

บทที่ 5

การฉ้อราษฎร์บังหลวงในช่วงประชาธิปไตยตอนต้นและ

ยุคเผด็จการทหาร (พ.ศ. 2475 – พ.ศ. 2516)

นับแต่ พ.ศ. 2475 ประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง และแนวคิดในเรื่องพระมหากษัตริย์ที่เป็นองค์รัฐาธิปัตย์ พระมหากษัตริย์ต้องอยู่ภายใต้กฎหมายรัฐธรรมนูญและไม่มีอำนาจปกครองประเทศ ประเทศไทยยังคงแนวคิดในเรื่องการใช้อำนาจของข้าราชการที่มีต่อราษฎร โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าราชการทหาร อันสืบเนื่องมาจากการเกิดช่องว่างทางอำนาจในการปกครองเมื่อพระมหากษัตริย์ต้องหลุดพ้นจากอำนาจปกครองประเทศในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ในปี พ.ศ. 2475 ข้าราชการทหารที่ เป็นผู้ก่อการในการปฏิวัติในนามของ “คณะราษฎร” จึงเป็นเพียงสถาบันเดียวที่มีอำนาจและระเบียบวินัยมากที่สุดในประเทศ และการเปลี่ยนแปลงการเศรษฐกิจของประเทศและของโลกทำให้วิถีคิดในเรื่องการบริหารจัดการประเทศเปลี่ยนไป การแสวงหาอำนาจของข้าราชการและกลุ่มพ่อค้านักธุรกิจที่ต้องแย่งชิงผลประโยชน์กัน ทำให้เกิดความสัมพันธ์ในเชิงอำนาจระหว่างกลุ่มพ่อค้ากับกลุ่มผู้ปกครอง โดยเฉพาะนายทหารระดับสูงที่มีบทบาทในการปกครองของประเทศในแต่ละช่วงเวลา และการเกิดสภาวะความไม่มั่นคงในภูมิภาคก็ทำให้มีผลต่อสังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรมของประเทศไทย

ในระยะเวลาตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2475 ถึง ปี พ.ศ. 2500 มีการทำรัฐประหารถึง 14 ครั้ง คณะผู้ก่อการประสบความสำเร็จ 6 ครั้ง และในช่วงระยะเวลาดังแต่ปี พ.ศ. 2500 ถึง ปี พ.ศ. 2516 มีการทำรัฐประหาร 2 ครั้ง (ฐนน จูลเวช, 2551, หน้า 15) จึงเห็นว่า การใช้อำนาจทางทหารในการทำรัฐประหารในช่วงเวลาปี พ.ศ. 2475 ถึง ปี พ.ศ. 2500 มีจำนวนมาก ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงการใช้อำนาจนอกกระบวนการปกครองในระบอบประชาธิปไตยคือคณะทหารในการแย่งชิงอำนาจซึ่งกันและกัน โดยประเทศไทยเพิ่งได้รับอำนาจในการปกครองตนเองโดยปราศจากอำนาจจากพระมหากษัตริย์ในระบอบประชาธิปไตยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2475 ท่ามกลางความไม่รู้หนังสือของราษฎรส่วนใหญ่ในประเทศ จึงทำให้กลุ่มข้าราชการที่มีอำนาจแฝงทางการเมืองเข้ามามีอำนาจทางการปกครอง และมีการแย่งชิงอำนาจผ่านการทำรัฐประหารโดยใช้ทรัพยากรต่าง ๆ จากงบประมาณแผ่นดิน ในขณะที่ราษฎรเป็นเพียงตัวละครประกอบในเรื่องอำนาจนี้เท่านั้น และในช่วงปี พ.ศ. 2500 จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ซึ่งได้ตั้งสมอำนาจบาร์มีในกองทัพไทยถึงขีดสุด ได้ทำการรัฐประหารจอมพล ป. พิบูลสงครามในวันที่ 16 กันยายน 2500 และหลังจากนั้นมีการทำรัฐประหารอีก 1 ครั้ง จนถึงปี พ.ศ. 2516

คณะผู้ปกครองได้นำหลักการปกครองโดยระบบรัฐสภา ผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งเป็นผู้เลือกตั้งนายกรัฐมนตรีที่เป็นผู้มีอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศและเป็นหัวหน้าของข้าราชการทั้งปวง การบริหารงานในราชการทรงมาจากการแต่งตั้งของนายกรัฐมนตรี การเปลี่ยนแปลงการปกครองในลักษณะเช่นนี้ทำให้การปกครองของไทยแบ่งการปกครองโดยข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำ ข้าราชการการเมืองหรือนักการเมืองจะมีทัศนคติในการใช้อำนาจปกครองเพื่อรักษาฐานอำนาจของตน ทั้งนี้เพื่อการเลือกตั้งในครั้งต่อไป

ประเทศไทยยังมีแนวคิดในเรื่องการใช้อำนาจของข้าราชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ข้าราชการทหาร สืบเนื่องจากการเกิดช่องว่างทางอำนาจในการปกครองเมื่อพระมหากษัตริย์ต้องหลุดพ้นจากอำนาจปกครองประเทศในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ทหารเป็นสถาบันเดียวที่มีอำนาจและระเบียบวินัยมากที่สุดในประเทศ ประกอบการที่ “คณะราษฎร” ที่ส่วนใหญ่เป็น ข้าราชการทหารเป็นผู้ทำการปฏิวัติและหลังจากได้อำนาจการปกครองแล้ว ยังคงรักษาอำนาจดังกล่าวในรูปของคณะทหารที่ปรึกษาของรัฐบาล และนับจากปี พ.ศ. 2476 ถึงปี พ.ศ. 2516 ประเทศไทยมีรัฐบาลทหารปกครองตลอดระยะเวลา 40 ปี ซึ่งช่วง 40 ปีนี้ เป็นระยะเวลาที่ประชาคมโลกมีแนวคิดทางการปกครองในรูปแบบใหม่ที่อิงกระแสความคิดมนุษยชนจึงทำให้ลักษณะการปกครองของประชาคมโลกจึงเป็นระบบประชาธิปไตยที่ข้าราชการทุกประเภทต้องอยู่ภายใต้การปกครองของผู้นำที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน จึงทำให้ประชาชนในแต่ละประเทศเหล่านั้นมี “วุฒิภาวะทางการเมือง” มากขึ้น แต่ในขณะที่ประเทศไทยอยู่ภายใต้การปกครองของกลุ่มนายทหารนี้ ราษฎรไทยมิได้รับความรู้เพื่อสร้าง “วุฒิภาวะทางการเมือง” ดังเช่นประชาชนในประเทศที่เจริญทางการเมือง ราษฎรไทยกลับถูกกระทำในลักษณะเด็กน้อยที่ต้องได้รับการปกป้องจากพ่อแม่ตลอดเวลา ระบบการเลือกตั้งที่ถูกนำมาใช้ในช่วงเวลานี้ก็เป็นเพียงพิธีกรรมทางการปกครองในระบอบประชาธิปไตยเท่านั้น ผู้นำทางทหารจึงสามารถบริหารจัดการอำนาจในการปกครองประเทศได้อย่างไม่มีอุปสรรค ทั้งใช้อำนาจในการมิชอบเพื่อการจัดการต่อผู้ที่ขัดขวาง รวมทั้งการควบคุมสื่อมวลชนอย่างใกล้ชิด

การเปลี่ยนแปลงการเศรษฐกิจของประเทศและของโลกทำให้วิถีคิดในเรื่องการบริหารจัดการประเทศเปลี่ยนไป การแสวงหาอำนาจของข้าราชการและกลุ่มพ่อค้านักธุรกิจที่ต้องแข่งขันผลประโยชน์กัน ทำให้เกิดความสัมพันธ์ในเชิงอำนาจระหว่างกลุ่มพ่อค้ากับกลุ่มผู้ปกครอง โดยเฉพาะนายทหารระดับสูงที่มีบทบาทในการปกครองของประเทศในแต่ละช่วง และการเกิดสภาวะความไม่มั่นคงในภูมิภาคก็ทำให้มีผลต่อสังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรมของประเทศไทยด้วย แต่เหตุปัจจัยต่างๆ ในยุคประชาธิปไตยตอนต้นและยุคเผด็จการทหารมีความแตกต่างกันทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจและการเมือง รวมทั้งการแทรกแซงของต่างประเทศ และองค์กรระหว่าง

ประเทศ ดังนั้นผู้วิจัยจะทำการศึกษาถึงโครงสร้างทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ซึ่งจะมีผลเป็นปัจจัยทำให้การถือราษฎรบังหลวงมีความเข้มข้นขึ้นหรือลดน้อยลง รวมทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการถือราษฎรบังหลวงที่บังคับใช้ในยุคนี้อีกเพื่อให้เห็นว่า กฎหมายและสภาพการบังคับใช้ตามกฎหมายดังกล่าวมีผลอย่างไรกับวัฒนธรรมและความเชื่อ ทศนคติของราษฎรเกี่ยวกับการถือราษฎรบังหลวง โดยในช่วงระยะเวลาดังนี้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการปกครองขึ้นอย่างมากและสลับซับซ้อน ผู้วิจัยจึงแบ่งการศึกษาสองยุคในบทนี้ คือ ยุคประชาธิปไตยตอนต้น (พ.ศ. 2475 – พ.ศ. 2500) และยุคเผด็จการทหาร

ยุคประชาธิปไตยตอนต้น (พ.ศ. 2475 ถึง ปี พ.ศ. 2500)

โครงสร้างสังคม เศรษฐกิจและการเมือง

ระบบราชการในระยะเวลาหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองในช่วง พ.ศ. 2475 แต่เดิมระบบราชการในแนวคิดของระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ถือว่าพระมหากษัตริย์เป็นศูนย์รวมแห่งการปกครอง พระองค์มีอำนาจเด็ดขาดในการบริหารราชการแผ่นดินโดยอาศัยพระราชประเพณีและกฎหมาย การคัดเลือกบุคคลเข้าเป็นข้าราชการหรือขุนนางนั้นต้องผ่านขั้นตอนต่าง ๆ มากมาย เพราะว่าการเข้าราชการหรือขุนนางนั้นเป็นเครื่องมือในการเชิดชูพระราชอำนาจของพระองค์ ด้วยเหตุการณ์ปฏิบัติราชการเหล่านั้นได้กระทำต่างพระเนตรพระกรรณทั้งสิ้น หากข้าราชการเหล่านั้นปฏิบัติโดยไม่ชอบด้วยอำนาจและตำแหน่งหน้าที่ของเขาแล้ว ย่อมทำให้พระราชอำนาจเสื่อมถอยลงด้วย ดังนั้นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติราชการโดยมิชอบของข้าราชการจึงมีโทษสูง ทั้งระบบราชการเดิมมีข้าราชการตำแหน่งสูงที่อยู่กับกรมการเมือง คือ “ยกกระบัตร” ที่ถือเป็นผู้ตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการทุกคนในเขตพื้นที่นั้น ข้าราชการต้องมาจากชาติตระกูลดี การศึกษาดี และต้องมีบุคคลที่เป็นข้าราชการผู้ใหญ่รับรองความประพฤติด้วย ต่อมารัฐได้พัฒนาระบบข้าราชการพลเรือนให้ทันสมัยขึ้น โดยการพัฒนากำลังคน โดยการจัดตั้งโรงเรียนฝึกหัดข้าราชการพลเรือนขึ้นในปี พ.ศ. 2442 โรงเรียนมหาดเล็ก พ.ศ. 2445 และโรงเรียนรัฐอุปการศึกษาศึกษา พ.ศ. 2453 ซึ่งต่อมาได้รับการสถาปนาเป็นจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อีกทั้งมีการกำหนดอัตราเงินเดือนให้แก่ข้าราชการแทนการกินเมือง เพื่อเป็นการดึงดูดให้คนเข้าสู่ระบบราชการและเพื่อให้ผู้ที่อยู่ในระบบราชการอุทิศตนเพื่องานของรัฐอย่างเต็มที่ และในสมัยรัชกาลที่ 7 ได้ทรงตราพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2471 เพื่อเป็นการวางระเบียบการบริหารเกี่ยวกับบุคคลเข้ารับราชการ (เกศินี หงสนันท์, 2523, หน้า 96) และต่อมาเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 คณะราษฎรได้พยายามจัดให้มีการสอบคัดเลือกข้าราชการเข้ารับราชการ แต่แนวคิดเดิมของระบบข้าราชการเดิมได้เปลี่ยนแปลงไป ข้าราชการกลายเป็นอาชีพหนึ่งในกลุ่ม

อาชีพหลาย ๆ อาชีพ หากเปรียบเทียบกับวาทกรรมระหว่างฝ่ายพระราชวงศ์กับกลุ่มขุนนางในช่วง
ทศวรรษ 2440 ว่า ความแตกต่างระหว่างบทบาทของข้าราชการที่เป็นนักวิชาชีพ กับบทบาทของ
ข้าราชการในฐานะข้าราชการบริพาร ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ถกเถียงกันว่าข้าราชการควรเป็นข้าของ
แผ่นดินโดยพระมหากษัตริย์ หรือควรเป็นลูกจ้างที่ได้รับรายได้ประจำ ฝ่ายพระราชวงศ์พอใจใน
แนวคิดแรก ข้าราชการบางคนได้แย้งว่าหน้าที่ของพวกเขาคือทำตามหลักวิชาอันเป็นหลักการและ
กฎเกณฑ์ที่กำหนดโดยตำรา พระมหากษัตริย์ทรงโต้แย้งว่าหน้าที่ของข้าราชการควรจะทำตามหลัก
ข้าราชการ นั่นคือหลักการที่ต้องรับใช้พระมหากษัตริย์ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรง
มีพระราชดำรัสกับข้าราชการที่เพิ่งรับราชการมีใจความว่า “หลักราชการเป็นแนวทางไปสู่
ความสำเร็จในระบบราชการ ในขณะที่หลักวิชาเป็นเพียงความชำนาญในทางเทคนิค” (ผาสุก
พงษ์ไพจิตร และเบเคอร์, 2542, หน้า 397) ขณะเดียวกันการรับราชการเป็นข้าราชการทหาร รัฐบาล
พยายามสร้างคล้ายกับสร้างวรรณะใหม่ในสังคม ซึ่งทหารระดับสูงจะผ่านการศึกษาในโรงเรียน
นายร้อยพระจุลจอมเกล้าซึ่งเป็นเครื่องหล่อหลอมแนวคิดของทหารให้ไปในทางเดียวกัน ดังนั้น
การควบคุมวิธีคิดของทหารจึงต้องคำนึงถึงประเพณี จารีตของทหารมากกว่ากฎหมายที่เกี่ยวข้อง
ระบบราชการเป็นองค์การที่มีความสำคัญต่อการบริหารกิจการบ้านเมือง ข้าราชการเป็น
กลไกในการบริหารบ้านเมือง ซึ่งมาจากหลักการคัดเลือกบุคคลที่มีความสามารถเรียกว่า “ระบบ
คุณธรรม” และข้าราชการเหล่านี้ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด มีลำดับ
การปฏิบัติราชการอย่างชัดเจน เป็นลักษณะงานอาชีพ ข้าราชการต้องเชื่อฟังผู้บังคับบัญชาซึ่ง
นายกรัฐมนตรีอื่นเป็นข้าราชการการเมืองที่ผ่านการเลือกตั้งหรือการรัฐประหารเป็นหัวหน้าผู้มี
อำนาจในการออกคำสั่งให้ข้าราชการเหล่านี้ปฏิบัติตาม ซึ่งข้าราชการเหล่านี้จะต้องแสดงความ
จงรักภักดีต่อหัวหน้ารัฐบาลซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาที่ไม่ต้องอาศัยอำนาจในทศราชธรรม ดังเช่น
พระมหากษัตริย์ดังเช่นในอดีต จึงเห็นว่า แนวความเชื่อหรือวิธีคิดของข้าราชการในช่วง พ.ศ. 2475
ได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม และความเชื่อที่เปลี่ยนแปลงไปนี้ทำให้เกิดปัญหาด้านการถือราชภูริบั
ทลงอย่างรุนแรงต่อไปในอนาคต

ผู้นำของรัฐในสมัยหลังการปฏิวัติใน พ.ศ. 2475 ยังใช้ระบบ “การแยกกันทำงาน” ตาม
ทฤษฎีการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ ซึ่งเป็นหลักที่ยึดถือกันมาช้านานในสังคมไทย ที่ให้บุคคลหนึ่งมี
หน้าที่ใดแล้ว บุคคลนั้นจะต้องปฏิบัติจนแล้วเสร็จ โดยคำสั่งให้ปฏิบัตินั้นเกิดจากผู้ที่มีอำนาจสูงสุด
ในแผ่นดิน ซึ่งอาจเป็นพระมหากษัตริย์หรือมหาเสนาบดีก็ได้ หลักดังกล่าวเน้นการไม่ “ก้าวก่าย”
ในงานหน้าที่ของผู้อื่น หมายความว่าประชาชนไม่พึงก้าวก่ายหน้าที่ของผู้ปกครอง ต้องปล่อยให้
ผู้ปกครองใช้อำนาจที่ประกอบไปด้วยความเมตตา กรุณา และยุติธรรมโดยไม่ต้องมีประชาชน
เข้าไปตรวจสอบ ดังนั้นสยามจึงเป็นรัฐที่ไม่มีความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชน โดยผู้ปกครอง

เริ่มต้นกลืนตนเองเข้าไปเป็นตัวแทน “ชาติ” หรือการทำตนเองให้เป็นส่วนเดียวกับส่วนรวมคือ “ชาติ” กระบวนการสำคัญที่ผู้นำสามารถกลืนตนเองเข้าไปเป็นตัวแทนชาติคือกระบวนการสร้างวัฒนธรรมแห่งชาติที่เน้นบทบาทของผู้นำในฐานะที่เป็นตัวแทนมติมหาชน ดังเช่น จอมพล ป.พิบูลสงครามได้ประกาศรัฐธรรมนูญ 12 ฉบับขึ้นเพื่อให้คนไทยปฏิบัติตาม ถึงแม้ผลของการประกาศให้ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญของจอมพล ป.พิบูลสงครามนี้อาจไม่บรรลุผลตามที่ต้องการก็ตาม แต่หลังจากนั้นสิ่งที่ฝังลึกอยู่ไม่ใช่เพียงการเคารพเพลงชาติเท่านั้น แต่เป็นการยอมรับสถานภาพบทบาทของผู้นำทางการเมืองที่กลืนตนเองเข้าไปเป็นตัวแทนชาติ ดังนั้นสถานภาพของข้าราชการในขณะนั้นจึงเป็นกลุ่มที่มีหน้าที่ปฏิบัติตามกฎหมายเพื่อให้ราษฎรได้รับความผาสุก โดยราษฎรทั้งหลายไม่มีส่วนร่วมแต่อย่างใดในการดำเนินกิจการทางปกครองหรือกิจการทางการเมืองด้วยหลัก “การแยกกันทำงาน” นั้นเอง (อรรถจักร สัตยานุรักษ์, 2549, หน้า 11-14)

สภาพการณ์อรรณัฐบังหลวงในยุคประชาธิปไตยตอนต้น

แต่เดิมประเทศสยามได้มีการปกครองในระบบกษัตริย์ โดยยอมรับแนวคิด “ราชনীติ” ซึ่งเป็นคำสอนทางการเมืองต่อกษัตริย์โดยตรง โดยเปรียบเทียบกษัตริย์เป็นผู้บำรุงรักษาประชาชนเหมือนแม่เต่า แม่ปลา แม่ไก่ แม่โค เลี้ยงลูก (คาถาบทที่ 151) โดยเฉพาะอย่างยิ่งคาถาบทที่ 146 บอกไว้อย่างชัดเจนว่า “ความรับผิดชอบในความสงบในประเทศย่อมขึ้นอยู่กับตัวกษัตริย์เอง เพราะทรงเป็น “อธิปติ” แห่งรัฐของพระองค์ และชีวิตของประชาชนก็คือพระเจ้าอยู่หัว พระชนม์ชีพของพระเจ้าอยู่หัวก็คือราชธรรมนั้น (คาถาบทที่ 131)” คือ ทาน ศีล การบริจาค ความซื่อตรง อหยาศัย อ่อนโยน เพียรเผาบาป ไม่โกรธ ไม่เบียดเบียน จันดี ไม่ร้ายกาจ (สมบัติ จันทรวงศ์, 2540 หน้า 242) ดังนั้นวิถีคิดทางการเมืองของประเทศไทยยังคงอยู่กับการที่เป็นผู้นำในด้านความคิดและการชี้นำให้แก่ราษฎร โดยผู้นำเปรียบเทียบกับตนเสมือนเป็นบิดาหรือมารดาของบุตรทั้งหลายซึ่งเป็นราษฎรของประเทศ ซึ่งการแสดงออกของผู้นำเหล่านี้จะผ่านข้าราชการที่ผู้นำนั้นควบคุมอีกชั้นหนึ่ง และเมื่อพิจารณาจากนโยบายของคณะราษฎรในการยึดอำนาจการปกครองประเทศไทยในวันที่ 24 มิถุนายน 2475 ซึ่งเรียกว่า “หลักประกันหกหลัก” มีข้อความสรุปได้ว่า “รักษาความเป็นเอกราชทั้งหลาย รักษาความปลอดภัยในประเทศให้การประทุษร้ายต่อกันน้อยลงให้มาก บำรุงความสุขสมบูรณ์ของราษฎรในทางเศรษฐกิจโดยรัฐบาลใหม่จะหางานให้ราษฎรทุกคนทำวางโครงการเศรษฐกิจแห่งชาติ ไม่ปล่อยให้ราษฎรอดอยาง ให้ราษฎรมีสิทธิเสมอภาคกัน (ไม่ใช่ให้พวกเจ้ามีสิทธิยิ่งกว่าราษฎรเช่นที่เป็นอยู่) ให้ราษฎรได้มีเสรีภาพ มีความเป็นอิสระเมื่อเสรีภาพนี้ไม่ขัดต่อหลัก 4 ประการข้างต้น และให้การศึกษายิ่งเต็มที่แก่ราษฎร” (พลเอกไพบูลย์ กาญจนพิบูลย์, 2552, หน้า 104) ขณะเดียวกันคณะราษฎรได้ประณามรัชกาลที่ 7 ในประกาศของคณะราษฎรว่า

“ ราษฎรทั้งหลาย เมื่อภักตร์ยอภักตร์นี้ ได้ครองราชสมบัติสืบจากพระเชษฐาฉันนั้น ในชั้นต้น ราษฎรบางคนได้หวังกันว่า ภักตร์ยอภักตร์ใหม่นี้คงจะปกครองราษฎรให้ร่มเย็น แต่การก็ทำได้เป็นไปตามที่คิดหวังไม่ ภักตร์ยอภักตร์ทรงอำนาจเหนือกฎหมายอยู่ตามเดิม ทรงแต่งตั้งญาติวงศ์และคน สอพลอไร้คุณความรู้ให้ดำรงตำแหน่งที่สำคัญๆ ไม่ทรงฟังเสียงราษฎร ปลอมให้ข้าราชการใช้อำนาจหน้าที่ทุจริต มีการรับสินบนในการก่อสร้าง ซื่อของใช้ในราชการ หากำไรในการเปลี่ยนราคาสินค้า ผลาญเงินของประเทศ ยกพวกเข้าขึ้นให้สิทธิพิเศษมากกว่าราษฎร.....”

(ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, 2551, หน้า 75)

จึงเห็นว่า คณะราษฎรประสงค์เพียงนำอำนาจของพระมหากษัตริย์มาใช้เพื่อความชอบธรรมในการปกครองประเทศเท่านั้น และแนวคิดการปกครองยังคงเดิม กล่าวคือ “ผู้นำยังเปรียบเทียบกับตนเองเสมือนเป็นบิดาหรือมารดาของบุตรทั้งหลายซึ่งเป็นราษฎรของประเทศ” ที่ผู้ปกครองสามารถเข้าถึงอำนาจการปกครองและเงินงบประมาณของประเทศตลอดถึงสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

นับแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบบพระมหากษัตริย์ที่มีอำนาจปกครองบ้านเมืองในลักษณะการเมืองมาเป็นระบอบมาตยาธิปไตยโดยใช้ระบอบประชาธิปไตยของคณะราษฎร ทำให้การใช้อำนาจปกครองต่าง ๆ ผ่านนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นข้าราชการการเมืองและระบบข้าราชการประจำมากขึ้น จึงเกิดลักษณะการเอื้อระหว่างระบบการเมืองกับข้าราชการประจำ โดยอาศัยรัฐธรรมนูญเป็นเครื่องมือ ซึ่งหากตรวจสอบรัฐธรรมนูญในช่วงระยะตั้งแต่ พ.ศ. 2475 ถึง พ.ศ.2500 แล้วเห็นว่า มีกฎหมายรัฐธรรมนูญหลายฉบับที่ยินยอมให้ข้าราชการประจำสามารถดำรงตำแหน่งเป็นข้าราชการการเมืองได้ด้วยในขณะเดียวกัน จึงอาจก่อให้เกิดการสร้างวิธีแสวงหาผลประโยชน์เพื่อตนเองหรือกลุ่มพรรคพวกของตนโดยมิชอบ ในลักษณะผลประโยชน์ทับซ้อนหรือการสร้างเสริมผลประโยชน์ของตนและกลุ่มของตนโดยผ่านกระบวนการทางกฎหมาย ซึ่งจะเห็นว่าแนวทางการใช้อำนาจรัฐบังหลวงได้เปลี่ยนแปลงไปจากการปิดบังซ่อนเร้นเป็นการเปิดเผยต่อสาธารณชน และปริมาณแห่งการใช้อำนาจรัฐบังหลวงมีจำนวนมากขึ้นซึ่งต่างไปจากในอดีต ดังเช่น การใช้อำนาจในหน้าที่ราชการของจอมพล ป.พิบูลสงครามในการแต่งตั้งพันโทหญิงละเอียด พิบูลสงคราม ภริยาของตน ในทันทีที่กองทัพบกกรีบเธอเข้าเป็นทหารในกองทัพ ในกรมทหารศรีสุริโยทัย กองพันสุนารี ในฐานะเป็นผู้บังคับบัญชากองพัน (ประจวบ อัมพะเสวต, 2543, หน้า 143) ในปี พ.ศ. 2481 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสายอีสาน เช่นนายทองอินทร์ ภูริพัฒน์ นายเลียง ไชยกาล นายเตียง ศิริขันธ์ ได้เปิดเผยในสภาผู้แทนราษฎรว่า มีนายทหารชั้นผู้ใหญ่ได้นำที่ดินของสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ไปขายเพื่อหากำไร (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และเบเคอร์, 2542, หน้า 445)

ในยุคของพลเรือตรีวัลย์ ชำรงนาวาสวัสดิ์เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีตั้งองค์การสรรพหาร โดยมี ดร.ทองเปลว ชลภูมิ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลังเป็นประธานกรรมการดำเนินการ ได้นำเงินงบประมาณแผ่นดินจำนวน 50 ล้านบาทเพื่อสนับสนุนให้รัฐบาลช่วยเหลือแก่ราษฎร ในกรณีสินค้ามีราคาแพง แต่การดำเนินการไม่ประสบความสำเร็จ และบุคคลที่เกี่ยวข้องได้ทำการนอกราชการบังหลวงจนองค์การดังกล่าวต้องล้มเลิกไป และรัฐบาลดังกล่าวได้ตั้งเสื้อผ้าเครื่องใช้ ที่จำเป็นตลอดจนเครื่องมือการเกษตรกรรมเช่น จอบ เสียม มาขายแก่ราษฎรในราคาถูก แต่ปรากฏว่ามีการนำเครื่องดังกล่าวไปมอบให้แก่บรรดาร้านค้าเพื่อจำหน่ายแก่ราษฎรในราคาสูง (ประจวบ อัมพะเสวต, 2543, หน้า 221-222) นายวรการบัญชา ซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัด เชียงราย และเคยเป็นเลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศ ได้เป็นรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงพาณิชย์ของรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงครามที่ทำการรัฐประหารในวันที่ 6 พฤศจิกายน 2490 ได้ออกใบอนุญาตส่งข้าวออกต่างประเทศให้แก่บรรดาพรักพวักของตนโดยไม่คำนึงถึงความเสียหายแก่ประเทศ (ประจวบ อัมพะเสวต, 2543, หน้า 249-250) หลวงกาจสงครามหรือร้อยเอก หลวงกาจสงครามซึ่งเป็นผู้เริ่มการทำการรัฐประหารในปี พ.ศ. 2490 ได้เข้าไปเรียกเงินจาก กระทรวงการคลังจำนวน 8 ล้านบาทเป็นค่าใช้จ่ายในการทำการรัฐประหารจากหม่อมเจ้าสุวิภา วรธรรม อธิปติกรมบัญชีกลาง (หนังสือพิมพ์บางกอกโพสต์ ฉบับวันที่ 11 พฤศจิกายน 2490 หน้า 1) โดยต่อมารัฐบาลของนายควง อภัยวงศ์ได้อนุมัติเงินจำนวนดังกล่าวให้แก่คณะรัฐประหาร ในวันที่ 17 พฤศจิกายน 2490 (ประจวบ อัมพะเสวต, 2543, หน้า 250) และหลังการทำการรัฐประหารเพียง 2 วัน รัฐบาลของนายควงได้สั่งปิดธนาคารแห่งเอเชียที่นายปรีดี พนมยงค์เป็นผู้จัดตั้งขึ้น โดยมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ถือหุ้นใหญ่จำนวน 6,210 หุ้นและโอนให้แก่องค์การทหารผ่านศึก ซึ่งต่อมากองการทหารผ่านศึกได้ขายให้แก่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ในปี พ.ศ 2492 (ประจวบ อัมพะเสวต, 2543, หน้า 250) พลเอกเผ่า ศรียานนท์ อธิปติกรมตำรวจได้ช่วยจอมพล ป.พิบูลสงคราม ในการจัดตั้งพรรคการเมือง และใช้อำนาจของนักเลงในชุมชนในการสลายการชุมนุมของฝ่ายค้าน ข่มขู่ผู้ออกเสียงเลือกตั้งและโกงการเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2500 ดังนั้นพระยามโนปกรณนิติธาดา นายกรัฐมนตรีในสมัยต่อจากคณะราษฎรในปี พ.ศ. 2476 ได้เสนอให้ข้าราชการรวมทั้งสมาชิก สภาผู้แทนราษฎรประเภทแต่งตั้งลาออกจากสมาคม “คณะราษฎรและคณะชาติ” ซึ่งเป็นสมาคมทางการเมือง แต่สภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติว่าเป็นคำสั่งที่มีชอบ และจากเงื่อนไขของ “กบฏบวรเดช” ทั้งหมดข้อ มีข้อหนึ่งระบุว่า “ข้าราชการซึ่งอยู่ในตำแหน่งประจำ ทั้งทหารและพลเรือนต้องอยู่นอก วงการเมืองตำแหน่งฝ่ายทหารตั้งแต่ผู้บัญชาการทหารบกและผู้บัญชาการทหารเรือลงไปต้องไม่มีหน้าที่ทางการเมือง” แต่รัฐบาลซึ่งเป็นผู้ปราบกบฏดังกล่าวได้กลับมิได้นำแนวคิดนี้มาปรับใช้กลับ ตรากฎหมาย “พระราชบัญญัติป้องกันรักษารัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2476” เพื่อใช้ปราบปรามผู้ที่

มุ่งแก้รัฐธรรมนูญ (พลเอกเปรม ติณสูลานนท์, 2552, หน้า 73-78) ต่อมาในวันที่ 27 กรกฎาคม 2480 นายเลียง ไชยกาล นายไต้ ปาณิกบุตร และนายทองอินทร์ ภูริพัฒน์ ได้ร่วมกันอภิปรายในสภาผู้แทนราษฎรเกี่ยวกับการขายที่ดินของพระคลังข้างที่ให้แก่บุคคลบางคนในราคาถูกลง โดยมิได้ออกประกาศหรือออกคำสั่งแถลงการณ์ให้ประชาชนทราบ และผู้ซื้อส่วนใหญ่ล้วนเป็นผู้ร่วมก่อการเมื่อ 24 มิถุนายน 2475 และบุคคลภายในคณะรัฐบาลทั้งสิ้น จนทำให้พระยาพลพลพยุหเสนาได้ลาออกจากการเป็นนายกรัฐมนตรี และต่อมาพระยาพลพลพยุหเสนาได้กลับมาเป็นนายกรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่ง มีการตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงในเรื่องนี้ แต่ก็ไม่ได้ปรากฏผลการสอบสวน ซึ่งเมื่อตรวจสอบรายชื่อคณะรัฐมนตรีของรัฐบาลตั้งแต่ พ.ศ. 2475-2500 แล้ว เห็นว่ามีข้าราชการทหารเกือบทั้งหมดแทบไม่มีพลเรือนที่ไม่เป็นข้าราชการ และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยังมีข้าราชการประจำอยู่มาก ดังในพระราชบัญญัติเงินเดือนและค่าพาหนะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พุทธศักราช 2480 ระบุว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นอกจากข้าราชการประจำการ ให้ได้รับเงินเดือน ๆ ละ 250 บาท แต่ถ้าเป็นข้าราชการประจำการ ให้ได้รับเบี้ยประชุมเฉพาะสมัยประชุมเดือนละ 250 บาท”

คณะราษฎรไม่สามารถเปลี่ยนแปลงระบบกรรมสิทธิ์โดยเฉพาะการกระจายกรรมสิทธิ์ที่ดินไปสู่ชาวนาตามเค้าโครงการเศรษฐกิจ และไม่สามารถแสดงตัวร่วมกับชนชั้นกรรมวิธีซึ่งเป็นกลุ่มพ่อค้าให้เป็นฐานกำลังทางการเมืองได้ เพราะกลุ่มดังกล่าวถูกปิดกั้นมิให้เติบโตในการเมืองในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ คณะราษฎรจึงเลือกยึดเอาระบบราชการเป็นฐานกำลังทางการเมือง ระบบราชการจึงได้รับการเสริมสร้างความเข้มแข็งด้วยการเข้าไปมีส่วนร่วมในด้านต่างๆ ของสังคม โดยเฉพาะในด้านเศรษฐกิจ และนับจากประเทศไทยได้รับชัยชนะในสงครามอินโดจีนและการเข้าร่วมรบกับทหารญี่ปุ่นและการประกาศสงครามกับอังกฤษและสหรัฐอเมริกา ทำให้จอมพล ป. พิบูลสงครามมีบุคลิกภาพเป็นผู้นำทางทหารเผด็จการมากขึ้น โดยการเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีกระทรวงกลาโหม ผู้บัญชาการทหารสูงสุดและแม่ทัพบก พลตำรวจเอกอดุล อดุลเดชจรัส อธิบดีกรมตำรวจและเป็นรองนายกรัฐมนตรีด้วยทำให้บุคลิกภาพการใช้อำนาจเด่นชัดมากขึ้น ซึ่งราษฎรมีความเกรงกลัวข้าราชการเป็นทุนเดิมอยู่แล้ว ยิ่งทำให้บรรยากาศการเมือง การปกครองในขณะนั้นดูเหมือนทหารเป็นใหญ่ในแผ่นดิน แม้ไทยจะมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็ตาม แต่การตรวจสอบการปฏิบัติงานของนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี ตลอดจนข้าราชการแทบเป็นไปไม่ได้ และขณะเดียวกับรัฐบาลได้เสริมความเข้มแข็งให้กับรัฐด้วยการใช้ลัทธิชาตินิยมเข้าปลุกเร้าเพื่อแสวงหาความสนับสนุนจากราษฎรทั้งไปเรียกนโยบายเศรษฐกิจชาตินิยมหรือชาตินิยมทางเศรษฐกิจ ซึ่งหลวงวิจิตรวาทการที่เป็นกำลังหลักในแนวคิดนี้ได้สนับสนุนการตั้งสหกรณ์ภายใต้

การขึ้นและควบคุมบังคับจากรัฐ ซึ่งเป็นพื้นฐานของระบบทุนนิยมที่นำโดยรัฐ (State Capitalism) โดยนโยบายนี้ได้รับการประกาศแก่สาธารณชนในเดือนกุมภาพันธ์ 2481 เรียกว่า “นโยบายรัฐนิยม”

รัฐบาลสนับสนุนให้คนไทยเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจการที่แสวงหากำไรอย่างกว้างขวาง ในกรณีที่ประชาชนยังไม่มีความสามารถเข้าร่วมได้ รัฐบาลก็จะเป็นผู้ดำเนินการริเริ่มหรือเข้าไปมีส่วนร่วม หรือรัฐบาลเห็นสมควรในการลงทุนเพื่อพัฒนาหรือกระตุ้นทางเศรษฐกิจ หรือการเกษตรกรรม เช่นการตั้งโรงงานน้ำตาลไทยลำปางในปี พ.ศ. 2478 ภายใต้การบริหารของกองอุตสาหกรรมในสำนักงานปลัดกระทรวงเศรษฐกิจ³⁰ (พลเอกไพบูลย์ กาญจนพิบูลย์, 2552, หน้า 188) ในช่วงก่อนปี พ.ศ. 2480 กิจกรรมดังกล่าวอยู่ที่ความมั่นคงของประเทศ หรือจำกัดอยู่ที่กระทรวง คือกระทรวงกลาโหม มีการตั้งแผนกเชื้อเพลิงขึ้นในปี พ.ศ. 2476 การตั้งโรงงานฝ้ายสยามและโรงงานกระดาษที่จังหวัดกาญจนบุรีในปี พ.ศ. 2478 การตั้งร้านไทยอุตสาหกรรมในปี 2480 และขยายตัวออกสู่ระดับชาติ เช่นการจัดตั้งบริษัทข้าวไทยในปี พ.ศ. 2481 การที่รัฐเลือกใช้นโยบายชาตินิยมเป็นเครื่องมือด้วยเหตุการณ์การเปลี่ยนแปลงการปกครอง ระบบเศรษฐกิจของประเทศถูกรอบงำโดยนักลงทุนต่างชาติ ด้วยเหตุที่นักลงทุนไทยไม่มีโอกาสหรือทุนในการต่อสู้ทางการค้าได้ และโดยนโยบายนี้รัฐกลายเป็นผู้ลงทุนหรือดำเนินธุรกิจเองพร้อมทั้งกีดกันการทำธุรกิจของคนต่างชาติไปในตัว กลับเป็นการเสริมความร่วมมือระหว่างพ่อค้าคนจีนกับผู้มีอิทธิพลทางการเมือง เป็นเหตุให้เกิดชนชั้นนายทุนรุ่นใหม่ที่เกิดโตมาจากอำนาจราชการและการเมือง ซึ่งชนชั้นนี้กลายเป็นแกนสำคัญของระบบเศรษฐกิจไทยในเวลาต่อมา (พลเอกไพบูลย์ กาญจนพิบูลย์, 2552, หน้า 165-166)

การเติบโตทางเศรษฐกิจประกอบกับนโยบายส่งเสริมรัฐวิสาหกิจของจอมพล ป. พิบูลสงครามเพื่อทดแทนสินค้านำเข้าจากต่างประเทศ จึงทำให้เกิดการผูกขาดด้านการผลิตสินค้าที่รัฐมีส่วนสำคัญในการดำเนินการโดยผ่านระบบรัฐวิสาหกิจที่รัฐถือหุ้นทั้งหมด และรัฐบาลได้ส่งคนของตนเองเข้าบริหารรัฐวิสาหกิจนั้นทั้งนี้เพื่อความมั่นคงทางการเงินของตนและหมู่คณะของตน อันจะส่งผลให้ฐานการเมืองของตนแข็งแรงต่อไปด้วย ดังเช่น จอมพล ป. พิบูลสงครามได้ส่งคนของตนเป็นผู้อำนวยการของรัฐวิสาหกิจหลายแห่งเพื่อตนจะมีเงินในการต่อสู้ทางการเมืองต่อไป จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์เป็นผู้อำนวยการกองสลากกินแบ่งของรัฐบาลในขณะที่ตนดำรงเป็นผู้บัญชาการทหารบก นายทหารจากคณะราษฎรหลายคนเข้าเป็นผู้อำนวยการรัฐวิสาหกิจหลายแห่ง ดังนั้นลักษณะการนำราษฎรบังหลวงในยุคนี้จึงเปลี่ยนแปลงรูปแบบไป จากการใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตนเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่ไม่ควรได้เพื่อทดแทนรายได้ของตนเนื่องจากรัฐบาลมิได้จ่าย

³⁰ พระยาพลพลพยุหเสนาได้กล่าวแก่ชาวไร่ฮ้อยในวันที่ 25 มีนาคม 2485 ว่า “...รัฐบาลตั้งโรงงานขึ้นไม่ได้หวังกอบโกยเอาเงินทองไปเป็นผลประโยชน์ของรัฐบาลเองก็หาไม่ได้ รัฐบาลคิดแต่เพียงจะช่วยเหลือราษฎรโดยแท้...”

เงินเดือนให้แก่ตน หรือการยกยอทรัพย์สินของราชการเป็นของตนเองโดยทุจริต ได้แปลงสภาพเป็นการใช้อำนาจจากหน้าที่ราชการของตนเพื่อประโยชน์ของตนและหมู่คณะ ทั้งที่ตนยังได้รับเงินเดือนจากรัฐบาล และข้าราชการอื่นต่างก็จ้างที่จะเข้ามามีโอกาสในการฉ้อราษฎร์บังหลวงในลักษณะนี้เช่นกัน ในช่วงเวลาดังกล่าว ลักษณะการปกครองของประเทศเป็นไปในลักษณะของรัฐทหารหรือรัฐตำรวจ ทั้งนี้อาจเกิดจากสภาพสงครามที่มีอยู่ทั่วโลกจึงต้องทำให้รัฐเข้มแข็ง และอำนาจการปกครองต่าง ๆ ไม่มีการตรวจสอบจากสื่อมวลชน หรือประชาชน แต่หากพฤติกรรมใด ๆ ที่ชี้ให้เห็นข้อผิดพลาดเกี่ยวกับการใช้อำนาจโดยมิชอบแล้ว ประชาชนมักจะวิพากษ์วิจารณ์ แต่ก็เป็นในวงแคบ และในลักษณะซุบซิบมากกว่าการฟ้องร้อง หรือกล่าวโทษและใช้สิทธิทางศาล

ในช่วงทศวรรษ 2470 และ 2480 กลุ่มนักธุรกิจและกลุ่มนายทหารส่วนใหญ่อยู่คนละฝ่าย รัฐบาลโดยทหารได้ก่อตั้งรัฐวิสาหกิจหลายแห่ง และปฏิเสธการให้ความช่วยเหลือเอกชน ซึ่งคณะนายทหารนี้ได้อำนาจรัฐสร้างความมั่งคั่งส่วนตัวและสร้างกองทุนสำหรับใช้ทางการเมือง การสะสมความมั่งคั่งแก่นายทหารนี้เกิดจากการสร้างรัฐวิสาหกิจ โดยการที่นายทหารเหล่านั้นดำรงตำแหน่งประธานกรรมการของรัฐวิสาหกิจเหล่านั้น และหารายได้โดยผ่านระบบอุปถัมภ์และกระบวนการฉ้อราษฎร์บังหลวงหลายประเภท หลังจากการรัฐประหารในปี พ.ศ. 2490 รัฐบาลได้ยึดกิจการของเอกชนหลายแห่งและทำเป็นรัฐวิสาหกิจ คณะกรรมการรัฐประหารเห็นว่า ควรจำกัดจำนวนประธานกรรมการที่แต่ละคนจะดำรงตำแหน่งในรัฐวิสาหกิจอยู่ในอัตรา 2 แห่งต่อคน แต่เมื่อนานการโลกเข้ามาทำรายงานเกี่ยวกับเศรษฐกิจไทยใน พ.ศ. 2502 แล้วได้ตั้งข้อสังเกตว่า กรรมการผู้จัดการของรัฐวิสาหกิจเต็มไปด้วยนายทหารบกหรือนายทหารเรือ และนักการเมืองผู้มีอิทธิพลชั้นผู้ใหญ่ รัฐวิสาหกิจทั้งหมดยกเว้นที่ผูกขาดแล้วแต่ขาดทุน และยังไม่ล้มละลายเพราะรัฐบาลได้ใช้เงินงบประมาณของประเทศมาช่วยเหลือ ผู้นำฝ่ายทหารหาประโยชน์จากการใช้จ่ายของรัฐบาลโดยรับเงินค่าคอมมิชชันในการก่อสร้าง จัดหาสิ่งของให้รัฐบาลหรือการใช้จ่ายในรูปแบบอื่น ๆ ต้นทศวรรษ 2490 จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ได้เข้าควบคุมสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล และผันเงินรายได้มาใช้ในกิจการทางการเมืองและเป็นทรัพย์สินส่วนตัว ในปี พ.ศ. 2493 พลตำรวจเอกเผ่า ศรียานนท์ และนายตำรวจชั้นผู้ใหญ่ จำนวน 6 นาย รวมทั้งองค์การทหารผ่านศึกได้ก่อตั้งบริษัทเพื่อขายอาวุธแก่กรมตำรวจ ขายสินค้าก่อสร้างแก่กรมทางหลวงและสิ่งสินค้านำเข้าร้านสหกรณ์ของกรมตำรวจ นายตำรวจกลุ่มเดียวกันนี้ยังตั้งบริษัทการค้าระหว่างประเทศเพื่อส่งสินค้าประเภทต่าง ๆ แก่รัฐบาล บริษัทนี้ส่งสินค้าให้สำนักงานสลากกินแบ่งและนำเข้ารถไฟสำหรับการรถไฟ เรือสำหรับการทำเรือ แท่นพิมพ์ธนบัตรสำหรับธนาคารแห่งประเทศไทย เสิลคอปเตอร์สำหรับกรมป่าไม้ และสินค้าอื่น ๆ ที่โรงงานยาสูบต้องการ การก่อตั้งบริษัทนี้ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์และผู้ถือหุ้นไม่ต้องลงทุนเองแต่ใช้วิธีกู้ยืมเงินจากธนาคารที่กลุ่มของตน

ควบคุมอยู่ และจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ใช้วิธีเดียวกันในการตั้งบริษัทประกันภัยซึ่งมีกิจการหลักคือ การประกันภัยในทรัพย์สินของรัฐบาล แหล่งรายได้สำคัญของบรรดานายทหารและข้าราชการชั้นผู้ใหญ่คือ การรับเหมาก่อสร้างแก่รัฐบาล ทั้งพลตำรวจเอกเผ่า ศรียานนท์และจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ต่างก็มีบริษัทรับเหมาก่อสร้าง โดยพลตำรวจเอกเผ่า ศรียานนท์ตั้งบริษัทสามัคคีก่อสร้าง จำกัดซึ่งรับคอมมิชชันจากตำรวจ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ตั้งบริษัทวิจิตราก่อสร้างจำกัดเพื่อรับเหมางานจากกองสลากกินแบ่งรัฐบาลและกองทัพบก บริษัททั้งสองแห่งมิได้รับงานก่อสร้างจริง เพียงแต่มีหน้าที่ในการรับเงินค่าคอมมิชชันแล้วส่งงานให้บริษัทอื่นทำต่อไป ต่อมาเพื่อลดความขัดแย้งระหว่างกลุ่มอำนาจทั้งสอง จึงมีการตั้งองค์การวิสาหกิจก่อสร้างขึ้น เพื่อรับเหมางานจาก รัฐบาลแล้วกระจายงานต่าง ๆ ให้บริษัทในเครือของตนรับช่วงไป ทศวรรษ 2490 องค์การนี้รับเหมางานในเขตต่างจังหวัด ซึ่งรวมทั้งการสร้างสนามบิน ทางหลวงและโรงงานของรัฐบาล แหล่งรายได้สำคัญอีกแห่งหนึ่งคือ สัมปทานเหมืองและเสาะหาแร่ธาตุที่มีค่า สมเด็จพระนางเจ้ารำไพพรรณี ก่อตั้งบริษัทสองแห่งซึ่งมีจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์และคณะเป็นหุ้นส่วนด้วย คือ บริษัท Thailand Steel จำกัดเพื่อรับเหมางานและขอสัมปทานเหมืองแร่บางจังหวัด และ บริษัท Thai Shell and Oil จำกัดเสนอประมูลสัมปทานการเสาะหาน้ำมัน เนื่องจากงบประมาณของกองทัพมีจำนวนมาก กองทัพจึงเป็นแหล่งของงานรับเหมาและการจัดซื้อสินค้าวัสดุต่าง ๆ ในขณะที่อาวุธยุทโธปกรณ์ส่วนใหญ่เป็นความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกา การซื้ออาวุธนั้นเชื่อว่าการให้คอมมิชชันถึงระดับร้อยละ 10 ของมูลค่าการซื้อ ผู้นำฝ่ายทหารยังมีกิจการอื่น ๆ ที่ทำกำไรให้อย่างมากเพราะเป็นกิจการที่ผิดกฎหมาย ในทศวรรษ 2490 พลตำรวจเอกเผ่า ศรียานนท์และจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ต่างก็มีผลประโยชน์จากการค้าฝิ่น ในขณะนั้นรัฐบาลยังคงผูกขาดในการค้าฝิ่นอย่างถูกกฎหมาย ทั้งสองกลุ่มอำนาจต่างแย่งความเป็นผู้นำในการค้าฝิ่นที่ผิดกฎหมายนี้ ต่อมาเมื่อพลเอกเผ่า หมุดอำนาจทางการเมืองลง จอมพลสฤษดิ์ ก็ประกาศห้ามค้าฝิ่น แต่มีรายงานว่าก่อนมีการยกเลิกการค้าฝิ่นนั้น จอมพลสฤษดิ์ได้ประโยชน์จากการผูกขาดผลผลิตฝิ่นก่อนหน้านี้ และใช้เป็นรางวัลให้ผู้สนับสนุนการรัฐประหารของเขา (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และเบเคอร์, 2542, หน้า 466-468)

ต่อมาในช่วงทศวรรษ 2490 ผู้นำฝ่ายธุรกิจและคณะนายทหารชั้นผู้ใหญ่เริ่มมีความสัมพันธ์กัน ฝ่ายทหารยกเลิกนโยบายทุนนิยมโดยรัฐ ธุรกิจเอกชนเริ่มเข้ามาแบ่งผลประโยชน์จากธุรกิจกับนายทหาร โดยกลุ่มของนายปรีดีได้แสดงให้เห็นแนวทางในการลงทุนร่วมกับเอกชนในธุรกิจค้าข้าว ธนากร การค้าปลีกในช่วงทศวรรษ 2480 หลังจากการทำรัฐประหารในปี พ.ศ. 2490 ผู้นำการรัฐประหารได้ยึดธนาคารสองแห่งของกลุ่มนายปรีดี และให้อยู่ในความครอบครองของจอมพลสฤษดิ์และกลุ่มผิน-เผ่า มีการควบคุมกิจการค้าข้าวและแบ่งการขายข้าวในรูปของโควต้าให้แก่องค์กรทหารผ่านศึกของจอมพลผิน บริษัทที่จอมพลสฤษดิ์และพลตำรวจเอกเผ่าควบคุม และ

บริษัทที่มีการควบคุมโดยกลุ่มที่สนับสนุนพระราชวงศ์ การค้าปลีกถูกควบคุมโดยองค์การทหารผ่านศึกของจอมพลผิน ในช่วงแห่งความร่วมมือระหว่างกลุ่มนายทหารและกลุ่มนายทุนเหล่านี้ ผู้นำทางทหารได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการบริหารในธนาคารสำคัญ ๆ ของไทย หรือในบริษัทของกลุ่มทุนเหล่านั้น เช่น ธนาคารกรุงเทพโดยนายชิน โสภณพนิช และกลุ่มธุรกิจที่เกี่ยวข้องได้เชิญกลุ่มผิน-เผ่า หรือกลุ่มราชครูเข้าเป็นกรรมการบริหารธุรกิจของตน นายทหารชั้นผู้ใหญ่ก็ใช้เงินทุนของรัฐบาลเพื่อขยายธุรกิจร่วมกับเอกชน ธนาคารกรุงเทพได้รับเงินถึง 30 ล้านบาทจากกระทรวงพาณิชย์เพื่อขยายกิจการ ซึ่งเงินเหล่านั้นเป็นเงินที่ต่างชาติให้รัฐบาลกู้ยืมในช่วงกลางทศวรรษ 2490 กลุ่มทหารเข้ามามีบทบาทในธุรกิจของเอกชนมากขึ้น พลตำรวจเอกเผ่าเป็นกรรมการบริหารในธุรกิจซึ่งเป็นธนาคาร บริษัทที่เกี่ยวข้องกับกิจการภาพยนตร์ โรงแรม โรงงานน้ำตาล ธุรกิจการค้านำเข้าและส่งออก ธุรกิจเครื่องจักรกล ถึง 26 แห่ง จอมพลสฤษดิ์ เป็นกรรมการบริหารจำนวน 22 บริษัท (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และเบเคอร์, 2542, หน้า 468-470)

ในช่วงเวลาดังกล่าว มีการส่งโพยก๊วนของคนจีนที่เข้ามาทำงานในประเทศเพื่อส่งให้แก่บรรดาญาติของตนที่ประเทศจีน ซึ่งการส่งโพยก๊วนนี้มีตั้งแต่รัชกาลที่ 5 แล้ว โดยเหตุที่คนจีนซึ่งส่วนใหญ่เป็นชายได้เข้ามาทำงานในประเทศสยามเพื่อแสวงหาทรัพย์สินและจะกลับไปใช้ชีวิตในประเทศจีนต่อไป เมื่อพวกเขาสามารถได้เงินมาแล้ว พวกเขาจะส่งเงินจำนวนหนึ่งกลับไปให้ญาติของพวกเขาในรูปของ “โพยก๊วน” ซึ่งรัฐบาลในยุครัชกาลที่ 5 ถึงรัชกาลที่ 7 ได้กำหนดให้ส่งผ่านไปรษณีย์ และให้มีนายหน้าโพยก๊วนเป็นผู้รวบรวมจดหมายและเงินเป็นท่อน ๆ เพื่อส่งผ่านไปรษณีย์ และต่อมาในช่วงปี พ.ศ. 2475 คณะราษฎรได้เล็งเห็นความสำคัญของเงินโพยก๊วนซึ่งมีจำนวนมากถึง 37 ล้านบาทในปี พ.ศ. 2475 คณะราษฎรจึงประสงค์ที่จะควบคุมและเก็บภาษีจากเงินดังกล่าว โดยการตราพระราชบัญญัติธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2480 ซึ่งขณะนั้นมีธนาคารหัวหลิและธนาคารตันเป่งฮุนยังดำเนินกิจการอยู่ ต่อมารัฐบาลได้ตั้งธนาคารแห่งประเทศไทยเพื่อควบคุมธนาคารพาณิชย์ และตราพระราชบัญญัติควบคุมการแลก เปลี่ยนเงิน พ.ศ. 2485 โดยมีวัตถุประสงค์ในการรวบรวมเงินตราต่างประเทศไว้ในแหล่งกลาง เพื่อป้องกันการส่งเงินทุนออกนอกประเทศ และรักษาค่าภายนอกของเงินบาทไว้มั่นคง ในปี พ.ศ. 2491 รัฐบาลยกเลิกการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินเป็นส่วนใหญ่ การประกอบธุรกิจโพยก๊วนสามารถทำได้โดยเสรี เกิดร้านโพยก๊วนขึ้นจำนวนมาก คนจีนยังมีการส่งเงินเดือนละ 2 ล้านบาทซึ่งขณะนั้นเป็นภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ ทำให้รัฐบาลหามาตรการป้องกันการส่งเงินออกนอกประเทศ ในขณะที่คณะรัฐประหารที่ประกอบด้วยพลโทผิน ชุณหะวัณ พันเอกเผ่า ศรียานนท์ และพันเอกสฤษดิ์ ณะรัชต์สนใจที่จะสร้างธุรกิจส่วนตัวและในการคุ้มครองแก่ธุรกิจของพ่อค้าอย่างกว้างขวาง ทั้งกลุ่มของผิน ชุณหะวัณ-เผ่า ศรียานนท์ (กลุ่มชอยราชครู) กับกลุ่มสฤษดิ์ ณะรัชต์ (กลุ่มสี่เสาเทเวศร์) ต่างมีนโยบายในการสร้างฐานะทาง

เศรษฐกิจของตนได้ขัดแย้งด้านผลประโยชน์กัน และนโยบายการคุ้มครองพ่อค้าของทั้งสองกลุ่ม ทำให้พ่อค้าต้องวิ่งเข้ารับการคุ้มครองจากกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง พ่อค้าที่เข้าร่วมกับกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง อย่างเหนียวแน่นก็จะได้เปรียบพ่อค้ากลุ่มอื่น และสามารถแสวงหาผลประโยชน์จำนวนมาก และอย่างรวดเร็ว เช่น กลุ่มโสมณพณิชที่เข้าการคุ้มครองจากกลุ่มผืน-เผ่า หรือกลุ่มล่าช้า ที่เข้ารับการคุ้มครองจากกลุ่มของสฤศย์ ซึ่งลักษณะการดำเนินธุรกิจของทั้งสองกลุ่มเหมือนกัน คือ การใช้อิทธิพลทางการเมืองเป็นเครื่องมือในการทำธุรกิจ เช่น ออกกฎหมายให้ความคุ้มครองเป็นพิเศษ การมอบสิทธิให้ผูกขาดและการหลีกเลี่ยงกฎหมาย ในช่วงปี พ.ศ. 2495 กลุ่มผืน-เผ่า ได้ขยายอิทธิพลทางเศรษฐกิจเข้ากับกลุ่มโสมณพณิชในจำนวน 17 บริษัทที่นายชิน โสภณพณิชมีส่วนเข้าร่วมดำเนินการบริษัทเอเชียเทรด จำกัดซึ่งเป็นของนายชิน ได้เปิดกิจการเพื่อดำเนินการโพลก๊วน และแลกเปลี่ยนเงินตรา มีการบริหารงานของตระกูลธราวิชกุล และพลตำรวจเอกเผ่า ศรียานนท์ ในฐานะประธานกรรมการบริษัทฯ เป็นผู้คุ้มครองกิจการ ซึ่งทำให้บริษัทนี้สามารถทำกำไรได้อย่างมาก และกลายเป็นผู้ได้รับอนุญาตผูกขาดการแลกเปลี่ยนเงินตราเพื่อการโพลก๊วนในระยะหนึ่ง และเป็นแหล่งทางการเงินและค่าทองคำที่สำคัญของพลตำรวจเอกเผ่า นอกเหนือจากธนาคารกรุงเทพ ต่อมาในวันที่ 7 มกราคม 2496 คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้ผู้ดำเนินการโพลก๊วนมีเพียง 3 ราย และออกกฎหมายห้ามมิให้บุคคลใดซื้อเงินตราต่างประเทศเพื่อการโพลก๊วน เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ซึ่งบริษัทเมย์สิน จำกัด (นายชิน อัสสกุลเป็นประธานกรรมการ) บริษัทเล่งสิน จำกัด (นายเลื่อน บัวสุวรรณเป็นประธานกรรมการ) และบริษัทนลินสิน จำกัด (นายชิน โสภณพณิชเป็นประธานกรรมการ) ซึ่งทั้งสามกลุ่มนี้ยังซื้อเงินตราจากบริษัทเอเชียเทรด จำกัด และต่อมาทั้งสามบริษัทได้รวมตัวเป็นบริษัทสหเครดิต จำกัด มีนายทองอินทร์ ทองเรืองกุลเป็นผู้จัดการ บริษัทสหเครดิต จำกัดนี้เป็นคนกลางผูกขาดธุรกิจโพลก๊วน ในขณะนั้นก็มีลักษณะคล้ายกับการดำเนินธุรกิจอื่น ๆ ในสมัยนั้นคือ มีการใช้อิทธิพลทางการเมืองเป็นเครื่องในการทำธุรกิจ การดำเนินการของบริษัทฯมีกำไรมากถึง 6 ล้านบาทในปี พ.ศ. 2498 และต่อมาในปี พ.ศ. 2499 รัฐได้ทำการควบคุมกิจการโพลก๊วนโดยธนาคารแห่งประเทศไทย และกระทรวงการคลังอย่างเข้มงวดและจริงจัง และร้านโพลก๊วนต่างก็รับผิดชอบดำเนินการของตนอย่างอิสระไม่มีการผูกขาด และถือว่าหมดยุคอัสวิน-เผ่า (สุชาติ ตันตสุรฤกษ์, 2532, หน้า 71-97)

สภาพความเป็นอยู่ของสังคมในยุค พ.ศ. 2484 ถึง พ.ศ. 2488 ซึ่งเป็นช่วงสงครามโลกครั้งที่สองทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงมากมายในสังคมไทย เป็นการเปลี่ยนแปลงทั้งทางสังคมและเศรษฐกิจ แม้ว่าต่อมารัฐบาลได้พยายามฟื้นตัวในด้านเศรษฐกิจก็ตามแต่ด้านวัฒนธรรมได้แก่ คุณธรรม จริยธรรม ศีลธรรม ขนบประเพณีได้เสื่อมโทรมลง ปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ เกิดเงินเฟ้อในช่วง 4 ปี นับแต่เกิดสงครามโลกครั้งที่สอง ซึ่งทำให้ราคาสินค้าและบริการสูงขึ้นประมาณ 5 เท่า

ของภาวะปกติ ในขณะที่จำนวนธนบัตรที่หมุนเวียนอยู่ในตลาดมีจำนวนประมาณ 275 ล้านบาทได้เพิ่มเป็น 2,000 ล้านบาท และไทยมีทุนสำรองเงินตราที่เป็นทองคำเพียง 144 ล้านบาทเท่านั้น ในขณะที่ทุนสำรองของไทยที่ฝากในอังกฤษ สหรัฐอเมริกา และญี่ปุ่นยังมีอยู่มาก แต่ถูกกักไว้ซึ่งต้องใช้เวลาประมาณ 2-3 ปี จึงสามารถนำมาใช้ได้ ในปี พ.ศ. 2491 ไทยได้ส่งสินค้าออกเป็นมูลค่าสูงกว่าสินค้านำเข้าและรักษาภาวะเช่นนี้ได้หลายปี ทำให้ฐานะทางการเงินของประเทศดีขึ้นจนเกินผู้ภาวะปกติ แต่ผลจากการตกต่ำของเศรษฐกิจโลกในช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง ซึ่งยังผลให้เกิดการขึ้นราคาสินค้าไม่น้อยกว่า 5 เท่า ตั้งแต่ พ.ศ. 2484 เป็นต้นมา ยังผลให้ประชาชนที่มีรายได้น้อยได้รับความเดือดร้อน รัฐมีนโยบายควบคุมรายจ่ายและปริมาณเงินของประเทศเพื่อสร้างเสถียรภาพทางการเงินและการคลังของประเทศ จึงมีผลให้ข้าราชการที่มีรายได้น้อยสร้างพฤติกรรมในการนอราชฎ์บังหลวงเพื่อการยังชีพของตนและครอบครัว ซึ่งพฤติกรรมนี้สร้างเป็นรากฐานในวัฒนธรรมในการนอราชฎ์บังหลวงต่อไป โดยการนอราชฎ์บังหลวงในช่วงก่อนสงครามเป็น “ลักษณะซื่อๆ” และอยู่ในสังคมของข้าราชการระดับล่าง แต่หลังสงครามโลกครั้งที่สอง การนอราชฎ์บังหลวงได้ระบาดไปทั้งระบบ มีทั้งการติดสินบน รับสินบน การเรียกร้อง “ค่าน้ำร้อนน้ำชา” จากประชาชนผู้ใช้บริการจากรัฐ และจากกลุ่มนายทุนพ่อค้าได้ร่วมมือกับข้าราชการในการฉวยโอกาสจากภาวะการขาดแคลนสินค้าในช่วงสงครามโลกครั้งที่สองและความเสื่อมโทรมของกลไกราชการ ได้ดำเนินการเอาเปรียบประชาชนผู้บริโภค จนพ่อค้าหลายคนกลายเป็น “เศรษฐีหลังสงคราม” โดยการกักตุนสินค้าที่หายากในช่วงสงคราม เช่น น้ำมันก๊าด ข้าวสาร ไม้ขีดไฟ และนำมาขายในราคาแพง หรือร่วมมือกับกองทัพญี่ปุ่นในการจัดหาสินค้าให้แก่กองทัพญี่ปุ่น รัฐบาลในช่วงหลังสงครามได้พยายามป้องกันและปราบปรามการนอราชฎ์บังหลวงแต่ไม่ได้ผล ด้วยเหตุผลจากการขาดแคลนสินค้าและรายได้ของข้าราชการไม่เพียงพอต่อการยังชีพ ซึ่งระยะเวลาดังกล่าวเป็นการเริ่มต้นของระบบนายทุน-ขุนศึกอย่างชัดเจนขึ้น โดยประชาชนทั่วไปรู้สึกได้ว่าบุคคลสำคัญในกองทัพรัวยผิดปกติ ทั้งที่ก่อนมีการรัฐประหารในช่วงปลายปี พ.ศ. 2490 พวกเขายังมีฐานะค่อนข้างยากจนเหมือนคนไทยทั่วไป ต่อมาเมื่อระบบคิดในการนอราชฎ์บังหลวงได้พัฒนาขึ้นโดยอาศัยระบบเศรษฐกิจแบบเสรีและการให้อำนาจของข้าราชการประจำและข้าราชการการเมืองโดยไม่มียศกรไคมาถ่วงดุลอย่างมีประสิทธิภาพในระบบการปกครองประชาธิปไตยที่มีข้าราชการเป็นเครื่องมือ การนอราชฎ์บังหลวงจึงไม่ได้ตั้งอยู่บนฐานคิดในเรื่องความขาดแคลนของสินค้าและจำนวนเงินเดือนมากหรือน้อยของข้าราชการ (วิจิตวงศ์ ณ ป้อมเพชร, 2545, หน้า 79-81)

ป.อินทรปาลิตได้กล่าวถึงสภาพข้าราชการต่งเงินและก่งเงินไว้ในตอน “สามเกลอค้าฝิ่น” ในช่วง พ.ศ. 2493 ซึ่งเป็นช่วงที่มีการค้าฝิ่นของผู้มีอิทธิพลกำลังอื้อฉาวว่า

“....เงินเดือนของแก(เจ้าแก้ว)300 บาท แกได้ค่าทิปอีกเดือนหนึ่งอย่างน้อย 500 บาท ใช้ให้ไปซื้ออะไรเงินเหลือไม่เคยได้ทอน รายได้ของเอ็งนะขนาดข้าราชการชั้นพิเศษเชียวนะ โวย แล้วก็ข้าราชการชั้นพิเศษที่ไม่มีรายได้พิเศษจากตำแหน่งหน้าที่ของเขานะ ไม่สามารถที่จะใช้เงินได้ ฟุ่มเฟือยอย่างเอ็งหรือ เอ็งดูคุณหลวงข้างบ้านเราซึ่งเป็นข้าราชการชั้นพิเศษ สวมรองเท้าปะ จิ้น รถมอเตอร์ไซด์ไปทำงาน สิบบุหรืพระจันทร์ ใช้จ่ายอย่างกระหมัดกระหมัดที่สุดเจ้าแก้วหัวเราะ รับประทานคุณหลวงท่านตงเงินมากเกินไปนี้ครับ คุณแต่คุณ ไพโรจน์ ชื่นโทเท่านั้น รับประทานจี๋ สดุดีแซมเปียนเน่ไปเลย สิบบุหรืการิกชะด้วย รับประทานลูกเมียใช้เงินกันเกร่อราวกับพิมพ์เบงค์ได้เอง” (วิจิตวงศ์ ณ ป้อมเพชร, 2545, หน้า 223)

จอมพล ป. พิบูลสงครามได้แสดงความต้องการในการปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวงในที่สาธารณะหลายแห่ง และท่านได้กล่าวในการปิดสมัยประชุมสภาผู้แทนราษฎรในวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2493 ว่า

“...เพื่อเสถียรภาพของชาติ ผู้ใดกระทำการฉ้อราษฎร์บังหลวงและการทุจริตต่อประเทศ โดยทั่วไป ท่านผู้ใดทราบระยะระยะของการทุจริต ไม่ว่ากรณีใด ที่ไหน ขอได้โปรดติดต่อแจ้งให้เจ้าหน้าที่ผู้รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนดำเนินการปราบปรามตามกฎหมายต่อไปด้วย โดยไม่ต้องเห็นแก่หน้ากัน...”

แต่ก็ไม่ปรากฏผลทางปฏิบัติแต่อย่างใด ด้วยเหตุว่าผู้ทุจริตฉ้อราษฎร์บังหลวงนี้มีล้วนแต่มีอำนาจและบารมีเหนือเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบมากมาย ซึ่งสมาชิกผู้แทนราษฎรได้ตั้งกระทู้ถามในสภาเรื่องการฉ้อราษฎร์บังหลวงอย่างมากมายแต่รัฐบาลก็ไม่สามารถแก้ปัญหาได้ (วิจิตวงศ์ ณ ป้อมเพชร, 2545, หน้า 122)

ในช่วงเวลาดังกล่าวมีนักหนังสือพิมพ์หลายคนที่กำลังยกเรื่องบางเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการฉ้อราษฎร์บังหลวงขึ้นเปิดเผยต่อสาธารณชน เช่น นายกุหลาบ สายประดิษฐ์ เขาได้เขียนบทความมากมายเกี่ยวกับเหตุการณ์ต่าง ๆ ดังเช่น

1. บทความในเรื่อง “การเผยแพร่ประชาธิปไตย” ในวันที่ 29 สิงหาคม 2492 ว่า

“...เมื่อเร็ว ๆ นี้ รัฐบาลได้พิจารณาดำเนินการปราบปรามโรคคอร์รัปชัน หนังสือพิมพ์รายงานข่าวว่ารัฐบาลได้ค้นพบว่า สมภูฐานของคอร์รัปชันมาแต่ความเสื่อมทรามทางศีลธรรมของประชาชน รัฐบาลจึงดำริจะขอแรงพระภิกษุสงฆ์ให้ออกเทศนาอบรมศีลธรรมแก่ประชาชน การที่จะให้พระสงฆ์องค์เจ้าเทศนาศีลธรรมแก่ประชาชนนั้นก็คงจะเป็นประโยชน์ทางหนึ่ง แต่ที่จะคาดหวังให้การเทศนาศีลธรรมแก่ประชาชนมาบำบัดโรคคอร์รัปชันเป็นโรคในวงการ ประชาชนเป็นผู้เสียประโยชน์จากการประกอบคอร์รัปชันของพวกข้าราชการ ถ้าจะจัดให้พระไปเทศน์จับไล่

โรคคอร์รัปชันจากประชาชน จะไม่เป็นการเทศน์ผิดตัวไปหรือ?” (สุชาติ สวัสดิ์ศรี, 2548, หน้า 290)

2. บทความเรื่อง “ความทุจริตในการเลือกตั้ง” ในวันที่ 14 พฤศจิกายน 2492 ว่า

“... ข้อที่น่าพิศวงก็คือ เรื่องพลร่มและไฟไฟนี่เป็นเรื่องที่ได้พูดกันมานานแล้ว และก็เป็นเรื่องที่อยู่ในวิสัยจะป้องกันได้ไม่ยาก ถ้ากระทรวงมหาดไทยผู้รับผิดชอบในเรื่องนี้จะถือว่าเรื่องเช่นนี้เป็นโรคบาดทะยักของประชาธิปไตย และได้ลงมือชำระล้างระเบียบการปฏิบัติในเรื่องเลือกตั้งอย่างจริงจังเสียที ถ้ากระทรวงมหาดไทยจะตั้งกรรมการขึ้นศึกษาพิจารณาเรื่องนี้อย่างละเอียดถี่ถ้วน และคณะกรรมการที่ได้รับมอบหมายจะได้ทำการศึกษาอย่างกว้างขวางจริงจังและใช้เวลานานพอ....จะสอบสวนพฤติการณ์ต่าง ๆ อย่างละเอียดถี่ถ้วนแล้ว จึงเสนอรายงานให้รัฐบาลพิจารณาดำเนินการปฏิบัติต่อไป เราคิดว่าการโค่นรากความทุจริตในการเลือกตั้งจะไม่เป็นงานที่เกินสติปัญญาของมนุษย์แต่อย่างใด” และในเรื่อง “การใช้จ่ายเงินของราษฎร” ในวันที่ 14 พฤศจิกายน 2492 ว่า “....นอกจากนั้นยังมีผู้ตำหนิว่าในวงราชการบางแห่งมักจะใช้เงินของแผ่นดินหรือของราษฎรกันอย่างไม่ปราณีต่อปวงราษฎรเลย เช่นการใช้จ่ายในการเลี้ยง โต๊ะเสวยสุราและบริโภคอาหารดี ๆ ของฝ่ายที่มีกำลังอาวุธต่าง ๆ โดยใช้อ้างว่าเลี้ยงเพื่อเชื่อมสามัคคีซึ่งจัดให้มีออกจะถี่อยู่สักหน่อย ปวงราษฎรก็อดที่จะมองดูด้วยนัยน์ตาปริบ ๆ ไม่ได้ ถ้าใช้ตรรกญาณแล้ว การเลี้ยงเพื่อเชื่อมสามัคคีเหล่านั้นฟังเข้าใจได้ยากเต็มที เมื่อฝ่ายกำลังต่าง ๆ เกิดแตกแยกแคลงใจกันอันเกิดแต่ราษฎรผู้ออกเหงื่อทำมาหากินโดยสุจริตชอบธรรม เอาไปกิน โต๊ะเสวยสุรากันแล้ว ลอจิกเรื่องเก็บเงินจากราษฎรไปเลี้ยง โต๊ะกัน ในบรรดาผู้ถืออาวุธทุกราวที่คนเหล่านั้นเกิดวิวาทกันขึ้นมานั้น เป็นลอจิกที่สามัญชนคนเดินถนนฟังไม่เข้าใจจริง ๆ” (สุชาติ สวัสดิ์ศรี, 2548, หน้า 320-322)

3. บทความเรื่อง “ไปสู่ความล้มละลายทางศีลธรรม” ในวันที่ 22 พฤศจิกายน 2492 ว่า

“... การจับฝิ่นเดือนหนัก 5 ตัน มีราคา 10 ล้านบาทบาท ซึ่งตำรวจกองตรวจเหนือจับได้ที่สถานีท่าแค เลปบุรี ในวันที่ 10 นั้น....รองผู้บัญชาการทหารบก พลโทหลวงกาจสงครามได้กล่าวกับนักข่าวสยามนิกรว่า “รู้ตัวเจ้าของฝิ่นเดือนที่เป็นข่าวอื้อฉาวอยู่ในเวลานี้ แต่เขาห้ามไม่ให้พูด..... สยามนิกร ฉบับวันที่ 12 ได้เปิดเผยข่าวว่า...ตำรวจกับผู้คุมฝิ่นได้เปิดการเจรจากัน ในที่สุดผู้ละเมิดกฎหมายยอมให้ตำรวจยึดฝิ่นไว้ได้และตำรวจได้คุ้มฝิ่นที่ยึดได้มาโดยขบวนรถยนต์ถึง 3 คันรถ..... อธิบดีตำรวจตอบนักข่าวสยามนิกรว่า “ในการจับกุมครั้งนี้ไม่ได้ตัวผู้ต้องหาหรือเจ้าของฝิ่นเลย ผมเองก็ไม่รู้ว่าปนของใคร” ...ทั้งยังแถมกล่าวไว้ด้วยว่า “ยอมรับว่าเรื่องนี้เป็นเรื่องที่เกี่ยวกับอิทธิพล”....พวกพระเดชพระคุณที่ได้รับแต่งตั้งให้ปกครองบ้านเมืองอยู่ในเวลานี้จะไม่รู้สึกกลัวบาปกลัวกรรมกันบ้างหรือ ว่าได้ปล่อยให้บ้านเมืองผันแปรไปอย่างไร การที่หนังสือพิมพ์และประชาชนได้พากันสนใจในเรื่องการจับฝิ่นเดือนรายนี้ ถ้าผู้ปกครองบ้านเมืองจะมองดูแต่ว่า

มันเป็นเรื่องผืนเถื่อนเท่านั้น และหนังสือพิมพ์เอาเรื่องมดมาทำเป็นเรื่องช้างไปได้เช่นนี้... เข้าใจว่าประชาชนมองดูเรื่องการค้าผืนเถื่อนรายใหญ่ๆ อันเป็นเรื่องคลื่นกระทบฝั่งไปเสมอ ในฐานะที่มันแสดงออกซึ่งภาวะเหล่านี้ 1) ผู้มีอิทธิพลหรือมีอำนาจในการบ้านเมืองได้เข้ามาเกี่ยวข้องหรือเป็นตัวการในการทุจริตอย่างไม่มี ความอับอาย 2) ความโลภและความไม่เกรงกลัวต่อบาปได้ทวีขึ้นในจริตของผู้มีอิทธิพลหรือมีอำนาจในการบ้านเมืองอย่างน่าขนลุกขนพอง 3) อาการลึกลับสับสนต่างๆ ที่ปรากฏขึ้นทางฝ่ายเจ้าหน้าที่ผู้รักษากฎหมายต่อการดำเนินปฏิบัติเอาตัวผู้ละเมิดกฎหมายมาขึ้นศาล เช่นที่ฟังกระทำต่อเรื่องอื่นๆ นั้น ทำให้ประชาชนต้องเลดูบ้านเมืองของเขาพร้อมด้วยคำถามที่มีอยู่ในใจ ว่าบ้านเมืองไทยนี้ยังมีข้อแปดอยู่หรือ? กฎหมายของบ้านเมืองยังคงบังคับใช้แก่คนทุกหมู่เหล่าอยู่หรือ? 4) ความทุจริตคดโกงที่ขบถยอมรับกันว่ามาจากวงของผู้มีอิทธิพลอีกทั้งมีอาการต่างๆ ส่อให้เห็นว่า ไม่ปรากฏความรับผิดชอบจากที่ใดที่จะจัดการกับความทุจริตเหลวแหลกเช่นนี้ให้จริงจังลงไปนั้น ก็เท่ากับเป็นการยุยงส่งเสริมความทุจริตที่มีอยู่ค้ำคั้นในปัจจุบันให้ลุกลามขยายตัวออกไปอีก...” (สุชาติ สวัสดิ์ศรี, 2548, หน้า 330-331)³¹

4. บทความในหนังสือพิมพ์พิมพ์ไทยรายวัน ในวันที่ 23 พฤศจิกายน 2492 ว่า

“...มีสตรีผู้มั่งคั่งคนหนึ่งมาร้องทุกข์ต่อหนังสือพิมพ์ว่า ถูกกรมประชาสงเคราะห์หลอกให้เสียเงินเสียทองโดยไม่ได้รับความช่วยเหลืออะไร โดยเขาต้องเสียค่าคัดสำมะโนครัว 1.50 บาท, ค่าคำร้องของกรม 2 บาท, ค่าเขียน 6 บาท, ค่าถ่ายรูป 12 บาทซึ่งเลขาธิการประชาสงเคราะห์ได้ชี้แจงว่าการเรียกค่าธรรมเนียมต่างๆ นั้น ไม่ใช่เรื่องของกรม ตามกำหนดการของกรมนั้นทุกอย่างฟรีหมด ที่มีการเรียกค่าธรรมเนียมเช่นนั้นอาจ เป็นเรื่องของ คนนอกฉวยโอกาส ซึ่งเรื่องนี้ยังไม่มีคำแถลงของกรมว่าได้เอาใจใส่สอบสวนได้ความประการใด... ถ้าเป็นการฉวยโอกาสต่อลงให้เกิดความเสียหายแก่สตรีผู้ยากจนเหล่านั้น ก็ยอมอยู่ในวิสัยที่เจ้าหน้าที่ของกรมนั้นจะรู้เห็น และป้องกันมิให้มีการต่อลงเกิดขึ้นได้โดยไม่ยาก เลขาธิการกรมมิได้ชี้แจงว่าเรื่องเช่นนี้เป็นการพ้นวิสัยจะสอดส่องป้องกันหรือไม่ ถ้าเพียงแต่มีความประสงค์จะป้องกัน..” (สุชาติ สวัสดิ์ศรี, 2548, หน้า 336)

5. บทความลงหนังสือพิมพ์การเมืองรายสัปดาห์ ในวันที่ 19 ตุลาคม 2493 ว่า

“..สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนหนึ่งได้ปรากฏความดำริที่จะเปิดอภิปรายวิพากษ์การบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล(ขณะนั้น เป็นรัฐบาลของจอมพล ป. พิบูลสงคราม) โดยเขา กล่าวถึงเรื่องคอร์รัปชันขนาดใหญ่ในวงการ.... แต่เขาได้ตั้งข้อสังเกตในเรื่องคอร์รัปชันไว้ว่า เรื่องนี้ได้ปรากฏเห็นชัดกันอยู่ทั่วไปแล้ว เขาจึงเห็นว่าไม่จำเป็นจะต้องยกขึ้นอภิปรายอะไรกันอีก..... แต่ถ้าความผิดความชั่วนั้นได้กระทำซ้ำกันหลายครั้ง ได้กระทำอยู่ไม่ขาด และเป็นความผิดความชั่วใน

³¹ ต่อมาในวันที่ 7 ธันวาคม 2492 กรมตำรวจแถลงว่า ของกลางที่อ้างว่าเป็นผืนเถื่อนนั้น แท้จริงเป็นก้อนดิน

ขนาดร้ายแรงยิ่งขึ้นเป็นลำดับ หรือกระทำโดยบุคคลที่มีตำแหน่งหน้าที่ราชการใหญ่โตยิ่งขึ้น การบริภาษก็ควรจะลดลงเป็นลำดับ ตลอดจนการกวาดล้างปราบปรามการกระทำผิดเหล่านั้น ก็ควรจะคลายลงจนแทบไม่มีเลย และในที่สุดตามทฤษฎีใหม่นั้น ความผิดความชั่ว ไม่ว่าในขนาดร้ายแรงเพียงใด และไม่ว่าจะกระทำโดยคนใหญ่โตเพียงใด หากว่าได้กระทำซ้ำอยู่บ่อย ๆ แล้ว เราทั้งหลายก็ต้องยอมรับเอาว่า ความผิดความชั่วเหล่านั้นเป็นสภาวะการณ์อันเป็นปกติธรรมดา จะต้องมียุติและควรปล่อยไว้เช่นนั้น โดยไม่ไปแตะต้องกำจัดกวาดล้างให้เปลืองเวลาโดยใช้เหตุ....นี่เป็นทฤษฎีใหม่ที่เขาคิดค้นกันขึ้นได้ในวงการเมืองของประเทศไทย และก็เป็นที่น่าสนใจว่า ทฤษฎีใหม่ นี้ได้ลงมือใช้กันมาเป็นเวลานานพอควรแล้ว เพราะฉะนั้น เราจึงได้ยินเสียงพูดคำหั้นติเตียนเรื่องคอร์รัปชันในกรณีต่างๆ ซึมซาบลงเป็นลำดับ ทั้งนี้ก็ไม่ได้แปลว่าเรื่องคอร์รัปชันได้ลงจำนวนและขนาดแห่งความร้ายกาจลงมา แต่หากแปลว่าเรากำลังยอมรับความชั่วร้ายของคอร์รัปชัน ไม่เลือกจำนวนและขนาด ว่าเป็นสิ่งที่จะต้องมียุติอย่างแน่นอน และกำลังจะถือเอาเป็นส่วนหนึ่งแห่งชีวิตประจำวันของเรา.....หรือในกรณีการซื้อเครื่องมือไว้ใช้ในราชการทหาร เช่นการซื้อรถถังติดปืนเยอรมันจำนวน 250 คัน ซึ่งได้รับการวิพากษ์ติเตียนอย่างอื้อฉาวและประชาชนและวงการต่างๆ ไปจนทางราชการได้ยอมรับคำติเตียนและปฏิเสธการซื้อไปแล้วนั้น หากว่าทางราชการจะกลับมาเจรจาซื้อกันใหม่....ทฤษฎีที่ว่า ความผิดความชั่วร้ายในวงการเมือง และในวงการปกครองนั้น หากว่าได้กระทำซ้ำและซ้ำอีกจนกลายเป็นของ เคยชินกันไป ก็พึงรับเอาโดยปริยายว่าเป็นสิ่งปกติธรรมดาที่จะต้องมียุติ และ ไม่ต้องพยายามแก้ไขอะไรกันอีกนั้น ได้แผ่ซ่านเข้าไปในความรับรู้เห็นของประชาชนอย่างแจ่มแจ้งเสียแล้ว ความแผ่ซ่านของทฤษฎีใหม่นี้มีผลเท่ากับวงการเมืองของไทยได้ระดมจิตตาคึกคักเข้าไปสู่จิตใจของประชาชนผู้หาความผิดมิได้อยู่ทุกวัน....การที่หลวงธำรงนาวาสวัสดิ์ อดีตนายกรัฐมนตรี และนายควง อภัยวงศ์ หัวหน้าพรรคฝ่ายค้าน ได้ปรารภ (พิมพ์ไทย ฉบับวันที่ 19 ตุลาคม 2493) เป็นที่เลื่องลือว่าเห็นจะต้องหาทางออกจากความขาดแคลนเงินทองจาก “การกำของเถื่อนกันเสียบ้าง” นั้นถึงแม้จะเป็นการพูดที่เล่นก๊ี้ด ก็แสดงโดยปริยายให้เห็นว่า ทฤษฎีใหม่นั้น กำลังจะมั่นคงลงแล้วในวงการเมืองของประเทศ (สุชาติ สวัสดิ์ศรี, 2548, หน้า 415-416)

ลักษณะความเป็นอยู่ของคนไทยในช่วงหลังสงคราม คือ พ.ศ. 2488 ถึง พ.ศ. 2492 มีความเปลี่ยนแปลงมาก โดยมีแนวคิดเป็นไปตามประเทศสหรัฐอเมริกา เช่น ชายไทยสวมใส่ชุดเวสต์ปอยท์ ซึ่งเป็นเสื้อผ้าที่องค์การจัดหาสิ่งของเพื่อบรรเทาทุกข์และฟื้นฟูภาวะของประเทศ หรือ อ.จ.ส. เป็นผู้จัดหาจากเครื่องแบบทหารอเมริกันที่ใช้ในสมรภูมิแปซิฟิก ซึ่งทั้งเป็นผ้าพับและเครื่องแบบทหารที่ใช้แล้ว) สวมแว่นกันแดดแบบ “แมคคาร์เธอร์” เหน็บปากกาหมึกซึม “เอฟเวอร์ฮาร์พ” ปลอกทองที่กระเป๋าสีเสื้อ คาดเข็มขัดพลาสติก และใส่เนคไทกำมือที่สายและเรือนทำด้วยพลาสติกใส ของชนบัตรพลาสติก ชนบัตรพิมพ์จากสหรัฐอเมริกา รถยนต์ยี่ห้อบิวอิก แฟกการ์ด

คาดิลแล็ค เน็กซ์ ซึ่งเป็นรถอเมริกา (วิชิตวงศ์ ณ ป้อมเพชร์, 2545, หน้า 88) โดยในช่วงหลังสงคราม ในขณะที่รัฐบาลได้ควบคุมฐานะการเงินและผลจากการขาดแคลนเงินตราต่างประเทศ รัฐบาลไทยได้ขอให้รัฐบาลประเทศสหรัฐอเมริกาจัดส่งรถยนต์ยี่ห้อบิวอิกขนาด 8 สูบเข้ามาในประเทศเพื่อเป็นรถยนต์ประจำตำแหน่งของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจำนวน 20 คันในราคาคันละ 30,000 บาท ทั้งที่ราคาแท้จริงมากกว่าคันละ 100,000 บาท ในขณะที่ประชาชนทั่วไปไม่สามารถซื้อรถยนต์ดังกล่าวได้ แม้ว่าพวกเขาจะมีเงินก็ตาม จึงทำให้เกิดความแตกต่างระหว่างคณะรัฐมนตรีกับประชาชนทั่วไป หากประชาชนเห็นบุคคลใดใช้รถยนต์ยี่ห้อดังกล่าวจะเกิดความเกรงกลัวด้วยเหตุผู้ที่ใช้รถยนต์นั้นเป็นข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ ทำให้บุคคลที่ใช้รถยนต์นั้นเป็น “อภิสิทธิ์ชน” ในสายตาของประชาชน ต่อมาหลัง พ.ศ. 2492 รัฐบาลได้ยกเลิกกฎหมายดังกล่าวลง ทำให้เศรษฐีหลายคนได้ซื้อรถยนต์ยี่ห้อบิวอิกมาใช้บ้าง ซึ่งในสภาพสังคมไทยก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง ก็มีหลายคนที่ตั้งรถยนต์เข้ามาใช้ในประเทศ แต่ส่วนใหญ่ก็เป็นกลุ่มเจ้านายและข้าราชการชั้นผู้ใหญ่จริงๆ ส่วนใหญ่ประชาชนและผู้มีเงินก็จะใช้เพียงรถจักรยาน ซึ่งอาจเป็นยี่ห้อราล์ฟแบบสปอร์ต ซึ่งค่าครองชีพในช่วง พ.ศ. 2488-2492 ปรากฏว่าล้อตเตอร์ราคาใบละ 6 บาท (รางวัลที่หนึ่ง เป็นเงินสด 300,000 บาท) รถจักรยานยนต์ยี่ห้อ อาร์.อี.แบบสปอร์ต คันละ 18,000 บาท กล้องยาเส้นยี่ห้อ ดันฮิลล์ ราคา 200 บาท ค่ารถโดยสารรถจักรยานสามล้อจากสถานีหัวลำโพงมาที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยประมาณ 5 บาท ข้าวผัดที่จำหน่ายบนรถไฟจานละ 2 บาท บุหรี่ทั่วไปซองละ 3 บาท บุหรี่ยี่ห้อเน็คคอตซองละ 5 บาท โอเลี้ยงแก้วละ 1 บาท เงินเดือนของพนักงานบ้านเดือนละ 100 บาท เงินเดือนของแขกยามเดือนละ 200 บาท เงินเดือนสาวใช้เดือนละ 30-35 บาท ค่าแรงงานกรรมการแบกหามวันละ 2-3 บาท เครื่องรับวิทยุยี่ห้อ อาร์.ซี.เอ ขนาด 11 หลอด ราคา 3,800 บาท เนื้อหมูในตลาดสดราคา กิโลกรัมละ 20 บาท ในขณะท้องีการสรรพอาหาร³²ขายในราคา กิโลกรัมละ 5 บาท และเนื้อวัว กิโลกรัมละ 3.50 บาท เป็ดและไก่ตัวละ 15 บาท ผักบุ้งก้านละ 15 สตางค์ ค่าดูภาพยนตร์ที่โรงภาพยนตร์โอเดียน ชั้น 1 คนละ 8 บาท ชั้น 2 คนละ 6 บาท ค่าตัดผมในร้านตัดผมชั้นดี คนละ 3 บาท โกนหนวด 1 บาท แคะหู 1 บาท ถ้างา 1 บาท เงินเดือนของช่างตัดผมเดือนละ 150-200 บาท ปากกาหมึกซึมยี่ห้อเซฟเฟอร์ด้ามละ 500 บาท ยาเม็ดแก้ไอเสบซัลฟาไดอาซีน เม็ดละ 50 สตางค์ ข้าวสารถังละ 16 บาท กระดวยซังกิโยลขาย กิโลกรัมละ 8 บาท ทองคำราคาบาทละ 500 บาท วิสกี้ตราขาว ขวดละ 300 บาท ค่าเช่าเตียงแถว ห้องละ 50 บาทต่อเดือนโดยมีค่าแป๊ะเจี๊ยะห้องละ 8,000 บาท (วิชิตวงศ์ ณ ป้อมเพชร์, 2545, หน้า 101-103) ส่วนอาหารเงินในกตดาการจีนชั้นดีย่านถนนเยาวราชในช่วง พ.ศ. 2496 ซึ่งมีहुฉลามคุ่นกับมันปู นกพิราบทอด เป้าฮ้อนน้ำแดง

³² ดร.ทองเปลว ชลภูมิเป็นผู้ก่อตั้งขึ้น แต่มีการบริหารจัดการที่ขาดประสิทธิภาพจึงล้มเหลวในเวลาต่อมา

ไก่ผัดน้ำมันหอยเมล็ดธัญพืช ก้ามปูทะเลทอด ปลากระพงน้ำขาว หัวปลาต้มยำ ข้าวเปล่า ผักใบคะน้า ปลาเกลือเค็มทอด องุ่นแช่เย็น รังนก วิสกี้ตราขาว 2 ขวด และโซดา รับประทานกัน 4 คนเป็นเงิน 550 บาท (วิจิตวงศ์ ณ ป้อมเพชร, 2545, หน้า 200) รถยนต์รุ่นหลังสงครามคันละ 40,000-50,000 บาท ค่าน้ำมันเบนซินสำหรับรถยนต์เล็กประมาณเดือนละ 300 บาท รถยนต์ใหญ่ประมาณเดือนละ 500 บาท (วิจิตวงศ์ ณ ป้อมเพชร, 2545, หน้า 203)

ค่าครองชีพในช่วง พ.ศ. 2493-2497 ปรากฏว่า โตะเงินสำหรับ 10 คน โตะละ 800 บาท วิสกี้ต่างประเทศขวดละเกือบ 300 บาท เงินเดือนคนใช้อาวุธประมาณเดือนละ 300-450 บาท แคนเชียร์ เดือนละ 600 บาท ทองคำหนัก 1 บาทราคา 400 บาท รถยนต์ยี่ห้อเพียต ราคา คันละ 60,000 บาท ค่าเบี้ยเจียะสำหรับเด็กเข้าโรงเรียนมัธยมโรงเรียนฝรั่ง คนละ 4,000 บาท วิทยุขนาด 8 หลอด เครื่องละ 4,000-6,000 บาท ไข่ไก่ฟองละ 1 บาท เสื้อเชิ้ตยี่ห้อแอร์โรว์ ตัวละ 80 บาท เข็มขัดหนังแท้เส้นละ 60 บาท รองเท้าหนังจากอังกฤษคู่ละ 250 บาท ค่าเช่าบังกะโลในซอยถนนสุขุมวิทเดือนละ 2,000 บาท ค่าเช่าหมายเลขโทรศัพท์เครื่องละ 5,000-6,000 บาท เงินเดือนของแจ็กเยม เดือนละ 400 บาท ปลาทูตัวละ 1.50 บาท ค่าจ้างรายวัน วันละ 8 บาท ขนมะขามดิบ 20 สตางค์ เนื้อสะเต๊ะ 200 กรัมกับกล้วยเด็ยบะหมี่ 18 ซาม เป็นเงิน 24 บาท (วิจิตวงศ์ ณ ป้อมเพชร, 2545, หน้า 216-217 และ 249)

ในปี พ.ศ. 2498 ประเทศไทยได้ก่อตั้งสถานีโทรทัศน์ช่อง 4 ของบริษัท ไทยโทรทัศน์ จำกัด ซึ่งเป็นของรัฐบาล ควบคุมโดยกรมประชาสัมพันธ์ และออกอากาศครั้งแรกในวันที่ 24 มิถุนายน 2498 โทรทัศน์ได้้นำการเปลี่ยนแปลงมาสู่สังคมไทยมาก เป็นเครื่องมือให้การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารได้อย่างรวดเร็วและมีอิทธิพลต่อผู้ชมโทรทัศน์เป็นอย่างมาก วัฒนธรรมของชาติตะวันตกยังมีการเผยแพร่ไปในสังคมไทยอย่างรวดเร็ว เศรษฐกิจไทยในช่วง พ.ศ. 2498 ถึง พ.ศ. 2501 มีความก้าวหน้าไปอย่างมากรายได้ประชาชาติมีมูลค่าประมาณ 40,00 ล้านบาท ต่อประชากรประมาณ 22 ล้านคน ส่วนใหญ่ประมาณ ร้อยละ 85 เป็นชาวนา มีเงินทุนสำรองระหว่างประเทศประมาณ 300 ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกา รัฐบาลได้ตั้งสภาเศรษฐกิจแห่งชาติในปี พ.ศ. 2496 โดยมีจอมพล ป. พิบูลสงครามเป็นประธาน นายสุนทร หงส์ลดารมภ์เป็นเลขาธิการ ซึ่งต่อมาเปลี่ยนเป็นสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติในปี พ.ศ. 2502 ไทยสามารถผลิตสินค้าออกขายไปยังตลาดโลกได้ และสามารถนำเข้าสินค้าประเภทสินค้าอุปโภค บริโภคมาขายในประเทศ รวมทั้งสินค้าประเภททุนที่เป็นเครื่องจักรและอุปกรณ์ในการผลิตสินค้า รัฐได้ขยายการศึกษา การสาธารณสุข และพัฒนาสิ่งที่เป็นพื้นฐานของเศรษฐกิจ ได้แก่การชลประทาน การขนส่งและคมนาคม ไฟฟ้า ประปา แต่รัฐบาลของจอมพล ป.พิบูลสงครามตัดสินใจในการทุ่มเททรัพยากรไปในการลงทุนเพื่อพัฒนาประเทศก่อนการดูแลเรื่องค่าครองชีพของประชาชน ซึ่งทำให้ในช่วงเวลาดังกล่าวค่าครองชีพ

ยังมีจำนวนสูง ในปี พ.ศ. 2498 ข้าราชการได้รับเงินเดือนไม่พอเพียงกับการครองชีพซึ่งเพิ่มขึ้น 5-6 เท่าจากเมื่อก่อนสงคราม อัตราเงินเดือนของข้าราชการยังคงเดิม แม้จะมีเงินค่าครองชีพเพิ่มให้แล้วก็ตาม เช่นผู้สำเร็จจากมหาวิทยาลัยจะได้รับเงินเดือน 120 บาท และค่าครองชีพอีก 780 บาทรวมเป็นเงิน 900 บาท(วิชิตวงศ์ ณ ป้อมเพชร์, 2545, หน้า 232-233)

ความเจริญเติบโตทางวัตถุและทางเศรษฐกิจเกิดขึ้นในประเทศไทยเป็นอย่างมากตั้งแต่ พ.ศ. 2492 ทำให้ราษฎรมีเงินในการใช้จ่ายมากขึ้น ทั้งสินค้าที่นำเข้าจากต่างประเทศมีจำนวนมาก จึงเกิด “บรรยากาการฟุ้งเฟ้อ” ในสังคม ทั้งในรูปของดีกรีม้านช่อง โรงภาพยนตร์ ห้างสรรพสินค้า โรงแรมชั้นหนึ่ง อาคารสงเคราะห์ย่านการค้าวังบูรพา ย่านการค้าราชประสงค์ รถยนต์นั่งได้รับความนิยมมาก มักจะเป็นรถยนต์จากยุโรป เช่น เฟียต บอร์ควาร์ด เรย์โนล จาก อังกฤษ เช่น ออสติน ฮิลแมนมอร์ริส จากประเทศสหรัฐอเมริกา เช่น ฟอร์ด เชพโรเลตต์ พลีมัธ ราคาส่วนใหญ่ไม่กี่หมื่นบาท ยกเว้นรถยนต์จากสหรัฐอเมริกาอาจมีราคาสูงถึงคันละ 100,000 บาท ในช่วงนี้ คนที่มีรถยนต์จะเป็นกลุ่มเศรษฐกิจก่อนสงคราม หรือกลุ่มเศรษฐกิจหลังสงคราม ทั้งที่รวยโดยสุจริตหรือไม่สุจริต (วิชิตวงศ์ ณ ป้อมเพชร์, 2545, หน้า 259) มีโรงภาพยนตร์เกิดขึ้นอีก 6 แห่ง คือ เถลิงเขตร์ กรุงเทพมหานคร เถลิงไทย คิงส์ ควีนส์ และแกรนด์ จากจำนวนเดิม 4 โรงคือ ศาลาเฉลิมกรุง โอเดียน ศรีเอวาราชและศรีราชวงศ์ และการรับประทานอาหารนอกบ้านได้รับความนิยมมากขึ้น เกิด “ร้านอาหารแบบสวนอาหาร” มากขึ้น

สภาพความเกี่ยวข้องระหว่างกลุ่มทุนกับรัฐบาลในยุคประชาธิปไตยตอนต้น อันเนื่องเกี่ยวกับการถือราษฎร์บังหลวง

นับแต่มีการพัฒนาโครงสร้างเศรษฐกิจในยุคสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวประกอบกรการค้าเสรี ที่เกิดจากสัญญาเบาริง ทำให้ประชากรของสยามมีความเป็นอยู่ดีขึ้น มีการใช้จ่ายเงินเพื่อแลกซื้อสินค้านี้มากขึ้น มีการปลูกข้าวเพื่อการส่งออกแทนที่การผลิตเพื่อยังชีพ ทั้งมีการนำพืชไร่ทางเศรษฐกิจมาผลิตเพื่อการส่งออกไปยังตลาดโลก กลุ่มทุนจากพ่อค้าและเจ้าภี นายอากรที่อาศัยอำนาจรัฐเป็นตัวขับเคลื่อนธุรกิจได้เสื่อมสลายไปหลังการปฏิรูปการปกครองของรัชกาลที่ 5 และเกิดกลุ่มทุนใหม่จากพ่อค้าข้าว และพ่อค้าที่ลงทุนค้าสินค้าและบริการเพื่อตอบสนองความต้องการของตลาด เช่นการรับจ้างขนส่งผลผลิตการเกษตรกรรม หรือการเป็นนายหน้าค้าขายระหว่างพ่อค้ารายใหญ่กับชาวนาผู้ผลิตข้าว ซึ่งพ่อค้าทั้งสองประเภทนี้มีได้พึ่งอำนาจรัฐในการดำเนินธุรกิจ ในขณะที่พ่อค้าจากต่างประเทศได้ครอบงำการขนส่งทางเรือ การธนาคาร การนำเข้า และการค้าใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้นอยู่นั้น กลุ่มพ่อค้าชาวจีนที่ดำเนินธุรกิจค้าข้าวได้รวมตัวกันในชื่อว่า “ผู้ยิ่งใหญ่ทั้งห้า” ได้แก่กลุ่มหวั่งหลี ลำซำ บุลสุข บุลกุล (กลุ่มมาบุญครอง) และเอี่ยมสุรีย์ และยังมีกลุ่มตระกูลเศรษฐิกิจเป็นกลุ่มขนาดเล็กประกอบอยู่ด้วย กลุ่มพ่อค้าเหล่านี้ได้สืบทอดงานทางธุรกิจ

เป็นสายตระกูล กลุ่มคนรุ่นใหม่ของตระกูลเหล่านี้ได้ทำธุรกิจเรื่องสำเนาในการค้าข้าว ไม้สัก ฝ้ายไหมสินค้านำเข้าจากยุโรป การเดินเรือขนส่งในแม่น้ำเจ้าพระยา ธุรกิจโรงสีข้าว และกิจการส่งออกข้าว ซึ่งพ่อค้ากลุ่มนี้มีได้รับการช่วยเหลือจากรัฐบาล กลุ่มตระกูลหวังหลีได้ก่อตั้งธนาคาร บริษัทประกันภัย และธุรกิจการขนส่งสินค้าทางเรือในช่วงทศวรรษ 2470 และในช่วงต้นทศวรรษ 2480 กลุ่มตระกูลหวังหลีมีทรัพย์สินรวมทั้งสิ้นถึง 20 ล้านบาท ตระกูลบุญกุล ตระกูลเอี่ยมสุริย์ ลำชาและเสรษฐภักดี ต่างได้ขยายธุรกิจจากโรงสีข้าวเป็นกิจการขนส่งสินค้าทางเรือ ประกันภัย และการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ รวมทั้งกิจการธนาคาร และธุรกิจการค้าต่าง ๆ พวกเขาได้ก่อตั้งสมาคมขึ้นมาเพื่อเป็นการรวมพลังในการค้าของพวกเขา โดยตระกูลหวังหลี บุญสุข เอี่ยมสุริย์และเสรษฐภักดีได้ก่อตั้งสมาคมเต๊จิว ตระกูลลำชาก่อตั้งสมาคมจีนแคะ และตระกูลบุญกุลก่อตั้งสมาคมกวางตุ้ง และบุคคลในแต่ละตระกูลมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันทางการแต่งงาน มีกลุ่มทุนจากยุโรปได้เข้ามาทำธุรกิจในการขนส่งสินค้าทางเรือ การธนาคาร และประกันภัย เช่นบริษัท บอร์เนียวเป็นเจ้าของกิจการโรงสีและโรงเลื่อย การธนาคาร ประกันภัย กิจการขนส่งสินค้าทางเรือ เป็นผู้นำเข้าผลิตภัณฑ์สิ่งทอ เบียร์ ไวน์ เหล้าองุ่น และสบู่ กิจการค้าสินค้าเชื้อเพลิง และเป็นนายหน้าให้กับธุรกิจต่างชาติดีกกว่า 120 บริษัท ดังนั้นในช่วงต้นทศวรรษ 2460 กลุ่มคนจีนจึงลงทุนผลิตสินค้าทดแทนการนำเข้า เช่นน้ำแข็ง สบู่ น้ำมันปรุงอาหาร เครื่องอุปโภคบริโภค มีกลุ่มคนไทยที่เป็นผู้ประกอบการใหม่ เช่น นายเลิศ ในกิจการการเดินรถ นำเข้ารถยนต์ และกิจการน้ำแข็งของนายบุญรอดในกิจการเบียร์ น้ำมันมะพร้าว และโรงงานน้ำตาล นายโกศล สุนตระกูล ในกิจการน้ำแข็งและน้ำอัดลม และขณะที่กลุ่มคนจีนตั้งสโมสรพาณิชย์จีน กลุ่มคนไทยได้ตั้งกลุ่มพ่อค้าไทย หรือกลุ่มผู้ประกอบการไทย โดยมีนายเลิศ นายบุญรอดและนายมังกร สามเสน เพื่อชักจูงให้รัฐบาลสนับสนุนธุรกิจท้องถิ่น ขณะเดียวกันกลุ่มนักธุรกิจชาวจีนได้กระตุ้นให้รัฐบาลสนับสนุนธุรกิจภายในให้มากขึ้นบนพื้นฐานของชาตินิยม เช่นการตั้งคำถามแก่ผู้นำของรัฐบาลผ่านหนังสือพิมพ์ว่า “...เรื่องนี้จึงเป็นปัญหาที่น่าคิดต่อไปว่า เจ้านายและขุนนางทำไมจึงไม่ใคร่คิดเรื่องเช่นนี้ และเมื่อไปถามท่านก็รู้ว่าการปล่อยให้สินค้าต่างประเทศเข้ามาเป็น การตัดทอนกำลังของประเทศ แต่ทำไมท่านไม่หาวิธีป้องกันแก้ไข และท่านกลับเป็นผู้ทำให้ใช้ของต่างประเทศเสียอีก” ซึ่งปัญหาส่วนหนึ่งมาจากสัญญาเบาริงที่เกี่ยวข้องกับระบบภาษีนำเข้า เพื่อปกป้องสินค้าภายในประเทศ

เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองใน พ.ศ. 2475 กลุ่มพ่อค้าท้องถิ่นมิได้เข้ามามีส่วนร่วมในการเปลี่ยนแปลงการปกครอง แต่กลุ่มชาวจีนสยามโดยนายมังกร สามเสน ได้รวบรวมเงินบริจาคจากพ่อค้า และนำไปซื้อขนมปังและผลไม้แจกจ่ายแก่ทหารที่ร่วมในการยึดอำนาจ นายมังกร สามเสนได้เสนอแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ โดยให้มีการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า และเสนอ

มาตรการส่งเสริมธุรกิจภายในประเทศ นายเลิศจินเสนอให้ตั้งสภาหอการค้าเพื่อดำรงอิทธิพลในการค้าของกลุ่มพ่อค้าไทย กลุ่มทหารในคณะราษฎรคิดว่านักธุรกิจในเมืองซึ่งส่วนใหญ่เป็นคนจีนมีบทบาทสูงเป็นผู้คุกคามชาวนาประกอบกับอุดมการณ์ชาตินิยมที่ต้องการให้ชาติสามารถพึ่งพาตนเองได้ ทหารกลุ่มนี้ได้พยายามขจัดอิทธิพลของนักธุรกิจต่างชาติทั้งชาวยุโรปและจีนให้หมดไปจากระบบเศรษฐกิจไทย ในปี พ.ศ. 2478 กระทรวงกลาโหมจึงสร้างโรงงานฝ้ายและกระดาษเพื่อป้อนกองทัพ รวมทั้งโรงฆ่าสัตว์เพื่อกองทัพและตลาดภายในประเทศ ในปี พ.ศ. 2479 รัฐบาลได้ตั้งกองอุตสาหกรรมในกระทรวงเศรษฐกิจ และเปิดโรงงานน้ำตาล โรงงานผ้าไหม และในช่วง พ.ศ. 2481 จอมพล ป.พิบูลสงครามได้เข้าควบคุมประเทศ ได้เสนอแนวคิด “เศรษฐกิจไทยสำหรับคนไทย” รัฐบาลได้จัดตั้งบริษัทข้าวไทย และให้พ่อค้าคนกลางขายข้าวให้แก่บริษัทนี้เพื่อการส่งออก รัฐบาลได้ดำเนินการเดินเรือในนามของบริษัทเดินเรือสยามสตีม ร่วมกับบริษัทยีสต์เอเชียติกและบริษัทเบอร์เนียว รัฐบาลตั้งธนาคารในส่วนภูมิภาคและบริษัทไทยเศรษฐกิจประกันภัย และตั้งบริษัทการค้าในเขตต่างจังหวัดเพื่อรับซื้อข้าวแทนพ่อค้าคนจีน บริษัทการค้าดังกล่าวตั้งขึ้นเป็นธุรกิจเอกชน โดยสมาชิกของคณะราษฎรและประชาชนท้องถิ่น เช่นบริษัทไทยนิคมพาณิชย์ ตั้งในปี พ.ศ. 2482 มีวัตถุประสงค์เพื่อการขายส่งและขายปลีก สินค้านำเข้า สินค้าบริโภคมียสมาชิกของคณะราษฎรลงทุนร้อยละ 70 และเงินทุนจากสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์อีกร้อยละ 30 กระทรวงการคลังเป็นผู้ดูแลกิจการ ในปี พ.ศ. 2483 เริ่มตั้งบริษัทพาณิชย์จังหวัดขึ้นทุกจังหวัด เพื่อทำการค้ากับบริษัทไทยนิคมพาณิชย์ ทั้งรัฐบาลได้ผูกขาดสินค้าเกลือและยาง รวมทั้งยาสูบด้วย ดังนั้นนับแต่ทศวรรษ 2470 ถึง 2490 รัฐบาลได้เข้ามาดำเนินการวิสาหกิจด้านอุตสาหกรรมทั้งในลักษณะที่เป็นเจ้าของ และมีหุ้นส่วนในกิจการต่าง ๆ ทั้งรัฐบาลได้ลงทุนในอุตสาหกรรมเพื่อทดแทนการนำเข้าสินค้าอุปโภคและบริโภค ด้วยเหตุที่มีการชะงักงันของสินค้าเนื่องจากผลแห่งสงครามและภาวะตกต่ำของเศรษฐกิจโลก ซึ่งรัฐบาลได้เข้ามาดำเนินการจากคนจีนหรือชาวยุโรป กิจการที่รัฐบาลดำเนินการนี้ครอบคลุมไปถึงสินค้าพื้นฐาน เช่น น้ำตาล มันสัมปะหลัง ผลิตภัณฑ์ยาง และกระดาษ ก่อน พ.ศ. 2488 รัฐบาลได้ก่อตั้งรัฐวิสาหกิจและบริษัท กึ่งราชการขึ้น 30 แห่ง และในปี พ.ศ. 2489-2495 ก่อตั้งขึ้นอีก 19 แห่ง และระหว่างปี พ.ศ. 2496-2499 ก่อตั้งเพิ่มอีก 37 แห่ง รัฐบาลได้พยายามผูกขาดกิจการการค้าหลายอย่าง ตั้งบริษัททหารสามัคคีเข้ามาดำเนินการเกี่ยวกับข้าวและกิจการอื่นในลักษณะใกล้เคียง เช่น ธุรกิจค้าไม้และเนื้อสัตว์ รัฐบาลได้ก่อตั้งบริษัทธุรกิจอื่นใกล้เคียงบ้างเคียงไหล่กับนายทุนเอกชนด้วย เช่น ซีเมนต์ ปอกระเจา และทอผ้า (ผาสูกพงษ์ ไพจิตร และเบเคอร์, 2539, หน้า 192-204) ในช่วงทศวรรษ 2480-2490 ผู้นำทางทหารต้องการขยายกิจการรัฐวิสาหกิจให้ครอบคลุมทุกธุรกิจ โดยใช้นโยบายเศรษฐกิจชาตินิยม เพื่อกำจัดธุรกิจของคนจีน แต่ผู้นำของคณะราษฎรบางคนกลับสนับสนุน

การร่วมทุนระหว่างรัฐบาลกับเอกชน พวกเขาใช้ทุนของรัฐบาลส่งเสริมธุรกิจของผู้ประกอบการ
 เอกชนชาวจีน นักธุรกิจได้ผลประโยชน์ด้านเงินทุน ความคุ้มครองทางการเมือง หรืออาจได้รับสิทธิ
 พิเศษในการผูกขาดกิจการบางประการ นักการเมืองก็จะได้ส่วนแบ่งจากกำไรเพื่อนำมาสร้างความ
 มั่งคั่งส่วนตัวและฐานเสียงทางการเมือง ในปี พ.ศ. 2482 นายปรีดี พนมยงค์ในฐานะรัฐมนตรี
 กระทรวงการคลังได้ใช้เงินสำรองของประเทศซื้อทองคำจากตลาดลอนดอนได้กำไรถึง 5 ล้านบาท
 และนำกำไรบางส่วนไปซื้อเงินสกุลดอลลาร์สหรัฐอเมริกาเป็นทุนสำรองระหว่างประเทศ ส่วนที่
 เหลือเป็นทุนสำรองของธนาคารกลางซึ่งพัฒนาเป็นธนาคารแห่งประเทศไทยอันเป็นรัฐวิสาหกิจ
 ประเภทหนึ่ง ในปี พ.ศ. 2485 กลุ่มของนายปรีดีนำทุนของรัฐร่วมกับภาคเอกชนจัดตั้งบริษัท
 ข้าวไทยเพื่อทำธุรกิจค้าข้าวโดยให้บริษัทไทยนิคมพาณิชย์เป็นผู้ควบคุมการจำหน่ายสินค้าภายใน
 ประเทศ และยังได้จัดตั้งธนาคารเอเซียเพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรมจากกองทุนสวัสดิการ
 มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เพื่อทำการแทนธนาคาร โอเวอร์ซีไนส์ที่จอมพล ป.พิบูลสงครามได้
 สั่งปิดไป และถือเป็นกิจการธนาคารของรัฐบาล และยังขยายธุรกิจไปอีกหลายอย่าง เช่น การ
 ประกันภัย คลังสินค้าและก่อสร้าง กลุ่มของปรีดียังร่วมทุนกับตระกูลหวั่งหลี ลำชา และบุญกุล
 นามมา บุญกุล เป็นผู้จัดการบริหารบริษัทข้าวไทย รัฐเช่าโรงสีของตระกูลบุญกุลและตระกูลในกลุ่ม
 ผู้ยิ่งใหญ่ทั้งห้า ตระกูลบุญสุขและหวั่งหลีได้รับเหมางานต่อจากบริษัทข้าวไทย ครอบครัวลำชา
 มีบทบาทสำคัญในบริษัทไทยนิคมพาณิชย์ ผู้สนับสนุน นายปรีดี รวมทั้งสมาชิกในตระกูลพ่อค้า
 ข้าวรายใหญ่และนักธุรกิจชาวจีน ได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการบริหารของรัฐวิสาหกิจจำนวน 20
 แห่งที่ดั่งขึ้นภายหลังปี พ.ศ. 2481 และนักธุรกิจเหล่านี้ก็เชิญสมาชิกของกลุ่มปรีดีมาดำรงตำแหน่ง
 บริหารในบริษัทของพวกเขาด้วย หลังจากสงคราม โลกครั้งที่สองสงบ การเชิญบุคคลสำคัญในกลุ่ม
 ปรีดีเข้าเป็นคณะกรรมการบริหารบริษัท เพื่อหวังได้รับความอุปถัมภ์ทางการเมืองจนกลายเป็น
 ธรรมเนียมปฏิบัติไป ผู้นำทางการเมืองกลุ่มนี้ได้รับผลประโยชน์จำนวนมากจากการเข้าบริหาร
 รัฐวิสาหกิจ บริษัทร่วมทุนของเอกชนทางด้านการค้าและการธนาคาร รวมถึงการเป็นกรรมการ
 บริหารของบริษัทเอกชน ตำแหน่งเหล่านี้ให้ผลประโยชน์แก่นักการเมืองในรูปของเงินปันผล
 ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ และเงินโบนัส (ผาสุกพงษ์ไพจิตร และเบเคอร์, 2539, หน้า 206-207) และ
 การแสวงหาประโยชน์ของนักการเมืองหรือข้าราชการชั้นสูงนี้ พระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้า
 อาทิตย์ทิพอาภา ประธานผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ เคยให้การไว้กับคณะกรรมการตาม
 พระราชบัญญัติอาชญากรรมสงครามในวันที่ 19 ตุลาคม 2588 ว่า

“.....เมื่อตอนที่จอมพล ป. เป็นนายกรัฐมนตรีนั้น ได้มีการขอพระราชทานเงินกันหลาย
 คราว ที่ขอเพื่อให้เป็นทุนเล่าเรียนของลูกก็ดี ขอให้เงินทุนของคณะผู้ก่อการไปใช้จ่ายก็มี และขอ

เป็นส่วนตัวก็มี ในการที่ข้าพเจ้าสั่งพระราชทานนี้ไม่ได้สั่งไปโดยเต็มใจ หากเป็นด้วยขุนนิรันดร์ฯ มาพูดเป็นทำนองข่มขู่กลายๆ.....” (อนันต์ อมรรตัย, 2550, ภาคผนวก หน้า 111)

ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการที่คณะผู้ก่อการดำเนินการทางการเมืองนี้ อย่างน้อยก็มีจุดประสงค์ในด้านผลประโยชน์ส่วนตัวแอบแฝงอยู่ ซึ่งเงินที่พระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าอาทิตย์ทิพอาภากล่าวไว้ในคำให้การนี้เป็นเงินส่วนพระองค์ของพระมหากษัตริย์

ในช่วงภาวะสงครามโลกครั้งที่ 2 และในช่วงทศวรรษ 2490 มีคนไทยและคนจีนได้เริ่มทำธุรกิจมากขึ้น ซึ่งเป็นการทำธุรกิจโดยไม่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาล นายสุกรี โพธิ์รัตนังกูร ได้เริ่มธุรกิจอุตสาหกรรมสิ่งทอ นายถาวร พรประภา เริ่มธุรกิจด้านอุตสาหกรรมยานยนต์ นายเทียม โชควัฒนาเริ่มธุรกิจด้านอุตสาหกรรมเกี่ยวกับสินค้าอุปโภคบริโภค นายชิน โสภณพนิช เริ่มกิจการวัสดุก่อสร้าง และเป็นผู้ก่อตั้งธนาคารกรุงเทพ โดยร่วมมือจากชาวจีนเชื้อสายแต้จิ๋ว 9 ตระกูล ที่ทำธุรกิจหลายประเภท นับแต่การนำเข้า วัสดุก่อสร้าง ค่าทองคำ จำหน่ายสุรา ทำน้ำแข็ง ผลิตไม้ขีดไฟ และโรงภาพยนตร์ นายเกียรติ ศรีเฟื่องฟุ้ง เริ่มธุรกิจด้านการธนาคารและประกันภัย และเป็นผู้ดำเนินการด้านอุตสาหกรรมเกี่ยวกับสิ่งทอ แก้วและผลิตภัณฑ์เคมี นายอุเทน เตชะไพบูลย์ เริ่มธุรกิจจากประกันภัย และเป็นนักธนาคารชั้นนำ และยังทำธุรกิจขายส่งสุรา ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของบริษัทสุรา มหาราษฎร์ ตระกูลจิราธิวัฒน์เริ่มจากธุรกิจขายของชำ และขยายเป็นห้างสรรพสินค้าเซ็นทรัล นายวิทย์ วิริยะประไพกิจเริ่มทำธุรกิจเกี่ยวกับเศษโลหะ และต่อมาเป็นอุตสาหกรรมเหล็กกล้าของ บริษัทสหวิริยา นายสุริ อัญญาธร เริ่มธุรกิจโรงงานทำน้ำแข็ง และโรงงานน้ำตาล ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของกลุ่มธุรกิจการเกษตรไทยรุ่งเรือง กลุ่มธุรกิจการเกษตรของเบทาโกร กวางซุ่นหลี และมิตรผล นักธุรกิจจากกลุ่มต่าง ๆ ได้รวมตัวกันตั้งธนาคารขึ้นใหม่หลายแห่ง ธนาคารศรีนครเกิดจากการร่วมทุนของพวกตระกูลแต้จิ๋ว นายอื้อจือเหลียงที่เริ่มธุรกิจจากการจำหน่ายสีย้อมผ้า นายอุเทน เตชะไพบูลย์ ผู้จำหน่ายสุรา ตระกูลมหาคุณเป็นผู้ก่อตั้งสหธนาคาร ซึ่งผู้ก่อตั้งเป็นผู้รับเหมาก่อสร้าง และได้รับความร่วมมือจากตระกูลหวังหลี ลำซำ และตระกูลชั้นนำต่าง ๆ นักธุรกิจจีนเชื้อสายแต้จิ๋วในกลุ่มธนาคารศรีอยุธยาได้ เข้าบริหารงานต่อจากกลุ่มของนายปรีดีที่เริ่มไว้แล้ว แต่ต่อมาใน พ.ศ. 2490 กลุ่มธนาคารเหล่านี้ได้เข้าเกี่ยวข้องกับการเมือง ซึ่งกลุ่มทหารในตระกูล ชุนหะวัน อติเรกสาร และสิริโยธิน ในนาม “กลุ่มราชครู” ได้ทำการปฏิวัติและกำจัดกลุ่มของนายปรีดีออกไป โดยกลุ่มราชครูนี้ได้ดำเนินตามกลุ่มของนายปรีดีในการสร้างพันธมิตรระหว่างรัฐบาลและวิสาหกิจเอกชน โดยการถอดถอนของกลุ่มปรีดีออกไปและให้คนในกลุ่มราชครูเข้าทำการแทนในคณะกรรมการบริหารบริษัทข้าวไทย จำกัด บริษัทไทยนิคมพาณิชย์ จำกัด และรัฐวิสาหกิจอื่น ๆ และกลุ่มราชครูตั้งบริษัทการค้าใหม่ ๆ เข้ามาทำธุรกิจส่งออกข้าว ซึ่งในอดีตกิจการค้านี้ถูกผูกขาดโดยบริษัทข้าวไทย จำกัดและตั้งบริษัทจัดจำหน่ายสินค้าขึ้นอีกหลายแห่งเพื่อแทนที่บริษัทไทยนิคมพาณิชย์ จำกัด ทั้งยัง

เข้าบริหารงานธนาคาร 2 แห่งที่เคยเป็นของกลุ่มนายปรีดี แต่เดิมกลุ่มทหารต้องการตั้งธนาคารเพื่อสนับสนุนธุรกิจและการดำเนินการทางการเมืองของพวกตน แต่กลุ่มทหารได้เข้าช่วยเหลือธนาคารกรุงเทพที่ประสบความยุ่งยากทางการเงินจนเกือบต้องปิดกิจการ โดยใช้เงินจำนวน 30 ล้านบาทของกระทรวงพาณิชย์เพิ่มทุนในธนาคารกรุงเทพในลักษณะการเพิ่มหุ้นที่กระทรวงพาณิชย์ถือหุ้นเงินทุนของธนาคารมีจำนวน 50 ล้านบาท และสามารถดำเนินกิจการต่อไปได้ ธนาคารกรุงเทพได้ตอบแทนกลุ่มทหารโดยตั้งพลเอกศิริ สิริโยธินและพลตรีประมาณ อดิเรกสารเป็นกรรมการบริหารของธนาคาร และต่อมาสมาชิกของคณะรัฐประหารอย่างน้อย 7 คน เข้าไปมีตำแหน่งบริหารในธนาคาร และต่อมาพวกรัฐประหารได้ขายหุ้นที่กระทรวงพาณิชย์ถืออยู่ให้แก่พวกเขาเอง ต่อมากลุ่มราชครูได้สร้างความสัมพันธ์กับนายชิน โสภณพนิชและกลุ่มธนาคารกรุงเทพ โดยการทำธุรกิจหลายประเภท เช่นการค้าทองคำ เนื้อหมู อัญมณี และผ้าไหม โดยการทำธุรกิจเหล่านี้ยังอยู่ในมือของกลุ่มธุรกิจเดิม แต่ผู้นำทางทหารสามารถมีรายได้จากค่าธรรมเนียม เงินปันผลและเงินโบนัสต่าง ๆ กลุ่มราชครูได้รับเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศจำนวน 10 ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกา แต่พวกเขานำเงินเหล่านี้ไปตั้งบริษัทส่งเสริมเศรษฐกิจแห่งชาติ (NEDCOL) ซึ่งเป็นบริษัทให้บริการทางการเงินแก่ธุรกิจที่เกี่ยวกับกระบวนการผลิตทางเกษตร และกลุ่มราชครูยังตั้งบริษัทเพื่อป้อนสินค้าให้รัฐบาล เช่น เครื่องแบบตำรวจ อาวุธ และวัสดุก่อสร้าง(ผาสึก พงษ์ไพจิตร และเบเคอร์, 2539, หน้า 208-211) นักการเมืองฝ่ายทหารมักใช้อำนาจที่ตนมีอยู่ในการผูกขาดทางธุรกิจ ทำให้ผู้ประกอบการเอกชนต้องเชิญพวกนักการเมืองมาเป็นที่ปรึกษาหรือคณะกรรมการบริหารของบริษัท ดังรายงานการจัดตั้งบริษัทการค้าแห่งใหม่เมื่อ พ.ศ. 2495 ว่า “.....จะต้องแบ่งหุ้นไว้สมนาคุณแก่ผู้วิ่งเต้นช่วยเหลือพอสมควร” สัดส่วนของส่วนแบ่งคือร้อยละ 5 ซึ่งจะต้องจัดสรรให้แก่นายทหารระดับสูง 6 คน ซึ่งรวมพลตรีประภาส จารุเสถียรซึ่งเป็นผู้บัญชาการทหารบกและเป็นสมาชิกของผู้ก่อการรัฐประหาร พ.ศ.2490 และการที่ธนาคารกรุงเทพได้รับประโยชน์จากกลุ่มผู้นำทางทหารนี้ทำให้ธนาคารอื่นต้องสร้างความสัมพันธ์กับกลุ่มผู้นำทางทหารดังกล่าวด้วย ผู้ก่อการรัฐประหารใน พ.ศ. 2490 มี 7 คน ได้เข้าเป็นผู้จัดการในบริษัท 91 แห่งและสมาชิกทั้งหมดของคณะรัฐประหารได้เข้าไปมาพบปะทางธุรกิจต่างๆถึง 101 บริษัท ดังนั้นพันธมิตระหว่างพวกคนจีนและทหารได้พัฒนาขึ้นมาจากพื้นฐานของการมีผลประโยชน์ร่วมกัน นายทุนคนจีนต้องการที่จะได้รับความมั่นคงทางธุรกิจ สิทธิพิเศษต่าง ๆ ในบางกรณีรัฐบาลก็มีข้อแลกเปลี่ยนกับกลุ่มนายทุน ฝ่ายกลุ่มธุรกิจจะต้องมีผลประโยชน์ให้กับกลุ่มทหารหรือตำแหน่งบริหารในบริษัทเหล่านั้นตอบแทนให้กับกลุ่มทหาร ในอีกด้านหนึ่งฝ่ายทหารก็ได้ประโยชน์จากพวกนักธุรกิจชาวจีนในด้านต่าง ๆ เช่นความชำนาญในการจัดการ ความสามารถทางการค้า เงินทุน นอกจากนั้นทหารยังได้สร้างเครือข่ายทางการค้ากับนักธุรกิจชาวจีนเพื่อแลกเปลี่ยนกับการให้

การอุปถัมภ์ทางการเมืองอีกด้วย เช่น การก่อตั้งบริษัทร่วมทุนชินไทย และบริษัทในเครือนั้น พวกชาวจีนจะได้ประโยชน์จากการได้สิทธิผูกขาดในทางธุรกิจ ในขณะที่ผู้นำทางทหารก็จะได้รับรายได้ตอบแทนจำนวนหนึ่งเช่นเดียวกัน ซึ่งการสร้างเศรษฐกิจชาตินิยมของคณะราษฎรแต่แรกก็มุ่งทำลายทุนเอกชนนั้น ปรากฏว่าในระยะเวลาต่อมา ธุรกิจของเอกชนกลับดำรงคงอยู่และได้รับการตอบแทนโดยระบบทุนนิยม นักการเมืองส่วนใหญ่จึงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มเอกชนกับอำนาจของรัฐบาลโดยผ่านนักการเมืองนั้น เพื่อแสวงหาผลประโยชน์จากกลุ่มเอกชนนั้น และใช้อำนาจเงินที่ได้จากกิจกรรมดังกล่าวเพื่อทำลายศัตรูทางการเมืองต่อไป

รัฐบาลของจอมพล ป. พิบูลสงครามได้ก่อตั้งรัฐวิสาหกิจขึ้นมาเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการพัฒนาเศรษฐกิจ และเป็นการลงทุนที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของรัฐ รวมทั้งเป็นการลงทุนในฐานะผู้ประกอบการในขณะที่ประชาชนไม่มีทุนจำนวนมากในการลงทุนได้แก่

1. องค์การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ซึ่งสังกัดกระทรวงมหาดไทย ตามพระราชกฤษฎีกา ลงวันที่ 6 มีนาคม 2497 มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้กำกับดูแล
2. การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ตามมติคณะรัฐมนตรีในวันที่ 10 สิงหาคม 2492 โดยมีการโฆษณาการ สำนักงานนายกรัฐมนตรีเป็นผู้ดูแล ตามพระราชกฤษฎีกาจัดวางระเบียบราชการกรมโฆษณาการในสำนักงานนายกรัฐมนตรี พ.ศ.2493
3. ธนาคารออมสิน อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงการคลัง ก่อตั้งในวันที่ 1 เมษายน 2490 (รัฐบาลของนายปรีดี พนมยงค์เป็นผู้สนับสนุนให้คลังออมสินยกฐานะเป็นธนาคารออมสินในปี พ.ศ. 2489)
4. ธนาคารอาคารสงเคราะห์ (ธอส) ตั้งขึ้นในวันที่ 9 มกราคม พ.ศ. 2496 โดยพระราชบัญญัติธนาคารอาคารสงเคราะห์ พ.ศ. 2496 อยู่ในสังกัดของกระทรวงการคลัง
5. ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2490 โดยเดิมใช้ชื่อว่า “ธนาคารเพื่อการสหกรณ์” และต่อมาในปี พ.ศ. 2509 แก้ไขเป็น “ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์” อยู่ในสังกัดกระทรวงการคลัง
6. องค์การตลาด ตั้งขึ้นในวันที่ 19 พฤศจิกายน 2496 ตามพระราชกฤษฎีกาการจัดตั้ง องค์การตลาด พ.ศ. 2496 สังกัดกระทรวงมหาดไทย
7. T.O.T หรือเดิมชื่อว่าองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย (ท.ศ.ท) ก่อตั้งในวันที่ 24 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2497 เดิมสังกัดกรมไปรษณีย์โทรเลข ปัจจุบันได้แปรรูปเป็นบริษัทมหาชนจำกัด ใช้ชื่อว่า บริษัท ทศท. คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) ตั้งแต่วันที่ 31 กรกฎาคม 2545 สังกัดกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร มีกระทรวงการคลังถือหุ้นร้อยละ 100

8. อ.ศ.ม.ท. เดิมใช้ชื่อว่า “บริษัท ไทยโทรทัศน์ จำกัด” ตามมติคณะรัฐมนตรี และอยู่ภายใต้การดูแลของกรมประชาสัมพันธ์ และต่อมาในปี พ.ศ. 2520 รัฐบาลของนายธานินทร์ กรัยวิเชียรได้ยุบกิจการลงและตั้งเป็นองค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย ตามพระราชกฤษฎีกาการจัดตั้งองค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2520 และต่อมาได้จดทะเบียนจัดตั้งเป็นบริษัทมหาชนจำกัดตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ

หลังจากสงครามเกาหลีในช่วงปลายทศวรรษ 2490 เป็นต้นมา ประเทศสหรัฐอเมริกาในฐานะผู้นำของโลกได้สร้างสงครามเย็นต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์ และกำหนดการต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้โดยให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางของจุดยุทธศาสตร์ สหรัฐอเมริกาได้เข้าแทรกแซงกิจการภายในของประเทศไทย และสหรัฐอเมริกาเชื่อว่า การให้มีรัฐบาลที่เข้มแข็งและทำให้เศรษฐกิจเจริญเติบโตขึ้นบนพื้นฐานของทุนเอกชน และนับจากปลายทศวรรษ 2480 ผู้นำทางทหารได้รับเงินช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกามากขึ้น และสหรัฐอเมริกาได้ผลักดันให้ประเทศไทยจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจที่สนับสนุนเศรษฐกิจแบบทุนนิยม ประกอบกับภาวะหลังสงคราม ทำให้บริษัทหลายแห่งประสบภาวะล้มละลาย ปิดกิจการหลายแห่ง สภาหอการค้าจึงเร่งรื้อให้รัฐบาลใช้นโยบายแบบทุนนิยม รัฐบาลควรสนับสนุนให้เอกชนทำการค้าโดยไม่มีการแทรกแซงจากรัฐบาล รัฐควรดำเนิน การเฉพาะในเรื่องการจัดหาสินค้าและบริการให้กับกองทัพ จัดหาสาธารณูปโภคต่าง ๆ แก่ประชาชน เช่น น้ำประปา ไฟฟ้า ถนน บริการด้านขนส่งมวลชน นับแต่ปี พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ. 2518 สหรัฐอเมริกาให้เงินช่วยเหลือแก่รัฐบาลไทยมากกว่า 3 พันล้านเหรียญ ผู้นำฝ่ายทหารในช่วงจอมพล ป.พิบูลสงครามไม่มีความกระตือรือร้นในการยอมรับความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกา แต่ในสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ในตำแหน่งผู้บัญชาการกองทัพบกมีความต้องการต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์ ซึ่งเขาเดินทางไปเจรจาต่อรองกับสหรัฐอเมริกาในด้านความช่วยเหลือทางการทหารและการซื้ออาวุธ ในช่วงต้นและกลางทศวรรษ 2490 จอมพลสฤษดิ์และพรรคพวกเข้าไปมีส่วนในกิจการต่าง ๆ เช่น การขนส่งสินค้าทางเรือ การก่อสร้าง การประกันภัย หัตถอุตสาหกรรม การพิมพ์ และการค้าต่าง ๆ บางกิจการก็มีหุ้นส่วนกับกับพวกผู้นำธุรกิจชาวไทยเชื้อสายจีน

กฎหมายที่เกี่ยวกับการฉ้อราษฎร์บังหลวงในยุคประชาธิปไตยตอนต้น

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฉ้อราษฎร์บังหลวงที่ใช้ในช่วงนี้ เป็นกฎหมายลักษณะอาญาร.ศ. 127 และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความมิโทษสำหรับใช้ไปพลางก่อน ร.ศ. 115 ดังเช่นในยุคสมัยรัชกาลที่ 5 แต่ในวันที่ 7 มีนาคม พ.ศ. 2477 รัฐได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พุทธศักราช 2477 แทนที่พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความมิโทษ

สำหรับใช้ไปพลางก่อน ร.ศ. 115 ซึ่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้กำหนดลักษณะของการใช้สิทธิในทางกฎหมายอาญา และกฎหมายที่มีโทษทางอาญา ซึ่งประกอบด้วย การกล่าวโทษ ร้องทุกข์ การสืบสวน การสอบสวน อำนาจหน้าที่ของผู้พิพากษา พนักงานอัยการ เจ้าพนักงานตำรวจ การสืบพยาน การพิจารณาคดี การพิพากษา การอุทธรณ์ ฎีกา รวมทั้งการบังคับโทษทางอาญา ซึ่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่เกี่ยวข้องกับการถือราชฎ์บังหลวง มีดังนี้ “ผู้เสียหาย” หมายความว่าบุคคลผู้ได้รับความเสียหายเนื่องจากการกระทำความผิดฐานหนึ่ง รวมทั้งบุคคลอื่นที่มีอำนาจจัดการแทนได้ ดังบัญญัติไว้ในมาตรา 4 5 และ 6 “คำร้องทุกข์” หมายความว่า การที่ผู้เสียหายได้กล่าวหาต่อเจ้าหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ว่ามีผู้กระทำความผิดขึ้น จะรู้ตัวผู้กระทำความผิดหรือไม่ก็ตาม ซึ่งกระทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้เสียหาย และการกล่าวหาเช่นนั้นได้กล่าวโดยมีเจตนาจะให้ผู้กระทำความผิดได้รับโทษ “คำกล่าวโทษ” หมายความว่า การที่บุคคลอื่นซึ่งไม่ใช่ผู้เสียหาย ได้กล่าวหาต่อเจ้าหน้าที่ว่ามีบุคคลรู้ตัวหรือไม่ก็ได้กระทำความผิดอย่างหนึ่งขึ้น กฎหมายกำหนดบุคคลที่มีอำนาจฟ้องคดีอาญาต่อศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีนั้นคือ พนักงานอัยการ และผู้เสียหายเท่านั้น กรณีที่เกิดคดีอาญาขึ้น หากเป็นคดีอาญาที่เป็นความผิดต่อส่วนตัว พนักงานสอบสวนไม่สามารถดำเนินการสอบสวนได้ หากไม่มีการร้องทุกข์ตามกฎหมาย แต่ความผิดที่เกี่ยวกับการถือราชฎ์บังหลวงนี้ถือว่ารัฐเป็นผู้เสียหาย ซึ่งเป็นความผิดอาญาต่อแผ่นดินที่ประชาชนผู้ใดคนหนึ่งสามารถใช้สิทธิในการกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวน เพื่อให้พนักงานสอบสวนต้องดำเนินการสอบสวนในคดีดังกล่าวต่อไป และพนักงานอัยการจะเป็นผู้ฟ้องคดีดังกล่าวต่อศาลตามหน้าที่ รวมทั้งหากประชาชนผู้นั้นได้รับความเสียหายจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ บุคคลนั้นก็สามารถดำเนินคดีต่อศาลได้ด้วยตนเองโดยผ่านกระบวนการไต่สวนมูลฟ้อง และดำเนินคดีต่อไปเองได้โดยไม่ต้องผ่านการร้องทุกข์ กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวน

นอกจากกฎหมายอาญา และกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่เกิดขึ้นในช่วง พ.ศ. 2452 ถึง พ.ศ. 2500 แล้ว ในปี พ.ศ. 2475 สยามรัฐยังได้รับสิ่งใหม่จากแนวคิดตะวันตกคือ รัฐธรรมนูญ อันถือเป็นกฎหมายสูงสุดที่บัญญัติในสาระลักษณะการปกครอง ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองไม่ว่าจะเรียกว่าอย่างไรกับราษฎรผู้อยู่ใต้ปกครอง ลักษณะของการใช้อำนาจของฝ่ายปกครอง การกำหนดองค์กรทางมหาชนต่าง ๆ และอำนาจหน้าที่ เช่นสภาผู้แทนราษฎร คณะรัฐมนตรี ซึ่งแต่เดิมการปกครองภายใต้ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ก็มีกฎเกณฑ์สำคัญคือ กฎมณเฑียรบาล และกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับองค์พระมหากษัตริย์ เช่นในสวนพระราชอำนาจ แต่เมื่อสยามรัฐได้มีรัฐธรรมนูญฉบับแรก ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2476 มีการพยายามร่างรัฐธรรมนูญให้เหมาะสมกับสภาพการปกครองในขณะนั้น ซึ่งมีแนวคิดมาจากประเทศชาติตะวันตก โดยเฉพาะในเรื่อง “อำนาจ” ของ

ผู้ปกครอง ดังนั้นจึงเห็นได้ว่า หลังจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับแรกจนถึงฉบับที่ 6 ในปี พ.ศ. 2495 รัฐได้กำหนดเงื่อนไขให้ข้าราชการประจำสามารถเป็นข้าราชการเมืองได้ อันทำให้เห็นว่า ระบบข้าราชการประจำสามารถเข้าครอบงำการปกครองของรัฐบาลได้ และรัฐบาลไม่ตรวจสอบการทำงานของข้าราชการประจำที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายต่าง ๆ ที่เป็นเครื่องมือในการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการประเภทนั้น เช่น ข้าราชการทหารก็จะต้องใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับทหาร ข้าราชการฝ่ายปกครองก็ต้องใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับการปกครอง เช่น กฎหมายบริหารราชการแผ่นดิน ระเบียบต่าง ๆ และข้าราชการทุกประเภทจะต้องเกี่ยวข้องกับการกฎหมายทั่วไปของระบบราชการ คือกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง และการบริหารทรัพย์สินของทางราชการที่หน่วยงานต่าง ๆ ได้ครอบครอง เช่น ข้าราชการทหาร ได้ครอบครองอาวุธ เครื่องมือ เครื่องใช้ต่าง ๆ ของกองทัพ ทหารระดับสูงย่อมต้องรับผิดชอบในทรัพย์สินดังกล่าว แต่หากขณะที่เขาเป็นนายทหารระดับสูง และเป็นสมาชิกผู้แทนราษฎร ทั้งเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงใด กระทรวงหนึ่ง การที่เขานำทรัพย์สินของกองทัพออกไปใช้ในกิจกรรมส่วนตัว ย่อมไม่มีการตรวจสอบจากหน่วยงานอื่น ๆ

หากพิจารณาภายในเงื่อนไขเวลาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2475 ถึงปี พ.ศ. 2500 ประเทศไทยมีรัฐธรรมนูญ 6 ฉบับ โดยแต่ละฉบับจะกำหนด “นายกรัฐมนตรี” “รัฐมนตรี” และ “สมาชิกสภา” ซึ่งรัฐธรรมนูญบางฉบับไม่ห้ามในการที่ข้าราชการประจำสามารถดำรงตำแหน่งเป็นข้าราชการการเมืองในคราวเดียวกัน ดังนั้นจึงเปิดโอกาสให้ข้าราชการประจำ โดยเฉพาะข้าราชการทหาร สามารถเข้ามามีบทบาทในการปกครองประเทศไทย และในขณะเดียวกันข้าราชการเหล่านั้นก็สามารถแสวงหาประโยชน์ต่าง ๆ จากการเป็นข้าราชการการเมืองด้วย เช่น การดูแลกิจการค้าต่าง ๆ ที่ตนเป็นกรรมการบริหารบริษัท การเข้ารับสัมปทานในทรัพยากรธรรมชาติของประเทศ หรือการดำเนินกิจการทางการค้าในลักษณะที่เป็นการผูกขาดได้อย่างเปิดเผย โดยไม่มีอำนาจใดถ่วงดุล มีเพียงรัฐธรรมนูญ 2 ฉบับเท่านั้นที่ห้ามข้าราชการประจำเป็นข้าราชการเมืองได้ คือ

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 (ประกาศใช้ในวันที่ 10 พฤษภาคม 2489 ถึงวันที่ 8 พฤศจิกายน 2490) ที่มีข้อห้ามไม่ให้ข้าราชการประจำเป็นสมาชิกพฤตสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และรัฐมนตรี
2. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 (ประกาศใช้ในวันที่ 23 มีนาคม 2492 ถึงวันที่ 29 พฤศจิกายน 2494) ที่มีข้อห้ามสมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และรัฐมนตรีจะเป็นข้าราชการประจำไม่ได้

รัฐบาลไทยพยายามสร้างกฎหมายอีกหลายฉบับในการป้องกันและปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวง คือ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2471 พระราชบัญญัติ

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2476 พระราชกฤษฎีกาวิธีพิจารณาลงโทษข้าราชการและพนักงานเทศบาลผู้กระทำความผิดหน้าที่หรือหย่อนความสามารถ พ.ศ. 2490 พระราชบัญญัติเรื่องราวร้องทุกข์ พ.ศ. 2492 มีการตั้งคณะกรรมการปฏิบัติราชการตามมติประชาชน (ก.ต.ภ.) เพื่อรับเรื่องราวยื่นร้องทุกข์และพัฒนาเป็นกรมตรวจราชการแผ่นดินในปี พ.ศ. 2496 (ต่อมาได้ยุบเลิกไปในปี พ.ศ. 2503) แต่กฎหมายดังกล่าวก็ไม่อาจสนองตอบความต้องการของรัฐบาลในการป้องกันและปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวง

การฉ้อราษฎร์บังหลวงในความหมายของประมวลกฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ. 127 กล่าวคือ เป็นกรณีที่เป็นการฉ้อราษฎร์บังหลวงโดยตรง และเป็นกรณีที่เจ้าพนักงานใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ เช่น เป็นตำรวจจับของกลางมาได้ เมื่อมีการเปรียบเทียบปรับแล้ว ซึ่งทำให้คดีอาญาลิ้นสุด แต่ตำรวจนั้นไม่ยอมคืนของกลาง (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 716/2457) ยกกระบัตรศาลยกยอกค่าธรรมเนียมศาล (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 292/2458) นายสถานีรถไฟยกยอกเงินหลวงซึ่งอยู่ในความปกครองของตนเอง (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 647/2460) ตำรวจจับผู้ลักทรัพย์ได้พร้อมของกลาง และยกยอกทรัพย์ของกลางนั้น (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 28/2451) เป็นเสมือนแผนกคลังในกรมไปรษณีย์ มีหน้าที่เบิกเงินจากกระทรวงการคลัง เบิกเงินแล้วพาหนีไป (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 936-937/2475) เป็นสมุหบัญชีอำเภอ ทางราชการให้ไปเร่งรัดเงินรัฐูปการ จำเลยเรียกเก็บเงินเกินที่กฎหมายกำหนดแล้วยกยอกเสีย (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 996-1002/2468) เจ้าพนักงานรังวัดที่ดินไปทำแผนที่รังวัด แล้วเรียกเงินจากเจ้าของที่ดินเกินกว่าที่ควรจะได้เป็นค่าพาหนะ แล้วเอาเงินไว้เป็นประโยชน์ส่วนตัวเสีย (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 471/2460) ผู้ใหญ่บ้านขู่เชิญเอาเงินจากลูกบ้านโดยกล่าวหาว่าลูกบ้านเป็นคนร้ายลักทรัพย์ ถ้าให้เงินแล้วจะไม่จับกุม (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 957/2467) จำเลยเป็นกำนันได้รับคำสั่งจากอำเภอให้เกณฑ์ราษฎรตัดไม้ทำสะพาน จำเลยสั่งผู้ใหญ่บ้านว่า ผู้ใดไม่ยอมตัดไม้ให้เสียเงินคนละ 25 สตางค์ เพื่อไปจ้างคนอื่นตัดแทน ราษฎรพากันเอาเงินมาเสีย จำเลยเอาเงินไว้เป็นประโยชน์ส่วนตัว (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 910/2462) เสมียนในกองพัสดุ เรียกเอาสินบนโดยสัญญาว่าจะให้เขาได้สักเป็นทหารกอง เกินอัตราเพื่อไม่ต้องถูกเลือกเป็นทหาร แต่ผู้ให้สินบนไม่ได้สักเช่นนั้น จำเลยก็มีความผิด (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 380/2457) จำเลยเป็นผู้ใหญ่บ้านหมู่หนึ่ง แจ้งแก่ผู้ใหญ่บ้านท้องที่ของ ก.ว่า ก. เล่นการพนัน ผู้ใหญ่บ้านเจ้าของท้องที่จึงมอบตัว ก.ให้ไปส่งอำเภอ ระหว่างทางจำเลยเรียกเอาเงินจาก ก.แล้วปล่อย ก.ไป (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 276/2465) เดิม ก. ได้รับคำสั่งจากอำเภอให้คุม ข. ไปส่งจังหวัด ข.หนีไปจากควบคุม อำเภอผ่อนผันให้เวลา ก. ติดตามหนึ่งเดือน ภายหลังจับตัว ข.ได้ จำเลยเป็นเสมียนอำเภอทำการแทนปลัดอำเภอและมีอำนาจได้สวนคดีได้ จำเลยขู่ ก.ว่า ถ้าไม่ให้เงินจะปล่อยตัว ข.ไป และจับ ก.ขังไว้แทน ก.กลัวจึงให้เงินแก่จำเลย (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1/2469) จำเลย

เป็นสารวัตรศึกษา มีหน้าที่ทำบัญชีรายชื่อผู้ที่สมควรจะเข้าโรงเรียนส่งนายอำเภอ ราษฎรได้ให้เงินจำเลยโดยจำเลยกล่าวว่าสามารถให้บุตรของราษฎรไม่ต้องเข้าโรงเรียนได้ (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 333/2469) จำเลยเป็นนายตรวจทางรถไฟ มีกุฏิอยู่ในความควบคุม จำเลยใช้กุฏิไปทำงานส่วนตัว แล้วจกเวลาทำงานของกุฏิเสนอเบิกจ่ายเงินเดือนเอาจากรัฐบาล ตัดสินว่าไม่ผิดตามมาตรา 133 เพราะจะเป็นความผิดตามมาตรา 133 จำเลยต้องเข้าไปเกี่ยวข้องหากำไรและผลประโยชน์ส่วนตัวในกิจการที่ตนมีหน้าที่จัดการหรือดูแล แต่ในคดีนี้จำเลยมิได้เข้าไปหากำไรและผลประโยชน์ จำเลยเอาแต่ประโยชน์แรงงานกุฏิที่รับจ้างนั่นเอง ซึ่งเป็นการยกยอกแรงงานโดยตรง (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 412/2478) จำเลยเป็นผู้กำกับแขวงการทางได้จ้างเหมาบุคคลภายนอกขนดินลูกรังมากองตามถนนสายต่าง ๆ แล้วทำบัญชีเป็นว่าคนงานของแขวงการทางนั้นทำการขนดินลูกรังเอง แล้วจำเลยเบิกจ่ายเงินค่าจ้างรายวันให้แก่คนงานเหล่านั้น โดยกรอกชื่อบุคคลต่าง ๆ ลงในบัญชี กับให้ลงลายมือชื่อว่าได้รับเงินค่าจ้างในฐานะเป็นคนงานของแขวงการทางจากจำเลยแล้ว ซึ่งความจริงบุคคลที่ลงลายมือชื่อว่ารับเงินไม่ใช่คนงานของแขวงการทางเลย แต่จำเลยได้เอาเงินที่เบิกไปนั้นจ่ายแก่ผู้รับเหมาไป ได้ความว่าวิธีที่จำเลยให้บุคคลภายนอกรับงานไปทำนั้นได้ผลดีกว่าที่จะให้คนงานรายวันของกรมทางทำเอง ค่าจ้างที่จำเลยจ่ายให้แก่ผู้รับเหมาที่ถูกว่าที่กรมทางจ้างผู้รับเหมารายอื่น และจำเลยได้จ่ายค่าแรงงานให้ผู้รับเหมาไปจริง ๆ ไม่มีการเบียดบังเอาไว้เลย ศาลฎีกาตัดสินว่าจำเลยไม่มีความผิดตามมาตรา 133 (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 66/2495) จำเลยเป็นเจ้าพนักงานมีหน้าที่จัดซื้อฟืน จำเลยซื้อฟืนน้อย ตั้งฎีกาเบิกเงินมาก แล้วเอาเงินที่เกินเป็นประโยชน์ส่วนตัว จำเลยมีความผิดตามมาตรา 132 (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 308/2464) จำเลยเป็นเจ้าพนักงานมีหน้าที่ในการตรวจฟืนจากพ่อค้าฟืนที่ขายให้แก่กรมรถไฟตามระเบียบ พ่อค้าฟืนขอรถบรรทุกได้โดยไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียม แต่จำเลยเรียกเงินค่าหัวลาฟืนเป็นประโยชน์ส่วนตัว ถ้าพ่อค้าฟืนไม่ยอมให้ จำเลยก็ไม่ยอมจ่ายรถตู้และไม่ซื้อฟืนจากพ่อค้านั้น จำเลยมีความผิดตามมาตรา 132 (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 420/2466) คณะกรรมการจังหวัดมอบให้จำเลยจัดหาหญ้าฟางส่งกรุงเทพ คิดค่าขนส่งกิโลกรัมละ 1 สตางค์ ถ้าส่งจากที่ไกลเบิกได้ไม่เกินกิโลกรัมละ 3 สตางค์ จำเลยเอาหญ้าฟางจากท้องที่ไกลไปตั้งเบิกเป็นหญ้าฟางจากท้องที่ไกล จำเลยมีความผิดตามมาตรา 132 (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 870/2490) โจทก์ฟ้องว่า จำเลยเป็นเทศมนตรี เอาทรัพย์สินของเทศบาลไปขายโดยเจตนาทุจริต เป็นความผิดตามมาตรา 132 ถ้าไม่ระบุนว่าจำเลยมีหน้าที่เกี่ยวกับของนั้นอย่างไร ก็ลงโทษจำเลยตามมาตรา 132 ไม่ได้ (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 284/2491)

เมื่อพิจารณาถึงลักษณะของการกระทำความผิดของกลุ่มเจ้าพนักงานเหล่านี้แล้ว การกระทำความผิดยังจำกัดอยู่ที่เจ้าพนักงานในระดับล่างเท่านั้น เจ้าพนักงานในระดับสูงหรือข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ มักจะไม่มีการกล่าวหาว่ากระทำความผิดฐานฉ้อราษฎ์บังหลวง ทั้งที่ประเทศไทยมี

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความมิโทษสำหรับใช้ไปพลางก่อน ร.ศ. 115 ที่ให้อำนาจแก่ราษฎรในการเข้าเป็นผู้เสียหายในการร้องทุกข์ต่อเจ้าพนักงาน ซึ่งเป็นเพราะผู้ที่มีฐานะเป็นข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ไม่นับว่ามี และยังมีระบบอุปถัมภ์ที่มั่นคงแข็งแรงผดุงอยู่ แม้ข้อเท็จจริงจะฟังได้ว่าข้าราชการชั้นผู้ใหญ่เหล่านั้นเป็นผู้ริเริ่มให้เกิดการฉ้อราษฎร์บังหลวงก็ตาม แต่ก็ไม่ปรากฏผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษแต่ประการใด อนึ่งในยุคดังกล่าวยังไม่ข้าราชการการเมือง ดังนั้นความผิดฐานฉ้อราษฎร์บังหลวงจึงมีขอบเขตอยู่เพียงการยกยอทรัพย์หลวงไปใช้ส่วนตัวหรือรู้เห็นเป็นใจให้ผู้อื่นกระทำการเช่นนั้น และการใช้อำนาจข่มเหงราษฎรเท่านั้น ไม่มีความผิดลักษณะการใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ราชการเพื่อการแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้ แต่เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 แล้ว อำนาจของพระมหากษัตริย์ในยุคดังกล่าวลดลงอย่างมาก คณะราษฎรที่เป็นผู้ริเริ่มก่อการซึ่งส่วนใหญ่เป็นนายทหารกลับมีอำนาจในการปกครองซึ่งแต่เดิมเป็นอำนาจของพระมหากษัตริย์ คณะดังกล่าวได้ปรับตัวเป็นนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี ได้ใช้อำนาจปกครองอย่างกว้างขวาง ทั้งได้บริหารราชการแผ่นดินและงบประมาณแผ่นดิน และด้วยเหตุสถานการณ์ของประเทศที่อยู่ท่ามกลางสงครามทั้งสงครามเอเชียมหาบูรพา สงครามโลกครั้งที่ 2 ที่ไทยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้และคณะเสรีไทยที่ยังครอบครองอาวุธอยู่มาก และการไม่ปรองดองกันระหว่างคณะราษฎร รวมทั้งการจัดแย้งระหว่างคณะราษฎรกับคณะเสรีไทย ทำให้ประเทศไทยในยุคตั้งแต่ พ.ศ. 2481 ถึง พ.ศ. 2500 อยู่ในสภาพกึ่งไร้กฎหมาย ข้าราชการที่มีอำนาจมากและมีระเบียบวินัยมากที่สุดคือ ทหารจึงเป็นกลุ่มที่สามารถเก็บเกี่ยวผลประโยชน์จากประเทศได้มากที่สุด และการกระทำเช่นนี้กลายเป็นมรดกให้ข้าราชการรุ่นหลังได้ดำเนินการตามอย่าง และได้พัฒนารูปแบบการแสวงหาประโยชน์จากตำแหน่งหน้าที่ที่มิควรได้โดยชอบ และมรดกบาปที่คณะผู้ปกครองซึ่งส่วนใหญ่เป็นนายทหารได้สร้างไว้แก่สังคมได้ คือการ ตอกย้ำ “ลัทธิอำนาจนิยม” ให้แน่นเข้าไป จนเป็นเหตุให้ประเทศไทยไม่สามารถนำวิธีการดำรงอยู่ร่วมกันระหว่างรัฐและราษฎรในลักษณะมีส่วนร่วมในการบริหารประเทศ

วัฒนธรรมไทยกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฉ้อราษฎร์บังหลวงในยุคประชาธิปไตยตอนต้น

ในระบอบเวลานับจากช่วงของรัชกาลที่ 7 ถึง พ.ศ. 2500 มีวรรณกรรมที่สะท้อนภาพสังคมและเหตุการณ์บ้านเมืองหลายเรื่อง เช่น สามกรุงของ น.ม.ส. ในปี พ.ศ. 2487 เป็นวรรณกรรมการเมืองที่เสียดสีการตัดสินใจการเข้าร่วมสงครามโลกครั้งที่ 2 (ทวีศักดิ์ ปิ่นทอง, 2549, หน้า 39-41) โดยพิจารณาจากบทความของนายกุลลาบ สายประดิษฐ์ที่ลงพิมพ์ในหนังสือพิมพ์ประชามิตร-สุภาพบุรุษ ในวันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2488 ว่า

“ในสมัยสงครามและรัฐบาลมีความจำเป็นต้องพิมพ์ธนบัตรเพิ่มเติมออกมา มิรู้ว่ก็เท่าต่อที่เท่าของจำนวนธนบัตรในยามปกติ ซึ่งเป็นเหตุให้จำนวนธนบัตรออกมาหมุนเวียนเปลี่ยนมือใน

หมู่ประชาชนอย่างฟุ่มเฟือยนั้น ศีลธรรมและความรู้สึกในทางคิงามของประชาชนได้เสื่อมทราม ช่องทางหาเงินมีมาก ทั้งง่ายและสะดวก การใช้จ่ายก็เกินไปในทางฟุ่มเฟือย นิสัยในทางประหยัด ออกอ้อมก็ทรามลง เงินล่อตา เย้ายวน ทุกหนทุกแห่ง ความกระหายอยากได้ โลกจรรดก็ทับทวีขึ้น การคิดสินบาทคาดสินบนเปนของไม่พุดถึงกัน เพราะได้กลายเป็นเหตุการณั้ธรรมดาไป ความสุจริต ในหน้าที่สันตะเทือนอย่างเป็นที่สลคใจนัก ไมตรีจิตก็ถูกทำลายด้วยความตลบตะแลงและเล่ห์เหลี่ยม ความซื่อสัตย์ก็ซบเซาลง ด้วยแสงสีของเงินตรา อะไรก็เงิน อะไรก็เงิน เรื่องเงินเปนเรื่องที่ พุดกันแต่ย่ำรุ่งวันหนึ่งถึงย่ำรุ่งอีกวันหนึ่ง” (สุชาติ สวัสดิ์ศรี, 2548, หน้า 122)

เมื่อครั้งมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 กลุ่มคณะราษฎรได้เข้ายึดอำนาจจากพระมหากษัตริย์ และประกาศใช้พระธรรมนูญการปกครอง และมีการใช้กฎหมายรัฐธรรมนูญ สืบต่อจากนั้นตลอดมา แต่ระบบความเป็นข้าราชการที่ได้รับการตอกย้ำความเป็นผู้มีอำนาจเหนือราษฎรได้มีอำนาจมากกว่า ดังนั้นจึงเห็นว่าหลังจากปี พ.ศ. 2475 คณะราษฎรซึ่งส่วนใหญ่เป็น ข้าราชการทหารได้ใช้อำนาจในการแสวงหาผลประโยชน์ในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งทางกฎหมายที่พอจะ กระทำได้ เช่น การเบิกเงินจากเงินงบประมาณแผ่นดิน และในทางลับ เช่นการให้พ่อค้าอ้างชื่อของตนเป็นหุ้นส่วน (ลม) เพื่อรักษาสถานะอำนาจของพ่อค้าในการประกอบกิจกรรมการค้าของตน การอนุญาตให้พ่อค้าบางกลุ่มได้รับอำนาจของรัฐในการผูกขาด หรือเป็นผู้ดำเนินการฝ่ายเดียว การใช้อำนาจทางตำแหน่งหน้าที่ในการขู่บังคับราษฎรให้กระทำการหรือไม่กระทำการตามที่ตน ต้องการ แม้การกระทำบางอย่างจะเป็นที่ล่วงรู้ของราษฎร แต่ก็ไม่มีใครกล้าเข้าเป็นผู้ร้องทุกข์หรือ กล่าวโทษต่อหน่วยงานทางยุติธรรม ซึ่งจะเห็นจากในยุคของจอมพล ป.พิบูลสงครามในช่วงปี พ.ศ. 2492 ถึงปี พ.ศ. 2500 ซึ่งเป็นช่วงที่ข้าราชการทหารปกครองเมืองอย่างเต็มที่ ไม่ปรากฏข้าราชการ ฝ่ายใดสามารถทัดทานได้ ซึ่งข้าราชการการเมืองได้ร่วมกับข้าราชการทหารในการร่วมกันแสวงหา ประโยชน์โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเป็นอย่างมาก จอมพลผิน ชุณหะวัณ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ พลเอกศิริ ลีโรชินี พลตรีประมาณ อติเรกสาร พลตำรวจเอกเผ่า ศรียานนท์ และคณะนายทหาร อีกหลายคนซึ่งส่วนใหญ่มาจากกองทัพที่เข้าทำการรัฐประหารได้รับส่วนแบ่งทางเศรษฐกิจโดย อาศัยอำนาจหน้าที่ของตนทั้งสิ้น แต่ราษฎรก็ไม่กล้าที่จะกล่าวหาบุคคลเหล่านั้นว่าได้กระทำความผิด กฎหมาย ซึ่งวัฒนธรรมการปกครองของไทยที่ให้อำนาจแก่ข้าราชการ ขุนนางหรือขุนศึกเป็น ผู้ได้รับส่วนแบ่งทางเศรษฐกิจของสังคมก่อน โดยแต่ก่อนบุคคลเหล่านี้ไม่มีรายได้ใด ดังนั้นราษฎร ผู้ได้รับประโยชน์จากการบริการทั้งทางการบริหาร หรือทางการรักษาความปลอดภัยของรัฐจึงต้อง เป็นผู้ดูแลบุคคลเหล่านี้ให้มีชีวิตที่ดี และสามารถเข้าปฏิบัติงานดังกล่าวต่อไปได้อีก ทั้งได้รับเกียรติ ยกย่องจากราษฎรทั้งหลายด้วยในฐานะเป็นผู้ดูแลสังคม แต่เมื่อสังคมเปลี่ยนแปลงไป แม้ข้าราชการ

เหล่านี้จะได้รับเงินเดือนก็ตาม แต่แนวคิดดังกล่าวยังไม่เสื่อมสลายไป ดังนั้นพวกเขาจึงยังเข้ารับประโยชน์จากแนวคิดดังกล่าวสืบต่อมา

ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช ได้เขียนเรื่องสั้นเรื่อง “บ้านนอกเข้ากรุง” โดยทำให้เห็นถึงการประสานประโยชน์ระหว่างราษฎร (คนจีนหรือผู้ที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจดีกว่าคนอื่น) กับผู้แทนราษฎรซึ่งถือเป็นตัวแทนอำนาจรัฐในการแสวงหาประโยชน์ร่วมกันไม่ว่าจะชอบหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการประสานประโยชน์นี้ไม่ถือเป็นความลับ ในลักษณะเป็นการกระทำโดยชอบธรรม คือ

“.....อีรวเย้ย ! เอ็งมันไม่มีบุญตา ผู้แทนท่านชวนให้เข้าไปเที่ยวบางกอก....พอสายหน่อยผู้แทนเขาก็มา..ใครต่อใครมาส่งกันเยอะเยอะเชีย..ดูเหมือนเขาจะเป็นพวกมีอันจะกิน พวกอยู่ในจังหวัดทั้งนั้น เจ๊กก็มี ไทยก็มี ต่างก็เข้าไปรุมผู้แทนของเรา เสียเขาตั้งธุระกันไปหมด บางคนก็ว่าไอ้เรื่องประมุขหินนั้นอย่าลืมหิวนะ อีกคนก็บอกว่าได้เรื่องป่าไผ่นะถ้าสำเร็จเป็นรวเยแน่ เสียอีกคนตะโกนว่าของจะส่งไปด่วนหน้าขอให้คอยรับปลายทางให้ดี ทางนี้จัดการไว้เรียบร้อยแล้วอย่าวิตก ฝ่ายเจ๊กก็บอกว่าเรื่องข้าวสารคราวนี้ต้องไม่พลาด เสียเท่าไรก็เสีย ... (เอกรัตน์ อุดมพร, 2551, หน้า 85-87)

สังคมไทยมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ซึ่งขึ้นอยู่กับทิศทางของผู้นำในสังคม ซึ่งอาจเป็นพระมหากษัตริย์ ขุนนาง คหบดี พ่อค้า พระภิกษุ หรือผู้นำในชุมชน โดยราษฎรจะเลือกปฏิบัติตามด้วยเหตุสิ่งนั้นได้สอดคล้องกับความเชื่อของสังคม ศีลธรรม จารีตประเพณี การนอกราษฎร์บังหลวงจะเกิดขึ้นเมื่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งต้องการทรัพยากรมากกว่าคนอื่นและการได้มานั้นเป็นการไม่ชอบ ประกอบกับข้าราชการที่ร่วมนั้นมีความต้องการผลประโยชน์ต่าง ๆ ที่เอกชนได้เสนอให้ โดยข้าราชการผู้นั้นมีความต้องการผลประโยชน์ดังกล่าวด้วย ท่ามกลางความสับสนในคำว่า “ชาติ” และความเป็นปัจเจกชน”ของราษฎรว่าสิ่งใดสำคัญกว่ากัน แต่ภาวะทางเศรษฐกิจที่บีบคั้นและกระแสการเมืองระบบทหารที่เข้มข้น จึงสร้างเงื่อนไขผลักราษฎรให้ต้องเลือกเอาตนเองให้อยู่รอดก่อน และปล่อยให้ผู้นำทางทหารในฐานะผู้ปกครองเลือกทรัพยากรธรรมชาติที่ราษฎรเหล่านั้นเป็นเจ้าของเอาไปเป็นกรรมสิทธิ์ของตน ในขณะที่ความเชื่อทางพุทธศาสนาเริ่มเสื่อมคลาลง และทำให้ราษฎรต้องหาที่พึ่งใหม่ในการยึดถือทางจิตใจ ซึ่งระบบทุนนิยมและการสื่อสารมวลชนที่สนับสนุนสินค้าแปลกใหม่ทุกวัน ราษฎรจึงพากันหลงในทรัพย์สินและแสวงหาทรัพย์สินดังกล่าวให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ท่ามกลางความขาดแคลนของราษฎรอีกกลุ่มหนึ่งในชนบทที่รัฐบาลไม่ช่วยเหลือ

เมื่อสังคมเติบโตในทางเศรษฐกิจมากขึ้นเท่าใด พฤติกรรมการนอกราษฎร์บังหลวงก็จะมากขึ้นเท่านั้น ด้วยเหตุว่าแนวคิดในเรื่องวัตถุนิยมเพิ่มความเข้มข้นมากขึ้น กระแสเงินตรากลายเป็น

กระแสหลักในสังคม บุคคลนิยมชมชอบต่อบุคคลที่มีเงินตรา ดังคำในเพลงยาวถวายโอวาทซึ่งแต่งขึ้นในปี พ.ศ. 2373 ว่า “คำโบราณท่านว่าเหล็กแข็งกระด้าง เอาเงินจ้างอ่อนตามความประสงค์”

แม้ในยุคนี้มีกฎหมายที่เกี่ยวกับการถือราชฎีบังหลวงจำนวนมากขึ้น นอกจากกฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ. 127 แล้ว ยังมีการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อการตรวจสอบการปฏิบัติราชการ และมีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีที่เกี่ยวกับการจัดซื้อ จัดจ้าง แต่ผู้ปกครองยังใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการปกครองเพื่อการยอมรับเชื้อเพลิงจากราชฎี ดังจะเห็นจากการพยายามสร้างวัฒนธรรมใหม่ของจอมพล ป.พิบูลสงคราม ดังนั้นถึงแม้วัฒนธรรมเดิมยังคงอยู่และยังมีอิทธิพลต่อราชฎีในการดำรงชีวิตในสังคมก็ตาม แต่กฎหมายที่เกี่ยวกับการถือราชฎีบังหลวงมีอิทธิพลสูงกว่าวัฒนธรรมเหล่านั้น ความสัมพันธ์ของกฎหมายดังกล่าวจึงเป็นตัวแปรนำวัฒนธรรมในยุคนี้

ยุคเผด็จการทหาร (พ.ศ. 2500 - พ.ศ. 2516)

โครงสร้างสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองในยุคเผด็จการทหาร

ในยุคนี้เป็นการศึกษาในช่วงเวลาที่ประเทศไทยมีรัฐบาลที่เป็นเผด็จการทางการเมืองจำนวน 2 ช่วง คือ รัฐบาลของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และรัฐบาลของจอมพลถนอม กิตติขจร ด้วยเหตุลักษณะการปกครองของรัฐบาลทั้งสองนี้ไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในการปกครอง ทั้งยังมีกฎหมายบางมาตราที่ให้อำนาจนายกรัฐมนตรีใช้อำนาจอธิปไตยทั้งสามได้โดยไม่มีอำนาจใดคัดค้านได้

นับแต่ พ.ศ. 2500 ถึง พ.ศ. 2516 มีปัจจัยสำคัญหลายประการที่เกิดขึ้นในโลก เช่น ผลของสงครามเย็นระหว่างสองขั้วอำนาจของโลก สงครามเวียดนาม การปราบปรามผู้นิยมลัทธิคอมมิวนิสต์ในประเทศอย่างรุนแรง ทั้งสถานะเศรษฐกิจของโลกได้เปลี่ยนแปลง ซึ่งมีผลต่อประเทศไทยทั้งทางตรงและทางอ้อม และเหตุการณ์ที่สำคัญในประเทศ คือ ผลของการรัฐประหารในประเทศ ความเป็นผู้นำของรัฐจากการรัฐประหาร การประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม การปรับเปลี่ยนกฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ. 127 เป็นประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งผลจากการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในความคิดและแนวความเชื่อของราชฎีหรือทำให้แนวความเชื่อบางประการของราชฎี เช่น อำนาจนิยมของผู้นำรัฐได้ถูกดองย่ำมากขึ้น ซึ่งผู้วิจัยจะแยกพิจารณาเป็นรายกรณีดังนี้

การเมือง การปกครองในยุคจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์

สืบเนื่องจากการปกครองของจอมพล ป. พิบูลสงครามตั้งแต่ พ.ศ. 2491 ถึง พ.ศ. 2500 จอมพล ป. พิบูลสงครามได้ใช้ระบบการปกครองแบบสองอำนาจ คือ ระบบรัฐธรรมนูญ รัฐสภา และคณะรัฐมนตรีที่รับผิดชอบต่อรัฐสภา และคณะรัฐประหารที่ใช้อำนาจเหนือกฎหมาย โดย

หลังจากการรัฐประหารในปี พ.ศ. 2490 ของจอมพลผิน ชุณหะวัณ และพันเอกเผ่า ศรียานนท์ ที่อ้างว่าเพื่อธำรงเกียรติยศของกองทัพบกที่ได้รับการปฏิบัติอย่างไม่ยุติธรรม³³ เพื่อโค่นล้มรัฐบาลของหลวงธำรงนาวาสวัสดิ์ที่มีพฤติกรรมฉ้อราษฎร์บังหลวงหลายประการและไม่มีประสิทธิภาพในการบริหารประเทศ เช่น ร้านค้าสหกรณ์ที่รัฐตั้งขึ้นเพื่อจำหน่ายสินค้าราคาถูก แต่กลับเป็นแหล่งฉ้อราษฎร์บังหลวงและสร้างตลาดมืดมากขึ้น โดยมีการคาดว่ารัฐบาลสูญเสียเงินประมาณห้าสิบล้านบาทในระยะเวลาอันสั้น สมาชิกผู้แทนราษฎรได้นำเอาจอบเสียมและผ้าที่เป็นสินค้าเหลือใช้ในสงครามไปแจกจ่ายให้แก่ผู้สนับสนุนเฉพาะฝ่ายตน และนำไปขาย ซึ่งเป็นเงื่อนไขในการทำรัฐประหารในวันที่ 9 พฤศจิกายน 2490 โดยคณะรัฐประหารได้อ้างเหตุผลในความไม่มีประสิทธิภาพของรัฐบาลและการฉ้อราษฎร์บังหลวงของรัฐบาลเป็นเหตุชอบธรรมในการทำรัฐประหาร ซึ่งเป็นการรัฐประหารครั้งแรก นับจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 และเป็นการใช้กำลังในการเปลี่ยนแปลงการปกครองโดยคณะนายทหาร ซึ่งผลของการรัฐประหารในวันที่ 8 พฤศจิกายน 2490 นี้เป็นการปิดการปกครองในระบอบประชาธิปไตยของคณะราษฎรสายพลเรือนที่พยายามให้มีการแข่งขันทางการเมืองแบบประชาธิปไตยในรูปแบบของตะวันตก เป็นการฟื้นคืนกลับแห่งลัทธิอำนาจนิยมที่ใช้อำนาจการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองโดยกำลังของกองทัพ รวมทั้งเป็น ได้ชัยชนะของฝ่ายอนุรักษนิยม ซึ่งเป็นฝ่ายนิยมเจ้าและฝ่ายขุนนางเก่าที่กลับคืนมา และการรัฐประหารนี้เป็นการทำลายความต่อเนื่องและทำให้แนวคิดแนวลัทธิรัฐธรรมนูญสลายตัว แนวคิดที่คิดว่ารัฐธรรมนูญไม่สำคัญจะยกเลิกเสียเมื่อใดก็ได้ ได้เริ่มต้นตั้งแต่การทำรัฐประหารครั้งนี้เป็นต้นไป ซึ่งจะเป็นสาเหตุในการอ้างการทำรัฐประหารในครั้งต่อ ๆ มาในประเทศไทย (สุราชัย ชิมประเสริฐ, 2553, หน้า 100-102)

เมื่อรัฐบาลของนายควง อภัยวงศ์ จากพรรคประชาธิปัตย์ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐประหารซึ่งจอมพล ป. พิบูลสงครามได้แจ้งความไม่ประสงค์จะเป็นรัฐบาลแก่คณะรัฐประหารแล้ว นายควงเป็นนายกรัฐมนตรี และต่อมามีการเลือกตั้งทั่วไปในเดือน มกราคม 2490 พรรคประชาธิปัตย์ก็ได้รับการเลือกตั้งจำนวนมากจนสามารถตั้งรัฐบาลได้ในเดือนมกราคม 2491 แต่ นายควงเผชิญปัญหาทางการเมืองมากมายทั้งจากคณะรัฐมนตรี การแบ่งและแย่งอำนาจทางการเมืองระหว่างคณะรัฐบาลและคณะรัฐประหาร เป็นเหตุให้ประชาชนเรียกร้องให้จอมพล ป. พิบูลสงครามเข้ามาบริหารประเทศอีกครั้ง จนกระทั่งในวันที่ 6 เมษายน 2491 นายควง ได้ลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีโดยอ้างว่าคณะรัฐประหารได้ “จี” ให้ลาออกจากตำแหน่ง หลังจากที่ยอมพล ป. พิบูลสงครามเป็นนายกรัฐมนตรีตั้งแต่วันที่ 8 เมษายน 2491 เป็นการพยายาม

³³ หลวงธำรงนาวาสวัสดิ์ได้เขียนบทความในหนังสือพิมพ์ทหารบกในช่วงก่อนการทำรัฐประหารในปี พ.ศ. 2490 ว่า “เราเป็นทหารของชาติ เราทำงานเพื่อชาติ ถ้ารัฐบาลเหลวไหล เราผู้เป็นทหารของชาติก็ต้องกำจัดรัฐบาล.....”(หลวงธำรงนาวาสวัสดิ์, 2476:59-60)

รักษาอำนาจของกองทัพไว้ และความสัมพันธ์ระหว่างคณะรัฐบาลกับพรรคการเมืองเป็นไปอย่างหวาดระแวง โดยนายเลียง ไชยกาลหัวหน้าพรรคประชาชนที่เป็นพรรคร่วมรัฐบาลในขณะนั้นได้กล่าวว่า

“นักการเมืองไทยก็เสมือนกับนกที่เกาะอยู่บนต้นไม้ ไทร ต้นไทรก็เปรียบเสมือนพรรค ถ้าต้นไม้ต้นไหนมีลูกตก เงินทองอาภิสติน้าง อภิสัทธิมาก ส.ส.ก็แตกจากพรรคอื่นมารวมอยู่ด้วย” (สมุทร สุรักษกะ, 2543, หน้า 506-507)

จอมพล ป. พิบูลสงครามมิได้สนับสนุนสถาบันพระมหากษัตริย์อย่างแท้จริง โดยมีพฤติกรรมในการแข่งขันบารมีระหว่างตนกับสถาบันพระมหากษัตริย์ เช่น ให้ประชาชนติดภาพของตนไว้ที่บ้าน ห้ามประชาชนแขวนพระบรมฉายาลักษณ์ของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวหลังจากที่พระองค์ทรงสละราชสมบัติและเสด็จไปประทับยังประเทศอังกฤษ มีการแสดงความเคารพภาพของจอมพล ป. พิบูลสงครามหลังจากภาพยนตร์จบ ให้วันเกิดของตนเป็นวันหยุดราชการ ทั้งเป็นประธานในงานพิธีสำคัญ ๆ ในฐานะผู้นำของรัฐ เช่น งานมอบปริญญาบัตร งานติดยศนายทหารสัญญาบัตร และพิธีตรวจแถวทหาร โดยในปี พ.ศ. 2486 จอมพล ป. พิบูลสงครามได้ประกาศยกเลิกบรรดาศักดิ์ ซึ่งเท่ากับเป็นการประกาศว่าราชสำนักมิใช่ศูนย์กลางสำคัญในการให้คุณให้โทษแก่ข้าราชการและประชาชนไทยอีกต่อไป (ชาญวิทย์ เกษตรศิริ และคณะ, 2544, หน้า 243) และเมื่อครั้งพิธีฉลองครบรอบ 25 พุทธศตวรรษ โดยการสร้างพุทธมณฑล จอมพล ป. พิบูลสงครามกลับเชิญนายอนุ นายกรัฐมนตรีประเทศพม่ามาร่วมในงาน แต่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช มิได้เสด็จมาร่วมงาน มีการฉ้อราษฎร์บังหลวงทั้งในรูปแบบ และนอกรูปแบบ ที่เป็นการใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบโดยเฉพาะพลตำรวจเอกเผ่า ศรียานนท์ที่กระทำต่อประชาชนที่มีแนวคิดต่างไปจากรัฐบาล และการที่นายเทียม คมกฤษ อธิบดีกรมป่าไม้ถูกบังคับให้ลาออก และถูกกล่าวหาว่าไม่มีความสามารถในการบริหารงาน ด้วยเหตุนายเทียมต่อต้านในการที่จอมพลผิน ชุณหะวัณ (ผ่านนายรัศมี จันทรวโรจน์) พยายามตั้งบริษัทป่าไม้แห่งประเทศไทย เพื่อผูกขาดการค้าไม้ในบริเวณที่จะสร้างเขื่อนภูมิพล จังหวัดตาก โดยธนาคารโลกอนุมัติเงินกู้จำนวน 66,000,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกา (สยามนิกร, ฉบับวันที่ 11 สิงหาคม 2500) ซึ่งการกระทำดังกล่าวก่อให้เกิดความเกลียดชังของประชาชน ประกอบกับการโง่งมเลือกตั้งในการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2500 จนมีผู้ประท้วงจำนวนมาก เป็นเหตุให้จอมพล ป. พิบูลสงครามใช้วิธีการประกาศภาวะฉุกเฉินและแต่งตั้งจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นผู้บัญชาการฝ่ายทหาร ทำให้คะแนนนิยมของประชาชนที่มีต่อจอมพล ป. พิบูลสงครามลดลงอย่างรวดเร็ว เมื่อจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ได้ทำรัฐประหารในเดือนกันยายน 2500 ประชาชนให้ความชื่นชอบเป็นอันมาก โดยจอมพลสฤษดิ์ถูกเปรียบเป็นรัฐบุรุษผู้ช่วยชาติ ซึ่งหลังการทำรัฐประหารแล้ว จอมพลสฤษดิ์ได้สนับสนุนให้

นายพจน์ สารสินเป็นนายกรัฐมนตรี และได้ลาออกในเดือนธันวาคม 2500 ซึ่งจอมพลสฤษดิ์อยู่ระหว่างการรักษาตัวจึงสนับสนุนให้จอมพลถนอม กิตติขจรเป็นนายกรัฐมนตรีในวันที่ 1 มกราคม 2501 แต่รัฐบาลของจอมพลถนอมเผชิญกับความยุ่งยากภายในพรรคชาติสังคมซึ่งเป็นพรรคร่วมรัฐบาล และรัฐบาลของ จอมพลถนอมยังถูกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหลายคนที่ย้ายมาออกกฎหมายระงับการใช้จ่ายเงินสำนักสลากกินแบ่งรัฐบาลอย่างไม่ถูกต้อง หลังจากมีข่าวจากสื่อมวลชนว่า สำนักงานได้จ่ายเงินสามล้านบาทเพื่อรักษาตัวของจอมพลสฤษดิ์ ต่อมาความนิยมของรัฐบาลลดลง โดยพิจารณาจากผลการเลือกตั้งซ่อมในจังหวัดพระนคร ธนบุรี กาฬสินธุ์ ร้อยเอ็ด และอุบลราชธานี พรรครัฐบาลปราชัยอย่างมาก หัวหน้าพรรคฝ่ายค้านยื่นขอประชุมซักฟอกรัฐบาล จอมพลสฤษดิ์ได้เดินทางกลับจากประเทศสหรัฐอเมริกาและได้ขู่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 13 คนที่สนับสนุนยุติการประชุมซักฟอก จนสมาชิกดังกล่าวทั้ง 13 คนได้ถอนตัวจากญัตติไป การเมืองวุ่นวายหนักขึ้นประกอบกับเรื่องข้อพิพาทเขาพระวิหารกับประเทศกัมพูชา จอมพลสฤษดิ์ได้ทำรัฐประหารอีกครั้งหนึ่งในวันที่ 20 ตุลาคม 2501 และแต่งตั้งตนเป็นหัวหน้าคณะปฏิวัติที่มีอำนาจเทียบเท่านายกรัฐมนตรีของประเทศไทย ทั้งได้นำเอาธรรมนูญการปกครองแห่งราชอาณาจักร พ.ศ. 2502 มาบังคับใช้

จอมพลสฤษดิ์ได้ใช้สถาบันพระมหากษัตริย์มาเป็นสิ่งที่สนับสนุนความชอบธรรมของตนในการปกครองและการได้รับการยอมรับจากประชาชน รัฐบาลได้ยืนยันตลอดเวลาว่ารัฐบาลไทยเป็นรัฐบาลของกษัตริย์ ดังจะเห็นจากการที่จอมพลสฤษดิ์ได้ทูลเกล้าถวายสารแด่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวยืนยันให้พระองค์นั้นพระทัยว่าสถาบันพระมหากษัตริย์จะเป็นหลักสำคัญของชาติตลอดไป ดังนี้

“ในการปฏิวัติครั้งนี้ ถึงแม้หากจำเป็นจะต้องเปลี่ยนสถาบันแห่งชาติในทางหนึ่งทางใด แต่สิ่งหนึ่งซึ่งคณะปฏิวัติจะไม่ยอมให้มีการเปลี่ยนแปลงคือระบอบที่มีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขแห่งรัฐ คณะปฏิวัติจะยืนหยัดดำรงรักษาระบอบนี้ต่อไป คณะปฏิวัติได้ให้คำมั่นสัญญาในเรื่องนี้แก่ประชาชนในประกาศหลายแห่งหลายตอนที่ได้ประกาศไปแล้ว และขอถวายคำมั่นสัญญานี้เป็นส่วนหนึ่งของพระองค์ครั้งหนึ่ง รัฐธรรมนูญที่จัดทำขึ้นใหม่ก็คงจะรักษาระบอบนี้ไว้อย่างมั่นคงอีก....”

(กองบัญชาการคณะปฏิวัติ เอกสารหมายเลขที่ 8/2501 ลงวันที่ 20 ตุลาคม 2501)

รัฐบาลจึงรื้อฟื้นประเพณีที่เกี่ยวกับสถาบันกษัตริย์ที่เคยถูกเพิกเฉยไปตั้งแต่ พ.ศ. 2475 กลับขึ้นมาในสังคม ระบอบสฤษดิ์อ้างว่าการปกครองของไทยควรอาศัยหลักการแบบไทยไม่ควรใช้อุดมการณ์จากต่างชาติ โดยจอมพลสฤษดิ์ รัชสมัยมีทัศนคติว่าหลักประชาธิปไตยที่ได้สถาปนาขึ้นหลัง พ.ศ. 2475 เป็นสิ่งที่หยิบยืมมาจากประเทศตะวันตก ไม่เหมาะกับประเทศไทย ทั้งจอมพลสฤษดิ์ได้เสนอรูปแบบการปกครองใหม่ดังนี้ การเมืองจะต้องอาศัยหลักการและอุดมการณ์ของไทย หันมาสร้าง

ประชาธิปไตยแบบไทยแทนที่จะเลียนแบบมาจากตะวันตก³⁴ ดังที่นายถนัด คอมันตร์ รัฐมนตรีต่างประเทศของจอมพลสฤษดิ์ได้กล่าวหลังรัฐประหาร 2501 ว่า

“สาเหตุสำคัญของการไม่มีเสถียรภาพทางการเมืองของเราในอดีตอยู่ที่การนำเอาระบบของต่างประเทศทั้งดุ้นมาใช้กับประเทศเราโดยมิได้เตรียมอย่างรอบคอบและ โดยเฉพาะอย่างยิ่งมิได้คำนึงถึงสภาพการณ์แวดล้อมซึ่งมีอยู่ในบ้านเมืองเรา ลักษณะและอุปนิสัยของประชาชนในประเทศ อีกนัยหนึ่งก็คือลักษณะพิเศษของชาติของเรา ด้วยเหตุนี้การดำเนินงานจึงเป็นไปตามบุญตามกรรม และก่อให้เกิดความยุ่งเหยิงตลอดมา หากเรามองดูประวัติศาสตร์ของชาติเราแล้ว ก็จะเห็นได้อย่างดีว่าประเทศนี้จะทำงานได้ดีกว่าและเจริญรุ่งเรืองกว่าภายใต้บุคคลที่มีอำนาจเพียงคนเดียว ไม่ใช่ผู้มีอำนาจแบบทระราชย์แต่ทว่าเป็นผู้มีอำนาจที่สามารถประสานสามัคคีในชาติให้เกิดขึ้นได้ทุกหมู่เหล่า ตรงกันข้ามยุคมีดของประวัติศาสตร์ของเราได้แสดงให้เห็นว่า เมื่อใดก็ตามที่ขาดผู้มีอำนาจทำนองนี้และเกิดความแตกแยกในหมู่เหล่าขึ้นแล้ว ประเทศชาติก็จะจมลงสู่ความหายนะครั้งแล้วครั้งเล่า”

จอมพลสฤษดิ์กำหนดให้รัฐมีอำนาจสูงสุด เป็นตัวแทนของประชาชน ทำหน้าที่ในการกำหนดแนวทางของชาติเพื่อความเป็นระเบียบของประเทศ และยกเลิกพรรคการเมืองแบบตะวันตก และการปกครองประเทศจะต้องมีลักษณะ “พ่อปกครองลูก” จึงทำให้การปกครองของจอมพลสฤษดิ์ รัชชต์ เป็นแบบอำนาจนิยม (Authoritarianism) จอมพลสฤษดิ์ได้ใช้การปกครองแบบประเพณีดั้งเดิมของไทย แบบพ่อปกครองลูก เขาเปรียบเทียบว่าประเทศชาติเป็นเสมือนครอบครัวใหญ่ ที่มีนายกรัฐมนตรีนับเป็นพ่อบ้าน เขากล่าวในคำกล่าวเปิดประชุมในการอบรมกำนันสี่จังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือในวันที่ 7 สิงหาคม 2504 ว่า

“.....ประเพณีการปกครองของไทยแต่โบราณมาได้ถือระบอบพ่อปกครองลูก เราเรียกพระมหากษัตริย์ว่า “พ่อขุน” หมายความว่าป่ที่สูงสุดต่อมามีพ่อเรือนคือผู้ว่าราชการจังหวัดต่อไปถึงพ่อบ้านคือกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในที่สุดถึงพ่อเรือนคือหัวหน้าครอบครัว แต่สมัยนี้จะได้มีระบบการปกครองเรียกชื่อเป็นอย่างอื่นไม่เรียกว่า “พ่อ” เหมือนแต่ก่อน ข้าพเจ้ายังยึดมั่นนับถือคติและประเพณีโบราณของไทยเราในเรื่อง พ่อปกครองลูกอยู่เสมอ....” (จอมพลสฤษดิ์ รัชชต์, 2504, หน้า 147)

³⁴ คณะปฏิวัติภายใต้การนำของจอมพลถนอม กิตติขจร ได้กล่าวเน้นอย่างชัดเจนถึงอุดมการณ์ของจอมพลสฤษดิ์ในการส่งเสริม “ประชาธิปไตย” หมายเหตุของคณะปฏิวัติได้กล่าวแก่สาธารณชนว่า “คณะปฏิวัติมีความมุ่งหมายที่จะทำประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตย มีความมุ่งหมายจะสร้างประชาธิปไตยขึ้นในประเทศไทยให้เป็นผลสำเร็จ และเห็นว่าจะบรรลุผลตามความมุ่งหมายนี้ได้ จะต้องแก้ไขข้อผิดพลาดในอดีตนั้นเสีย..จึงได้ทำการปฏิวัติเมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2501 ยกเลิกระบอบประชาธิปไตยที่นำมาจากต่างประเทศทั้งดุ้นเสีย และเสนอว่าจะสร้างระบอบประชาธิปไตยที่เหมาะสมกับลักษณะพิเศษและสภาพการณ์ของไทย จะสร้างประชาธิปไตยของไทย ประชาธิปไตยแบบไทย..”

โครงสร้างของรัฐในระบอบสฤทธิได้แบ่งออกเป็นสองระดับตามแนวดิ่ง คือ ผู้ปกครองกับผู้ถูกปกครอง ฝ่ายผู้ปกครองหมายถึงรัฐบาลซึ่งมีอำนาจสูงสุดโดยทางการและมีหน้าที่ดำรงรักษาความมั่นคงของรัฐ มีระบบราชการเป็นเครื่องมือ ข้าราชการทั้งทหารและพลเรือนเป็นเสมือนตัวแทนของรัฐบาลซึ่งจะต้องเชื่อฟังและปฏิบัติตามคำสั่งอย่างเคร่งครัด จึงเห็นว่าการกำหนดลักษณะการปกครองแบบพ่อปกครองลูกทำให้ราษฎรต้องยอมรับการปกครองจากพ่อในฐานะผู้อยู่ใต้การปกครอง ไม่ควรเข้าแทรกแซงหรือยุ่งเกี่ยวกับเรื่องการปกครองซึ่งเป็นงานของ “ผู้ใหญ่” ข้าราชการเป็นเครื่องมือซึ่งต้องจงรักภักดีและรับผิดชอบต่อผู้นำฝ่ายบริหารคือรัฐบาล พวกเขาจึงเป็นส่วนหนึ่งของฝ่ายปกครองที่อยู่สูงกว่าประชาชนทั่วไปซึ่งเป็นผู้อยู่ใต้ปกครองอันมีหน้าที่ต้องเชื่อฟังและปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ปกครอง และนี่คือลักษณะของพลเมืองดี รัฐบาลเป็นเสมือน “พ่อ” มีหน้าที่ปกครอง ราษฎรเป็น “ลูก” ไม่มีหน้าที่ด้านการปกครองจึงต้องเชื่อฟังและปฏิบัติตามโดยทำตัวให้เป็นเด็กที่ “ว่อนอนสอนง่าย” ระบอบการปกครองเช่นนี้ คือระบอบอัตตาธิปไตย (เฉลิมเกียรติ ผิวนวล, 2535, หน้า 48)

การปกครองของจอมพลสฤทธิ ธนะรัชต์ เป็นระบบพ่อขุนอุปถัมภ์ ที่ไม่มีอำนาจใดคานดุลอำนาจของจอมพลสฤทธิได้ โดยเขาได้ใช้อำนาจจากธรรมนูญการปกครอง แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2502 มาตรา 17³⁵ เขาจึงใช้อำนาจดังกล่าวในการกำจัดคู่แข่งทางการเมืองรวมทั้งผู้ที่มีความคิดทางการเมืองฝ่ายตรงข้าม ทำให้ในยุคดังกล่าวไม่มีการคัดค้านการใช้อำนาจของเขา จอมพลสฤทธิมีความคิดให้ราษฎรเป็นเกษตรกร และรัฐบาลมีหน้าที่ในการจัดหาวัสดุที่จำเป็นต่าง ๆ แก่ราษฎร การเลื่อนชั้นทางสังคมถูกควบคุมด้วยเหตุการณ์เลื่อนชั้นในสังคมนี้เป็นสาเหตุหนึ่งในการแตกแยกในชาติและในค่านิยม รัฐบาลจะเป็นผู้กำหนดแนวทางที่จะทำให้ประเทศทันสมัย จึงมีคำขวัญต่าง ๆ ปรากฏในสื่อมวลชนอย่างสม่ำเสมอ เช่น “การกินดี อยู่ดี และมีงานทำเป็นการแสดงให้เห็นถึงความเจริญรุ่งเรืองและทำให้ประเทศทันสมัย” จอมพลสฤทธิ กล่าวแก่ประชาชนในปี พ.ศ. 2503 ว่า

“.....งานสำคัญของเราในระยะปฏิวัตินี้ คืองานพัฒนาได้แก่ งานพัฒนาการเศรษฐกิจ การศึกษา การปกครอง และทุกสิ่งทุกอย่าง...โดยคำนึงถึงพัฒนาการท้องถิ่น ซึ่งข้าพเจ้าก็ได้สังเกตเห็นด้วยความพอใจว่าทั้งราชการและราษฎรได้มีสมานฉันท์ทำงานด้วยความกลมเกลียวกันตลอดถึงงานออกกำลัง เช่น ขุดดิน สร้างและซ่อมถนน ขุดคลอง ลอกคลอง และปรับปรุง รักษาความสะอาดของบ้านเมืองโดยทั่วไป” (ประมวลสุนทรพจน์ เล่ม 1, 2503, หน้า 146)

³⁵ มาตรา 17 วรรคหนึ่ง “ในระหว่างที่ใช้ธรรมนูญนี้ ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีเห็นสมควรเพื่อประโยชน์ในการจับหรือปราบปรามการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายความมั่นคงของราชอาณาจักรหรือราชบัลลังก์ หรือการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลาย กองทัพหรือคุกคามความสงบที่เกิดขึ้นภายใน หรือมาจากภายนอกราชอาณาจักร ให้นายกรัฐมนตรีโดยมติคณะรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งการ หรือกระทำการใด ๆ ได้ และให้ถือว่าคำสั่งหรือการกระทำเช่นนั้นเป็นคำสั่งหรือการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย” วรรคสอง “เมื่อนายกรัฐมนตรีได้สั่งการหรือกระทำการใด ๆ ไปตามความในวรรคก่อนแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีแจ้งให้สภาทราบ”

รัฐบาลของจอมพลสฤษดิ์ได้จัดตั้งนิคมชนบทและจัดหาเงินกู้ให้เพื่อตั้งต้นชีวิตใหม่ ซึ่งจอมพลสฤษดิ์ได้ปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษเพื่อให้เห็นว่าได้ดูแลราษฎรเสมือนลูกที่ต้องคอยปกป้อง เช่นมักจะออกตรวจเยี่ยมราษฎรเป็นประจำ และเมื่อพบความเดือดร้อน จอมพลสฤษดิ์จะแก้ไขในทันที เช่น พบว่าถนนมีสภาพเสื่อมโทรม จอมพลสฤษดิ์จะแจ้งให้ข้าราชการที่เกี่ยวข้องซ่อมแซมทันที หรือทราบว่ามีพ่อค้าผลไม้มีปัญหาในสถานที่ค้าผลไม้ จอมพลสฤษดิ์สั่งให้เทศบาลเปิดศูนย์การค้าเพิ่มขึ้นเป็นการช่วยเหลือพ่อค้าเหล่านั้นทันที หรือเมื่อเงินทุนสำหรับโครงการสร้างที่อยู่อาศัยขาดแคลนเมื่อเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2500 จอมพลสฤษดิ์สั่งให้น้องชายของตนที่เป็นผู้อำนวยการกองสลากกินแบ่งจ่ายเงินตามจำนวนที่จะสร้างบ้านจำนวน 1,339 หลังให้เป็นบ้านตัวอย่าง และจอมพลสฤษดิ์ใช้เงินจากกองสลากในการให้เทศบาลทำโครงการสวัสดิการชุมชนในเดือนมกราคม พ.ศ. 2505 จอมพลสฤษดิ์จึงได้รับความเคารพและนับถืออย่างสูงจากราษฎรทั่วไป

นับแต่วันที่ 20 ตุลาคม 2501 คณะปฏิวัติที่จอมพลสฤษดิ์ ธีระรัชต์เป็นผู้นำได้ยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2495 ยกเลิกพรรคการเมือง ยกเลิกสหภาพและสหพันธ์แรงงาน ห้ามชุมนุมทางการเมืองเกิน 5 คน มีการควบคุมการเสนอข่าวอย่างเข้มงวด ปรามปรามคอมมิวนิสต์และอันธพาลอย่างเฉียบขาด โดยจอมพลสฤษดิ์ ธีระรัชต์ได้ประกาศให้ใช้รัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2502 ซึ่งมีเพียง 20 มาตรา โดยเฉพาะมาตรา 17 บัญญัติว่า

“ในระหว่างที่ใช้รัฐธรรมนูญนี้ ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีเห็นสมควรเพื่อประโยชน์ในการระงับ หรือปราบปรามการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายความมั่นคงของราชอาณาจักรเพื่อราชบัลลังก์ หรือการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลาย ก่อความ หรือคุกคามความสงบที่เกิดขึ้นภายใน หรือมาจากภายนอกราชอาณาจักร ให้นายกรัฐมนตรีโดยมติของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งการ หรือกระทำการใดๆ และให้ถือว่าคำสั่งหรือกระทำเช่นนั้น เป็นคำสั่งหรือการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย”

ซึ่งเป็นการให้อำนาจทางนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการแก่นายกรัฐมนตรี ทำให้การทำงานของรัฐบาลเป็นไปอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด ไม่มีฝ่ายใดมีอำนาจตรวจสอบการทำงานของนายกรัฐมนตรีหรือรัฐบาลได้ ทั้งจอมพลสฤษดิ์ ธีระรัชต์ยังดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการทหารบก และอธิบดีกรมตำรวจ และสภาร่างรัฐธรรมนูญก็มาจากการแต่งตั้งบุคคลที่ให้การสนับสนุนรัฐบาล และมีการควบคุมการเสนอข่าวสารต่อสาธารณชนอย่างเข้มงวด จึงทำให้รัฐบาลสามารถบริหารประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ (จักษ์ พันธ์ชูเพชร, 2549, หน้า 222-224)

จอมพลสฤษดิ์ ธีระรัชต์ ทำให้รัฐไทยเป็นรัฐระบบราชการที่มีอำนาจสูงสุดใน การตัดสินใจทางการเมืองอย่างแท้จริง โดยการขยายตัวของระบบราชการซึ่งเป็นกระบวนการขยาย

กลไกอำนาจรัฐในการเข้าไปปรับเปลี่ยนการรับรู้และการให้ความหมายแก่การดำรงชีวิตทางเศรษฐกิจและสังคมของประชาชน และการรวมศูนย์อำนาจระบบราชการนี้เกิดขึ้นพร้อมกับการสร้างกระบวนการตัดสินใจในการใช้ทรัพยากรสาธารณะที่ขึ้นตรงต่อระบบราชการ (อรรถจักร์ สัตยานุรักษ์, 2549, หน้า 19-21) และการที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์มีอำนาจเด็ดขาดทางการเมืองนี้ทำให้เขาสามารถควบคุมทุกหน่วยงานของรัฐได้อย่างเบ็ดเสร็จ ผู้ที่มีแนวคิดทางการเมืองต่างออกไปจะถูกทำลายอย่างรุนแรง ทำให้ราษฎรเกิดความเกรงกลัวและไม่คิดต่อต้านอำนาจรัฐ มีการตราพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการสำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. 2502 ให้โอนหน่วยราชการจำนวนมากเข้ามาอยู่ภายใต้การควบคุมของสำนักนายกรัฐมนตรี เพื่อรักษาอำนาจและผลประโยชน์ไว้ที่กลุ่มของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ทั้งเขายังจัดตำแหน่งคณะกรรมการที่ปรึกษา รัฐวิสาหกิจเพื่อแจกจ่ายให้แก่บรรดาพรรคพวกและผู้สนับสนุนของเขา ซึ่งเป็นต้นแบบให้แก่กลุ่มผู้อำนาจในประเทศไทยถือปฏิบัติตามจนถึงทุกวันนี้

การรวมศูนย์อำนาจของระบบราชการภายใต้แนวคิดของจอมพลสฤษดิ์นี้เกิดขึ้นพร้อมกับการสร้างกระบวนการตัดสินใจในการใช้ทรัพยากรสาธารณะที่ขึ้นตรงต่อระบบราชการ จอมพลสฤษดิ์ได้ก่อตั้งสำนักงบประมาณที่ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นแหล่งอำนาจใหม่ทางราชการภายใต้การควบคุมของนายกรัฐมนตรี ทั้งเขาได้ตั้งสภาพพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติเพื่อความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในการดำเนินงานทางเศรษฐกิจโดยระบบกลไกของรัฐ ทั้งการขยายตัวของระบบราชการในรูปของการขยายหน่วยงานและกลไกของรัฐ รวมทั้งการตั้งคณะกรรมการพัฒนาการท้องถิ่นแห่งชาติ การมีหน่วยพัฒนาการเคลื่อนที่ การมีข้าราชการเกษตรประจำอำเภอทุกแห่ง หน่วยงานดูแลด้านสาธารณสุขที่ฝึดยาดีดีที่ตามบ้านของราษฎร มีการสร้างถนนอย่างมากมาย การสร้างสื่อสารมวลชนเป็นสถานีวิทยุและโทรทัศน์ที่ถ่ายทอดคำปราศรัยของผู้นำรัฐให้แก่ราษฎรบ่อยครั้งมีผลต่อความเป็นอยู่ของราษฎรทั้งในเขตพื้นที่ชนบทและเขตเมืองซึ่งทำให้เห็นว่าการใช้อำนาจของรัฐของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ที่ผ่านระบบราชการที่รวมศูนย์อำนาจทำให้รัฐมีอำนาจเด็ดขาดในการตัดสินใจว่าควรใช้ทรัพยากรของชาติเพื่อใครและทำไม และกระบวนการดังกล่าวยังปรับเปลี่ยนการรับรู้และการให้ความหมายแก่การดำรงชีวิตทางเศรษฐกิจและสังคมของราษฎรอีกด้วย โดยหลัก “การแบ่งงานกันทำ” ยังคงอยู่ในแนวคิดของราษฎร ดังนั้นการใช้อำนาจรัฐอย่างมากมายและไม่มีขอบเขตจึงเกิดขึ้นในสมัยของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ (อรรถจักร์ สัตยานุรักษ์, 2549, หน้า 20-22)

จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์เห็นว่า ประเทศควรแบ่งออกเป็นสามชั้น คือ รัฐ/รัฐบาล ข้าราชการ และประชาชน และกำหนดกฎเกณฑ์และข้อบังคับที่แน่นอนว่าด้วยเรื่องลักษณะและการปฏิบัติที่ถูกต้องของทั้งสามกลุ่มนี้ และเขาได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับ “ข้าราชการ” ในการกล่าว

เปิดการประชุมผู้ว่าราชการจังหวัดและผู้บังคับการตำรวจภูธรเขตในวันที่ 16 มีนาคม 2503 ว่า

“...ระบอบการปกครองของไทยเรตั้งแต่โบราณมาก็ถือว่า เจ้าบ้านผ่านเมืองเป็นหูเป็นตาของรัฐบาล ซึ่งคำโบราณพูดว่า “ต่างหูต่างตา” อันที่จริงไม่แต่เพียงต่างหูต่างตาเท่านั้น การปกครองสมัยโบราณของไทยเรายังมีตำแหน่ง “ข้าหลวงต่างใจ” หมายความว่า พวกข้าหลวงผู้ว่าราชการยังต้องเป็นดวงใจที่จะตรึงตึงนึกคิดแทนรัฐบาลที่อยู่ห่างไกลอีกด้วย ในสมัยนี้ก็เช่นเดียวกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสมัยรัฐบาลปฏิวัติ ซึ่งข้าพเจ้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอยู่นี้ ข้าพเจ้าถือว่าท่านทั้งหลายเป็นหูเป็นตา และเป็นดวงใจของข้าพเจ้าที่มอบไว้แก่ราษฎรทั้งหลาย ความผาสุกอยู่ดีกินดีของราษฎรเป็นเรื่องที่ฝังอยู่ในดวงใจของข้าพเจ้าอย่างแนบแน่น ข้าพเจ้าขอให้ท่านทั้งหลายเป็นตัวแทนดวงใจของข้าพเจ้า ซึ่งจะให้ความรักเอาใจใส่แก่ราษฎร..ขอให้ท่านนึกเสมอว่าท่านเป็น “ข้าหลวงต่างใจ” เป็นตัวแทนดวงใจของข้าพเจ้า ข้าพเจ้ามีดวงใจที่รักและสุจริตต่อประชาชนอย่างไร ขอให้ท่านรักและสุจริตต่อประชาชนอย่างนั้น” (จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์, 2503, หน้า 147)

ซึ่งจะเห็นว่าจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ต้องการให้ข้าราชการเป็นข้าที่จงรักภักดีของผู้นำที่มีคุณธรรม ข้าราชการเป็นชนชั้นที่เป็นผู้ปกครองและจะต้องปฏิบัติตามคำสั่ง วัตถุประสงค์ของรัฐบาล และผู้นำทางการเมืองต้องการให้ข้าราชการได้รับการอบรมหรือได้รับการศึกษาในสิ่งที่รัฐบาลต้องการให้ข้าราชการเหล่านั้นเห็น จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ได้ใช้สื่อโฆษณาอย่างมากในการเผยแพร่แนวคิดของเขาในเรื่อง ความเจริญรุ่งเรืองและการทำให้ประเทศทันสมัยจะนำไปสู่การเป็นสังคมที่มั่นคงซึ่งประกอบด้วยชนสามชั้น จากคำขวัญที่ว่า “การกินดี อยู่ดีและมีงานทำ” เป็นการแสดงให้เห็นความเจริญรุ่งเรืองและการทำให้ประเทศทันสมัย (ทักษ์ เฉลิมเตียรณ, 2548, หน้า 199-200)

จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ใช้วิธีปกครองประเทศแบบ “บิดาปกครองบุตร” โดยเขาเปรียบเทียบว่า ประเทศเป็นครอบครัวใหญ่ และตัวเขาเป็นบิดาแห่งครอบครัว ซึ่งจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ใช้วรรณกรรมในบทละครของหลวงวิจิตรวาทการในเรื่อง “อนุภาพพ่อนุรรมคำแหง” เป็นสื่อให้ราษฎรศรัทธาและเชื่อว่าระบบดังกล่าวสามารถทำให้ชาติมีความเจริญมั่นคงขึ้น จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ได้ใช้บุคลิกภาพของการเป็นผู้นำในการนำเสนอแนวคิดเรื่อง “การปกครองแบบพ่อกับลูก” กับราษฎร เช่น การประกาศลดค่ากระแสไฟฟ้า อัตราค่าโทรศัพท์ ค่ารถไฟและค่าเล่าเรียน ออกพระราชกฤษฎีกาให้แต่ละครอบครัวในพื้นที่จังหวัดกรุงเทพ-ธนบุรีได้รับน้ำฟรีเดือนละ 30 ปีบ ยกเลิกภาษีเทศบาลบางรายการและค่าธรรมเนียมการบริการของราชการ ทั้งยังให้ข้าราชการออกตรวจเยี่ยมครอบครัวที่ยากจนและบริการฟรีด้านการรักษาพยาบาล จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ได้เสนอให้ข้าราชการพลเรือนทำงานสัปดาห์ละ 5 วัน จ่ายเงินพิเศษแก่ผู้มีลูกมาก ตั้งกองทุนสงเคราะห์สำหรับข้าราชการพลเรือนที่มีเงินเดือนน้อยเพื่อใช้กู้ยืม ให้มีการใช้รถประจำทางแทน

รตราง ที่สำคัญคือ มีการสังลดค่ากาแฟจาก 70 สตางค์เป็น 50 สตางค์ ด้วยเหตุคนไทยนิยมดื่ม กาแฟดำเย็นมาก และได้สังลดราคาข้าว มะพร้าว และเปิดตลาดนัดกลางแจ้งมากขึ้น ทั้งยังออกคำสั่ง คณะปฏิวัติฉบับที่ 21 เพื่อปราบปรามพวกอันธพาลที่ก่อความประชาชนในเขตพระนครอย่างรุนแรง และปรับปรุงลักษณะการเป็นอยู่ของราษฎรให้เป็นระเบียบแบบแผนมากขึ้น ทั้งออกกฎหมายห้าม โสเภณี พ.ศ. 2502 มีการกวาดถนนมากขึ้น ขจัดกลุ่มขอทานในพระนครรวมทั้งสุนัขกลางถนน จับกุมคนที่เป้นโรคเรื้อนไปยังศูนย์ควบคุมโรคเรื้อน ให้เทศบาลปรับปรุงทัศนียภาพของเมืองให้ สวยงามมากขึ้น ทำให้ราษฎรยิ่งนิยมแนวการทำงานของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ มากขึ้น

จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้กล่าวขวัญว่า “งานคือเงิน เงินคืองาน บันดาลสุข” เพื่อเป็นการรองรับ นโยบายการพัฒนาประเทศเพื่อประโยชน์และความสุขสมบูรณ์ของราษฎร จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ใช้อำนาจตามมาตรา 17 ในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการกระทำความ เป็นคอมมิวนิสต์ ผู้ลักลอบวางเพลิง กบฏ อย่างรุนแรงโดยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ได้กำหนดโทษ ประหารชีวิตจำนวน 11 คนด้วยตนเอง จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้แต่งตั้งคณะกรรมการปราบปราม ยาเสพติดและก่อตั้งหน่วยงานพิเศษขึ้นในกองปราบปรามอาชญากรรมของกรมตำรวจ โดยจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ในฐานะอธิบดีกรมตำรวจเป็นผู้ดูแลงานดังกล่าวด้วยตนเอง จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นผู้นำของชาติคนแรกที่ยกเยี่ยมเยียนราษฎรตามหัวเมืองต่าง ๆ และทุกภาค ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2503 เพื่อตรวจดูความเป็นอยู่ของราษฎรทั่วทั้งประเทศ ในปี พ.ศ. 2505 เงินทุนสำหรับ โครงการสร้างที่อยู่อาศัยขาดแคลน จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ก็สั่งน้องชายของตนที่เป็นผู้อำนวยการ กองสลากกินแบ่งให้จ่ายเงินตามจำนวนที่จะสร้างบ้านจำนวน 1,339 หลัง จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จึงได้รับการเคารพยกย่องและสนับสนุนจากราษฎร ซึ่งพวกเขาเห็นว่าผู้นำของพวกเขาสนใจปัญหา ของพวกเขาอย่างจริงจังและแก้ไขปัญหาลเหล่านั้นอย่างรวดเร็ว การปกครองของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์จึงเป็นรูปแบบ “พ่อขุนอุปถัมภ์” อย่างแท้จริงที่ราษฎรต่างให้การสนับสนุนอย่างเต็มที่ ซึ่ง พวกเขาไม่เคยได้รับการปฏิบัติจากผู้นำของพวกเขาเลย ซึ่งต่อมานโยบายดังกล่าวนี้ พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ได้นำมาใช้อีกครั้งและได้รับการสนับสนุนจากประชาชนเป็นอย่างมาก โดยการเป็น ผู้นำที่ไม่มีหน่วยงานหรือเครื่องมือในการตรวจสอบการใช้อำนาจเช่นนี้ สอดคล้องกับการปกครอง แบบพ่อกับลูก แต่ประชาชนภายใต้การปกครองจะสูญเสียเสรีภาพในการปกครองตนเอง และต้อง ฟังคำสั่งจากผู้ปกครองตลอดไป จนพวกเขาไม่สามารถใช้ความคิดของตนได้อย่างอิสระ ต้องคอย ฟังการชี้แนะจากฝ่ายปกครองเสมอ ๆ และการมีส่วนร่วมในการปกครองจากประชาชนไม่อาจมีขึ้น ได้ การใช้อำนาจบงกชของผู้นำย่อมเกิดขึ้นได้เสมอ ไม่ว่าในรูปของการใช้ตำแหน่งหน้าที่ใน การแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบ การยักยอกเงินงบประมาณแผ่นดิน การรับเงินคอมมิชชันจาก การก่อสร้างหรือการซื้อวัสดุใด ๆ ให้แก่องค์กรของรัฐ การแสวงหาผล ประโยชน์จากรัฐวิสาหกิจ

ในรูปแบบต่าง ๆ ตลอดจนการใช้อำนาจหน้าที่ของตนในเชิงอุปถัมภ์กลุ่มของตนไม่ว่าในลักษณะทางลับหรือเปิดเผย สิ่งหนึ่งที่จอมพลสฤษดิ์ รัชชระสามารถดำรงในตำแหน่งอยู่ได้ทั้งที่มีข่าวเกี่ยวกับการฉ้อราษฎร์บังหลวง คือ อำนาจเผด็จการที่แฝงอยู่ในรัฐธรรมนูญการปกครอง กฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องซึ่งจอมพลสฤษดิ์ รัชชระในฐานะนายกรัฐมนตรีเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการจากพระมหากษัตริย์ และการสนับสนุนจากราษฎรในรูปแบบของ “อำนาจนิยม” และ “วัตถุนิยม” ด้วยเหตุว่าในยุคดังกล่าวเป็นรอยต่อจากการใช้อำนาจอย่างมากมายของกลุ่มนายทหารชั้นสูงของประเทศ นับแต่ปี พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา ทำให้ราษฎรมีความเคยชินกับการใช้อำนาจจากผู้มีอำนาจที่อาศัยกฎหมายเป็นฐานแห่งความชอบธรรมในอำนาจนั้น ข้าราชการที่เป็นกลไกหลักในการปฏิบัติของรัฐ ก็ต้องฟังคำสั่งจากผู้นำของประเทศภายใต้ระบบการให้ควมดีความชอบโดยไม่อาจต่อต้านได้ และจากความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจที่มีผลต่อความรู้สึกนึกคิดของราษฎรเป็นการเปิดโอกาสให้ราษฎรในฐานะคนคนหนึ่งมาสามารถแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว ทั้งในรูปของเงินตราและการมีชีวิตที่ดีขึ้น การขยายระบบราชการทำให้มีการเพิ่มจำนวนข้าราชการมากขึ้น ในท่ามกลางที่กระแสนิยมเข้ามาในประเทศอย่างมาก และความนิยมชื่นชมในความต้องการทางด้านวัตถุนิยมอย่างรุนแรง ย่อมทำให้ข้าราชการในฐานะปัจเจกชนย่อมมีความต้องการเช่นเดียวกับราษฎรทั่วไป คือความต้องการทางทรัพย์สินอย่างมากมายในขณะที่ระบบตรวจสอบยังไม่มีคุณภาพมากนัก จึงทำให้กระแสนิยมฉ้อราษฎร์บังหลวงเกิดขึ้นมากในวงการราชการของไทย

ในยุคของจอมพลสฤษดิ์นี้มีการตั้งหน่วยงานของรัฐขึ้นมาจำนวนมาก เช่น สำนักงบประมาณ (ตั้งขึ้นในวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2502) สภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ (ตั้งขึ้นในวันที่ 4 กรกฎาคม 2502) สภาวิจัยแห่งชาติ (ตั้งขึ้นในวันที่ 29 ตุลาคม 2502) สภาการศึกษาแห่งชาติ (ตั้งขึ้นในวันที่ 29 สิงหาคม 2502) คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเพื่อการอุตสาหกรรม หรือ B.O.I. (ตั้งขึ้นในวันที่ 13 เมษายน 2502) บรรษัทเงินทุนอุตสาหกรรม หรือ I.F.C.T (ตั้งขึ้นในวันที่ 6 พฤศจิกายน 2502) องค์การส่งเสริมทางท่องเที่ยว (ตั้งขึ้นในวันที่ 29 กรกฎาคม 2503) และก่อตั้งรัฐวิสาหกิจ สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง สังกัดกระทรวงเกษตรในปี พ.ศ. 2503 วิทยุการบินแห่งประเทศไทย โดยการซื้อหุ้นจากบริษัทการบินแห่งสยาม จำกัด ในวันที่ 6 พฤศจิกายน 2506

หลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 ประเทศสหรัฐอเมริกาเข้ามามีบทบาทในการเมืองไทยมากขึ้น นับแต่เข้ามาเป็นผู้เจรจากับประเทศอังกฤษในกรณีที่ประเทศอังกฤษต้องการให้ประเทศไทยเป็นฝ่ายที่แพ้สงคราม และให้จ่ายค่าปฏิกรรมสงคราม และในที่สุดไทยเพียงต้องส่งข้าวให้ประเทศอังกฤษ 1,500,000 ตัน และต่อมาในช่วงปลายทศวรรษ 2490 ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ประกาศสงครามกับประเทศจีนในการที่ประเทศจีนขยายลัทธิคอมมิวนิสต์เข้ามาในประเทศเกาหลี ซึ่ง

ประเทศไทยเป็นประเทศแรกในทวีปเอเชียเข้าร่วมรบในสงครามดังกล่าว ทั้งท่ามกลางกระแสของสงครามเย็นระหว่างค่ายโลกเสรีที่นำโดยประเทศสหรัฐอเมริกา กับค่ายโลกคอมมิวนิสต์ที่นำโดยประเทศสหภาพโซเวียต ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2490 ประเทศไทยกลายเป็นจุดยุทธศาสตร์ที่สำคัญในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยผู้นำประเทศสหรัฐอเมริกาเชื่อว่าวิธีการที่จะต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์ได้ดีที่สุด การช่วยให้มีรัฐบาลที่เข้มแข็งและทำให้เศรษฐกิจเจริญเติบโตขึ้นบนพื้นฐานของทุนเอกชนและเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ ประเทศไทยจึงเริ่มให้การสนับสนุนผู้นำทางทหาร และช่วยให้ผู้นำทางทหารนี้มีอำนาจเหนือรัฐบาล ซึ่งนับแต่ปี พ.ศ. 2480 เป็นต้นมา กลุ่มผู้นำทางทหารพบว่ายี่งร่วมมือกับประเทศสหรัฐอเมริกาในการต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์ พวกเขายังได้รับเงินตอบแทนมากขึ้น และประเทศสหรัฐอเมริกาได้ส่งผลผลิตคืนให้ผู้นำทางทหารนี้จัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจที่สนับสนุนเศรษฐกิจแบบทุนนิยม ประเทศไทยเริ่มให้ความช่วยเหลือทางทหารในประเทศไทยในปี พ.ศ. 2494 โดยการให้เงินจำนวน 4.5 ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกา และเพิ่มในปี พ.ศ. 2496 เพิ่มเงินเป็น 56 ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริการะหว่าง พ.ศ. 2494 ถึง พ.ศ. 2518 ประเทศไทยอเมริกาได้ให้เงินในความช่วยเหลือทางทหารแก่ประเทศไทยถึง 2.5 พันล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกา และในรูปของความช่วยเหลืออื่น ๆ อีก 627 ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกา ซึ่งนอกจากเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจและเพิ่มรายได้ให้แก่รัฐบาลไทย ในยุคจอมพล ป. พิบูลสงครามในระยะปี พ.ศ. 2480-2490 จอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้แสดงความสนิทกับประเทศญี่ปุ่นมาก จึงมิได้แสดงท่าทีที่ชัดเจนกับการสนับสนุนของประเทศสหรัฐอเมริกา แต่เมื่อจอมพล สฤษดิ์ เป็นผู้บังคับการทหารบก จอมพลสฤษดิ์ ได้เดินทางไปเจรจาที่ประเทศสหรัฐอเมริกา เพื่อต่อรองการขอรับเงินสนับสนุนทางทหารและจัดซื้ออาวุธ และหลังจากจอมพลสฤษดิ์ ได้ทำการรัฐประหารรัฐบาลของจอมพล ป. พิบูลสงครามแล้ว จอมพลสฤษดิ์ ได้บอกแก่พรรคพวกว่าประเทศไทยต้องการรัฐบาลที่มีนโยบายที่ชัดเจนว่าจะต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์ เพื่อประเทศสหรัฐอเมริกาจะได้ให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศไทยมากขึ้น ซึ่งหลังการรัฐประหารเพียงสามวันประเทศสหรัฐอเมริกาประกาศว่าการทำรัฐประหารไม่กระทบกระเทือนความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยและประเทศสหรัฐอเมริกา และพร้อมที่จะสนับสนุนรัฐบาลใหม่ของประเทศไทย และหลังจากนั้นรัฐบาลของคณะรัฐประหารของจอมพลสฤษดิ์ ได้ดำเนินยุทธศาสตร์การปราบปรามลัทธิคอมมิวนิสต์ของประเทศสหรัฐอเมริกา ฝ่ายผู้นำทางทหารไทยได้อาศัยทรัพยากรต่าง ๆ จากประเทศสหรัฐอเมริกาโดยการให้ประเทศสหรัฐอเมริกามีอิทธิพลทางทหารในประเทศไทย ซึ่งเงินความช่วยเหลือจากประเทศสหรัฐอเมริกาและนโยบายเศรษฐกิจใหม่นี้ทำให้กิจการที่เพิ่มเริ่มก่อตั้งขยายตัวไปได้จนกลายเป็นธุรกิจขนาดใหญ่ที่มีบทบาทอย่างมากในเศรษฐกิจภาคเมือง (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และเบเคอร์, 2542, หน้า 213-216) ในช่วงที่จอมพลสฤษดิ์ ยังมีอำนาจทางการเมือง

ในปี พ.ศ. 2504 จอมพลสฤษดิ์มีนโยบายพัฒนาด้านความมั่นคงของชาติมากขึ้น และได้รับการสนับสนุนจากความช่วยเหลือด้านเทคนิคและการเงินจากประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งในปีงบประมาณ พ.ศ. 2506 ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ให้ความช่วยเหลือเป็นเงิน 42.9 ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกา โครงการป้องกันทางทหารของกองทัพบก ในการก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกในด้านคมนาคม ถนน ที่อยู่อาศัย การฝึกอบรม และสิ่งอำนวยความสะดวกของค่ายทหารเป็นเงินจำนวน 7.3 ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกา ความช่วยเหลือความโครงการป้องกันทางทหารของกองทัพอากาศจำนวน 8.1 ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกาคือการสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติการและกองหนุนที่นครราชสีมา (โคราช) นครสวรรค์ (ตาคลี) อุตรดิตถ์ อุบลราชธานี กรุงเทพฯ (ดอนเมือง) เชียงใหม่ และติดตั้งหอบังคับการการบินและเครื่องสัญญาณเตือนภัยที่เขาสอยดาว จังหวัดชลบุรี โครงการความช่วยเหลือทางทหารของกองทัพเรือได้ใช้เงินจำนวน 1.6 ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกาในการสร้างอาอูรุษุโทปกรณ และสิ่งอำนวยความสะดวกที่ทำเรือขนส่งสินค้า ณ ฐานทัพพรานาวีไทยที่อำเภอสตูล จังหวัดสตูล ส่วนเงินจำนวน 25.4 ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกาซึ่งให้ภายใต้เงินทุนช่วยเหลือได้จัดให้เป็นค่าก่อสร้างเครื่องอำนวยความสะดวกทางด้านคมนาคมกระจายไปตามที่ต่าง ๆ จำนวน 18 แห่ง จำนวน 12.9 ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกา ถนนในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือจำนวน 9.7 ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกา เครื่องอำนวยความสะดวกตามค่ายในฐานทัพจำนวน 1.2 ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกา อุปกรณ์ต่าง ๆ ที่ตั้งสิบสองแห่งจำนวน 0.7 ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกา และเครื่องอำนวยความสะดวกทางด้านสัลยกรรมที่โรงพยาบาลสตูลจำนวน 0.3 ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกา (ทักษ์ เถลิเมธีธรรม และคณะ 2548, หน้า 306-307) ซึ่งจะเห็นว่าผลจากการช่วยเหลือของประเทศสหรัฐอเมริกายังได้ความเชื่อเรื่องการต่อต้านการขยายตัวของลัทธิคอมมิวนิสต์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ตามทฤษฎีโดมิโน³⁶ ซึ่งเงินดังกล่าวนี้มีจำนวนมหาศาลที่จอมพลสฤษดิ์สามารถบริหารเงินดังกล่าวเพื่อพัฒนาประเทศให้เป็นไปตามนโยบาย “พอขุนอุปถัมภ์” ของจอมพลสฤษดิ์ ทั้งการที่ประเทศสหรัฐอเมริกาให้เงินในรูปแบบของความช่วยเหลือทางทหารนี้กลายเป็นบุญคุณที่ประเทศไทยต้องชดใช้หนี้ดังกล่าวโดยการยอมรับประเทศสหรัฐอเมริกาส่งทหารเข้ามาประจำการในประเทศไทยจำนวนมากตามฐานทัพของประเทศสหรัฐอเมริกาที่ตั้งอยู่ในที่ต่าง ๆ ของประเทศไทย การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจเห็นได้ชัดเจนมากขึ้นในปี พ.ศ. 2502 ซึ่งมีรายงานการประชุมของธนาคารโลกที่วิพากษ์วิจารณ์ถึงความไม่มีประสิทธิภาพในการดำเนินการของรัฐวิสาหกิจซึ่งรายงานนี้ได้เสนอให้รัฐบาลควรทำให้รัฐวิสาหกิจมีขนาดเล็กลง และสนับสนุนให้ตลอดอุตสาหกรรมที่มีเอกชนเป็นเจ้าของ ปรับปรุง

³⁶ ประเทศสหรัฐอเมริกามีความเชื่อว่าลัทธิคอมมิวนิสต์จะขยายตัวจากประเทศจีนลงมาขยายอิทธิพลมาทางเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และเป็นอันตรายต่อลัทธิเสรีนิยมของค่ายโลกตะวันตก

กฎหมาย ระบบโครงสร้างพื้นฐานและระบบการให้สินเชื่อ จัดตั้งสถาบันเพื่อวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ และรัฐบาลของประเทศสหรัฐอเมริกาแนะนำให้ประเทศไทยดำเนินการตามความแนะนำของธนาคารโลก และประธานาธิบดีเคนเนดีได้มีบันทึกถึงจอมพล สฤษดิ์โดยตรงว่า

“.....ข้าพเจ้าขอแนะนำท่านให้พิจารณารายงานฉบับนี้อย่างจริงจัง แม้ว่ารายงานจะไม่ได้แสดงถึงนโยบายของรัฐบาลอเมริกาอย่างเป็นทางการ แต่ข้าพเจ้าคิดว่ารายงานนี้ก็เป็นพื้นฐานของการให้ความช่วยเหลือของเรา”

และหลังจากนั้นไม่กี่ปี รัฐบาลไม่ได้ตั้งรัฐวิสาหกิจเพื่อผลิตสินค้าอุตสาหกรรมอีก ยกเว้นรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินกิจการประเภทสาธารณูปโภค จอมพลสฤษดิ์ยอมรับเอากระแสการพัฒนาของประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งงานสำคัญในสมัยนี้คือ “การพัฒนา” ซึ่งหมายถึงการพัฒนาทางเศรษฐกิจ การศึกษา การบริหาร และอื่น ๆ ภายใต้การช่วยเหลือของประเทศสหรัฐอเมริกา หน้าที่ของสภาพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ คือการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจเป็นระยะเวลาคราวละ 5 ปี ธนาคารโลกคือผู้อุปถัมภ์หลักโดยเจ้าหน้าที่ระดับคนสำคัญในสภาดังกล่าวมาจากนักเทคโนโลยีรุ่นใหม่ ที่ได้รับการศึกษาจากมหาวิทยาลัยในประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งในรอบแรกระหว่างปี พ.ศ. 2493 ถึงปี พ.ศ. 2518 ธนาคารโลกให้ประเทศไทยกู้เงินถึง 440 ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกาเพื่อสร้างถนน เส้นทางคมนาคม ระบบชลประทาน ไฟฟ้าพลังน้ำและพัฒนาการศึกษา ซึ่งแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 1 ถึงที่ 3 ถูกกำหนดโดยที่ปรึกษาชาวสหรัฐอเมริกาที่ผ่านวิธีคิดของประเทศสหรัฐอเมริกาหรือธนาคารโลก

การเมือง การปกครองในยุคจอมพลถนอม กิตติขจรและจอมพลประภาส จารุเสถียร จอมพลถนอม กิตติขจรได้สืบทอดอำนาจโดยดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีกระทรวงกลาโหม แต่ระบบการปกครองแบบ “พ่อขุน” ของจอมพลสฤษดิ์ หนึ่งรัชต์เริ่มมีปัญหา ด้วยเหตุว่าจอมพลสฤษดิ์ หนึ่งรัชต์ ได้ส่งเสริมให้มีความร่วมมือระหว่างกลุ่มพ่อค้ากับผู้นำทางการเมืองในลักษณะของระบบอุปถัมภ์ คือผู้มีอำนาจและอิทธิพลทางการเมืองจะปกป้องคุ้มครองพ่อค้าทั้งทางการเมืองและทางกฎหมาย ส่วนนักธุรกิจก็เข้าอาศัยขบถและมีอิทธิพลดังกล่าว โดยแบ่งปันผลประโยชน์ให้แก่ผู้นำทางการเมืองนั้น ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มผู้นำทางการเมืองต่าง ๆ ไม่ปรากฏเป็นรูปธรรมในช่วงที่จอมพลสฤษดิ์ หนึ่งรัชต์ ยังมีชีวิตอยู่ แต่เมื่อจอมพลสฤษดิ์ หนึ่งรัชต์ ถึงแก่อนิจกรรมแล้ว กลุ่มผลประโยชน์ทางการเมืองที่ดำเนินโดยกลุ่มผู้นำทางการเมืองเหล่านี้มีความขัดแย้งกันมาก ประกอบกับแรงกดดันของประชาชนที่ต้องการสิทธิเสรีภาพในระบบประชาธิปไตยและรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ จึงทำให้จอมพลถนอม ต้องประกาศใช้รัฐธรรมนูญ และให้มีการเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2512 และจอมพลถนอมได้รับการสนับสนุนให้เป็นนายกรัฐมนตรีโดยพรรคสหประชาไทย แต่ความขัดแย้งทางการเมืองและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของกลุ่มการเมือง

ต่างๆที่ผูกพันอยู่กับกลุ่มนักธุรกิจก็เริ่มปรากฏขึ้นอีก โดยกลุ่มเหล่านี้เป็นกลุ่มนายทหารชั้นผู้ใหญ่ที่ต่างให้ความอุปถัมภ์แก่กลุ่มพ่อค้าในกลุ่มของตน เช่นกลุ่มของพลตำรวจเอกประเสริฐ รุจิรวงศ์ จึงเป็นเหตุให้จอมพลถนอมต้องทำการรัฐประหารรัฐบาลของตนเองในวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2514 และทำการรวบอำนาจการปกครองประเทศอยู่ในกลุ่มของตนและจอมพลประภาส จารุเสถียร อย่างเด็ดขาด (ลิขิต ชีรวะกิน, 2541, หน้า 134-135)

รัฐธรรมนูญที่จอมพลถนอม กิตติขจรประกาศใช้ในปี พ.ศ. 2511 เป็นฉบับที่ 8 มีสาระสำคัญให้แยกอำนาจนิติบัญญัติออกจากฝ่ายบริหารเด็ดขาด ให้มีสองสภาคือวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร แต่ให้สมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการแต่งตั้งของรัฐบาลและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจให้การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหาร และไม่มีข้อห้ามข้าราชการประจำดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมือง และธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. 2515 ที่จอมพลถนอม กิตติขจรประกาศใช้หลังจากการรัฐประหารรัฐบาลของตนในปี พ.ศ. 2514 มีสาระสำคัญคล้ายกับธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. 2502 ของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ การปกครองมีสภาเดียวที่มาจากการแต่งตั้งของรัฐบาล ข้าราชการประจำสามารถเป็นข้าราชการการเมืองได้ในขณะเดียวกัน และให้อำนาจแก่นายกรัฐมนตรีอย่างกว้างขวางทั้งทางนิติบัญญัติ การบริหารและตุลาการ เช่นเดียวกับมาตรา 17 ในธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. 2502 ของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ (จักษ์ พันธุ์เพชร, 2549, หน้า 350-351) ซึ่งสภาพกลุ่มการเมืองในช่วงหลังการยึดอำนาจของจอมพลถนอมเมื่อ พ.ศ. 2514 จนถึงปี พ.ศ. 2516 นั้น มี 4 กลุ่ม ได้แก่

1. กลุ่มการเมือง ซึ่งได้แก่กลุ่มผู้นำทหารและข้าราชการพลเรือน และกลุ่มนักการเมืองที่เสียประโยชน์จากการยึดอำนาจในปี พ.ศ. 2514
2. กลุ่มนักธุรกิจ ซึ่งได้แก่กลุ่มนักธุรกิจที่มีเส้นสายโยงใยกับกลุ่มนักการเมืองในรูปแบบของการอุปถัมภ์ ซึ่งการที่กลุ่มผู้ให้อุปถัมภ์สูญเสียอำนาจ ย่อมทำให้มีผลกระทบต่อผู้อยู่ใต้การอุปถัมภ์นั้น และกลุ่มนักธุรกิจนี้ไม่สามารถเปลี่ยนผู้ให้อุปถัมภ์ได้ นักธุรกิจกลุ่มนี้เคยได้รับประโยชน์จากการค้าโดยใช้อำนาจของกลุ่มผู้เคยมีอำนาจ
3. กลุ่มผู้ใช้แรงงาน การเกิดอุตสาหกรรมใหม่ ๆ ทำให้เกิดชุมชนของผู้ใช้แรงงาน และกลุ่มดังกล่าวมีความตื่นตัวต่อรายได้และความเป็นอยู่ของตน และมีความตื่นตัวต่อการปลุกเร้าทางการเมือง ดังจะเห็นจากการนัดหยุดงานของกลุ่มแรงงานซึ่งมีผลกระทบต่อกลุ่มนักลงทุนและรัฐบาลที่ต้องมาเจรจากับกลุ่มของพวกเขา และ
4. กลุ่มปัญญาชน เช่นกลุ่มนักคิดนักเขียน อาจารย์ในมหาวิทยาลัย นิสิตนักศึกษา โดยประเด็นที่ถกเถียงกันอย่างกว้างขวางคือ รัฐธรรมนูญ ระบอบประชาธิปไตย สิทธิเสรีภาพ การมีส่วนร่วมในการทางการเมือง การต่อต้านอำนาจเผด็จการของกลุ่มทหาร และภาวะผูกขาดทางเศรษฐกิจ

และการถือราษฎรบังหลวง ซึ่งมีการรวมตัวเป็นศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทยในเดือน ธันวาคม 2512 ทั้งมีกิจการทางการเมืองอย่างเปิดเผย รวมทั้งการประท้วงการขึ้นค่ารถประจำทาง การรณรงค์ต่อต้านสินค้าญี่ปุ่น การประท้วงประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 299 ที่ให้อำนาจรัฐบาลเข้า ครอบงำอำนาจอิสระของตุลาการ ซึ่งการดำเนินการเช่นนี้ทำให้ศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาแห่ง ประเทศไทยได้รับการยอมรับจากประชาชนมากขึ้น (ลิขิต ชีรเวคิน, 2541, หน้า 135-136)

รัฐบาลของจอมพลถนอม-ประภาสยังพยายามเดินตามรอยของรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ รัชต์ที่แสดงให้เห็นว่า รัฐบาลเป็นผู้ที่สามารถพูดแทนคนในชาติได้ ผู้มีอำนาจทางการเมืองเท่านั้น ที่มีพันธกิจที่จะทำการปกครอง และอำนาจรัฐครอบงำทุกมิติของชีวิตของราษฎร ราษฎรไม่มีอำนาจ แต่ต้องทำตามหน้าที่ของตนให้ดีที่สุด ไม่ก้าวล่วงหน้าที่ผู้อื่น ซึ่งหมายถึงหน้าที่ปกครองของฝ่าย ปกครองนั่นเอง (อรรถจักร สัตยานุรักษ์, 2549, หน้า 29) รัฐบาลของจอมพลถนอม-จอมพลประภาส ได้ขยายระบบราชการให้เข้มข้นมากขึ้นกว่าในสมัยจอมพลสฤษดิ์ รัชต์เป็นนายกรัฐมนตรี โดย ในปี พ.ศ. 2510 ถึง ปี พ.ศ. 2512 มีการขยายหน่วยงานระดับกรมเพิ่มขึ้นจาก 90 กรม เป็น 113 กรม ระดับกองเพิ่มขึ้นจาก 550 กอง เป็น 827 กอง พร้อมกับให้อำนาจการสั่งการข้าราชการทั้งหมดได้ รวมศูนย์อยู่ในมือของนายกรัฐมนตรีต่อไป และได้ก่อตั้งรัฐวิสาหกิจขึ้นมาจำนวนมาก เพื่อส่งเสริม การลงทุนในด้านอุตสาหกรรม และเป็นสาธารณูปโภคพื้นฐาน คือ

1. การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี ตามพระราชบัญญัติ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2511 ในวันที่ 1 พฤษภาคม 2512 โดยคณะรัฐมนตรีเป็น ผู้แต่งตั้งประธานคณะกรรมการและกรรมการ
2. การทางพิเศษแห่งประเทศไทย ในสังกัดกระทรวงมหาดไทย ตามประกาศของคณะ ปฏิวัติฉบับที่ 290 ลงวันที่ 27 พฤศจิกายน 2515
3. ธนาคารกรุงไทย จำกัด ในสังกัดกระทรวงการคลังในวันที่ 14 มีนาคม 2509 และให้องค์การสุรา ในสังกัดกรมสรรพสามิต กระทรวงการคลัง ตามคำสั่งที่ 24367/2506 ลงวันที่ 25 กันยายน พ.ศ. 2506 ไม่เป็นนิติบุคคล มีคณะกรรมการบริหารที่ประกอบด้วยอธิบดีกรม สรรพสามิตผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้อำนวยการองค์การสุราเป็นกรรมการและเลขานุการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการ

ระบบเศรษฐกิจในยุคจอมพลสฤษดิ์ รัชต์

จอมพลสฤษดิ์ รัชต์ มีแนวคิดที่ต้องการสร้างความทันสมัยให้แก่ประเทศ ประกอบ มีคำแนะนำจากธนาคารโลก เขาจึงมีการตั้งสภาพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ และได้ประกาศใช้ แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504-2509) ซึ่งผลจากการพัฒนา เศรษฐกิจนี้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงด้านโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างรวดเร็ว กล่าวคือ

จากการประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ.2504-2509) โดยรัฐบาลไทยได้กู้เงินจากธนาคารโลกในปี พ.ศ. 2493 ทำให้ธนาคารโลกและธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและการพัฒนาได้เข้ามาบทบาทในการกำหนดนโยบายและแผนพัฒนาของประเทศ โดยเฉพาะรายงาน A Public Development Program for Thailand ของคณะทำงานของธนาคารโลก ในปี พ.ศ. 2502 ได้วิพากษ์วิจารณ์ความไม่มีประสิทธิภาพในการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ เช่น ใน พ.ศ. 2500 บริษัทส่งเสริมเศรษฐกิจแห่งชาติที่กลุ่มราชครูก่อตั้งเพื่อนำเงินทุนจากต่างประเทศมาตั้งธุรกิจใหม่ล้มละลายไปเพราะมีหนี้จำนวนมาก โรงงานที่รัฐเป็นเจ้าของเกือบทั้งหมดประสบภาวะขาดทุน (ยกเว้นกิจการยาสูบและสุรา) บริษัทไทยนิคมพาณิชย์ จำกัดก็ประสบกับปัญหาหนี้สินเช่นกัน รายงานนี้ได้แนะนำให้รัฐบาลปรับขนาดของรัฐวิสาหกิจให้เล็กลง สนับสนุนกิจการของเอกชน ปรับปรุงระบบโครงสร้างพื้นฐานและระบบการให้สินเชื่อ รายงานดังกล่าวมีบทบาทในการชี้นำแผนพัฒนาเศรษฐกิจในประเทศมากขึ้น แผนดังกล่าวมีแนวคิดจากชาติตะวันตก ที่ถือว่าข้าราชการคือกลไกสำคัญของการปฏิบัติตามแผนพัฒนา แนวคิดสำคัญคือ ทฤษฎีการสร้างควมทันสมัย (Modernization Theory) และทฤษฎีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจแนวนีโอคลาสสิก (Neoclassical Growth Theory) การพัฒนาโครงสร้างควมเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การผลิตในภาคอุตสาหกรรมได้รับการส่งเสริมอย่างเต็มที่ มีการยืระดับรายได้ต่อบุคคลเป็นเกณฑ์ การวัดระดับการพัฒนา ยุทธศาสตร์การเติบโตแบบไม่สมดุล (Unbalanced Growth Strategy) เป็นที่นิยมในระบายนัั้น กำหนดให้ภาคเกษตรและชนบทให้เป็นส่วนสนับสนุนภาคอุตสาหกรรม รัฐมุ่งให้ผลประโยชน์จากการพัฒนาของภาคอุตสาหกรรมกระจายลงไปสู่ภาคเกษตรกรรมในภายหลัง (Trickle-Down) ซึ่งแผนดังกล่าวเป็นการลอกเลียนประเทศที่พัฒนาแล้วและผู้พัฒนา ก่อน เช่น สหรัฐอเมริกา ดังนั้นการพัฒนาดังกล่าวจึงเป็นการสร้างแนวความเชื่อและค่านิยมว่าจะต้องถูกทดแทนโดยสิ่งที่ทันสมัยดังเช่นในประเทศสหรัฐอเมริกา การพัฒนาตามแนวนี้นี้จึงเป็นการทำให้สังคมล้าหลังกลายเป็นสังคมทันสมัยตามแบบตะวันตกนั่นเอง แนวคิดนี้เชื่อว่าชนชั้นนำและข้าราชการเป็นฝ่ายที่จะช่วยให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้นในชนบท จึงมีการเน้นบทบาทในความสำคัญของบุคคลกลุ่มนี้ โดยให้คนของรัฐประสานกับผู้นำระดับท้องถิ่น ร่วมกันคิดค้น กำหนดความต้องการชี้แนะปัญหาชนบทและแนวทางแก้ไข แนวคิดการพัฒนาชนชนมีลักษณะสอดคล้องกับระบบการบริหารงานของไทย แบบ “บนลงสู่ล่าง” โดยเชื่อว่าข้าราชการและรัฐบาลซึ่งเป็นผู้รู้ปัญหาของชาวชนบทมากกว่าและเป็นผู้มีการศึกษามากกว่าชาวบ้าน ย่อมมีเงื่อนไขที่จะคิดค้นแก้ปัญหาชนบทได้ดีกว่าชาวบ้าน และชนชั้นนำและข้าราชการมีจิตใจผูกพัน และจิตสำนึกมุ่งรับใช้ชาวชนบทอย่างจริงใจแท้จริง ซึ่งเป็นข้อสมมุติฐานที่ไม่เป็นจริงเสมอไป ไทยจึงตั้งหน่วยงานตามคำแนะนำของประเทศสหรัฐอเมริกาหลายหน่วยงาน คือ สำนักงานเร่งรัดพัฒนา

ชนบทกรมการพัฒนาชุมชน (วิวัฒน์ชัย อรรถากร, 2544, หน้า 15-16) แนวความคิดการปฏิวัติเขียว (Green Revolution) มีจุดมุ่งหมายจะพัฒนาเกษตรกรรมแบบสมัยใหม่ที่มีความคล้ายกับสังคมเกษตรกรรมในประเทศตะวันตก มีการใช้สารเคมี เทคนิคการเกษตรที่ทันสมัย ใช้พันธุ์ข้าวที่ดี และส่งเสริมการทำไร่นาในที่ดินแปลงใหญ่ จึงทำให้ชาวนารายย่อยไม่ได้รับความสนับสนุนหรือสนใจจากรัฐบาลตามแผนดังกล่าว ทำให้ชาวนารายย่อยต้องขวนขวายดำเนินการกันเอง ซึ่งเป็นการลองถูกลองผิด โดยวิถีชีวิตของชาวนารายย่อยเปลี่ยนแปลงไป จากการปลูกพืชเพื่อการค้าเล็กน้อย และเพื่อการยังชีพ เปลี่ยนเป็นการปลูกเพื่อการค้าอย่างเดียว มุ่งที่จะแสวงหาเงินตราเท่านั้น ทำให้วิถีชีวิตของพวกเขาเปลี่ยนแปลงไป ทำให้พวกเขามีหนี้สินมากขึ้น เพราะพวกเขาต้องซื้อเทคโนโลยีในการเพาะปลูกมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นยาฆ่าศัตรูพืช ปุ๋ย อุปกรณ์ทำนาทำไร่จากวัวควายเป็นรถไถนา ประกอบกับนโยบายหลักของรัฐบาลต้องการให้มีการลงทุนในทางอุตสาหกรรมเพื่อทดแทนการนำเข้ามากขึ้น รัฐบาลจึงกำหนดราคาขายข้าวในราคาถูกเพื่อให้ราคาครองชีพในประเทศอยู่ในระดับต่ำที่นักลงทุนจากต่างประเทศสนใจในการเข้ามาลงทุน บวกกับปัญหาการเก็บพรีเมียมข้าว (ภาษีส่งออกข้าว) ทำให้ชาวนาขายผลผลิตของตนได้ในราคาไม่เป็นธรรม เพราะถูกกีดกันการรับซื้อข้าวเปลือก ซึ่งธนาคารโลกยอมรับว่า ความสัมพันธ์ระหว่างราคาผลผลิตการเกษตรกับราคาของปัจจัยการผลิต มีลักษณะไม่ส่งเสริมให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการใช้เทคนิคการผลิตทางเกษตร เพื่อเพิ่มผลผลิตอันมีสาเหตุสำคัญสืบเนื่องจากพรีเมียมส่งออกข้าว ชาวนาชาวไร่ที่ไม่ประสบความสำเร็จในการประกอบอาชีพของตนได้อพยพเข้ามาหางานทำในเมืองมากขึ้น และผลจากแผนพัฒนาดังกล่าวทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจระหว่างเมืองกับชนบทมากขึ้น ทำให้ชาวชนบทมีความเป็นอยู่แตกต่างไปจากชาวเมือง ทั้งในทางรัฐสวัสดิการ ในทางสาธารณูปโภค เช่น กระแสไฟฟ้า ถนน น้ำประปา การรักษาพยาบาล

ผลจากการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจนี้ ทำให้รัฐบาลได้ตั้งสำนักงานงบประมาณ สำนักงานสถิติแห่งชาติ สภาพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ (ต่อมาคือคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ) โดยมีธนาคารโลกเป็นผู้อุปถัมภ์หลัก เจ้าหน้าที่ระดับสูงในองค์กรดังกล่าวมาจากนักเทคโนโลยี เกรดรุ่นใหม่ที่ผ่านการศึกษาด้านการพัฒนาจากสหรัฐอเมริกาทั้งสิ้น ในระยะเริ่มแรกระหว่าง พ.ศ. 2493 ถึง พ.ศ. 2518 ธนาคารโลกให้กู้ยืมถึง 440 ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกา เพื่อใช้ในการสร้างถนน ทางคมนาคม ระบบชลประทาน ไฟฟ้าพลังน้ำ การศึกษา และยังมีคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ตามพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุนที่อนุญาตให้ธุรกิจต่างชาติเข้ามาลงทุนในประเทศ โดยรัฐยกเว้นภาษี ให้หลักประกันในการเป็นเจ้าของกิจการ ทั้งปรับปรุงกฎหมายให้ธุรกิจต่างชาติถือครองที่ดินได้ ซึ่งทำให้มีการลงทุนจากต่างชาติมากขึ้น มีเงินไหลเข้าประเทศในรูปของการลงทุนประมาณปีละ 1.25 พันล้านบาทในช่วง พ.ศ. 2508

องค์กรเหล่านี้เป็นโครงสร้างพื้นฐานในการส่งเสริมการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจภาคเมืองและในขณะก่อนที่รัฐบาลใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจนี้ คณะรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ได้มีการเรียนการสอนโดยความช่วยเหลือของประเทศสหรัฐอเมริกา เพื่อสอดคล้องกับความเชื่อในแผนดังกล่าวว่า ข้าราชการคือกลไกสำคัญของการปฏิบัติตามแผนพัฒนา และเป็นหลักสูตรแบบอเมริกัน ซึ่งแนวคิดนี้สอดคล้องกับการปกครองของไทยที่ให้ข้าราชการเป็นผู้นำทางความคิดแก่ราษฎร ทั้งยังคิดอีกว่าประเทศไทยจะเพิ่มผลผลิตจากความสามารถของเอกชนแต่ละคนในชาติ ถ้าได้รับการสนับสนุนและช่วยเหลือจากรัฐบาล มิใช่รัฐบาลเข้าไปทำการผลิตเสียเอง ประเด็นสำคัญในการพัฒนาคือกระตุ้นความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจจากภาคเอกชน แต่เนื่องจากทฤษฎีของการพัฒนาเศรษฐกิจนี้อยู่ภายใต้ความเชื่อของชาติตะวันตกที่มีเงื่อนไขทางวัฒนธรรมต่างไปจากประเทศไทย คือ ชาติตะวันตกเชื่อว่าหลังจากการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจนี้แล้ว เศรษฐกิจในเมืองจะมีการขยายตัว และจะขยายตัวเข้าไปในเขตชนบทด้วย เพราะว่าภูมิหลังของชาติตะวันตกนี้เมืองใหญ่เกิดจากการขยายตัวของเมืองเล็กหรือชนบท แต่ภูมิหลังในอดีตของชาติไทย เมืองใหญ่และเมืองเล็กหรือชนบทไม่เกี่ยวข้องกัน เพียงแต่สัมพันธ์กันเฉพาะในด้านการปกครองเท่านั้น ดังนั้นเมื่อเมืองใหญ่ได้รับการสนับสนุนในทางโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) เพื่อเอื้อประโยชน์แก่การอุตสาหกรรมตามแผนพัฒนา เมืองใหญ่ย่อมได้เปรียบในการใช้รัฐสวัสดิการเกี่ยวกับสาธารณูปโภค และกระแสเงินตราที่เกิดจากอุตสาหกรรม รายได้และเงินตราเหล่านี้มิได้กระจายออกไปสู่เมืองเล็กหรือชนบท จึงเป็นแรงกดดันให้ชาวชนบทหรือชาวไร่ชาวนาเดินทางเข้าสู่เมืองใหญ่อันก่อให้เกิดปัญหาต่อเมืองใหญ่ต่อไป

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504-2509) เน้นเฉพาะด้านเศรษฐกิจเป็นสำคัญ โดยเฉพาะการลงทุนในสิ่งก่อสร้างขั้นพื้นฐานในรูปแบบของระบบคมนาคมและขนส่ง ระบบเขื่อนเพื่อการชลประทานและพลังงานไฟฟ้า สาธารณูปการ รัฐทุ้มเทพรักษาการเข้าไปเพื่อการปูพื้นฐานให้มีการลงทุนในด้านเอกชนเป็นหลัก แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2510 ถึง พ.ศ. 2514) ได้ยึดแนวทางของแผน ฯ 1 โดยขยายขอบเขตของแผนให้ครอบคลุม ถึงการพัฒนาของรัฐ โดยสมบูรณกระจายให้บังเกิดไปทั่วประเทศ เน้นเขตทุรกันดารและห่างไกลความเจริญ และมีโครงการพิเศษนอกเหนือไปจากหน้าที่ปกติของกระทรวงทบวง กรมต่าง ๆ เช่น โครงการพัฒนาภาค โครงการเร่งรัดพัฒนาชนบทและโครงการช่วยเหลือชาวนา ซึ่งผลจากการพัฒนาตามแผนทั้งสองดังกล่าวก่อให้เกิดเศรษฐกิจของประเทศขยายตัวอย่างรวดเร็ว หลังจากปี พ.ศ. 2509 เศรษฐกิจขยายตัว ร้อยละ 8 มีการสร้างเขื่อนเจ้าพระยาและเขื่อนภูมิพล อัตราเพิ่มของประชากรสูงขึ้นประมาณร้อยละ 3 ต่อปี หลังจากปี พ.ศ. 2514 มีการขยายขอบเขตแผนครอบคลุมการพัฒนาวิสาหกิจและองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น เศรษฐกิจขยายตัวร้อยละ 7.2

ต่อปี ประชาชนได้รับประโยชน์จากโครงสร้างพื้นฐานไม่เท่าเทียมกันและอยู่ในวงจำกัด มีการเพิ่มจำนวนของประชากรในอัตราสูงยังผลต่อความเป็นอยู่ของประชากรโดยรวม มีการก่อสร้างทางหลวงแผ่นดิน 1,700 กิโลเมตร และทางหลวงจังหวัด 2,100 กิโลเมตร (จากการบรรยายของ นายอาคม เติมพิทยาไพสิฐ นายธานินทร์ ณะเฒ่า หลักรัฐมนตรีนับบริหารระดับสูง กระทรวงอุตสาหกรรม วันที่ 10 ในวันที่ 7 สิงหาคม 2552)

ผลจากการพัฒนาของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ซึ่งถือเป็นอุดมการณ์หลักของรัฐบาลในสมัยนั้น ทำให้เกิดกระแส “ทุนนิยม” อย่างกว้างขวาง ราษฎรทั้งหลายได้รับการปลุกขวัญว่า “งานคือเงิน เงินคืองาน บันดาลสุข” รัฐบาลสนับสนุนโครงสร้างทางเศรษฐกิจไปยังเมืองใหญ่ ๆ ทั้งประเทศภายใต้คำขวัญว่า “น้ำไหล ไฟสว่าง ทางดี” ทำให้ระบบเศรษฐกิจภายในประเทศเติบโตขึ้นเป็นอย่างมาก และเกิด “เศรษฐกิจใหม่หรือเจ้าตัวใหม่” ขึ้นจำนวนมาก ซึ่งบรรดากลุ่มเศรษฐกิจใหม่นี้มีความเกี่ยวข้องกับกลุ่มทุนเดิมที่เติบโตขึ้นในช่วง พ.ศ. 2475 ถึง พ.ศ. 2500 รวมทั้งกลุ่มข้าราชการที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีขึ้นจากโอกาสในการใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตน โดยเฉพาะกลุ่มนายทหารที่มีอำนาจในรัฐบาล และในขณะเดียวกัน เกิดกลุ่มนายทุนใหม่ในรูปของ “ผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น” ในช่วงเวลานี้ ด้วยเหตุกลุ่มดังกล่าวสามารถปรับตัวเข้ากับกลุ่มข้าราชการที่ทรงพลังในการอำนาจในการบริหารบ้านเมืองที่สืบทอดมาจากกลุ่มข้าราชการทหารระดับสูง จึงทำให้กลุ่มผู้มีอิทธิพลนี้สามารถเข้าถึงการรับบริการจากภาครัฐได้มากกว่าราษฎรทั่วไป จึงเป็นเสมือนนายหน้าในการเข้ารับการบริการจากภาครัฐให้แก่ราษฎรทั่วไปในท้องถิ่น

ผลจากการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจทำให้รัฐสร้างโครงสร้างพื้นฐานสำหรับการอุตสาหกรรมขึ้นมาก จึงเกิดการขยายตัวของกิจการอุตสาหกรรมจากปี พ.ศ. 2500 ถึง พ.ศ. 2518 เป็นไปอย่างมาก ดังพิจารณาจากจำนวนโรงงานในปี พ.ศ. 2506 มีจำนวน 3,440 โรงงาน ขยายตัวเป็นจำนวน 4,991 โรงงานในปี พ.ศ. 2518 ซึ่งส่วนใหญ่เป็นโรงงานเกี่ยวกับธุรกิจการเกษตร อุตสาหกรรมขั้นพื้นฐาน เช่น สิ่งทอ อุตสาหกรรมที่ประกอบขึ้นส่วนต่าง ๆ ที่สนองความต้องการของตลาดภายในประเทศ มีตระกูลสำคัญที่มีบทบาทในการค้าการสืบเนื่องจากการขยายตัวของอุตสาหกรรม เช่น ตระกูลเอี่ยมสุริย์และบุญกุลและตระกูลแต่จิวอีก 4 ตระกูลเป็นพ่อค้ารายใหญ่ในการค้าข้าวในประเทศ ตระกูลหวังหลีมีบทบาทในการค้ามันสำปะหลังซึ่งเป็นสินค้าออกที่สำคัญ ตระกูลบุญกุลได้เข้ามาทำกิจการในการค้ามันสำปะหลังและธุรกิจคลังสินค้า กลุ่มเมโทรที่เริ่มธุรกิจจากการนำเข้าปุ๋ย และขยายเป็นส่งออกสินค้าเกษตร ทั้งทำธุรกิจแปรรูปผลไม้ ไซโลเก็บสินค้า โรงงานอาหารสัตว์และผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง กิจการเดินเรือ ประกันภัย การเงินและการค้าปลีกด้วยบริษัทไทยรุ่งเรือง บ้านโป่ง กวางซุ่นหลี และมิตรผลได้ทำธุรกิจน้ำตาลทราย และเมื่อจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์มีคำสั่งห้ามนำน้ำตาลทรายเข้าในประเทศในปี พ.ศ. 2504 ทำให้กิจการของบริษัททั้งสี่แห่งเจริญเติบโตขึ้น

และในปี พ.ศ. 2512 บริษัททั้งสี่แห่งได้ชักจูงให้รัฐบาลยกเลิกการผูกขาดการส่งออก (โดยรัฐบาลที่เกิดขึ้นในช่วงเศรษฐกิจชาตินิยม) และทดแทนรัฐวิสาหกิจด้วยบริษัทใหญ่ 2 แห่งที่ควบคุมการส่งออกทั้งหมด ซึ่งการจัดการบริษัทใหญ่ทั้งสองแห่งนี้อยู่ภายใต้การบริหารของบริษัททั้งสี่และนายพลในกองทัพไทยไม่กี่ราย ซึ่งก่อให้เกิดการเร่งการผลิตน้ำตาลทรายในประเทศขนานใหญ่จาก 1 แสนตันในปี พ.ศ. 2514 เป็น 1 ล้านตันในปี พ.ศ. 2519 บริษัทเจริญโภคภัณฑ์หรือซีพี เริ่มต้นจากเป็นผู้นำเข้าเมล็ดพันธุ์ผัก ปลูก และปัจจัยการผลิตด้านเกษตรอื่น ๆ และขยายธุรกิจในด้านอาหารสัตว์ในช่วงปลายทศวรรษ 2500 บริษัทดังกล่าวได้ร่วมมือกับบริษัทอาเบอร์เอเคอร์ จำกัดของประเทศสหรัฐอเมริกาในการผลิตไก่เป็นอุตสาหกรรม หลังจากรัฐบาลยกเลิกการผูกขาดโรงงานฆ่าสัตว์ในปี พ.ศ. 2516 บริษัทเจริญโภคภัณฑ์ได้ลงทุนด้านกิจการฆ่าสัตว์และการผลิตอาหารสำเร็จรูป ทำให้บริษัทมีธุรกิจเลี้ยงไก่ครบวงจร ทั้งธุรกิจเลี้ยงสุกร นายฮองเยี่ยเส็งซึ่งเริ่มธุรกิจเป็นผู้ส่งออกข้าวรายใหญ่และนำเข้าสินค้าสิ่งทอ และขยายเป็นโรงงานปั่นฝ้ายในปี พ.ศ. 2490 และได้ร่วมทุนกับนายชิน โสภณพนิชในการตั้งโรงงานทอผ้าในปี พ.ศ. 2503 นายสุกรี โพธิ์รัตนังกูร ซึ่งเริ่มจากผู้นำเข้าสิ่งทอ และเป็นผู้ส่งสินค้าแก่กองทัพในทศวรรษ 2490 และโดยเส้นสายจากกองทัพ ทำให้นายสุกรีเป็นเจ้าของโรงงานทอผ้าที่เคยเป็นรัฐวิสาหกิจ ซึ่งเขาได้ร่วมลงทุนกับพ่อค้าชาวญี่ปุ่นทำให้เขาสร้างกำไรจำนวนมาก

จากโครงสร้างของภาคีเข้าซึ่งมีความแตกต่างกันระหว่างอัตราสูงสำหรับสินค้าสำเร็จรูปและอัตราต่ำกว่าสำหรับสินค้าชิ้นส่วน ส่งผลก่อให้เกิดอุตสาหกรรมประกอบชิ้นส่วนนำเข้าหลายประเภท เพื่อสนองความต้องการของตลาดภายในกิจการประกอบชิ้นส่วนดังกล่าว มีทั้งสินค้าคงทนเพื่อใช้ในครัวเรือนและรถยนต์ ทำให้ตระกูลพรประภาที่เริ่มจากการนำเข้าเครื่องโลหะเปลี่ยนเป็นรถยนต์ยี่ห้อฮอนด้าจากประเทศญี่ปุ่นในปี พ.ศ. 2495 และหลังจากระบบภาคีเข้าเอื้ออำนวย นายถาวร พรประภา และนิสสันของญี่ปุ่นจึงสร้างบริษัทสยามมอเตอร์เพื่อประกอบชิ้นส่วนเป็นรถยนต์นิสสันในประเทศใน พ.ศ. 2505 และใน ปี พ.ศ. 2507 นายถาวรได้ร่วมทุนกับบริษัทยามาฮา ในการผลิตรถจักรยานยนต์ และในช่วงกลางทศวรรษ 2500 มีนักธุรกิจอื่น ๆ ที่ร่วมทุนกับโตโยต้า มิตซูบิชิ มาสด้า ฮีโน่ ไคยทสึ อิซุซุ และจักรยานยนต์ฮอนด้า ในการก่อตั้งบริษัทประกอบรถยนต์อื่น ๆ อีก

นายชีว กาญจนจารีเริ่มธุรกิจโดยการนำเข้าเครื่องวิทยุ ต่อมาในปี พ.ศ. 2504 เข้าได้ร่วมมือกับมัตซึชิตะเพื่อผลิตแบตเตอรี่สำหรับวิทยุและโทรทัศน์ และได้ปรับกิจการประกอบชิ้นส่วนอื่น ๆ และการค้าส่งอย่างกว้างขวาง บริษัทธานินทร์ได้เริ่มกิจการโดยการนำเข้าวิทยุและเครื่องมือไฟฟ้าในช่วงกลางทศวรรษ 2500 ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลและสนับสนุนทางด้านเทคนิคจากบริษัทร่วมทุนต่างประเทศจนทำให้บริษัทมีความแข็งแกร่งในการผลิตเครื่องรับ

โทรทัศน์ในราคาถูกและส่งออกขายไปทั่วโลก ซึ่งจะเห็นว่า การพัฒนาของจอมพลสฤษดิ์ รัชชระนี้ เป็นการเปิดโอกาสให้กลุ่มพ่อค้าเดิมเข้ามามีบทบาทในอุตสาหกรรมที่ทดแทนการนำเข้า โดยการคุ้มครองจากอัตราภาษีนำเข้า และการอุปถัมภ์ทางการเมืองจากนายพลต่าง ๆ นักธุรกิจเหล่านี้แสวงหาทุนเริ่มต้นจากสถาบันการเงินที่เป็นพรรคพวกกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งธนาคารกรุงเทพหรือธุรกิจการเงินระดับผู้นำรายอื่น ๆ (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และเบเคอร์, 2542, หน้า 226-231)

สงครามเกาหลีเกิดขึ้นในเดือนมิถุนายน 2493 จอมพล ป. พิบูลสงครามได้ร่วมมือกับประเทศสหรัฐอเมริกาในการร่วมรบกับประเทศสหรัฐอเมริกา และส่งข้าวย้ายไปยังประเทศเกาหลีในเดือนกรกฎาคม 2493 สหรัฐอเมริกาได้ยอมรับประเทศไทยเป็นมิตรประเทศ และให้ความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจและทางด้านเทคนิคในวันที่ 19 กันยายน 2493 และเป็นผลในธนาคารโลกสนับสนุนเงินกู้สำหรับแผนพัฒนาแห่งประเทศไทย จอมพล ป. พิบูลสงครามได้มีนโยบายในการต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์ และในเดือนมกราคม 2496 จอมพล ป. พิบูลสงครามได้ร่วมกับประเทศสหรัฐอเมริกาจัดตั้งสนธิสัญญาป้องกันเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (สปอ. หรือ SEATO) เป็นศักดิ์กั้นการขยายตัวของคอมมิวนิสต์ในภูมิภาคเอเชีย (ทักษ์ เกลิมเตียรณ, 2526, หน้า 121)

การประกาศสงครามเย็นระหว่างประเทศสหรัฐอเมริกากับประเทศสหภาพโซเวียต ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2490 และประเทศสหรัฐอเมริกาได้ประกาศทฤษฎีโดมิโน และเข้าป้องกันประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยเฉพาะประเทศไทย ผู้นำของประเทศสหรัฐอเมริกาเชื่อว่าวิธีที่จะชนะลัทธิคอมมิวนิสต์คือการทำให้รัฐบาลมีความเข้มแข็งและเศรษฐกิจเจริญเติบโตขึ้นบนพื้นฐานของทุนเอกชน ดังนั้นประเทศสหรัฐอเมริกาจึงสนับสนุนผู้นำทางทหารให้มีอำนาจเหนือรัฐบาล ซึ่งผู้นำทางทหารเหล่านั้นเห็นว่า ยิ่งพวกเขาแสดงการต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์มากเท่าใดพวกเขาก็ได้รับเงินตอบแทนจากประเทศสหรัฐอเมริกามากเท่านั้น และเป็นสาเหตุหนึ่งที่จอมพลสฤษดิ์ รัชชระนี้ได้จัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ และจากผลของสงครามเกาหลีทำให้เกิดภาวะเศรษฐกิจซบเซาในช่วงปลายทศวรรษ 2490 กลุ่มนักธุรกิจเอกชนจึงเรียกร้องให้รัฐบาลเข้ามาสนับสนุนธุรกิจเอกชนเพื่อสร้างชาติให้เป็นปึกแผ่นมากขึ้น สภาหอการค้ากรุงเทพแจ้งแก่รัฐบาลว่าการสนับสนุนรัฐวิสาหกิจเป็นอุปสรรคขัดขวางความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ วิสาหกิจเอกชนอิสระเป็นทางเลือกที่ดี รัฐควรจะเข้าไปมีบทบาทในการจัดหาสินค้าและบริการให้กับกองทัพจัดหาสาธารณูปโภคต่าง ๆ แก่ประชาชน เช่น น้ำประปา ไฟฟ้า จัดหาบริการด้านการขนส่งมวลชน เช่น รถประจำทาง รถไฟ หากรัฐทำเช่นนี้ ก็ทำให้วิสาหกิจเอกชนสามารถดำเนินไปได้ควบคู่กับการผูกขาดในกิจการบางอย่างของรัฐ (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และเบเคอร์, 2542, หน้า 214)

แม้ในช่วงสมัยของจอมพล ป. พิบูลสงครามมิได้แสดงท่าทีชัดเจนในการรับความช่วยเหลือทางการเงินจากประเทศสหรัฐอเมริกา แต่ในช่วงสมัยของจอมพลสฤษดิ์ รัชชระได้แสดง

ความกระตือรือร้นในการรับความช่วยเหลือจากประเทศสหรัฐอเมริกา โดยในช่วงที่ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาทหารบกได้เดินทางไปเจรจากับประเทศสหรัฐอเมริกาในช่วงกลางทศวรรษที่ 2490 เรื่องความช่วยเหลือทางทหารและซื้ออาวุธ และในเวลาต่อมา จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์และพรรคพวกเข้าไปมีส่วนในกิจการต่าง ๆ เช่น การขนส่งสินค้าทางเรือ การก่อสร้าง การประกันภัย หัตถอุตสาหกรรม การพิมพ์ และการค้าอื่น ๆ บางกิจการก็มีหุ้นส่วนกับพวกผู้นำธุรกิจชาวไทยเชื้อสายจีน (ผาสุก พงษ์ไพจิตรและเบเคอร์, 2542, หน้า 215)

ในระหว่างปี พ.ศ. 2495 ถึงปี พ.ศ. 2519 ประเทศไทยได้ร่วมมือกับประเทศสหรัฐอเมริกาในทางการทหารด้วยความไม่สงบทางการเมืองระหว่างประเทศในภาคพื้นเอเชีย ทำให้การทหารในประเทศไทยมีความเข้มแข็งมากทั้งทางการเงิน ทางวิชาการ รวมทั้งกำลังพลมาก ย่อมทำให้จอมพลสฤษดิ์และจอมพลถนอมมีความแข็งแกร่งทางการเมืองโดยอาศัยฐานทางทหาร จึงทำให้จอมพลทั้งสองมีความสนใจในการปกครองผ่านทางการเมืองปรกติที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระบอบประชาธิปไตยน้อยลง และจากการที่ประเทศสหรัฐอเมริกาเข้ามาแทรกแซงในพื้นภาคเอเชียย่อมทำให้สภาพสังคมและเศรษฐกิจในประเทศเปลี่ยนแปลงไป โดยในช่วงสงครามเวียดนามไทยเป็นฐานทัพให้แก่ประเทศสหรัฐอเมริกาในหลายพื้นที่ เช่น จังหวัดชลบุรี (อู่ตะเภา) จังหวัดนครสวรรค์ (ฐานทัพตาคลี) จังหวัดนครพนม จังหวัดอุดรธานี จังหวัดนครราชสีมา จังหวัดอุบลราชธานีจังหวัดขอนแก่น (ฐานทัพที่น้ำพอง) ในระหว่าง พ.ศ. 2504-2506 จึงทำให้ทหารอเมริกันทั้งในประเทศไทย และจากเวียดนามที่ลามาพักผ่อนภายใต้โครงการ อาร์แอนดอร์สามารถเข้ามาพักผ่อนในประเทศไทยได้ และพวกเขาได้ใช้จ่ายในประเทศ คิดเป็นมูลค่าประมาณ 111 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ การเจรจาเพื่อโครงการนี้ในประเทศไทยดำเนินการโดยนายทหารชั้นผู้ใหญ่ของกองทัพอากาศผู้หนึ่งซึ่งตั้งบริษัทท่องเที่ยวในการจัดการการเดินทางที่พัก การแลกเปลี่ยนเงินตราของทหารสหรัฐอเมริกาเหล่านั้น การขนส่งสัมภาระทางการทหารของสหรัฐฯ ในประเทศไทย อยู่ในความดูแลของบริษัท ซึ่งนายทหารอากาศชั้นผู้ใหญ่เป็นคนสนิทของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นประธานกรรมการ ซึ่งในขณะนั้นสหรัฐอเมริกาและไทยได้มีข้อตกลงร่วมกันในองค์การสนธิสัญญาป้องกันร่วมกันในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรือ SEATO (South East Asia Treaty Organization) ที่มีจุดประสงค์ในการต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์ ซึ่งทำให้รัฐบาลได้รับการสนับสนุนทั้งด้านเงินและอาวุธจากสหรัฐอเมริกาจำนวนมาก

สถานการณ์ในประเทศนับแต่วันที่ 8 สิงหาคม 2508 ที่พรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยประกาศสงครามกับรัฐบาลไทยทางกำลังอาวุธ ซึ่งแต่เดิมมีเกิดการต่อสู้ทางการเมืองภายในประเทศระหว่างรัฐบาลกับผู้นิยมลัทธิคอมมิวนิสต์ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2495 และมีการใช้กำลังอย่างมากในช่วงเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2508 เป็นต้นมา ทำให้ประเทศต้องซื้ออาวุธจากประเทศ

สหรัฐอเมริกามากขึ้น ทั้งในรูปของการให้เปล่า และการขายในราคาพิเศษในฐานะเป็นมิตรประเทศ ผู้นำฝ่ายทหารบกรบต้องการมีสิทธิควบคุมการใช้ยาเมื่อยูเอสเอ (USAID) พยายามที่จะเป็นผู้ดูแลการจัดซื้อจัดจ้างในโครงการช่วยระดับหมู่บ้านที่เกี่ยวข้องกับแผนการต่อต้านผู้ก่อการร้าย ซึ่งการจัดซื้ออาวุธยุทโธปกรณ์นี้ มีการให้คอมมิชชันถึงระดับร้อยละ 10 ของมูลค่าการจัดซื้อในแต่ละครั้ง ในการปราบปรามผู้ก่อการร้ายที่หลบซ่อนอยู่ในป่านี้ ทำให้เกิดโครงการทำลายป่าจำนวนมากเพื่อเปิดพื้นที่ให้ทหารเข้าทำลายกองทัพบกของผู้ก่อการร้ายได้ ดังนั้น นายทหารในกองทัพไทยจึงมองการค้าไม้ที่ถือเป็นแหล่งรายได้ ทั้งจากการทำโครงการสร้างเขื่อนที่ต้องตัดไม้จำนวนมาก และการเปิดป่าไม้เพื่อประโยชน์ในการปราบปรามผู้ก่อการร้าย ในช่วงกลางปี พ.ศ. 2503 เป็นต้นมา จอมพลผิน ชุณหะวัณพยายามที่จะใช้แรงผลักดันทางการเมืองเพื่อผูกขาดการค้าไม้แต่จอมพลสฤษดิ์ ได้เข้าขัดขวาง ในช่วงขณะนั้น กองทัพอยู่ในฐานะเข้าถึงท้องที่ได้ก่อนหน่วยงานอื่น การตัดถนนเข้าไปในป่าเป็นปัจจัยสำคัญในการเพิ่มราคาที่ดิน ฝ่ายกองทัพมีบทบาทในโครงการสร้างถนนใหม่ ๆ เช่น ถนนมิตรภาพที่ตัดใหม่ ที่ดินถูกจัดแบ่งและครอบครองโดยนายทหารระดับสูง จอมพลสฤษดิ์ มีที่ดินที่อยู่ริมถนนดังกล่าวมากถึง 22,000 ไร่ (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และเบเคอร์, 2542, หน้า 468)

ผลจากการเติบโตทางเศรษฐกิจตั้งแต่ปี พ.ศ. 2495 เป็นต้นมาจนถึงการได้รับผลกระทบจากแผนการพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 1 ถึงที่ 4 ทำให้เกิดกลุ่มผู้มีอำนาจทางการเงินที่ได้จากการค้าสินค้า และผู้ผลิตสินค้าผ่านโรงงานจำนวนมาก แต่พวกเขายังมีบทบาททางการเมืองที่จำกัดโดยระบบการปกครองผ่านทางทหาร พวกเขาจึงต้องสร้างความสัมพันธ์กับผู้นำทางทหารหรือผู้นำทางการเมือง ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มทุนกับรัฐบาล นับแต่มีความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มผู้มีอำนาจในรัฐบาลโดยเฉพาะกลุ่มนายทหารระดับสูงในยุคก่อน ปี พ.ศ. 2500 จอมพลสฤษดิ์เป็นกรรมการบริหารธุรกิจเอกชนถึง 22 บริษัท แนวโน้มดังกล่าวยังคงมีการสืบทอดอำนาจอย่างกว้างขวาง ใน พ.ศ. 2512 จอมพลประภาสเป็นกรรมการบริหารของธุรกิจถึง 44 แห่ง พลเอกฤษณี ลีวะรา 50 แห่ง พลตำรวจเอกประเสริฐ รุจิรวงศ์ 33 แห่ง (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และเบเคอร์, 2542, หน้า 470)

ระบบเศรษฐกิจในยุคจอมพลถนอม กิตติขจรและจอมพลประภาส จารุเสถียร

หลังจากประเทศไทยได้ประกาศบังคับใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504 ถึง พ.ศ. 2509) เป็นต้นมา เป็นเหตุให้ประเทศไทยมีความพร้อมในการแข่งขันทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศในภาคพื้นเอเชียมากขึ้น โดยเฉพาะอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก ธนาคารโลกสนับสนุนให้ไทยรับนโยบายส่งเสริมการส่งออกอุตสาหกรรมเป็นนโยบายหลักของประเทศ เป็นการตอบแทนที่ธนาคารโลกให้ไทยกู้เงินมาช่วยแก้ปัญหาหนี้สินต่างประเทศตั้งแต่ปลายทศวรรษ

2510 แต่รัฐบาลมิได้ปฏิบัติการใด จนกระทั่งเศรษฐกิจไทยชะลอตัวตั้งแต่ปลายทศวรรษ 2510 จนถึงช่วง พ.ศ. 2526 ซึ่งเป็นระยะที่ราคาน้ำมันเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ภาวะเศรษฐกิจภายในตกต่ำรัฐบาลในยุคนั้นจึงใช้นโยบายส่งออกเป็นนโยบายหลักของประเทศเพื่อแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของประเทศ และช่วงสุดท้ายของยุคเผด็จการ เป็นระยะของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515 ถึง พ.ศ. 2519) ซึ่งมีแนวทางในการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ส่งเสริมการส่งออก ปรับปรุงโครงสร้างการนำเข้า ปรับปรุงโครงสร้างทางเศรษฐกิจและยกระดับการผลิต เร่งรัดการส่งออกและทดแทนสินค้านำเข้า ปรับงบประมาณในโครงการก่อสร้างมาสนับสนุนการลงทุนเพื่อใช้ประโยชน์จากโครงการขั้นพื้นฐานที่มีอยู่ กระจายรายได้และบริการทางสังคม โดยการลดการเพิ่มประชากร กระจายบริการเศรษฐกิจและสังคมสู่ชนบท และหลังจากปี พ.ศ. 2519 ปัญหาการกระจายรายได้ และความไม่เท่าเทียมในการเข้าถึงบริการรัฐมีความรุนแรงมากขึ้น เศรษฐกิจขยายตัวร้อยละ 6.5 ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงเพิ่มขึ้น 4 เท่า อัตราเงินเฟ้อสูงถึงร้อยละ 15.5 ในปี 2516 ซึ่งได้ส่งผลให้เศรษฐกิจชะงักช่วงหลังปี พ.ศ. 2519 ราคาสินค้าเกษตรตกต่ำและมีการว่างงานมากขึ้น โดยในช่วงดังกล่าว เศรษฐกิจของประเทศได้ขยายตัวไปอย่างรวดเร็ว มีอัตราการขยายตัวอยู่ระหว่างร้อยละ 7-8 ต่อปี ขณะเดียวกัน ก็เกิดปัญหาช่องว่างของการกระจายรายได้เพิ่มขึ้น (จากการบรรยายของนายอาคม เติมพิทยาไพสิฐ นายธำนิษฐ์ ณะอม หัวหน้าศูนย์บริหารระดับสูง กระทรวงอุตสาหกรรม วันที่ 10 ในวันที่ 7 สิงหาคม 2552) ซึ่งปัญหาของช่องว่างระหว่างรายได้ของประชากรในเมืองใหญ่และชนบท กลายเป็นปัญหาใหญ่ในประเทศ โดยประชากรที่ประสบความล้มเหลวในการประกอบอาชีพทางเกษตรกรรมได้เดินทางเข้ามาขายแรงงานในกรุงเทพและเมืองใหญ่มากขึ้น จนเกิดปัญหาของสลัม อาชญากรรม สิ่งแวดล้อมในกรุงเทพและเมืองใหญ่ และกลุ่มผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นก็มีอำนาจมากขึ้น นอกจากจะเป็นนายหน้าในการรับบริการจากรัฐแล้ว ยังสามารถเข้าดำเนินการกิจการทางการเมืองระดับท้องถิ่นได้

ดังนั้นจึงเห็นจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 ได้เสนอแผนการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก และได้มีการปรับปรุงพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนโดยกำหนดมาตรการส่งเสริมการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมซึ่งเป็นการสร้างแรงจูงใจทางภาษีและลดภาษีการนำเข้า จึงทำให้นักลงทุนจากต่างประเทศได้ลงทุนในกิจการอุตสาหกรรมในประเทศอย่างมาก แต่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติสนับสนุนนโยบายส่งเสริมการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรม กระทรวงการคลังไม่พอใจกับการปฏิรูปภาษีขาเข้า และค่าเงินบาทที่สูงขึ้นตามอัตราค่าเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกา แต่กองทัพกลับพอใจในการสามารถซื้ออาวุธจากชาติตะวันตกได้ในราคาถูก ข้าราชการจากกระทรวงการเกี่ยวข้องกับการค้าระหว่างประเทศ และการลงทุนจากต่างประเทศต่างไม่พอใจในการให้บริการแก่ผู้ลงทุน จึงทำให้นักลงทุนที่เคยได้รับ

ประโยชน์จากการการคุ้มครองของภาษีนำเข้าเพื่อการลงทุน ทำให้กำไรของพวกเขาลดลง พวกเขาจึงพยายามใช้อำนาจจากรัฐบาลทางการเมืองทำให้รัฐบาลเพิ่มระดับการคุ้มครองมากขึ้น ให้จำกัดการนำเข้าสินค้าที่แข่งขันกับตน หรืออภิสิทธิ์ด้านต่าง ๆ จากรัฐบาล ซึ่งต่อมารัฐบาลได้ลดภาษีขาเข้ากับสินค้าบางประเภท ในช่วงปลายทศวรรษ 2510 รัฐบาลพยายามยึดนโยบายสนับสนุนอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้าในอุตสาหกรรมสินค้าบริโภค รัฐบาลสนับสนุนโครงการพัฒนาอุตสาหกรรมชายฝั่งตะวันออก เพื่อสร้างท่าเรือแห่งใหม่ที่จังหวัดชลบุรีและจังหวัดระยองเพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมเคมีหลายประเภทซึ่งเป็นผลมาจากการผลิตน้ำมันและก๊าซที่ค้นพบในอ่าวไทย

จากการพัฒนาใหม่ ๆ และการปรับพฤติกรรมของนักลงทุนไทยในช่วงหลังจากปี พ.ศ. 2510 นี้ นักลงทุนชั้นนำจะร่วมกับกลุ่มผู้มีอำนาจในกองทัพเพื่อหาประโยชน์จากการเป็นผู้ควบคุมตลาด เป็นเส้นทางให้ได้สัมปทานงานรับเหมาก่อสร้างด้านสาธารณูปโภคจากรัฐบาล หรือเป็นผู้จำหน่ายสินค้ากับหน่วยงานของรัฐบาล บางคนให้อิทธิพลที่มีอยู่ชักจูงให้รัฐบาลเพิ่มภาษีขาเข้าเพื่อปกป้องอุตสาหกรรมของตน ระบบธุรกิจหลายแห่งยังพยายามจะดำรงอิทธิพลกับทางการในการปกป้องธุรกิจของตนโดยไม่ยอมปรับตัว ซึ่งกลุ่มพ่อค้าและข้าราชการมีลักษณะต่างกันชัดเจน ซึ่งข้าราชการชั้นผู้ใหญ่จะมีที่มาจากรอบครัวขุนนางตั้งแต่พุทธศตวรรษที่ 24 ซึ่งนักธุรกิจรุ่นเก่าในยุคนั้นมักมาจากครอบครัวคนจีนหรือต่างชาติ และต่อมานักธุรกิจเริ่มลดความเข้มข้นในสายเลือดเฉพาะของกลุ่มตนตั้งแต่ยุคจอมพลสฤษดิ์ ซึ่งเกิดจากการรวมตัวทางครอบครัวในการแต่งงานระหว่างกลุ่มนักธุรกิจกับข้าราชการชั้นสูง จึงเกิดการร่วมมือหาผลประโยชน์ทางการเมืองและการค้าร่วมกัน ทั้งการศึกษาในประเทศทำให้การรวมตัวระหว่างกลุ่มนักธุรกิจกับข้าราชการเป็นไปโดยง่ายมากขึ้น ทั้งในรูปของเพื่อนร่วมโรงเรียน มหาวิทยาลัย ในช่วงก่อน พ.ศ. 2510 เมืองใหญ่ในต่างจังหวัดเป็นเพียงเมืองหนึ่งในประเทศไทยเท่านั้น ไม่มีความสำคัญในการพัฒนาเท่ากับกรุงเทพฯ และเป็นเพียงศูนย์กลางการบริหารหรือที่ตั้งของหน่วยงานรัฐบาลในส่วนภูมิภาคและมีประชากรไม่เกิน 100,000 คน การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจเกิดขึ้นในต่างจังหวัดรวดเร็วมากในช่วงทศวรรษ 2510 ซึ่งเป็นผลมาจากการสร้างถนนสายใหม่ ๆ ที่เกิดจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 1 และเงินที่ประเทศสหรัฐอเมริกาให้ความช่วยเหลือและเศรษฐกิจเติบโตขึ้นจากพืชเศรษฐกิจเช่นพืชไร่ต่าง ๆ นักธุรกิจท้องถิ่นได้สะสมความมั่งคั่งอย่างรวดเร็ว จากธุรกิจการเงินการค้า การผลิตสินค้าพืชไร่ ซึ่งบางคนก็มาจากตระกูลเก่าแก่ของท้องถิ่นนั้น เช่น นายณรงค์ วงศ์วรรณจากเจ้าเมืองเก่าจังหวัดแพร่ บางคนก็เป็นคนพื้นเพเดิมของท้องถิ่น เช่น นายเจริญ พัฒนดำรงจิตร (เสี่ยเล้ง) ที่เติบโตจากธุรกิจพืชไร่ในจังหวัดขอนแก่น ตระกูลชินวัตรมาจากการสะสมทุนในฐานะเจ้าภาษีนายอากรในยุคนั้น ตระกูลอภัยภักดีมาจากอัยการที่ส่งมาประจำในจังหวัดเพชรบุรีก็เติบโตจากกิจการ พืชไร่ และการขนส่ง นายบรรหาร ศิลปอาชาเริ่มธุรกิจจากการขาย

สารเคมีและอุปกรณ์ก่อสร้างให้หน่วยงานของราชการ นายวิชัย เชิดชัย เริ่มธุรกิจจากการต่อรถยนต์ ในจังหวัดนครราชสีมา นายสมชาย คุณปลื้ม ซึ่งเป็นชาวประมงในจังหวัดชลบุรี และเริ่มต้นจากการค้าที่ดิน การท่องเที่ยว นายเสนาะ เทียนทอง เริ่มธุรกิจจากการทำไม้ และสัมปทานตัดไม้ นายสมชาย ฤกษ์วรลักษณ์ (เสี่ยแหบ) ได้เริ่มต้นธุรกิจจากการทำไม้ในจังหวัดอ่างทอง นายทงศิริปรีชาพงษ์ เริ่มธุรกิจจากการรับจ้างขนส่งอาวุธและอุปกรณ์ให้กองทัพของประเทศสหรัฐอเมริกาในประเทศไทย หลงจูเกียงเริ่มธุรกิจจากการทำเหมือง โรงเลื่อย พืชไร่ขนาดใหญ่ในจังหวัดชลบุรี นายจอมพล สุขภารังยี (เสี่ยจิว) ก็เติบโตจากธุรกิจพืชไร่ โรงแรม การค้าสุราในจังหวัดชลบุรีและภาคตะวันออก

การเติบโตของนักธุรกิจในแต่ละจังหวัดมีผลอย่างมากต่อระบบเศรษฐกิจ การเมืองในประเทศ โดยธุรกิจส่วนใหญ่ที่นักธุรกิจต่างจังหวัดนั้นส่วนมากเป็นธุรกิจประเภทพืชไร่ ไม้ ประมง อันเป็นฐานในการค้าส่งออกสำคัญของประเทศ จึงก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างพ่อค้าจากต่างจังหวัดกับนักธุรกิจเหล่านี้ รวมทั้งนักธุรกิจส่งออกสำคัญของประเทศ และเป็นฐานสำคัญของระบบเศรษฐกิจของประเทศ

สภาพสังคมในยุคจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และรัฐบาลของจอมพลถนอม-จอมพลประภาส

การใช้ระบบอุปถัมภ์ของจอมพลสฤษดิ์นี้เป็นการให้ทั้งพระคุณซึ่งหมายถึง “ตำแหน่งหรือโอกาส” แล้วยังต้องมีการให้รางวัลเป็นเงินตราหรือสิ่งของเพื่อผูกใจให้ผู้อยู่ใต้สนับสนุน ดังนั้นการที่ต้องมีฐานะเศรษฐกิจที่แข็งแกร่งจึงเป็นส่วนหนึ่งของบุคลิกภาพของผู้นำทางการเมืองไทย ซึ่งวิวัฒนาการเศรษฐกิจคือการลงทุนกับกลุ่มธุรกิจหรือถือหุ้นหรือเป็นกรรมการบริหาร นักธุรกิจเองก็อยากอาศัยบารมีของผู้นำทางการเมืองเป็นเกราะคุ้มกันและเพื่อป้องกันผลประโยชน์ของตน นอกจากนี้ ผู้นำทางการเมืองอาจอาศัยความช่วยเหลือจากต่างประเทศในรูปของความช่วยเหลือทางทหาร งบประมาณลับทางทหาร รวมทั้งรายได้ที่ผิดกฎหมายเช่น จากการค้ายาเสพติด การค้าสินค้าหลบหนีภาษี การข่มขู่พ่อค้า ซึ่งลักษณะ “พ่อขุน” ของจอมพลสฤษดิ์นี้ไม่ใช่มีเพียงแต่จอมพลสฤษดิ์เพียงคนเดียวเท่านั้น แต่ยังมีนายทหารชั้นสูงอีกจำนวนไม่น้อยที่ร่วมมือกับจอมพลสฤษดิ์ โดยจอมพลสฤษดิ์สามารถจัดคู่แข่งที่สำคัญ คือกลุ่มราชครูซึ่งประกอบด้วยจอมพล ป.พิบูลสงคราม และ พลตำรวจเอกเผ่า ศรียานนท์ ได้

จอมพลสฤษดิ์มีความเชื่อว่าระบบราชการและรัฐบาลนั้นสำคัญเหนือกว่ารัฐสภา การวางแผนและการตัดสินใจต่าง ๆ ควรมาจากเบื้องบน และไม่ควรจะมีการชักฟอกโครงการของรัฐบาลจากรัฐสภา การพัฒนาตามความหมายของรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์จึงมักหมายถึงภาคเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งนัยของการพัฒนานี้เป็นอนุรักษนิยมในหลายประเด็น เช่นที่จอมพลสฤษดิ์เคยกล่าวว่า

“ความจำเป็นขั้นแรกคือ เราจะต้องพยายามให้ราษฎรเข้าใจและเห็นชอบในเรื่องที่ว่า ประเทศชาติจะต้องมีการพัฒนามนุษย์จะต้องก้าวหน้า วันพรุ่งนี้จะต้องดีกว่านี้”

ซึ่งเจacob ได้สรุปว่าประเทศไทยมิได้พัฒนาแต่ทำให้ทันสมัยมากกว่า โดยคำว่า “ทันสมัย” ของเจacobหมายถึง การใช้พลังของสังคมให้ได้มากที่สุดโดยถูกเป้าหมายและโครงสร้างพื้นฐานหรือรูปแบบของสังคมที่กำหนดไว้ จึงเห็นว่าในยุคสมัยของจอมพลสฤษดิ์ได้กำลังปรับปรุงประเทศให้ทันสมัยอย่างเห็นได้ชัด การปรับปรุงถนน การชลประทาน การศึกษา ลักษณะภายนอกของชนบทและเมืองต่าง ๆ ความสะอาดของบ้านเรือนและประชาชน รวมทั้งความเป็นระเบียบเรียบร้อยทางสังคม ซึ่งเป็นวิธีที่จะทำให้การดำรงชีวิตแบบไทย ๆ ที่ดีขึ้นไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าที่ไทยรับเอาอุปกรณ์ของประเทศอุตสาหกรรมตะวันตก เช่น ถนนลาดยางหรือคอนกรีต การไฟฟ้า เทคโนโลยี ซึ่งในปี พ.ศ. 2502 จอมพลสฤษดิ์ได้กล่าวสุนทรพจน์ในพิธีเปิดประชุมปฐมนิเทศงานนิเทศงานพัฒนาการท่องเที่ยวในวันที่ 24 ตุลาคม 2503 ในช่วงก่อนการประกาศแผนการพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ว่า

“ท่านคงจะได้เห็น หรืออาจจะรู้สึกรำคาญที่ข้าพเจ้าสนใจในเรื่องพัฒนาการอยู่ทุกวัน ทุกเวลา ข้าพเจ้าทำให้สิ่งที่เคยมีบางท่านทักท้วงว่าไม่ใช่หน้าที่ของนายกรัฐมนตรี เช่น กวดขันการรักษาความสะอาดของบ้านเมือง เรื่องถนนหนทางร้านค้า แม่น้ำลำคลอง ความเป็นไปในหมู่บ้าน เรื่องสุขภาพของประชาชน ข้าราชการในจังหวัดและอำเภอเคยถูกข้าพเจ้าบ่นแม้ในเรื่องต้งส้วมในที่ที่ไม่เหมาะสม ไม่ถูกสุขลักษณะแน่นอนทีเดียว ข้าพเจ้าอาจจะถูกจิกมากเกินไป แต่ข้าพเจ้าต้องสารภาพว่าเป็นหลักการเป็นนิสัย หรือเป็นโรคอันหนึ่งของข้าพเจ้าที่ไม่สามารถจะทนดูความไม่เป็นระเบียบเรียบร้อยไม่สามารถจะเพิกเฉยต่อความเป็นอยู่ของราษฎร ข้าพเจ้าถือว่าการยกระดับความเป็นอยู่ของราษฎรเป็นยอดของงาน” (จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์, 2503, หน้า 254-255)

จอมพลสฤษดิ์ได้กล่าวแก่ประชาชนอย่างชัดแจ้งตั้งแต่เริ่มต้นแล้วว่ารัฐบาลคณะปฏิวัติของจอมพลสฤษดิ์กระทำไปเพื่อพัฒนาประเทศ จอมพลสฤษดิ์เคยกล่าวมาแล้วครั้งหนึ่งว่ามีเพียงร้อยละสิบของประเทศเท่านั้นที่เรียกได้ว่าพัฒนาแล้ว และส่วนที่เหลือยังคงต้องได้รับการเอาใจใส่อย่างจริงจัง ดังที่จอมพลสฤษดิ์กล่าวในการเปิดประชุมผู้ว่าราชการจังหวัดและผู้บังคับการตำรวจภูธรเขตในวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2503 ว่า

“งานสำคัญของเราในระยะปฏิวัตินี้คืองานพัฒนาได้แก่งานพัฒนาการเศรษฐกิจ การศึกษา การปกครอง และทุกสิ่งทุกอย่าง.... โดยคำนึงถึงพัฒนาการท่องเที่ยว ซึ่งข้าพเจ้าก็ได้สังเกตเห็นด้วยความพอใจว่าทั้งราชการและราษฎร ได้มีสมานฉันท์ทำงานด้วยความกลมเกลียวกัน ตลอดถึงงานออกกำลัง เช่นขุดดิน สร้างและซ่อมถนน ขุดคลอง ลอกคลอง และปรับปรุงรักษาความสะอาดของบ้านเมืองโดยทั่วไป” (สฤษดิ์ ธนะรัชต์, 2503, หน้า 146)

และผลจากการพัฒนาแบบอนุรักษ์นี้ทำให้จอมพลสฤษดิ์ได้รับการสนับสนุนจากบรรดาชนชั้นสูงและนักธุรกิจในเมืองอุตสาหกรรมและกิจการภาคเอกชนจึงถูกปล่อยให้เป็นเอกเทศ รัฐบาลจะเข้าช่วยเหลือก็เมื่อมีความจำเป็น ข้าราชการก็พอใจกับการมีอำนาจความรับผิดชอบในการบริหารประเทศมากขึ้นซึ่งก็มาจากแผนการพัฒนานี้เอง ประชาชนก็พอใจที่ได้รับน้ำและสิ่งอำนวยความสะดวกในด้านคมนาคมดีขึ้น จนทำให้สภาพการเป็นอยู่ของประชาชนดีขึ้น

สภาพการณ์ในช่วง พ.ศ. 2506 ถึง พ.ศ. 2516 เป็นการขยายอำนาจของรัฐบาลที่มีต่อประชาชน ในขณะที่ฝ่ายกลุ่มทุนที่สามารถประสานประโยชน์กับกลุ่มผู้มีอำนาจคือกลุ่มถนอม-ประภาส เพิ่มอิทธิพลทางธุรกิจเป็นอย่างมาก แต่การเพิ่มธุรกิจของกลุ่มทุนเหล่านี้กลับมีผลทางเศรษฐกิจของประเทศน้อยมาก กลุ่มทุนเหล่านี้สนับสนุนอุตสาหกรรมเพื่อทดแทนการนำเข้าจากต่างประเทศ และต่อมาเป็นอุตสาหกรรมแปรรูปสินค้าเกษตรกรรมซึ่งส่วนใหญ่เป็นพืชไร่ และกลุ่มเหล่านี้ได้ประโยชน์จากกลุ่มผู้มีอำนาจของรัฐในเรื่อง “โควตาการส่งออก” ซึ่งทำให้พวกเขาได้เปรียบกว่าพ่อค้ากลุ่มอื่นและพวกเขาได้รับผลประโยชน์มหาศาล การควบคุมอัตราค่าแรงของคนงานในประเทศ รัฐบาลได้ใช้ความพยายามในการควบคุมค่าครองชีพในเมืองให้อยู่ในอัตราต่ำเพื่อรัฐบาลไม่ต้องพิจารณาปรับค่าแรงงานแก่กลุ่มคนงานที่เพิ่มขยายในแต่ละปี นับแต่ ปี พ.ศ. 2504 เป็นต้นมา ดังนั้นรัฐบาลจึงใช้วิธีเรียกเก็บภาษีจากชาวนาในรูปของ “ภาษีข้าวส่งออกหรือพรีเมียมข้าว” ซึ่งพรีเมียมข้าวนี้นี้เริ่มตั้งแต่ พ.ศ. 2498 และมีผลทำให้เกิดการลดราคาข้าวที่ชาวนาได้รับ ทำให้ผลตอบแทนของชาวนาลดลง แต่มีผลลดต้นทุนค่าใช้จ่ายของชาวเมืองที่ต้องซื้อข้าว ซึ่งต่อมาในปี พ.ศ. 2528 รัฐบาลได้ยกเลิกการเรียกเก็บค่าพรีเมียม ดังกล่าว แต่ในช่วง พ.ศ. 2498 ถึง พ.ศ. 2528 นี้ทำให้ชาวนาไทยต้องสูญเสียรายได้ถึงร้อยละ 25 ในรูปของค่าพรีเมียมข้าว และขณะเดียวกันค่าพรีเมียมข้าวนี้อีกกลับเป็นทุนสะสมให้แก่รัฐบาลที่ทำให้มีอำนาจใช้จ่ายเงินงบประมาณมากขึ้น (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และเบเคอร์, 2539, หน้า 59-60) การขยายตัวของความต้องการพืชไร่ในการเป็นวัตถุดิบป้อนโรงงานแปรรูปสินค้าทางเกษตรมีผลทำให้มีการแสวงหาที่ดินทำกินผืนใหม่มากขึ้น โดยชาวไร่เหล่านี้ส่วนใหญ่เป็นผู้ไม่มีที่ดินทำกิน ดังนั้นจึงต้องทำการบุกรุกที่ดินของป่าสงวนหรือที่ดินสาธารณะ และชาวไร่เหล่านี้มักอยู่ภายใต้อิทธิพลของตัวแทนที่ทำงานให้แก่ธุรกิจการเกษตรขนาดใหญ่ จึงเกิดการประทุจากชุมชนต่าง ๆ ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างนักธุรกิจและข้าราชการอ่อนกำลังลง แต่ในช่วงก่อนสภาวะเช่นนั้น นักธุรกิจได้สะสมทุนมาก ทำให้กลุ่มนักธุรกิจเหล่านี้มีความเข้มแข็งมากขึ้นและมีความพึ่งพาข้าราชการน้อยลง พวกเขาไม่พอใจในการต้องแบ่งปันกำไรให้แก่ข้าราชการหรือกลุ่มนายทหาร จนกระทั่งเกิดเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516

มีการจัดแบ่งพื้นที่ทำกินจำนวนมากในเขตบุกเบิกใหม่ โดยผู้ซื้อไม่ได้รับเอกสารสิทธิ์ใด ๆ จากรัฐบาล การยอมรับกรรมสิทธิ์ขึ้นอยู่กับอำนาจท้องถิ่นของพ่อค้า พ่อค้าไม่ นายทหารและ

กำนันผู้ใหญ่บ้าน ผู้บุกเบิกรายย่อยย่อมอยู่ในฐานะเสียเปรียบ โดยในสมัยก่อนที่ดินมีราคาต่ำเพราะที่ดินที่รกร้างยังมีจำนวนมาก แต่ต่อมาที่ดินเริ่มหายากขึ้น การแข่งขันที่ดินมีมาก เอกสารใบเสร็จรับเงินจากฝ่ายราชการไม่สามารถคุ้มครองที่ดินของเกษตรกรได้ พ่อค้าพืชไร่และพ่อค้าใช้สิทธิพลของตนเหนือเจ้าหน้าที่ทำให้พวกเขาสามารถได้เอกสารสิทธิ์แสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดินจากราชการได้ ในขณะที่ชาวไร่เกษตรกรรายย่อยไม่อาจกระทำได้ในลักษณะเดียวกัน ในปี พ.ศ. 2510 รัฐบาลได้ประกาศเขตป่าเสื่อมโทรม และยอมให้เอกชนเข้าขอสัมปทานเช่าพื้นที่ดังกล่าวในการเพาะปลูก พ่อค้าและนักธุรกิจต่าง ๆ ให้โอกาสในกฎเกณฑ์ที่รัฐบาลได้ตั้งขึ้นนี้เป็นทางในการจับจองพื้นที่ที่มีการถางจับจองอยู่แต่เดิมของชาวไร่ผู้บุกเบิก หรือบรรดาผู้ไร่ที่พวกตนเป็นนายทุนอยู่เบื้องหลัง จึงเกิดจากความวุ่นวายในการแข่งขันที่ดินระหว่างชาวไร่รายย่อยกับกลุ่มทุนใหญ่ เช่น เหตุการณ์ความวุ่นวายในพื้นที่ภาคตะวันออก ที่เป็นพื้นที่ปลูกอ้อยรายใหญ่ในประเทศ ซึ่งต่อมา มีการปรับตัวและพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มชาวไร่กับกลุ่มทุน โดยมีกลุ่มข้าราชการเป็นผู้ประสานประโยชน์ ทำให้กลุ่มข้าราชการเริ่มมีบทบาทในทางเศรษฐกิจในชุมชนมากขึ้น ผู้ที่เป็นกำนันหรือผู้ใหญ่บ้านอยู่ในฐานะใช้ตำแหน่งหน้าที่หรือเส้นสายช่วยให้พวกตนได้รับเอกสารแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ซึ่งโดยหน้าที่แล้ว กำนันเป็นผู้ตรวจตราเรื่องที่ดิน เก็บภาษีที่ดิน และแก้ปัญหากรณีพิพาทเรื่องที่ดิน ดังนั้นกลุ่มทุนที่จะเข้ามามีบทบาทในพื้นที่จำต้องผ่านกำนันผู้ใหญ่บ้าน

ในช่วงทศวรรษ 2510 คำว่า “อทธิพล” ถูกใช้เพื่อแสดงอำนาจของผู้มีอิทธิพลท้องถิ่น เริ่มมีการใช้คำว่า “อทธิพลมืด” เพื่อแสดงให้เห็นอำนาจท้องถิ่นมีความรุนแรง และมีคำว่า “เจ้าพ่อ” ใช้เรียกกับนักธุรกิจชั้นนำที่นิยมใช้ความรุนแรงหรือมีธุรกิจผิดกฎหมาย เป็นการแสดงอำนาจพิเศษให้เห็นว่าคนนั้นสามารถใช้อำนาจเหนือกฎหมายได้ ระหว่างปี พ.ศ. 2502 ที่จอมพลสฤษดิ์มีอำนาจในการปกครองสูงสุดในการปกครองประเทศ จอมพลสฤษดิ์ได้สร้างอทธิพลเหนือทุกระบบในประเทศโดยการใช้อำนาจทางทหารและการสร้างความเชื่อว่าจอมพลสฤษดิ์เป็น “พ่อขุนอุปถัมภ์” ประกอบกับการที่จอมพลผิน ชุณหะวัณได้ทำการรัฐประหารและยกเลิกรัฐธรรมนูญ เป็นการแสดงถึงอำนาจทางผู้มีอำนาจสูงสุดในประเทศย่อมกระทำได้ เป็นการตอกย้ำเรื่องอำนาจนิยมให้แก่ราษฎร ในขณะที่ข้าราชการที่เต็มไปด้วยระบบอุปถัมภ์ ซึ่งเคยมีผู้เขียนบทความลงในวารสารข้าราชการฉบับหนึ่ง ผู้เขียนแนะนำการทำงานราชการที่เจริญก้าวหน้าโดยการต้องได้รับความช่วยเหลือจากเจ้านาย ลูกน้องและเพื่อน ซึ่งมีการสำรวจในปี พ.ศ. 2520 พบว่าร้อยละ 95 ของข้าราชการตัวอย่างได้รับการเลื่อนขั้นจากระบบอุปถัมภ์ ดร.ชัยอนันต์ สมุทวณิชได้วิเคราะห์ว่า

“รัฐที่มีความสามารถในการปรับตัวสูง...จะมีประสิทธิภาพได้ก็ต่อเมื่อกลุ่มผู้นำสามารถสร้างความชอบธรรมในวงแคบ ๆ ระหว่างเจ้าหน้าที่ที่กุมกลไกอำนาจรัฐไว้ได้ การพึ่งพากลุ่ม

ข้าราชการของรัฐให้พิทักษ์ระบอบการเมืองนี้เอง ทำให้เกิดลักษณะอำนาจรัฐซ้อนอำนาจรัฐ เพราะการสร้างรัฐเป็นการสร้างกลุ่มข้าราชการ โดยไม่มีการส่งเสริมให้เกิดระบบการถ่วงดุลทางอำนาจภายนอกสังคม” (Chai-Anan, 1992, p. 5)

ผาสุก พงษ์ไพจิตร และเบเคอร์ได้เขียนในหนังสือเรื่อง “เศรษฐกิจการเมืองสมัยกรุงเทพฯ” โดยระบุว่านายเอิร์ชซึ่งเป็นนักมนุษยวิทยาชาวตะวันตก ได้พรรณนาถึงกำนันผู้มีอิทธิพลในหมู่บ้านแห่งหนึ่งในจังหวัดอุทัยธานีว่า

“เนื่องจากกำนันนี้มีธุรกิจขนส่ง เขาจึงได้รับประโยชน์จากถนนตัดใหม่อย่างมาก ทำให้เขาเป็นผู้แจกของ เช่น ผ้าห่ม ยารักษาโรคที่ทางราชการส่งมาให้ชาวบ้าน ทำให้เขาสร้างบารมีส่วนตัวขึ้น นอกจากนี้เขาจะได้รับเงินจำนวนมากจากการเป็นหัวคะแนนให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งในฤดูเลือกตั้งแล้วเขายังมีผลประโยชน์จากการเป็นเจ้ามือหวยเดือน กำนันใช้เส้นสายที่เขาอยู่นอกหมู่บ้านก่อตั้งธุรกิจหลายประเภท ธุรกิจเหล่านี้ดึงเอาเวลาของเขาไปมากขึ้นทุกที” กำนันคนนี้ยังมีธุรกิจทำไม้ที่ผิดกฎหมาย เข้าครอบครองที่ดินของชาวบ้าน (แบบผิดกฎหมาย) และเรียกเก็บค่าธรรมเนียมเมื่อชาวบ้านมาขอบริการซึ่งเป็นหน้าที่ของเขาอยู่แล้ว”

และอ้างว่าคำกล่าวของนายแอนดรู เทอร์ตัน (Andrew Therton) ซึ่งเป็นนักเศรษฐศาสตร์การเมืองชาวตะวันตกว่า

“แทบทุกหมู่บ้านมีกลุ่มคนจำนวนหนึ่งคิดเป็นประมาณร้อยละ 5 ของครัวเรือนทั้งหมดมีฐานะมั่งคั่งพอสมควรมีทรัพย์สิน ผู้คนนับหน้าถือตา และมีอำนาจ พวกเขาจึงมีลักษณะเด่นกว่าคนส่วนมาก... ได้แก่ผู้มีที่ดินมาก พ่อค้าพืชผล เจ้าของร้านค้า ข้าราชการตำบล ครูบางคน เจ้าของโรงสี เจ้าหนี้ เจ้าของรถขนส่งขนาดเล็ก ย่อมเครื่องจักรการเกษตร นายจ้างที่จ้างคนงานจำนวนมาก คนเหล่านี้ได้เปรียบจากการมีพรรคพวกนอกหมู่บ้าน เป็นตัวกลางเชื่อมชาวบ้านกับทางการและตลาด ที่สำคัญที่สุดเครือข่ายพรรคพวกที่มีทำให้คนเหล่านี้สะสมทุน หรือเริ่มสะสมทุนจากส่วนเกินของหมู่บ้าน โดยการกดราคาค่าจ้างแรงงาน การกดราคาพืชผล ขายของแพงให้ชาวไร่ และจากค่าเช่าและดอกเบี้ย” (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และเบเคอร์, 2539, หน้า 114)

ผู้ที่มีอิทธิพลในท้องถิ่นได้ใช้ทางการเงิน ความเป็นมิตรและเส้นสายมิใช่เพียงให้ข้าราชการในท้องถิ่นนั้นเป็นพรรคพวกเท่านั้น แต่พวกเขากลับเข้ามามีบทบาทจึงเกือบแทนที่ข้าราชการ พวกเขาทำหน้าที่เป็น “นายหน้า” ในการติดต่อราชการกับราษฎรในพื้นที่ของตน โดยเฉพาะในช่วงเวลาดังกล่าว รัฐบาลสนับสนุนให้เกิดองค์กรที่สร้างเสริมความแข็งแกร่งของราษฎรในท้องถิ่นที่นิยมทหาร เช่น ลูกเสือชาวบ้าน เพื่อเป็นการต่อต้านการขยายตัวของลัทธิคอมมิวนิสต์ในภูมิภาค จึงเป็นช่องทางให้ผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นเหล่านั้นเข้ามาเกี่ยวข้องกับระบบข้าราชการมากขึ้น ทั้งข้าราชการในส่วนท้องถิ่นและในส่วนกลางก็จำเป็นต้องใช้ผู้มีอิทธิพลเหล่านี้

เพื่อเป็นเกราะคุ้มกันการทำงานของรัฐในท้องถิ่นด้วย ซึ่งเสี้ยม (ผู้มีอิทธิพลในจังหวัดขอนแก่น และข้างเคียง) เคยอธิบายว่า “เขาเป็นเพียงคนจนคนหนึ่งสมัยก่อนนี้ไม่มีการศึกษาสูง จึงต้องพึ่งพาเพื่อนและเส้นสายทางการเมือง” (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และเบเคอร์, 2539, หน้า 564) รวมทั้งผู้มีอิทธิพลอื่น ๆ ด้วย เช่น นายสมชาย คุณปลื้ม นายเสนาะ เทียนทอง นายสมชาย ฤกษ์วราลักษณ์ (เสี้ยมเหย) ต่างก็ใช้เส้นทางในการเป็นผู้นำลูกเสือชาวบ้านเพื่อรู้จักสนิทกับข้าราชการในท้องถิ่น รวมทั้งระดับประเทศทั้งนั้น

ดังนั้น ความเป็นอยู่ของราษฎรชาวไทยในยุคจอมพลสฤษดิ์ และยุคจอมพลถนอม-ประภาสจึงไม่แตกต่างกัน เพียงแต่ลักษณะทางเศรษฐกิจของประชาชนดีขึ้น ราษฎรมีกำลังซื้อมากขึ้น ด้วยเหตุรัฐสนับสนุนอุตสาหกรรมเพื่อการนำเข้า และมีการผลิตพืชไร่เพื่อส่งออกอย่างจริงจังมากขึ้น ทำให้ราษฎรมีงานทำทั้งในภาคเกษตรกรรมและภาคอุตสาหกรรม ราษฎรมีความเป็นอยู่ดีขึ้น เพียงแต่มีปรากฏการณ์บางอย่างที่แสดงผลให้รัฐบาลส่วนกลางต้องคำนึงถึงสังคมต่างจังหวัดมากขึ้น และให้ความสำคัญกับประชาชนที่อาศัยอยู่ในต่างจังหวัดมากขึ้น แม้จะไม่เทียบเท่ากับชาวกรุงเทพฯ ก็ตาม

ในช่วงปี พ.ศ. 2508 เกิดเหตุการณ์ “วันปิ่นแตก” ที่อำเภอนาแก จังหวัดนครพนม ทำให้เกิดการเผชิญหน้าในการใช้กำลังทหารระหว่างรัฐบาลกับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย และขณะเดียวกันกลุ่มพูโล (Pattani United Liberation Organization) ได้ก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2511 กลุ่มบาสีซาน เรโวลูชันนาเรียล (BRN) และกลุ่มติดอาวุธอื่น ๆ อีก 2-3 กลุ่มเกิดขึ้น ก่อปัญหาด้านความมั่นคงให้แก่รัฐบาลถนอม-ประภาส โดยเงื่อนไขการไม่ปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการตามกฎหมาย และการฉ้อราษฎร์บังหลวงของข้าราชการเป็นปัจจัยทำให้ขบวนการดังกล่าวเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว ซึ่งสหรัฐอเมริกาสนับสนุนให้ไทยก่อตั้งกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน (กอ.รมน.) ในปี พ.ศ. 2508 และตั้งหน่วยงานของราชการเพื่อดูแลโครงการของ USAID ที่ประเทศสหรัฐอเมริกาให้ความสนับสนุนเพื่อเร่งรัดพัฒนาชนบท ให้เงินในการสร้างถนน บ่อน้ำ สาธารณูปโภคต่าง ๆ เพื่อสกัดกั้นความก้าวหน้าของขบวนการคอมมิวนิสต์ในประเทศ ในขณะเดียวกันเกิดขบวนการประท้วงของชาวนาชาวไร่ตั้งแต่ทศวรรษ 2510 ด้วยเหตุที่ดินทำกิน อัตราค่าเช่าที่ดินที่สูง และการบุกเบิกจับจองที่ดินในพื้นที่ป่าไม่อย่างมา เป็นเหตุให้เกิดปัญหาทางนิเวศ ประกอบกับราคาพืชผลผลิตที่ตกต่ำทำให้ชาวนาชาวไร่ต้องเป็นหนี้สินและสูญเสียที่ดินให้แก่พ่อค้า เจ้าหนี้และข้าราชการท้องถิ่น เหตุการณ์ทั้งหมดนี้ทำให้รัฐบาลถนอม-ประภาสบริหารราชการแผ่นดินได้ยากลำบากขึ้น แต่เนื่องจากกลุ่มทุนที่ได้รับประโยชน์อย่างเต็มที่ในช่วงจอมพลสฤษดิ์ รัชต์เข้ามามีบทบาททางการเมืองมากขึ้นในยุคของรัฐบาลถนอม-ประภาส นักธุรกิจบางกลุ่มกล้าแสดงไม่พอใจต่อการสนับสนุนระบบผูกขาดของนักการเมืองที่ให้แก่กลุ่มทุนบางกลุ่ม รวมทั้ง

การผูกขาดอำนาจของกลุ่มนายทหารชั้นผู้ใหญ่ในระบบการเมืองไทย รัฐธรรมนูญฉบับที่ประกาศใช้ในปี พ.ศ. 2511 กำหนดให้มีการแต่งตั้งวุฒิสภาซึ่งมีการแต่งตั้งจากสายนายทหารถึง 128 คนจากจำนวน 164 คน และกำหนดให้กองทัพมีอิทธิพลเหนือวุฒิสภาและคณะรัฐมนตรี รวมทั้งสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนร้อยละ 46 มาจากกลุ่มนักธุรกิจ ร้อยละ 20 มาจากกลุ่มวิชาชีพ เช่น แพทย์ ทนายความ นักการศึกษา นักหนังสือพิมพ์ เพียงร้อยละ 21 ที่มีภูมิหลังเป็นข้าราชการหรือนายทหาร จึงทำให้การแบ่งพื้นที่อำนาจในรัฐสภา ส่วนใหญ่เป็นของกลุ่มผลประโยชน์ที่เข้าไปรักษาผลประโยชน์ของตน และขณะเดียวกันกลุ่มนักวิชาชีพที่มีจำนวนมากในสภาได้ใช้สิทธิในการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการตั้งกระทู้ถามฝ่ายบริหาร ได้ ซึ่งหลังจากการทำให้รัฐประหารตนเองของจอมพลถนอม กิตติขจร พันเอกณรงค์ กิตติขจรบุตรชายของ จอมพลถนอมและบุตรเขยของจอมพลประภาส จารุเสถียรซึ่งเขามีตำแหน่งเป็นผู้ช่วยเลขาธิการคณะปฏิวัติได้รับการแต่งตั้งให้เป็นประธานกรรมการต่อต้านการคอร์รัปชัน และรองเลขาธิการคณะกรรมการตรวจและติดตามผลการปฏิบัติราชการ (ก.ต.ป.) ซึ่งปรากฏข้อมูลว่า พันเอกณรงค์ได้พยายามทำให้งานรับเหมาของราชการกองทัพกัมพูชาทั้งหมดตกเป็นแก่ผลประโยชน์ภายในกลุ่มของถนอม-ประภาส ในขณะที่พันเอกณรงค์ได้สั่งจับนักธุรกิจที่ค้าของหนีภาษีและสอบสวนข้าราชการที่เกี่ยวข้อง รวมถึงข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ที่เป็นคนละฝ่ายกับตน การกระทำนี้ทำให้คุณภาพของสายใยของการฉ้อราษฎร์บังหลวงซึ่งได้มีการแบ่งสรรอิทธิพลกันอย่างเรียบร้อยของกลุ่มผู้ให้ความอุปถัมภ์ซึ่งถูกกระทบโดยการครองอำนาจของกลุ่มถนอม-ประภาสอยู่แล้ว ถูกกระทบกระเทือนอย่างหนักเพิ่มขึ้น ผลจากการกระทำดังกล่าวทำให้กลุ่มทุนที่พึ่งพิงกลุ่มอำนาจเดิมต้องหันมารับการอุปถัมภ์จากกลุ่มถนอม-ประภาสอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้และขณะเดียวกันผู้ให้อุปถัมภ์เดิมก็ต้องสูญเสียแหล่งเงินได้ และไม่สามารถใช้ทรัพยากรทางเศรษฐกิจเพื่อแจก “พระคุณ” แก่ลูกน้อง ทำให้อำนาจบารมีตก การเติบโตอย่างรวดเร็วของพันเอกณรงค์ที่มีบิดาเป็นนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีกระทรวงกลาโหมและพ่อตาเป็นรัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทยทำให้กลุ่มนายทหารบางกลุ่มไม่พอใจ ด้วยเหตุหากพันเอกณรงค์เติบโตในวงการทหารมากแล้ว จะทำให้ระบบอุปถัมภ์ของกลุ่มอื่นต้องสูญเสียไป

สภาวะค่าครองชีพในปี พ.ศ. 2513 ถึงปี พ.ศ. 2515 ขาดแคลนอย่างหนัก ประชาชนต้องเข้าแถวซื้อข้าวสารพร้อมกับแสดงสำมะโนครัว ทั้งที่ไทยเป็นประเทศที่ปลูกข้าวเป็นสินค้าออก การขาดแคลนน้ำตาล ซึ่งสาเหตุจากการขาดแคลนสินค้าบริโภคที่สำคัญดังกล่าวเกิดจากความรู้ความสามารถของรัฐบาล ทำให้พ่อค้าบางกลุ่มแอบกักตุนข้าวสารและน้ำตาลเพื่อจำหน่ายไปยังต่างประเทศที่มีราคาสูงกว่าในประเทศ สร้างความร่ำรวยให้แก่กลุ่มพ่อค้าดังกล่าวซึ่งข้าราชการบางกลุ่มได้รับผลประโยชน์

จากผลการพัฒนาเศรษฐกิจแบบไม่สมดุลของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 ถึง ฉบับที่ 4 ทำให้เกิดกลุ่มทุนใหม่จำนวนมาก และกลุ่มเหล่านี้ไม่มีอำนาจทางการเมือง แต่อย่างใด ด้วยเหตุข้อจำกัดทางกฎหมายรัฐธรรมนูญและกำลังอำนาจทหารที่เป็นพื้นฐานอำนาจ ต่อรองทางการเมือง กลุ่มทุนใหม่และเก่าจึงต้องอาศัยการอุปถัมภ์จากกลุ่มนายทหารที่มีอำนาจทางการเมืองในขณะนั้น โดยการเชิญเข้ามาเป็นกรรมการ หรือผู้ถือหุ้นที่ไม่ต้องชำระค่าหุ้น หรือให้นายทหารเหล่านั้นเข้ามาเป็นเจ้าของกิจการ โดยพวกคนใช้ฐานอำนาจของนายทหารเหล่านั้นในการต่อ ยอดทางเศรษฐกิจต่อไป

ในระบบการพัฒนาประเทศในยุคนี้ รัฐบาลไทยได้สร้างความศรัทธาในองค์ความรู้ของ ประเทศสหรัฐอเมริกาให้แก่สังคมไทยเป็นอย่างมาก ด้วยความช่วยเหลือจากประเทศสหรัฐอเมริกา ในระยะเวลาตั้งแต่ พ.ศ. 2490 เป็นต้นมา ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการทหาร ทั้งการช่วยเหลือ ของธนาคารโลกที่อยู่ในดูแลของประเทศสหรัฐอเมริกา จึงทำให้ทุกหน่วยราชการจะมีที่ปรึกษาเป็น ชาวอเมริกัน รวมทั้งกองทัพด้วย ข้าราชการไทยในระดับกลางถึงระดับสูงล้วนผ่านการศึกษารือ การดูงานมาจากประเทศสหรัฐอเมริกาทั้งสิ้น ซึ่งคนไทยมองประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นแหล่งเจริญ และในแง่มองที่ถือว่าประเทศสหรัฐอเมริกาไม่เคยเอาเปรียบประเทศไทย นักเรียนไทยที่สำเร็จ การศึกษาจากสหรัฐอเมริกา สำนักงาน ก.พ.จะดีราคาเงินเดือนให้สูงกว่าประเทศอื่น ในช่วงหลัง สงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมา ผู้ที่สำเร็จปริญญาตรีจากสหรัฐอเมริกาที่ ก.พ. รับรอง หากรับ ราชการก็จะได้รับเงินเดือน ๑ ละ 160 บาท บวกค่าวิชาอีก 40 บาท เป็นขั้นตรีแล้วเลื่อนเป็นชั้นโท เงินเดือน 200 บาท ถ้าสำเร็จจากประเทศอังกฤษในวุฒิปริญญาตรีเหมือนกัน จะได้รับเงินเดือน 160 บาท แต่ไม่มีค่าวิชา (ยกเว้นเกียรตินิยมจะได้ค่าวิชา 40 บาท) แต่หากจบการศึกษาจากประเทศ ออสเตรเลีย จะได้เดือนละ 140 บาท เท่ากับผู้สำเร็จปริญญาตรีในประเทศที่ได้รับเกียรตินิยม แต่หากไม่ได้รับเกียรตินิยมจะได้รับเงินเดือน 120 บาท (วิจิตวงศ์ ณ ป้อมเพชร, 2545, หน้า 368) ในระหว่าง พ.ศ. 2504 ถึง พ.ศ. 2515 จำนวนมหาวิทยาลัยเพิ่มขึ้นจาก 5 แห่งเป็น 17 แห่ง จำนวน นักศึกษาเพิ่มจาก 15,000 คนเป็น 100,000 คน ใน พ.ศ. 2504 การศึกษาระดับสูงยังคงเพื่อการเตรียม รับราชการ เมื่อถึง พ.ศ. 2515 การรับคนเข้าทำงานราชการเพิ่มขึ้นในอัตราที่ลดลง การศึกษา ระดับสูงทำให้ผู้สำเร็จการศึกษามีอาชีพหลากหลายมากขึ้น นักศึกษามาจากครอบครัวคนชั้นกลาง ระดับล่างจากเมืองเล็ก ๆ ก็สามารถส่งบุตรหลานเข้าศึกษาในระดับมหาวิทยาลัยมากขึ้น

นโยบายของจอมพลถนอม กิตติขจร ที่สำคัญคือการพัฒนาภูมิภาคต่าง ๆ เพื่อสร้างความ มั่นคงของประเทศ และกระจายผลของการพัฒนาไปสู่ประชาชนทั่วประเทศ การพัฒนากำลังคน อันเป็นปัจจัยที่สำคัญในการผลิต การส่งเสริมเกษตรในรูปแบบของคณะกรรมการช่วยเหลือชาวนา การเน้นความพร้อมทางด้านโครงสร้างพื้นฐานของเศรษฐกิจ เช่น การคมนาคมและขนส่ง

การพลังงาน การชลประทาน ซึ่งในยุคนี้รายได้ประชาชาติขยายตัวจาก 70,000 ล้านบาทเป็น 120,000 ล้านบาท และรายได้ต่อหัวเฉลี่ยเพิ่มขึ้นจาก 2,300 บาทเป็น 3,100 บาทในขณะที่อัตรา การเพิ่มของประชากรไทยลดลง มีการขยายการผลิตในทุกสาขา เศรษฐกิจเพิ่มขึ้นในอัตราที่น่าพอใจ ผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมบางประเภทมีกำลังการผลิตมากเกินความต้องการด้วย แต่ในระยะดังกล่าว ไทยมีปัญหาการขาดดุลการค้าและดุลการชำระเงิน รวมทั้งทุนสำรองเงินตราต่างประเทศ ซึ่งเพิ่ม ตลอดมาแต่ได้ลดลงในปี พ.ศ. 2513 และสภาวะทางเศรษฐกิจในรัฐบาลจอมพลถนอมนี้เป็นปัญหา พื้นฐานของสังคมในช่วงการเร่งรัดพัฒนาซึ่งต้องลงทุนมากกว่ากำลังเงินออมของประเทศ และมีการนำเข้าสินค้าประเภททุนในมูลค่าสูง การคมนาคมและการขนส่งได้ขยายออกไปทั่วทั้งประเทศ ประชาชนสามารถเดินทางไปมาในประเทศได้สะดวก มีการลงทุนสร้างโรงแรมชั้นหนึ่งขึ้นตาม จังหวัดใหญ่ ๆ ในแต่ละภาค ในปี พ.ศ. 2507 รถยนต์จากประเทศญี่ปุ่นเริ่มนำมาจำหน่ายในประเทศ ขนาด 1200-1300 ซีซี คันละ 3-4 หมื่นบาท ขนาด 2000 ซีซี ประมาณราคา 100,000 บาท ส่วน รถยนต์จากยุโรปและอเมริกาก็มีการตั้งเข้ามาจำหน่ายมากขึ้นรถยนต์คาดิลแล็ค ขนาด 12 สูบ ราคา รวมภาษีแล้วเป็นเงิน 1.6 ล้านบาท (ราคาจริงประมาณ 800,000 บาท) แต่การมีรถยนต์ส่วนตัวยังอยู่ในกลุ่มชนบางกลุ่มเท่านั้น ในยุคนี้ (พ.ศ. 2510) เริ่มมีการติดตั้งเครื่องปรับอากาศทั้งในรถยนต์และในบ้าน รวมทั้งการติดฟิล์มกรองแสง ประชาชนเริ่มมีเงินใช้สอยมากขึ้น จึงเกิดการรับประทาน อาหารนอกบ้านมากขึ้น ซึ่งมีการเน้นเรื่องรสชาติของอาหารและบรรยากาศของร้านอาหาร กิจการ ร้านอาหารและสวนอาหารก็คึกคักมากทั้งในกรุงเทพและต่างจังหวัด และทำให้ธุรกิจสถานบันเทิง กลางคืน เช่น ไนต์คลับ ดนตรีและนักร้องก็คึกคักไปด้วย ในปี พ.ศ. 2507-2511 ธุรกิจอาบอบนวด ที่เลียนแบบมาจากประเทศญี่ปุ่นเริ่มคึกคักขึ้นในกรุงเทพและต่างจังหวัด ธุรกิจบันเทิงในช่วง กลางคืนในย่านถนนพัฒนาพงศ์เริ่มเป็นที่รู้จักของคนไทยและชาวต่างชาติ ในขณะที่การรับอารยธรรม จากชาติตะวันตกโดยผ่านภาพยนตร์และเพลงมีมากขึ้น คณะสุนทราภรณ์เริ่มเป็นที่รู้จักของคนไทย มากขึ้นซึ่งมาพร้อมกับจังหวะเดินรำแบบชาติตะวันตกและรำวงแบบไทย มีการเดินทางไป ต่างประเทศโดยเครื่องบินที่ทันสมัย และนางสาวอาภัสรา หงสกุลได้รับการเลือกให้เป็นนางงาม จักรवालในปี พ.ศ. 2508 ประเทศไทยได้เข้าสู่ความเป็น “โลกาภิวัตน์” อย่างเต็มตัวในช่วงรัฐบาล ถนอม-ประภาส แต่ความยากจนและการด้อยการพัฒนา ยังคงอยู่ในสังคมไทย (วิจิตวงศ์ ณ ป้อมเพชร, 2545, หน้า 373-382) ป.อินทรมานิตได้แสดงภาพของสังคมไทยผ่านนิยาย ชุด พล นิกร กิมหงวน ได้อย่างน่าฟังว่า

“...ระหว่างปี พ.ศ. 2507-2511 ความรู้สึกเกลียดและกลัวคอมมิวนิสต์ในสังคมไทย ก่อนข้างจะเข้มข้น การปราบปรามก็เพิ่มความรุนแรงขึ้น...ต่อมาเมื่อบ้านเมืองมีความอุดมในด้าน

การเมือง ซึ่งนอกจากจะมีการแย่งอำนาจกันไปมาแล้ว ผู้ที่อำนาจรัฐก็ยังตั้งหน้าตั้งตากอบโกยผลประโยชน์เข้าพกเข้าห่อของตนเองและพวกพ้อง โดยปราศจากหิริโอตตปปะอีกด้วย...”

(วิชิตวงศ์ ณ ป้อมเพชร์, 2545, หน้า 395) และบุคคลที่ถูกจอมพลสฤษดิ์จับไปด้วยข้อหาเป็นอันธพาลนั้นได้ออกจากเรือนจำหลังจากที่จอมพลสฤษดิ์ถึงแก่ความตาย บุคคลเหล่านี้ได้เข้าร่วมกับการแข่งขันเอาชนะในเชิงธุรกิจของเอกชนโดยการเป็น “มือปืนรับจ้าง” ทุกคนมุ่งแสวงหาเงินตราและอำนาจเพื่อให้ตนและพรรคพวกสามารถดำรงอยู่ในสังคมที่รับอารยธรรมในลักษณะทุนนิยมจากชาติตะวันตกมาอย่างเต็มตัว จึงเกิดผู้ที่มั่งคั่งร่ำรวยจากการประกอบธุรกิจทั้งสุจริตและไมสุจริต รวมทั้งข้าราชการที่มีช่องทางหารายได้พิเศษซึ่งมากกว่ารายได้ประจำหลายเท่าตัว ประเภท “กินตามน้ำ” หรือ “รับของขวัญที่มีค่า” และช่องทางอื่น ๆ อันเนื่องมาจากตำแหน่งหน้าที่ ต่างก็มี “อำนาจในการซื้อ” และบริโภคนิยมสูง คนเหล่านี้จะสร้างบ้านราคาแพง มีรถยนต์ใช้หลายคัน ความเป็นอยู่สบาย ใช้ข้าวของที่มีคุณภาพและราคาแพง (วิชิตวงศ์ ณ ป้อมเพชร์, 2545, หน้า 397) ป.อินทรมานสิริได้เขียนนิยายชุดพล นิกร กิมหงวนในตอน “ไปสู่อนาคต” ซึ่งเป็นตอนสุดท้ายของเขาและเป็นการบรรยายภาพในอนาคตของประเทศไทยอีก 50 ปีว่า

“...รัฐบาลชุดนี้มีนายกรัฐมนตรีเป็นพลเรือน เรามีสภาผู้แทนราษฎรและสภาสูง รัฐมนตรีของเราเป็นพลเรือนทั้งนั้น แม้กระทั่งรัฐมนตรีกระทรวงกลาโหม รัฐบาลชุดนี้ได้บริหารประเทศชาติของเราอย่างเข้มแข็ง ไม่มีการคอร์รัปชันอย่างเด็ดขาด ข้าราชการทุกคนมีเงินเดือนพอเลี้ยงตัวและครอบครัวให้มีความสุข...” (วิชิตวงศ์ ณ ป้อมเพชร์, 2545, หน้า 411)

สภาพความวุ่นวายทางเศรษฐกิจในปี พ.ศ. 2515 ถึง พ.ศ. 2516 ราคาสินค้าแพงขึ้นอย่างมากถึงขนาดต้องต่อแถวตั้งแต่เช้าเพื่อซื้อข้าวสารปันส่วนที่ทางราชการนำมาจำหน่ายในปริมาณที่ควบคุม คือซื้อได้คนละไม่เกิน 10 กิโลกรัม รวมไปถึงปัญหาการว่างงานอันเป็นผลมาจากนโยบายการพัฒนาการศึกษาที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน (จักร์ พันธุ์เพชร, 2549, หน้า 232)

จากการพัฒนาเศรษฐกิจตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เน้นการส่งเสริมสินค้าเกษตรกรรม ทำให้เกษตรกรหันไปปลูกพืชไร่เพื่อการส่งออกแทนการปลูกพืชแบบดั้งเดิมที่มีลักษณะผสมผสานและเพื่อยังชีพ แต่ผลผลิตจากพืชไร่ต้องการความรู้ในการผลิต การจัดการ และการตลาดมากกว่าการเกษตรเพื่อยังชีพ ทำให้เกษตรกรของไทยต้องประสบปัญหามากมาย ทำให้เกษตรกรต้องดำเนินชีวิตอยู่บนพื้นฐานของเศรษฐกิจแบบพึ่งพา อันมีผลกระทบต่อโครงสร้างอำนาจทางการเมือง เพราะธุรกิจการส่งออกพืชไร่มีความสัมพันธ์กับผลประโยชน์ของกลุ่มผู้มีอำนาจทางการเมือง ประกอบกับอุตสาหกรรมที่มุ่งส่งเสริมการลงทุนในรูปแบบอุตสาหกรรมแทนการนำเข้าจากต่างประเทศ โดยรัฐบาลจะให้สิทธิพิเศษกับนายทุนต่างชาติที่เข้ามาลงทุนในประเทศ

เช่นการยกเว้นภาษี การอนุญาตให้นายทุนต่างชาติสามารถถือครองที่ดินได้ ลักษณะทางเศรษฐกิจดังกล่าว ทำให้ประเทศไทยเริ่มมีการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกและเพิ่มปริมาณมากขึ้น ยิ่งมีนโยบายการพัฒนาจากอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้าสู่อุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกในช่วงหลัง ผลกระทบที่เกิดขึ้นคือ เกิดการอพยพแรงงานจากชนบทเข้ามาสู่เมืองอันส่งผลโดยตรงต่อการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและการเมืองในเวลาต่อมา (จักษ์ พันธ์ชูเพชร, 2549, หน้า 237)

สภาพการณ์อรรถาธิบายเบื้องหลังในยุคจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์

โดยการปกครองแบบเผด็จการทหารในยุคจอมพลสฤษดิ์ ทำให้การดำเนินการทางปกครองของข้าราชการในยุคดังกล่าวเป็นไปอย่างไม่มีอำนาจใดมาถ่วงดุล โดยการใช้อำนาจอย่างเด็ดขาดของนายกรัฐมนตรีที่อาศัยอำนาจพิเศษในธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2502 มาตรา 17 โดยจอมพลสฤษดิ์ได้บริหารบ้านเมืองแบบ “ข้าพเจ้าขอรับผิดชอบแต่เพียงผู้เดียว” ซึ่งมีเหตุการณ์บางประการที่ทำให้เห็นว่า ผู้นำได้ใช้อำนาจผิดไปจากเจตนารมณ์ของกฎหมาย คือในวันที่ 1 พฤษภาคม 2502 นายโชติ คุณะเกษม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังถูกจับกุมฐานทุจริตในการสั่งพิมพ์ธนบัตรของรัฐบาล และได้โปรดเกล้าฯให้พ้นจากตำแหน่ง แต่เมื่อมีการฟ้องจำเลยต่อศาลยุติธรรม ในที่สุด ศาลตัดสินยกฟ้อง เพราะจำเลยได้ทำตามคำสั่งที่เป็นลายลักษณ์อักษรของหัวหน้าคณะปฏิวัติ (โสภณ เพชรสว่าง และทนงศักดิ์ ม่วงมณี, 2551, หน้า 205)

ในระบบการปกครองแบบพ่อขุนของจอมพลสฤษดิ์นั้น จะต้องใช้บุคลิกภาพของคนที่มีความสามารถซึ่งต้องสามารถสร้างความนับถือ เกรงกลัวในหมู่ผู้นำทางการเมือง และต้องสามารถควบคุมอำนาจทางการเมือง จอมพลสฤษดิ์ดำรงตำแหน่งทั้งหัวหน้าคณะรัฐประหาร ผู้บัญชาการทหารบก ผู้บัญชาการทหารสูงสุด อธิบดีกรมตำรวจ ส่วนประกอบสำคัญของระบบพ่อขุนคืออำนาจทางเศรษฐกิจ ซึ่งระบบอุปถัมภ์จะต้องมีการใช้พระเดชพระคุณแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาและผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์ ดังนั้นจอมพลสฤษดิ์จึงต้องมีฐานะทางเศรษฐกิจที่แข็งแกร่ง ซึ่งวิธีการหาฐานะทางเศรษฐกิจนี้ จอมพลสฤษดิ์ใช้วิธีการลงทุนกับกลุ่มธุรกิจ ซึ่งในเรื่องนี้จอมพลสฤษดิ์มีประสบการณ์ก่อนที่จะเป็นหัวหน้าคณะรัฐประหารแล้ว โดยการเป็นผู้อำนวยการกองสลากกินแบ่งของรัฐบาล และร่วมมือกับกลุ่มพ่อค้าในการแสวงหาประโยชน์จากทางราชการโดยอาศัยตำแหน่งของจอมพลสฤษดิ์มาแล้ว ซึ่งนักธุรกิจก็ต้องการใช้อำนาจของจอมพลสฤษดิ์ในการเป็นเกราะคุ้มครองธุรกิจของตน จึงยอมให้จอมพลสฤษดิ์เข้าถือหุ้นในบริษัทหรือในกิจการของตนโดยไม่ต้องชำระค่าหุ้น และการได้รับความช่วยเหลือจากประเทศสหรัฐอเมริกาในรูปความช่วยเหลือทหาร งบประมาณลับทางทหาร รวมทั้งรายได้ที่ผิดกฎหมายอื่น ๆ เช่น การค้ายาเสพติดให้โทษ ซึ่งการอรรถาธิบายเบื้องหลังและการกระทำอันมิชอบต่าง ๆ เป็นผลมาจากระบบการเมืองการปกครองในขณะที่พ่อขุนต้องอาศัยบุคลิกภาพอันมีอำนาจ โดยในระบบแล้ว นอกจากจอมพลสฤษดิ์จะดำเนินเช่นนี้แล้ว ยังมี

“พ่อขุนน้อย” อีกหลายกลุ่มที่ดำเนินการเช่นนี้ แต่ไม่สามารถเปิดเผยได้เช่นเดียว กับจอมพลสฤษดิ์ ดังนั้นจอมพลสฤษดิ์จึงอยู่ในรูปลักษณะในความเป็นผู้นำที่แข็งแกร่งและอาศัยอำนาจของ พระมหากษัตริย์ในการรองรับการปกครองของตน กำจัดอำนาจของกลุ่มผลประโยชน์อื่น ๆ จนเกือบหมด เช่น การกำจัดกลุ่มราชครู (ลิขิต ธีรเวคิน, 2541, หน้า 139)

สืบเนื่องจากอำนาจของคณะรัฐประหารที่สามารถช่วยเหลือธุรกิจของนักธุรกิจได้ จึงทำให้ “ผู้ยิ่งใหญ่ทั้งหลาย” ซึ่งหมายถึง กลุ่มเอเชียไต้หวัน ซึ่งต่อมาก็คือธนาคารกรุงเทพ กลุ่มไทยฮั้วซึ่งนำ โดยอื้ออึงเหลียง ต่อมาเป็นธนาคารศรีนคร และนายอุเทน เตชะไพบูลย์ กลุ่มธนาคารกรุงศรีอยุธยา และกลุ่มตระกูลมหาคุณ ซึ่งต่อมาก็คือธนาคารสหธนาคาร ได้เร่งสร้างความเติบโตอย่างรวดเร็วและ สร้างเกราะคุ้มกันธุรกิจใหม่ของตนโดยการเป็นพันธมิตรใหม่กับผู้นำทางทหารและนักการเมือง โดยทั้งสี่ธนาคารเดิมเคยมีความสัมพันธ์ในลักษณะเป็นผู้รับการอุปถัมภ์จากกลุ่มราชครู³⁷ ในช่วง ทศวรรษ 2483 แต่ภายหลังการทำรัฐประหาร ธนาคารทั้งสี่แห่งนี้ได้แสวงหาการอุปถัมภ์จาก จอมพลสฤษดิ์โดยเชิญนายพลระดับที่มีความสำคัญทางการเมืองเข้าเป็นกรรมการบริหารของ ธนาคารทั้งสิ้น (ผาสุก พงษ์ไพจิตร, 2549, หน้า 188) ตระกูลกรรมสุดที่เป็นเจ้าของบริษัทอิตาลีเลียนไทย จำกัดมีความเจริญรุ่งเรืองมากในช่วงจอมพลสฤษดิ์เป็นหัวหน้าคณะรัฐประหาร ได้รับงานก่อสร้าง มูลค่านับหลายล้านจากเงินช่วยเหลือจากประเทศสหรัฐอเมริกา (ผาสุก พงษ์ไพจิตรเป็นบรรณาธิการ, 2549, หน้า 303)

ในยุคจอมพลสฤษดิ์ จอมพลสฤษดิ์เป็นเจ้าของกิจการ เป็นที่ปรึกษา หรือเป็นกรรมการ บริษัทจำนวนมาก รวมทั้งธนาคาร โรงงานไม้ขีดไฟ บริษัทรับเหมาก่อสร้าง บริษัทรับช่วงงาน บริษัทเดินเรือและประกันภัย พันเอกณรงค์ กิตติขจร บุตรชายจอมพลถนอมกิตติขจรเป็นกรรมการ บริษัท 41 แห่ง จอมพลประภาสซึ่งเป็นรัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทย เป็นกรรมการบริษัทถึง 64 แห่ง พลเอกกฤษณ์ สีวะรา ผู้บัญชาการทหารบกตั้งแต่ปลายปี พ.ศ. 2500 เป็นกรรมการบริษัท 50 แห่ง มีนักการเมืองคนหนึ่งกล่าวว่า มีนายทหารระดับจอมพล นักการเมืองและข้าราชการระดับสูง จำนวน 243 คน มีความเกี่ยวข้องกับบริษัทต่าง ๆ ถึง 347 แห่ง และหลังจากการล่มสลายของระบอบ ทหารที่มีอิทธิพลกับการเมืองในปี พ.ศ. 2516 มีการเปิดเผยว่าจอมพลถนอมและพันเอกณรงค์มีความ เกี่ยวข้องกับบริษัทต่าง ๆ ถึง 137 แห่ง และมีเงินฝากในธนาคารรวมกันมากกว่า 151 ล้านบาท (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และเบเคอร์, 2539, หน้า 227) หลังการอสัญกรรมของจอมพลสฤษดิ์ ธานะรัชต์ จอมพลถนอม กิตติขจรได้ตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อหาการฉ้อราษฎร์บังหลวงของจอมพล สฤษดิ์ ธานะรัชต์ ในเดือนมกราคม พ.ศ. 2507 ปรากฏว่า จอมพลสฤษดิ์ ธานะรัชต์ได้ใช้เงินที่สำคัญ

³⁷ กลุ่มราชครูนำโดยจอมอิน ชุนฉวี โดยมียานาจากการเมืองตั้งแต่ปี พ.ศ. 2490 ด้วยการทำการรัฐประหาร

3 แหล่ง คือ เงินงบประมาณแผ่นดิน 394 ล้านบาทที่เป็นเงินสืบทอดการคลังของสำนักนายกรัฐมนตรี 240 ล้านบาทจากกองสลากกินแบ่งรัฐบาล และประมาณ 100 ล้านบาทที่กองทัพบกควรได้จาก เปอร์เซนต์จากการขายสลากกินแบ่งในการเลี้ยงดูนางบำเรอและลงทุนในธุรกิจ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์และท่านผู้หญิงจิตรา มีผลประโยชน์จากบริษัทต่าง ๆ ถึง 42 แห่ง การถือหุ้นใหญ่ที่สุดของ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ในบริษัทกรุงเทพกระสอบป่าน จำกัด ทำให้จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ได้ผลประโยชน์มหาศาลจากอุตสาหกรรมข้าวที่กฎหมายบังคับให้ผู้ประกอบการต้องซื้อกระสอบป่าน จากบริษัทแห่งนี้ นอกจากจำนวนหุ้นและบัญชีเงินฝากในธนาคารจำนวนมากแล้ว ยังมีที่ดินมากกว่า 20,000 ไร่ในต่างจังหวัด และที่ดินในเขตพระนครอีกจำนวนมาก เงินสดที่เก็บอยู่ในธนาคาร ประมาณ 410 ล้านบาท (ทักษ์ เฉลิมเตียรณ, 2548, หน้า 386-387)

หลังจากที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ถึงแก่อสัญกรรมในวันที่ 8 ธันวาคม พ.ศ. 2506 จอมพลถนอม กิตติขจร ได้ใช้อำนาจตามมาตรา 17 แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรชั่วคราว พ.ศ. 2502 สั่งให้ทรัพย์สินในกองมรดกของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์และทรัพย์สินของคุณหญิงจิตรา ธนะรัชต์ตกเป็นของรัฐ โดยมีคำสั่งว่า

“ โดยปรากฏโดยแจ้งชัดปราศจากข้อสงสัยว่าจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ขณะยังมีชีวิตอยู่ ได้ใช้อำนาจหน้าที่ในราชการมิชอบ กระทำการเบียดบังและยึดยกทรัพย์สินของรัฐไปหลายหมื่นจำนวนถึง 604,551,276.62 บาท และโดยที่ท่านผู้หญิงจิตรา ธนะรัชต์เป็นภรรยาจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ได้ร่วมรับประโยชน์ในการนี้ด้วย การกระทำดังกล่าวนี้มีผลเป็นการบ่อนทำลายความมั่นคงของราชอาณาจักร ” (วิชิตวงศ์ ณ ป้อมเพชร์, 2545, หน้า 359)

กลุ่มนายทหารชั้นผู้ใหญ่บางคนยังรักษาอิทธิพลของตนในรัฐวิสาหกิจและยึดมั่นกับตำแหน่งสำคัญ ผู้บังคับการทหารอากาศดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของสายการบินแห่งชาติ การทำอากาศยานแห่งประเทศไทย การสื่อสารแห่งประเทศไทย ผู้บัญชาการทหารเรือเป็นประธานกรรมการของการท่าเรือแห่งประเทศไทย ผู้บัญชาการทหารบกและนายทหารที่ดำรงตำแหน่งสำคัญในกองทัพบกผูกขาดเป็นกรรมการบริหารของการรถไฟแห่งประเทศไทย การไฟฟ้าและองค์การโทรศัพท์ ทหารยังมีธนาคารทหารไทยและมีบทบาทในธุรกิจโทรคมนาคม และการสื่อสาร กองทัพบกมีสถานีวิทยูมากกว่า 100 แห่งและควบคุมสถานีโทรทัศน์ 2 ช่อง และกลุ่มทหารเหล่านี้ยังสามารถสร้างกำไรจากการลงทุนด้านการรับเหมาก่อสร้างและการจัดซื้อจัดจ้างต่าง ๆ ได้โดยอาศัยตำแหน่งของตน (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และเบเคอร์, 2542, หน้า 589)

สภาพการฉ้อราษฎร์บังหลวงในยุคจอมพลถนอม กิตติขจรและจอมพลประภาส จารุเสถียร

หลังจากที่จอมพลสฤษดิ์ ถึงแก่อสัญกรรมแล้ว ความขัดแย้งที่ซ่อนอยู่ภายใต้อำนาจของ

จอมพลสฤษดิ์ก็ปรากฏขึ้น แม้กลุ่มจอมพลถนอมและจอมพลประภาสจะเข้าแทนที่อำนาจของจอมพลสฤษดิ์ก็ตาม แต่ระบบพ่อขุนแบบสฤษดิ์เป็นระบบอุปถัมภ์ ซึ่งนายทหารชั้นผู้ใหญ่ซึ่งเป็น “พ่อขุนน้อย” เป็นผู้ให้ความอุปถัมภ์ค่อนนายทหารชั้นผู้น้อย นักการเมือง และนักธุรกิจ โดยผู้รับการอุปถัมภ์ต้องให้ความสนับสนุนทางการเงินเป็นการตอบแทนการคุ้มกันทางการเมือง ผลประโยชน์ในแง่กสิสิทธิ์หรือการคุ้มกันการถูกจับกุมต่อการละเมิดต่อกฎหมาย ซึ่งหลังจากอำนาจของจอมพลสฤษดิ์สิ้นไปแล้ว กลุ่ม “พ่อขุนน้อย” ก็แย่งชิงความเป็นใหญ่กันเพื่อเป็นหลักประกันและรักษาผลประโยชน์และอำนาจเดิมของตน (ลิขิต วีรเวทิน, 2541, หน้า 140)

ในระหว่างการปกครองของจอมพลถนอม-ประภาส มีความวุ่นวายในทางการเมืองบ่อยครั้ง ด้วยเหตุแนวคิดของจอมพลถนอม-ประภาสต้องการใช้แนวทางการเมืองโดยผ่านระบบพรรคการเมืองเป็นฐาน แต่ระบบทหารในยุคนี้นี้ได้เป็นฐานกำลังหลักให้รัฐบาลไม่แข็งแกร่งเท่ายุคของจอมพลสฤษดิ์ ดังนั้นแนวคิดทางการเมืองและการเมืองของจอมพลถนอม-ประภาสจึงเป็นระบบคณาธิปไตยที่มาจากระบบครอบครัว

ในการแต่งตั้งพันเอกณรงค์ กิตติขจร บุตรของจอมพลถนอม กิตติขจร และบุตรเขยของจอมพลประภาส จารุเสถียร ให้เป็นกรรมการและรองเลขาธิการคณะกรรมการตรวจและติดตามผลการปฏิบัติราชการ (ก.ต.ป.) ซึ่งเป็นหน่วยงานใหม่ภายในสำนักนายกรัฐมนตรี มีอำนาจให้การปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน การปฏิบัติงานของภาคราชการ ในขณะที่ดำรงตำแหน่งเป็นผู้บังคับการกรมทหารราบที่ 11 ทำให้มารมีของพันเอกณรงค์เพิ่มขึ้น จนกระทั่งบริษัทห้างร้านทั่วไปต้องนำภาพของพันเอกณรงค์ไปติดที่ทำงานเพื่อเป็นเครื่องคุ้มครองจากการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ฝ่ายบ้านเมือง พันเอกณรงค์ได้ขยายฐานทางธุรกิจของตนเองในธุรกิจน้ำตาลและธุรกิจอื่น โดยพันเอกณรงค์ได้ใช้องค์กรนี้ข่มขู่ฝ่ายตรงข้ามในกองทัพบกเพื่อให้แน่ใจว่างานรับเหมาต่าง ๆ จะต้องอยู่ในมือของกลุ่มถนอม-ประภาส สภาพการณ์ดังกล่าวทำให้คุณภาพของสายใยของการฉ้อราษฎร์บังหลวงซึ่งได้มีการแบ่งปันเขตอิทธิพลกันภายในกลุ่มผู้ให้อุปถัมภ์ ซึ่งถูกกระทบกระเทือนจากการครองอำนาจของกลุ่มถนอม-ประภาสเพราะการกระทำของหน่วยงาน ก.ต.ป. ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นนี้ย่อมกระทบต่อนักธุรกิจซึ่งอยู่ภายใต้ความอุปถัมภ์ของข้าราชการทหารผู้ทรงอิทธิพลที่ให้ความคุ้มครองอยู่ การสอบสวนข้าราชการชั้นผู้ใหญ่เป็นการทำทนายหรือทำลายบารมีของผู้นั้น จึงทำให้นักธุรกิจกลุ่มเหล่านั้นต้องแสวงหาผู้อุปถัมภ์ใหม่ คือกลุ่มของจอมพลถนอม-ประภาสนั่นเอง เกิดเหตุการณ์การพังป้อมตำรวจของคนของ พันเอกณรงค์ชี้ให้เห็นความขัดแย้งระหว่างกลุ่มถนอม-ประภาส และกรมตำรวจอย่างรุนแรง ซึ่งแสดงให้เห็นว่าในสภาพสังคมขณะนั้นมีการฉ้อราษฎร์บังหลวงเกิดขึ้นทั่วไป และเป็นการกระทำโดยกลุ่มผู้มีอำนาจทางการเมือง และ

ทางการทหารเท่านั้น โดยอาศัยพื้นฐานของระบบอุปถัมภ์ที่สืบทอดกันในระบบสังคมไทย โดยเฉพาะในระบบราชการไทย (ลิขิต ชีรเวทิน, 2541, หน้า 142)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้นำข้อมูลการถือราษฎรบังหลวงในกรณีรับเหมาก่อสร้างทางหลวงและการถือราษฎรบังหลวงในกรมชลประทานในจำนวนเงินประมาณ 20 ล้านบาทจากการรับเหมาซื้อปูนซีเมนต์เพื่อสร้างเขื่อน สภาผู้แทนราษฎรได้ขู่ที่จะยับยั้งพระราชบัญญัติงบประมาณเป็นเวลาหนึ่งปีเพื่อค้ำข้อเรียกร้องของกองทัพเพิ่มค่าใช้จ่ายเพื่อซื้ออาวุธ ในปี พ.ศ. 2514 จึงเป็นเหตุผลที่จอมพลถนอมถัดสินใจทำรัฐประหารคณะรัฐบาลของตนเองในปี พ.ศ. 2514 ซึ่งในขณะที่พลเอกถนอม ถีระราชและพลตำรวจเอกประเสริฐ รุจิรวงศ์ ก็แสวงหาประโยชน์ทางธุรกิจด้วยเช่นกัน (โสภณ เพชรสว่าง และทงศักดิ์ ม่วงมณี, 2551, หน้า 215) และในช่วงต้นปี พ.ศ. 2516 พันเอกณรงค์ได้นำเฮลิคอปเตอร์ของราชการไปล่าสัตว์ที่ป่าทุ่งใหญ่ ซึ่งเป็นป่าสงวนแห่งชาติร่วมกับคาราภาพยงค์เป็นคณะล่าสัตว์ (จักษ์ พันธ์ชูเพชร, 2549, หน้า 233)

หลังการรัฐประหาร พ.ศ. 2500 จนถึงปี พ.ศ. 2516 ระบบอุปถัมภ์จากรัฐต่อกลุ่มธนาคารและบริษัทการค้าของกลุ่มนายธุรกิจยังคงเป็นแบบแผนหลักของความสัมพันธ์เพียงแคเปลี่ยนจากสังกัดของจอมพลสฤษดิ์มาเป็นกลุ่มของจอมพลถนอม-ประภาสเท่านั้น เช่นในกรณีธนาคารเอเชียทรัสต์ที่เจ้าของเดิมเป็นบริษัทประกอบธุรกิจแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศและเกือบเป็นผู้ขาดการทำธุรกิจการส่งเงินกลับของคนจีนในกรุงเทพฯ ไปประเทศจีน เจ้าของบริษัทได้ยื่นคำขอใบอนุญาตเป็นธนาคารไปยังกระทรวงการคลังในเดือนมีนาคม 2507 กระทรวงการคลังปฏิเสธโดยทำตามนโยบายของรัฐบาลที่ไม่ให้ใบอนุญาตธนาคารใหม่ เจ้าของบริษัทได้เข้าพบจอมพลถนอมในเวลาต่อมา และในภายหลังจอมพลถนอมสั่งให้กระทรวงการคลังพิจารณาให้ใบอนุญาตแก่ผู้นั้น (ผาสุก พงษ์ไพจิตร, 2549, หน้า 189)

มีบรรยากาศการถือราษฎรบังหลวงเกิดขึ้นทั่วไป ตั้งแต่ข้าราชการชั้นผู้น้อยจนถึงข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ รวมทั้งข้าราชการทหารในกองทัพไทย จนเป็นเหตุให้พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช รัชกาลที่ 9 ทรงวิจารณ์รัฐบาลถนอม-ประภาสอย่างเปิดเผย³⁸ รวมทั้งทรงมีพระกระแสคำสั่งที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยว่า

“ขอร้องให้นิสิตนักศึกษาเฝ้าดูยึดมั่นต่อต้านการฉ้อฉล เพื่อว่าในอีก 20 ปี ประเทศไทยจะไม่มีข้าราชการคอร์รัปชัน”

ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมชแสดงทัศนะว่า พระมหากษัตริย์ทรงเชื่อว่า อำนาจข้าราชการและทหารควรได้รับการถ่วงดุล โดยพลังนอกระบบราชการ” (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และเบเคอร์, 2539, หน้า 507)

³⁸ เมื่อครั้งที่ทรงเสด็จทรงดนตรีเป็นการส่วนพระองค์ที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยในเดือนมิถุนายน 2512

ในวันที่ 1 สิงหาคม 2517 คณะรัฐมนตรีโดยนายสัญญา ธรรมศักดิ์เป็นนายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่งยึดทรัพย์ของจอมพลถนอม กิตติขจร และภริยา จอมพลประภาส จารุเสถียร และภริยา และพันเอกณรงค์ กิตติขจร โดยให้เหตุผลว่าบุคคลเหล่านั้นได้ทรัพย์สินมาโดยใช้อำนาจหน้าที่ในตำแหน่งโดยมิชอบ ข่มขืนใจ หรือจงใจเพื่อให้บุคคลใดมอบให้หรือหามาให้หรือไม่ว่าการได้มานั้นจะเพื่อตนเองหรือผู้อื่น คิดเป็นมูลค่าทั้งสิ้น 434,289,839 บาท (โศภณ เพชรสว่าง และทงศักดิ์ ม่วงมณี, 2551, หน้า 236)

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการถือราชฎ์บังหลวงในยุคเผด็จการทหาร

รัฐได้บังคับใช้ประมวลกฎหมายอาญาในการลงโทษผู้กระทำความผิดในเรื่องการถือราชฎ์บังหลวง โดยมีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเป็นเครื่องมือในการดำเนินการพิจารณาและพิพากษาลงโทษผู้กระทำความผิด ในขณะที่เดียวกันรัฐได้ตรากฎหมายพิเศษทั้งออกกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีหลายฉบับเพื่อดำเนินการในเรื่องนี้โดยตรง แต่เนื่องจากความขัดข้องของการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวขึ้นอยู่กับผู้เริ่มดำเนินการใช้กฎหมาย คือเจ้าพนักงานตำรวจไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเต็มที่ ด้วยเหตุเจ้าพนักงานตำรวจยังสังกัดอยู่กับกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการแบ่งส่วนราชการแผ่นดิน และมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยซึ่งเป็นนักการเมืองเป็นผู้บังคับบัญชา โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้ารัฐบาล รวมทั้งความหมายของคำว่า “ผู้เสียหาย” ในความหมายของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ยังไม่สามารถครอบคลุมถึงความเป็นผู้เสียหายในความเป็นจริงของความผิดฐานถือราชฎ์บังหลวง จึงทำให้ราชฎ์ไม่สามารถเป็นผู้เสียหายในคดีอาญาได้ ทั้งที่พวกเขาได้รับความเสียหายจากการถือราชฎ์บังหลวงของข้าราชการดังกล่าวนี้³⁹ ดังนั้นการดำเนินการปราบปรามหรือเพียงยับยั้งการถือราชฎ์บังหลวงดังกล่าวจึงไม่สามารถดำเนินการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายดังกล่าวได้ ซึ่งแยกพิจารณาได้ดังนี้

1. ประมวลกฎหมายอาญา

ประมวลกฎหมายอาญาได้บัญญัติในลักษณะ 2 ความผิดเกี่ยวกับการปกครอง หมวด 2 ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ซึ่งเป็นความผิดในลักษณะต่างๆที่เป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าพนักงาน อาจหมายถึง ข้าราชการ พนักงานของรัฐ แต่ความผิดฐานถือราชฎ์บังหลวง

³⁹ คำพิพากษาฎีกาที่ 6202/2538 วินิจฉัยว่า ความผิดฐานฐานทำลายหลักฐานตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 199 เป็นความผิดเกี่ยวกับรัฐ โจทก์ทั้งสองซึ่งเป็นบิดามารดาของผู้ตายที่ถูกจำเลยร่วมกันย้ายศพ ไม่ใช่ผู้เสียหายที่จะมีอำนาจฟ้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2(4) และเป็นข้อกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยซึ่งศาลมีอำนาจยกขึ้นวินิจฉัยได้เอง แม้เป็นเจ้าพนักงานสอบสวนของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวน แต่ไม่ได้รับความเสียหายเนื่องจากการกระทำผิด ก็ไม่ใช่เป็นผู้เสียหายเช่นกัน และคำพิพากษาฎีกาที่ 1461/2523 วินิจฉัยว่า จำเลยออกเอาเงิน ว. โดยบอกว่าสามารถติดต่อวังเดินใน น.เป็นเสมือนปกครองได้ตามที่สมัครสอบไว้ เท่ากับ ว. ใช้ให้จำเลยไปจงใจให้เจ้าพนักงานกรมการสอบทำการอื่นไม่ชอบด้วยหน้าที่ อาจถือได้ว่า ว. ใช้ให้จำเลยทำผิด ว. ไม่ใช่ผู้เสียหายร้องทุกข์ไม่ได้

รัฐมิได้บัญญัติความผิดดังกล่าวโดยตรงในประมวลกฎหมายอาญา แต่ได้กำหนดลักษณะการกระทำผิดที่เกี่ยวข้องกับการถือราษฎรบังหลวง ดังนี้

มาตรา 147 “ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน มีหน้าที่ซื้อ ทำ จัดการ หรือรักษาทรัพย์สินใด เบียดบังทรัพย์สินนั้นเป็นของตน หรือเป็นของผู้อื่น หรือโดยทุจริตยอมให้ผู้อื่นเอาทรัพย์สินนั้นเสีย ต้องระวางโทษ...”

มาตรา 148 “ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน ใช้อำนาจในตำแหน่งโดยมิชอบ ข่มขืนใจหรือจู่ใจ เพื่อให้บุคคลใดมอบให้หรือหามาให้ซึ่งทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่ตนเองหรือผู้อื่น ต้องระวางโทษ...”

มาตรา 149 “ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ สมาชิกสภาจังหวัด หรือสมาชิกสภาเทศบาล เรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเอง หรือผู้อื่น โดยมิชอบ เพื่อกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่งไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือมิชอบด้วยหน้าที่ ต้องระวางโทษ...”

มาตรา 150 “ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน กระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่ง โดยเห็นแก่ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด ซึ่งตนได้เรียก รับ หรือยอมจะรับไว้ก่อนที่ตนได้รับแต่งตั้งเป็นเจ้าพนักงานในตำแหน่งนั้น ต้องระวางโทษ...”

มาตรา 151 “ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน มีหน้าที่ซื้อ ทำ จัดการ หรือรักษาทรัพย์สินใด ๆ ใช้อำนาจในตำแหน่งโดยทุจริตอันเป็นการเสียหายแก่รัฐ เทศบาล สุขาภิบาล หรือเจ้าของทรัพย์สินนั้น ต้องระวางโทษ...”

มาตรา 152 “ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน มีหน้าที่จัดการหรือดูแลกิจการใด เข้ามีส่วนได้เสีย เพื่อประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่นเนื่องด้วยกิจการนั้น ต้องระวางโทษ...”

มาตรา 153 “ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน มีหน้าที่จ่ายทรัพย์สินจ่ายทรัพย์สินนั้นเกินกว่าที่ควรจ่ายเพื่อประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่น ต้องระวางโทษ...”

มาตรา 154 “ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน มีหน้าที่หรือแสดงว่าตนมีหน้าที่เรียกเก็บหรือตรวจสอบภาษีอากร ค่าธรรมเนียม หรือเงินอื่นใด โดยทุจริตเรียกเก็บหรือละเว้นไม่เรียกเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียมหรือเงินนั้น หรือกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใด เพื่อให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษีอากรหรือค่าธรรมเนียมนั้นมีต้องเสียหรือเสียน้อยไปกว่าที่จะต้องเสีย ต้องระวางโทษ...”

มาตรา 155 “ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน มีหน้าที่กำหนดราคาทรัพย์สินหรือสินค้าใด ๆ เพื่อเรียกเก็บภาษีอากรหรือค่าธรรมเนียมตามกฎหมาย โดยทุจริตกำหนดราคาทรัพย์สินหรือสินค้านั้น เพื่อให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษีอากรหรือค่าธรรมเนียมนั้นมีต้องเสียหรือเสียน้อยไปกว่าที่จะต้องเสีย ต้องระวางโทษ...”

มาตรา 156 “ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน มีหน้าที่ตรวจสอบบัญชีตามกฎหมาย โดยทุจริต แนะนำ หรือกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใด เพื่อให้มีการละเว้นการลงรายการในบัญชี ลงรายการเท็จในบัญชี แก้ไขบัญชี หรือซ่อนเร้น หรือทำหลักฐานในการลงบัญชีอันจะเป็นผลให้การเสียหายอากรหรือค่าธรรมเนียมนั้นไม่ต้องเสีย หรือเสียน้อยกว่าที่จะต้องเสีย ต้องระวางโทษ...”

มาตรา 157 “ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ต้องระวางโทษ...”

มาตรา 158 “ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน ทำให้เสียหาย ทำลาย ซ่อนเร้น เอาไปเสีย หรือทำให้สูญหายหรือทำให้ไร้ประโยชน์ ซึ่งทรัพย์สินหรือเอกสารใดอันเป็นหน้าที่ของตนที่จะปกครองหรือรักษาไว้ หรือยินยอมให้ผู้อื่นกระทำเช่นนั้น ต้องระวางโทษ...”

มาตรา 159 “ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน มีหน้าที่ดูแล รักษาทรัพย์สินหรือเอกสารใด กระทำการอันมิชอบด้วยหน้าที่ โดยถอน ทำให้เสียหาย ทำลายหรือทำให้ไร้ประโยชน์ โดยยินยอมให้ผู้อื่นกระทำนั้น ซึ่งตราหรือเครื่องหมายอันเจ้าพนักงานได้ประทับ หรือหมายไว้ที่ทรัพย์สินหรือเอกสารนั้น ในการปฏิบัติการตามหน้าที่ เพื่อเป็นหลักฐานในการยึดหรือรักษาลังนั้น ต้องระวางโทษ...”

มาตรา 160 ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน มีหน้าที่รักษาหรือใช้ดวงตราหรือรอยตราของราชการ หรือของผู้อื่น กระทำการอันมิชอบด้วยหน้าที่โดยใช้ดวงตราหรือรอยตรานั้น หรือโดยยินยอมให้ผู้อื่นกระทำเช่นนั้นซึ่งอาจทำให้ผู้อื่นหรือประชาชนเสียหาย ต้องระวางโทษ...”

มาตรา 161 “ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน ที่มีหน้าที่ทำเอกสาร กรอกข้อความลงในเอกสารหรือดูแลรักษาเอกสาร กระทำการปลอมเอกสาร โดยอาศัยโอกาสที่ตนมีหน้าที่นั้น ต้องระวางโทษ...”

มาตรา 162 “ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน มีหน้าที่ทำเอกสาร รับเอกสารหรือกรอกข้อความลงในเอกสาร กระทำการดังต่อไปนี้ในการปฏิบัติการตามหน้าที่

- (1) รับรองเป็นหลักฐานว่า คนได้กระทำการอย่างใดขึ้น หรือว่าการอย่างใดได้กระทำต่อหน้าตนอันเป็นเท็จ
- (2) รับรองเป็นหลักฐานว่า ได้มีการแจ้งซึ่งข้อความอันมิได้มีการแจ้ง
- (3) ละเว้นไม่จดข้อความซึ่งตนมีหน้าที่ต้องรับจด หรือจดเปลี่ยนแปลงข้อความเช่นนั้น หรือ
- (4) รับรองเป็นหลักฐานซึ่งข้อเท็จจริงอันเอกสารนั้นมุ่งพิสูจน์ความจริงอันเป็นความเท็จ

มาตรา 164 “ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน รู้หรืออาจรู้ความลับในราชการ กระทำโดยประการใด ๆ อันมิชอบด้วยหน้าที่ให้ผู้อื่นล่วงรู้ความลับนั้น ต้องระวางโทษ....”

มาตรา 165 “ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน มีหน้าที่ปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎหมายหรือคำสั่งซึ่งได้สั่งเพื่อบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย ป้องกันหรือขัดขวางมิให้การเป็นไปตามกฎหมายหรือคำสั่งนั้น ต้องระวางโทษ....”

⁴⁰ มาตรา 200 วรรคหนึ่ง “ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงานในตำแหน่งพนักงานอัยการ ผู้ว่าคดี พนักงานสอบสวนหรือเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจสืบสวนคดีอาญาหรือจัดการให้เป็นไปตามหมายอาญา กระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใด ๆ ในตำแหน่งอันเป็นการมิชอบเพื่อจะช่วยเหลือบุคคลหนึ่งบุคคลใดมิให้ต้องโทษหรือให้รับโทษน้อยลง ต้องระวางโทษ....”

วรรคสอง “ถ้าการกระทำหรือไม่กระทำนั้นเป็นการเพื่อจะเกลี้ยให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดต้องรับโทษ รับโทษหนักขึ้น หรือต้องถูกบังคับตามวิธีเพื่อความปลอดภัย ผู้กระทำความต้องระวางโทษ ...”

มาตรา 201 “ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงานในตำแหน่งตุลาการ พนักงานอัยการ ผู้ว่าคดี หรือพนักงานสอบสวน เรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบเพื่อกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่ง ไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือมิชอบด้วยหน้าที่ ต้องระวางโทษ...”

มาตรา 202 “ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงานในตำแหน่งตุลาการ พนักงานอัยการ ผู้ว่าคดี หรือพนักงานสอบสวน กระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใด ๆ ในตำแหน่ง โดยเห็นแก่ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด ซึ่งตนได้เรียก รับ หรือยอมจะรับไว้ก่อนที่ตนได้รับแต่งตั้งในตำแหน่งนั้น ต้องระวางโทษ...”

มาตรา 203 “ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน มีหน้าที่ปฏิบัติการให้เป็นไปตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล ป้องกันหรือขัดขวางมิให้การเป็นไปตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น ต้องระวางโทษ....”

มาตรา 204 “ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน มีตำแหน่งหน้าที่ควบคุมดูแลผู้ที่ต้องขังตามอำนาจของศาล ของพนักงานสอบสวน หรือของเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจสืบสวนคดีอาญา กระทำด้วยประการใด ๆ ให้ผู้ที่อยู่ในระหว่างคุมขังนั้นหลุดพ้นจากการคุมขังไป ต้องระวางโทษ.....”

มาตรา 205 วรรคหนึ่ง “ถ้าการกระทำดังกล่าวในมาตรา 204 เป็นการกระทำโดยประมาท ผู้กระทำความต้องระวางโทษ.....”

⁴⁰ ตามหมวด 2 เรื่อง ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมซึ่งมีมาตรา 200 ถึง มาตรา 205

⁴¹มาตรา 209 วรรคหนึ่ง “ผู้ใดเป็นสมาชิกของคณะบุคคลซึ่งปกปิดวิธีการดำเนินการ และมีความมุ่งหมายเพื่อการอันมิชอบด้วยกฎหมาย ผู้นั้นกระทำความผิดฐานเป็นอั้งยี่ ต้องระวางโทษ

มาตรา 210 “ผู้ใดสมคบกันตั้งแต่ห้าคนขึ้นไปเพื่อกระทำความผิดอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่บัญญัติไว้ในภาค 2 นี้ และความผิดนั้นมีกำหนดโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีขึ้นไป ผู้นั้นกระทำความผิดฐานเป็นช่องโจร ต้องระวางโทษ....”

2. ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้กำหนดลักษณะของการใช้สิทธิในทางกฎหมายอาญา และกฎหมายที่มีโทษทางอาญา ซึ่งประกอบด้วย การกล่าวโทษ ร้องทุกข์ การสืบสวน การสอบสวน อำนาจหน้าที่ของผู้พิพากษา พนักงานอัยการ เจ้าพนักงานตำรวจ การสืบพยาน การพิจารณาคดี การพิพากษา การอุทธรณ์ฎีกา รวมทั้งการบังคับโทษทางอาญา ซึ่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่เกี่ยวข้องกับการรื้อราษฎรบังหลวง มีดังนี้ “ผู้เสียหาย” หมายความว่า บุคคลผู้ได้รับความเสียหายเนื่องจากการกระทำความผิดฐานใดฐานหนึ่ง รวมทั้งบุคคลอื่นที่มีอำนาจจัดการแทนได้ ดังบัญญัติไว้ในมาตรา 45 และ 6 “คำร้องทุกข์” หมายความว่า การที่ผู้เสียหายได้กล่าวหาต่อเจ้าหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ ว่ามีผู้กระทำความผิดขึ้น จะรู้ตัวผู้กระทำความผิดหรือไม่ก็ตาม ซึ่งกระทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้เสียหาย และการกล่าวหาเช่นนั้นได้กล่าวโดยมีเจตนาจะให้ผู้กระทำความผิดได้รับโทษ “คำกล่าวโทษ” หมายความว่า การที่บุคคลอื่นซึ่งไม่ใช่ผู้เสียหาย ได้กล่าวหาต่อเจ้าหน้าที่ ว่ามีบุคคลรู้ตัวหรือไม่ก็ได้ กระทำความผิดอย่างหนึ่งขึ้น กฎหมายกำหนดบุคคลที่มีอำนาจฟ้องคดีอาญาต่อศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีนั้นคือ พนักงานอัยการ และผู้เสียหาย เท่านั้น กรณีที่เกิดคดีอาญาขึ้น หากเป็นคดีอาญาที่เป็นความผิดต่อส่วนตัว พนักงานสอบสวนไม่สามารถดำเนินการสอบสวนได้ หากไม่มีการร้องทุกข์ตามกฎหมาย แต่ความผิดที่เกี่ยวกับการรื้อราษฎรบังหลวงนี้ ถือว่ารัฐเป็นผู้เสียหาย ซึ่งเป็นความผิดอาญาต่อแผ่นดินที่ประชาชนผู้ใดคนหนึ่งสามารถใช้สิทธิในการกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวน เพื่อให้พนักงานสอบสวนต้องดำเนินการสอบสวนในคดีดังกล่าวต่อไป และพนักงานอัยการจะเป็นผู้ฟ้องคดีดังกล่าวต่อศาลตามหน้าที่ รวมทั้งหากประชาชนผู้นั้นได้รับความเสียหายจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ บุคคลนั้นก็สามารรถดำเนินคดีต่อศาลได้ด้วยตนเองโดยผ่านกระบวนการไต่สวนมูลฟ้อง และดำเนินคดีต่อไปเองได้โดยไม่ต้องผ่านการร้องโทษ กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวน

⁴¹ เป็นความผิดอาญาในลักษณะ 5 เรื่องความผิดเกี่ยวกับความสงบสุขของประชาชน

ในยุคที่ประเทศไทยอยู่ภายใต้การปกครองของระบบเผด็จการ รัฐบาลที่เกิดจากคณะรัฐประหารได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยให้ใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 แก้ไขเพิ่มเติมพุทธศักราช 2495 ที่ไม่ได้กำหนดคุณสมบัติของนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีว่าอาจเป็นข้าราชการพลเรือนก็ได้ (ตามมาตรา 47 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม) และก่อนที่จะได้มีการแต่งตั้งคณะรัฐมนตรีเข้าบริหารราชการแผ่นดิน ให้เป็นหน้าที่ผู้รักษาพระนครฝ่ายทหารเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการ (ตามข้อ 1 (ง) แห่งประกาศเรื่องให้ใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย) และต่อมาจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ หัวหน้าคณะปฏิวัติได้ประกาศธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. 2502 และกำหนดอำนาจของนายกรัฐมนตรีเป็นกรณีพิเศษในมาตรา 17 วรรคหนึ่ง ว่า “ในระหว่างที่ใช้ธรรมนูญนี้ ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีเห็นสมควรเพื่อประโยชน์ในการระงับหรือปราบปรามการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายความมั่นคงของราชอาณาจักรหรือราชบัลลังก์ หรือการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายก่อวินาศกรรมหรือคุกคามความสงบที่เกิดขึ้นภายใน หรือมาจากภายนอกราชอาณาจักร ให้นายกรัฐมนตรีโดยมติของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งการ หรือกระทำการใดๆ ได้ และให้ถือว่าคำสั่งหรือการกระทำเช่นนั้นเป็นคำสั่งหรือการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย” ซึ่งอำนาจของนายกรัฐมนตรีที่มาจากการทำรัฐประหารเป็นอำนาจที่สูงสุด เป็นการใช้อำนาจทั้งทางบริหาร นิติบัญญัติ และตุลาการ และต่อมาในยุคของจอมพลถนอม กิตติขจร ก็ได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2511 ซึ่งการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีเป็นไปตามมาตรา 137 ที่ประธานรัฐสภาเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี ซึ่งตำแหน่งนายกรัฐมนตรีรัฐมนตรีนี้อาจเป็นบุคคลใดๆ ที่สภาผู้แทนราษฎรเลือก ซึ่งรัฐมนตรีจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาก็ได้ (มาตรา 139 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2511) แต่ต่อมาจอมพลถนอม กิตติขจร หัวหน้าคณะปฏิวัติได้ประกาศใช้ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2515 ให้อำนาจพิเศษแก่นายกรัฐมนตรีมาตรา 17 วรรคหนึ่ง ว่า “ในระหว่างที่ใช้ธรรมนูญการปกครองนี้ ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีเห็นสมควรเพื่อประโยชน์ในการป้องกัน ระงับหรือปราบปรามการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายความมั่นคงของราชอาณาจักร ราชบัลลังก์ เสรีรัฐกิจของประเทศ หรือราชการแผ่นดิน หรือการกระทำอันเป็นการก่อวินาศกรรมหรือคุกคามความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือการกระทำอันเป็นการทำลายทรัพยากรของประเทศ หรือเป็นการบั่นทอนสุขภาพอนามัยของประชาชน ทั้งนี้ไม่ว่าการกระทำจะเกิดขึ้นก่อนหรือหลังวันประกาศธรรมนูญการปกครองนี้ และไม่ว่าจะเกิดขึ้นภายในหรือภายนอกราชอาณาจักร ให้นายกรัฐมนตรีโดยมติของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งการหรือกระทำการใด ๆ ได้ และให้ถือว่าคำสั่งหรือการกระทำเช่นนั้นรวมถึงการปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว เป็นคำสั่งหรือการกระทำหรือ

การปฏิบัติที่ชอบด้วยกฎหมาย” ซึ่งย่อมทำให้จอมพลถนอม กิตติขจรสามารถดำเนินการใด ๆ ได้ทั้งทางนิติบัญญัติ การบริหาร และตุลาการ จากโครงสร้างของรัฐธรรมนูญที่ผู้วิจัยยกมานี้ ทำให้เห็นว่าในยุคเผด็จการ หัวหน้าคณะรัฐประหารย่อมมีอำนาจอธิปไตยในการบริหารบ้านเมืองแบบเบ็ดเสร็จ ซึ่งหากผู้นำดังกล่าวได้ดำเนินการถือราษฎรบังหลวงเสียเอง ย่อมไม่มีผู้ใดเข้าห้ามปรามหรือยับยั้งได้โดยอำนาจทางกฎหมายที่ผู้นำเหล่านั้นมีอยู่ ซึ่งรวมถึงบริวารของผู้นำนั้นด้วย

แม้ประเทศไทยได้ประกาศใช้ประมวลกฎหมายอาญาในวันที่ 1 มกราคม 2500 ซึ่งมีบทบัญญัติในการลงโทษผู้กระทำความผิดฐานทุจริตหรือนอราชฎ์บังหลวงไว้หลายมาตราก็ตาม ประกอบกับ มีระเบียบสำนักคณะรัฐมนตรีว่าด้วยการจ้าง พ.ศ. 2498 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2498 ที่กำหนดลักษณะการจัดซื้อจัดจ้างของราชการ ที่กำหนดให้มีการดำเนินการโดยวิธีสามัญ วิธีประกวดราคา และวิธีพิเศษ ก็ตาม และยังมีพระราชบัญญัติว่าด้วยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2476 เพื่อตรวจสอบการใช้จ่ายเงินของหน่วยงานของราชการ รวมทั้งมีพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2497 ในการกำหนดระเบียบปฏิบัติของข้าราชการพลเรือนและการลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการที่ไม่ปฏิบัติตามระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้องก็ตาม แต่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับนี้ที่กำหนดให้มีคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) การใช้อำนาจของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ประสบปัญหาทางเทคนิคตลอดเวลา กล่าวคือ เมื่อกำหนดอำนาจของ ก.พ. มากเกินไป ส่วนราชการก็ล่าช้า แต่เมื่อกระจายอำนาจของ ก.พ. ไปยังกระทรวง กรม ก็มีข้อครหาเกี่ยวกับเรื่องการเล่นพวก เหลื่อมล้ำไม่ได้มาตรฐาน และเมื่อยังมีการแบ่งแยกข้าราชการออกเป็นประเภท ๆ และมีการตั้งองค์การบริหารงานบุคคลแยกออกจาก ก.พ. ก็เกิดปัญหาการขาดเอกภาพ เหลื่อมล้ำไม่เป็นธรรม ไม่เป็นมาตรฐานเดียวกันมากขึ้น และในปี พ.ศ. 2503 ได้แยกข้าราชการอัยการออกจาก ก.พ. และในปี พ.ศ. 2507 มีการแยกข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย และในปี พ.ศ. 2514 มีการปรับปรุงระเบียบบริหารราชการแผ่นดินใหม่ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการบริหาร โดยนำเอาคณะกรรมการตรวจสอบเกี่ยวกับภาษีอากร (ก.ต.ภ.) รวมกับสำนักงานคณะกรรมการเรื่องราวจ้างทุกซ์และงานของผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรีเข้าด้วยกันและตั้งเป็นสำนักงานคณะกรรมการตรวจและติดตามผลการปฏิบัติราชการ (ก.ต.ป.) ตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 314 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 ให้มีหน้าที่ตรวจสอบและติดตามการปฏิบัติงานตามกฎหมาย ระเบียบ แบบแผน และนโยบายของรัฐบาล รวมทั้งงานสืบสวนสอบสวนเกี่ยวกับการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ โดยพันเอกณรงค์ กิตติขจรเป็นรองเลขาธิการคณะกรรมการดังกล่าว

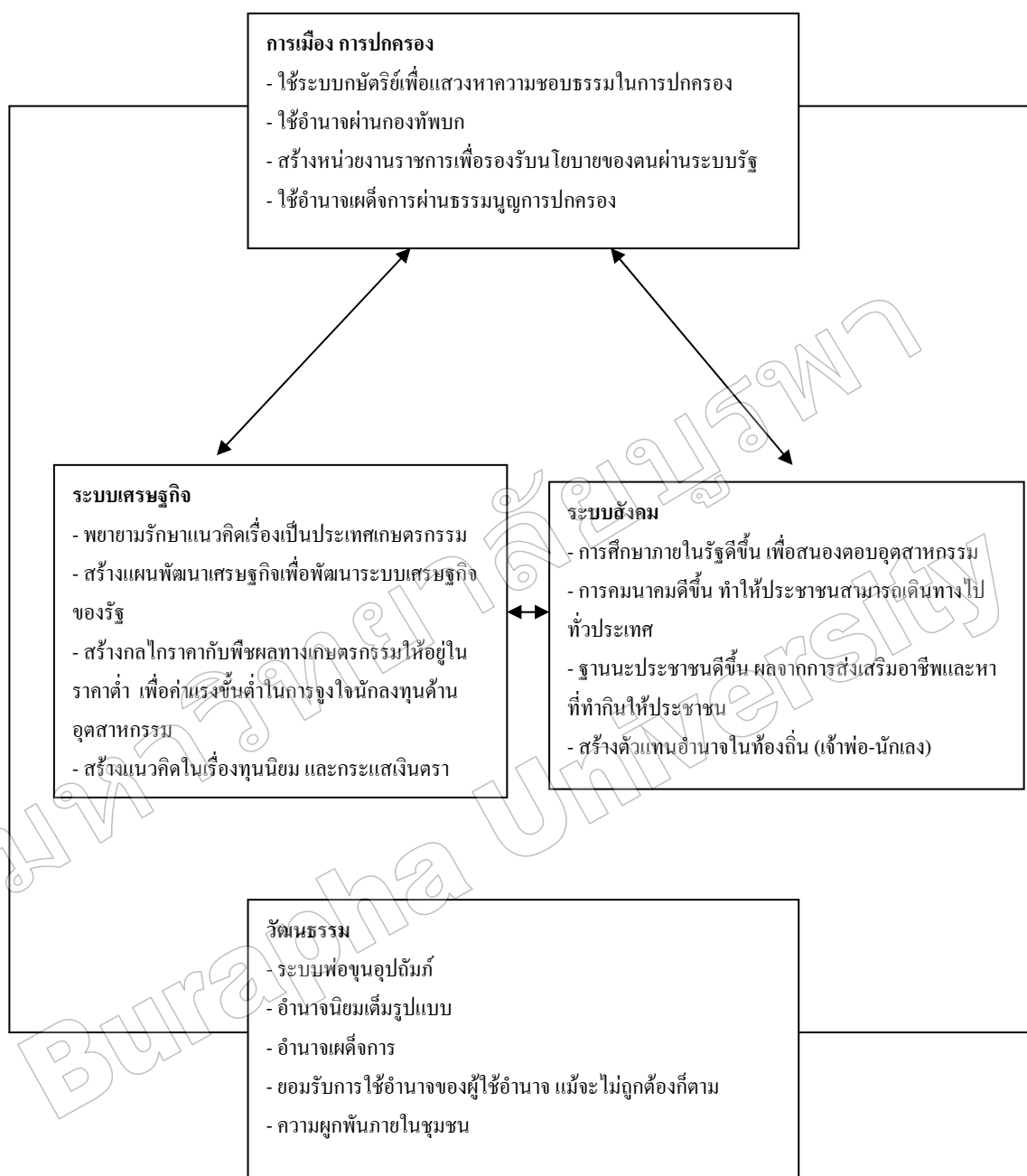
จากโครงสร้างการปกครองของไทยในยุคเผด็จการนี้ จะเห็นว่าประเทศไทยมีกฎหมายในการปราบปรามการถือราษฎรบังหลวงหลายฉบับรวมทั้งกฎหมายที่ป้องปรามการถือราษฎรบังหลวง

แต่กฎหมายดังกล่าวสามารถดำเนินการได้เพียงบางส่วนเท่านั้น ถึงแม้รัฐบาลโดยคณะปฏิวัติจะก่อตั้งสำนักงานคณะกรรมการตรวจและติดตามผลการปฏิบัติราชการ (ก.ต.ป.) ก็ตาม แต่เมื่อพันเอก ณรงค์ กิตติขจรเป็นรองเลขาธิการและกระทำการในทิศทางกำจัดคู่แข่งทางการเมืองและคู่แข่งทางธุรกิจที่ พันเอกณรงค์มีอยู่ ทำให้เป็นที่เสื่อมถอยของประชาชนในองค์การดังกล่าว เมื่อโครงสร้างการเมืองการปกครองเป็นเผด็จการเสียแล้ว การป้องกันและปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวงที่กฎหมายต่าง ๆ ได้บัญญัติก็ย่อมไม่สามารถบรรลุผลตามเจตนารมณ์ของกฎหมายได้

วิเคราะห์โครงสร้างทางการเมืองการปกครอง สังคม เศรษฐกิจของประเทศไทยในยุคเผด็จการทหาร

โครงสร้างการปกครองในยุคเผด็จการเป็นโครงสร้างที่กลุ่มนายพลทหารเป็นผู้นำทางการเมืองซึ่งได้อำนาจมาจากการทำรัฐประหาร ไม่ว่าจะเป็นการทำรัฐประหารในปี พ.ศ. 2500 ในปี พ.ศ. 2502 ในปี พ.ศ. 2514 ประชาชนไม่มีส่วนเกี่ยวข้องในการบริหารประเทศ รัฐบาลเป็นผู้เดียวที่ผูกขาดอำนาจการปกครอง สภาพบรรยากาศการปกครองเต็มไปด้วยการใช้อำนาจจากผู้ที่มีอำนาจของรัฐ ซึ่งมีได้มาจากระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย ราษฎรเป็นเพียงตัวประกอบของรัฐเท่านั้นที่ต้องรอฟังคำสั่งจากผู้นำของรัฐ ข้าราชการต้องปฏิบัติตามคำสั่งจากผู้บังคับบัญชา ดังนั้นวัฒนธรรมของสังคมจึงมีแนวโน้มในเรื่อง “อำนาจนิยม” ที่แทรกตัวเข้ามาระหว่างวัฒนธรรมของพุทธศาสนาที่เชื่อในเรื่องการกระทำที่ชอบและการกระทำที่ไม่ชอบอันจะก่อให้เกิดบาปและบุญที่จะเป็นที่พึงของวิญญูณ และวัฒนธรรมชุมชนที่มีหลักความเชื่อในเรื่องการพึ่งพาด้วยตนเอง ไม่อิงอำนาจรัฐ และท่ามกลางวัฒนธรรมอำนาจนิยมนี้ ยังมีวัฒนธรรมอุปถัมภ์แทรกตัวอยู่ในสังคม ราษฎรในยุคดังกล่าวถึงแม้มิใช่ไพร่ในยุคก่อนก็ตาม แต่พวกเขาจำต้องดิ้นรนเพื่อแสวงหา “นาย” เพื่อเป็น ผู้ปกป้องจากภัยที่อาจเกิดจากราษฎรด้วยกัน และอาจเกิดจากอำนาจรัฐ การฝ่าฝืนกฎหมายเป็นเรื่องที่สามารถทำได้ หากผู้นั้นมีผู้บังคับบัญชาดีและมีอำนาจในบ้านเมือง ดังเช่นการบุกรุกป่าสงวนเพื่อบุกเบิกเป็นไร่นา ในขณะที่ประเทศไทยประกาศว่ามีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย มีการเลือกตั้งในบางช่วง แต่ราษฎรก็ไม่มีอำนาจในการมีส่วนร่วมการปกครองที่แท้จริง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงที่รัฐได้ประกาศกฎอัยการ ประเทศไทยในยุคดังกล่าวดูเหมือนเป็นรัฐทหาร หรือรัฐตำรวจที่เจ้าพนักงานของรัฐมีอำนาจเหนือกว่าราษฎร สิทธิพื้นฐานของราษฎรถูกทำลายไป ราษฎรเสมือนเป็นเพียงตัวประกอบในการปกครองเท่านั้น เป็นหน่วยการผลิตให้แก่รัฐบาล การสืบทอดอำนาจนิยมตั้งแต่ยุค พ.ศ. 2491 เช่นนี้ทำให้ราษฎรเกิดความเคยชินในการอยู่ในอำนาจทั้งของรัฐ และของเอกชนในรูปของเจ้าพ่อ แต่ราษฎรยังยึดมั่นในความสัมพันธ์ภายในสังคมด้วยกันในเชิงการพึ่งพาซึ่งกันและกัน

ดังนั้นการจัดทำแผนภูมิการปกครอง สังคม เศรษฐกิจของประเทศไทยในช่วงดังกล่าวได้ดังนี้



ภาพที่ 5 การเมืองยุคการปกครองในระบบเผด็จการ

วัฒนธรรมไทยกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการถือราชฎ์บังหลวงในยุคเผด็จการทหาร จากการศึกษาสังคมไทยในรูปของประวัติศาสตร์ พื้นฐานของสังคม วัฒนธรรมของคนไทยแล้ว เห็นว่า ก่อนปี พ.ศ. 2475 วัฒนธรรมอำนาจนิยมอุปถัมภ์ได้ครอบงำสังคมไทยมาแต่โบราณ ซึ่งเป็นการปกครองโดยกลุ่มอำมาตย์ขุนนาง ที่อาศัยอำนาจของพระมหากษัตริย์ ซึ่งใน

กิจกรรมการปกครองนี้จะแฝงไปด้วยการรักษาอำนาจของกลุ่มของตน การแสดงอำนาจบารมีของกลุ่มอำมาตย์ ขุนนาง คือการมีจำนวนไพร่ในอารักขาจำนวนมาก และกลุ่มไพร่เหล่านี้เป็นผู้รับการอุปถัมภ์จากอำมาตย์ขุนนางนั้น โดยไพร่เหล่านี้ต้องแสดงความสวามิภักดิ์โดยการเคารพ เชื่อฟัง และนำสิ่งของต่าง ๆ หรือแรงงานของตนมามอบให้ “นาย” เพื่อแลกกับความมั่นคงในการดำรงชีวิต การปกป้องชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สินของไพร่นั้น จึงเห็นว่าวัฒนธรรมอำนาจนิยมจึงเข้ากับวัฒนธรรมอุปถัมภ์ได้จึงเป็น “วัฒนธรรมอำนาจนิยมอุปถัมภ์” ต่อมาเมื่อคณะราษฎรได้ทำการเปลี่ยนแปลงการปกครองโดยนำเอาระบบประชาธิปไตยเข้ามาปกครองประเทศ ในขณะเดียวกันระบบการปกครองประชาธิปไตยได้นำเอาระบบทุนนิยมเข้ามาด้วย ซึ่งวัฒนธรรมประชาธิปไตยที่ยอมรับความคิดของผู้อื่น มาตรฐานความชอบธรรมมิได้ถูกกำหนดโดยอำนาจ แต่ขึ้นอยู่กับเหตุผล และข้อเท็จจริง อยู่ตรงข้ามกับวัฒนธรรมอำนาจนิยมที่ถือว่า “อำนาจคือความถูกต้อง” โดยวัฒนธรรมประชาธิปไตยเป็นสิ่งแปลกปลอมที่ถูกนำเข้ามาในประเทศในขณะที่ประเทศไทยยังไม่พร้อมในการปรับตัว แต่เนื่องจากสังคมไทยยังดำรงวัฒนธรรมอำนาจนิยมอยู่อย่างมั่นคง ดังนั้นระบบทุนนิยมจึงมีการปรับตัวเองให้เป็นระบบทุนนิยมที่แฝงอำนาจนิยม แต่การปะทะกันระหว่างวัฒนธรรมอำนาจนิยมในระบบความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์แตกต่างจากวัฒนธรรมอำนาจนิยมในระบบทุนนิยม จึงเกิด “วัฒนธรรมประชาธิปไตยอุปถัมภ์” ที่ทำให้ผู้ต้องการได้ตำแหน่งในโครงสร้างอำนาจของสังคมต้องสร้างและขยายความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ทั้งในระดับบนและล่าง วัฒนธรรมอำนาจนิยมอุปถัมภ์ทำให้ผู้มีอำนาจในรัฐสามารถแสวงหาส่วนเกินทางเศรษฐกิจได้ ซึ่งจะเห็นจากการแสวงหาประโยชน์ของผู้นำทางทหารในคณะรัฐประหารในปี พ.ศ. 2490 ไม่ว่าจะเก็บเกี่ยวผลประโยชน์จากกลุ่มนักธุรกิจ การยึดรัฐวิสาหกิจและธนาคารพาณิชย์เป็นฐานผลประโยชน์ และใช้ทรัพยากรของแผ่นดินไปในทางเป็นประโยชน์ของผู้ทรงอำนาจและบริวาร พ่อค่านายทุนพากันมาแสวงหาภักดีผู้นำทางการเมืองกลุ่มต่าง ๆ ภายใต้ระบบความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ ซึ่งกลุ่มนักธุรกิจต้องแบ่งรายได้ของตนให้แก่กลุ่มผู้มีอำนาจนั้น ซึ่งทำให้ต้นทุนในการผลิตของกลุ่มธุรกิจมีมูลค่าสูงขึ้น และผู้บริโภคต้องแบกรับภาระนี้ที่อยู่ในราคาของสินค้าขึ้น จึงเรียกลักษณะนี้ว่า “วัฒนธรรมทุนนิยมอภิสิทธิ์” ต่อมาเมื่อแนวคิดทางการเมืองในประเทศไทยเปลี่ยนแปลงไปจากระบบรัฐบาลเผด็จการทางทหารเป็นรัฐบาลกึ่งประชาธิปไตย ด้วยเหตุการณ์เดิบทโศกในด้านการทุนนิยมมีความรุนแรงมากขึ้นซึ่งเกิดจากกระแสหลักเศรษฐกิจในระบบทุนนิยมของโลก เช่นการตั้งกำแพงภาษีนำเข้าของประเทมหาอำนาจทางการค้า และการเดิบทโศกในด้านการศึกษาในสังคมไทยที่เป็นผลมาจากแผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504 ถึง พ.ศ. 2509) ราษฎรมีความรู้มากขึ้น ทั้งมีการเปรียบเทียบการปกครอง เศรษฐกิจ ระหว่างประเทศได้แพร่หลาย จึงมีการต่อต้านระบบการค้าที่อยู่ภายใต้การอุปถัมภ์ของผู้มีอำนาจทางการเมืองที่มีชอบ เมื่อระบบเศรษฐกิจไทย

เริ่มใช้ยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกในปี พ.ศ. 2515 เป็นช่วงเวลาที่พลังประชาธิปไตยกำลังเติบโตใหญ่ในขณะที่พลังเศรษฐกิจทุนนิยมกำลังหันออกไปจากระบบทุนนิยมอภิมหาทุนไปสู่ระบบทุนนิยมเสรี วัฒนธรรมประชาธิปไตยได้รวมเข้าไปกับระบบความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ จนก่อให้เกิด “วัฒนธรรมประชาธิปไตยอุปถัมภ์”

นักการเมืองที่ต้องการอำนาจด้วยกระบวนการเลือกตั้ง ไม่เพียงแต่จะต้องมีความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์กับราษฎรในเขตเลือกตั้ง โดยในขณะเดียวกันก็ต้องมีสมาชิกผู้แทนราษฎรในสังกัดจำนวนมากพอสมควร แต่ต้องมีความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์กับผู้นำฝ่ายทหารที่คุมกำลังอีกด้วย และขณะเดียวกันวัฒนธรรมประชาธิปไตยอุปถัมภ์ที่เติบโตในสังคมไทย ระบบทุนนิยมก็เติบโตในระบบเศรษฐกิจไทยอย่างยั่งยืนนับแต่ไทยเริ่มใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504 ถึง พ.ศ. 2509) และฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2510 ถึง พ.ศ. 2514) ทำให้เกิดความจำเริญทางเศรษฐกิจมาก การเติบโตของทุนนิยมในสังคมที่ถูกครอบงำวัฒนธรรมอำนาจนิยม จึงก่อให้เกิดระบบทุนนิยมอภิมหาทุน ทุนที่จะเติบโตขึ้นจะต้องมีความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์กับผู้ทรงอำนาจทางการเมือง โดยเฉพาะผู้นำฝ่ายทหารเพื่อให้ได้มาซึ่งอภิสิทธิ์และอำนาจผูกขาดในการประกอบธุรกิจ

การเติบโตของพลังเศรษฐกิจทุนนิยมในระบบเศรษฐกิจไทยเริ่มทำให้โฉมหน้าของนักการเมืองแปรเปลี่ยนไป นับแต่การเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2512 เป็นต้นมา นักธุรกิจระดับประเทศและนายทุนท้องถิ่นหรือ “เจ้าพ่อ” ที่มีโอกาสเติบโตทางเศรษฐกิจจากแผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ไม่ว่าจะเป็นจากธุรกิจทางสินค้าเกษตรกรรม การขนส่ง การท่องเที่ยว การค้าส่งหาญรณรงค์การก่อสร้าง ที่เคยเป็นผู้รับอุปถัมภ์จากผู้มีอำนาจทางการเมืองหรือผู้นำทางทหาร ได้เข้ามาประกอบกิจกรรมทางการเมืองมากขึ้น โดยลดการพึ่งพานักการเมืองหรือกลุ่มนายทหาร ซึ่งจะเห็นว่าวัฒนธรรมประชาธิปไตยอุปถัมภ์ ได้สร้างปรากฏการณ์ดังกล่าวซึ่งกลุ่มทุนที่เข้ามาเป็นนักการเมืองเริ่มมีบทบาทในกิจกรรมทางการเมือง รัฐบาลในยุคก่อน ปี พ.ศ. 2516 จะมีกลุ่มนักธุรกิจน้อยมากที่ได้ดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรี

วัฒนธรรมอำนาจนิยมอุปถัมภ์ที่ฝังรากลึกในระบบราชการเป็นเวลานานแล้ว การเลื่อนตำแหน่งและปูนบำเหน็จในระบบราชการจึงมิได้เป็นไปตามระบบคุณธรรม หากขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ที่มีกับผู้ทรงอำนาจทางการเมืองในขณะหนึ่ง ๆ ข้าราชการจำนวนไม่น้อยพากันสยบต่อนักการเมืองที่มีอำนาจ โดยหวังอาศัยการอุปถัมภ์ทางการเมืองในการส่งเสริมความก้าวหน้าแห่งอาชีพการรับราชการ นักการเมืองบางคนจึงแสดงอำนาจในการอุปถัมภ์ข้าราชการเหล่านั้นเพื่อให้ข้าราชการนั้นเข้ามารับใช้นักการเมืองผู้นั้น ซึ่งข้าราชการต้องยอมเป็นเครื่องมือในการดูดซับส่วนเกินทางเศรษฐกิจให้แก่ผู้ทรงอำนาจไม่ว่าจะชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ก็ตาม และเมื่อพลังเศรษฐกิจทุนนิยมขยายตัวมากขึ้น รูปแบบความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ในระบบ

ราชการเปลี่ยนไป โดยใช้ “เงิน” เป็นสิ่งแลกเปลี่ยนการรับอุปถัมภ์ การซื้อขายตำแหน่งข้าราชการด้วยเงินมีมากขึ้น ในรูปแบบของตลาดเชิงบริการอุปถัมภ์ที่ต้องนำ “เงิน” มาแลกกับ “ตำแหน่งหรือโอกาสในหน้าที่การงาน” เช่น มีข่าวเกี่ยวกับการซื้อขายตำแหน่งในกระทรวงมหาดไทย กระทรวงพาณิชย์ และในปัจจุบันมีข่าวเกี่ยวกับการซื้อขายตำแหน่ง โอกาสในหน้าที่ราชการของข้าราชการในเกือบทุกกระทรวง ซึ่งเป็นเรื่องการขายวัฒนธรรมประชาธิปไตยอุปถัมภ์ ข้าราชการระดับสูงที่หวังตำแหน่งอธิบดี ย่อมต้องสร้างสายสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์กับปลัดกระทรวงและรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรี ข้าราชการระดับล่างจำเป็นต้องแสวงหา “เจ้านาย” เป็นผู้อุปถัมภ์ ข้าราชการจำนวนไม่น้อยเติบโตด้วยวิธีการทั้งที่ถูกและผิดจริยธรรม ดังเช่นคำพังเพยที่ว่า “ลั่นเลี้ยว เบี้ยวมาก ปากสอพลอ ล่อไข่แดง แกร่งวิชา” หรือ ข้าราชการผู้ที่ต้องการรับอุปถัมภ์ต้องส่ง “ส่วย” ให้เจ้านาย เช่น พระบวชา น้ำผึ้งเคื่อนหัว ปุ่มมะค่า งาช้าง หางนกยูง แถมถุงกอล์ฟ

แม้ในยุคนี้ มีกฎหมายที่เกี่ยวกับการฉ้อราษฎร์บังหลวงที่สำคัญเกิดขึ้น คือ ประมวลกฎหมายอาญา และการแต่งตั้งคณะกรรมการที่ตรวจสอบ ติดตามการปฏิบัติราชการของข้าราชการก็ตาม แต่โดยอิทธิพลของผู้ปกครองที่กำหนดกฎหมายขึ้นจากคำสั่งคณะปฏิวัติเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐและของคณะผู้ปกครอง และผู้ปกครองก็พยายามสร้างเงื่อนไขให้แก่ราษฎรปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ปกครอง อันเป็นการสร้างวัฒนธรรมใหม่ในสังคม เช่น การสร้างแนวปฏิบัติในการดำรงชีวิตในสังคมในลักษณะโครงสร้างอำนาจหน้าที่นิยม ซึ่งในขณะนั้น วัฒนธรรมของชาติก็ยังคงอยู่เพียงแต่มีอิทธิพลน้อยกว่ากระแสของกฎหมาย

ความสัมพันธ์ระหว่างวัฒนธรรมกับกฎหมายที่เกี่ยวกับการฉ้อราษฎร์บังหลวงในยุคประชาธิปไตยตอนต้นและยุคเผด็จการทหาร

ความสัมพันธ์ระหว่างวัฒนธรรมกับกฎหมายที่เกี่ยวกับการฉ้อราษฎร์บังหลวงในช่วงประชาธิปไตยตอนต้นถึง พ.ศ. 2500 จะเห็นว่า มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตยที่ผู้ปกครองมาจากการเลือกตั้งโดยนักการเมือง กฎหมายที่พระมหากษัตริย์ทรงเป็นตราขึ้นเองก็เปลี่ยนเป็นผู้ปกครองไม่ว่าในฐานะนายกรัฐมนตรี รัฐสภาเป็นผู้ตรากฎหมายขึ้น ดังนั้นในการปกครองจึงต้องมีกฎหมายเป็นเครื่องมือ เพื่อสร้างความเชื่อฟังจากราษฎรและเป็นการรักษาสถานอำนาจแห่งตน จึงเห็นได้ว่าในช่วงเวลาดังกล่าว ผู้ปกครองได้พยายามสร้างวัฒนธรรมใหม่ ๆ ให้แก่ราษฎร ดังเช่น จอมพล ป. พิบูลสงครามพยายามสร้างลัทธิเชือผู้นำ ชาติพันธุ์ และกำจัดความเชื่อที่สืบเนื่องมาจากวัฒนธรรมเดิมของราษฎร เช่นการแต่งกาย การดำรงอยู่ การติดต่อกับผู้อื่น การใช้ภาษา ในสภาวะการณ์ดังกล่าว จึงดูเหมือนว่าอิทธิพลของวัฒนธรรมไม่สามารถมีบทบาทในกฎหมายที่เกี่ยวกับการฉ้อราษฎร์บังหลวงได้ แต่ในการใช้

กฎหมายดังกล่าว ก่อให้เกิดวัฒนธรรมใหม่ในสังคม คือการยอมรับอำนาจนิยมและอุปถัมภ์นิยม และวัฒนธรรมดังกล่าวมีความสัมพันธ์กับกฎหมายที่เกี่ยวกับการถือราชฎ์บังหลวงในลักษณะกัน โดยในบางช่วงของยุคสมัย กฎหมายที่เกี่ยวกับการถือราชฎ์บังหลวงมีความสัมพันธ์มากกว่า วัฒนธรรม

ต่อมาในยุคเผด็จการทหาร ผู้ปกครองได้ใช้นโยบายฟ้อขุนอุปถัมภ์ โดยเห็นว่าราชฎ์เป็นผู้ที่ต้องให้ความอุปถัมภ์ ดูแล ทั้งทางทำมาหากินและการดำรงชีวิตอยู่ ผู้ปกครองใช้กฎหมายเป็น เครื่องมือในการบริหารประเทศมากกว่าการใช้วัฒนธรรมของราชฎ์ที่ยังมีอยู่ในพื้นที่ทั้งใน กรุงเทพฯและต่างจังหวัด ทั้งผู้ปกครองก็พยายามสร้างวัฒนธรรมใหม่เพื่อให้ตนสามารถปกครอง ประเทศได้อย่างมั่นคง

ดังนั้นความสัมพันธ์ระหว่างวัฒนธรรมและกฎหมายที่เกี่ยวกับการถือราชฎ์บังหลวงจึง มีลักษณะที่กฎหมายดังกล่าวมีอิทธิพลเหนือกว่าวัฒนธรรมมาก ส่วนวัฒนธรรมก็ยังมีอิทธิพลใน กฎหมายดังกล่าว ดังจะเห็นจากประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 314 ที่จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการ ตรวจสอบและติดตามผลการปฏิบัติราชการ เพื่อให้รัฐมีอำนาจเข้าไปตรวจสอบการปฏิบัติราชการของ ข้าราชการได้ ทั้งนี้ก็เพื่อเป็นไปตามความต้องการของราชฎ์ที่ประสงค์ให้ข้าราชการปฏิบัติงาน อย่างตรงไปมา อันเป็นการแสดงออกของวัฒนธรรมของราชฎ์นั่นเอง และวัฒนธรรมใหม่ที่ ผู้ปกครองมุ่งต้องการให้เกิดในสังคมได้สร้างแรงเสริมให้กฎหมายดังกล่าวมีความเข้มข้นมากขึ้น ดังนั้นความสัมพันธ์ระหว่างวัฒนธรรมและกฎหมายที่เกี่ยวกับการถือราชฎ์บังหลวงจึงอยู่ใน ลักษณะเป็นความสัมพันธ์ทั้งสองทาง