

ปัจจัยที่ทำให้เกิดแนวคิดในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์

การก้าวขึ้นสู่อำนาจของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์

จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นนายกรัฐมนตรีคนที่ 11 ของประเทศไทย โดยดำรงตำแหน่งในระหว่างปี พ.ศ. 2501-2506 จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เริ่มเป็นที่รู้จักของคนทั่วไปเมื่อครั้งเข้าร่วมทำรัฐประหารวันที่ 8 พฤศจิกายน พ.ศ. 2490 และหลังจากเหตุการณ์ในครั้งนั้นได้เกิดเหตุการณ์อีกมาก ซึ่งล้วนแล้วแต่ทำให้จอมพลสฤษดิ์ เข้ายุ่งเกี่ยวกับในฐานะมีหน้าที่รับผิดชอบการรักษาความสงบในเมืองหลวง ซึ่งเป็นตำแหน่งที่สำคัญในฐานะผู้ควบคุมกำลังที่สำคัญ เมื่อจอมพล บ. พิบูลสงคราม ซึ่งดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีขณะนั้น ได้ทำรัฐประหารเงียบในพ.ศ. 2494 เพื่อแก้ปัญหาทางการเมืองมีผลทำให้จอมพลสฤษดิ์ ซึ่งเป็นสมาชิกรัฐประหารได้เข้ารับตำแหน่งทางการเมืองอย่างเปิดเผยเป็นครั้งแรก โดยได้รับการคัดเลือกให้เป็นสมาชิก "คณะบริหารประเทศชั่วคราว" และเมื่อคณะรัฐประหารเงียบนำรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2475 กลับมาใช้ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้เป็นสมาชิกสภาประเภทสอง และก้าวไปสู่การเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม สำหรับด้านชีวิตราชการทหารได้เลื่อนตำแหน่งอย่างรวดเร็ว โดยได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ดำรงตำแหน่งเป็นรองผู้บัญชาการทหารบกใน พ.ศ. 2495 และได้รับพระราชทานเลื่อนยศเป็นจอมพลใน พ.ศ. 2499 ซึ่งนับว่าเป็นนายทหารชั้นจอมพลที่หนุ่มที่สุดผู้หนึ่งในประวัติศาสตร์ของกองทัพบก เพราะมีอายุเพียง 47 ปี ในปีพ.ศ. 2497 ได้เลื่อนตำแหน่งเป็นผู้บัญชาการทหารบกสืบต่อจากจอมพลผิน ชุณหะวัณ¹ และเพิ่มบทบาททางการเมืองมากขึ้น

¹คณะรัฐมนตรี, ประวัติและผลงานของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ พิมพ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ พลเอก จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ณ เมรุหน้าพลับพลาอิสริยาภรณ์ วัดเทพศิรินทราวาส วันที่ 17 มีนาคม พ.ศ. 2507, หน้า 51-53.

กองทัพบกภายใต้การบัญชาการของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้รับการพัฒนาปรับปรุงมาก ดังจะเห็นได้จากการประกาศใช้พระราชฎีกาจัดระเบียบราชการกองทัพบกในกระทรวงกลาโหม² การปรับปรุงกองทัพให้มีคุณภาพมากขึ้นนี้ ทำให้จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์มีความโดดเด่นมากทั้งในทางการทหารและการเมือง การพัฒนากองทัพของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้รับความร่วมมือช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกาเป็นอย่างมาก นับตั้งแต่ได้ลงนามในความตกลงว่าด้วยความร่วมมือทางการทหารต่อกันในวันที่ 17 ตุลาคม พ.ศ. 2493 ความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกามีทั้งการส่งคณะทูตมาสำรวจกิจการทางทหารของไทยและส่งนายทหารมาเป็นที่ปรึกษา ตลอดจนการช่วยเหลือทางด้านการเงินและการเพิ่มกำลังกองทัพ เพื่อใช้เป็นฐานทัพในการสกัดกั้นการรุกรานของคอมมิวนิสต์ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ การปรับปรุงที่สำคัญอีกประการคือการปรับปรุงในด้านสวัสดิการให้แก่ทหาร เช่น โรงเรียนสำหรับบุตรข้าราชการกองทัพบก โรงเรียนพยาบาล ฯลฯ³ สิ่งเหล่านี้ทำให้จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นที่ยอมรับทั้งจากต่างประเทศและได้รับการสนับสนุนจากบรรดานายทหารในกองทัพอย่างมาก ส่งผลให้ฐานอำนาจของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ มากขึ้น

จากบทบาทและชื่อเสียงของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ทำให้จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ มีความโดดเด่นมากภายในคณะรัฐประหาร จนอาจจะเทียบเท่ากับจอมพล.พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรี และ พล.ต.อ.เผ่า ศรียานนท์ ผู้ควบคุมดูแลกำลังตำรวจหลังรัฐประหาร พ.ศ. 2490 ทั้ง พล.ต.อ.เผ่า ศรียานนท์ และจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ต่างมี

²อาจศึก ดวงสว่าง (ผู้รวบรวม), "ประวัติ ๖๗๗ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์" ประวัติและผลงานของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ , กองทับกจัดพิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ ๖๗๗ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ณ เมรุพลับพลาอิสริยาภรณ์ วัดเทพศิรินทราวาส วันที่ 17 มีนาคม 2507 (พระนคร : โรงพิมพ์ทำเนียบนายกรัฐมนตรี 2507), หน้า 52.

³จันทร์ภา บูรณฤกษ์ และ ปิยนาด บุณนาค, การศึกษาผลกระทบทางการเมืองจากความสัมพันธ์ไทยกับสหรัฐอเมริกา (2463-2506) (กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2524), หน้า 155.

โอกาสสร้างอำนาจ และบารมีทางการเมืองของตน เพราะความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกา ในขณะที่ พล.ต.อ.เผ่า ศรียานนท์ เข้าควบคุมและปรับปรุงกรมตำรวจ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้สร้างความมั่นคงและอำนาจในกองทัพบก จอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้อาศัยความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกาในการคานอำนาจระหว่างจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และ พล.ต.อ.เผ่า ศรียานนท์ ซึ่งในช่วงเวลานั้นเป็นช่วงที่โลกอยู่ในภาวะการเกิดสงครามเย็น การแผ่ขยายของลัทธิคอมมิวนิสต์ซึ่งมีประเทศรัสเซียเป็นผู้นำ กับการสกัดกั้นลัทธิคอมมิวนิสต์ซึ่งมีสหรัฐอเมริกาเป็นผู้นำกำลังพยายามเอาชนะกันอยู่นั้น ทั้งสองฝ่ายต่างต้องหาสมาชิกเข้าร่วมอย่างมาก และในดินแดนเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เองไทยได้กลายเป็นพันธมิตรที่สำคัญ เพราะเป็นประเทศหน้าด่านในดินแดนที่ถูกคุกคามโดยนโยบายการแผ่ขยายอำนาจโดยเปิดเผยของเวียดนาม ซึ่งเป็นแนวร่วมของระบอบการปกครองแบบคอมมิวนิสต์ จึงมีความจำเป็นที่สหรัฐอเมริกาจะต้องรับเอาประเทศไทยเป็นพันธมิตรด้วย ในส่วนของประเทศไทยที่ต้องการความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกาเช่นเดียวกัน ทั้งทางด้านเศรษฐกิจและด้านการทหาร ดังนั้นความช่วยเหลือซึ่งกันและกันจึงเกิดขึ้น⁴

กรมตำรวจภายใต้การบังคับบัญชาของ พล.ต.อ.เผ่า ศรียานนท์ ได้ขยายตัวอย่างรวดเร็วและเข้มแข็งพอ ๆ กับกองทัพบก พล.ต.อ.เผ่า ศรียานนท์ มีเรี่ยวร่าที่เรียกว่า อัศวินซึ่งเป็นนายตำรวจที่ พล.ต.อ.เผ่า ศรียานนท์ คัดเลือกมาทำงานให้แก่อนุ บรรดา อัศวินเหล่านี้จะเป็นที่กล่าวขวัญของคนทั่วไปว่าทำงานอย่างระมัดระวังไม่เกรงกลัวต่อกฎหมาย พล.ต.อ.เผ่า ศรียานนท์ ได้รับความช่วยเหลือจากอเมริกาในด้านอาวุธต่าง ๆ เพื่อแลกเปลี่ยนกับการต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์ มีการกำจัดศัตรูทางการเมืองจำนวนหลายคนอย่างไม่เกรงกลัวต่อกฎหมาย รวมถึงการค้าฝิ่น และการเกี่ยวข้องกับธุรกิจจำนวนมากกับกลุ่มขอยราชครู ทำให้ พล.ต.อ.เผ่า ศรียานนท์ สามารถควบคุมกลไกทางการเมืองของตนได้ จนทำให้มีอำนาจบารมีมากทัดเทียมกับ จอมพล ป. พิบูลสงครามและจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์

⁴รเบิร์ต เจ มัสแคต , สหรัฐอเมริกากับการพัฒนาเศรษฐกิจและความมั่นคงในประเทศไทย , แปลโดย กุสุมาลย์ รัชตะนันท์ และคณะ (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , 2536) , หน้า 21-25

ขณะที่ พล.ต.อ.เผ่า ศรียานนท์ และ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ กำลังสร้างฐานอำนาจอยู่นั้น ทางด้านจอมพล ป.พิบูลสงคราม ได้พยายามรักษาตำแหน่งอันชอบธรรมของการเป็นผู้นำของตนไว้ด้วยการฟื้นฟูวัฒนธรรมและการแสดงตนว่าเป็นฝ่ายสหรัฐอเมริกาโดยอาศัยการต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์เป็นเครื่องมือช่วย จอมพล ป. พิบูลสงคราม ยิ่งตระหนักมากขึ้นว่า พล.ต.อ.เผ่า ศรียานนท์ กำลังได้รับอำนาจควบคุมกลไกของรัฐบาลในขณะที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้คุมอำนาจกองทัพไว้อย่างหนาแน่น ฉะนั้น จอมพลป.พิบูลสงครามจึงมีฝ่ายสนับสนุนฐานของตนน้อยมากหรือแทบไม่มีเลย

ความยิ่งใหญ่ของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และ พล.ต.อ.เผ่า ศรียานนท์ ในทางการเมืองในฐานะผู้ช่วยของจอมพล ป. พิบูลสงคราม ทำให้ทั้งคู่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงความขัดแย้งกันได้ ประกอบกับการแสวงหาผลประโยชน์กันในทางธุรกิจ ที่ทั้งคู่ต่างฝ่ายต่างแสวงหาประโยชน์ด้วยการใช้อิทธิพลจากอำนาจที่มีอยู่ กล่าวคือภายหลังรัฐประหาร พ.ศ.2490 เพื่อเป็นการตอบแทนให้แก่สมาชิกรัฐประหาร ทางคณะรัฐประหารได้แต่งตั้งสมาชิกของคณะรัฐประหารเข้าเป็นกรรมการของรัฐวิสาหกิจต่างๆที่รัฐถือหุ้นอยู่ โดยเฉพาะบรรดาพวกของ พล.ต.อ.เผ่า ศรียานนท์ และ จอมพลผิน ชุณหะวัณ ซึ่งรู้จักกันในนาม "กลุ่มขอยราชครู" และกลุ่มของ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ หรือ "กลุ่มสี่เสาเทเวศร์" โดยที่ทั้งสองกลุ่มนี้ได้เข้าไปเป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ รวมถึงได้จัดตั้งบริษัทของตนเองขึ้นมาใหม่อีกด้วย ดังเช่น กลุ่มขอยราชครู สามารถแผ่อิทธิพลไปควบคุมธนาคารพาณิชย์ได้ตั้งนี้คือ ธนาคารกรุงเทพ จำกัด ธนาคารกรุงศรีอยุธยา จำกัด ธนาคารเกษตร จำกัด และ ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด ส่วนกลุ่มสี่เสาเทเวศร์ มีธนาคารที่อยู่ใต้การคุ้มครองตั้งนี้คือ ธนาคารมณฑล จำกัด ธนาคารเอเชีย จำกัด ธนาคารกสิกรไทย จำกัด ธนาคารแหลมทอง จำกัด และสหธนาคารกรุงเทพ จำกัด บริษัท วิจิตรก่อสร้าง จำกัด บริษัท รัชตศิลา ฯลฯ⁵

⁵สุธี ประศาสน์ เศรษฐ์, "ระบบทุนนิยมโดยรัฐในประเทศไทย ค.ศ. 2932-1959" วิวัฒนาการทุนนิยมไทย ฉัตรทิพย์ นาถสุภา บรรณาธิการ, (กรุงเทพฯ : ฝ่ายวิชาการ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและกลุ่มเศรษฐศึกษา คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2523), หน้า 173.

นอกจากนั้น จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ยังมีรายได้จากการดำรงตำแหน่งประธานกรรมการอำนวยการฉลากกินแบ่งรัฐบาลในขณะที่พล.ต.อ. เผ่า ศรียานนท์ มีผลประโยชน์จากการค้าฝิ่น

ความขัดแย้งระหว่าง พล.ต.อ. เผ่า ศรียานนท์ และ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ซึ่งมีจอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นบุคคลกลาง ได้ยุติลงด้วยการทำรัฐประหารของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ โดยสืบเนื่องจากปัญหาในการนอกราชการบังหลวง ปัญหาภัยแล้ง ปัญหาความทุกข์ยากของประชาชน ซึ่ง จอมพล ป. พิบูลสงคราม ไม่สามารถแก้ไขได้ จึงทำวาทะกลายเป็นข้ออ้างในการก่อการรัฐประหารขึ้น โดยมีปัญหาจากการเลือกตั้งวันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2500 เป็นชนวนที่สำคัญ

การปกครองในยุคของ จอมพล ป. พิบูลสงคราม ในสมัยที่สองนี้ ได้มีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น เมื่อ จอมพล ป. พิบูลสงคราม เดินทางกลับจากการเดินทางรอบโลกและได้ประกาศสมัครแข่งขันรับเลือกตั้งในสภาเมื่อ พ.ศ. 2500 การเลือกตั้งในครั้งนี้มีพรรคการเมืองต่าง ๆ ลงแข่งขันมากมาย พรรคที่สำคัญได้แก่ พรรคประชาธิปัตย์ ของนายควง อภัยวงศ์ ซึ่งเป็นพรรคที่เป็นคู่แข่งสำคัญของพรรคเสรีมนังคศิลาที่มี จอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นหัวหน้าพรรค ก่อนการเลือกตั้งปีการหาเสียงกันอย่างกว้างขวาง และปรากฏว่าประชาชนให้ความสนใจพรรคประชาธิปัตย์มากกว่าพรรคเสรีมนังคศิลา ดังจะดูได้จากผลการหาเสียงในแต่ละครั้งของพรรคประชาธิปัตย์ จะมีประชาชนจำนวนมากให้ความสนใจในการฟัง การเลือกตั้งในครั้งนี้มีลักษณะที่น่าสนใจประการหนึ่งคือ เป็นการต่อสู้ระหว่างพรรครัฐบาลกับพรรคฝ่ายค้านที่ชัดเจนกว่าทุกครั้งที่ผ่านมาได้มีการออกกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองจึงมีการจัดตั้งพรรคการเมืองที่ถูกต้องตามกฎหมายเป็นครั้งแรก⁶ แต่อย่างไรก็ตามการเลือกตั้งในวันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2500 ได้กลับกลายเป็นการเลือกตั้งที่สกปรกที่สุดโดยก่อนถึงวันเลือกตั้งทั่วประเทศนี้ ได้มีการพบบัตรลงคะแนนที่ปิดหมายเลขของผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคเสรีมนังคศิลาของจอมพล ป. พิบูลสงคราม โดยมีตราของอำเภอดุสิต

⁶สุจิต บุญบงการ, การพัฒนาทางการเมืองไทย : ปฏิสัมพันธ์ระหว่างทหารสถาบันทางการเมือง และการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน (กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2534), หน้า 220.

ประทับอยู่อย่างเรียบร้อยสามารถจะนำไปใช้ได้ทันที การทำบัตรปลอมนี้ทำให้ชื่อเสียงของพรรคเสรีมนั่งคศิลา และรัฐบาลมัวหมองเป็นอย่างมาก และมีผลทำให้ชื่อเสียงของพรรคเสรีมนั่งคศิลาเริ่มตกต่ำลงอีก

ครั้นถึงวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2500 อันเป็นวันเลือกตั้ง ปรากฏว่าหน่วยเลือกตั้งหลายหน่วยไม่มีกรรมการประจำ การหย่อนบัตรลงคะแนนจึงเป็นไปอย่างไม่มีเป็นทางการ และไม่เป็นระเบียบ มีการจับกุมผู้ที่ทุจริตในการเลือกตั้งได้เป็นจำนวนมาก และผลการเลือกตั้งเป็นดังนี้

ตารางที่ 2-1 แสดงผลการเลือกตั้งวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2500

พรรค	จำนวน ส.ส. (คน)
1. พรรคเสรีมนั่งคศิลา	46
2. พรรคประชาธิปัตย์	30
3. พรรคเสรีประชาธิปไตย	11
4. พรรคธรรมาธิปัตย์	9
5. พรรคเศรษฐกิจ	9
6. พรรคชาตินิยม	3
7. พรรคอิสระ	2
8. พรรคขบวนการไฮด์ปาร์ค	2
9. ไม่สังกัดพรรคใด	8
รวม	160

ที่มา : ส่วนการทะเบียนและการเลือกตั้ง กรมมหาดไทย รายงานการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ของกระทรวงมหาดไทย เล่ม 1 (พระนคร : โรงพิมพ์กระต่ายไทย, 2500), หน้า 147-154.

จากการเลือกตั้งแม้ว่าพรรครัฐบาลจะมีเสียงข้างมากเกินกว่าครึ่งหนึ่งในรัฐสภา และยังมีสมาชิกประเภทที่สองมาจากการแต่งตั้งให้การสนับสนุน แต่เสียงข้างมากนี้ก็ไม่ใช่ที่ยอมรับของประชาชน เพราะเห็นว่าฝ่ายรัฐบาลใช้วิธีการสกปรกในการดำเนินการเลือกตั้ง ความไม่พอใจของประชาชนแสดงออกโดยการเดินทางเดินขบวน แต่ก็สงบลงด้วยฝีมือของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ในฐานะผู้บัญชาการฝ่ายทหาร ซึ่งจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้แสดงให้เห็นว่าเขาอยู่ข้างประชาชน จุดนี้มีผลทำให้จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ กลายเป็นที่พึ่งของประชาชน ซึ่งอาจมองได้ว่าทางฝ่ายจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เอาใจออกห่างจากรัฐบาลเช่น เหตุการณ์ที่ฝูงชนเดินขบวนเพื่อประท้วงการเลือกตั้งเดินขบวนมายังทำเนียบรัฐบาลเพื่อขอให้จอมพล ป.พิบูลสงคราม ชี้แจงข้อข้องใจต่าง ๆ ได้เผชิญหน้ากับกองกำลังทหารของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ที่บริเวณสะพานม้ามาน จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ตะโกนสั่งให้แถวทหารสลับทางให้ขบวนประชาชน และได้ขอร้องมิให้ประชาชนทำอะไรรุนแรง และต่อจากนั้นเมื่อมีการชุมนุมประท้วงที่ใด จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ก็ไม่ได้ขัดขวาง เพียงแต่คอยควบคุมสถานการณ์ให้อยู่ในความสงบเท่านั้น⁷ หรือบางที่ประชาชนจะอาศัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ มารับฟังปัญหาต่างๆของตนเมื่อเห็นว่า จอมพล ป.พิบูลสงคราม ออกมาชี้แจงและตอบข้อข้องใจต่างๆไม่เป็นที่พอใจของประชาชน ประชาชนก็จะเรียกร้องให้จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ขึ้นมาชี้แจง⁸ เหตุการณ์ต่างๆจึงได้สงบลงชั่วคราว แต่ก็ยังเป็นเพียงระยะเวลาไม่นานการเมืองไทยก็ได้คลี่คลายอีกครั้งหนึ่ง เมื่อมีการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นมาใหม่คือ พรรคสหภูมิ รอดมีนายสุกิจ นิมมานเหมินทร์ เป็นหัวหน้าพรรค นายสงวน จันทรสาขา น้องชายต่างบิดาของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นเลขาธิการพรรค การเกิดพรรคการเมืองใหม่นี้จึงถูกมองว่าเป็นพรรคที่ตั้งขึ้นมาเพื่อสนับสนุนจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์

⁷วรวิธิกา ตันติรัตน์ไพศาล, "กระบวนการเสริมสร้างอำนาจทางการเมืองของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2532), หน้า 25.

⁸เฉลิม มลิลิตา, "รัฐประหาร พ.ศ.2500 ในประเทศไทย", (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2518), หน้า 115.

ประชาชนจึงให้ความสนใจพรรคสหภูมิมาก และพรรคนี้ได้กลายเป็นคู่แข่งที่สำคัญของฝ่ายรัฐบาล สถานการณ์เช่นนี้ยิ่งทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ กับฝ่ายรัฐบาลโดยเฉพาะ จอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นไปในแง่ลบมากยิ่งขึ้น

นอกจากจะมีพรรคการเมืองอีกพรรคหนึ่งซึ่งเป็นคู่แข่งของฝ่ายรัฐบาลแล้ว ภายในคณะรัฐบาลเองก็เกิดความแตกแยก บรรดานายพลคนสำคัญที่เป็นรัฐมนตรีหลายคนายได้ ยื่นใบลาออกจากตำแหน่งทางการเมือง อันเนื่องมาจากคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่แจ้งไปยังรัฐมนตรีทุกคนให้ถอนตัวจากการค้า ซึ่งน่าจะเป็นเพราะ จอมพล ป. พิบูลสงคราม ต้องการจะตัดกำลังและลดอำนาจของ จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ซึ่งมีอำนาจมากขึ้นทุกขณะ จากการมีหุ้นส่วนและมีตำแหน่งต่าง ๆ ในบริษัทการค้ามากมาย เมื่อทางรัฐบาลมีคำสั่งดังกล่าว แทนที่คณะรัฐมนตรีฝ่ายทหารจะลาออกจากตำแหน่งต่าง ๆ ทางการค้า การกลับเป็นว่าท่านเหล่านั้นยื่นใบลาออกจากตำแหน่งรัฐมนตรี โดยอ้างว่า "ตนล้นคานงานประจำมากกว่าการเมือง" ส่วนด้านจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ยื่นใบลาออกจากตำแหน่งรัฐมนตรี โดยให้เหตุผลในทำนองว่า เนื่องจากนโยบายของตนไม่ตรงกับรัฐบาลและสุขภาพไม่ค่อยดี การลาออกของรัฐมนตรีทำให้ฐานะของรัฐบาลแย่ลง จากสถานการณ์ดังกล่าวทำให้ จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ มีความคิดที่จะกระทำการบางอย่างเพื่อความอยู่รอดของตนเอง ประกอบกับเมื่อมีการเปิดอภิปรายรัฐบาลของฝ่ายค้านถึงการงานที่ไม่มีประสิทธิภาพของรัฐบาลทำให้จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ มีท่าทีว่าไม่เข้าข้างการปกครองของจอมพล ป. พิบูลสงคราม ดังจะเห็นได้จากการอนุญาตให้ทหารสามารถลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้ง วันที่ 16 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2500 ได้อย่างเสรี ประกอบกับการแสดงตนเข้าข้างฝ่ายประชาชนเมื่อเกิดเหตุการณ์ในการเดินขบวนของประชาชน เพื่อเรียกร้องให้ จอมพล ป. พิบูลสงคราม อธิบายเหตุการณ์การเลือกตั้ง พหุติกรรมดังกล่าวของจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นการแสดงออกอย่างชัดเจนว่าไม่สามารถเข้ากับ จอมพล ป. พิบูลสงครามได้ ดังนั้นจอมพล ป. พิบูลสงคราม จึงต้องเลือกที่จะต้องเอา พล.ต.อ. เผ่า ศรียานนท์ เป็นพวก แต่ถึงกระนั้นก็ตามความขัดแย้งระหว่างกันก็ไม่สามารถหลีกเลี่ยงความรุนแรงได้ จนในที่สุดก็ยุติลงด้วยการทำรัฐประหารของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ความวุ่นวายดังกล่าวอยู่ในสายตาของสหรัฐอเมริกาโดยตลอด และเมื่อจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ทำรัฐประหารทางสหรัฐอเมริกาได้ให้การสนับสนุนเป็นอย่างดี เพราะถ้าปล่อยให้ความวุ่นวายคงอยู่ต่อไป

ต่อมาในวันที่ 15 ธันวาคม 2500 รัฐบาลนายกรัฐมนตรีพจน์ สารสิน ได้จัดให้มีการเลือกตั้งทั่วประเทศขึ้น โดยผลการเลือกตั้งเป็นดังนี้

1. พรรคสหภูมิ	ได้รับเลือก	45	ที่นั่ง
2. พรรคประชาธิปัตย์	"	39	"
3. พรรคเสรี	"	4	"
4. พรรคเสรีรัฐกร	"	-	"
5. พรรคเสรีประชาธิปไตย	"	5	"
6. พรรคชาตินิยม	"	1	"
7. พรรคขบวนการไฮด์ปาร์ค	"	1	"
8. พรรคอิสระ	"	1	"
9. ไม่สังกัดพรรคใด	"	58	"
	รวม	160	"

ภายหลังการเลือกตั้งครั้งนี้เพื่อให้ได้เสียงข้างมากในสภา จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ยุบพรรคสหภูมิลง แล้วจัดตั้ง "พรรคชาติสังคม" ขึ้น โดยรวบรวมสมาชิกจากพรรคสหภูมิ พรรคเสรีนิยมนักศึกษา และผู้ที่ไม่สังกัดพรรค ทำให้พรรคชาติสังคมซึ่งมี จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นหัวหน้าพรรคได้เสียงข้างมากในสภา และได้มอบหมายให้ จอมพลถนอม กิตติขจร เป็นนายกรัฐมนตรี เนื่องจาก จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ มีสุขภาพไม่ดี และได้เดินทางไปรักษาตัวที่โรงพยาบาลวอร์เตอร์สไซด์ ประเทศสหรัฐอเมริกา

รัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร ต้องเผชิญปัญหาภายในพรรคชาติสังคม ซึ่งสมาชิกในพรรคมาจากสมาชิกพรรคต่าง ๆ รวมเข้าด้วยกัน จึงนำมาซึ่งปัญหาความแตกแยกภายในพรรค การมีนโยบายที่ต่างกัน เกิดการแบ่งพรรคแบ่งพวก การแบ่งปันผลประโยชน์ภายในพรรคที่ไม่เท่าเทียมกัน ปัญหาเหล่านี้ทำให้สมาชิกพรรคสหภูมิลาออกเป็นจำนวน 26 คน จึงต้องทำการเลือกตั้งซ่อมใหม่ซึ่งปรากฏว่าการเลือกตั้งใหม่นี้ เสียงของพรรคสหภูมิลดลงไม่ถึงครึ่งหนึ่งของรัฐสภา ทำให้ฐานะของพรรครัฐบาลสั่นคลอนมากขึ้น

นอกจากปัญหาภายในพรรครัฐบาลแล้ว รัฐบาลของจอมพลถนอม กิตติขจร ต้องประสบกับปัญหาทางเศรษฐกิจ คือ ปัญหางบประมาณประจำปี พ.ศ. 2501 ซึ่งขาดดุล สะสมมาตั้งแต่รัฐบาลนายพจน์ สารสิน มีจำนวนถึง 2,200 ล้านบาท ทำให้รัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร พยายามแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการขึ้นภาษีสินค้าภายในประเทศ ซึ่งการแก้ไขปัญหานี้ได้สร้างความไม่พอใจให้กับประชาชน มีการวิพากษ์วิจารณ์การทำงานที่สร้างความเดือดร้อนให้กับประชาชนอย่างมาก รัฐบาลได้ตั้งจ่ายเงินเดือนช่วยเหลือประจำปีของจังหวัดต่างๆลง ทำให้ภาวะเศรษฐกิจทรุดหนักลง ปัญหาต่างๆ เหล่านี้ทำให้พรรคฝ่ายค้านคือพรรคประชาธิปัตย์เตรียมที่จะเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาล รัฐบาลแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการปรับคณะรัฐมนตรี แต่การแก้ไขปัญหานี้กลับยิ่งทำให้พรรครัฐบาลแตกแยกกันมากขึ้นเนื่องจากแก่งแย่งตำแหน่งรัฐมนตรีกัน สภาพการณ์ทางการเมืองไทยทำให้จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ซึ่งเฝ้าจับตาดูอยู่ตลอดเวลา ในที่สุดจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จึงเดินทางกลับจากประเทศสหรัฐอเมริกาอย่างเงิบ ๆ อีกครั้งในคืนวันที่ 19 ตุลาคม พ.ศ. 2501 และในวันรุ่งขึ้นคือวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2501 จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ทำการปฏิวัติอีกครั้ง และการปฏิวัติใน พ.ศ. 2501 นี้ จะทำให้เห็นแนวคิดของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ชัดเจนยิ่งขึ้น

ภายหลังการปฏิวัติ พ.ศ. 2501 จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้กล่าวถึงเหตุผลในการยึดอำนาจครั้งนี้ว่า

เพราะเหตุที่สถานการณ์ทั้งภายนอกและภายในรัดรีดถึง เครียดขึ้นทุกทีโดยเฉพะอย่างยิ่งภัยคอมมิวนิสต์ได้คุกคามประเทศไทยอย่างรุนแรง ไม่สามารถหลีกเลี่ยงไปใช้วิธีใดนอกจากการยึดอำนาจ และดำเนินการปฏิวัติในทางที่เหมาะสม¹⁰

¹⁰"ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 2", ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ) 75 (20 ตุลาคม 2501)

การอ้างเช่นนี้เป็นกรกระทำที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ พยายามแสวงหาความชอบธรรมให้แก่ตนเอง ต่อจากนี้จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ใช้ประกาศคณะปฏิวัติและประกาศกฤษฎีกาการศึกษาทั่วราชอาณาจักร ห้ามการชุมนุมทางการเมืองเกินกว่า 5 คน¹¹ ในด้านการพิจารณาคดีของฝ่ายตุลาการนั้น จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้เข้าแทรกแซงอำนาจด้วยการอนุญาตให้พนักงานสอบสวนควบคุมผู้ต้องหาได้ โดยไม่มีกำหนดและให้ขึ้นศาลทหารเพื่อดำเนินคดี¹² โดยเฉพาะในมาตรา 17 ได้ให้อำนาจหัวหน้าคณะปฏิวัติสามารถลงนามในคำสั่งประหารชีวิตผู้ที่เห็นว่าท้าวความเดือดร้อนต่อประชาชนได้ทันที¹³ และเพื่อเป็นการรวมอำนาจจากหน่วยงานต่างๆ เข้าสู่ตนเอง ได้มีคำสั่งให้ผู้บังคับบัญชา กาลังหน่วยงานต่างๆ ของประเทศฟังและปฏิบัติตามคำสั่งของหัวหน้าคณะปฏิวัติแต่ผู้เดียว

จากมาตรการต่างๆ ทำให้ประเทศไทยต้องตกอยู่ในการปกครองแบบเผด็จการ โดยที่คำสั่งหรือทัศนคติของผู้หนึ่งถือว่ามีความสำคัญ และ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เองเมื่อได้เป็นนายกรัฐมนตรีได้พยายามพัฒนาประเทศ โดยเฉพาะในเรื่องของเศรษฐกิจและสังคม ดังจะดูได้จากที่ได้จัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจขึ้นเป็นครั้งแรกในประเทศไทย และนับจากนี้ประเทศไทยได้ก้าวสู่ยุคการพัฒนา โดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจและสังคม

¹¹"ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 13" , ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ) 75 (22 ตุลาคม 2501)

¹²"ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 12" , ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ) 75 (22 ตุลาคม 2501)

¹³"ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 24" , ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ) 75 (3 พฤศจิกายน 2501)

ปัจจัยที่มีผลต่อการเกิดแนวคิดการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์

นับตั้งแต่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เริ่มเข้ามามีบทบาททางการเมืองจนถึงการทำรัฐประหารในปี พ.ศ.2500 อาจกล่าวได้ว่า จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ยังไม่มีนโยบายการบริหารประเทศที่เด่นชัดเลย โดยเฉพาะในเรื่องเศรษฐกิจและสังคม จวบจนกระทั่งหลังจากการจัดตั้งรัฐบาลบริหารประเทศของจอมพลถนอม กิตติขจร เรียบร้อยลง จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้เดินทางไปรักษาตัวที่โรงพยาบาลวอร์เตอร์ลีด ประเทศสหรัฐอเมริกา และในภายหลังได้มีการพบปะกับเจ้าหน้าที่ระดับสูงของอเมริกาความคิดเห็นเกี่ยวกับเศรษฐกิจจึงปรากฏขึ้นดังจะดูได้จากบันทึกของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ที่ว่า

ในวันต่อมา (15 พฤษภาคม 2501) ข้าพเจ้า และ นาย ถนัด คอมันตร์ ได้ไปพบ มร.คิลเลน (Mr.Dillon) รองรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศฝ่ายเศรษฐกิจ ซึ่งได้ชี้แจงให้ทราบถึงวิธีการในเรื่องการช่วยเหลือต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา และโดยเฉพาะการช่วยเหลือซึ่งสหรัฐฯ ได้ให้แก่ประเทศไทย นอกจากนี้ มร.คิลเลน ได้ชี้แจงถึงวิธีการให้กู้ยืมเงินซึ่งฝ่ายสหรัฐฯ ได้กำหนดขึ้นใหม่เรียกว่า Development Loan Fund หรือกองทุนเงินกู้เพื่อพัฒนาการ ซึ่งฝ่ายไทยอาจได้รับประโยชน์ โดยเฉพาะสำหรับการดำเนินการตามโครงการประกอบธุรกิจที่จะคืนทุนได้ (Self Lianidating Project) ในที่สุด มร.คิลเลน ได้กล่าวถึงความสำคัญของการลงทุนโดยเอกชนต่างประเทศ ซึ่งอาจจะช่วยในการพัฒนาการเศรษฐกิจของประเทศที่ยังไม่พัฒนา เพิ่มเติมจากเงินช่วยเหลือซึ่งฝ่ายสหรัฐฯ สามารถจะช่วยให้¹⁴

¹⁴อ้างใน ศักดินา ฉัตรกุล, "รัฐและอุดมการณ์ในยุคของจอมพลสฤษดิ์ธนะรัชต์ (2500-2506)", (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทระดับโท ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2526), หน้า 236.

จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ มีท่าทีเห็นชอบกับข้อเสนอของสหรัฐอเมริกาอย่างมาก ถึงกับรับโทรเลขถึงจอมพลถนอม กิตติขจร ให้ส่งพระราชบัญญัติส่งเสริมอุตสาหกรรม พ.ศ. 2497 ไปประกอบการพิจารณาที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ยังอยู่สหรัฐอเมริกา จึงอาจวิเคราะห์ได้ว่าการที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ นำเอาระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมมาเน้นการลงทุนของภาคเอกชนมาใช้ในประเทศไทยนั้น เป็นผลสืบเนื่องมาจากปัจจัยสำคัญ 2 ประการ คือ อิทธิพลจากภายนอกประเทศ และอิทธิพลจากภายในประเทศ

อิทธิพลจากภายนอกประเทศ

อิทธิพลจากภายนอกประเทศที่มีส่วนสำคัญทำให้จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ รับเอา ระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมเข้ามาใช้ในประเทศไทยเป็นครั้งแรกนั้น ก็คือบทบาทของ ประเทศสหรัฐอเมริกาและธนาคารโลก

1. บทบาทของสหรัฐอเมริกา

ประเทศไทยและประเทศสหรัฐอเมริกามีความสัมพันธ์กันโดยเริ่มทำสนธิสัญญาทางการทูตต่อกันเมื่อ พ.ศ. 2399¹⁵ และนับได้ว่าประเทศทั้งสองได้มีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันมาตลอด

มูลเหตุจูงใจเบื้องต้นแรกที่ผลักดันให้สหรัฐอเมริกาเข้ามามีบทบาทในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 นั้นเป็นเพราะโลกได้แบ่งออกเป็นสองค่ายคือค่ายโลกเสรีนำโดยสหรัฐอเมริกา และค่ายโลกคอมมิวนิสต์ นำโดยสหภาพโซเวียต ทั้งสองค่ายนี้แข่งขันกันทั้งในทางการเมืองและเศรษฐกิจ ดินแดนในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่สองได้กลายเป็นดินแดนในการขยายลัทธิคอมมิวนิสต์ของสหภาพโซเวียตซึ่งสหรัฐอเมริกาต้องพยายามเข้าสกัดกั้น และประเทศไทยเป็นประเทศที่สำคัญที่สหรัฐอเมริกาให้ความสนใจในการเป็นกั้นขวางสกัดกั้นลัทธิคอมมิวนิสต์ เพราะไทยจัดได้ว่าเป็นจุดยุทธศาสตร์ที่สำคัญที่จะขัดขวางการขยายตัวของลัทธิคอมมิวนิสต์ลงมาทางใต้ คือจะเป็น

¹⁵ทรงศรี (อาจอรุณ) พอเรน , " 123 ปีแห่งมิตรภาพไทย-อเมริกัน " ในความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกา (กรุงเทพฯ: แพร่พิทยา, 2519), หน้า 1.

ต้านป้องกันมิให้คอมมิวนิสต์จากเวียดนาม กัมพูชาและลาวรุกรานลงไปสู่มาเลเซีย สิงคโปร์ และอินโดนีเซีย นอกจากนี้ถ้าไทยกลายเป็นคอมมิวนิสต์แล้ว "ทฤษฎีโดมิโน"* ก็คงจะเป็นจริงขึ้นมา และประเทศในกลุ่มเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ทั้งหมดก็จะกลายเป็นคอมมิวนิสต์ เมื่อต้านป้องกันของโลกเสรี คือไทยไม่สามารถต่อต้านอิทธิพลของคอมมิวนิสต์อยู่ได้ ฉะนั้น การอยู่รอดของไทยจึงเป็นสิ่งสำคัญของโลกเสรี ซึ่งทางสหรัฐอเมริกาได้ตระหนักถึงความสำคัญของไทยในเรื่องนี้เป็นอย่างดี ดังนั้นรัฐบาลไทยจึงได้รับความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกาในรูปแบบต่าง ๆ มากมาย โดยเฉพาะในเรื่องการพัฒนาเศรษฐกิจ

นอกจากเรื่องของภัยจากลัทธิคอมมิวนิสต์แล้ว สหรัฐอเมริกายังเห็นถึงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่สหรัฐอเมริกาพึงจะได้รับ กล่าวคือ สหรัฐอเมริกามีความสนใจในผลประโยชน์ที่จะได้รับจากดินแดนเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยเฉพาะในเรื่องปัจจัยที่สำคัญในการผลิตดังกล่าวของนายแสรี่ แคบอต ลอต ที่กล่าวไว้ว่า

...การครอบครองหรือมีอิทธิพลเหนือเวียดนามย่อมมีผลต่ออนาคตของฟิลิปปินส์ และ ใต้หวันทางตะวันออกเฉียงใต้ ไทย กัมพูชา ซึ่งเป็นอยู่ข้างแหล่งใหญ่ทางตะวันตก มาเลเซีย อินโดนีเซีย กัมพูชา แร่ และดีบุกทางใต้... 16

* ทฤษฎีโดมิโน(Domino Theory)เกิดจากข้อสมมติฐานของนายจอห์น ฟอสเตอร์ ดัลเลส (John Foster Dolles) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาที่ว่า ถ้าประเทศใดประเทศหนึ่งในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นคอมมิวนิสต์ประเทศอื่นจะต้องกลายเป็นคอมมิวนิสต์ตามไปด้วย

16วิทย์กร เชียงกุล, ผู้แปล "เหตุผลทางเศรษฐกิจของการทำสงครามในเวียดนาม", วารสารสังคมศาสตร์ปริทัศน์ 19 (มิถุนายน-สิงหาคม 2514): 48 จาก The Committee of Concerned Asian Scholars , "Pax Americana : The Economic Dimension," The Indochina Story, (Bantam, 1970)

จากแนวนโยบายดังกล่าวของสหรัฐอเมริกาเป็นปัจจัยให้สหรัฐอเมริกาพยายามช่วยเหลือประเทศไทยมาตั้งแต่ระยะแรกของการสิ้นสุดสงครามโลก โดยพยายามช่วยเหลือให้ไทยพ้นจากอิทธิพลของประเทศมหาอำนาจตะวันตก ที่ประสงค์จะเอาผิดประเทศไทยในฐานะผู้แพ้สงคราม โดยการช่วยรับรองการทำงานของขบวนการเสรีไทยทำให้ประเทศไทยไม่ต้องตกเป็นผู้แพ้สงคราม ตลอดจนช่วยฟื้นฟูสถานการณ์ทางเศรษฐกิจของประเทศไทยให้ดีขึ้นภายหลังสงคราม เช่น ให้เงินกู้ 10 ล้านดอลลาร์อเมริกัน เพื่อซื้อข้าวรถจักร และ ฟื้นฟูระบบการขนส่ง เช่น สัญญาซื้อขายกับไทยหลายฉบับเพื่อสั่งซื้อ ข้าว ยางพารา ดีบุก อันเป็นการเพิ่มเงินตราต่างประเทศให้กับประเทศไทย

เมื่อจอมพล ป.พิบูลสงคราม ขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรีอีกครั้งภายหลังรัฐประหาร พ.ศ. 2490 สหรัฐอเมริกาได้ทำความเข้าใจถึงความตกลงว่าด้วยความช่วยเหลือทางการทหารระหว่างรัฐบาลทั้งสองประเทศ ทั้งนี้เพื่อเป็นการต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์ ความช่วยเหลือของสหรัฐอเมริกามีต่อไทยมากขึ้น ภายหลังจากที่ไทยส่งทหารไปช่วยรบในสงครามเกาหลีและสหรัฐอเมริกา ได้มีส่วนสำคัญในการสร้างรากฐานให้แก่กลุ่มอำนาจสามฐาน (การคานอำนาจระหว่างจอมพล ป. พิบูลสงคราม พล.ต.อ. เผ่า ศรียานนท์ และ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์) โดยทุกฝ่ายจะได้รับความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกาเหมือนกันกล่าวคือ จอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้รับการรับรองฐานะนายกรัฐมนตรีและได้รับเงินทุนช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกา พล.ต.อ. เผ่า ศรียานนท์ ได้รับความช่วยเหลือในการพัฒนากรมตำรวจ ส่วนจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้รับความช่วยเหลือในด้านการพัฒนากองทัพความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองแน่นแฟ้นมากขึ้น เมื่อมีการลงนามในองค์การสนธิสัญญาป้องกันเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (สปอ.) มีการตกลงกันระหว่างรัฐบาลของทั้งสองประเทศที่เรียกว่า ความตกลงร่วมกันทางเศรษฐกิจและวิชาการ พ.ศ. 2493 รวมทั้งข้อตกลงเกี่ยวกับความช่วยเหลือของมูลนิธิฟูไลบรท์ในด้านการศึกษา ในกรณีนี้ทางสหรัฐอเมริกามีเป้าหมายเพื่อจะสร้างรัฐไทยให้เข้มแข็ง เพื่อเป็นกำแพงต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์

แต่อย่างไรก็ตามแนวคิดทางเศรษฐกิจที่สหรัฐอเมริกาเสนอให้แก่รัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม ไม่ได้รับการตอบสนองเท่าที่ควร เพราะระบบทุนนิยมโดยรัฐยังคงมีความเหนียวแน่นอยู่ในระบบเศรษฐกิจของไทย แม้ว่าโดยส่วนตัวของจอมพล ป. พิบูลสงคราม เริ่มจะมีความคิดที่จะเปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามาลงทุนแทนรัฐบาลแล้วก็ตาม สิ่งที่ยืนยัน

ถึงแนวคิดที่เปลี่ยนไปของจอมพล ป.พิบูลสงครามในเรื่องนี้ก็คือ คำปราศรัยของจอมพล ป.พิบูลสงคราม ในขณะที่ออกตรวจราชการต่างจังหวัด ความว่า

การเศรษฐกิจนั้นไม่ใช่งานของรัฐบาลโดยตรง แต่เป็นงานของราษฎร ซึ่งจะต้องผลิตสินค้าขึ้นออกไปจำหน่ายแจก... ถ้ารัฐบาลจะต้องทำในเรื่องการเศรษฐกิจผลิตสินค้า ข้าพเจ้าประสบมาแล้วมีแต่ความยุ่ง ประเดี้ยวก็ต้องตั้งกรรมการสอบสวนกัน และต้องมีเจ้าหน้าที่มากมาย ต้องตั้งงบประมาณจากงบประมาณแผ่นดิน... ด้วยเหตุนี้ทางรัฐบาลจึงรู้สึกว่าการที่เราจะส่งเสริมให้ราษฎรได้ทำงานด้านเศรษฐกิจของเขานั้น เราลงทุนน้อยกว่าวิธีที่รัฐบาลจะต้องมาลงทุนเสียเอง¹⁷

จากคำปราศรัยข้างต้น แสดงให้เห็นถึงแนวคิดทางเศรษฐกิจที่เริ่มเปลี่ยนแปลงของจอมพล ป. พิบูลสงครามจากเศรษฐกิจแบบทุนนิยมโดยรัฐไปเป็นแบบเสรีนิยมมากขึ้นแต่แนวคิดดังกล่าวไม่ได้รับการยอมรับจากบรรดานักการเมือง ที่ได้รับผลประโยชน์จากระบบอุปถัมภ์ในระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมโดยรัฐ ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงจึงต้องอาศัยระยะเวลา และเกิดผลในทางปฏิบัติไม่มากนัก จนกระทั่งเกิดการวิพากษ์วิจารณ์ถึงผลกระทบของระบบเศรษฐกิจแบบเดิมอย่างกว้างขวางจากราชการระดับสูงที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจรวมถึงพ่อค้า นักลงทุนทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศที่ต้องประสบกับปัญหาจากการควบคุมทางเศรษฐกิจของรัฐ และเรื่องของระบบอุปถัมภ์ที่เกิดจากระบบเศรษฐกิจแบบเดิม ซึ่งจะกล่าวอย่างละเอียดต่อไป

¹⁷ หจข.มท.0201.2.1.36 ก่อส่ง 2/18 นายกรัฐมนตรีตรวจราชการใน จ.ภาคเหนือ อีสานและภาคใต้ (พ.ศ.2495-2497)

เมื่อจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้เข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีใน พ.ศ. 2501 นั้น จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องการการรับรองจากต่างประเทศ เนื่องจากการก้าวขึ้นสู่ตำแหน่งนั้น ได้กระทำโดยการปฏิวัติไม่ใช่งานเลือกตั้ง ตามระบอบประชาธิปไตย จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้มุ่งความสนใจไปยังสหรัฐอเมริกา แม้ว่าก่อนรัฐประหาร 16 กันยายน พ.ศ. 2500 หนังสือพิมพ์สารเสรีของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จะโจมตีนโยบายนิยมสหรัฐอเมริกาของรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม อยู่ก็ตามแต่ความต้องการความช่วยเหลือจากต่างประเทศมีมากกว่า ประกอบกับทางสหรัฐอเมริกาเองก็มีความต้องการต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์ โดยใช้ไทยเป็นหน้าด่านที่สำคัญ โดยที่ภายหลังรัฐประหาร พ.ศ. 2500 นายแม็กซ์ บิชอป เอกอัครราชทูตสหรัฐอเมริกาประจำประเทศไทยในขณะนั้น ได้เข้าพบจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ที่วังสวนกุหลาบเพื่อแจ้งว่ารัฐบาลสหรัฐอเมริกายินดีให้ความสนับสนุนแก่รัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์¹⁸ เมื่อทางรัฐบาลไทยต้องการความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกา และทางสหรัฐอเมริกาก็มีความต้องการผลประโยชน์จากประเทศไทย ดังนั้นความร่วมมือระหว่างกันจึงเกิดขึ้น และนโยบายต่างประเทศที่เคยต่อต้านสหรัฐอเมริกาจึงได้ตอบรับสหรัฐอเมริกาเช่นเดิม และรัฐบาลของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ก็ได้รับความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกาอย่างมาก จากที่กล่าวมาข้างต้นนี้ทำให้มีผลต่อการเกิดแนวคิดทางเศรษฐกิจของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ กล่าวคือการทำที่สหรัฐอเมริกาต้องการผลประโยชน์จากไทยในการป้องกันการขยายตัวของลัทธิคอมมิวนิสต์ และต้องการขยายระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมเข้ามาในดินแดนเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในขณะที่ไทยเองก็ต้องการความสนับสนุนและความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกา ความตกลงร่วมมือต่อกันจึงเกิดขึ้น ซึ่งได้รวมถึงทางด้านเศรษฐกิจและสังคมด้วย

หลังจากที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีใน พ.ศ. 2501 ได้เริ่มมีการวางแผนระบบเศรษฐกิจใหม่ ตามแบบที่สหรัฐอเมริกาแนะนำในสมัยที่ จอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรีช่วงที่ 2 (พ.ศ. 2484-2500) ซึ่งในครั้งนั้นสหรัฐอเมริกา มีความพยายามอย่างมากที่จะให้รัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ยอมรับนโยบายทาง

¹⁸ หวช., เอกสารเหตุการณ์ปัจจุบัน, ก/ป 7/2500/สร.7 เรื่องการประชุม คณะรัฐมนตรี มติคณะรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรี สยามรัฐ 22 กันยายน 2500 .

เศรษฐกิจที่สหรัฐอเมริกาแนะนำแต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร ถึงแม้ว่าจอมพล ป. พิบูลสงคราม จะได้มีการทำความตกลงร่วมมือกันทางเศรษฐกิจและเทคนิคระหว่างกันในวันที่ 19 กันยายน 2493 ก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติแล้วยังคงมีผลน้อยมากเพราะจอมพล ป. พิบูลสงคราม สนับสนุนการคงอยู่ของรัฐวิสาหกิจต่างๆถึง 141 หน่วยในกระทรวงต่างๆของไทย¹⁹ นอกจากนั้นยังได้ดำเนินการออก พระราชบัญญัติจัดตั้งองค์การรัฐบาลปี พ.ศ. 2496 ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ได้ให้อำนาจแก่รัฐบาลในอันที่จะให้เงินอุดหนุนแก่รัฐวิสาหกิจต่างๆจากเงินงบประมาณ²⁰ ส่วนการลงทุนของชาวต่างประเทศในช่วงสมัยของจอมพล ป. พิบูลสงคราม (พ.ศ. 2497) มีมูลค่าเพียง 600 ล้านบาทเท่านั้น²¹ ซึ่งจากสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจดังกล่าวทำให้เห็นว่าจอมพล ป. พิบูลสงคราม มิได้ส่งเสริมและสนับสนุนการลงทุนของเอกชนเท่าใดนัก

ในปี พ.ศ. 2497 ไทยและสหรัฐอเมริกาได้มีการลงนามใน "ข้อตกลงว่าด้วยการค้าประกันการลงทุนของชาวอเมริกันในประเทศไทย" เมื่อวันที่ 1 กันยายน พ.ศ. 2497²² ภายหลังจากการลงนามนี้ได้มีการออกพระราชบัญญัติส่งเสริมอุตสาหกรรม พ.ศ. 2497 แต่ได้มีบริษัทของชาวอเมริกันได้รับการส่งเสริมจากรัฐบาลไทยเพียงบริษัทเดียวเท่านั้นคือ บริษัทฟอร์รัมส์ต่ออาหารนม สภาพการณ์ดังกล่าวทำให้สหรัฐไม่พอใจการ

¹⁹Fred W. Riggs, Thailand : The Modernization of A Bureaucratic Polity. (Honolulu : East-West Center Press, 1966), P.305.

²⁰วีรวัฒน์ กาญจนกุล "ปัญหาและอนาคตของรัฐวิสาหกิจในประเทศไทย" , พัฒนาบริหารศาสตร์ 16 ฉบับที่ 1 (มกราคม 2519) : 81.

²¹Erich Jacob, Agarian Unrest in Southeast Asia, (Boombay: Asia Publishing House, 1961), P.237.

²²จันทร์หา บรูณฤกษ์ และ ปิยนาด บุณนาค, รายงานผลการวิจัยเรื่องการศึกษาผลกระทบทางการเมืองจากความสัมพันธ์ไทยและสหรัฐอเมริกา (2463-2505), หน้า 209.

กระทำของฝ่ายรัฐบาลไทยอย่างมาก โดยเฉพาะการที่บุคคลภายในคณะรัฐบาลตั้งบริษัทต่าง ๆ ขึ้นเพื่อหาผลประโยชน์ใส่ตนเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งบรรดากลุ่มขอยราชครู ดังนั้นจึงพอจะกล่าวได้ว่าสหรัฐอเมริกาไม่พอใจนักที่รัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ไม่ได้แสดงความกระตือรือร้นกับระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมที่มุ่งสนับสนุนการทำงานของเอกชน ความเป็นไปดังกล่าวทำให้จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ มองเห็นทางที่จะทำให้สหรัฐอเมริกาให้ความช่วยเหลือต่าง ๆ แก่ไทยมากยิ่งขึ้น โดยการรับเอาระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมมาใช้อย่างเต็มรูปแบบ และทางด้านจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ก็จะได้รับความช่วยเหลือทางด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะด้านการเงินอันจะเป็นทางที่จะนำไปสู่การมีอำนาจของตนเอง

ตั้งแต่ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ถือได้ว่าประเทศไทยมีความสัมพันธ์ที่ดีกับสหรัฐอเมริกา โดยประเทศไทยมุ่งหวังความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกาในด้านการเงิน ส่วนทางฝ่ายสหรัฐอเมริกาต้องการปิดกั้นการแพร่ขยายของลัทธิคอมมิวนิสต์ ที่กำลังขยายตัวอยู่ในดินแดนเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และประเทศไทยก็เป็นประเทศกันชนที่สำคัญในการต่อต้านการขยายตัวของลัทธิคอมมิวนิสต์ ดังนั้นความร่วมมือกันจึงเกิดขึ้นและพร้อมกันนี้เอง สหรัฐอเมริกา ได้มีความตั้งใจประการสำคัญที่จะขยายลัทธิเสรีนิยมในทางเศรษฐกิจมายังประเทศไทย เพื่อผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกาและนับจากรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เข้ามาบริหารประเทศแล้วประเทศไทยได้เข้าสู่ระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม โดยมีสหรัฐอเมริกาเป็นเมืองแม่ และความสัมพันธ์กับสหรัฐอเมริกานี้เองได้ทำให้ประเทศไทยต้องเข้าไปเกี่ยวข้องกับธนาคารโลก และในที่สุดธนาคารโลกได้มีส่วนผลักดันให้ระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมเกิดขึ้นในประเทศไทย

2. บทบาทของธนาคารโลก

ธนาคารโลกได้มีส่วนสำคัญในการทำให้ออมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เกิดแนวความคิดการรับระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมมาใช้ในประเทศไทย แต่อย่างไรก็ตามการที่ธนาคารโลกเข้ามามีส่วนเป็นปัจจัยดังกล่าว สืบเนื่องมาจากอิทธิพลของสหรัฐอเมริกา กล่าวคือสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่มีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายของธนาคารโลก เพราะตัวแทนจากสหรัฐอเมริกามักจะได้รับคัดเลือกให้ดำรงตำแหน่งประธานธนาคารโลก

ซึ่งงานตำแหน่งนี้ไม่เพียงแต่ทำหน้าที่เป็นผู้นำในด้านการบริหารเท่านั้น แต่ยังสามารถแสดงบทบาทซึ่งเกี่ยวข้องกับนโยบายของธนาคารด้วย²³ในการประชุมประจำปีของธนาคารโลกนับจากปี พ.ศ. 2491 อันเป็นที่สหรัฐอเมริกาเริ่มดำเนินนโยบายตามแผนการมาร์แชลล์ ความสำเร็จของประธานแสดงให้เห็นถึงปัญหาที่ธนาคารโลกกำลังเผชิญอยู่ และเป็นการเรียกร้องให้สมาชิกปฏิบัติกรอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อแก้ปัญหา ตลอดจนแสดงให้เห็นถึงแนวโน้มนโยบายในการให้กู้ยืมเงินของธนาคารโลกในอนาคต และในกรณีที่ถูกบัตรของธนาคารมีข้อจำกัด ทำให้เปลี่ยนแปลงแนวโน้มนโยบาย ประธานอาจจะใช้อิทธิพลของตนหาทางแก้ไขกฎบัตรได้²⁴ จากการที่สหรัฐอเมริกาถือหุ้นสูงสุดในธนาคารโลกตำแหน่งประธานธนาคารจึงตกอยู่กับสหรัฐอเมริกาโดยตลอด

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าสหรัฐอเมริกาจึงมีบทบาทอย่างมากในธนาคารโลก กล่าวคือธนาคารโลกจะมีวัตถุประสงค์ในการให้ความช่วยเหลือประเทศต่างๆ ตามแผนการมาร์แชลล์ของสหรัฐอเมริกา คือจะให้ความเอาใจใส่ต่อประเทศที่กำลังพัฒนาโดยผ่านมูลเหตุ 2 ประการคือมูลเหตุทางด้านเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศต่าง ๆ และเมื่อสงครามเย็นเริ่มรุนแรงมากขึ้น ความช่วยเหลือจากธนาคารโลกก็มุ่งไปยังประเทศที่อยู่ในภาวะต้องเป็นกำแพงต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์ และเมื่อสหรัฐอเมริกา มีนโยบายต่างประเทศ ที่จะช่วยเหลือประเทศไทย ธนาคารโลกจึงได้มีนโยบายที่สอดคล้องกับนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา ดังนั้นธนาคารโลกจึงมีส่วนสำคัญในแนวคิดเรื่องเศรษฐกิจของประเทศไทย

ในด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับธนาคารโลกนั้น ไทยได้เป็นสมาชิกของธนาคารโลกในปี พ.ศ. 2492 ในระยะแรกประเทศไทยได้ติดต่อขอกู้เงินจากธนาคารโลกเพื่อนำมาใช้ในด้านการคมนาคมขนส่งซึ่งประสบความเสียหายมากในระหว่างสงครามโลกครั้งที่สอง ต่อมาธนาคารโลกได้มีความต้องการให้ประเทศไทยเปลี่ยนแปลงเรื่อง

²³กุลลดา เกษบุญชู, "ธนาคารโลกกับพัฒนาการเศรษฐกิจไทย", (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต แผนกวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2516), หน้า 14.

²⁴เรื่องเดียวกัน

ของระบบเศรษฐกิจ โดยเฉพาะเรื่องนโยบายอุตสาหกรรมที่รัฐบาลได้เข้าไปประกอบการอย่างกว้างขวาง ตั้งแต่นั้นปี พ.ศ. 2493 ธนาคารโลกได้มีความพยายามที่จะให้รัฐบาลไทยแก้ไขนโยบายดังกล่าว โดยธนาคารโลกยื่นเงื่อนไขการให้กู้ยืมเงินที่จะนำมาใช้ในโครงการบูรณะการรถไฟฯ และการทำเรือฯ ซึ่งธนาคารโลกเสนอให้แยกการรถไฟฯ และการทำเรือฯ ออกเป็นหน่วยงานอิสระจากการควบคุมโดยตรงของรัฐบาล ทำให้การรถไฟฯ และการทำเรือฯ เป็นหน่วยงานของรัฐวิสาหกิจตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา และนับเป็นหน่วยงานรัฐวิสาหกิจซึ่งไม่ได้อยู่ภายใต้การดำเนินงานโดยตรงของรัฐบาลเป็นครั้งแรก²⁵ อย่างไรก็ตามรัฐบาลภายใต้การนำของจอมพล ป. พิบูลสงคราม ยังคงยึดติดอยู่กับระบบเก่า ทำให้หน่วยงานรัฐวิสาหกิจที่ธนาคารโลกต้องการไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร จนกระทั่งจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรีต่อมา จึงได้สนับสนุนระบบดังกล่าวตามที่ธนาคารโลกแนะนำ เนื่องจากจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องขอความช่วยเหลือในเรื่องเงินทุนอีกมากจากธนาคารโลก ดังนั้นเมื่อเป็นนายกรัฐมนตรีจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้เปลี่ยนระบบเศรษฐกิจจากเดิมให้เป็นไปตามคำแนะนำ และความต้องการของธนาคารโลกมากขึ้น โดยเฉพาะการแก้ไขพระราชบัญญัติส่งเสริมอุตสาหกรรม พ.ศ. 2497 ให้มีหลักการและแนวนโยบายที่ชัดเจนขึ้น ดังปรากฏข้อความตอนหนึ่งของพระราชบัญญัติ ฯ พ.ศ. 2497 ว่า²⁶

1. รัฐจะไม่เข้าแทรกแซงในการดำเนินงานปกติของผู้ประกอบการ และจะไม่ทำให้สิทธิพิเศษแก่ผู้หนึ่งผู้ใดแม้แต่องค์การของรัฐเอง ที่ประกอบกิจการประเภทเดียวกันหรือที่คล้ายคลึงกัน

2. กิจการต่อไปนี้เป็นข้อยกเว้นของข้อ 1. คือ กิจการที่สงวนไว้สำหรับรัฐ ได้แก่ การผลิตอาวุธยุทโธปกรณ์ทั้งกระสุนและวัตถุระเบิด นอกจากดอกไม้เพลิง การผลิตบุหรี่ยานการรถไฟ การทำเรือ การบินพลเรือนภายใน กิจการที่ผู้ประกอบการจะต้องทำสัญญากับรัฐบาล ได้แก่ การผลิตสุราและเบียร์ การขนส่งผู้โดยสาร การไฟฟ้า การประปา การโทรเลข การโทรศัพท์ การสำรวจและการทำเหมืองแร่และถ่านหิน การสำรวจ การผลิตและการกลั่นน้ำมันแร่ การป่าไม้ การธนาคาร การประกันภัยและการประกันชีวิต

3. รัฐบาลจะพิจารณาส่งเสริมผู้ประกอบการทั้งผู้มีสัญชาติไทยและต่างชาติ ดังนี้

ก.งดหรือลดอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักรที่ใช้ในกิจการอุตสาหกรรมเมื่อเริ่มประกอบกิจการ หรือเมื่อขยายงานขนาดใหญ่

ข.งดหรือลดภาษีตามประมวลรัษฎากรภายในระยะเวลาจำกัด

ค.งดหรือลดอากรขาเข้าสำหรับวัตถุดิบที่จำเป็นต้องสั่งซื้อจากต่างประเทศในระยะเวลาอันจำกัด

ง.ให้ส่งผลิตภัณฑ์ออกนอกประเทศ ตลอดจนถึงงดหรือลดภาษีศุลกากรขาออกในระยะเวลาจำกัดตามขนาดของกิจการอุตสาหกรรม

จ.ให้ความคุ้มครองกิจการอุตสาหกรรม โดยห้ามสินค้าชนิดเดียวกันเข้าประเทศ

ฉ.ให้นำเงินออกนอกประเทศเป็นเงินตราต่างประเทศได้เมื่อเงินนั้นเป็นเงินลงทุนหรือเป็นผลอันเกิดจากเงินลงทุนที่มาจากต่างประเทศ

ช.อนุญาตให้ช่างฝีมือหรือผู้ชำนาญกิจการเข้าประเทศได้นอกอัตราควบคุมกำหนดจำนวนคนเข้าเมือง ในกรณีที่มีอัตราควบคุมกำหนดจำนวนคนเข้าเมืองของชาตินั้นเต็มแล้ว

4. รัฐบาลจะไม่โอนกิจการมาเป็นของรัฐ

5. กิจการที่จะได้รับการส่งเสริมดังกล่าวมาแล้วนี้ จะต้องเป็นอุตสาหกรรมที่มีประกาศพระราชกฤษฎีกาประเภทและเงื่อนไข ซึ่งมีกำหนดไว้ ๖ ประเภทคือ อุตสาหกรรมโลหะ อุตสาหกรรมน้ำตาล อุตสาหกรรมกระสอบ

6. ผู้ประกอบการที่ประสงค์จะได้รับความช่วยเหลือส่งเสริมจากรัฐบาลต้องแสดงโครงการและเหตุผลให้เป็นที่พอใจแก่คณะกรรมการส่งเสริมว่าจะสามารถผลิตผลิตภัณฑ์มีคุณภาพและราคาอันสมควร และอาจแข่งขันกับผลิตภัณฑ์ประเภทเดียวกันของต่างประเทศได้ภายในระยะเวลาที่คณะกรรมการ ฯ จะได้กำหนดขึ้นเป็นราย ๆ ไป

25 เรื่องเดียวกัน, หน้า 36.

26 "พระราชบัญญัติส่งเสริมอุตสาหกรรมปี 2497" , ราชกิจจานุเบกษา , 71

จากเนื้อหาสาระของพระราชบัญญัติดังกล่าวจะ เห็นได้ว่าแม้ว่ารัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม จะเริ่มให้ความสำคัญสนับสนุนการลงทุนของเอกชนอยู่บ้าง แต่ในทางปฏิบัติกลับไม่ได้ส่งเสริมการลงทุนของเอกชนต่างประเทศเท่าที่ควร เพราะปรากฏว่ามีเพียงบริษัทฟาร์มสัตว์ อาหารนม เพียงบริษัทเดียวที่ได้รับการอนุมัติ ในขณะที่ตัวรัฐบาลเองก็ยังไม่ได้เปิดโอกาสให้เอกชนลงทุนด้านอุตสาหกรรมเสียเองหมดทุกอย่าง แต่รัฐบาลยังคงต้องช่วยเหลือที่อยู่อู่เช่นเดิม จนถึงสมัยของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จึงได้ทำการแก้ไขงานประเด็นนี้ โดยการแก้ไขพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนดังกล่าว ซึ่งปรากฏอยู่ในประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 33 โดยส่งเสริมการลงทุนของเอกชนทั้งภายในและภายนอกประเทศ และในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินอุตสาหกรรมของรัฐบาลนั้น รัฐบาลสัญญาว่าจะไม่ประกอบกิจการธุรกิจโดยตรงอีกต่อไป แต่จะทำงานในรูปแบบของรัฐวิสาหกิจซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาล²⁷ และรัฐบาลยังคงไม่ทำการจำกัดหรือสงวนกิจการบางอย่างไว้สำหรับรัฐ²⁸ เช่นสมัยของ จอมพล ป. พิบูลสงคราม และเพื่อเป็นการสนับสนุนการลงทุนของเอกชนชาวต่างประเทศ ในสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ออกประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 47 และฉบับที่ 49 อันเป็นการให้อภิสิทธิ์ในการถือครองที่ดินแก่นักลงทุนชาวต่างประเทศ ดังมีสาระสำคัญดังนี้²⁹

ตามที่คณะปฏิวัติได้ประกาศให้มีการส่งเสริมการประกอบอุตสาหกรรมภายในประเทศ ตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 33 แล้วนั้น การประกอบอุตสาหกรรมขนาดใหญ่อาจจะต้องใช้ที่ดินจำนวนมาก แต่ตามประมวลกฎหมายที่ดิน บริษัทจำกัด ห้างหุ้นส่วนจำกัด

²⁷T.H.Silcock, Thailand : Social and Economic Studies in Development (Carberra: Australian National University Press, 1967), P.262.

²⁸"ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 33" , ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ) , 75 (5 ตุลาคม 2501)

²⁹"ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 47", ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ), 76 (13 มกราคม 2502):12-13.

หรือห้างหุ้นส่วนสามัญที่จดทะเบียนแล้ว ซึ่งมีจำนวนผู้ถือหุ้น และทุนส่วนใหญ่เป็นคนต่างด้าว นั้น จะถือกรรมสิทธิ์ที่ดินเพื่อการอุตสาหกรรมได้เช่นเดียวกับคนต่างด้าว ซึ่งถือได้ภายในจำนวนอันจำกัดเท่านั้น คณะปฏิวัติจึงเห็นว่าควรมีการอนุญาต ให้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินเพื่อการอุตสาหกรรมได้ตามสมควรแก่กิจการ เพื่อเป็นการส่งเสริมให้มีการลงทุนประกอบอุตสาหกรรมในประเทศมากขึ้น

หัวหน้าคณะปฏิวัติจึงมีคำสั่งให้เพิ่มความของประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 33 เป็นข้อ 2(6) ถ้าเป็นบริษัทจำกัดหรือห้างหุ้นส่วนจำกัด หรือห้างหุ้นส่วนสามัญที่จดทะเบียนแล้ว ซึ่งตามประมวลกฎหมายที่ดินให้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินได้อย่างคนต่างด้าว นั้น จะได้รับอนุญาตให้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินเพื่อการอุตสาหกรรมได้ตามที่คณะกรรมการตามประกาศจะเห็นควร

จึงพอสรุปได้ว่าสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ให้ความสำคัญการลงทุนของเอกชนมากกว่าสมัยของจอมพล ป. พิบูลสงคราม นอกจากนั้น จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ยังยอมรับคำแนะนำที่ผู้แทนจากธนาคารโลกได้เข้ามาทำการสำรวจภาวะเศรษฐกิจของไทย โดยความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายไทย ซึ่งมีชื่อเรียกว่า "คณะกรรมการร่วมมือกับคณะสำรวจเศรษฐกิจของธนาคารโลก" ซึ่งได้เสนอรายงานเกี่ยวกับภาวะเศรษฐกิจไทยจากการศึกษาภาวะทางเศรษฐกิจของประเทศไทยเป็นเวลา 1 ปีเต็ม ซึ่งนับว่าเป็นการศึกษาภาวะเศรษฐกิจของไทยอย่างละเอียดอย่างที่ไม่เคยจัดทำมาก่อน³⁰ ซึ่งจากรายงานดังกล่าวได้แสดงถึงวัตถุประสงค์ไว้ดังนี้

รายงานนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยรัฐบาลในการวางแผนโครงการช่วยการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยในระยะหลายปีข้างหน้าและเพื่อให้ความแนะนำวิธีจัดการต่างๆซึ่งเห็นว่าจะมีผลดีในการส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย³¹

³⁰ เสนาะ อุณาภูล, นโยบายการเงิน การคลัง การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจของไทย (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์รามินทร์, 2515), หน้า 115.

³¹ คณะผู้สำรวจธนาคารโลก, โครงการพัฒนาการของรัฐสำหรับประเทศไทย (พระนคร : กองการพิมพ์สลากกินแบ่งรัฐบาล, 2503), หน้า 9.

เมื่อทางธนาคารโลกมีความมุ่งหมายที่จะช่วยรัฐบาลไทย เกี่ยวกับการจัดระบบ เศรษฐกิจ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จึงถือเอานโยบายหรือคำแนะนำของธนาคารโลกมา เป็นนโยบายทางเศรษฐกิจของตนเอง ดังที่ธนาคารโลกแนะนำให้รัฐบาลไทยจัดตั้งหน่วย งานวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจระดับชาติขึ้นเป็นการถาวร เพื่อให้มีหน้าที่ศึกษา ติดตาม วิเคราะห์วิจัยสภาวะการณ์เศรษฐกิจ และให้มีหน้าที่จัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ จึงได้ออก พ.ร.บ. สถาปนาพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ พ.ศ. 2502 จัดตั้งสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติขึ้น³² เพื่อทำหน้าที่สำคัญในการวางแผนพัฒนา เศรษฐกิจของประเทศไทย นอกจากนั้นธนาคารโลกยังได้แนะนำแนวทางในการพัฒนาให้แก่ ประเทศไทยโดยให้มีการเสริมสร้างกิจกรรมรากฐานการพัฒนา ซึ่งจะเป็นการส่งเสริมการ ผลิตในสาขาเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม เช่น การพัฒนาด้านระบบการคมนาคม การ ขนส่งทางอากาศซึ่งทางธนาคารโลกได้อนุมัติเงินกู้ในการนี้จำนวนมาก และจากข้อแนะนำต่างๆ ของธนาคารโลกมีผลต่อความคิดเรื่องระบบเศรษฐกิจของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ อย่างมาก เพราะปรากฏว่าข้อเสนอแนะจากธนาคารโลกหลายประการได้ถูกนำมาปฏิบัติในสมัยนี้ เช่น

1. ข้อเสนอที่เกี่ยวกับโครงสร้างสถาบันหรือกลไกของสถาบัน ซึ่งจะทำการ พัฒนาเศรษฐกิจดำเนินไปสู่จุดหมาย โดยธนาคารโลกมีความเห็นว่าจะมีการจัดตั้งองค์ การซึ่งมีหน้าที่ในการวางแผนส่วนกลางขึ้น การบังคับบัญชาขององค์การนี้ให้เป็นหน้าที่ของสภา พัฒนาการแห่งชาติโดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และให้มีรัฐมนตรีกระทรวงต่างๆ ซึ่ง เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจโดยตรงเป็นกรรมการ อันได้แก่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวง การคลัง รัฐมนตรีกระทรวงเศรษฐกิจ รัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีกระทรวง เกษตร รัฐมนตรีกระทรวงอุตสาหกรรม รัฐมนตรีกระทรวงคมนาคมและรัฐมนตรีว่าการกระทรวง ศึกษาธิการ ทั้งนี้โดยมีวัตถุประสงค์ให้มีลักษณะคล้ายกับรัฐมนตรีวงใน ซึ่งรับผิดชอบใน การกำหนดนโยบาย และแผนผังในการพัฒนาเศรษฐกิจของไทยในระดับสูง ในระดับการ บริหารงานให้มีการจัดตั้งสำนักงานเลขานุการ ซึ่งประกอบด้วยพนักงานที่เป็นนักวิชาการให้เป็น ผู้ทำงานด้านเทคนิคของสภาพัฒนาการ โดยการวิเคราะห์และประเมินผลที่จะได้จาก

³²"ความเป็นมาของสภาพัฒนา", วารสารเศรษฐกิจและสังคม 12 ฉบับที่ 5 (กรกฎาคม-สิงหาคม 2518), หน้า 12-13.

โครงการ และให้ข้อเสนอแนะต่อสภาพัฒนาการเกี่ยวกับผลต่างๆ นั้น

จากข้อเสนอดังกล่าวเห็นได้ว่า สำนักเลขาธิการจะมีความรับผิดชอบอย่างกว้างขวางในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งโดยสรุปแล้วข้อเสนอของธนาคารโลกต้องการให้มีกลุ่มบุคคลกลุ่มเล็กๆ แต่มีความรู้ในเรื่องการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างลึกซึ้งซึ่งทำหน้าที่รับผิดชอบในการเสนอแนะนโยบายเศรษฐกิจและให้อำนาจในการตัดสินใจขึ้นอยู่กับรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับงานด้านเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้ชี้ขาด ส่วนการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีในครั้งสุดท้ายให้เป็นเรื่องของพิธีการเท่านั้น

ในการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจโดยประสานงานร่วมกับกระทรวงต่างๆ ซึ่งรับผิดชอบในการริเริ่มและดำเนินงานตามโครงการพัฒนา เดิมนั้นมีสภาเศรษฐกิจแห่งชาติทำหน้าที่เพียงการตรวจสอบโครงการพัฒนาที่เสนอขึ้นมาแต่ละโครงการ ซึ่งจำเป็นต้องขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศ โดยมีได้มีหน้าที่วางแผนโดยส่วนรวม ทางคณะผู้สำรวจฯ จึงเสนอให้ยุบสภาเศรษฐกิจแห่งชาตินี้เสีย นอกจากนั้นยังเห็นว่าควรจะมีการปรับปรุงหน่วยงานต่างๆ รวมทั้งปรับปรุงคุณภาพของเจ้าหน้าที่และให้รื้อสำนักงานสถิติกลางและกองรายได้ประชาชาติของสภาเศรษฐกิจมาขึ้นตรงต่อสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติเสีย

ข้อเสนอแนะของคณะผู้สำรวจจากธนาคารโลกดังกล่าวได้รับการปฏิบัติต่อมาในสมัยของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ดังจะเห็นได้จากการจัดตั้งสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติในปีพ.ศ. 2502 ซึ่งมีอำนาจหน้าที่คล้ายคลึงกับข้อเสนอของธนาคารโลก มีการรื้อสำนักงานสถิติกลาง ส่วนรายได้ประชาชาติเข้ามารวมอยู่ในสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ แต่จะแตกต่างกันในด้านโครงสร้างบ้าง คือสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติซึ่งมีอำนาจสูงสุดในด้านการวางแผนประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน รองนายกรัฐมนตรีเป็นรองประธาน มีผู้ชำนาญกิจการด้านต่างๆ ทั้งที่เป็นข้าราชการและผู้ประกอยอาชีพอื่นที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง 45 คน เป็นกรรมการ เลขาธิการสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติเป็นกรรมการและเลขานุการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการพัฒนาเศรษฐกิจทำหน้าที่เป็นประธานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจสาขาต่างๆ ที่อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวง

2. ข้อเสนอที่เกี่ยวกับยุทธศาสตร์การพัฒนาซึ่งธนาคารโลกเห็นว่ารัฐบาลควรลงทุนแต่เฉพาะในกิจกรรมรากฐานการพัฒนา (Infrastructure) อันได้แก่การคมนาคม

ขนส่งและการพลังงาน ซึ่งจะเป็นเครื่องสนับสนุนการทำงานของเอกชน นอกจากนี้ยังเห็นว่ารัฐบาลควรพยายามถอนตัวออกจากกิจการอุตสาหกรรม ธนาคารโลกได้แนะนำว่าแนวทางการพัฒนาประเทศต่อไป คือการเสริมสร้างกิจกรรมรากฐานการพัฒนา ซึ่งจะเป็นการส่งเสริมการผลิตในสาขาเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม ซึ่งเมื่อศึกษาเปรียบเทียบระหว่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจ ฯ กับรายงานของคณะผู้สำรวจธนาคารโลกแล้ว จะเห็นได้ว่าโครงการต่างๆที่ธนาคารโลกเสนอแนะให้ดำเนินการหรือว่าให้ความสนับสนุนเห็นชอบได้มาปรากฏอยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจ เช่น ในด้านการคมนาคม ธนาคารโลกเห็นสมควรให้มีการสร้างระบบทางสายเอก โดยไม่ต้องอาศัยการขนส่งประเภทอื่น ซึ่งได้กลายมาเป็นนโยบายในการพัฒนาทางหลวงตามแผนพัฒนาทั้งฉบับที่ 1 และ 2 ในด้านการชลประทานโครงการชลประทานหลายโครงการที่ธนาคารโลกให้การสนับสนุนถูกนำมาบรรจุไว้ในแผนพัฒนา เช่น โครงการแม่น้ำน่าน โครงการแม่น้ำแม่กลอง โครงการแก่งกระจาน เป็นต้น³³

จากที่กล่าวมาจะเห็นว่าธนาคารโลกมีบทบาทต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของไทยเป็นอย่างมาก และมีผลต่อแนวคิดในการพัฒนาเศรษฐกิจของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เพราะปรากฏว่าคำแนะนำต่างๆจากธนาคารโลกในสมัยของจอมพล ป.พิบูลสงครามได้ถูกนำมาปฏิบัติในสมัยของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ในหลายประการดังกล่าวข้างต้น

จากที่กล่าวมาทั้งหมดทำให้พอสรุปได้ว่า บทบาทของธนาคารโลกเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เกิดความคิดทางเรื่องเศรษฐกิจ ซึ่งแนวคิดจากธนาคารโลกดังกล่าวได้ปรากฏออกมาในแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับแรกของไทย แม้ว่าธนาคารโลกและสหรัฐอเมริกาจะมีส่วนทำให้จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เกิดพัฒนาระบบเศรษฐกิจก็ตาม แต่อิทธิพลภายในประเทศก็มีส่วนผลักดันอย่างมากเช่นกัน

³³สภาพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ, แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ พ.ศ.2504-2509 ระยะที่สอง พ.ศ.2507-2509 (มกราคม 2507), หน้า 9.

อิทธิพลภายในประเทศ

นอกจากอิทธิพลจากภายนอกประเทศแล้ว อิทธิพลจากภายในประเทศก็มีส่วนด้วย เช่นกันซึ่งอิทธิพลหรือปัจจัยจากภายในประเทศดังกล่าว ได้แก่ ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มสี่เสาเทเวศร์กับกลุ่มชอยราชครู และสภาพทางเศรษฐกิจในช่วงเวลานั้น

1. ความขัดแย้งกับกลุ่มชอยราชครู

ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มสี่เสาเทเวศร์ (นำโดยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์) กับกลุ่มชอยราชครู (นำโดยจอมพลผิน ชุณหะวัณ และ พล.ต.อ.เผ่า ศรียานนท์) เริ่มปรากฏชัดเจนขึ้นในราวปี พ.ศ. 2495 ซึ่งทั้งสองฝ่ายต่างก็เป็นกำลังสำคัญในการบริหารประเทศของรัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม ความขัดแย้งนี้มีทั้งทางการเมืองและทางด้านเศรษฐกิจกล่าวคือในทางการเมืองทั้งจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และพล.ต.อ.เผ่า ศรียานนท์ ต่างมีกำลังอยู่ในมือ ในด้านเศรษฐกิจ ทั้งสองฝ่ายต่างมีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจอยู่เป็นจำนวนมาก ซึ่งในเรื่องผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจนั้นได้เกิดจากระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมโดยรัฐที่เกิดขึ้นภายหลังการรัฐประหาร พ.ศ. 2490 ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้กลายเป็นกลุ่มที่สำคัญที่สุดในการกำหนดแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมไทย โดยคณะรัฐประหารมีความระมัดระวังในการสร้างธุรกิจส่วนตัวและการให้ความคุ้มครองแก่ธุรกิจของพ่อค้ามาก³⁴ กลุ่มทั้งสองได้เข้าไปเกี่ยวข้องกับธุรกิจเป็นจำนวนมาก เช่น กลุ่มชอยราชครู สามารถแผ่อิทธิพลไปควบคุมธนาคารพาณิชย์ได้ตั้งนี้คือธนาคารกรุงเทพ จำกัด ธนาคารกรุงศรีอยุธยา จำกัด ธนาคารเกษตร จำกัด และ ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด ส่วนกลุ่มสี่เสาเทเวศร์มีธนาคารที่อยู่ภายใต้การคุ้มครองดังนี้คือ ธนาคารมณฑล จำกัด ธนาคารเอเชีย จำกัด ธนาคารกสิกรไทย จำกัด ธนาคารแหลมทอง จำกัด และ สหธนาคารกรุงเทพ จำกัด³⁵ นอกจากนั้นกลุ่มชอยราชครูยังมีบุคคลที่เข้าไปเป็นคณะรัฐมนตรี มากกว่ากลุ่มสี่เสาเทเวศร์ เช่น ตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นกระทรวงที่มีความสำคัญสูงสุด

³⁴เบรคดู สังคีต พิริยะรังสรรค์, ทุนนิยมขุนนางไทย พ.ศ. 2470-2503

(พระนคร : สำนักพิมพ์สร้างสรรค์, 2526).

³⁵เรื่องเดียวกัน, หน้า 84.

บรรดากระทรวงต่าง ๆ ของประเทศไทย³⁶ ส่วนกลุ่มสี่เสาเทเวศร์ โดยเฉพาะตัวของ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้รับตำแหน่งช่วยว่าการกระทรวงกลาโหมและยังดำรงตำแหน่ง ประธานกรรมการสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ความขัดแย้งทางการเมืองและเศรษฐกิจ ของทั้งสองฝ่ายได้ขยายตัวมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการบีบคั้นทางการเมืองหรือการต่อสู้กันผ่าน หนังสือพิมพ์³⁷ จนในที่สุดปัญหาความขัดแย้งได้ยุติลงด้วยการที่รัฐประหารของจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ เมื่อวันที่ 16 กันยายน 2500 ทำให้ทางฝ่ายจอมพล ป. พิบูลสงคราม และกลุ่มขอยราชครูต้องลดอำนาจลงไปอย่างมาก

เมื่อจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ทำการปฏิวัติอีกครั้งในวันที่ 20 ตุลาคม 2501 จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้สนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม เพราะเห็นว่าการยกเลิก ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมโดยรัฐ จะเป็นการทำลายฐานอำนาจของกลุ่มขอยราชครูที่มี ผลประโยชน์อยู่กับรัฐวิสาหกิจ ซึ่งระบบเศรษฐกิจแบบใหม่นี้ไม่สนับสนุนการดำรงอยู่ของรัฐ วิสาหกิจต่าง ๆ และผลประโยชน์ของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ก็อยู่ที่กลุ่มเอกชนมากกว่า กลุ่มรัฐวิสาหกิจ³⁸ ดังนั้นการยกเลิกระบบเศรษฐกิจแบบเดิมจึงไม่กระทบกระเทือนถึงผล ประโยชน์อันเป็นฐานอำนาจของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เพราะกลุ่มสี่เสาเทเวศร์ของ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ มีผลประโยชน์จากรัฐวิสาหกิจเพียง 7 แห่งเท่านั้น ในขณะที่ กลุ่มขอยราชครูของพล.ต.อ.เผ่า ศรียานนท์ มีถึง 52 แห่ง ดังตารางต่อไปนี้

³⁶ เสน่ห์ ศรีมณฑล, การเมืองเรื่องนายก (กรุงเทพฯ : ศึกษาสัมพันธ์, 2517), หน้า 465.

³⁷ เกลิม มลิลลา, "รัฐประหาร พ.ศ.2500 ในประเทศไทย" (วิทยานิพนธ์ ปรินซ์ฮาล์มบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2518), หน้า 208.

³⁸ กนกศักดิ์ แก้วเทพ, "วิถีการผลิตปัจจุบัน การขยายตัวของพลังการผลิตในภาค อุตสาหกรรม, ใน เศรษฐศาสตร์การเมืองถึงสังคมไทย (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิไล, 2524), หน้า 79.

ตารางที่ 2-2 แสดงถึงอิทธิพลที่กลุ่มสี่เสาเทเวศร์มีอยู่ในหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ
ต่าง ๆ

กระทรวง	กรม/หน่วยงานที่มี ฐานะระดับกรม	รัฐวิสาหกิจ	หมายเหตุ
กลารวม		องค์กรเชื้อเพลิง องค์กรพอกหนัง องค์กรทอผ้า องค์กรแก้ว องค์กรแบตเตอรี่ องค์กรผลิตอาหาร สำเร็จรูป บริษัทอยู่กรุงเทพ	รวม 7

ตารางที่ 2-3 แสดงถึงอิทธิพลที่กลุ่มชอยราชครุมี่อยู่ในหน่วยงานรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ

กระทรวง	กรม/หน่วยงานที่มี ฐานะระดับกรม	รัฐวิสาหกิจ	หมายเหตุ
เกษตร	กรมประมง กรมป่าไม้ สำนักงานปลัดกระทรวง สำนักงานปลัดกระทรวง สำนักงานปลัดกระทรวง สำนักงานปลัดกระทรวง สำนักงานปลัดกระทรวง	องค์การสะพานปลา องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ องค์การสวนยางนาบอน องค์การหียงเหินและ โรงน้ำแข็ง บริษัทประมงไทย บริษัทชลประทานซีเมนต์ บริษัทไม้อัดไทย	รวม 7
การคลัง		บริษัทค้าไฟผลไทย	
อุตสาหกรรม	กรมโลหกิจ กรมโรงงาน อุตสาหกรรม	องค์การเหมืองแร่ องค์การน้ำตาลไทย โรงงานกระดาษไทย โรงงานสุราและ แอลกอฮอล์บางยี่ขัน โรงงานทอกระสอบป่าน โรงงานสุราต่างจังหวัด 14 แห่ง	

ตารางที่ 2-3 แสดงถึงอิทธิพลที่กลุ่มขอยราชครุมีอยู่ในหน่วยงานรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ

(ต่อ)

กระทรวง	กรม/หน่วยงานที่มี ฐานะระดับกรม	รัฐวิสาหกิจ	หมายเหตุ
	กรมวิทยาศาสตร์ กรมส่งเสริม อุตสาหกรรม	โรงงานสารส้ม โรงงานยาจัดรองเท้า โรงงานทำทากาว โรงงานทำเครื่องเคลือบ ดินเผา บริษัทยางไทย บริษัทอุตสาหกรรมน้ำตาล แห่งประเทศไทย	
เศรษฐกิจ	กรมการค้าภายใน สำนักงานปลัดกระทรวง	องค์การคลังสินค้า สำนักงานข้าว บริษัทจังหวัด (22 แห่ง) บริษัทปอไทย	
สหกรณ์	สำนักงานปลัดกระทรวง	บริษัทเกลือไทย	รวม 52

ที่มา: ดัดแปลงจาก หจข.อก.0210.2.1/31, เรื่องสำรวจกิจการอุตสาหกรรม พ.ศ.2502-2503 ก่อ่ง 3.

หมายเหตุ เครื่องหมายดอกจัน (*) คือหน่วยงานรัฐวิสาหกิจซึ่งสังกัดกระทรวงกลาโหม
รวม 7 หน่วยงาน นับเป็นกลุ่มรัฐวิสาหกิจกลุ่มเดียวที่กลุ่มสี่เสาฯ เหวอร์สามารถ
เข้าไปแทรกตัวมีอิทธิพลอยู่ ส่วนรัฐวิสาหกิจที่เหลือเป็นของกลุ่มขอยราชครุทั้งสิ้น

ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มสี่เสาเทเวศร์กับกลุ่มขอยราชครูทั้งในด้านการเมืองและทางเศรษฐกิจได้นำไปสู่ความคิดของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ที่ได้ทำการเปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจจากแบบทุนนิยมโดยรัฐไปเป็นแบบเสรีนิยม ทั้งนี้เพราะจะเป็นการจัดศัตรูทางการเมือง และคู่แข่งทางผลประโยชน์เศรษฐกิจออกไป โดยที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้รับความกระทบกระเทือนทางผลประโยชน์จากเศรษฐกิจน้อยกว่ากลุ่มขอยราชครูเป็นอย่างมาก ดังนั้นการเปลี่ยนใช้ระบบเศรษฐกิจมาเป็นแบบเสรีนิยมจึงได้เกิดขึ้น

ประกอบกับภายหลังรัฐประหาร พ.ศ. 2500 บรรดานักธุรกิจต่างๆพากันหันมาพึ่งอำนาจของคณะรัฐประหารในการดำเนินกิจการของตน เช่น ธนาคารกรุงเทพของนายชิน โรสภณพานิช ซึ่งเดิมอยู่ในระบบอุปถัมภ์ของกลุ่มขอยราชครู ภายหลังรัฐประหาร พ.ศ. 2500 นายชิน โรสภณพานิช ได้ลี้ภัยไปฮ่องกงชั่วคราวและในช่วงนี้เอง นายบุญชู โรจนเสถียรเข้ามาดูแลกิจการธนาคารกรุงเทพแทน นายบุญชู โรจนเสถียรได้หันมาเสริมสร้างความสัมพันธ์กับคณะรัฐประหารโดยเชิญจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นที่ปรึกษาของธนาคาร นอกจากนี้ยังเชิญพลเอกประภาส จารุเสถียร มือขวาของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นประธานกรรมการบริหาร สมาชิกของกลุ่มจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์หลายคนได้รับเชิญให้ดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของบริษัทอื่น ๆ ในเครือของธนาคารกรุงเทพด้วย ทางด้านธนาคารสหธนาคาร ธนาคารศรีอยุธยา ต่างก็หันมาสร้างความสัมพันธ์กับกลุ่มสี่เสาเทเวศร์แทนกลุ่มขอยราชครูทั้งสิ้น³⁹ จากการปรับตัวของบรรดานักธุรกิจต่าง ๆ ข้างต้น จึงเป็นการช่วยให้จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ยิ่งมีฐานอำนาจที่มั่นคงมากยิ่งขึ้น และในขณะเดียวกันก็เป็นการกำจัดศัตรูทางการเมืองของตนเองได้ด้วย และจากประเด็นนี้จึงพอจะวิเคราะห์ได้ว่าแท้จริงแล้วจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ก็ยังคงยึดอยู่กับระบบทุนนิยมโดยรัฐอยู่ในทางปฏิบัติ หากแต่เป็นการเลือกอุปถัมภ์เฉพาะธุรกิจธนาคาร และส่งเสริมรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินกิจการประเภทสาธารณูปโภค ซึ่งการเลือกวิธีของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จะทำให้รัฐวิสาหกิจเอกชนสามารถดำเนินไปได้ควบคู่กับการผูกขาดในกิจการบางอย่างของรัฐ⁴⁰

³⁹ ผาสุก พงษ์ไพจิตร และ คริส เบเคอร์ , เศรษฐกิจการเมืองไทยสมัยกรุงเทพฯ ๓ (กรุงเทพฯ : โอ.เอส.พรีนติ้งเฮาส์ , 2539) , หน้า 225-226

⁴⁰ เรื่องเดียวกัน , หน้า 217

2. ความล้มเหลวของระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมโดยรัฐ

สิ่งที่มีผลในการที่ทำให้ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ตัดสินใจนำระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมเข้ามาใช้อีกประการหนึ่งก็คือ ความล้มเหลวของระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมโดยรัฐ ซึ่งได้นำปัญหาต่าง ๆ มาสู่ประเทศไทย ความล้มเหลวของระบบทุนนิยมโดยรัฐส่วนหนึ่งมีผลมาจากการเกิดสงครามโลกครั้งที่ 2 กล่าวคือในช่วงของการเกิดสงครามเกิดความตื่นตัวและเตรียมพร้อมในเรื่องของสินค้าทางด้านอุปโภค บริโภคที่สำคัญ ทำให้รัฐพยายามเพิ่มบทบาทในการจัดการทางเศรษฐกิจเพิ่มมากขึ้น เช่นรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงครามได้ออกพ.ร.บ.ควบคุมการส่งออกและการนำเข้าในราชอาณาจักร ซึ่งสินค้าบางอย่างพ.ศ. 2482 ให้อำนาจรัฐบาลในการควบคุมการส่งออกและการนำเข้าสินค้าต่าง ๆ 41 พ.ร.บ.ฉบับนี้ได้ให้อำนาจรัฐบาลมีอำนาจควบคุมสินค้าเข้าและส่งออก การเกิดสงครามในภูมิภาคต่างๆทั่วโลกทำให้สินค้าจากต่างประเทศเป็นไปได้อย่าง โดยเฉพาะเมื่อกองทัพญี่ปุ่นเดินทางเข้าสู่ประเทศไทยในวันที่ 8 ธันวาคม 2484 ทำให้รัฐบาลต้องประกาศกฎอัยการศึกทั่วประเทศ สภาวการณ์ดังกล่าวนี้ทำให้รัฐบาลมีอำนาจชอบธรรมในการจัดการทางเศรษฐกิจโดยเฉพาะธุรกิจของต่างประเทศได้อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของรัฐบาล ในส่วนของประชาชนก็ต้องได้รับความยากลำบากจากปัญหาเงินเฟ้อ และการควบคุมเครื่องอุปโภคบริโภค จากผลกระทบที่เกิดจากสงครามได้ทำให้บรรดาธุรกิจต่างๆทั้งของชาวไทยและชาวต่างประเทศต้องได้รับความไม่สะดวกในการประกอบการ เช่นรัฐบาลได้เข้าควบคุมกิจการอุตสาหกรรมโดยอาศัยพระราชบัญญัติควบคุมและจัดการกิจการ หรือทรัพย์สินของคนต่างด้าวบางจำพวกในภาวะคับขัน พ.ศ. 2484 ซึ่งพ.ร.บ.ฉบับนี้ได้ให้อำนาจคณะกรรมการที่รัฐบาลแต่งตั้งขึ้น สามารถที่จะเข้าควบคุมและจัดการกิจการหรือทรัพย์สินของคนต่างด้าวบางจำพวก⁴¹ และต่อมาได้มีการออกพระราชบัญญัติว่าด้วยชนศัตรู และทรัพย์สินของชนศัตรู พ.ศ. 2485 ให้อำนาจรัฐบาลมากขึ้นในการควบคุมชาวต่างประเทศที่เป็นคู่สงครามกับไทยรวมถึงทรัพย์สินด้วย โดยให้ควบคุมและจัดการกิจการหรือทรัพย์สินของชนศัตรูตาม

⁴¹ประชุมกฎหมายประจำศก 52 , (พ.ศ.2482) : 1059-1062.

⁴²ดูรายละเอียดใน ราชกิจจานุเบกษา แผนกกฎหมาย เล่ม 58 ภาค 2 : 1898-1906 .

กฎหมายควบคุมและจัดการกิจการหรือทรัพย์สินของคนต่างด้าวบางจำพวกในภาวะคับขัน⁴³ สภาพการณ์ดังกล่าวทำให้บรรดานักลงทุนไม่พอใจกับวิธีการที่รัฐบาลปฏิบัติในขณะที่ประชาชนเองก็ได้รับความเดือดร้อน แม้สงครามจะสิ้นสุดลงแต่ผลกระทบต่างๆก็ยังคงอยู่ทำให้เศรษฐกิจของไทยในช่วงเวลานั้นอยู่ในภาวะที่คับขันในระดับหนึ่ง จนทำให้ถูกมองว่าเพราะระบบเศรษฐกิจที่ช้าอยู่ไม่ได้ นำความเป็นอยู่ที่ดีมาสู่คนในชาติได้ และในส่วนของระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมระบอบรัฐเองก็มีจุดบกพร่องที่ปรากฏชัดขึ้นทุกขณะ โดยเฉพาะในเรื่องการถือราชนครภัณฑ์ที่มีการกล่าวถึงกันมากในระบบเศรษฐกิจแบบเดิม เพราะทำให้มีผู้มองว่ารัฐไม่มีประสิทธิภาพในการประกอบการ ดังมีผู้กล่าวถึงลักษณะของปัญหาดังกล่าวซึ่งรัฐบาลควรทำการแก้ไขไว้ว่า

ฉันเชื่อว่าองค์การของรัฐบาลแล้ว ถ้าติดตามมาตั้งแต่ต้น ก็จะเป็นว่าเป็นเรื่องชอบกล ก็รัฐบาล ก็สมัย มีองค์การอะไรขึ้นมาแต่ที่นั่น องค์การ ก.ส.ท., สรรพอาหาร, อ.พ.ศ., อจส. และยังมีองค์การ พ.พ.ท. อะไรต่ออะไร ซึ่งล้วนแต่เป็นองค์การที่สร้างความเชื่อมั่นให้รัฐบาลทุกรัฐบาลคล้าย ๆ กับปลุกช่อมหน้าตึก ลมดีเมื่อไร เมื่อนั้นหมื่นโรงทุกที่ ข้าพเจ้าไม่อยากจะให้รัฐบาลหมื่นต่อช่อมสาธารณะ เช่นนี้ แต่หากรัฐบาลไม่ขยันหมั่นเพียรในการชำระแล้ว ก็เป็นเรื่องที่ช่วยไม่ได้จริง ๆ ทั้ง ๆ ที่อยากจะช่วย...⁴⁴

จากปัญหาการถือราชนครภัณฑ์ดังกล่าว ซึ่งทำให้เห็นว่ามีควมจำเป็นที่รัฐบาล จอมพล ป. พิบูลสงครามจะต้องทำการแก้ไขปัญหาดังกล่าวแต่ในทางปฏิบัติรัฐบาลกลับไม่ได้ให้ความสนใจจะแก้ปัญหานั้นเรื่องดังกล่าว แต่เมื่อองค์การหรือหน่วยงานต่าง ๆ เกิดการขาดทุน (จากการถือราชนครภัณฑ์ดังกล่าว) รัฐบาลกลับใช้วิธีการขึ้นค่าบริการแก่ประชาชนแทน ซึ่งในเรื่องดังกล่าวได้ถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่า

⁴³ราชกิจจานุเบกษา แผนกกฎหมาย เล่ม 59 ภาค 1 : 451-454

⁴⁴"ความรู้เรื่องเมืองไทย" โดยข้าพเจ้าเอง (นามแฝง) สยามรัฐ (23 กันยายน 2493)

ขาดหลักประหยัด หรือว่ามีทางรั่วไหล เช่น ค่าพินวันละหนึ่งหมื่นบาท.ขาดทุนก็พอ มีทางแก้ไขได้ โดยไม่ต้องขอเพิ่มค่าบริการจากประชาชนหากแต่เพิ่มความระมัดระวังและเพิ่มพลังแห่งความสุจริตให้มากขึ้นเท่านั้น⁴⁵

จะเห็นได้ว่าปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดจากการฉ้อราษฎร์บังหลวงทำให้มีผลกระทบต่อความเดือดร้อนของประชาชน และทำให้รัฐบาลในช่วงเวลานั้นถูกวิพากษ์วิจารณ์เป็นอย่างมากว่าไม่สามารถสร้างความเป็นอยู่ที่ดีให้กับประชาชนได้และในทางตรงกันข้ามกลับนำความเดือดร้อนมาสู่ประชาชน เช่นการนำระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมโดยรัฐ ซึ่งนำมาถึงปัญหาการที่ทำให้สินค้าในตลาดมีราคาแพง โดยเฉพาะสินค้าที่มีความจำเป็น เช่น เนื้อหมูและน้ำตาลทราย ซึ่งงานเรื่องนี้ได้มีการกล่าวถึงปัญหาดังกล่าวในเชิงเสนอความคิดเห็นโดยผ่านทางหน้าหนังสือพิมพ์ไว้ว่า

ข้าพเจ้าบลาตจที่ว่า การแก้ไขในเรื่องราคาสินค้า ทำไมจึงมิได้คิดถึงหลักธรรมคาโรลที่ง่ายที่สุดว่า สิ่งใดที่ปริมาณไม่เพียงพอสิ่งนั้นก็ย่อมมีราคา... ในด้านการควบคุมสินค้าที่ผลิตด้านประเทศนั้น ถ้าเบนข้าพเจ้าๆก็อยากจะทำโดยวิธีทางผลิตสินค้าเหล่านั้นเพิ่มขึ้น... ข้าพเจ้าเคยเสนอรัฐบาลเรื่องหมูว่า เราไม่ควรจะจำกัดการฆ่า ไม่ควรควบคุมราคาโดยให้เหตุผลว่าหมูอาจจะเลี้ยงได้จำนวนไม่จำกัดในประเทศฯไทย ถ้าคนเลี้ยงๆขายได้กำไร เมื่อขายได้กำไรก็จะพากันเลี้ยงจนหมูสิ้นตลาด เมื่อเกิดแย่งกันขายราคามันก็ต้องตกลง เช่นเดียวกับราคาน้ำตาลที่ผลิตแล้วขายไม่ได้ในประเทศไทยขณะนี้ ก็เพราะมันเกินปริมาณไว้ ปัจจุบันรัฐบาลก็รู้แล้วว่าหมูแพงเพราะจำนวนฆ่าไม่พอกับความต้องการ⁴⁶

นอกจากเนื้อหมูและน้ำตาลแล้ว ไข่เบ็ดซึ่งเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นต่อการดำรงชีพ ในขณะนั้นก็มีราคาแพงจนมีผู้เสนอวิธีการแก้ไขเรื่องราคาไข่เบ็ดแพงไว้ว่า

⁴⁵พิมพ์ไทย (18 มิถุนายน 2497)

⁴⁶เกียรติศักดิ์ (6 พฤษภาคม 2495)

... การอนุญาตให้ส่งออกก็เบนทางจงใจให้เพิ่มผลผลิต ให้ห้ามส่งไข่เปิดออกคุมราคาในนี้ เมื่อเลี้ยงเปิดไม่ได้ใครคนก็เลิก ไข่ก็ยังขลาดแคลนต่อไป และขาดแคลน จนในที่สุดไม่มีคนเลี้ยงเปิด ตรงกันข้ามถ้าให้ส่งไปขายได้ในต่างประเทศ คนเลี้ยงได้กำไร การเลี้ยงก็เพิ่มขึ้น เมื่อมีปริมาณมากขึ้นจนถึงจุดสุดท้ายที่จะเพิ่มไม่ไหวราคาก็ต้องลง⁴⁷

จากข้อความดังกล่าวทั้งหมด พอจะเห็นได้ว่า การใช้นโยบายเศรษฐกิจแบบทุนนิยมโดยรัฐ ให้นำมาซึ่งปัญหาสินค้าราคาแพง การกักตุนสินค้า การควบคุมสินค้าของรัฐบาล ซึ่งทำให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อนได้นำไปสู่การเสนอความคิดเห็นที่จะให้รัฐบาลแก้ไขปัญหาดังกล่าวไว้ในหน้าหนังสือพิมพ์ ซึ่งจะขอยกมาให้เห็นตอนหนึ่งว่า "อุปสรรคต่างๆ ที่มักมีก็คือการกักกัน การจำกัดต้องขออนุญาต การควบคุมอะไรเหล่านี้จะต้องเลิกให้เด็ดขาด"⁴⁸ จากปัญหาที่ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมโดยรัฐทำให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อน จนถึงขั้นที่มีการวิจารณ์ระบบดังกล่าว ย่อมทำให้เกิดความต้องการในสิ่งที่ดีกว่า จนเมื่อถึงสมัยของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์จึงได้นำระบบเศรษฐกิจที่สหรัฐอเมริกาแนะนำมาใช้เพื่อเป็นทางแก้ปัญหาดังกล่าวและยังเป็นทางที่จะกำจัดศัตรูทางการเมืองของตนเองลงด้วย

นอกจากนั้นแล้วระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมโดยรัฐ ยังนำมาซึ่งความล่าช้าในการทำงาน เพราะการที่บรรดาแรงงานต่าง ๆ จะทำอะไรขึ้นจำเป็นต้องทำเรื่องขออนุมัติจากรัฐบาล ซึ่งมีความล่าช้ามาก จนทำให้โรงงานต่าง ๆ ประสบปัญหาเป็นอย่างมาก เช่น โรงงานกระดาษ ที่จังหวัดกาญจนบุรี ชาติโชดตาไฟ โรงงานต้องหยุด เพราะเรื่องขอซื้อโชดตาไฟถูกกักไว้ ลึกทั้งกระดาษที่ผลิตขึ้นได้แล้วหลายร้อยตันก็ยังถูกเก็บอยู่ในสต็อก

47 เรื่องเดียวกัน

48 เกียรติศักดิ์ (14 พฤษภาคม 2495)

เพราะไม่ได้รับอนุมัติให้ขาย หรือกรณีโรงงานทดสอบขอซื้อเครื่องดับเพลิง จนกระทั่ง ถูกเพลิงไหม้เสียหายถึง 20 ล้านบาท ก็ยังไม่ได้เครื่องดับเพลิง⁴⁹ จากปัญหาดังกล่าว ทำให้โรงงานอุตสาหกรรมที่อยู่ภายใต้ระบบทุนนิยมต้องได้รับความเดือดร้อนจากการทำงาน ที่ล่าช้าของระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม อีกทั้งระบบเศรษฐกิจดังกล่าวมีมาตรการควบคุม สินค้าเกือบทุกชนิด ซึ่งทำให้บรรดานักลงทุนต้องประสบปัญหาในการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศ เพราะการควบคุมการนำเข้าทำให้ปริมาณสินค้าในตลาดมีน้อย และสินค้ามีราคาแพงขึ้น ดังตัวอย่างของธุรกิจสิ่งสิ่งสินค้าผ้าจากญี่ปุ่นที่ต้องรอการอนุมัตินำเข้าผ้าจากกระทรวง ปรากฏว่าเมื่อมีการอนุญาตให้นำเข้าได้ สินค้าในต่างประเทศก็มีราคาแพงขึ้นเสียแล้ว 50 ปัญหาเช่นนี้ทำให้บรรดาพ่อค้า นักลงทุนต่างได้รับผลกระทบอย่างมาก ในส่วนของด้านประชาชนนั้น ยิ่งได้รับความเดือดร้อนเป็นอย่างมากจากมาตรการควบคุมสินค้าของรัฐบาล เพราะการควบคุมปริมาณสินค้าทำให้จำนวนสินค้าในท้องตลาดมีจำนวนน้อย และมีราคาสูงขึ้นซึ่งในเรื่องการควบคุมสินค้าของรัฐบาลนั้น ได้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรท่านหนึ่งอภิปรายเรื่องนี้ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ในพ.ศ. 2490 ความว่า

...เราจะเห็นได้ว่าเท่าที่เคยปรากฏในการควบคุมทุกครั้งมานั้น สินค้าได้เข้าตลาดมืดทันทีทันใด ยากที่เราจะค้นคว้าหรือสอบสวนหาได้ว่า สินค้าและสิ่งของเหล่านั้นหายไปโดยวิธีใดและอยู่ที่ไหน เมื่อสินค้าหลบหายเข้าตลาดมืดแล้วความขาดแคลนก็วิ่งตามหลังมาโดยปัจจุบันทันด่วน เมื่อความขาดแคลนวิ่งตามมาโดยปัจจุบันทันด่วนแล้ว ราคาของก็ถีบขึ้นสูงโดยทันทีทันใด ความเดือดร้อนในการครองชีพก็เกิดความกระทบกระเทือนจากผลที่กล่าวมาเป็นเงาตามตัว ..⁵¹

49 พิมพ์ไทย (10 พฤษภาคม 2497)

50 การเมืองรายสัปดาห์ (26 สิงหาคม 2493)

51 รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 19/2490 (สามัญ) ชุดที่ 1 วันที่ 21 กรกฎาคม 2490 อ่างาน เรื่องวิทย์ ลิมปนาท , "บทบาทของรัฐในระบบทุนนิยมของไทย (พ.ศ. 2475-2500)", (วิทยานิพนธ์ปริญญาอักษรศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539), หน้า 238

นอกจากระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมโดยรัฐจะสร้างความเดือดร้อน และ
ปัญหาให้แก่ประชาชน รวมถึงพ่อค้า นักลงทุนต่าง ๆ ภายในประเทศแล้ว ยังส่งผลกระทบต่อ
การลงทุนของชาวต่างประเทศด้วย ซึ่งบรรดาข้าราชการจากต่างประเทศในประเทศไทย
ก็เคยได้ทำการต่อต้านระบบนี้อยู่ตลอด⁵²

ระบบเศรษฐกิจที่รัฐเข้าไปมีอิทธิพลนั้น ยังได้สร้างความไร้ประสิทธิภาพสู่ระบบ
การผลิตอีกด้วย กล่าวคือส่วนหนึ่งเกิดจาก ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลกภายหลังสงคราม
โลกครั้งที่ 2 เพราะปรากฏจากตาราง 2-4 ว่าภายหลังพ.ศ. 2484 อันเป็นช่วงสงคราม
โลก เศรษฐกิจไทยได้เริ่มตกต่ำลงมาโดยตลอด ซึ่งทำให้รัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม
ได้เพิ่มความเข้มงวดเกี่ยวกับการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจมากกว่าเดิม โดยการแทรก
แซงการดำเนินการของผู้ประกอบการมากยิ่งขึ้น แม้ว่ารัฐบาลจะเห็นว่าเป็นการป้องกัน
ปัญหาการขาดแคลนสินค้าให้กับประเทศก็ตาม แต่ผลกลับยิ่งทำให้สภาวะเศรษฐกิจยิ่งทรุดต่ำ
ลงอีก และอีกส่วนหนึ่งเกิดจากผลผลิตที่ได้จากโรงงานอุตสาหกรรมของรัฐยังอยู่ในภาวะที่มี
อัตราการเพิ่มน้อย ทำให้สินค้าที่ได้ไม่พอเพียงกับความต้องการของประชาชน จึงจำเป็นต้อง
ต้องนำเข้าจากภายนอกประเทศ เช่น น้ำตาลทรายขาว กระดาษ กระสอบ ซึ่งถึงแม้ว่าจะ
ผลิตได้ในประเทศ แต่ในด้านของคุณภาพนั้นยังคงสู้ของต่างประเทศไม่ได้ ทั้งนี้เพราะ
ประเทศไทยยังคงมีปัญหาเรื่องของเทคโนโลยีและการดำเนินงานที่ขาดประสิทธิภาพ ดังนั้น
จากสภาพปัญหาทั้งหมดที่เกิดขึ้นจากระบบเศรษฐกิจแบบเก่า ทำให้ระบบเศรษฐกิจของไทย
นับตั้งแต่หลังการรัฐประหาร พ.ศ. 2490 เป็นต้นมาต้องพบกับภาวะที่ถดถอย จนเกิดการ
ขาดดุลย์ทางการค้าอย่างที่ไม่เคยประสบมาก่อน ดังจะเห็นได้จากตารางที่ 2-4 ซึ่งแสดง
ให้เห็นถึงสภาพเศรษฐกิจของไทยที่ประสบกับความล้มเหลวอย่างมาก

52 ศีกฤทธิ์ ปรากรมช "เก็บเล็กผสมน้อย" สยามรัฐ (3 เมษายน 2498)

ตารางที่ 2-4 แสดงมูลค่าสินค้าเข้าและสินค้าออกและดุลย์การค้าของประเทศ
พ.ศ. 2491-2500

ปี พ.ศ.	สินค้าเข้า (ล้านบาท)	สินค้าออก (ล้านบาท)	ดุลย์การค้า (ล้านบาท)
2491	1,747.0	2,076.2	+329.2
2492	2,273.7	2,776.8	+503.1
2493	2,625.0	3,472.6	+847.6
2494	3,704.9	4,412.9	+708.0
2495	5,524.5	4,618.7	-905.8
2496	6,471.5	5,771.8	-699.7
2497	7,021.5	6,177.0	-844.5
2498	7,502.6	7,120.5	-382.1
2499	7,655.1	6,923.2	-731.9
2500	8,537.9	7,539.5	-997.4

ที่มา : สภาเศรษฐกิจแห่งชาติ, สถานการณ์เศรษฐกิจของประเทศไทย ฉบับที่ 6
พ.ศ. 2498-2499 (พระนคร : สภาเศรษฐกิจแห่งชาติ, 2500), หน้า 37.

จากที่กล่าวมาทำให้เห็นได้ว่าระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมโดยรัฐที่ใช้มาตั้งแต่สมัย
จอมพล ป.พิบูลสงคราม นั้น ได้เกิดความล้มเหลวเพราะไม่สามารถนำเอาความกินดีอยู่ดี
มาสู่ประชาชนได้ ในทางตรงกันข้ามยิ่งทำให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อนยิ่งขึ้น ในด้าน
ของพ่อค้านักลงทุนทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศ ที่ไม่ได้รับการอุปถัมภ์จากรรดานักการ
เมืองก็ไม่สามารถอาศัยการอุปถัมภ์ค้าพู่ ดังนั้นจึงทำให้การลงทุนภายในประเทศไม่ขยายตัว
เท่าที่ควร จนอาจกล่าวได้ว่าปัญหาทั้งหมดทำให้ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมโดยรัฐในช่วง
เวลานั้นอยู่ในภาวะล้มเหลว

ปัญหาทางเศรษฐกิจต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นตั้งแต่สมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรี รุนแรงขึ้นทุกขณะจนในที่สุดได้ถูกนำมาเป็นหนึ่งในข้ออ้างของการยึดอำนาจของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ใน พ.ศ. 2500 และเมื่อจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ได้ปฏิบัติอีกครั้งใน พ.ศ. 2501 ความคิดในการพัฒนาเศรษฐกิจได้เกิดขึ้นอย่างชัดเจน แต่อย่างไรก็ตามจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้รับการศึกษาด้านในประเทศเท่านั้น ไม่เคยเดินทางไปรับการศึกษาจากต่างประเทศ ทำให้จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ยอมรับว่าตนเองไม่มีความเชี่ยวชาญทางเศรษฐกิจ ดังนั้นเมื่อจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้เป็นนายกรัฐมนตรี จึงต้องอาศัยบุคคลต่าง ๆ เข้าช่วยในการพิจารณาและตัดสินใจ โดยในสมัยของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์นี้ได้มีนักวิชาการหรือผู้เชี่ยวชาญด้านเศรษฐกิจมาร่วมงานกับรัฐบาลเป็นจำนวนมาก จนอาจกล่าวได้ว่า ไม่มียุคใดที่ผ่านมาที่จะมีการระดมนักวิชาการมาทำงานร่วมกับรัฐบาลเท่ากับยุคที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นหัวหน้ารัฐบาลอยู่⁵³ ที่ปรึกษาที่สำคัญเหล่านี้ เช่น นายถนัด คอมันต์ , หลวงวิจิตรวาทการ , พล.อ.อ.บุญชู จันทร์เบกษา , พล.อ.อ.เฉลิมเกียรติ วัฒนางกูร , นายสงวน จันทรสำขา , นายพงษ์สวัสดิ์ สุริเยทัย , นายสุนทร หงส์ลดารมย์⁵⁴ บุคคลต่างๆ เหล่านี้ได้รู้ถึงปัญหาเศรษฐกิจของประเทศในช่วงเวลานั้นเป็นอย่างดี จึงพร้อมใจกันเข้าช่วยเหลือ ซึ่งตรงกับคำกล่าวของดร.ป๋วย อึ๊งภากรณ์ ที่ว่า "ระยะระหว่าง พ.ศ. 2495 ถึง 2500 ในระยะนี้มีข้าราชการกลุ่มหนึ่งซึ่งเห็นความบกพร่องของระบบราชการที่เป็นมาและหาวิธีจะแก้ไข" ⁵⁵ เมื่อทุกฝ่ายมีความต้องการในการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจให้ดีขึ้นเช่นเดียวกัน ดังนั้นความร่วมมือจึงเกิดขึ้น โดยเฉพาะกลุ่มที่กล่าวข้างต้นนั้นถือได้ว่าเป็นกลุ่มบุคคลหลักในการให้ความช่วยเหลือแก่ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ในเรื่องการ

⁵³ วิจิตวงศ์ ณ ป้อมเพชร, รุ่งหลายสี เล่ม 2 (กรุงเทพฯ : สถาบันเกริก, 2527), หน้า 85.

⁵⁴ อุกฤษณ์ ปัทมานันท์, "สหรัฐอเมริกากับนโยบายเศรษฐกิจไทย 1960-1970", (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2526), หน้า 68.

⁵⁵ ป๋วย อึ๊งภากรณ์, "บทบาทนักการเมืองกับการพัฒนาเศรษฐกิจ," เศรษฐกิจไทย: โครงสร้างกับการเปลี่ยนแปลง ป๋วย อึ๊งภากรณ์ และคณะ, บรรณาธิการ (กรุงเทพฯ : แพร่พิทยา, 2521), หน้า 212.

กำหนดแนวทางการใช้ระบบเศรษฐกิจแบบเสรี เพราะบุคคลต่าง ๆ ดังกล่าวได้ถูกจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เชิญให้เดินทางไปประชุมกันที่ฉันทันติงเดล ประเทศอังกฤษก่อนที่จะจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จะเดินทางกลับมาทำการปฏิวัติในประเทศไทย⁵⁶ ข้อตกลงเกี่ยวกับเศรษฐกิจในที่ประชุม ได้ออกมาเป็นประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 11 ซึ่งได้ร่างเสร็จก่อนที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จะกลับประเทศไทยโดยเนื้อหาของประกาศ คณะปฏิวัติฉบับดังกล่าวมีความตอนหนึ่งว่า

จัดการแก้ไขและปรับปรุงเศรษฐกิจแห่งชาติให้ดีขึ้น และเข้าสู่มาตรฐานที่พึงพอใจ โดยนำเอาหลักนิยมในระบบประชาธิปไตยมาปรับปรุงให้เหมาะสมกับความเป็นอยู่ของประชาชนไทย ทั้งในทางกลไกกรรมและอุตสาหกรรม⁵⁷

จากประกาศดังกล่าวทำให้เห็นว่ากลุ่มบุคคลที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เชิญเข้าประชุมนั้นล้วนแล้วแต่เห็นด้วยกับระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม ทั้งนี้เพราะทุกฝ่ายเห็นพ้องต้องกันว่าเศรษฐกิจแบบเก่าที่ใช้อยู่ในประเทศไทยขณะนั้นต้องการการแก้ไขให้ดีขึ้นและนโยบายต่าง ๆ ของคณะปฏิวัติจะไม่เกิดขึ้นได้ ถ้าหน่วยงานรัฐบาลไม่เห็นด้วย แต่การเปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจดังกล่าวถูกขานรับอย่างดีจากหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ โดยเฉพาะกระทรวงการคลัง⁵⁸ ที่เห็นความล้มเหลวของระบบเศรษฐกิจแบบเดิมมาโดยตลอด ดังนั้นสภาพเศรษฐกิจในช่วงเวลานั้น เป็นปัจจัยสำคัญที่นำไปสู่แนวคิดที่จะพัฒนาเศรษฐกิจของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์

⁵⁶คณะรัฐมนตรี, ประวัติและผลงานของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์, หน้า 65.

⁵⁷"ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 11", ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ) ตอนที่ 81 (22 ตุลาคม 2501)

⁵⁸บรรดาศู เรื่องวิทย์ ลิมปนาท, "บทบาทของรัฐในระบบทุนนิยมของไทย (พ.ศ. 2475-2500)", (วิทยานิพนธ์ปริญญาอักษรศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาประวัติศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537)

จากที่กล่าวมาทั้งหมดในบทนี้พอสรุปได้ว่า บัจฉัยที่มีผลต่อการเกิดแนวคิดในการพัฒนาเศรษฐกิจของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้แก่ บัจฉัยภายนอกประเทศและบัจฉัยภายในประเทศ บัจฉัยภายนอกประเทศที่มีอิทธิพลต่อการนำเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมมาใช้คือ สหรัฐอเมริกาและธนาคารโลก โดยมีปัญหาเรื่องของภัยจากลัทธิคอมมิวนิสต์เป็นตัวแปรที่สำคัญใน ส่วนของบัจฉัยภายในประเทศได้แก่ ปัญหาความขัดแย้งระหว่างกลุ่มชอยราชครูกับกลุ่มสี่เสา เทเวศร์ นอกจากนี้ความล้มเหลวของระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมโดยรัฐที่ใช้อยู่เดิมก็ประสบ ความล้มเหลวที่ไม่สามารถนำความกินดีอยู่ดีมาสู่ประชาชนได้ และบรรดานักลงทุนเองก็ต้อง ประสบปัญหาจากการควบคุมของรัฐบาล สภาพเศรษฐกิจดังกล่าวทำให้เกิดกระแสของความ ต้องการการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ ซึ่งจอมพล ป. พิบูลสงครามเองก็เริ่มมีความเข้าใจ ในปัญหาดังกล่าวแต่ไม่สามารถแก้ไขได้ ซึ่งทำให้จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์สามารถนำปัญหานี้ มาเป็นข้ออ้างในการยึดอำนาจ และในเวลาต่อมาก็สามารถนำเอาระบบเศรษฐกิจแบบเสรี นิยมมาใช้ให้เป็นประโยชน์แก่ตนเองได้ กล่าวคือสามารถทำให้ได้รับความช่วยเหลือจาก สหรัฐอเมริกาและธนาคารโลก ในขณะที่เดียวกันก็เป็นการกำจัดศัตรูทางการเมืองของตน คือ กลุ่มชอยราชครูลงได้ จากบัจฉัยทั้งหมดได้ทำให้เกิดแนวคิดและการดำเนินนโยบายในขั้นต่อไป