แบ่งพื้นที่ออกเป็น 2 ส่วนคือ ส่วน  
หนึ่งประกอบด้วยจังหวัดปัตตานี ยะลา และนราธิวาส อยู่บนฝั่งทะเล  
ด้านตะวันออกของแหลมมลายู อีกส่วนหนึ่งคือจังหวัดสตูล อยู่บนฝั่ง  
ทะเลด้านตะวันตกของแหลมมลายูติดต่อกับมหาสมุทรอินเดีย พื้นที่  
ทั้งสองส่วนนี้มีพื้นที่ของจังหวัดสงขลาตั้งอยู่ตอนกลาง มีข้อน่าสังเกต  
คือ ดินแดนส่วนใหญ่ของจังหวัดชายแดนภาคใต้ อันได้แก่ จังหวัด  
ยะลา นราธิวาส และสตูลมีอาณาเขตติดต่อกับสหพันธรัฐมาเลเซีย  
แม้จะมีเครื่องกั้นพรมแดนตามธรรมชาติ เช่น แม่น้ำสุโขงไกลก แต่ก็  
ไม่ได้เป็นอุปสรรคกีดขวางการติดต่อระหว่างชนในชาติทั้งสอง  
ประกอบกับชนทั้งสองพวกนี้ส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลามมีขนบธรรมเนียม  
ประเพณีซึ่งสืบเนื่องจากศาสนาแบบเดียวกัน จึงทำให้ประชาชน  
โดยเฉพาะชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้มีความคล้ายคลึง  
กับมาเลเซียมากกว่าไทย ทั้ง ๆ ที่อยู่ในอาณาจักรไทยรวมทั้งการใช้  
ภาษามลายูในชีวิตประจำวันด้วย ชาวไทยมุสลิมเหล่านี้จึงมีความรู้สึก  
เป็นชาวมลายูมากกว่าเป็นชาวไทย เพราะนอกจากศาสนาและวัฒนธรรม  
จะแตกต่างจากประชากรส่วนใหญ่ของประเทศแล้ว ชุมชนไทยมุสลิม  
ดังกล่าวยังอยู่ห่างไกลจากกรุงเทพฯ ซึ่งเป็นศูนย์กลางของการปกครอง

<sup>1</sup> พันเอกประสิทธิ์ เวชสวรรค์, การพัฒนาการศึกษาเพื่อบูรณาการ..., หน้า 173.

<sup>2</sup> จำลอง ไต่ทอง, "จังหวัดภาคใต้ของไทย", สรรพการศาสตร์ ปีที่ 1 ฉบับ

ที่ 9 (กันยายน, 2503), หน้า 18.

ถนนหนทางในช่วงประมาณ พ.ศ. 2516 ก็ยังไม่ได้รับการพัฒนาอย่าง  
ทั่วถึง ในขณะที่พวกนี้สามารถติดต่อกับประเทศมาเลเซียได้มากกว่า  
ความรู้สึกเช่นนี้ฝังรากลึกอยู่ในจิตใจ ยากต่อการเปลี่ยนแปลง แม้ทาง  
ราชการจะได้พยายามแล้วก็ตาม<sup>1</sup> ยิ่งกว่านั้นการที่มาเลเซียมีความเจริญ  
กว่าจังหวัดชายแดนภาคใต้เกือบทุกด้าน เช่น การคมนาคม การผังเมือง  
ตลอดจนการปกครองที่ให้โอกาสแต่ละรัฐของมาเลเซียมีอิสระในการปกครอง  
ท้องถิ่นของตน ประกอบกับความเป็นมุสลิมเช่นเดียวกันก็ยิ่งโน้มน้าวใจ  
ให้ชาวไทยมุสลิมมีความรู้สึกคล้อยตามชาวมุสลิมในมาเลเซีย ซึ่งมี  
จำนวนมากกว่า ยิ่งเมื่อมีการอ้างเรื่องสันนิบาตอาหรับ หรือสันนิบาต  
อิสลาม ซึ่งมีชื่อเรียกอย่างเป็นทางการว่า "สันนิบาตมุสลิมแห่งโลก"  
(World Muslim League) มีวัตถุประสงค์เพื่อพิทักษ์ผลประโยชน์ของ  
ผู้นับถือศาสนาอิสลามทั่วโลก รวมทั้งการรวบรวมมุสลิมทั่วโลกด้วย ก็  
ยิ่งทำให้ชาวไทยมุสลิมบางส่วนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ต้องการรวม  
กับพวกมุสลิมในมาเลเซีย ลักษณะนี้จะเห็นได้อย่างชัดเจนในช่วง  
ก่อน พ.ศ. 2516 ดังที่พันตรีชอบ มงคลรัตน์ รองผู้ว่าราชการจังหวัด  
ยะลา ได้เล่าประสบการณ์เกี่ยวกับเรื่องนี้เมื่อเป็นนายอำเภอใน พ.ศ.  
2513 ว่า

...ความจริงแล้วคนใน 3 จังหวัดภาคใต้กับคน  
มาเลย์โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐกลันตัน เชื้อสายเดียวกันหมด  
ญาติพี่น้องไปมาหาสู่กัน เพราะฉะนั้นวัฒนธรรมก็ถ่ายเทกัน  
มาในระยะต้น ๆ รู้สึกอาการจะหนักอยู่ คือว่าเขารู้สึกที่ไม่ใช่

<sup>1</sup> อภัย จันทวิมล, ปัญหาเกี่ยวกับสี่จังหวัดภาคใต้ (ลพบุรี : โรงพิมพ์  
ศูนย์การทหารราบค่ายสมเด็จพระนารายณ์, 2507), หน้า 61.

คนไทย เขาเป็นคนมาเลย์คือเขาแยกไม่ออกระหว่างเชื้อชาติกับศาสนา ที่เขานึกว่ามาเลย์เพราะถือศาสนาเดียวกัน การแยกไม่ออกและการไปมาหาสู่กันประจำทำให้เขาคิดว่าเป็นมาเลย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสมัยก่อนบ้านเรือนราษฎรแทนที่จะมีรูปในหลวง ไปมีรูปทางด้าน พุดงาย ๆ ว่า มีรูปของทั้งรายอ ปะห์หมสุหรีของมาเลเซียติดอยู่ที่บ้าน...<sup>1</sup>

ชาวไทยมุสลิมเองก็ได้ให้ข้อสังเกตเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้กับชาวมาเลย์ดังนี้

...ความสัมพันธ์มีอยู่มากในแง่ของภาษา รู้สึกว่าจะเป็นภาษาค่อนข้างเป็นภาษามลายูเดียวกันโดยเฉพาะชาวปัตตานีเหมือนรัฐกลันตัน ตรังกานู เหมือนกัน สายภาษาโยงกัน ศาสนาเหมือนกันเยอะ นอกจากนั้นในสายเครือญาติ มากัดกันจริง ๆ เมื่อไม่นานเท่าไรคือกันเขตแดนจริง ๆ มีการแต่งงาน มีลูกหลานสายสัมพันธ์ใกล้ชิดกันมาก อันนี้ขึ้นอยู่กับปัญหาคดีศาสนา กัดดันศาสนา อาจจะทำให้รู้สึกว่าตัวเองถูกกดขี่ จะซ้ำเลื่องไปมองอีกส่วนหนึ่งในอดีตที่คนมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกัน สมมุติว่าเป็นอะไรก็ไม่ทราบที่การมองกลับไปอีกด้านหนึ่ง พรรคพวกที่อยู่ทางโน้นสบายแต่เขาถูกกดขี่ เรื่องของศาสนา...<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ พันตรีชอบ มงคลรัตน์ รองผู้ว่าราชการจังหวัดยะลา วันที่ 4 พฤษภาคม 2530 ณ ห้องทำงานศาลากลางจังหวัด โดย ศ.ปิยนาค บุนนาค และคุณปิยพัฒน์ บุนนาค.

<sup>2</sup> สัมภาษณ์ อาจารย์สาเหะ อับดุลเลาะ อัดยูฟรี อาจารย์คณะมนุษยศาสตร์ และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี วันที่ 3 พฤษภาคม 2530 ณ บ้านพักในมหาวิทยาลัย โดย ศ.ปิยนาค บุนนาค และอ.ยุรรัตน์ พันธุ์ยูธา.

ความเสียเปรียบของไทยดังกล่าวยังมีมากขึ้นเนื่องจากปัญหาทางสื่อสารมวลชน กล่าวคือ รัฐยังไม่สามารถให้บริการด้านการสื่อสารวิทยุและโทรทัศน์ได้ทั่วถึงทุกท้องที่ ประชาชนเองก็ไม่ค่อยรู้ภาษาไทย จึงมักรับข่าวสารจากประเทศมาเลเซีย ซึ่งทำได้มากกว่าและชัดเจนกว่าทางฝ่ายไทย ไม่ว่าจะเป็นหนังสือพิมพ์ วิทยุ หรือโทรทัศน์ ประกอบกับมาเลเซียเองได้กำหนดกลุ่มประชาชนเป้าหมายในการประชาสัมพันธ์มาถึงภาคใต้ของไทยด้วย ประมาณช่วง พ.ศ. 2516 นั้น ขวามุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้นิยมฟังวิทยุมาเลเซีย ดูบังสะวัน (ละครแขก) และดูภาพยนตร์มาเลเซีย สื่อมวลชนของไทยจึงทำหน้าที่ไม่ค่อยได้ผลเต็มที่นัก<sup>1</sup> จึงทำให้ราษฎรในจังหวัดชายแดนภาคใต้ขาดความรู้ ความคิดเกี่ยวกับความเป็นพลเมืองไทย ไม่อาจทราบความเคลื่อนไหวของทางราชการในทางที่ถูกต้องตรงต่อความเป็นจริง<sup>2</sup>

นอกจากนี้การที่สภาพที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ของจังหวัดชายแดนภาคใต้อยู่ติดกับดินแดนมาเลเซียดังกล่าวยังก่อให้เกิด "ปัญหาคนสองสัญชาติ" ตามมาด้วย กล่าวคือ ในจังหวัดชายแดนภาคใต้มีบุคคลที่ถือสองสัญชาติอยู่เป็นจำนวนมากไม่น้อย โดยที่

... มีสัญชาติเป็นไทยและมีสัญชาติเป็นมาเลเซียด้วย มีบ้านเรือนเป็นหลักแหล่งทั้งในประเทศไทยและมาเลเซีย โดยเฉพาะในรัฐกลันตัน เมื่ออยู่ในประเทศไทยก็เป็นคนไทย เมื่ออยู่ในกลันตันก็เป็นชาวมาเลเซียไป ด้วยความสัมพันธ์ทาง

<sup>1</sup> "นายสิงห์แย", "ปัญหาและอุปสรรคการปฏิบัติงานของข้าราชการภาคใต้", หน้า

840-841.

<sup>2</sup> สติติย์ แสงศรี, "ปัญหาและอุปสรรคในการปกครองจังหวัดชายแดน

ภาคใต้ : บทศึกษาเฉพาะชาวไทยอิสลาม, หน้า 154.

เขตแดนที่ข้ามไปมาได้สะดวก สามารถชักจูงประชาชนพลเมือง ซึ่งโดยอิทธิพลทางประวัติศาสตร์และภูมิศาสตร์ให้ผันแปร หรือโน้มเอียงไปในทางประเทศที่อยู่ใกล้เคียงได้เป็นเหตุให้ ประชาชนชายแดนภาคใต้ห่างจากแนวนโยบายของรัฐบาล ไทยไปทุกที. . .<sup>1</sup>

อย่างไรก็ดี มีข้อสังเกตคือจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่มีปัญหา โนม์เอียงไปทางมาเลเซียมากในช่วงเวลาของเรื่องที่ทำวิจัย (พ.ศ. 2475-2516) คือจังหวัดปัตตานี ยะลา และนราธิวาส ส่วนจังหวัด สตูลแทบไม่มีปัญหาดังกล่าว ทั้งนี้เพราะจังหวัดสตูลได้รับอิทธิพลทาง การปกครองมาจากมณฑลนครศรีธรรมราชมาแต่เดิม วัฒนธรรมและ ภาษาจึงแตกต่างจากสามจังหวัดข้างต้น ประชากรส่วนใหญ่พูดภาษาไทยได้ วิถีชีวิตสังคมชนบทก็เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมทั้งทางการ ศึกษา การอาชีพ การสังคม และการยอมรับสิ่งใหม่ ๆ บรรยากาศทั่วไป สอดคล้องกับวัฒนธรรมส่วนใหญ่ของประเทศ ประกอบกับสภาพทาง ภูมิศาสตร์ จังหวัดสตูลติดต่อกับมาเลเซียทางด้านรัฐพลีส โดยมีการ คมนาคมติดต่อได้สะดวกทางทะเล จึงทำให้ฝ่ายไทยสามารถตรวจตรา ได้ง่าย ส่วนทางบกแม้ว่าจะมีเส้นทางซึ่งมาเลเซียพยายามสร้างเชื่อม กับชายแดนไทยที่ตำบลคุดสนทางด้านทะเลบันเข้ามา แต่ขณะนั้นก็ยัง เป็นเส้นทางที่ไม่อาจใช้ยานพาหนะได้สะดวก ฝ่ายไทยเองก็ยังไม่ มีนโยบายที่จะสร้างทางเชื่อมต่อ\* ด้วยเหตุนี้ชาวจังหวัดสตูลซึ่งนิยมพูด ภาษาไทยมากจึงมีความรู้และความเข้าใจสังคมไทยและรัฐบาลไทย มิได้

<sup>1</sup> "นายสิงห์แย", "ปัญหาและอุปสรรคการปฏิบัติงานของข้าราชการภาคใต้", หน้า 837.

\* ปัจจุบันนี้เส้นทางถนนนี้เชื่อมติดต่อกับประเทศมาเลเซียแล้ว.



หันไปหา馬來เซียดังอีกสามจังหวัดดังกล่าว<sup>1</sup> ร้อยตรีประวิทย์ กาญจนโอภาค ปลัดจังหวัดสตูลได้กล่าวถึงความพยายามในการให้ชาวสตูลเรียนรู้ภาษาไทยในสมัยก่อนว่า

... ที่สตูลเท่าที่ศึกษาดู ชาวบ้านพูดไทยได้ เนื่องจากเจ้าเมืองสมัยเก่า เจ้าพระยาธรรมกะมังคะรัตนบุรี ท่านผู้ว่าเมืองสตูล ท่านเป็นชาวมุสลิมแถวฝั่งธนบุรี ท่านดำเนินนโยบายอย่างฉลาด โดยนำการศึกษาเข้ามาแนะนำสอนให้ชาวบ้านเรียนรู้ภาษาไทย เป็นต้นตระกูลสมันตรัฐสมัยหลังรัชกาลที่ 6 ได้เปลี่ยนการปกครองเป็น 9 เมือง โดยพยายามให้เขาเรียนรู้ภาษาไทย นอกจากการเรียนรู้ศาสนาอิสลามแล้ว ชาวบ้านจึงมีความรู้ภาษาไทยที่ใช้อยู่ในชีวิตประจำวันดีกว่าที่อื่น คือ จังหวัดปัตตานี ยะลา นราธิวาส เกิดจากการริเริ่มของผู้นำ<sup>2</sup>

อาจสรุปได้ว่า การที่จังหวัดชายแดนภาคใต้มีสภาพภูมิศาสตร์ใกล้ชิดกับประเทศมาเลเซีย เป็นผลให้ได้รับอิทธิพลจากมาเลเซีย

<sup>1</sup> ข้อมูลได้จากการสัมภาษณ์บุคคลต่าง ๆ ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ระหว่างวันที่ 2 - 12 พฤษภาคม 2530 เช่น ร้อยตรีสุนทร หัตถยานนท์ ปลัดจังหวัดนราธิวาส ร้อยตรีประวิทย์ กาญจนโอภาค ปลัดจังหวัดสตูล และ ร้อยตำรวจโทกอเส็น สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านท่าเสา จังหวัดสตูล.

<sup>2</sup> สัมภาษณ์ ร้อยตรีประวิทย์ กาญจนโอภาค ปลัดจังหวัดสตูล วันที่ 10 พฤษภาคม 2530 ณ ห้องรับรองโรงแรมวังใหม่ จังหวัดสตูล โดย ศ.ปิยนาด บุนนาค และคุณเอกรัตน์ อิมเอิบ.

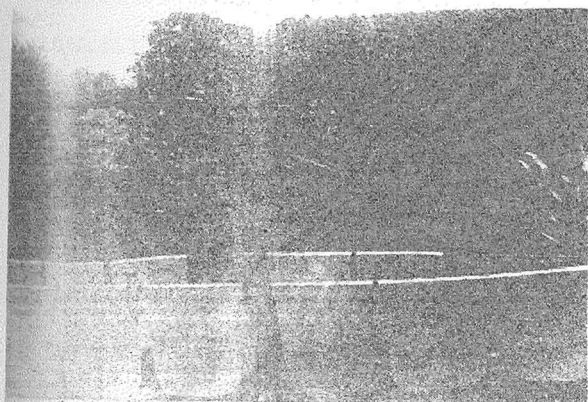
ซึ่งมีศาสนาและวัฒนธรรมเดียวกัน บางครั้งการเคลื่อนไหวต่าง ๆ ใน มาเลเซียก็มีผลกระทบต่อชาวไทยมุสลิมด้วย<sup>1</sup>

**สภาพทางเศรษฐกิจ** ชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้เกือบ 90 เปอร์เซ็นต์ ประกอบอาชีพเพาะปลูกและการประมง<sup>2</sup> โดยมีการทำสวนยางเป็นหลัก รองลงมาได้แก่ การทำนา และการทำสวนผลไม้ ทั้งนี้โดยอาศัยฝนซึ่งตกชุกเกือบตลอดปี ชาวไทยมุสลิมส่วนใหญ่มีที่ดินถือครองเป็นแปลงเล็กแปลงน้อย ขาดการออมทรัพย์ในเชิงเศรษฐกิจ หากเงินมาได้ก็พอใช้จ่ายในวันหนึ่งๆ ฐานะความเป็นอยู่ขึ้นกับราคายางเป็นสำคัญ<sup>3</sup> อย่างไรก็ดี ในช่วงก่อน พ.ศ. 2493 มาตรฐานการครองชีพของประชากรในพื้นที่ดังกล่าวยังได้รับการเปรียบเทียบกับเหมาะสมกับสภาพชนบทส่วนใหญ่ในประเทศไทยและใกล้เคียงกับประเทศมาเลเซีย แต่ประมาณ พ.ศ. 2493 มีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นทางมาเลเซีย กล่าวคือ ในขณะที่รัฐบาลมาเลเซียจัดสวัสดิการให้แก่ชาวบ้านเพิ่มขึ้น พร้อมกับเพิ่มรายได้ให้แก่ครอบครัว ประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทยยังคงมีสภาพเศรษฐกิจที่พอกินพอใช้ ค่าครองชีพยังคงพอได้สัดส่วนกับรายรับอยู่ตามเดิม แต่ราวกลางช่วง

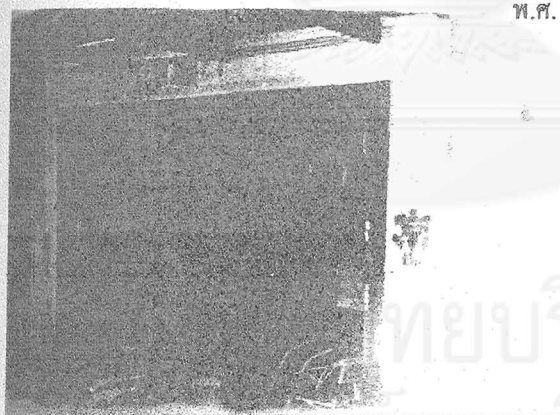
<sup>1</sup> ขจิตถัย บุระพัฒน์, "ปัญหาและอุปสรรคในการผสมกลมกลืนชาวไทยมุสลิม...", หน้า 100 และ กฤษณา สินพานิช, "ปัญหาสี่จังหวัดภาคใต้กับความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับมาเลเซีย", หน้า 44.

<sup>2</sup> สอนง จันทนินทร, "นโยบายการจัดตั้งศูนย์อิสลามศึกษาตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5," รายงานการประชุมสัมมนาเพื่อจัดตั้งศูนย์อิสลามศึกษามหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี, 27 - 29 พฤษภาคม 2526 ณ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี สนับสนุนโดยมูลนิธิเอเชีย หน้า 24 - 27.

<sup>3</sup> ขจิตถัย บุระพัฒน์, "ปัญหาและอุปสรรค...", หน้า 101.



การทำยางพารา ซึ่งเป็น  
อาชีพหลักอย่างหนึ่ง ของ  
ชาวไทยมุสลิมในจังหวัด  
ชายแดนภาคใต้ (ถ่ายเมื่อ  
พ.ศ. 2530)



พ.ศ.2503 เศรษฐกิจของพวกเขาเกิดตกต่ำลง รายได้ลดลงอย่างเห็นได้ชัด ทั้งนี้เพราะประชาชนประสบปัญหาเรื่องที่ดินทำกิน เรื่องราคาขายทางธรรมชาติตกต่ำลงและเรื่องการจัดสรรงบประมาณ ในขณะที่เดียวกันราคาข้าวซึ่งเป็นอาหารหลักเพิ่มขึ้นถึงกับในบางอำเภอมีราคาสูงเกินราคาควบคุม รายได้ไม่พอกับรายจ่ายในการซื้อข้าวบริโภคซึ่งมีราคาสูงขึ้นเรื่อย ๆ<sup>1</sup>

ปัญหาเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นยิ่งเพิ่มขึ้นเมื่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจไม่ได้ส่วนสัมพันธ์กับจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้น ทำให้โอกาสการทำงานน้อยลง เกิดปัญหาการว่างงานเป็นจำนวนมากซึ่งกลายเป็นปัญหาทางสังคมต่อไป<sup>2</sup> นอกจากนี้ชาวไทยมุสลิมก็มีความรู้สึกว่ารัฐไม่ได้ส่งเสริมปัจจัยที่เอื้อต่อเศรษฐกิจ เช่นการสร้างเขื่อนชลประทานต่าง ๆ การสร้างทางหลวงจังหวัดและทางหลวงชนบทให้สามารถใช้ติดต่อกันได้โดยสะดวกในทุกฤดูกาลเพื่อการคมนาคมและขนส่ง<sup>3</sup> ปัญหาเศรษฐกิจดังกล่าวจึงเป็นสาเหตุเสริมเร่งความไม่พอใจของชาวไทยมุสลิมต่อรัฐบาลไทยดังมีผู้วิจารณ์ว่า

---

<sup>1</sup> หมอบ นะมาตรี "ทัศนคติและความรู้สึกของข้าราชการที่เป็นอุปสรรคต่อนโยบายบูรณาการทางการเมืองและการผสมกลมกลืนทางวัฒนธรรมของไทย ศึกษากรณีชาวไทยมุสลิมภาคใต้", วารสารอักษรศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร ปีที่ 1 ฉบับที่ 2 (ธันวาคม 2521), หน้า 81.

<sup>2</sup> ชมรมไทยมุสลิมภาคใต้, "ข้อเสนอในการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้", หน้า 53 - 54.

<sup>3</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 54 และ สถิต แสงศรี, ปัญหาและอุปสรรค..., หน้า 153.

...จากการที่รายได้ในครอบครัวลดลงและราคาอาหารเพิ่มขึ้นนี้ ชาวมุสลิมส่วนใหญ่ได้รับความบีบคั้นอย่างมากในการที่จะหาให้ได้พอกิน และก็มียู่จำนวนหนึ่งที่หาทางออกนอกเหนือไปจากการยังชีพอยู่อย่างเปิดเผย จากความผิดหวังที่ได้รับประกอบกับความล้มเหลวของรัฐบาลในการเพิ่มประสิทธิภาพเยียวยาสภาพเช่นนี้ และจากความประทับใจในทางลบของชาวมุสลิมที่ได้รับการปฏิบัติจากข้าราชการจูดอนเป็นพลเมืองชั้นสอง สิ่งเหล่านี้ประกอบกันเป็นชนวนที่ก่อให้เกิดความรู้สึกที่ฟักตัวขึ้นมาทีละน้อย หากได้สังเกตดูกันจริง ๆ แล้วจะเห็นว่าพวกเขาอยู่ในสภาวะที่ตึงเครียดพอสมควร แต่ในสายตาของพวกเขา มันเป็นเพียงการยอมรับความเป็นจริงที่เสื่อมลงจากสภาพที่เคยเป็นมาก่อน เมื่อปรากฏว่ามาตรฐานการครองชีพของพวกเขาดำลงกว่าในภาคอื่น ๆ ของประเทศไทยจึงเป็นเรื่องที่ช่วยไม่ได้ที่พวกเขาจะคิดเปรียบเทียบความแตกต่างนี้กับชาวมาเลเซียที่อยู่ใกล้เคียง และมันก็ไม่มีผลดีต่อรัฐบาลไทยเลย. . .<sup>1</sup>

สภาพทางเศรษฐกิจที่มีปัญหาเรื่องความยากจนของชาวไทยมุสลิมยังคงมีอยู่ต่อมาถึงปัจจุบัน ดังข้อมูลจากการสัมภาษณ์ ร้อยตรีสุนทร หัตยานนท์ ปลัดจังหวัดนราธิวาส ตอนหนึ่งว่า

...รู้สึกมีที่ดินน้อย ส่วนใหญ่ชาวบ้านในจังหวัดนราธิวาสยากจน แต่ในการสำรวจของรัฐบาลนั้น กลายเป็นจังหวัดที่ไม่ยากจนเพราะเวลาสำรวจอาจสุ่มตัวอย่างพวกที่

<sup>1</sup> ละเอียด นะมาตร์, "ทัศนคติและความรู้สึกของข้าราชการที่เป็นอุปสรรคต่อนโยบายบูรณาการทางการเมืองและการผสมกลมกลืน. . .", หน้า 89.

รายได้ดี แต่โดยเฉลี่ยเป็นจังหวัดที่ชาวบ้านยากจน ความรู้  
ลึกของผมนองนะ อาจไม่ถูกต้องที่เขาอยากจน บางที่ทำงาน  
ข้าวเสร็จไปแล้วสมมตินะอะ หมดฤดูข้าวก็ไม่มีรายได้..<sup>1</sup>

อีกตอนหนึ่งจากการสัมภาษณ์ นายนาท บินตำมะหง  
นายกเทศมนตรีจังหวัดสตูลว่า “มีปัญหาที่ทำกิน การบุกป่าสวงน ทำ  
นาถุ้ง ป่าหมดสภาพแล้ว ถางไปทำนาถุ้ง อาชีพส่วนใหญ่ประมง  
เดี๋ยวนี้มีคู่แข่งมาเลเซีย”<sup>2</sup>

อย่างไรก็ดี สภาพเศรษฐกิจของภาคได้ในสายตาของข้าราชการ  
ระดับสูงบางคนของจังหวัดนั้นยังคงมีความอุดมสมบูรณ์อยู่มากเพียง  
แต่ขาดผู้นำที่ขยันรู้จักใช้ประโยชน์จากที่ดินทำกินดังข้อมูลจากการ  
สัมภาษณ์ นายอุทัย อินทรสกุล อดีตปลัดจังหวัดนราธิวาสตอนหนึ่งว่า

... พูดถึงภาคใต้เรามีทรัพยากรอุดมสมบูรณ์มาก  
แต่เรายังขาดคนที่มาทำให้เขาขยันให้เขาปฏิบัติมากขึ้น ให้  
นำทรัพยากรให้มาเป็นประโยชน์มากขึ้น ยังขาดอยู่เป็นต้นว่า  
ที่ชุมแพ มีคนมุสลิมจากกรุงเทพฯ มาคนหนึ่งมาแต่ตัวไม่มี  
ทรัพยากรอะไรเลย มาแต่งงานกับคนไทยมุสลิมที่ตำบลสิไป  
ประสบการณ์ที่เขาอยู่กรุงเทพฯ เขาต้องขยันทำงาน เมื่อมา  
อยู่ที่นี้มันสมบูรณ์ทุกอย่าง ก็เริ่มปลูกเงาะ อะไรต่ออะไรใน

---

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ ร้อยตรีสุนทร หัตถยานนท์ ปลัดจังหวัดนราธิวาส วันที่ 6  
พฤษภาคม 2530 ณ ห้องทำงานศาลากลางจังหวัด โดย ศ.ปิยนาด บุนนาค และ  
คุณปิยพัฒน์ บุนนาค.

<sup>2</sup> สัมภาษณ์ คุณนาท บินตำมะหง นายกเทศมนตรีจังหวัดสตูล วันที่ 9  
พฤษภาคม 2530 ณ ห้องรับรอง โรงแรมวังใหม่ จังหวัดสตูล โดย ศ.ปิยนาด บุนนาค  
และคุณปิยพัฒน์ บุนนาค.

ที่ดินที่พ่อดายกให้ สัก 5 ปี 6 ปี ต่อมาเขากลายเป็นผู้นำ  
ของท้องถิ่นเพราะผลแรงที่เขาลงสร้างฐานะของเขาขึ้นมา...

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าสภาพทางเศรษฐกิจของชาวไทยมุสลิมจึง  
เป็นอีกเรื่องหนึ่งที่รัฐบาล ควรนำมาพิจารณาในการกำหนดนโยบายด้วย  
กล่าวโดยสรุป พลังอำนาจแห่งประวัติศาสตร์ ศาสนาและ  
วัฒนธรรม การศึกษา สภาพที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ และสภาพทาง  
เศรษฐกิจของชาวไทยมุสลิม เป็นปัจจัยพื้นฐานสำคัญของการก่อตัว  
ของปัญหาในการปกครองชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้

### ปัญหาการปกครองชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้

ปัจจัยพื้นฐานทั้ง 5 ประการดังกล่าวข้างต้นก่อให้เกิด  
ปัญหาในการปกครองชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่สำคัญ  
ในช่วงก่อน พ.ศ. 2516 คือ การที่ชาวไทยมุสลิมดังกล่าว ส่วนใหญ่ไม่รู้ลึก  
ว่าตนเองเป็นพลเมืองไทย แต่เป็นชาวมลายูและยังมีปฏิกริยาต่อต้าน  
รัฐบาลกลางซึ่งมีพุทธศาสนาเป็นศาสนาประจำชาติด้วย ปัญหาดังกล่าว  
นำไปสู่การที่บุคคลบางกลุ่มได้ใช้ประโยชน์จากเรื่องนี้เข้าแทรกแซงเพื่อ  
ผลประโยชน์ทางการเมืองของตน โดยเฉพาะกลุ่มผู้สืบเชื้อสายจากเจ้า  
ผู้ครองเมืองเก่า ซึ่งได้ดำเนินการเคลื่อนไหวทางการเมืองมาตั้งแต่สมัย  
รัชกาลที่ 5 หลังจากที่ถูกกลุ่มนี้ต้องถูกบั่นทอนอำนาจและผลประโยชน์ลง  
อย่างมากหลังการปฏิรูปการปกครอง และต้องสูญเสียอำนาจและผล  
ประโยชน์อย่างสิ้นเชิง ภายหลังจากเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ คุณอุทัย อินทรสกุล อดีตปลัดจังหวัดนราธิวาส วันที่ 6

พฤษภาคม 2530 ณ บ้านพักจังหวัดยะลา โดย ศ.ปิยนาด บุนนาค และคุณอภิชาติ อิ่มเอิบ.

แล้ว ดั่งมีผู้แสดงความคิดเห็นทั้งที่เป็นชาวไทยมุสลิมและข้าราชการ  
ผู้นับถือพุทธศาสนาตามลำดับดังนี้

...มันสัมพันธ์กันระหว่างปัจจัยทางด้านการเมือง  
กับประวัติศาสตร์อันนี้ เราทราบดีว่ากลุ่มบุคคลที่สูญเสียอำนาจ  
สูญเสียผลประโยชน์ในอดีตคือลูกหลานเจ้าเมืองเก่า ที่เราว่า  
7 หัวเมือง แยกมลายู คนเหล่านี้ส่วนหนึ่งได้อพยพไปอยู่  
ในมาเลเซีย อินโดนีเซีย นครเมกกะของซาอุดีอาราเบีย  
พยายามจัดกลุ่มขึ้นมาสะท้อนให้เห็น อาจารย์คงเคยได้ยิน  
กลุ่ม BLN. BN. BG. เป็นผลสะท้อนทางประวัติศาสตร์จาก  
ประวัติศาสตร์ต่อผู้ปัตตานีกันขึ้นมา เพื่อจะรักษาเอกลักษณ์  
อย่างที่ผมว่า จัดกลุ่มขึ้นมาจะมีการเคลื่อนไหวในสงครามโลก  
ครั้งที่ 1 ครั้งที่ 2 โดยเฉพาะอย่างยิ่งสงครามโลกครั้งที่ 2  
ตอนนั้นมีการเคลื่อนไหวโดยกลุ่มนักการเมือง ลูกหลานเจ้า  
เมืองเก่าคือ เตงกู มะหมัด มะไลยิดดิน เป็นลูกของตวนกู  
อับดุล อติดรายาปัตตานี ถูกรัฐบาลไทยประนามว่าเป็นกบฏ  
ต่อราชอาณาจักร อันนี้ผมไม่ทราบการตีความต้องการที่จะ  
ให้ปัตตานีได้รับเอกราชขึ้นมา...<sup>1</sup>

และ

...สาเหตุมันเรื่องของประวัติศาสตร์เพราะว่ารัฐ  
กลันตัน รัฐปัลลิส รัฐปีนังพวกนี้ภายหลังสงครามโลกสิ้นสุดลง  
เราก็มีการแบ่งสันปันส่วนอาณาเขตให้มันเรียบร้อย ในขณะที่

---

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ อาจารย์พีระยศ ราชอิมมูลา อาจารย์คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์  
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี วันที่ 5 พฤษภาคม 2530 ณ บ้านพัก  
ในมหาวิทยาลัย โดย ศ.ปิยนาด บุนนาค



นั้นเราก็กยกที่ดินส่วนนั้นให้ไป ที่เรายกที่ดินนั้นเราแบ่งแยก  
ที่ดินในลักษณะที่เป็นรัฐ แต่ชนบธรรมนิยมประเพณีศาสนา  
มันแบ่งไม่ได้ และในขณะที่ยุคก่อนเราจะปกครองเป็นรูป  
มณฑล แยกเมืองใหญ่ให้เป็นรูปมณฑล แยกเมืองใหญ่ให้  
เป็นเมืองเล็ก เอกเทศ คนที่ปกครองเป็นรายาซึ่งเป็นผู้ครอง  
นคร ต่อมาได้รวบรวมเมืองเข้ากับรัฐบาลกลาง พวกที่เป็นรายา  
เขาก็สูญเสียอำนาจ ก็ได้แย่งเพื่อที่จะให้ได้อำนาจนั้นกลับคืน  
มา แต่การได้แย่งนั้นเขาไปอ้างเหตุอื่น อ้างความแตกต่างใน  
เรื่องศาสนา อ้างความแตกต่างในเรื่องชนบธรรมนิยม...<sup>1</sup>

นอกจากนี้ยังมีกลุ่มชาตินิยมเผ่าพันธุ์ซึ่งต้องการแยกดินแดน  
ไปรวมกับประเทศมาเลเซียด้วย กลุ่มเหล่านี้พยายามดำเนินการจากทั้ง  
ภายนอกประเทศและภายในประเทศเพื่อแบ่งแยกดินแดน เช่นการ  
เรียกร้องให้รัฐบาลไทยให้อำนาจการปกครองตนเองแก่พวกตน การ  
โฆษณาว่าร้าย การปกครองของไทย การปลุกปั่นยุยงให้ประชาชนใน  
พื้นที่ก่อความไม่สงบ การเคลื่อนไหวเพื่อขอความร่วมมือจากต่างประเทศที่  
นับถือศาสนาอิสลามเช่นเดียวกัน รวมทั้งการขอความช่วยเหลือจาก  
อังกฤษและองค์การสหประชาชาติ<sup>2</sup>

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ คุณประดิษฐ์ บุญสนอง หัวหน้าสำนักงานจังหวัดนครราชสีมา  
วันที่ 6 พฤษภาคม 2530 ณ ศาลากลางจังหวัดนครราชสีมา โดย อ.ยุรรัตน์ พันธุ์ยูธา  
และคุณเอภีร์ อิ่มเอิบ.

<sup>2</sup> นันทวรรณ ภู่ว่าง, ปัญหาชาวไทยมุสลิมในสี่จังหวัดภาคใต้ (กรุงเทพมหานคร  
: สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2521), หน้า 10-44 และ ผะอบ นะมาตร์,  
"ทัศนคติและความรู้สึกของข้าราชการที่เป็นอุปสรรค...", หน้า 90-91.

การโฆษณาปลุกปั่นผู้เผยแพร่งานชาวไทยมุสลิมในพื้นที่ดังกล่าว ส่วนใหญ่มักผ่านผู้นำทางศาสนาทั้งนี้โดยการยกเชื้อชาติ ภาษา และ ศาสนา มาอ้างว่าชาวไทยมุสลิมมิใช่คนไทยแต่เป็นคนมลายู ดินแดนสี่ จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นของมลายู คนมลายูต้องปกครองกันเอง และ กล่าวหาว่าการปกครองของไทยกดขี่ข่มเหง ริดนาทาเร็น เพื่อทำลาย ชนชาติมลายู ทำลายศาสนาอิสลาม<sup>1</sup> การโฆษณาปลุกปั่นดังกล่าว เป็นไปอย่างได้ผล เพราะชาวไทยมุสลิมขาดการศึกษา มีความยึดมั่น ในศาสนา วัฒนธรรม พร้อมทั้งจะเชื่อและปฏิบัติตามผู้นำทางศาสนา และผู้นำท้องถิ่นอยู่แล้ว ดังข้อเท็จจริงจากประสบการณ์ของ ร้อยตรี ประวิทย์ กาญจนโอภาส ปลัดจังหวัดสตูล ซึ่งได้เล่าไว้ตอนหนึ่งว่า

... ถ้าเป็นพวกแบ่งแยกดินแดน จะเป็นพวก ไทยอิสลาม ผมเคยถามผู้มามอบตัวสมัยเมื่อเป็นนายอำเภอ ว่าทำไมจึงเข้าป่า เขาตอบว่า เขาเรียนหนังสือมาน้อย ไม่มี งานทำ มีหัวหน้ามาชักชวน แยกเป็นข้อดี 3 ประการ หนึ่ง ได้ติดอาวุธ สอง มีเมียก็ง่าย สาม มีเงินมีทองใช้ วิธีการที่เห็น ได้ชัด สมมติว่าเขาอยากได้ภรรยาสักคน เขาก็ไปขอเพียง ทำพิธีทางศาสนาอิสลาม นำมาเป็นภรรยาพออยู่กิน มีครรภ์ ก็กลับเข้าไปในหมู่บ้านแล้วตนเองก็มีภรรยาใหม่ ศาสนาอิสลาม อยู่กินกันแล้วหย่าไม่ได้ ที่นี้ผู้หญิงมีครรภ์กับโจร ก็เป็นหู เป็นตาให้โจร เป็นสายให้ด้วย ส่งเสบียงให้ เป็นเหตุหนึ่ง ที่

<sup>1</sup> กฤษณา สินพานิช., "ปัญหาสี่จังหวัดภาคใต้กับความสัมพันธ์ระหว่างไทย กับมาเลเซีย", หน้า 47.

ทำให้เด็กหนุ่ม ๆ ของเรานิยมเข้าไปอยู่ในป่า เป็นวิธีหากิน  
ที่ง่าย และสามารถมีเมียได้สบาย...<sup>1</sup>

ปรากฏว่าขบวนการแบ่งแยกดินแดนดังกล่าวได้รับการ  
สนับสนุนจากนักการเมืองบางคน พรรคการเมืองสำคัญและประชาชน  
บางส่วนในมาเลเซีย โดยเฉพาะของรัฐกลันตัน<sup>2</sup> รวมทั้งสื่อมวลชน  
ประเภทหนังสือพิมพ์ ทั้งในมาเลเซียและสิงคโปร์<sup>3</sup> ชาวไทยมุสลิมมี  
ความไม่เอียงฝักใฝ่กับมาเลเซียอยู่แล้ว จึงยิ่งเหินห่างจากฝ่ายไทยยิ่งขึ้น  
อันนับเป็นอันตรายต่อเอกภาพของประเทศอย่างยิ่ง

นอกจากขบวนการแบ่งแยกดินแดนดังกล่าว ยังมีกลุ่มผู้ก่อ  
การร้ายคอมมิวนิสต์ซึ่งได้ปรากฏขึ้นในแหลมมลายู และกระทำการรุนแรง  
ในระยะภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ขบวนการนี้ปรารถนาจะสร้าง  
สังคม การเมือง การปกครองตามรูปแบบที่น่าเชื่อถือ โดยมีขอบเขต  
การดำเนินงานของขบวนการในประเทศมาเลเซียขึ้นมาถึงจังหวัดชายแดน  
ภาคใต้ของประเทศไทยในส่วนที่ติดต่อกับมาเลเซีย<sup>4</sup> ขบวนการนี้ใช้  
จุดอ่อนจากปัญหาการปกครองชาวไทยมุสลิมของไทยเป็นเครื่องมือใน  
การแพร่ขยายการปฏิบัติงานของตนในประเทศไทย ปรากฏว่าขบวนการ  
โจรจีนคอมมิวนิสต์ได้มีการประสานงานกันอย่างใกล้ชิดกับขบวนการ

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ ร้อยตรีประวิทย์ กาญจนโอภาส ปลัดจังหวัดสตูล วันที่ 10  
พฤษภาคม 2530 ณ ห้องรับรองโรงแรมวังใหม่ จังหวัดสตูล โดย ศ.ปิยนาด บุนนาค  
และคุณอภิชาติ อิ่มเอิบ.

<sup>2</sup> กฤษณา สินพานิช, "ปัญหาสี่จังหวัดภาคใต้กับความสัมพันธ์ระหว่างไทย  
กับมาเลเซีย", หน้า 53.

<sup>3</sup> นันทวรรณ ภูสว่าง, "ปัญหาชาวไทยมุสลิมในสี่จังหวัดภาคใต้", หน้า 35.

<sup>4</sup> จรูญ สุภาพ, "ปัญหาภาคใต้", เทศาภิบาล. ปีที่ 69 เล่มที่ 8 (สิงหาคม  
2517), หน้า 796 - 797.

แบ่งแยกดินแดนโดยได้มีการแบ่งการปฏิบัติการออกเป็นกลุ่ม ๆ<sup>1</sup> เป็นการเพิ่มปัญหาในการปกครองให้แก่รัฐบาลไทยมากยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ดี เกี่ยวกับปัญหาโจรจีนคอมมิวนิสต์นั้นในระยะแรก ๆ คงไม่ได้สร้างปัญหาให้แก่ทางราชการฝ่ายไทยนัก ดังจะเห็นได้จากข้อความให้สัมภาษณ์ของพันตรีทวีพร นันทโกวิทย์ ผู้ช่วยปลัดจังหวัดสตูล ตอนหนึ่งว่า

...ตอนนั้นเริ่มมีโจรจีนแล้วปี 2510 - 2514 เรายังไม่มีการปราบปรามอย่างแน่ชัด เพราะเขาเองก็ไม่ต้องการรบกับฝ่ายเรา เพราะเป้าหมายเขาไม่อยู่ที่ประเทศไทย เขาอยากให้มีการเปลี่ยนแปลงที่มาเลเซียเปลี่ยนระบบการปกครองไม่เคยได้เจอพวกใต้ดิน ไม่รู้ว่าเป็นคนไหน มาอยู่ในเมืองก็เป็นคนจีนธรรมดา อยู่ได้ด้วยการอาศัยตามสวนยางซึ่งเป็นคนจีนด้วยกัน คนไทยมีไม่มาก มีแต่โจรจีนอย่างเดียว มีอยู่หนหนึ่งที่ไทยร่วมมือกับมาเลเซียปราบชายแดน นายอำเภอชั้นชายถูกยิงเสียชีวิต ไปร่วมปราบกับเขาจากกลับมาทางจังหวัดชุมพร เลยยิงถูกเข้า คงไม่ทราบว่าเป็นนายอำเภอ เพราะซัดด้วยปืนกลไม่มีอะไร เขาไม่รังแกชาวบ้าน นอกจากพรรคพวกเขาเวลามาขอเสบียงจากโรงสี เกิดการหักหลังกันเอง ยิงทิ้งเสีย 2-3 ราย ไม่มากนัก ถ้าไม่ซื่อสัตย์ เขาก็เข้ามายิงเอาดี้อ ๆ

ชาวไทยมุสลิมแถบนั้นไม่ต่อแยกกันกับพวกโจรจีน พวกโจรจีนเป็นจีน เขาไม่เกี่ยวข้องกัน ส่วนใหญ่สวนยางที่มี

<sup>1</sup> "นายสิงห์แย", "ปัญหาและอุปสรรคการปฏิบัติงานของข้าราชการภาคใต้", หน้า

ฐานะดีมักเป็นของคนจีน ชาวมุสลิมมีเป็นแปลงเล็กแปลง  
น้อย ไม่เกิดประโยชน์ที่จะทำอะไร พวกมุสลิมจึงไม่ยุ่งไม่  
บอกกับทางรัฐบาลด้วย มุสลิมที่เป็นอส. จะกล้าเราปลุกให้สู้  
เขาก็สู้ ร่วมกับตำรวจตระเวนชายแดนหนึ่งกองร้อย ทหาร  
ยังไม่มี ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ส่วนใหญ่เราเป็นฝ่ายหา  
ข่าวให้เขา นาน ๆ ก็ออกมาร่วมกับตำรวจตระเวนชายแดน  
สักทีหนึ่ง...<sup>1</sup>

ปรากฏว่าตั้งแต่ปลายปี พ.ศ. 2516 เป็นต้นมา พวกกองโจร  
ต่าง ๆ ได้ปฏิบัติการเรียกค่าไถ่ ค่าคุ้มครอง เป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะ  
ในพื้นที่จังหวัดนราธิวาส ยะลา และปัตตานี<sup>2</sup> การปฏิบัติการเรียกค่าไถ่  
นั้นคงมีลักษณะดังที่ข้าราชการฝ่ายปกครองระดับสูงของพื้นที่ผู้หนึ่งให้  
สัมภาษณ์ตอนหนึ่งว่า

...การมีอาชีพเรียกค่าคุ้มครองก็ดี จับคนเรียก  
ค่าไถ่ เป็นการหาเงินจากความหวาดกลัวของประชาชน  
เป็นการหาเงินที่ง่าย เพราะทุกคนกลัวตาย และอาวุธก็หา  
มาได้ง่าย เอามาขู่เรียกเงินค่าคุ้มครอง แล้วอ้างว่าเป็นเรื่อง  
แบ่งแยกดินแดนแท้จริงแล้วทำเพื่อประโยชน์ตนเอง เป็นการ  
หารายได้ ประชาชนส่วนใหญ่ไม่สนใจในเรื่องเหล่านี้...<sup>3</sup>

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ พันตรีทวีพร นันทโกวิท ผู้ช่วยปลัดจังหวัดสตูล วันที่ 10  
พฤษภาคม 2530 ณ ห้องรับรองโรงแรมวังใหม่ จังหวัดสตูล โดย คุณเอภีรตี อิมเอิบ.

<sup>2</sup> กฤษณา สินพานิช, "ปัญหาสี่จังหวัดภาคใต้กับความสัมพันธ์ระหว่างไทย  
กับมาเลเซีย", หน้า 50.

<sup>3</sup> สัมภาษณ์ ร้อยตรีประวิทย์ กาญจนโสภา ปลัดจังหวัดสตูล วันที่ 10  
พฤษภาคม 2530 ณ ห้องรับรองโรงแรมวังใหม่ จังหวัดสตูล โดย ศ.ปิยนดา บุนนาค  
และคุณเอภีรตี อิมเอิบ.

นอกจากกลุ่มขบวนการต่าง ๆ ดังกล่าวแล้ว กลไกของรัฐคือข้าราชการ บางส่วนก็ได้ใช้ประโยชน์จากการไม่รู้หนังสือภาษาไทยของชาวไทยมุสลิมด้วย ดังจะเห็นได้จากข้อมูลเอกสารจำนวนมากที่กล่าวถึงการแสวงหาผลประโยชน์ของข้าราชการที่มาปฏิบัติงานในภาคใต้ รวมทั้งข้อมูลจากการสัมภาษณ์ดังจะเห็นได้อย่างชัดเจนจากคำให้สัมภาษณ์ของ ร้อยตรีปกครอง จินดาพล รองผู้อำนวยการศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ว่า

... ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่น้องคนไทยส่วนมากไม่ค่อยรู้ภาษาไทย พูดภาษาไทยไม่ได้ ข้าราชการที่มาอยู่ในเบื้องต้นแรก คงทราบในสมัยก่อนผลประโยชน์เยอะ ไม่ว่าจะเรื่องอะไร สมัยก่อนใครมาอยู่จังหวัดชายแดนภาคใต้ถือว่าเป็นผู้โชคดี อาจจะรำรวยกลับไป แม้แต่ภาคอื่น ๆ ที่เกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างประชาชนกับข้าราชการมันเป็นผลมาจากข้าราชการ จากภาคเหนือก็ดี ภาคอีสานก็ดี ภาคใต้ส่วนบนก็ดี ข้าราชการที่ไม่ให้ความเป็นธรรมกับประชาชนมีมากมายเหลือเกิน ประชาชนเกิดความกดดัน เกิดขบวนการต่อสู้ต่าง ๆ เกิดมาเยอะแยะ เป็น ผกค.จังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่อื่นที่รู้ภาษาไทยก็โดนกดขี่ข่มเหง นี่ไม่รู้เลยค่าธรรมเนียมเท่าไรก็ไม่รู้ ตัวเลขก็ไม่รู้ ผมคิดว่าปัญหานี้ทางจังหวัดชายแดน

---

<sup>1</sup> เช่น อภัย จันทวิมล, ปัญหาเกี่ยวกับสิ่งจังหวัดภาคใต้, หน้า 57. สมาน รัตติโยภษญ์, การเข้าถึงประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้, (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2510), หน้า 54 - 60, จุฑมณี สุภาพ "ปัญหาภาคใต้", เทศาภิบาล, หน้า 7. ชมรมไทยมุสลิมภาคใต้, "ข้อเสนอในการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้", หน้า 48 - 50, และ นันทวรรณ กุสสว่าง, ปัญหาชาวไทยมุสลิมในสี่จังหวัดภาคใต้, หน้า 65 ฯลฯ.

ภาคใต้คงหนักกว่าภาคอื่น พวกข้าราชการที่ไม่มี  
บริสุทธิ์ใจในการปฏิบัติหน้าที่ เอาเปรียบจากความไม่รู้จาก  
ประชาชนในจังหวัดชายแดน ทำให้เขารู้สึกว่าข้าราชการที่มา  
อยู่มาดขี่ข่มเหงเขา ความไม่สบายใจของเขาจากการไม่ได้  
รับความเป็นธรรม เขาก็คงจะคิดแยกดินแดนส่วนนี้ออกไป  
ปกครองตนเอง...<sup>1</sup>

ความกดดันที่ได้รับจากเจ้าหน้าที่ของบ้านเมืองบางส่วนเช่นนี้  
เอง คงมีส่วนทำให้ชาวไทยมุสลิมบางคนต้อง เข้าป่า ไปเป็นโจร มี  
ข้อสังเกตคือผู้ที่ได้รับการยอมรับให้เป็นหัวหน้านั้นเป็นผู้ที่รู้ภาษาไทย  
ซึ่งนับว่าเป็นข้อได้เปรียบสำหรับสังคมที่ไม่รู้ภาษาไทยแต่จำเป็นต้อง  
อยู่ในสังคมใหญ่คือสังคมไทย ดังมีผู้ให้ข้อสังเกตไว้ว่า

...ตอนนั้นไม่มีเท่าไร ตอนเป็นครูมีขบวนการ  
โจรดังมากในเขตบูโด และเขตรามัญมี 2-3 กลุ่ม ตอนหลัง  
เข้ามาบดตัว สลายตัวเอง การรุกรานต่าง ๆ น้อยลง ขบวนการ  
ต่าง ๆ เกี่ยวกับโจร เขาไม่มีอะไรเกี่ยวกับความมั่นคงของ  
ประเทศ แต่เขามีความกดดันบางอย่างที่ไปขัดผลประโยชน์  
อยู่ไม่ได้ จึงหนีเข้าป่า เกิดจากการอยู่ดิ้นรนของเจ้าหน้าที่  
ของรัฐ อาจเกิดจากความไม่เข้าใจกันด้วย อย่างครูเปาะสู  
โดยตัวเองแล้วไม่มีความสำคัญเท่าไร เขาเองเป็นเพียงครู  
เล็ก ๆ คนหนึ่ง เผอิญคนพูดไทยได้สมัยนั้นมีน้อย ครูเปาะสู  
รู้ภาษาไทยมาก มากกว่าคนอื่น ๆ ในที่นั้น ใครอ่านหนังสือ

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ร้อยตรีปกครอง จินดาพล รองผู้อำนวยการศูนย์อำนาจการ  
บริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ วันที่ 4 พฤษภาคม 2530 ณ ห้องทำงาน ศูนย์อำนาจ  
การบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดย ศ.ปิยนาด บุนนาค และคุณปิยพัฒน์ บุนนาค.

ภาษาไทยได้ก็มีความสำคัญขึ้นมา ถ้าเป็นตอนนั้นก็มีการ  
รณรงค์เพื่อรู้ภาษาไทย ซึ่งนับว่าได้ผลมาก สมมติว่าคนรู้  
ภาษาไทยตอนนั้นดีเหมือนเดี๋ยวนี้ เรื่องของครูเปาะสุ ก็เป็น  
เรื่องธรรมดาไป คนไม่รู้ภาษาไทยแทบไม่มีแล้ว เพราะมี  
โครงการสถานีวิทย์ ขบวนการต่าง ๆ เกิดขึ้น วุ่นวายมาก  
เหตุเกิดหลังสมัยจอมพลสฤษดิ์...<sup>1</sup>

อย่างไรก็ดี ข้าราชการบางพวกอาจปฏิบัติต่อชาวไทยมุสลิม  
ด้วยความไม่รู้และไม่เข้าใจกันอย่างแท้จริง ดังคำให้สัมภาษณ์ข้างต้น  
และของร้อยตรีสมศักดิ์ อีซอ ผู้อำนวยการพัฒนาบุคคล ศูนย์อำนวยการ  
การบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งเป็นชาวไทยมุสลิมตอนหนึ่งดังนี้

...ทางไหน หรือแทบจะไม่รู้เรื่องอะไร และ  
ขาดความมั่นใจตัวเองบางทีก็เมื่อมาราชการแล้ว ตัวเจ้าหน้าที่  
ก็พูดภาษาไม่เข้าใจ คนละภาษา เป็นส่วนหนึ่งของเจ้าหน้าที่  
ที่เขามาราชการที่นี่เป็นคนอื่น ส่วนข้าราชการอื่นแม้จะตั้งใจ  
เป็นการดีอย่างไร เมื่อภาษาเป็นคนละภาษา ทำให้สื่อในการ  
ติดต่อไม่สะดวก ทำให้ตัวเองนั้นอาจจะไม่ได้อะไร ประกอบ  
กับข้าราชการบางคน อาจมีอารมณ์ในตัวด้วยพูดภาษาถิ่น  
ไม่รู้เรื่องแล้วก็มาแสดงปฏิกิริยา คือไม่ยอมรับสภาพว่าใน  
เมื่อมันเป็นอย่างนี้ ข้าราชการนั้นเป็นฝ่ายบริหาร เมื่อประชาชน  
ส่วนใหญ่เป็นอย่างนี้แล้ว ข้าราชการที่ย้ายมาต้องรู้ คือตัวเอง  
ก็ไม่มี ความอดทน มีความอดกลั้นในสิ่งเหล่านี้ สิ่งเหล่านี้

<sup>1</sup> สัมภาษณ์คุณไพศาล ยิ่งสมาน พ่อค้าผู้นับถือศาสนาอิสลาม วันที่ 5  
พฤษภาคม 2530 ณ ร้านคัลงวิทยาของคุณไพศาล ที่จังหวัดยะลา โดย อ.ยุวรัตน์  
พันธุ์ยวรา และคุณอภิชาติ อิมเอิบ.



ชาวบ้านบางคนกลัวอยู่แล้วกับข้าราชการไม่ว่าคนพูดภาษาเดียวกัน แม้แต่คนพูดภาษาไทยด้วยกัน กับราชการไม่มีฐานะจำเป็นจริง ๆ ก็ไม่ติดต่อกันเป็นเรื่องธรรมดา และเมื่อติดต่อกันเข้าเจอคนลักษณะอย่างนี้ภาษาพูดคนละภาษาไม่เข้าใจกัน เจอการต้อนรับที่ไม่ดีเขาก็ไม่อยากจะมา...<sup>1</sup>

ดังนั้นจึงอาจชี้ได้ว่าปัญหาที่เกิดขึ้นระหว่างข้าราชการกับชาวไทยมุสลิมในพื้นที่เกิดขึ้นจากความไม่เข้าใจกัน สืบเนื่องมาจากเรื่องภาษา หรือจากการที่ข้าราชการตั้งใจแสวงหาผลประโยชน์จากความไม่รู้ นั้น ชาวไทยมุสลิมในพื้นที่เองก็ยอมรับในเรื่องนี้ ดังเช่นคำให้สัมภาษณ์ต่อไปนี้

...ปัญหามีแต่เรื่องภาษาไทยเท่านั้น เป็นปัญหาความไม่เข้าใจกัน...<sup>2</sup>

และ

...ศาสนา ภาษา เป็นส่วนหนึ่งแต่ไม่ทั้งหมด เขาเรียกว่าตัวแปร เป็น factor แต่ไม่ใช่เพราะต่างศาสนากัน ความไม่เข้าใจเพราะความไม่รู้ หรือเพราะตั้งใจหาผลประโยชน์อย่างเรารู้เรื่องเฮโรอื่น ยาเสพติดไม่ดี แต่ตำรวจที่รู้หรือ

---

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ ร้อยตรีสมศักดิ์ อีซอ ผู้อำนวยการพัฒนาบุคคล ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ วันที่ 11 พฤษภาคม 2530 ณ บ้านพักในจังหวัดยะลา โดย อ.ยุรารัตน์ พันธุ์ยุรา.

<sup>2</sup> สัมภาษณ์คุณไพศาล ยิ่งสมาน พ่อค้าผู้นับถือศาสนาอิสลาม วันที่ 5 พฤษภาคม 2530 ณ ร้านคลังวิทยาของคุณไพศาล ที่จังหวัดยะลา โดย อ.ยุรารัตน์ พันธุ์ยุรา และคุณอภิรดี อิมเอิบ.

ข้าราชการที่เรียนยังทำอยู่เพราะผลประโยชน์ รู้ไม่ชอบอิสลาม  
ไม่ชอบอันนี้ แต่จะทำเพราะโอกาสที่จะได้เงิน...<sup>1</sup>

ปัญหาความไม่รู้จักความไม่เข้าใจกันเนื่องจากข้อจำกัดเรื่อง  
ภาษานั้นนับว่าเป็นปัญหาใหญ่มากระหว่างคนของรัฐ ซึ่งเป็นผู้ที่ต้องนำ  
นโยบายของรัฐไปปฏิบัติกับราษฎรชาวไทยมุสลิมในพื้นที่ทำให้ต้อง  
อาศัยล่ามแปลเป็นส่วนใหญ่ ดังข้อความจากการสัมภาษณ์ พันตรี  
ชอบ มงคลรัตน์ รองผู้ว่าราชการจังหวัดยะลา ตอนหนึ่งว่า

... ครั้งแรกเมื่อเป็นนายอำเภอจังหวัดปัตตานี  
ก็มาได้ประสบการณ์ ตอนนั้นปี 2512 เป็นนายอำเภอครั้งแรก  
รู้สึกแปลก เพราะในจังหวัดปัตตานีโดยเฉพาะอย่างยิ่งอำเภอ  
ยะรัง ราษฎรส่วนใหญ่พูดไทยไม่ได้ อย่าวว่าแต่ราษฎรเลย  
กำหนดผู้ใหญ่บ้าน เวลาประชุมกำหนดผู้ใหญ่บ้าน ผมเป็นนาย  
อำเภอต้องมีล่ามแปลกัน เขียนก็ไม่ได้ พูดก็ไม่ได้เป็นส่วนใหญ่  
ขณะนั้นเวลาไปเยี่ยมเยียนต้องอาศัยล่ามแปลเป็นส่วนใหญ่  
เพราะพูดกับชาวบ้านไม่เข้าใจ...<sup>2</sup>

การที่ต้องใช้ล่ามแปลทำให้เสียเวลาและไม่ได้ผลดีเท่าที่ควร  
บางครั้งอาจจะทำให้เกิดความเข้าใจผิดกันยิ่งขึ้น ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่า  
ปัญหาในเรื่องความไม่เข้าใจกัน ซึ่งส่วนหนึ่งสืบเนื่องมาจากปัจจัยพื้นฐาน  
ดังกล่าวมาแล้วข้างต้น นับเป็นปัญหาสำคัญในการปกครองชาวไทย

---

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ ดร.โมฮัมหมัด อับดุลกาเดร์ ผู้อำนวยการศุนย์การศึกษา  
โรงเรียน จังหวัดยะลา วันที่ 4 พฤษภาคม 2530 ณ ห้องทำงาน ศุนย์การศึกษา  
โรงเรียน โดย ศ.ปิยนาด บุนนาค และคุณปิยพัฒน์ บุนนาค.

<sup>2</sup> สัมภาษณ์พันตรีชอบ มงคลรัตน์ รองผู้ว่าราชการจังหวัดยะลา วันที่ 4  
พฤษภาคม 2530 ณ ห้องทำงานของรองผู้ว่าราชการจังหวัด ศาลากลางจังหวัดยะลา  
โดย ศ.ปิยนาด บุนนาค และคุณปิยพัฒน์ บุนนาค.

มุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ทำให้ช่องว่างในความเข้าใจกันระหว่างพลเมืองชาวไทยมุสลิมในพื้นที่กับรัฐบาลไทยซึ่งมีพุทธศาสนาเป็นศาสนาประจำชาติยิ่งห่างจากกันมากขึ้น และเป็นเรื่องที่คนบางกลุ่มได้นำไปใช้ประโยชน์ในทางการเมือง สร้างความแตกแยกกระหว่างรัฐบาลกับชาวไทยมุสลิมให้เกิดมากขึ้น

กล่าวโดยสรุป ปัญหาที่ก่อตัวขึ้นจากปัจจัยพื้นฐาน 5 ประการดังกล่าว นับว่าเป็นปัญหาทางการปกครองที่สำคัญมากปัญหาหนึ่ง เพราะกระทบกระเทือนต่อเสถียรภาพความมั่นคงและความเป็นเอกภาพของประเทศไทย ดังนั้นการกำหนดนโยบายและการดำเนินนโยบายของรัฐบาลไทยต่อปัญหาเรื่องนี้ จึงต้องคำนึงถึงปัจจัยพื้นฐานทั้ง 5 ประการดังกล่าว ซึ่งผู้วิจัยจะได้ทำการศึกษาในบทต่อไป อย่างไรก็ตาม มีข้อพึงพิจารณาว่ากลไกของรัฐคือข้าราชการก็มีส่วนทำให้ปัญหาการปกครองชาวไทยมุสลิมที่มีอยู่แล้วพอกพูนขึ้น จึงอาจเรียกได้ว่าเป็นตัวปัจจัยเสริมเร่งให้ปัญหานี้ขยายตัวรุนแรงขึ้น ซึ่งจะได้นำมาพิจารณาประกอบกันในตอนต่อไป



### บทที่ 3

## นโยบายการปกครองของรัฐบาลต่อชาวไทยมุสลิม ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (พ.ศ. 2475 - 2516) : เป้าหมาย การกำหนดและดำเนินนโยบาย

จากบทก่อน จะเห็นได้ว่าปัญหาการปกครองชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ นั้น มีความสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อการเมืองการปกครองของไทยอย่างยิ่ง ในบทนี้จะได้มีการศึกษาถึงนโยบายของรัฐบาลต่อชาวไทยมุสลิมดังกล่าว นับตั้งแต่เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองมาสู่ระบอบประชาธิปไตยใน พ.ศ. 2475 จนถึงวิกฤตการณ์ทางการเมืองใน พ.ศ. 2516 โดยจะพิจารณาถึงเป้าหมายของนโยบายการกำหนดนโยบาย และการดำเนินนโยบายของรัฐบาล ทั้งนี้เพื่อให้ได้ภาพรวมที่ต่อเนื่องกันของการกำหนดนโยบาย และการดำเนินนโยบายในช่วงระยะเวลาดังกล่าว ในบทต่อไปจึงจะได้มีการศึกษาถึงสถาบัน องค์การ และกระบวนการในการกำหนดนโยบายของรัฐบาล จนกระทั่งมีการประกาศเป็นนโยบาย และการนำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่ ทั้งนี้เพื่อให้ได้ภาพในรายละเอียดของตัวนโยบาย อย่างไรก็ตามในส่วนแรกของบทนี้ ควรจะได้มีการศึกษาโดยสังเขปเกี่ยวกับนโยบายของรัฐบาลต่อปัญหาการปกครองชาวไทยมุสลิมดังกล่าวในช่วงก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 เสียก่อน ทั้งนี้เพื่อเป็นภูมิหลังทางประวัติศาสตร์เชื่อมต่อความเข้าใจนโยบายของรัฐบาลในช่วงต่อมา ซึ่งจะอยู่ในส่วนที่สอง

## ระยะก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475

เนื่องจากดินแดนส่วนที่เป็นจังหวัดชายแดนภาคใต้ในปัจจุบัน ได้ตกมาอยู่ใต้อำนาจการปกครองของไทยมาตั้งแต่ก่อนสมัยรัตนโกสินทร์ ดังกล่าวมาแล้วในบทที่ 2 ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่าการก่อตัวของนโยบายการปกครองผู้คนและดินแดนส่วนนี้มีมานานแล้ว โดยแต่เดิมไทยมีนโยบายปกครองหัวเมืองมลายูดังกล่าวในฐานะเมืองประเทศราช มีเมืองนครศรีธรรมราชเป็นผู้ดูแลอีกชั้นหนึ่ง กล่าวคือไทยยังคงให้ชาวพื้นเมืองมลายูปกครองกันเอง แต่มีเงื่อนไขที่ต้องส่งเครื่องราชบรรณาการต้นไม้เงินทองที่มลายูเรียกว่า "บุหงามาศ" มายังราชธานีตามกำหนดเวลาทุก ๆ 3 ปี เมื่อใดที่ไทยอยู่ในภาวะสงคราม ก็ต้องส่งกองทัพผู้คน ศาสตราวุธและเสบียงอาหารมาช่วยฝ่ายไทยเป็นการตอบแทนที่ไทยให้ความคุ้มครองจากศัตรูภายนอก อย่างไรก็ตามในยามที่บ้านเมืองไทยอยู่ในภาวะศึกสงคราม ระส่ำระสาย หัวเมืองมลายูประเทศราชก็จะถือโอกาส แข็งเมือง ไม่ยอมขึ้นต่อไป จนกระทั่งในสมัยรัชกาลที่ 1 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ ฝ่ายไทยจึงได้ยึดหัวเมืองมลายูดังกล่าวกลับมาเป็นของไทยได้อีกครั้งหนึ่ง โดยในระยะแรกให้ขึ้นอยู่กับเมืองนครศรีธรรมราช ต่อมาใน พ.ศ. 2334 จึงแบ่งการปกครองให้เมืองกลันตันและไทรบุรี ขึ้นกับเมืองนครศรีธรรมราช เมืองตรังกานูและปัตตานีขึ้นกับเมืองสงขลา

นอกจากนี้ไทยยังได้แบ่งเมืองปัตตานีออกเป็นเจ็ดหัวเมืองเล็ก ๆ ได้แก่เมืองสายบุรี ปัตตานี หนองจิก ยะลา ยะหริ่ง ะแงะ และราห์มัน โดยถูกลดฐานะเป็นเมืองตรีในความดูแลอย่างใกล้ชิดของสงขลาแบบเดียวกับหัวเมืองชั้นนอกของไทย เจ้าเมืองของแต่ละเมือง

มีบรรดาศักดิ์เป็นพระยา ได้รับการแต่งตั้งโดยตรงจากกรุงเทพฯ<sup>1</sup> นโยบายดังกล่าวนี้เรียกว่า นโยบายแบ่งแยกและปกครอง<sup>2</sup> ทั้งนี้เป็นผลสืบเนื่องมาจากการก่อกบฏหลายครั้งของเจ้าเมืองปัตตานีตั้งแต่ พ.ศ. 2332 เป็นต้นมา

ในสมัยรัชกาลที่ 3 เมืองไทรบุรีก็ได้ก่อความยุ่งยากให้แก่ฝ่ายไทยเช่นเดียวกับเมืองปัตตานี ไทยจึงใช้นโยบายแบ่งแยกและปกครองกับเมืองไทรบุรีด้วยโดยแบ่งเมืองไทรบุรีออกเป็น 4 หัวเมืองคือ เมืองปลิสสุล ไทรบุรีและกะบังปารู<sup>3</sup> แต่ละเมืองต่างเป็นอิสระต่อกันเจ้าเมืองมีบรรดาศักดิ์เป็นพระยาโดยได้รับการสนับสนุนขึ้นตรงกับเมืองนครศรีธรรมราช การแบ่งเมืองปัตตานีและไทรบุรีออกเป็นเมืองเล็ก ๆ ดังกล่าวย่อมส่งผลให้หัวเมืองมลายูอ่อนแอลง ต้องหันมา "พึ่ง" กรุงเทพฯ มากขึ้น ประกอบกับการที่พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 3 ทรงใช้นโยบายผ่อนปรนต่อหัวเมืองดังกล่าวโดยเฉพาะเมืองไทรบุรี ก็ส่งผลให้หัวเมืองมลายูไม่ก่อให้เกิดปัญหาทางการเมืองขึ้นในระหว่างนั้น แม้ต่อมาในสมัยรัชกาลที่ 4 ไทยก็ยังคงดำเนินนโยบายตามแบบเดิมดังนั้นแม้ว่าหัวเมืองมลายูที่ขึ้นอยู่กับไทยจะมีฐานะด้อยกว่าหัวเมืองประเทศราชอื่น ๆ แต่ก็มิอิสระในการดำเนินงานภายในบ้านเมืองของ

<sup>1</sup> พระยาวิเชียรคีรี, "พงศาวดารเมืองปัตตานี", ใน ประชุมพงศาวดารภาคที่ 3 (พระนคร : หอพระสมุดวชิรญาณ, 2475), หน้า 19 - 21.

<sup>2</sup> นันทวรรณ กุสว้าง, บัญหาชาวไทยมุสลิมในสี่จังหวัดภาคใต้, หน้า 4.

<sup>3</sup> สมเด็จพระยาตราชरणานุภาพ, "พงศาวดารเมืองไทรบุรี" ใน ประชุมพงศาวดารภาคที่ 2, (พระนคร : โรงพิมพ์ไท, 2457), หน้า 107.

\* เมืองสตูลเมื่อแยกออกจากเมืองไทรบุรีใหม่ ๆ อยู่ในความดูแลของเมืองสงขลาแต่ต่อมาใน พ.ศ. 2387 ถูกโอนมาขึ้นกับเมืองนครศรีธรรมราช ดู พระยาวิเชียรคีรี, เรื่องพงศาวดารเมืองสงขลา (พระนคร : โรงพิมพ์โสภณพิพรรฒธนากร, 2471), หน้า 38, 63.

คนมากกว่าหัวเมืองธรรมดาอื่น ๆ ของไทย ทั้งนี้อาจเป็นเพราะระยะทางที่ห่างไกลจากเมืองหลวงมากและปัญหาความยากลำบากในเรื่องการคมนาคมเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่ง มีข้อสังเกตคือ ราชยาหรือเจ้าเมืองของหัวเมืองมลายูแต่ละเมืองจะต้องเป็นผู้ที่ผ่านการเลือกสรรมาจากบรรดาญาติสนิทของรายาคณก่อน และต้องได้รับการยืนยันอย่างเป็นทางการจากกรุงเทพฯ โดยพระมหากษัตริย์ไทยจะทรงแต่งตั้งเจ้าเมืองแต่ละคนนั้นก่อน<sup>1</sup> นอกจากนี้ราชยาของหัวเมืองดังกล่าวต้องมาเข้าเฝ้าถวายบังคมพระบรมศพหรือเข้าเฝ้าแสดงความจงรักภักดีในพระราชพิธีบรมราชาภิเษกเช่นเดียวกับเจ้าเมืองอื่น ๆ ด้วย<sup>2</sup>

ต่อมาในสมัยรัชกาลที่ 5 เมื่ออังกฤษและฝรั่งเศสขยายอำนาจเข้ามาประชิดพรมแดนไทยทั้งทางด้านพม่า มลายูและอินโดจีน และมีท่าทีคุกคามอำนาจอธิปไตยของไทย ส่งผลให้ไทยต้องทำการปฏิรูปการปกครองหัวเมืองโดยระบบเทศาภิบาล สำหรับหัวเมืองมลายูที่อยู่ใกล้เคียงกับเขตอิทธิพลของอังกฤษนั้น ในระหว่าง พ.ศ. 2435 - 2442 รัฐบาลไทยโดยกระทรวงมหาดไทยได้จัดให้กัณฑ์และตรังกานูไปอยู่ในความดูแลของข้าหลวงเทศาภิบาลมณฑลภูเก็ต หัวเมืองทั้งเจ็ดอยู่ในความรับผิดชอบของมณฑลนครศรีธรรมราช ส่วนไทรบุรี ปลิส และสตูลนั้นให้รวมกันเป็นมณฑลไทรบุรี ต่อมาใน พ.ศ. 2444 กระทรวงมหาดไทยได้รวมหัวเมืองทั้งเจ็ดเข้าด้วยกันเรียกว่า บริเวณเจ็ดหัวเมือง ให้อยู่ภายใต้การปกครองของข้าหลวงซึ่งเรียกว่า ข้าหลวงบริเวณ ประจำอยู่ที่

<sup>1</sup> หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, กรมศิลปากร. จดหมายเหตุรัชกาลที่ 4 เรื่องแต่งตั้งขุนนางทางภาคใต้ จ.ศ. 1217 (พ.ศ. 2398).

<sup>2</sup> สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ และพระยาราชเสนา, เทศาภิบาล. (พระนคร : 2503), หน้า 81 - 85.

เมืองปัตตานี พร้อมกันนั้น รัฐบาลก็ได้ออกกฎข้อบังคับสำหรับปกครองบริเวณนี้เพื่อกระชับอำนาจการปกครองให้รัดกุมยิ่งขึ้น ดังจะเห็นได้จากการที่รัฐบาลไทยแต่งตั้งผู้ช่วยราชการเมือง ปลัดเมือง ยกกระบัตรเมือง มาช่วยพระยาหัวเมืองเมืองมลายูในการปกครอง มีผู้พิพากษาศาลตัดสินคดี ความตามพระธรรมนูญศาลหัวเมือง รศ. 114 (พ.ศ. 2438) อย่างไรก็ตาม รัฐบาลยังคงยอมรับอำนาจของผู้นำทางศาสนาอิสลาม และเคารพต่อขนบธรรมเนียมที่เกี่ยวกับการสืบตระกูลและการแต่งงานของชาวมุสลิม นอกจากนี้หัวเมืองมลายูดังกล่าวไม่ต้องส่งเครื่องราชบรรณาการต่อกรุงเทพฯ อีกต่อไป แต่จะต้องถูกเรียกเก็บภาษีจากรัฐตามระเบียบของกระทรวงพระคลัง โดยพระยาเมืองมลายูและขุนนางจะได้รับเงินเบี้ยหวัดตัวอย่างพอเพียงเป็นการตอบแทน<sup>1</sup>

กฎหมายที่รัฐใช้ในการปกครองบริเวณดังกล่าวเรียกว่า กฎข้อบังคับสำหรับปกครองบริเวณเจ็ดหัวเมือง รศ. 120 (พ.ศ. 2444) ซึ่งตราขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดวางแบบแผนวิธีการปกครองและตำแหน่งหน้าที่ราชการของหัวเมืองทั้งเจ็ด ให้เป็นระเบียบเรียบร้อยตามสมควรแก่กาลสมัย และเพื่อให้เกิดความสุขแก่อาณาประชาราษฎร์ทั่วไป<sup>2</sup> ดังจะเห็นได้จากบทบัญญัติข้อ 27 และข้อ 28 กำหนดให้ข้าราชการที่จะไปประจำทำงานในบริเวณหัวเมืองทั้งเจ็ดพูดภาษามลายูท้องถิ่นเพื่อ

<sup>1</sup> สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ, ประวัติเจ้าพระยามรราช. (พระนคร : โรงพิมพ์บำรุงธรรม, 2482), หน้า 87.

<sup>2</sup> กองประสานราชการ กรมการปกครอง, สิ่งที่น่าสนใจเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้เอกสารประกอบการศึกษาอบรมภาษามลายูแก่ข้าราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้. (พระนคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2512), หน้า 43.



ให้เข้าถึงประชาชนในพื้นที่<sup>1</sup> นอกจากนี้บทบัญญัติข้อ 32 กำหนดให้ใช้กฎหมายอิสลามตามจารีตประเพณีทางศาสนาในการพิจารณาพิพากษาคดีความเรื่องครอบครัวและมรดก โดยให้ “โตะกาลีซึ่งเป็นผู้รู้และเป็นที่ยอมรับในศาสนาอิสลามเป็นผู้พิพากษาตามกฎหมายอิสลาม”<sup>2</sup>

แม้ว่าข้อกำหนดตามกฎหมายดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การปกครองเป็นไปด้วยความราบรื่นโดยยังเคารพต่อศาสนาและวัฒนธรรมอิสลาม แต่การที่รัฐบาลจากส่วนกลางส่งข้าราชการไปปกครองตามระบบเทศาภิบาล ก็ทำให้ผู้นำของหัวเมืองทั้งเจ็ดไม่พอใจเพราะถูกริตรอนอำนาจลงอย่างมาก จึงมีปฏิกริยาต่อต้านนโยบายดังกล่าว โดยเฉพาะรายาเมืองปัตตานี สายบุรี และระแงะ ในที่สุดรายาทั้งสามก็ถูกรัฐบาลลงโทษด้วยการถูกถอดยศและเนรเทศ เป็นผลให้รายาเมืองอื่น ๆ ต้องยอมปฏิบัติตามกฎข้อบังคับโดยดี อย่างไรก็ตามเมื่อรายาผู้ถูกลงโทษยอมรับระบบการปกครองของไทย รัฐบาลก็ยอมผ่อนปรนการลงโทษและใน พ.ศ. 2449 รัฐบาลก็ได้ยุบบริเวณเจ็ดหัวเมืองเหลือเพียงสามเมือง คือ ปัตตานี ยะลา และบางนราแล้วรวมกันเป็นมณฑลปัตตานี โดยมีข้าหลวงเทศาภิบาลประจำมณฑลคนแรกคือ พระยาศักดิ์เสนี อดีตข้าหลวงใหญ่ประจำบริเวณเจ็ดหัวเมืองเดิม<sup>3</sup>

ต่อมาใน พ.ศ. 2452 รัฐบาลไทยก็ต้องยอมโอนอำนาจอธิปไตยเหนือรัฐไทรบุรี กลันตัน ตรังกานู ปลิสและเกาะใกล้เคียงให้

<sup>1</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 50 - 57.

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 51 - 52.

<sup>3</sup> ดูรายละเอียดใน เชน บุนนาค, “พระยาแขกเจ็ดหัวเมืองคบคิดขบถ ร.ศ. 121”, ในวรรณไวทยากร ภาคประวัติศาสตร์. (พระนคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2514), หน้า 15- 39 .

แก้อังกฤษเพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนกับสิทธิสภาพนอกอาณาเขต ขณะเดียวกับที่อังกฤษยอมรับอำนาจอธิปไตยของไทยเหนือบริเวณตอนเหนือของพรมแดนไทย-มาเลเซียปัจจุบัน<sup>1</sup> ส่วนสตูลก็ถูกผนวกเข้าอยู่ในมณฑลภูเก็ตในเวลาต่อมา

ในสมัยรัชกาลที่ 6 รัฐบาลยังคงดำเนินนโยบายในการปกครองชาวไทยมุสลิมดังกล่าวสืบต่อจากสมัยรัชกาลที่ 5 โดยเฉพาะการให้เสรีภาพในการนับถือศาสนา และการทำนุบำรุงศาสนา ดังกระแสพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวที่ทรงมีต่อผู้แทนชาวไทยมุสลิมเมื่อ พ.ศ. 2453 ตอนหนึ่งว่า

...อันอิสลามได้มาเห็นความจริง โดยแน่แท้แห่งพระบรมราชาบายของพระเจ้าแผ่นดินสยามตั้งแต่อดีตรัชกาลมาว่า ได้มีพระราชหฤทัยที่จะทะนุบำรุงชนไม่ว่าชาติใด ภาษาใด และศาสนาใด ที่เข้ามาพึ่งพระบรมโพธิสมภารแล้ว ย่อมทรงสงเคราะห์เสมอหน้ากันหมด ตัวเราผู้เป็นรัชทายาทก็ได้ตั้งใจเช่นเดียวกันเสมอ ได้มีน้ำใจไมตรีต่อชนอิสลามไม่ผิดกับชนในศาสนาอื่นบรรดาที่มาอาศัยอยู่ในแผ่นดินสยาม. อิสลามศาสนิกจงเชื่อว่า เราตั้งใจกระทำกรณียกิจในหน้าที่ ผู้อุปถัมภ์เต็มความสามารถของเราให้แก่ท่านทั้งหลายได้รับความร่มเย็นเป็นสุขเช่นที่ท่านได้เคยรับมาแล้ว...<sup>2</sup>

<sup>1</sup> สายจิตต์ เหมินทร์, การเสียรัฐไทรบุรี กลันตัน ตรังกาฬ และปลิสของไทยให้แก่อังกฤษในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, หน้า 340 - 354 และ นันทวรรณ กุสว่าง, ปัญหาชาวไทยมุสลิมในสี่จังหวัดภาคใต้, หน้า 8 - 9.

<sup>2</sup> พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว, พระราชดำรัสในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว. (พระนคร : โรงพิมพ์บำรุงนุกฎกิจ, 2472), หน้า 175.

นอกจากนี้ยังได้ทรงมีพระราชหัตถเลขาว่าวงหลักรัฐประศาสนโยบายสำหรับข้าราชการผู้ปฏิบัติหน้าที่ในมณฑลปัตตานี ลงวันที่ 6 กรกฎาคม พ.ศ. 2466 ซึ่งมีอยู่ด้วยกัน 6 ข้อ พร้อมกับคำอธิบายประกอบเพิ่มเติมอีก 6 ประการ<sup>1</sup> สำระสำคัญคือให้ยกเลิกหรือแก้ไขระเบียบการหรือวิธีปฏิบัติการทำให้พลเมืองรู้สึกว่าเป็นการเบียดเบียนกดขี่ศาสนาอิสลาม ส่วนระเบียบการที่จะคิดจัดทำขึ้นใหม่ก็ต้องไม่ขัดต่อศาสนาอิสลาม ต้องไม่เบียดเบียน ครอบงำ หรือกระทำการที่เป็นผลเสียหายต่อการดำเนินชีวิตและการประกอบอาชีพของราษฎร ดังข้อความตอนหนึ่งว่า

...การใช้ความระมัดระวังในข้อนี้ ควรจะนึกให้กว้าง ๆ ถึงการที่เกี่ยวกับลัทธิศาสนาประกอบด้วย เช่น วันศุกร์ ตามธรรมดา...จะต้องไปนั่งฟังเทศน์ในสุเหร่า เมื่อจะมีการเรียกร้องบังคับให้กระทำการใด ๆ แล้ว ถ้าพอจะหลีกเลี่ยงเปลี่ยนวันไปได้ก็ควรละเว้นเสีย หรืออีกอย่างหนึ่ง เช่น ในระหว่างเวลาปอซอ (ถือบวช) กิจการบางอย่างที่ควรจะผ่อนผันได้ ก็ควรผ่อนผันให้พอดีพอควรแก่ฤดูกาล ฯลฯ เหล่านี้เป็นต้น...<sup>2</sup>

ส่วนในด้านคุณสมบัติของข้าราชการที่จะได้รับการแต่งตั้งให้ไปปฏิบัติหน้าที่ในมณฑลปัตตานีก็มีหลักว่า "...พึงเลือกเฟ้นแต่คนมี

<sup>1</sup> ดูรายละเอียดใน กองประสานราชการ กรมการปกครอง , สิ่งที่น่าสนใจเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้... หน้า 54 - 55.

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 56 - 57.

นิสัยซื่อสัตย์ สุจริต สงบเสงี่ยม เยือกเย็น ไม่ใช่สักแต่ว่าส่งไปบรรจุให้  
เต็มตำแหน่ง หรือ ส่งไปเป็นการลงโทษ เพราะเลว. . .”<sup>1</sup>

เมื่อจะส่งข้าราชการดังกล่าวไปก็ต้อง สั่งสอนชี้แจงให้รู้  
ลักษณะทางการอันจะพึงประพฤติ ระมัดระวัง. . . ผู้ใหญ่ในท้องที่พึง  
สอดส่องฝึกฝนอบรมกันต่อ ๆ ไปในคุณธรรมเหล่านั้นเนื่อง ๆ ไม่ใช่แต่  
คอยให้พลาดพลั้งลงไปก่อนแล้วจึงจะว่ากล่าวโทษ”<sup>2</sup>

จากพระราชหัตถเลขาแสดงหลักรัฐประศาสนโยบายสำหรับ  
การปฏิบัติราชการในมณฑลปัตตานีของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้า  
เจ้าอยู่หัวพร้อมกับพระบรมราชาธิบายประกอบข้างต้นแสดงให้เห็นว่า  
องค์พระประมุขซึ่งทรงเป็นผู้นำของรัฐบาลในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ทรง  
เอาพระทัยใส่ในการปกครองชาวไทยมุสลิมในมณฑลปัตตานีเป็นอย่างมาก  
โดยนอกเหนือจากการปกครองดูแลชาวไทยมุสลิมในฐานะพลเมือง  
ของประเทศแล้ว ยังเพิ่มความระมัดระวังที่จะมิให้กระทบกระเทือนต่อ  
วิถีการดำเนินชีวิตและการประกอบอาชีพของชาวมุสลิมตามหลักการ  
ในศาสนาและวัฒนธรรมอิสลาม พระองค์ทรงพยายามวางระเบียบข้อ  
บังคับในการปฏิบัติราชการเพื่อให้เกิดความกลมกลืนตามสภาพชุมชน  
มิให้ประชาชนเกิดความรู้สึกว่าถูกบังคับกดขี่จากทางราชการ เพราะถ้า  
ประชาชนถูกทำให้เกิดความรู้สึกแบบนี้แล้ว ก็จะทำให้เกิดความแตกแยก

<sup>1</sup> ดูรายละเอียดใน กองประสานราชการ กรมการปกครอง, สิ่งที่น่ารู้เกี่ยวกับ  
จังหวัดชายแดนภาคใต้. . ., หน้า 55.

<sup>2</sup> เฟื่องอ้าง.

รัฐบาลเองก็จะประสบความสำเร็จอย่างมากในการปกครอง<sup>1</sup>

นโยบายการปกครองชาวไทยมุสลิมในดินแดนส่วนที่เป็นหัวเมืองมลายูประเทศราชเดิมในสมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราชทรงตั้งกล่าว แสดงให้เห็นว่าพระมหากษัตริย์องค์พระประมุขของประเทศ ผู้ทรงเป็นผู้นำของรัฐบาล ทรงเห็นความสำคัญของดินแดนส่วนนี้ ในขณะที่เดียวกับที่ทรงตระหนักถึงลักษณะเฉพาะของพลเมืองในดินแดนดังกล่าวด้วย จึงทรงวางหลักการปกครองไว้เป็นพิเศษดังจะเห็นได้จากกฎข้อบังคับสำหรับปกครองบริเวณเจ็ดหัวเมือง รศ. 120 (พ.ศ. 2444) และหลักรัฐประศาสนนโยบายพร้อมกับพระบรมราชาธิบายประกอบสำหรับข้าราชการที่จะปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่ พ.ศ. 2466 ในขณะที่เดียวกันก็จะเห็นได้ว่ารัฐก็ได้พยายามจะทำให้ประชาชนในดินแดนส่วนนี้ตระหนักถึงความเป็นไทยและความจงรักภักดีต่อชาติบ้านเมืองเช่นเดียวกับคนไทยในส่วนอื่น ๆ ของราชอาณาจักร

ต่อมาเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองใน พ.ศ. 2475 ระบบเทศบาลถูกยกเลิกไป จังหวัดแต่ละจังหวัดรวมทั้งหัวเมืองมลายูดังกล่าวอยู่ใต้การบังคับบัญชาโดยตรงของกระทรวงมหาดไทยซึ่งส่งข้าราชการไทยไปเป็นเจ้าเมืองหรือผู้ว่าราชการจังหวัดแทนเจ้าเมืองมลายูคนเก่าที่ถึงแก่อนิจกรรมหรือปลดเกษียณ นับเป็นการยกเลิกวิธีเลือกสรรเจ้าเมืองจากผู้นำท้องถิ่นดังที่เคยปฏิบัติมาแต่เดิม<sup>2</sup> หัวเมืองดังกล่าวจึงถูกรวมเข้าอยู่ภายใต้การปกครองของราชอาณาจักรไทยอย่างแท้จริงนับแต่นั้นมา

<sup>1</sup> ทัศนีย์ เปรมโยธิน, กระบวนการบริหารราชการส่วนภูมิภาคกับการแก้ปัญหาชนกลุ่มน้อยในจังหวัดชายแดนภาคใต้, วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต แผนกวิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปีการศึกษา 2519, หน้า 173.

<sup>2</sup> นันทวรรณ กุสสว่าง, ปัญหาชาวไทยมุสลิมในสี่จังหวัดภาคใต้, หน้า 9.

ระยะหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ถึงวิกฤตการณ์  
ทางการเมือง พ.ศ. 2516

### เป้าหมายของนโยบายของรัฐบาล

จากบทที่ 1 จะเห็นได้ว่านโยบายของรัฐบาลคือแนวทางกว้าง ๆ  
ที่รัฐบาลได้กำหนดขึ้นเป็นโครงการ แผนการหรือกำหนดการเอาไว้ล่วงหน้า  
เพื่อเป็นหนทางชี้้นำให้การปฏิบัติต่าง ๆ บรรลุถึงเป้าหมายและวัตถุประสงค์  
ที่วางไว้ รวมทั้งเพื่อธำรงรักษาหรือเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ของชาติ  
หรืออีกนัยหนึ่ง การกำหนดนโยบายคือการกำหนดเป้าหมายที่ต้องการ  
จะไปถึงด้วยหลักการ และกลวิธีที่จะหาทางปฏิบัติการให้บรรลุวัตถุประสงค์นั้น  
และมีการเตรียมการสนับสนุนต่าง ๆ เพื่อให้สามารถปฏิบัติตามหลักการ  
และกลวิธีที่วางไว้

ด้วยเหตุนี้จึงจำเป็นต้องพิจารณาถึงเป้าหมายของนโยบาย  
ซึ่งเป็นส่วนสำคัญยิ่งของการกำหนดนโยบายและการดำเนินนโยบาย  
เสียก่อน ตามระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยนั้น รัฐธรรมนูญ  
เป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ อาจวิเคราะห์เป้าหมาย  
ของนโยบายในการปกครองประเทศได้จากบทบัญญัติมาตราที่ 1 ของ  
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกฉบับซึ่งได้ระบุว่า "ประเทศไทย  
เป็นราชอาณาจักรอันหนึ่งอันเดียวจะแบ่งแยกไม่ได้"<sup>2</sup> ย่อมหมายความว่า  
ประเทศไทยจะต้องมีความเป็นปึกแผ่นภายในและเป็นเอกภาพ รัฐบาล  
จะยอมให้บุคคลกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งกระทำการในลักษณะที่เป็นการแบ่งแยก

<sup>1</sup> อมร รักษาสัตย์, "สถาบันและกระบวนการเพื่อพัฒนานโยบายภายใน  
ประเทศ", พัฒนบริหารศาสตร์. ปีที่ 15 เล่ม 1 (มกราคม 2518), หน้า 18.

<sup>2</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 91 ตอนที่ 169  
(7 ตุลาคม 2517), หน้า 6.

ดินแดนนอกจากการปกครองของรัฐบาลที่ศูนย์กลางไม่ได้ ว่าที่จริงแล้ว ความพยายามในการสร้างความเป็นปึกแผ่นอันหนึ่งอันเดียวกันของ ประชาชนโดยเฉพาะที่มีชาติพันธุ์ต่างกันเป็นภาระกิจสำคัญยิ่งของรัฐ ประชาชาติสมัยใหม่ ทั้งนี้เพราะการดำเนินการที่สำคัญของรัฐโดยเฉพาะ การพัฒนาประเทศ การสร้างเสถียรภาพความมั่นคงของรัฐจะประสบผล สำเร็จมากน้อยเพียงใดนั้น ก็ด้วยความร่วมมือสนับสนุนจากประชากร ทุกกลุ่มของประเทศ ด้วยเหตุนี้จึงอาจกล่าวได้ว่าเป้าหมายหลักของ นโยบายในการปกครองชนกลุ่มต่าง ๆ ในประเทศของรัฐบาลทุกสมัย ก็คือเพื่อความเป็นปึกแผ่นภายในและความเป็นเอกภาพของประเทศ

นอกจากนี้กฎหมายต่าง ๆ ของประเทศรวมทั้งรัฐธรรมนูญ ฉบับต่าง ๆ ก็ล้วนแต่ให้เสรีภาพแก่ประชาชนในการเลือกนับถือศาสนา อย่างเต็มที่ พระมหากษัตริย์แม้จะทรงนับถือพุทธศาสนา แต่ก็ทรง เป็นองค์อัครศาสนูปถัมภกของศาสนาอื่น ๆ ด้วย จึงอนุมานได้ว่า ใน การกำหนดนโยบายและการดำเนินนโยบายการปกครองชนกลุ่มต่าง ๆ ภายในประเทศ รวมทั้งชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ด้วยนั้น นอกจากเพื่อให้บรรลุเป้าหมายคือความเป็นปึกแผ่นภายในและเอกภาพ ของประเทศแล้ว คงต้องคำนึงถึงการให้เสรีภาพแก่ประชาชนในการนับถือ ศาสนาและการปฏิบัติกิจตามศาสนานั้น ๆ ด้วย ซึ่งลักษณะเช่นนี้ก็มี มาตั้งแต่ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองดังกล่าวมาแล้ว

#### การกำหนดนโยบายและการดำเนินนโยบาย

อาจแบ่งการพิจารณาออกได้เป็น 4 ระยะ คือ

ระยะแรก                      ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองถึงสมัยรัฐบาล

จอมพล ป. พิบูลสงคราม ช่วงแรก (พ.ศ. 2475-2487)

ระยะที่สอง สมัยรัฐบาลพลเรือนระหว่าง (พ.ศ. 2487-2491)

ระยะที่สาม สมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงครามครั้งที่ 2 (พ.ศ. 2491 - 2500)

ระยะที่สี่ ภายหลังจากรัฐประหาร พ.ศ. 2500 ถึงวิกฤตการณ์ทางการเมือง พ.ศ. 2516

ระยะแรก ภายหลังจากเปลี่ยนแปลงการปกครองถึงสมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ช่วงแรก (พ.ศ. 2475-2487)

ในระยะแรก รัฐบาลได้ประกาศนโยบายในการปกครองประเทศตามหลัก 6 ประการ ของคณะราษฎรที่มุ่งรักษาความเป็นเอกราชและความปลอดภัยในประเทศ รวมทั้งการให้ความสุขสมบูรณ์ของราษฎรในด้านเศรษฐกิจ การให้ราษฎรได้สิทธิเสมอกันทางกฎหมาย เช่นเดียวกับการมีเสรีภาพและอิสรภาพ ตลอดจนการให้การศึกษาอย่างเต็มที่แก่ราษฎร<sup>1</sup> นโยบายดังกล่าวย่อมครอบคลุมถึงชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ซึ่งก็เป็นราษฎรไทยเช่นเดียวกัน ดังมีผู้วิจารณ์ผลการดำเนินนโยบายของรัฐบาลต่อชาวไทยมุสลิมในตอนนั้นว่า

นโยบายของคณะราษฎรทางด้านการศึกษานั้น ได้รับการปฏิบัติอย่างเต็มที่ ในระยะแรกการศึกษาภาษาไทยและหลักสูตรการประถมศึกษาของรัฐบาลถูกมองไปในแง่ร้าย เป็นนโยบายผสมกลมกลืนทำลายเอกลักษณ์ไปเสีย แถมยังมีนโยบายเศรษฐกิจและการปกครองอื่น ๆ ตามมา อาจจะยิ่ง

<sup>1</sup> รอง ศยามานนท์, ประวัติศาสตร์ไทยในระบอบรัฐธรรมนูญ. (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2520), หน้า 55 - 56.



ทำให้ชาวมุสลิมต้องสูญเสียภาษาและวัฒนธรรมของตน  
ไปเร็วยิ่งขึ้น<sup>1</sup>

ว่าที่จริงแล้ว รัฐบาลประกาศใช้นโยบายดังกล่าวกับประชาชน  
ทุกกลุ่มโดยทั่วหน้ากัน มิได้เลือกว่าเป็นประชากรที่มีเชื้อชาติพันธุ์ใด  
และนับถือศาสนาใด จึงนับว่าเป็นนโยบายที่ให้ความเสมอภาคแก่ราษฎร  
ทุกคนบนผืนแผ่นดินไทย แต่เนื่องจากชาวไทยมุสลิมเป็นผู้ที่มีพื้นฐาน  
ทางประวัติศาสตร์ ศาสนาและวัฒนธรรมแตกต่างจากคนส่วนใหญ่ของ  
ประเทศและรัฐบาลที่มีพุทธศาสนาเป็นศาสนาประจำชาติ จึงน่าจะทำ  
ให้เกิดความรู้สึกดังคำวิจารณ์ข้างต้น

นอกจากนี้รัฐบาลยังกำหนดให้มีการสมัครรับเลือกตั้งเข้า  
เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อทำหน้าที่ในการมีส่วนร่วมทางการ  
เมืองตามระบอบการปกครองแบบใหม่นี้ด้วย ซึ่งผู้นำชาวไทยมุสลิมเอง  
ก็มุ่งหวังว่าพวกตนจะได้เข้ามีส่วนร่วมในการปกครอง และสามารถ  
รักษาประคับประคองไว้ซึ่งเอกลักษณ์ของตนเองได้โดยผ่านกระบวนการ  
เลือกตั้ง อย่างไรก็ตามปรากฏผลจากการเลือกตั้งทั่วไป ซึ่งมีขึ้นเป็นครั้งแรก  
เมื่อ พ.ศ. 2476 ว่ามีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นชาวมุสลิมเพียงคนเดียว  
จากจังหวัดชายแดนภาคใต้โดยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจาก  
จังหวัดสตูล ซึ่งประชากรส่วนใหญ่พูดภาษาไทย ส่วนจังหวัดปัตตานี ยะลา  
และนราธิวาส มีผู้แทนราษฎร เป็นชาวไทยพุทธทั้ง ๆ ที่ประชากรส่วนใหญ่  
เป็นมุสลิม ย่อมแสดงว่าประชากรมุสลิมส่วนใหญ่คงไม่ให้ความสนใจใน  
การมาออกเสียงเลือกตั้ง ซึ่งสาเหตุสำคัญประการหนึ่งคงมาจากความรู้สึก

<sup>1</sup> สุรินทร์ พิศสุวรรณ, นโยบายประสมประสานชาวมุสลิมใน  
ประเทศไทยสมัยรัตนโกสินทร์. (กรุงเทพฯ : สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัย  
ธรรมศาสตร์, 2525), หน้า 5.

แปลกแยก (alienated) จากความเป็นส่วนหนึ่งของสังคมไทย ประกอบกับปัญหาเรื่องภาษาและการศึกษาที่อยู่ในระดับต่ำกว่าระดับเฉลี่ยของประเทศด้วย<sup>1</sup>

ด้วยเหตุนี้ ผู้นำชาวไทยมุสลิมทั้งผู้นำทางศาสนาและผู้สืบเชื้อสายมาจากเจ้าเมืองปัตตานีเก่าก็ได้ร่วมกันแก้ปัญหาด้วยการปลุกฝังสำนึกทางการเมือง และเรียกร้องให้ชาวไทยมุสลิมทั่วไปเข้าร่วมในการออกเสียงเลือกตั้ง เพื่อเลือกผู้แทนของตนเข้าไปร่วมกำหนดนโยบายในการปกครอง ผลก็คือในการเลือกตั้ง พ.ศ. 2480 ชาวไทยมุสลิมได้รับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของจังหวัดปัตตานี ยะลา และนราธิวาส ส่วนจังหวัดสตูลชาวไทยพุทธซึ่งเป็นข้าราชการบำนาญได้รับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนฯ ต่อมาในการเลือกตั้ง พ.ศ. 2481 ผลก็ออกมาในลักษณะเดียวกันกับการเลือกตั้งครั้งก่อน กล่าวคือจังหวัดปัตตานี ยะลา และนราธิวาสเลือกสมาชิกสภาผู้แทนฯที่เป็นชาวมุสลิมคนเดิม ส่วนจังหวัดสตูลก็เลือกสมาชิกสภาผู้แทนฯที่เป็นชาวไทยพุทธคนเดิม ทั้งนี้ย่อมแสดงว่า สำหรับชาวสตูลแล้ว การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนฯไม่ถือเอาศาสนาเป็นตัวกำหนด แต่ขึ้นอยู่กับความสามารถและการติดต่อกับระบบราชการแทนพวกเขาได้เป็นสำคัญ ส่วนชาวปัตตานี ยะลา นราธิวาสถือเอาความเป็นเชื้อชาติ และการนับถือศาสนาเดียวกันเป็นตัวกำหนดสำคัญในการเลือกสมาชิกสภาผู้แทนฯ

นอกจากนี้รัฐสภายังได้ออกกฎหมายเพื่อพิทักษ์ผลประโยชน์ให้แก่ชาวไทยมุสลิมด้วย ทั้งนี้สืบเนื่องจากเมื่อมีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บรรพ 5 ว่าด้วยครอบครัวและบรรพ 6 ว่าด้วยมรดกซึ่งมีผลบังคับใช้ทั่วประเทศตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2478

<sup>1</sup> เฟื่องอ้าง.

ก็ได้มีการออกกฎหมายยกเว้นบทบัญญัติบรรพ 5 และบรรพ 6 ดังกล่าว สำหรับบริเวณจังหวัดชายแดนภาคใต้ ดังนั้นประมวลกฎหมายฉบับนี้ในส่วนดังกล่าวจึงไม่กระทบกระเทือนต่อกฎข้อบังคับสำหรับปกครองบริเวณเจ็ดหัวเมือง รศ. 120 ส่งผลให้บริเวณจังหวัดชายแดนภาคใต้ยังคงใช้กฎหมายอิสลามบังคับคดีว่าด้วยครอบครัวและมรดกแก่บุคคลผู้นับถือศาสนาอิสลามต่อไปตามเดิม

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าในช่วงแรกของสมัยประชาธิปไตย ประเทศไทยได้ปกครองชาวไทยมุสลิมอย่างระมัดระวังที่จะไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับรูปแบบสังคมและวัฒนธรรมของชาวไทยมุสลิม ในขณะที่เดียวกับที่ได้เปิดโอกาสให้พวกนี้ได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองโดยผ่านกระบวนการเลือกตั้งด้วย

ต่อมาในสมัยจอมพล ป. พิบูลสงครามเป็นนายกรัฐมนตรี ช่วงแรกระหว่าง พ.ศ. 2481 - พ.ศ. 2487 จากข้อมูลเอกสารต่าง ๆ ในสมัยนั้นแสดงให้เห็นว่ารัฐบาลปกครองประเทศโดยให้ความสำคัญต่อลัทธิชาตินิยมอย่างมาก อาจเป็นเพราะสงครามที่อุบัติขึ้นในทวีปยุโรป ใน พ.ศ. 2482 กำลังขยายตัวกลายเป็นสงครามโลกครั้งที่ 2 ซึ่งย่อมส่งผลกระทบต่อไทยด้วย อย่างน้อยก็ในทางเศรษฐกิจ ซึ่งคนไทยจำเป็นต้องพึ่งตนเองให้ได้มากที่สุด จึงจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือร่วมใจของประชาชนในประเทศเพื่อความเป็นเอกภาพของบ้านเมือง อันจะทำให้สามารถดำรงอยู่ได้ในภาวะการณดังกล่าว รัฐบาลไทยจึงดำเนินการสร้างชาติด้วยวัฒนธรรมเพื่อให้คนไทยไม่ว่าเชื้อชาติพันธุ์ใดหรือศาสนาใด มีความสำนึกของความเป็นไทยด้วยการประพฤติปฏิบัติเป็นแบบแผนเดียวกัน

ตามข้อกำหนดในรัฐธรรมนูญ\* ซึ่งประกาศใช้อย่างเป็นทางการตั้งแต่ พ.ศ. 2482 ถึง พ.ศ. 2485 เป็นจำนวน 12 ฉบับ รัฐนิยมที่ส่งผลต่อชาวไทยมุสลิมมี 3 ฉบับ ดังนี้

**รัฐนิยมฉบับที่ 3** เรื่องการเรียกชื่อชาวไทยซึ่งกำหนดให้เลิกการเรียกชาวไทยโดยใช้ชื่อที่ไม่ต้องตามเชื้อชาติและความนิยมของผู้ถูกเรียก แต่ให้ใช้คำว่า ไทย แก่ชาวไทยทั้งมวลโดยไม่แบ่งแยก ทั้งนี้โดยรัฐบาลมีจุดมุ่งหมายเพื่อส่งเสริมความเป็นปึกแผ่นมั่นคงของประเทศและความกลมเกลียวสามัคคีเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของชนชาติไทยทั่วทุกภาคของประเทศ<sup>1</sup> ดังนั้นตอนนี้จึงนับเป็นครั้งแรกที่มีการประกาศอย่างเป็นทางการว่าชาวไทยมุสลิมเป็นคนไทยเช่นเดียวกับคนไทยทั่วไปบนผืนแผ่นดินไทย

**รัฐนิยมฉบับที่ 9** เรื่องภาษาและหนังสือกับหน้าที่พลเมืองดีซึ่งกำหนดให้ชนชาติไทยถือเป็นพลเมืองดีที่จะต้องศึกษาให้รู้หนังสือไทย อันเป็นภาษาของชาติอย่างน้อยต้องให้อ่านออกเขียนได้ และถือเป็นหน้าที่ที่สำคัญในการช่วยเหลือสนับสนุนแนะนำชักจูงให้พลเมืองที่ยังไม่รู้ภาษาไทยหรือยังไม่รู้หนังสือไทยให้ได้รับรู้ภาษาไทยหรือหนังสือไทยจนอ่านออกเขียนได้ ทั้งนี้เพื่อไม่ให้เกิดความแตกแยกและความแตกต่างของท้องถิ่นกำเนิด<sup>2</sup>

<sup>1</sup> รong ศยามานนท์, ประวัติศาสตร์ไทยในระบอบรัฐธรรมนูญ, หน้า 112.

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 114.

\* รัฐนิยมคือประเพณีนิยมที่คณะรัฐมนตรีได้ประกาศใช้ในรูปประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีมีความมุ่งหมายที่จะให้ประชาชนปฏิบัติตามเพื่อความเจริญวัฒนาถาวรของประเทศชาติ แม้ว่าไม่มีลักษณะเป็นกฎหมายก็ตาม โปรดดู รong ศยามานนท์, ประวัติศาสตร์ไทยในระบอบรัฐธรรมนูญ, หน้า 110.

รัฐนิยมฉบับที่ 10 เรื่องเครื่องแต่งกายของประชาชนชาวไทย กำหนดให้คนไทยต้องแต่งกายตามที่รัฐบาลกำหนดไว้ว่าเป็นสุภาพชน เช่น ผู้ชายสวมหมวกใส่เสื้อชั้นนอกคอเปิดหรือปิด สวมกางเกงขายาว แบบสากล สวมรองเท้าหุ้มส้นหรือหุ้มข้อ และถุงเท้า ส่วนผู้หญิงก็ต้อง สวมหมวก ใส่เสื้อนอกคลุมไหล่ สวมผ้าถุง ใส่รองเท้าส้นหรือหุ้มส้น และถุงเท้า เป็นต้น<sup>1</sup>

นอกจากนี้ยังมีข้อกำหนดเรื่องมารยาทสังคมต่าง ๆ อีกด้วย โดยแท้จริงแล้วรัฐนิยมดังกล่าวส่งผลกระทบต่อชาวไทยทั้งปวงในประเทศเพราะเป็นข้อบังคับที่เข้ามาเปลี่ยนแปลงวิถีการดำเนินชีวิตซึ่งเป็น ความเคยชิน ของคนไทยหลายประการ สำหรับชาวไทยมุสลิมนั้น เท่ากับถูกจำกัดเสรีภาพในการปฏิบัติตามขนบธรรมเนียมประเพณีของตน ซึ่งอาจเรียกได้ว่านับเป็นครั้งแรก ตามรัฐนิยมนั้นชาวไทยมุสลิมได้รับ คำสั่งไม่ให้สวมเครื่องแต่งกายแบบมุสลิม ห้ามไม่ให้สอนภาษามลายู ในโรงเรียน ห้ามไม่ให้พูดภาษามลายูในการติดต่อราชการ ให้เปลี่ยน ชื่อใหม่เป็นชื่อไทย ให้แต่งกายแบบไทย พูดภาษาไทยและใช้ประเพณีไทย ใน พ.ศ. 2484 ยังได้มีการยกเลิกข้อยกเว้นเกี่ยวกับครอบครัวและมรดก สำหรับชาวไทยมุสลิมโดยให้ใช้กฎหมายแพ่งและพาณิชย์สำหรับชาวไทย มุสลิมด้วย

นโยบายดังกล่าวนับว่ากระทบกระเทือนต่อบทบัญญัติทาง ศาสนา ตลอดจนวิถีชีวิตทางสังคมและวัฒนธรรมของชาวไทยมุสลิม อย่างมาก ยิ่งทำให้ชาวไทยมุสลิมผู้มีพื้นฐานทางสังคมและวัฒนธรรม แบบอิสลามอย่างเคร่งครัด เกิดความรู้สึกแปลกแยกจากรัฐไทยมากยิ่งขึ้น

<sup>1</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 116 - 117.

ผู้นำชาวไทยมุสลิมเองก็มีความรู้สึกผิดหวังและขมขื่นต่อระบบการปกครอง  
ของรัฐบาลไทยช่วงนี้ ดังนั้นจึงปรากฏว่า ระยะเวลาตั้งแต่เมื่อมีการ  
ประกาศใช้นโยบายรัฐนิยมจนถึง พ.ศ. 2491 ชาวไทยมุสลิมแทบจะไม่  
ให้ความสนใจต่อการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง ดังจะเห็นได้จากผล  
ของการเลือกตั้งใน พ.ศ. 2486 พ.ศ. 2489 และ พ.ศ. 2491 สดุดเป็น  
เพียงจังหวัดเดียวที่มีสมาชิกสภาผู้แทนเป็นชาวมุสลิม ในขณะที่  
บรรดาผู้นำชาวไทยมุสลิมส่วนใหญ่มุ่งความสนใจไปสู่การต่อสู้ในระดับ  
นานาชาติด้วยความหวังที่จะให้นานาประเทศบีบบังคับรัฐบาลไทยให้  
อิสระในการปกครองตนเองแก่ชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้

การต่อสู้เพื่อเอกราชดังกล่าวเกิดขึ้นในช่วงระหว่างสงครามโลก  
ครั้งที่ 2 ภายใต้ การนำของเตงกู มหมัด มะไฮยิดดิน บุตรชายคนเล็ก  
ของเจ้าเมืองปัตตานีคนสุดท้าย โดยเขาเป็นผู้ประสานงานระหว่างกลุ่ม  
ชาตินิยมมลายูและผู้นำทางศาสนาในทางตอนเหนือของมลายาและ  
ทางตอนใต้ของไทย กับอังกฤษในการร่วมมือกันต่อต้านกองทัพญี่ปุ่น  
ซึ่งแผ่ขยายอำนาจเข้ามาในภูมิภาคเอเชียอาคเนย์ ทั้งนี้ด้วยความหวัง  
ที่จะได้รับความช่วยเหลือจากอังกฤษในการสนับสนุนขบวนการต่อสู้  
เพื่อเอกราชของปัตตานีภายหลังที่สงครามสิ้นสุดลง ดังจะเห็นได้จาก  
บันทึกของนายแซม พรหมยงค์ อดีตจุฬาราชมนตรีคนหนึ่งว่า

...ในระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 2 มะไฮยิดดิน  
ได้รับเงินจำนวนมากจากอังกฤษเพื่อนำไปให้แก่ผู้นำชาวมลายู  
3,000 คน จากภาคใต้ของประเทศไทยที่ตกค้างอยู่ในนครเมกกะ  
เพราะไม่สามารถจะติดต่อขอเงินจากทางบ้านได้. . . เมื่อพวกนี้

กลับมามีลำนําเนาของตน ก็จะเป็นโศกเศร้าและมีอิทธิพลเหนือ  
ประชาชนและจะกลายเป็นฐานอำนาจของมะไฮยิดดินไป . . .<sup>1</sup>

ปรากฏว่าในการต่อสู้เพื่อเอกราชดังกล่าว มะไฮยิดดินได้รับ  
การสนับสนุนอย่างเต็มที่จากชาวไทยมุสลิมในพื้นที่ เขาได้ถือโอกาสหยิบยก  
เอานโยบายรัฐนิยมผสมผสานชาวไทยมุสลิมของรัฐบาลจอมพลป.พิบูล  
สงคราม มาเป็นสิ่งปลุกเร้าความรู้สึกชาตินิยมในหมู่ชาวไทยมุสลิม  
โดยเริ่มจากผู้นำทางศาสนาและผู้นำทางการเมือง ในขณะที่เดียวกันก็ใช้  
เป็นเครื่องมือเรียกร้องความสนใจจากนานาชาติด้วย

สำหรับท่าทีของรัฐบาลต่อกรณีความไม่พอใจของชาวไทย  
มุสลิม จะเห็นได้จากเมื่อนายอดุลย์ ณ สายบุรี สมาชิกสภาผู้แทน  
ราษฎรจังหวัดนราธิวาสยื่นเรื่องร่วร้องทุกข์ต่อจอมพลป.พิบูลสงคราม  
นายกรัฐมนตรีตอนต้นปี พ.ศ. 2487 กล่าวว่าข้าหลวงจังหวัดปัตตานี  
กระทำการรุนแรงต่อชาวไทยมุสลิมด้วยการบังคับใช้พระราชบัญญัติ  
วัฒนธรรม เป็นเหตุให้เกิดความเดือดร้อนทางเศรษฐกิจและศาสนา  
เขาได้เรียกร้องให้มีการไต่สวนหาทางแก้ไขที่เหมาะสมเพื่อปลดบขั้ว  
ของประชาชนชาวไทยมุสลิม แต่เลขาธิการนายกรัฐมนตรีได้ตอบไป  
ว่า กระทรวงมหาดไทยได้สอบสวนแล้ว และพบว่า “การกระทำของ  
ข้าหลวงเหมาะสมและถูกต้องดีแล้ว กับทั้งมิได้ทำให้เกิดความไม่สงบ

<sup>1</sup> แซ่ม พรหมยงค์, “ปัญหาการแบ่งแยกดินแดนภาคใต้”, ความเป็นเอกภาพ  
ของชาติกับปัญหา 3 จังหวัดภาคใต้. (กรุงเทพฯ : 2517), หน้า 23.

หรือความยากลำบากใด ๆ แก่ประชาชนในพื้นที่<sup>1</sup>

ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่านโยบายรัฐนิยมของรัฐบาลจอมพลป. พิบูลสงครามดังกล่าว มีลักษณะแข็งกร้าวและเร่งรัดให้ชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้กลายเป็นไทยโดยไม่คำนึงถึงเงื่อนไขต่าง ๆ ทั้งทางประวัติศาสตร์ ศาสนา สังคมและวัฒนธรรม ย่อมส่งผลในแง่ลบต่อการปกครองของไทย และรัฐบาลไทย เพราะทำให้ชาวไทยมุสลิมมีความรู้สึกเป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐบาลไทยทั้งในขณะนั้นและในเวลาต่อมา พร้อมกับมีความรู้สึกระแวงและไม่ไว้วางใจรัฐบาลฝังใจอยู่ตลอดเวลาว่านโยบายและโครงการต่าง ๆ ของรัฐบาลจะทำลายวัฒนธรรมและวิถีชีวิตตามหลักศาสนาและวัฒนธรรมอิสลามของพวกเขา จึงยิ่งทำให้ปัญหาการปกครองชาวไทยมุสลิมขยายตัวมากยิ่งขึ้น ดังมีผู้วิจารณ์ว่า "ผลของการกระทำของรัฐบาล 'ยุคมอลานำไทย' นั้น ทำให้เกิดผลเสียแก่การปกครองจังหวัดชายแดนภาคใต้ในเวลาต่อมานับเป็นเวลาสิบ ๆ ปีทีเดียว"<sup>2</sup> นอกจากนี้นักวิชาการบางคนได้วิจารณ์ว่านโยบายของรัฐบาลจอมพลป. พิบูลสงคราม ดังกล่าวเป็นนโยบายบีบบังคับเพื่อผสมกลมกลืนทางเชื้อชาติและเป็นนโยบายที่ประสบความสำเร็จอย่างสิ้นเชิง<sup>3</sup>

<sup>1</sup> ดูจดหมายของนายอตุลย์ ณ สายบุรี ถึงจอมพลป.พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรี ลงวันที่ 14 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2487 และจดหมายตอบของนายมนูญ จาติกวณิช เลขานุการนายกรัฐมนตรี ลงวันที่ 29 เมษายน พ.ศ. 2487 ในหนังสือ *Some Facts about Malays in South Siam*. (Kota Bahru : Information Bureau, Gabongan Malayu Pattani Raya, 1948), pp. 4-5.

<sup>2</sup> สมาน ริงสิโยกฤษฎี, การเข้าถึงประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้, หน้า 141.

<sup>3</sup> สุรินทร์ พิศสุวรรณ, เงื่อนไขทางการเมืองที่นำไปสู่การละเมิดสิทธิมนุษยชน. หน้า 19.



เกี่ยวกับนโยบายรัฐนิยมเพื่อการผสมผสานทางวัฒนธรรม  
ของรัฐบาลจอมพลป.พิบูลสงครามนี้ ผู้ที่เกิดร่วมสมัยหลายท่านทั้งที่  
เป็นชาวไทยมุสลิมและชาวไทยพุทธซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองได้  
ให้ข้อมูลและวิจารณ์นโยบายไว้อย่างน่าสนใจในการให้สัมภาษณ์ ดังนี้

### ชาวไทยมุสลิม

นายเรวัต ราชมุกดา ประธานกรรมการอิสลามประจำจังหวัด  
นราธิวาส

... ในสมัยนั้นจอมพลป.พิบูลสงครามเขาจะเปลี่ยน  
ทัศนคติแต่ไม่สำเร็จเพราะว่าทัศนคติอันนี้ที่จะให้ใส่หมวก ใส่  
กางเกง ห้ามทูนของ อย่างนี้ก็ไม่สำเร็จจนกระทั่งเกิดความ  
วุ่นวายมาก ตอนนี่เกิดการแบ่งแยกในขณะนั้นเพราะคนกรุงเทพฯ  
มาพูดกับคนที่นั่นว่าแย แยก แยก ความจริงแล้วจอมพลป. ก็  
ผิดพลาดในการนี้ เรารีบร้อนไปทำไมในการแต่งตัว เดี่ยวนี้มี  
อิสลามคนไหนบ้างไม่ใส่เสื้อ ไม่ใส่กางเกง นอกจากไปมัสยิด  
เท่านั้นที่ใส่หมวก ผมเองมาทำงานที่นี่ซึ่งเป็นของอิสลามโดยตรง  
ทำไมผมไม่หุ่งโสร่งมา

ในการจะเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรม ครั้งแรกเราก็  
เห็นด้วย ผลสุดท้ายมันเกิดปฏิกิริยาขึ้นมาวัฒนธรรมหมายถึง  
เราเข้าใจว่าวัฒนธรรมภายในประเทศไม่ใช่กฎหมาย วัฒนธรรม  
ศาสนาไหนก็ต้องใช้ของศาสนานั้น เราเข้าใจว่าอย่างนั้น จอมพลป.  
จะเปลี่ยนศาสนาอะไรก็ได้แต่อยู่ในประเทศไทยให้ไปใช้วัฒนธรรม  
เดียวกันที่นี่ ไม่ใช่เสรีภาพแล้ว แต่บังคับ เมื่อเป็นอย่างนั้น  
ก็เกิดปฏิกิริยา

ตอนนั้นผมอยู่สายบุรี อายุประมาณ 13-14 ปี  
ขณะที่เขาจะเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรม มีครูคู่หนึ่งคือสามี  
ภรรยาจะขายของที่ตลาดตามประเพณีเราต้องแบกแต่จะต้อง  
ใส่เสื้อและใส่หมวกตามวัฒนธรรมสองคนผิวเมีย สามีเสื้อมี  
แต่ไม่ได้ใส่ ภรรยาหมวกก็ไม่ได้ใส่ เอาของไปทูน ตำรวจก็  
มาจับ จับแล้วมาที่อำเภอนายอำเภอทำอะไรบ้างทราบ  
ไหมครับ สอบสวนเสร็จคนนี้ทำผิด ต้องปรับไม่ปรับเป็นเงิน  
ปรับเป็นใช้แรงงานจนทรายมาไว้ที่วัด แทนที่จะให้จนทราย  
ไปมัสยิดกลับมาใส่ที่วัด เกิดปฏิกิริยาประท้วงอันนี้คือสิ่งที่ไม่  
รู้ว่าวัฒนธรรม วัฒนธรรมนี้เลิกไป ทำไม่สำเร็จ ปัจจุบันนี้มีแต่  
วัฒนธรรมพื้นบ้าน เช่นของนราธิวาส บัตตานิ วัฒนธรรม  
บักซี่ได้ ไม่ใช่กำหนด ไม่ใช่บังคับ ไม่ใช่ออกเป็นนโยบาย  
นี่คือความวุ่นวายสมัยก่อนนี้เรื่องหนึ่งในหลาย ๆ เรื่อง. . .<sup>1</sup>

นายนาท บินตำมะหงง นายกเทศมนตรี จังหวัดสตูล

. . . สมัยนั้นมีรัฐนิยมเกิดขึ้น รู้สึกว่าชาวไทยมุสลิม  
จะเสียประโยชน์ไปบ้าง โดยเฉพาะการเรียน การรับราชการ  
ในตำแหน่งสูง ๆ เพราะขัดกับระเบียบที่กำหนดไว้ เช่น การสอบ  
เป็นปลัดอำเภอ ตอนนั้นผมเรียนอยู่ ม.5 พบจบ 6 บิดาก็  
เสียชีวิตพอดี มารับราชการเป็นเสมียนมหาดไทย 8 ปี เป็น  
ช่วงสอบปลัดอำเภอพอดีมีรัฐธรรมนูญการปกครองมาขัดขวาง

<sup>1</sup> สัมภาษณ์คุณแรวัตร์ ราชมุกดา ประธานกรรมการอิสลามประจำจังหวัด  
นราธิวาส วันที่ 7 พฤษภาคม 2530 โดยอ.ยุรรัตน์ พันธุ์ยุรา และคุณปิยพัฒน์  
บุณนาค.

ผู้เป็นปลัดอำเภอต้องเป็นไทยพุทธ พอพ้นช่วงจอมพลป. จึง  
มีสิทธิ์สอบช่วงนั้นไม่สบายใจ ไม่มีความเสมอภาคกัน...<sup>1</sup>

นายไพศาล ยิ่งสมาน พ่อค้า

...สมัยจอมพลป. กตตันมากที่สุด คือ การบังคับ  
ให้ใส่หมวกปีก คนไทยธรรมดาไม่เป็นไร คนไทยอิสลามไม่ได้  
มีกฎหมาย เพราะต้องใส่หมวกชาวเป็นหมวกถักไม่มีปีก ผู้หญิง  
ก็มีเรื่องกินหมาก ห้ามผู้หญิงกินเด็ดขาดเพราะสมัยนั้นกินหมาก  
กันมาก ถ้าจอมพล ป. เกิดสมัยนี้ไม่ต้องห้าม ก็ไม่มีคนนิยม  
กินอยู่แล้ว สังคมแต่ละสมัยไม่เหมือนกัน

ตอนนั้นผมยังเด็ก ที่รู้มีปัญหาเรื่องภาษาไทย  
เพราะในจังหวัดหนึ่ง ๆ มีผู้รู้เรื่องภาษาไทยไม่มาก พูดได้ไม่  
ถึง 100 คน ที่พูดได้ก็อย่างงู ๆ ปลา ๆ ในสมัยนั้นคนไทย  
มุสลิมยังเรียนภาษาไทยกันไม่มาก ส่วนใหญ่จะเรียนปอเนาะ  
หมด แล้วโรงเรียนไทยก็มีน้อยมาก พ่อแม่ไม่รู้ภาษาไทย...<sup>2</sup>

ดร. โมฮัมหมัด अबดุลกาเดร์ ผู้อำนวยการศูนย์การศึกษาออก  
โรงเรียน จังหวัดยะลา

...ผมจำได้ตั้งแต่ปี 2484 - 86 ขึ้นมา สาเหตุก็คือ  
สมัยวัฒนธรรมของจอมพลป. จะต้องให้เลิกกันหมด สมัยรัฐนิยม

<sup>1</sup> สัมภาษณ์คุณนาค บินตำมะหงง นายกเทศมนตรีจังหวัดสตูล วันที่ 9  
พฤษภาคม 2530 โดย ศ.ปิยนาด บุนนาค.

<sup>2</sup> สัมภาษณ์คุณไพศาล ยิ่งสมาน พ่อค้าชาวจังหวัดยะลา วันที่ 5 พฤษภาคม  
2530 โดย อาจารย์ยุรรัตน์ พันธุ์ยุรา และคุณอภิรดี อิมเอิบ.

ต้องนุ่งกางเกง ใครนุ่งโจงจับ ผู้หญิงเคยไว้ผมยาวต้องตัดสั้น  
ต้องสวมหมวก ซึ่งทั้งหมดเป็นเรื่องที่ขัดต่อศาสนาอิสลาม  
ชาวมุสลิมไม่เคยนุ่งกางเกง เขาก็ลำบากใจ หมวกบางคน  
หมวกปีกแบบฝรั่ง มุสลิมบางคนยังถือว่าไม่ใช่คนมุสลิม เขาก็  
ไม่ยอมใส่ ถ้าไม่ทำอย่างนั้นถูกจับไปตากแดดบ้าง ชังคุกบ้าง  
บางทีต้องให้คนไปถอนหญ้าหน้าที่ว่าการอำภออันนี้เรื่องจริง  
ผมจำได้ แม้กระทั่งครั้งหนึ่งมีเจ้าเมืองคนหนึ่งที่สายบุรีจะข้าม  
ถนน นุ่งโจงก็ถูกจับ พอถูกจับก็แค้นมาก ตำรวจสมัยก่อน  
คนมาจากภาคเหนือ ภาคอีสานมาด้วย คนเหล่านี้ไม่รู้จัก  
ขนบธรรมเนียมประเพณี ไม่รู้ว่าคนไทยเป็นเชื้อเจ้า ไม่รู้จัก  
แล้วพอเห็นทำอย่างนั้นก็จับโดยไม่มีการอสุ่มอ่วย ก็เป็น  
สาเหตุจุดแรก ตอนแรกก็ระหว่างข้าราชการกับประชาชน  
ต่อมาก็ระหว่างประชาชนกับประชาชน ถ้าเป็นพุทธฉันไม่เชื่อ  
พุทธก็ไม่เชื่อมุสลิม มุสลิมก็ไม่เชื่อพุทธ เกิดมีการข่มเหง ไม่มี  
การทำความเข้าใจ กฎหมายออกมาก็ดำเนินการอย่างเข้มแข็ง  
หาว่าไม่ไว้ระเบียบกฎหมายก็ขัดกับขนบธรรมเนียม ขัดกับความ  
เคยชินของประชาชน เป็นความไม่ฉลาด ไม่เก่งของผู้บริหาร  
สมัยนั้น

คนมุสลิมก็เริ่มไม่พอใจ ตอนหลัง ๆ ก็มีการขอว่า  
มุสลิมอยากให้มีการสอนภาษามลายูในโรงเรียนประถม มีการ  
สอนศาสนา เพราะในช่วงหลังเด็กมุสลิมเข้าเรียนภาษาไทย  
มากขึ้น ก็ทำให้ไม่มีโอกาสที่จะเรียนศาสนา หรือภาษายาวี  
ซึ่งจะไม่สามารถอ่านตำราศาสนาได้ โอกาสไม่มี ก็ให้มีการ  
เรียนภาษาในระดับประถม เด็กจะได้ไม่ต้องห่วง จะได้เรียน

ในโรงเรียน หลังจากจอมพลป. แล้วมีผู้บริหารใหม่ก็โอนอ่อน  
ผ่อนตามยอมอะไรหลายอย่าง สักพักก็กลับไปกลับมาอยู่นั้น  
เหตุการณ์รุนแรงตอนนั้นเคยมีถึงขนาดมีการเผาหมู่บ้าน ตอนนั้น  
ชาวบ้านเข้าใจว่าทางการดำเนินการแล้วมีการจับ ตอนระยะ  
รุนแรงมีการยิงทิ้งมากมาย เป็นการเบนความสนใจของชาวบ้าน  
สมัยนั้น...<sup>1</sup>

ร้อยตรีปกครอง จินดาพล รองผู้อำนวยการศูนย์อำนวยการ  
บริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้

...นโยบายของรัฐบาลจอมพลป. ช่วงแรก ผมไม่  
เห็นด้วยเลยด้วยประการทั้งปวง ผมว่ามันขัดต่อหลักศาสนา  
หลักอะไรทั้งหมด ขึ้นมาบนอำเภอให้ถอดผ้าคลุมผมอะไรต่อ  
อะไร มันผิดหลัก เป็นการกดขี่ทารุณทางด้านจิตใจ ทาง  
ด้านศาสนา ทางด้านประเพณี วัฒนธรรม เป็นไปไม่ได้ที่จะ  
ออกนโยบายอย่างนั้น...<sup>2</sup>

พันตรีชอบ มงคลรัตน์ รองผู้ว่าราชการจังหวัดยะลา

...นโยบายสมัยจอมพลป. ช่วงแรกไม่ได้ผล เดี่ยว  
นี้การบังคับต่าง ๆ เกี่ยวกับเรื่องศาสนาบังคับไม่ได้ เป็นเรื่อง

---

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ดร. โมฮัมหมัด อับดุลกาเดร์ ผู้อำนวยการศึกษานอกโรงเรียน  
จังหวัดยะลา วันที่ 4 พฤษภาคม 2530 โดย ศ.ปิยนาด บุนนาค และคุณปิยพัฒน์  
บุนนาค.

<sup>2</sup> สัมภาษณ์ร้อยตรีปกครอง จินดาพล รองผู้อำนวยการศูนย์อำนวยการบริหาร  
จังหวัดชายแดนภาคใต้ วันที่ 4 พฤษภาคม 2530 โดย ศ.ปิยนาด บุนนาค และคุณ  
ปิยพัฒน์ บุนนาค.

ไม่ได้ผล การจะเปลี่ยนอะไรเขาสักอย่างต้องใช้เวลา ใช้ความอดทน และให้สังคมต่าง ๆ บีบบังคับเขาเองโดยอัตโนมัติ เมื่อก่อน ผมมาใหม่ ๆ ผู้ชายนุ่งโจงทั้งนั้น ไม่มีนุ่งกางเกง เดียวนี้ นุ่งกางเกงยีนส์หมด ผู้หญิงใส่เสื้อแค่นี้ นุ่งผ้าคลุมเท้า เดียวนี้ ไม่มี ผู้หญิงเมื่อก่อนตัดผมไม่ได้ ทาปากไม่ได้ คลุมหน้า เดียวนี้ ไม่มี เปลี่ยนเองโดยธรรมชาติ พอเราเสริมเข้ามาไม่รู้ตัวเขา เปลี่ยน เพราะฉะนั้นการเปลี่ยนในเรื่องขนบธรรมเนียม ประเพณี การเปลี่ยนอย่างรุนแรงอย่างรวดเร็วและมีเงื่อนไข มีข้อขัดแย้ง คอบได้อย่างรุนแรง ถ้าปล่อยตามธรรมชาติจะไปเรื่อย ๆ โดย เขาไม่รู้สึกรึเปล่า เดียวนี้กับ 10 ปีที่แล้วเปลี่ยนไปมาก เขาไม่รู้สึกรึเปล่า เราไม่ต้องบังคับเลย...<sup>1</sup>

นายอหันท วัฒนานิกธ อดีตศึกษาธิการจังหวัดปัตตานี

...นโยบายของรัฐบาลจอมพล ป. จุดหนึ่งทำให้เกิดปัญหา อย่างว่าชาวไทยมุสลิมเลยแม้คนไทยพุทธก็เกลียด มีการบังคับให้ใส่หมวก ถือไม้เท้า สวมกางเกง ห้ามกินหมาก คนไทยเราไม่พอใจมีการเมืองหลายอย่าง ข้อผิดพลาด ไม่ใช่ นโยบายแข็งกร้าว เราอ้อมอวล้วยเหมือนกัน แต่อยู่ที่คนนำไป ปฏิบัติ อย่างจดหมายเหตุรัฐกาลที่ 5 ท่านเป็นห่วงหัวเมือง

<sup>1</sup> สัมภาษณ์พันตรีชอบ มงคลรัตน์ รองผู้ว่าราชการจังหวัดยะลา วันที่ 4 พฤษภาคม 2530 โดย ศ.ปิยนาด บุนนาค และคุณปิยพัทธ์ บุนนาค.

มลายูเหมือนกัน ควรเลือกคนลงในหัวเมืองดังกล่าว สมัยจอมพลป.

รัฐบาลยุคนั้นสร้างปัญหาเหลือเกิน. . .<sup>1</sup>

ข้อมูลและทัศนคติที่ได้จากการสัมภาษณ์ข้างต้นแสดงให้เห็นว่าบุคคลที่อยู่ร่วมสมัยรัฐบาลจอมพลป. พิบูลสงครามช่วงแรก ทั้งที่เป็นชาวไทยมุสลิมและชาวไทยพุทธล้วนมีความเห็นเช่นเดียวกันว่า นโยบายของรัฐบาลสมัยนั้นไม่เหมาะสมที่จะนำมาใช้ในการปกครองชาวไทยมุสลิม และเป็นนโยบายที่ประสบความสำเร็จล้มเหลว ทั้งยังก่อให้เกิดทัศนคติที่ไม่ดีต่อรัฐบาลไทยไม่เพียงแต่ในสมัยนั้น แต่ยังเป็นความรู้สึกที่ฝังใจสืบต่อมานับว่าเป็นสาเหตุเสริมแรงสำคัญประการหนึ่งต่อการขยายตัวของปัญหาการปกครองชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้

### ระยะที่สอง สมัยรัฐบาลพลเรือน (พ.ศ. 2487-2491)

ภายหลังจากจอมพลป. พิบูลสงครามต้องลาออกจากการเป็นนายกรัฐมนตรี เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติอนุวัติพระราชกำหนดระเบียบบริหารราชการบริหารนครบาลเพชรบูรณ์ และร่างพระราชบัญญัติอนุวัติพระราชกำหนดสร้างพระพุทธรูปริมถนน ซึ่งเสนอโดยรัฐบาลแพ้เสียงโหวตในสภาผู้แทนราษฎร รัฐบาลพลเรือนก็ได้เข้าบริหารประเทศตั้งแต่เดือนสิงหาคม พ.ศ. 2487 ถึงเดือนเมษายน พ.ศ. 2491 โดยมีรัฐบาล 11 ชุด นายกรัฐมนตรี 5 ท่าน คือนายควง อภัยวงศ์ นายทวี บุณยเกตุ หม่อมราชวงศ์เสนีย์ ปราโมช นายปรีดี พนมยงค์ และหลวงธำรงนาวาสวัสดิ์ ในที่สุดรัฐบาลพลเรือนชุดสุดท้ายซึ่งมีนายควง อภัยวงศ์ เป็นนายกรัฐมนตรีต้องถูก "บีบ" จากคณะรัฐประหาร

<sup>1</sup> สัมภาษณ์คุณอนันต์ วัฒนานิก อติศึกษาธิการจังหวัดปัตตานี วันที่ 5 พฤษภาคม 2530 โดย ศ.ปิยนาด บุนนาค และคุณอภิรดี อิ่มเอิบ.

ให้ลาออกจากการเป็นรัฐบาล ผลงานสำคัญของรัฐบาลในช่วงสมัยนี้คือ การประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2489 ซึ่งได้ชื่อว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่มีความเป็นประชาธิปไตยมากฉบับหนึ่งของประเทศไทย การปฏิบัติตามความตกลงสมบูรณแบบเพื่อยุติภาวะสงครามและการเข้าเป็นสมาชิกองค์การสหประชาชาติ<sup>1</sup>

สำหรับด้านการกำหนดนโยบาย และการดำเนินนโยบายของรัฐบาลในการปกครองชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ระหว่างช่วงเวลาดังกล่าวจะพิจารณาได้จากเหตุการณ์ต่าง ๆ เริ่มจากเมื่อนายคอง อภัยวงศ์ เป็นนายกรัฐมนตรี นายอดุลย์ ณ สายบุรีก็ได้มีจดหมายร้องเรียนต่อรัฐบาลยืนยันความจำเป็นที่รัฐบาลต้องแก้ไขนโยบายเกี่ยวกับชาวไทยมุสลิมเพื่อหลีกเลี่ยงความไม่สงบที่อาจเกิดขึ้นได้ในสี่จังหวัดชายแดนภาคใต้ แต่ก็ไม่ปรากฏว่าจดหมายของเขาได้รับคำตอบจากรัฐบาล ดังนั้นนายอดุลย์จึงยื่นคำร้องไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดินคมของอังกฤษบรรยายถึงความทุกข์ยากของชาวมุสลิมและขอให้ช่วยปลดปล่อยพวกตนให้พ้นจากอำนาจของไทย<sup>2</sup> การร้องขอดังกล่าวได้รับการสนับสนุนจากทั้งคนมุสลิมบางกลุ่มในประเทศและคนมลายูในมลายา ประกอบกับขณะนั้นกำลังมีการเคลื่อนไหวเพื่อเอกราชของพวกชาตินิยมเชื้อสายมลายูในอาณานิคมของอังกฤษและฮอลันดาอยู่แล้ว จึงนำไปสู่ความต้องการจะรวมประชาชาติมลายูเข้าด้วยกัน

ความไม่พอใจของชาวไทยมุสลิมยิ่งรุนแรงมากขึ้น เมื่อประเทศไทยต้องประสบภาวะเศรษฐกิจตกต่ำหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ซึ่งส่งผล

<sup>1</sup> โปรดดูรายละเอียดใน รอง ศยามานนท์, ประวัติศาสตร์ไทยในระบอบรัฐธรรมนูญ, หน้า 208 - 299.

<sup>2</sup> นันทวรรณ ภูสวาท, ปัญหาชาวไทยมุสลิมในสี่จังหวัดภาคใต้, หน้า 13.



กระทบถึงดินแดนภาคใต้ของไทย ทำให้ต้องเผชิญปัญหาค่าครองชีพที่สูงขึ้นอย่างรวดเร็ว เกิดภาวะการขาดแคลนข้าว จนกระทั่งมีการลักลอบค้าข้าวระหว่างพรมแดนไทย-มลายา รวมทั้งมีการฉ้อราษฎร์บังหลวงของข้าราชการในท้องถิ่นด้วย ในช่วงนี้รัฐบาลของนายปรีดี พนมยงค์ เข้าบริหารประเทศ ได้เปลี่ยนแปลงมาใช้นโยบายผ่อนปรนมากยิ่งขึ้น โดยแสดงให้เห็นความพยายามที่จะแก้ไขความเดือดร้อนต่าง ๆ ของชาวไทยมุสลิมอย่างจริงจัง ทั้งนี้เพราะรัฐบาลต้องการลดกระแสความขัดแย้งที่อาจนำไปสู่การแบ่งแยกดินแดนในที่สุด เนื่องจากรัฐบาลลงตระหนักถึงเหตุการณ์ที่กำลังเลวร้ายลงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ผนวกกับการรณรงค์อย่างเต็มที่เพื่อเอกราชของปัตตานีของพวกราชาธิปไตยมลายู ด้วยการขอความช่วยเหลือจากอังกฤษ ประกอบกับการที่ไทยเข้าร่วมสงครามโลกครั้งที่ 2 โดยเป็นปฏิปักษ์ต่อฝ่ายสัมพันธมิตร และต้องถูกบีบบังคับจากฝ่ายสัมพันธมิตรให้คืนดินแดนตามแนวแม่น้ำโขงให้แก่ฝรั่งเศส ดังนั้นจึงอาจทำให้รัฐบาลไทยเกรงว่าจะต้องยกจังหวัดชายแดนภาคใต้ให้แก่อังกฤษ ซึ่งจะทำให้การแบ่งแยกดินแดนดังกล่าวออกจากไทยประสบผลสำเร็จ ซึ่งรัฐบาลไทยไม่อาจปล่อยให้เป็นอย่างนั้นได้ เพราะขัดต่อเป้าหมายหลักของนโยบายในการปกครองประเทศดังกล่าวมาแล้วข้างต้น

ด้วยเหตุนี้ จึงได้มีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการศาสนูปถัมภ์ฝ่ายอิสลาม พุทธศักราช 2488 เพื่อให้ความช่วยเหลือคุ้มครองและอุปถัมภ์ในกิจการศาสนาของชาวไทยมุสลิม พระราชกฤษฎีกานี้กำหนดให้มีการจัดตั้งสถาบันขึ้นหลายระดับ เพื่อทำหน้าที่เชื่อมประสานระหว่างประชาคมมุสลิมกับรัฐบาล ประกอบด้วยสถาบันต่าง ๆ คือ ตำแหน่งจุฬาราชมนตรี สถาบันการศึกษาที่เป็นของมุสลิม

โดยแท้จริงภายใต้การบริหารของชาวมุสลิมเอง คณะกรรมการกลาง  
อิสลามแห่งประเทศไทย และกรรมการอิสลามประจำจังหวัดสำหรับ  
จังหวัดที่มีประชากรผู้นับถือศาสนาอิสลามอยู่มาก<sup>1</sup>

ตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว จุฬาราชมนตรีมีหน้าที่ปฏิบัติ  
ราชการแทนพระองค์เกี่ยวกับการที่จะทรงอุปถัมภ์ศาสนาอิสลาม ปรากฏ  
ว่าผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นจุฬาราชมนตรีคนแรกคือ นายแฉ่ม พรหมยงค์  
ชาวไทยมุสลิมเชื้อสายมลายูซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในส่วนกลาง ส่วนสถาบัน  
การศึกษานั้น รัฐบาลให้ตั้งชื่อสถาบันนี้ว่า อิสลามวิทยาลัยแห่ง  
ประเทศไทย มีการกำหนดหลักสูตรทางศาสนาอิสลามไว้ด้วย ผู้สำเร็จ  
การศึกษาจากสถาบันแห่งนี้จะได้รับพระราชทานทุนการศึกษาไป  
ประกอบพิธีฮัจย์และศึกษาเพิ่มเติม ณ เมืองเมกกะ การมีสถาบัน  
การศึกษานี้เพื่อจูงใจให้ชาวไทยมุสลิมที่ยังลังเลใจในการส่งบุตรหลาน  
เข้ารับการศึกษานิสถาบันการศึกษาของรัฐหมดความลังเลใจ  
สำหรับคณะกรรมการอิสลามทั้งสองคณะนั้น มีหน้าที่ให้คำแนะนำแก่  
รัฐบาลและกรรมการจังหวัดในข้อราชการที่เกี่ยวข้องกับชาวมุสลิมโดย  
ตรง โดยที่พระราชกฤษฎีกากำหนดว่าการแต่งตั้งและถอดถอนกรรมการ  
อิสลามประจำจังหวัดนั้นให้เป็นไปตามคำแนะนำของรัฐมนตรีว่าการกระทรวง  
มหาดไทย ข้อกำหนดดังกล่าวมีผู้วิจารณ์ว่า “เป็นหลักประกันว่าผู้นำ

<sup>1</sup> โปรดดูรายละเอียดใน “พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการศาสนูปถัมภ์ฝ่ายอิสลาม  
พุทธศักราช 2488”, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 62 ตอนที่ 26 ลงวันที่ 8 พฤศจิกายน  
พ.ศ. 2488.

ทางศาสนาคอนโดที่เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่มีความไว้วางใจจะไม่ได้รับการแต่งตั้ง และจะไม่มีบทบาทในการให้คำปรึกษากำหนดนโยบาย<sup>1</sup>

นอกจากนี้มีข้อสังเกตคือ พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้เน้นทัศนคติของรัฐบาลที่ต้องการให้ชาวมุสลิมเป็นคนไทยเช่นเดียวกับคนไทยส่วนใหญ่ของประเทศเพียงแต่นับถือศาสนาอิสลามโดยการใช้คำว่า ประชาชนชาวไทยที่นับถืออิสลาม ในพระราชกฤษฎีกา ทัศนคติเช่นนี้เคยปรากฏมาก่อนในสมัยรัฐบาลจอมพลป.พิบูลสงครามช่วงแรกดังกล่าวมาแล้ว คำเรียกดังกล่าวต่อมาจึงค่อย ๆ เปลี่ยนเป็น คนไทยอิสลาม และชาวไทยมุสลิม ในที่สุด

ดร.สุรินทร์ พิศสุวรรณ ได้วิจารณ์การประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวอย่างน่าสนใจว่า

...ในแง่หนึ่ง รัฐบาลต้องการที่จะลดรอยบาดหมางซึ่งเกิดจากนโยบายรัฐนิยม ของจอมพล ป. พิบูลสงคราม ระหว่างปี พ.ศ. 2481-2487 แต่อีกแง่หนึ่งก็คือการเข้าไปมีส่วนควบคุมบทบาทของผู้นำทางศาสนาของชาวมลายูมุสลิมให้อยู่ภายใต้การดูแลของเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างใกล้ชิดยิ่งขึ้นนั่นเอง นับเป็นการนำเอานโยบายที่รัฐทำกับศาสนจักรหรือคณะสงฆ์มาปรับใช้กับชาวมลายูมุสลิมนั่นเอง...<sup>2</sup>

นอกจากนี้ ดร.สุรินทร์ ยังได้วิจารณ์ว่าการตั้งสถาบันต่าง ๆ ขึ้นตามพระราชกฤษฎีกานี้เป็นการ อุปถัมภ์ และ ควบคุม กิจการ

<sup>1</sup> สุรินทร์ พิศสุวรรณ, นโยบายประสมประสานชาวมลายูมุสลิมในประเทศไทยสมัยรัตนโกสินทร์, หน้า 11.

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 10.

ฝ่ายอิสลาม<sup>1</sup> และได้ให้ข้อสังเกตไว้ว่า "ดังนั้นจึงเห็นได้ว่า 'การอุปถัมภ์ฝ่ายอิสลาม' จึงเป็นมาตรการระยะสั้นเพื่อแก้ไขปัญหาการแบ่งแยกดินแดนทางใต้ที่รัฐบาลภายใต้คำแนะนำของผู้นำมุสลิมบางคนในสวนกลางเป็นผู้กำหนดขึ้นยังไม่เป็นมาตรการที่ละเอียดลึกซึ้งพอ"<sup>2</sup>

ในส่วนของผู้วิจัย แม้จะเห็นด้วยกับ ดร.สุรินทร์เกี่ยวกับเหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกานี้ แต่ผู้วิจัยก็เห็นว่ารัฐบาลได้ดำเนินนโยบายดังกล่าวอย่างเหมาะสมกับสถานการณ์และความเป็นไปได้ในขณะนั้น กับทั้งเป็นหน้าที่โดยตรงของรัฐบาลที่จะต้องให้ความอุปถัมภ์ผู้นับถือศาสนาอิสลามอย่างใกล้ชิดเพื่อความเป็นปึกแผ่นภายในประเทศ แม้จะถูกมองว่าเป็นการควบคุมก็ตาม

เกี่ยวกับนโยบายดังกล่าว ชาวไทยมุสลิมคนหนึ่งได้ให้สัมภาษณ์แสดงความคิดเห็นที่น่าสนใจว่า

... รัฐบาลได้เริ่มแก้ปัญหามุสลิมมาตั้งแต่ปี 2488

ตอนนั้นมีราชกฤษฎีกาว่าด้วยการสนับสนุนอุปถัมภ์ศาสนาอิสลาม โดยการให้มีจุฬาราชมนตรี เดิมทีก็มีอยู่แต่ยังไม่เป็นทางการ เพราะยังไม่มีกฎหมายรองรับ เพิ่งเริ่มมีตอนนั้นแล้วก็มีกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทย กรรมการอิสลามประจำจังหวัด ในราชกฤษฎีกาได้จัดตั้งอิสลามราชวิทยาลัย สถานที่ตั้งอยู่บางซื่อ อิสลามทั่วประเทศรวมทั้งภาคใต้ก็ส่งลูกหลานขึ้นไปเรียน ม.1 - ม.6 ที่โน่น บางคนเรียนจบม.6 ที่นี้ก็ไปต่อ ม.7 - ม.8 ที่โน่น พวกนี้จบออกมาสามารถสอบเข้ามหาวิทยาลัย กลับมาเป็นปลัดอำเภอ นายอำเภอ เยอะเลย

<sup>1</sup> เฟิงอ้าง.

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 12.

แสดงว่าได้ผล คนเริ่มนิยมเรียนภาษาไทยอีกตั้งแต่มีโรงเรียน  
นี้มา แต่อิสลามวิทยาลัยปัจจุบันนี้ไม่คงไว้ซึ่งลักษณะอิสลาม  
วิทยาลัย คือไม่เหมือนเดิม น่าเปลี่ยนชื่อเป็นโรงเรียนธรรมดาส  
เลียมชื่อรัฐบาล . . . . . เมื่อก่อนเป็นจุดเด่นเพราะเป็นโรงเรียนที่มี  
เตรียมอุดมศึกษา โรงเรียนสมัยก่อนมีไม่กี่โรงเรียน แม้ใน  
กรุงเทพฯเองก็มีแค่ 8-10 โรงเรียนเท่านั้น ที่ยะลา ก็มีแค่ ม.6 พวก  
ที่จบ ม.8 แล้ว สอบเข้ามหาวิทยาลัยไม่ได้ ก็ยังมีธรรมศาสตร์  
เป็นมหาวิทยาลัยเปิดอยู่ สมัยก่อนจบมาแล้วก็มีงานทำเลย  
ทำงานธนาคาร ตำรวจ ฝ่ายปกครอง มาตอนนี้มีม.8 เกิดขึ้นมาก  
คนไม่จำเป็นต้องส่งลูกหลานเข้าไปเรียนถึงกรุงเทพฯ เหมือน  
เมื่อก่อน สมัยก่อนการจัดตั้งโรงเรียนอิสลามวิทยาลัยเป็นพื้นฐาน  
นโยบายของรัฐบาลที่ให้คนมุสลิมสนใจเรียนภาษาไทยและ  
สนใจที่จะเข้ารับราชการ. . .<sup>1</sup>

นอกจากการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการศานูปถัมภ์  
ฝ่ายอิสลาม พุทธศักราช 2488 แล้ว รัฐยังได้ออกประกาศใช้พระราช  
บัญญัติว่าด้วยการใช้กฎหมายอิสลามในเขตจังหวัดปัตตานี นราธิวาส  
ยะลาและสตูล พุทธศักราช 2489 ทั้งนี้เป็นการให้สิทธิในเรื่องกฎหมาย  
ที่ได้ถูกรีดรอนไปในสมัยรัฐบาลจอมพลป.พิบูลสงครามคืนแก่ชาวไทย  
มุสลิม อย่างไรก็ตามพระราชบัญญัตินี้กลับถูกมองจากผู้นำชาวไทยมุสลิม  
ในพื้นที่ว่าเป็นการก้าวท้าวในประชาคมมุสลิม และไม่ได้ได้รับความร่วมมือ

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ คุณไพศาล ยิ่งสมาน พ่อค้า วันที่ 5 พฤษภาคม 2530 โดย  
อาจารย์ยุวรัตน์ พันธุ์ยุรา และคุณอภิชาติ อิมเอิบ.

จากผู้นำทางศาสนาส่วนใหญ่ ความรู้สึกเป็นปฏิปักษ์ต่อนโยบายของ  
รัฐบาลจึงสะสมพอกพูนขึ้นเรื่อย ๆ<sup>1</sup>

ต่อมาใน พ.ศ. 2490 รัฐสภาได้ตราพระราชบัญญัติมัสยิดอิสลาม  
ขึ้นเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยในการจัดการดูแลรักษาทำนุบำรุง  
และป้องกันกรณีพิพาทเรื่องทรัพย์สินของมัสยิด เนื่องจากเมื่อที่ดินมีราคา  
สูงขึ้น มัสยิดมีทรัพย์สินมาก มีการเบียดบังเอาทรัพย์สินของมัสยิดไป  
ใช้ส่วนตัว มีการฟ้องร้องกล่าวโทษกันมากขึ้น แต่ก็เป็นการยากที่จะ  
ตัดสินข้อพิพาทเพราะไม่มีระเบียบข้อบังคับและผู้รับผิดชอบ จึงต้องมี  
การตราพระราชบัญญัติดังกล่าวขึ้น<sup>2</sup>

แม้รัฐบาลจะให้ความสนใจในการทำนุบำรุงอิสลามิกชนด้วยการ  
ออกพระราชบัญญัติและพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว แต่ชาวไทยมุสลิมก็  
ยังปรารถนาที่จะได้รับสิทธิในการปกครองตนเอง กลุ่มชาวไทยมุสลิม  
ภายใต้การนำของฮัจยีสุหลง\* จึงได้ยื่นคำร้อง 7 ข้อต่อรัฐมนตรีว่า  
การกระทรวงมหาดไทย และหลวงธำรงนาวาสวัสดิ์ นายกรัฐมนตรี

<sup>1</sup> สุรินทร์ พิศสุวรรณ, นโยบายประสมประสานชาวมุสลิม... ..  
หน้า 17.

<sup>2</sup> โปรดดู "พระราชบัญญัติมัสยิดอิสลาม พ.ศ. 2490", ราชกิจจานุเบกษา,  
เล่ม 64 ตอนที่ 41 (2 กันยายน 2490) สงคราม ชื่นภิบาล, การผสมกลมกลืน  
ชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้, หน้า 101 และรุ่ง แก้วแดง, ทัศนคติ  
ของโต๊ะครูต่อการปรับปรุงปอเนาะเป็นโรงเรียนราษฎรสอนศาสนาอิสลาม, วิทยา  
นิพนธ์ปริญญาโทบริหารศึกษาศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์  
ปีการศึกษา 2511, หน้า 126.

\* ฮัจยีสุหลงเป็นประธานกรรมการอิสลามประจำจังหวัดปัตตานี.

ขณะนั้น ดังนี้<sup>1</sup>

1. ให้รัฐบาลแต่งตั้งผู้นำของชาวมุสลิมมาปกครองในจังหวัดปัตตานี ยะลา นราธิวาส และสตูล โดยให้มีอำนาจปลดหรือโยกย้ายข้าราชการทุกคนได้โดยที่ผู้นำดังกล่าวต้องเป็นคนในท้องถิ่นและต้องได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในสี่จังหวัดนั้น

2. ข้าราชการในสี่จังหวัดต้องเป็นชาวมุสลิมจำนวนร้อยละ 80

3. ให้ใช้ภาษามลายูเป็นภาษาราชการเช่นเดียวกับภาษาไทย

4. ให้ภาษามลายูเป็นภาษากลางของการสอนในโรงเรียนระดับ

ประถม

5. ให้ใช้กฎหมายอิสลามในศาลศาสนา โดยแยกออกไปจากศาลจังหวัดซึ่งเคยมีผู้พิพากษามุสลิมนั่งพิจารณาร่วมด้วย

6. ภาษีทั้งปวงที่เก็บได้ในท้องที่จะต้องใช้ เพื่อสวัสดิการของประชาชนในพื้นที่เท่านั้น

7. คณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดมีอำนาจสูงสุดในการกำหนดด้วยกฎหมายเกี่ยวกับอิสลาม และให้ผู้นำตามข้อ 1 มีอำนาจสูงสุดในเรื่องขนบธรรมเนียมประเพณีของชาวมุสลิม

ข้อเสนอดังกล่าวได้รับการตีความจากนักวิชาการผู้สนใจศึกษาเรื่องชาวไทยมุสลิมเป็น 2 นัย ดังนี้

ดร.นันทวรรณ ภู่ว่าง มีความเห็นว่า "แม้จะมีได้กล่าวอย่างตรงไปตรงมาก็ตามแต่จะเห็นได้ว่าจุดมุ่งหมายสูงสุดของข้อเรียกร้อง 7 ประการ

---

<sup>1</sup> นันทวรรณ ภู่ว่าง, ปัญหาชาวไทยมุสลิมในสี่จังหวัดภาคใต้, หน้า 15 และ สุรินทร์ พิศสุวรรณ, นโยบายประสมประสานชาวมลายูมุสลิม..., หน้า 18.

ดังกล่าวแล้วคือการฟื้นฟูดินแดนทั้ง 4 จังหวัด ให้เป็นรัฐอิสระรัฐหนึ่ง  
ได้รับการปกครองของคนในท้องถิ่นนั่นเอง”<sup>1</sup>

ส่วนดร. สุรินทร์ พิศสุวรรณ กล่าวว่า “จะเห็นได้ว่าสิ่งที่อัยยีสูลง  
เสนอนั้นคือการจัดตั้งดินแดนที่มีความเป็นตัวของตัวเองในทางวัฒนธรรม  
เท่านั้น ไม่ใช่การแบ่งแยกทางการเมืองอย่างเด็ดขาดในความคิดของ  
อัยยีสูลง ข้อเสนอทั้ง 7 ข้อเป็นเงื่อนไขต่ำสุดที่ชาวมุสลิมต้องการ  
ถ้าหากพวกเขาจะรักษาเอกลักษณ์ทางภาษา ศาสนา และวัฒนธรรม  
ของตนเอาไว้ให้ได้”<sup>2</sup>

นักวิชาการทั้งสองยังได้ตีความท่าทีของรัฐบาลต่อข้อเสนอดังกล่าว  
แตกต่างกัน กล่าวคือ ดร.นันทวรรณเห็นว่า “ปฏิภริยาของรัฐบาลไทย  
ต่อข้อเรียกร้องเป็นไปอย่างซาเย็น โดยเห็นว่าหากยอมตามนั้นก็ยอม  
หมายถึงว่ารัฐบาลไม่อาจควบคุมชนกลุ่มน้อยของตนได้อีกต่อไป อีก  
ประการหนึ่งจะกลายเป็นตัวอย่างให้เกิดการเคลื่อนไหวทำนองเดียวกัน  
ขึ้นในหมูชนกลุ่มน้อยอื่น ๆ ในประเทศได้”<sup>3</sup> ส่วน ดร.สุรินทร์คิดว่า  
“แต่เป็นที่น่าเสียดายที่ข้อเสนอเหล่านี้กลับถูกมองไปในแง่ของการสร้าง  
ความแตกแยก โดยอัยยีสูลงถูกกล่าวหาว่าเป็นกบฏต่อแผ่นดิน เสนอ  
แผนนโยบายที่ขัดกับการปกครองตามราชประเพณี และได้ถูกจับตัว  
ดำเนินคดี และถูกพิพากษาจำคุก...”<sup>4</sup>

ผู้วิจัยเห็นว่านักวิชาการทั้งสองท่านต่างก็มีเหตุผลของตนเอง  
ซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของข้อมูลที่ได้รับ แนวความคิด และแนวทางการ

<sup>1</sup> นันทวรรณ ภูสว่าง, ปัญหาชาวไทยมุสลิมในสี่จังหวัดภาคใต้, หน้า 16.

<sup>2</sup> สุรินทร์ พิศสุวรรณ, นโยบายประสมประสานชาวมุสลิม..., หน้า 18.

<sup>3</sup> นันทวรรณ ภูสว่าง, ปัญหาชาวไทยมุสลิมในสี่จังหวัดภาคใต้, หน้า 16.

<sup>4</sup> สุรินทร์ พิศสุวรรณ, นโยบายประสมประสานชาวมุสลิม..., หน้า 18.



มองปัญหาเรื่องนี้ ซึ่งเป็นการมองปัญหาและตีความกันคนละด้าน อย่างไรก็ตาม การที่ได้นำเสนอการวิเคราะห์ตีความของนักวิชาการทั้งสองย่อมทำให้ผู้ศึกษาเรื่องนี้มีทัศนคติกว้างไกลขึ้น และอาจทำให้เข้าใจเหตุผลของทั้งฝ่ายรัฐบาล และฝ่ายชาวไทยมุสลิมได้ดีขึ้น อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยคิดว่าในสถานการณ์ดังที่เป็นอยู่ รวมทั้งจากเนื้อหาของข้อเรียกร้องดังกล่าว ย่อมทำให้รัฐบาลไม่อาจยอมรับข้อเสนอได้เพราะมิฉะนั้นจะเป็นปัญหาในการปกครองทั้งชุมชนอิสลามเอง และชนกลุ่มน้อยอื่น ๆ ด้วย นอกจากนี้ยังมีข้อสังเกตว่ารัฐบาลมิได้กระทำการจับกุม ดำเนินคดี และพิพากษาฮัจยีสุหลงอย่างรวบรัด รวดเร็วดังที่ ดร.สุรินทร์กล่าว แต่ได้ผ่านกระบวนการต่าง ๆ และค่อนข้างมีเหตุผลในการดำเนินการพอสมควร

เริ่มด้วยพระพิพิธภักดี (แดงกู้อับดุลบุตร) ข้าราชการบำนาญชาวไทยมุสลิมผู้เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนปัตตานีในการเลือกตั้ง พ.ศ. 2480 และ พ.ศ. 2481 รีบแนะนำให้รัฐบาลยอมตามข้อเรียกร้องของฮัจยีสุหลงและพรรคพวกเพื่อเป็นการตัดไฟแต่ต้นลมไม่ให้เรื่องลุกลามบานปลายต่อไป ซึ่งนายดวง อภัยวงศ์ นายกรัฐมนตรีคนใหม่ก็รับว่าจะดำเนินการตามข้อเรียกร้องบางข้อเพื่อเอาใจชาวไทยมุสลิม รัฐบาลเองก็ตั้งใจจะแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับวิถีการดำเนินชีวิตของชาวไทยมุสลิม การดำเนินการของรัฐบาลคือยอมให้โรงเรียนหยุดในวันศุกร์ ยอมให้มีการสอนภาษามลายูได้ในโรงเรียนชั้นประถมของสี่จังหวัดภาคใต้ และมีแผนการที่จะรับครูชาวไทยมุสลิมในปีการศึกษาต่อไป นอกจากนี้ได้มีการโยกย้ายข้าราชการปกครองของสี่จังหวัดและมีการแต่งตั้งคณะกรรมการดูแลเรื่องที่เกี่ยวข้องกับจังหวัดทั้งสี่โดยเฉพาะ แต่การปรับปรุงดังกล่าวก็มีได้ทำให้ปัญหาการปกครองชาวไทยมุสลิมผ่อนคลายลง เนื่องจาก

<sup>1</sup> The Straits Times, 18 December 1947.

พวกนี้เห็นว่าการกระทำของรัฐบาลเช่นนั้นมิใช่เป็นการแก้ปัญหาที่เห็นผลรวดเร็ว ทั้งยังเป็นเรื่องเล็กน้อยมากในสายตาของชาวไทยมุสลิม<sup>1</sup>

ปรากฏว่าในช่วงนั้นมีข่าวแพร่กระจายมาถึงกรุงเทพฯ ว่าชาวไทยมุสลิมมีแผนการที่จะขัดขวางการเลือกตั้งซึ่งจะมีขึ้นในเดือนมกราคม พ.ศ. 2491 นายกรัฐมนตรีให้สัมภาษณ์ว่า ข่าวที่แพร่สะพัดอยู่ขณะนั้นเกิดจากบุคคลที่หวังผลทางการเมืองในสี่จังหวัดภาคใต้ อย่างไรก็ตามก็ตีรัฐบาลได้จับกุมฮัจยีสุหลงและพวกอีก 3 คนเมื่อวันที่ 10 มกราคม พ.ศ. 2491 และค้นพบจดหมายปีกหนึ่งจำหน่ายของถึงเตงกูมะไฮยิดดินที่รัฐกลันตัน ขอความช่วยเหลือในการเรียกร้องสิทธิให้แก่ประชากรมุสลิมในสี่จังหวัดภาคใต้ของไทย จำเลยจึงถูกตั้งข้อหาว่ายุยงให้มีการเคลื่อนไหวเพื่อแบ่งแยกดินแดน<sup>2</sup> รัฐบาลหวังว่าการจับกุมฮัจยีสุหลงและพวกจะทำให้ขบวนการปัตตานีไม่อาจขยายตัวออกไปได้อีกและต้องตกอยู่ในสภาพโดดเดี่ยว ภายหลังการจับกุมดังกล่าวผู้นำชาวไทยมุสลิมปัตตานีก่อกลุ่มหนึ่งได้หนีไปอยู่ที่มลายา และกล่าวหาว่าไทยกำลังทำการกวาดล้างพวกมุสลิม<sup>3</sup> พวกนี้ได้รวมตัวกันตั้งกลุ่มหรือสมาคมซึ่งมีชื่อว่าสมาคมชาวมลายูแห่งปัตตานีใหญ่หรือชื่อภาษามลายูว่า **Gabongan Malaya Pattani Raya** หรือชื่อย่อว่า **GAMPAR** มีสำนักงานอยู่ที่กลันตัน ไทรบุรี ปีนัง และสิงคโปร์<sup>5</sup>

<sup>1</sup> นันทวรรณ ภูสว่ง, ปัญหาชาวไทยมุสลิมในสี่จังหวัดภาคใต้, หน้า 17.

<sup>2</sup> สยามนิกร, 23 มกราคม 2491.

<sup>3</sup> *Malaya Tribune*, 11, 12 March 1948.

<sup>4</sup> *Straits Echo*, 16 February 1948.

<sup>5</sup> นันทวรรณ ภูสว่ง, ปัญหาชาวไทยมุสลิมในสี่จังหวัดภาคใต้, หน้า 23.

ปฏิบัติการต่อการจับกุมฮัจยีสุหลงและพวกคือ ภายหลังจากการจับกุม 9 วัน ชาวไทยมุสลิมที่ปัตตานีได้จับกลุ่มประท้วงหน้าสถานีตำรวจตะลันปัน ที่คุมขังฮัจยีสุหลงและพวก เรียกร้องให้ข้าหลวงปัตตานีชี้แจงเหตุผลในการจับกุม และขอให้มีการประกันตัวจำเลยได้ แต่รัฐบาลไม่ให้มีการประกันตัว พร้อมกันนั้นศาลฎีกามีคำสั่งให้โอนการพิจารณาคดีฮัจยีสุหลงจากศาลจังหวัดปัตตานีไปยังศาลจังหวัดนครศรีธรรมราชตามคำร้องขอของอัยการ ซึ่งเห็นว่าควรพิจารณาคดีนั้นนอกจังหวัดที่มีคนมุสลิมอยู่มาก ในระหว่างนั้นพวกหัวรุนแรงในปัตตานีและนราธิวาสได้เรียกร้องให้มีการรวมสี่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทยเข้ากับสหพันธรัฐมลายาที่เพิ่งสถาปนาขึ้น<sup>1</sup> มีการแจกจุลสารและใบปลิวโฆษณาชักชวนชาวไทยมุสลิมทั่วไปให้สนับสนุนข้อเรียกร้องดังกล่าว

เมื่อรัฐบาลได้ข่าวว่าพวกแบ่งแยกดินแดนกำลังโฆษณาชวนเชื่ออย่างกว้างขวาง รัฐบาลจึงรีบส่งพระยารามราชภักดี ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ของกระทรวงมหาดไทยไปสอบสวนเรื่องราวยังท้องที่เกิดเหตุการณ์ หลังจากนั้นสองสัปดาห์พระยารามราชภักดีก็แถลงว่าพวกแบ่งแยกดินแดนมิได้รับความสนับสนุนจากประชาชนโดยเฉพาะหลังจากที่รัฐบาลได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนต่าง ๆ เช่น การเพิ่มอัตราการปันส่วนข้าวมากขึ้น เป็นต้น<sup>2</sup> แม้กระนั้นเหตุการณ์ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ก็ยังไม่อยู่ในความสงบ รัฐบาลจึงต้องส่งเจ้าหน้าที่ตำรวจไปเพิ่มเติมยังที่เกิดเหตุ และมีคำสั่งให้ทหารเตรียมพร้อม แต่รัฐบาลมีท่าทีที่จะทำให้เรื่องการแบ่งแยกดินแดนเป็นเรื่องเล็ก ดังจะเห็นได้จากกรณีที่นายกรัฐมนตรีกล่าวว่า ฮัจยีสุหลงเป็นเพียงเครื่องมือของนักการเมือง

<sup>1</sup> Sunday Times, 1 February 1948.

<sup>2</sup> Straits Echo, 19 February 1948.

ที่ทรงอิทธิพลกลุ่มเล็ก ๆ ซึ่งต้องการจะก่อความยุ่งยากให้แก่รัฐบาลเท่านั้น<sup>1</sup> รัฐบาลได้ใช้เวลาหนึ่งเดือนเต็มในการรวบรวมหลักฐานเพื่อให้เพียงพอ ในการจะดำเนินคดีข้อหากบฏต่อฮัจยีสุหลงและพวก ในที่สุดรัฐบาลก็ได้ ประกาศให้ขบวนการของฮัจยีสุหลงเป็นขบวนการผิดกฎหมาย

ในระหว่างนั้นนอกจากรัฐบาลจะเผชิญปัญหาการก่อความยุ่งยาก ของพวกกบฏเพื่อแยกดินแดนชาวมุสลิมแล้ว ยังถูกโจมตีจากการประโคมข่าว ของบรรดาสื่อมวลชนในประเทศใกล้เคียง กล่าวคือหนังสือพิมพ์บางฉบับ ที่ออกใหม่หลายและสิงคโปร์ได้ตีพิมพ์เรื่องราวการกบฏ การจับกุมและ การอพยพของชาวไทยมุสลิมจากชายแดนภาคใต้เข้าไปในมลายา โดยบาง ฉบับโจมตีว่ารัฐบาลไทยกำลังเข้มงวดกวาดล้างและกดขี่ชนมุสลิม พร้อมทั้งเรียกร้ององค์การทั้งหลายในมลายาให้กระทำการทุกอย่างเพื่อช่วยเหลือ ชาวมุสลิมดังกล่าว นอกจากนี้ยังร้องเรียนไปยังองค์การสหประชาชาติ ให้ส่งกรรมการมาสืบสวนเรื่องราวโดยเร็วที่สุดด้วย<sup>2</sup> นอกจากสื่อมวลชน แล้วกลุ่มการเมืองและสหภาพทั้งในสิงคโปร์และมลายาต่างก็แสดงความเห็นใจชาวมุสลิม และร้องทุกข์ไปยังองค์การสหประชาชาติโดย กล่าวโทษว่ารัฐบาลไทยดำเนินนโยบายผสมกลมกลืนชาวมลายูอย่างไม่ ถูกต้อง ชาวมลายูดังกล่าวยังได้รับการปฏิบัติอย่างป่าเถื่อนจากข้าราชการ ไทยในท้องที่ดังกล่าวด้วย<sup>3</sup> คำร้องดังกล่าวได้ถูกส่งไปยังองค์การสหประชาชาติ

<sup>1</sup> The Straits Times, 12 March 1948; Singapore Free Press, 13 March 1948.

<sup>2</sup> Straits Echo, 16 February 1948; The Straits Times, 16 February, 2 March 1948; Malay Mail, 5 March 1948; The Straits Times, 5, 6 March 1948.

<sup>3</sup> Singapore Free Press, 2 March 1948; Sunday Times, 7 March 1948; Straits Echo, 9 March 1948.

เป็นระยะ ๆ บางฉบับยังส่งไปถึงนายแอตลี นายกรัฐมนตรีอังกฤษขอให้ยับยั้งการรับรองรัฐบาลนายควง อภัยวงศ์ จนกว่าจะได้แก้ไขความทุกข์ยากเดือดร้อนของชาวมุสลิมในปัตตานีแล้ว<sup>1</sup> นอกจากนี้ยังส่งคำประท้วงมายังรัฐบาลไทยให้จัดการกับบุคคลผู้รับผิดชอบในการกวาดล้างชาวมุสลิม และให้ชดใช้ค่าเสียหายแก่ชีวิต ทรัพย์สินที่สูญเสียหรือได้รับอันตรายจากการกวาดล้างด้วย<sup>2</sup>

เนื่องจากสถานการณ์จากภายนอกซึ่งมีทั้งการกล่าวโจมตีรัฐบาลไทยและการดำเนินการเคลื่อนไหวจากกลุ่มต่าง ๆ ในประเทศเพื่อนบ้านก็ทำให้รัฐบาลนายควง อภัยวงศ์ จำต้องดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องนี้ โดยในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2491 เมื่อมีการอภิปรายในเรื่องนโยบายของรัฐบาล นายกรัฐมนตรีได้ยอมรับว่ามีความไม่สงบในหมู่ชนมุสลิมทางภาคใต้ ได้มีกลุ่มต่าง ๆ และบุคคลบางคนเสนอรายงานเกี่ยวกับสถานการณ์ดังกล่าวซึ่งนายกรัฐมนตรีเห็นว่า รายงานส่วนใหญ่ได้รับการขยายความอย่างมากจากกลุ่มผลประโยชน์ และมักเป็นไปในเรื่องการแยกดินแดนมากจนเกินไป ประกอบกับเมื่อคำนึงถึงเสียงสะท้อนส่วนใหญ่ที่จะเกิดขึ้นตามมา รัฐบาลจึงต้องพิจารณารายงานและปัญหาดังกล่าวอย่างละเอียดถี่ถ้วนและด้วยความระมัดระวังอย่างยิ่งก่อนที่รัฐบาลจะดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดลงไป<sup>3</sup> นอกจากนี้ถูกกระตุ้นจากภายนอกประเทศดังกล่าวแล้ว รัฐบาลยังถูกกระตุ้นจากหนังสือพิมพ์ภายในประเทศให้ลงมือปฏิบัติการในทางที่จะก่อให้เกิดความสงบขึ้นโดยทันทีด้วย ด้วยเหตุนี้รัฐบาลจึงตอบสนองด้วยการยืนยันว่าจะให้เสรีภาพในการนับถือศาสนาอย่างเต็มที่ และให้

<sup>1</sup> Sunday Gazette, 28 March 1948.

<sup>2</sup> Malaya Tribune, 22 March 1948.

<sup>3</sup> นันทวรรณ ภูสว่าง, ปัญหาชาวไทยมุสลิมในสี่จังหวัดภาคใต้, หน้า 26.

คำสัญญาว่าจะปฏิรูปบริเวณที่เกิดปัญหา พร้อมกับจะแต่งตั้งชาวไทยมุสลิมที่มีคุณสมบัติเป็นที่น่านับถือไปเป็นข้าหลวงพิเศษ ทำหน้าที่ปรึกษาด้านกิจการศาสนาแก่เจ้าหน้าที่ในพื้นที่ดังกล่าว นอกจากนี้นายกรัฐมนตรียังได้แสดงความตั้งใจให้ปรากฏว่าจะแต่งตั้งบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งประธานกรรมการอิสลามแห่งประเทศไทยสืบต่อจากนายแช่ม พรหมยงค์ ซึ่งได้หลบหนีออกนอกประเทศ<sup>1</sup>

ส่วนข้อเสนอต่าง ๆ ที่รัฐบาลไม่อาจตอบสนองได้นั้น รัฐบาลโดยนายควง อภัยวงศ์ นายกรัฐมนตรีก็ให้เหตุผลตามประเด็นต่อไป<sup>2</sup>

ประการแรก การขอให้ตั้งข้าหลวงใหญ่ของสี่จังหวัดภาคใต้ รัฐบาลไทยเกรงว่าความเคลื่อนไหวดังกล่าวจะเป็นตัวอย่างให้ภาคอื่น ๆ ของประเทศเรียกร้องอย่างเดียวกันบ้าง

ประการที่สอง ข้อเสนอที่ว่าในเมื่อประชากรส่วนใหญ่ของสี่จังหวัดภาคใต้มีชาติพันธุ์ ความเชื่อ และขนบธรรมเนียมประเพณีผูกพันอยู่กับมลายา ก็ควรให้ดินแดนดังกล่าวเข้าร่วมกับสหพันธรัฐมลายาเสียเลย นายกรัฐมนตรีเห็นว่าถ้านำสิ่งเหล่านี้มาเป็นบรรทัดฐานในการแยกดินแดนแล้ว ประเทศไทยก็คงจะไม่มีเหลือ เพราะชนกลุ่มน้อยอื่น ๆ ในพระราชอาณาจักรก็คงเรียกร้องอย่างเดียวกัน แม้แต่ขอเรียกร้องให้มีการลงคะแนนเสียงประชามติในสี่จังหวัดก็ไม่อาจพิจารณาได้ เพราะไทยเองเคยเสนอแบบเดียวกันนี้ในกรณีพิพาทชายแดนอินโดจีนกับฝรั่งเศส ฝ่ายฝรั่งเศสเองก็ไม่ยอมรับ

<sup>1</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 25 - 26.

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 27.

ประการที่สาม กรณีที่มีการส่งคำร้องขอแยกดินแดนไปยังสหประชาชาติ นายกรัฐมนตรีกล่าวเป็นทำนองว่า หลักการที่มหาอำนาจสัมพันธมิตรหลังสงครามโลกยึดถือ คือการฟื้นฟูสถานะเดิมของดินแดนในภูมิภาคเอเชียที่ถูกยึดครองให้เป็นเหมือนเช่นที่เป็นอยู่ใน พ.ศ. 2482 ในเมื่อประเทศไทยไม่ได้ถูกบังคับให้คืนดินแดนดังกล่าวในเวลานั้น ก็ย่อมชี้ให้เห็นอย่างแน่ชัดแล้วว่า ประเทศไทยเป็นเจ้าของดินแดนนี้ พลเมืองมลายูในท้องถิ่นก็ได้รับการยอมรับว่าเป็นไทยเต็มตัวภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยอยู่แล้ว

เพื่อให้การดำเนินนโยบายใหม่มีประสิทธิภาพ รัฐบาลจึงได้ให้หม่อมราชวงศ์เสนีย์ ปราโมช รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเดินทางไปสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับความเดือดร้อนของชาวไทยมุสลิมในพื้นที่ นอกจากนี้รัฐบาลยังได้ปรับปรุงการปกครองในดินแดนจังหวัดชายแดนภาคใต้หลายประการ เช่น การย้ายข้าราชการที่ฉ้อราษฎร์บังหลวง การให้สอนภาษามลายูในระดับประถม ทั้งยังให้มีการปรับปรุงเศรษฐกิจด้วย อย่างไรก็ตาม รัฐบาลของนายควง อภัยวงศ์ ก็ไม่อาจดำเนินการตามนโยบายได้โดยตลอด เพราะจะต้องถูกบีบบังคับให้ลาออกจากการเป็นรัฐบาลในเดือนเมษายน พ.ศ. 2491 เพื่อหลีกเลี่ยงให้จอมพล.พิบูลสงครามเข้ามาเป็นนายกรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่ง<sup>1</sup>

<sup>1</sup> รong ศยามานนท์, ประวัติศาสตร์ไทยในระบอบรัฐธรรมนูญ, หน้า 297 - 298.

## ระยะที่สาม สมัยรัฐบาลจอมพลป.พิบูลสงครามครั้งที่ 2

(พ.ศ. 2491-2500)

จอมพลป.พิบูลสงครามได้เข้าเป็นนายกรัฐมนตรีครั้งที่ 2 ตั้งแต่เดือนเมษายน พ.ศ. 2491 ถึงเดือนกันยายน พ.ศ. 2500 เป็นเวลา 9 ปีเศษ ถึงแม้จะมีการปรับปรุงคณะรัฐมนตรี 6 ครั้ง แต่ก็นับว่าบ้านเมืองมีเสถียรภาพดังศาสตราจารย์รอง ศยามานนท์ ราชบัณฑิตทางประวัติศาสตร์ ผู้มีประสบการณ์อยู่ในช่วงสมัยนั้นได้กล่าวไว้ในหนังสือของท่านตอนหนึ่งว่า

...การที่จอมพลแปลก พิบูลสงคราม ได้อยู่ในตำแหน่งนานเป็นเวลา 9 ปีเศษ ย่อมสร้างเสถียรภาพให้แก่บ้านเมืองจนเป็นที่ไว้วางใจแก่ประชาชนชาวไทยและชาวต่างประเทศ เปิดโอกาสให้รัฐบาลของท่านดำเนินนโยบายต่อเนื่องกันเพื่อฟื้นฟูประเทศ...<sup>1</sup>

เกี่ยวกับปัญหาการปกครองชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ รัฐบาลจอมพลป.พิบูลสงครามครั้งที่สองคงได้ตระหนักถึงผลร้ายที่ได้รับจากการดำเนินนโยบายเร่งรัดชาวมุสลิมให้เป็นไทยอย่างรวดเร็ว จนเกินไปของช่วงแรก ดังนั้นในคราวนี้รัฐบาลจึงดำเนินนโยบายผ่อนปรนต่อชาวไทยมุสลิมดังจะเห็นได้จากการตั้งนายอับลลลา หวังบุญเต๊ะ ชาวไทยมุสลิมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดสตูล และเป็นชั้นหลานของรายาแห่งสตูลให้เข้าร่วมในคณะรัฐบาลชุดใหม่ในตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ นับเป็นชาวไทยมุสลิมคนแรกที่ได้ก้าวขึ้นมาสู่

<sup>1</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 300.



ตำแหน่งผู้ปกครองในระดับรัฐมนตรี และเป็นที่ยืนยันว่าอิทธิพลของเขาจะช่วยรัฐบาลแก้ปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้

นอกจากนี้ นายสามารถ เอี่ยมวิโรจน์ และนายสาส์ กุลณรงค์ สมาชิกสภาผู้แทนฯ จากจังหวัดนราธิวาส และยะลา ได้แนะนำรัฐบาลให้ยอมทำตามข้อเรียกร้องของชาวไทยมุสลิม เพราะความไม่สงบในบริเวณดังกล่าวจะทำให้บ้านปลาย ถ้าปัญหาต่าง ๆ ยังถูกละเลยอีกต่อไป แต่ก่อนที่รัฐบาลจะได้ทันลงมือดำเนินการอย่างไรเพื่อเป็นการแก้ปัญหา ก็เกิดการจลาจลครั้งใหญ่ขึ้นในจังหวัดนราธิวาส ที่รู้จักกันในนามว่า กบฏดุซงญอ<sup>2</sup> ระหว่างวันที่ 26 - 27 เมษายน พ.ศ. 2491 ซึ่งมีผู้ให้ความเห็นเกี่ยวกับสาเหตุของการเกิดกบฏครั้งนี้ว่า "ดูประหนึ่งว่าความทรงจำอันขมขื่นในนโยบายบังคับผสมกลมกลืนทางวัฒนธรรมภายใต้รัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม สมัยสงครามโลกจะผลักดันชาวไทยมุสลิมให้กระทำการครั้งนี้"<sup>3</sup>

กระทรวงมหาดไทยได้รับรายงานทางโทรเลขจากผู้ว่าราชการจังหวัดนราธิวาสว่า คนไทยมุสลิมประมาณ 1,000 คน ได้เข้าโจมตีสถานีตำรวจที่ตั้งอยู่ใกล้พรมแดนกลันตัน มีการต่อสู้กันเป็นเวลา 2 วัน และมีคนตายเป็นจำนวนกว่า 100 คนขึ้นไป นายกรัฐมนตรีเรียกประชุมคณะรัฐมนตรีเป็นการด่วน แล้วได้แต่งตั้งคณะกรรมการประกอบด้วยกรรมการ 5 คน ที่ปรากฏชื่อคือ พระยาอมรฤทธิ์ธำรงค์นักบริหารผู้มี

<sup>1</sup> นันทวรรณ กุสว้าง, ปัญหาชาวไทยมุสลิมในสี่จังหวัดภาคใต้, หน้า 28.

<sup>2</sup> สุรินทร์ พิศสุวรรณ, นโยบายประสมประสานชาวมาเลย์มุสลิม. . . , หน้า 18.

<sup>3</sup> นันทวรรณ กุสว้าง, ปัญหาชาวไทยมุสลิมในสี่จังหวัดภาคใต้, หน้า 26.

ประสบการณ์ และนายอับดุลลา หวังปูเต๊ะ คณะกรรมการชุดนี้มีอำนาจ  
เต็มที่ในอันที่จะแก้ไขสถานการณ์ และที่จะแนะนำแนวทางบรรเทา  
ความเดือดร้อนของชาวไทยมุสลิม นอกจากนี้รัฐบาลก็ตัดสินใจที่จะ  
ดำเนินการตามข้อร้องขอของชาวไทยมุสลิมที่ให้วันศุกร์เป็นวันหยุด  
ราชการในสี่จังหวัดภาคใต้โดยทันที

ส่วนคณะกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งเพื่อแก้ไขสถานการณ์  
หลังจากที่เดินทางสำรวจบริเวณที่เกิดเหตุ และกลับถึงกรุงเทพฯ แล้ว ก็  
ได้รายงานว่าชาวไทยมุสลิมในท้องที่เกิดเหตุมีท่าทีไม่พอใจอย่างมาก  
นายอับดุลลา หวังปูเต๊ะ ได้เสนอให้รัฐบาลเชิญเตงกูมะฮ์ยิดดินมา  
ปรึกษาหรือกับรัฐบาลที่กรุงเทพฯ แต่ยังไม่ทันดำเนินการอย่างไร นายจรูญ  
สืบแสง สมาชิกสภาผู้แทนจังหวัดปัตตานี และนายบรรจง ศรีจรูญ  
สมาชิกและประธานสันนิบาตไทยอิสลาม ก็ได้ยื่นข้อเรียกร้องครั้งใหม่  
ของชาวไทยมุสลิมต่อรัฐบาลนอกเหนือจากข้อเรียกร้องเดิม ๆ โดยเฉพาะ  
ขอให้รัฐบาลปรับปรุงความเป็นอยู่ของชาวไทยมุสลิมให้ดีขึ้น ให้ตั้ง  
ข้าหลวงใหญ่ปกครองสี่จังหวัดภาคใต้ ขอให้มัตวแทนมุสลิมจำนวนมากขึ้น  
ในการบริหาร กฎหมาย และเศรษฐกิจและขอให้มีเสรีภาพทางศาสนา  
วัฒนธรรม และการศึกษา ห้ายที่สุดขอให้กำหนดวันที่แน่นอนลงไปว่า  
จะได้รับสิทธิที่ขอเพิ่มขึ้นนี้เมื่อใด<sup>1</sup>

จอมพลป.พิบูลสงครามได้สนองตอบคำขอดังกล่าวด้วยการ  
ให้คำรับประกันเสรีภาพทางศาสนา และอำนวยความสะดวกในการ  
ศึกษา แต่ได้ปฏิเสธข้อเรียกร้องขอสิทธิเพิ่มขึ้นในการปกครองโดยอ้าง  
เหตุผลว่าชาวไทยมุสลิมในเขตสี่จังหวัดก็ได้รับสิทธิและถูกปกครองโดย  
อาศัยกฎหมายเดียวกับคนไทยพุทธอยู่แล้ว

<sup>1</sup> Straits Echo, 5, 15 May 1948.

นอกจากนี้รัฐบาลยังปฏิเสษการเปิดสาขาของกรมประชาสัมพันธ์  
ขึ้นที่สิงคโปร์เพื่อคอยแกล้งข่าวข้อเท็จจริงทางฝ่ายไทยในปัญหาความ  
ขัดแย้งเกี่ยวกับคนมุสลิมโดยอ้างเหตุผลว่างบประมาณจำกัด และเมื่อ  
สมาคมที่โกตาบารูใหม่လာส่งสาส์นมายังรัฐบาลไทยขอให้มีการตกลง  
ปัญหามุสลิมอย่างสันติและขอให้ปล่อยฮัจยีสุหลงกับพวก จอมพล.  
พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรีก็ตอบไปว่าจะทำอย่างดีที่สุดเพื่อความสุข  
และสวัสดิภาพของทุก ๆ ฝ่ายที่เกี่ยวข้อง<sup>1</sup>

เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาระยะยาว รัฐบาลได้ส่งคณะกรรมการ  
ชุดที่สองไปสืบหาต้นเหตุแห่งความเดือดร้อนของชาวไทยมุสลิม ด้วย  
หวังว่ารายงานจากสถานที่เกิดเหตุจะเป็นพื้นฐานในการวางแผนทาง  
ปรับปรุงการบริหารในสี่จังหวัดภาคใต้ ให้สอดคล้องกับความต้องการ  
ของชาวไทยมุสลิม คณะกรรมการประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนจาก  
สี่จังหวัดภาคใต้ และข้าราชการระดับสูงของไทย มีนายอับลลา หวังปุเต๊ะ  
เป็นหัวหน้า

ระหว่างนั้นความไม่สงบในชายแดนภาคใต้ของไทยยังคงมี  
อยู่ต่อมา มีการอพยพของคนไทยมุสลิมจำนวนมากเข้าไปในมลายา  
ทำให้รัฐบาลมีความวิตก ดังนั้นในต้นเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2491 นาย  
รัฐมนตรีจึงได้กล่าวปราศรัยทางวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทยชักชวน  
ชาวไทยมุสลิมให้กลับคืนถิ่นฐานของตนและแสดงท่าทีเห็นใจในความ  
ต้องการด้านการปกครอง<sup>2</sup> อย่างไรก็ตาม คนไทยมุสลิมก็ยังคงลักลอบ  
เข้าไปมลายาต่อไป แม้ว่ารัฐบาลจะให้คำมั่นสัญญาที่จะปรับปรุงภาคใต้  
ให้ดีขึ้นแล้วก็ตาม

<sup>1</sup> นันทวรรณ กุศลวราง, ปัญหาชาวไทยมุสลิมในสี่จังหวัดภาคใต้, หน้า 31.

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 34.

ขณะที่ไทยกำลังพยายามแก้ปัญหาเรื่องแบ่งแยกดินแดน โดยเฉพาะการป้องกันมิให้ความช่วยเหลือจากมลายาไปถึงพวกแบ่งแยกดินแดน รัฐบาลมลายาเองก็ต้องการความช่วยเหลือจากไทยในการปราบโจรจีนคอมมิวนิสต์ จึงได้มีการประกาศแผนร่วมมือกันปราบโจรจีนคอมมิวนิสต์ตามชายแดนอย่างใกล้ชิดยิ่งขึ้นระหว่างไทยและมลายา ต่อมาก็มีการประกาศภาวะฉุกเฉินในบริเวณสี่จังหวัดภาคใต้ โดยอ้างเหตุผลว่าเพื่อต่อสู้กับพวกคอมมิวนิสต์ หนังสือพิมพ์มลายาประโคมข่าวว่าไทยจะถือโอกาสปราบปรามชาวไทยมุสลิมในปัตตานีที่กำลังกบฏต่อไทย ซึ่งเมื่อรัฐบาลตระหนักถึงทัศนคติค่อนข้างเป็นปฏิปักษ์ต่อไทยของหนังสือพิมพ์ดังกล่าว จอมพลป.พิบูลสงคราม จึงแถลงข่าวว่ากำลังพยายามที่จะแก้ปัญหาความเดือดร้อนของชาวไทยมุสลิมอยู่แล้ว โดยจะมีการปฏิรูปอย่างกว้างขวางในสี่จังหวัดภาคใต้ โดยจะยึดถือตามรายงานของคณะกรรมการพิเศษซึ่งนำโดยนายอับดุลลา หวังบุเต๊ะ ที่รัฐบาลส่งไปศึกษาที่พื้นที่ก่อนหน้านี

จะเห็นได้ว่าแรงกระตุ้นจากภายนอก ทั้งสื่อมวลชนของประเทศใกล้เคียง และการเข้าแทรกแซงของบุคคลบางกลุ่มในมลายา รวมทั้งภาวะตึงเครียดในพื้นที่ ทำให้รัฐบาลต้องเร่งดำเนินนโยบายเพื่อแก้ปัญหาการปกครองชาวไทยมุสลิมด้วยการรับประกันสิทธิเสมอภาคของคนไทยมุสลิมว่าเท่าเทียมกับคนไทยพุทธโดยเฉพาะเสรีภาพในการปฏิบัติศาสนกิจ กำหนดให้จุฬาราชมนตรีคอยแนะนำรัฐบาลในเรื่องศาสนาอิสลาม และขนบธรรมเนียมประเพณีที่เกี่ยวข้องกัน โดยที่รัฐบาลจะเคารพรักษากฎหมายอิสลามในเรื่องการแต่งงานและการสืบมรดก ยอมรับการแต่งกายตามประเพณีอิสลามในสถานที่ราชการ ช่วยเหลือในการสร้างสุเหร่า

<sup>1</sup> Singapore Free Press, 18 November 1948.

เปลี่ยนแปลงวันหยุดสุดสัปดาห์เป็นแบบมุสลิม ตั้งสถาบันศูนย์อิสลาม เพื่อการศึกษาในระดับกลางและระดับสูงโดยที่รัฐบาลเป็นผู้ออกค่าใช้จ่าย ด้านหอพักเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ชาวไทยมุสลิมที่มาศึกษาต่อ จัดหลักสูตรพิเศษภาษามลายูในโรงเรียนชั้นประถม นอกจากนี้ยังให้ความเสมอภาคในการเข้าศึกษาต่อในโรงเรียนของทหารทั้งกองทัพบก กองทัพเรือ และโรงเรียนนายร้อยตำรวจ โดยได้มีการประกาศให้สิทธิพิเศษในการศึกษาแก่เยาวชนมุสลิมในประเทศไทยตั้งแต่เดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2491 ส่วนในด้านข้าราชการที่จะไปปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่สี่จังหวัดภาคใต้ ก็ต้องศึกษาให้รู้จักขนบธรรมเนียมประเพณีของชาวมุสลิมเป็นอย่างดี และเพื่อให้การดำเนินการดังกล่าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการรับผิดชอบเรื่องนี้โดยตรง

อย่างไรก็ดีนโยบายดังกล่าวของรัฐบาลได้รับการวิพากษ์วิจารณ์จากหนังสือพิมพ์มลายาบางฉบับว่ารัฐบาลไม่จริงจังในการกำหนดนโยบายและการดำเนินนโยบาย กับทั้งยังกระตุ้นให้รัฐบาลไทยมอบสิทธิการปกครองตนเองแก่ชาวมุสลิมในสี่จังหวัดภาคใต้ด้วยเพื่อเป็นการยุติความยุ่งยากทั้งปวงในดินแดนดังกล่าว รัฐบาลไทยไม่แสดงว่าสนใจข้อเรียกร้องดังกล่าว แต่ได้พยายามดำเนินตามนโยบายที่กำหนดไว้ ดังนั้นขบวนการที่สนับสนุนการแยกดินแดนสี่จังหวัดภาคใต้จึงได้เรียกร้องของความสนับสนุนไปยังประเทศมุสลิมต่าง ๆ เช่น อินโดนีเซีย ปากีสถาน อินเดีย ประเทศในกลุ่มสันนิบาตอาหรับ มลายา และพม่า แต่ประเทศต่าง ๆ นั้นก็ไม่ได้ให้ความช่วยเหลือขบวนการฯให้เป็นที่ปรากฏอย่างเด่นชัด เนื่องจากความสัมพันธ์ทางการทูตที่มีอยู่กับประเทศไทยในฐานะมิตรประเทศ ประกอบกับการโอนอ่อนผ่อนปรนในการดำเนินนโยบายของรัฐบาลไทยต่อประชาคมมุสลิม ทำให้สัมพันธ์ภาพระหว่างไทยกับ

มลายาดีขึ้น ซึ่งก็ส่งผลต่อความสัมพันธ์กับอังกฤษด้วย และความ  
สัมพันธ์ดังกล่าวยังมีมากขึ้นเมื่อได้มีการร่วมมือปราบคอมมิวนิสต์ใน  
มลายา และการป้องกันตามชายแดน ในตอนนั้นความไม่พอใจที่มัก  
แสดงออกทางหนังสือพิมพ์ในมลายาก็ดูผ่อนคลายลง<sup>1</sup>

ส่วนคดีฮัจยีสุหลงซึ่งยืดเยื้อมาเป็นเวลานานก็ยุติลงเมื่อ  
เดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2492 โดยศาลยกฟ้องคดีแบ่งแยกดินแดน  
แต่ตัดสินจำคุก 7 ปี โทษฐานกล่าวร้ายรัฐบาลในเอกสารที่แจกจ่าย  
ไปยังประชาชนในพื้นที่ ฮัจยีสุหลงอุทธรณ์ในเดือนมีนาคมต่อมา แต่  
ไม่เป็นผลสำเร็จอย่างไรก็ตามเขาถูกจำคุกเพียง 3 ปี 6 เดือน และได้รับ  
การปลดปล่อยกลับปัตตานีใน พ.ศ. 2495 ดังนั้นวิกฤตการณ์ทางการเมือง  
ที่สืบเนื่องจากการจลาจลเมื่อ พ.ศ. 2491 ในจังหวัดนราธิวาสจึง  
ยุติลง อย่างไรก็ตามผู้วิจารณ์ว่าการจลาจลดังกล่าวหรือที่เรียกว่า กบฏ  
คูงญอนั้น “นับเป็นสัญลักษณ์ของการต่อต้านรัฐบาลที่สำคัญที่สุดใน  
ประวัติศาสตร์ยุคใหม่ของชาวมุสลิมทางภาคใต้ของไทย”<sup>2</sup>

หลังจากเหตุการณ์จลาจลเมื่อ พ.ศ. 2491 แล้ว ก็ไม่ปรากฏ  
ความเคลื่อนไหวที่รุนแรงเท่ากับเหตุการณ์ครั้งนั้นเลย อย่างไรก็ตาม  
ความรู้สึกแปลกแยกต่อรัฐบาลไทยก็ยังคงมีอยู่ในหมู่ชาวไทยมุสลิมบางกลุ่ม  
เหตุการณ์หนึ่งที่เพิ่มความรู้สึกขมขื่นให้แก่ชาวไทยมุสลิมผนวกกับ  
ความระแวงแคลงใจในบุคคลของรัฐเพิ่มมากขึ้นก็คือ กรณีฮัจยีสุหลง  
และลูกน้องอีก 3 คน ได้หายตัวไปอย่างลึกลับใน พ.ศ. 2497 โดยเชื่อ

<sup>1</sup> ดูรายละเอียดใน นันทวรรณ กุสวาง, ปัญหาชาวไทยมุสลิมในสี่จังหวัด  
ภาคใต้, หน้า 36 - 44.

<sup>2</sup> สุรินทร์ พิศสุวรรณ, นโยบายประสมประสานชาวมุสลิม...  
หน้า 18.

กันว่าเป็น “ผีมือ” ของเจ้าหน้าที่ฝ่ายไทย<sup>1</sup> อย่างไรก็ดีในสายตาของชาวไทยมุสลิมแล้ว มีผู้กล่าวว่า “ฮัจยีสุหลงกลายเป็นวีรบุรุษแห่งการต่อสู้เพื่อความ เป็นตัวของตัวเองของชาวมุสลิมไป ตราบเท่าทุกวันนี้ ทุก ๆ ขบวนการ ที่ปวารณาตนเองเป็นผู้แทนต่อสู้เพื่ออิสรภาพสำหรับชาวมุสลิม เหล่านี้ก็ต้องถือเอาฮัจยีสุหลงเป็นบิดาแห่งการต่อสู้ของตนด้วยเสมอไป”<sup>2</sup>

ความรู้สึกแปลกแยกและความต้องการแยกดินแดนของผู้นำ ไทยมุสลิมยังคงมีอยู่ต่อมาและแสดงให้เห็นปรากฏเป็นครั้งคราว<sup>3</sup> ซึ่งรัฐบาล ก็ได้พยายามระงับเหตุการณ์ไม่ให้ลุกลามขยายตัวต่อไป ในขณะที่เดียวกัน รัฐบาลก็พยายามดำเนินนโยบายส่งเสริมชาวไทยมุสลิมในพื้นที่จังหวัด ชายแดนภาคใต้ในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะด้านศาสนา และวัฒนธรรม ดังจะเห็นได้ว่าในเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2500 พลตำรวจเอกเผ่า ศรียานนท์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้เดินทางไปประกอบพิธีวางศิลาฤกษ์ มัสยิดกลางที่จังหวัดปัตตานี พร้อมกับเป็นประธานกระทำพิธีเปิดงาน เทศกาลฮารีรายอฮัจยีซึ่งเป็นงานประจำปีที่สำคัญของชาวไทยมุสลิมใน สี่จังหวัดภาคใต้และเป็นงานที่จัดขึ้นเพื่อเฉลิมฉลองการวางศิลาฤกษ์ มัสยิดกลางจังหวัดปัตตานีด้วย ในครั้งนั้นพลตำรวจเอกเผ่า ศรียานนท์ ได้กล่าวย้ำให้ชาวไทยมุสลิมในสี่จังหวัดภาคใต้ได้เข้าใจในความ ปรารถนาดีของรัฐบาลในอันที่จะฟื้นฟูและปรับปรุงการปกครองในสี่ จังหวัดภาคใต้ และส่งเสริมศาสนาอิสลามให้ดียิ่งขึ้น เช่นเดียวกับชาวไทย

<sup>1</sup> Suara Sistra No. 2 (December 1970); The Bangkok Tribune, 11 January 1958 อ้างถึงในนันทวรรณ ภูสว่ง, ปัญหาชาวไทยมุสลิมในสี่จังหวัดภาคใต้, หน้า 45.

<sup>2</sup> สุรินทร์ พิศสุวรรณ, นโยบายประสมประสานชาวมุสลิม..., หน้า 18.

<sup>3</sup> โปรดดูในนันทวรรณ ภูสว่ง, ปัญหาชาวไทยมุสลิมในสี่จังหวัดภาคใต้, หน้า 45.

ที่นับถือศาสนาอื่น เพราะรัฐบาลถือว่า "คนไทยไม่ว่าแหล่งกำเนิดหรือศาสนาใดย่อมมีส่วนเป็นเจ้าของประเทศ ร่วมกันป้องกันความเป็นเอกราชของชาติไทยมาด้วยกัน รัฐบาลจึงต้องสนับสนุนและส่งเสริมช่วยเหลือโดยเสมอภาค"<sup>1</sup> การกล่าวย่ำเช่นนี้ย่อมสะท้อนให้เห็นนโยบายของรัฐบาลในการปกครองชาวไทยมุสลิมในขณะนั้น อย่างไรก็ตาม การดำเนินนโยบายของรัฐบาลในเรื่องนี้ต้องหยุดชะงักลง เมื่อมีการเลือกตั้งใน พ.ศ. 2500 และต่อมาไม่นานก็มีการรัฐประหาร ซึ่งส่งผลให้จอมพลป.พิบูลสงครามต้องสูญเสียอำนาจในที่สุด<sup>2</sup>

จะเห็นได้ว่า นโยบายในการปกครองชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ของรัฐบาลจอมพลป.พิบูลสงคราม ช่วงที่สองนี้มีลักษณะผ่อนปรน และประนีประนอมกว่าช่วงแรกมากแม้ว่าจะยังคงเป็นไปเพื่อรักษาความเป็นปึกแผ่นภายในและเอกภาพของประเทศเช่นเดิมก็ตาม นายนาท บินดามะหงง ชาวไทยมุสลิมซึ่งได้ผ่านประสบการณ์ในช่วงนี้ได้กล่าวว่า

...ต่อมาเมื่อมีจอมพลป.เป็นนายกรัฐมนตรีอีกสมัยหนึ่ง ท่านเปลี่ยนแปลงดีขึ้น โดยมีเจ๊ะอับดุลลา เป็นตัวจักรสำคัญ ในการสร้างความเข้าใจกับชาวไทยมุสลิม 3 - 4 จังหวัดภาคใต้ โดยแต่งตั้งให้นายเจ๊ะอับดุลลา เป็นรัฐมนตรี ทั้งที่มิมีความรู้แค่ ป.4 ในตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยกระทรวงศึกษา เหตุการณ์เปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น ด้วยเห็นว่ารัฐบาลไทยไม่กีดกันแม้ตำแหน่งรัฐมนตรี ท่านมีความสามารถ

<sup>1</sup> "ขบวนการไทย", เทศกาลภิบาล. เล่มที่ 52 ตอน 7 (กรกฎาคม 2500), หน้า 707.

<sup>2</sup> ไพรจตุ รอง ศยามานนท์, ประวัติศาสตร์ไทยในระบอบรัฐธรรมนูญ, หน้า 348 - 350.



สังคมมุสลิมดีขึ้นกว่าเก่ามากจากหน้ามือเป็นหลังมือ โดย 3 - 4 จังหวัดเมื่อมีปัญหา ก็จะให้นายเจ๊ะอับดุลลา เป็นผู้แก้ไข ปัญหาต่าง ๆ ซึ่งติดต่อกับรัฐบาลไทยโดยตรงง่ายขึ้น...<sup>1</sup>

ระยะที่สี่ ภายหลังกการรัฐประหาร พ.ศ. 2500 ถึงวิกฤตการณ์  
ทางการเมือง พ.ศ. 2516

ในเดือนกันยายน พ.ศ. 2500 จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้เป็นหัวหน้าทำการรัฐประหารรัฐบาลของจอมพลป.พิบูลสงคราม โดยเหตุผลที่ว่า "เนื่องด้วยปรากฏว่ารัฐบาลอันมีจอมพลป.พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรีได้บริหารราชการแผ่นดินไม่เป็นที่ไว้วางใจของประชาชน ทั้งไม่สามารถรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองได้..."<sup>2</sup> หลังจากนั้นสภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติเป็นเอกฉันท์เลือกนายพจน์ สารสิน เป็นนายกรัฐมนตรี โดยให้จัดตั้งเป็นรัฐบาลรักษาราชการอยู่ชั่วคราวเป็นเวลา 90 วัน หลังจากนั้นพลเอกถนอม กิตติขจรก็ได้รับการเสนอชื่อให้เป็นนายกรัฐมนตรี อย่างไรก็ดี รัฐบาลชุดนี้ต้องประสบอุปสรรคอย่างใหญ่หลวงในการบริหารราชการแผ่นดินเนื่องจากความวุ่นวายภายในพรรคการเมืองต่าง ๆ ในขณะนั้น จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จึงได้ทำการปฏิวัติในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2501 หลังจากนั้นคณะปฏิวัติได้ประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญ สภาผู้แทนราษฎร พรรคการเมือง และคณะรัฐมนตรี พร้อมกับย้ำความสำคัญของสถาบันพระมหากษัตริย์

<sup>1</sup> สัมภาษณ์นายนาท บินตำมะหงง นายกเทศมนตรีจังหวัดสตูล วันที่ 9 พฤษภาคม 2530. โดย ศ.ปิยนาด บุนนาค และคุณปิยพัฒน์ บุนนาค.

<sup>2</sup> ประกาศพระบรมราชโองการตั้งผู้รักษาพระนครฝ่ายหน้า อ้างถึงใน รองศยามานนท์, ประวัติศาสตร์ไทยในระบอบรัฐธรรมนูญ, หน้า 351.

ต่อมาเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2502 จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ก็ได้เข้าเป็น  
นายกรัฐมนตรี ผลงานสำคัญของรัฐบาลชุดนี้คือการประกาศใช้แผน  
พัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติเป็นครั้งแรก โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะพัฒนา  
โครงสร้างขั้นพื้นฐานทางเศรษฐกิจโดยเฉพาะการคมนาคมและขนส่ง  
การพลังงานและการชลประทานเพื่อให้เป็นพื้นฐานของการพัฒนา  
ประเทศในขั้นต่อไป อย่างไรก็ตามจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ยังมีทัน  
บริหารประเทศให้บรรลุเป้าหมายตามแผนพัฒนาที่วางไว้ ท่านก็ถึง  
แก่อสัญกรรมในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2506 พลเอกถนอม กิตติขจรจึง  
ได้เป็นนายกรัฐมนตรีต่อมา

จอมพลถนอม กิตติขจรได้แถลงว่าจะยึดถือแนวนโยบายใน  
ส่วนดีของรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์เป็นหลักในการบริหารประเทศ  
ต่อไป พร้อมกับจะปรับปรุงแก้ไขให้รัดกุมตามความเหมาะสมกับกาลสมัย  
พ.ศ. 2514 ก็ได้ทำการปฏิวัติรัฐบาลของตนเอง ทั้งนี้เพื่อจะรักษา  
ความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองได้สะดวกยิ่งขึ้น เนื่องจากมีอุปสรรค  
ในการบริหารประเทศทั้งจากพฤติกรรมของสมาชิกสภาในรัฐสภา  
และจากการเดินขบวน รวมทั้งการนัดหยุดงาน เป็นต้น ต่อมาในเดือน  
ธันวาคม พ.ศ. 2515 จอมพลถนอม กิตติขจรก็ได้จัดตั้งรัฐบาลชุดใหม่  
บริหารราชการแผ่นดินโดยอาศัยธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร  
พ.ศ. 2515 แต่ก็ต้องเผชิญกับปัญหาต่าง ๆ ทั้งทางเศรษฐกิจ การเมือง  
และสังคม จนกระทั่งวันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 เกิดการจลาจล  
อันสืบเนื่องมาจากการเรียกร้องรัฐธรรมนูญ จอมพลถนอม กิตติขจร  
จึงลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี นายสัญญา ธรรมศักดิ์ ได้เป็น  
นายกรัฐมนตรีสืบต่อมา ผลงานสำคัญของรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร  
คือการประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504 - 2509) ซึ่ง

เริ่มในรัฐบาลชุดจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ต่อมา แผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2510 - 2514) และแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515 - 2519)

สำหรับปัญหาที่เกี่ยวกับการปกครองชาวไทยมุสลิมในจังหวัด ชายแดนภาคใต้ นั้น ปรากฏว่าใน พ.ศ. 2503 รัฐบาลได้ค้นพบขบวนการ แบ่งแยกดินแดนที่มีตัวแทนอยู่ในแทบทุกอำเภอของสี่จังหวัดชายแดน ภาคใต้ ทำการปลุกระดมชาวไทยมุสลิมให้เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐบาลด้วยการ กระตุ้นให้เกิดความรู้สึกชาติพันธุ์นิยม มีการอบรมที่เน้นในเรื่องศาสนา อิสลาม ภาษามลายูและประวัติศาสตร์ของรัฐมุสลิมซึ่งมีรายापกครอง โดยเฉพะความยิ่งใหญ่ของปัตตานีในอดีตได้ถูกนำมากล่าวอ้างในการ ต่อสู้และการโฆษณาชวนเชื่อ มีการแจกใบปลิวทั้งภาษาไทย ภาษา อังกฤษและภาษายาวี กล่าวกันว่าขบวนการดังกล่าวกำลังรวบรวมเงินและ อาวุธเพื่อเตรียมก่อการกบฏในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2504 แต่ถูกรัฐบาล ไทยปราบเสียก่อน ผู้นำหลายคนของขบวนการนี้ถูกจับกุมรวมทั้งนายวิไล เบญจลักษณ์ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดยะลา เมื่อ พ.ศ. 2480 และ พ.ศ. 2481<sup>1</sup> อย่างไรก็ตาม ความเคลื่อนไหวของขบวนการแบ่งแยก ดินแดนยังคงมีอยู่ต่อมา และได้ปรากฏเป็นข่าวขึ้นเป็นครั้งคราว

กลุ่มผู้แบ่งแยกดินแดนนี้อาจแบ่งได้เป็น 3 พวกคือ พวกที่หนึ่ง ต้องการตั้งเป็นสาธารณรัฐปัตตานี พวกที่สองต้องการตั้งเป็นรัฐอิสระมี รายापกครอง และพวกที่สามต้องการแยกตัวเองออกเป็นหน่วยบริหาร

<sup>1</sup> นันทวรรณ กุสว้าง, ปัญหาชาวไทยมุสลิมสี่จังหวัดภาคใต้, หน้า 46.

อิสระ แต่ยังคงรวมอยู่กับประเทศไทยมีฐานะเป็นเสมือนสหพันธรัฐ<sup>1</sup> สองพวกแรกต้องการได้รับเอกราชอย่างสมบูรณ์ โดยไม่ยอมประนีประนอมกับฝ่ายไทย ซึ่งพวกนี้มองว่าเป็นเสมือนจักรวรรดินิยม เพราะเห็นว่าพวกตนมีความแตกต่างจากไทยอย่างสิ้นเชิงโดยเฉพาะด้านเชื้อชาติ ภาษาและศาสนา สองพวกนี้เน้นการต่อสู้ด้วยอาวุธและการทำสงครามแบบกองโจร ส่วนพวกที่สามต้องการอำนาจและอิสระมากขึ้นในการบริหารท้องถิ่นของตน แต่ในขณะที่เดียวกันก็ยังไม่อยากเสียโอกาสที่จะได้รับประโยชน์จากงบประมาณส่วนกลาง<sup>2</sup> อย่างไรก็ตามก็เป็นที่สังเกตว่าความคิดที่จะรวมกับมาเลเซียในตอนนี้เป็นไปอย่างลังเล โดยเฉพาะเมื่อชาวไทยมุสลิมเริ่มตระหนักว่ามาเลเซียไม่สามารถช่วยขบวนการของตนได้อย่างเต็มที่ เพราะมาเลเซียต้องการความร่วมมือจากไทยในการปราบปรามผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ที่อยู่ระหว่างชายแดนไทย-มาเลเซีย เติ้งกู อับดุลราหมาน นายกรัฐมนตรีมาเลเซียขณะนั้นยังได้แสดงให้เห็นประจักษ์หลายครั้งว่ามาเลเซียไม่ประสงค์ดินแดนใด ๆ ของประเทศไทยในปัจจุบัน กับทั้งได้เตือนชาวมาเลเซียไม่ให้กระทำการใด ๆ ที่จะกระทบกระเทือนสัมพันธ์ภาพอันดีงามระหว่างไทยกับมาเลเซียด้วย

อย่างไรก็ดี พวกแบ่งแยกดินแดนก็ยังคงดำเนินการต่อไปเพื่อให้บรรลุเป้าหมายสูงสุดของตน โดยในตอนนี้นักหัวรุนแรงได้รวมกันเข้าเป็นแนวร่วมชื่อว่า แนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติปัตตานี หรือภาษา

<sup>1</sup> พ.ต.อ.กัมปนาท จินตวิโรจน์, ภาคใต้ : ขบวนการโจรแยกดินแดนภาคใต้ (พระนคร : โพรวิสามตัน, 2517), หน้า 212 - 213 และโปรดดูธำรง สันติ, "ปฐมกำเนิดโจรจีนและโจรแบ่งแยกดินแดน", ชาวกรุง, ปีที่ 26 ฉบับที่ 3 (ธันวาคม 2519), หน้า 102 - 113.

<sup>2</sup> นันทวรรณ กุสสว่าง, ปัญหาชาวไทยมุสลิมสี่จังหวัดภาคใต้, หน้า 47.

อังกฤษว่า **National Liberation Front of the Pattani Republic** ซึ่งเรียกย่อ ๆ ว่า **NLFPR** ภายใต้การนำของเดงกู อับดุล ยะลา หรือนายอดุลย์ ณ สายบุรี ซึ่งเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนจังหวัดนราธิวาส มีการตั้งกองทัพอัฏฐิตชั่วคราวขึ้น แนวร่วมนี้จะปฏิบัติการโจมตีที่ตั้งของตำรวจเป็นครั้งคราว โดยบางครั้งก็ใช้วิธีก่อการร้าย ทำให้ได้อาวุธเพิ่มขึ้น แต่สิ่งที่มักปฏิบัติบ่อย ๆ ก็คือการคุกคาม ช่มขวัญ ปิดถนน ปล้นผู้สัญจรไปมา การเรียกเก็บเงินค่าคุ้มครองจากเจ้าของสวนยาง การปิดสวนยาง และการลักพาตัวไปเรียกค่าไถ่ ทั้งนี้เพื่อหาเงินเป็นกองทุนของพวกเขา โดยที่ระยะหลัง ๆ คงจะมีการร่วมมือกับพวกโจรผู้ร้ายด้วย<sup>1</sup> นอกจากงานหลักดังกล่าวแล้ว แนวร่วมยังได้แจกสาส์นและจดหมายข่าวไปตามหมู่บ้านต่าง ๆ ชักจูงให้ชาวบ้านเกิดความรู้สึกชาติพันธุ์นิยม และเป็นศัตรูต่อไทย พร้อมกับทำการติดต่อกับกลุ่มต่อต้านรัฐไทยกลุ่มอื่น ๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศที่เป็นมุสลิมซึ่งเข้าใจว่าคงเป็นสมาชิกลับในมาเลเซีย พวกกองโจรนี้พยายามจะให้ได้รับการยอมรับทั้งภายในประเทศและจากต่างประเทศว่าเป็นแนวร่วมปลดแอกมุสลิม เพื่อตอบโต้ข้อกล่าวหาของรัฐบาลไทยที่ว่าพวกตนถ้าไม่ใช่เป็นกองโจรธรรมดา ก็เป็นคอมมิวนิสต์

ในส่วนของความพยายามของกองโจรแยกดินแดนที่กระทำการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่จะแยกดินแดนออกจากการปกครองของไทยนั้น พลเอกประภาส จารุเสถียร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในขณะนั้น กล่าวใน พ.ศ. 2513 ว่ากองโจรได้พยายามทำให้สิ่งที่คอมมิวนิสต์จีนได้เคยกระทำมาแล้วก่อนจะได้อำนาจในประเทศนั้น ซึ่ง

<sup>1</sup> โปรดดูหนังสือพิมพ์ สยามรัฐ และประชาธิปไตย ระหว่าง พ.ศ. 2516 - 2517.

ประเทศไทยจะไม่ยอมให้เหตุการณ์นั้นเกิดขึ้น กับทั้งเป็นการยากที่พวก  
กองโจรจะทำได้สำเร็จ เพราะมีการกวาดล้างครั้งใหญ่จากกองทัพไทย<sup>1</sup>

นอกจากขบวนการแบ่งแยกดินแดนซึ่งปรากฏออกมาในรูปแบบ  
และการเคลื่อนไหวต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นแล้ว ยังมีผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์  
ซึ่งเคลื่อนย้ายไปมาระหว่างชายแดนไทย-มาเลเซียโดยมีเป้าหมาย  
สำคัญคือการต่อสู้กับรัฐบาลมาเลเซีย และได้เข้ามาใช้ดินแดนในเขต  
ประเทศไทยเป็นแหล่งลี้ภัยและแหล่งฝึกอาวุธยุทธโปกรณ์เพื่อกระทำการ  
ดังกล่าว ดังนั้น รัฐบาลมาเลเซียจึงต้องการปราบปรามพวกกองโจรผู้ก่อ  
การร้ายคอมมิวนิสต์ซึ่งส่วนใหญ่เป็นคนจีนที่ตกค้างมาจากการต่อสู้กับ  
รัฐบาลมลายูระหว่าง พ.ศ. 2491 - 2503 สมัยที่มีการประกาศภาวะ  
ฉุกเฉินขึ้นภายในประเทศมาเลเซีย ด้วยเหตุนี้รัฐบาลมาเลเซียจึงต้องการ  
ความร่วมมือจากรัฐบาลไทยในการปราบปรามกองโจรผู้ก่อการร้าย  
คอมมิวนิสต์ ในขณะที่เดียวกันก็ได้พยายามแสดงให้เห็นว่าไม่ได้สนับสนุน  
พวกขบวนการแยกดินแดนดังกล่าวมาแล้ว ส่วนรัฐบาลไทยเองก็ไม่  
ต้องการให้มาเลเซียเข้าแทรกแซงสนับสนุนขบวนการแบ่งแยกดินแดน  
ซึ่งมีความโน้มเอียงไปทางฝ่ายมาเลเซียประกอบกับต้องการปราบปราม  
กองโจรผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ซึ่งแม้ไม่ได้มีเป้าหมายที่จะต่อสู้กับไทย  
โดยตรง แต่ก็ได้ก่อให้เกิดความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ด้วย  
วิธีการปล้นสะดมชาวบ้าน บังคับขู่เข็ญเอาเงินและเสบียงอาหารจาก  
นักธุรกิจเจ้าของสวนยางและเจ้าของเหมืองในพื้นที่ และที่สำคัญที่สุด  
คือรัฐบาลเกรงว่าพวกกองโจรผู้ก่อการร้ายฯ จะนำเอาความแตกต่าง  
ทางศาสนา วัฒนธรรม ความรู้สึกแปลกแยกต่อรัฐบาลไทย รวมทั้ง  
ความเดือดร้อนของชาวไทยมุสลิมในท้องถิ่นมาเป็นเครื่องมือใช้ประโยชน์

<sup>1</sup> นันทวรรณ กุศลว่าง, ปัญหาชาวไทยมุสลิมสี่จังหวัดภาคใต้, หน้า 49.

ในการปฏิบัติการของกองโจรผู้ก่อการร้ายฯ ดังนั้นรัฐบาลไทยจึงให้ความร่วมมือต่อรัฐบาลมาเลเซียในการลงมือปฏิบัติการทางทหารเพื่อปราบกองโจรผู้ก่อการร้ายฯตามพรมแดนหลายครั้ง ถึงแม้ว่าทั้งสองฝ่ายจะต้องประสบความยากลำบากในการปฏิบัติงาน หรือมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองเกิดขึ้นในประเทศทั้งสอง แต่รัฐบาลของทั้งสองประเทศก็ยังคงปฏิบัติการทางทหารร่วมกันอยู่ตลอดมา

นอกจากรัฐบาลในช่วงระยะเวลาดังกล่าวจะดำเนินการปราบปราม ขบวนการแบ่งแยกดินแดนและให้ความร่วมมือแก่รัฐบาลมาเลเซียปฏิบัติการทางทหารเพื่อปราบผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ตามพรมแดนแล้ว รัฐบาลยังได้พยายามดำเนินการทุกวิถีทางเพื่อจะทำให้การปกครองชาวไทยมุสลิมเป็นไปอย่างราบรื่น โดยมุ่งหวังจะให้ชาวไทยมุสลิมมีสำนึกของความเป็นพลเมืองไทยอย่างแท้จริง ทั้งนี้เพื่อให้บรรลุเป้าหมายสูงสุดคือความเป็นปึกแผ่นมั่นคงภายในและความเป็นเอกภาพของประเทศ ดังจะเห็นได้จากสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้มีการเริ่มโครงการพัฒนาการศึกษาในจังหวัดชายแดนภาคใต้ในความรับผิดชอบของกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งมีโครงการย่อยอีก 11 โครงการ คือ โครงการสอนภาษาไทยแก่เด็กไทยมุสลิมเริ่มเรียนที่พูดภาษาไทยไม่ได้ โครงการปรับปรุงปอเนาะให้แปรสภาพเป็นโรงเรียนราษฎรสอนศาสนาอิสลาม โครงการปรับปรุงส่งเสริมการศึกษาผู้ใหญ่ โครงการให้ทุนอุดหนุนการศึกษาแก่นักเรียนไทยมุสลิม โครงการประชุมสัมมนาโต๊ะครูปอเนาะเพื่อรับพระราชทานเงินรางวัล โครงการวิจัยด้านการจัดการศึกษาทุกระดับ โครงการทดลองการสอนเป็นทีม โครงการวิทยุโรงเรียน โครงการนิเทศการศึกษา โครงการตั้งศูนย์วิชาการและโครงการประชุมอบรมสัมมนาครู นอกจากนี้ยังมีการจัดตั้งนิคมสร้างตนเองพัฒนาจังหวัดชายแดน

ภาคใต้ คณะกรรมการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ศูนย์กลางพัฒนา  
เชียงใหม่ ศูนย์พัฒนาการชุมชน โรงเรียนการช่างแบบซีโต้ และวิทยาลัยครู  
ยะลาอีกด้วยพร้อมกันนั้นได้มีการทำนุบำรุงท้องถิ่นด้วยการจัดตั้ง  
หน่วยพัฒนาการเคลื่อนที่จังหวัดต่าง ๆ การบูรณะและสร้างถนนสาย  
กรุงเทพฯ-ชุมพร-ระนอง-สงขลาจนถึงจังหวัดนราธิวาส บูรณะทางหลวง  
แผ่นดินสายยะลา-เบตง และสายยะลา-ปัตตานีให้ได้มาตรฐาน ส่งเสริม  
การชลประทานและการไฟฟ้า ตลอดจนปรับปรุงการประปาและสร้าง  
มัสยิดกลางประจำจังหวัดต่าง ๆ ในพื้นที่ด้วย<sup>1</sup>

จากการดำเนินงานของรัฐบาลดังกล่าว แสดงให้เห็นว่ารัฐบาล  
สมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์เป็นนายกรัฐมนตรีเห็นความสำคัญและให้  
ความสำคัญต่อการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์  
เองได้เดินทางไปตรวจราชการยังจังหวัดชายแดนภาคใต้ และได้พยายาม  
กระตุ้นให้ราษฎรในท้องถิ่นเกิดความรู้สึกสำนึกในความเป็นไทย เน้น  
ความเป็นเอกภาพของประเทศ และการช่วยกันพัฒนาเศรษฐกิจร่วมกับ  
รัฐบาล ดังปรากฏในคำปราศรัยของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ในวาระ  
ต่าง ๆ กัน ซึ่งผู้วิจัยจะได้นำมายกเป็นตัวอย่างประกอบการพิจารณา  
ต่อไป

คำปราศรัยเนื่องในมงคลพิธีมอบมัสยิดกลางจังหวัดปัตตานี  
วันที่ 25 พฤษภาคม พ.ศ. 2506

---

<sup>1</sup> โปรดดูรายละเอียดในจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์, ประมวลสุนทรพจน์ของ  
จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ พ.ศ. 2505 - 2506 พิมพ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ ฯพณฯ  
จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ วันที่ 17 มีนาคม 2507.



...รัฐบาลของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ซึ่งมี  
ข้าพเจ้าเป็นนายกรัฐมนตรี ได้คำนึงอยู่เสมอว่าการอำนวยความสะดวก  
ประโยชน์ให้เกิดขึ้นแก่พี่น้องชาวไทยนั้น ต้องพยายามให้  
ประชากรราษฎรมีความสุขทั้งกายใจทั่วหน้ากัน เรื่องของศาสนา  
เป็นทางของความสุขทางใจซึ่งข้าพเจ้าก็ได้สนับสนุนส่งเสริม  
ทุกวิถีทาง ดังได้ปรากฏผลการสร้างมัสยิดกลางที่เห็นวิจิตร  
ตระการตาอยู่ ณ บัดนี้แล้ว ข้าพเจ้าก็ได้ตั้งปรารถนาและ  
พยายามให้พี่น้องทุกคนได้อยู่ดีกินดี ให้มั่งคั่งทรัพย์สินด้วย  
การค้าพาณิชย์ การกสิกรรม อุตสาหกรรม ตลอดจนงาน  
พัฒนาเศรษฐกิจตามลักษณะโครงการต่าง ๆ เพื่อให้เกิดผล  
คือความเจริญก้าวหน้าแก่พี่น้อง...<sup>1</sup>

คำปราศรัยสำหรับมอบให้หน่วยพัฒนาการเคลื่อนที่ยะลา  
วันที่ 29 สิงหาคม พ.ศ. 2506

...ในทางประวัติศาสตร์ได้แสดงว่า จังหวัดยะลานั้น  
เป็นจังหวัดร่วมอยู่ในขอบขันธสีมาไทยตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัย  
เป็นราชธานี เมื่อเป็นเช่นนี้ จึงถือได้ว่าชาวจังหวัดยะลา เป็น  
ผู้ที่มีเลือดไทยอันเข้มข้นมากจังหวัดหนึ่ง ข้าพเจ้าจึงมีความ  
มั่นใจว่า ในชายพระราชอาณาเขตทางด้านใต้นี้ พี่น้องชาว  
จังหวัดยะลา จะสามารถเป็นตัวอย่างอันดีในการรักษาประเทศชาติ  
ได้มากไม่แพ้จังหวัดอื่น ๆ และคงจะได้ช่วยกันร่วมมือกับรัฐบาล  
ในอันที่จะช่วยพัฒนาบ้านเมืองที่รักยิ่งของเรา ให้มีความเจริญ

<sup>1</sup> จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์, "คำปราศรัยเนื่องในมงคลพิธีมอบมัสยิดกลาง  
จังหวัดปัตตานี 25 พฤษภาคม 2506", ประมวลสุนทรพจน์..., หน้า 1011.

ก้าวหน้ายิ่ง ๆ ขึ้นไป จึงขอให้ข้าพเจ้าได้หวังและได้มีความ  
ภูมิใจในอนาคตว่า พี่น้องชาวจังหวัดยะลาคงได้ให้ความร่วมมือ...<sup>1</sup>

คำปราศรัยมอบให้หน่วยพัฒนาการเคลื่อนที่นราธิวาส วันที่  
29 สิงหาคม พ.ศ. 2506

...รัฐบาลปฎิวัตินี้ยึดมั่นอยู่เสมอว่า ราษฎรชาว  
นราธิวาสทุกคนเป็นชนเชื้อชาติไทยด้วยกันทั้งสิ้น เราต่างก็  
เป็นคนไทย และสืบเลือดเนื้อเชื้อไขมาจากบรรพบุรุษไทย  
ด้วยกัน โดยมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุขของชาติ  
แม้ว่าเราจะมีภาษาสำเนียงผิดเพี้ยนกันไปบ้างก็เป็นสิ่งธรรมดา  
ของคนที่อยู่ในชาติไทย...ส่วนการที่ท่านจะมีศาสนาต่างกัน  
ออกไปนั้น ก็ย่อมเป็นเรื่องธรรมดาของความเชื่อมั่นในทางจิตใจ  
ทางรัฐบาลและพี่น้องชาวไทยทั้งหลายก็มิได้มีข้อรังเกียจ  
เด็ดฉันท้แต่ประการใดเลย กลับมีแต่สนับสนุนส่งเสริมเสีย  
ด้วยซ้ำเช่นการสร้างมัสยิดกลางขึ้นที่จังหวัดปัตตานี ดังนั้นเป็นต้น  
ฉะนั้นจึงขอให้ทุกท่าน จงมีความยึดมั่นในชาติ มีความรักและ  
หวังดีต่อประเทศชาติ และขอจงได้ช่วยกันร่วมมือกับรัฐบาลนี้...<sup>2</sup>

จากตัวอย่างคำปราศรัยดังกล่าวชี้ให้เห็นว่าจอมพลสฤษดิ์  
ธนะรัชต์ เน้นในความเป็นเอกภาพของชาติไทย ซึ่งมีองค์พระมหากษัตริย์  
เป็นประมุข โดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างทางด้านภาษา ศาสนาและ  
วัฒนธรรม เนื่องจากเห็นว่าเป็นเรื่องธรรมดาในสังคม กับทั้งยังแสดง

<sup>1</sup> จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์, "คำปราศรัยมอบให้หน่วยพัฒนาการเคลื่อนที่ยะลา  
29 พฤษภาคม 2506", ประมวลสุนทรพจน์..., หน้า 1197.

<sup>2</sup> จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์, "คำปราศรัยมอบให้หน่วยพัฒนาการเคลื่อนที่นราธิวาส  
29 พฤษภาคม 2506", ประมวลสุนทรพจน์..., หน้า 1199.

ให้ปรากฏว่ารัฐบาลมีความตั้งใจในการส่งเสริมราษฎรไทยในพื้นที่นี้ทั้งด้าน  
ศาสนาและวัฒนธรรม สังคมและเศรษฐกิจ ขอให้ราษฎรมีความสำนึก  
ในความเป็นชาติไทย และร่วมมือกับรัฐบาลในการพัฒนาประเทศชาติ  
โดยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ได้เน้นให้ชาวไทยมุสลิมเห็นว่าดินแดนที่เขา  
อาศัยอยู่มีความอุดมสมบูรณ์ มีทรัพยากรธรรมชาติที่เหมาะสมอยู่แล้ว  
ขอเพียงให้มีความอดุสาหะ ขยันขันแข็งในการประกอบอาชีพ ก็จะทำให้  
บ้านเมืองเจริญก้าวหน้าเป็นผลต่อการพัฒนาประเทศโดยส่วนรวม

จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ มิเพียงกล่าวกระตุ้นชาวไทยมุสลิม  
ให้เกิดความรู้สึกร่วมกับรัฐบาลดังกล่าวเท่านั้น แต่ยังสามารถสั่งสอนให้ข้าราชการ  
ที่จะปฏิบัติงานในพื้นที่ในฐานะตัวแทนของรัฐบาลได้เตรียมการต่าง ๆ  
โดยตระหนักถึงสภาพการณ์ต่าง ๆ ของจังหวัดชายแดนภาคใต้เพื่อไม่  
ให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติงานกับทั้งจะทำให้การปฏิบัติงานดำเนินไป  
อย่างมีประสิทธิภาพ ดังจะเห็นได้จากโอวาทที่ว่า

... สิ่งที่ข้าพเจ้าใคร่ขอกล่าวกับท่านอีกประการหนึ่ง  
ก็คือ ในการไปปฏิบัติหน้าที่ให้บรรลุผลสำเร็จตามจุดมุ่งหมายนี้  
ท่านจะต้องทราบสภาพภูมิประเทศ ทราบขนบธรรมเนียม  
ประเพณีของคนในท้องถิ่นนั้น ๆ เพื่อนำมาปรับตัวของท่าน  
ให้เข้ากับสภาพของท้องถิ่นและสังคมนั้น ๆ ท่านจะต้อง  
ทราบจิตใจและความต้องการของประชาชน เพื่อจะได้  
ดำเนินการปฏิบัติตามรายงานของท่านให้ถูกจุดและรวดเร็วมี  
ประสิทธิภาพ...<sup>1</sup>

<sup>1</sup> จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์, "โอวาทในพิธีการอบรมเจ้าหน้าที่หน่วยพัฒนาการ  
เคลื่อนที่ยะลา และนราธิวาส", ประมวลสุนทรพจน์..., หน้า 1203.

ความจริงก่อนหน้านี้ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เคยไปตรวจราชการจังหวัดภาคใต้มาแล้วในครั้งนั้นท่านได้เสนอต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรีให้เปลี่ยนการเรียกชื่อของสี่จังหวัดภาคใต้เสียใหม่ด้วยเหตุผลที่ว่าชื่อเดิม "สี่จังหวัดภาคใต้" นั้น เป็นคำเรียกที่กระหมกกระเทือนจิตใจประชาชน จึงสมควรเรียกชื่อจังหวัดเหล่านั้นเสียใหม่ว่า จังหวัดชายแดน ซึ่งที่ประชุมคณะรัฐมนตรีได้ลงมติเห็นชอบด้วย และกระทรวงมหาดไทยก็ได้วางหลักการแนวทางปฏิบัติตามมติดังกล่าว คือ

ก. การเรียกหรือระบุชื่อ 4 จังหวัดภาคใต้เดิม ซึ่งหมายถึงจังหวัดนั้น ๆ เป็นเอกเทศให้ระบุชื่อจังหวัดนั้นเลย เช่น จังหวัดสตูล จังหวัดนราธิวาส เป็นต้น ทั้งนี้ ให้เป็นเช่นเดียวกับการเรียกจังหวัดอื่น ๆ ในราชอาณาจักร

ข. การเรียกชื่อ ให้มีความหมายหรือกินความรวมถึงทั้ง 4 จังหวัดภาคใต้เดิม ให้เปลี่ยนมาเรียกว่า จังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อจะได้หมายถึงด้าน ภาคใต้ เท่านั้น ทั้งนี้ให้ใช้กับกรณีในรูปคณะกรรมการ หรือคณะอนุกรรมการ ที่มีความหมายรวมถึงจังหวัดปัตตานี ยะลา นราธิวาสและสตูล ฉะนั้น ชื่อคณะกรรมการประสานราชการ 4 จังหวัดภาคใต้ เห็นควรเปลี่ยนเป็น คณะกรรมการประสานราชการ จังหวัดชายแดนภาคใต้ ด้วย

กระทรวงมหาดไทยได้เสนอหลักการข้างต้นให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา ซึ่งปรากฏว่าที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 2 เมษายน พ.ศ. 2506 ลงมติเห็นชอบด้วย และให้ถือเป็นหลักปฏิบัติต่อไป<sup>1</sup>

<sup>1</sup> เทศาภิบาล เล่ม 10 ตอนที่ 5 (พฤษภาคม 2506), หน้า 294 - 296.

จะเห็นได้ว่าจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ นอกจากมีความสนใจที่จะพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ดังกล่าวมาแล้ว ยังให้ความสำคัญต่อความรู้สึกของราษฎรในพื้นที่อย่างมาก ซึ่งความจริงแล้ว ลักษณะเช่นนี้ได้ปรากฏให้เห็นตั้งแต่ พ.ศ. 2502 ในช่วงแรก ๆ ที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีกล่าวคือ ใน พ.ศ. 2502 ได้มีการประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีเรื่องกำหนดเวลาทำงานและวันหยุดราชการประจำสัปดาห์ (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2502 โดยกำหนดให้วันเสาร์และวันอาทิตย์เป็นวันหยุดราชการของพื้นที่ต่าง ๆ ยกเว้นสำหรับจังหวัดปัตตานี ยะลา นราธิวาส และสตูล คงให้หยุดราชการประจำสัปดาห์ในวันพฤหัสบดีและวันศุกร์เต็มทั้ง 2 วัน<sup>1</sup> ประกาศดังกล่าวย่อมชี้ให้เห็นว่าจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์เอาใจใส่ที่จะไม่กระทำการใด ๆ อันจะกระทบกระเทือนความรู้สึก ศาสนา วัฒนธรรมและประเพณีของชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ และเนื่องจากรัฐบาลถือว่าชาวไทยมุสลิมเป็นประชาชนไทยเช่นเดียวกับประชาชนในภาคอื่น ๆ ของประเทศไทย จึงได้มีการออกพระราชกฤษฎีกาให้ใช้พระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชน พ.ศ. 2505 บังคับในท้องที่จังหวัดสงขลา ปัตตานี ยะลา นราธิวาส และสตูล พ.ศ. 2506 เช่นเดียวกับท้องที่จังหวัดเชียงใหม่ น่าน อุตรดิตถ์<sup>2</sup>

จะเห็นได้ว่าสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ การกำหนดนโยบายและการดำเนินนโยบายในการปกครองชาวไทยมุสลิมมีความเป็นระบบทั้งในด้านการวางแผนงานอย่างมีขั้นตอนในรูปของโครงการ

<sup>1</sup> เทศาภิบาล เล่ม 8 (สิงหาคม 2517), หน้า 246.

\* วันทั้งสองเป็นวันประกอบกิจการศาสนาของชาวมุสลิม.

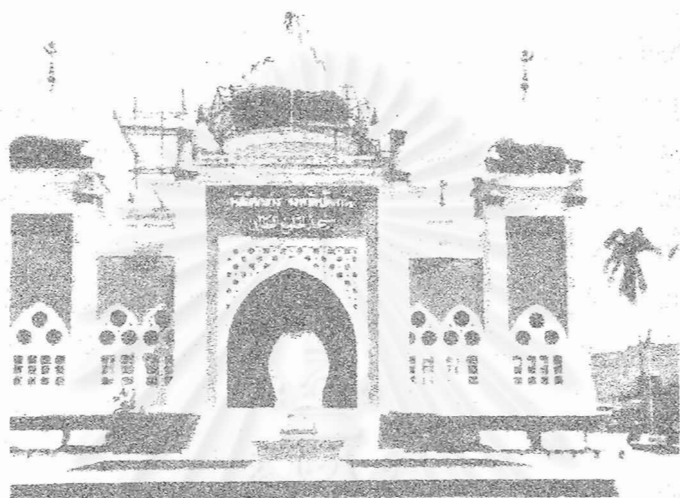
<sup>2</sup> เทศาภิบาล เล่ม 10 ตอนที่ 11 (พฤศจิกายน 2506), หน้า 564 - 565.

ต่าง ๆ ที่ได้มีการกำหนดขอบเขตหน้าที่ การงานเป็นการเฉพาะสำหรับแต่ละโครงการ ในขณะที่เดียวกันก็มีความสัมพันธ์สอดคล้องกัน โดยเน้นในเรื่องการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของพื้นที่ดังกล่าวโดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างในด้านภาษาศาสนาและวัฒนธรรม แต่กลับส่งเสริมทุกวิถีทางเท่าที่จะกระทำได้ ทั้งนี้โดยมีเป้าหมายสำคัญคือให้ประชาชนในพื้นที่ที่มีความสำคัญของความเป็นคนไทยภายใต้พระมหากษัตริย์องค์เดียวกันบนผืนแผ่นดินไทยเดียวกัน พร้อม ๆ กับให้มีความตั้งใจที่จะร่วมมือกับรัฐบาลในการพัฒนาท้องถิ่นของตนด้วย

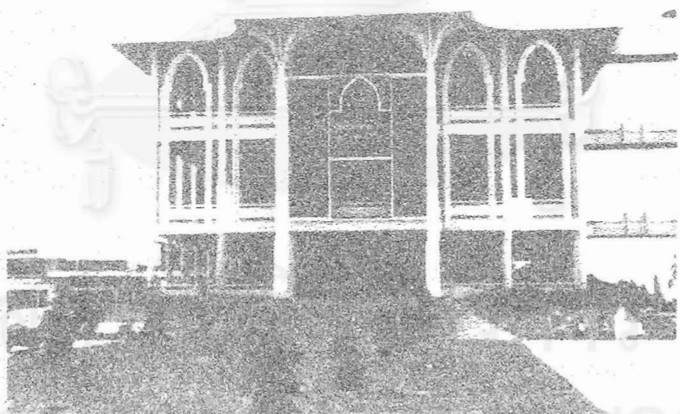
ดร.สุรินทร์ พิศสุวรรณ ได้วิจารณ์ว่าความสนใจของรัฐบาลภายใต้การนำของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ อยู่อยู่ที่การสร้างวัฒนธรรมและการยอมรับให้แก่ระบบราชการของรัฐ โดยรัฐมีโครงการพัฒนาเพื่อความผสมผสาน ซึ่งถึงแม้จะไม่รุนแรงและแข็งกร้าวเหมือนสมัย ลัทธิรัฐนิยม ของจอมพลป. พิบูลสงคราม แต่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ไม่พอใจแก่การผสมผสานผู้นำหรือลดความรู้สึกต่อต้านในหมู่ผู้นำต่ออำนาจรัฐ แต่เจาะลึกลงไปถึงชีวิตความเป็นอยู่และสถาบันต่าง ๆ ทางสังคมเลยทีเดียว ทั้งนี้ ดร.สุรินทร์ ได้เน้นถึงการเข้าไปมุ่งจัดการเรื่องการศึกษาในสถาบันการศึกษาปอเนาะของชาวมุสลิมในสมัยรัฐบาลชุดนี้<sup>1</sup>

อย่างไรก็ตาม นับว่ารัฐบาลสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้แสดงให้เห็นประจักษ์ว่ามีความสนใจต่อปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ และพยายามดำเนินนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวตลอดมา ปรากฏว่าลักษณะการดำเนินนโยบายดังกล่าวยังคงได้รับการปฏิบัติสืบต่อมาใน

<sup>1</sup> โปรดดูรายละเอียดใน สุรินทร์ พิศสุวรรณ, สี่จังหวัดภาคใต้กับปัญหาสิทธิมนุษยชน..., หน้า 19 - 37.



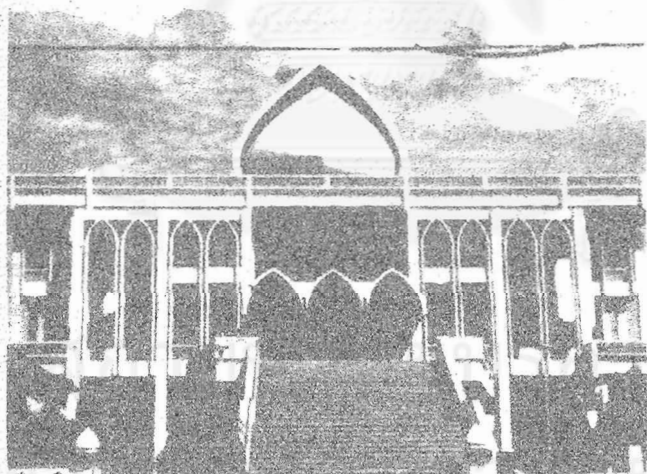
มัสยิดกลาง จังหวัดปัตตานี ซึ่งรัฐบาลมีส่วนสนับสนุนให้สร้างขึ้น  
(ถ่ายเมื่อ พ.ศ. 2530)



มัสยิดกลาง จังหวัดนราธิวาส ซึ่งรัฐบาลมีส่วนสนับสนุนให้สร้างขึ้น  
(ถ่ายเมื่อ พ.ศ. 2530)



มัสยิดกลาง จังหวัดสตูล ซึ่งรัฐบาลมีส่วนสนับสนุนให้สร้างขึ้น  
(ถ่ายเมื่อ พ.ศ. 2530)



มัสยิดกลาง จังหวัดยะลา ซึ่งรัฐบาลมีส่วนสนับสนุนให้สร้างขึ้น  
(ถ่ายเมื่อ พ.ศ. 2530)



สมัยรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร กล่าวคือยังคงมีโครงการพัฒนาการศึกษาในจังหวัดชายแดนภาคใต้ในความรับผิดชอบของกระทรวงศึกษาธิการ แต่ในขณะเดียวกันก็ให้มีโครงการพัฒนาการศึกษาในจังหวัดชายแดนภาคใต้ในความรับผิดชอบของกระทรวงมหาดไทย ซึ่งมีโครงการย่อยคือ โครงการเปิดสอนชั้นเด็กเล็กในจังหวัดชายแดนภาคใต้ โครงการปรับปรุงโรงเรียนประชาบาลให้เป็นโรงเรียนชุมชน โครงการทุนการศึกษาในระดับฝึกหัดครูของนักเรียนไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ โครงการจัดการศึกษาผู้ใหญ่ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ และโครงการจัดตั้งโทรทัศน์สาธารณะในจังหวัดชายแดนภาคใต้ นอกจากนี้ยังมีโครงการดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงมหาดไทยอีกเช่นเดียวกัน โครงการนี้ประกอบด้วยโครงการย่อยคือ โครงการธรรมจาริกอิสลาม โครงการอบรมวิชาภาษามลายู โครงการศึกษาภาษาและวัฒนธรรมท้องถิ่นของข้าราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ การแข่งขันอ่านพระคัมภีร์อัล-กุรอานระหว่างประเทศ โครงการจัดส่งนักศึกษาชาวไทยมุสลิมจังหวัดชายแดนภาคใต้เข้ามหาวิทยาลัยและโรงเรียนนายร้อยตำรวจสามพราน โครงการส่งเสริมการศึกษาแก่ชาวไทยมุสลิมจังหวัดชายแดนภาคใต้ และโครงการส่งเสริมชาวไทยมุสลิมจังหวัดชายแดนภาคใต้เข้ารับราชการ พร้อมกันนั้นได้จัดตั้งศูนย์ประสานงานปกครองจังหวัดชายแดนภาคใต้ขึ้นเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการดำเนินนโยบายการปกครองของจังหวัดชายแดนภาคใต้ในพื้นที่โดยตรง

แม้ว่ารัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร จะดำเนินนโยบายการปกครองชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ซึ่งดูเหมือนว่าเป็น "การเจริญรอยตาม" รัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ แต่ก็ได้แจ่มแจ้ง

แยกแยะในรายละเอียดของการดำเนินนโยบายออกมาในรูปของโครงการ และหน่วยงานต่าง ๆ มากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะโครงการพัฒนาการศึกษา ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งแยกผู้รับผิดชอบเป็นสองหน่วยงานในระดับกระทรวงคือ กระทรวงศึกษาธิการ และกระทรวงมหาดไทย โดยมีเนื้อหารายละเอียดของการดำเนินการที่ดูจะแตกต่างกันออกไป แม้ กระนั้นในบางจุดก็ใกล้เคียงกันมากจนอาจจะเรียกได้ว่าซ้ำซ้อนกัน เช่น โครงการปรับปรุงส่งเสริมการศึกษาผู้ใหญ่ของกระทรวงศึกษาธิการ กับโครงการจัดการศึกษาผู้ใหญ่ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ของกระทรวงมหาดไทย บางโครงการก็มีขอบเขตกว้างมาก เช่น โครงการส่งเสริม การศึกษาแก่ชาวไทยมุสลิมจังหวัดชายแดนภาคใต้ของกระทรวงมหาดไทย เป็นต้น นอกจากนี้ ในสมัยจอมพลถนอม กิตติขจร กระทรวงมหาดไทยนับว่ามีบทบาทในการจัดการปกครองจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยมีเพียงแต่มีบทบาทด้านการปกครองในฐานะหน่วยงานระดับกระทรวง ผู้รับผิดชอบต่อจังหวัดเท่านั้น แต่ได้เข้ามามีบทบาททางด้านการศึกษา เช่นเดียวกับกระทรวงศึกษาธิการด้วย อย่างไรก็ตามก็ถือว่ารัฐบาล จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นผู้วางพื้นฐานการจัดการปกครองจังหวัด ชายแดนภาคใต้อย่างมีระบบ คือมีการวางแผนดำเนินงานทั้งระยะสั้น และระยะยาวอย่างชัดเจนพร้อมกับการตั้งคณะกรรมการผู้รับผิดชอบ เรื่องนี้โดยตรง ซึ่งรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร ก็ได้ดำเนินการ สืบต่อมาในเนื้อหารายละเอียดยิ่งขึ้น รวมทั้งได้มีการพัฒนารูปแบบการ จัดตั้งจากคณะกรรมการขึ้นเป็นหน่วยงานผู้ทำหน้าที่ประสานงานใน พื้นที่โดยตรงด้วย รัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร ได้ดำเนินนโยบาย ดังกล่าวในการปกครองชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้สืบมา

จนกระทั่งเกิดวิกฤตการณ์ทางการเมืองเมื่อวันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 อันส่งผลให้รัฐบาลชุดนี้ต้องออกจากการบริหารประเทศไปในที่สุด

แม้ว่าการพิจารณาวิเคราะห์ที่ดีความจากข้อมูลเอกสารจะพบว่า รัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร ดูเหมือนว่าได้ดำเนินนโยบายในการปกครองชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างมีระบบ มีโครงการและแผนงานเป็นขั้นตอนปรากฏออกมาอย่างเด่นชัดยิ่งกว่ารัฐบาลสามระยะแรกดังกล่าวมาแล้ว แต่ข้อมูลจากการสัมภาษณ์โดยวิธีการประวัติศาสตร์จากการบอกเล่าจะแสดงให้เห็นเกี่ยวกับเรื่องนี้แตกต่างกันออกไป ซึ่งผู้วิจัยจะได้นำเสนอข้อมูลจากการสัมภาษณ์ชาวไทยมุสลิมและชาวไทยพุทธซึ่งเป็นฝ่ายปกครองและอยู่ร่วมสมัยในช่วงเวลาดังกล่าวตามลำดับ ดังนี้

### ชาวไทยมุสลิม

นายนาท บินตำมะหงง นายกเทศมนตรีจังหวัดสตูล

...จอมพลสฤษดิ์ เป็นผู้สร้างมัสยิดใหญ่ ๆ ช่วงนั้นไม่ได้อยู่อย่างหนึ่ง เรื่องพยายามส่งคนลาวมาทางใต้ มุสลิมส่วนมากไม่พอใจ ถึงจะมีการตีมสุรากันบ้าง ก็ไม่ไปทางพุทธ ลาวกลับจะมาเป็นมุสลิม อย่างสตูลสร้างนิคมสร้างตนเอง ที่ควนกาหลง พยายามที่จะแย่งส่วนหนึ่งให้มีสิทธิ์ มีเสียง แต่ก็ทำไม่สำเร็จ เกิดเป็นขจก. เป็นผู้ก่อการร้าย เป็นคอมมิวนิสต์ พวกที่ย้ายมาจากพัทลุง ตรง สร้างปัญหาให้ชาวสตูล โดยไม่ได้มีการคัดเลือกบุคคลที่จะมาอยู่ที่นิคม อยู่บ้านเขาไม่ได้ มาอยู่สตูลก็ก่อเกิดปัญหา เป็นคอมมิวนิสต์ไป ช่วงนั้น ชาวสตูลอยู่ไม่เป็นสุข หลังจากนั้น พ.ศ. 2517 ชาวไทยมุสลิมดีขึ้น

สรุปแล้วจอมพลสฤษดิ์ สัมพันธภาพปานกลาง เมื่อเทียบกับ  
จอมพลป. จอมพลป.ดีกว่าเพราะท่านมาแก้ภาพพจน์ในช่วงหลัง  
จอมพลสฤษดิ์ไม่ได้สร้างถนนหนทาง ให้กับทางได้เลย ช่วงนั้น  
ชาวไทยมุสลิมที่สตูล ก็ไม่มีปัญหา เพราะจังหวัดเล็ก มีแต่  
นราธิวาส บัตตานี เพราะไปสร้างพระพุทธรูปใหญ่ที่นั่น แม้  
นายเจ้เองก็ไม่เห็นด้วย เพราะไปสะกดความรู้สึก สมัยจอมพลถนอม  
ก็เหมือนเดิม การวิจารณ์นโยบายของรัฐบาลตั้งแต่ 2475 - 2516  
สมัยจอมพล ป. ท่านก้าวหน้ามาก เปลี่ยนแปลงได้ทันท่วงที  
ส่วนรัฐบาลหลังแก้ไขปัญหาช้า มัวแต่คิดให้รอบคอบซึ่งช้ากว่า  
จะได้ผลก็เกือบสายเกินไป...<sup>1</sup>

นายกุมา มะหะหมัด นายอำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา  
...จำได้นิดหน่อย สมัยนั้นจอมพลสฤษดิ์เคยมา  
ที่บัตตานี เมื่อก่อนทางนี้เขาปิด วันพฤหัสบดี วันศุกร์ เสาร์  
อาทิตย์ทำงาน พอจอมพลสฤษดิ์มาแล้วกลับไปมีคำสั่งให้เปิด  
วันเสาร์ อาทิตย์ เพราะท่านอ้างการธนาคารเสียหาย การ  
ติดต่อราชการทำให้ล่าช้า ทำให้จังหวัดชายแดนภาคใต้เสีย  
เวลามาก ก็เห็นด้วย นั่นเป็นสิ่งที่ปรับปรุงขึ้นมาใหม่ บาง  
คนอาจจะได้รับความกระทบกระเทือนเช่นทางฝ่ายพวกครู  
เพราะวันศุกร์ทำละหมาด แต่ก็ไม่มี การเคลื่อนไหวต่อต้าน...<sup>2</sup>

<sup>1</sup> สัมภาษณ์นายนาท บินตำมะหงง นายกเทศมนตรี จังหวัดสตูล วันที่ 9  
พฤษภาคม 2530 โดย ศ.ปิยนาด บุนนาค และคุณปิยพัฒน์ บุนนาค.

<sup>2</sup> สัมภาษณ์นายกุมา มะหะหมัด นายอำเภอจะนะ วันที่ 10 พฤษภาคม  
2530 ณ บ้านพัก โดย ศ.ปิยนาด บุนนาค และคุณอภิรดี อิมเอิบ.

ข้าราชการชาวไทยมุสลิมผู้ไม่ประสงค์ให้ออกนาม

... ที่จริงผมไม่ยากพูด ผมว่าจอมพลสฤษดิ์ ทำ  
ผิดธรรมชาติ คือท่านอพยพคนภาคอีสานมาทางใต้ ซึ่งไม่  
ใช่การอพยพมาโดยธรรมชาติ แต่การอพยพมาโดยมีเจตนา  
จะเริ่มการต่อต้านทันทีเลย เรามาตั้งวิทยาลัยครูเอาอาจารย์  
จากกรุงเทพฯ จากไหนดมา ไม่มีใครต่อต้าน เพราะมาสร้าง  
ความเจริญ แต่อพยพคนอีสานมาเอาที่ดินมาจัดนิคมให้เขา  
ทั้ง ๆ ที่คนใต้เรายังไม่มีที่อยู่ คนใต้ไม่ใช่เฉพาะคนมุสลิมนะ  
คนไทยพุทธก็ไม่มีที่จะอยู่ คนใต้โดยเฉลี่ยมีไม่เกิน 20 ไร่ต่อ  
1 ครอบครัว เดียวนี้ยังน้อย แต่นโยบายผิดธรรมชาติ ตั้งแต่  
นั้นมาเกิดการต่อต้าน โจรเริ่มมี อันนี้เป็นสาเหตุหนึ่งที่เขาไม่  
พอใจนโยบายของรัฐบาลว่ารัฐบาลไม่มีความจริงใจต่อคน  
มุสลิม

ส่วนในเรื่องมีการเอาทรัพยากรจากทางภาคใต้  
ไปพัฒนาทางภาคอีสานนั้น นโยบายของรัฐบาลก็เป็นอย่างนี้  
อีสานแย่งแล้ว ผมในฐานะที่อยู่ฝ่ายปกครอง เคยทำงานใน  
ภาคอีสานก็เห็นความจำเป็นอันนี้ ต้องใจกว้างถ้าเราถือว่า  
ปัตตานี ยะลา นราธิวาสเป็นส่วนหนึ่งของประเทศไทย...

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ข้าราชการชาวไทยมุสลิมผู้ไม่ประสงค์ให้ออกนาม พฤษภาคม  
2530 โดย ศ.ปิยนาด บุนนาค.

## ข้าราชการชาวไทยพุทธ

ดร.เจษฎา อรุณีพัฒน์พงศ์ นายอำเภอสุโขทัย จังหวัด

นราธิวาส

...ผมว่าแง่ดีของจอมพลสฤษดิ์ นโยบายซึ่งได้  
รับการปฏิบัติอย่างเคร่งครัดจากเจ้าหน้าที่ของรัฐบาล นโยบาย  
เป็นลูกโซ่ต่อเนื่องเพราะว่าประชาชนเกรงกลัวเจ้าหน้าที่ของ  
รัฐเลยยอมรับ มีความศักดิ์สิทธิ์ในนโยบาย แม้ที่สองจอมพลสฤษดิ์  
เข้าใจว่าอันไหนควรจะแข็ง อันไหนควรจะอ่อนยกตัวอย่าง  
เช่น การสร้างมัสยิดกลางขึ้นที่ บัตตานี ไม่มีใครผิด เป็น  
มัสยิดกลาง เป็นสัญลักษณ์ให้กับคนไทยมุสลิมในแง่ให้รู้ว่า  
คนส่วนใหญ่เป็นมุสลิมในสายตาของโลกภายนอก ทำให้คน  
มุสลิมมีความรู้สึกในขณะนั้นว่า อ้อ รัฐบาลให้ความเห็นใจสนใจ  
หรือนโยบายการพัฒนา ท่านตั้งคุณถนัด คอมันตร์ เป็นประธาน  
พัฒนามีการพัฒนาศูนย์ราชการต่าง ๆ มาตั้งยะลา ก็สมัย  
จอมพลสฤษดิ์ แต่ก่อนศูนย์ราชการจะลงที่สงขลา ตอนหลัง  
ท่านให้ศูนย์ราชการมาลงที่ยะลาและผู้ว่าราชการสมัยนั้นก็  
เก่งด้วย ขณะเดียวกันก็เอาใจคนมุสลิมโดยการมาเยี่ยมผู้นำ  
มุสลิม ตอนเด็ก ๆ ผมก็เคยเห็นจอมพลสฤษดิ์ อันที่จอมพลสฤษดิ์  
ทำถูกต้องที่สุดผมว่าเป็นผู้ที่ไม่เลือกที่รักมักที่ชัง จริงอยู่ท่าน  
พัฒนาภาคอีสาน แต่ในขณะเดียวกันท่านก็พัฒนาภาคใต้ และ  
แสดงให้เห็นท่านไม่ทอดทิ้งคนมุสลิม การพบปะท่านมาตั้ง  
แคมป์ ที่จังหวัดยะลา ขณะผมอยู่เบตงแล้วมาอยู่กับชาวบ้าน  
สัมผัสกับชาวบ้านไม่มีใครเกลียดท่าน ข้าราชการกลัวท่าน  
ชาวบ้านรักท่าน นโยบายก็เกิดการยอมรับ อย่างที่บอกว่า

คนมุสลิมเชื่อผู้นำ เชื้อจอมพลสฤษดิ์ ได้รับการยอมรับ นโยบาย  
สำหรับมุสลิมก็ได้รับการสนองตอบ ผมคิดว่าเราต้องการผู้นำ  
แบบจอมพลสฤษดิ์ ท่านแข็งบางอย่างแต่อ่อนบางอย่าง...<sup>1</sup>

ข้าราชการฝ่ายปกครองระดับจังหวัด ผู้ไม่ประสงค์ให้ออกนาม  
...เราทอดทิ้งคนท้องถิ่น โดยเอาชาวไทยพุทธ  
จากที่อื่นมา โดยให้เครื่องมือเครื่องมือที่ทำกิน ให้เงินมาลงทุน  
คนท้องถิ่นล้มลุกคานานอยู่ดีหรือยัง เป็นจุดอ่อนในการถูก  
โจมตี ดึงเอาประชาชนไปเป็นพวกได้มาก โดยข้อหาว่ารัฐบาล  
ละเลยไทยมุสลิม...<sup>2</sup>

นายประดิษฐ์ บุญสนอง หัวหน้าสำนักงานจังหวัดนครราชสีมา

...ต่อมายุคพัฒนาภาคใต้ สมัยจอมพลสฤษดิ์  
นโยบายนี้ตั้งนิคมในภาคใต้ เพื่อให้คนมาอยู่ร่วมกัน เพื่อให้  
เกิดการถ่วงดุลในพื้นที่ ช่วงนั้นจะเห็นได้ว่า เราพยายามทำ  
การพัฒนาพื้นที่ต่าง ๆ โครงสร้างต่าง ๆ ถนนหนทางต่าง ๆ  
เริ่มพัฒนาขึ้นมามาก ต่อมาอีกยุคหนึ่งภายหลังที่เราพัฒนา  
ขึ้นมา สิ่งหนึ่งก็คือปัญหายังเกิดทำให้เราต้องตั้งระบบการ  
บริหาร พัฒนาเป็น ศอ.บต. ซึ่งบังคับถึงปัญหาที่ต้องแก้ไข  
คือ ประสิทธิภาพของข้าราชการ การบริหารงาน เพราะถ้า  
ไม่แก้ไขให้ข้าราชการมีประสิทธิภาพแล้ว จะเป็นปัญหามาก

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ดร.เจษฎา อูร์พีพัฒนพงศ์ นายอำเภอสุโขทัย จังหวัดนครราชสีมา  
วันที่ 7 พฤษภาคม 2530 โดย ศ.ปิยนารถ บุณนาค และคุณเบญจพันธ์ บุณนาค.

<sup>2</sup> สัมภาษณ์ข้าราชการฝ่ายปกครองระดับจังหวัดผู้ไม่ประสงค์ให้ออกนาม พฤษภาคม  
2530 โดยคุณอภิชาติ อิมเอิบ.

ประเด็นนี้สำคัญและในขณะเดียวกัน เมื่อแก้ไขปัญหาการบริหาร แล้วรัฐบาลต้องแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจด้วย สถาบันพระมหากษัตริย์ในทางตอนใต้ช่วงนี้ดี เป็นประโยชน์มาก เพราะทำให้พี่น้องชาวไทยมุสลิมยึดมั่นเชื่อถือในรัฐบาลชุดนี้ด้วย ผมวิเคราะห์ว่าอย่างนั้น...<sup>1</sup>

ร้อยตรีประวิทย์ กาญจนโอภาส ปลัดจังหวัดสตูล

...สมัยนั้นจอมพลประภาส จารุเสถียร เป็นอธิการบดีจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ควบกับการเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ท่านมาพบปะผู้นำต่าง ๆ ทางภาคใต้ ผู้นำทางศาสนาป้อนข้อมูลให้ท่านว่าได้เรียนน้อย โอกาสสอบน้อย สู้หนักเรียนพุทธไม่ได้ ท่านเป็นอธิการฯ ท่านก็สั่งกระทรวงมหาดไทย ให้หาวิธีการที่ว่าเด็กพวกนี้อ่อน เป็นเรื่องจริง ปัจจุบันนี้เราได้มีการแก้ไขใหม่แล้ว ใช้วิธีสอบคัดเลือกในระดับจังหวัด ข้อสอบออกยากมากเลือกคนทำคะแนนไล่ลงมาตามลำดับ โดยเลือกเอาคนที่ทำคะแนนได้เยี่ยมเป็นอันดับหนึ่ง คนเหล่านี้เข้ามหาวิทยาลัย...<sup>2</sup>

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์แสดงให้เห็นว่าชาวไทยมุสลิมและชาวไทยพุทธมองนโยบายของรัฐบาลในระยะที่สี่ในแง่บวกทั้งด้านบวก

<sup>1</sup> สัมภาษณ์คุณประดิษฐ์ บุญสนอง หัวหน้าสำนักงานจังหวัดนราธิวาส วันที่ 6 พฤษภาคม 2530 โดย อ.ยุรรัตน์ พันธุ์ยุรา และคุณอภิรดี อิมเอิบ.

<sup>2</sup> สัมภาษณ์ร้อยตรีประวิทย์ กาญจนโอภาส ปลัดจังหวัดสตูล วันที่ 10 พฤษภาคม 2530 โดย ศ.ปิยนารถ บุณนาค และคุณอภิรดี อิมเอิบ.



และลบ บางรายก็มองเปรียบเทียบไปถึงสมัยรัฐบาลจอมพลป.พิบูลสงคราม  
ช่วงที่สอง นโยบายที่ดูจะได้รับการวิพากวิจารณ์ในแง่ลบของทั้งสองฝ่าย  
ก็คือ เรื่องการตั้งนิคมสร้างตนเองพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้

กล่าวโดยสรุป ปัญหาการปกครองชาวไทยมุสลิมในจังหวัด  
ชายแดนภาคใต้นั้น นอกจากปัจจัยพื้นฐานที่ทำให้เกิดปัญหาคือพลังอำนาจ  
ทางประวัติศาสตร์ ศาสนา วัฒนธรรม การศึกษาและสถานที่ตั้งทาง  
ภูมิศาสตร์ดังกล่าวมาแล้วในบทที่ 2 ขบวนการแบ่งแยกดินแดนและ  
กองโจรผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ซึ่งใช้ประโยชน์จากปัจจัยพื้นฐานดังกล่าว  
ในการโฆษณาชวนเชื่อปลุกกระตมชาวไทยมุสลิมและในการเรียกร้อง  
ความเห็นใจจากภายนอกประเทศ รวมทั้งการปฏิบัติการรุนแรงในพื้นที่  
นับว่ายิ่งเพิ่มปัญหาให้หนักหน่วงยิ่งขึ้น ซึ่งรัฐบาลในช่วงเวลาทั้งสี่ระยะ  
นับตั้งแต่หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 เป็นต้นมาจนถึง  
วิกฤตการณ์ทางการเมือง พ.ศ. 2516 ก็ได้พยายามแก้ไขปัญหาดังกล่าว  
ด้วยการกำหนดนโยบายและการดำเนินนโยบาย ทั้งในรูปของการประนีประนอม  
ประสานประโยชน์ระหว่างประชาคมมุสลิมกับรัฐบาลไทยและประชากร  
ชาวไทยพุทธ และในรูปของความแข็งกร้าวในลักษณะของ การปราบปราม  
และ การป้องกัน ในกรณีของพวกก่อความไม่สงบโดยเฉพาะพวกที่  
เข้าร่วมในขบวนการแบ่งแยกดินแดนและกองโจรผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์  
หรือในลักษณะของการบีบบังคับทางวัฒนธรรมดังในสมัยรัฐบาลจอมพลป.  
พิบูลสงครามช่วงที่หนึ่ง โดยลักษณะดังกล่าวก็ทำให้การกำหนดนโยบาย  
และการดำเนินนโยบายบางสมัยรวมทั้งการนำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่  
อย่างไม่เหมาะสมของข้าราชการบางส่วน ก็ยิ่งเป็นปัจจัยเสริมเร่งให้  
ปัญหาการปกครองขยายตัวกลายเป็นปัญหาใหญ่ที่ยากต่อการแก้ไข

นอกจากนี้รัฐบาลในช่วงก่อน พ.ศ. 2500 จะไม่ให้ความสนใจในการกำหนดนโยบายและการดำเนินนโยบายอย่างเป็นระบบต่อเนื่อง แต่จะมีลักษณะของการแก้ปัญหาเป็นคราว ๆ แล้วแต่การบีบบังคับจากสถานการณ์ภายในและระหว่างประเทศ เพิ่งจะเริ่มปรากฏการแก้ปัญหาในลักษณะของการกำหนดนโยบายและการดำเนินนโยบายอย่างเป็นระบบต่อเนื่องทั้งในโครงการระยะสั้น และระยะยาวในสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นต้นมา

อย่างไรก็ดี รัฐบาลแทบทุกสมัยต่างตระหนักถึงปัญหาการปกครองชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ แต่การจะกำหนดนโยบายและการดำเนินนโยบายต่อเรื่องนี้ก็ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขหลายประการ เช่น สถานการณ์ภายในประเทศ และภายนอกประเทศในขณะนั้น รวมทั้งความตั้งใจจริงของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ซึ่งบางสมัยก็มีผู้ให้ข้อสังเกตว่ารัฐบาลไม่ได้สนใจแก้ไขปัญหานี้ในเรื่องชาวไทยมุสลิมอย่างจริงจังดังเช่นในทศวรรษ ๒๕-๓๕ ได้พิจารณาถึงรัฐบาลสมัยนายควง อภัยวงศ์ ในช่วงที่ได้มีการดำเนินการส่งคำประท้วงและคำร้องไปยังองค์การสหประชาชาติ องค์การความสัมพันธ์แห่งเอเชีย สันนิบาตเอเชียอาคเนย์และอาหรับ รวมทั้งนายกรัฐมนตรีอังกฤษ กล้าวโฆษ การดำเนินนโยบายของไทยต่อชาวไทยมุสลิม และยังขอให้ยับยั้งการรับรองรัฐบาลนายควง อภัยวงศ์ ว่า

...รัฐบาลนายควง อภัยวงศ์ ซึ่งจนถึงขณะนั้น ดูเหมือนมิได้ทำอะไรเต็มที่เพื่อแก้ไขปัญหานี้ ในที่สุดก็ถูกสถานการณ์ตลอดจนคำวิพากษ์วิจารณ์จากประเทศเพื่อนบ้าน บังคับให้ต้องดำเนินการ...<sup>1</sup>

<sup>1</sup> นันทวรรณ ภูสว่ง, ปัญหาชาวไทยมุสลิมในสี่จังหวัดภาคใต้, หน้า 26.

ดิลก ชีรธร นักหนังสือพิมพ์ไทยรุ่นแรก ๆ ตั้งแต่ประมาณ พ.ศ. 2480 ซึ่งเคยมีภูมิสำเนาอยู่ในปัตตานี ได้วิจารณ์ว่า

...นโยบายของรัฐบาลในการควบคุมสถานการณ์ 4 จังหวัดภาคใต้ที่แล้งมา ก็มีได้ปรากฏออกมาให้ชัดเจนว่าเป็นเช่นไร ช้ำยังได้บิดเบือนกลบเกลื่อนสถานการณ์ที่แท้จริงต่อประชาชนโดยส่วนรวมอีกด้วย อาทิเช่นเมื่อพลเอกประภาส จารุเสถียร ได้สั่งการกวาดล้างครั้งใหญ่ในเดือนตุลาคม 2513 แล้วก็กลับมาให้สัมภาษณ์หนังสือพิมพ์ว่า

เหตุการณ์ที่รุนแรงในจังหวัดภาคใต้ นี้ ก็เป็นแค่เพียงข่าว ตนเองมีญาติพี่น้องอยู่ในจังหวัดเหล่านี้ ได้สอบถามไปแล้ว ก็ปรากฏว่ายังมีได้มีอะไรรุนแรง หรือเกิดความเดือดร้อนจนไม่เป็นอันทำมาหากิน ราษฎรส่วนใหญ่ก็ยังทำมาหากินเลี้ยงชีพเป็นปกติ (สยามรัฐฉบับวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2513)

ทั้ง ๆ ที่เพิ่งสั่งการให้ส่งกำลังพลรอมลงไปภาคใต้ เพื่อปราบปรามให้สิ้นเสร็จเด็ดขาดก็กลับมาพูดเสียเองว่าไม่เห็นมีอะไรรุนแรง

เหล่านี้เป็นการแสดงว่ารัฐบาลแต่ละยุคแต่ละสมัยที่ผ่านมา มิได้ถือเอาเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในภาคใต้มาเป็นอารมณ์ เพียงแต่จะทำการปิดสวะให้พ้นหน้าไปคราวหนึ่ง ๆ เท่านั้นเอง...<sup>1</sup>

ผู้วิจัยเห็นว่าการวิจารณ์ดังกล่าว เป็นการมองรัฐบาลในแง่ลบเพียงด้านเดียว เพราะจากการศึกษาก็พบว่ารัฐบาลแทบทุกสมัยได้ให้ความสนใจและพยายามแก้ปัญหาการปกครองในพื้นที่นี้เป็นพิเศษ

<sup>1</sup> ดิลก ชีรธร, "แยกดินแดน", สารประชาชน ปีที่ 13 ฉบับที่ 539 (เมษายน 2519), หน้า 16.

โดยที่อาจมีการดำเนินนโยบายแตกต่างกันไป แต่เป้าหมายหลักของนโยบายและการกำหนดนโยบายก็ยังคงเป็นไปในรูปแบบเดียวกัน การที่รัฐบาลบางสมัยอาจแสดงท่าทีจนดูเหมือน “เฉยเมย” ต่อสถานการณ์หรือพยายามทำ “เรื่องใหญ่ให้เป็นเรื่องเล็ก” ก็อาจเป็นเพราะรัฐบาลไม่ต้องการให้เรื่องนี้ขยายตัวกลายเป็นเรื่องใหญ่มากยิ่งขึ้น ซึ่งจะเป็นการเปิดโอกาสให้มีการแทรกแซงจากต่างชาติหรือองค์การภายนอกได้ง่าย รัฐบาลคงต้องการให้เป็นเรื่องภายในที่รัฐบาลจะจัดการเองได้ นอกจากนี้ อาจเป็นไปได้ที่รัฐบาลไม่ต้องการให้ประชาชนในพื้นที่ส่วนอื่นแตกตื่นตกใจต่อสถานการณ์ของจังหวัดชายแดนภาคใต้จนเกินกว่าเหตุ จนอาจทำให้เกิดการเสียขวัญอันจะเป็นผลต่อการดำเนินชีวิตโดยทั่วไป ซึ่งจะเป็นผลกระทบต่อเสถียรภาพความมั่นคงภายในของประเทศในที่สุด

อย่างไรก็ดี นโยบายของรัฐบาลทั้งสี่ระยะที่ผ่านมา ได้รับการยอมรับจากนักวิชาการผู้สนใจศึกษาเรื่องนี้หลายท่าน<sup>1</sup> ว่าส่วนใหญ่มีลักษณะเป็นนโยบายผสมกลมกลืน (Assimilation) นักวิชาการบางท่านเรียกว่าเป็นนโยบายประสมประสาน<sup>2</sup> หรือนโยบายการสร้างบูรณาการทางการเมืองและการผสมผสานทางวัฒนธรรม (Integration)<sup>3</sup> สำหรับผู้วิจัยเองนั้น เห็นว่าการดำเนินนโยบายของรัฐบาลส่วนใหญ่ชี้ว่า

---

<sup>1</sup> เช่น นันทวรรณ ภู่ว่าง, ปัญหาชาวไทยมุสลิมในจังหวัดภาคใต้, หน้า 53 - 55; ขจัดภัย บุรุษพัฒน์, “ปัญหาและอุปสรรคในการผสมกลมกลืนชาวไทยมุสลิม...”, หน้า 110 - 140, สงคราม ชื่นภิบาล, การผสมกลมกลืนชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้, หน้า 1 - 192.

<sup>2</sup> สุรินทร์ พิศสุวรรณ, นโยบายประสมประสานชาวมุสลิมในประเทศไทยสมัยรัตนโกสินทร์, หน้า 1 - 21.

<sup>3</sup> อุทัย ดุลยเกษม, “บทบาทการศึกษากับกระบวนการทางการเมืองกรณิชาวมุสลิมเชื้อสายมลายู”, รุสมิแล แลใต้, หน้า 58 - 62.

รัฐบาลอยากจะผสมกลมกลืนชาวไทยมุสลิมให้มีความสำคัญในการเป็นพลเมืองไทย แต่ในขณะเดียวกันก็มีลักษณะประนีประนอมยอมรับและสนับสนุนความเป็นลักษณะเฉพาะในด้านศาสนา สังคมและวัฒนธรรมของชาวไทยมุสลิม ซึ่งเป็นลักษณะของการประสมประสาน และบางครั้งถ้ามีการเคลื่อนไหวที่จะส่งผลกระทบต่อความเป็นปึกแผ่นภายในและเอกภาพของประเทศแล้ว รัฐบาลก็จะมีนโยบายปราบปรามและป้องกันให้เหตุการณ์เข้าสู่ความสงบโดยเร็ว ดังนั้นจึงอาจสรุปได้ว่านโยบายของรัฐบาลต่อปัญหาการปกครองชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ตั้งแต่หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นต้นมาจนถึงวิกฤตการณ์ทางการเมืองใน พ.ศ. 2516 นั้น มีลักษณะทั้งการผสมกลมกลืน การประนีประนอม การประสมประสาน (การผสมผสานหรือการบูรณาการ) ในขณะเดียวกันถ้ามีความจำเป็นก็มีลักษณะของการปราบปรามและการป้องกันด้วย ซึ่งผู้วิจัยคิดว่าเป็นการดำเนินนโยบายที่ยืดหยุ่นและเหมาะสมสำหรับประเทศไทย อย่างไรก็ตามนโยบายที่แข็งกร้าวเกินไปคือนโยบายบีบบังคับทางวัฒนธรรมเพื่อผสมกลมกลืนชาวไทยมุสลิมในสมัยรัฐบาลจอมพลป.พิบูลสงคราม ช่วงแรกซึ่งเกือบจะมีลักษณะกลืนชาติ (Effacement)<sup>1</sup> เพื่อให้ชาวไทยมุสลิมกลายมาเป็นคนไทยอย่างสิ้นเชิงนั้น ไม่สมควรนำมาใช้ในการแก้ไขปัญหาระยะนี้อย่างเด็ดขาด เพราะยิ่งจะทำให้ปัญหาลุกลามขยายตัวขึ้นจนอาจแก้ไขไม่ทันกาล จอมพลป.พิบูลสงครามเองก็ตระหนักถึงเรื่องนี้ จึง

---

<sup>1</sup> ไพฑูรย์ ดัสเช่, ปัญหาชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย : เอกภาพกับคอมมิวนิสต์, หน้า 3.

เปลี่ยนมาดำเนินนโยบายในลักษณะประนีประนอมขึ้นในรัฐบาลช่วงที่สอง  
ดังกล่าวมาแล้ว

นอกจากนี้การดำเนินนโยบายบางอย่างที่รัฐบาลคิดว่าจะเป็น  
ผลดีต่อจังหวัดชายแดนภาคใต้ แต่อาจกลายเป็นสิ่งที่ทำให้ชาวไทยมุสลิม  
หรือแม้แต่ชาวไทยพุทธเองเห็นว่าไม่สมควร ดังกรณีการตั้งนิคมสร้าง  
ตนเองพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นต้น ซึ่งนับว่าเป็นประสบการณ์ที่  
รัฐบาลในระยะต่อมาควรจะได้นำมาพิจารณาประกอบการกำหนดนโยบาย  
และการดำเนินนโยบายด้วย



สถาบันวิทยบริการ

ศาลงกรณ์มหาวิทาลัย



## บทที่ 4

### นโยบายการปกครองของรัฐบาลต่อชาวไทยมุสลิม ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (พ.ศ.2475 - 2516) : กระบวนการกำหนดและดำเนินนโยบาย

เมื่อได้ศึกษาถึงการกำหนดนโยบายและการดำเนินนโยบายของรัฐบาลที่ปรากฏออกมาในการปกครองชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้นับตั้งแต่ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 จนถึงวิกฤตการณ์ทางการเมือง พ.ศ. 2516 ในบทที่ 3 แล้ว บทนี้จะได้ศึกษาในรายละเอียด (เท่าที่ข้อมูลจะอำนวยให้) เกี่ยวกับสถาบันและองค์กรในกระบวนการกำหนดและดำเนินนโยบายของรัฐ ตลอดจนการนำนโยบายของรัฐไปปฏิบัติในพื้นที่

สถาบันและองค์กรในกระบวนการกำหนดและดำเนินนโยบายของรัฐ  
ขั้นตอนการกำหนดนโยบายของรัฐบาล สามารถพิจารณาได้เป็น  
2 แนวทางใหญ่ ๆ คือ<sup>1</sup>

1. จากหน่วยงานราชการระดับกอง กรม กระทรวง ซึ่งเป็นข้าราชการประจำโดยปลัดกระทรวงจะเป็นผู้นำเสนอรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาก่อนจะนำเสนอเข้าสู่รัฐสภา

<sup>1</sup> ชโลธร ฝาโคตร, การพัฒนาการปกครองท้องถิ่นไทยในระยะ พ.ศ. 2517-2519 : ศึกษาในด้านนโยบายการกระจายอำนาจ, วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต แผนกวิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2522, หน้า 21.

2. จากระดับกระทรวงผ่านทางสายการเมือง โดยรับฟังความคิดเห็นของฝ่ายต่าง ๆ แล้วจึงนำมาเป็นนโยบายของตน แต่ก็จะมีอุปสรรคกระทรวงมาปรึกษาเสียก่อนว่าสมควรเพียงใด มีทางปฏิบัติได้หรือไม่ เมื่อมีลู่ทางจะปฏิบัติได้ รัฐมนตรีก็อาจจะมอบหมายให้ปลัดกระทรวงนำแนวความคิดมาทำเป็นข้อเสนอนโยบายต่อไป ซึ่งในกรณีนี้ก็มักจะส่งเรื่องกลับไปให้กรม และกองไปยกร่าง และเรื่องทั้งหมดก็จะส่งกลับคืนมายังสายการเมืองโดยเร็ว

ดังนั้นจึงเห็นได้ชัดว่า แม้การกำหนดนโยบายจะมาจากฝ่ายการเมืองก็ตาม แต่ข้าราชการประจำยังมีบทบาทที่สำคัญในการเข้าร่วมปรึกษาและปรับปรุงการกำหนดนโยบายนั้น ๆ โดยรับหน้าที่สำคัญคือยกร่างนโยบายก่อนที่จะส่งกลับคืนมายังสายการเมือง ทำหน้าที่ตัดสินใจเลือกนโยบายต่อไป

สถาบันและองค์กรที่มีส่วนสำคัญในกระบวนการดังกล่าวสำหรับในเรื่องนโยบายการปกครองชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ นั้น นอกจากสถาบันรัฐสภา และองค์กรของรัฐในระบบราชการแล้ว สถาบันพระมหากษัตริย์ก็นับว่า มีความสำคัญอย่างยิ่งเช่นเดียวกัน กล่าวคือ สถาบันพระมหากษัตริย์ถือว่าเป็นศูนย์รวมของความจงรักภักดีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของคนไทยทั่วทั้งราชอาณาจักร ไม่ว่าจะเป็ชาติพันธุ์ และศาสนาใด ทั้งนี้จะเป็นลักษณะที่สืบทอดมาตั้งแต่สมัยโบราณจนถึงปัจจุบัน ในขณะที่สถาบันรัฐสภาแม้จะเพิ่งเกิดขึ้นภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง แต่ก็เป็สถาบันที่มีความสำคัญในฐานะเป็นตัวแทนของประชาชนในการมีส่วนร่วมทางการเมืองและการปกครองในระบอบประชาธิปไตย สำหรับองค์กรของรัฐในระบบราชการนั้นเป็องค์กรที่มีความสำคัญในทางการเมืองและการปกครองของไทยมาตั้งแต่



สมัยโบราณควบคู่กับสถาบันพระมหากษัตริย์โดยถือว่าเป็นกลไกของ  
รัฐในการนำอำนาจรัฐออกไปสู่ประชาชนหรือตอบสนองความต้องการ  
ของประชาชนและเป็นองค์กรสำคัญที่กำหนดนโยบายให้สอดคล้องกับ  
ปัญหาที่ประเทศชาติกำลังเผชิญอยู่

### สถาบันพระมหากษัตริย์

นับตั้งแต่ประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงการปกครองมาสู่  
ระบอบประชาธิปไตยจนถึงปัจจุบันนี้ แม้ว่าสถาบันพระมหากษัตริย์จะ  
อยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ แต่  
สถาบันพระมหากษัตริย์ก็มีความสำคัญอย่างยิ่งสำหรับประเทศไทย  
เพราะสิ่งสำคัญประการหนึ่งคือการทำทรงเป็นองค์อัครศาสนูปถัมภกทุก  
ศาสนาบนผืนแผ่นดินไทย จึงมีผลเท่ากับ “เป็นการรวมคนไทยที่มีความ  
ศรัทธา ความเชื่อในศาสนาและลัทธิต่าง ๆ กันไว้ที่สถาบันพระมหากษัตริย์  
อันเป็นสถาบันสูงสุดประจำชาติ”<sup>1</sup> โดยเฉพาะพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว  
รัชกาลปัจจุบันได้ทรงแสดงให้เห็นประจักษ์ชัดตลอดระยะเวลาครองราชย์กว่า  
50 ปีว่าทรงเป็นองค์อัครศาสนูปถัมภกผู้ทรงคุณธรรมอันประเสริฐยิ่ง  
ทรงมีพระมหากษัตริย์คุณต่อปวงชนชาวไทยโดยทั่วหน้ากันไม่ว่าผู้นั้น  
จะเป็นชาติพันธุ์ใด นับถือศาสนาใด และอยู่ในภูมิภาคไหนของประเทศ  
ซึ่งรวมถึงชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ด้วย

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงตั้งพระราชหฤทัยใน การ  
บำบัดทุกข์บำรุงสุข พสกนิกรชาวไทยมุสลิมเช่นเดียวกับพสกนิกรใน  
ส่วนอื่น ๆ ของประเทศ การเสด็จพระราชดำเนินยังจังหวัดชายแดน

<sup>1</sup> สมาน รังสิโยกฤษฎ์, การเข้าถึงประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้,

ภาคใต้ของพระองค์ซึ่งดำเนินสืบเนื่องมาเป็นเวลากว่า 20 ปีแล้ว นับเป็นส่วนหนึ่งของการบำบัดทุกข์บำรุงสุข ราษฎรชาวไทยมุสลิมส่วนใหญ่ ได้กลายเป็นที่มาของการกำหนดนโยบายและการดำเนินนโยบายบางส่วนของรัฐบาล โดยเฉพาะนับตั้งแต่สมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นต้นมา ยิ่งเมื่อมีการสร้างพระตำหนักทักษิณราชนิเวศน์ขึ้นที่จังหวัดนราธิวาสเพื่อเป็นที่ประทับ ในการเสด็จแปรพระราชฐานก็เป็นการเปิดโอกาสให้ชาวไทยมุสลิมได้เข้าเฝ้าโดยทั่วถึงเป็นระยะเวลา นาน ๆ ก็ยิ่งทำให้ความผูกพันจงรักภักดีเพิ่มพูนขึ้นเรื่อย ๆ การกำหนดนโยบายและการดำเนินนโยบายของรัฐบาลที่สืบเนื่องมาจากพระราชดำริใน การบำบัดทุกข์บำรุงสุข ราษฎรชาวไทยมุสลิมส่วนใหญ่จะ เกี่ยวกับการยกระดับชีวิตความเป็นอยู่ของชาวไทยมุสลิมให้ดีขึ้นทั้งใน ด้านการประกอบอาชีพ การศึกษา การแพทย์และการสาธารณสุข ใน ขณะเดียวกันที่ยังให้การรักษาทำนุบำรุงศาสนาและวัฒนธรรมอิสลามด้วย

ตัวอย่างของการกำหนดนโยบายและการดำเนินนโยบายของ รัฐบาลอันสืบเนื่องมาจากพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว คือในคราวที่เสด็จเยี่ยมพสกนิกรที่จังหวัดยะลา เมื่อวันที่ 23 มีนาคม พ.ศ. 2502 พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชดำรัสว่า

...การศึกษาที่นี้สำคัญมาก ให้พยายามจัดให้ดี ให้พลเมืองสามารถพูดภาษาไทยได้แม้จะพูดได้ไม่มากนัก เพียงแต่พอรู้เรื่องกันก็ยังมีดี เพราะเท่าที่ผ่านมาคราวนี้ มีผู้ไม่รู้ ภาษาไทยต้องใช้ล่ามแปล ควรให้พูดเข้าใจกันได้เพื่อสะดวก

## ในการติดต่อซึ่งกันและกัน...<sup>1</sup>

พระราชดำรัสดังกล่าวแสดงว่าพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงตระหนักถึงปัญหาสำคัญในการปกครองชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งข้อมูลของสำนักงานคณะกรรมการศึกษาแห่งชาติก็ชี้ให้เห็นว่าปัญหาพื้นฐานของเขตการศึกษา 2 นี้ คือ การที่คนส่วนใหญ่พูดภาษาไทยไม่ได้ อันทำให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมาโดยเฉพาะปัญหาการศึกษา ปัญหาเศรษฐกิจ ปัญหาสังคม ปัญหาการเมืองและการปกครอง ส่งผลให้สถานการณ์ของจังหวัดชายแดนภาคใต้ตกอยู่ในภาวะลำบากที่สำคัญคือข้าราชการไม่อาจติดต่อกับประชาชนได้โดยสะดวกเนื่องจากพูดกันไม่เข้าใจ ก็ทำให้เกิดช่องว่างระหว่างข้าราชการกับประชาชนมีการแบ่งพวกเป็นไทยพุทธ ไทยมุสลิม ผลที่ตามมาคือการขาดความเป็นเอกภาพในชาติ พวกขบวนการต่าง ๆ โดยเฉพาะขบวนการแบ่งแยกดินแดน ผู้ก่อการร้ายโจรคอมมิวนิสต์ก็ถือโอกาสเข้ามาปลุกปั่นให้หลงเชื่อไปในทางที่เป็นภัยต่อบ้านเมืองได้โดยง่าย<sup>2</sup>

พระราชดำริดังกล่าวของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่ให้เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องดำเนินการแก้ไขปัญหาการศึกษาในเขตการศึกษา 2 นับว่ามีส่วนสำคัญที่ทำให้รัฐบาลริบดำเนินการในเรื่องนี้ ดังจะเห็นได้

---

<sup>1</sup> พระราชดำรัสพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว วันที่ 23 มีนาคม พ.ศ. 2502 อ้างถึงใน มาโนชญ์ บุญญาภูวิตร, "ความก้าวหน้าของการศึกษาของชาวไทยมุสลิมในเขตการศึกษา 2", วารสารการศึกษาแห่งชาติ ปีที่ 16 ฉบับที่ 3 (กุมภาพันธ์ - มีนาคม 2525), หน้า 38. ข้อมูลได้รับการยืนยันจากการสัมภาษณ์ คุณพิเชษฐ์ มากช่วย ศึกษาธิการเขตการศึกษา 2 ณ ที่ทำการศึกษาเขต โดยอ.ยุรรัตน์ พันธุ์ยุรา และคุณอภิรดี อิ่มเอิบ.

<sup>2</sup> มาโนชญ์ บุญญาภูวิตร, "ความก้าวหน้าของการศึกษาของชาวไทยมุสลิม...", หน้า 42.

ว่าเริ่มมีการพัฒนาการศึกษาของผู้ใหญ่ใน พ.ศ. 2502 นั้นเอง ดร.โมฮัมหมัด อับดุลกาเดร์ ผู้อำนวยการศูนย์การศึกษานอกโรงเรียน จังหวัดยะลา ซึ่งรับผิดชอบในเรื่องการจัดการศึกษาผู้ใหญ่ในสมัยนั้นกล่าวไว้ในการสัมภาษณ์ตอนหนึ่งว่า

... ผมเชื่อว่า การพัฒนา พัฒนาเด็กไม่ได้ ต้อง พัฒนาผู้ใหญ่ เพราะเด็กอยู่ที่ผู้ใหญ่ ถ้าเราไม่สั่งเขาก็เรียน ไม่ได้ หลักสูตรไม่ดีก็ต้องผู้ใหญ่ อะไรก็ผู้ใหญ่ทั้งนั้น ถ้า เด็กจะมาแต่พ่อแม่ไม่ให้เสียอย่างก็ไม่ได้ ด้วยความเชื่ออันนี้ ผมต้องมาเร่งพัฒนาการศึกษาผู้ใหญ่ เริ่มโครงการนี้ตั้งแต่ปี 2502 แล้วมาเรื่อย ๆ มาเน้นหนักตอน พ.ศ. 2514. . .<sup>1</sup>

นอกจากการจัดการศึกษานอกโรงเรียนโดยเฉพาะการพัฒนาการศึกษาผู้ใหญ่ดังกล่าวแล้ว กระทรวงศึกษาธิการก็ได้เอาใจใส่หาแนวทางแก้ปัญหาการศึกษาในเขตนี้อย่างจริงจังโดยเฉพาะนับตั้งแต่ พ.ศ. 2503 เป็นต้นมา ทั้งนี้มุ่งไปในทิศทางที่จะทำให้คนส่วนใหญ่พูดภาษาไทยได้ โดยไม่ทำให้ภาษามลายูที่ประชาชนส่วนใหญ่ใช้อยู่ถูกทำลายไป หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ การช่วยให้ชาวมุสลิมพูดภาษาไทยได้อีกภาษาหนึ่ง เพื่อให้เป็นไปตามแนวทางแก้ปัญหาดังกล่าว กระทรวงศึกษาธิการได้ดำเนินการ 6 ประการคือ การเตรียมภาษาไทยก่อนเข้าเรียนประถม 1 การช่วยเหลือนักเรียนในชั้นเรียนปกติ การสอนศาสนาอิสลามในโรงเรียน การจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียน การปรับปรุง

---

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ ดร.โมฮัมหมัด อับดุลกาเดร์ ผู้อำนวยการศูนย์การศึกษานอกโรงเรียน จังหวัดยะลา วันที่ 4 พฤษภาคม 2530 โดย ศ.ปิยนาด บุนนาค และคุณปิยพัฒน์ บุนนาค.

หลักสูตรและหนังสือเรียนให้สอดคล้องกับท้องถิ่นและการปรับปรุงโรงเรียน  
ราษฎรสอนศาสนาอิสลาม<sup>1</sup>

มีผู้ให้ข้อสังเกตว่าผลจากการที่ได้เริ่มมีการพัฒนาการศึกษา  
อย่างจริงจังในเขตการศึกษา 2 มาตั้งแต่ พ.ศ. 2503 จนถึงประมาณ  
พ.ศ. 2523 ก็สามารรถช่วยให้ชาวไทยมุสลิมซึ่งรู้ภาษาไทยเพียงร้อยละ 34  
เมื่อปี พ.ศ. 2503 เพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 82 ใน พ.ศ. 2523 โดยที่  
“ทำให้สภาพสังคมได้เปลี่ยนไปในทางที่ดีกว่าเดิมเป็นอันมาก ชาวพุทธ  
กับชาวมุสลิมสามารถสื่อสารติดต่อกันได้ด้วยความเข้าใจกันมากยิ่งขึ้น”<sup>2</sup>  
นอกจากนี้ “มุสลิมที่สำเร็จการศึกษาจากสถาบันต่าง ๆ ออกไปทำงาน  
ตามหน่วยงานต่าง ๆ ทุกหน่วยงานมีทั้งนักปกครอง ทหาร ตำรวจ ครู  
นักการธนาคาร และอาชีพอื่น ๆ โดยทั่วไป เทียบกับเมื่อ ปี 2500 ซึ่ง  
หาข้าราชการมุสลิมแทบไม่ได้เลย นับว่าต่างกันมาก”<sup>3</sup>

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวก็ทรงพอพระราชหฤทัยในการ  
ดำเนินงานแก้ปัญหาการศึกษาของเขตการศึกษา 2 ดังทรงมีพระราชดำรัส  
เมื่อวันที่ 20 กันยายน พ.ศ. 2521 ณ สนามกีฬาจังหวัดนครราชสีมาว่า

...บัดนี้เป็นที่ประจักษ์ชัดแล้วว่า นักเรียนที่ได้รับการ  
ศึกษาตามแนวทางที่ปรับปรุงใหม่ ซึ่งได้รับการศึกษาอบรม  
อย่างเหมาะสมดีทั้งด้านวิชาความรู้ การปฏิบัติ และจริยธรรม  
ตามหลักศาสนานั้นได้รับความสำเร็จที่ดีเป็นอันมาก บางคน  
มีโอกาสดำเนินการศึกษาเล่าเรียนชั้นสูงขึ้นไปอีก บางคนตั้งตัว

<sup>1</sup> โปรดดูรายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องนี้ใน มาโนชญ์ บุญญาวัตร, “ความก้าว  
หน้าของการศึกษาของชาวไทยมุสลิม...”, หน้า 43 - 53.

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 53.

<sup>3</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 46.

เป็นหลักฐานและเป็นหัวหน้าทำประโยชน์ในสังคม แสดงว่า  
งานที่ท่านทั้งปวงได้เพียรพยายามกระทำมาด้วยความเหน้อย  
ยากนั้น มิใช่จะทำให้เหนื่อยเปล่า หากแต่เป็นงานสำคัญซึ่ง  
ให้ผลตอบแทนที่คุ้มค่าที่สุด...<sup>1</sup>

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงมีบทบาท  
สำคัญอย่างยิ่งในการกำหนดนโยบายและการดำเนินนโยบายของรัฐบาล  
เกี่ยวกับการแก้ปัญหาเรื่องการศึกษาซึ่งเป็นปัญหาพื้นฐานประการหนึ่ง  
ของปัญหาการปกครองชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ นอก  
จากนี้พระองค์ยังทรงมีส่วนสำคัญในการกำหนดนโยบายและการดำเนิน  
นโยบายของรัฐบาลในเรื่องอื่น ๆ ที่เป็นการแก้ปัญหาการปกครองอีก  
นานับประการพระราชกรณียกิจดังกล่าวของพระองค์เป็นที่ประทับใจ  
ของพสกนิกรทั้งที่เป็นชาวไทยมุสลิมและชาวไทยพุทธ ดังจะเห็นได้  
จากการให้สัมภาษณ์ตามลำดับ ดังนี้

### ชาวไทยมุสลิม

นายแพทย์อนันต์ สุไลมาน ผู้อำนวยการศูนย์แม่และเด็ก  
จังหวัดยะลา

...ความรู้สึกต่อในหลวงเห็นได้ชัดเลย พระองค์  
ช่วยได้มากเลย อะไร ๆ ในหลวงสามารถยับยั้งได้ ในหลวง  
เข้ามาสัมผัสกับชาวบ้าน แสดงว่าในหลวงรักเรา แต่เจ้าหน้าที่  
ทำจริงอย่างนั้นหรือเปล่า ต่อหน้าในหลวงหรือเปล่า คนเรา  
ดูออก ขนาดในหลวงทรงมาด้วยหัวใจของท่านจริง ๆ ดูเจ้าหน้าที่

---

<sup>1</sup> พระราชดำรัสพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว วันที่ 20 กันยายน พ.ศ. 2521  
อ้างถึงใน มาโนชญ์ บุญญาบุตร, เรื่องเดิม, หน้า 54.

มันไม่ใช่อย่างนั้น ที่จริงในหลวงช่วยเจ้าหน้าที่อีกทีผมว่า ทำให้  
ปัญหาคลี่คลาย ผมว่าตอนที่ยังไม่มีทักษิณราชินีเวศน์ยังไม่  
เท่าไร เดียวนี้มีทักษิณราชินีเวศน์มีความรู้สึกว่าในหลวงอยู่  
ในที่เร่า บ้านเร่า มันจะมีความรู้สึกอย่างไรละ ผมซึ่ง แสดงว่า  
ในหลวงรักเรา ในความรู้สึกของผมว่าอย่างนั้น มันเป็นสัญชาตญาณ  
โน้มหน้า การปฏิบัติของในหลวงเข้าไปทุกหมู่บ้าน เข้าไป  
ตามคลอง ขึ้นไปบนบ้าน พุดคุยความรู้สึกอันนี้ผมว่ามันซึ่ง  
โดยไม่ต้องพิสูจน์ จะไปพูดอย่างไร จะไปโฆษณาโจมตีมัน  
ไม่ได้อยู่แล้ว ฉะนั้นภาษาไม่ใช่อุปสรรค ความจริงใจต่างหาก  
เขาพร้อมที่จะยอมรับอยู่แล้วจริง ๆ แล้วเขาอยู่อย่างลำบาก  
ชาวบ้านลำบากจริง ๆ ในหลวงเสด็จท่านเห็น ทรงช่วยด้วย  
ความจริงใจ...<sup>1</sup>

นายอาซิส เบญจาวัน ดาโต๊ะยุติธรรมประจำจังหวัดยะลา

...ในขณะนั้นอาจจะเห็นได้ว่าด้านสื่อมวลชนก็ตี  
ด้านการคมนาคมก็ตีอาจจะไม่ดีเท่าปัจจุบัน ดังนั้นทางด้าน  
ความรู้หรือความรู้สึกของพี่น้องชาวมุสลิมเกี่ยวกับพระบาท  
สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวนั้นเป็นแต่เพียงทราบข่าวว่าพระองค์  
ท่านคืออย่างนั้นคืออย่างนี้ แต่ยังไม่เคยประสบด้วยตนเอง  
เพราะความรู้สึกจริง ๆ ยังมีพี่น้องอีกส่วนหนึ่ง หรืออาจจะเป็น  
ส่วนใหญ่ยังไม่ได้รับทราบคือการปฏิบัติภารกิจของพระเจ้าอยู่หัว  
เพราะฉะนั้นการจะยืนยันว่าพี่น้องมุสลิมในขณะนั้นมีความรู้สึก

<sup>1</sup> สัมภาษณ์นายแพทย์อนันต์ สุโลมาน ผู้อำนวยการศูนย์แม่และเด็กจังหวัด  
ยะลา วันที่ 4 พฤษภาคม 2530 โดย อ.ยุรรัตน์ พันธุ์ยุรา และคุณอภิชาติ อิ่มเอิบ.

รักพระองค์ท่านนั้นยังไม่อาจจะยืนยันได้ ซึ่งตรงกันข้ามกัน  
กับปัจจุบันมีหนังสือต่าง ๆ ทั้งโทรทัศน์ วิทยุ สิ่งพิมพ์ ก็เข้า  
ไปถึง โดยเฉพาะหลังจากพระองค์ท่านได้มามีตำแหน่งแปร  
พระราชฐานที่นครราชสีมาคือทักษิณราชนิเวศน์พระองค์ท่านก็มี  
โอกาสทรงเยี่ยมเยียนให้ความช่วยเหลือแก่ราษฎรในถิ่นทุรกันดาร  
มากขึ้น ความรู้สึกต่าง ๆ เหล่านี้จึงเหมือนกับว่าพระองค์ท่าน  
เป็นพ่อของชาวไทยมุสลิม เช่นเดียวกันอันนี้เป็นความรู้สึกที่  
ได้พูดกับชาวบ้านในถิ่นทุรกันดารทั่ว ๆ ไป...<sup>1</sup>

นายยุทธศักดิ์ บินมะ อดีตเทศมนตรีเทศบาล อำเภอ  
สุโขทัย จังหวัดนครราชสีมา

...ตอนนั้นผมอายุเท่าไร ไม่ทราบ แต่จำได้ว่า  
ใส่ลูกเสือ ปี พ.ศ. 2506 หรือ 2507 อะไรนี้ ยังจำได้ว่าในหลวง  
ได้เสด็จมาเยือนพวกเราที่นครราชสีมาครั้งแรก พวกผมดีใจมาก  
ผมอาสาสมัครแต่งลูกเสือไปกัน คนรับเสด็จแถวสถานีรถไฟ  
คนไปรับเสด็จกันแน่นมากเลย คนเฒ่าคนแก่ก็ไปกัน รอรับ  
เสด็จกันตั้งแต่กลางคืน เพราะความอยากเห็น ได้ยินได้ฟัง  
จากวิทยุว่าท่านมีคุณงามความดีที่กระทำต่อพสกนิกร ชาวบ้าน  
รู้ว่าท่านเป็นคนดีมาก น่านับถือ ชาวบ้านรู้สึกเช่นเดียวกันหมด  
ไปปูเสื่อ ชาวมุสลิมยืนหรือนั่งเคารพพรายอย่างสูง ร่ายอมาแล้ว  
ชาวบ้านร้องห่มร้องไห้ดีใจมาก ชาวบ้านได้รับข่าวเสด็จของ  
พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวจากรัฐบาลแถลงข่าว ประกาศ

<sup>1</sup> สัมภาษณ์คุณอาซิส เบญจวัน วันที่ 6 พฤษภาคม 2530 ณ บ้านพักใน  
จังหวัดยะลา โดยอ.ยุรรัตน์ พันธุ์ยุรา และคุณอภิรดี อิ่มเอิบ.



ให้ชาวบ้านทราบทางวิทยุกระจายเสียงและส่งเจ้าหน้าที่ออกไปตามท้องที่ต่าง ๆ เพื่อเตรียมรับเสด็จ ชาวบ้านช่วยกันทำซุ้มเตรียมที่เตรียมทาง จัดบ้านให้เรียบร้อย เท่าที่เห็นชาวบ้านต่างถือธงสะบัด ทุกคนมีธงอยู่ในมือรอคอยด้วยความสงบเรียบร้อยดีมาก เป็นเวลาหลายชั่วโมงก็ไม่มีใครปนเลยทั้งที่ตอนนั้นชาวบ้านยังพูดภาษาไทยไม่ได้เลย ชาวบ้านรักท่าน รู้สึกตัวเป็นคนไทย อยู่บนแผ่นดินไทย...<sup>1</sup>

นายกุมมะ มะหะหมัด นายอำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา

. . . นักหนังสือพิมพ์ . . . เคยมาสัมภาษณ์ผมครั้งหนึ่ง

ในหลวงเสด็จมาที่กิ่งอำเภอมาขอก่อนที่จะเสด็จมาที่นักหนังสือพิมพ์ . . . มาถามว่า ในฐานะที่นายอำเภอเป็นมุสลิมคิดว่าชาวไทยมุสลิมจะมีความจงรักภักดีต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวจริงหรือไม่ ผมบอกว่าคุณถามอย่างนี้คุณดูถูกชาวไทยมุสลิมมาก แสดงว่าคุณไม่เข้าใจคนมุสลิมเลย ไม่เข้าใจขนบธรรมเนียมประเพณีไม่เข้าใจศาสนา วัฒนธรรมเลย คุณดูแล้วกัน มีใครเกณฑ์มาบ้าง เห็นมาอะไรมา ไม่มีการขนคนมาเลย อ้อมลูกจูงหลานกันมา แต่ถ้าคุณจะว่าคนมุสลิมจงรักภักดีต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวด้วยการกราบทำไม่ได้เพราะศาสนาไม่ให้ ขนบธรรมเนียมประเพณีไม่มี ในหลวงมาก็เฉย วางสำรวมอย่างดี แล้วเราจะดีว่าการอยู่สำรวมไม่เป็นการจงรักภักดีไม่ได้ ในหลวงท่านมาที่นราธิวาส ประชาชนมีความจงรักภักดีต่อท่านเป็นอย่างไร

<sup>1</sup> สัมภาษณ์คุณยุทธศักดิ์ บินมะ อดีตเทศมนตรีเทศบาลอำเภอสุโขทัย จังหวัดนราธิวาส วันที่ 8 พฤษภาคม 2530 โดยคุณอภิรัตน์ อิมเอิบ.

โดยเฉพาะชาวไทยมุสลิม แต่เขาไม่สามารถแสดงออกอย่างนั้น  
ออกมาให้คนที่ไม่ใช่ในศาสนาอิสลาม ไม่ได้...

ดร.โมฮัมหมัด อับดุลกาเดร์ ผู้อำนวยการศูนย์การศึกษา  
นอกโรงเรียน จังหวัดยะลา

... ในหลวงทรงมีบทบาทสำคัญต่อชาวไทยมุสลิม  
ในจังหวัดชายแดนภาคใต้มากที่สุด ผมไม่อยากจะอ้างว่ามากกว่า  
คนไทยพุทธ พูดอย่างนี้ก็อาจจะมากเกินไป เวลาพระเจ้าอยู่หัว  
เสด็จมา โอโฮ ตื่นเต้น อันนี้เป็นวาสนาของประเทศไทยที่มี  
พระเจ้าแผ่นดินอย่างนี้ คนมาเลเซียดูแล้วไปเปรียบเทียบกับ  
มีสัก 1 ใน 10 หรือ 1 ใน 100 ของพระเจ้าแผ่นดินไทย ถ้าเทียบกับ  
สุลต่านเทียบไม่ได้ คนทางนั้นมาเฝ้า ทั้ง ๆ ที่ไม่มีพระเจ้า  
แผ่นดินแล้วเมตตาคือคนมุสลิมเหลือเกิน บางทีท่านนั่งติดเทียน  
คุยกับชาวบ้าน ตั้งแต่สมัยผมอยู่อเมริกาผมบอกว่าพระเจ้าแผ่นดิน  
คนอเมริกาไม่รู้ ไม่เคยมี ผมบอก The Greatest Social  
Worker in the World ยิ่งใหญ่ขนาดไหน เวลาในหลวงเสด็จมา  
โดยเฉพาะสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 10 เข้าใจชาวไทยมุสลิมมาก พระเจ้าแผ่นดิน  
เข้าถึงไม่มีปัญหา คนรักมาก เดียวนี้ในหลวงเสด็จมา หนังสือพิมพ์  
ก็มากเขาตัดพระบรมรูป นอกจากว่าที่เป็นรูปนั้นไม่ได้ เขาจะ

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ คุณกฤษณะ มหะหมัด นายอำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา วันที่ 10  
พฤษภาคม 2530 โดย ศ.ปิยนาด บุนนาค และคุณเอภีรตี อ้อมเอิบ.

ไม่มีอะไรสักการบูชานอกจากเจ้าองค์เดียวเท่านั้น จะตัดใน  
ลักษณะเราเคารพแต่บูชาไม่ได้...<sup>1</sup>

นายสุรพงษ์ ราชมุกดา อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร  
จังหวัดปัตตานี

...เท่าที่ผมจำได้ตอนเป็นเด็ก ผมรู้จักท่านในฐานะ  
ที่เป็นในหลวง ความใกล้ชิดความประทับใจของชาวบ้านนั้น  
ท่านพยายามสร้างพัฒนา สร้างการชลประทาน พยายาม  
สร้างนา ปีละครั้ง มาเป็นปีละ 2 ครั้ง ทำให้จังหวัดชายแดน  
ภาคใต้มีเศรษฐกิจที่ดีขึ้น มีการงานดีขึ้น ด้านโครงการร้าย  
ไม่มีหายไป พระองค์ท่านมาพัฒนาโดยตรงไม่ได้มาสร้างศัตรู...<sup>2</sup>

ข้าราชการชาวไทยพุทธ

นายชิต นิลพานิช ผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา

...ก็ดีขึ้นตามลำดับตอนหลังมีความเข้าใจมากขึ้น  
ในเหตุการณ์ ความเป็นอยู่ เพราะเหตุว่าเมืองไทยเท่านั้นที่ดี  
ที่สุดในการแก้ปัญหาในเรื่องเหล่านี้ ไม่มีประเทศไหนที่มุสลิม  
นับถือศาสนาต่างกันแล้วก็อยู่อย่างสงบไม่มีที่ไหนที่แกัดก แต่เรา  
แกัดกผมเข้าใจว่าอันนี้เป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญมากคือพระเจ้าแผ่นดิน  
นะของท่านประทับใจที่ถือว่าเป็นส่วนสำคัญที่ท่านออกไปดำเนิน

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ ดร.โมฮัมหมัด อับดุลกาเดร์ ผู้อำนวยการศูนย์การศึกษานอกโรงเรียน  
จังหวัดยะลา วันที่ 4 พฤษภาคม 2530 โดย ศ.ปิยนาท บุนนาค และคุณปิยพัฒน์ บุนนาค.

<sup>2</sup> สัมภาษณ์คุณสุรพงษ์ ราชมุกดา อดีตสมาชิกสภาผู้แทนจังหวัดปัตตานี  
ณ บ้านพักในจังหวัดปัตตานี วันที่ 6 พฤษภาคม 2530 โดย อ.ยุรรัตน์ พันธุ์ยรา.

กิจการในด้านส่งเสริมสิ่งต่าง ๆ ความเข้าใจที่ทำให้คนเกิดใน  
ทางบวกนี้ทั้งไทยพุทธไทยอิสลามนี้มากเลยทำให้เร็วขึ้น...<sup>1</sup>

พันตรีชอบ มงคลรัตน์ รองผู้ว่าราชการจังหวัดยะลา  
...หลังจากในหลวงทรงมีดำเนิรทักษิณราชินิเวศน  
แล้วท่านเสด็จมาที่นี่ประจำทุกปีทางภาคใต้ แล้วโต๊ะครู โต๊ะอิหม่าม  
เข้าเฝ้า ผู้นำศาสนาเข้าเฝ้าแล้วท่านเสด็จเยี่ยมประชาชน รู้สึก  
ว่าทัศนคติเปลี่ยนแปลงไปมาก ดีขึ้นเดี๋ยวนีเกือบจะหมด  
เดี๋ยวนีเราไปถามชาวบ้าน เราจะไม่เห็นรูปอากง ปะไหมสุหรี  
จะหมด เราจะเห็นแต่รูปในหลวง สมัยก่อนไม่มี รูปอากง  
รูปปะไหมสุหรีทั้งนั้น...<sup>2</sup>

ร้อยตรีปกครอง จินดาพล รองผู้อำนวยการศูนย์อำนวยการ  
การบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้

...เป็น "ผลงาน" ของพระเจ้าอยู่หัวมากกว่า งาน  
ทั้งหมดทั้งปวงอยู่ที่พระเจ้าอยู่หัวทรงเป็นผู้ที่ช่วยจังหวัดชายแดน  
มาก ท่านมาประทับอยู่เป็นเดือน ๆ ทรงไปเยี่ยมเยียนชาวบ้าน

สถาบันวิทยบริการ

<sup>1</sup> สัมภาษณ์คุณชิต นิลพานิช ผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา ณ จวนผู้ว่าราชการ  
จังหวัด วันที่ 9 พฤษภาคม 2530 โดย ศ.ปิยนาด บุนนาค อ.ยุวรัตน์ พันธุ์ยูธา  
และคุณอภิชาติ อิมเอิบ.

<sup>2</sup> สัมภาษณ์พันตรีชอบ มงคลรัตน์ รองผู้ว่าราชการจังหวัดยะลา วันที่ 4  
พฤษภาคม 2530 โดย ศ.ปิยนาด บุนนาค และคุณปิยพัฒน์ บุนนาค.

พูดว่า “พระเจ้าอยู่หัวเรามาแล้ว” เมื่อก่อนเราไม่ค่อยได้ยิน  
ปัญหาต่าง ๆ คงลึกลายไปในทางที่ดี...<sup>1</sup>

ร้อยตรีสุนทร หัตถยานนท์ ปลัดจังหวัดนครราชสีมา

...ผมมานี้ปัญหาต่าง ๆ ลดน้อยลงไป ก่อนผม  
มาปัญหามันมาก ตั้งแต่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมาประทับ  
ที่ทักษิณราชินีเวสต์น์ เสด็จเยี่ยมเยียนเป็นประจำ ส่งเสริม  
อาชีพความเข้าใจก็ดีขึ้น มีการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้น...<sup>2</sup>

ร้อยตรีประวิทย์ กาญจนโอภาส ปลัดจังหวัดสตูล

...ในหลวงทรงช่วยได้มาก ในหลวงมีبارมี ทรง  
เยี่ยมชาวบ้าน ทรงเห็นปัญหาท่านช่วยแก้ปัญหาที่ราษฎรประสบ  
อยู่ วางนโยบายต่าง ๆ ขึ้นมา รัฐบาลก็สนองตอบ ท่านประทับที่  
ทักษิณราชินีเวสต์น์ ท่านไปเยี่ยมชาวไทยมุสลิม จัดทำโครงการ  
พระราชดำริขึ้น เมื่อท่านเสด็จกลับมาปีหน้า ท่านก็มาติดตาม  
ผล โดยเยี่ยมชาวบ้าน ท่านเป็นผู้ให้ความสุข ความสบาย  
แก่พวกเขา ชาวบ้านก็รักจึงมีอิทธิพลมาก...<sup>3</sup>

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ร้อยตรีปกครอง จินดาพล รองผู้อำนวยการศูนย์อำนวยการ  
บริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ วันที่ 4 พฤษภาคม 2530 โดย ศ.ปิยนดา บุนนาค  
และคุณปิยพัฒน์ บุนนาค.

<sup>2</sup> สัมภาษณ์ร้อยตรีสุนทร หัตถยานนท์ ปลัดจังหวัดนครราชสีมา วันที่ 6  
พฤษภาคม 2530 โดย ศ.ปิยนดา บุนนาค และคุณปิยพัฒน์ บุนนาค.

<sup>3</sup> สัมภาษณ์ร้อยตรีประวิทย์ กาญจนโอภาส ปลัดจังหวัดสตูล วันที่ 10  
พฤษภาคม 2530 โดยคุณอภิรดี อิมเอิบ.

นายอุทัย อินทรสกุล อดีตปลัดจังหวัดนราธิวาส

... ในหลวงทรงช่วยในการปกครองมากอย่างยิ่งเลย เพราะท่านเข้ามาในลักษณะที่ทุกคนเป็นคนไทยเหมือนกันหมด ท่านไม่ได้แยกว่าพุทธว่าอิสลาม เมื่อท่านมาประทับที่ทักษิณราชนิเวศน์ เหตุการณ์ดีขึ้น...<sup>1</sup>

ดร.เกษงา อูรพีพัฒน์พงศ์ นายอำเภอสุโขทัย จังหวัดนราธิวาส

... ในหลวงของเราทรงมีบทบาทสำคัญมากทีเดียว ต่อจังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่มีตำแหน่งทักษิณราชนิเวศน์ตั้งอยู่ในจังหวัดนราธิวาส และโดยที่พระองค์เสด็จแปรพระราชฐานทุกปี ช่วงสิงหาคม กันยายน ตุลาคม 3 เดือน นี้ทำให้เกิดการยอมรับว่าพื้นแผ่นดินนี้เป็นของเราเป็นของไทย โดยมีพระเจ้าแผ่นดินเป็นประมุขแต่ก่อนสมัยผมเป็นปลัดอำเภอนะครีบไปตามตำบลหมู่บ้าน รูปถ่ายที่เขาติดตามผ้านั้นเป็นรูปของตนกูอากง พระเจ้าอยู่หัวของมาเลเซียกับปะไหมสุหรีอากง เดียวนี้มีแต่รูปในหลวงกับสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ร.๙ มากกว่าข้าราชการ อันนี้เป็นสิ่งที่ผูกมัดจิตใจ เขาจะเรียกรายอเรียยอมรับ อันนี้เป็นความสำเร็จอันยิ่งใหญ่มาก ซึ่งเจาะลึกถึงใจเขาเลย

โครงการในพระราชดำริก็ไม่เท่ากับในหลวงเสด็จมาด้วยพระองค์เองทุกพระองค์ที่เสด็จออกไปเยี่ยมเยียนชาวบ้าน

---

<sup>1</sup> สัมภาษณ์คุณอุทัย อินทรสกุล อดีตปลัดจังหวัดนราธิวาส วันที่ 6 พฤษภาคม 2530 โดย ศ.ปิยนาด บุนนาค และคุณปิยพัฒน์ บุนนาค.

ฝนตกฟ้าร้อง ทานกัเสด็จ คำคืบขนาดไหน ประชาชนยอมรับ  
อย่างสูง อันเป็นปรากฏการณ์ใหญ่โดยตรงลงรากฐานเอกที่นี้ เปรียบ  
เสมือนทักษิณราชนิเวศน์เป็นหลักเมืองของห้าจังหวัดชายแดน  
ภาคใต้...<sup>1</sup>

ข้อมูลจากเอกสารและที่ได้จากการสัมภาษณ์ซึ่งนำเสนอเป็น  
ตัวอย่างข้างต้น รวมทั้งจากการสัมภาษณ์ชาวไทยมุสลิมและชาวไทย  
พุทธอื่น ๆ อีกประมาณกว่า 60 คน ต่างก็ยอมรับว่าพระบาทสมเด็จพระ  
พระเจ้าอยู่หัวทรงมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งต่อการแก้ปัญหาการปกครอง  
ชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ทั้งนี้ด้วยพระราชจริยาวัตร  
อันงดงาม กอปรด้วยพระเมตตาและพระมหากรุณาธิคุณ รวมทั้งพระราช  
กรณียกิจที่ยังประโยชน์มหาศาลแก่พสกนิกรชาวไทยมุสลิมในพื้นที่ดังกล่าว  
พระองค์ทรงมีบทบาทอันสำคัญยิ่งที่จะเป็นแรงโน้มน้าวให้ชาวไทย  
มุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ซึ่งมีความแตกต่างในเรื่องศาสนา  
ภาษาและวัฒนธรรม มีความรู้สึกเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน อันจะเป็น  
เครื่องยับยั้งและเป็นหลักประกันมิให้เกิดแรงผลักดันที่จะแยกตัวออกไป  
จากประเทศไทยได้ แม้จะได้มีความพยายามในการ “ปลุกระดม” ให้  
ชาวไทยมุสลิมดังกล่าวร่วมในขบวนการแบ่งแยกดินแดนหลายครั้งแล้ว  
ก็ตาม แต่ก็ไม่ประสบผลสำเร็จ ซึ่งปัจจัยสำคัญยิ่งก็คือ “บทบาท”  
ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ดังมีผู้สรุปไว้ว่า

...ประเทศไทยเป็นประเทศที่โชคดีประการหนึ่งที่มี  
เมืองคัมภีร์ประมุขของประเทศเป็นศูนย์รวมความสามัคคีของ

---

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ ดร.เจษฎา อรุณีพัฒน์พงศ์ นายอำเภอสุโขทัย จังหวัด  
นราธิวาส วันที่ 7 พฤษภาคม 2530 โดย ศ.ปิยนาก บุนนาค และคุณปิยพัฒน์  
บุนนาค.

คนในชาติ และเป็นเสมือนเกราะคอยคุ้มครอง ป้องกันประเทศชาติ จากภัยอันตรายต่าง ๆ ได้ตลอดมา.....ทางราชการจึงควร จะหาทางส่งเสริมให้ "เกราะ" ดังกล่าวนี้อาจมีความมั่นคงและศักดิ์ สิทธิ์ยิ่ง ๆ ขึ้น โดยไม่มีอำนาจใด ๆ ที่จะมาทำลายล้างได้ ทั้งนี้เพื่อดำรงไว้ซึ่งเสถียรภาพและความมั่นคงของประเทศ ชาติ...<sup>1</sup>

### สถาบันรัฐสภา

นับว่าเป็นสถาบันที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการปกครองใน ระบอบประชาธิปไตย อำนาจหน้าที่สำคัญของรัฐสภาคือ การตรากฎหมาย การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินและการให้ความเห็นชอบต่อรัฐบาล ในการดำเนินการเรื่องสำคัญ เช่น การประกาศสงครามและการทำสัญญากับต่างประเทศ เป็นต้น<sup>2</sup> กลไกสำคัญที่ตอบสนองบทบาทของรัฐสภา ในด้านนี้คือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้มีบทบาททำให้กระบวนการนิติ บัญญัติดำเนินไปสู่เป้าหมายของการปกครองแบบรัฐสภาด้วยการดำเนิน กิจกรรมต่าง ๆ ในสภาผู้แทนราษฎร เช่น การเสนอญัตติ การตั้งกระทู้ ถาม และกระทู้ถามด่วน การเสนอและพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ตลอดจนการเปิดอภิปรายในเรื่องสำคัญ เช่น การเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีบางคนในคณะรัฐบาลหรือการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาล

<sup>1</sup> สมาน รังสิโยกฤษฏ์, การเข้าถึงประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้, หน้า 142.

<sup>2</sup> ศูนย์บริการเอกสารและค้นคว้าสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, รัฐสภาไทย, (มปก., มปป.), หน้า 15 - 16.

<sup>3</sup> โปรดดูคำเฉพาะเหล่านี้ในภาคผนวก ข.



ทั้งชุด รวมทั้งการลงมติในเรื่องต่าง ๆ ด้วย การดำเนินกิจกรรมดังกล่าว  
เป็นไปเพื่อให้มีการพิจารณาปัญหาที่เกิดขึ้น อันจะนำไปสู่การแก้ไข  
ปัญหาโดยรัฐบาลต่อไป ด้วยเหตุนี้สถาบันรัฐสภาจึงมีส่วนสำคัญยิ่งใน  
กระบวนการกำหนดนโยบายของรัฐบาลในระบอบประชาธิปไตย

สำหรับในกรณีการปกครองชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดน  
ภาคใต้ นั้น รัฐสภาได้มีส่วนในการกำหนดนโยบายโดยสามารถพิจารณา  
ได้จากตารางแสดงบทบาทของรัฐสภาเกี่ยวกับเรื่องนี้ระหว่าง พ.ศ.  
2475 - 2516 ดังต่อไปนี้



สถาบันวิทยบริการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตาราง แสดงบทบาทของสถาบันรัฐสภาในกระบวนการกำหนดและดำเนินนโยบายการปกครอง  
ชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (พ.ศ. 2475 - 2516)

ลำดับ ที่	ปี พ.ศ.	ประเภท ของการ เสนอ	ผู้ถาม ผู้เสนอ	ส.ส.จาก จังหวัด	หัวข้อ	ถาม	ผู้ตอบ	คำตอบ	สรุป
1.	2477	การ อภิปราย	รัฐบาล		ตกลงเรื่องกำจัดยาง เป็นการ อภิปรายในหลักการโดย ส.ส. ช่วย กันอภิปราย	ส.ส.	ส.ส.	ส.ส.เห็นด้วยในหลักการ	จะพิจารณา ต่อไป
2.	2478	กระทู้ถาม	นายแทน วิเศษสมบัติ	ปัตตานี	ถามเรื่องงบประมาณค่าใช้จ่ายใน การก่อสร้างโรงพยาบาลปัตตานีซึ่ง สร้างใน พ.ศ. 2470 แต่ยังไม่สร้าง ไม่เสร็จเพราะขาดงบประมาณทาง มหาดไทย จะมีรายได้มาช่วยในการ ก่อสร้าง หรือไม่	ร.ม.ต. มหาดไทย	น.ต.หลวงธำรง นาวาสวัสดิ์ ร.ม.ต. มหาดไทย	รัฐบาลจะรับไปพิจารณา	ไม่ได้ตามที่ ขอมา
3.	2478 พ.ร.บ.	ร่าง พ.ร.บ.	นายแทน วิเศษสมบัติ	ปัตตานี	ร่าง พ.ร.บ.โอนเขตปกครองกิ่ง อำเภอสะบ้าย้อย จังหวัดสงขลา มา ขึ้นตรงต่อจังหวัดปัตตานี เพราะกิ่ง อำเภอสะบ้าย้อยอยู่ห่างไกลจังหวัด สงขลาเดินทางไม่มากนักเวลา 7 วัน ประชาชนในท้องถิ่นส่วนมากเป็น ไทยมุสลิม ถ้าจะต้องฟ้องร้องกัน มี คดีความต้องขึ้นศาลจังหวัดสงขลา	ร.ม.ต. มหาดไทย	น.ต.หลวงธำรง นาวาสวัสดิ์ ร.ม.ต. มหาดไทย	รัฐบาลจะรับไปพิจารณา	ต้องรอคำตอบ

ลำดับ ที่	ปี พ.ศ.	ประเภท ของการ เสนอ	ผู้ถาม ผู้เสนอ	ส.ส.จาก จังหวัด	หัวข้อ	ถาม	ผู้ตอบ	คำตอบ	สรุป
4.	2478	กระทู้ถาม	นายสง่า สายศิลป์	ยะลา	ไม่มีค่าสำหรับแปล คู่ความต้องหาลำเป็นพิเศษ โรงเรียนประจำจังหวัดยะลาทรุดโทรมจนจะพังไม่สะดวกแก่นักเรียน และขาดความสวยงาม เพราะเป็นโรงเรียนประจำจังหวัด รัฐบาลจะสร้างโรงเรียนใหม่แทนและสร้างเมื่อไร โรงเรียนจะสร้างขึ้นต้องใช้เงินเท่าไร และจะสร้างที่เดิมหรือที่ใหม่	ร.ม.ต. ศึกษาธิการ	ขุนสุดคนชวาทศึกษากร รัฐมนตรีศึกษา การแทน ร.ม.ต. ศึกษาธิการ	รัฐบาลดำริที่จะสร้างโรงเรียนใหม่แทนโรงเรียนเก่า งบประมาณทางกระทรวง จะต้องพิจารณาตาม ความจำเป็น	เป็นไปตามที่ ขอมา
5.	2478	กระทู้ถาม	พระยาสมันตรัฐบริรักษ์	สตูล	รัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้กักสัตว์จากอาณาจักรสยามมิให้นำเอาไปในสหรัฐอเมริกาโดยไม่มีกำหนดเวลา สัตว์ที่ถูกห้าม คือ โค กระบือ และสุกร ทำให้ราษฎรเดือดร้อน	ร.ม.ต. เกษตรธิการ	พระสารสาสน์ ประพันธ์ ร.ม.ต. เกษตรธิการ	ในเรื่องทลาตสัตว์ กระทรวงเศรษฐการที่ ทำอยู่แล้ว ในเรื่องการค้า ขาย	เป็นไปตามที่ ขอมา
6.	2478	กระทู้ถาม	นายแทน วิเศษสมบัติ	ปัตตานี	เรื่องลดอาชญาบัตรฆ่าโค กระบือ ทำไม ไม่ลดให้ทั่วทุก ๆ อำเภอ และ การลดค่าอาชญาบัตรฆ่าโคกระบือ ในบางอำเภอที่ประกาศนั้น ได้ ประชุมคณะรัฐมนตรีหรือเปล่า และ คณะรัฐมนตรีเห็นชอบด้วยหรือเปล่า	ร.ม.ต.คลัง	ขุนสมหาร พิศาลดี ร.ม.ต. ช่วยกระทรวง การคลัง	มิได้ลดทุกอำเภอ ลด เฉพาะตำบลชายแดน เพื่อช่วยผู้ประกอบอาชีพ ทางนี้ สามารถแข่งขัน กับการเข้ามาของสัตว์ที่ มาจากต่างประเทศ ค.ร.ม. เห็นชอบด้วย	มิได้เป็นไป ตามที่ขอทั้ง หมด แต่ลด ให้เฉพาะที่

ลำดับ ที่	ปี พ.ศ.	ประเภท ของการ เสนอ	ผู้ถาม ผู้เสนอ	ศ.ศ.จาก จังหวัด	หัวข้อ	ถาม	ผู้ตอบ	คำตอบ	สรุป
7.	2478	กระทู้ถาม	ขุนชำนาญภาษา	นครราชสีมา	การลดค่าอาชญาบัตรฆ่าโค กระบือ ใน ค.จะแนะ อ.ต้นทองมาศ จ.นครราชสีมา	ร.ม.ค.คลัง	ขุนสมหารคดี ร.ม.ค. ช่วย กระทรวงการคลัง	การลดค่าอาชญาบัตร นำสัตว์ในตำบลจะแนะ ได้ประกาศแก้ไขเพิ่ม เติมฉบับใหม่แล้ว	เป็นไปตามที่ ขอมา
8.	2479	กระทู้ถาม	นายแทน วิเศษสมบัติ	บัตตธานี	รัฐบาลเคยดำริจะย้ายสถานีตำรวจ ท้องถื่น อ.สระบัวจ. บัตตธานี จากที่ เก่าไปตั้งที่ใหม่ หรือจะซ่อมแซม หรือจะสร้างที่เก่า	ร.ม.ค. มหาดไทย	น.ค.หลวงช้าง นาวาสวัสดิ์ ร.ม.ค. มหาดไทย	ไม่คิดจะย้าย แต่ดำริจะ สร้างใหม่	เป็นไปตามที่ ขอมา
9.	2479	กระทู้ถาม	นายแทน วิเศษสมบัติ	บัตตธานี	การย้ายเรือนจำ จ.บัตตธานี จะย้าย ไปตั้งที่ใด และเมื่อไร	ร.ม.ค. มหาดไทย	น.ค.หลวงช้าง นาวาสวัสดิ์ ร.ม.ค. มหาดไทย	รัฐบาลเห็นควรย้ายและ กำลังทำเนิการพิจารณา แต่ถึงงบประมาณ 2480 ไม่ได้ตั้งงบปิดต่อไป	ต้องรอปิดไป
10.	2479	กระทู้ถาม	นายแทน วิเศษสมบัติ	บัตตธานี	ทราบที่ทางมหาดไทยดำริจะเปลี่ยน แนวทางสายบัตตธานีไปนครราชสีมา บางคน คือจากกิ่งอำเภอกลานอ ไปออกอำเภอบาเจาะจริงหรือไม่ เพราะเหตุใด	ร.ม.ค. มหาดไทย	น.ค.หลวงช้าง นาวาสวัสดิ์ ร.ม.ค. มหาดไทย	จริง เพราะตามแนวทาง เดิมจากบัตตธานีไป นครราชสีมา ตอนสะพาน สายบุรีตรงข้ามแม่น้ำ สายบุรีและแม่น้ำกอด รวมถึง 2 แห่ง ต้องสร้าง สะพานถึง 3 แห่ง ทำให้ เปลืองงบประมาณ	เป็นไปตามที่ ถาม

ลำดับ ที่	ปี พ.ศ.	ประเภท ของการ เสนอ	ผู้ถาม ผู้เสนอ	ศ.ส.จาก จังหวัด	หัวข้อ	ถาม	ผู้ตอบ	คำตอบ	สรุป
11.	2479	ร่าง พ.ร.บ.	นายแทน วิเศษสมบัติ	ปัตตานี	นายแทนเสนอ พ.ร.บ.ควบคุมกำจัด ยางเพื่อประสงค์จะให้เจ้าของสวน ยางมีสิทธิกรีดยางใช้เองหรือขายใน ราชอาณาจักรเพื่อประโยชน์ของ ครอบครัว โดยไม่ต้องขออนุญาต จึง ขอให้แก้ไข พ.ร.บ.จำกัดยาง พ.ศ. 2477	ร.ม.ต. เกษตร	น.อ.พระยาฤทธิ์ อัคเนย์ ร.ม.ต.เกษตร	รัฐบาลพิจารณาแล้วเห็น ว่าไม่ควรรับหลักการไว้ พิจารณา เหตุที่ไม่รับ พิจารณาหลักการ เพราะในหลักการขอแก้ไข พ.ร.บ.ควบคุม จำกัด ยาง พ.ศ. 2477 เพื่อจะ ให้เจ้าของยางกระทำ การกรีดยางใช้เอง หรือขายให้แก่ผู้อื่น ใน ราชอาณาจักรเพื่อ ประโยชน์แก่ครอบครัว และไม่ต้องขออนุญาต ทางรัฐบาลได้สอบสวน ข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่าไม่ มีราษฎรใดกระทำเช่น นั้น แต่ถ้าอนุญาตให้ทำ ก็จะเป็นการขัดกีดกัน ควบคุมที่ทางรัฐบาลได้ ตกลงทำสัญญากับต่างประเทศไว้	ไม่รับหลัก การ

สถาบันวิทยบริการ

ลำดับ ที่	ปี พ.ศ.	ประเภท ของกา รเสนอ	ผู้ถาม ผู้เสนอ	ส.ส.จาก จังหวัด	หัวข้อ	ถาม	ผู้ตอบ	คำตอบ	สรุป
12.	2479	กระทู้ถาม	นายสง่า สายศิลป์	ยะลา	แต่เดิมเปรียบช้างบรรทุกรถยนต์ตั้ง ข้ามฟากถนนสาย 21 ยะลา - เบตง เป็นของจังหวัด แต่เมื่อ 2 ปีที่แล้ว รัฐบาลได้ให้บุคคลรับผูกขาดไปหา และได้เพิ่มอัตราค่าบรรทุกรถยนต์ จาก 1.25 บาท เป็น 1.60 บาท จน ถึง 2.40 บาท สร้างความเดือดร้อน ให้กับเจ้าของรถยนต์รัฐบาลจะทำให้ เหมือนแต่ก่อนได้หรือไม่	ร.ม.ต. มหาดไทย	พระยาศศิเสนา ร.ม.ต. มหาดไทย	เดิมจังหวัดทำแพข้ามส่ง รถยนต์เป็นการชั่วคราว และผลประโยชน์ที่ได้รับ ก็เพียงเล็กน้อย แต่ต่อ มาการจราจรมากขึ้น คณะกรรมการจังหวัดได้ สำรวจจะสร้างแพแต่ขีด ข้อเรื่องเงินทุน จึงต้อง ให้เอกชนลงทุน	รัฐบาลช่วย ไม่ได้
13.	2479	กระทู้ถาม	นายสง่า สายศิลป์	ยะลา	ขอให้รัฐบาลสร้างสะพานข้ามแม่น้ำ ปัตตานี ในทางสายปัตตานี โกตาบารู	ร.ม.ต. มหาดไทย	น.ต.หลวงฮ้าง นาวาสวัสดิ์ ร.ม.ต. มหาดไทย	รัฐบาลเห็นความสำคัญ และจะสร้างให้แต่ขณะนี้ มีงบประมาณไม่พอจะสร้าง ได้ให้รอไปก่อนสร้างแะ จริงเพราะที่ตั้งเดิมไม่ เหมาะสมทั้งภูมิประเทศ และการปกครอง	ระงับการ สร้างไว้ก่อน
14.	2479	กระทู้ถาม	นายสง่า สายศิลป์	ยะลา	การย้ายที่ตั้งศาลากลาง จังหวัด ยะลาจากที่เดิมไปที่ใหม่จริงไหม	ร.ม.ต. มหาดไทย	น.ต.หลวงฮ้าง นาวาสวัสดิ์ ร.ม.ต.มหาดไทย	เพราะที่ตั้งเดิมไม่ เหมาะสมทั้งภูมิประเทศ และการปกครอง	ย้ายแน่
15.	2479	กระทู้ถาม	นายแทน วิเศษสมบัติ	ปัตตานี	การโอนเงินเดือนครู ครุชั้นเดียวกัน ทำไมได้เดือนเงินเดือนไม่เท่ากัน	ร.ม.ต.ศึกษา ธิการ	ขุนสุคนธรวิ ศึกษาการ รัฐมนตรี	กระทรวงธรรมการได้ วางหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ไว้ และครุชั้นเดียวกัน ไม่จำเป็นต้องให้ได้ เดือนเงินเดือนเท่ากัน เสมอไป ทั้งนี้โดยคำนึง	เป็นไปตาม เดิม

ลำดับ ที่	ปี พ.ศ.	ประเภท ของการ เสนอ	ผู้ถาม ผู้เสนอ	ส.ส.จาก จังหวัด	หัวข้อ	ถาม	ผู้ตอบ	คำตอบ	สรุป
16.	2489	กระทู้ถาม	นายเจริญ สืบแสง	ปัตตานี	นโยบายของกระทรวงยุติธรรมต่อ 4 จังหวัดภาคใต้	นายก รัฐมนตรี	นายควง อภัยวงศ์ นายกรัฐมนตรี	ถึงความดีความชอบ อาวุโสในราชการและอื่น ๆ รัฐบาลให้ความสนใจกับ ปัญหาของจังหวัดชาย แดนใต้ เห็นใจ	รัฐบาลยอมรับ และเห็นใจ
17.	2489	กระทู้ถาม ด่วน	นายบรรจง ศรีจรูญ	สมาชิก ประเภท 2	นโยบายของนายควง อภัยวงศ์ ที่มี ต่อชาวไทยอิสลาม	นายก รัฐมนตรี	นายควง อภัยวงศ์ นายกรัฐมนตรี	รัฐบาลให้ความสำคัญ และกำลังพิจารณาปัญหา ต่าง ๆ อย่างรอบคอบ อันได้แก่ ปัญหาเรื่องศาล ปัญหาเรื่องกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ ปัญหา โรงเรียน และปัญหา วันหยุด ต้องทำไปด้วย กันหมด ระหว่างนี้มีการ เดือนร้อน จะหยุดวันศุกร์ จะให้เฉพาะข้าราชการ อิสลามหยุดไปก่อน	รัฐบาลเข้าใจ ปัญหาจังหวัด ชายแดนภาค ใต้
18.	2489	พ.ร.บ.ว่า ด้วยการใช้ กฎหมาย อิสลามใน เขตจังหวัด							

ลำดับ ที่	ปี พ.ศ.	ประเภท ของการ เสนอ	ผู้ถาม ผู้เสนอ	ส.ส.จาก จังหวัด	หัวข้อ	ถาม	ผู้ตอบ	คำตอบ	สรุป
19.	2489	บิดตานิ นราวิลาส ยะลา และสตูล พ.ศ. 2489 การประชุม กรมวิชาการ วิสามัญ พิจารณา ร่าง พ.ร.บ. ว่าด้วย สุเหว่า อิสลาม พ.ศ. 2489	นายปราสาท ไชยะโท ผู้แปรรูปตัดติ	ยะลา	พิจารณาว่าจะใช้คำว่า สุเหว่า หรือ มีลบิด กรมวิชาการเสนอคำว่า มีลบิด	ส.ส.	ส.ส.	ให้ใช้คำว่า สุเหว่าตาม เดิม	เป็นไปตาม ร่างเดิม
20.	2489	กระทู้ถาม	นายเจริญ สืบแสง	บิดตานิ	เรื่องขอทราบผล และการปฏิบัติ งานของข้าหลวงจากกระทรวง มหาดไทยภาค 5, ข้าหลวงตรวจ การยุติธรรมภาค 5, ข้าหลวงตรวจ การศึกษภาค 5, ผู้แทนกระทรวง พาณิชย์ และจุฬาราชมนตรี	นายก รัฐมนตรี	พลเรือตรีถวัลย์ ข้าราชการ สวัสดิ์ นายกรัฐ มนตรี	คณะกรรมการที่เดินทางไป ไปสอบสวนสถานการณ์ ต่าง ๆ ในดินแดน 4 จังหวัด ได้เสนอรายงาน มายังรัฐบาลและรัฐบาล ก็ได้พิจารณาที่จะให้ ความร่วมมือแก่ชาวไทย มุสลิม 4 จังหวัด รัฐบาล	



ลำดับ ที่	ปี พ.ศ.	ประเภท ของการ เสนอ	ผู้ถาม ผู้เสนอ	ส.ส.จาก จังหวัด	หัวข้อ	ถาม	ผู้ตอบ	คำตอบ	สรุป
21.	2493	กระทู้ถาม ด่วน	นายเจริญ สืบแสง	ปัตตานี	เกิดการขาดแคลนข้าวในจังหวัด ภาคใต้ ปัตตานีได้ไคว่ดำเดือนละ 8,000 กระสอบ ระหว่างเดือน ก.ค. - ก.ย. ปัตตานีไม่ได้ไคว่ดำเสียหาย รัฐบาลจะรับรองได้หรือไม่ว่าจะไม่ ส่งทหาร ตำรวจ ไปช่วยปราบปราม การก่อกวนในลหุรัฐมลายู	ร.ม.ต. มหาดไทย	พลเอก พหลโยธิน ร.ม.ต. มหาดไทย	ได้ส่งให้กระทรวงต่าง ๆ พิจารณา รัฐบาลได้ให้กระทรวง มหาดไทย และกระทรวง พาณิชย์ ดำเนินงานอยู่ ด้วยความเอาใจใส่	รัฐบาลได้ พยายามให้ ความช่วยเหลือ
22.	2494	กระทู้ถาม ด่วน	นายเจริญ สืบแสง	ปัตตานี	รัฐบาลจะรับรองได้หรือไม่ว่าจะไม่ ส่งทหาร ตำรวจ ไปช่วยปราบปราม การก่อกวนในลหุรัฐมลายู	นายก รัฐมนตรี	จอมพลป. พิบูล สงคราม นายก รัฐมนตรี	รัฐบาลไม่ได้ช่วย แต่ เป็นประเทศใกล้เคียง กัน เราต้องส่งเจ้าหน้าที่ ไปติดต่อกับเขา เพื่อจะ ได้ทราบถึงการเคลื่อนไหว ที่เกิดในดินแดนใกล้เคียง กับเรา เพื่อความ ปลอดภัยเรียบร้อยของเรา รัฐบาลก็พยายามจะให้ ความช่วยเหลืออย่างดี	รัฐบาล ปฏิเสธ
23.	2494	กระทู้ถาม ด่วน	นายเจริญ สืบแสง	ปัตตานี	การอำนวยความสะดวกในการเดิน ทางไปกระทำพิธีวิจัยที่เมกกะ เรื่อง การอำนวยความสะดวก, การออก หนังสือเดินทาง, การแลกเปลี่ยนเงิน, การให้ความคุ้มครองบุคคล ประโยชน์แก่ผู้ที่ไม่	ร.ม.ต. ต่างประเทศ	นายवरกร บัญญา ร.ม.ต. ต่างประเทศ	รัฐบาลก็พยายามจะให้ ความช่วยเหลืออย่างดี	รัฐบาลให้ความ ช่วยเหลือ

ลำดับ ที่	ปี พ.ศ.	ประเภท ของกา รเสนอ	ผู้ถาม ผู้เสนอ	ส.ส.จาก จังหวัด	หัวข้อ	ถาม	ผู้ตอบ	คำตอบ	สรุป
24.	2494	พ.ร.บ.	นายเจริญ สืบแสง	ปัตตานี	พ.ร.บ. เมื่อนิรโทษกรรมแก่บุคคล ซึ่งกระทำความผิดต้องโทษและต้องโทษ ฐานกบฏ ใน จ.ปัตตานี ยะลา และ นราธิวาส เมื่อ พ.ศ. 2491 และ พ.ศ. 2493	รัฐบาล, ส.ส.	รัฐบาล, ส.ส.	ที่ประชุมให้ยกเลิกเรื่องนี้	มติที่ประชุม ลงมติให้ ยกเลิกเรื่องนี้
25.	2495	กระทู้ถาม	ประสาธ ไซยะโท	ยะลา	เรื่องการบูรณะซ่อมแซมถนนของ กรมทางได้แก่ถนนสีโรส (สาย ปัตตานี - ยะลา) ถนนด้านซ้ายบนถนน อ.เบตง จ.ว.ยะลา และทาง อ.สะเดา จ.สงขลา	ร.ม.ต. คมนาคม	พันเอกประมาณ อดิเวกสาร ร.ม.ต.ช่วย คมนาคม	รัฐบาลได้ดำเนินการแล้ว	เป็นไปตามที่ ขอมา
26.	2496	การู้ถาม	ประสาธ ไซยะโท	ยะลา	การสร้างท่าบกกันน้ำเพื่อช่วยเหลือ ชาวนา จ.ยะลา	ร.ม.ต. เกษตร	พลเรือโทหลวง สุนาวินวิวัช ร.ม.ต.เกษตร	รัฐบาลยังไม่สามารถจัดทำ ให้ได้เพราะช่างกรมชล ประทานที่มีอยู่ในโครงการ ชลประทานภาคใต้มีอยู่ จำกัดและงานฉันทันมือ	ให้รอไปก่อน
27.	2496	กระทู้ถาม	ประสาธ ไซยะโท	ยะลา	การสร้างทางหลวงจังหวัดยะลาขอ ให้ทางการสร้างถนน ให้เสร็จภายใน ปี 2496, การซ่อมทางสายอำเภอ ยะลา-ตาสี-ปะแดง	ร.ม.ต. มหาดไทย	พลโทบุญญูดี เทพหัสดิน ณ อยุธยา ร.ม.ต. มหาดไทย	ปี 2496 ไม่สามารถทำ ให้เสร็จได้เพราะงบประมาณ น้อย ส่วน อำเภอยะลาที่เช่นเดียวกัน	ให้รอไปก่อน
28.	2496	กระทู้ถาม ด่วน	ประสิทธิ์ ชูพันธ์	กำแพงเพชร	บริการขนส่งชาวไทยมุสลิมไปมกจะ	ร.ม.ต. มหาดไทย	พลเอกเดช เดชประติยุทธ ร.ม.ต.ช่วย	รัฐบาลควบคุมและดูแล บริษัทเอกชนที่รับส่งจัด บริการเดินเรือทั้ง 3	เป็นไปตามที่ ขอมา

ลำดับ ที่	ปี พ.ศ.	ประเภท ของการ เสนอ	ผู้ถาม ผู้เสนอ	ศ.ส.จาก จังหวัด	หัวข้อ	ถาม	ผู้ตอบ	คำตอบ	สรุป
29.	2496	กระทู้ถาม	นายประลาท ไชยะโท	ยะลา	การขอหนังสือเดินทางของชาวไทย อิสลามเพื่อไปประกอบพิธีทาง ศาสนาที่เมืองเมกกะว่าส่วนมากไม่ ได้รับความสะดวก	ร.ม.ต. ต่างประเทศ	มหาดไทย นายเขมชาติ บุญรัตพันธ์ ร.ม.ต.ช่วยการ ต่างประเทศ	บริษัท แล้ว รัฐบาลได้อำนวยความ สะดวกให้อยู่แล้ว แต่ผู้ ขอหนังสือเดินทางไม่ ค่อยรู้ระเบียบหรือไปติด ต่อกับคนที่ไม่รู้ระเบียบ รัฐบาลคำนึงว่าประชาชน ทุกคนในประเทศไทย ย่อมมีสิทธิ เสรีภาพ เสมอภาคกัน และดินแดน ไทยเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน	เป็นไปตามที่ ขอมา
30.	2496		พระพิพิธภัคดี	ยะลา	ขอสาสน์ท่านนายกรัฐมนตรีถึง ชาวปัตตานี	นายก รัฐมนตรี	จอมพล. พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรี	บริษัท ไทยมีเรือเดิน ทะเลชื่อ เมกกะหนาวา สำหรับส่งชาวไทยอิสลาม ไปเมกกะ มิได้มีข้อผูกมัด หรือเงื่อนไขกับมหาดไทย ทางมหาดไทยได้ให้ บริษัทชดใช้ค่าเสียหาย ให้แก่ประชาชนแล้ว สำหรับคนที่ยังไม่ได้ กลับ รัฐบาลก็ได้จัดส่ง เรือไปรับกลับ	นายกมอบ สาสน์ให้
31.	2497	กระทู้ถาม ด่วน	นายประลาท ไชยะโท	ยะลา	เรื่องเรือ เมกกะหนาวา ไม่ไปส่งชาว ไทยอิสลามตามกำหนด	ร.ม.ต. มหาดไทย	พลเอกเดช เดชประดิษฐา ร.ม.ต.ช่วย มหาดไทย	บริษัท ไทยมีเรือเดิน ทะเลชื่อ เมกกะหนาวา สำหรับส่งชาวไทยอิสลาม ไปเมกกะ มิได้มีข้อผูกมัด หรือเงื่อนไขกับมหาดไทย ทางมหาดไทยได้ให้ บริษัทชดใช้ค่าเสียหาย ให้แก่ประชาชนแล้ว สำหรับคนที่ยังไม่ได้ กลับ รัฐบาลก็ได้จัดส่ง เรือไปรับกลับ	เป็นไปตามที่ ขอมา

ลำดับ ที่	ปี พ.ศ.	ประเภท ของการ เสนอ	ผู้ถาม ผู้เสนอ	ส.ส.จาก จังหวัด	หัวข้อ	ถาม	ผู้ตอบ	คำตอบ	สรุป
32.	2498	กระทู้ถาม	นายประสาธน์ ไชยะโท	ยะลา	โจรจีนมักจะได้ที่ทำการคุกคามสวัสดิภาพของประชาชนอยู่เสมอโดยเฉพาะอย่างยิ่งที่อำเภอเบตง จ.ยะลา ใช้ปืนกราดยิงประชาชนและปล้นประชาชนอยู่เสมอ	ร.ม.ต. มหาดไทย	นายทอง กันหาธรรม ร.ม.ต. มหาดไทย	รัฐบาลทราบแล้วและได้มีนโยบายที่จะปราบปรามอย่างจริงจัง เพื่อความสงบสุขและความราบรื่นของประชาชนรวมทั้งการดูแลความเป็นอยู่ของราษฎรได้ร่วมมือกับแผนปราบปรามตำรวจมลายูและได้ส่งกองปราบพิเศษโดยร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ทางจังหวัดกำลังตำรวจปราบปรามรัฐบาลได้สั่งการแล้ว	
33.	2498	กระทู้ถาม ด่วน	นายประสาธน์ ไชยะโท	ยะลา	ราษฎรในท้องที่จังหวัดยะลา นราธิวาส ต้องซื้อข้าวสารราคาแพงบริโภคไม่ได้รับความสะดวกในการซื้อ เหตุทำให้เกิดโจรผู้ร้ายชุกชุมขอให้รัฐบาลช่วยโดยด่วน	ร.ม.ต. มหาดไทย	พระยาสุนทร ทิพิตร ร.ม.ต. มหาดไทย	รัฐบาลได้สั่งการแล้ว	เป็นไปตามที่ ขอมา
34.	2499	เอกสาร มหาดไทย	นายเจ๊ะ อับดุลลา หวังบุเต๊ะ	สตูล	ร่าง พ.ร.บ. โรงรับจำนำ, จัดหาที่ดินเพื่อสร้างนิคม, เรื่องศาสนา, การจัดงานรื่นเริงในวันอิติล อัดฮา	นายก รัฐมนตรี	ร.ม.ต. มหาดไทยตอบ	หน่วยงานต่าง ๆ ได้ดำเนินการแล้วและเสนอเรื่องไปยังหน่วยงานของตน	เป็นไปตามที่ ขอมา

ลำดับ ที่	ปี พ.ศ.	ประเภท ของการ เสนอ	ผู้ถาม ผู้เสนอ	พ.ศ.จาก จังหวัด	หัวข้อ	ถาม	ผู้ตอบ	คำตอบ	สรุป
35.	2499	เอกสาร มหาดไทย	นายประสาธ ไชยะโท	ยะลา	ขอให้พิจารณาเหตุการณ์ของ ข้าราชการจังหวัดยะลา	นายก รัฐมนตรี	นายศักดิ์ ไทยวัฒน์ รอง ปลัดกระทรวง มหาดไทยทำ การแทนปลัด กระทรวง มหาดไทย	ได้รับการพิจารณา	
36.	2499	เอกสาร มหาดไทย	นายประสาธ ไชยะโท	ยะลา	สถานการณ์ใน 4 จังหวัดภาคใต้	นายก รัฐมนตรี	จอมพลป. พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรี	รับไว้พิจารณา	
37.	2499	เอกสาร มหาดไทย	นายบุญสืบ เสาร์สุบรรณ	ยะลา	ขอให้ทำนุบำรุงจังหวัดยะลาและ ปรับปรุงตัวข้าราชการจังหวัดยะลา	เสนาบดี กรมการมิต ติ (ผู้รับ เรื่อง)		รับไว้พิจารณา	
38.	2499	เอกสาร มหาดไทย	นายบุญสืบ เสาร์สุบรรณ	ยะลา	ทางหลวงจังหวัดยะลาชำรุดทรุดโทรม ทำให้ราษฎรเดือดร้อน	ประธานสภา จังหวัด (ผู้ รับเรื่อง)		รับไว้พิจารณา	
39.	2499	เอกสาร มหาดไทย	นายประสาธ ไชยะโท	ยะลา	การต่ออายุสัญญาเช่าทำนบของเทศ บาลเมืองยะลา	เสนาบดี กรมการมิต ติ (ผู้รับ เรื่อง)			

ลำดับ ที่	ปี พ.ศ.	ประเภท ของการ เสนอ	ผู้ตาม ผู้เสนอ	ส.ส.จาก จังหวัด	หัวข้อ	ถาม	ผู้ตอบ	คำตอบ	สรุป
40.	2498	กระทู้ถาม ด่วน	นายประสิทธิ์ จุลละเกษร	สงขลา	การประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินใน ภาคใต้บางจังหวัด คือ ยำเภอสตะ อ.พาคใหญ่ กิ่งอ.นาทวี จ.สงขลา, อ.เบตง, อ.บันนังสตา จ.สงขลา เนื่องจากกองโจรจีนที่ก่อการร้ายใน มลายูมาแอบซ่อนแถวชายแดน ทาง ผู้เสนออยากทราบว่า สถานการณ์นี้ หมดสิ้นไปหรือยัง, จะยกเลิก ประกาศสถานการณ์เมื่อใด, ถึงจะ ยกเลิกไม่หมด บางท้องที่จะยกเลิก ได้หรือไม่	นายก รัฐมนตรี	จอมพล. นายก รัฐมนตรี	1. ยังไม่หมดสิ้น 2. ยังไม่ยกเลิก	
41.	เอกสาร หมายเลข มท 021012	1.41/13-14	นายเจ๊ะ อับดุลลาห์ หลังปูเต๊ะ	สตูล	การจัดสรรที่ดินเพื่อให้ราษฎร ประกอบการทำมาหากิน ต.ทุ่งนุ้ย ควนโคนตูรน จ.สตูล เจ้าหน้าที่ทำผิดกฎกระทรวงเวียน นำจะตั้งกรรมการสอบสวนความ ระเบียบราชการกลับส่งให้เจ้าหน้าที่ ในเขตนั้นเป็นกรรมการสอบสวนกัน เอง เมื่อเจ้าหน้าที่ได้รับคำสั่งก็ตรง ไปหาผู้ร้องเรียนและทำการขู่เชิญ	ร.ม.ต. มหาดไทย		ทางกรมที่ดินได้ดำเนินการ ให้แล้ว	

ลำดับ ที่	ปี พ.ศ.	ประเภท ของการ เสนอ	ผู้ถาม ผู้เสนอ	ส.ส.จาก จังหวัด	หัวข้อ	ถาม	ผู้ตอบ	คำตอบ	สรุป
42.	2500	กระทู้ถาม	นายกลิ่น ปลั่งนิจ	อุตรดิตถ์	เรื่องโจรซึ่มมาลูบแย่ง 4 อดีตรัฐมนตรีว่าเกิดจากสาเหตุใดเป็นการละทวมของตำรวจหรือเปล่าในการย้ายผู้ต้องหาในยามวิกาล และการรักษาความปลอดภัยไม่ดีพอ	นายพลเอก เผ่า ศรียานนท์ (รัฐมนตรีว่า การกระทรวง มหาดไทย)	พลตำรวจเอก เผ่า ศรียานนท์ ร.ม.ต. มหาดไทย	การปฏิบัติหน้าที่ของ ตำรวจเป็นไปตาม ระเบียบของกรมตำรวจ ทุกประการ	
43.	2501	กระทู้ถาม	หลวงถึงคนนาบุรีรัมย์	พระนคร	วิทยุกระจายเสียงภาคมุสลิมยังคงมีอยู่หรือเลิกไปแล้ว รัฐบาลจะดำเนินการอย่างไร	รัฐมนตรี (สำนักคณะ รัฐมนตรี)	พลโทถนอม กิตติขจร นายก รัฐมนตรี	ยังคงดำเนินการต่อไป	
44.	2501	กระทู้ถาม ส่วน	นายสวาสดิ์ สุมาลย์ศักดิ์	พระนคร	ข้าราชการที่เป็นมุสลิมประสงค์จะลาไปป่าเพื่อปฏิบัติทางศาสนา ณ เมกกะ	รัฐมนตรีว่า การ กระทรวง มหาดไทย	พลโทประกาศ จารุเสถียร รอง นายกรัฐมนตรี	รัฐบาลก็ได้ให้ลาได้ 120 วัน โดยให้ถือหลักการ ลาไปต่างประเทศ	
45.	2507	ร่าง พ.ร.บ.	คณะรัฐมนตรี (รายงาน การประชุมสภาร่าง รัฐธรรมนูญ 2507)		ร่างพระราชบัญญัติโอนที่ดินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ในท้องที่ตำบลอานามารู อำเภอเมืองปัตตานี ให้แก่เทศบาลเมืองปัตตานี คณะกรรมการการปกครองพิจารณาจังหวัดปัตตานี พ.ศ...ทางสภารับหลักการ		นายประดิษฐ์ มานิชการ, นาย อดุล ชลิมเงิน (กรรมาธิการ)	ไม่มีการแก้ไขร่าง พระราชบัญญัติ	
46.	2509	ร่าง พ.ร.บ.	คณะรัฐมนตรี (รายงาน การประชุมสภาร่าง รัฐธรรมนูญ 2509)		เสนอร่าง พ.ร.บ.เวนคืน อสังหาริมทรัพย์ เพื่อสร้างทางหลวงแผ่นดินสายปัตตานี นราธิวาส ใน	คณะกรรมการ ธิการการ ปกครอง	นายวิมล มณีพงศ์ (กรรมาธิการ)	ไม่มีการแก้ไข ร่าง พ.ร.บ.นี้	

ลำดับ ที่	ปี พ.ศ.	ประเภท ของการ เสนอ	ผู้ถาม ผู้เสนอ	พ.ศ.จาก จังหวัด	หัวข้อ	ถาม	ผู้ตอบ	คำตอบ	สรุป
47.	2512	กระทู้ถาม ด่วน	นายทองดี อิศวะชีวิน	เชียงใหม่	ท้องที่อำเภอเมืองปัตตานี อำเภอ ยะรัง อำเภอบ้านาระ อำเภอมายอ อำเภอสามบุรี จังหวัดปัตตานี อำเภอนาเจาะ อำเภอเมือง อำเภอ เมือง จังหวัดนราธิวาส พ.ศ... ตำรวจมาเลเซียจับชาวบ้านที่อยู่ ชายแดนอำเภอเบตง จังหวัดยะลา ซึ่งอยู่ติดกับอำเภอโกะโละ ประเทศ มาเลเซีย	พิจารณา  รัฐมนตรี ว่าการ กระทรวง ต่างประเทศ	นายศักดิ์ คอภักดิ์ ร.ม.ต. ต่างประเทศ	ได้มีการไปเยี่ยมผู้ที่ถูก จับกุมแล้วและได้ดำเนิน การติดต่อทางการทูตแล้ว ส่วนเรื่องการบักปืนเขต แดนนั้นก็จะได้ดำเนินการ แต่ส่วนมากที่เขาจับกุม ได้เพราะเราไปถูกล้ำ ดินแดนเขา	
48.	2513	เลขพ.ร.บ.	คณะรัฐมนตรี		ร่าง พ.ร.บ. การประมง 4 จังหวัด ชายแดนภาคใต้เกี่ยวกับการจับสัตว์ น้ำในทะเลตื้น ซึ่งพวกนี้ประกอบ อาชีพกันมาก		ส.ส.	มีต่อ	
49.	2514	กระทู้ถาม	นายวินทร์ วิมลมาลัย	นครราชสีมา	นักศึกษามาเลเซียหมิ่นเกียรติและ ทำลายศักดิ์ศรีของชาติไทย โดย ขว้างปาและเดินขบวนประท้วงถือ ป้ายประนามประเทศไทยในคราวที่ นายกรัฐมนตรีเดินทางไปมาเลเซีย	นายกรัฐมนตรี	จอมพลถนอม กิตติขจร นายก รัฐมนตรี ตอบ	ทางฝ่ายมาเลเซียก็ให้ การต้อนรับอย่างดี การ เดินขบวนเป็นการ กระทำของคนกลุ่มน้อย ซึ่งทางการมาเลเซียก็ได้	



ลำดับ ที่	ปี พ.ศ.	ประเภท ของการ เสนอ	ผู้ถาม ผู้เสนอ	ส.ส.จาก จังหวัด	หัวข้อ	ถาม	ผู้ตอบ	คำตอบ	สรุป
50.	2514	ร่าง พ.ร.บ.	คณะรัฐมนตรี		วันที่ 14 และ 16 ก.ค. 2514 ร่าง พ.ร.บ. การประมง พิจารณาคือ จากร่างพ.ร.บ. เดิม			ดูแลจัดการกับพวกนี้แล้ว	

ที่มา ห้องสมุดรัฐสภา, รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร สมัยสามัญ และสมัยวิสามัญ ประจำปีต่าง ๆ ตาม  
ที่ปรากฏในตารางรายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2507, 2509  
กระทรวงมหาดไทย, เอกสารมหาดไทย พ.ศ. 2499, 2500 เทศาภิบาล พ.ศ. 2507

จากตารางดังกล่าว อาจให้ข้อสังเกตเบื้องต้นได้ว่าปัญหาการปกครองชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นเรื่องที่รัฐสภาและรัฐบาลให้ความสำคัญอย่างยิ่ง ดังปรากฏว่ามีการเรียกประชุมได้ในสมัยการประชุมวิสามัญซึ่งเป็นการเร่งด่วน และกระทู้ถามบางส่วนเป็นกระทู้ถามด่วน รัฐบาลเองก็ให้ความสำคัญในการตอบกระทู้ถามดังจะกล่าวต่อไป นอกจากนี้ตารางยังชี้ให้เห็นว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งต่อไปนี้จะเรียกย่อ ๆ ว่า ส.ส. ได้แสดงกิจกรรมในสภาด้วยการเสนอและพิจารณาเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติ 9 ครั้ง ด้วยการตั้งกระทู้ถาม 21 ครั้ง กระทู้ถามด่วน 11 ครั้ง และการเปิดอภิปราย 1 ครั้ง ช่วงที่มีการดำเนินกิจกรรมดังกล่าวถี่มากคือช่วงระหว่าง พ.ศ. 2477 - 2479 มีถึง 15 ครั้ง หลังจากนั้นเว้นระยะไปร่วม 10 ปี มาเริ่มอีกครั้งใน พ.ศ. 2489 แล้วเว้นระยะมาดำเนินการใหม่ใน พ.ศ. 2493 แล้วก็ดำเนินต่อไปจนถึง พ.ศ. 2504 ซึ่งจะมีเว้นระยะบ้างบางปีแต่ก็ไม่มาก หลังจาก พ.ศ. 2504 มาเริ่มใหม่อีกครั้งใน พ.ศ. 2507 พ.ศ. 2509 พ.ศ. 2512 พ.ศ. 2513 และ พ.ศ. 2514 ตามลำดับ ต่อจากนั้นจนถึง พ.ศ. 2516 ไม่ปรากฏหลักฐาน ช่วงที่กิจกรรมของ ส.ส. ในสภายหายไปร่วม 10 ปีนั้น ส่วนใหญ่เป็นช่วงเวลาการปกครองของรัฐบาลจอมพลป.พิบูลสงครามและประเทศอยู่ในภาวะสงครามโลกครั้งที่สอง ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อการดำเนินกิจกรรมในสภา

ส.ส.ผู้มีบทบาทมากที่สุดคือ ส.ส.จากจังหวัดยะลา ได้แสดงกิจกรรม 17 ครั้ง ส.ส.ผู้มีบทบาทมากคือนายประสาธ ไชยะโท รองลงมาคือ ส.ส.จากจังหวัดปัตตานี 15 ครั้ง ส.ส.ผู้มีบทบาทมากคือนายแทนวิเศษสมบัติ ส.ส.จากจังหวัดสตูลแสดงกิจกรรม 3 ครั้ง คือนายเจ๊ะอับดุลลา หวังปุเต๊ะ ส่วนส.ส.จากจังหวัดนราธิวาสดำเนินกิจกรรมเพียง

1 ครั้ง นอกจากนี้มี ส.ส.จากจังหวัดสงขลาอีก 1 ครั้ง นอกนั้นเป็นส.ส.จากจังหวัดในภาคอื่น คือจังหวัดกำแพงเพชร จังหวัดเชียงใหม่ และจังหวัดนครราชสีมา แสดงกิจกรรมจังหวัดละ 1 ครั้ง ส่วนส.ส.จากจังหวัดพระนคร (ชื่อเรียกของกรุงเทพมหานครขณะนั้น) แสดงกิจกรรม 2 ครั้ง สถิติดังกล่าวย่อมแสดงให้เห็นว่า ส.ส.จากจังหวัดยะลาและจังหวัดปัตตานีให้ความสนใจต่อปัญหาการปกครองชาวไทยมุสลิมในพื้นที่ของตนมากเป็นพิเศษ ขณะที่ ส.ส. จากจังหวัดสตูล จังหวัดสงขลาและจังหวัดนราธิวาสแทบไม่มีบทบาทในเรื่องนี้ สำหรับจังหวัดสตูลและจังหวัดสงขลานั้นคงมีสาเหตุมาจากการที่สองจังหวัดนี้ไม่ค่อยมีปัญหาในเรื่องการปกครองชาวไทยมุสลิมนัก แต่สาเหตุนี้คงใช้ไม่ได้กับจังหวัดนราธิวาสซึ่งมีปัญหาในเรื่องนี้มากโดยเฉพาะได้เกิดการกบฏครั้งใหญ่ขึ้นในพื้นที่ของจังหวัดนี้มาแล้วในช่วง พ.ศ. 2491 และยังคงเกิดความวุ่นวายประปรายโดยทั่วไปอีกด้วย จึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจว่าทำไม ส.ส.จากจังหวัดนี้จึงไม่ค่อยแสดงบทบาทที่จะปกป้องผลประโยชน์ในท้องถิ่นของตนดัง ส.ส.จากจังหวัดยะลา และจังหวัดปัตตานี แต่ก็ไม่มีหลักฐานชัดในเรื่องนี้ ส่วน ส.ส.จากจังหวัดอื่นนอกเขตจังหวัดชายแดนภาคใต้ก็ได้ทำหน้าที่การเป็น ส.ส. ของประเทศอย่างแท้จริงด้วยการให้ความสนใจปัญหาที่เกิดขึ้นในภาคอื่นด้วย มิใช่เพียงแต่สนใจเฉพาะเรื่องราวในท้องถิ่นของตนเท่านั้น

อีกประเด็นหนึ่งที่น่าสนใจคือ ส.ส. ผู้มีบทบาทในที่ประชุมสภาฯ ดังกล่าวนับถือศาสนาใดมากเป็นพิเศษ เรื่องนี้ก็ไม่ปรากฏหลักฐานชัดเจนอีกเช่นเดียวกัน นอกจากพอจะระบุได้บางคน เช่น นายประสาธ ไชยะโท ผู้มีบทบาทมากที่สุดและได้แสดงเจตจำนงคืออยู่เสมอที่จะแก้ปัญหาในจังหวัด

ชายแดนภาคใต้อย่างไม่ทอดย่นับถือศาสนาพุทธ<sup>1</sup> นายเจ๊ะ อับดุลลา  
หวังปูเต๊ะ นายเจริญ สืบแสง และนายบรรจง ศรีจัญญ์ นับถือศาสนา  
อิสลาม เป็นต้น ดังนั้นจึงไม่อาจสรุปได้ว่า ส.ส.ที่เป็นชาวไทยมุสลิม  
เท่านั้นที่จะแสดงบทบาทเพื่อประโยชน์ของชาวไทยมุสลิมซึ่งเป็นประชากร  
ส่วนใหญ่ของจังหวัดชายแดนภาคใต้ ดังจะเห็นได้จากกรณีนายประสาธ  
ไชยะโท ผู้นับถือศาสนาพุทธแต่ได้ดำเนินกิจกรรมทางการเมืองในสภา  
อย่างเต็มที่เพื่อผลประโยชน์ของจังหวัดของตนซึ่งประชากรส่วนใหญ่  
นับถือศาสนาอิสลาม

ส่วนผู้ที่ถูกส.ส.ตั้งกระทู้ถามมากที่สุดคือ รัฐมนตรีว่าการ  
กระทรวงมหาดไทย ซึ่งถูกตั้งกระทู้ถามถึง 17 ครั้ง รองลงมาคือ  
นายกรัฐมนตรี 9 ครั้ง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรฯ และรัฐมนตรี  
ว่าการกระทรวงต่างประเทศ คนละ 3 ครั้ง รัฐมนตรีว่าการกระทรวง  
ศึกษาธิการและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง คนละ 2 ครั้ง และ  
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม 1 ครั้ง การที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวง  
มหาดไทยถูกตั้งกระทู้ถามมากที่สุด เพราะเป็นกระทรวงที่มีหน้าที่รับผิดชอบ  
ด้านการปกครองหัวเมืองจังหวัดชายแดนภาคใต้โดยตรง ส่วนกระทรวงอื่น ๆ  
นั้น การถูกตั้งกระทู้ถามก็เป็นไปตามเรื่องที่อยู่ในขอบข่ายความรับผิดชอบ  
ของตน เช่น กระทรวงเกษตรฯก็เกี่ยวกับเรื่องการทำมาหากินของราษฎร  
โดยตรง กระทรวงศึกษาธิการก็เกี่ยวกับการจัดการศึกษาซึ่งเกี่ยวข้องกับ  
กับโรงเรียน ครู นักเรียนและผู้ปกครอง กระทรวงคมนาคมเกี่ยวกับการ  
การสร้างถนนหนทาง กระทรวงการคลังเกี่ยวกับเรื่องการลดค่าอาชญาบัตร  
ฆ่าสัตว์ กระทรวงการต่างประเทศเกี่ยวกับเรื่องการค้าอำนวยการความสะดวก

---

<sup>1</sup> สัมภาษณ์นายประสาธ ไชยะโท วันที่ 6 พฤษภาคม 2530 ณ บ้านพัก  
ส่วนตัว อำเภอเมือง จังหวัดปัตตานี โดย ศ.ปิยนาด บุนนาค และอ.ยุรรัตน์ พันธุ์ยรา.

การไปประกอบพิธีฮัจย์ที่เมกกะและปัญหาระหว่างตำรวจมาเลเซียกับ  
ราษฎรไทย ส่วนนายกรัฐมนตรีนั้นจะถูกถามเกี่ยวกับเรื่องใหญ่ ๆ ที่ผู้นำ  
ฝ่ายบริหารต้องรับผิดชอบ เช่น เกี่ยวกับนโยบายการปกครองในจังหวัด  
ชายแดนภาคใต้ สถานการณ์ในพื้นที่หรือเรื่องที่นายกรัฐมนตรีเกี่ยวข้อง  
โดยตรงเช่นในกรณีจอมพลถนอม กิตติขจร เป็นต้น นอกจากการตั้ง  
กระทู้ถามโดยตรงแล้ว ส.ส.ยังเสนอเรื่องผ่านเลขานุการคณะกรรมการ  
นิติบัญญัติ และประธานสภาจังหวัดเพื่อการพิจารณาต่อไปด้วย

เป็นที่สังเกตว่ารัฐบาลได้ให้ความสนใจต่อกระทู้ถามและร่าง  
พระราชบัญญัติของ ส.ส.ที่เสนอผ่านสภาฯ ซึ่งแบ่งได้เป็นหลายประเภท  
คือ เกี่ยวกับการศึกษา 4 เรื่อง ศาสนาและวัฒนธรรม 12 เรื่อง เศรษฐกิจ  
11 เรื่อง ที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ 7 เรื่อง ปัญหาความสงบเรียบร้อย 6 เรื่อง  
การเสนอร่างพระราชบัญญัติ 9 เรื่อง นโยบายโดยตรง 3 เรื่อง ข้าราชการ  
ของรัฐ 4 เรื่อง การย้ายสถานที่สำคัญ 3 เรื่อง และเรื่องอื่น ๆ อีก 4 เรื่อง  
อาจประเมินได้อย่างกว้าง ๆ ว่ารัฐบาลได้พยายามตอบกระทู้ถามต่าง ๆ  
ของ ส.ส. และได้ดำเนินการให้ตามที่เสนอมาโดยเฉพาะในเรื่องการศึกษา  
ศาสนา วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณีและกฎหมาย ซึ่งรัฐบาล  
จัดให้ตามที่ขอมาเกือบ 100 เปอร์เซ็นต์ ดังจะเห็นได้จากลำดับที่ 4  
กระทู้ถามเกี่ยวกับการสร้างโรงเรียนประจำจังหวัดยะลา ลำดับที่ 16  
นโยบายของกระทรวงยุติธรรมต่อสี่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ลำดับที่ 17  
นโยบายของนายควง อภัยวงศ์ ที่มีต่อชาวไทยอิสลาม ลำดับที่ 18  
การประกาศใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการใช้กฎหมายอิสลามในเขตสี่  
จังหวัดชายแดนภาคใต้ ลำดับที่ 23 การอำนวยความสะดวกในการ  
เดินทางไปกระทำการพิธีฮัจย์ที่เมกกะ ลำดับที่ 28 บริการขนส่งชาวไทยอิสลาม  
ไปเมกกะ ลำดับที่ 29 การอำนวยความสะดวกในเรื่องการขออนหนังสือ

เดินทางของชาวไทยอิสลามเพื่อไปประกอบพิธีทางศาสนาที่เมืองเมกกะ ลำดับที่ 33 ขอให้รัฐบาลดำเนินการเรื่องเที่ยวเมกกะหนาวไม่ไปส่งชาวไทยอิสลามตามกำหนด ลำดับที่ 34 ในส่วนที่เกี่ยวกับเรื่องศาสนา การจัดงานรื่นเริง ในวันอิติลัคฮา ลำดับที่ 43 เรื่องวิทยุกระจายเสียงภาคมุสลิม และลำดับที่ 44 การอนุมัติให้ข้าราชการที่เป็นมุสลิมลาราชการไปประกอบพิธีทางศาสนาที่นครเมกกะได้

ส่วนในเรื่องการประกอบอาชีพของราษฎรและปัญหาทางเศรษฐกิจ รัฐบาลก็พยายามดำเนินการช่วยเหลือตามที่ส.ส.เสนอมาเท่าที่จะทำได้ ดังจะพิจารณาได้จากลำดับที่ 5 รัฐบาลให้การสนับสนุนในเรื่องการค้าขายและการหาตลาดสัตว์ ลำดับที่ 6 เรื่องลดอาชญาบัตรฆ่าโค กระบือ แต่ลดเฉพาะตำบลชายแดนเพื่อช่วยเหลือผู้ประกอบการด้านนี้ ลำดับที่ 7 การลดค่าอาชญาบัตรฆ่าโค กระบือในตำบลจะแนะอำเภอต้นยางมาต จังหวัดนราธิวาส ลำดับที่ 33 การแก้ปัญหาเรื่องการซื้อและบริโภคข้าวสาร และปัญหาโจรผู้ร้ายชุกชุม ลำดับที่ 21 การแก้ปัญหาการขาดแคลนข้าวในจังหวัดภาคใต้โดยเฉพาะปัตตานี ลำดับที่ 25 การบูรณะซ่อมแซมถนนด้านชายแดนจังหวัดยะลาและทางอำเภอสะเตา จังหวัดสงขลา ซึ่งเป็นไปเพื่อความสะดวกในการคมนาคมและขนส่งสินค้า ลำดับที่ 34 ร่างพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ และการจัดหาที่ดินเพื่อสร้างนิคมและลำดับที่ 41 การจัดสรรที่ดินเพื่อให้ราษฎรประกอบการทำมาหากินในจังหวัดสตูล

นอกจากนี้ในด้านความปลอดภัยเกี่ยวกับชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในพื้นที่ รัฐบาลได้ดำเนินการดังจะพิจารณาได้จากคำตอบกระทู้ถามในลำดับที่ 32 ที่ว่า รัฐบาลทราบเรื่องปัญหาโจรจีนบั้งไฟได้แล้ว และได้มีนโยบายที่จะปราบปรามอย่างจริงจังเพื่อความสงบสุข ราบรื่น

ของประชาชน ซึ่งนอกจากส่งกองปราบพิเศษโดยร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ของจังหวัด และตำรวจไปปราบปรามแล้ว ยังได้ร่วมมือกับตำรวจมลายูเพื่อการปราบปรามพวกนี้ด้วย นอกจากนี้รัฐบาลก็เห็นถึงเรื่องการรักษาความปลอดภัยเรียบร้อยของฝ่ายไทยในลำดับที่ 22 การประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินในจังหวัดชายแดนภาคใต้ในลำดับที่ 40 และการไปเยี่ยมชาวบ้านผู้ที่ถูกตำรวจมาเลเซียจับกุมขังและรัฐบาลดำเนินการติดต่อทางการทูตกับมาเลเซียในลำดับที่ 47 ด้วย

ในเรื่องที่รัฐบาลสามารถดำเนินการได้ตามที่ส.ส. เสนอมานั้น รัฐบาลก็จะมอบหมายให้หน่วยงานและกระทรวงที่เกี่ยวข้องรับไปดำเนินการ แต่บางเรื่องที่รัฐบาลไม่สามารถดำเนินการได้ซึ่งส่วนใหญ่สืบเนื่องมาจากปัญหาเรื่องงบประมาณ รัฐบาลก็จะให้รอไว้ก่อน เช่น ลำดับที่ 2 เรื่องงบประมาณค่าใช้จ่ายในการก่อสร้างโรงพยาบาลปัตตานี ซึ่งเริ่มสร้างตั้งแต่พ.ศ. 2470 จนถึง พ.ศ. 2478 ก็ยังสร้างไม่เสร็จ เพราะมีปัญหาเรื่องงบประมาณ เมื่อ ส.ส. นำเรื่องนี้มาตั้งกระทู้ถามรัฐบาลก็ให้รองบประมาณปีต่อไป ลำดับที่ 3 เกี่ยวกับที่ตั้งทางภูมิศาสตร์และเขตปกครอง ซึ่งส่งผลให้ชาวไทยมุสลิมไม่สะดวกในการเดินทาง และการดำเนินการต่าง ๆ ถ้าเกิดอคติความ เมื่อถูกตั้งกระทู้ถามในเรื่องนี้รัฐบาลก็ตอบเพียงว่า รัฐบาลจะรับไปพิจารณาซึ่งเรื่องนั้นนอกจากเกี่ยวกับงบประมาณการย้ายที่ทำการเขตการปกครองแล้ว ยังอาจมีปัญหาการปกครองภายในซึ่งรัฐบาลต้องพิจารณาด้วยความระมัดระวัง รัฐบาลจึงต้องขอรับไปพิจารณาก่อน ลำดับที่ 13 เรื่องขอให้รัฐบาลสร้างสะพานข้ามแม่น้ำปัตตานีในทางสายปัตตานีโกตาบารู ลำดับที่ 26 การสร้างทำนบกั้นน้ำเพื่อช่วยเหลือชาวนาจังหวัดยะลา และลำดับที่ 27 การสร้างทางหลวงจังหวัดยะลาและการซ่อมทางหลวง ซึ่งทั้งสามลำดับหลังนี้รัฐบาลก็ขอให้รอไปก่อน นอกจากนี้

ปัญหาเรื่องงบประมาณแล้ว อาจมีปัญหาคืออื่น ๆ ที่มีได้ระบุไว้ในหลักฐานเอกสาร ซึ่งก็เป็นผลให้รัฐบาลไม่สามารถดำเนินการตามที่ขอมาได้ เพียงแต่รับไว้พิจารณา ดังจะเห็นได้จากลำดับที่ 35 ถึงลำดับที่ 39 บางเรื่องรัฐบาลก็ไม่รับหลักการเลย เช่น พระราชบัญญัติเรื่องกำจัดยางในลำดับที่ 11 ซึ่งรัฐบาลชี้แจงเหตุผลไว้ด้วย แต่พระราชบัญญัตินิรโทษกรรมฯ ในลำดับที่ 26 ที่รัฐบาลให้ยกเลิกนั้น รัฐบาลไม่ได้ระบุเหตุผลเอาไว้ แต่เข้าใจว่ารัฐบาลคงพิจารณาเห็นว่าพวกที่กระทำความผิดต้องโทษฐานกบฏในจังหวัดปัตตานี ยะลา นราธิวาส พ.ศ. 2491 และ พ.ศ. 2493 นั้น เป็นผู้ที่กระทำตนเป็นภัยต่อความเป็นปึกแผ่นมั่นคงและความเป็นเอกภาพของประเทศอันเป็นสิ่งที่รัฐบาลไม่อาจยกเว้นการลงโทษโดยการออกพระราชบัญญัติเพื่อนิรโทษกรรมให้ได้ นอกจากนี้บางเรื่องรัฐบาลก็ไม่อาจช่วยได้ ดังลำดับที่ 12 เรื่องแพรวจ้างบรรทุกรถยนต์หรือบางเรื่องรัฐบาลให้คงเป็นไปตามเดิม ดังลำดับที่ 15 การเลื่อนเงินเดือนครู ซึ่งทั้งสองเรื่องหลังนี้ รัฐบาลก็ได้ชี้แจงเหตุผลไว้ด้วยแล้ว นอกจากนี้เมื่อส.ส.ต้องการทราบผลการดำเนินนโยบายของรัฐบาล รัฐบาลก็จะชี้แจงให้ทราบดังในลำดับที่ 20 รัฐบาลอธิบายให้ส.ส.ที่ต้องการทราบผลและการปฏิบัติงานของข้าหลวงต่าง ๆ ที่รัฐบาลส่งไปสอบสวนสถานการณ์ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ให้เข้าใจขึ้น เป็นต้น ดังนั้นจะเห็นได้ว่าแม้ว่ารัฐบาลจะปฏิเสธไม่ทำตามคำขอจากการตั้งกระทู้ถามของส.ส.ทุกเรื่องแต่ส่วนใหญ่รัฐบาลก็จะดำเนินการตามที่ขอมาโดยเฉพาะเรื่องที่จะไม่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงภายในและเอกภาพของประเทศ อย่างไรก็ตามก็ยังมีข้อสังเกตว่ารัฐบาลมักไม่ให้ความสนใจตอบในเรื่องที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานของข้าราชการในพื้นที่ดังจะเห็นได้ในลำดับที่ 35 และ 41



สำหรับบทบาทของส.ส.ในสภาฯ นอกจากทำหน้าที่ “เป็นปากเป็นเสียง” แทนประชาชนและทำหน้าที่ตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล ซึ่งเป็นฝ่ายบริหารและเสนอแนะให้รัฐบาลดำเนินการหรือไม่ดำเนินการสิ่งหนึ่งสิ่งใดที่จะส่งผลกระทบต่อประชาชนในจังหวัดของตนและจังหวัดอื่น ๆ ดังกล่าวแล้ว ส.ส.ยังทำหน้าที่พิจารณาลงมติในเรื่องใดเรื่องหนึ่งด้วย เช่น ในลำดับที่ 1 พ.ศ. 2477 ส.ส.ช่วยกันอภิปรายหลักการในเรื่องการกำจัดยาง ซึ่งก็มีการตกลงเห็นด้วยในหลักการและจะต้องมีการพิจารณากันต่อไป หรือในลำดับที่ 19 ส.ส.ได้ช่วยกันพิจารณาว่าจะใช้คำว่า สูหร่า หรือ มัสยิด ซึ่งในที่สุดก็สรุปว่าจะใช้คำว่า สูหร่า ต่อไปตามเดิม นอกจากนี้ ส.ส.ยังทำหน้าที่ในคณะกรรมการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติด้วยดังในลำดับที่ 45 และลำดับที่ 46 นอกจากบทบาทของส.ส.ประเภทที่หนึ่งซึ่งมาจากการเลือกตั้งดังกล่าวแล้ว ส.ส.ประเภทที่สองซึ่งมาจากการแต่งตั้งก็ได้มีบทบาทในเรื่องนี้ด้วยแต่มีปรากฏเพียงรายเดียวดังในลำดับที่ 17 นายบรรจง ศรีจรูญ ส.ส.ผู้นับถือศาสนาอิสลาม ได้ตั้งกระทู้ถามต่อหน่วยงานนโยบายของนายควง อภัยวงศ์ ที่มีต่อชาวไทยอิสลาม ซึ่งก็ได้รับการตอบยืนยันจากนายควง อภัยวงศ์ นายกรัฐมนตรีว่ารัฐบาลให้ความสำคัญต่อปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ และกำลังพิจารณาปัญหาต่าง ๆ อย่างรอบคอบ อันได้แก่ปัญหาเรื่องการศาลกฎหมาย การศึกษาและวันหยุดซึ่งรัฐบาลก็ยอมให้ข้าราชการที่นับถือศาสนาอิสลามหยุดในวันศุกร์ไปก่อน

จากบทบาทของส.ส.และรัฐบาลในสภาดังกล่าวได้นำไปสู่การกำหนดและการดำเนินนโยบายการปกครองชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ทั้งในส่วนที่รัฐสภาเป็นผู้ออกประกาศคือพระราชบัญญัติว่าด้วยการใช้กฎหมายอิสลามในเขตจังหวัดปัตตานี นราธิวาส ยะลา

และสตุล พ.ศ. 2489<sup>1</sup> และพระราชบัญญัติมัสยิดอิสลาม พ.ศ. 2490 และในส่วนของรัฐบาลเป็นผู้ออกประกาศ เช่น พ.ศ. 2493 กระทรวงมหาดไทยออกหนังสืออนุญาตฆ่ากระบือประกอบพิธีกรรมทางศาสนาอิสลาม โดยเฉพาะสี่จังหวัดภาคใต้ ผ่อนผันให้ฆ่ากระบือประกอบพิธีกรรมทางศาสนาในโอกาสต่าง ๆ โดยไม่จำกัดให้อยู่ในดุลยพินิจของข้าหลวงประจำจังหวัดตามความเหมาะสม หรือ พ.ศ. 2502 ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่องกำหนดเวลาทำงานและวันหยุดราชการในสี่จังหวัดภาคใต้คงให้หยุดราชการประจำสัปดาห์ในวันพฤหัสบดีและวันศุกร์ พ.ศ. 2506 รัฐบาลออกพระราชกฤษฎีกาให้ใช้พระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชน พ.ศ. 2505 ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2506 คณะรัฐมนตรีประกาศเปลี่ยนแปลงการเรียกชื่อจาก สี่จังหวัดภาคใต้ เป็น จังหวัดชายแดนภาคใต้ และกระทรวงมหาดไทยประกาศโครงการส่งเสริมการเลี้ยงกระบือในจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นต้น

อาจกล่าวได้ว่าการกำหนดและการดำเนินนโยบายดังกล่าว ส่วนหนึ่งมาจากการยอมรับความเห็นใจและความเข้าใจปัญหาของจังหวัดชายแดนภาคใต้ของรัฐบาล ดังที่รัฐบาลได้แสดงไว้ในลำดับที่ 16 และ 17 ในตารางรวมทั้งการที่รัฐบาลคำนึงว่าประชาชนทุกคนในประเทศไทยย่อมมีสิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาค และดินแดนไทยมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันดังปรากฏในลำดับที่ 32 ในตาราง

---

<sup>1</sup> ขั้นตอนก่อนที่พระราชบัญญัติทั้งสองจะได้รับการประกาศออกมานั้น ไม่ปรากฏหลักฐานของทางการ อย่างไรก็ตาม งานเขียนของ ดร.สุรินทร์ พิศสุวรรณ ได้แสดงขั้นตอนของการประกาศใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยกฎหมายอิสลามฯ แต่ก็ไม่ได้ระบุหลักฐานอ้างอิง โปรดดู สุรินทร์ พิศสุวรรณ นโยบายประสมประสานชาวมลายูมุสลิม... หน้า 14 - 17.

จากบทบาทของ ส.ส.และรัฐบาลในสภาฯ รวมทั้งกิจกรรมที่  
เกิดขึ้นสืบเนื่องต่อมอดังกล่าว ย่อมแสดงให้เห็นว่าสถาบันรัฐสภามีส่วน  
สำคัญยิ่งในการกำหนดและการดำเนินนโยบายของรัฐในการปกครองชาวไทย  
มุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้

### องค์การของรัฐ

นับเป็นกลไกสำคัญในการบริหารราชการแผ่นดิน ตามพระราช  
บัญญัติว่าด้วยระเบียบราชการบริหารแห่งราชอาณาจักรสยาม ซึ่งทาง  
ราชการประกาศใช้ในวันที่ 1 ธันวาคม พ.ศ. 2476 ได้แบ่งส่วนราชการ  
บริหารดังนี้

1. ราชการบริหารส่วนกลาง เป็นกระทรวงหรือทบวงการเมือง
2. ราชการบริหารส่วนภูมิภาคเป็นจังหวัดและอำเภอ
3. ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น เป็นเทศบาลเมือง นครบาล

เทศบาลตำบล และสหเทศบาล

พระราชบัญญัติดังกล่าว เป็นผลให้มีการยุบเลิกมณฑลทั่วราชอาณาจักร  
ตั้งนั้น บัตตานิ ยะลา นราธิวาส และสตูลจึงมีฐานะเป็น  
จังหวัดในราชการบริหารส่วนภูมิภาคนับแต่นั้นมา

ส่วนราชการบริหารทั้งสามส่วนนี้ นับเป็นองค์กรสำคัญใน  
กระบวนการกำหนดและดำเนินนโยบายการปกครองชาวไทยมุสลิมใน  
จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยนโยบายจะกำหนดขึ้นมาจากราชการบริหาร  
ส่วนกลางในรูปของมติคณะรัฐมนตรี พระราชกฤษฎีกา ประกาศ และ  
โครงการของกระทรวงต่าง ๆ แล้วได้มอบหมายให้ราชการบริหารส่วน  
ภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นของจังหวัดชายแดนภาคใต้นำไปปฏิบัติเพื่อให้  
บรรลุเป้าหมายของนโยบายดังได้กล่าวไว้แล้วในบทที่ 3 แต่ในขณะที่  
เดียวกันการกำหนดนโยบายของราชการบริหารส่วนกลางก็ต้องพิจารณา

จากข้อมูลของราชการบริหารส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นด้วย ดังที่  
พันตรี ทวีพร นันทโกวิทย์ ผู้ช่วยปลัดจังหวัดสตูลได้ชี้แจงว่า

... การดำเนินนโยบายทำไปตามแผนใหญ่จาก  
ส่วนกลาง ต่อเนื่องจากสมัยเดิมแผนชาติมาแผนจังหวัด ทาง  
จังหวัดจัดตั้งโครงการต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับแผนของจังหวัดที่  
ได้รับมาจากส่วนกลาง การจัดทำแผนงานมันก็กลับไปกลับมา  
ทำแผนตำบล อำเภอ จังหวัด ส่งไปส่วนกลาง แผนจากส่วนกลาง  
ก็มี เมื่อได้แผนทั้งสองทางก็นำมาพิจารณาร่วมกันที่ส่วนกลาง  
พิจารณาผสมผสานกันเป็นแผนงานใหม่ขึ้นมาอีกฉบับหนึ่ง  
ส่งกลับมาให้ทางจังหวัดมาปฏิบัติ<sup>1</sup>

สถาบันวิทยบริการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ พันตรี ทวีพร นันทโกวิทย์ ผู้ช่วยปลัดจังหวัดสตูล วันที่ 10  
พฤษภาคม 2530 ณ ห้องรับรอง โรงแรมวังใหม่ จังหวัดสตูล โดยคุณอภิชาติ อิ่มเอิบ.



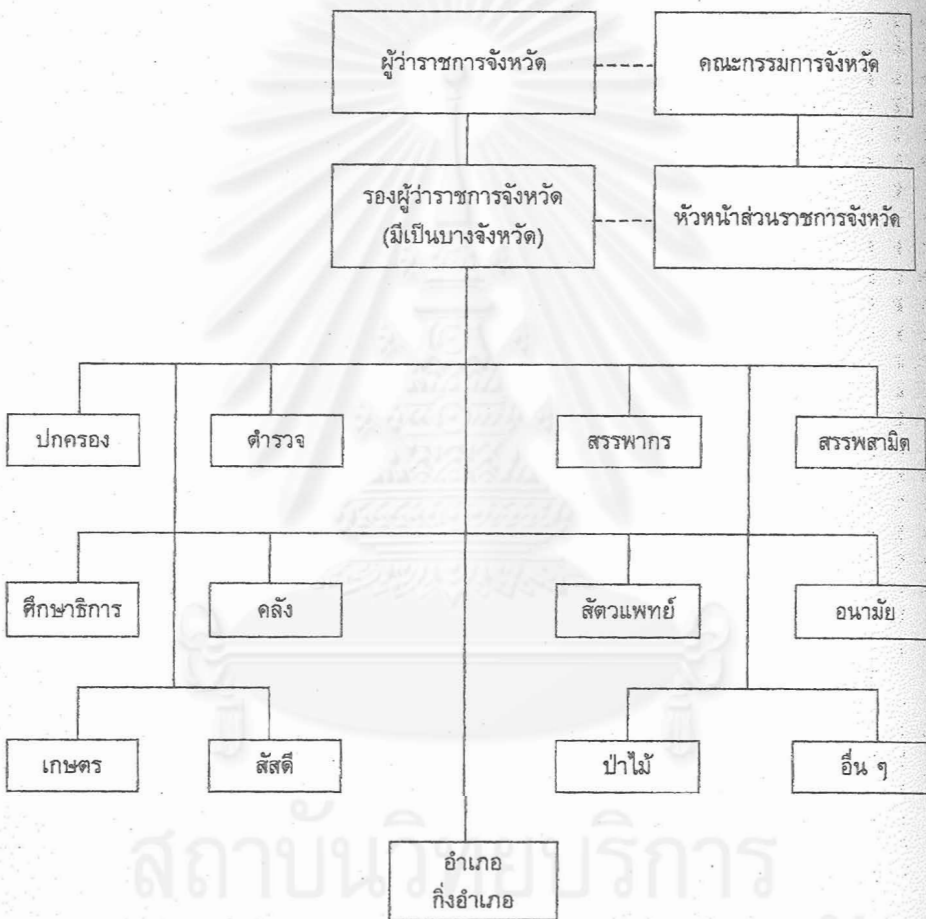
## แผนภูมิแสดงโครงสร้างของราชการส่วนภูมิภาค

### ราชการส่วนกลาง



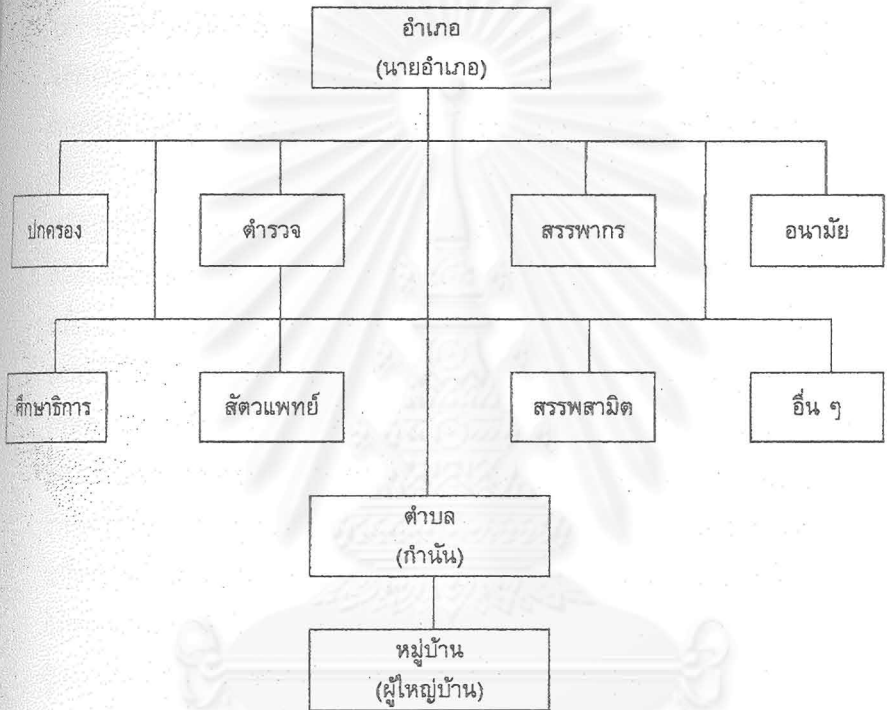
- ที่มา
1. ระเบียบบริหารราชการแผ่นดินตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218 ลงวันที่ 29 กันยายน 2515
  2. พระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457
  3. ภัคคินี เปรมโยธิน, กระบวนการบริหารราชการส่วนภูมิภาคกับการแก้ไขปัญหาชนกลุ่มน้อยในจังหวัดชายแดนภาคใต้ วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต, บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2519, หน้า 48

## แผนภูมิแสดงการจัดองค์กรของจังหวัด



- ที่มา 1. ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 218 ลงวันที่ 29 กันยายน 2515
2. พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457
3. ทัศนีย์ เปรมโยธิน, เรื่องเดียวกัน, หน้า 59.

## แผนภูมิแสดงการจัดองค์กรของอำเภอ



- ที่มา 1. พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457  
 2. พระราชบัญญัติแบ่งส่วนราชการของกรมบางกรม  
 3. ภัคคินี เปรมโยธิน, เรื่องเดียวกัน, หน้า 60.

สถาบันวิทยบริการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

องค์กรสำคัญของราชการบริหารส่วนกลางที่รับผิดชอบในการกำหนดและดำเนินนโยบายการปกครองในเรื่องนี้คือ กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงมหาดไทย และสภาความมั่นคงแห่งชาติทั้งนี้โดยได้รับความร่วมมือจากกระทรวงต่าง ๆ ตามสายงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงคมนาคม กระทรวงการคลัง กระทรวงเกษตร และกระทรวงการต่างประเทศ ดังจะเห็นได้จากเรื่องสถาบันรัฐสภา

การกำหนดและดำเนินนโยบายการปกครองชาวไทยมุสลิม ในจังหวัดชายแดนภาคใต้เพิ่งเริ่มดำเนินการอย่างเป็นทางการโดยมีองค์กรที่รับผิดชอบ มีแผนการโครงการดำเนินงานทั้งระยะสั้นและระยะยาวในสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ อย่างไรก็ตามก็ตีก่อนหน้านี้ก็ได้มีการกำหนดและดำเนินนโยบายในเรื่องนี้เป็นครั้งคราวดังจะพิจารณาได้จากบทที่ 3 การกำหนดและดำเนินนโยบายที่เห็นเด่นชัดในช่วงก่อนสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ คือ การที่รัฐบาลประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการศาสนูปถัมภ์ฝ่ายอิสลาม พ.ศ. 2488 ทั้งนี้โดยมีความเป็นมาจากการที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกำหนดให้พระมหากษัตริย์ทรงเป็นอัครศาสนูปถัมภก ดังนั้น ทุกศาสนาในราชอาณาจักรไทยจะอยู่ในข่ายที่ได้รับพระมหากรุณาธิคุณที่จะสงเคราะห์อุปถัมภ์ แต่เนื่องจากศาสนาอิสลามเป็นศาสนาสำคัญศาสนาหนึ่ง และในประเทศไทยมีผู้นับถือศาสนาอิสลามเป็นจำนวนมิใช่น้อย ในฐานะที่พระมหากษัตริย์ทรงเป็นอัครศาสนูปถัมภกจึงมีพระราชประสงค์ใคร่จะสงเคราะห์และคุ้มครองผู้ที่นับถือศาสนาอิสลามให้สามารถประกอบศาสนกิจตามประเพณีได้ จึงตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการศาสนูปถัมภ์ฝ่ายอิสลาม พ.ศ. 2488 ขึ้น และได้มีการแก้ไขโดยพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยศาสนูปถัมภ์ฝ่ายอิสลาม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2499



สำหรับข้อกำหนดในกฎหมายฉบับนี้ได้กล่าวมาข้างแล้วใน  
บทที่ 3 แต่จะขอกล่าวรายละเอียดในที่นี้เพื่อให้เข้าใจนโยบายของรัฐบาล  
ในการอุปถัมภ์ฝ่ายอิสลามยิ่งขึ้น กฎหมายฉบับนี้กำหนดให้พระราชอำนาจ  
แก่พระมหากษัตริย์ที่จะทรงแต่งตั้งจุฬาราชมนตรี เพื่อให้คำปรึกษาแก่  
กรมการศาสนา กระทรวงศึกษาธิการ เกี่ยวกับการศาสนาอุปถัมภ์ฝ่าย  
อิสลาม และให้มีเงินอุดหนุนฐานะจุฬาราชมนตรีตามสมควร ให้อำนาจ  
กระทรวงศึกษาธิการจัดตั้งสถานศึกษา เรียกว่า อิสลามวิทยาลัยแห่ง  
ประเทศไทย เพื่อให้อิสลามิกชนได้ศึกษาและรับการอบรมในทาง  
ศาสนา ผู้สำเร็จการศึกษาจากวิทยาลัยนี้มีสิทธิเข้ารับการเลือกเพื่อรับ  
พระราชทานเงินทุนส่งไปเข้าศาสนาจารย์ ณ นครเมกกะ ตามจำนวน  
ที่จะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ กำหนดขึ้นเป็นคราว ๆ นอกจากนี้  
ยังกำหนดให้รัฐบาลจัดให้มีคณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทย  
มีหน้าที่ให้คำปรึกษาหารือแก่กระทรวงศึกษาธิการและกระทรวงมหาดไทย  
ในกิจการที่เกี่ยวกับศาสนาอิสลาม ประกอบด้วย จุฬาราชมนตรี เป็น  
ประธานกรรมการโดยตำแหน่ง และกรรมการอื่นซึ่งเป็นอิสลามิกชน มี  
จำนวนไม่ต่ำกว่า 5 นาย แต่งตั้งและถอดถอนโดยพระบรมราชโองการ  
ตามคำแนะนำของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

จังหวัดใดมีประชาชนผู้นับถือศาสนาอิสลามจำนวนมากพอ  
สมควร กระทรวงมหาดไทยก็จะจัดให้มีคณะกรรมการอิสลามประจำ  
จังหวัด มีหน้าที่ให้คำปรึกษาหารือแก่คณะกรรมการจังหวัดในกิจการที่  
เกี่ยวกับศาสนาอิสลามในจังหวัดนั้น ประกอบด้วย ประธานกรรมการ  
และกรรมการซึ่งเป็นอิสลามศาสนิกชน มีจำนวนไม่ต่ำกว่า 5 นาย แต่งตั้ง  
และถอดถอนโดยกระทรวงมหาดไทย จังหวัดใดไม่มีกรรมการอิสลาม  
ประจำจังหวัด ให้คณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยทำหน้าที่แทน

นอกจากนี้ ยังให้อำนาจกรรมการอิสลามประจำจังหวัด จัดให้มีคณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิด (สุเหร่า) ด้วยการเห็นชอบของคณะกรรมการจังหวัด โดยให้โต๊ะอิหม่ามเป็นประธาน<sup>1</sup>

จากเนื้อหาของกฎหมายฉบับนี้ ย่อมชี้ให้เห็นว่ารัฐบาลมิได้ กีดกันการนับถือศาสนาของชาวไทยมุสลิมแต่ประการใด กลับส่งเสริม ค้ำครองให้สามารถประกอบศาสนกิจได้โดยสะดวกอย่างเต็มที่

มาในสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ซึ่งเป็นระยะที่รัฐบาล เริ่มพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติที่เพิ่งมีขึ้นเป็นครั้งแรก รัฐบาลได้พิจารณาว่าปัญหาการปกครองจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นปัญหา สำคัญที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของชาติ จึงได้มีการจัดตั้งสภาความ มั่นคงแห่งชาติขึ้นใน พ.ศ. 2502 จากจุดนี้เองประกอบกับพระราชดำริ ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเกี่ยวกับปัญหาการศึกษาของพื้นที่แถบนี้ จึงนำไปสู่การกำหนดนโยบายในระดับชาติ นายประกิจ ประจันปัจจານิก ผู้อำนวยการกอง 5 สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรีได้กล่าวว่า

... กระบวนการก่อนออกเป็นนโยบาย คือ ปัญหา เรื่องการศึกษาชายแดนภาคใต้ จุดกำเนิดจริง ๆ ในปี 2502 ในหลวงเสด็จภาคใต้ต้องใช้ล่าม พระองค์จึงทรงมีพระราชดำริ ให้แก้ไขปัญหานี้ นี่คือจุดกำเนิด หม่อมหลวง ปิ่น มาลากุล เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ สภาความมั่นคงแห่งชาติ

<sup>1</sup> "พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการศาสนูปถัมภ์ฝ่ายอิสลาม พ.ศ. 2488". ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 62, ตอนที่ 26, (8 พฤศจิกายน 2488) และ "พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการศาสนูปถัมภ์ฝ่ายอิสลาม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2499", ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 65, ตอนที่ 77, (31 ธันวาคม 2499).

ยังไม่มีที่ทำงาน ตามกฎหมายพระราชบัญญัตินั้น สภาความ  
มั่นคงฯตั้งปี 2502 แต่เป็นงานฝากมีคุณหลวงวิจิตรเป็นเลขานุการ  
พอตั้งสำนักงานก็มีปัญหาหลายฝ่ายเสนอเข้ามา รวมทั้งทหาร  
ด้วยว่าเป็นที่ช่องสุ่มของพวกขบวนการโจรก่อการร้าย ตอนนี  
เรียกว่าขบวนการแบ่งแยกดินแดน...เราก็มีการพิจารณากัน  
ออกนโยบายปี 2507 โดยมีคณะกรรมการของสภาความมั่นคงฯ  
พิจารณาแล้วก็ผ่านสภาความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งมีสมาชิก 8 คน  
นายกรัฐมนตรีเป็นประธาน รองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีสำคัญ ๆ  
เช่น มหาดไทย คมนาคม ต่างประเทศ ข้าราชการประจำ 2 คน  
คือ ผู้บัญชาการทหารสูงสุด กับเลขานุการสภาความมั่นคงแห่งชาติ  
นอกจาก 2 คนนี้ นอกนั้นเป็นข้าราชการการเมืองปี 2507  
หลวงวิจิตรสงครามเป็นเลขานุการสภาความมั่นคงแห่งชาติ ที่  
ประชุมเห็นชอบกันหมด เมื่อเข้าคณะรัฐมนตรีก็ไม่มีปัญหา มี  
การอภิปรายกันบ้างส่วนใหญ่เห็นปัญหากันอยู่ ผ่านออกมา  
เป็นมติคณะรัฐมนตรี คือ เป็นนโยบายของรัฐ ช่วงที่จะออก  
เป็นนโยบายแห่งชาติก็มีหน่วยงานรับผิดชอบ คือ กระทรวง  
ศึกษาธิการด้านภาษา กระทรวงมหาดไทยทางด้านการก่อ  
การร้ายตามสถานการณ์ตอนนั้น แนวนโยบายความมั่นคง  
จังหวัดชายแดนภาคใต้ตลอดมานั้นมุ่งด้านสังคมจิตวิทยาเป็น  
อย่างมาก ปัญหาโจรก่อการร้าย ขบวนการต่าง ๆ ขึ้นกับ  
สถานการณ์บางช่วง เราให้ค่าเหมือนกัน แต่ในช่วงปี 2512 - 2518  
จนกระทั่งปี 2519 สถานการณ์มาก ในช่วงนั้นเราต้องตั้งกอง

อำนาจการรักษาความสงบจังหวัดชายแดนภาคใต้ แม่ทัพภาค  
ที่ 4 ควบคุมสถานการณ์...<sup>1</sup>

นายประกิจได้ชี้แจงเพิ่มเติมเกี่ยวกับการออกนโยบายว่า  
...การออกนโยบายปี 2509 ไม่ต้องเข้าสภาผู้แทน  
ราษฎรเพราะเป็นนโยบายของรัฐซึ่งใช้กับหน่วยราชการเท่านั้น  
นโยบายคือหนทางปฏิบัติเพื่อให้กระทรวง ทบวงกรมต่าง ๆ  
ที่เกี่ยวข้องนำไปดำเนินการแล้วไปออกเป็นแบบปฏิบัติงาน  
ให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล... ปัญหาจริง ๆ ของสภา  
ความมั่นคงฯ ในช่วง พ.ศ. 2504 - 2509 คือ สำนักงานสภา  
ความมั่นคงฯ เพิ่งตั้ง พระราชบัญญัติปี 2502 แต่ว่ามีองค์กร  
ปี 2505 ฉะนั้นจริง ๆ แล้วในช่วงปี 2507 จะมีการดำเนิ  
งานปี 2509 มีกอง 5 ฝ่ายประสานงานเกี่ยวกับภาคใต้ ปัญหา  
และผู้รับผิดชอบคือ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการ  
ทหาร ได้มีการนำข้อมูลมาประมวลดู เห็นว่าควรออกนโยบาย  
รับลูกจากกระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงศึกษาธิการก็มี  
นโยบายดำเนินการแต่มีใช้นโยบายความมั่นคงมิใช่ใช้นโยบาย  
ของรัฐบาล แต่เป็นนโยบายของกระทรวงใช้เฉพาะกระทรวง  
ศึกษาธิการนำหนักก็ใช้เฉพาะกระทรวงศึกษาธิการ แต่ถ้าเป็น  
นโยบายความมั่นคงเป็นมติคณะรัฐมนตรี คือนโยบายของรัฐบาล  
ใช้ได้กับทุกกระทรวง ทบวงกรม กระทรวงมหาดไทย กระทรวง  
ศึกษาธิการ กระทรวงกลาโหม กระทรวงคมนาคม เป็นต้น

---

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ คุณประกิจ ประจวบจันทน์ วันที่ 20 มีนาคม 2530 ณ  
สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ สำนักงานกรัฐมนตรี โดย ศ.ปิยนาด บุนนาค และ  
อ.ยุรรัตน์ พันธุ์สุธา.

ทุกกระทรวงทบวงกรมก็จะให้ความร่วมมือ เช่น กระทรวงมหาดไทยก็จะควบคุมดูแลว่าโรงเรียนมีใจก่อนการร้ายเข้าไปใหม่ ผู้ว่าราชการจังหวัดก็จะเข้าไปช่วยเหลือเสริม กระทรวงศึกษาธิการก็จะให้เงินครุ กำหนดหลักสูตร ฝ่ายทหารก็จะช่วยได้ในด้านที่จะช่วยได้ คือว่านโยบายความมั่นคงใช้ได้หมด การจัดนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการตั้งแต่ พ.ศ. 2504 มีลักษณะคล้ายโครงการทดลองจะมีผลบังคับก็ต้องเป็นนโยบายของรัฐบาล เพราะกลุ่มไทยมุสลิมมีปัญหาไม่เฉพาะด้านการศึกษา การดำเนินการนั้นจะส่งผลกระทบต่อทางด้านสังคม จิตวิทยาการเมือง ฉะนั้นเขาก็ระวัง...<sup>1</sup>

ข้อความจากการสัมภาษณ์ดังกล่าว แสดงให้เห็นถึงกระบวนการกำหนดและดำเนินนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ ความแตกต่างระหว่างนโยบายของรัฐกับนโยบายของกระทรวง ความร่วมมือ และการประสานงานต่อจากสภาความมั่นคงฯ และในระหว่างกระทรวงต่าง ๆ รวมทั้งการชี้ให้เห็นว่าองค์กรของรัฐบาลตระหนักถึงปัญหาการปกครองท้องถิ่นนี้ ได้กำหนดและดำเนินนโยบายด้วยความระมัดระวัง

นอกจากนี้ นายประกิจ ประจวบปัจจาณี ยังอธิบายเกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย ลักษณะของนโยบาย และการติดตามผลของนโยบาย ดังนี้

...การกำหนดนโยบายต้องประมาณสถานการณ์แล้วหาหนทางปฏิบัติ ใช้ระยะเวลา เช่น กำหนด 5 ปี ดูในแง่การปฏิบัติ 09 - 14 เป็นขั้นดำเนินการกระทรวงศึกษาธิการรับนโยบายไปดำเนินการ รวมทั้งกระทรวงมหาดไทยเป็นตัวหลัก

<sup>1</sup> เพิ่งอ้าง.

นโยบายความมั่นคงมี 2 ลักษณะ นโยบายทั่วไปคือนโยบายความมั่นคงแห่งชาติคล้ายแผนพัฒนาเศรษฐกิจวางไว้ กำหนดระยะเวลา 5 ปี ขึ้นกับเหตุการณ์วัตถุประสงค์และผลประโยชน์ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติเฉพาะสำคัญ ๆ คือ การเมือง ประชาธิปไตย นโยบายเฉพาะเรื่อง เช่น ปอเนาะ ปี 2512 หลังจาก 2509 ออกนโยบาย 2512 เป็นนโยบายความมั่นคง จังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นนโยบายมิใช่แค่การศึกษาของปอเนาะ แต่กว้างออกไปมีเรื่องเศรษฐกิจ การเมือง การต่างประเทศ การติดตามจะติดตามโดยใช้วิธีหนังสือก่อนในบางนโยบายต้องใช้เวลาหน่อย อาจจะเป็น 6 เดือน หรือปีบางเรื่องรีบเร่งไม่ได้ เพราะบางนโยบายออกทำแล้ว เช่น นโยบายเฉพาะเรื่องมุสลิมจะรายงานโดยสม่ำเสมอ เช่น ปอเนาะ รายงานคือเมื่อวางกำหนดแผน เขาไปดำเนินการประชุมสัมมนา ออกระเบียบ เขาก็จะแจ้งให้เราทราบนโยบายเฉพาะติดตามง่าย เราสามารถเข้าไปติดตามได้ เขาไม่รายงานเราก็ตามได้ เราใช้การติดตามผลมากผิดกับนโยบายกว้าง ๆ ประเมินผลลำบากนโยบายกว้าง ๆ ไม่เกี่ยวกับมุสลิม นโยบายภาคใต้ที่เกี่ยวกับมุสลิม นโยบายความมั่นคง จังหวัดชายแดนภาคใต้ บางด้านเราได้ตามช่วงระยะเวลาอาจเป็น 1 ปี หรือ 2 ปีไปแล้ว ในช่วงแรกเขาจะรายงานเป็นการกำหนดแผน ช่วงที่กำหนดแผนไปแล้วและจะทำอะไรบ้างเราไม่รู้เลยถ้าเราไม่เตือนไปก็ไม่ทราบ ฉะนั้นเราใช้วิธีหนึ่งคือการเข้าไปติดตามเองขอทราบผลในด้านสำคัญ เขาก็จะบอกว่ายังไม่ได้รวบรวมขอเวลาหน่อย เช่นเรื่อง การสอนภาษาไทย เขาก็จะบอกว่ายังไม่ได้รวบรวมแผนโครงการขอเวลาหน่อย เพราะผล

การปฏิบัติงานที่มันช้า ไม่ได้ผลอย่างที่ต้องการ จำต้องจัดเจ้าหน้าที่เป็นทีมไปดูแล้ว รายงานถึงคณะกรรมการ ผลคือ ระยะเวลาเราก็ขอทราบผลจากเขากทีหนึ่งแล้วก็ทราบบางเรื่อง บางเรื่องก็ไม่ทราบเพราะเป็นเรื่องของนามธรรมมาก ไม่ทราบผลอย่างชัดเจนเช่นรูปธรรม การปราบปรามสถานการณ์มันลดลง ทุกหน่วยงาน รายงานเหมือนกันหมด เช่น กองกำลังใหญ่ไม่มี มีแต่เป็นโจรธรรมดา ไม่มีปัญหา เราเห็นได้แต่ถ้าเป็นเรื่องความสัมพันธ์กับต่างประเทศ ต้องดูสถานการณ์ ดูแต่ละเรื่อง. . .<sup>1</sup>

จากการให้สัมภาษณ์ของนายประกิจ ประจวบปัจจนึก ดังกล่าว อาจประมวลได้ว่า นโยบายการปกครองของไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ซึ่งมีมาตั้งแต่ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 นั้น ได้มีการกำหนดและดำเนินนโยบายอย่างมีระบบ โดยถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ เริ่มตั้งแต่ พ.ศ. 2502 แล้ววิวัฒนาการเรื่อยมาภายใต้การดำเนินงานของสภาความมั่นคงแห่งชาติซึ่งเป็นองค์กรที่ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี โดยมีคณะกรรมการเป็นข้าราชการการเมือง และข้าราชการประจำไม่กี่คน ส่วนใหญ่มาจากรัฐมนตรีประจำกระทรวงสำคัญที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของรัฐ ดังนั้นจึงเป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระและมีความคล่องตัวในการกำหนดและดำเนินนโยบายอย่างสูง กับทั้งยังได้รับความร่วมมือ และการประสานงานจากหน่วยงานในระดับกระทรวงอย่างเต็มที่ด้วย การกำหนดและดำเนินนโยบายก็มีทั้งระยะสั้น และระยะยาวโดยออกมาในรูปของ แผนการ โครงการต่าง ๆ นอกจากนี้ ยังมีการติดตามผลเป็นระยะ ๆ อีกด้วย

<sup>1</sup> เฟิงอ้าง.

## โครงการต่าง ๆ ซึ่งเป็นผลมาจากกระบวนการกำหนดและดำเนินนโยบายของรัฐบาล

ผลจากการกำหนดและดำเนินนโยบายของรัฐบาลในการปกครองชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ คือ โครงการต่าง ๆ ซึ่งในที่นี้จะนำมากล่าวถึงเฉพาะโครงการที่สำคัญในประเด็นเกี่ยวกับที่มาของโครงการจนกระทั่งออกประกาศเป็นโครงการเท่านั้น ดังนี้

## โครงการพัฒนาการศึกษาในจังหวัดชายแดนภาคใต้ของกระทรวงศึกษาธิการ

ในระหว่าง พ.ศ. 2496 – 2500 ผู้เชี่ยวชาญและผู้บริหารการศึกษาชั้นสูงของกระทรวงศึกษาธิการได้ดำเนินการต่าง ๆ เมื่อแก้ไขปัญหาการศึกษาในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่สำคัญคือ

(1) ได้มีการสัมมนาและมีการอบรมครูที่จังหวัดยะลา เมื่อ พ.ศ. 2495 และ 2497 ถึงวิธีสอนภาษาที่สอง และเสนอแนะวิธีการใหม่ ๆ เพื่อทดลองใช้ในการสอนภาษาไทยแก่เด็กพูดไทยไม่ได้

(2) ได้มีการมอบหมายให้ผู้ที่เข้าเฝ้าสถานภาพในการศึกษาในท้องถิ่นดี และเป็นผู้บริหารศึกษาในท้องถิ่น ให้แต่งตั้งกรรมการสอนภาษาไทยและภาษามลายูแก่เด็กในจังหวัดชายแดนภาคใต้

(3) ได้มีการเตรียมผู้เชี่ยวชาญเพื่อแก้ไขปัญหการศึกษา มีการส่งผู้บริหารการศึกษาในระดับจังหวัดและระดับภาคไปดูการบริหารการศึกษา และการแก้ไขปัญหการสอน 2 ภาษาในประเทศซึ่งมีปัญหาคคล้ายคลึงกับประเทศไทย เช่น ประเทศฟิลิปปินส์ มาเลเซีย ปอร์โตริโก และรัฐนิวเม็กซิโกในสหรัฐอเมริกา ซึ่งเมื่อกลับมาก็ได้เตรียมการแก้ไขปัญหาในจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยทำเป็นโครงการเสนอแนะต่อกระทรวงศึกษาธิการ



ใน พ.ศ. 2500 กระทรวงศึกษาธิการจึงได้วางโครงการพัฒนาการศึกษา โดยแบ่งการศึกษาในประเทศไทยออกเป็น 12 ภาค และจังหวัดชายแดนภาคใต้ทั้ง 4 จังหวัดรวมเข้าอยู่ในภาคศึกษา 2 และตั้งศูนย์ภาคศึกษาที่จังหวัดยะลา ศูนย์พัฒนาการศึกษาภาคศึกษา 2 นี้ต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็นสำนักภาคศึกษา 2 และเปลี่ยนเป็นสำนักงานศึกษาธิการเขต 2<sup>1</sup> ตามลำดับ

วัตถุประสงค์ในการปฏิบัติงานของสำนักงานศึกษาธิการเขต 2 คือ

(1) มุ่งปลูกฝังทัศนคติและทักษะในการใช้ภาษาไทย เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ประมาณ 80 เปอร์เซ็นต์ไม่นิยมพูดภาษาไทยในชีวิตประจำวัน โดยเฉลี่ยพูดภาษาไทยพอเข้าใจได้เพียงประมาณ 30 เปอร์เซ็นต์ แต่ใช้ภาษามลายูเป็นสื่อในการติดต่อเขต จึงเน้นหนักในอันที่จะส่งเสริมภาษาไทยและการใช้ภาษาไทยให้แพร่หลายออกไปสู่ประชาชนในภูมิภาคนี้ ด้วยการเร่งรัดและปรับปรุงการสอนภาษาไทยแก่เด็กเริ่มเรียนซึ่งไม่รู้ภาษาไทย ให้พูดไทยได้ก่อนเข้าเรียน และจัดกิจกรรมเท่าที่งบประมาณจะอำนวยเพื่อส่งเสริมการอ่านการฟังภาษาไทย ด้วยการจัดห้องสมุด นิทรรศการหนังสือ และออกอากาศรายการวิทยุโทรทัศน์ และการศึกษาปริทัศน์

(2) ประชากรส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลาม มีวัฒนธรรมชนบทรอบนิยมประเพณีแตกต่างไปจากประชากรส่วนใหญ่ของประเทศเขต 2 จึงมุ่งส่งเสริมการศึกษาหาความรู้ทางศาสนาอิสลามของประชากรเหล่านี้ ด้วยการปรับปรุงส่งเสริมและสนับสนุนกิจการของโรงเรียนราษฎร์สอนศาสนาอิสลามในจังหวัดชายแดนภาคใต้

<sup>1</sup> สำนักงานศึกษาธิการเขต 2, สำนักงานศึกษาธิการเขต 2, อัดสำเนา หน้า 2-3.

(3) ประชากรส่วนใหญ่อยู่ในชนบทและห่างไกลความเจริญ ยังยึดมั่นในความเชื่อถือต่าง ๆ ยังขาดความสำนึกในเรื่องความเป็นไทย เขต 2 จึงมุ่งส่งเสริมให้ประชาชนมีความสำนึกในเรื่องชาติไทย มีความจงรักภักดีในองค์พระประมุขของชาติอย่างมั่นคง และมีความสามัคคีกลมเกลียว ในระหว่างกลุ่มชนที่มีศาสนา ภาษา และความเป็นอยู่แตกต่างกัน โดยใช้ภาษาและกิจกรรมทางการศึกษาเป็นเครื่องมือ

### การจัดตั้งนิคมสร้างตนเองพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้

สืบเนื่องจากผลการสำรวจสำมะโนประชากรจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในปี พ.ศ. 2503 ปรากฏว่ามีประชากรทั้งสิ้น 766,534 คน ในจำนวนนี้เป็นผู้ที่นับถือศาสนาอิสลาม 576,089 คน นับถือศาสนาพุทธ 70,713 คน นอกนั้นเป็นผู้นับถือศาสนาอื่น ๆ สภาพทางการเมืองการปกครองจึงอยู่ในฐานะล่อแหลมต่อการเกิดความวุ่นวายเรียกร้องจากผู้ นับถือศาสนาอิสลามในทางที่ไม่ถูกไม่ควรได้โดยง่าย นอกจากนี้ สภาพทางเศรษฐกิจของจังหวัดชายแดนภาคใต้ไม่ได้มีการพัฒนาที่ดิน อุดมสมบูรณ์หรือการเพาะปลูกพืชผลอีกเป็นจำนวนมาก ดังนั้น เพื่อให้ประชาชนจากภาคต่าง ๆ อพยพเข้าไปตั้งถิ่นฐานทำมาหากินในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งจะช่วยให้ได้มีที่ดินทำกินและอยู่อาศัยเป็นของตนเอง มีรายได้ที่แน่นอนเพียงพอที่จะอยู่ในสังคมได้โดยความผาสุก และเป็น การขยายพื้นที่ทำการเพาะปลูกเพิ่มมากขึ้น อันเป็นผลโดยตรงต่อการเพิ่มปริมาณผลผลิตทางการเกษตรของประเทศในส่วนรวม จึงเป็นเหตุ ให้มีการจัดตั้งโครงการนิคมสร้างตนเองฯนี้ขึ้นมา

นอกจากนี้เพื่อเป็นการแก้ปัญหาการขาดดุลยระหว่างราษฎรที่นับถือศาสนาพุทธกับศาสนาอิสลาม ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญทั้งในด้านการเมืองและความมั่นคงปลอดภัยต่อภูมิภาคส่วนนี้ของประเทศเป็นอย่างยิ่ง

การกำหนดมาตรการเพื่อหาทางสร้างคุณภาพของจำนวนประชาชนที่  
นับถือศาสนาดังกล่าวให้อยู่ในอัตราส่วนที่ใกล้เคียงกันหรือเท่ากัน จึงเป็น  
นโยบายที่สำคัญที่รัฐบาลจะต้องดำเนินการโดยเร่งด่วนเพื่อแก้ปัญหา  
ดังกล่าว และจะก่อให้เกิดการผสมผสานกันทางวัฒนธรรมอีกด้วย ดังนั้น  
วิธีดำเนินงานเกี่ยวกับเรื่องนี้ซึ่งเป็นวิธีการที่ไม่กระทบกระเทือนต่อการ  
ปกครองจังหวัดชายแดนภาคใต้ และการเมืองระหว่างประเทศ ก็คือ  
นำที่ดินที่เป็นป่าไม่มีผู้ถือครองทำประโยชน์มาดำเนินการเพื่อรองรับราษฎร  
ไทยที่นับถือศาสนาพุทธจากภาคต่าง ๆ ไปตั้งถิ่นฐานทำมาหากินในรูป  
นิคมสร้างตนเอง<sup>1</sup>

คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบให้มีการจัดตั้งนิคมสร้างตนเอง  
พัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ เมื่อวันที่ 3 พฤษภาคม พ.ศ. 2503  
โดยให้กรมประชาสัมพันธ์ กระทรวงมหาดไทย เป็นผู้รับผิดชอบ  
โครงการนี้

### คณะกรรมการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้

สืบเนื่องจากทางราชการมีนโยบายที่จะเร่งรัดพัฒนาภูมิภาค  
แต่ละภูมิภาคให้เจริญก้าวหน้าทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม การศึกษา  
และสวัสดิการของประชาชน แต่เนื่องจากการดำเนินงานจากส่วนกลาง  
ยังไม่ทั่วถึงเท่าที่ควร เพราะขาดเจ้าหน้าที่ที่จะดูแลเอาใจใส่และรับผิดชอบ  
อย่างใกล้ชิด การที่จะอาศัยแต่เพียงหน่วยราชการบริหารส่วนท้องถิ่น  
ก็ไม่ใช่การเพียงพอ ควรจะได้มีกรรมการและผู้ทรงคุณวุฒิในระดับสูงขึ้น  
เพื่อช่วยในการเร่งรัดพัฒนาและดำเนินงานให้ประสานสอดคล้องกับ

<sup>1</sup> กรมประชาสัมพันธ์ กระทรวงมหาดไทย, โครงการดำเนินงานนิคม  
สร้างตนเองพัฒนาภาคใต้, อัดสำเนา, หน้า 1.

นโยบายส่วนกลาง คณะรัฐมนตรีจึงได้มีมติแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาภาคใต้ขึ้น เมื่อวันที่ 7 มีนาคม 2504 โดยมี พลเอก ประภาส จารุเสถียร รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นประธาน ต่อมาคณะกรรมการชุดนี้ได้ถูกยุบเลิกไปตามการสิ้นสุดของคณะรัฐมนตรีชุดเดิม เมื่อวันที่ 6 ธันวาคม 2506 และรัฐบาลซึ่งมีจอมพลถนอม กิตติขจร เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีมติแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาภาคใต้ขึ้นใหม่ เมื่อวันที่ 14 มกราคม 2507 โดยมี พันเอก ถนัด คอมันตร์รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ เป็นประธานกรรมการ และกรรมการอื่น ๆ อีก 28 นาย ได้ปฏิบัติงานมาจนกระทั่งมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการชุดนี้ก็ได้อยุบเลิกไปตามความสิ้นสุดของคณะรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่ง และรัฐบาลชุดต่อมาซึ่งมี จอมพลถนอม กิตติขจร เป็นนายกรัฐมนตรีได้มีมติแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาภาคใต้ขึ้นใหม่อีก เมื่อวันที่ 29 เมษายน 2512 มี พันเอกถนัด คอมันตร์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ เป็นประธานกรรมการ และกรรมการอื่น ๆ อีก 19 นาย และได้เพิ่มเป็น 20 นาย ต่อมา พันเอกถนัด คอมันตร์ ประธานกรรมการ ได้ขอลาออกจากตำแหน่ง และหัวหน้าคณะปฏิบัติ ได้แต่งตั้ง นายพจน์ สารสิน ผู้อำนวยการฝ่ายอำนวยการเศรษฐกิจการคลัง และการอุตสาหกรรม เป็นประธานกรรมการแทน เมื่อวันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2515 แต่คณะกรรมการชุดนี้ก็ต้องยุบเลิกไปเมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน 2516 ต่อมาในการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อ 3 กันยายน 2517 ที่ประชุมก็ได้มีมติให้แต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาภาคใต้ใหม่อีก โดยมีนายประกายเพชร อินทุโสภณ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม เป็นประธานกรรมการและกรรมการอื่นอีกรวม 24 นาย<sup>1</sup>

<sup>1</sup> สำนักบันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 16/2517, (3 กันยายน 2517).

วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งคณะกรรมการชุดนี้ คือ ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในภาคใต้ นั้น ศาสนาและวัฒนธรรมของประชาชนในภาคนี้ นับว่าเป็นสิ่งที่ต้องนำมาพิจารณาควบคู่ไปด้วย เพราะเป็นปัญหาในด้าน การปกครอง เนื่องจากเขตจังหวัดชายแดนภาคใต้ซึ่งได้แก่ จังหวัดสตูล ยะลา นราธิวาส และปัตตานี มีประชากรรวมทั้งสิ้นประมาณ 1 ล้านคน นับถือศาสนาอิสลามประมาณร้อยละ 80 นอกนั้นนับถือศาสนาพุทธและศาสนาอื่นอีกเล็กน้อย ประชาชนในจังหวัดเหล่านี้นิยมพูดภาษาไทยกันน้อย มักใช้ภาษามลายูท้องถิ่นกันเป็นส่วนใหญ่ นอกจากนี้ยังมีชนบทรวมเนียบประเพณีแตกต่างไปจากคนไทยในภาคอื่น ๆ ซึ่งย่อมเป็นการง่ายต่อการถูกก่อความยุ่งส่งเสริมและปลุกปั่นจากคณะบุคคลและขบวนการลัทธิต่าง ๆ รัฐบาลทุกยุคทุกสมัยจึงได้พยายามจัดรูปการปกครองพิเศษ เพื่อให้เหมาะสมกลมกลืนกับชนบทรวมเนียบประเพณีท้องถิ่นโดยมุ่งผลทั้งทางการเมืองและการปกครองเป็นลำดับมา ดังนั้นการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในภูมิภาคนี้จึงจำเป็นที่จะต้องอาศัยนโยบายของฝ่ายปกครองควบคู่ไปด้วย<sup>1</sup>

ในการพัฒนาภาคใต้ คณะกรรมการได้วางแนวการพัฒนาไว้รวม 5 ประการ คือ การคมนาคม การอาชีพของราษฎร การศึกษา การสาธารณสุข การปกครอง และสวัสดิการ สำหรับโครงการใหญ่ ๆ ที่เรียกว่าแผนเศรษฐกิจของชาติได้จัดไว้เป็นแผนรวม ซึ่งมีเจ้าหน้าที่กระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเป็นผู้ดำเนินการในความรับผิดชอบของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คณะกรรมการพัฒนาภาคใต้มีหน้าที่ร่วมมือช่วยเหลือและสนับสนุนการดำเนินงานตาม

<sup>1</sup> กองเลขานุการคณะกรรมการพัฒนาภาคใต้, สรุปผลการดำเนินงานของคณะกรรมการพัฒนาภาคใต้ พ.ศ. 2507 - 2514, (อัตถสำเนา), หน้า 1-3.

แผนพัฒนา ส่วนใดที่มีลักษณะเป็นการเฉพาะเรื่องหรือมีลักษณะเป็นการจำเป็นรีบด่วนหรือมีความสำคัญเป็นพิเศษ คณะกรรมการพัฒนาภาคใต้ก็จะหันมาดำเนินการซึ่งเป็นงานตามโครงการเสริมแซม คณะกรรมการนี้ได้รับงบประมาณเป็นพิเศษจากงบประมาณประจำปี ๑ ละ 10 ล้านบาท ซึ่งบนี้คณะกรรมการได้พิจารณาจัดสรรให้จังหวัดต่าง ๆ โดยพิจารณาถึงความสำคัญของโครงการและประโยชน์ที่จะได้รับเป็นที่ตั้ง หากโครงการใดเห็นว่าส่งผลดีที่สุดแก่ส่วนรวมทั้งหมด โครงการนั้นหรืองานเรื่องนั้นย่อมได้รับการพิจารณาให้ดำเนินการก่อน และในการพิจารณาก็ได้อาศัยหลักฐานและข้อเท็จจริงที่คณะกรรมการได้ประสมมาจากข้อมูลต่าง ๆ จากความเห็นของผู้เชี่ยวชาญในสาขานั้น ๆ รวมทั้งข้อเสนอแนะของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเป็นหลักในการพิจารณา

### ศูนย์ประสานงานปกครองจังหวัดชายแดนภาคใต้

เนื่องจากพลเมืองในจังหวัดชายแดนภาคใต้นับถือศาสนาอิสลามเป็นส่วนใหญ่ มีขนบธรรมเนียมประเพณีแตกต่างไปจากภาคอื่น ๆ ของประเทศไทย มีเหตุการณ์ความเคลื่อนไหวทั้งทางการเมืองและการปกครอง อันเกิดจากบุคคลบางคนปลุกปั่นยุยง พลเมืองมีการศึกษาน้อยและมีภัยคอมมิวนิสต์เข้ามาแทรกซึมอยู่ตามจุดต่าง ๆ ตามชายแดนเพิ่มมากขึ้น จนเกิดความเข้าใจผิดแก่ประชาชนทำให้หลงเชื่อผู้ยุยงได้ง่ายกว่าภาคอื่น ๆ และเจ้าหน้าที่รัฐบาลบางคนยังไม่อาจเข้าถึงประชาชนได้อย่างแท้จริง ซึ่งจำเป็นต้องแก้ไขโดยรีบด่วน ประกอบกับข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการฝึกอบรมข้าราชการที่ได้ทำการประเมินผลจากการสัมมนานักบริหารในระดับผู้ว่าราชการจังหวัด การฝึกอบรมปลัดจังหวัด และนายอำเภอ ตลอดจนการสัมมนากรรมการจังหวัดและหัวหน้าส่วน

ราชการจังหวัด เฉพาะในจังหวัดชายแดนภาคใต้ว่าควรจัดตั้งศูนย์ขึ้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้สักแห่งหนึ่งให้ทำหน้าที่ปฐมนิเทศข้าราชการทุกระดับของทบวงกรมที่ส่งไปประจำในจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพราะเป้าหมายและนโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับการผสมกลมกลืนชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้จะสำเร็จไปด้วยดีย่อมอยู่ที่ตัวเจ้าหน้าที่จังหวัดเหล่านี้เป็นสำคัญที่สุด ซึ่งขึ้นอยู่กับความรู้ สถานภาพภูมิประเทศ เหตุการณ์ความเคลื่อนไหว จิตใจของราษฎร ตลอดจนการดำเนินงานในด้านประชาสัมพันธ์อย่างมีประสิทธิภาพ จึงได้ร่างโครงการ ศูนย์ประสานงานปกครองจังหวัดชายแดนภาคใต้

คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษา เมื่อวันที่ 2 มิถุนายน 2507 แล้ว ลงมติอนุมัติหลักการโครงการศูนย์ประสานงานปกครองจังหวัดชายแดนภาคใต้ และมอบให้กระทรวงมหาดไทยรีบเร่งดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีให้เป็นผลสำเร็จตามนโยบาย โดยกรมการปกครองเป็นเจ้าหน้าที่รับผิดชอบโครงการและเริ่มดำเนินการ เมื่อวันที่ 11 มกราคม 2508 เป็นต้นมา

วัตถุประสงค์ที่สำคัญของโครงการนี้คือ เป็นศูนย์ทำการปฐมนิเทศให้แก่ข้าราชการทุกระดับของทุกระดับ ทบวง กรม ที่ส่งไปประจำในจังหวัดชายแดนภาคใต้ และเป็นศูนย์ทำการประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความศรัทธาเลื่อมใสของราษฎรให้บังเกิดต่อประเทศชาติอย่างแท้จริง

ปอเนาะ (การปรับปรุงส่งเสริมปอเนาะให้เป็นโรงเรียนราษฎรสอนศาสนาอิสลาม)

โดยเหตุที่จังหวัดชายแดนภาคใต้มีพื้นที่ติดต่อกับและใกล้เคียงกับเขตแดนของประเทศมาเลเซีย ประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้นับถือศาสนาอิสลามประมาณร้อยละ 80 มีขนบธรรมเนียมประเพณีเป็นไปตามอิทธิพลของศาสนา แตกต่างไปจากชาวไทยที่นับถือศาสนาพุทธ

โดยทั่วไป ภาษาที่ใช้ในชีวิตประจำวันคือภาษามลายูท้องถิ่น โอกาสที่จะใช้ภาษาไทยมีน้อย ประชาชนมีความเคร่งครัดในการนับถือและปฏิบัติตามหลักศาสนาอิสลาม โดยมีสถาบันสำคัญในการอบรมสั่งสอนศาสนาแก่เด็กและเยาวชนสืบเนื่องกันมาแต่โบราณเรียกว่า ปอเนาะ ปอเนาะเป็นสถานทางการศึกษาศาสนาอิสลามที่จัดตั้งและทำการสอนโดยโต๊ะครู ไม่มีหลักสูตรกำหนดวิชาเรียน เวลาที่สอน และการจบการศึกษา ขึ้นอยู่กับความรู้ความสามารถและความพอใจของโต๊ะครู นักเรียนบางคนต้องเรียนอยู่นานถึง 10 ปีหรือมากกว่านั้น การเป็นโต๊ะครูก็ไม่มีหลักเกณฑ์ ไม่มีมาตรฐาน การเรียนการสอนใช้ภาษามลายู ไม่มีการสอนวิชาสามัญและภาษาไทย นักเรียนจึงพูดและใช้ภาษาไทยไม่ได้ ไม่อาจแสวงหาความรู้และวิทยาการสมัยใหม่ได้อย่างกว้างขวาง และเยาวชนของชาติบางกลุ่มขาดความสำนึกในความเป็นไทย จึงทำให้ภัยต่อการชักจูงของนักการเมืองและบุคคลบางคนที่ต้องการแบ่งแยกดินแดนจังหวัดชายแดนภาคใต้ออกไปจากการปกครองของประเทศไทยเป็นอันตรายเป็นภัยต่อความมั่นคงปลอดภัยของประเทศชาติเป็นอย่างยิ่ง<sup>1</sup>

รัฐบาลได้ตระหนักถึงผลเสียหายต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้น จึงพิจารณาที่จะปรับปรุงปอเนาะให้เป็นสถานศึกษาศาสนาที่ดั่งงามเหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงของบ้านเมือง จึงได้กำหนดให้มีการส่งเสริมและปรับปรุงปอเนาะเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2504 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ปอเนาะมาจดทะเบียนโดยความสมัครใจ ปอเนาะใดมาจดทะเบียนก็จะได้รับการอุปการะ ทั้งนี้เพื่อที่จะควบคุมและปรับปรุงให้ปอเนาะเป็นสถาน

---

<sup>1</sup> ประกิจ ประจักษ์จักษิณ, การปรับปรุงและส่งเสริมปอเนาะให้เป็นโรงเรียนราษฎรสอนศาสนาอิสลาม, วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศึกษาศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2516, หน้า ๖.



ศึกษาศาสตร์ที่มีสภาพดีขึ้น มีการแทรกสอนวิชาภาษาไทยและวิชาชีพเพิ่มมากขึ้นจากการเรียนการสอนแต่เฉพาะวิชาศาสนาแต่เดิม ต่อมาทางราชการได้มีเป้าหมายที่จะให้ปอเนาะมาอยู่ในความควบคุมของทางราชการโดยใกล้ชิดและรัดกุมยิ่งขึ้น จึงมีแนวนโยบายที่จะให้มีการแปรสภาพปอเนาะเป็นโรงเรียนราษฎร ทั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้สถานศึกษานี้อยู่ภายใต้การควบคุมของพระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎรเช่นเดียวกับโรงเรียนเอกชนทั่วไป

การแก้ปัญหาเรื่องปอเนาะใน พ.ศ. 2504 ดังกล่าวเริ่มด้วยการประกาศใช้ ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการปรับปรุงส่งเสริมปอเนาะในภาคศึกษา 2 พ.ศ. 2504 ข้อที่น่าสังเกตคือ การปรับปรุงส่งเสริมปอเนาะนี้ ทางราชการไม่มีนโยบายที่จะให้ปอเนาะเป็นสถานสอนวิชาภาษาไทยและวิชาชีพเพิ่มขึ้นจากเดิมที่สอนแต่ศาสนา ภาษาอาหรับ และภาษามลายู และนโยบายในการปรับปรุงส่งเสริมปอเนาะนั้นทางราชการได้ใช้การอุปการะเป็นเครื่องมือในการควบคุมสถานศึกษาปอเนาะต่อไป<sup>1</sup>

ต่อมาใน พ.ศ. 2508 รัฐบาลมีเป้าหมายที่จะให้ปอเนาะมาอยู่ในความควบคุมดูแลของทางราชการอย่างใกล้ชิดและรัดกุมยิ่งขึ้น โดยมีแนวนโยบายที่จะให้มีการแปรสภาพสถานศึกษาปอเนาะให้เป็นโรงเรียนราษฎรเพื่อที่จะให้สถานศึกษาประเภทนี้อยู่ภายใต้การควบคุมของพระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎรเช่นเดียวกับสถานศึกษาของเอกชนทั่ว ๆ ไป กระทรวงศึกษาธิการจึงจัดทำโครงการปรับปรุงส่งเสริมปอเนาะให้เป็นโรงเรียนราษฎรสอนศาสนาอิสลาม และได้นำเสนอคณะกรรมการพัฒนาภาคใต้พิจารณาคณะกรรมการพัฒนาภาคใต้ได้อนุมัติเงินงบประมาณได้ประจำปีงบประมาณ 2508 เป็นจำนวนเงิน 200,000 บาท ให้เริ่มดำเนินการแปรสภาพปอเนาะ

<sup>1</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 203 - 204.

เป็นโรงเรียนราษฎร์จำนวน 20 แห่ง ส่วนปีต่อไปขอให้ตั้งงบประมาณทางกระทรวงศึกษาธิการ<sup>1</sup> กระทรวงศึกษาธิการได้เสนอ โครงการปรับปรุงพอเหมาะเป็นโรงเรียนราษฎร์สอนศาสนาอิสลาม พ.ศ. 2508 - 2510 ต่อนายกรัฐมนตรี โครงการนี้ได้กำหนดแนวนโยบายที่ต้องการให้มีการแปรสภาพพอเหมาะเป็นโรงเรียนราษฎร์ ตามพระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ อยู่ในความควบคุมของทางราชการ แต่การดำเนินการในขั้นนี้ยังไม่ได้มีการบังคับ ให้คงเป็นไปตามความสมัครใจของโต๊ะครู พอเหมาะใดที่สมัครใจจะแปรสภาพเป็นโรงเรียนราษฎร์ ทางราชการจะช่วยเหลือให้การสนับสนุนทั้งในด้านครูช่วยสอน อุปกรณ์การเรียนการสอน และเงินอุดหนุน

เป็นที่น่าสังเกตว่าทางราชการคงใช้นโยบายการให้การอุปการะเป็นเครื่องมือสำคัญในการชักชวนและผลักดันให้พอเหมาะมาอยู่ในความควบคุมของทางราชการ และแนวนโยบายที่จะให้มีการแปรสภาพพอเหมาะเป็นโรงเรียนราษฎร์สอนศาสนาอิสลามนี้ ทางราชการได้แทรกการเรียนการสอนวิชาสามัญและวิชาชีพเข้าไปในโรงเรียนเหล่านี้ด้วย มิใช่ปล่อยให้มีการสอนศาสนาอิสลาม ภาษาอาหรับ และภาษามลายูเพียงอย่างเดียว แต่การดำเนินการขั้นนี้ยังไม่บรรลุผลสำเร็จเป็นที่น่าพอใจเพราะยังมิได้มีการบังคับ แต่ให้เป็นไปตามความสมัครใจ จึงปรากฏว่ามีพอเหมาะอีกเป็นจำนวนมากไม่ได้แปรสภาพเป็นโรงเรียนราษฎร์

ในขณะที่การดำเนินการตามโครงการปรับปรุงพอเหมาะเป็นโรงเรียนราษฎร์สอนศาสนาอิสลาม พ.ศ. 2508 - 2511 ยังไม่เสร็จสิ้นลง ในพ.ศ. 2509 รัฐบาลได้กำหนดนโยบายเกี่ยวกับพอเหมาะรวม 2 ประการ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 14 มิถุนายน พ.ศ. 2509 คือ มิให้มีการจัดตั้ง

---

<sup>1</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 204.

ปอเนาะขึ้นมาใหม่ ปอเนาะที่ตั้งอยู่แล้วให้มาจดทะเบียนภายใน 6 เดือน และให้แปรสภาพเป็นโรงเรียนราษฎรให้เสร็จสิ้นภายใน 3 - 5 ปี ทั้งนี้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเลิกล้มการจากระบบการศึกษาศาสนาในลักษณะปอเนาะ และเพื่อให้มีการจากระบบการศึกษาศาสนาที่ถูกต้องเป็นประโยชน์สอดคล้องกับสภาพสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และการปกครอง โดยให้อยู่ในความควบคุมของทางราชการปรากฏว่ากระทรวงศึกษาธิการและกระทรวงมหาดไทยได้ร่วมมือกันดำเนินการให้ปอเนาะมาจดทะเบียน และแปรสภาพเป็นโรงเรียนราษฎรตามมติคณะรัฐมนตรี<sup>1</sup>

ผลการดำเนินการแปรสภาพปอเนาะเป็นโรงเรียนราษฎรสอนศาสนาอิสลามเมื่อนับระยะเวลาที่กำหนดตามมติคณะรัฐมนตรี คือ วันที่ 15 มิถุนายน พ.ศ. 2515 แล้ว ปรากฏว่ามีจำนวนทั้งสิ้น 535 แห่ง ได้ขอจัดตั้งเป็นโรงเรียนราษฎรสอนศาสนาอิสลามจำนวน 426 แห่ง ส่วนปอเนาะที่ไม่ได้แปรสภาพเป็นโรงเรียนราษฎรสอนศาสนาอิสลามอีกจำนวน 109 แห่ง ซึ่งจะต้องสลายตัวไปตามมติคณะรัฐมนตรีนั้น กระทรวงศึกษาธิการได้ขอลุ่มออล่วยให้ดำเนินการต่อไปชั่วคราวระยะเวลานี้ โดยให้มาทำคำรับรองกับกระทรวงศึกษาธิการว่าจะยุบเลิกสลายตัวไปในระยะเวลาที่กำหนด กระทรวงศึกษาธิการถือว่าการดำเนินการแปรสภาพปอเนาะเป็นโรงเรียนราษฎรสอนศาสนาอิสลามได้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายของนโยบายที่กำหนดให้ปอเนาะแปรสภาพให้หมดสิ้นภายในวันที่ 15 มิถุนายน พ.ศ. 2516 และตามรายงานของกระทรวงศึกษาธิการปรากฏว่าไม่มีการจัดตั้งปอเนาะขึ้นมาใหม่อีก อย่างไรก็ตาม ถ้าพิจารณาในแง่วัตถุประสงค์ของนโยบายของรัฐบาลซึ่งต้องการให้ปอเนาะแปรสภาพเป็นโรงเรียนราษฎร

<sup>1</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 205.

ให้เสร็จสิ้นภายในระยะเวลา 3 - 5 ปี<sup>1</sup> การดำเนินงานของกระทรวงศึกษาธิการน่าจะยังไม่บรรลุผลสำเร็จตามนโยบายอย่างแท้จริงเพราะยังมีปอเนาะที่ไม่ยอมแปรสภาพเหลืออยู่อีกถึง 109 แห่ง ซึ่งกระทรวงศึกษาธิการยังไม่ได้ดำเนินการอย่างเด็ดขาดตามอำนาจของพระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ ทั้งนี้เพราะกระทรวงศึกษาธิการขาดอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ที่จะเข้าไปตรวจควบคุมดูแลได้อย่างทั่วถึง เพราะปอเนาะเหล่านี้ส่วนใหญ่อยู่ในบริเวณท้องที่ที่อยู่ห่างไกลการคมนาคมเข้าไปถึงได้ยากลำบาก และปอเนาะที่ไม่ยอมแปรสภาพได้มาทำคำรับรองกับกระทรวงศึกษาธิการว่าจะยุบเลิกสลายตัวไม่ประสงค์จะดำเนินกิจการอยู่ต่อไป

ดังนั้นกระทรวงศึกษาธิการจึงกำหนดโครงการปรับปรุงโรงเรียนราษฎร์สอนศาสนาอิสลาม พ.ศ. 2514 - 2519 ขึ้นอีก โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาโรงเรียนราษฎร์สอนศาสนาอิสลามให้มีคุณภาพในการจัดการศึกษาและการจัดดำเนินการดีขึ้น เมื่อกำหนดระยะเวลาการดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลที่ให้ปอเนาะแปรสภาพเป็นโรงเรียนราษฎร์เสร็จสิ้นลงแล้ว<sup>2</sup>

## โครงการพัฒนาการศึกษาในจังหวัดชายแดนภาคใต้ของกระทรวงมหาดไทย

เนื่องจากแม้ว่ารัฐบาลจะได้ดำเนินการพัฒนาการศึกษาและส่งเสริมให้ประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้รู้และใช้ภาษาไทยให้มากขึ้นมาเป็นเวลานานแล้ว แต่ก็ยังไม่ปรากฏผลเป็นที่น่าพอใจ เพราะ

<sup>1</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 206 - 207.

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 208.

ยังมีประชาชนอีกเป็นจำนวนมากไม่สามารถพูดภาษาไทยได้ ก่อให้เกิดปัญหาทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม รัฐบาลจึงได้มอบให้กระทรวงมหาดไทยจัดทำโครงการปรับปรุงแก้ไขการศึกษาในจังหวัดชายแดนภาคใต้ขึ้นโดยเฉพาะ เพื่อพัฒนาการศึกษาทุกระดับในภูมิภาคนี้ให้บังเกิดผลดียิ่งขึ้น ซึ่งกระทรวงมหาดไทยได้จัดทำโครงการต่าง ๆ เสร็จเรียบร้อยแล้วรวม 5 โครงการ คือ โครงการเปิดสอนชั้นเด็กเล็กในจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2514 โครงการปรับปรุงโรงเรียนประชาบาลให้เป็นโรงเรียนชุมชน โครงการทุนการศึกษาระดับฝึกหัดครูของนักเรียนไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ โครงการจัดการศึกษาผู้ใหญ่ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ และโครงการจัดตั้งโทรทัศน์สาธารณะในจังหวัดชายแดนภาคใต้<sup>1</sup>

โครงการดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหাজังหวัดชายแดนภาคใต้ของกระทรวงมหาดไทย

ประกอบด้วย โครงการต่าง ๆ ดังนี้<sup>2</sup>

1. การแข่งขันอ่านพระคัมภีร์อัล-กุรอานระหว่างประเทศ เนื่องจากรัฐบาลมาเลเซียซึ่งได้จัดให้มีการแข่งขันอ่านคัมภีร์อัล-กุรอานระหว่างประเทศขึ้นที่กรุงกัวลาลัมเปอร์ ตั้งแต่พ.ศ. 2505 ได้เชิญประเทศต่าง ๆ ที่มีประชาชนนับถือศาสนาอิสลามไปร่วมแข่งด้วย ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่ได้รับเชิญให้ส่งผู้แทนไปร่วมแข่งขันและเป็นกรรมการตัดสินการแข่งขันด้วย

<sup>1</sup> โปรดดูรายละเอียดใน สงคราม ชี้นภบาล, การผสมกลมกลืนชาวไทยมุสลิม..., หน้า 123 - 130.

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 131.

คณะรัฐมนตรีได้มีมติมอบให้กระทรวงมหาดไทยดำเนินการ ตั้งแต่ พ.ศ. 2505 เป็นต้นมา โดยกรมการปกครองเป็นเจ้าของเรื่อง กองประสานราชการซึ่งเป็นกองเจ้าหน้าที่สำหรับการคัดเลือกผู้แทนไทยที่จะเข้าร่วมการแข่งขันอ่านพระคัมภีร์อัล-กุรอานนั้น ได้พิจารณาร่วมกันกับ สำนักจุฬาราชมนตรี

2. การนำครู และนักเรียนโรงเรียนราษฎร์สอนศาสนาอิสลาม (โต๊ะครูปอเนาะ) เขตศึกษา 2 เข้ามาทัศนศึกษาในกรุงเทพมหานคร และจังหวัดใกล้เคียง

เรื่องนี้เดิมสำนักบริหารของนายกรัฐมนตรีได้เสนอต่อนายกรัฐมนตรี ใน พ.ศ. 2505 ว่า ควรนำนักเรียนหรือเยาวชนไทยมุสลิมในปอเนาะแหล่งสำคัญในการศึกษาจังหวัดชายแดนภาคใต้เข้าร่วมแสดงศิลปหัตถกรรมนักเรียนที่จัดให้มีขึ้นในกรุงเทพมหานครและในปีต่อมามีงานแสดงศิลปหัตถกรรมนักเรียนตรงกับเดือนถือศีลอดทางศาสนาอิสลาม จึงได้เปลี่ยนจากการมาร่วมงานแสดงศิลปหัตถกรรมนักเรียนเป็นการทัศนศึกษา โดยการจัดสัมมนาครูโรงเรียนราษฎร์ (โต๊ะครูปอเนาะ) และนำนักเรียนไทยมุสลิมมาทัศนศึกษากรุงเทพมหานคร และจังหวัดใกล้เคียง

กระทรวงมหาดไทยได้ร่วมมือกับกระทรวงศึกษาธิการดำเนินการ มาตั้งแต่ พ.ศ. 2505 โดยกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับการเงินที่จะต้องใช้จ่ายตามแผนนี้ และคัดเลือกผู้ที่จะมาทัศนศึกษา ส่วนกระทรวงมหาดไทยรับผิดชอบในเรื่องการอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับการนำชมสถานที่ราชการที่สำคัญ และเข้าเฝ้าพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และสมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีนาถ ตลอดจนการเข้าเยี่ยมคารวะบุคคลสำคัญในคณะรัฐบาล การนี้กรมการปกครองได้ตั้งงบประมาณ เป็นค่าพาหนะไว้ปีละประมาณ 35,000 บาท

### 3. โครงการอบรมวิชาภาษามลายู

เนื่องจากกระทรวงมหาดไทยพิจารณาเห็นว่า การพัฒนาประเทศจำเป็นต้องอาศัยการศึกษาความต้องการของประชาชนเพื่ออำนวยความสะดวกทางการปกครอง ตลอดจนสอดส่องบำบัดทุกข์บำรุงสุขของประชาชนซึ่งต้องการความเข้าใจซึ่งกันและกันระหว่างฝ่ายปกครองกับประชาชนอย่างใกล้ชิด ภาษาที่ใช้ติดต่อและการปรับตัวเองให้เข้ากับวัฒนธรรมนั้นย่อมเป็นความสำคัญแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลทุกระดับทุกตำแหน่งงาน โครงการพัฒนาภาคใต้จึงได้กำหนดหลักการสำคัญในอันที่จะฝึกอบรมข้าราชการซึ่งประจำการอยู่ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้เรียนรู้ภาษา ขนบธรรมเนียมประเพณีที่ใช้อยู่ในท้องถิ่น จนสามารถนำมาใช้ประโยชน์เพื่อพัฒนาการปกครองในท้องถิ่นนั้น ๆ ได้ จึงได้ขอความร่วมมือจากคณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในการอบรมวิชาภาษามลายูแก่ข้าราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ขึ้น<sup>1</sup>

กระทรวงมหาดไทยและจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ซึ่งมีคณะอักษรศาสตร์เป็นผู้ดำเนินการได้ร่วมกันจัดการศึกษาอบรมวิชาภาษามลายูตามโครงการศึกษาอบรมวิชาภาษามลายูให้แก่ข้าราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ เริ่มตั้งแต่ พ.ศ. 2507 เป็นต้นมา โดยได้กำหนดโครงการระยะแรกเป็นเวลา 5 ปี ตั้งแต่ พ.ศ. 2507 จนถึง พ.ศ. 2511 และได้ต่อโครงการนี้ออกไปอีก 3 ปี จนถึง พ.ศ. 2514

<sup>1</sup> คณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, รายงานการอบรมวิชาภาษามลายูระดับสามัญ รุ่นที่ 5-10 และระดับสูง รุ่นที่ 1-3. 2509 - 2511 ตามโครงการศึกษาอบรมวิชาภาษามลายูให้แก่ข้าราชการชายแดนภาคใต้, (พระนคร : โรงพิมพ์คุรุสภา, 2511), หน้า 5.

#### 4. โครงการศึกษาภาษาและวัฒนธรรมท้องถิ่นของข้าราชการ จังหวัดชายแดนภาคใต้

เนื่องจากพลเมืองส่วนใหญ่ของจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีศาสนา ภาษา วัฒนธรรม และขนบธรรมเนียมประเพณีท้องถิ่นแตกต่างไปจากพลเมืองในภาคอื่น การติดต่อระหว่างข้าราชการกับประชาชนโดยทั่วไปยังไม่ดำเนินไปด้วยดีเท่าที่ควร ดังนั้น เพื่อให้ข้าราชการได้เรียนรู้ภาษาและวัฒนธรรมท้องถิ่น อันจะเป็นหนทางหนึ่งที่ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐได้ปฏิบัติงานและปฏิบัติตนให้เกิดความสัมพันธ์เป็นกันเองกับราษฎรไทยมุสลิมโดยใกล้ชิด และอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนได้เป็นอย่างดี ประกอบกับเพื่อปูพื้นฐานความรู้ของข้าราชการก่อนที่จะมารับการอบรมวิชาภาษามลายูที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยในโอกาสต่อไป กระทรวงมหาดไทยจึงได้กำหนดโครงการศึกษาภาษาและวัฒนธรรมท้องถิ่นของข้าราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ยกเว้นข้าราชการตุลาการ และทหาร แต่ไม่รวมถึงสัตต) โครงการนี้เป็นโครงการต่อเนื่องไม่มีกำหนดระยะเวลาเริ่มดำเนินงานมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2509 กระทรวงมหาดไทยได้มอบหมายให้จังหวัด อำเภอ และกิ่งอำเภอ เป็นผู้อำนวยการอบรม และรับผิดชอบในเขตท้องที่ของตน

#### 5. โครงการธรรมจาริกอิสลาม

เนื่องจากชาวไทยในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่มีอาณาเขตติดต่อกับประเทศสหพันธรัฐมาเลเซีย นับถือศาสนาอิสลามเป็นส่วนใหญ่ จึงเป็นเหตุให้ชาวไทยมุสลิมในจังหวัดดังกล่าวมีประเพณี ความเชื่อถือ ความรู้สึกนึกคิดผิดแผกแตกต่างไปจากชาวไทยภาคอื่น ๆ ประกอบกับประชาชนในภูมิภาคนี้ได้รับการศึกษาไม่เพียงพอ จึงมีความคิดไปว่าศาสนานั้นเป็นเครื่องกำหนดชาติ และการศึกษาภาษาไทยเป็นบาป ทำให้การปกครอง



จังหวัดชายแดนภาคใต้ประสบปัญหายุ่งยากเรื้อรังตลอดมา แม้ทางราชการจะได้พยายามแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ไปบ้างแล้ว แต่ปัญหาเหล่านั้นก็หาได้หมดไปไม่ ทั้งนี้ เนื่องมาจากประชาชนขาดความเข้าใจในเรื่องศาสนา โดยแท้จริง ความจริงนั้นศาสนาอิสลามมุ่งสอนให้มุสลิมเป็นผู้มีจิตสงบ รักบ้านเกิดเมืองนอน รักการศึกษา ทำมาหากินโดยสุจริต สร้างความเจริญก้าวหน้าให้แก่ตนเองและแก่ท้องถิ่น มิได้สอนว่าการศึกษาภาษาไทยนั้นเป็นบาปแต่ประการใด จึงสมควรตั้งโครงการธรรมจาริกขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วยผู้นำมุสลิมต่าง ๆ ที่ประชาชนเชื่อถือ และมีความรู้ในเรื่องศาสนาเป็นอย่างดี พูดภาษาท้องถิ่นได้ ออกไปเยี่ยมแสดงธรรมทางศาสนาอิสลามแก่ประชาชนในท้องถิ่นตามจังหวัดต่าง ๆ ในแนวทางที่ถูกต้อง เข้าใจง่ายเพื่อเผยแพร่ให้ประชาชนเข้าใจนโยบายของทางราชการ ให้ฝ่ายปกครองได้มีโอกาสติดต่อเข้าถึงประชาชน ทั้งนี้เพื่อก่อให้เกิดความสงบ ความผาสุกแก่ประชาชนท้องถิ่นและประเทศชาติเป็นส่วนรวมในที่สุด<sup>1</sup>

6. โครงการจัดส่งนักศึกษาชาวไทยมุสลิมจังหวัดชายแดนภาคใต้เข้ามหาวิทยาลัยและโรงเรียนนายร้อยตำรวจสามพราน

เป็นโครงการระยะยาว คือ ระหว่าง พ.ศ.2514 - 2519 มีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อสนับสนุนให้ชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้เข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษา และโรงเรียนนายร้อยตำรวจสามพราน โดยไม่ต้องผ่านการสอบคัดเลือก

<sup>1</sup> กระทรวงมหาดไทย, โครงการธรรมจาริกอิสลาม 2513, (อัครสำเนา), หน้า 1.

## 7. โครงการส่งเสริมการศึกษาแก่ชาวไทยมุสลิมจังหวัดชายแดนภาคใต้

จุดมุ่งหมายของโครงการเพื่อส่งเสริมการศึกษาในระดับอาชีวศึกษาแก่ชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยไม่ต้องสอบคัดเลือกส่วนใหญ่สนับสนุนให้เข้ารับการศึกษานในโรงเรียนพลศึกษาการต่าง ๆ

## 8. โครงการส่งเสริมชาวไทยมุสลิมจังหวัดชายแดนภาคใต้เข้ารับราชการ

เป็นโครงการที่มุ่งส่งเสริมให้นักเรียนไทยมุสลิมเข้าศึกษาในสถาบันวิชาชีพโดยเฉพาะซึ่งเมื่อสำเร็จการศึกษาแล้วก็สามารถได้รับการบรรจุเข้ารับราชการในสถาบันนั้น ๆ ได้ทันที เช่น โรงเรียนพยาบาลผดุงครรภ์และอนามัย โรงเรียนกรมไปรษณีย์โทรเลข โรงเรียนวิศวกรรมรถไฟ และโรงเรียนศุลกากรักษ์ เป็นต้น

โครงการต่าง ๆ ที่เป็นผลมาจากการกำหนดและดำเนินนโยบายของรัฐดังกล่าวย่อมแสดงให้เห็นว่าองค์กรของรัฐมีบทบาทสำคัญยิ่งในกระบวนการกำหนดและดำเนินนโยบายของรัฐบาล ซึ่งเมื่อพิจารณาพร้อมกับสถาบันพระมหากษัตริย์ และสถาบันรัฐสภาแล้ว ก็ให้เห็นได้ว่าสถาบันและองค์กรทั้งสามเป็นแหล่งที่มาของนโยบายของรัฐบาลในการปกครองชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ อย่างไรก็ตามการกำหนดและดำเนินนโยบายของรัฐมิได้มาจากราชการบริหารส่วนกลางเพียงอย่างเดียวแต่ยังมาจากราชการบริหารส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นด้วย ทั้งนี้โดยราชการบริหารส่วนกลางเป็นผู้ตัดสินใจในขั้นสุดท้าย นอกจากนี้การกำหนดและดำเนินนโยบายของรัฐจะไม่บรรลุวัตถุประสงค์อย่างแท้จริง ถ้ามิได้มีการนำไปปฏิบัติในพื้นที่ ดังจะได้มีการศึกษาถึงเรื่องนี้ในตอนต่อไป



หน่วยงานของรัฐในจังหวัดชายแดนภาคใต้ซึ่งมีส่วนในการกำหนดและ  
ดำเนินนโยบายของรัฐในส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น (ถ่ายเมื่อ พ.ศ. 2530)



## การนำนโยบายของรัฐไปปฏิบัติในพื้นที่

### ข้าราชการ : กลไกสำคัญในการนำนโยบายของรัฐไปปฏิบัติในพื้นที่

กลไกสำคัญที่นำนโยบายของรัฐไปปฏิบัติในพื้นที่คือข้าราชการผู้อยู่ในส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นโดยเฉพาะของจังหวัดปัตตานี ยะลาราธิวาส และสตูล ซึ่งจนถึง พ.ศ. 2516 มีการแบ่งส่วนการปกครองออกเป็นส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นดังนี้

1. จังหวัดปัตตานี แบ่งส่วนการปกครองออกเป็น 8 อำเภอ 105 ตำบล 543 หมู่บ้าน อำเภอทั้ง 8 คือ อำเภอเมืองปัตตานี อำเภอหนองจิก อำเภอโคกโพธิ์ อำเภอยะรัง อำเภอยะหริ่ง อำเภอนายก อำเภอปะนาเระ และอำเภอสายบุรี มีเทศบาล 2 แห่งคือ เทศบาลเมืองปัตตานี และเทศบาลตำบลตะลุบัน (ที่อำเภอสายบุรี) และมีสุขาภิบาล 8 แห่ง

2. จังหวัดยะลา แบ่งส่วนการปกครองออกเป็น 5 อำเภอ 45 ตำบล 240 หมู่บ้าน อำเภอทั้ง 5 คือ อำเภอเมืองยะลา อำเภอเบตง อำเภอรามันห์ อำเภอยะหา อำเภอบันนังสตา มีเทศบาล 2 แห่งคือ เทศบาลเมืองยะลา และเทศบาลตำบลเบตง และมีสุขาภิบาล 5 แห่ง

3. จังหวัดนราธิวาส แบ่งส่วนการปกครองออกเป็น 9 อำเภอ 60 ตำบล 317 หมู่บ้าน อำเภอทั้ง 9 คือ อำเภอเมืองนราธิวาส อำเภอระแงะ อำเภอสุไหงปาดี อำเภอแว้ง อำเภออิงอ อำเภอบาเจาะ อำเภอ

---

<sup>1</sup> เอกสารประกอบการบรรยายสรุปของจังหวัดชายแดนภาคใต้, พ.ศ. 2516, จังหวัดปัตตานี หน้า 3, 12, จังหวัดยะลา หน้า 4-5, จังหวัดนราธิวาส หน้า 5-8, จังหวัดสตูล หน้า 2.

ตากใบ อำเภอหรือเสาะ มีเทศบาล 2 แห่ง คือ เทศบาลเมืองนราธิวาส และเทศบาลตำบลสุโงเถกโลก และมีสุขาภิบาล 7 แห่ง

4. จังหวัดสตูล แบ่งส่วนการปกครองออกเป็น 2 อำเภอ 2 กิ่งอำเภอ 26 ตำบล 191 หมู่บ้าน อำเภอและกิ่งอำเภอคือ อำเภอเมืองสตูล อำเภอละงู กิ่งอำเภอควนกาหลง กิ่งอำเภอทุ่งหว้า มีเทศบาล 1 แห่ง คือ เทศบาลเมืองสตูล และมีสุขาภิบาล 3 แห่ง

ข้าราชการผู้อยู่ในพื้นที่ดังกล่าวจึงทำหน้าที่เสมือนเป็นตัวแทนของรัฐในการปกครองราษฎรโดยเฉพาะข้าราชการฝ่ายปกครองและปราบปราม ปรากฏว่าจนถึงประมาณ พ.ศ. 2516 - 2517 ข้าราชการดังกล่าวมักถูกมองในแง่ลบจากบุคคลหลายฝ่ายว่าเป็นตัวการที่ก่อให้เกิดผลเสียต่อการดำเนินนโยบายการปกครองของรัฐ เป็นตัวสาเหตุสำคัญที่เน้นย้ำหรือเพิ่มความรุนแรงให้แก่ปัญหาการปกครองยิ่งขึ้น<sup>1</sup> ดังปรากฏในงานเขียนที่จะนำมายกเป็นตัวอย่างต่อไปนี้

บทความเรื่อง ปัญหาและอุปสรรคการปฏิบัติงานของข้าราชการภาคใต้ โดย นายสิงห์แย กล่าวว่

... ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่เป็นข่าวอยู่ขณะนี้ ได้มีการวิพากษ์วิจารณ์กันอย่างกว้างขวางไปในทำนองที่ว่าสืบเนื่องมาจากข้าราชการทั้งฝ่ายปกครองและปราบปรามปฏิบัติหน้าที่ในทางมิชอบหย่อนสมรรถภาพในการติดต่อและเข้าถึงประชาชน เห็นราษฎรสกปรก ด้อยการศึกษา ยากจน ข้าราชการถือว่าตนเป็นผู้มีการศึกษาดีและมีอำนาจกดขี่ประชาชน ขูดรีดประชาชน รวมทั้งการคอร์รัปชันกันอย่างเปิดเผย จังหวัดชายแดนภาคใต้มีเหตุการณ์รุนแรงมาจนบัดนี้ก็เพราะใช้ข้าราชการเลว ๆ ไปปกครอง การวิพากษ์วิจารณ์รุนแรงถึงขนาดเสนอว่า

<sup>1</sup> ชัดติยา วรรณสุต, "ความสัมพันธ์ของสังคมชาวมุสลิม...", หน้า 8.

“น่าจะลองย้ายข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ภาคใต้แบบกราวรูต”<sup>1</sup> คือย้ายไปหมดทั้งชุด แล้วเอาชุดใหม่ที่คัดเลือกอย่างดีที่สุดไปปกครองแทนคงจะได้ผลดีอย่างยิ่ง...<sup>2</sup>

บทความเรื่อง ปัญหาภาคใต้ โดย รองศาสตราจารย์ จุฑามาศภาพ (ตำแหน่งทางวิชาการในขณะนั้น) คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กล่าวว่า

ปัญหาทางปกครองที่เรื่อรังในภาคใต้ก็คือ ความสุจริต ความเอาใจใส่และความรอบรู้ของข้าราชการที่เป็นผู้ทำหน้าที่แทนส่วนกลาง ประชาชนจะมีความรู้สึกผูกพันจงรักภักดีกับรัฐบาลแค่ไหนขึ้นอยู่กับกรกระทำของข้าราชการไม่น้อย ในเรื่องความสุจริตมีไม่น้อยที่ข้าราชการมีปัญหาด้านนี้ จนกระทั่งกล่าวกันว่าภาคใต้เป็นแหล่งเงินของรายได้ของข้าราชการ ข้าราชการตำแหน่งไม่สูงนักก็มีฐานะดีขึ้นหลังจากย้ายมาประจำภาคนี้ได้ไม่นาน การที่ข้าราชการมีฐานะดีขึ้นผิดปกตินั้นไม่มีทางอื่นจะอธิบายได้ นอกจากจะต้องอนุมานว่า จะต้องมียาได้จากการใช้ตำแหน่งหน้าที่ให้เป็นประโยชน์ ประโยชน์ข้าราชการเป็นผู้ได้รับ แต่ความทุกข์ทรมาน ความเจ็บช้ำน้ำใจเป็นผลที่ตกอยู่กับราษฎรผลจะเกิดขึ้นประการเดียวก็คือ ราษฎรจะต้องหันเหหรือหย่อนความจงรักภักดีที่พึงมีต่อรัฐไม่น้อย ความรู้สึกเช่นนี้ย่อมเป็นผลดีกับการดำเนินการทางการเมือง

<sup>1</sup> “อานนท์” (นามแฝง), “กรองชาวเมืองไทย”, ประชาธิปไตย 19 มิถุนายน 2517 อ้างถึงใน “นายสิงห์แย”, “ปัญหาและอุปสรรค...”, หน้า 831.

<sup>2</sup> “นายสิงห์แย” (นามแฝง), เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

ของฝ่ายอื่น ๆ ยิ่งเวลาผ่านไปความแข็งแรงของฝ่ายนั้นยิ่งมีมากขึ้น ข้าราชการจึงมีส่วนสำคัญที่ทำให้ฝ่ายอื่นมีอำนาจเป็นปีกแผ่นแน่นหนา ความเอาใจใส่ ของข้าราชการในทั่วประเทศและอาณาเขตที่ตนรับผิดชอบก็เป็นเรื่องสำคัญ ที่มีผลต่อการเพิ่มหรือลดปัญหาการขาดความเอาใจใส่ติดตามเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นภายในท้องที่ของตน เท่ากับเป็นการเกื้อกูลให้การกระทำที่ไม่พึงปรารถนาขยายตัวเติบโตยิ่งขึ้น นานวันเข้าปัญหาเช่นนี้จะสะสมเกินแก่ ความรอบรู้ของข้าราชการในข้อเท็จจริงต่าง ๆ ก็ดี ในวิธีการปฏิบัติงานก็ดีช่วยให้มีการกระทำที่รอบคอบและถูกต้องกับสภาพสิ่งแวดล้อม และความรู้สึกของประชาชน มีหลายครั้งที่ข้าราชการมักปฏิบัติงานไปโดยรู้เท่าไม่ถึงการ มุ่งใช้อำนาจแต่ฝ่ายเดียวจนกระทั่งเกิดความเดือดร้อนทั่วไป...<sup>1</sup>

บทความเรื่อง ข้อเสนอในการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ของชมรมไทยมุสลิมภาคใต้ ระบุว่า

...เนื่องจากเหตุแห่งความวุ่นวายในจังหวัดชายแดนภาคใต้ประการหนึ่งนั้น สืบเนื่องมาจากการปฏิบัติของข้าราชการที่ไม่ดีบางคน เช่น

(1) ไม่ปฏิบัติงานอย่างตรงไปตรงมาโดยถือความสุจริตและความเที่ยงธรรมเป็นหลักและอาศัยตำแหน่งหน้าที่หาประโยชน์ใส่ตนโดยวิธีการพลิกแพลงต่าง ๆ นานา

(2) มีความลำเอียงในการปฏิบัติงานโดยปฏิบัติต่อชาวไทยที่นับถือศาสนาพุทธอย่างเห็นอกเห็นใจ แต่ปฏิบัติ

<sup>1</sup> จรูญ สุภาพ, "ปัญหาภาคใต้", หน้า 798.

ต่อชาวไทยที่นับถือศาสนาอิสลามหรือชาวไทยมุสลิมอย่างเข้มงวด  
กวดขัน ไม่มีการอะลุ้มอล่วยผ่อนสั้นผ่อนยาวกันเลย

(3) ข้าราชการบางคนไม่เข้าใจในศาสนา ขนบประเพณี  
และวัฒนธรรมของชาวไทยมุสลิมในจังหวัดภาคใต้ แทนที่จะ  
พยายามศึกษาหาความรู้ความเข้าใจ เพื่อให้สามารถนำไปใช้  
ในการปฏิบัติงานและเข้าถึงประชาชนกลับดูหมิ่นเหยียดหยาม  
ว่า ชาวไทยมุสลิมเป็นพวกโง่งมง่าย หัวเก่า เป็นต้น

(4) ข้าราชการบางกลุ่มพยายามให้ร้ายและกล่าวหา  
ประชาชนอย่างไม่เป็นธรรม แล้วดำเนินการจับกุมในข้อหา  
อันธพาล หรือแบ่งแยกดินแดน

... การปฏิบัติของข้าราชการดังกล่าวข้างต้นเป็น  
การสนับสนุนคำกล่าวหาของขบวนการก่อการร้ายต่าง ๆ ที่  
ว่า เหตุที่ประชาชนไม่ได้รับความสะดวกความเป็นธรรมจาก  
ข้าราชการก็เพราะข้าราชการเป็นคนละพวกกับประชาชน  
จึงมีการเคลื่อนไหวที่จะทำให้ข้าราชการและประชาชนเป็น  
พวกเดียวกัน ซึ่งเป็นข้ออ้างข้อหนึ่งของขบวนการก่อการร้าย  
แยกดินแดนทุกยุคทุกสมัยตลอดมา<sup>1</sup>

ข้อวิจารณ์เกี่ยวกับการปฏิบัติงานของข้าราชการดังกล่าว  
ย่อมสะท้อนให้เห็นทัศนคติและความต้องการของชาวไทยมุสลิมในเรื่อง  
ข้าราชการของรัฐที่มาปฏิบัติงานในพื้นที่ดังที่ ชมรมไทยมุสลิมภาคใต้  
ผู้เสนอบทความได้ชี้แจงไว้ในความนำก่อนบทความว่า "โดยฐานะของ  
ผู้เสนอ 'ชมรมไทยมุสลิมภาคใต้' ซึ่งส่วนใหญ่เป็นข้าราชการที่ปฏิบัติ

---

<sup>1</sup> ชมรมไทยมุสลิมภาคใต้, "ข้อเสนอในการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้",  
หน้า 48-49.



งานในกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ย่อมเป็นตัวแทนของชาวไทยมุสลิม  
ในภาคใต้ที่สะท้อนให้เห็นถึงความต้องการของประชาชนในจังหวัดภาคใต้  
โดยเฉพาะชาวไทยมุสลิมได้เป็นอย่างดี<sup>1</sup>

นอกจากนี้งานวิจัยเรื่อง **Bureaucratic Attitudes and Behavior as Obstacles to Political Integration of Thai Muslims** โดย ศาสตราจารย์โทมัส แลต (Thomas Ladd) ซึ่งมาทำการค้นคว้า และวิจัยเศรษฐกิจสังคมในเขตจังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศไทย ระหว่าง พ.ศ. 2509 - 2510 ได้สัมภาษณ์ข้าราชการชาวไทยพุทธที่รับราชการอยู่ในเขต 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งได้แก่จังหวัดสงขลา ยะลา ปัตตานี นราธิวาส และสตูล แล้วสรุปผลของข้อมูลว่า ข้าราชการส่วนมากมีแนวโน้มที่ถือว่าชาวไทยมุสลิมสู้ชาวไทยพุทธไม่ได้ในด้านความขยัน และสติปัญญา ข้าราชการที่ทำงานอยู่กับชาวไทยมุสลิมนานที่สุด เป็นผู้ที่มีความรู้สึกไม่ดีต่อชาวไทยมุสลิมมากที่สุด ข้าราชการที่มีการศึกษาสูงมักมีความคิดเห็นไปในด้านลบต่อชาวไทยมุสลิมมากกว่าข้าราชการที่มีการศึกษาไม่สูงนัก ยิ่งกว่านั้นข้าราชการยังปฏิบัติต่อชาวไทยมุสลิมตามความรู้สึกด้วย<sup>2</sup> ซึ่งทัศนคติและการวางตัวของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องในการดำเนินงาน หรือผู้มีหน้าที่ติดต่อกับชาวไทยมุสลิมนับเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่ง เพราะการมีทัศนคติ และความรู้สึก ซึ่งสะท้อนออกมาทางพฤติกรรม การปฏิบัติต่อชาวไทยมุสลิมในลักษณะดังผลสรุปของการวิจัยดังกล่าวนี้ย่อมส่งผลกระทบต่อการทำงานของกำหนดและดำเนินนโยบายของรัฐ

<sup>1</sup> เพิ่งอ้าง.

<sup>2</sup> ฆะอับ นะมาตร์ (ผู้แปล), "ทัศนคติและความรู้สึกของข้าราชการที่เป็นอุปสรรคต่อนโยบายบูรณาการทางการเมือง...", หน้า 106.

ส่วนชาวไทยมุสลิมก็ไม่พอใจในทัศนคติและพฤติกรรมของข้าราชการไทยพุทธที่ปฏิบัติต่อตน และเมื่อผู้วิจัยเดินทางไปเก็บข้อมูล โดยวิธีการประวัติศาสตร์จากการบอกเล่าในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ผู้วิจัยก็พบว่าชาวไทยมุสลิมในพื้นที่ที่ผู้วิจัยสัมภาษณ์ส่วนใหญ่ระบุว่าข้าราชการที่พวกตนไม่ชอบมากที่สุดคือพวกตำรวจ รองลงมาได้แก่ข้าราชการฝ่ายปกครอง ส่วนข้าราชการที่ชาวไทยมุสลิมมีความรู้สึกค่อนข้างพอใจคือพวกครู สำหรับเหตุผลที่ไม่ชอบและบางครั้งถึงขั้น "กลัว" ก็คือข้าราชการตำรวจ และฝ่ายปกครองบางคนปฏิบัติต่อชาวไทยมุสลิมอย่างไม่เหมาะสมใช้อำนาจหน้าที่ในทางมิชอบและมุ่งประโยชน์ส่วนตน<sup>1</sup>

ความประพฤติและการปฏิบัติของข้าราชการไทยพุทธบางส่วนในพื้นที่ดังกล่าวนี้บางส่วนมีผลผลักดันให้ชาวไทยมุสลิมบางคนหรือบางกลุ่มซึ่งมีความรู้สึกแปลกแยกต่อสังคมไทยและรัฐบาลไทยอยู่แล้ว เข้าไปร่วมกับกองโจรต่าง ๆ ที่ปฏิบัติการอยู่ในพื้นที่ดังกล่าว นายสุรพงษ์ ราชมุกดาอดีต ส.ส.จังหวัดปัตตานีได้กล่าวเกี่ยวกับเรื่องนี้ว่า

---

<sup>1</sup> จากการสัมภาษณ์ชาวไทยมุสลิมทั้งที่เป็นข้าราชการ ผู้นำทางศาสนา ผู้นำท้องถิ่นและชาวบ้านในจังหวัดชายแดนภาคใต้บางส่วนเป็นพวกที่ขึ้นมากรุงเทพฯ เมื่อเดือนเมษายน พ.ศ. 2530 บางส่วนอยู่ในพื้นที่ที่ได้ให้สัมภาษณ์ระหว่างวันที่ 2 - 12 พฤษภาคม พ.ศ. 2530 ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่เป็นผู้ได้รับประสบการณ์เรื่องนี้โดยตรง แต่เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาแก่ผู้ให้สัมภาษณ์ ผู้วิจัยจึงจำเป็นต้องไม่ระบุชื่อวันและสถานที่ให้สัมภาษณ์

\* เช่นการเรียกชาวไทยมุสลิมว่า แหก หรือ ชาวไทยมุสลิม การถูกขอร้องหรือถูกสั่งให้ไหว้ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ และการถูกสั่งให้ใช้ชื่อเป็นคำไทย เป็นต้น โปรดดู ฝอบ นมะดาร์ (ผู้แปล), "ทัศนคติและความรู้สึกของข้าราชการที่เป็นอุปสรรคต่อนโยบายบูรณาการทางการเมือง...", หน้า 104 - 105, สุรินทร์ พิศสุวรรณ, สี่จังหวัดภาคใต้กับปัญหาสิทธิมนุษยชน..., หน้า 13 - 69, และอารง สุทธาศาสน์, "อิทธิพลของศาสนาและวัฒนธรรม...", หน้า 19 - 20.

...ปัญหาโจรแบ่งแยกดินแดนนะครับ คือตามที่เล่าให้ฟังแต่แรก คือ นโยบายของรัฐพวกในการปกครองที่มากครองสามจังหวัดชายแดนภาคใต้มีอคติต่อชาวอิสลาม ดังนั้นการกระทำของชาวอิสลามไม่ว่าในแง่ดีหรือร้ายฝ่ายปกครองในสมัยนั้นต้องว่าชาวอิสลามโจรแบ่งแยกดินแดน ผมขอยกตัวอย่างง่าย ๆ โจรธรรมดา เมื่อโดนจับแล้วตั้งข้อหาแบ่งแยกดินแดน มองแล้วเป็นไปได้ ไม่ได้ ไม่ว่าคดีอะไรใน 3 จังหวัดภาคใต้นั้น คนที่นับถือศาสนาอิสลามมากกว่านับถือศาสนาใด ๆ ทั้งสิ้น ฉะนั้นการเกิดขึ้นจะเป็นโจรหรือเป็นผู้ดีอะไรก็แล้วแต่เป็นชาวอิสลามทั้งนั้น ในเมื่อเป็นชาวอิสลามข้อหาของรัฐก็เป็นแบ่งแยกดินแดน ตัวอย่าง พัทลุง นครฯ หรือสุราษฎร์จะเป็นคดีฆ่าหรือลักขโมยก็ไม่ผิดแบ่งแยกดินแดนเพราะเป็นไทยพุทธ..... กลับมาสามจังหวัดภาคใต้ พวกนี้จะสร้างตัวเองว่า เป็นโจรแบ่งแยกดินแดนเพื่อให้ทางการของไทยมองว่านี่คือโจรแยกดินแดน และทุกครั้งก็มีโดนจับ ปฏิเสธทั้งนั้น ผมไม่มีอะไรจะกินก็ต้องมาอมบัว กลายเป็นโจรธรรมดา ผมถือว่าการกระทำอันนี้ เราต้องมองในแง่ว่าพวกโจรแบ่งแยกดินแดนที่ว่านั้น มาจากนโยบายของรัฐที่มีซึ่งรัฐได้ส่งคนที่มีอคติต่อศาสนาอิสลามอาจส่งผลให้คนที่มีอคตินั้น ชี้นะ ทำให้คนที่บริสุทธิ์กลายเป็นคนที่หนีเข้าป่า...<sup>1</sup>

นอกจากนี้อาจารย์สาเหะ อับดุลละาะ อัลยุبری แห่งมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานีก็ได้กล่าวว่า ข้าราชการไทยพุทธบางคน

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ คุณสุรพงษ์ ราชมุกดา อดีต ส.ส.จังหวัดปัตตานี วันที่ 5 พฤษภาคม 2530 โดย อ.ยุวรัตน์ พันธุ์ยารา.

ไม่เข้าใจศาสนาและขนบธรรมเนียมประเพณีของชาวไทยมุสลิมเมื่อชาวไทยมุสลิมทำสิ่งใดที่ผิดไปจากคนไทย ก็จะมีมองไปว่าชาวไทยมุสลิมผู้นั้น หัวรุนแรง ตัวอย่างที่อาจารย์นำมาอ้างถึงคือการแสดงความเคารพ

...เราอยู่ในกลุ่มคนที่ไม่ได้เป็นมุสลิม 100 คน แล้วมีมุสลิมอยู่ 1 คน คน 100 คน กราบลงหมัด เรายืนอยู่คนเดียว บางคนอาจมองว่าแข็งเป็นคนหัวรุนแรงเป็นคนไม่ยอม.....ทางฝ่ายกลุ่มรัฐบาล พุดในแง่รวม ๆ กัน บางคนมองว่าหัวรุนแรง แบ่งแยกดินแดน สรุปรอง่าย ๆ แต่ถ้าบางคนเข้าใจศาสนานี้เป็นอย่างนี้ คนเราควรมีจุดประนีประนอมในเรื่องนี้ ผมยกตัวอย่างอันนี้ การที่จะเปลี่ยนหมดเลยให้เป็นหนึ่งเดียวกัน มันอาจจะเกิดปัญหา เกิดความรุนแรง ควรจะประนีประนอม ผมเสียใจตรงที่บางคนทำได้ดีมาก เข้าใจ บางคนสรุปง่ายเกินไป ไปว่าหัวรุนแรง...<sup>1</sup>

แม้แต่ข้าราชการฝ่ายปกครองซึ่งเป็นชาวไทยพุทธก็ยอมรับว่า ปัญหาต่าง ๆ นั้น ส่วนใหญ่เกิดจากข้าราชการ ดังร้อยตรีประวิทย์ กาญจนโอภาส ปลัดจังหวัดสตูลให้สัมภาษณ์ตอนหนึ่งว่า

...ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ส่วนใหญ่เกิดจากพวก ข้าราชการทำขึ้นมาขาดการรอบคอบ ทำอะไรขึ้นมาไม่มีคน จะมากรองให้ เมื่อคิดก็ทำตามคิดสั่งโครมขึ้นมา ผู้ปฏิบัติก็

---

<sup>1</sup> สัมภาษณ์อาจารย์สาเหะ อับดุลเลาะ อัลยุปรี่ วันที่ 3 พฤษภาคม 2530 โดย ศ.ปิยนาด บุนนาคและอ.ยุรรัตน์ พันธุ์ยุธา.

ตั้งหน้าตั้งตาทำไปตามนั้น ปัญหาจึงเกิดขึ้นมา เราก็คอย  
ตามแก้...<sup>1</sup>

นายประดิษฐ์ บุญสนอง หัวหน้าสำนักงานจังหวัดนครราชสีมา  
ได้ให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้อย่างน่าสนใจว่า

...นโยบายในแง่ของการปกครองเรามีจุดอ่อนคือ  
เราใช้มาตรการทางทหารเข้าไปดำเนินการและปฏิบัติการ  
การปฏิบัติการก็ค่อนข้างรุนแรงซึ่งการปฏิบัติเช่นนั้นมันเสี่ยง  
ต่อความเป็นธรรมในพื้นที่ ถ้าเจ้าหน้าที่ที่เข้าไปดำเนินการ  
อาจจะใช้มาตรการในลักษณะให้เกิดข้อบกพร่อง ไม่เป็นธรรม  
กับราษฎรไปเอาคนไม่ผิดมาลงโทษ คนที่ผิดบางครั้งเป็น  
พรรคพวกของเจ้าหน้าที่ไม่ถูกลงโทษ หรือบางครั้งราษฎรที่  
เป็นคนดีแต่เป็นที่เกลียดชังกันโดยส่วนตัวกับเจ้าหน้าที่ก็ถูก  
ลงโทษ มาตรการปราบปรามนี้เปิดช่องว่างให้ข้าราชการไป  
สร้างเงื่อนไขขึ้นมา ในช่วงนั้นหน่วยงานที่จะควบคุมการทำงาน  
ของเจ้าหน้าที่ไม่เหมาะสมไปทำราษฎร ราษฎรบางคนไม่ได้  
คับแค้นทางวัตถุแต่คับแค้นทางด้านจิตใจเหมือนคนที่หลบไป  
เป็น ผกค.

ข้อบกพร่องของรัฐบาลในช่วงนั้นหมายความว่าคือ  
มุ่งแต่การปราบปรามในช่วงก่อนปี 2520 ไม่คิดคำนึงถึงเรื่อง  
ทางการเมือง การปกครอง เป็นเรื่องใหญ่ ถ้านโยบายชนกลุ่มน้อย  
สมมุติว่า เราว่าคนทางนี้เป็นชนกลุ่มน้อยความจริงเป็นชนกลุ่มใหญ่  
ถ้าเรามองอีกด้าน ชนกลุ่มน้อยเราจะไปปราบปรามมันไม่ได้

---

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ร้อยตรีประวิทย์ กาญจนโอบาต ปลัดจังหวัดสตูล วันที่ 10 พฤษภาคม  
2530 โดย ศ.ปิยนาค บุนนาค และอ.ยุรารัตน์ พันธุ์ยุธา.

เพราะเป็นเรื่องของศาสนา ขนบธรรมเนียมประเพณี มันลบล้างไม่ได้ เป็นมรดกทางสังคมที่เรายึดถือกันจะไปล้างเขาได้อย่างไร มาตรการในการปราบบางครั้ง ตัวเจ้าหน้าที่ทำหน้าที่หรือเปล่าอาจมีข้อบกพร่องไปปราบเอาคนดีเมื่อปราบเอาคนดีมันก็สร้างเงื่อนไขต่อลูกหลานที่เกิดมาตามหลัง อย่างที่เราเคยศึกษาว่าที่ไหนใช้กำลังที่นี้ก็จะมีการต่อต้าน ถ้าการใช้กำลังนั้นเป็นไปในทางที่ไม่เหมาะสมไม่ควร ซึ่งนโยบายในทางปักษ์ได้ซึ่งถ้าเราทำอย่างที่เป็นมานานมันทำให้มีปัญหา...<sup>1</sup>

อย่างไรก็ดี ชาวไทยมุสลิมบางส่วนก็ยอมรับว่านโยบายของรัฐส่วนใหญ่ดี แต่อยู่ที่ข้าราชการของรัฐผู้นำนโยบายมาปฏิบัติ ดังที่นายแพทย์อนันต์ สุโลมาน ผู้อำนวยการศูนย์แม่และเด็กจังหวัดยะลา ได้กล่าวว่า

...ในความรู้สึกของผม ส่วนใหญ่ดี รัฐดีทีเดียว แต่มีบางจุดต้องทำความเข้าใจโดยเฉพาะความเชื่อเรื่องศาสนา เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องพยายามยอมรับ บางทีไปคิดรังเกียจที่ว่าไม่ใช่พวกเรา ทำให้เกิดความแตกแยกกันที่จะทำให้เกิดอุปสรรคเจ้าหน้าที่ที่มาจากที่อื่นไม่เคยสัมผัส เขาใช้ภาษาอื่น วัฒนธรรมอื่น อะไรต่าง ๆ ทำให้เกิดความอึดอัดห่างเหินกันเช่นในเรื่องพิธีกรรมต่าง ๆ อันนี้จะขัดต่อความรู้สึกหรือหลักศรัทธาเขาควรจะหลีกเลี่ยง คือส่วนมากเรามีพิธีจะเอาศาสนาเข้าไปด้วย ถ้าเอามุสลิมเข้าไปด้วยเขาก็ไม่พอใจ อะไรที่มันฝืนเราอย่าเอาเข้าไปเลย ควรเน้นเรื่องจิตวิทยา ถ้ามีศาสนาเข้ามาเขาจะ

---

<sup>1</sup> สัมภาษณ์คุณประดิษฐ์ บุญสนอง หัวหน้าสำนักงานจังหวัดนราธิวาส วันที่ 6 พฤษภาคม 2530 โดย อ.ยุวรัตน์ พันธุ์ยูธา และคุณอภิรดี อัมเอบ.

มีความรู้สึก และคิดว่าเราครอบงำเขาทั้ง ๆ ที่เราไม่ได้ประโยชน์อะไรขึ้นมา ถ้าคิดในแง่จิตวิทยา เราไม่ได้อะไรขึ้นมา...<sup>1</sup>

อาจารย์พีระยศ ราฮิมมูลา แห่งมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี ก็มีความเห็นเช่นเดียวกัน

...บางคนไม่สบายใจกลัวโดนปิดปาก หลายคนหนีไปมาเลย์ สร้างความเจ็บปวดให้เขา อันนี้เป็นเรื่องธรรมดา เป็นเพราะกลไกของรัฐ รัฐบาลเบื้องบนมีนโยบายที่ดีหลายสิ่งหลายอย่าง การปฏิบัติกลไกของรัฐในระดับท้องถิ่นไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐบาล...<sup>2</sup>

ดร.โมฮัมหมัด อับดุลกาเดร์ ผู้อำนวยการศูนย์การศึกษา นอกโรงเรียน จังหวัดยะลา ได้เสริมความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาข้าราชการ พร้อมทั้งให้ข้อเสนอแนะ ดังนี้

...ความจริงผมว่า ปัญหาอยู่ที่ข้าราชการ ทำไม เพราะข้าราชการมีอำนาจ ถ้าเขารู้จักใช้อำนาจมันก็ดี ถ้าไปใช้พัฒนาเขาก็ดี เพราะฉะนั้นเดี๋ยวนี้เราพูดเหลือเกิน วันนี้อารมณ์ดีว่าข้าราชการดีขึ้น พออารมณ์เสียว่าข้าราชการชั่ว จริง ๆ แล้วยังไม่ได้ดีและไม่ได้ชั่วเกินไป มันดีขึ้นกว่าเดิมนิดหน่อย แต่ควรพัฒนาการมากกว่านี้ ผมมองแล้วในฐานะเรียนบริหาร ผมมองว่า หนึ่งการบริหารของเมืองไทยก็ยังไม่ดี การวางแผนการต่าง ๆ ข้าราชการของเรายังใช้ความคิดมากกว่าข้อมูล

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ นายแพทย์อนันต์ สุไลมาน วันที่ 4 พฤษภาคม 2530 โดย อ.ยุรรัตน์ พันธุ์ยุวรา และคุณอภิรดี อิมเอิบ.

<sup>2</sup> สัมภาษณ์ อาจารย์พีระยศ ราฮิมมูลา วันที่ 5 พฤษภาคม 2530 โดย ศ.ปิยนดา บุนนาคและอ.ยุรรัตน์ พันธุ์ยุวรา.

เพราะฉะนั้นมันแก้ปัญหาก็ไม่ได้ ความคิด emotional ด้วย ข้อมูลที่ขาดมากคือข้อมูลวัฒนธรรม คนที่เขาชอบวัฒนธรรม เขามีค่านิยมอะไร ถ้ารู้อันนี้เราจะแก้ปัญหาก็ได้ อันที่สอง controlling การควบคุม ควบคุมอยู่ในแนวการควบคุม สายงานไม่ดี เพราะฉะนั้นเมื่อสายงานไม่ดีก็มีการเบี่ยง เพราะฉะนั้นถ้าเรา control การวางแผนพัฒนาและ control ให้เป็นไปตามแผนคือไม่ใช่เอาชนบธรรมเนียมเป็นเกณฑ์ เกณฑ์อยู่หลักการบริหาร ต้องวางแผนจริง ๆ จัดคนที่ถูกต้อง ทำเป็น มีขั้นตอนการทำงานเป็นขั้นเป็นขั้น มีการ control การวางแผน จัดคนให้ดี ไม่ใช่เลือกญาติเลือกพี่น้อง ไม่ข้ามขั้นตอน ไม่มีการกระโดด ไม่มีการบังคับเขา มีการควบคุมว่าใช้งบประมาณ ถูกไหม ถ้าเราพัฒนาการบริหารประสิทธิภาพในการบริหาร เรื่องชนบธรรมเนียมเป็นเรื่องสิ่งแวดล้อมที่จะเอาความรู้ไปแก้ไข ไปแก้ตรงนั้นไม่ได้ แก้ปัญหาเกี่ยวกับเรื่องวัฒนธรรมต่างกัน วิธีการแก้ปัญหาฆ่าคนอิสลามให้หมด หรือฆ่าคนพุทธให้หมด ไม่ได้ ต้องอยู่ด้วยกัน ใน Southeast Asia มีพุทธ อิสลาม คริสต์ ไปมาเลยก็ต้องมีพุทธ มีคริสต์ มีมุสลิมเป็นส่วนใหญ่ ไปฟิลิปปินส์ก็มีคริสต์เป็นส่วนใหญ่ มีพุทธ มีมุสลิมเป็นส่วนน้อย แต่ทุกประเทศจะมีสังคมทั้งนั้น วิธีการที่ดีคือต้อง link together ต้องอยู่ด้วยกันเข้าใจซึ่งกันและกัน สิ่งที่จะทำให้ดีคือ administration การบริหารอย่างเดียวกัน...<sup>1</sup>

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ ดร.โมฮัมหมัด อับดุลกาเดร์ วันที่ 4 พฤษภาคม 2530 โดย ศ.ปิยนาด บุนนาค และคุณปิยพัฒน์ บุนนาค.



ข้าราชการฝ่ายปกครองก็เห็นด้วยว่านโยบายของรัฐบาลดี  
อยู่แล้ว แต่ปัญหาอยู่ที่การนำมาปฏิบัติดังที่นายวิเชียร สุคนธาภิรมย์  
ณ พัทลุง รองผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลาได้แสดงความคิดเห็น และ  
ข้อเสนอแนะไว้ว่า

...ระเบียบแบบแผนของรัฐบาลดีอยู่แล้ว อยู่ที่  
คนทำไม่ได้นำมาใช้ในข้อบัญญัติเดิม เดินเครื่องกันแล้วหรือยัง  
นโยบายของรัฐบาลทุกยุคทุกสมัยดีทั้งนั้น ปัญหาอยู่ที่เอามา  
ทำจริงหรือไม่ หรืออยู่เพียงในเล่มก็ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์  
ผลกำลังของเรามีมากน้อยแค่ไหน ขึ้นอยู่กับวิถีทางการเมือง  
การปกครอง ในความรู้สึกของผม การปกครองไทยพุทธ-อิสลาม  
ขึ้นอยู่กับความบริสุทธิ์ ความจริงใจ ที่จะทำเพื่อประโยชน์สุข  
ของพวกเขาแล้ว...<sup>1</sup>

แม้ว่าจะมีปัญหาเกี่ยวกับตัวข้าราชการดังกล่าว แต่ข้าราชการ  
ที่ปฏิบัติอยู่ในพื้นที่บางส่วนก็ไม่ได้สร้างปัญหาให้เกิดขึ้นในด้านการปกครอง  
กลับช่วยส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างชาวไทยพุทธกับชาวไทยมุสลิม  
ให้มีความเข้าใจซึ่งกันและกันยิ่งขึ้นอันส่งผลต่อความราบรื่นในการปกครอง  
ดัง ดร.โมฮัมหมัด อับดุลกาเดร์ได้เล่าให้ผู้วิจัยฟังตอนหนึ่งว่า

...อาจจะเป็นเพราะสภาพแวดล้อมผมดีกว่า คือ  
คุณตาของผมที่เป็นโต๊ะอิหม่ามก็ไปอยู่บ้านใกล้นายอำเภอ นาย  
อำเภอคนนั้นก็พูดภาษามลายูได้ใกล้ชิดกันเวลาจะขึ้นเสาเอก  
ก็มาถามคุณตาผมว่าวันไหนดี ก็มีกรปรึกษาหารือ จะแต่งงาน

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ คุณวิเชียร สุคนธาภิรมย์ ณ พัทลุง รองผู้ว่าราชการจังหวัด  
สงขลา วันที่ 12 พฤษภาคม 2530 ณ ศาลากลางจังหวัดสงขลา โดย ศ.ปิยนดา  
บุณนาท และคุณอภิรดี อิมเอิบ.

ลูกสาวจัดวันไหนดี ก็เลยมีความเข้าใจกัน ผมกับครูใหญ่ก็รู้จักกัน ทำให้อยากไป แต่พอไปแล้วเจอครูพูดกันไม่รู้เรื่อง ผมเกือบจะหนีออกจากโรงเรียนเหมือนกัน แต่ในที่สุดก็อยู่ได้. . .<sup>1</sup>

และอีกตอนหนึ่งว่า

...เท่าที่ผมจำความได้ ตั้งแต่ พ.ศ. 2480 ตอนนั้นคำว่าไทยพุทธ หรือไทยมุสลิมไม่มี ธรรมดาที่อยู่กันได้ เขาก็เรียกว่าถืออิสลาม เราก็มักเรียกชื่อไทยสมพงษ์ สมหมาย เรียกมะ เลาะห์ คนสมัยนั้นผมวิเคราะห์ตอนหลังส่วนใหญ่เป็นคนไทยพุทธ คนอิสลามก็อยู่กับไทยพุทธ เพราะฉะนั้นความเข้าใจภาษาก็เข้าใจกัน เมื่อเข้าใจภาษาก็เข้าใจชนบทธรรมเนียมต่าง ๆ อิสลามเขาทำอะไรอย่างไร มันก็เข้าใจกัน ไม่มีความรู้สึกแบ่งแยก การบิรัดอะไรก็ไม่มี ตอนนั้นจะเป็นข้าราชการ กิติ ชาวบ้านกิติ เป็นคนในท้องที่ความบิรัดทางเศรษฐกิจนี่ก็ไม่มี พออยู่พอกินสบาย ๆ การเบียดเบียน การฉ้อราษฎร์บังหลวง ไม่มี การรีดไถ คอร์รัปชันก็ไม่มี เพราะฉะนั้นการเบียดเบียนไม่มีความรู้สึกแบ่งเขาแบ่งเราไม่มี เพราะเป็นคนอยู่ในพื้นที่ ตอนนั้นชาวมุสลิมมีประมาณ 80 เปอร์เซนต์ ไทยพุทธก็ประมาณ 20 เปอร์เซนต์ หรืออาจไม่ถึง 20 เปอร์เซนต์ แต่เขาอยู่กันได้เข้าใจกัน รู้เรื่อง สมัยนั้นผมรู้จักพระยาพิบูลย์ สุริยทัต ซึ่งเป็นศึกษาธิการมณฑล ท่านเข้าใจ แม้แต่การเรียนท่านก็เชิญโต๊ะอิหม่ามมาสอนคัมภีร์อัล-กุรอานที่โรงเรียน เวลาไปพูดกับชาวบ้านก็พูดภาษามลายูหรือยาวิ พอถึงเวลา

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ ดร.โมฮัมหมัด อับดุลกาเดร์ วันที่ 4 พฤษภาคม 2530 โดย ศ.ปิยนาด บุนนาค และคุณปิยพัฒน์ บุนนาค.

จัดลูกเสือก็แต่งหมวกดำอย่างมุสลิม ชอบใส่หมวกดำ แล้วรู้สึก  
ไม่มีอะไรแม้แต่การเลือกผู้แทน คนไทยมุสลิมเขาไม่เลือก  
เป็นพุทธ เป็นมุสลิมขอให้เป็นคนดีเขาก็เลือก แล้วมุสลิม  
ส่วนใหญ่ก็เลือกคนพุทธผมจำได้ คุณจรูญ สุดแล เป็นคน  
พุทธแต่เข้าใจคนมุสลิม เป็นคนที่มีจิตใจดี เขาก็เลือก แม้แต่ที่  
ถูกกล่าวหาว่าเป็นผู้แบ่งแยกดินแดน ก็เป็นคนที่สนับสนุนผู้แทน  
ที่นับถือศาสนาพุทธตลอดมา ไม่ได้แบ่งไปเลือกคนมุสลิม สังคม  
สมัยก่อนเป็นสังคมที่ไม่มีการแบ่งแยก แต่เข้าใจเขา เข้าใจเรา  
อะไรที่เขาทำได้ เขาก็ทำ อะไรที่เขาไม่ได้ก็ไม่มีการเรียกร้อง แม้  
กระทั่งในโรงเรียน จะให้ไปทำพิธีกรรมที่ไม่ตรงกับหลักศาสนา  
อิสลามก็ไม่มี...<sup>1</sup>

นายอนันต์ วัฒนานิกร อดีตศึกษาธิการจังหวัดปัตตานีก็ได้  
ยืนยันว่า สมัยก่อนที่ชาวไทยพุทธและชาวไทยมุสลิมเรียนหนังสือด้วยกัน  
ก็มีความรักสามัคคีเข้าใจซึ่งกันและกัน ครูก็ให้ความเข้าใจไม่แบ่งแยก  
ว่าเป็นชาวไทยพุทธชาวไทยมุสลิม<sup>2</sup>

กล่าวโดยสรุป จะเห็นได้ว่านโยบายของรัฐจะประสบความสำเร็จ  
มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับความประพฤติและการปฏิบัติของข้าราชการผู้นำ  
นโยบายของรัฐไปปฏิบัติในพื้นที่ ซึ่งปรากฏผลจากการศึกษาและจาก  
ประสบการณ์ของทั้งชาวไทยมุสลิมและชาวไทยพุทธ ว่าในช่วงถึงประมาณ

---

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ ดร.โมฮัมหมัด อับดุลกาเดร์ วันที่ 4 พฤษภาคม 2530 โดย  
ศ.ปิยนาด บุนนาค และคุณเปี้ยพัฒน์ บุนนาค.

<sup>2</sup> สัมภาษณ์คุณอนันต์ วัฒนานิกร วันที่ 5 พฤษภาคม 2530 โดย ศ.ปิยนาด  
บุนนาค และคุณอภิรดี อิมเอิบ และจากการสัมภาษณ์ทั้งชาวไทยมุสลิมและชาวไทย  
พุทธอีกหลายคนก็ได้ยืนยันในเรื่องนี้ด้วย

พ.ศ. 2516 - 2517 นั้น ข้าราชการชาวไทยพุทธโดยเฉพาะฝ่ายปราบปราม และฝ่ายปกครองบางส่วนได้ก่อให้เกิดปัญหาความเดือดร้อนแก่ชาวไทยมุสลิมมาก ซึ่งทำให้ปัญหาการปกครองชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้มีความรุนแรงยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม ทั้งชาวไทยมุสลิมและชาวไทยพุทธส่วนใหญ่ก็เห็นว่านโยบายของรัฐเกี่ยวกับเรื่องนี้โดยส่วนรวมแล้ว เป็นนโยบายที่ดีแต่ปัญหาที่เกิดขึ้นนั้นอยู่ที่ข้าราชการผู้นำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่มากกว่า ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่าข้าราชการผู้ไม่มีความรับผิดชอบต่อหน้าที่และประพฤติดันไม่เหมาะสมเป็นอุปสรรคสำคัญประการหนึ่งต่อการดำเนินนโยบายของรัฐ

### ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานของข้าราชการในพื้นที่

เมื่อกล่าวถึงข้าราชการผู้เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินนโยบายของรัฐแล้วก็ควรจะได้พิจารณาถึงข้าราชการผู้ต้องประสบปัญหาและอุปสรรคซึ่งทำให้ไม่สามารถปฏิบัติงานในหน้าที่ตามนโยบายของรัฐได้อย่างเต็มที่ทั้ง ๆ ที่เป็นผู้มีความตั้งใจดีในอันที่จะนำนโยบายของรัฐมาปฏิบัติอย่างจริงจัง อย่างไรก็ตาม ก่อนอื่นควรจะได้ศึกษาถึงกระบวนการดำเนินนโยบายในพื้นที่เพื่อจะทำให้เข้าใจเรื่องนี้ได้ดียิ่งขึ้น

ในการศึกษากระบวนการดำเนินนโยบายของข้าราชการในพื้นที่ก็ประสบปัญหาในเรื่องของข้อมูลเอกสารเช่นเดียวกับการศึกษากระบวนการกำหนดนโยบายของรัฐจำเป็นต้องใช้ข้อมูลที่ได้จากวิธีการประวัติศาสตร์จากการบอกเล่าของข้าราชการสายปกครองผู้มีประสบการณ์ในการทำงานในพื้นที่เป็นเวลาหลายปีซึ่งพบว่าข้าราชการต้องรับทราบนโยบายและแผนหลักของรัฐ ต้องรู้ว่ารัฐให้ดำเนินไปสู่เป้าหมายอะไร แต่การเดินไปสู่เป้าหมายนั้นเป็นอิสระของแต่ละท้องถิ่น สำหรับการดำเนิน

นโยบายนั้นมีสองรูปแบบคือหลังจากที่ผู้ว่าราชการจังหวัดกำหนดนโยบายในพื้นที่ว่าจะทำอะไรโดยสอดคล้องกับนโยบายหรือแผนหลักของรัฐแล้ว ก็จะมีคณะกรรมการตามรูปแบบการบริหารราชการแผ่นดิน คือกรรมการจังหวัดซึ่งได้แก่หัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ ที่เป็นข้าราชการส่วนภูมิภาค มาร่วมประชุมกัน อีกรูปแบบหนึ่งคือการประชุมผู้ที่เกี่ยวข้องกับภาครัฐ และภาคเอกชนของจังหวัดนั้น ๆ ในการดำเนินนโยบายดังกล่าวนั้นถ้าเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับชาวไทยมุสลิม จังหวัดก็จะเชิญประธานกรรมการอิสลามจังหวัดเข้าร่วมประชุมเพื่อให้คำปรึกษาด้วย<sup>1</sup>

สำหรับอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับเรื่องการดำเนินนโยบายของฝ่ายปกครองนั้น มีสองระดับคือตำแหน่งนายอำเภอมีอำนาจในการตัดสินใจระดับท้องถิ่น ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจในการตัดสินใจระดับจังหวัด อย่างไรก็ตามนายอำเภอและตำแหน่งอื่น ๆ อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วแต่ “ผู้ว่าราชการจังหวัดจะมอบนโยบายอะไรลงมาให้ทำ ไม่มีสิทธิ์ตัดสินใจ ไม่มอบนโยบายให้ทำ ก็ต้องนั่งอยู่เฉย ๆ อำนาจในการทำอะไรต่าง ๆ ว่าด้วยตัวบทกฎหมายไม่มี...”<sup>2</sup>

จึงอาจสรุปได้ว่ากระบวนการในการดำเนินนโยบายของรัฐในพื้นที่ในส่วนของสายปกครองโดยตรงนั้น ผู้มีอำนาจตัดสินใจสูงสุดในพื้นที่คือผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งจะดำเนินนโยบายโดยยึดนโยบายของรัฐเป็นหลัก เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของนโยบาย แต่การจะดำเนินนโยบายอย่างไรเพื่อไปสู่เป้าหมายดังกล่าวก็ขึ้นอยู่กับผู้ว่าราชการจังหวัดเป็น

<sup>1</sup> จากการสัมภาษณ์บุคคลระดับผู้ปกครองในจังหวัดชายแดนภาคใต้โดยเฉพาะผู้ว่าราชการจังหวัด รองผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดจังหวัดและผู้ช่วยปลัดจังหวัด

<sup>2</sup> สัมภาษณ์คุณฉวีเชียร สุนทรชาติพิทย์ ณ พัทลุง รองผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา วันที่ 12 พฤษภาคม 2530 โดย ศ.ปิยนาด บุนนาค และคุณอภิรดี อิ่มเอิบ.

สำคัญ โดยอาจดำเนินงานในรูปของคณะกรรมการจังหวัดและการประชุมร่วมกันระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนของจังหวัดนั้น ๆ ซึ่งถ้าเกี่ยวกับชาวไทยมุสลิมก็จะมีการเชิญประธานกรรมการอิสลามจังหวัดเข้าร่วมประชุมด้วย

อย่างไรก็ดี ในการดำเนินนโยบายของรัฐในพื้นที่โดยผ่านการปฏิบัติงานของข้าราชการนั้น มักประสบปัญหาต่าง ๆ ดังร้อยตรีปกครอง จินดาพล รองผู้อำนวยการศูนย์อำนาจการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้เล่าประสบการณ์ให้ฟังว่า

... พี่น้องคนไทยที่นับถือศาสนาอิสลาม หรือที่เรียกว่าชาวไทยมุสลิมในครั้งแรกที่ผมมารับราชการที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ในสมัยที่เป็นนายอำเภอเมือง จังหวัดนราธิวาสนั้น มีความหนักใจมากพอสมควรที่เราจะปฏิบัติหน้าที่ให้สมกับความตั้งใจเป็นไปได้ยากเพราะประการแรกคนไทยที่นับถือศาสนาอิสลามในจังหวัดชายแดนภาคใต้นิยมพูดภาษาท้องถิ่นคือภาษามลายูเดิม ไม่นิยมใช้ภาษาไทย แม้แต่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งเป็นผู้ทำหน้าที่สำคัญเกี่ยวกับการปกครองนั้น บางคนก็ไม่สามารถพูดและใช้ภาษาไทยได้ การพูดกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้านใน พ.ศ. 2527 นั้นต้องใช้ล่าม เวลาประชุมกำนัน ผู้ใหญ่บ้านต้องใช้ล่ามแปล ใช้เวลา 1 ชั่วโมงก็ต้องเป็น 2 ชั่วโมง กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเองก็นิยมพูดภาษาถิ่น ไม่ยอมพูดภาษาไทย แม้แต่บางคนทีพูดภาษาไทยได้แต่เขาไม่ยอมพูด การติดตอสื่อสารระหว่างกับประชาชนยิ่งหนักไปอีก การปฏิบัติงานหลาย ๆ ด้านเป็นไปด้วยความลำบาก ยากมากทีเดียว...<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ร้อยตรีปกครอง จินดาพล รองผู้อำนวยการศูนย์อำนาจการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ วันที่ 4 พฤษภาคม 2530 โดย ศ.ปิยนถ บุนนาค และคุณเป็ยพัฒน์ บุนนาค.

นอกจากนี้ “นายสิงห์แย” ซึ่งผู้วิจัยเข้าใจว่าเป็นนามแฝงของข้าราชการสายปกครองผู้ปฏิบัติงานในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ได้สรุปปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานของข้าราชการภาคใต้ในช่วงระหว่าง พ.ศ. 2516 - 2517 ไว้ว่า<sup>1</sup> ประกอบด้วย ปัญหาเรื่องภาษา ปัญหาเกี่ยวกับคุณค่าในทางสังคมภาคใต้ ปัญหาเรื่องศาสนากการอบรมความเชื่อในทางที่ผิด ปัญหาทางสื่อสารมวลชนซึ่งประชาชนภาคใต้ส่วนใหญ่จะได้รับข่าวสารทางหนังสือพิมพ์ วิทยุและโทรทัศน์จากทางฝ่ายประเทศมาเลเซียมากกว่าฝ่ายไทย ปัญหาคนสองสัญชาติคือ ประชาชนในพื้นที่จะถือทั้งสัญชาติไทยและมาเลเซีย ปัญหาการดำเนินกุศโลบายเดิมของรัฐบาลผิดพลาด และปัญหาที่ข้าราชการบางคนปฏิบัติหน้าที่ไปในทางมิชอบ ไม่มีเจตนาบริสุทธิ์ที่จะสร้างศรัทธาให้เกิดขึ้นแก่ประชาชนอย่างแท้จริง กดขี่ขูดรีดประชาชน ทำการฉ้อราษฎร์บังหลวง และใช้วิธีรุนแรงในการปราบปรามโดยไม่ดำเนินไปตามกระบวนการยุติธรรม ปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาเรื้อรังซึ่งทำให้ประชาชนมีทัศนคติที่ไม่ดีอย่างมากต่อข้าราชการ และมีความโน้มเอียงไปทางมาเลเซียมากกว่าไทย ประกอบกับปัญหาอุปสรรคเรื่องภาษา ศาสนาและวัฒนธรรม ก็ยิ่งทำให้ความไม่เข้าใจซึ่งกันและกันมีมากขึ้น ดังนั้นจึงเป็นการยากที่ข้าราชการจะ เข้าถึงประชาชนชาวไทยมุสลิม นับเป็นอุปสรรคสำคัญสำหรับข้าราชการในการปฏิบัติงานในพื้นที่ นอกจากนี้การที่ข้าราชการบางกลุ่มประพฤติตัวไม่สมควรดังกล่าว ในขณะที่ข้าราชการอีกกลุ่มหนึ่งประพฤติตนอยู่ในสุจริตธรรม ก็ทำให้เกิดความแตกแยกสามัคคีในหมู่ข้าราชการ ซึ่งก็ส่งผลเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานเช่นเดียวกัน

<sup>1</sup> โปรดดูรายละเอียดใน “นายสิงห์แย” (นามแฝง), “ปัญหาและอุปสรรคการปฏิบัติงาน...”, หน้า 836-842.

นอกจากปัญหาซึ่งเกิดจากสังคมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ และปัญหาที่เกิดจากตัวข้าราชการเองแล้ว ยังมีปัญหาที่เกิดขึ้นจากรัฐบาลเองด้วยซึ่งนอกจากการดำเนินนโยบายเดิมผิดพลาดแล้วบางครั้งรัฐบาลก็ดำเนินนโยบายซึ่งทำให้อาจมองไปได้ว่า "รัฐบาลไทยซาเย็นต่อสถานการณ์เกินไป แม้จะมีนโยบายพิเศษต่อจังหวัดชายแดนภาคใต้ แต่ขาดความเด็ดขาดจริงจัง อ่อนไหวไปมา ไม่แน่นอน รวมทั้งขาดการผนึกกำลังจากทุกฝ่ายอย่างแท้จริง"<sup>1</sup> ดังจะเห็นได้จากบทบาทของศูนย์ประสานงานปกครองจังหวัดชายแดนภาคใต้ซึ่งผู้เขียนมองว่ายังไม่มียุทธศาสตร์อย่างจริงจังในการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ สิ่งเหล่านี้ส่งผลให้ข้าราชการมีความลังเลใจในการปฏิบัติงานพร้อมกันนั้นผู้เขียนก็เปรียบเทียบข้าราชการไทยกับข้าราชการมาเลเซียซึ่งติดต่อกันอยู่เสมอว่าข้าราชการมาเลเซียได้รับสวัสดิการจากรัฐบาลเป็นอย่างดีมากกว่าข้าราชการไทยมาก ดังนั้นผู้เขียนเห็นว่า

...ข้าราชการไทยจึงน่าจะได้รับการพิจารณาส่งเสริมในด้านการบำรุงขวัญและสวัสดิการเกี่ยวกับบ้านพัก ยานพาหนะมากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้ (ประมาณ พ.ศ. 2516 - 2517 ผู้วิจัย) เพื่อมิให้เป็นข้อแตกต่างกับข้าราชการของประเทศมาเลเซียมากจนเกินไปนักและเพื่อให้ประชาชนมีศรัทธา เพราะสภาพบ้านพักและความเป็นอยู่ของข้าราชการยังขาดแคลนอยู่มาก ส่วนใหญ่เช่าบ้านอาศัย ในสถานการณ์ที่มีเหตุรุนแรงต่าง ๆ เกิดขึ้น ทำให้ขวัญของข้าราชการตกต่ำไปมาก...<sup>2</sup>

<sup>1</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 836.

<sup>2</sup> โปรดดูรายละเอียดใน "นายสิงห์แย" (นามแฝง), "ปัญหาและอุปสรรคการปฏิบัติงาน...", หน้า 840.



ยิ่งกว่านั้นปัญหาการที่สื่อมวลชนไทยโดยเฉพาะอย่างยิ่งหนังสือพิมพ์บางฉบับลงข่าวหรือบทความ "โจมตีโยนความผิดทั้งหลายทั้งปวงไปให้ข้าราชการประจำซึ่งส่วนใหญ่ได้พยายามกระทำดีแล้ว มิฉะนั้นปัญหาภาคใต้คงจะลุกลามใหญ่โตไปมากกว่านี้แน่นอน การเสนอข่าวดังกล่าวทำให้ข้าราชการผู้ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ต่อแก้ หมดกำลังใจและเสียขวัญ แทนที่จะช่วยกันคิดช่วยกันแก้ไข เสนอแนะสิ่งที่เป็นประโยชน์ในทางสร้างสรรค์..."<sup>1</sup>

ผู้เขียนจบลงด้วยการสรุปซึ่งแสดงความรู้สึก ความคิดเห็นพร้อมกับให้ข้อเสนอแนะว่า

...ที่เขียนมาทั้งหมดนี้จึงไม่ได้หวังอะไรมากไปกว่าชี้ให้เห็นหรือเข้าใจถึงปัญหาและอุปสรรคในการทำงานของข้าราชการในจังหวัดภาคใต้ว่ามีอะไรบ้าง ข้าราชการส่วนหนึ่งและเชื่อว่าเป็นส่วนใหญ่ของข้าราชการทั้งหมดได้อุทิศตนทำงานเพื่อชาติด้วยความบริสุทธิ์ใจ ข้าราชการส่วนนี้แหละที่ช่วยยึดเหนี่ยวรักษาสถานการณ์ดำรงความเป็นไทยไว้ให้คงอยู่ตราบเท่าทุกวันนี้ การมองปัญหาภาคใต้ต้องมองให้ละเอียดลึกซึ้ง มิใช่มองแบบผิวเผินภายนอกเพียงรูปแบบเท่านั้น แล้วก็วิพากษ์วิจารณ์โยนความผิดทั้งหลายให้แก่ข้าราชการภาคใต้ทั้งหมด โดยมีได้เข้าใจถึงปัญหาและอุปสรรคในการทำงานของข้าราชการที่แท้จริง ปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้มีได้หมายความว่า จะสิ้นหวังในการแก้ไข ประเทศชาติไม่ใช่ของบุคคลใดคนหนึ่งหรือคณะใดคณะหนึ่งโดยเฉพาะ ชีวิตของมนุษย์แต่ละคนนั้นสั้นนัก อย่างมากก็เพียงร้อยปี แต่ชีวิตของประเทศชาติเป็น

<sup>1</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 838.

สิ่งที่ยาวนานและจะต้องดำรงคงอยู่ตลอดไป หากประชาชนชาวไทยทุกหมู่เหล่าจะร่วมมือร่วมใจกันแก้ปัญหาของชาติ มีความรับผิดชอบต่อบ้านเกิดเมืองนอนของตน โดยยึดมั่นอยู่ใน "สามัคคีธรรม" แล้วประเทศชาติอันเป็นที่รักยิ่งของเราก็จะยืนหยัดอยู่ได้ไม่ว่าภัยนั้นจะมาในลักษณะใด...<sup>1</sup>

จะเห็นได้ว่างานเขียนของ "นายสิงห์แย" ดังกล่าวแสดงความรู้สึก "น้อยเนื้อต่ำใจ" ของผู้เขียนในเรื่องที่ข้าราชการได้รับการวิพากษ์วิจารณ์อย่างรุนแรงเกี่ยวกับความประพฤติและการปฏิบัติงานกับทั้งได้รับการระบุว่าเป็นตัวปัญหาสำคัญซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินนโยบายของรัฐให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการปกครองชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ประกอบกับเนื้อหา ลักษณะการเขียน รวมทั้งนามแฝงที่ผู้เขียนใช้ทำให้ตีความได้ว่าผู้เขียนคงเป็นข้าราชการฝ่ายปกครองผู้มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานในพื้นที่ ดังนั้นจึงเป็นไปได้ว่างานเขียนนี้ต้องมีอคติของผู้เขียนปนอยู่ด้วยอย่างแน่นอน แม้กระนั้นงานเขียนดังกล่าวก็ให้คุณค่าในประเด็นที่ทำให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคในความคิดเห็นต่อสภาพสังคมของพื้นที่ สถานการณ์ในขณะนั้นและนโยบายของรัฐอย่างไร พร้อมกับได้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานในพื้นที่ของข้าราชการแม้ว่าอาจมีอคติอยู่บ้าง แต่ผู้อ่านก็สามารถตรวจสอบได้จากหลักฐานอื่น ๆ ได้ นอกจากนี้ผู้เขียนยังให้ข้อเสนอแนะอันสืบเนื่องจากปัญหาและอุปสรรคดังกล่าวต่อรัฐบาลในลักษณะของการช่วย "กระทุ้ง" การทำงานของรัฐบาลด้วย สำหรับเรื่องปัญหาและอุปสรรคที่ผู้เขียนสรุปมานั้นเมื่อผู้วิจัยนำมาพิจารณา

<sup>1</sup> โปรดดูรายละเอียดใน "นายสิงห์แย" (นามแฝง), "ปัญหาและอุปสรรคการปฏิบัติงาน...", หน้า 841 - 842.

ร่วมกับหลักฐานเอกสารและข้อมูลจากการสัมภาษณ์แล้ว ผู้วิจัยเห็นด้วยกับผู้เขียนเป็นส่วนใหญ่ และคิดว่ารัฐบาลน่าจะได้นำเอาข้อมูลจากผู้มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานในพื้นที่เช่นนี้ไปประกอบการพิจารณาในการกำหนดและดำเนินนโยบายของรัฐด้วยเพื่อที่จะทำให้นโยบายที่ออกมา มีความสมบูรณ์และสามารถช่วยแก้ปัญหาได้มากยิ่งขึ้น ซึ่งโดยความเป็นจริงรัฐบาลอาจจะดำเนินการเช่นนี้อยู่แล้ว แต่เนื่องจากผู้วิจัยมีปัญหาเรื่องข้อมูลที่จะใช้ศึกษาเกี่ยวกับกระบวนการกำหนดนโยบายของรัฐ จนกระทั่งประกาศออกมาเป็นนโยบายดังได้เคยชี้แจงไว้แล้ว จึงทำให้ไม่อาจทราบได้ว่ารัฐบาลได้นำเอาข้อมูลจากผู้มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานในพื้นที่ตามความเป็นจริงไปประกอบการพิจารณากำหนดเป็นนโยบายหรือไม่ เพียงใด

เมื่อข้าราชการฝ่ายปกครองในพื้นที่ประสบปัญหาต่าง ๆ ในการปกครองท้องที่ในความรับผิดชอบของตนซึ่งบางปัญหาอาจจะตรงกับปัญหาในงานเขียนของ "นายสิงห์แย" ต่างก็ต้องพยายามแก้ไขปัญหานั้น ๆ ด้วยตนเอง เพื่อให้ท้องถิ่นของตนมีความสงบสุขเจริญก้าวหน้า และมั่นคงตามเป้าหมายการปกครองของรัฐ ซึ่งผู้วิจัยจะยกตัวอย่างมาประกอบเท่าที่ข้อมูลจะอำนวยให้ดังนี้

ในช่วง พ.ศ. 2479 - พ.ศ. 2480 เมื่อหลวงอรธกัลยาณวิจิตรเป็นข้าหลวงประจำจังหวัดยะลา ได้ประสบปัญหาเรื่องที่ดินรกร้างว่างเปล่ามาก เนื่องจากราษฎรมีน้อย ซึ่งถ้ายังคงปล่อยให้เป็นอย่างนี้ต่อไปก็จะทำให้เศรษฐกิจของยะลาไม่เจริญรุ่งเรืองเท่าที่ควร ดังนั้นหลวงอรธกัลยาณวิจิตรจึงเผยแพร่เรื่องของจังหวัดยะลาให้คนไทยทั่วไปได้รู้จักพร้อมทั้งชักชวนราษฎรของจังหวัดต่าง ๆ ไปตั้งถิ่นฐานบ้านเรือน "ทำมาหากิน" ใน

จังหวัดยะลา ทั้งนี้โดยวิธีแสดงปาฐกถาทางวิทยุกระจายเสียง เมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม พ.ศ.2479 ดังข้อความตอนหนึ่งว่า

...โดยเฉพาะจังหวัดยะลา รัฐบาลในปัจจุบันนี้ ก็ได้เร่งรัดก่อสร้างถนนสายยาว ๆ หลายสาย ถนนสายที่สำคัญก็คือ สายยะลา-เบตง การสร้างถนนสายนี้รัฐบาลได้สร้างจากที่ตั้งจังหวัดไปอำเภอเบตง และจากที่ตั้งอำเภอเบตงมาที่ตั้งจังหวัด เพื่อให้ประจบกัน มีระยะทางยาว 120 กิโลเมตร ในขณะที่ได้สร้างร่วมเสร็จไปแล้วราว 80 กิโลเมตร ถนนสายนี้แม้ถ้าท่านผู้ใดได้ไปพบเห็นจะต้องรับทันทีว่า เป็นถนนสายสำคัญในทางเศรษฐกิจ และทั้งในทุกทางของประเทศสยาม ที่ได้ยิว

เมื่อเป็นเช่นนี้ ข้าพเจ้าขอเรียนให้ท่านเพื่อนร่วมชาติทั้งหลายทราบว่ นี่แหละเป็นปัจจัยให้เกิดคำชักชวนของข้าพเจ้า เพื่อให้ท่านซึ่งต้องการให้ชาติไปสู่ความก้าวหน้า และรักษาความเป็นไทยแก่ชาติไทยจงได้ทราบว่ อันเนื้อที่ดิน 2 ข้างทางของถนนสายยะลา-เบตงนี้ และในที่อื่น ๆ ในเขตจังหวัดยะลา ยังมีเนื้อที่ว่างอยู่อีกมากมาย ท่านควรจะอพยพกันไปก่อนการทำการหากิน เพราะเป็นเนื้อที่อย่างอุดมสมบูรณ์...<sup>1</sup>

และอีกตอนหนึ่งว่า

...ก็เมื่อข้าพเจ้าได้นำความมาแจ้งแก่ท่านทั้งหลายในขณะที่อยู่ เป็นที่ชัดเจนแล้วว่าที่ว่างเปล่าในจังหวัดยะลา ยังมีอีกมากมายคอยรับรองความต้องการของท่านอยู่

---

<sup>1</sup> หลวงอรรถกัลยาณินิจ, "โภคทรัพย์จังหวัดยะลา", เทศาภิบาล. เล่ม 36 ตอนที่ 8 พ.ศ.2479, หน้า 1056-1057.

เสมอ ก็ย่อมจะเป็นการสมกับถ้อยคำของท่านรัฐมนตรีมหาดไทย  
ที่พร้อมอยู่ที่จะแก้ไขความเดือดร้อนของราษฎรทุก ๆ คน

ในที่สุดนี้ ข้าพเจ้าขอชักชวนท่านพี่น้องเพื่อน  
ร่วมชาติทั้งหลายว่ามาเถิด มาร่วมกันคิด มาร่วมกันจัดสร้าง  
นิคม สร้างบ้าน สร้างเมืองให้สะดวก สร้างความเป็นเศรษฐกิจ  
ให้แก่ตัวท่าน แก่พี่น้องของท่าน และให้แก่ชาติของเราได้  
ก้าวหน้ายิ่งขึ้นไป อย่าได้ท้อถอย ข้าพเจ้าและคณะยินดีต้อนรับ  
ท่านที่ตั้งใจจริงทุกเมื่อ และรับประกันในความลำบากทุกอย่าง  
ขอแต่ท่านอย่าถอยหลังเท่านั้น เวลานี้ถึงเวลาแล้วที่พวกเรา  
ทั้งหลายจะต้องร่วมกันช่วยกันหาที่ทำมาหากินในดินแดนอัน  
มีค่าของเรา อย่าให้น้อยหน้าเพื่อนบ้านใกล้เคียงได้. . .<sup>1</sup>

อย่างไรก็ดี ไม่มีหลักฐานต่อมาว่า คำเชิญชวนดังกล่าวของ  
หลวงอรรถกัลยาณวินิจได้รับการตอบสนองอย่างไร แต่ที่เห็นได้อย่าง  
ชัดเจนคือเศรษฐกิจของจังหวัดยะลาในสมัยต่อมามีความเจริญรุ่งเรือง  
สมดังความปรารถนาของหลวงอรรถกัลยาณวินิจ

นายวิเชียร สุคนธาพิทย ุณ พัทลุง รองผู้ว่าราชการจังหวัด  
สงขลาได้เล่าประสบการณ์ในการแก้ไขปัญหาด่าง ๆ ระหว่างที่ปฏิบัติ  
หน้าที่ทั้งในฐานะเป็นนายอำเภอ ปลัดจังหวัดปัตตานีและผู้ตรวจราชการ  
กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ดังนี้

. . . ตอนมาเป็นนายอำเภอปัญหามีปัญหาเยอะครับ  
เพราะหาดใหญ่นี้เนื้อจริงมีแค่กระพีตัวอำเภอ ตรงเจริญ เทศบาล  
เขาคูม ตัวรอบนอกนายอำเภอถึงจะได้คุม 1,320 ตร.กม.  
เขตเทศบาล 20 ตร.กม. มีรายได้กว่า 200 ล้านบาท เขต

<sup>1</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 1060.

นายอำเภอรับผิดชอบมีรายได้เพียง 5 ล้านบาท จึงมีปัญหามากกว่าที่อื่น โดยเฉพาะในเรื่องการพัฒนาส่วนใหญ่พื้นที่ระแวงเป็นพื้นที่ที่ผู้ว่าจรรยาเคยรับราชการมาก่อน ท่านรู้จักพื้นที่หมดผมก็กลัว ผมก็พยายามชอกแซก ผมโชคดีเท่าที่ผมจำได้ผมยังไม่เคยขัดแย้งเรื่องที่ท่านผู้ว่าไม่เห็นชอบเลย เช่น ขอพัฒนาถนน ขอส่งเสริมอาชีพ ขอทุกอย่างที่พัฒนาประชาชนโดยตรงขอเปิดโรงเรียน รู้สึกว่าขออะไรในสมัยนั้นได้มาหมด การพัฒนาเกิดขึ้นในสมัยผม เพราะตอนนั้นมีคนมาอยู่มากขึ้นจาก 2 - 3 บ้าน กลายเป็นตำบล ก็จำเป็นต้องมีถนน แล้วการพัฒนาอื่น ๆ ก็ตามมา

ตอนเป็นปลัดจังหวัดปัตตานี ปัตตานีเป็นศูนย์กลางระสมนักการเมืองเป็นระยะเวลายาวนาน เป็นที่ตั้งของตัวเจ้าผู้ครองนคร ผมเป็นไม้อ่อนก่อนไปที่ไหน ผมต้องสืบเสาะเสียก่อนในท้องที่ที่เราจะไปอยู่ มีใครที่มีอิทธิพลมาก่อน ด้านต่าง ๆ การเป็นผู้นำ พวกเคารพนับถือของชาวบ้าน เช่น ปัตตานีก็มีคุณเด่น โต๊ะมีนา พวกเจ้าก่อน ๆ ผมสืบหมด ก่อนอื่นผมก็ไปเยี่ยมท่านเหล่านั้นเรียกคะแนนผมตรึมเลย ผมกับคุณเด่นจึงชอบพอกัน ผมมีปัญหาผมก็ไปปรึกษาาก็ให้คำแนะนำดีช่วยเหลือดี

เมื่อเป็นผู้ตรวจราชการกรม ที่ปัตตานี ผมเป็นผู้ใหญ่แล้ว ยุคนั้น พ.ศ. 2515 - 2517 หนักมาก ออกไปเยี่ยมเยียนราษฎร โดยไม่เอาทหารไปไม่เอารถนำไปเหมือนคนอื่น ผมไปไหนไปกับคนขับรถกับภรรยา ผมกลับได้มุกกลับผมจะไปในลักษณะอย่างนี้ ขึ้นมัสยิดไปอบรมชีแฉงเขา อาศัย

เจาะลึกในมวลชน เข้าไปอย่างให้เขาเมตตา สงสาร แรกไป  
ต้องพกข้าวห่อไป หลังที่บอกนายอำเภอมาก็โหมง มาคุยกัน  
ก่อนกินข้าว แล้วค่อยไปมัสยิดผมให้นโยบายต่าง ๆ ครูบา  
อาจารย์ขึ้นมัสยิดไปจดมา ผมเป็นคนแก่ นิดบ้างไม่นิดบ้าง  
ส่วนใหญ่ที่นั่นไม่แน่ใจเราจะไม่นัด คงโยงโยไปจากจะนะ เพราะ  
โต๊ะครู โต๊ะอิหม่าม ส่วนใหญ่เป็นเพื่อนกันไปเล่าเรียนมาจาก  
เมกกะ พร้อมกันที่จะนะ บอกเลยว่า ผมเป็นคนอย่างไร คบ  
ได้หรือคบไม่ได้ ส่งคนมาหาสร้างบารมีมาตั้งแต่จะนะ ใช้วิธี  
การไปพบไปหาผู้นำชุมชนต่าง ๆ วันศุกร์คนจะไปหาผมไม่ได้  
เพราะผมต้องไปมัสยิด ออกท้องที่เป็นประจำ เริ่มแรกผม  
ต้องไปทุกตำบลก่อน หมดก็ไปทุกหมู่บ้าน ทุกวันศุกร์ถ้า  
ผมไม่ติดราชการที่สำคัญ ผมจะไม่อยู่ภรรยาไปด้วย ชื่อของ  
ไปให้เขา คนเราไม่มีน้ำใจเหมือนไม้เกิดไม้ตรี ส่วนใหญ่ปัญหา  
ถนนหนทาง เราช่วยได้เราก็ช่วยให้เขาไป ก็เป็นไปตามขั้นตอน  
ของทางราชการ บางเรื่องช้า บางเรื่องประสานงานที่เกี่ยวข้อง  
แล้วแต่เราจะทำ ได้เครดิตจากท่านผู้ว่า เยอะในช่วงนี้ ใช้  
ระบบรางวัลต้องมีอยู่ เช่น คนงานที่ตั้งใจทำงาน ทำไม่หยุด  
มีแหวน ผู้ใหญ่ กำนัน ไปสู้รบก็ให้แหวนคุณเผ่าเขาไป เขาได้  
ภูมิใจมีเกียรติ ทำพิธีมอบ ให้ผู้นำท้องถิ่นเป็นคนมอบ อาจ  
เป็นกำนันหรือผู้ใหญ่บ้านก็ได้ เป็นการเจือยความสำคัญของ  
แต่ละคน ดอนอยู่ระแงะ เขาเชิญผมเป็นประธานในพิธี ผมบอก  
ผมไม่เป็นผมไปร่วมพิธีได้แต่ต้องการให้คนท้องถิ่นเป็นประธาน  
เช่น การสร้างโรงเรียนโคกรับบริจาคมาก เช่น ให้ที่ดิน 10 ไร่  
เอาคนนั้นแหละมาเป็นประธาน ขึ้นมายืนเคารพ การให้อวาท

เป็นหน้าที่นายอำเภอ อยากให้ชาวบ้านได้รับเกียรติบ้าง ได้นั่งคุยกับนายอำเภอ ดอนหลังแกจะพยายามช่วยเหลือเราอีก พยายามลดตัวเองลง และให้เกียรติเขาสูงขึ้น คนทำประโยชน์แก่ส่วนรวมอย่างนี้ ถ้าเราเอาใจเขາบ้างเขาก็ช่วยงานเราอีก การยกย่องชมเชยเป็นเทคนิคในการทำงานอย่างหนึ่งของผม...<sup>1</sup>

เกี่ยวกับการปฏิบัติการณ์นายวิเชียร สุคนธาภิรมย์ ณ พัทลุง ได้ให้ข้อคิดจากประสบการณ์ว่า

...ต้องมีการปฏิบัติการณ์ทั้งสองอย่างควบคู่กันไป การปราบปรามกับการพัฒนา การพัฒนาอย่างเดียวก็นำไปไม่ได้ ผมเอาเทคนิค การที่ผมต้องการสร้างสวน ป่ารกต้องเอาแทรกเตอร์ไปลุย เหมือนที่เหตุการณ์รุนแรง ถ้าไม่เอาการปราบขึ้นแตกหัก เรื่องก็คงไม่สงบเงียบ เมื่อปราบปรามสำเร็จ การบำรุงรักษาต้องตามมาทีหลัง แต่ที่ ๆ ดินคืออยู่แล้วกลับมาแทรกเตอร์ไถอีกดินก็จะละเอียดอีก ที่ทุกแห่งจะจัดเป็นบรรทัดฐานอย่างเดียวกันไม่ได้ อะไรบางครั้งคู่กับอะไร บางพื้นที่ราษฎรคืออยู่แล้ว ก็เอาแต่การพัฒนาเพียงอย่างเดียวไปให้เขา บางทีคนหัวแข็งหัวใจต้องมีการปราบกันเสียก่อนแล้วจึงตามด้วยการพัฒนา ขึ้นอยู่กับตัวเราในการประเมินแต่ละแห่งแต่ละพื้นที่ ถ้าเอาแต่จะปราบปรามอย่างเดียว คนก็เคล็ดเข้าป่าแน่นอน บางครั้งพวกที่ถูกปราบปรามก็คือพวกที่มีเรื่องเล็กน้อย ตัวอย่างที่อยู่ระแงะ รตนายอำเภอเข้าไปชาวบ้านหนีหมดเพราะเจ้าหน้าที่รุ่นก่อน ๆ เอาแต่ดำเนินการปราบปราม ไม่มีการพัฒนา 2 - 3 ปี

---

<sup>1</sup> สัมภาษณ์คุณวิเชียร สุคนธาภิรมย์ ณ พัทลุง รองผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา วันที่ 12 พฤษภาคม 2530 โดย ศ.ปิยนารถ บุนนาค และคุณอภิรดี อิ่มเอิบ.



ยังไม่เคยเห็นหน้านายอำเภอเข้าไปเยี่ยมเยียนเลย ของผม  
กลับกัน ผมเข้าไปบอก มีอะไรมาหามาคุยกันนะ ผมไปอีก  
รูปแบบหนึ่งพื้นฟูจิตใจ ผมได้รับการอบอุ่นใจ เมื่อไปที่นั่น...<sup>1</sup>

นายอารีย์ วงศ์อารยะ ผู้ว่าราชการจังหวัดสุพรรณบุรี อดีตผู้ว่า  
ราชการจังหวัดสตูลได้เล่าประสบการณ์เกี่ยวกับการปฏิบัติงานของท่าน  
ในฐานะผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งนับถือศาสนาอิสลาม และอยู่ที่พื้นที่ที่มี  
ชาวไทยมุสลิมอยู่มาก ดังนี้

...ในฐานะที่เป็นผู้ว่าราชการจังหวัด ผมมีเวลา  
3 ปี ที่บักเซได้โดยเฉพาะที่จังหวัดสตูล ในฐานะที่มีประสบการณ์  
ในฐานะที่นับถือศาสนาอิสลามของตัวเอง แล้วก็อยู่ในแวดวง  
นี้ยิ่งผมอยู่สตูล ก็มีลักษณะคล้ายคลึงกัน การที่เราเข้าใจใน  
พื้นแพ้วฒนธรรมเดียวกันของคนในจังหวัดสตูลมันก็คงจะไม่ยากนัก  
ที่สำคัญที่สุดที่เราจะกำหนดนโยบาย โดยหลักการทั่ว ๆ ไป  
แล้วผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้รับนโยบายจากกระทรวงหรือรัฐบาล  
มาดำเนินการรับนโยบายใหญ่มาแล้ว ก็มาแยกและแตกนโยบาย  
ออกเป็นวิธีการเพื่อที่จะให้สนองตอบนโยบายที่รัฐบาลให้มา  
ผู้ว่าราชการจังหวัดคือตัวกลางที่จะต้องเอานโยบายมาแปลงเป็น  
ภาคปฏิบัติให้ได้ตามที่รัฐบาลเขาต้องการ นอกจากนั้นแล้วก็  
ต้องกำหนดนโยบายย่อยของตัวเองขึ้นในระดับจังหวัดว่าทำอะไร  
ที่จะให้เหตุการณ์ต่าง ๆ หรือปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง  
สังคม วัฒนธรรม ที่นั่นให้อยู่ในสภาพที่เรียบร้อย และแก้  
ปัญหาที่จะเกิดขึ้นให้ได้ ฉะนั้นอันนี้เป็นเรื่องหนึ่งในฐานะผู้ว่า

---

<sup>1</sup> สัมภาษณ์คุณวีเชียร สุนทรากิพย์ ณ พัทลุง รองผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา  
วันที่ 12 พฤษภาคม 2530 โดย ศ.ปิยนาด บุนนาค และคุณอภิรดี อิ่มเอิบ.

ราชการจังหวัดจะต้องแปลงออกมาเป็นวิธีปฏิบัติให้สนองตอบนโยบายใหญ่ของรัฐบาลให้ได้ นอกจากนั้นเรายังต้องมีแบบการทำงานหรือแผนการพัฒนาจังหวัด ซึ่งทางฝ่ายรัฐบาลเป็นผู้กำหนดให้ว่าจังหวัดของตนเองจะต้องกำหนดแผนพัฒนาทุก ๆ ด้านอย่างไรบ้าง นอกจากนั้นก็ยังมีแผนการทำงานของตนเอง ของจังหวัดว่าเราควรมีอุตสาหกรรมหรือแผนการทำงานอย่างไร เพื่อให้แผนสำเร็จผลหรือประสบความสำเร็จ เรื่องนี้เป็นเรื่องที่ทางจังหวัดดำเนินการอยู่โดยเฉพาะเมื่อสมัยผมอยู่ที่จังหวัดสตูลนั้นเราต้องยอมรับว่าในปี พ.ศ. 2519<sup>\*</sup> เป็นปีที่มีการดำเนินงานของฝ่ายตรงกันข้ามอย่างรุนแรงมาก เป็นเรื่องทั้งของผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยซึ่งอยู่ตามแนวระหว่างจังหวัดตรัง จังหวัดพัทลุง จังหวัดสงขลา ขณะเดียวกันจังหวัดสตูลก็มีผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ที่อยู่ตามเทือกเขาบรรทัด และเรื่องของโจรแบ่งแยกดินแดน ทางเรามีหน้าที่ที่จะต้องแก้ปัญหาว่าทำอย่างไรที่จะขจัดปัญหาเรื่องนี้ให้หมดไป คือที่สำคัญจะต้องขจัดปัญหาให้ได้ วิธีการของทางจังหวัดซึ่งเป็นฝ่ายปกครองนี้คงจะมีวิธีการในการแก้ปัญหาในทางการเมืองมากกว่าในทางที่จะใช้การแก้ปัญหาโดยทางการทหาร ขณะเดียวกันเราก็มีกำลังทหารอยู่ในมือ ผมคิดว่าวิธีการสำคัญในการแก้ปัญหาก็คือเราต้องเอาการเมืองนำการทหารให้ได้วิธีการต่าง ๆ เราจะต้องแยกออกจากกันโดยแยกออกเป็นหลายวิธี. . .<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> สัมภาษณ์คุณอารีย์ วงศ์อารยะ ผู้ว่าราชการจังหวัดสุพรรณบุรี ณ ห้องประชุมฝ่ายกิจการนิสิต อาคารจุลจักรพงษ์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย วันที่ 9 ตุลาคม 2530 โดย ศ.ปิยนาด บุนนาค และอ.ยุรรัตน์ พันธุ์ยุรา.

\* แม้เป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นใน พ.ศ. 2519 ซึ่งเลขขอบเขตของการวิจัยแต่ผู้วิจัยเห็นว่าสภาพการณ์ของพื้นที่คงไม่แตกต่างกันนัก นอกจากนั้นการดำเนินนโยบายของผู้ว่าราชการจังหวัดก็น่าจะมีลักษณะที่นำมาพิจารณาเป็นตัวอย่างศึกษาได้.

เกี่ยวกับขั้นตอนในการดำเนินงานของจังหวัด นายอารีย์ วงศ์อารยะ  
ได้ชี้แจงให้ฟังว่า

...แนวทางคือเราต้องแก้ไขปัญหาให้ได้ วิธีการหรืออุดมการณ์ของการทำงานของคณะเจ้าหน้าที่ของเรา ข้าราชการทุกคนทำงานอยู่ในจังหวัดสตูลจะต้องสร้างภาพพจน์ขึ้นใหม่ ในการทำงานผมได้กำหนดนโยบายแนวทางหรืออุดมการณ์ในการทำงานไว้ในสมัยที่ผมไปรับงานที่นั่นอยู่ เราเรียกว่า แนวทางการทำงานหรืออุดมการณ์ในการทำงานแบบ 3 ส ส แรกคือเรื่องความเสมอภาค ๆ นี้เราต้องยอมรับว่าในความรู้สึกของประชาชนที่นั่นเขามีความรู้สึกว่าข้าราชการมักไม่ค่อยให้ความยุติธรรม แล้วก็ไม่ใช่ความเป็นธรรมเป็นเรื่องแรกที่เราต้องดำเนินการ เราต้องรีบดำเนินการ ระบุว่าทุกคนมีความเสมอภาคเท่าเทียมกัน ไม่ว่าจะนับถือศาสนาใด เพราะถือว่าทุกคนเป็นคนไทยผมเรียนให้ทราบว่าใครก็ตามแต่ที่ยังคิดว่าหรือเรียกพวกนี้เป็นแขกอยู่ละก็ผมว่าคนผู้นั้นอันตรายมาก อันตรายต่อประเทศชาติ ต่อความมั่นคง คนที่ไปรับราชการที่นั่นจะต้องถือว่าคนทุกคนที่นั่นเป็นคนไทย อาจจะมีข้อแตกต่างกันอยู่บ้างจากความรู้สึกก็คือเขาไม่ได้นับถือศาสนาพุทธเท่านั้น แต่ความเป็นคนไทยของเขาเขารักชาติ รักสถาบันพระมหากษัตริย์ รักศาสนาที่เขานับถือ ฉะนั้นเรื่องของความเป็นคนไทย เราต้องยืนยันชัดให้แน่นอนว่าเขาเป็นคนไทย ถ้าข้าราชการคนใดของเราไม่เข้าใจเขาและยังเรียกเขาว่าแขก ข้าราชการคนนั้นหรือพวกนั้นจะต้องย้ายออกนอกพื้นที่ผมรู้สึกว่ามันต้องให้ออกไปอยู่ที่อื่น เพราะจะทำให้ความมั่นคงของประเทศชาติเสียหายมาก เพราะว่าข้าราชการ

ไม่ว่าจะทำงานระดับไหนเมื่อประชาชนมาติดต่อเราจะต้องบริการ  
เขาให้เหมือนคนไทยทุกคน

ข้าราชการที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในพื้นที่ของจังหวัดชายแดน  
ภาคใต้ ถึงแม้ออนนั้นจะมีการอบรมแล้วก็ตาม ความรู้สึกซึ่ง  
ของการอบรมมีมากน้อยแค่ไหน การฝึกอบรมแล้วไม่ได้หมายความว่า  
เขาจะปฏิบัติ มันจะต้องให้เขาปฏิบัติจริง ๆ นอกเหนือจากวิธีการ  
ที่ให้การอบรมเขาแล้วจะต้องกำหนดนโยบายหรือกำหนดโดย  
การบังคับให้ทำด้วย เรื่องนี้ผมคิดว่าต้องบังคับข้าราชการทุกคน  
จะต้องรับทราบถ้าไปทำในสิ่งที่ไม่ถูกต้อง ไปทำให้เขาเกิด  
ความแตกแยก ทำให้เขาเกิดความขัดแย้งกันในเรื่องความรู้สึก  
ของความเสมอภาคเขาไม่ควรทำถ้าเรารักจะรับราชการอยู่ที่นั่น  
ชาวไทยมุสลิมในจังหวัดสตูลพวกเขารักสถาบันพระมหากษัตริย์  
รักในหลวง รักศาสนาของเขา เรื่องของศาสนาเป็นเพียงเรื่อง  
ของความเชื่อ เราจะไปบังคับเขาไม่ได้ ส ต่อมาคือเรื่องของ  
สุจริต ข้าราชการทุกหน่วยงานต้องทำงานด้วยความสุจริตใจ  
ไม่มีอะไรแอบแฝง ไม่ทุจริตต่อหน้าที่ เมื่อเขาไม่ได้ค่าน้ำร้อน  
น้ำชาแล้วก็แซ่เรื่องเขาไว้ เราต้องลงโทษให้เด็ดขาด และผมก็  
ลงโทษมาแล้วที่อำเภอ...เขาไม่รู้จักผม ตอนนั้นผมอายุยังน้อย  
และใส่เสื้อมอมแมม ผมไปดูวิธีการทำงานของข้าราชการที่นั่น  
ผมก็เจอดีด้วยตัวเอง และผมก็ตัดเงินเดือนเขา ข้าราชการ  
ทุกคนไม่ควรทุจริตต่อหน้าที่ ถ้าทุกฝ่ายดี ข้าราชการปกครองดี  
ตำรวจดี สิ่งที่เราเรียกว่าเราทำการเมืองเพื่อเอาชนะจิตใจประชาชน  
มันก็จะเกิดขึ้น ส ที่ 3 คือความสามัคคี ผมบอกเลยว่าข้าราชการ  
ทุกคนที่อยู่ในจังหวัดสตูลทุกคนเป็นคนสตูล จะมาแบ่งว่าคนนั้น

สี่เขียว คนนี้สีกากี้ คนนั้นสีกรมท่า เราอยู่ที่ไหนเราต้องทำงานให้ดีที่สุด เราต้องสามัคคีกันในหมู่ข้าราชการ สามัคคีในหมู่ข้าราชการด้วยกันเองยังไม่พอเราต้องลงไปสามัคคีกับราษฎรด้วย เราทำเช่นนั้น และผมก็คิดว่าในช่วงระยะเวลา 3 ปี ที่ผมอยู่ที่นั่น เราทุกคนหมายถึงข้าราชการแทบทุกคนเราทำงานกันอย่างนี้ . . .”<sup>1</sup>

นอกจากตัวอย่างของข้าราชการฝ่ายปกครองแล้ว ผู้วิจัยขอยกตัวอย่างของข้าราชการทางการศึกษาคือนายอนันต์ วัฒนานิกกร อดีตศึกษาธิการจังหวัดปัตตานี ได้เล่าประสบการณ์ในการแก้ไขปัญหาของท่านว่า

. . . สมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม รัฐบาลยุคนั้นสร้างปัญหาเหลือเกิน ผมเองเมื่อไปอยู่ชาวบ้านดี ไม่รู้อะไร ยึดถือประเพณีเดิม การเมืองไม่ยุ่ง นอกจากคนข้างนอกเข้าไปเสี้ยมสอน เราเป็นข้าราชการก็อย่าถือตัว ก็จะได้รับกรร่วมมืออย่างดี ตอนผมเป็นศึกษาฯ ไม่มิงบประมาณสร้างโรงเรียน ผมไปขอให้เขาสร้าง เขายกที่ดิน สร้างโรงเรียนให้ที่เดิมรัฐสอนอยู่ที่ศาลาวัดไม่มีฝา จะสอนเข้าไปได้อย่างไรกันเล่า เสียเวลาเปล่า ผมขอร้องชาวไทยพุทธก็เกี่ยงกัน ผมมาหาชาวไทยมุสลิม ให้เขาช่วยสร้างให้ที่ เขาก็ทำให้พร้อมยกที่ให้ด้วย สร้างโรงเรียนด้วยไม้ที่มีอยู่แถวนั้น เมื่อทำเสร็จแล้ว ชาวไทยพุทธ

---

<sup>1</sup> สัมภาษณ์คุณอารีย์ วงศ์อารยะ ผู้ว่าราชการจังหวัดสุพรรณบุรี ณ ห้องประชุมฝ่ายกิจการนิสิต อาคารจุดจักรพงษ์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย วันที่ 9 ตุลาคม 2530 โดย ศ.ปิยนาด บุนนาค และอ.ยุวรัตน์ พันธุ์ยุว.

ให้ย้ายไปสอนที่วัด ผมก็เลยไล่ไป พวกอิสลามร่วมแรงร่วมใจกันดี ตอนนั้นได้ออกหนังสือโจมตีเราเยอะเกี่ยวกับการกระทำของจอมพลป. พิบูลสงคราม รวมทั้งขอแบ่งแยกดินแดน เขียนถึงสาเหตุแต่ต้นแต่เขียนเล่าผิด ๆ ก็เลยเขียนไป ตอนหลังคนกลั่นต้นเป็นคนเขียน ใครเขียนดำ ทางเราไม่เคยแก้เลย พวกนี้ผมว่ามีไม่กี่เปอร์เซ็นต์ที่ไม่รู้หนังสือ นับแต่อายุ 15 ปีขึ้นไป จะรู้ภาษาไทย เดี่ยวนี้เด็กอยู่ ป.2 ก็พูดไทยได้ปรี๊ดแล้ว เพราะเรามีการสอนภาษาไทยตั้งแต่ชั้นเด็กเล็กในปี 2508 สอนเด็กเล็กอยู่ 5 ขวบที่ยะรัง แรกเริ่มชาวบ้านก็ไม่พอใจเด็กเล็กสอนได้ผลเริ่มแรกชาวบ้านอบรมเด็ก เข้มงวดมากที่เดียวเด็กของเขาเป็นหนุ่มถือว่าทุกคนเป็นพระ หน้าที่ของเขาอบรมเด็กให้นับถือศาสนา ใครไม่อบรมถือเป็นบาป ฉะนั้นคนในครอบครัวสอนได้ก็สอน สอนไม่ได้ก็ไปให้ผู้รู้ในตำบลช่วยสอน คนในหมู่บ้านจะมารวมเรียนกันที่บ้านนี้อาจเป็นปอเนาะ เป็นแหล่งเผยแพร่ศาสนาใน 4 จังหวัดภาคใต้ เข้าขึ้นมาเรียนที่โรงเรียนโต๊ะครูสายก็มาโรงเรียนภาคบังคับ ที่ยะรังมีเด็กหญิงต้องมาเรียนโรงเรียนที่ผมสอน ปรากฏไม่มีมาเลย ผมสืบได้ความว่าครูไปรับเงินผู้ปกครอง ไม่อยากนำเด็กเข้าเรียน เพราะเขาไม่นิยมให้เด็กหญิงเรียนหนังสือ เราสอนหนังสือมีนโยบายสอนหนังสือมลายูด้วย ต่อมาเขาสั่งเลิก ครั้งแรกถูกโจมตีในที่ประชุม ผมอ้างว่าที่อำเภอต่าง ๆ มีการส่งลูกเรียนที่โรงเรียนราษฎร ไม่มีสอนภาษามลายู จะเกิดผลดีได้ 2 ภาษา สามารถเข้าคนภาคใต้ได้แต่ไม่ต้องเร่งรีบ ภาษามลายูเรียนที่บ้านได้ ช่วงปกติเรียนหนังสือภาคบังคับไป ตอนหลังมีเด็กจบ ป.4 ไปเรียน

เมกกะ เด็กคนอื่นมีพื้นเพภาษาดี เขียนจดหมายถึงพ่อทีเดียว  
ว่าที่หลังอย่างน้อยต้องจบป.6 แล้วค่อยไป เกิดความยาก  
ลำบาก พ่อไปทำธุระที่หาดใหญ่เอาลูกเล็กไปด้วย พ่อพูด  
และฟังภาษาไทยไม่รู้เรื่องต้องให้เด็กช่วยส่งภาษาให้...<sup>1</sup>

จากตัวอย่างของข้าราชการฝ่ายปกครองและฝ่ายการศึกษา  
ดังกล่าวข้างต้น ย่อมแสดงให้เห็นว่าข้าราชการผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ต้อง  
ประสบปัญหาต่าง ๆ อย่างมากมาย โดยเฉพาะปัญหาความไม่เข้าใจซึ่งกัน  
และกันระหว่างชาวไทยมุสลิมกับข้าราชการ เนื่องจากความแตกต่าง  
ในเรื่องภาษา ศาสนาและวัฒนธรรม รวมทั้งปัญหาที่เกิดจากตัวข้าราชการ  
เอง นอกจากนี้บางครั้งก็ยังมีปัญหากับชาวไทยพุทธในพื้นที่ด้วย ดังนั้น  
ข้าราชการผู้รับผิดชอบจึงต้องดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยตนเอง แต่ก็  
ต้องเป็นไปตามนโยบายหลักของรัฐบาลเพื่อให้บรรลุสู่เป้าหมายคือความ  
เป็นปึกแผ่นมั่นคงภายในและความเป็นเอกภาพของประเทศ นอกจากนี้  
มีข้อสังเกตว่าชาวไทยมุสลิมผู้มีความสามารถก็มีโอกาสได้เป็นข้าราชการ  
ฝ่ายปกครองในระดับสูงถึงขั้นผู้ว่าราชการจังหวัด หรือ “เจ้าเมือง” ได้  
ดังเช่น นายอารีย์ วงศ์อารยะ ผู้ว่าราชการจังหวัดสุพรรณบุรีในช่วงที่  
ให้การสัมภาษณ์ ผู้เคยมีประสบการณ์ในฐานะ “เจ้าเมือง” ปกครอง  
พื้นที่จังหวัดสตูลซึ่งประชากรส่วนใหญ่เป็นชาวไทยมุสลิม

กล่าวโดยสรุป แหล่งที่มาของนโยบายในกระบวนการกำหนด  
และดำเนินนโยบายปกครองชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่  
สำคัญได้แก่สถาบันพระมหากษัตริย์ สถาบันรัฐสภา และองค์กรของรัฐ  
ในระบบราชการ โดยที่ทั้งสามสถาบันและองค์กรดังกล่าวมีบทบาทร่วมกัน

---

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ คุณอนันต์ วัฒนานิกร อดีตศึกษาธิการจังหวัดปัตตานี วันที่ 5  
พฤษภาคม 2530 โดย ศ.ปิยนาด บุนนาค และคุณอภิชาติ อัมเิบ.

ในกระบวนการกำหนดและดำเนินนโยบาย อย่างไรก็ตาม องค์การของ  
รัฐนับว่ามีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการทำให้นโยบายสามารถนำไปปฏิบัติ  
ได้ในรูปของโครงการ คณะกรรมการหรือหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งนี้เพราะ  
องค์การของรัฐมีทรัพยากรและอำนาจอย่างเพียงพอที่จะกระทำได้ในฐานะ  
“ผู้บริหาร” และ “ผู้ลงมือปฏิบัติ” ในการปกครองบ้านเมืองอยู่แล้ว  
อย่างไรก็ดี กระบวนการกำหนดและดำเนินนโยบายดังกล่าวจะสมบูรณ์ได้  
ก็ต่อเมื่อมีผู้นำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ และ  
กลไกของรัฐที่มีบทบาทสำคัญในเรื่องนี้ก็คือ ข้าราชการซึ่งปรากฏว่า  
ข้าราชการบางกลุ่มได้กลายเป็นปัญหาและอุปสรรคสำคัญในการดำเนิน  
นโยบายของรัฐให้บรรลุสู่เป้าหมายของนโยบายแต่ในขณะเดียวกันข้าราชการ  
ส่วนหนึ่งก็ได้พยายามปฏิบัติหน้าที่ของตนในฐานะตัวแทนของรัฐเป็น  
อย่างดี แม้ว่าจะต้องประสบปัญหาและอุปสรรคอย่างมากมายในการ  
ปฏิบัติงานก็ตาม ผลสรุปจากการวิจัยในประเด็นนี้คือรัฐบาลจะประกาศ  
นโยบายพร้อมทั้งหลักการอย่างกว้าง ๆ เพื่อเป็นแนวทางในการนำไป  
ปฏิบัติ แต่การที่จะปฏิบัติอย่างไรในรายละเอียดนั้นเป็นเรื่องของข้าราชการ  
ผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่โดยเฉพาะผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด  
ของจังหวัดนั้น แต่ไม่ว่าจะใช้วิธีการปฏิบัติอย่างไร ก็ต้องเป็นไปเพื่อ  
ให้บรรลุสู่เป้าหมายของการชำระไว้ซึ่งความเป็นปึกแผ่นมั่นคงภายใน และ  
ความเป็นเอกภาพของประเทศ นอกจากนี้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ก็อบ  
จะเรียกได้ว่าทั้งหมดชี้ว่านโยบายโดยส่วนรวมของรัฐนั้นดีแล้ว แต่ปัญหา  
อยู่ที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่ซึ่งทั้งนี้ก็ขึ้นอยู่กับความประพฤติและ  
การปฏิบัติงานของข้าราชการโดยเฉพาะฝ่ายปกครองและฝ่ายปราบปราม  
เป็นสำคัญ



## บทที่ 5

### บทสรุปและเสนอแนะ

ในการปกครองชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยเฉพาะจังหวัดยะลา นราธิวาส ปัตตานีและสตูล ภายหลังจากเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ถึงวิกฤตการณ์ทางการเมือง พ.ศ. 2516 นั้น รัฐบาลต้องเผชิญปัญหาต่าง ๆ ซึ่งเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการดำเนินนโยบายการปกครองของรัฐ ปัจจัยพื้นฐานซึ่งก่อให้เกิดปัญหาคือพลังอำนาจแห่งประวัติศาสตร์ ศาสนา ภาษา วัฒนธรรม การศึกษา เศรษฐกิจและที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ซึ่งส่งผลให้ชาวไทยมุสลิมอันเป็นประชากรส่วนใหญ่ในพื้นที่นั้นมีความรู้สึกแปลกแยกเป็นคนละพวกกับรัฐบาลไทยที่มีพุทธศาสนาเป็นศาสนาประจำชาติ และชาวไทยส่วนใหญ่ซึ่งเป็นพุทธศาสนิกชน ในขณะที่มีความรู้สึกเป็นพวกเดียวกันกับชาวมลายูเซียซึ่งมีศาสนาและวัฒนธรรมอิสลามแบบเดียวกัน ความรู้สึกดังกล่าวเป็นผลให้ชาวไทยมุสลิมขาดความสำนึกของความเป็นคนไทยทั้ง ๆ ที่อยู่บนผืนแผ่นดินไทย ภายใต้การปกครองของรัฐบาลไทย ประกอบกับมีบุคคลบางกลุ่ม “ผู้ไม่หวังดี” ต่อประเทศชาติได้นำเอาปัจจัยพื้นฐานซึ่งเป็นปัญหาในการปกครองมาใช้เป็น “เครื่องมือปลุกปั่น” ให้ชาวไทยมุสลิมผู้มีความรู้สึกเป็นคนละพวกกับฝ่ายไทยอยู่แล้ว มีความรู้สึกเป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐบาลไทยมากยิ่งขึ้น เพื่อให้ความร่วมมือในการแบ่งแยกดินแดนและการก่อความไม่สงบต่าง ๆ ปรากฏการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นเรื่อยมา บางครั้งก็มีความรุนแรงถึงขั้นการกบฏและการจลาจล นอกจากนี้ยังมีหลักฐานแสดงให้เห็นว่ามีความพยายามแทรกแซงทางการเมืองจากต่างชาติด้วย

รัฐบาลไทยทุกสมัยตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาการปกครองชาวไทยมุสลิมดังกล่าวจึงได้กำหนดและดำเนินนโยบายในการแก้ไขปัญหายุติตลอดมา ทั้งนี้โดยมีเป้าหมายสำคัญตามนัยแห่งรัฐธรรมนูญคือการรักษาความเป็นปึกแผ่นมั่นคงภายใน และความเป็นเอกภาพของประเทศ แต่วิธีการดำเนินงานและการปฏิบัติงานเพื่อไปสู่เป้าหมายนั้นก็ขึ้นอยู่กับรัฐบาลแต่ละสมัยซึ่งในช่วงระยะเวลาดังกล่าว อาจแบ่งออกเป็น 4 ระยะ คือ ระยะแรกภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองถึงสมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ช่วงแรก (พ.ศ. 2475 - 2487) ระยะที่สองสมัยรัฐบาลพลเรือิน (พ.ศ. 2487 - 2491) ระยะที่สามสมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงครามช่วงที่สอง (พ.ศ. 2491-2500) และระยะที่สี่ภายหลังการรัฐประหาร พ.ศ. 2500 ถึงวิกฤตการณ์ทางการเมือง พ.ศ. 2516

ระยะแรก เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองมาสู่ระบอบประชาธิปไตยใน พ.ศ. 2475 รัฐบาลได้ประกาศนโยบายในการปกครองตามหลัก 6 ประการของคณะราษฎรที่มุ่งรักษาความเป็นเอกราชปลอดภัยภายในประเทศให้ราษฎรมีความอุดมสมบูรณ์ทางเศรษฐกิจและการศึกษาอย่างเต็มที่ให้ได้รับสิทธิ เสรีภาพ อิศรภาพและความเสมอภาคกันทางกฎหมายซึ่งทั้งนี้ก็หมายรวมถึงชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ด้วย พร้อมกันนั้นรัฐสภาได้ออกกฎหมายเพื่อพิทักษ์ผลประโยชน์ให้แก่ชาวไทยมุสลิมโดยยังคงให้บริเวณจังหวัดชายแดนภาคใต้ใช้กฎหมายอิสลามในคดีว่าด้วยครอบครัวและมรดกสำหรับบุคคลผู้นับถือศาสนาอิสลามตามเดิมโดยที่ไม่ต้องอยู่ภายใต้กฎหมายทั่วไปเกี่ยวกับเรื่องนี้ที่ออกประกาศใช้ทั่วประเทศในขณะนั้น นอกจากนี้รัฐยังเปิดโอกาสให้ชาวไทยมุสลิมได้เข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมือง โดยผ่านกระบวนการเลือกตั้งด้วย ต่อมาสมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม

ช่วงแรกได้มีการประกาศใช้นโยบายรัฐนิยมซึ่งมีลักษณะแข็งกร้าวและ  
เร่งรัดให้ชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้กลายเป็นคนไทยอย่าง  
สิ้นเชิงโดยไม่คำนึงถึงเงื่อนไขทางประวัติศาสตร์ ศาสนา สังคมและ  
วัฒนธรรม จึงส่งผลให้ชาวไทยมุสลิมมีความรู้สึกเป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐบาล  
ไทยยิ่งขึ้น และกลายเป็นความฝังใจไม่ไว้วางใจรัฐบาลเกรงว่าการดำเนินงาน  
ต่าง ๆ ของรัฐบาลจะทำให้ลายวัฒนธรรมและวิถีชีวิตตามหลักศาสนาอิสลาม  
ของพวกเขา ซึ่งความรู้สึกเช่นนี้ยังคงมีอยู่ต่อมาแม้สิ้นสุดรัฐบาลจอมพล  
ป. พิบูลสงครามช่วงแรกแล้วก็ตาม จึงยิ่งทำให้ปัญหาการปกครอง  
ชาวไทยมุสลิมขยายตัวซับซ้อนมากยิ่งขึ้น

ระยะที่สอง สมัยรัฐบาลพลเรือน ช่วงนี้ประเทศต้องประสบ  
ปัญหาการเมืองภายในเนื่องจากความไม่ค่อยมีเสถียรภาพของรัฐบาล  
ดังจะเห็นได้จากภายในชั่วระยะเวลาเพียง 3 ปีกว่า มีการเปลี่ยนรัฐบาล  
บริหารประเทศถึง 11 ชุด มีนายกรัฐมนตรี 5 คน นอกจากนี้ยังต้อง  
ประสบภาวะเศรษฐกิจตกต่ำหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ซึ่งส่งผลกระทบต่อ  
ถึงจังหวัดชายแดนภาคใต้ ทำให้ต้องเผชิญปัญหาค่าครองชีพที่สูงขึ้น  
อย่างรวดเร็ว เกิดภาวะขาดแคลนข้าวและการฉ้อราษฎร์บังหลวงใน  
ท้องถิ่น ในขณะที่เดียวกันพวกชาตินิยมมลายูก็ได้ทำการรณรงค์อย่าง  
เต็มที่เพื่อเรียกร้องเอกราชในการปกครองตนเองของปัตตานี ด้วยความ  
ร่วมมือจากกลุ่มชาตินิยมในมลายาและสิงคโปร์พร้อมกับขอความช่วยเหลือ  
จากองค์การสหประชาชาติ สถาบันและองค์กรระหว่างประเทศที่เป็น  
มุสลิมรวมทั้งอังกฤษซึ่งปกครองมลายาอยู่ในขณะนั้นด้วย ส่วนไทยเอง  
นอกจากเผชิญปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำและปัญหาเสถียรภาพทางการเมือง  
แล้ว ยังมีปัญหาการเข้าสู่สงครามโลกครั้งที่สองโดยเป็นฝ่ายตรงข้าม  
กับฝ่ายสัมพันธมิตรซึ่งเป็นเสมือน "ชนกบฏหลัง" ไทยอยู่ในขณะนั้น

เนื่องจากสภาพการณ์เหล่านี้รวมทั้งการดำเนินนโยบายผิดพลาด  
ในสมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงครามช่วงแรก ก็ทำให้รัฐบาลพลเรือน  
ระยะนี้ต้องใช้นโยบายผ่อนปรนในการปกครองชาวไทยมุสลิมมากยิ่งขึ้น  
โดยได้แสดงให้เห็นความพยายามที่จะแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของ  
ชาวไทยมุสลิมอย่างจริงจัง ดังได้มีการออกพระราชกฤษฎีกาและพระราช  
บัญญัติเพื่อช่วยเหลือชาวไทยมุสลิมติด ๆ กันถึง 3 ฉบับ คือใน พ.ศ. 2488  
มีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการศาสนูปถัมภ์ฝ่ายอิสลาม  
ซึ่งส่งผลให้มีการตั้งจุฬาราชมนตรี อิสลามวิทยาลัยแห่งประเทศไทย  
คณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทย และคณะกรรมการอิสลาม  
ประจำจังหวัด นอกจากนี้ยังเน้นทัศนคติของรัฐบาลไทยตามที่ได้เคย  
เริ่มมาแล้วในสมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงครามช่วงแรก นั่นคือ ความ  
ต้องการให้ชาวไทยมุสลิมเป็นคนไทยเช่นเดียวกับคนไทยส่วนใหญ่ของ  
ประเทศต่างกันเพียงแต่การนับถือศาสนาเท่านั้น ดังปรากฏจากการใช้  
คำว่า ประชาชนชาวไทยที่นับถือศาสนาอิสลาม ในพระราชกฤษฎีกา  
ดังกล่าว ซึ่งต่อมาก็ได้มีการเปลี่ยนเป็น คนไทยอิสลาม และ ชาวไทย  
มุสลิม ในที่สุด ต่อมาใน พ.ศ. 2489 ได้มีการออกพระราชบัญญัติว่า  
ด้วยการใช้กฎหมายอิสลามในเขตจังหวัดปัตตานี นราธิวาส ยะลา  
และสตูล เป็นการให้สิทธิในเรื่องกฎหมายที่ถูกกริดรอนในสมัยรัฐบาล  
จอมพล ป. พิบูลสงครามช่วงแรกคืนให้แก่ชาวไทยมุสลิม และต่อมาใน  
พ.ศ. 2490 มีการออกพระราชบัญญัติมัสยิดอิสลามเพื่อความเป็น  
ระเบียบเรียบร้อยในการจัดดูแล ทำนุบำรุงรักษาและป้องกันกรณีพิพาท  
เรื่องทรัพย์สินของมัสยิด นอกจากนี้รัฐบาลยังได้แต่งตั้งรัฐมนตรีใน  
คณะรัฐบาลให้เดินทางไปสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับความเดือดร้อน  
ของชาวไทยมุสลิมในพื้นที่ เพื่อนำมาประกอบการพิจารณาปรับปรุง

การปกครองในพื้นที่ดังกล่าวซึ่งปรากฏว่ารัฐบาลก็ได้ดำเนินการหลายประการ เช่น การย้ายข้าราชการที่ฉ้อราษฎร์บังหลวงออกนอกพื้นที่ การให้สอนภาษามลายูในระดับประถมและการปรับปรุงเศรษฐกิจ เป็นที่น่าสังเกตว่าในระหว่างที่รัฐบาลไทยดำเนินการเพื่อผ่อนปรนในการปกครองชาวไทยมุสลิมอยู่นั้นพวกเขาคตินิยมมลายูกียังปรารถนาที่จะได้รับสิทธิในการปกครองตนเองมีการเรียกร้องการประท้วงและการก่อวินาศกรรมต่าง ๆ จากพวกที่ต้องการแยกดินแดนซึ่งทำให้รัฐบาลต้องส่งกำลังไประงับเหตุการณ์ เป็นเหตุให้รัฐบาลถูกโจมตีอย่างหนักจากหนังสือพิมพ์ในมาลายาและสิงคโปร์ เป็นผลให้รัฐบาลต้องรีบดำเนินการ "แก้ภาพพจน์" ด้วยการพยายามปรับปรุงการปกครองชาวไทยมุสลิมโดยเร็วยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม รัฐบาลพลเรือนไม่อาจดำเนินการแก้ไขปัญหาได้โดยตลอด สืบเนื่องมาจากสาเหตุสำคัญประการหนึ่งคือ "การถูกบีบ" ให้ออกจากการบริหารประเทศโดยฝ่ายที่สนับสนุนจอมพล ป. พิบูลสงคราม

ระยะที่สาม สมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงครามช่วงที่สอง เนื่องจากรัฐบาลคงจะได้ตระหนักถึงผลเสียที่ได้รับจากการดำเนินนโยบายเร่งรัดชาวไทยมุสลิมให้เป็นคนไทยเร็วเกินไปในสมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงครามช่วงแรก จึงได้ดำเนินนโยบายผ่อนปรนต่อชาวไทยมุสลิมในช่วงที่สองนี้มากขึ้น ดังจะเห็นได้จากการตั้งนายอับดุลลาหฺวังปูเต๊ะ ชาวไทยมุสลิมเป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ นับเป็นชาวไทยมุสลิมคนแรกที่ได้ก้าวขึ้นสู่ตำแหน่งผู้บริหารประเทศในระดับรัฐมนตรี แต่รัฐบาลยังไม่ทันดำเนินการอย่างอื่นก็เกิดการกบฏครั้งใหญ่ขึ้นที่จังหวัดนราธิวาสใน พ.ศ. 2491 มีการปะทะกันระหว่างชาวไทยมุสลิมกับเจ้าหน้าที่ของทางราชการ เป็นเหตุให้มีคนตายเป็นจำนวนมาก รัฐบาลจึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการไปตรวจดูข้อเท็จจริงใน

สถานที่เกิดเหตุเพื่อหาทางแก้ไขปัญหาในขณะนั้น นอกจากนี้ต่อมายังได้ส่งคณะกรรมการอีกชุดหนึ่งไปยังพื้นที่สี่จังหวัดภาคใต้เพื่อศึกษาข้อมูลมาประกอบการพิจารณาแก้ปัญหาในระยะยาวต่อไป กรรมการทั้ง 2 ชุดนี้มีนายอับดุลลา หวังปุเต๊ะ เป็นกรรมการสำคัญ ในระหว่างนี้รัฐบาลต้องเผชิญปัญหาการอพยพเข้าไปมลายาของชาวไทยมุสลิมจำนวนมาก ซึ่งทำให้นายกรัฐมนตรีถึงกับต้องใช้วิธีกล่าวคำปราศรัยทางวิทยุกระจายเสียงชักชวนให้ชาวไทยมุสลิมกลับถิ่นฐานของตน แม้กระนั้นการอพยพก็ยังคงดำเนินอยู่ต่อไป

ขณะที่รัฐบาลพยายามแก้ไขปัญหาระเบิดการแบ่งแยกดินแดนและพยายามป้องกันมิให้ความช่วยเหลือจากมลายาไปถึงพวกแยกดินแดนอยู่นั้น รัฐบาลมลายาเองก็ต้องการความช่วยเหลือจากไทยในการปราบกองโจรจีนคอมมิวนิสต์ ซึ่งฝ่ายไทยก็ยินดีร่วมมือจึงมีการประกาศแผนร่วมมือกันปราบกองโจรจีนคอมมิวนิสต์ตามชายแดนอย่างใกล้ชิดระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลมลายา และต่อมาก็ได้มีการประกาศภาวะฉุกเฉินขึ้นในบริเวณสี่จังหวัดภาคใต้ ซึ่งก็ทำให้รัฐบาลไทยถูกโจมตีจากหนังสือพิมพ์ของมลายาว่าไทยจะถือโอกาสปราบปรามชาวไทยมุสลิมที่กำลังเป็นกบฏต่อไทย ในที่สุดด้วยแรงกระตุ้นจากภายนอกดังกล่าวรวมทั้งภาวะตึงเครียดในพื้นที่ก็ทำให้รัฐบาลเร่งดำเนินนโยบายเพื่อแก้ปัญหาในการปกครองทั้งทางด้านสิทธิเสมอภาคในการนับถือศาสนาอิสลามและการประกอบศาสนกิจ ด้านกฎหมาย การแต่งกาย การให้โอกาสทางการศึกษาระดับสูง การช่วยเหลือในการสร้างสุเหร่า และการเตรียมการสำหรับข้าราชการให้มีคุณสมบัติเหมาะสมที่จะไปปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่ โดยมีการตั้งคณะกรรมการรับผิดชอบเรื่องนี้โดยตรง อย่างไรก็ตาม ใ้่กี่ดี ความรู้สึกแปลกแยกและความต้องการแยกดินแดนของผู้นำไทยมุสลิมยังคง

มืออยู่ต่อมาและแสดงให้ปรากฏเป็นครั้งคราว ซึ่งรัฐบาลก็ได้พยายาม  
ระงับเหตุการณ์ไม่ให้ลุกลามขยายตัวต่อไป

ระยะที่สี่ ภายหลังกองการรัฐประหาร พ.ศ. 2500 ถึงวิกฤตการณ์  
ทางการเมือง พ.ศ. 2516 ในช่วงนี้ขบวนการแบ่งแยกดินแดนได้ทำ  
การปลุกระดมชาวไทยมุสลิมให้เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐบาลไทยมากยิ่งขึ้น  
มีการรวบรวมเงินและอาวุธเพื่อเตรียมก่อการกบฏแต่ก็ถูกรัฐบาลไทย  
ปราบได้เสียก่อน ในตอนนี้เป็นที่สังเกตว่าความคิดที่จะรวมกับมลายา  
หรือมาเลเซียเบาบางลงมาก โดยเฉพาะเมื่อรัฐบาลมาเลเซียได้ประกาศ  
อย่างเป็นทางการไม่สนับสนุนให้มีการกระทำใด ๆ ที่จะเป็นการแทรกแซง  
การเมืองของไทย ปรากฏว่านอกจากรัฐบาลต้องเผชิญกับปัญหาขบวนการ  
แยกดินแดนแล้ว รัฐบาลยังต้องมีปัญหากับกองโจรผู้ก่อการร้าย  
คอมมิวนิสต์ซึ่งแม้มิได้มีเป้าหมายที่จะต่อสู้กับรัฐบาลไทยโดยตรง แต่  
ก็ได้ก่อให้เกิดความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ด้วยวิธีการปล้นสะดม  
ชาวบ้าน บังคับขู่เข็ญเอาเงินและเสบียงอาหารจากพ่อค้านักธุรกิจในพื้นที่  
ที่สำคัญคือรัฐบาลเกรงว่าพวกกองโจรฯ จะนำความแตกต่างในเรื่องศาสนา  
วัฒนธรรม ความรู้สึกแปลกแยก และความเดือดร้อนของชาวไทยมุสลิม  
ในท้องถิ่นมาเป็นเครื่องมือใช้ประโยชน์ในการปฏิบัติภารกิจของตน  
ดังนั้นรัฐบาลไทยจึงร่วมมือกับรัฐบาลมาเลเซียลงมือปฏิบัติการทางทหาร  
เพื่อปราบกองโจรฯ ตามพรมแดนอย่างใกล้ชิดตลอดมา

นอกจากนี้รัฐบาลยังได้ดำเนินการทุกวิถีทางที่จะทำให้ชาวไทย  
มุสลิมมีความสำนึกของความเป็นพลเมืองไทยอย่างแท้จริง ดังจะเห็น  
ได้จากสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ซึ่งได้มีการเริ่มโครงการ  
พัฒนาการศึกษา การจัดตั้งนิคมสร้างตนเองพัฒนาจังหวัดชายแดน  
ภาคใต้ คณะกรรมการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ศูนย์พัฒนาการ

ชุมชน ศูนย์กลางพัฒนาเมืองแร่ การจัดตั้งหน่วยพัฒนาเคลื่อนที่  
จังหวัดต่าง ๆ การบูรณะและสร้างถนนสายต่าง ๆ ส่งเสริมปรับปรุงการ  
ชลประทาน การไฟฟ้า และการประปา ในขณะที่เดียวกันก็ให้ความ  
อุปถัมภ์ทางด้านศาสนาและวัฒนธรรม เช่นการสร้างมัสยิดกลางประจำ  
จังหวัดในพื้นที่ การกำหนดวันหยุดตามวันสำคัญทางศาสนาอิสลาม  
เป็นต้น พร้อมกันนั้นยังได้มีการเปลี่ยนแปลงการเรียกชื่อจังหวัดจาก  
สี่จังหวัดภาคใต้ เป็น จังหวัดชายแดนภาคใต้ ด้วยเหตุผลที่ว่า  
ชื่อเรียกเดิมนั้นก่อให้เกิดความรู้สึกแบ่งแยกและกระทบกระเทือนจิตใจ  
ของประชาชน ต่อมาในสมัยรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร ได้มีการ  
ดำเนินนโยบายการปกครองชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้  
ซึ่งดูเหมือนว่าเป็น "การเจริญรอย" ตามรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์  
แต่ได้แจ่มแจ้ง แยกแยะรายละเอียดของการดำเนินนโยบายออกมาในรูป  
ของโครงการและหน่วยงานต่าง ๆ มากยิ่งขึ้น ซึ่งบางโครงการหรือ  
บางหน่วยงานก็มีลักษณะซ้ำซ้อนกัน อย่างไรก็ตามก็กล่าวได้ว่ารัฐบาลใน  
ระยะที่สี่นี้ได้ดำเนินนโยบายการปกครองอย่างมีระบบ มีโครงการและ  
แผนงานเป็นขั้นตอนปรากฏออกมาอย่างเด่นชัดในทางปฏิบัติทั้งใน  
ระยะสั้นและระยะยาวยิ่งกว่ารัฐบาลสามระยะแรก ซึ่งสาเหตุสำคัญส่วนหนึ่ง  
น่าจะมาจากการที่รัฐบาลในช่วงนี้เริ่มประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจ  
และสังคมแห่งชาติซึ่งส่งผลต่อการพัฒนาประเทศโดยส่วนรวมอย่างมี  
แบบแผนเป็นระบบเป็นครั้งแรก

สำหรับสถาบันและองค์กรที่อยู่ในกระบวนการกำหนดและ  
ดำเนินนโยบายดังกล่าว คือ สถาบันพระมหากษัตริย์ สถาบันรัฐสภา  
และองค์กรของรัฐในระบบราชการโดยที่สถาบันและองค์กรทั้งสามนี้  
เป็นแหล่งที่มาของการกำหนดและดำเนินนโยบายในลักษณะที่มีบทบาท



ร่วมกันและเสริมต่อซึ่งกันและกัน อย่างไรก็ตาม องค์กรของรัฐนับว่ามีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการทำให้นโยบายของรัฐเป็นผลออกมาในทางปฏิบัติได้ในรูปของโครงการ คณะกรรมการ และหน่วยงานต่าง ๆ เนื่องจากองค์กรของรัฐมีทรัพยากรและอำนาจอย่างเพียงพอที่จะดำเนินการดังกล่าวในฐานะ ผู้บริหาร และ ผู้ลงมือปฏิบัติการ ในการบริหารบ้านเมืองอยู่แล้ว องค์กรของรัฐที่สำคัญในเรื่องนี้ ซึ่งปรากฏเด่นชัดในสมัยรัฐบาลระยะที่สี่ คือสภาความมั่นคงแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงศึกษาธิการ ด้วยความร่วมมือของกระทรวงกลาโหม เนื่องจากรัฐบาลตระหนักว่าปัญหาการปกครองชาวไทยมุสลิมในพื้นที่เป็นปัญหาสำคัญเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติ รัฐบาลจึงกำหนดให้เรื่องนี้อยู่ภายใต้การดำเนินงานของสภาความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งขึ้นกับสำนักนายกรัฐมนตรีโดยตรงเพื่อความคล่องตัวในการดำเนินการ ดังนั้น การกำหนดและดำเนินนโยบายรวมทั้งการตัดสินใจที่เกี่ยวกับนโยบายการปกครองจึงสามารถทำได้อย่างรวดเร็ว ไม่ต้องผ่านขั้นตอนในระบบราชการตามปกติ

อย่างไรก็ดี กระบวนการกำหนดและดำเนินนโยบายดังกล่าวจะสมบูรณ์ได้ก็ต่อเมื่อมีผู้นำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคได้ กลไกของรัฐที่มีบทบาทสำคัญในเรื่องนี้คือ ข้าราชการซึ่งปรากฏว่าข้าราชการบางกลุ่มได้กลายเป็นปัญหาและอุปสรรคสำคัญในการดำเนินนโยบายของรัฐให้บรรลุสู่เป้าหมาย แต่ในขณะเดียวกันข้าราชการบางส่วนก็ได้พยายามปฏิบัติหน้าที่ของตนในฐานะตัวแทนของรัฐเป็นอย่างดี แม้ว่าจะต้องประสบปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ในการปฏิบัติงานก็ตาม กระบวนการในการนำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่คือรัฐบาลจะประกาศนโยบายพร้อมทั้งหลักการอย่างกว้าง ๆ เพื่อเป็นแนวทางใน

การนำไปปฏิบัติ แต่การที่จะปฏิบัติอย่างไรในรายละเอียดนั้นเป็นเรื่องของข้าราชการผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่โดยเฉพาะผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของจังหวัด แต่ทั้งนี้ต้องเป็นไปเพื่อให้บรรลุสู่เป้าหมายของการชำระไว้ซึ่งความเป็นปึกแผ่นมั่นคงภายใน และความเป็นเอกภาพของประเทศ นอกจากนี้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เกือบจะเรียกได้ว่าทั้งหมดชี้ว่านโยบายโดยส่วนรวมของรัฐนั้นดีแล้ว แต่ปัญหาอยู่ที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่ ซึ่งทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความประพฤติและการปฏิบัติงานของข้าราชการโดยเฉพาะฝ่ายปกครองและฝ่ายปราบปรามเป็นสำคัญ

เรื่องที่น่าพิจารณาก็ประการหนึ่ง เกี่ยวกับนโยบายการปกครองของรัฐบาลคือปัจจัยที่ทำให้รัฐบาลทั้งสี่ระยะต้องกำหนดและดำเนินนโยบายในการปกครองชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ดังกล่าวมาแล้ว

จากการศึกษาพบว่านอกจากเป้าหมายของนโยบายคือการชำระไว้ซึ่งความเป็นปึกแผ่นมั่นคงภายในและความเป็นเอกภาพของประเทศจะเป็นตัวกำหนดที่สำคัญที่สุดแล้วก็ตาม สถานการณ์ภายในและภายนอกประเทศนับว่าเป็นตัวกระตุ้นสำคัญที่ทำให้รัฐบาลต้องรีบกำหนดและดำเนินนโยบายโดยเฉพาะแรงกระตุ้นจากความเคลื่อนไหวภายนอก อันได้แก่กลุ่มพลังและสื่อมวลชนประเภทหนังสือพิมพ์ในมลายูหรือมาเลเซียและสิงคโปร์ อย่างไรก็ตาม รัฐบาลก็ได้นำเอาปัจจัยพื้นฐานที่ก่อให้เกิดปัญหาการปกครองคือพลังอำนาจแห่งประวัติศาสตร์ ศาสนา ภาษา วัฒนธรรม การศึกษา เศรษฐกิจ และสถานที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ มาประกอบการพิจารณาในการกำหนดและดำเนินนโยบายด้วย ดังจะเห็นจากนโยบายที่ปรากฏออกมาของรัฐบาลทั้งสี่ระยะ (ในบทที่ 3) ตลอดจน

จากประวัติความเป็นมา และวัตถุประสงค์ของโครงการ คณะกรรมการ และหน่วยงานต่าง ๆ (ในบทที่ 4) แต่เป็นที่สังเกตว่ารัฐบาลจะพยายาม ทำให้ปัญหาเรื่องการปกครองชาวไทยมุสลิมนี้เป็นเรื่องเล็ก ซึ่งรัฐบาล ไทยสามารถแก้ไขปัญหาเองได้ ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้มีการแทรกแซง จากต่างชาติซึ่งกำลังแสวงหาโอกาสอยู่แล้วในขณะนั้น

กล่าวโดยสรุปนโยบายของรัฐบาลทั้งสี่ระยะที่ผ่านมา ส่วนใหญ่ มีลักษณะที่ต้องการผสมกลมกลืนชาวไทยมุสลิมให้มีความสำนึกในการ เป็นพลเมืองไทยแต่ในขณะเดียวกันก็มีลักษณะประนีประนอมยอมรับ และสนับสนุนความเป็นลักษณะเฉพาะในด้านศาสนา สังคมและวัฒนธรรม ของประชาคมมุสลิมซึ่งกล่าวได้ว่าเป็นลักษณะของนโยบายประสม ประสานหรือบูรณาการ แต่ถ้ามีการเคลื่อนไหวที่จะส่งผลกระทบต่อ ความเป็นปึกแผ่นมั่นคงภายในและเอกภาพของประเทศแล้ว รัฐบาลก็ จะมึนโยบายปราบปรามและป้องปรามให้เหตุการณ์เข้าสู่ภาวะปกติโดยเร็ว ลักษณะการกำหนดและดำเนินนโยบายเช่นนี้ จึงมีความยืดหยุ่นและ น่าจะเหมาะสมสำหรับประเทศไทย แม้กระนั้นปัญหาการปกครองชาวไทย มุสลิมก็ยังคงมีอยู่สืบมาจนถึงปัจจุบัน ที่มีความรุนแรงอย่างเห็นได้ชัด คือในช่วงระหว่าง พ.ศ. 2519 - พ.ศ. 2524<sup>1</sup>

<sup>1</sup> ไปรอดู ชัยวัฒน์ สถาอานันท์. "อิสลามกับความรุนแรง : การศึกษา เฉพาะกรณีเหตุการณ์รุนแรงในสี่จังหวัดภาคใต้ประเทศไทย พ.ศ. 2519 - พ.ศ. 2524", ชุดศึกษาวิจัย..., หน้า 81-186.

## ข้อเสนอแนะ

ผู้วิจัยขอให้ข้อเสนอแนะ 4 ประการดังนี้

ประการแรก รัฐบาลควรดำเนินนโยบายผสมผสานระหว่างนโยบายผสมกลมกลืนกับนโยบายบูรณาการ รวมทั้งการปราบปรามและการป้องปรามดังที่ใช้อยู่โดยให้เหมาะสมกับเวลาและสถานการณ์ ทั้งนี้ นโยบายที่แข็งกร้าวเกินไปคือ นโยบายบีบบังคับทางวัฒนธรรมเพื่อผสมกลมกลืนชาวไทยมุสลิมในสมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ช่วงแรกซึ่งเกือบจะมีลักษณะกึ่งชาติ เพื่อให้ชาวไทยมุสลิมกลายมาเป็นคนไทยอย่างสิ้นเชิงนั้นไม่ควรนำมาใช้ในการแก้ไขปัญหาเรื่องนี้อย่างเด็ดขาด เพราะยิ่งจะทำให้ปัญหาลุกลามขยายตัวขึ้นจนอาจแก้ไขไม่ทันกาล จอมพล ป. พิบูลสงคราม เองก็ตระหนักถึงเรื่องนี้จึงเปลี่ยนมาดำเนินนโยบายในลักษณะประนีประนอมขึ้นในรัฐบาลช่วงที่สองดังกล่าวมาแล้ว นอกจากนี้การดำเนินนโยบายบางอย่างที่รัฐบาลคิดว่าจะเป็นผลดีต่อจังหวัดชายแดนภาคใต้ แต่อาจกลายเป็นสิ่งที่ทำให้ชาวไทยมุสลิมหรือแม้แต่ชาวไทยพุทธเองเห็นว่าเป็นไม่สมควร ดังกรณีการตั้งนิคมสร้างตนเองพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งนับว่าเป็นประสบการณ์ที่รัฐบาลในระยะต่อมามีควรจะได้นำมาพิจารณาประกอบการกำหนดนโยบายและการดำเนินนโยบายด้วย

นอกจากนี้ควรจะได้มีการติดตามผลและการประเมินผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นระยะ ๆ เพราะจากการสัมภาษณ์ข้าราชการในพื้นที่ส่วนใหญ่ระบุว่ารัฐบาลยังขาดการดำเนินการในการติดตามผลและการประเมินผลเป็นระยะ ๆ อย่างมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตามจากการประเมินผลที่กำหนดและดำเนินนโยบายของรัฐบาลอย่างกว้าง ๆ

จะเห็นได้ว่ารัฐบาลค่อนข้างประสบความสำเร็จโดยเฉพาะในด้านที่ทำให้ชาวไทยมุสลิมสามารถพูดภาษาไทยได้มากขึ้นและให้การยอมรับและถวายความจงรักภักดีต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และที่สำคัญคือยังคงรักษาจังหวัดชายแดนภาคใต้เอาไว้ได้โดยไม่ปรากฏการแทรกแซงจากต่างชาติอย่างเปิดเผย

อย่างไรก็ดี การที่รัฐบาลจะประสบความสำเร็จในการดำเนินนโยบายเพื่อให้ชาวไทยมุสลิมมีความสำนึกในความเป็นพลเมืองไทยหรือไม่เพียงใดนั้น มิเพียงขึ้นอยู่กับระยะเวลา ความจริงใจของรัฐบาลและความร่วมมือจากคนไทยกลุ่มอื่น ๆ เท่านั้น แต่ยังขึ้นอยู่กับชาวไทยมุสลิมที่จะต้องขยายสังคมของตนให้ "เปิดรับรู้" ยอมรับปฏิบัติตามนโยบายบูรณาการของรัฐบาล โดยที่ชาวไทยมุสลิมจะต้องมีทัศนคติตั้งที่แอตตี ไมเคิล โอ มัสตรา (Atty Michael O Mastrua) ทายาทของสุลต่าน มากิน ดาเนา (Maguin-danao) ได้ประกาศต่อชาวมุสลิมไว้ว่า "สิ่งหนึ่งที่ปรากฏชัดสำหรับพวกเราทุกคน สิ่งนั้นได้แก่ งานที่พวกเราจะต้องรวมความภักดีในฐานะชาวมุสลิมกับความภักดีในฐานะเป็นพลเมืองของประเทศเข้าไว้ด้วยกัน"<sup>1</sup>

มีผู้วิจารณ์ว่า ถ้าหากชาวไทยมุสลิมสามารถประนีประนอมความภักดีทางศาสนาและหน้าที่ในฐานะพลเมืองได้ ก็จะช่วยปลูกฝังค่านิยมอิสลามทางด้านศีลธรรม และจิตใจอันสูงส่ง มิใช่เพื่อผลประโยชน์ส่วนตัวเท่านั้น แต่ยังมีมุ่งให้เป็นผลต่อประเทศชาติโดยส่วนรวมอีกด้วย และจะ

<sup>1</sup> บัณฑร อ่อนคำ (แปล), โมโรและแขก : ฐานะของชาวมุสลิมในฟิลิปปินส์และไทย โดย ปีเตอร์ จี กาวริง (กรุงเทพฯ : มูลนิธิโกลดคิมทอง, 2518), หน้า 46.

อยู่ร่วมกับผู้ที่นับถือศาสนาอื่นในบรรยากาศที่มีความมั่นใจและความไว้วางใจกันมากกว่าเดิม<sup>1</sup> ซึ่งผู้วิจัยก็เห็นด้วยเช่นเดียวกัน

ดังนั้น การจะปกครองชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายความมั่นคงและความเป็นเอกภาพของประเทศ นอกจากรัฐบาลจะดำเนินการตามนโยบายอย่างจริงจังและจริงใจแล้ว ชาวไทยมุสลิมจะต้องให้ความร่วมมือที่จะต้องประนีประนอมความภักดีทางศาสนาและหน้าที่ในฐานะพลเมืองของประเทศเข้าด้วยกันให้ได้

ประการที่สอง การที่รัฐบาลจัดตั้งหน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลการบริหารงานในจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยเฉพาะศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่เรียกย่อ ๆ ว่า ศอ.บต. นั้น นับว่าเป็นประโยชน์มากในทัศนะของผู้วิจัย โดยมองจากประสบการณ์ของผู้วิจัยในการเดินทางไปเก็บข้อมูลประวัติศาสตร์จากการบอกเล่าในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ทั้ง 5 จังหวัด เจ้าหน้าที่ของ ศอ.บต. ได้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับพื้นที่นี้ในด้านต่าง ๆ อย่างผู้รู้จริงและปฏิบัติจริงในลักษณะที่ไม่มียอคติแก่กลุ่มชาวไทยมุสลิม กับทั้งยังให้ข้อมูลที่ทำให้ผู้วิจัยมีความเข้าใจชีวิตความเป็นอยู่ ลักษณะนิสัยและสภาพแวดล้อมของคนในพื้นที่ได้ดียิ่งขึ้น และเมื่อไปสัมภาษณ์ประชาชนและเจ้าหน้าที่บางส่วนทั้งชาวไทยพุทธและชาวไทยมุสลิม ส่วนใหญ่ก็จะพอใจผลการปฏิบัติงานของ ศอ.บต. โดยเฉพาะในบทบาทที่เป็นผู้สื่อประสานความเข้าใจระหว่างภาครัฐและประชาชนในพื้นที่ ในลักษณะที่นุ่มนวลและมีความเข้าอกเข้าใจกันทั้ง 2 ฝ่าย ในส่วนการปฏิบัติงานในพื้นที่ของผู้วิจัยก็ได้รับการอำนวยความสะดวกจากเจ้าหน้าที่ของ ศอ.บต. นับตั้งแต่การ

<sup>1</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 46-47.

ติดต่อประสานงานบุคคลที่เป็นผู้ให้สัมภาษณ์บางส่วนให้ การเดินทางและ การแนะนำเรื่องที่พัก อันเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ผู้วิจัยและ คณะสามารถทำงานได้สำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้คือการสัมภาษณ์ บุคคลต่าง ๆ ในพื้นที่ด้วยวิธีการประวัติศาสตร์จากการบอกเล่าเป็น จำนวนกว่า 60 คน ภายในเวลาเพียง 10 วัน ดังนั้นผู้วิจัยจึงเห็นว่า รัฐบาลควรให้มีหน่วยงานประเภทนี้อยู่ในพื้นที่โดยคัดเลือกบุคคลากรผู้มี คุณสมบัติเหมาะสมเป็นผู้ปฏิบัติงานเพื่อทำให้นโยบายการปกครอง ชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้บรรลุผลสัมฤทธิ์ในลักษณะที่ น่าพึงพอใจทั้งในส่วนของภาครัฐ และประชาชนในพื้นที่

ประการที่สาม ควรสร้างความเข้าใจอันดีกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะประเทศมาเลเซียและกลุ่มประเทศที่นับถือศาสนาอิสลาม โดยแสดงให้เห็นความจริงใจของรัฐบาลต่อการดำเนินนโยบายในการ ปกครองชาวไทยมุสลิมให้อยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขกับชาวไทยพุทธซึ่ง เป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศ ในขณะที่เดียวกันทั้งไทยและมาเลเซียต้อง มีความจริงใจต่อกันในการร่วมมือกันแก้ปัญหาชายแดนของทั้งสองฝ่าย

ประการที่สี่ ควรจะได้ส่งเสริมให้มีการศึกษาวิจัยนโยบาย ของรัฐบาลเกี่ยวกับเรื่องนี้ ในช่วงระยะต่อมาก็คือตั้งแต่หลังวิกฤตการณ์ ทางการเมืองใน พ.ศ. 2516 ถึงปัจจุบันเพื่อทำให้ความรู้และความเข้าใจ เกี่ยวกับนโยบายของรัฐบาลในการปกครองชาวไทยมุสลิมจังหวัดชายแดน ภาคใต้มีความสืบเนื่องและสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ซึ่งมีเพียงแต่เป็นประโยชน์ ในวงวิชาการทางประวัติศาสตร์ รัฐศาสตร์ และรัฐประศาสนศาสตร์ เท่านั้น แต่อาจเป็นประโยชน์ในด้านเป็นประสบการณ์ที่รัฐบาลในสมัย

ต่อมาจะได้นำมาประกอบการพิจารณาในการกำหนดและดำเนินนโยบาย  
ของรัฐบาลเพื่อจะทำให้การกำหนดและดำเนินนโยบายดังกล่าวมีประสิทธิภาพ  
และประสิทธิผลในทางปฏิบัติมากยิ่งขึ้น

นอกจากนี้อาจนำข้อมูลจากการสัมภาษณ์มาให้แนวทางใน  
การเสนอหัวข้อการวิจัยนโยบายของรัฐบาลได้ด้วย



สถาบันวิทยบริการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



## บรรณานุกรม

ข้อมูลเอกสาร

ภาษาไทย

หนังสือ

กัมปนาท จินตวิโรจน์, พตอ. ชอก. พูล องค์กรแบ่งแยกดินแดน  
แห่งสาธารณรัฐปัตตานี. กรุงเทพฯ : อนาคต, 2523.

\_\_\_\_\_ภาคใต้ : ขบวนการโจรแยกดินแดนภาคใต้, พระนคร  
: โพรติสามตัน, 2517.

กุลชน ธนาพงศ์ธร. หลักการกำหนดนโยบายของรัฐ. พระนคร : โรงพิมพ์  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2520.

ขจัดภัย บุรุษพัฒน์. ไทยมุสลิม. กรุงเทพฯ : แพร่พิทยา, 2519.

ดำรงราชานุภาพ, สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาและพระยาราชเสนา.  
เทศาภิบาล. พระนคร : ม.ป.ท., 2503.

ดำรงราชานุภาพ, สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยา. ไทยรบพม่า.  
พระนคร : คลังวิทยา, 2501.

\_\_\_\_\_ประวัติเจ้าพระยามรราช. พระนคร : โรงพิมพ์บำรุงธรรม,  
2482.

\_\_\_\_\_ "พงศาวดารเมืองไทรบุรี", ประชุมพงศาวดารภาคที่ 2.  
พระนคร : โรงพิมพ์ไท, 2457.

เดช บุนนาค. กบฏ ร.ศ.121. กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช, 2524.

บริการเอกสารและค้นคว้าสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, ศูนย์. รัฐสภาไทย.  
ม.ป.ท., ม.ป.ป.

- บริหารเทพธานี, พระ. พงศาวดารชาติไทย เล่มที่ 4. พระนคร : สำนักงาน ส.ธรรมภักดี, 2496.
- ประชาสงเคราะห์, กรม, กระทรวงมหาดไทย. โครงการดำเนินงานนิคม สร้างตนเองพัฒนาภาคใต้. (เอกสารอัดสำเนา).
- บัณฑูร อ่อนคำ (ผู้แปล), โมโรและแขก: ฐานะของชาวมุสลิมในฟิลิปปินส์ และไทย. โดยปีเตอร์ จี กาวิ่ง กรุงเทพฯ : มูลนิธิโกลด์คัมทอง, 2518.
- ประสานราชการ, กอง, กรมการปกครอง. สิ่งที่น่าสนใจเกี่ยวกับจังหวัดชายแดน ภาคใต้ เอกสารประกอบการศึกษาอบรมภาษามลายู แก่ ข้าราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้. พระนคร : 2517 (เอกสารอัด สำเนา).
- ปิยนภ บุนนาค. บรรณานิติศาสตร์ชนกลุ่มน้อยในประเทศไทยตั้งแต่ระยะ การปฏิรูปการปกครองในสมัยรัชกาลที่ 5 ถึงปัจจุบัน เล่มที่ 2 (ชาวไทยมุสลิมและชนกลุ่มน้อยอื่น ๆ ในภาคใต้). กรุงเทพฯ : สถาบันไทยศึกษา ฝ่ายวิชาการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529.
- ปัตตานี, จังหวัด. ข้อบรรยายสรุปสภาพการณ์ของจังหวัดปัตตานี. ปัตตานี : โรงพิมพ์มิตรภาพ, 2513.
- “พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการศาสนูปถัมภ์ฝ่ายอิสลาม พุทธศักราช 2488.” ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 62 ตอนที่ 26, 8 พฤศจิกายน, 2488.
- “พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการศาสนูปถัมภ์ฝ่ายอิสลาม ฉบับที่ 2 พ.ศ.2499.” ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 65 ตอนที่ 77, 31 ธันวาคม, 2499.
- พัทธา สายหู. รายงานการศึกษาลักษณะผู้นำท้องถิ่นในเขตพัฒนา ภาคใต้. พระนคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2510.
- ไพฑูริย์ ดัสเช. ปัญหาชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย: เอกภาพกับคอมมิวนิสต์. กรุงเทพฯ : คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2527.

มงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว, พระบาทสมเด็จพระ. พระราชดำรัสในพระบาท  
สมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว. พระนคร : โรงพิมพ์บำรุงนุกุลกิจ,  
2472.

มหาดไทย, กระทรวง, โครงการธรรมจาริกอิสลาม 2513, (เอกสารอัดสำเนา).  
ยอช เซเดส์. ราชอาณาจักรทะเลใต้. พระนคร : บริษัทสมเกียรติ, 2493.  
รอง ศยามานนท์. ประวัติศาสตร์ไทยในระบอบรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพฯ :  
ไทยวัฒนาพานิช, 2520.

"รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย". ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 91 ตอนที่ 169  
ตุลาคม, 2517.

เลขานุการคณะกรรมการพัฒนาภาคใต้, กอง. สรุปผลการดำเนินงาน  
ของคณะกรรมการพัฒนาภาคใต้ พ.ศ.2507-2514. (เอกสาร  
อัดสำเนา)

วิเชียรคีรี, พระยา. "พงศาวดารเมืองปัตตานี," ประชุมพงศาวดารภาคที่ 3.  
พระนคร : หอสมุดวชิรญาณ, 2475.

สฤษดิ์ ฐนะรัชต์, จอมพล. ประมวลสุนทรพจน์ของจอมพลสฤษดิ์  
ฐนะรัชต์ พ.ศ.2502-2506. พิมพ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ  
ฯพณฯ จอมพลสฤษดิ์ ฐนะรัชต์ เมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2507.

สำเนาบันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 16/2517, 3 กันยายน 2517.  
หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, กรมศิลปากร. จดหมายเหตุรัชกาลที่ 4  
เรื่องแต่งตั้งขุนนางทางภาคใต้ จ.ศ. 1217 (พ.ศ. 2398).

อภิัย จันทวิมล. ปัญหาเกี่ยวกับสี่จังหวัดภาคใต้. ลพบุรี : โรงพิมพ์  
ศูนย์การทหารราบค่ายสมเด็จพระนารายณ์, 2507.

อรรถกัลยาณวินิจ, หลวง. เทศาภิบาล. เล่ม 36 ตอนที่ 8 พ.ศ. 2479.

อักษรศาสตร์, คณะ, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. รายงานการอบรมวิชา  
ภาษามลายูระดับสามัญ รุ่นที่ 5-10 และระดับสูง รุ่นที่ 1-3  
พ.ศ. 2509 - 2511. ตามโครงการศึกษาอบรมวิชาภาษา  
มลายูให้แก่ข้าราชการชายแดนภาคใต้. พระนคร : โรงพิมพ์  
คุรุสภา, 2511.

อิบรอฮิม ชุกกรี. ดำเนินเมืองปัตตานี. ปัตตานี : มหาวิทยาลัย  
สงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี, 2525.

เอกสารประกอบการบรรยายสรุปของจังหวัดชายแดนภาคใต้, 2516.

#### วิทยานิพนธ์และงานวิจัย

ชโลธร ผาโคตร. การพัฒนาการปกครองท้องถิ่นในระยะ พ.ศ. 2517 - 2519  
: ศึกษาในด้านนโยบายการกระจายอำนาจ. วิทยานิพนธ์  
ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต แผนกวิชาการปกครอง บัณฑิต  
วิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2522.

ชัยวัฒน์ สถาอานันท์. "อิสลามกับความรุนแรง : การศึกษาเฉพาะ  
กรณีเหตุการณ์รุนแรงในสี่จังหวัดภาคใต้ประเทศไทย พ.ศ. 2519 - พ.ศ.  
2524." ชุดศึกษาวิจัยพัฒนาการสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย  
ไทย สี่จังหวัดภาคใต้กับปัญหาสิทธิมนุษยชน. กรุงเทพฯ :  
เจริญวิทย์การพิมพ์, 2527.

นันทวรรณ ภูสว่าง. ปัญหาชาวมุสลิมในสี่จังหวัดภาคใต้. กรุงเทพฯ :  
สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2521.

ประกิจ ประจวบจำนึก. การปรับปรุงและส่งเสริมปอเนาะให้เป็น  
โรงเรียนราษฎร์สอนศาสนาอิสลาม. วิทยานิพนธ์ปริญญา  
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต แผนกวิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2516.

ภาคินี เปรมโยธิน. กระบวนการบริหารราชการส่วนภูมิภาคกับการ  
แก้ปัญหาชนกลุ่มน้อยในจังหวัดชายแดนภาคใต้. วิทยานิพนธ์  
ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต แผนกวิชาการปกครอง บัณฑิต  
วิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2519.

สงคราม ชื่นภิบาล. การผสมกลมกลืนชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดน  
ภาคใต้. วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต แผนกวิชา  
การปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2518.

รุ่ง แก้วแดง. ทศนคติของโต๊ะครูต่อการปรับปรุงปอเนาะเป็นโรงเรียน  
ราษฎร์สอนศาสนาอิสลาม. วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสน  
ศาสตรมหาบัณฑิต สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2511.

สมาน ใจราณี. สภาพปัจจุบัน ปัญหา นโยบาย และแนวความคิด  
เกี่ยวกับโรงเรียนราษฎร์สอนศาสนาอิสลาม. พระนคร : กระทรวง  
ศึกษาธิการ, 2516.

สมาน รังสิโยกฤษฎ์. การเข้าถึงประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้.  
วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2510.

สุรินทร์ พิศสุวรรณ. "เงื่อนไขทางการเมืองที่นำไปสู่การละเมิดสิทธิ  
มนุษยชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้," ชุดศึกษาวิจัยพัฒนาการ  
สิทธิมนุษยชนในประเทศไทย สี่จังหวัดภาคใต้กับปัญหา  
สิทธิมนุษยชน. กรุงเทพฯ : เจริญวิทย์การพิมพ์, 2527.

นโยบายประสมประสานชาวมุสลิมในประเทศไทย  
สมัยรัตนโกสินทร์. กรุงเทพฯ : สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัย  
ธรรมศาสตร์, 2525.

สถิต แสงศรี, ปัญหาและอุปสรรคในการปกครองจังหวัดชายแดน  
ภาคใต้ : บทศึกษาเฉพาะชาวไทยมุสลิม. วิทยานิพนธ์ปริญญา  
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,  
2513.

บทความและอื่น ๆ

กฤษณา สินพานิช. "ปัญหาสี่จังหวัดภาคใต้กับความสัมพันธ์ระหว่างไทย  
กับมาเลเซีย," รัฐศาสตร์นิเทศน์. ปีที่ 10 ฉบับที่ 1 (มกราคม-มีนาคม,  
2518).

ขจิตภัย บุรุษพัฒน์. "ปัญหาและอุปสรรคในการผสมกลมกลืนชาวไทย  
มุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้," รัฐสารศึกษารักษ์. เล่มที่ 15  
ฉบับที่ 1 (มกราคม, 2516).

ขัตติยา กรรณสูต. "ความสัมพันธ์ของสังคมชาวมุสลิมกับปัญหาการเมือง  
การปกครองใน 3 จังหวัดภาคใต้," วารสารการศึกษาแห่งชาติ  
ปีที่ 16 ฉบับที่ 3 (กุมภาพันธ์-มีนาคม, 2525).

จัญญู สุภาพ. "ปัญหาภาคใต้," เทศาภิบาล. ปีที่ 69 เล่มที่ 8 (สิงหาคม,  
2527).

จำลอง ไต่ทอง. "ปัญหาภาคใต้ของไทย," สรรพากรสารสัน. ปีที่ 1  
ฉบับที่ 9 (กันยายน, 2503).

ชมรมไทยมุสลิมภาคใต้ "ข้อเสนอในการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้,"  
วารสารข้าราชการ. ปีที่ 19, 7 (สิงหาคม, 2517).

ชัยวัฒน์ สถาอานันท์และสุรินทร์ พิศสุวรรณ. "ปัญหาอิสลามใน 4 จังหวัดภาคใต้ทัศนะของมุสลิม," เอกสารวิชาการหมายเลข 50. กรุงเทพมหานคร สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2520.

ชาวกรุง. ปีที่ 26 ฉบับที่ 3 (ธันวาคม, 2519).

แซม พรหมยงค์. "ปัญหาการแบ่งแยกดินแดนภาคใต้," ความเป็นเอกภาพของชาติกับปัญหา 3 จังหวัดภาคใต้. กรุงเทพฯ ม.ป.ท., 2517.

ดิลก วีรร. "แยกดินแดน," สารประชาชน. ปีที่ 13 ฉบับที่ 539 (เมษายน, 2519).

เดช บุณาค. "พระยาแขกเจ็ดหัวเมืองคบคิดขบถ ร.ศ.121." วรรณไวทยากร ภาควิชาประวัติศาสตร์. พระนคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2514.

เทศาภิบาล. เล่ม 52 ตอนที่ 7 (กรกฎาคม, 2500).

เทศาภิบาล. เล่ม 10 ตอนที่ 5 (พฤษภาคม, 2506).

เทศาภิบาล. เล่ม 10 ตอนที่ 11 (พฤศจิกายน, 2506).

เทศาภิบาล. เล่ม 8 (สิงหาคม, 2517).

"นายสิงห์แย" (นามแฝง), "ปัญหาและอุปสรรคการปฏิบัติงานของข้าราชการภาคใต้," เทศาภิบาล. ปีที่ 69 ฉบับที่ 8 (สิงหาคม, 2517).

ประสงค์ สุ่นศิริ, น.ต. "นโยบายของชาติเกี่ยวกับชนกลุ่มน้อย," เสนอในการประชุมเชิงปฏิบัติการเรื่อง "การสำรวจสถานภาพการศึกษาชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย." วันที่ 25 กรกฎาคม 2529 ณ อาคารบริหารการศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ผะอบ นะมาตร์. "ทัศนคติและความรู้สึกของข้าราชการที่เป็นอุปสรรค  
ต่อนโยบายบูรณาการทางการเมือง และการผสมกลมกลืนทาง  
วัฒนธรรมของไทย ศึกษากรณีชาวไทยมุสลิมภาคใต้," วารสาร  
อักษรศาสตร์. มหาวิทยาลัยศิลปากร ปีที่ 1 ฉบับที่ 2 (ธันวาคม,  
2521).

พัทธา สายหู. "จดหมายจากปักษ์ใต้ : ภาษากับการปกครอง," สังคมศาสตร์  
ปริทัศน์. ปีที่ 3 ฉบับที่ 4 (มีนาคม-พฤษภาคม, 2509).

มาโนชญ์ บุญญาวัตร. "ความก้าวหน้าของการศึกษาของชาวไทยมุสลิม  
ในเขตการศึกษา 2," วารสารการศึกษาแห่งชาติ ปีที่ 16 ฉบับที่ 3  
(กุมภาพันธ์-มีนาคม, 2525).

สุจิตรา บุญยรัตพันธ์. "นโยบายสาธารณะ : ขอบเขตและแนวความคิดหลัก,"  
NIDA'27. (เมษายน, 2527).

สุรินทร์ พิศสุวรรณ. "ผู้นำความขัดแย้งและความรุนแรง สภาวการณ์  
ในจังหวัดชายแดนภาคใต้," รุสมิแล แลใต้. ปีที่ 15 ฉบับที่ 2  
(กุมภาพันธ์-เมษายน, 2524).

สุรีย์ สุพรรณสมบุรณ์. "ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้กับระบบการเมืองไทย,"  
รัฐศาสตร์นิเทศ. ปีที่ 10 ฉบับที่ 3 (ก.ค.-ก.ย., 2518).

อมร รักษาสัตย์. "สถาบันและกระบวนการเพื่อพัฒนานโยบายภายในประเทศ,"  
พัฒนาบริหารศาสตร์. ปีที่ 15 เล่ม 1 (มกราคม, 2518).

อารง สุทธาศาสน์. "ชนกลุ่มน้อยกับการเมือง," วารสารสังคมศาสตร์.  
ปีที่ 14 ฉบับ 2 (เมษายน, 2520).

\_\_\_\_\_."อิทธิพลของศาสนาและวัฒนธรรมต่อปัญหาสี่จังหวัด  
ภาคใต้," วารสารการศึกษาแห่งชาติ, ปีที่ 16 ฉบับที่ 3  
(กุมภาพันธ์-มีนาคม, 2525).



อุทัย ดุลยเกษม. "บทบาทการศึกษาเกี่ยวกับกระบวนการทางการเมืองกรณี  
ชาวมุสลิมเชื้อสายมลายู," *รัฐมิแล แลได้*. ปีที่ 5 ฉบับที่ 3  
(มิถุนายน 2524-มกราคม, 2525).

### ภาษาอังกฤษ

Anderson, James E., **Public Policy-Making**. New York : Robert  
E. Krieger Publishing Company, Huntington, 1978.

De Silva, K.M. "The Muslim Minority in Thailand and Sri Lanka :  
Problems and Policies," presented at the International  
Conference on Thai Studies, 22-24 August 1984, Bangkok.  
: Thai Studies Institute Chulalongkorn University, 1984.

Fraser, Thomas M., **Rusembilon : A Malay Fishing Village in  
Southern Thailand**. New York : Cornell University Press,  
1960.

Nantawan Haemindra. "The Problem of the Thai-Muslims in the  
Four Southern Provinces of Thailand (Part I and II)",  
**Journal of Southeast Asian Studies** Vol. VII. No. 2.  
(September, 1976).

Suhrline, Astri, "The Thai Muslims : Some Aspects of Minority  
Integration, **Pacific Affairs**, Vol. XLIII, No. 4; (1970-1971).

William, Robin M., Jr. **Strangers Next Door**, Englewood Cliff,  
N.J. Prentice Hall, 1964.

Wirth, Louis. "The Problem of Minority Groups," *The Science of Man in the World Crisis*, Ralph Lindon ed New York : Columbia University Press, 1945.

**หมายเหตุ** หนังสือพิมพ์ภาษาอังกฤษในบทที่ 3 ได้แก่ Straits Echo, The Straits Times, Singapore Free Press, Malaya Tribune, Sunday Time, Sunday Gazette รวมทั้ง Some Facts about Malaya in South Siam อ้างถึงในนันทวรรณ ภู่ว่าง. "ปัญหาชาวไทยมุสลิมในสี่จังหวัดภาคใต้," หน้า 10 - 61. ทั้งนี้เพราะผู้วิจัยไม่อาจหาเอกสารเหล่านั้นได้ตามแหล่งข้อมูลที่ผู้วิจัยศึกษา อย่างไรก็ตามก็ยังสามารถตรวจสอบได้จากข้อมูลที่มืออยู่และการที่ไม่ใช่ "อ้างถึงใน..." ไว้ในฉบับที่ 3 ก็เนื่องจากจะทำให้เกิด "ความไม่น่าอ่าน" เพราะกล่าวซ้ำหลายครั้ง.

**ข้อมูลประวัติศาสตร์จากการบอกเล่า** (เฉพาะของบุคคลที่นำมาใช้อ้างอิงในงานวิจัยนี้เท่านั้น)

คุณกฤษ มะหะหมัด. นายอำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา วันที่ 10 พฤษภาคม 2530 โดย ศ.ปิยนถ บุนนาค และคุณอภิรัตน์ อิ่มเอิบ.

สถาบันวิทยบริการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

- คุณจิตติมา ระเด่นอาหมัด. อาจารย์คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี วันที่ 5 พฤษภาคม 2530 โดย ศ.ปิยนาด บุนนาค และคุณอภิรดี อิ่มเอิบ.
- คุณแจษฎา อูร์พีพัฒนพงศ์. นายอำเภอสุโขทัย จังหวัดนครราชสีมา วันที่ 7 พฤษภาคม 2530. โดย ศ.ปิยนาด บุนนาค และคุณปิยพัฒน์ บุนนาค.
- คุณชิต นิลพานิช. ผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา วันที่ 9 พฤษภาคม 2530 โดย ศ.ปิยนาด บุนนาค, อ.ยรรยรัตน์ พันธุ์ยุรา และคุณอภิรดี อิ่มเอิบ.
- พันตรีชอบ มงคลรัตน์. รองผู้ว่าราชการจังหวัดยะลา วันที่ 4 พฤษภาคม 2530 โดย ศ.ปิยนาด บุนนาค และคุณปิยพัฒน์ บุนนาค.
- พันตรีทวีพร นันทโกวิทย์. ผู้ช่วยปลัดจังหวัดสตูล วันที่ 10 พฤษภาคม 2530 โดย คุณอภิรดี อิ่มเอิบ.
- คุณนาท บินคำมะหรง. นายกเทศมนตรีจังหวัดสตูล วันที่ 9 พฤษภาคม 2530 โดย ศ.ปิยนาด บุนนาค และคุณปิยพัฒน์ บุนนาค.
- ร้อยตรีปกครอง จินดาพล. รองผู้อำนวยการศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ วันที่ 4 พฤษภาคม 2530 โดย ศ.ปิยนาด บุนนาค และคุณปิยพัฒน์ บุนนาค.
- คุณประภกิจ ประจวบปัจฉานีก. ผู้อำนวยการกอง 5 สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี วันที่ 20 มีนาคม 2530 โดย ศ.ปิยนาด บุนนาค และอ.ยรรยรัตน์ พันธุ์ยุรา.
- คุณประดิษฐ์ บุญสนอง. หัวหน้าสำนักงานจังหวัดนครราชสีมา วันที่ 6 พฤษภาคม 2530 โดย อ.ยรรยรัตน์ พันธุ์ยุรา และคุณอภิรดี อิ่มเอิบ.

ร้อยตรีประวิทย์ กาญจนโอภาส. ปลัดจังหวัดสตูล วันที่ 10 พฤษภาคม 2530 โดยคุณอภิรดี อิ่มเอิบ และศ.ปิยนาท บุนนาค.

คุณประสาธ ไชยะโท. อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของจังหวัดยะลา วันที่ 6 พฤษภาคม 2530 โดย ศ.ปิยนาท บุนนาค และอ.ยุรรัตน์ พันธุ์ยุรา.

คุณพิเชษฐ์ มากช่วย. ศึกษาธิการเขตการศึกษา 2 โดย อ.ยุรรัตน์ พันธุ์ยุรา และคุณอภิรดี อิ่มเอิบ.

คุณพีระศ ราชมมูลา. อาจารย์ประจำคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี เมื่อวันที่ 5 พฤษภาคม 2530 โดย ศ.ปิยนาท บุนนาค และอ.ยุรรัตน์ พันธุ์ยุรา

คุณไพศาล ยิ่งสมาน. พ่อค้าชาวจังหวัดยะลา วันที่ 5 พฤษภาคม 2530 โดย อ.ยุรรัตน์ พันธุ์ยุรา และคุณอภิรดี อิ่มเอิบ.

คุณโมฮัมหมัด อับดุลกาเดร์. ผู้อำนวยการศูนย์การศึกษานอกโรงเรียน จังหวัดยะลา วันที่ 4 พฤษภาคม 2530 โดย ศ.ปิยนาท บุนนาค และคุณปิยพัฒน์ บุนนาค.

คุณวิเชียร สุนทรชาติพิทย์ ณ พัทลุง. รองผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา วันที่ 12 พฤษภาคม 2530 โดย ศ.ปิยนาท บุนนาค และคุณอภิรดี อิ่มเอิบ.

คุณยุทธศักดิ์ บินมา. อดีตเทศมนตรีเทศบาลอำเภอสุโหงโกลก จังหวัดนราธิวาส วันที่ 8 พฤษภาคม 2530 โดยคุณอภิรดี อิ่มเอิบ.

คุณแรวัตร์ ราชมุกดา. ประธานกรรมการอิสลามประจำจังหวัดนราธิวาส วันที่ 7 พฤษภาคม 2530 โดย อ.ยุรรัตน์ พันธุ์ยุรา และคุณปิยพัฒน์ บุนนาค.

คุณวัยโรจน์ พิพิธภักดี. อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดปัตตานี และกรรมการที่ปรึกษาศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ปัจจุบัน วันที่ 27 เมษายน 2530 โดย คุณมุฮัมมัดซอริ มาโซ นักศึกษามหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี.

คุณวิจิตร เบญจรามาศ. สมาชิกสภาเทศบาลฝ่ายการศึกษา อำเภอสุไหงโกก จังหวัดนราธิวาส วันที่ 8 พฤษภาคม 2530 โดย อ.ยุรรัตน์ พันธุ์ยุรา.

คุณสุเทา อับดุลเลาะ อัลยุปรี่. อาจารย์มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี วันที่ 3 พฤษภาคม 2530 โดย ศ.ปิยนถ บุนนาค และอ.ยุรรัตน์ พันธุ์ยุรา.

ร้อยตรีสุนทร หัตถยานนท์. ปลัดจังหวัดนราธิวาส วันที่ 6 พฤษภาคม 2530 โดย ศ.ปิยนถ บุนนาค และคุณปิยพัฒน์ บุนนาค.

คุณสุรพงษ์ ราชมุกดา. อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดปัตตานี วันที่ 6 พฤษภาคม 2530 โดย อ.ยุรรัตน์ พันธุ์ยุรา.

คุณอนันต์ วัฒนานิกร. อดีตศึกษาธิการจังหวัดปัตตานี วันที่ 5 พฤษภาคม 2530 โดย ศ.ปิยนถ บุนนาค และคุณอภิรดี อิมเอิบ.

คุณอารีย์ วงศ์อารยะ. ผู้ว่าราชการจังหวัดสุพรรณบุรี วันที่ 9 ตุลาคม 2530 โดย ศ.ปิยนถ บุนนาค และอ.ยุรรัตน์ พันธุ์ยุรา.

คุณอุทัย อินทรสกุล. อดีตปลัดจังหวัดนราธิวาส วันที่ 6 พฤษภาคม 2530 โดย ศ.ปิยนถ บุนนาค และคุณปิยพัฒน์ บุนนาค.

คุณอาซิส เบญหาวัน. ดาโต๊ะยุติธรรมประจำจังหวัดยะลา เมื่อวันที่ 6 พฤษภาคม 2530 โดย อ.ยุรรัตน์ พันธุ์ยุรา และคุณอภิรดี อิมเอิบ.

## ภาคผนวก ก

### ระเบียบวิธีการวิจัย

งานวิจัยนี้ได้ใช้วิธีการวิจัยเอกสาร และวิธีการประวัติศาสตร์จากการบอกเล่าทั้งนี้โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้การศึกษาเรื่องนี้สมบูรณ์ที่สุดเท่าที่จะทำได้ โดยใช้การวิจัยเอกสารเป็นหลัก ส่วนวิธีการประวัติศาสตร์จากการบอกเล่า เป็นส่วนยืนยันข้อมูลเอกสารหรือเป็นส่วนเสริมในส่วนที่เอกสารไม่มี การวิจัยเอกสารนั้นเป็นการศึกษาจากเอกสารทั้งชั้นต้นและชั้นรองจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ รวม 17 แห่ง เช่น หอจดหมายเหตุแห่งชาติ หอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร ห้องสมุดรัฐสภา ห้องสมุดคณะอักษรศาสตร์ ห้องสมุดคณะรัฐศาสตร์ สถาบันวิทยบริการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย หอสมุดกลาง มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ห้องสมุดและหน่วยงานในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เช่น ห้องสมุดกองการศึกษา นอกโรงเรียน ห้องสมุดสำนักงานศึกษาธิการเขต 2 สำนักงานจังหวัดยะลา สำนักงานจังหวัดสงขลา สำนักงานจังหวัดนราธิวาส สำนักงานจังหวัดสตูล และศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ฯลฯ

ส่วนการศึกษาโดยวิธีการประวัติศาสตร์จากการบอกเล่านี้ ผู้วิจัยและผู้ช่วยได้สัมภาษณ์ข้าราชการผู้อยู่ในกระบวนการกำหนดนโยบายของรัฐและผู้นำนโยบายของรัฐไปปฏิบัติในพื้นที่ โดยได้ทำการสัมภาษณ์ทั้งในกรุงเทพฯ และในจังหวัดชายแดนภาคใต้ซึ่งได้แก่ จังหวัดยะลา ปัตตานี นราธิวาส สตูล และสงขลา นอกจากนี้ยัง

---

การสัมภาษณ์เป็นไปในลักษณะที่กระตุ้นผู้ถูกสัมภาษณ์ให้บรรยายเรื่องราวในประสบการณ์ของตนเองในเชิงประวัติศาสตร์ พร้อมทั้งแสดงความคิดเห็นในส่วนสุดท้ายของการสัมภาษณ์ หรือในระหว่างประเด็นที่ต้องการการแสดงความคิดเห็น.

สัมภาษณ์บุคคลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในท้องถิ่นด้วย เช่น ผู้นำทางศาสนา ผู้นำท้องถิ่น อดีตนักการเมือง พระภิกษุ และประชาชน โดยทำการ สัมภาษณ์ระหว่างวันที่ 2 - 13 พฤษภาคม 2530 พร้อมทั้งถ่ายสไลด์ และถ่ายภาพในพื้นที่ด้วย แต่ผลของภาพถ่ายและสไลด์มีคุณภาพไม่ดี และเสียหายไป เนื่องจากผู้ถ่ายไม่มีประสบการณ์ทางเทคนิคการถ่ายภาพ กับทั้งบรรยากาศการถ่ายภาพไม่ดีเนื่องจากสภาวะอากาศในระหว่างการ ไปสัมภาษณ์

### หลักเกณฑ์ในการคัดเลือกผู้ให้สัมภาษณ์

1. เป็นผู้ที่เกิดก่อน พ.ศ. 2500 เนื่องจากบุคคลเหล่านี้ เป็นผู้มีชีวิตและประสบการณ์โดยตรงเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในช่วงเวลาที่ทำกรวิจัย และสามารถถ่ายทอดเหตุการณ์จากประสบการณ์ ในเชิงประวัติศาสตร์จากการบอกเล่าได้

2. พื้นฐานอาชีพและประสบการณ์ ส่วนใหญ่เป็นข้าราชการ ของรัฐ ผู้นำทางศาสนาและผู้นำท้องถิ่น ซึ่งมีประสบการณ์ในพื้นที่ จังหวัดชายแดนภาคใต้มาโดยตลอด และเป็นผู้มีส่วนสำคัญในการกำหนด นโยบายของรัฐบาล การนำนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติ รวม 61 คน

การสัมภาษณ์บุคคลเหล่านี้นับเป็นหัวใจสำคัญของการศึกษา เพื่อเป็นการเพิ่มเติมจากการศึกษาวิจัยในเชิงเอกสารแล้ว อย่างไรก็ตาม เพื่อให้เห็นที่ท่าของบุคคลที่รับผลกระทบจากนโยบายของรัฐบ้าง จึงได้ สัมภาษณ์ประชาชน นักการเมือง และพระภิกษุอีก 18 คนด้วย แต่ ไม่ถือว่าเป็นส่วนสำคัญของงานวิจัยนี้ตามที่ได้ระบุไว้ในแบบเสนอโครงการ วิจัยแล้ว

3. ศาสนา สัมภาษณ์ทั้งผู้ที่นับถือศาสนาพุทธและศาสนาอิสลาม ในสัดส่วนใกล้เคียงกันตามพื้นฐานทั้งนี้ขึ้นอยู่กับประกอบอาชีพ และประสบการณ์

#### หมายเหตุ

1. กลุ่มบุคคลที่สัมภาษณ์มีมากกว่าจำนวนที่จะสัมภาษณ์ตามที่ได้เสนอไว้ในโครงการเมื่อขอทุนวิจัย ซึ่งมีเพียง 50 คน เท่านั้น
2. ในการเลือกบุคคลที่จะสัมภาษณ์ เนื่องจากมีปัญหาเรื่องระยะเวลา การเดินทาง การติดต่อ และเงินทุนวิจัย ซึ่งมีค่อนข้างจำกัด ทำให้การสัมภาษณ์บุคคลส่วนใหญ่เป็นไปตามการเสนอแนะของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงในพื้นที่นี้ และจากบุคคลที่ผู้วิจัยสัมภาษณ์ในพื้นที่เองด้วย

สถาบันวิทยบริการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



บุคคลที่ให้สัมภาษณ์พิจารณาได้จากตารางต่อไปนี้  
 ตารางแสดงประเภทและการนับถือศาสนาของบุคคลที่ทำการ  
 สัมภาษณ์

ประเภทบุคคล	นับถือศาสนา		รวม (คน)
	พุทธ	อิสลาม	
ข้าราชการของรัฐ	19	7	26
ผู้นำทางศาสนา	-	15	15
ผู้นำทางท้องถิ่น	-	20	20
นักการเมือง	1	2	3
ประชาชน	5	5	10
พระภิกษุ	5	-	5
			79

ในด้านภูมิหลังของผู้ให้สัมภาษณ์พอจะแบ่งได้ดังนี้  
 เพศ

ชาย 71 คน  
 หญิง 8 คน

อาชีพ

รับราชการ 26 คน  
 ทำนา 30 คน  
 ค้าขาย 8 คน  
 ประมง 5 คน  
 พระภิกษุ นักการเมือง และนักศึกษา 10 คน

อายุ

ประมาณ 35 - 60 ปี

การศึกษา

ประถมศึกษาปีที่ 4 - ปริญญาเอก

## ข้าราชการของรัฐ 26 คน

ชื่อ นามสกุล	อายุ	นับถือศาสนา	ตำแหน่งหน้าที่ในปัจจุบัน	ตำแหน่งหน้าที่ในอดีต
นายอุทัย อินทรสกุล	64	พุทธ	ข้าราชการบำนาญ	ปลัดจังหวัด ปลัดจังหวัดนราธิวาส
นายเจษฎา อรุณีพัฒน์พงศ์	40	พุทธ	นายอำเภอสุโขทัย	ข้าราชการอยู่จังหวัดชายแดนภาคใต้มาตลอด
ร.ต.ประวิทย์ กาญจนโอภาส	52	พุทธ	ปลัดจังหวัดสตูล	นายอำเภอยะหา หัวหน้าศูนย์ประสานราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ จังหวัดสงขลา
นายธีระ มินทราศักดิ์	35	พุทธ	ผู้ช่วยผู้ตรวจการส่วนท้องถิ่น จังหวัดปัตตานี (ปลัดอำเภอ)	ปลัดอำเภอในอำเภอต่าง ๆ ของจังหวัดชายแดนภาคใต้ เช่น ปลัดอำเภอเมืองปัตตานี ปลัดอำเภอยะหริ่ง ปลัดอำเภอเมืองสตูล เจ้าพนักงานปกครอง คอ.บต.
เรือตรี สุภทร หัตถยานนท์	54	พุทธ	ปลัดจังหวัดนราธิวาส	นายอำเภอบือต๊ะ
ร.ต.ปกครอง จินดาพล	55	พุทธ	รองผู้อำนวยการศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้	ปลัดจังหวัดยะลา เลขาธิการศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้
พ.ต.ชอบ มงคลรัตน์	56	พุทธ	รองผู้ว่าราชการจังหวัดยะลา	นายอำเภอยะรัง นายอำเภอเมืองปัตตานี นายอำเภอเบตง รองผู้ว่าราชการจังหวัดนราธิวาส
นายประกิจ ประจวบิจานิก	40	พุทธ	ผู้อำนวยการกอง 5 สภาความมั่นคงแห่งชาติ กำหนดนโยบายจากส่วนกลาง	
นายนิวัฒน์ พิบูลย์	52	พุทธ	ผู้ว่าราชการจังหวัดยะลา	
นายวีเชียร สุตชาติพิทย์	60	พุทธ	รองผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา	อยู่ในจังหวัดชายแดนภาคใต้มาตลอดการรับราชการ
พ.ต.ทวิพร นันทโกวิทย์	56	พุทธ	ผู้ช่วยปลัดจังหวัดสตูล	
นายรัชชาญ ชโลธร	46	พุทธ	หัวหน้าสถานีพัฒนาที่ดินจังหวัดนราธิวาส ทำงานในโครงการเกษตรตามพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว	
นายเฉลียว จิราจรรยา	43	พุทธ	ผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนาที่ดินเขต 12 จังหวัดสงขลา	หัวหน้าศูนย์ที่ยะลา
นายชิต นิลพานิช	58	พุทธ	ผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา	ทำงานอยู่พื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้มาโดยตลอด

ชื่อ นามสกุล	อายุ	นับถือศาสนา	ตำแหน่งหน้าที่ในปัจจุบัน	ตำแหน่งหน้าที่ในอดีต
ร.ต.ภิรมย์ สุภาคจุล	54	พุทธ	ผู้ช่วยปลัดจังหวัดปัตตานี	อยู่จังหวัดชายแดนภาคใต้ 7-8 ปี
นายสถิตย์ แสงศรี	47	พุทธ	ผู้ช่วยปลัดจังหวัดสงขลา	กองประสานราชการ กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย
นายประติษฐ์ บุญสนอง	48	พุทธ	หัวหน้าสำนักงานจังหวัด นราธิวาส	ปลัดอำเภอจังหวัดภาคใต้ หลายอำเภอ
นายพิเชษฐ์ มากช่วย	52	พุทธ	ศึกษาธิการเขต 2	อาจารย์มหาวิทยาลัยรามคำแหง
นางกาญจนา ทอมชื่น	43	อิสลาม	อาจารย์ระดับ 6	ศึกษาธิการจังหวัดยะลา
นายกุมะ มะหะหมัด	51	อิสลาม	นายอำเภอจะนะ จังหวัด สงขลา	เป็นครูในจังหวัดชายแดนภาคใต้ มาโดยตลอด
ดร.โมฮัมหมัด อับดุลกาเดร์	57	อิสลาม	ผู้อำนวยการการศึกษานอก โรงเรียน	รับราชการในจังหวัดชายแดน ภาคใต้มาตลอด
ร.ต.ท.กอดีน สมากัส	40	อิสลาม	รองสารวัตรปกครองป้องกัน อำเภอระงะงะ จังหวัดสตูล	เป็นครูอยู่ศูนย์การศึกษาผู้ใหญ่ มาตลอด
นายแพทย์อานันต์ สุลอฆาน	50	อิสลาม	ผู้อำนวยการศูนย์อนามัยแม่และเด็ก อำเภอเมือง จังหวัดยะลา	รับราชการในจังหวัดชายแดน ภาคใต้มาโดยตลอด
นายสาเทะ อับดุลเลาะอ์อับบูรี	41	อิสลาม	อาจารย์คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์	เกิดที่ปัตตานี
นายพีระยศ ราฮิมมูลา	33	อิสลาม	อาจารย์คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์	เกิดที่ยะลา
นายอารีย์ วงศ์อารยะ	50	อิสลาม	ผู้ว่าราชการจังหวัดสุพรรณบุรี	ผู้ว่าราชการจังหวัดสตูล

## ผู้นำศาสนา 15 คน

ชื่อ นามสกุล	อายุ	นับถือศาสนา	ตำแหน่งหน้าที่ในปัจจุบัน	ตำแหน่งหน้าที่ในอดีต
นายมะทรา ทดีเอ็น	58	อิสลาม	กรรมการอิสลามประจำจังหวัดสตูล ประธานกรรมการอิสลาม ประจำมัสยิดจุลตา ตาโตเขตธรรม ประจำศาล จังหวัดสตูล เจ้าของโรงเรียนอนุบาลสตรี วิทยา จังหวัดสตูล	บริหารโรงเรียนสอนศาสนา โต๊ะอิหม่ามมัสยิดนูจิดจุลตา
นายอับดุลวาฮับ อับดุลวาฮับ	45	อิสลาม	อิหม่ามประจำมัสยิดนูจิดจุลตา ประธานคณะกรรมการอิสลาม ประจำจังหวัดปัตตานี	คณะกรรมการจากอิสลาม วิทยาการพิเศษ กอ.รชช (กองอำนวยการรักษาความสงบ ในจังหวัดชายแดนภาคใต้)

ชื่อ นามสกุล	อายุ	นับถือศาสนา	ตำแหน่งหน้าที่ในปัจจุบัน	ตำแหน่งหน้าที่ในอดีต
นายมิตรี วาษา	50	อิสลาม	กรรมการอิสลามประจำจังหวัดปัตตานี ประธานมูลนิธิอิสลามวิทยาเพื่อการศึกษา คาโต๊ะยุติธรรมประจำจังหวัดปัตตานี	ผู้บริหารโรงเรียนอาชีวะสถาน กรรมการส่งเสริมการศึกษามหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ที่ปรึกษา พ.ศ.ท. 53 กรรมการตรวจร่างหนังสืออิสลามศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ
นายบาทลี มาเทิ้ม	62	อิสลาม	ประธานกรรมการอิสลามประจำจังหวัดสตูล ที่ปรึกษา ศอ.บต.	ปรับปรุงโรงเรียนปอเนาะโดยเปลี่ยนโรงเรียนราษฎรสอนศาสนาอิสลาม
นายแวคาราม แวหามะ	43	อิสลาม	โต๊ะอิหม่ามมัสยิดอะหะดี อ.ยะหริ่ง จ.ปัตตานี	
นายอาชีส บุญจาหาวัน	49	อิสลาม	กรรมการอิสลามประจำจังหวัดยะลา คาโต๊ะยุติธรรมประจำจังหวัดยะลา	
นายซาและ อับดุลมา	52	อิสลาม	กรรมการอิสลามประจำจังหวัดนราธิวาส	
นายอับดุลวะ	45	อิสลาม	โต๊ะอิหม่ามประจำมัสยิดจังหวัดนราธิวาส	
นายแววิมา แวหามา	60	อิสลาม	โต๊ะอิหม่าม อำเภอยะหริ่ง จ.ปัตตานี	
นายอภิชัย กุลยารา	39	อิสลาม	โต๊ะอิหม่าม อ.ยะหริ่ง จ.ปัตตานี ครูใหญ่โรงเรียนฮานคาทนม อ.ยะหริ่ง จ.ปัตตานี	
นายเซ็ง เจ๊ะมะ	55	อิสลาม	โต๊ะอิหม่ามประจำมัสยิด ต.การูวอ อ.เมือง จ.นราธิวาส ผู้ใหญ่ม้านหมู่ 4 ต.การูวอ อ.เมือง จ.นราธิวาส	
นายเจ๊ะอูเซ็ง เจ๊ะอูมา	44	อิสลาม	โต๊ะอิหม่าม ผู้ช่วยผู้ใหญ่ม้าน	
นายอูมะ มะตา	50	อิสลาม	โต๊ะครู อ.เมือง จ.ยะลา	
นายโมซาทมัต ตาชะ	56	อิสลาม	โต๊ะอิหม่าม อ.ยะหริ่ง จ.ปัตตานี	
นายอัจญีบี อับดุลเราะห์มาลาบี	60	อิสลาม	โต๊ะอิหม่าม อ.เมือง จ.สงขลา	

## ผู้นำท้องถิ่น 20 คน

ชื่อ นามสกุล	อายุ	นับถือศาสนา	ตำแหน่งหน้าที่ในปัจจุบัน	ตำแหน่งหน้าที่ในอดีต
นายนิเล็ก สุไลมาน	54	อิสลาม	เทศมนตรีจังหวัดปัตตานี คณะกรรมการกลางประจำ จังหวัดปัตตานี	
นายคอเคาะ เคาะนิก	46	อิสลาม	ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านเกาะสะท้อน อ.ตากใบ จ.นราธิวาส	
นายมะ ทะมิ	45	อิสลาม	ผู้ใหญ่บ้านหมู่ 4 บ้านตีอแนบ ต.สาวาว อ.เรือเสาะ จ.นราธิวาส	
นายนาท บินตัมมะหง	61	อิสลาม	นายกเทศมนตรีจังหวัดสตูล	เป็นเทศมนตรีมา 3 สมัย
นายมาทะมะ ยะเนย	41	อิสลาม	ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านหมู่ 4 ต.ยะโร อ.ยะหา จ.ยะลา	
นายเจ๊ะอู๋เซ่ง มะแซ	30	อิสลาม	ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านหมู่ 6 ต.บ้านแร อ.ธารโต จ.ยะลา	
นายอุทหะกั๊ก บินมะ	40	อิสลาม	อดีตเทศมนตรี อ.สุโหงโกลก	
นายหะยี ตาเลาะสาแล	42	อิสลาม	ผู้ใหญ่บ้านหมู่ 6 อ.มายอ จ.ปัตตานี	
นายวิจิตร เบญจรามาศ	31	อิสลาม	เทศมนตรี ฝ่ายการศึกษาและคลัง อ.สุโหงโกลก จ.นราธิวาส	
นายเจ๊ะลือแมะ ตาโย๊ะ	40	อิสลาม	สารวัตรกำนัน	
นายคาเคาะ มัดเบาะ	48	อิสลาม	ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านหมู่ 1 ต.ยาไร อ.ยะหา จ.ยะลา	
นายศิริ อับดุลซาและ	60	อิสลาม	นายกเทศมนตรีจังหวัด นราธิวาส	
ร.ต.สมศักดิ์ อีซอ	54	อิสลาม	ผู้อำนวยการพัฒนาบุคคลศูนย์ ฝ่ายกองบริหารจังหวัดชายแดน ภาคใต้	
นายอะตา ตาเคาะ	50	อิสลาม	ผู้ใหญ่บ้านหมู่ 2 ต.ยาไร อ.ยะหา จ.ยะลา	
นายลือเฮาะ มะนัว	48	อิสลาม	สารวัตรกำนัน	
นายอนุศักดิ์ อับดุลซาและ	35	อิสลาม	โต๊ะครู อาจารย์	
นายเจ๊ะเตาะ	50	อิสลาม	ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านหมู่ 4 ต.การูอ อ.เมือง จ.นราธิวาส	
นางสาวจิตติมา ระเด่นอะหมัด	43	อิสลาม	อาจารย์มหาวิทยาลัยสงขล นครินทร์	
นายมาเจ้า เล้านิก	35	อิสลาม	ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านหมู่ 3 ต.ยาไร อ.ยะหา จ.ยะลา	

### นักการเมือง 3 คน

ชื่อ นามสกุล	อายุ	นับถือศาสนา	ตำแหน่งหน้าที่ในปัจจุบัน	ตำแหน่งหน้าที่ในอดีต
นายประสาท ไชยะโท	72	พุทธ	อดีตรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์	
นายสุรพงษ์ ราชมุกดา	45	อิสลาม	รองประธานสภาเทศบาลจ.ปัตตานี	อดีตรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง
นายเว็ตร ราชมุกดา	56	อิสลาม	ประธานกรรมการอิสลามประจำจังหวัดนราธิวาส	อดีตรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง

### ประชาชน 10 คน

ชื่อ นามสกุล	อายุ	นับถือศาสนา	ตำแหน่งหน้าที่ในปัจจุบัน	ตำแหน่งหน้าที่ในอดีต
นายอนันต์ วัฒนานิก	72	พุทธ	ข้าราชการบำนาญ เบ็ดหลอพักนักศึกษา	ศึกษาธิการจังหวัดปัตตานี
นางสำดวน จะสีดง	42	พุทธ	ค้าขาย อ.เมือง จ.สงขลา	
นางปาริชาติ ประภัสสร	32	พุทธ	แม่บ้าน อ.จะนะ จ.สงขลา	
นายจิระ รัชจวนจิต	50	พุทธ	ประมง อ.เมือง จ.นราธิวาส	
นายวินัย ไชยศักดิ์	63	พุทธ	ธุรกิจส่วนตัว จ.สตูล	ศึกษาธิการจังหวัดสตูล
นายสิทธิศักดิ์ ดวงดี	48	อิสลาม	ข้าราชการบำนาญ	
นายการิยา สะมะดี	35	อิสลาม	พนักงานจังหวัดสตูล	
นายวัยโรจน์ พิพิธภักดี	45	อิสลาม	พนักงานขับรถ คอ.บต.	
นายไพศาล ยิ่งสมาน	47	อิสลาม	ทำธุรกิจส่วนตัวเกี่ยวกับการประมงกรรมภกรที่ปรึกษา คอ.บต.	
นางสาวท พินิจภักดี	66	อิสลาม	ค้าขาย	
			แม่บ้าน	ภรรยาอดีตรัฐมนตรีช่วยว่าการหลายสมัยของจังหวัดปัตตานี

### พระภิกษุ 5 รูป

ชื่อ นามสกุล	อายุ	นับถือศาสนา	ตำแหน่งหน้าที่ในปัจจุบัน	ตำแหน่งหน้าที่ในอดีต
พระกัลยาบุญฤทธิ์	55	พุทธ	พระวัดทรายขาว อ.เมือง จ.สงขลา	
พระเจริญ	30	พุทธ	พระวัดทรายขาว อ.เมือง จ.สงขลา	
พระสมศักดิ์	30	พุทธ	พระวัดทรายขาว อ.เมือง จ.สงขลา	
พระวิชัย	58	พุทธ	พระวัดทรายขาว อ.เมือง จ.สงขลา	
พระธรรมคุณ	36	พุทธ	พระวัดทรายขาว อ.เมือง จ.สงขลา	

## แบบสอบถามประกอบการสัมภาษณ์ในการทำวิจัย

เรื่อง "นโยบายการปกครองของรัฐบาลต่อชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชาย  
แดนภาคใต้ (พ.ศ. 2475 - 2516)"

โดย

ศาสตราจารย์ ปิยนาด บุนนาค

ภาควิชาประวัติศาสตร์ คณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

1. ชื่อ (ยศ) นามสกุล
2. อายุในปัจจุบัน
3. ตำแหน่งหน้าที่การงานในปัจจุบัน
4. ข้อมูลเกี่ยวกับครอบครัว เช่น บิดา มารดา พื้นฐานอาชีพ การนับถือศาสนาอิสลาม ครอบครัว
5. ประวัติการศึกษาตั้งแต่ระดับต้น จนถึงระดับสูงสุด
6. ประวัติการทำงาน (ตำแหน่งในอดีต) หน้าที่ความรับผิดชอบ และประสบการณ์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับชาวไทยมุสลิมในด้านต่าง ๆ เช่น เป็นผู้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย เป็นผู้อยู่ในกระบวนการกำหนดนโยบาย เป็นผู้นำนโยบายนั้น ไปปฏิบัติหรือเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัตินโยบายของรัฐบาล
7. ตามประวัติการทำงานของท่านในข้อ 6 ท่านมีประสบการณ์ และการดำเนินงานอย่างไรโปรดกรุณาเล่าให้ฟังอย่างละเอียดพร้อมทั้ง แสดงทัศนคติของท่านต่องานที่ท่านปฏิบัติด้วย

8. โปรดแสดงทัศนคติของท่านเกี่ยวกับ "เอกภาพของชาติ" "ชนกลุ่มใหญ่" "ชนกลุ่มน้อย" และ "นโยบายการปกครองของรัฐบาล"

9. กรุณาแสดงความรู้ความเข้าใจของท่านเกี่ยวกับ "ศาสนาอิสลาม" และ "ชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้"

10. ในฐานะที่ท่านมีความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับรัฐบาลและชาวไทยมุสลิมดังกล่าว โปรดแสดงความรู้และความคิดเห็นของท่านเกี่ยวกับนโยบายการปกครองของรัฐบาลต่อชาวไทยมุสลิมโดยเฉพาะในช่วง พ.ศ. 2475 - 2516 และท่านคิดว่านโยบายดังกล่าวส่งผลกระทบต่อชาวไทยมุสลิม และประเทศชาติโดยส่วนรวมอย่างไร

**การดำเนินงานหลังจากการสัมภาษณ์โดยวิธีการประวัติศาสตร์จากการบอกเล่า**

เมื่อสัมภาษณ์เสร็จแล้ว ผู้วิจัยและผู้ช่วยถอดเทปการสัมภาษณ์ ซึ่งมีประมาณ 70 - 80 เทป แล้วเรียบเรียงพิมพ์เป็นข้อมูลที่ได้จากการถอดเทปซึ่งมีประมาณ 600 แผ่น หลังจากนั้นผู้วิจัยนำมาศึกษา แล้วสรุปประเด็นเพื่อจะนำไปศึกษาร่วมกับข้อมูลเอกสารต่อไป

**ผลสรุปข้อมูลจากการสัมภาษณ์โดยวิธีการประวัติศาสตร์จากการบอกเล่า**

ผลจากการสัมภาษณ์สามารถยืนยันข้อสรุปจากเอกสารได้เป็นอย่างดีว่ารัฐบาลนั้นตระหนักถึงปัญหาของจังหวัดชายแดนภาคใต้มาโดยตลอดตั้งแต่ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 จนกระทั่งปัจจุบัน รัฐบาลได้พยายามแก้ไขปัญหาดังกล่าวในทุก ๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นในด้านการปกครอง การศึกษา สาธารณสุข เศรษฐกิจ



นอกจากนี้การสัมภาษณ์ยังให้รายละเอียดที่ไม่อาจจะหาได้ในเอกสาร โดยเฉพาะในเรื่องกระบวนการกำหนดนโยบาย ปัญหาเรื่องที่ไม่สามารถเปิดเผยได้โดยทางเอกสาร ข้อเสนอแนะ หรือทัศนคติ ซึ่งผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนมากมีความคิดเห็นว่าการแก้ไขของรัฐบาลโดยเฉพาะข้าราชการเป็นตัวการที่สำคัญที่ทำให้เกิดปัญหา นโยบายของรัฐบาลนั้นดีอยู่แล้ว รัฐบาลพยายามแก้ปัญหาด้วยการตั้งศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ขึ้นมา (ศอ.บต.)

ผลสรุปจากการสัมภาษณ์อาจแยกเป็นประเด็นได้ดังนี้

1. ศาสนา มีความคิดเห็นว่าศาสนาอิสลามนั้นเป็นศาสนาที่ละเอียดอ่อนและผู้ที่นับถือศาสนาอิสลามในสมัยก่อนนั้นเคร่งศาสนา มากเพราะไม่ได้เรียนหนังสือภาษาไทย รู้หลักศาสนาจากโต๊ะครู โต๊ะอิหม่าม แต่ปัจจุบันนี้ได้มีการประยุกต์และปรับให้เข้ากับสภาวะการณ์ ในปัจจุบันเพราะรู้ภาษาไทยมากขึ้น

2. พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงมีส่วนช่วยรัฐบาลในการแก้ปัญหาของจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นอย่างมาก

3. เกี่ยวกับปัญหากลุ่มน้อยนั้นผู้ให้สัมภาษณ์ทั้งหมดมีความเห็นว่าชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นคนไทยโดยสมบูรณ์ เป็นประชาชนชาวไทยที่มีใช้ชนกลุ่มน้อยของประเทศไม่เหมือนพวก แม้ว กะเหรี่ยง เป็นต้น

4. ผู้ให้สัมภาษณ์มีความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายที่รัฐบาลมีต่อชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ว่า นโยบายนั้นดี แต่ผู้ที่รับนโยบายมาปฏิบัตินั้นไม่ปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของรัฐบาลจึงควรต้องมีการแก้ไขปรับปรุงในส่วนนี้

5. ความเป็นเอกภาพของประเทศนั้น มิได้อยู่ที่การที่ประชาชนภายในประเทศต้องมีศาสนา วัฒนธรรม และชาติพันธุ์เดียวกัน แต่อยู่ที่มีความสำนึกในความเป็นคนไทยร่วมกัน และมีความสามัคคีกันระหว่างคนในชาติ

6. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นผู้มีส่วนสำคัญในกระบวนการกำหนดนโยบายของรัฐบาลโดยผ่านสถาบันรัฐสภา จึงควรให้ความร่วมมือกับตัวแทนของรัฐในพื้นที่ โดยเฉพาะข้าราชการฝ่ายปกครอง ในขณะที่เดียวกับที่ยังรักษาผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นด้วย

7. ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่เห็นว่า ศอ.บต. เป็นหน่วยงานที่มีความสำคัญต่อการประสานความเข้าใจระหว่างข้าราชการของรัฐกับคนในท้องถิ่น จึงควรพัฒนาหน่วยงานนี้ให้สามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาการปกครองในจังหวัดชายแดนภาคใต้ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น แม้ว่าในขณะนี้การทำงานของ ศอ.บต. มีประสิทธิภาพดีอยู่แล้วก็ตาม

สถาบันวิทยบริการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## ภาคผนวก ข.

### “คำ” และ “ความ” สำคัญที่ควรรู้เพิ่มเติม

จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยทั่วไปหมายถึงจังหวัดนราธิวาส จังหวัดปัตตานี จังหวัดยะลา จังหวัดสตูล และจังหวัดสงขลา รวม 5 จังหวัด มีประชากรทั้งสิ้น 2,426,699 คน (พ.ศ. 2529) มีพื้นที่ทั้งหมด ประมาณ 13 ล้านไร่ ร้อยละ 34 เป็นเนื้อที่ถือครองทางการเกษตร ร้อยละ 19 เป็นเนื้อที่ป่าไม้ อีกร้อยละ 47 เป็นที่ราบ พรุ และป่าชายเลน ซึ่งใช้เป็นที่อยู่อาศัยและเป็นเนื้อที่ยังไม่ได้จำแนกประเภท

พระราชบัญญัติ<sup>2</sup> หมายถึงกฎหมายที่พระมหากษัตริย์ตราขึ้นโดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา การตราพระราชบัญญัติเป็นกระบวนการหรือขั้นตอนที่รัฐสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ เริ่มตั้งแต่มีผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติไปจนถึงมีผลบังคับใช้เป็นกฎหมาย

ผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติ ร่างพระราชบัญญัติจะเสนอได้ก็แต่โดย

1. คณะรัฐมนตรี
2. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

<sup>1</sup> ศูนย์อำนวยการบริหาร จังหวัดชายแดนภาคใต้, บรรยายสรุป เสนอต่อคณะนักศึกษา วปอ.รุ่นที่ 28 มีนาคม 2529, หน้า 3.

<sup>2</sup> ศูนย์บริการเอกสารและค้นคว้าสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, รัฐสภาไทย (ม.ป.ท., ม.ป.ป.), หน้า 17-18.

การเสนอร่างพระราชบัญญัติของ ส.ส. จะกระทำได้ เมื่อพรรคการเมืองที่ ส.ส.ผู้นั้นสังกัดมีมติให้เสนอได้ และต้องมี ส.ส. ของพรรคการเมืองนั้นไม่น้อยกว่ายี่สิบคนรับรอง

ส.ส. จะเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินได้ ก็ต่อเมื่อมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรี

การเสนอร่างพระราชบัญญัติแสดงถึงอำนาจหน้าที่ของ ส.ส. ในการตรากฎหมาย

### กระทู้ถาม<sup>1</sup>

การตั้งกระทู้ถามแสดงถึงอำนาจหน้าที่ของ ส.ส. ในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรี

กระทู้ถามคือคำถามที่สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตั้งถามรัฐมนตรีในข้อความใด ๆ อาจเป็นข้อเท็จจริงหรือข้อนโยบายก็ได้ แต่รัฐมนตรีก็มีสิทธิที่จะไม่ตอบ ถ้าเห็นว่าคำถามนั้นยังไม่สมควรเปิดเผยเพราะเกี่ยวกับความปลอดภัยหรือประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน

ลักษณะของกระทู้ถาม และคำชี้แจงประกอบกระทู้ถามต้องไม่พุ่มเฟิย วนเวียนซ้ำซาก หรือมีลักษณะเป็นทำนองอภิปราย และต้องไม่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

1. เป็นเชิงประชด เสียดสี หรือแกล้งใส่ร้าย
2. เคลือบคลุมหรือเข้าใจยาก
3. เป็นเรื่องที่ได้ตอบแล้ว หรือชี้แจงแล้วว่าไม่ตอบ
4. เป็นการให้ออกความเห็น

<sup>1</sup> ศูนย์บริการเอกสารและค้นคว้าสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, รัฐสภาไทย,



5. เป็นปัญหาข้อกฎหมาย
6. เป็นเรื่องที่ไม่มีความสำคัญ
7. เป็นเรื่องส่วนตัวของบุคคลใด ๆ เว้นแต่ที่เกี่ยวกับการงานในหน้าที่ราชการ

### ประเภทของกระทู้ถาม

กระทู้ถามมี 2 ประเภท คือกระทู้ถามธรรมดาและกระทู้ถามด่วน  
กระทู้ถามด่วนคือกระทู้ถามในกรณีที่เป็นเรื่องเกี่ยวกับประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน หรือเหตุฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนในอันจะรักษาความปลอดภัยสาธารณะหรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะหรือกระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมหรือเสรีภาพของประชาชนอย่างร้ายแรง หรือกระทบกระเทือนต่อสัมพันธไมตรีระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นเรื่องที่รัฐมนตรีควรจะต้องรีบชี้แจงหรือดำเนินการโดยทันที ส่วนกระทู้ถามธรรมดาคือกระทู้ถามที่ไม่เข้าลักษณะกระทู้ถามด่วนดังกล่าว

### การวินิจฉัยกระทู้ถาม

เมื่อสมาชิกสภาได้ตั้งกระทู้ถามมาแล้ว ให้เป็นอำนาจของประธานสภาที่จะวินิจฉัยว่ากระทู้ถามใด เป็นกระทู้ถามธรรมดาหรือกระทู้ถามด่วน และมีลักษณะที่ต้องห้ามหรือไม่ เมื่อประธานสภาวินิจฉัยเป็นประการใด ให้เลขาธิการรัฐสภาแจ้งให้ผู้ตั้งกระทู้ถามทราบภายใน 15 วันนับแต่วันที่ได้รับกระทู้ถามนั้น

### การบรรจุกระทู้ถามเข้าระเบียบวาระประชุม

ให้ประธานสภาจัดส่งกระทู้ถามไปยังรัฐมนตรีซึ่งเกี่ยวข้อง และโดยปกติให้บรรจุเข้าระเบียบวาระประชุมภายใน 15 วัน นับแต่วัน

ที่ส่งไป แต่ในกรณีที่เป็นกระทู้ถามด่วน ให้ประธานสภาเรียบจัดส่งกระทู้ถามไปยังรัฐมนตรีซึ่งเกี่ยวข้อง และให้แจ้งไปด้วยว่าได้กำหนดจะให้ผู้ตั้งกระทู้ถามเรื่องนั้นในการประชุมครั้งใด การกำหนดเวลาดังกล่าวนี้ ให้ประธานสภาคำนึงถึงความสำคัญของเหตุการณ์และความสนใจของประชาชนซึ่งควรจะได้ทราบโดยปัจจุบันนั้นเป็นหลักพิจารณา

ในกรณีที่ประธานสภา ไม่อาจบรรจุกระทู้ถามเข้าระเบียบวาระประชุมได้ภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าว ให้แจ้งเหตุขัดข้องให้ที่ประชุมทราบ

### การตอบกระทู้ถาม

การตอบกระทู้ถามนั้นตอบได้ 2 ทางคือตอบในราชกิจจานุเบกษา และตอบในที่ประชุมสภา โดยผู้ตั้งกระทู้ถามจะต้องแจ้งด้วยว่าจะให้รัฐมนตรีตอบในราชกิจจานุเบกษาหรือตอบในที่ประชุมสภา

การตอบกระทู้ถามในที่ประชุมสภา เมื่อรัฐมนตรีได้ตอบแล้ว ผู้ตั้งกระทู้ถามมีสิทธิซักถามได้อีก 3 ครั้ง เว้นแต่จะขอซักถามต่อไปเพราะคำตอบยังไม่หมดประเด็นและประธานสภาอนุญาต

### การเสนอญัตติ<sup>1</sup>

ญัตติทั้งหลายต้องเสนอล่วงหน้าเป็นหนังสือต่อประธานสภา และต้องมีสมาชิกรับรองไม่น้อยกว่าห้าคน ทั้งนี้ เว้นแต่ข้อบังคับนี้ได้กำหนดไว้โดยเฉพาะเป็นอย่างอื่น

<sup>1</sup> สมุดบันทึกประจำวัน รัฐสภาประจำปี 2529 (กรุงเทพฯ : กรุงเทพมหานครการพิมพ์, 2529), หน้า 135-138.

ญัตติขอให้คณะกรรมการสามัญคณะใดคณะหนึ่ง หรือขอ  
ให้สภาตั้งคณะกรรมการวิสามัญ กระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวน  
หรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาถ้าสมาชิกเป็นผู้เสนอ  
ต้องมีสมาชิกรับรองไม่น้อยกว่าสามสิบคน ญัตติตามวรรคหนึ่ง ต้องระบุ  
กิจการที่จะกระทำ หรือเรื่องราวที่จะสอบสวนหรือศึกษาและขอบเขตของ  
การดำเนินการให้ชัดเจน

การถอนคำแปรญัตติจะกระทำเมื่อใดก็ได้ แต่การขอแก้ไขเพิ่มเติม  
คำแปรญัตติจะกระทำได้เฉพาะภายในกำหนดเวลาแปรญัตติ

ญัตติใดตกไปแล้ว ห้ามมิให้นำญัตติซึ่งมีหลักการเช่นเดียวกัน  
ขึ้นเสนออีกในสมัยประชุมเดียวกัน เว้นแต่ประธานสภาจะอนุญาตให้  
เมื่อพิจารณาเห็นว่าพฤติการณ์ได้เปลี่ยนแปลงไป

### องค์ประชุม

หมายถึงอำนาจล่าสุดของสมาชิกที่เข้าร่วมประชุมสภาตามที่  
กำหนดในรัฐธรรมนูญซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันบัญญัติให้การประชุม  
วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรต้องมีสมาชิกร่วมประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง  
ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของแต่ละสภา จึงจะเป็นองค์ประชุม เมื่อ  
ไม่ครบองค์ประชุม การประชุมจะดำเนินไปไม่ได้ ถ้าดำเนินต่อไปถือว่า  
เป็นโมฆะ

### การอภิปราย

เมื่อสมาชิกรับรององค์ประชุมแล้ว ประธานสภาแห่งนั้นหรือ  
ประธานในที่ประชุมจะดำเนินการประชุม โดยให้ที่ประชุมพิจารณาเฉพาะ  
เรื่องที่มีอยู่ในระเบียบวาระการประชุมและต้องดำเนินการพิจารณาตาม  
ลำดับระเบียบวาระการประชุมที่จัดไว้ เว้นแต่ที่ประชุมจะลงมติเป็นอย่างอื่น

การพิจารณาเรื่องต่าง ๆ ในการประชุมสภาจะต้องมีการอภิปรายระหว่างสมาชิก การอภิปรายอาจถือได้ว่าเป็นหัวใจของการประชุมสภา เพราะการอภิปรายเป็นการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและอธิบายเหตุผลในทำนองปรึกษาหารือกันอย่างละเอียดรอบคอบ

การอภิปรายจะมีขึ้นได้ เมื่อมีผู้เสนอญัตติขึ้นมา และมีการถามมติกันในสภาทั้งนี้การอภิปรายไม่รวมถึงการถามตอบกระทู้ทางสภา การแถลงการณ์ของรัฐมนตรีและการที่สมาชิกขอแถลงต่อสภา หากผู้ใดประสงค์จะอภิปรายต้องยกมือขึ้นพ้นศีรษะ เมื่อประธานอนุญาตแล้วจึงยืนขึ้นกล่าวได้ และต้องเป็นคำกล่าวกับประธานเท่านั้น

การอภิปราย นอกจากจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในข้อบังคับประชุม<sup>1</sup> แล้วเนื่องจากมีผู้ประสงค์จะอภิปรายจำนวนมาก และมีเรื่องที่จะต้องพิจารณาอยู่หลายเรื่องในทางปฏิบัติจึงเกิดข้อตกลงของที่ประชุมสภาในการยื่นคำขออภิปรายล่วงหน้า โดยยื่นคำขอต่อประธานสภา ซึ่งทำให้เกิดประโยชน์แก่ผู้อภิปรายที่จะต้องไปศึกษาค้นคว้าหาหลักฐานมาประกอบการอภิปรายของตนและสะดวกต่อประธานสภาในการจัดแบ่งผู้ขออภิปราย ว่าผู้ใดจะอภิปรายสนับสนุนหรืออภิปรายคัดค้าน

นอกจากการขออภิปรายล่วงหน้า บางครั้งเมื่อสภาพิจารณาเรื่องสำคัญ เช่น การพิจารณาญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีทั้งคณะหรือรายบุคคล หรือการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณเพื่อเปิดโอกาสให้สมาชิกได้อภิปรายกันอย่างทั่วถึงมากยิ่งขึ้น จึงได้เกิดข้อตกลงของสภาในการกำหนดเวลาในการอภิปรายของสมาชิกซึ่งอาจจะกำหนดให้อภิปรายคนละสิบนาทีหรือ

<sup>1</sup> โปรดดูรายละเอียดใน ศูนย์บริการเอกสารและค้นคว้าสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, รัฐสภาไทย, หน้า 17-19.



ยี่สิบนาทีแล้วแต่ที่ประชุมจะกำหนด ในเรื่องการกำหนดเวลาอภิปรายนี้ เคยมีกำหนดในข้อบังคับการประชุมให้สมาชิกพูดครั้งละไม่เกิน 15 นาที เว้นแต่ประธานสภาจะอนุญาต

### การลงมติ

เมื่อการอภิปรายในเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นอันยุติแล้ว ประธานสภา จะต้องดำเนินการให้มีการลงมติในเรื่องนั้น ๆ ก่อนที่จะมีการลงมติ ประธานสภา จะถามมติของสมาชิกในที่ประชุมว่าจะเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับญัตติที่ เสนอเพื่อให้ลงมติ ซึ่งตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2528 กำหนดว่า เมื่อการอภิปรายได้สิ้นสุดแล้วประธานจะมีสัญญาณให้สมาชิก ที่มาประชุมทราบก่อนลงมติ. การให้สัญญาณของประธานคือ การกอดอก ให้สมาชิกทราบก่อนจะลงมติแต่ละครั้ง เมื่อประธานได้ถามมติแล้วที่ประชุม ก็ลงมติ หลังจากการลงมติเสร็จเรียบร้อยแล้วประธานจะต้องประกาศมติ ต่อที่ประชุมด้วยว่าผลการลงมติเป็นเช่นไร

การลงมติ คือการหาข้อยุติในปัญหาใดปัญหาหนึ่ง หรือญัตติหนึ่ง ญัตติใด การหาข้อยุติในการประชุมสภานั้น ประธานสภาจะถามความเห็น ของที่ประชุมสภาต่อปัญหาใดปัญหาหนึ่งหรือญัตติใดญัตติหนึ่ง การถาม ความเห็นของที่ประชุมก็คือ การขอให้ที่ประชุมลงมติ โดยสมาชิกคนหนึ่ง มีสิทธิออกเสียงได้หนึ่งเสียง มติของสภาดังกล่าวต้องเป็นไปตามเสียงข้างมาก

เสียงข้างมากนั้น ในกรณีความเห็นชอบของที่ประชุมมีสองฝ่าย ให้ หมายความว่าจำนวนคะแนนเสียงฝ่ายที่มากกว่า และในกรณีความเห็น ของที่ประชุมมีเกินกว่าสองฝ่ายให้หมายความว่าจำนวนคะแนนเสียงฝ่าย ที่มากที่สุด

ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ประธานอาจจะออกเสียงเพิ่มขึ้นอีก  
เสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาดการออกเสียงชี้ขาดให้กระทำการเปิดเผย  
โดยจะให้เหตุผลหรือไม่ก็ได้

สำหรับลำดับการลงมตินั้น ประธานสภาจะให้ลงมติในญัตติ  
สุดท้ายก่อนแล้วย้อนเป็นลำดับไปหาญัตติต้น แต่ถึงจะเกิดความผิดพลาด  
ในการเรียงลำดับดังกล่าว ก็ไม่ถือเป็นเหตุให้มติที่ได้ลงคะแนนและนับ  
คะแนนเสร็จแล้วเป็นอันเสียไป

การถามมติที่ประชุม ประธานสภามีอำนาจสั่งให้รวมหรือแยก  
ประเด็นพิจารณาลงมติได้



สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาคผนวก ค.

จำนวนประชากรของจังหวัดชายแดนภาคใต้ ตามหลักฐานทะเบียนราษฎรของกระทรวงมหาดไทย วันที่ 30 ธันวาคม พ.ศ. 2516 มีดังนี้

ตารางแสดงจำนวนประชากร

จังหวัด	จำนวนราษฎร			ความหนาแน่นประชากร ต่อตาราง กม.	หมายเหตุผู้มีสัมภว ศาสนานิสลาม ร้อยละ
	รวม	ชาย	หญิง		
ปัตตานี	387,842	192,728	195,114	140	78
ยะลา	218,546	113,843	104,703	32	61
นราธิวาส	371,930	188,815	183,115	63	78
สตูล	125,501	65,003	60,498	26	83
รวม	1,103,819	560,389	543,430	-	เฉลี่ย 75 (828,150 คน)

ที่มา : กองประสานราชการ กรมการปกครอง

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## ภาคผนวก ง.

### ตัวอย่างการดำเนินนโยบายของรัฐบาล

#### ประกาศ

ด้วยกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ได้จัดพิมพ์แบบเรียน สอนภาษาท้องถิ่นและแบบเรียนหนังสือยาวี รวม 2 เล่ม เพื่อเป็นคู่มือ ประกอบการศึกษาของข้าราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ ตามโครงการศึกษา ภาษาและวัฒนธรรมท้องถิ่น ของกระทรวงมหาดไทย

สำหรับแบบเรียนสอนภาษาท้องถิ่น ได้บรรจุประโยคคำพูด ง่าย ๆ ที่ประชาชนทั่วไปจำเป็นต้องใช้ติดต่อกันเป็นประจำวัน เช่น เกี่ยวกับการสังคม การประกอบอาชีพ ฯลฯ โดยมีข้อความ เป็นภาษา ท้องถิ่น ภาษาหนังสือและมีคำแปลเป็นภาษาไทยกำกับด้วย สามารถใช้ เป็นคู่มือในการเดินทางไปทัศนจรหรือประกอบธุรกิจในประเทศมาเลเซีย ได้เป็นอย่างดี ส่วนแบบเรียนอักษรยาวีก็ได้จัดทำให้สอดคล้องกับแบบเรียน สอนภาษาท้องถิ่น ซึ่งเหมาะกับผู้ที่ประสงค์จะศึกษาภาษายาวีอย่างยิ่ง เฉพาะแบบเรียนหนังสือยาวีมีภาพประกอบทุกบท หากผู้ใดสนใจเฉพาะ

จังหวัดภาคใต้ ติดต่อขอซื้อหนังสือดังกล่าวได้ที่ ศูนย์ประสานงาน ปกครองจังหวัดชายแดนภาคใต้ จังหวัดยะลา สำหรับจังหวัดอื่น ๆ ซื้อ ได้ที่ กองประสานราชการ กรมการปกครองตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป ในราคา เล่มละ 5 บาท เพิ่มค่าส่งอีกเล่มละ 50 สตางค์ สั่งจ่าย ป.ณ.ราชดำเนิน ในนามหัวหน้ากองประสานราชการ กรมการปกครอง

جيانن غيريشين ، گنترين دالم نگري ، نله شجيتي بوکو فلاجران بر تو تور بهاس تفتان  
 دان بوکو فلاجران بهاس ملايو تولين جاوي سپاي 2 نفلل شجادي بوکو فيطين كشد  
 فلکاوې ؟ گراجانن دالم ولايه ؟ د سفادن ملانن فلاجرې بهاس ترسيوت شورت و نجانن  
 فلاجرې بهاس دان کوراپان تفتان بشد اوسهان اوليه گنترين دالم نگري  
 بوکو فلاجران برتوتور بهاس تفتان د موات دغن اپات ؟ دان فرکتان ؟ بيخ موده  
 بيخ لازيم د گونان سهارې ؟ اوليه شندوق ؟ تفتان دالم حال فرکاولن دان کيشوقن شندوق  
 بهاس تفتان دان بهاس تولين موات دغن ترچسپن دالم بهاس تهاي ، بوليه نولي د جابان  
 بوکو فيطين كشد مرحلان انو طنچوقن دان نيووات اوسون د نكارا مليسيا ه بوکو فلاجران  
 بهاس ملايو تولين جاوي غول د سوسون سواي دغن بوکو فلاجران برتوتور بهاس تفتان  
 دان سانت سواي دغن سيات بيخ ايشين هندی فلاجرې بهاس تولين جاوي بشد سرراني  
 غول دغن كمبر ؟ عد نيف ؟ باب فلاجران بشوسون دالم بوکو اين  
 بوکو ؟ فلاجران ترسيوت ، باكي گاواسن ملانن ، بوليه لمن دان فليلن د ميات  
 فوست ميانوان غيريشين ولايه د سفادن ملانن د جالا ( หน่วยงานของจังหวัดตาก )  
 - ( จังหวัดยะลา ) باكي گاواسن شكوي بوليه فيطين د جيانن غيريشين گنترين دالم نگري  
 ( กองสาธารณสุข กรมการปกครอง ) هرگ سيوا 5 كوس تيدي ترماوي به سرگ  
 يبران فوسن ، هنتره واغ ملايو غوم اوفيس راج دم نون د شكوي ( หน่วยงานของกรมการสาธารณสุข )  
 دغن نام كتوا فناوه جيانن غيريشين ( หน่วยงานของกรมการปกครอง )

ภาพข่าวทักษิณ (นิตยสารรายปักษ์สำหรับชาวไทย) ปีที่ 7 ฉบับที่ 145 สิงหาคม 2510

สถาบันวิทยบริการ

ศาสตราจารย์ ดร.ปิยนภา บุนนาค  
(สกุลเดิมนิโครธา)



การศึกษา

อ.บ. (เกียรตินิยม) จุฬาย (2511) อ.ม. (ประวัติศาสตร์) จุฬาย (2513)  
ร.ม. (การปกครอง) จุฬาย (2523) ร.ด. จุฬาย (2533)

งานเขียนและงานวิจัย

- การวางรากฐานการคมนาคมในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทุนวิจัยรัชดาภิเษกสมโภช ฝ่ายวิจัย จุฬาย, 2518. (เอกสารโรเนียวเย็บเล่ม)

- คลองในกรุงเทพฯ : ความเป็นมา การเปลี่ยนแปลงและผลกระทบต่อกรุงเทพฯ ในรอบ 200 ปี (พ.ศ. 2325-2525) กรุงเทพฯ โรงพิมพ์จุฬาย, 2525 (หัวหน้าโครงการ)

- การวิเคราะห์โอกาสในการเลื่อนชั้นทางสังคมในสังคมไทยสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น (พ.ศ. 2325-2394) กรุงเทพฯ : ฝ่ายเผยแพร่งานวิจัย, โรงพิมพ์จุฬาย, 2528.

- ประวัติศาสตร์และอารยธรรมของศรีลังกาตั้งแต่สมัยโบราณก่อนถึงสมัยอาณาจักรและประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์ทางวัฒนธรรมระหว่างศรีลังกากับไทย. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์จุฬาย, 2534.

- การปฏิรูปการปกครองในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวกับผลกระทบต่อโลกทัศน์และภูมิปัญญาทางการเมืองของข้าราชการ (พ.ศ. 2435-2475). ทุนอดหนุนเพื่อเพิ่มพูนและพัฒนาประสิทธิภาพทางวิชาการ, จุฬาย, 2540. (เอกสารโรเนียวเย็บเล่ม)

- ประวัติศาสตร์ไทยสมัยใหม่ (ตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ถึงเหตุการณ์วันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516) กรุงเทพฯ : โครงการเผยแพร่ผลงานวิชาการ คณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545. (เอกสารโรเนียวเย็บเล่ม)

- EU-ASEAN Relationship (1972-1994), Research Paper, Supported by European Studies Program, Chulalongkorn University, 1997. (monograph)

- Pierre A. Boussard, Piyanart Bunnag and others, King Chulalongkorn's Journeys to Belguim. Published by Institute of Asian Studies, Chulalongkorn University, Bangkok : Amarin Printing and Publishing Public Company Limited, 2001.

### ตำแหน่งในปัจจุบัน

- ศาสตราจารย์ ภาควิชาประวัติศาสตร์ คณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

- ผู้อำนวยการศูนย์ประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์ไทยกับประเทศในเอเชีย ภาควิชาประวัติศาสตร์

- ผู้อำนวยการหอประวัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

- กรรมการบริหาร สถาบันไทยศึกษา สำนักบริหารวิชาการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

- บรรณาธิการสารานุกรมประวัติศาสตร์ สากล : เอเชีย

ราชบัณฑิตยสถาน

- บรรณาธิการสารานุกรมประวัติศาสตร์ไทย

ราชบัณฑิตยสถาน

- ภาควิชาประวัติศาสตร์และเมือง

ราชบัณฑิตยสถาน



คณะกรรมการบริหารศูนย์ประวัติศาสตร์  
ความสัมพันธ์ไทยกับประเทศในเอเชีย

1. คณบดี ที่ปรึกษา  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ม.ร.ว.กัลยา ดิงศภักดิ์)
2. รองคณบดีฝ่ายวิจัย ที่ปรึกษา  
(รองศาสตราจารย์ ดร.สุวรรณา สถาอานันท์)
3. หัวหน้าภาควิชาประวัติศาสตร์ ที่ปรึกษา  
(รองศาสตราจารย์ พิพาตา ยังเจริญ)
4. ผู้อำนวยการศูนย์ ประธานกรรมการ  
(ศาสตราจารย์ ดร.ปิยนถ บุนนาค)
5. รองผู้อำนวยการศูนย์  
(รองศาสตราจารย์ ดร.สุวดี ธนประสิทธิ์พัฒนา) กรรมการ
6. รองศาสตราจารย์ ดร.สุรางค์ศรี ดันเสียงสม กรรมการ
7. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชุลีพร วิรุณหะ กรรมการ
8. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุธาชัย ยิ้มประเสริฐ กรรมการ
9. อาจารย์ ดร.ธีรวัต ณ ป้อมเพชร กรรมการ
10. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ กาญจณี ละอองศรี กรรมการ
11. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ สาวิตรี เจริญพงศ์ กรรมการ
12. เจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ เลขานุการ  
(นางสาวสุทธิลักษณ์ ฟุ้งผลพฤกษ์)



# นโยบายการปกครองของกระทรวงสาธารณสุข ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

ปัญหาการปกครองในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเป็นปัญหาที่ควรศึกษาถึงผลกระทบและมีความจำเป็นแก่ชนชั้นที่สนใจงานนี้เป็นอย่างมาก โดยเฉพาะตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๖๕ เป็นต้นมา ได้ได้แก่ พ.ศ. ๒๔๖๕-๒๔๖๖ งานวิจัยในเรื่องนี้ถูกจัดอันดับว่า เป็นงานของรัฐบาลที่ควรให้ความสนใจเป็นพิเศษในบริบทของสังคมไทยยุคสมัยใหม่ โดยเฉพาะงานศึกษาในรัชสมัยที่ศึกษา (พ.ศ. ๒๔๖๕ - ๒๕๑๖) ได้สร้างเป็นงานที่ทรงคุณค่าและประโยชน์ไม่เสื่อมถอย และหากมีผู้สนใจไม่เฉพาะงานของระดับบริหารแต่รวมถึงเจ้าหน้าที่ ในขณะเดียวกันก็ยังมีงานที่ตีพิมพ์ออกมาซึ่งเป็นปัญหาที่เกี่วข้องกันเป็นจำนวนมากได้มีตีพิมพ์ขึ้น

## นิพนธ์าน กุญชรภาค

ร.ร.เบ็ญจกิติวิทย, ร.ร.เทพศิรินทร์, ร.ร.สวนกุหลาบวิทยาลัย

ร.ร. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

นิพนธ์าน กุญชรภาค จบปริญญาตรี สาขาประวัติศาสตร์ จาก  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย จบปริญญาโท สาขาประวัติศาสตร์ จาก  
มหาวิทยาลัยศิลปากร จบปริญญาเอก สาขาประวัติศาสตร์ จาก  
มหาวิทยาลัยศิลปากร จบปริญญาเอก สาขาประวัติศาสตร์ จาก  
มหาวิทยาลัยศิลปากร จบปริญญาเอก สาขาประวัติศาสตร์ จาก

ศูนย์วิจัยและฝึกอบรมเพื่อศึกษาค้นคว้าวิจัยและส่งเสริม  
งานวิจัยทางสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร  
กรุงเทพฯ

ศูนย์วิจัยและฝึกอบรมเพื่อศึกษาค้นคว้าวิจัยและส่งเสริม  
งานวิจัยทางสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร  
กรุงเทพฯ โทร. ๐๒-๒๒๖๒๒๒ โทรสาร ๐๒-๒๒๖๒๒๒

ศูนย์วิจัยและฝึกอบรมเพื่อศึกษาค้นคว้าวิจัยและส่งเสริม  
งานวิจัยทางสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร  
กรุงเทพฯ โทร. ๐๒-๒๒๖๒๒๒ โทรสาร ๐๒-๒๒๖๒๒๒

ศูนย์วิจัยและฝึกอบรมเพื่อศึกษาค้นคว้าวิจัยและส่งเสริม  
งานวิจัยทางสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร  
ISBN 974-11-2196-1



9 789741 321964

1997 300.00 3118