

## บทที่ 4

### พื้นที่ทางสังคม ในฐานะประดิษฐกรรมความสัมพันธ์ของสังคมใหม่

ยุคพัฒนาการเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญของประเทศไทย ที่นำมาสู่ชุดความสัมพันธ์ทางสังคม การเมือง เศรษฐกิจ วัฒนธรรมใหม่ที่ได้ทำให้ประเทศไทยก้าวสู่ความทันสมัย และสถาปนาภาพกรรมความเป็นไทยบนฐานคิดอนุรักษนิยมได้อย่างมั่นคง การที่รัฐสามารถรวบรวมอำนาจสร้างพื้นที่ทางกายภาพอย่างมโหฬารด้วยความช่วยเหลือเชิงวิชาการและงบประมาณจากสหรัฐอเมริกา แม้จะยังไม่เสร็จสมบูรณ์ทั้งหมดในทศวรรษ 2500 แต่ก็กระตุ้นให้ประชาชน และกลไกของรัฐเกิดความเชื่อมั่นและกระตือรือร้นไปพร้อมๆกับสถานการณ์สงครามเย็นที่มีผลต่อการบริหารประเทศ ความพยายามเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ที่จะยึดโยงคนในพื้นที่ประเทศไทยจึงเข้มข้นมากขึ้นเป็นเงาตามตัว

ความพยายามสร้างความเป็นเอกภาพของพื้นที่ประเทศไทยนั้นนอกเหนือไปจากการสร้างพื้นที่ทางกายภาพแล้ว รัฐยังคำนึงถึงการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างคน ผ่านการใช้อำนาจในชีวิตประจำวันในสังคมซึ่งมีส่วนที่ทำให้ตำแหน่งแห่งที่ การกิจ หน้าที่ของคนในสังคมไทยเปลี่ยนแปลงไป ซึ่งส่งผลต่อการปรากฏตัวของ “คนไทย” จำนวนมากที่เข้ามาเป็นราษฎร เป็นประชาชนของรัฐที่ถูกรัฐควบคุมผ่านการปกครองและการให้บริการสาธารณะอันเนื่องมาจากผลของการพัฒนาประเทศ ขณะที่สังคมกำลังเจริญเติบโตไปอย่างรวดเร็ว ผู้คนเริ่มตระหนักและตื่นตัวตอบรับกับกระแสการพัฒนาที่ถาโถม แต่ในทางกลับกันอำนาจกลับกระจุกตัวอยู่กับรัฐบาลกรขนาดใหญ่ การกระจายอำนาจไปสู่การปกครองส่วนท้องถิ่นถูกปิดกั้น ความสัมพันธ์ทางสังคมในท้องถิ่นถูกจองจำให้อยู่ใต้อำนาจการปกครองของกระทรวงมหาดไทย และอำนาจกลาโหมที่อ้างความมั่นคงอยู่รอดของชาติ และสถาบันหลักของชาติเป็นอันดับแรก ในทศวรรษนี้รัฐไทยจึงได้สร้าง “พื้นที่ทางสังคม” ขึ้นครอบงำสังคมไทยอย่างใหญ่หลวง

ต้นทศวรรษ 2500 สถานการณ์ทางการเมืองอันเนื่องมาจากการต่อสู้กับคอมมิวนิสต์ไม่น่าไว้วางใจมากขึ้นเรื่อยๆ การรุกคืบและมีชัยชนะของพรรคคอมมิวนิสต์ในประเทศเพื่อนบ้านของไทย และการทำงานของพรรคคอมมิวนิสต์ที่มีเป้าหมายอยู่กับพื้นที่ชนบทที่ห่างไกลและทุรกันดาร ทำให้รัฐไทยและผู้สนับสนุนหลักอย่างสหรัฐอเมริกาเกิดความตื่นตระหนกต่อวิกฤตการณ์ดังกล่าวเป็นอย่างมาก ส่งผลให้กลไกของรัฐปรับเปลี่ยนเพื่อต่อกรกับสถานการณ์ดังกล่าวทั้งในยุทธศาสตร์ทางทหารและปฏิบัติการทางพลเรือน ความเชื่อมั่นอย่างหนึ่งของรัฐไทยก็คือว่านโยบายการพัฒนาจะทำให้ประเทศเจริญเพื่อหลุดพ้นจากความยากจน ทุรกันดาร ซึ่งจะทำให้

คนเลื่อมใสในรัฐ “ประชาธิปไตย” มากกว่าจะสมานาถนอคมการณ์คอมมิวนิสต์ ดังนั้นนโยบายจึงสะท้อนออกมาด้วยการที่รัฐได้รวบหน่วยงานสำคัญที่เกี่ยวกับอุมการณัการพัฒนาให้มาเป็นหน่วยพัฒนาระดับชาติ ซึ่งสอดคล้องกับปัจจัยภายในที่พอค้ำ นักธุรกิจเรียกร้องบรรยากาศการลงทุนและการพัฒนา ซึ่งต่อไปก็นำไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ.2504-2509)<sup>1</sup> และการตั้งกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติปี 2506<sup>2</sup> ที่เป็นแนวร่วมและปรากฏการณ์มาในนามของการพัฒนาประเทศ นอกจากนี้ยังมีนโยบายย่อยๆ ที่สนับสนุนการพัฒนาอีกหลายระลอกตั้งทศวรรษ 2500 ลงไปอีก 2 ทศวรรษที่ถือเป็นการเปิดม่านยุคพัฒนาขึ้นอย่างเกรียงไกร

ดังที่เราคุ้นเคยถึงผลกระทบอย่างมหาศาลของแผนพัฒนาดังกล่าวซึ่งในภายหลังถูกให้ความหมายเป็นสองด้านกล่าวคือ เป็นต้นธารของการพัฒนาขนาดใหญ่ และในทางตรงกันข้าม มันคือทรบาปและรอยด่างอันยิ่งใหญ่ที่ทำให้ชุมชนต้องล่มสลาย การคว่นสรูปดังกล่าว ทำให้ละเลยการทำความเข้าใจการเปลี่ยนแปลงทางสังคมในด้านอื่นในนามของการพัฒนาที่มีได้มีแค่แผนพัฒนาและนโยบายต่อต้านคอมมิวนิสต์เท่านั้น ในที่นี้สนใจวิเคราะห์ 3 ประเด็นที่เป็นส่วนสำคัญต่อการสร้าง “พื้นที่ทางสังคม” ของรัฐเพื่อสถาปนา “พื้นที่ประเทศไทย” ในยุคพัฒนา กล่าวคือ เครือข่ายกระทรวงมหาดไทย สื่อสารมวลชน และการท่องเที่ยว ที่จะทำให้เห็นความเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ทางสังคมที่มากไปกว่าการอธิบายด้วยกรอบเดิม

#### 4.1 เครือข่ายกระทรวงมหาดไทยกับการสถาปนาความสัมพันธ์ภายในพื้นที่ประเทศไทย

การให้น้ำหนักกับคำอธิบายของระบบราชการไทยในทศวรรษ 2500 นั้น หนีไม่พ้นสิ่งที่เรียกว่า “ระบอบอำมาตยาธิปไตย” ซึ่งส่วนใหญ่มักจะเทน้ำหนักไปที่ข้าราชการทหาร ดังที่แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนในงานของทักษ์ ขณะที่ละเลยที่จะอธิบายพลังการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในส่วนที่

<sup>1</sup> แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ.2504-2506-2509) แบ่งเป็น 2 ระยะ คือ พ.ศ.2504-2506 และพ.ศ.2507-2509 3 ปีแรกเป็นการศึกษาปัญหาและงานสาขาต่างๆ และ 3ปีหลังปรับปรุงให้สมบูรณ์จากแผนระยะแรก อ่างในไฟล์แนบจาก

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. “แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1”. [ระบบออนไลน์]. แหล่งที่มา

<http://www.nesdb.go.th/Default.aspx?tabid=83> (17 ธันวาคม 2551).

<sup>2</sup> กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติประกอบด้วย สำนักงานพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ กรมชลประทาน กรมทางหลวง กรมทรัพยากรธรณี กรมพัฒนาที่ดิน กรมวิเทศสหการ กรมสหกรณ์ที่ดิน กรมสหกรณ์พาณิชย์และชนกิจ กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ และการพลังงานแห่งชาติ ซึ่งแต่ละองค์กรถือว่าเป็นหน่วยงานที่เกี่ยวกับกิจการใหญ่ๆ ในระดับชาติ สุวิทย์ ยี่วรพันธุ์. *พัฒนาชนบทในประเทศไทย* (พิมพ์ครั้งที่ 2, ธนบุรี : สหประชาพาณิชย์), 2512, น.

เรียกว่า “เครือข่ายกระทรวงมหาดไทย” งานศึกษานี้ได้กล่าวถึงบทบาทของนักกรองส่วนภูมิภาค ซึ่งในที่นี้จะขอเรียกนามอย่างลาลองว่า “สิงห์” ซึ่งได้มีการกล่าวถึงไปบ้างแล้วในบทที่ 2 “สิงห์” เป็นตัวแทนของรัฐไทยที่ผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในภูมิภาคต่างๆ “สิงห์”ได้นำร่องบุกเบิกมาตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ซึ่งมีส่วนสำคัญในการจัดระเบียบอำนาจรัฐในภูมิภาคและท้องถิ่นต่างๆ เมื่อผนวกกับการรวบอำนาจของรัฐบาลกลางภายใต้เผด็จการทหารที่ทำได้อย่างมั่นคงและตรงไปตรงมาตั้งแต่การรัฐประหาร พ.ศ.2501 ในสถานการณ์เช่นนี้ยังทำให้ “สิงห์” และกระทรวงมหาดไทยมีความโดดเด่นอย่างสูง

#### 4.1.1 พื้นที่การให้บริการของรัฐ

จากตาราง 4.1 หากเราสังเกตการขยายตัวของค่าใช้จ่ายของรัฐไทยผ่านทั้ง 5 กระทรวงที่มีการใช้จ่ายเงินสูงสุดอันได้แก่ กระทรวงกลาโหม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ หากไม่นับกระทรวงกลาโหมที่มีการอัดฉีดงบประมาณเพื่อรักษาความมั่นคงอย่างมโหฬารแล้ว กระทรวงต่างๆที่เหลือก็ล้วนมีหน้าที่สำคัญในการควบคุมและให้บริการความต้องการพื้นฐานของประชาชนทั้งสิ้น เช่น กระทรวงมหาดไทยที่เน้นไปที่การปราบปรามและรักษากฎหมายอย่างกรมตำรวจ หรือการให้บริการของกรมการปกครองที่สัมพันธ์กับบทบาทของสิงห์ที่เพิ่มขึ้น กระทรวงศึกษาธิการที่เพิ่มเติมค่าใช้จ่ายอย่างก้าวกระโดด โดยเฉพาะการให้น้ำหนักกับกรมสามัญศึกษาที่ในช่วงปี 2507-2508 ก้าวสู่หลักพันล้าน แต่กระทรวงที่มีการขยายตัวของค่าใช้จ่ายต่ำมากที่สุดคือ กระทรวงสาธารณสุข ที่แม้ในปี 2508 ก็ยังไม่ถึงห้าร้อยล้าน ลักษณะความสำคัญดังกล่าวก็เป็นเช่นเดียวกับที่ปรากฏใน ตาราง 4.2 ที่ระบุถึงจำนวนบุคลากรในหน่วยงานต่างๆ

“สิงห์” แต่เดิมมีหน้าที่และภารกิจงานกว้างขวาง แต่มักประสบปัญหาการขาดแคลนงบประมาณอยู่เสมอ จนมีคำกล่าวกันว่า สิงห์ที่ดีจะต้องทำงานได้แม้จะไม่มียงบประมาณ<sup>3</sup> แต่ในบริบทที่เปลี่ยนไป งบประมาณของประเทศถูกอัดฉีดลงไปสู่หน่วยงานต่างๆ เพิ่มขึ้นเป็น 3-6 เท่า ดังที่สังเกตได้ว่า ในปี 2508 กระทรวงมหาดไทยได้รับงบประมาณมากที่สุดเป็นอันดับหนึ่งอยู่ที่ 2,118,849,247 บาท จำแนกได้ดังนี้ กรมการปกครองใช้จ่ายไปถึง 597,296,448 บาท กรมตำรวจอยู่ที่ 765,681,460 บาท<sup>4</sup> อาจกล่าวได้ว่า ในปลายทศวรรษ 2500 เครือข่ายของกระทรวงมหาดไทยเติบโตขึ้นอย่างชัดเจนด้วยอำนาจและงบประมาณที่จัดสรรใหม่ ซึ่งนำมาสู่การที่รัฐและประชาชน

<sup>3</sup> ดังที่กล่าวมาแล้วในบทที่ 2

<sup>4</sup> สำนักงานสถิติแห่งชาติ. *สมุดสถิติรายปีประเทศไทย พ.ศ.2508* (กรุงเทพฯ : สำนักงานสถิติแห่งชาติ), 2508, น.

ต้องพึ่งพิงกระทรวงมหาดไทย ในฐานะเป็นตัวแทนของรัฐและกลไกสำคัญในการเชื่อมต่อระหว่างรัฐไทยส่วนกลางและประชาชนที่อยู่ในภูมิภาคต่างๆ ผ่านการควบคุมและให้บริการต่างๆ

### การเข้าถึงระบบการสาธารณสุข

ทศวรรษ 2490 ต่อ ทศวรรษ 2500 เป็นช่วงเวลาที่มีมนุษย์สามารถเอาชนะโรคภัยไข้เจ็บได้อย่างเห็นผล โรคภัยประจำเขตร้อนอย่างไข้มาเลเรียถูกกำจัด จากอัตราการตาย 201.5 ต่อแสนคน ในปีพ.ศ.2492<sup>5</sup> ลดลงเหลือ 37.8 ต่อแสน ในปีพ.ศ.2501 และ เหลือ 17.8 ต่อแสนในปีพ.ศ.2507<sup>6</sup> ซึ่งลดลงกว่าสิบเท่า มาตรฐานทางสาธารณสุขที่สูงขึ้นนี้ยังครอบคลุมไปถึงอัตราการรอดของทารกแรกเกิด ในปีพ.ศ.2495 ทารกเกิด 573,460 การตายของทารกอยู่ที่ 189,211 ราย<sup>7</sup> แต่ในปีพ.ศ.2507 การเกิดอยู่ที่ 1,119,715 แต่การตายของทารกอยู่ที่ 231,095 คน<sup>8</sup> แสดงถึงการอยู่รอดของทารกที่สูงขึ้น โรคทารก(อายุต่ำกว่า 1 ขวบ) ในปีพ.ศ.2499 มีอัตราการตาย 72.0 ต่อแสน<sup>9</sup> ในปีพ.ศ.2507 อยู่ที่เพียง 46.4 ต่อแสน<sup>10</sup> วันโรคแห่งเครื่องหายใจ ในปีพ.ศ.2499 มีอัตราการตาย 42.9 ต่อแสน<sup>11</sup> ในปีพ.ศ.2507 เหลืออยู่ 28.3 ต่อแสน<sup>12</sup> ดังนั้นจากสถิติดังกล่าวจึงชี้ให้เห็นว่า ความขลังของการแพทย์และเทคโนโลยีสมัยใหม่นั้นอยู่ที่สามารถกำจัดโรคภัยไข้เจ็บได้อย่างมีประสิทธิภาพอย่างที่ยังคมแบบเก่าไม่เคยทำได้มาก่อน การให้บริการของรัฐจึงสร้างแรงจูงใจอย่างมากต่อประชาชนในท้องถิ่นต่างๆที่จะสร้างความสัมพันธ์กับรัฐ

นอกเหนือไปจากนั้น การจัดตั้งโรงพยาบาลจนครบทุกจังหวัดจำนวน 77 แห่งใน 72 จังหวัดภายใต้ความช่วยเหลือขององค์กรให้ความช่วยเหลือของสหรัฐอเมริกาหรือยูซอม (USOM) อันเป็นผลผลิตเดิมของรัฐไทยปลายทศวรรษ 2490<sup>13</sup> ทำให้ตัวเมือง ตัวจังหวัดนอกจากจะเป็น

<sup>5</sup> ประเทศไทย พ.ศ.2509 (พระนคร : โรงพิมพ์สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี), 2509, น.206-207

<sup>6</sup> สำนักงานสถิติแห่งชาติ. สมุดสถิติรายปีประเทศไทย พ.ศ.2509 (กรุงเทพฯ : สำนักงานสถิติแห่งชาติ), 2509, น.79

<sup>7</sup> สำนักงานสถิติแห่งชาติ. สมุดสถิติรายปีประเทศไทย พ.ศ.2506 (กรุงเทพฯ : สำนักงานสถิติแห่งชาติ), 2506, น.69

<sup>8</sup> สำนักงานสถิติแห่งชาติ. สมุดสถิติรายปีประเทศไทย พ.ศ.2509, 2509, น.70

<sup>9</sup> สำนักงานสถิติแห่งชาติ. สมุดสถิติรายปีประเทศไทย พ.ศ.2506, 2506, น.75

<sup>10</sup> สำนักงานสถิติแห่งชาติ. สมุดสถิติรายปีประเทศไทย พ.ศ.2509, 2509, น.79

<sup>11</sup> สำนักงานสถิติแห่งชาติ. สมุดสถิติรายปีประเทศไทย พ.ศ.2506, 2506, น.75

<sup>12</sup> สำนักงานสถิติแห่งชาติ. สมุดสถิติรายปีประเทศไทย พ.ศ.2509, 2509, น.79

<sup>13</sup> ทวีศักดิ์ เผือกสม. การแพทย์สมัยใหม่ในสังคมไทย : เชื้อโรค ร่างกาย และรัฐเวชกรรม รายงานการวิจัยโครงการภูมิปัญญาทักษิณจากวรรณกรรมและพฤติกรรม สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2545, น.183

ตาราง 4.1 แสดงรายจ่ายของกระทรวงต่างๆ โดยรัฐบาลไทย ที่มีการใช้จ่ายสูงสุด 5 อันดับ ตั้งแต่ปีพ.ศ.2501-2508 (หน่วยเป็น บาท)

ปีพ.ศ.	กระทรวง				
	กลาโหม <sup>1</sup>	มหาดไทย <sup>2</sup>	ศึกษาธิการ <sup>3</sup>	สาธารณสุข <sup>4</sup>	พัฒนาการแห่งชาติ <sup>5</sup>
2501	684,067,584	452,517,308	310,514,052	101,579,601	-
2502	1,443,202,778	1,097,550,513	1,243,360,578	265,914,907	-
2503	1,396,013,730	1,145,317,085	1,207,507,767	205,210,383	-
2504	1,110,095,864	981,652,321	990,731,495	170,397,678	-
2505	1,534,757,099	1,338,902,112	1,384,964,079	251,609,362	-
2506	1,531,917,601	1,412,973,887	1,485,093,395	281,696,671	1,236,302,005
2507	1,759,692,457	1,714,656,485	1,672,557,884	381,853,023	1,574,303,782
2508	1,958,942,028	<b>2,118,849,247</b>	1,850,065,583	404,503,965	2,103,549,697

ที่มา :

1. สมุดสถิติรายปีประเทศไทย พ.ศ.2506, น.335 และ สมุดสถิติรายปีประเทศไทย พ.ศ.2509, น.371 กระทรวงกลาโหมไม่ได้มีการแจกแจงการใช้จ่ายในหน่วยงานย่อยใดๆติดกับกระทรวงอื่นๆ
2. สมุดสถิติรายปีประเทศไทย พ.ศ.2506, น.337 และ สมุดสถิติรายปีประเทศไทย พ.ศ.2509, น.373 กระทรวงมหาดไทย ได้แยกกรมพัฒนาชุมชนออกจากกรมมหาดไทย และเปลี่ยนชื่อกรมมหาดไทยเป็นกรมการปกครองในปีพ.ศ.2505 หน่วยงานที่ใช้งบประมาณสูงสุดได้แก่ กรมตำรวจ และกรมการปกครอง ตามลำดับ
3. สมุดสถิติรายปีประเทศไทย พ.ศ.2506, น.337 และ สมุดสถิติรายปีประเทศไทย พ.ศ.2509, น.373 หน่วยงานที่ใช้จ่ายงบประมาณมากที่สุดก็คือ กรมสามัญศึกษาในปี 2507 และ 2508 ใช้เงินในหลักพันล้านบาท
4. สมุดสถิติรายปีประเทศไทย พ.ศ.2506, น.338 และ สมุดสถิติรายปีประเทศไทย พ.ศ.2509, น.374 เป็นกระทรวงที่ใช้จ่ายน้อยที่สุดจากทั้งหมด 5 กระทรวง และเป็นกระทรวงเดียวที่ค่าใช้จ่ายไม่ถึงพันล้านบาท กระนั้นหน่วยงานที่ใช้จ่ายงบประมาณมากที่สุดคือ กรมการแพทย์
5. สมุดสถิติรายปีประเทศไทย พ.ศ.2509, น.372 กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติเพิ่งถูกตั้งขึ้นปี 2506 โดยรวมเอาหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับงานพัฒนาอยู่ร่วมกัน หน่วยงานที่ใช้งบประมาณสูงสุดคือกรมทางหลวง และกรมชลประทาน ตามลำดับ

ตาราง 4.2 แสดงจำนวนข้าราชการฝ่ายพลเรือน ที่มีจำนวนมากที่สุด 5 อันดับ (ไม่นับกระทรวงกลาโหม) ตั้งแต่ปีพ.ศ.2501-2508 (หน่วยเป็น คน)

ปีพ.ศ.	กระทรวง				
	ศึกษาธิการ <sup>1</sup>	มหาดไทย <sup>2</sup>	สาธารณสุข <sup>3</sup>	การคลัง <sup>4</sup>	สำนักนายกรัฐมนตรี <sup>5</sup>
2501 <sup>6</sup>	9,567	29,490	3,070	3,365	1,695
2502	112,289	65,205	10,315	9,306	1,967
2503	112,605	67,235	8,897	9,279	4,832
2504	115,468	67,306	10,222	9,384	5,091
2505	118,523	68,082	10,216	9,517	6,016
2506	124,346	69,527	9,837	9,716	6,979
2507	126,630	71,562	12,367	9,941	7,953
2508	<b>128,264</b>	74,233	13,650	10,128	8,479

ที่มา :

1. สมุดสถิติรายปีประเทศไทย พ.ศ.2506, น.354 และ สมุดสถิติรายปีประเทศไทย พ.ศ.2509, น.400 ที่น่าสนใจก็คือว่าในปี 2499 และ 2500 ตัวเลขมีการเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยยะสำคัญ คือ จำนวน 96,942 คน และ 6,701 คน
2. สมุดสถิติรายปีประเทศไทย พ.ศ.2506, น.354 และ สมุดสถิติรายปีประเทศไทย พ.ศ.2509, น.400 ในนี้รวมถึงจำนวนตำรวจด้วย
3. สมุดสถิติรายปีประเทศไทย พ.ศ.2506, น.354 และ สมุดสถิติรายปีประเทศไทย พ.ศ.2509, น.400
4. สมุดสถิติรายปีประเทศไทย พ.ศ.2506, น.354 และ สมุดสถิติรายปีประเทศไทย พ.ศ.2509, น.400
5. สมุดสถิติรายปีประเทศไทย พ.ศ.2506, น.354 และ สมุดสถิติรายปีประเทศไทย พ.ศ.2509, น.400
6. ตัวเลขสถิติค่อนข้างผันผวน ในปีพ.ศ. 2500-2501 ที่ในตารางข้อมูลนอกจากจะระบุหน่วยงานต่างๆของรัฐบาลแล้ว ยังเพิ่มเติมส่วนที่เรียกว่า “ส่วนภูมิภาค” สันนิษฐานว่าคงจะเป็นช่วงเปลี่ยนผ่านของการจัดการบริหารราชการใหม่ ในปีพ.ศ.2501 ระบุจำนวนข้าราชการในส่วนภูมิภาคถึง 115,495 คน และในปีพ.ศ.2502 มีจำนวน 146,339 คน หลังจากนั้นก็ไม่มี “ส่วนภูมิภาค” ปรากฏอีก

ศูนย์กลางของระบบราชการแล้ว ยังเป็นศูนย์กลางการให้บริการสาธารณสุขที่สำคัญและมีความผูกพันกับการใช้ชีวิตประชาชนมากยิ่งขึ้น เมื่อการเส้นทางคมนาคมถูกรูปแบบขนาดใหญ่ทำให้การเข้าถึงจากพื้นที่นอกเมืองเข้าสู่ตัวเมืองเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ

### การเข้าถึงระบบการศึกษา

การขาดแคลนแรงงานและบุคลากรสำหรับการพัฒนาประเทศเป็นสาเหตุหนึ่งที่รัฐให้ความสำคัญกับการศึกษาเป็นพิเศษ รัฐจัดให้มีแผนการศึกษาแห่งชาติพ.ศ.2503 แทนแผนการศึกษาชาติ พ.ศ.2494 ซึ่งมีสาระเพิ่มเติมคือ มุ่งหมายให้เด็กทุกคนได้ศึกษาจนถึงชั้นประถมศึกษาปีที่ 7 มุ่งขยายอาชีวศึกษาให้มีสายอาชีพอย่างกว้างขวาง และมุ่งหมายในเรื่อง “ศีลธรรม” มากกว่าเดิม<sup>14</sup> และประเด็นที่น่าสนใจคือการที่รัฐให้ความสนใจกับอายุของเด็กที่เห็นว่า ต้องการให้เด็กได้อยู่โรงเรียนให้มากขึ้น จนอายุครบ 15 ปีบริบูรณ์ อันเนื่องมาจากการที่รัฐต้องการใช้โรงเรียนกล่อมเกลาคเด็กให้อยู่ในระบบโรงเรียนให้เป็นพลเมืองที่ดีตามความคิดของรัฐ<sup>15</sup> จากความก้าวหน้าตามแผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่หนึ่ง (พ.ศ.2504-2509) ได้สรุปการเติบโตของการขยายการศึกษาของรัฐทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพโดยขยายทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค มีสถิติดังนี้<sup>16</sup>

ในปี พ.ศ. 2509 จำนวนนักเรียนประถมศึกษาภาคบังคับ ( ป.1 - ป.7 ) มีทั้งสิ้น 4,768,000 คน ขณะที่จำนวนนักเรียนมัธยมศึกษา ( มศ. 1-มศ.6 ) ทั้งหมดประมาณ 388,102 คน นอกจากนั้นยังมีนักเรียนฝึกหัดครูรวมทั้งสิ้นประมาณ 19,776 คน ในปีการศึกษา 2508 มีนักศึกษาในมหาวิทยาลัย ทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาคทั้งหมด 40,918 คน หากเทียบกับจำนวนประชากรโดยประมาณ พ.ศ. 2509 อยู่ที่ 31,698,000 คน<sup>17</sup> สัดส่วนของผู้อยู่ในระบบการศึกษานับว่าสูงมาก

ดังนั้นด้วยนโยบายการให้บริการของรัฐหลักๆสองประการทำให้รัฐไทยสามารถสร้างพื้นที่ครอบคลุมไปสู่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ บนพื้นฐานของยุคพัฒนาที่กระตุ้นความหวังให้ประชาชนเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนา กรณีที่สะท้อนให้เห็น โอกาสในยุคพัฒนาก็คือขบวนการเด็กหญิงที่มาจากนครสวรรค์ที่เข้ากรุงเทพฯเพื่อแสวงหาอนาคตที่ดีกว่า แต่ต้องมาเสียชีวิตเสียก่อน เมื่อ 31 พฤษภาคม 2504 ที่มีนักเรียนชั้นม.6 ต่อมาทราบชื่อว่า เบี้ยก หรือปู้ จำเริญ บุลย์ดิษฐ์ (หรือที่รู้จักกันดีในนาม ปู้ ระเบิดขวด) กับ พรรคพวก ก่อเหตุใช้กระเป๋าบรรจุระเบิดฟาดใส่ในรถเมล์ เบอร์

<sup>14</sup> ศุภัทธา อำนวยสวัสดิ์. การจัดการศึกษาของชาติในสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ วิทยานิพนธ์ ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาประวัติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2547, น.52

<sup>15</sup> เรื่องเดียวกัน, น.147-148

<sup>16</sup> สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. “แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2”. [ระบบออนไลน์]. แหล่งที่มา

<http://www.nesdb.go.th/Default.aspx?tabid=84> (18 ธันวาคม 2551).

<sup>17</sup> สำนักงานสถิติแห่งชาติ. สมุดสถิติรายปีประเทศไทย พ.ศ.2509, 2509, น.40

22 เพื่อทำร้ายคู่อริ แต่กลับเป็นผลให้นักเรียนสาว น.ส.มาลี พวงสมบัติ ถูกสะเก็ดระเบิดตัดคอหวัดขาด ตายทันที นางวลัย พวงสมบัติ มารดาของ น.ส.มาลีกล่าวตอบสัมภาษณ์กับนักข่าวว่า

“ลูกฉันก็เหมือนกับลูกคนอื่น เข้ากรุงมาก็เพื่ออนาคตที่สดใส แต่ไม่ทันไร ฉันก็ต้องห่อกระดูกกลับบ้าน นักเรียนในกรุงเป็นอย่างนี้หรือ...”<sup>18</sup>

### บัตรประจำตัวประชาชน กับ ตำแหน่งแห่งหนในประเทศไทย

นอกเหนือไปจากโอกาสที่จะเข้าถึงในระบบการสาธารณสุขและระบบการศึกษาของประชาชนแล้วยัง การเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของรัฐไทยยังรวมไปถึงโอกาสในการทำธุรกรรม การโอนที่ดิน ฯลฯ ซึ่งโอกาสนี้ได้กระจายไปสู่คนวงกว้างมากขึ้น<sup>19</sup> การระบุตัวตนของประชาชนที่ถูกต้องตามกฎหมายเพื่อเข้าถึงสิทธิดังกล่าวจึงกลายเป็นสิ่งที่จำเป็นไม่ว่าจะเป็นการขอทะเบียนบ้าน การจัดทำบัตรประจำตัวประชาชน อาจกล่าวได้ว่า ก่อนหน้านี้อเอกสารทางราชการไม่สู้จะสำคัญนักต่อคนจำนวนมาก เนื่องจากมิได้มีประโยชน์โดยตรงในการใช้สิทธิดังกล่าวเพื่อเข้าถึงทรัพยากร

ด้วยเหตุดังกล่าวจึงทำให้ความเป็นประชาชนคนไทย จึงมีความหมายเป็นอย่างยิ่งต่อผู้คนในยุคพัฒนาเช่นนี้ เช่นเดียวกับรัฐที่เห็นความสำคัญโดยการควบคุมประชากรผ่านเครื่องมือที่สำคัญ เช่น การสำรวจสำมะโนครัวประชากรครั้งใหญ่ในปี พ.ศ.2503<sup>20</sup> การออกพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชน พ.ศ.2505 พระราชบัญญัติชื่อบุคคล พ.ศ.2505 พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ.2508 ฯลฯ อานาจรรัฐจึงเข้ามาเกี่ยวข้องและควบคุมคนอย่างชัดเจนผ่านกระทรวงมหาดไทยซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันของประชาชนอย่างมาก ในที่นี้จะกล่าวถึงเพียงการมีบัตรประจำตัวประชาชน

สำหรับรัฐ บัตรประจำตัวประชาชนนั้น “ย่อมเป็นเรื่องแสดงว่า ตนคือใคร อยู่ที่ไหน” ซึ่งทำให้ประชาชนกลายเป็นหน่วยหนึ่งในรัฐที่สามารถควบคุมและตรวจสอบได้ ไม่ว่าจะเป็นเครื่องมือตรวจจับผู้กระทำความผิด คุ้มครองผู้สุจริตมิให้ถูกจับกุมโดยผิดตัว หรือสะดวกต่อการ

<sup>18</sup> สิทธิเดช จันทศิริ และคณะ. *กรูข่าวดังในรอบ 20 ปี* (กรุงเทพฯ : การเวก), 2521, น.86-89

<sup>19</sup> แต่อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยตระหนักดีว่า ด้วยโครงสร้างทางสังคมที่ไม่เป็นประชาธิปไตย ไม่เสมอภาค ไม่โปร่งใส และเอื้อประโยชน์ให้คนบางกลุ่ม ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นกลับทำให้ยุคพัฒนากลายเป็นจุดเริ่มต้นของการพัฒนาที่ไม่เท่าเทียม

<sup>20</sup> บัณฑิต กันตะบุตร. “เรื่องประโยชน์ของสำมะโนประชากร ในด้านการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม” ใน *เทศาภิบาล*, (เมษายน 2503), น.531-540



สอบสวนติดต่อกันกรณีเกิดอุบัติเหตุ โดยเฉพาะในเวลาฉุกเฉิน บัตรประจำตัวประชาชนมีประโยชน์ในการควบคุมบุคคลทุกสัญชาติอีกด้วย<sup>21</sup>

อำนาจในการออกบัตรประจำตัวประชาชนในฐานะการสร้างพื้นที่ทางสังคมโดยรัฐบาลบพทาดังกล่าวเป็นหน้าที่ที่เกี่ยวพันกับ “เครือข่ายกระทรวงมหาดไทย” โดยตรงเนื่องจากพื้นที่ในการติดต่อเพื่อขอออกบัตร คัดลอก หรือทำสำเนาอยู่ที่สำนักงานทะเบียนบัตรประจำตัวประชาชนที่ว่าการอำเภอ หรือที่ว่าการกิ่งอำเภอ<sup>22</sup> น่าสังเกตว่าแม้จะมีพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชนมาแล้วตั้งแต่ปีพ.ศ.2486 แต่กว่าจะมีการประกาศใช้ในพระราชกฤษฎีกาในเขตจังหวัดพระนครและธนบุรีก็ล่วงมาถึงปี 2495<sup>23</sup> และพบว่ากฎหมายดังกล่าวมีความยุ่งยากในขั้นตอนการดำเนินการ กล่าวได้ว่าการมีบัตรประจำตัวประชาชนในช่วงแรกยังไม่เป็นที่แพร่หลายเท่าใดนัก และการมีบัตรประจำตัวประชาชนก็ไม่ได้เป็นเรื่องที่เร่งด่วนแต่อย่างใดทั้งในมุมมองของรัฐและประชาชนทั่วไป

ในปีพ.ศ.2501 กระทรวงมหาดไทยได้เสนอแก่พระราชบัญญัติดังกล่าวโดยเปลี่ยนแปลงหลักการใหม่ว่า ให้เป็นไปตามความสมัครใจ ไม่เรียกเก็บค่าธรรมเนียม และการดำเนินการให้องค์กรกรมการอำเภอเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 และยังเสนอว่าควรจะมีใจเจองจใจราษฎรว่า “การทำบัตรประจำตัวประชาชนนี้เพื่อประโยชน์แก่ตัวของเขาเอง มิใช่เป็นการเก็บภาษี เพราะไม่บังคับให้ต้องทำ และไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมใดๆ” แต่อย่างไรก็ตามไม่ปรากฏว่าร่างดังกล่าวผ่านการพิจารณา เพราะกว่าจะมีการตราพระราชบัญญัติฉบับใหม่ก็ต้องรอไปจนปลายปีพ.ศ.2505

คณะรัฐมนตรีได้ลงมติเมื่อ 17 เมษายน 2505 เห็นชอบในหลักการจัดทำบัตรประชาชน โดยตั้งเป้าว่าจะต้องจัดทำให้เสร็จภายใน 6 ปี<sup>24</sup> ในเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชนเชิงหลักการนั้นก็ทำให้เห็นว่าทางประโยชน์ส่วนตัวก็จะใช้เป็นหลักฐานแสดงเฉพาะตัว แต่ในทางส่วนรวมย่อมเป็นประโยชน์ในด้านการปกครอง อย่างไรก็ตามความจำเป็นที่บีบบังคับจริงๆ นั้นเนื่องมาจากสถานการณ์การคุกคามของ “ประเทศฝ่ายคอมมิวนิสต์” ที่ได้มีขึ้นตามที่

<sup>21</sup> “เรื่องที่ 1 เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชน พ.ศ.25..” ใน *สบ.5.1.1/29* การประชุมคณะรัฐมนตรี (17/2501)

<sup>22</sup> “พระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชน พ.ศ.2505” ใน *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 79 ตอนที่ 115, 31 ธันวาคม 2505, ฉบับพิเศษ น.26

<sup>23</sup> ระเบียบวาระการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 17/2501 “เรื่องที่ 1 เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชน พ.ศ.25..” ใน *สบ.5.1.1/29* เอกสารส่วนบุคคล ม.ร.ว.ปิ่น มาลากุล

<sup>24</sup> ระเบียบวาระการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 31/2505 “เรื่องที่ 34 เรื่อง การทำบัตรประจำตัวประชาชน” ใน *สบ.5.1.1/227* เอกสารส่วนบุคคล ม.ร.ว.ปิ่น มาลากุล

“ชายแดนเกือบทุกด้านของประเทศไทย” กรณีนี้จะมีผลต่อการที่ราษฎรในบางประเทศอพยพมาปะปนในท้องที่ชายแดน ซึ่งอาจเป็นเครื่องของฝ่ายคอมมิวนิสต์ ความหวาดวิตกดังกล่าวจึงทำให้รัฐไทยเร่งออกบัตรประชาชนให้เสร็จทั่วประเทศภายใน 6 ปี หลักการสำคัญที่น่าสังเกตคือ การรวมอำนาจการออกบัตรแต่เดิมที่ให้นายอำเภอเป็นผู้ลงชื่อออกบัตร ให้ไปอยู่ที่ส่วนกลาง เป็นผู้ลงชื่อในการออกบัตรทั่วประเทศผู้เดียว ซึ่งต่อมานำไปสู่การจัดตั้งสำนักทะเบียนบัตรประจำตัวประชาชนขึ้นเป็นส่วนราชการสังกัดกรมมหาดไทย

เมื่อพิจารณาจากพระราชกฤษฎีกาให้ใช้พระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชน พ.ศ.2505 บังคับในท้องที่จังหวัดต่างๆที่เริ่มตั้งแต่ปี2506 รัฐเร่งบังคับใช้ในท้องที่ล่อแหลมบริเวณชายแดน โดยเฉพาะชายแดนทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือและทิศตะวันออก ในเดือนมีนาคม 2506 ได้บังคับใช้ในท้องที่จังหวัดเลย หนองคาย นครพนม ปราจีนบุรี จันทบุรี และตราด<sup>25</sup> เดือนพฤษภาคม 2506 บังคับใช้เพิ่มเติมในท้องที่จังหวัดอุบลราชธานี ศรีสะเกษ สุรินทร์ และบุรีรัมย์<sup>26</sup> เดือนกันยายน 2506 บังคับใช้ในท้องที่จังหวัดเชียงราย น่าน อุดรดิตถ์ สงขลา ปัตตานี ยะลา นราธิวาส และสตูล<sup>27</sup> และยังมีจังหวัดที่ติดชายแดนและสำคัญที่ประกาศเพิ่มเติมเดือนมกราคม 2507 อีกคือ จังหวัดเชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน ลำพูน แพร่ พัทลุง พังงา ตรัง กระบี่ นครศรีธรรมราช และภูเก็ต<sup>28</sup> แต่อย่างไรก็ตามการประกาศพระราชกฤษฎีกายังต้องประกาศต่อมาอีก 5 ฉบับถึงจะครอบคลุมทุกจังหวัดทั่วประเทศเมื่อเดือนมิถุนายน 2508 ที่ให้บังคับใช้ในท้องที่จังหวัดระยอง ชลบุรี ฉะเชิงเทรา สมุทรปราการ สมุทรสงคราม และสมุทรสาคร<sup>29</sup>

แม้อำนาจในการออกบัตรโดยหลักการจะอยู่ที่กรมมหาดไทย ส่วนกลาง แต่การติดต่อและเข้าถึงของราษฎร ประชาชนทั่วไป ก็จำเป็นต้องผ่านที่ว่าการอำเภอ หรือกิ่งอำเภอ อันเป็นพื้นที่ตัวแทนของรัฐที่ทำการควบคุมและเปิดโอกาสการเข้ามาเป็นคนไทยอย่างเป็นทางการ พื้นที่ของส่วนดังกล่าวจึงมีความสำคัญและมีความหมายอย่างมากต่อประชาชน อำนาจรัฐดังกล่าวจึงเป็นอำนาจใกล้ชิดตัวประชาชนที่มีอำนาจกำหนดให้ประชาชนได้รับสิทธิหรือไม่ก็ได้ ปฏิบัติการดังกล่าวจึงแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนถึงความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐกับประชาชนที่ไม่เท่าเทียม รัฐเป็นผู้ที่อยู่เบื้องบนและสามารถให้ทุนให้โทษกับประชาชนได้อย่างชัดเจน ไม่เพียงเท่านั้นอำนาจรัฐ

<sup>25</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 80 ตอนที่ 25, 15 มีนาคม 2506, ฉบับพิเศษ น.1

<sup>26</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 80 ตอนที่ 52, 24 พฤษภาคม 2506, ฉบับพิเศษ น.22

<sup>27</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 80 ตอนที่ 91, 13 กันยายน 2506, ฉบับพิเศษ น.1

<sup>28</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 81 ตอนที่ 4, 14 มกราคม 2507, น.8

<sup>29</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 82 ตอนที่ 48, 16 มิถุนายน 2508, ฉบับพิเศษ น.4

ยังสัมพันธ์กับประชาชนในชีวิตประจำวันด้วยงานทะเบียนราษฎร<sup>30</sup>ไม่ว่าจะเป็นการจัดการเกี่ยวกับทะเบียนบ้าน การแจ้งเกิด การแจ้งตาย หรือการจดทะเบียนสมรส ซึ่งทั้งหมดนี้อำนาจอยู่ในมือของนายทะเบียน<sup>31</sup> นายทะเบียนมีอำนาจเรียกเจ้าบ้านหรือบุคคลใดๆมาชี้แจงข้อเท็จจริงและแสดงหลักฐานตามความจำเป็น มีอำนาจตรวจสอบ สอบถามเมื่อมีเหตุสงสัย โดยที่ให้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจแต่งตั้งและถอดถอนนายทะเบียนและผู้ช่วยนายทะเบียนภายในเขตท้องที่ตน เว้นแต่ในเขตเทศบาลที่นายกเทศมนตรีมีอำนาจทำได้แต่ให้รายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบ

ปฏิบัติการดังกล่าวต้องทำให้ประชาชนทุกคนเข้ามาอยู่สายตาและการควบคุมของรัฐอย่างเป็นรูปธรรม พร้อมกับไปกับความสมัครใจ และกระตือรือร้นของคนในพื้นที่ประเทศไทยที่ต้องการเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาด้วยการรับสิทธิที่จะได้จากรัฐไม่ว่าจะเป็นด้านการศึกษา สุขและ การศึกษา อันเป็นความจำเป็นพื้นฐานที่จะยกระดับชีวิตให้ดีขึ้น ฉะนั้นบัตรประจำตัวประชาชนจึงระบุถึงสิทธิอันชอบธรรมของความเป็นคนไทยในพื้นที่ประเทศไทยอย่างชัดเจนยิ่ง การมีอำนาจเหนือกว่าของข้าราชการกระทรวงมหาดไทยจึงปูพื้นฐานความสัมพันธ์ขึ้นมาอีกชุดหนึ่งในสังคมไทย

#### 4.1.2 จังหวัดวิวัฒน์ พื้นที่แห่งการรวบอำนาจเข้าสู่ภูมิภาค

บทบาทของ “สิงห์” ที่มีความโดดเด่นจากทศวรรษ 2490 ในฐานะมือปราบ ได้ลดบทบาทลงเนื่องมาจากการเข้ามาแทนที่โดยอำนาจของตำรวจ ได้มีการมอบงานสอบสวนคดีอาญาในส่วนภูมิภาคให้ฝ่ายตำรวจเป็นผู้รับไปดำเนินการแทนฝ่ายปกครองใน ปีพ.ศ.2503<sup>32</sup> เพื่อให้ “สิงห์” ได้มีสมาธิเต็มที่ในการปฏิบัติงานพัฒนาท้องถิ่น ในขณะที่บทบาทของงานทะเบียนราษฎรและการเป็นผู้นำในการพัฒนาท้องถิ่นกลับเป็นบทบาทใหม่ของทศวรรษ 2500 มิเพียงเท่านั้นสิงห์ยังมีบทบาทในการสร้างสัมพันธ์ในสังคมเมืองโดยให้จังหวัดกลายเป็นศูนย์กลางของความร่วมมือประเภทต่างๆ

ในที่นี้จะอภิปรายถึงบทบาทของจังหวัดที่ทวีความสำคัญจนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาในภูมิภาค ควรกล่าวด้วยว่า การให้ความสำคัญของจังหวัดต่าง ๆ นั้น มีจุดเริ่มต้นหลังการปฏิวัติ

<sup>30</sup> “พระราชบัญญัติทะเบียนราษฎร พ.ศ.2499” ใน *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 73 ตอนที่ 16, 21 กุมภาพันธ์ 2499, น.106

<sup>31</sup> ซึ่งในพระราชบัญญัติยังระบุโครงสร้างนายทะเบียนภายในจังหวัด ให้มีผู้อำนวยการทะเบียน รองผู้อำนวยการทะเบียน และนายทะเบียน คือ นายทะเบียนจังหวัด นายทะเบียนอำเภอ นายทะเบียนท้องถิ่น (กรณีอยู่ในเขตเทศบาล) นายทะเบียนตำบล (กรณีอยู่นอกเขตเทศบาล)

<sup>32</sup> “คำปราศรัย ของ พลเอกประภาส จารุเสถียร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ในวันครบรอบปีที่ 69 แห่งการสถาปนากระทรวงมหาดไทย 1 เมษายน 2504” ใน *.เทศาภิบาล*, (เมษายน 2504) : [5]

สยาม 2475 เป็นต้นมาดังที่เราเห็นได้จาก *ปาฐกถาของผู้แทนราษฎรเรื่อง สภาพของจังหวัดต่าง ๆ*<sup>33</sup> ที่เป็นการประมวลปาฐกถาทางวิทยุของผู้แทนราษฎรของจังหวัดต่างๆ เมื่อปีพ.ศ.2478

กรณีที่ควรกล่าวถึงคือ การที่รัฐไทยคิดทำเครื่องหมายประจำจังหวัด โดยคำริชของหลวงวิจิตรวาทการ เมื่อคราวดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมศิลปากร<sup>34</sup> ซึ่งเริ่มดำเนินการในปี 2483 ซึ่งมีความเห็นว่าเมื่อมีเครื่องหมายประจำจังหวัดแล้วก็ใช้ประโยชน์ในการทำเป็นธงประจำจังหวัด เป็นเครื่องหมายสำหรับชาวจังหวัด หรือแม้กระทั่งเป็นเครื่องหมายสินค้าอุตสาหกรรมของจังหวัด และในยามนั้นรัฐเองก็สนับสนุนให้เกิดสินค้าพิเศษประจำจังหวัดที่อาจเป็นอุตสาหกรรมในครอบครัวได้ หรือเป็นของฝากที่ระลึก ส่งเสริมการท่องเที่ยวได้ด้วย สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญฉบับที่ 4 ที่ชักชวนให้ผู้ประดิษฐ์สินค้าเครื่องอุปโภคบริโภค นโยบายที่จะจัดทำเครื่องหมายประจำจังหวัดนี้ ได้สั่งการให้แต่ละจังหวัดส่งสัญลักษณ์ที่จะทำเป็นเครื่องหมายเพื่อให้กรมศิลปากรทำการออกแบบและเขียนแบบ ซึ่งอธิบดีกรมศิลปากรได้กำชับด้วยว่ามีใช่เป็นเครื่องหมายโดยความคิดเห็น “เชิงวิชาการ” เท่านั้น แต่ต้องให้ชาวจังหวัดโดยทั่วไปหรือส่วนมากพอใจใช้ด้วย และนั่นคือต้นกำเนิดของเครื่องหมายหรือตราประจำจังหวัดต่างๆ ที่ถูกนำมาใช้ และผลิตซ้ำต่อมาจนถึงปัจจุบัน<sup>35</sup>

ทศวรรษ 2490 เมื่อจังหวัดได้รับการสนับสนุนให้เป็นหน่วยการปกครองที่มีความสำคัญมากขึ้น รัฐก็ได้มีการพิมพ์หนังสือที่ทำให้ความเป็นตัวตนของจังหวัดปรากฏขึ้นมา ก็คือ *จังหวัดต่างๆในประเทศไทย* (2491) ที่จัดทำโดยกรมศิลปากร *จังหวัดต่างๆในประเทศไทย* (2500) ที่จัดทำโดย สภาวัฒนธรรมแห่งชาติ ในรายจังหวัดก็ได้มีการจัดทำหนังสือชุด “สภาพและความเป็นอยู่” ขึ้น หนังสือชุดนี้จัดทำโดย กรมโฆษณาการในปีพ.ศ.2493 ได้จัดพิมพ์ *สภาพและความเป็นอยู่ของจังหวัดนครราชสีมา* *สภาพและความเป็นอยู่ของจังหวัดน่าน* *สภาพและความเป็นอยู่ของจังหวัดประจวบคีรีขันธ์* *สภาพและความเป็นอยู่ของจังหวัดแพร่* *สภาพและความเป็นอยู่ของจังหวัดอุดรธานี*<sup>36</sup> หรือในปี พ.ศ.2494 *สภาพและความเป็นอยู่ของจังหวัดนครศรีธรรมราช* *สภาพและความเป็นอยู่ของจังหวัดเพชรบูรณ์* ฯลฯ แม้กระทั่งเมื่อคราวฉลอง 25 พุทธศตวรรษ ก็มีนโยบายให้

<sup>33</sup> *ปาฐกถาของผู้แทนราษฎรเรื่อง สภาพของจังหวัดต่าง ๆ* (กรุงเทพฯ : สมาคมมิตรภาพญี่ปุ่น-ไทย), 2539.

<sup>34</sup> ศธ.0701.42.2/1

<sup>35</sup> ควรกล่าวไว้ว่า ทศวรรษ 2470-2480 รัฐให้ความสำคัญกับการปกครองส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นโดยมีความสมดุลระหว่างกันในนามของการก้าวเข้าสู่ระบอบใหม่ที่พยายามจัดสรรอำนาจให้กับราษฎร ผิดกับหลังทศวรรษ 2490 ที่จำกัดความสำคัญของราษฎร และการปกครองส่วนท้องถิ่นลง จนทำให้หมดความหมายในทศวรรษ 2500 ในที่สุด

<sup>36</sup> ปิ่นเพชร จำปา. *วัฒนธรรมการท่องเที่ยวของคนไทย พ.ศ.2394-2544* วิทยานิพนธ์ ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาประวัติศาสตร์ คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2545, น.232 และ 237

จัดพิมพ์หนังสือที่ระลึก 25 พุทธศตวรรษของทุกจังหวัดในประเทศไทย<sup>37</sup> อาจเรียกได้ว่าเป็นหนังสือที่รวบรวมข้อมูลจังหวัดต่างๆ อย่างค่อนข้างเป็นระบบสมบูรณ์ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องประวัติศาสตร์ โบราณสถาน โบราณวัตถุ ความเป็นอยู่และประเพณีต่างๆ แต่ก็ยังเป็นเพียงภาพตัวแทนของจังหวัดผ่านสายตาและมุมมองของรัฐไทย

หน่วยการปกครองจังหวัด ยิ่งถูกเน้นมากขึ้นในทศวรรษ 2500 การที่ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ หรือสิ่งเหล่านี้ได้รับอำนาจอย่างมากในการเป็นผู้นำการพัฒนาภูมิภาคและท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อสภาท้องถิ่นหมดความหมายไป และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ภายใต้การควบคุมของผู้ว่าราชการจังหวัดโดยสิ้นเชิง

### การจัดความสัมพันธ์ของคนในสังคมใต้พื้นที่ “ความเป็นจังหวัด”

หากการทำบัตรประชาชนจะเป็นการควบคุมและจัดความสัมพันธ์ของปัจเจกบุคคลแล้ว ในอีกด้านหนึ่ง “สิ่ง” ยังมีบทบาทในการจัดความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มคนด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัด และนายอำเภอ โดยตำแหน่งแล้วเป็นผู้นำที่มีอำนาจค่อนข้างเบ็ดเสร็จในแต่ละท้องที่ ในทศวรรษ 2490 พวกเขาเป็นผู้นำในการปราบปรามอาชญากรรมและผดุงความสงบสุข แต่ในทศวรรษ 2500 ภารกิจที่โดดเด่นของพวกเขากลับเป็นผู้นำในการพัฒนาท้องที่อย่างเข้มแข็ง ดังตัวอย่างบันทึกสิ่ง ดังนี้

จากบันทึกของ จ่านง เทพหัสดิน ณ อยุธยา<sup>38</sup> ราวพ.ศ.2504 สมัยที่เขาเป็นนายอำเภอตากลิ จ.นครสวรรค์ โดยตำแหน่งแล้ว เขายังเป็นประธานสุขาภิบาลตากลิอีกด้วย ได้มีการลาดยางถนนใน ตลาด รักษาความสะอาด สร้างศาลาประชาคม ซื่อรถบุลโคเซอร์มาทำถนน ตัดถนนใหม่ ปรับปรุง การประปา ตั้งสุขาภิบาลใหม่ที่ตำบลจันเสน<sup>39</sup> ดังที่ทราบกันว่ากรปกครองส่วนท้องถิ่นถูกรวบงา อย่างเต็มที่จากกระทรวงมหาดไทย ส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

<sup>37</sup> งานฉลอง 25 พุทธศตวรรษ ภาค 2 ตามลำดับอักษรย่อของจังหวัด บ.ป.พ.ภ.ม.ย.ร. (พระนคร : โรงพิมพ์อุดม), 2500. และโปรดดูในหนังสือที่ระลึกของจังหวัดต่างๆ เช่น จังหวัดน่าน : งานฉลอง 25 พุทธศตวรรษ (น่าน : ม.ป.พ.), 2500. จังหวัดเชียงราย (เชียงราย : คณะกรรมการประชาสัมพันธ์และพิมพ์เอกสารการจัดงานฉลอง 25 พุทธศตวรรษ พ.ศ. 2500 สำนักงานจังหวัดเชียงราย), 2500. ฯลฯ

<sup>38</sup> จ่านง เทพหัสดิน ณ อยุธยา (2462-ปัจจุบัน) รับราชการตั้งแต่ปี พ.ศ.2487-2518 ตำแหน่งราชการสูงสุด คือ รองปลัดกระทรวงมหาดไทย เคยดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย

<sup>39</sup> จ่านง เทพหัสดิน ณ อยุธยา. 32 ปีแห่งชีวิตนักปกครอง (กรุงเทพฯ : วีรชัย), 2524, น.210

บุรินทร์ พรหมลักขโณ<sup>40</sup> บันทึกไว้ว่า พ.ศ.2504 เขาได้รับแต่งตั้งให้เป็นนายกเทศมนตรี ในฐานะเป็นปลัดจังหวัดเชียงราย ทำหน้าที่ดูแลกิจการของเทศบาล ซึ่งเป็นอำนาจส่วนภูมิภาคครอบงำเหนือส่วนท้องถิ่น

“...ฝ่ายการโยธา ส่วนผมรับผิดชอบดูแลทั้งหมด...ซ่อมถนนหนทางและ...รักษาความสะอาด ความเป็นระเบียบเรียบร้อย ของบ้านเมือง ในเขตเทศบาล...การจ่อครยนต์โดยสารจากอำเภอต่างๆ เราก็ไปจัดรวมกันไว้นอกเมือง ไม่ให้จ่อเกาะเกาะตามถนนที่เป็นย่านการค้าเหมือนแต่ก่อน ทำให้ดูสะอาดหูสะอาดตา ณ ที่สถานีขนส่ง ก็มีร้านอาหาร เครื่องดื่ม ไปเปิดค้าขาย...ทางเทศบาลก็ไปทำสวนหย่อมปลูกไม้ดอกไม้ใบ มองดูสวยงาม ประชาชนอาศัยเป็นที่พักผ่อนหย่อนใจได้...”<sup>41</sup>

ตัวอย่างบันทึกของ สมพร กลิ่นพงษา<sup>42</sup> ก็กล่าวว่า พ.ศ.2504 ไปรักษาการตำแหน่ง นายอำเภอสามชุก จ.สุพรรณบุรี ลำดับการทำงานจะเริ่มที่”ปราบปราม” แล้ว”พัฒนา”

“คดีต่างๆ ก็ค่อยๆ ซาลงพอรุ่งขึ้นปีที่ 3 ก็หยิบงานพัฒนาขึ้นมาทำ ถึงตอนนั้นประชาชนเขาเห็นผลงานก็ให้สนับสนุน เพราะตามธรรมชาติคนเราชอบเป็นฝ่ายชนะ คนชนะมักจะมีพวกมากเสมอ พอผมปราบโจรผู้ร้ายสำเร็จ คนก็ให้ความร่วมมือในการพัฒนาทุกอย่าง ขอบริจาคเงินให้ ขอที่ดินและทุกอย่างก็ให้ เพราะได้รับความรักความศรัทธาเสียแล้ว ผมจึงพยายามที่จะหยิบงานซึ่งเป็นที่สนใจของประชาชนขึ้นมาทำก่อน...”<sup>43</sup>

อาจสังเกตได้ว่าบทบาทของสิ่งนั้นแสดงถึงภาวะผู้นำอย่างสูงซึ่งในทางหนึ่งนั้นไม่อาจปฏิเสธได้ว่าเป็นอิทธิพลจากบุคลิกของสฤษดิ์ ธนะรัชต์ นายกรัฐมนตรีผู้กระตือรือร้นต่อการพัฒนาในสมัยนั้น แต่กระนั้นเราก็มีอาจละเลยเบื้องหลังโครงสร้างทางอำนาจของรัฐและกระทรวงมหาดไทยที่สถาปนาครอบงำท้องที่ต่างๆ อย่างกระฉ่างชัดในช่วงนี้ การทำงานอย่างหนักของสิ่งนี้ ชื่อใจผู้คนในท้องที่และในที่สุดก็กลายเป็นศูนย์กลางการตัดสินใจไม่ว่าจะในระดับอำเภอ หรือจังหวัด นำมาสู่อำนาจในการสร้างพื้นที่ทางสังคมอย่างต่อเนื่อง

<sup>40</sup> บุรินทร์ พรหมลักขโณ(2456-2546) รับราชการตั้งแต่ปี พ.ศ. 2477-2516 ตำแหน่งสูงสุด คือ ผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่น

<sup>41</sup> ที่ระลึก 72 ปี บุรี พรหมลักขโณ 15 พฤษภาคม 2528 (ขอนแก่น : โรงพิมพ์ศิริกัณฑ์), 2528, น.101

<sup>42</sup> สมพร กลิ่นพงษา (2472-ปัจจุบัน) รับราชการตั้งแต่ปี พ.ศ. 2496?-2532 ตำแหน่งสูงสุด คือ รองปลัดกระทรวงมหาดไทย

<sup>43</sup> พิระ มานะทัศน์, บรรณาธิการ. นายอำเภออมร์แก่น : สมพร กลิ่นพงษา (กรุงเทพฯ : ประชารวงศ์พรีนติ้งกรุ๊ป), 2532, น.161

การร่วมกันทำงานของหลายส่วนเพื่อให้ท้องถิ่นเจริญนั้น ถูกเข้าใจตรงกันว่าเป็นหลัก “พัฒนาการท้องถิ่น” แม้ว่าในเบื้องต้นจะถูกใช้กับการพัฒนาท้องถิ่นในชนบท<sup>44</sup> แต่ต่อมาก็กลายเป็นที่เรียกกันในการพัฒนาพื้นที่ในเมือง แม้แต่ในจังหวัดพระนครเอง<sup>45</sup> ซึ่งการพัฒนาท้องถิ่นดังกล่าวก็มีแกนกลางอยู่ที่ “สิงห์” นั่นเอง ในขณะที่เดียวกับที่การพัฒนาประเทศอยู่ในมือของรัฐบาลกลางและเทคโนโลยีในแคว้นทั้งหลาย อย่างไรก็ตาม การพัฒนาการท้องถิ่นก็ต้องการแนวร่วมจากราชกร จากกรมประเมินฝ่ายรัฐเห็นว่าที่ผ่านมานั้นฝ่ายราษฎรมีทัศนคติว่าข้าราชการเป็นนาย ข้าราชการจะสั่งมาเป็นคราวๆจึงจะทำให้ แต่ในที่สุดก็คอยให้รัฐทำให้เรื่อยไป หรือในบางครั้งข้าราชการผู้ใหญ่สั่งผู้น้อยมากดหัวราษฎร จนบางครั้งก็มีบัตรสนเท่ห์ร้องเรียน และยังผลเสียหายตามมาก็ในที่สุดข้าราชการเหล่านั้นก็หลบเลี่ยงหน้าที่การงาน<sup>46</sup> จากปัญหาดังกล่าวจึงมีการพยายามแก้ไขปัญหาให้ชาวบ้านตื่นตัวกันมากขึ้น ด้วยคำถามที่ว่า

“ทำอย่างไรจึงจะให้ประชาชน หรือราษฎรคิด ร่วมกันคิด ร่วมกันทำ เพื่อประโยชน์ส่วนรวม และในเวลาเดียวกัน ได้ผลสอดคล้องกับความต้องการตามแผนใหญ่ของชาติด้วย”<sup>47</sup>

และที่น่าสนใจคือมีมิติของการสร้างพื้นที่ทางสังคมปรากฏอยู่ในงานพัฒนาการท้องถิ่น ด้วยถ้อยคำคือ

“งานพัฒนาการท้องถิ่นนั้น...มันไม่ใช่เรื่องทำของขึ้น เช่น ทำถนน ทำส้วม หรือรั้ว แต่มันเป็นการทำให้ประชาชนเกิดความรู้สึกเป็นกลุ่มก้อน รวบรวมเป็นชุมชน และชุมชนรวมกันเป็นชีวิตของชาติ หรืออีกนัยหนึ่ง พัฒนาการให้เอกชนรวบรวมกันเข้าเป็นชุมชน”<sup>48</sup>

ลักษณะในการเป็นผู้นำในการสร้างเอกภาพภายในพื้นที่ของ “สิงห์” ปรากฏทั้งในพื้นที่เมือง และพื้นที่ชนบทให้เป็นส่วนหนึ่งที่ขึ้นตรงต่อ “พื้นที่ประเทศไทย” ซึ่งในบทบาทนี้ถือเป็นการสร้างเครือข่ายที่เชื่อมต่อระหว่างรัฐส่วนกลางสู่คนในท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพ กล่าวคือ ทำให้คน

<sup>44</sup> ชำนาญ ยุวบูรณ์. “แนวทางดำเนินงานพัฒนาการท้องถิ่น”. *เทศาภิบาล*, (เมษายน 2503) : 405-410

<sup>45</sup> ชลธ ธรรมศิริ. “การพัฒนาการนครหลวง”. *เทศาภิบาล*, (กุมภาพันธ์ 2503) : 175

<sup>46</sup> เสริมศรี เกษมศรี, ม.ร.ว.,. “เทคนิคในการทำงานร่วมกับประชาชน”. *เทศาภิบาล*, (พฤษภาคม 2503) : 571

<sup>47</sup> เสริมศรี เกษมศรี, ม.ร.ว.,. “เทคนิคในการทำงานร่วมกับประชาชน”. *เทศาภิบาล*, (พฤษภาคม 2503) : 569

<sup>48</sup> เสริมศรี เกษมศรี, ม.ร.ว.,. “เทคนิคในการทำงานร่วมกับประชาชน”. *เทศาภิบาล*, (พฤษภาคม 2503) : 577

(ขีดเส้นใต้โดยผู้เขียน)

ในท้องที่ได้ตระหนักถึงการมีอยู่จริงของประเทศไทย ขณะที่รัฐไทยก็สามารถควบคุมและจัดการประชากรได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

### ตัวแทน “พื้นที่ทางสังคม” ในกลางจังหวัด

คนในเมือง หรือคนในเขตเทศบาลนั้น มีความใกล้ชิดกับตัวอำเภอและตัวจังหวัดเป็นอย่างมาก ในทศวรรษ 2500 นั้นผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจแต่งตั้งนายกเทศมนตรี ซึ่งแทบทั้งหมดเป็นปลัดจังหวัด ส่วนตำแหน่งเทศมนตรีมักจะเป็นผู้มีอำนาจรับผิดชอบลดหลั่นกันไป ได้แก่ ผู้กำกับ การนายอำเภอ<sup>49</sup> ภายในเมืองต่าง ๆ นั้น ก็มีการรวมตัว รวมกลุ่มของกลุ่มผลประโยชน์ และความสนใจร่วมกันอยู่ไม่ใช่น้อย ในที่นี้อาจจำแนกได้เป็น 2 กลุ่ม อันได้แก่ การรวมกลุ่มเพื่อสมาคมภายในกันเอง เช่น สโมสรข้าราชการ สโมสรพนักงานรถไฟ สมาคมศิษย์เก่าสถาบันการศึกษาต่างๆ รวมไปถึงสมาคมตระกูลต่างๆของชาวจีนเป็นต้น ซึ่งโดยรวมแล้วเป็นกลุ่มที่จัดตั้งขึ้นมาในกลุ่มที่มีความสนใจ มีผลประโยชน์ร่วมกันหรือ มีความเป็นเครือญาติ ซึ่งมีความสัมพันธ์ทางสังคมภายใน จึงมีผู้มีความสัมพันธ์กับสาธารณะมากนัก

ส่วนอีกกลุ่มหนึ่งเป็นกลุ่มที่รวมตัวกันและมีบทบาทในการสงเคราะห์และทำงานสาธารณประโยชน์ ประเด็นที่ได้รับความสนใจค่อนข้างมากก็คือปัญหาเด็ก เยาวชน และสตรี และการดำเนินการเกี่ยวกับพุทธศาสนา<sup>50</sup> ที่ขยายตัวขึ้นมาอย่างมากในพื้นที่เมือง ซึ่งมีความเคลื่อนไหวในองค์กรต่างๆ ในที่นี้จะอภิปรายถึงบทบาทกิจการลูกเสือ และกาชาด ที่นอกจากจะมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์อย่างลึกซึ้งกับตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดที่รัฐสถาปนาขึ้นแล้วแล้ว กิจการดังกล่าวยังผูกมัดยึดโยงความเป็นจังหวัดกับความเป็นชาติแบบอนุรักษนิยมที่สืบเนื่องจากอุดมการณ์ในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชในอดีต และตอกย้ำให้เห็นบทบาทอย่างสำคัญของอุดมการณ์ราชาชาตินิยมที่จะถูกถักทอผ่านหน่วยการปกครองจังหวัด อันจะสานต่ออย่างเข้มแข็งในทศวรรษ 2510 และนำไปสู่โศกนาฏกรรมในปี 2519 ในที่สุด

<sup>49</sup> ขวานฟ้า. “เรื่องเทศบาล” ใน *สารประชาชน* 2 : 56 (25 กรกฎาคม 2508)

<sup>50</sup> ควรกล่าวด้วยว่า ในพื้นที่ชนบทนั้นก็มีการส่งเสริมสตรีและเยาวชน ดังเช่นในโครงการที่ชื่อว่า โครงการพัฒนากิจกรรมสตรี เด็ก และเยาวชน หรือเรียกโดยย่อว่า ส.ค.ย. ใน 15 จังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และจังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่เริ่มในปีพ.ศ.2506 แต่อย่างไรก็ตามโครงการดังกล่าวมิได้ปรากฏผลงานที่มีประสิทธิภาพมากนัก ประกอบกับโครงการพัฒนาชนบทอื่นๆอีกจำนวนมากที่รัฐให้ความสนใจมากกว่า จึงทำให้โครงการดังกล่าวไม่มีพลังมากพอ ดูเรื่อง โครงการส.ค.ย. ใน “โครงการพัฒนากิจกรรมสตรี เด็ก และเยาวชน” ใน *สารประชาชน* 2 : 66 (3 ตุลาคม 2508)



### กิจการลูกเสือที่เชื่อมร้อยระหว่าง จังหวัด-ชาติ-ศาสน์-กษัตริย์

แม้กิจการลูกเสือจะเป็นที่รู้จักกันดีว่ารัชกาลที่6 ทรงเป็นผู้บุกเบิกกิจการดังกล่าวไว้<sup>51</sup> แต่ในทศวรรษ 2500 กิจการลูกเสือได้มีการเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยยะสำคัญซึ่งมีผลต่อโครงสร้างเชิงอำนาจของสังคม ความเป็นมาของกิจการลูกเสือนั้น ถึงแม้ว่าจะมีความเกี่ยวข้องกับสถาบันพระมหากษัตริย์จนอาจกล่าวได้ว่าเป็นกองกำลังที่ช่วยค้ำจุนพระราชบัลลังก์มาก่อน แต่รัฐสยามหลังปฏิวัติสยาม 2475 ก็ได้ปฏิเสธหรือทำการยุบกองกำลังนี้ทิ้ง เนื่องด้วยกิจการดังกล่าวเป็นพื้นที่ทางสังคมที่ปลูกเร้าให้อุณหภูมิความรักชาติ และยังมีผลต่อความสำคัญและความหมายอยู่ ดังปรากฏว่าลูกเสือมีส่วนในการร่วมปราบกบฏวรวเดช พ.ศ.2476 จนได้รับคำชมเชยจากรัฐบาล<sup>52</sup> รัฐได้ทำการตราพระราชบัญญัติลูกเสือ พ.ศ.2482 ที่มีจุดประสงค์ให้กุลบุตรกุลธิดาเป็นพลเมืองดีโดยไม่เกี่ยวข้องกับลัทธิการเมืองใดๆ ขณะเดียวกันรัฐคาดว่ากิจการลูกเสือจะเป็นหน่ออ่อนที่จะปกป้องรักษา ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ รัฐธรรมนูญ หรือเพื่อประชาชน โครงสร้างการปกครองของลูกเสือในระยะแรกนั้นได้มีการวางหน่วยการปกครองลูกเสือขึ้นใหม่เป็น 3 ลักษณะคือ ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคที่แบ่งเป็นลูกเสือจังหวัด และลูกเสืออำเภอ รวมไปถึงการปกครองส่วนอิสระ<sup>53</sup>

กิจการลูกเสือเป็นพื้นที่ทางสังคมเป็นเสมือนกิจกรรมที่ฝึกให้เยาวชนเป็นสุภาพบุรุษและเป็นพลเมืองดีนอกเหนือจากอยู่ในกรอบแนวคิดเรื่องรัฐชาติแล้ว ยังมีการสั่งสอนให้เป็นคนที่ยึดถือศีลธรรมสมัยใหม่ของพลเมือง ดังเห็นได้จากเกณฑ์การรับพระราชทานเหรียญลูกเสือสรรเสริญ ชั้นที่3 เหรียญทองแดง<sup>54</sup> มีอยู่ว่าต้องผ่านเกณฑ์ดังนี้คือ 1. ช่วยเหลือผู้ตกทุกข์ได้ยากที่ควรช่วย ซึ่งตนเองไม่ต้องฝ้ออันตราย 2. ป้องกันผู้อื่นให้พ้นอันตรายหรือความเดือดร้อนรำคาญ 3. ป้องกันการ

<sup>51</sup> กิจการลูกเสือเป็นมรดกที่ตกทอดมาตั้งแต่สมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ที่นำเข้ามาจากอังกฤษ แต่อย่างไรก็ตาม กิจการลูกเสือที่นำเข้ามาจากอังกฤษนั้น รัชกาลที่6 บั้วร์ เมื่อทรงประทับอยู่ที่อังกฤษ ทรงได้แรงบันดาลใจมาจากบทบาทของกองทหารเด็กเป็นหน่วยสอดแนมช่วยรบในการรบกับพวกบั้วร์ ทรงได้ก่อตั้งกองเสือป่า (Wild Tiger Corps) และลูกเสือไทย ในปีพ.ศ.2454 โดยทรงมีพระราชปรารภว่า “เมื่อฝึกผู้ใหญ่เป็นเสือป่า เพื่อเตรียมพร้อมในการช่วยเหลือชาติบ้านเมืองแล้ว เห็นควรที่จะมีการฝึกเด็กชายปฐมวัยให้มีความรู้ทางเสือป่าด้วย เมื่อเติบโตขึ้นจะได้รู้จักหน้าที่และประพฤติตนให้เป็นประโยชน์ต่อชาติบ้านเมือง” แต่กระนั้นกองเสือป่า และลูกเสือก็ถือว่าเป็นกองกำลังส่วนพระองค์ที่มีความหมายในเชิงการเมืองสำหรับพระองค์เองอย่างมาก ดูรายละเอียดใน *คณะลูกเสือแห่งชาติ. “กิจการลูกเสือไทย ในสมัยรัชกาลที่ 6”. [ระบบออนไลน์]. แหล่งที่มา <http://www.scoutthailand.org/scout.page/?id=id.01&i=18> (4 มกราคม 2552).*

<sup>52</sup> คณะลูกเสือแห่งประเทศไทย. *ประวัติการลูกเสือไทย 60 ปี* (พระนคร : โรงพิมพ์คุรุสภา), 2514, น.39-40

<sup>53</sup> “พระราชบัญญัติลูกเสือ พ.ศ.2482” ใน *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 56, 6 พฤศจิกายน 2482, น.1507-1522

<sup>54</sup> เหรียญสรรเสริญแบ่งเป็น ชั้นที่1 เหรียญทอง ชั้นที่2 เหรียญเงิน ชั้นที่3 เหรียญทองแดง ดูใน “พระราชบัญญัติลูกเสือ พ.ศ.2482” ใน *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 56, 6 พฤศจิกายน 2482, น.1519-1521

ทรมานสัตว์ หรือช่วยสัตว์ให้พ้นทุกขเวทนา 4. ทำประณมพยาบาล 5. ช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ในทางปกครอง 6. ช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ในการสาธารณสุข 7. ช่วยเหลือผู้ปกครองในการบ้านต่างๆ หรือช่วยเหลือเพื่อนบ้าน 8. ช่วยเหลือกิจการต่างๆทางโรงเรียน หรือทางที่ทำงานซึ่งไม่ใช่หน้าที่ตามปกติของตน

อย่างไรก็ตาม หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ที่พระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ถูกฟื้นฟูขึ้นมาอีกครั้ง ได้มีการยกเลิกพระราชบัญญัติลูกเสือ พ.ศ.2482 และตราพระราชบัญญัติลูกเสือ พ.ศ.2490 ขึ้นใหม่ โดยมีการเปลี่ยนแปลงที่น่าสังเกตคือ ในมาตรา 6 มีการกำหนดเพิ่มเติมว่า พระมหากษัตริย์ทรงดำรงตำแหน่งบรมราชูปถัมภ์ภคคณะลูกเสือแห่งชาติ<sup>55</sup> และปรับโครงสร้างการบริหารใหม่โดยให้มี “สภากรรมการกลางจัดการลูกเสือแห่งชาติ” ทำให้โครงสร้างการปกครอง 3 ลักษณะได้เปลี่ยนไปคือไม่มีการปกครองส่วนกลาง และส่วนอิสระอีกต่อไป เหลือเพียงลูกเสือจังหวัด และลูกเสืออำเภอที่เคยเป็นการปกครองส่วนภูมิภาคเท่านั้น ที่น่าสนใจก็คือสภานี้เปิดช่องทางให้พระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจการแต่งตั้งตำแหน่งกิตติมศักดิ์โดยพระบรมราชโองการ ในพระราชบัญญัติ ปี2490 ยังได้เพิ่มการปูนบำเหน็จของลูกเสือด้วยการเพิ่ม “เหรียญสดุดี” เป็นเครื่องราชอิสริยาภรณ์ไว้สำหรับพระราชทานแก่ผู้บังคับบัญชาลูกเสือ พนักงานเจ้าหน้าที่ลูกเสือ และบุคคลอื่นผู้มีความดีความชอบที่มีอุปการคุณถึงขนาด หรือได้อุทิศกำลังกายและกำลังความคิดในการประกอบกิจให้บังเกิดคุณประโยชน์แก่การลูกเสือ<sup>56</sup> ซึ่งตัวบทในพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ปูพื้นฐานระบบพระบรมราชูปถัมภ์ไว้ในกิจการลูกเสือได้อย่างแนบเนียน

ทศวรรษ2500 ถึงกลางทศวรรษ2510 นับว่าเป็น “ระยะก้าวหน้า” ของลูกเสือไทย กล่าวคือ มีการเปิดโฉมใหม่ด้วยการเปิดการฝึกอบรม การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศกับลูกเสือสากล รวมไปถึงความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับสถาบันพระมหากษัตริย์ พ.ศ.2504 การชุมนุมลูกเสือแห่งชาติ ครั้งที่ 4 ณ สวนลุมพินี พระนคร เพื่อเฉลิมฉลองที่คณะลูกเสือไทยมีอายุ ครบ 50 ปี ในครั้งนั้นในหลวงทรงฉลองพระองค์ “เครื่องแบบลูกเสือ” ชุดฝึกเหมือนผู้บังคับบัญชาลูกเสือเป็นครั้งแรก และได้รับกล่าวอ้างว่าเป็นจุดที่ทำให้ “ข้าราชการและประชาชน” เกิดความนิยมในเครื่องแบบลูกเสือ<sup>57</sup> พ.ศ.2505 ถนอม กิตติขจร รองนายกรัฐมนตรี เปิดค่ายลูกเสือวชิราวุธ อันเป็นค่ายลูกเสือแห่งแรกในประเทศไทย ในปีพ.ศ.2506 พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวและสมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีนาถเสด็จฯเป็นองค์ประธานในพิธีชุมนุมภาคกลางของลูกเสือในโอกาสคล้ายวัน

<sup>55</sup> “พระราชบัญญัติลูกเสือ พ.ศ.2490” ใน *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 64 ตอนที่ 3, 14 มกราคม 2490, น.40-59

<sup>56</sup> “พระราชบัญญัติลูกเสือ พ.ศ.2490” ใน *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 64 ตอนที่ 3, 14 มกราคม 2490, น.57-58

<sup>57</sup> คณะลูกเสือแห่งประเทศไทย. *ประวัติการลูกเสือไทย 60 ปี*, 2514, น.67-68

สถาปนาลูกเสือไทย ณ กรีฑาสถานแห่งชาติ ทอดพระเนตรการสวนสนามลูกเสือ ซึ่งสมเด็จพระเจ้าลูกยาเธอเจ้าฟ้าวิชราลงกรณ์ฯ ทรงแบกป้ายโรงเรียน “จิตรลดา” ในการสวนสนามครั้งนี้ด้วย<sup>58</sup>

กิจการลูกเสือได้สถาปนาอย่างมั่นคงด้วยพระราชบัญญัติลูกเสือ พ.ศ.2507 ซึ่งโดยสาระแล้วมีการเปลี่ยนแปลงจาก ฉบับพ.ศ.2490 ส่งผลให้พระมหากษัตริย์มีพระราชอำนาจสูงขึ้นไปอีก คือจากที่ทรงดำรง “ตำแหน่งบรมราชูปถัมภกคณะลูกเสือแห่งชาติ” ได้มีการแก้ไขให้ทรงเป็น “พระประมุขของคณะลูกเสือแห่งชาติ” มิเพียงเท่านั้นได้เปลี่ยนแปลงโครงสร้างใหม่ โดยแยกแยะให้มีฝ่ายนโยบายในนาม “สภาลูกเสือแห่งชาติ” โดยให้นายกรัฐมนตรีเป็นนายกสภาฯ และฝ่ายปฏิบัติงานในนาม “คณะกรรมการบริหารลูกเสือแห่งชาติ” โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเป็นประธาน<sup>59</sup> ไม่เพียงเท่านั้นยังมีการปรับเปลี่ยนระบบการให้คุณคำปูนบำเหน็จเพิ่มเติม นอกจากเหรียญสรรเสริญ<sup>60</sup> และเหรียญสดุดีแล้ว ยังเพิ่มเข็มลูกเสือสมนาคุณไว้สำหรับตอบแทนผู้มีจิตศรัทธาบริจาคเงินหรือทรัพย์สินอย่างอื่นเพื่อบำรุงการลูกเสือ<sup>61</sup>

#### ค่ายลูกเสือ พื้นที่รองรับกิจกรรม

บทบาทของสิ่งที่มีต่อแวดวงลูกเสือมีความเกี่ยวพันต่อกันและกัน ไม่ว่าจะโดยโครงสร้างในการบริหารที่ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องรับผิดชอบเป็นกรรมการในสภาลูกเสือแห่งชาติ และเป็นประธานลูกเสือจังหวัด เช่นเดียวกับนายอำเภอที่ดำรงตำแหน่งเป็นประธานลูกเสืออำเภอไปโดยปริยาย โดยตำแหน่งแล้วสิ่งที่มีบทบาทในการสร้างค่ายลูกเสือในจังหวัดต่างๆ กระจายอยู่ทั่วประเทศ เฉพาะในปีพ.ศ.2509 ค่ายลูกเสือที่กระจายตัวอยู่ตามภาคศึกษาต่างๆทั้งในระดับจังหวัดและระดับอำเภอทั้งหมด 12 ภาคทั่วประเทศ รวม 36 แห่ง มีรายละเอียดตามตาราง 4.3

จะเห็นได้ว่า ค่ายลูกเสือแทบทั้งหมดล้วนเกิดขึ้นมาหลังจากพระราชบัญญัติลูกเสือ พ.ศ.

<sup>58</sup> คณะลูกเสือแห่งประเทศไทย. *ประวัติการลูกเสือไทย 60 ปี*, 2514, น.62

<sup>59</sup> “พระราชบัญญัติลูกเสือ พ.ศ.2507” ใน *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 81 ตอนที่ 8, 23 มกราคม 2507, น.พิเศษ 4

<sup>60</sup> เหรียญสรรเสริญเองก็ได้รับการเปลี่ยนแปลงจาก ชั้นที่ 2 เหรียญทอง ชั้นที่ 3 เหรียญทองแดง เป็น ชั้นที่ 1 มีเฟลอร์เดอลีส ทำด้วยโลหะเงินประดับที่แพรแถบ 2 ดอกตามแนวนอน ชั้นที่ 2 มีเฟลอร์เดอลีส ทำด้วยโลหะเงินประดับที่แพรแถบตรงกึ่งกลาง 1 ดอก ชั้นที่ 3 ไม่มีเฟลอร์เดอลีสประดับที่แพรแถบ ดูใน “พระราชบัญญัติลูกเสือ พ.ศ.2507” ใน *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 81 ตอนที่ 8, 23 มกราคม 2507, น.พิเศษ 16

<sup>61</sup> เข็มสดุดีแบ่งเป็น 4 ชั้น คือ ชั้นพิเศษ ชั้นที่ 1 ชั้นที่ 2 ชั้นที่ 3 ดูใน “พระราชบัญญัติลูกเสือ พ.ศ.2507” ใน *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 81 ตอนที่ 8, 23 มกราคม 2507, น.พิเศษ 19

2507 ที่มีผู้ว่าราชการจังหวัดมีตำแหน่งเป็นประธานลูกเสือจังหวัด สอดคล้องกับการกล่าวอ้าง ผลงานการสร้างค่ายลูกเสือในบันทึกสิ่งของวิญญู อังคนารักษ์<sup>62</sup>และบุรี พรหมลักขโณ<sup>63</sup> ลักษณะที่สำคัญร่วมกันเมื่อพิจารณาจากค่ายลูกเสือประจำภาคศึกษา ก็คือค่ายลูกเสือส่วนใหญ่จะมีที่ตั้งอยู่ ห่างจากตัวเมืองออกไป และจะมีองค์ประกอบสำคัญคือ ศาลากลางอำเภวยกเว้น และศาลาฝึกอบรม เป็นอย่างน้อย ตัวเลขที่น่าสนใจก็คือ จำนวนค่ายลูกเสือที่สูงมากปรากฏในภาคการศึกษาในเขต ภาคใต้และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ สอดคล้องกับการขยายตัวของ การต่อสู้กับคอมมิวนิสต์หลัง เหตุการณ์ “วันเสียดินแดน” พ.ศ.2508 สำหรับจังหวัดที่มีการจัดตั้งค่ายลูกเสือขึ้นเป็นจำนวนมาก นั้นหากเรียงลำดับมากไปหาน้อยแล้วสามารถจำแนกได้ดังนี้ ภาคเหนือเฉพาะจังหวัดเชียงรายเองมี ค่ายลูกเสือที่กำลังดำเนินการก่อสร้างอยู่ 14 แห่ง<sup>64</sup> ภาคใต้ จังหวัดนครศรีธรรมราช 10 แห่ง<sup>65</sup> ภาค ตะวันออกเฉียงเหนือ จังหวัดมหาสารคาม 8 แห่ง<sup>66</sup> ดังนั้นกิจการลูกเสือจึงสะท้อนวิถีคิดเกี่ยวกับ ความมั่นคงของชาติได้อย่างชัดเจนและเป็นโรงเรียนอย่างดีสำหรับผลิตอุดมการณ์ชาตินิยม

นอกจากนั้นเครือข่ายของลูกเสือยังมีบทบาทในด้านการสงเคราะห์ และสาธารณประโยชน์ อื่นๆอีก ดังกรณีตัวอย่างที่สิ่งๆเข้าไปมีบทบาทเกี่ยวข้องกับลูกเสือ ก็คือ บุรี พรหมลักขโณ อาศัย เครือข่ายลูกเสือในจังหวัดในการระดมทุนสร้างตึกคนไข้พิเศษและตึกสงฆ์อาพาธโรงพยาบาล จ. กาลสินธุ์ ปลายทศวรรษ 2500 วิญญู อังคนารักษ์ ผู้ว่าราชการจังหวัดร้อยเอ็ด ก็เป็นผู้นำในการระดม สรรพกำลังลูกเสือเพื่อช่วยเหลือสาธารณประโยชน์ดำเนินการซ่อมผนังอ่างเก็บน้ำหนองหญ้าม้า จ.ร้อยเอ็ดในปี 2507<sup>67</sup> ที่น่าสังเกตก็คือ กิจกรรมดังกล่าวได้มีการตั้งขบวนลูกเสือจากโรงเรียนต่างๆ เดินแถวร้องเพลงปลุกใจ ซึ่งแต่ละโรงเรียนจะมีป้ายนำขบวนมีข้อความทำนองเดียวกันว่า “เรา ร่วมกันพัฒนาอ่างเก็บน้ำหนองหญ้าม้าเพื่อประโยชน์ส่วนรวม” และเคลื่อนเข้าสู่หน้าศาลากลาง จังหวัด ณ ที่แห่งนั้นผู้ว่าราชการจังหวัด แต่งตัวในชุดผู้บังคับบัญชาลูกเสือ ออกมาปรากฏตัวต่อ หน้าขบวนลูกเสือต่างๆ กล่าวคำปราศรัยที่เน้นให้ลูกเสือตระหนักถึงหน้าที่ที่สำคัญคือ “การกระทำ สิ่งอันเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม” ซึ่งกรณีนี้รัฐได้ให้ความสำคัญถือเป็นกรณีตัวอย่างที่ดีต่อการ

<sup>62</sup> วิญญู อังคนารักษ์. *ผู้ว่าฯ 3 ม.* (กรุงเทพฯ : มติชน), 2544, น.95, น.427 วิญญู อังคนารักษ์ (2463-ปัจจุบัน) รับ ราชการตั้งแต่ พ.ศ.2490?-2523 ตำแหน่งสูงสุดคือ ปลัดกระทรวงมหาดไทย เขาอ้างว่าได้สร้างค่ายลูกเสือพลาญชัย ที่จ.ร้อยเอ็ด ในปีพ.ศ.2508 ซึ่งเขาอ้างว่าใหญ่ที่สุดในขณะนั้น

<sup>63</sup> *ที่ระลึก 72 ปี บุรี พรหมลักขโณ 15 พฤษภาคม 2528*, 2528., น.125-127

<sup>64</sup> คณะลูกเสือแห่งประเทศไทย. *ประวัติการลูกเสือไทย 60 ปี*, 2514, น.226-227

<sup>65</sup> คณะลูกเสือแห่งประเทศไทย. *ประวัติการลูกเสือไทย 60 ปี*, 2514, น.213-214

<sup>66</sup> คณะลูกเสือแห่งประเทศไทย. *ประวัติการลูกเสือไทย 60 ปี*, 2514, น.231

<sup>67</sup> “ร้อยเอ็ด เมืองแห่งความร่วมมือ” ใน *สารประชาชน 2* : 28 (10 มกราคม 2508) และ “ร้อยเอ็ด เมืองแห่งความร่วมมือ” ใน *สารประชาชน 2* : 27 (3 มกราคม 2508)

ตาราง 4.3 แสดงจำนวนค่ายลูกเสือในจังหวัดและอำเภอต่างๆ ที่สังกัดประจำภาคการศึกษา  
ในปีพ.ศ.2514

ภาคการศึกษา	ค่ายลูกเสือประจำภาคศึกษา <sup>4</sup>	สถานที่ตั้งค่ายลูกเสือประจำภาคการศึกษา	ระยะทางจากตัวจังหวัด (กิโลเมตร)	สถานภาพของค่ายลูกเสือในภาคการศึกษา	
				ที่เปิดใช้แล้ว <sup>1</sup>	ที่กำลังก่อสร้างอยู่
1	ค่ายลูกเสือกำแพงแสน หรือ ค่ายลูกเสือนครปฐม	อ.กำแพงแสน จ.นครปฐม	28	2	5
2	ค่ายลูกเสือป่าโจ	อ.บาเจาะ จ.นราธิวาส	30	3	5
3	ค่ายลูกเสือจังหวัดชุมพร	อ.เมือง จ.ชุมพร	12	10	24
4	ค่ายรักษานูประดิษฐ์	อ.เมือง จ.ตรัง	20	1	8
5	ค่ายลูกเสือจังหวัดราชบุรี	อ.เมือง จ.ราชบุรี	10	1	11
6	ค่ายลูกเสือจังหวัดลพบุรี	อ.เมือง จ.ลพบุรี	15	3	5
7	ค่ายลูกเสือภาคศึกษา 7	อ.วังทอง จ.พิษณุโลก	15	2	14
8	ค่ายห้วยช้างเคียน	อ.เมือง จ.เชียงใหม่	8	1	26
9	ค่ายลูกเสือประจำภาคศึกษา 9	อ.เมือง จ.อุตรธานี	9	2	12
10	ค่ายลูกเสือจังหวัดอุบลราชธานี	อ.เมือง จ.อุบลราชธานี	12	3	12
11	ค่ายอ่างห้วยยาง	อ.เมือง จ.นครราชสีมา	17	6	13
12	ค่ายลูกเสือประจำภาคศึกษา 12	อ.พนมสารคาม จ.ฉะเชิงเทรา	52	2	10
รวม				36	145
รวมค่ายลูกเสือทั้งหมด					181

ที่มา : คณะลูกเสือแห่งประเทศไทย. *ประวัติการลูกเสือไทย 60 ปี*, 2514, น.207-236

หมายเหตุ

1. ค่ายลูกเสือที่เปิดใช้แล้วทั้งหมดเปิดใช้ก่อนปีพ.ศ.2509
2. ค่ายลูกเสือประจำภาคศึกษาหลายแห่งยังอยู่ในระหว่างการดำเนินการก่อสร้างได้แก่ ค่ายลูกเสือกำแพงแสน หรือ ค่ายลูกเสือนครปฐม ค่ายลูกเสือป่าโจ ค่ายลูกเสือชุมพร ค่ายลูกเสือจังหวัดราชบุรี ค่ายลูกเสือจังหวัดลพบุรี ค่ายลูกเสือภาคศึกษา 7 ค่ายลูกเสือห้วยช้างเคียน (ในเอกสารระบุชื่อว่า ห้วยช้างเคียน ยังอยู่ในระหว่างดำเนินการก่อสร้างแต่ปรากฏว่ามีชื่อ ค่ายลูกเสือประจำภาค 8 ที่จังหวัดลำปาง) ค่ายลูกเสือจังหวัดอุตรธานี ค่ายลูกเสือจังหวัดอุบลราชธานี



รูป 4.1 ลูกเสือกำลังขุดดินนำไปเทลงในชองกันดินที่อ่างเก็บน้ำหนองหญ้า  
ที่มา : “ร้อยเอ็ด เมืองแห่งความร่วมมือ” ใน *สารประชาชน* 2 : 27 (3 มกราคม 2508) : 43

พัฒนาประเทศไทย ที่สามารถสร้างความร่วมแรงรวมใจกระทำสิ่งที่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม โดยมีตัวแบบและกำลังสำคัญคือ ลูกเสือโดยที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาการของสิงห์ หรืออีกนัยหนึ่งคือลูกเสือก็ได้เป็นกลุ่มทางสังคมอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐพร้อมที่จะเป็นกลไกสำคัญนั่นเอง<sup>68</sup> กิจกรรมลูกเสือจึงมิใช่กิจการที่สร้างเสริมความเป็นผู้ใหญ่ที่ดีของเยาวชนไทยเท่านั้น แต่ยังเป็นฐานมวลชนสำคัญของความคิดแบบอนุรักษนิยมที่ถูกปลูกฝังผ่านสถานศึกษา และกิจกรรมต่างๆ

<sup>68</sup> นอกจากนั้นยังมีสโมสรลูกเสือที่ไม่ได้ถือว่าเป็นการดำเนินการโดยจังหวัด ดังเช่น สโมสรลูกเสือกรุงเทพ (ก่อตั้งปี 2502) และสโมสรลูกเสือธนบุรี (ก่อตั้งปี 2504) ที่มีบทบาทบำเพ็ญสาธารณประโยชน์เป็นอย่างสูง ดังที่บันทึกในปี 2514 ที่กล่าวถึงกิจกรรมของสโมสรลูกเสือนอกจากกิจกรรมภาคบังคับอันได้แก่งานถวายบังคมพระบรมรูปรัชกาลที่ 6 การเปิดอบรมลูกเสือ ร่วมชุมนุมลูกเสือแล้วยังมีกิจกรรมร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ บำเพ็ญสาธารณประโยชน์ ไม่ว่าจะเป็นร่วมมือในการจัดงานจัดรมงคล เข็มทหาร ดำรงที่ขาดเจ็บจากการรบชายแดน และสมรภูมิกองทัพไปช่วยให้ความรู้ด้านสันตนาการ ร่วมปฏิบัติงานจราจร ร่วมมือกับมูลนิธิราชประชานุเคราะห์เมื่อเกิดภัยธรรมชาติเพื่อสงเคราะห์ราษฎรที่ประสบภัย ออกแจกใบปลิวแนะนำให้ราษฎรทำความสะอาดบ้านเรือน กำจัดขยะมูลฝอยในวันสาธารณสุข ในวันเฉลิมพระชนมพรรษาได้ส่งวงดุริยางค์ลูกเสือเข้าบรรเลงในพระบรมมหาราชวังเป็นประจำ นำลูกเสือเข้าถวายพระพรและบริจาคทรัพย์ในวันเฉลิมพระชนมพรรษาหรือวันสำคัญอื่นๆ คูใน คณะลูกเสือแห่งประเทศไทย. *ประวัติการลูกเสือไทย 60 ปี*, 2514, น.383-401

### กิจการกาชาด เหล่ากาชาดจังหวัด อนุชาตจังหวัด

หากรากฐานของสิ่งใหม่บทบาทอำนาจของ “ความเป็นชาย” คือกิจการลูกเสือแล้ว กิจการกาชาดนั้น ก็เป็นตัวแทนแสดงบทบาทอำนาจของ “ความเป็นหญิง” ที่จะเชื่อมโยงกิจการระดับภูมิภาคเข้าสู่กิจการระดับประเทศผ่านองค์กรสภากาชาดไทย<sup>69</sup> ไม่เพียงเท่านั้น องค์การสภากาชาดไทยยังมีพัฒนาการที่คล้ายคลึงกับกิจการลูกเสือ กล่าวคือมีความเป็นมาที่สอดคล้องกับฐานของระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชเดิม แต่ยังมีประโยชน์อยู่กับระบอบใหม่ ดังเห็นได้จากความกระตือรือร้นของผู้นำสมัยนั้นที่ออกแบบให้สภากาชาดไทยลงตัวกับสภาพสังคมใหม่ในการออกกฎหมายและข้อบังคับบ่อยครั้งในทศวรรษ 2480 กิจการลูกเสือได้ถวายพระเกียรติยศแก่พระมหากษัตริย์อย่างมีนัยยะสำคัญตั้งแต่พระราชบัญญัติลูกเสือ พ.ศ.2490 ส่วนของกิจการสภากาชาดไทยนั้นในปี2491 ได้มีการเปลี่ยนตัวอุปนายกผู้อำนวยการสภากาชาดไทย จากพันเอกช่วง เซวงศักดิ์สงคราม มาเป็น พระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าจุมภฏพงษ์บริพัตร ด้วยเหตุผลว่าต้องการบุคคลที่มีความสามารถจะทำงานที่กว้างขวางทั้งภายในและนอกประเทศได้<sup>70</sup> คณะกรรมการสภากาชาดไทยถวายตำแหน่ง “บรมราชูปถัมภ์ิกาแห่งกองอนุชาตไทย” ถวายพระเกียรติยศแด่องค์สมเด็จพระนางเจ้าฯ บรมราชินีนาถ ในปีพ.ศ.2497<sup>71</sup> หลังจากได้ถวายพระเกียรติยศแก่สมเด็จพระนางเจ้ารำไพพรรณี พระบรมราชินีในรัชกาลที่ 7 ในตำแหน่ง “บรมราชูปถัมภ์ิกาแห่งกองบรรเทาทุกข์และอนามัยสภากาชาดไทย” ในปีเดียวกัน<sup>72</sup> และในที่สุด พ.ศ.2499 ก็มีพระบรมราชโองการทรงแต่งตั้งให้สมเด็จพระนางเจ้าฯ

<sup>69</sup> โดยหลักการแล้วสภากาชาดไทย นั้นเป็นกิจกรรมอาสาสมัครที่มีความประสงค์ในการช่วยเหลือทางมนุษยธรรมโดยไม่ลำเอียงเลือกปฏิบัติไม่ว่าจะเป็นสัญชาติ ศาสนา วรรณะ “แม้แต่ความคิดเห็นทางการเมือง” ในเมืองไทยนั้นภารกิจที่เด่นชัดก็คือการรับบริจาคโลหิต การรับบริจาคอวัยวะ บรรเทาทุกข์และสาธารณภัย เพื่อช่วยเหลือคนเจ็บมากกว่าจะดูแลผู้บาดเจ็บจากสนามรบ สภากาชาดไทยอยู่ใต้พระบรมราชูปถัมภ์มาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 เรื่อยมาจนถึงรัชกาลปัจจุบัน โดยที่สภานายิกาสภากาชาดไทยมีอยู่ 3 พระองค์ที่ทรงดำรงตำแหน่งนี้ กล่าวคือ สมเด็จพระศรีพัชรินทรา บรมราชินีนาถ(พ.ศ.2436-2462) สมเด็จพระศรีสวรินทรา บรมราชเทวี (พ.ศ. 2463-2498) และสมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินีนาถ (พ.ศ.2499-ปัจจุบัน) ดูใน *สภากาชาดไทย*, 2538, น. 13

<sup>70</sup> “เรื่อง ตั้งอุปนายกผู้อำนวยการสภากาชาดไทย” ใน *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 65 ตอนที่ 4, 20 มกราคม 2491, น. 152-153 นอกจากนี้ ช่วง เซวงศักดิ์สงครามยังเป็นบุคคลใกล้ชิดกับพินุลสงครามด้วย

<sup>71</sup> “แจ้งความสภากาชาดไทย เรื่องสมาชิกพิเศษแห่งสภากาชาดไทย และบรมราชูปถัมภ์ิกาแห่งกองอนุชาตไทย” ใน *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 71 ตอนที่ 51, 17 สิงหาคม 2497, น.1842-1843

<sup>72</sup> เรื่องเดียวกัน, น.1843-1844

บรมราชินีนาถ ดำรงตำแหน่ง “สภานายิกาสภาภาษาไทย”<sup>73</sup> นี่คือที่มาของบทบาทของสถาบันพระมหากษัตริย์ที่จะมีส่วนสำคัญต่อโครงสร้างและกลไกสภาภาษาไทย

กลไกของสภาภาษาไทยในระดับจังหวัด แม้ว่าจะมีการกล่าวถึง “สาขาภาษาประจำจังหวัด” มาตั้งแต่ พ.ศ.2480 ซึ่งได้รับการเปลี่ยนมาเป็น “เหล่าภาษาจังหวัด”ในพ.ศ.2483<sup>74</sup> แต่อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัตินั้นยังมิได้ปรากฏผลเท่าใด จนกระทั่งปี พ.ศ.2503 สมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีนาถ สภานายิกาสภา ภาษาไทย เห็นว่าการจัดตั้งเหล่าภาษาตั้งแต่อดีตมายังมิได้ริเริ่มทำกันอย่างจริงจังจึงมีพระราชดำริที่จะให้มีการจัดตั้งเหล่าภาษาจังหวัดขึ้นอีกครั้งหนึ่ง<sup>75</sup> ในเวลาต่อมากระทรวงมหาดไทยก็ได้สนองพระราชเสาวนีย์โดยการประกาศจัดตั้งเหล่าภาษาจังหวัดทุกจังหวัดทั่วประเทศในวันที่ 27 มกราคม พ.ศ.2504 ซึ่งขณะนั้นมีอยู่ 69 จังหวัด และถือวันดังกล่าวเป็นวันสถาปนาเหล่าภาษาอีกด้วย<sup>76</sup> จากเหตุการณ์ดังกล่าวทำให้เหล่าภาษาจังหวัดเกิดขึ้นจริงในทางนิตินัยและพฤตินัยและกลายเป็นหน่วยสำคัญที่เชื่อมโยงความเป็นจังหวัดกับสภาภาษาไทย เช่นเดียวกับกิจการลูกเสือ

เหล่าภาษาจังหวัดมีวัตถุประสงค์ร่วมมือกับสภาภาษาบรรเทาทุกข์และส่งเสริมสาธารณสุข ร่วมมือศึกษาค้นคว้าทางวิทยาศาสตร์ สนับสนุนอนุภาษาและอาสาภาษา ในเหล่าภาษาจังหวัดมีกรรมการไม่น้อยกว่า 5 คนแต่ไม่เกิน 7 คน ต้องประกอบด้วยสมาชิกสภาภาษาตั้งแต่ประเภทสามัญขึ้นไป “ผู้มีจิตศรัทธาในการกุศลสาธารณะ” และ “เป็นที่เคารพนับถือของประชาชนในจังหวัด” โดยให้สมาชิกสภาภาษาในจังหวัดตั้งแต่ประเภทสามัญเป็นผู้เลือกตั้ง นอกจากนี้ในส่วนของคณะกรรมการนั้น เหล่าภาษาจังหวัดสามารถรับเงินบำรุงในนามสภาภาษาได้ ขณะเดียวกันก็ต้องแบ่งส่วนให้สภาภาษาร้อยละ 20<sup>77</sup> ไม่เพียงเท่านั้นนายกเหล่าภาษาของแต่ละจังหวัดนั้นในข้อบังคับระบุไว้ว่า “ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ที่สภาภาษาไทยมอบหมาย เสนอ

<sup>73</sup> “ประกาศตั้งสภานายิกาสภาภาษาไทย” ใน *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 73 ตอนที่ 66, 21 สิงหาคม 2499, น.957-958

<sup>74</sup> “ข้อบังคับสภาภาษาดสยาม แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) ว่าด้วยการภาษาประจำท้องถิ่น” ใน *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 54, 17 พฤษภาคม 2480, น.320-325 และ “ข้อบังคับสภาภาษาดสยาม แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 16) ว่าด้วยเหล่าและกิ่งภาษา” ใน *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 57, 17 พฤศจิกายน 2483, น.2917-2924

<sup>75</sup> เหล่าภาษาจังหวัดสงขลา. “ประวัติภาษา” [ระบบออนไลน์]. แหล่งที่มา

[http://www.redcross-](http://www.redcross-sk.org/index.php?option=com_content&task=view&id=3&Itemid=3&)

[sk.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id=3&Itemid=3&PHPSESSID=a6b60c9169123bddab6181bf48d27e0f](http://www.redcross-sk.org/index.php?option=com_content&task=view&id=3&Itemid=3&PHPSESSID=a6b60c9169123bddab6181bf48d27e0f) (8 มกราคม 2552)

<sup>76</sup> *สภาภาษาไทย* (พิมพ์ครั้งที่ 2, กรุงเทพฯ : มปป.), 2538, น.16-17

<sup>77</sup> “ข้อบังคับสภาภาษาไทย” ใน *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 74 ตอนที่ 54, 18 มิถุนายน 2500, น.1098-1101



ชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งใน 1,2 และ 3 ให้สภาภาษาแต่งตั้ง”<sup>78</sup>ซึ่งในทางปฏิบัติแล้วมักจะเป็น “คุณนายผู้ว่าฯ” หรือภรรยาของผู้ว่าราชการจังหวัดไปโดยปริยาย

นอกจากเหล่าภาษาแล้วยังมี “อนุภาษา” ที่เป็นหน่วยที่มีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาสุขภาพอนามัย บำเพ็ญประโยชน์ทำตนให้เป็น “พลเมืองดี” ได้แบ่งการปกครองเป็น 4 ส่วนได้แก่ อนุภาษาจังหวัด (มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นนายกอนุภาษาจังหวัด) อนุภาษาอำเภอ (มีนายอำเภอดำรงตำแหน่งนายกฯ) หมู่ออนุภาษา และหน่วยอนุภาษา ทั้งสองส่วนนี้เป็นส่วนที่อยู่ในโรงเรียน<sup>79</sup> ซึ่งในปี2508 มีการตัดหมู่ออนุภาษาและหน่วยอนุภาษาออก กลายเป็นหมู่ออนุภาษาโรงเรียน<sup>80</sup> ที่น่าสังเกตก็คือในการแก้ไขครั้งนี้ได้มีการเพิ่มกรรมการในการปกครองทั้ง 3 เขตให้ประกอบด้วย ตำแหน่งที่เรียกว่า “กรรมการผู้ทรงคุณธรรม” ที่มีอยู่ในทุกระดับ ระดับจังหวัดอุปนายกผู้อำนวยการสภาภาษาเป็นผู้แต่งตั้ง ระดับอำเภอผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นคนแต่งตั้ง ส่วนระดับอนุภาษาโรงเรียนแล้วแต่กรณีว่าจะให้นายกอนุภาษาจังหวัด อำเภอ หรือผู้อำนวยการกองอนุภาษาเป็นผู้แต่งตั้ง สิ่งเหล่านี้แสดงให้เห็นการฉีกแนบระหว่าง “เครือข่ายคุณธรรม” ซึ่งล้วนมาจากชนชั้นนำ ในท้องถิ่นที่มีประสบการณ์และความสัมพันธ์อันเนื่องมาจากการบำเพ็ญสาธารณกุศลต่างๆ มิเพียงเท่านั้นยังมีการสร้างระบบคุณค่าโดยมีการมอบเหรียญ 2 ประเภท อันได้แก่ เหรียญภาษาสมนาคุณ และเหรียญภาษาสรรเสริญ<sup>81</sup> คล้ายกันกับลูกเสือที่มีเหรียญสรรเสริญและเหรียญสุคติ ซึ่งเหรียญภาษาสมนาคุณนั้นเน้นที่การบริจาคตริพย์ต่อสภาภาษาไทยเป็นหลัก ส่วนเหรียญภาษาสรรเสริญนั้นขึ้นอยู่กับคุณูปการและคุณงามความดีที่ปฏิบัติต่อเนื่องมาอย่างยาวนาน หรือมีคุณค่าที่อาจจะต้องแลกด้วยชีวิตเพื่อช่วยเหลือเพื่อนมนุษย์

ในยุคดังกล่าวอาจนับได้ว่าแม่บทบาทของสตรีชาวเมืองในจังหวัดต่างๆ ในนามของ สมาคมสตรีประจำจังหวัด สมาคมสตรีแห่งชาติ ฯลฯ จะมีความเคลื่อนไหวอย่างน่าจับตามอง แต่ไม่

<sup>78</sup> เหล่าภาษาจังหวัดสงขลา. “ประวัติภาษา” [ระบบออนไลน์]. แหล่งที่มา [http://www.redcross-sk.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id=3&Itemid=3&PHPSESSID=asb60c9169123bddab6181bf48d27e0f](http://www.redcross-sk.org/index.php?option=com_content&task=view&id=3&Itemid=3&PHPSESSID=asb60c9169123bddab6181bf48d27e0f) (8 มกราคม 2552)

<sup>79</sup> “ข้อบังคับสภาภาษาไทย” ใน *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 74 ตอนที่ 54, 18 มิถุนายน 2500, น.1104-1108

<sup>80</sup> “ข้อบังคับสภาภาษาไทยแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่9) พ.ศ.2508” ใน *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 87 ตอนที่ 11, 10 กุมภาพันธ์ 2513, น.48 นอกจากนั้นยังมี “อาสาภาษาจังหวัด” แต่กลับเป็นหน่วยที่ขึ้นกับกองอาสาภาษาที่เป็นส่วนกลางโดยตรง ต้องเสียค่าบำรุง ซึ่งอาสาภาษาจะมีเอกสิทธิเท่ากับ “สมาชิกสภาภาษา”

<sup>81</sup> “พระราชบัญญัติว่าด้วยสภาภาษาไทย (ฉบับที่3)” ใน *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 76 ตอนที่ 102, 1 พฤศจิกายน 2502. และ “ข้อบังคับสภาภาษาไทยแก้ไขเพิ่มเติม” ใน *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 77 ตอนที่ 13, 16 กุมภาพันธ์ 2503.

อาจเทียบได้กับความเข้มแข็งของกิจการกาชาดจังหวัดที่เป็นองค์กรจัดตั้งในระดับจังหวัด และอิงกับโครงสร้างในระดับประเทศทั้งยังผูกความสัมพันธ์แน่นแฟ้นกับสถาบันพระมหากษัตริย์ ทั้งยังมีผลให้ดึงดูดเอาเครือข่ายที่หลากหลายในท้องถิ่นเข้ามาอยู่ภายใต้ระบบความสัมพันธ์เดียว

กิจกรรมทางสังคมดังกล่าวทั้งเหล่ากาชาดจังหวัด-อนุกาชาดจังหวัด และลูกเสือจังหวัด ลูกเสืออำเภอที่มีระบบและโครงสร้างที่ชัดเจน ทั้งในระดับกลุ่มคนต่างๆในเมืองในชั้นข้าราชการ ตลอดจนครอบคลุมถึงกิจการลูกเสือและอนุกาชาดภายในโรงเรียน ซึ่งเป็นเวลาเดียวกันกับการขยายตัวของโรงเรียนทั่วประเทศ และดังที่กล่าวมาแล้วว่าทั้งสองกิจการล้วนเน้นการบำเพ็ญประโยชน์ต่อสาธารณะ โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นตำแหน่งที่เป็นศูนย์รวมและแกนกลางของโครงสร้างดังกล่าวที่จะเชื่อมต่อไปยังระดับประเทศต่อไป การรวมตัวดังกล่าวเพื่อทำ “ความดี” ในฐานะที่เป็น “เครือข่ายคุณธรรม” ที่บำเพ็ญประโยชน์ให้กับสังคม ความสัมพันธ์เช่นนี้ยิ่งตอกย้ำคำอธิบายที่ว่าสังคมแบบไทยอยู่ได้เพราะการที่ชนชั้นนำทำดี มีศีลธรรม คุณธรรม สังคมก็จะดีน่าอยู่ไปเองโดยไม่จำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงโครงสร้างที่อยู่ดิฐธรรม โดยเฉพาะคติพจน์ของถนอมที่กล่าวว่า “จงทำดี จงทำดี จงทำดี”<sup>82</sup> ยิ่งสะท้อนให้เห็นได้ชัดถึงสภาวะการณ์ดังกล่าวได้เด่นชัด อาจกล่าวได้ว่ากิจกรรมที่นำโดยรัฐเป็นหลักสำคัญที่ทำให้กลุ่มคนในสังคมเมืองที่กระจายอยู่ทั่วประเทศในทศวรรษ 2500<sup>83</sup> เติบโตขึ้นโดยอิงกับโครงสร้างจังหวัดและอุดมการณ์อนุรักษ์นิยมแบบราชาชาตินิยม ท่ามกลางปัญหาเยาวชนที่ทวีความรุนแรงและกระจายวงกว้างมากขึ้น กิจการลูกเสือและกาชาดที่เป็นตัวแทนของ “เครือข่ายคุณธรรม” จะเป็นพื้นที่ที่ทำการฝึกอบรมวินัยและสร้างภูมิคุ้มกันความเป็นพลเมืองดีให้แก่เด็กและเยาวชน ในกรณีนี้แสดงให้เห็นประสิทธิภาพในการอบรมเยาวชนในเมือง ที่ถือว่าเป็นกลุ่มเสี่ยงสำคัญดังที่กล่าวไปแล้วในบทที่ 3 ไม่เพียงเท่านั้นกิจการลูกเสือและกาชาด ยังเป็นกิจการที่รวมเอาคนวัยทำงานและชนชั้นสูงในจังหวัดเข้ามามีกิจกรรมที่เกี่ยวว้า และบำเพ็ญสาธารณประโยชน์อย่างเป็นระบบอีกด้วย

<sup>82</sup> “คำปราศรัย เนื่องในวันขึ้นปีใหม่ 1 มกราคม 2507” ใน ถนอม กิตติขจร. *ประมวลคำปราศรัย สาส์น และคำขวัญของ จอมพล ถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรี ในรอบปีแรกแห่งการบริหารของรัฐบาลปัจจุบัน (11 ธันวาคม 2506 – 11 ธันวาคม 2507)* (พระนคร : สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี), 2507, น.7

<sup>83</sup> ขณะที่บางองค์กรก็ดำเนินการตั้งแต่ทศวรรษ 2490 เช่น ยูวพุทธิกสมาคมในพระบรมราชูปถัมภ์ ที่ดำเนินการมาอย่างแข็งขันตั้งแต่กลางทศวรรษ 2490 แต่ด้วยสาขาที่จำกัด และไม่มียงบประมาณสนับสนุน หรือการเข้ามามีบทบาทอย่างจริงจังของภาครัฐ ทำให้การดำเนินการไม่มีความสม่ำเสมอและขาดพลังในการนำองค์กร นอกจากนั้นในทศวรรษ 2500 ยังมีกลุ่มทางสังคมที่เกิดขึ้นมากมายไม่ว่าจะเป็น สโมสรโรดารี สโมสรไลออนส์ สมาคมเยาวชนประจำจังหวัด ฯลฯ

ในขณะที่เดียวกันการสร้างพื้นที่ทางสังคมในเขตชนบทกลับต่างออกไป ดังที่แสดงให้เห็นมาแล้วในบทที่ผ่านมาว่าด้วยการแยกเมืองและชนบทออกจากกันอย่างชัดเจน ความแตกต่างดังกล่าวที่เพิ่มสูงขึ้นไปตามความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของสังคมเมือง ก็ยิ่งทำให้ชนบทมีลักษณะที่ล้าหลังมากขึ้นในสายตาของคนในเมือง โดยเฉพาะ “สิ่ง”

### พื้นที่ทางสังคมกับการจัดความสัมพันธ์เชิงอำนาจกับคนในชนบท

คนในพื้นที่นอกเมือง ซึ่งในภาพของรัฐและผู้คนในเมืองนั้นอาจถือได้ว่าเป็นประชากรที่ขาดความรู้ในทางประกอบอาชีพที่ทันสมัย มีความยากจนและมีโรคภัยเบียดเบียน<sup>84</sup> หรือที่รู้จักกันดีว่า “โง่ จน เจ็บ” คนชนบทในสายตาพวกเขาเหล่านั้น จึงไม่สามารถเป็นอะไรได้มากกว่าผู้ที่รอรับการพัฒนา และรอการอุปถัมภ์ช่วยเหลือจากคนในเมือง ภารกิจสำคัญก็คือการทำให้คนในชนบทเจริญและหลุดพ้นจากสภาวะการณดังกล่าว ที่จะเป็นการประกันความมั่นคงของชาติ กล่าวคือ ทำให้ชาวบ้านไม่หลงผิดไปเข้าพวกกับคอมมิวนิสต์อีกด้วย<sup>85</sup>

แต่ชนบทก็เป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญ เนื่องจากเป็นฐานทรัพยากรบุคคลและทรัพยากรธรรมชาติจำนวนมาก ในอีกมุมหนึ่งก็คือ ทรานไคที่ชนบทยังล้าหลังอยู่ ทรานนั้นชาติก็จะไม่เจริญมั่นคง จึงได้มีโครงการที่มอบหมายให้กระทรวงทบวงกรมที่มีงานเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์กันร่วมมือกัน ในนาม “โครงการพัฒนาการท้องถิ่นแห่งชาติ” ซึ่งเป็นโครงการที่ร่างขึ้นเมื่อปี 2502 ที่ได้รับเงินสนับสนุนจากองค์การยูเอชเอในปี 2503<sup>86</sup> โดยที่กระทรวงมหาดไทยเป็นเจ้าหน้าที่กลางในการประสานงาน โครงการพัฒนาการท้องถิ่นแห่งชาติ แต่ระบบนี้ก็แฝงตัวอยู่กับหน่วยงานราชการและกระทรวงทบวงกรมต่างๆ โดยให้กระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยประสานงานกลาง โดยผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอเป็นประธานซึ่งถือว่าเป็นหัวจักรสำคัญ<sup>87</sup> ขณะที่พัฒนากร และเจ้าหน้าที่ต่างๆ “ชั้นอำเภอ” จะเป็นผู้ติดต่อกับราษฎรอย่างใกล้ชิด<sup>88</sup>

<sup>84</sup> ศ. หุตะเจริญ. “โครงการพัฒนาการท้องถิ่นแห่งชาติคืออะไร”. *เทศาภิบาล*, (มิถุนายน 2503) : 651

<sup>85</sup> อย่างไรก็ตามควรกล่าว โดยหลักการแล้วรัฐก็พยายามทำความเข้าใจกับชาวบ้าน และเห็นความสำคัญของการร่วมเป็นส่วนหนึ่งในการพัฒนาท้องถิ่นของชาวบ้านเช่นกัน โดยเฉพาะหน่วยงานที่ถูกฝึกมาอย่างกรมพัฒนาชุมชน ซึ่งวิธีการทำงานกับชาวบ้านนั้นเต็มเปี่ยมไปด้วยความพยายามที่จะดึงให้ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนอย่างแท้จริง โดยมิได้มุ่งเน้นความเจริญก้าวหน้าทางวัตถุอย่างเดียวแต่มุ่งหวังไปที่การยกระดับทางจิตใจอีกด้วย

<sup>86</sup> เรื่องเดียวกัน, น.653

<sup>87</sup> เรื่องเดียวกัน, น.644-649

<sup>88</sup> เสริมศรี เกษมศรี, ม.ร.ว., “เทคนิคในการทำงานร่วมกับประชาชน”. *เทศาภิบาล*, (พฤษภาคม 2503) : 569

นอกจากนั้นโครงการยังได้เรียกร้องความร่วมมือและช่วยเหลือ และเสียดสจจากราษฎร เป็นอย่างยั้งไม่ว่าจะเป็นด้านวัสดุ แรงงาน หรือแม้กระทั่งเงิน<sup>89</sup> แม้ว่าจะมีการสนับสนุนอยู่บ้างจาก ฝ่ายรัฐ หรือองค์การที่ให้ความช่วยเหลือพิเศษต่างๆ ดังนั้นการพัฒนาท้องถิ่นจึงมิใช่เป็นการที่รัฐลงไปหยิบยื่นอะไรให้ และอุปถัมภ์ชาวบ้านเพียงอย่างเดียว แต่ใช้ความสัมพันธ์เชิงอำนาจจัดการตั้ง ทรัพยากรท้องถิ่นที่มีมาเป็นประโยชน์แก่รัฐอย่างถึงที่สุดอีกด้วย ตัวอย่างการสละแรงงานของคน ในชนบทเพื่อพัฒนาท้องถิ่น ปรากฏในคอลัมน์ “ชาวประชาชนร่วมมือสร้างความสำเร็จให้แก่ ท้องที่” ในวารสาร *เทศาภิบาล* ช่วงทศวรรษ 2500 ปรากฏผลงานการสร้างตลาดนัด สร้างถนน สร้างสะพาน ฯลฯ โดยความร่วมมือของราษฎรเป็นจำนวนมากที่มีผลงานประกอบภาพถ่าย นอกจากนั้นยังแสดงสถิติการพัฒนา และการเกณฑ์แรงงานราษฎรมาร่วมงานพัฒนาการท้องถิ่น<sup>90</sup> ซึ่งปรากฏอยู่ทั่วประเทศทั้งในเขตพระนคร และในจังหวัดต่างๆ

แต่การพัฒนาการท้องถิ่นของรัฐจึงถูกประเมินว่าเป็นการมุ่งเน้นแต่ผลงานเชิงรูปธรรม แม้ จะเกิดอะไรขึ้นในหมู่บ้านได้จริง ราษฎรอาจได้รายได้เพิ่มขึ้นจริง แต่ไม่ได้ทำให้ราษฎรสำนึกว่า เป็นเจ้าของถิ่น และต้องพึงพิงข้าราชการอยู่ร่ำไป<sup>91</sup> ซึ่งก็ตรงกันกับการให้ความสำคัญและยกย่องต่อ ผู้นำในการพัฒนาโดยมิได้ใส่ใจต่อจำนวนราษฎรจำนวนมากที่มีส่วน หรือการตัดสินใจบริหาร งบประมาณที่อยู่ในมือผู้นำการพัฒนาทั้งสิ้น จึงสอดคล้องกับวิถีคิดและการจัดการที่โครงสร้างแบบนี้ ให้ความสำคัญกับผู้นำที่เป็นชนชั้นปกครองอย่างสูง อาจกล่าวได้ว่าการพัฒนาการท้องถิ่นนั้น มุ่งเน้นไปที่ความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพทำให้ชนบทเจริญขึ้น ภายใต้ภาวะความเป็นผู้นำ โดย จัดลำดับให้ราษฎรเป็นผู้ตามอย่างเช่นผู้น้อยทำตามผู้ใหญ่ มากกว่าจะมุ่งเน้นไปที่การวางรากฐาน ของระบบการปกครองส่วนท้องถิ่น ดังรูป 4.1 แสดงให้เห็นระบบการบริหารงานของข้าราชการ ไทยในส่วนภูมิภาคที่มีต่อการพัฒนาชนบท รัฐมักอ้างเสมอว่าการปกครองตัวเองเป็นสิ่งที่ราษฎรยัง ไม่พร้อม การปรับทำที่ของรัฐแท้จริงแล้วก็เพียงการ “แสดงบทบาท” ที่ทำให้รู้สึกว่ารัฐนั้น เมตตา และเจตนาดีที่จะนำเขาเหล่านั้นหลุดพ้นจากความยากแค้นได้ เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของ การพัฒนาเพียงเท่านั้น<sup>92</sup>

<sup>89</sup> *เทศาภิบาล*, (ตุลาคม 2503) : 445

<sup>90</sup> อย่างไรก็ตาม ควรกล่าวด้วยว่าส่วนหนึ่งของการพัฒนาการท้องถิ่นนั้น ครอบคลุมในบางบริเวณของกรุงเทพฯ ด้วยซึ่งในกรณีนี้เรียกว่า การพัฒนาการนครหลวง เช่น เมื่อปี 2502 มีการทำน้ำพุวงเวียนหน้าโรงพยาบาลนคร โอดียน อ.สัมพันธวงศ์ ขุดลอกคลองข้าววัดโสมนัส อ.ป้อมปราบศัตรูพ่าย ทำถ.สาธิตประดิษฐ์ อ.ยานนาวา ฯลฯ ดู ใน ชลอ ธรรมศิริ. “การพัฒนาการนครหลวง”. *เทศาภิบาล*, (กุมภาพันธ์ 2503) : 189-190

<sup>91</sup> เสริมศรี เกษมศรี, ม.ร.ว., “เทคนิคในการทำงานร่วมกับประชาชน”. *เทศาภิบาล*, (พฤษภาคม 2503) : 580-581

<sup>92</sup> เรื่องเดียวกัน, น.571-574

หากเทียบการรวมกลุ่มภายในกับการรวมกลุ่มของคนในเมืองแล้ว ในพื้นที่ชนบทมีน้อยกว่าอย่างมาก เท่าที่สามารถค้นพบก็คือ หน่วยยุทธสิกร โครงการพัฒนากิจกรรมสตรี เด็ก และเยาวชน (ส.ค.ย.) ใน 15 จังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และจังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่เริ่มในปีพ.ศ. 2506<sup>93</sup> ฯลฯ แต่อย่างไรก็ตาม ในพื้นที่ชนบทนั้นไม่มีโครงสร้างที่สัมพันธ์กับรัฐที่เป็นของคนที่จะสนับสนุนการดำเนินการได้อย่างยั่งยืน โดยเฉพาะหากเทียบกับกิจการลูกเสือและกาชาดที่เป็นการรวมกลุ่มของคนในเมืองร่วมกับหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจต่อรองสูงในพื้นที่เมือง

การสร้างพื้นที่ทางสังคมใน 2 ส่วนได้แก่ ในเมืองและชนบทจึงมีความแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง การสร้างกลุ่มเครือข่ายความสัมพันธ์ของคนในเมืองที่อยู่ใกล้กับอำนาจการจัตุรัสทรัพยากร และการกำหนดนิยามความเป็น “ผู้ทรงคุณธรรม” โดยการสนับสนุนร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับผู้ที่เป็นแกนกลางหลักของเมืองอื่นได้แก่ “สิงห์” โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นใหญ่ ขณะที่คนในพื้นที่ชนบทกลับถือว่าเป็นคนในอีกระดับที่ไม่น่าไว้วางใจ หวาดเกรงในความไม่รู้ไม่ประสานจำเป็นต้องเข้าไปช่วยเหลือ มิให้ตกไปเป็นเหยื่อของคอมมิวนิสต์ที่เข้ามาคุกคาม รัฐจึงทุ่มเทนโยบายพัฒนาชนบทลงไปสู่ชนบท แต่อย่างไรก็ตามเป็นไปในลักษณะการปกครองแนวตั้งที่มีลำดับสูงต่ำอย่างชัดเจนผ่านโครงสร้างบริหารงานของราชการ

แต่อย่างไรก็ตาม แม้การสร้างพื้นที่ทางสังคมที่ผ่านมา ก็ยังปรากฏว่ามีช่องว่างที่จะทำให้คนไทยตระหนักถึงการมีอยู่ของ “พื้นที่ประเทศไทย” และการมีอยู่ของคนไทยด้วยกันอีกมาก โดยเฉพาะในชีวิตประจำวัน นอกจากนั้นรัฐยังเล็งเห็นความสำคัญและภัยคุกคามอันเนื่องมาจากการสื่อสารมวลชนที่ต่อต้านรัฐอีกด้วย นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงขนานใหญ่ของการจัดการควบคุมการสื่อสารมวลชนในยุคสมัยนี้

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่  
Copyright © by Chiang Mai University  
All rights reserved

<sup>93</sup> “โครงการพัฒนากิจกรรมสตรี เด็ก และเยาวชน” ใน *สารประชาชน* 2 : 66 (3 ตุลาคม 2508)



รูปแบบหนึ่งที่ทำให้คนในพื้นที่ประเทศไทยเกิดการรับรู้ถึงการดำรงอยู่ของคนอื่นๆ ในประเทศไทย ด้วยข้อมูลข่าวสารที่ไหลเวียนอย่างรวดเร็วในยุคนี้

#### 4.2.1 พื้นที่ความมั่นคงและวัฒนธรรมบันเทิงที่ขยายตัวผ่านวิทยุโทรทัศน์

แม้ประเทศไทยจะเต็มไปด้วยสถานีวิทยุกระจายเสียงจำนวนมากมาตั้งแต่ทศวรรษ 2490 แล้ว แต่ประสบปัญหาของคุณภาพการเผยแพร่ที่มีกำลังส่งต่ำ สถานีวิทยุกระจายเสียงที่รัฐจะควบคุมได้ซึ่งทำให้เกิดปัญหาสำคัญจนถือว่าเป็นวิกฤตการณ์ความมั่นคงบนคลื่นวิทยุและโทรทัศน์ กล่าวคือ การตรวจสอบพบว่าในบางพื้นที่ไม่สามารถจะรับสัญญาณที่เป็นข้อความของรัฐได้ แต่ไปไหลไปเชื่อมโยงกับสัญญาณที่ไม่พึงประสงค์อย่างเสียงวิทยุจากปักกิ่ง ฮานอย สถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย ของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย ปัญหานี้จึงตกอยู่บนบ่าของรัฐอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

ในส่วนกลางนอกจากจะมีสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทยของกรมประชาสัมพันธ์ เป็นหลักแล้ว ยังมีสถานีโทรทัศน์ 2 แห่งคือ สถานีโทรทัศน์ไทย ทีวี (ช่อง 4) ที่ก่อตั้งมาตั้งแต่ปี 2498 และสถานีวิทยุโทรทัศน์กองทัพบก (ช่อง 7 สนามเป้า ปัจจุบันคือ ช่อง 5) ก่อตั้งเมื่อต้นปี 2501<sup>96</sup> แต่ด้วยข้อจำกัดทางเทคโนโลยีจึงสามารถถ่ายทอดสัญญาณได้ในรัศมีที่จำกัดเท่านั้น ช่วงต้นทศวรรษ 2500 จึงมีโครงการของรัฐที่พยายามจะขยายอำนาจการสื่อสารให้ลงสู่ประชาชนในรูปแบบของสื่อวิทยุและโทรทัศน์ที่เฉพาะเจาะจงและให้ความสำคัญกับคุณภาพการออกอากาศด้วย กล่าวคือ มีการวางโครงการจัดตั้งสถานีวิทยุกระจายเสียงในต่างจังหวัด เพื่อให้ราษฎร “ใช้เครื่องรับแบบทรานซิสเตอร์รับได้ทั่วไป” ตั้งแต่ปีพ.ศ.2502<sup>97</sup> ได้มีการเสนอเปลี่ยนโครงการจากการจัดตั้งทั้งหมด 9 สถานีลดเหลือเพียง 2 สถานีในส่วนภูมิภาค คือ ลำปางในภาคเหนือ และร้อยเอ็ดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (ขณะที่ในภาคใต้มีอุปกรณ์พร้อมอยู่แล้ว) ด้วยเหตุผลที่ต้องการความรวดเร็วในการดำเนินงาน และประหยัดงบประมาณ และสะดวกในการควบคุม แต่อย่างไรก็ตามในปีต่อมา รัฐก็ได้อนุมัติโครงการขยายรัศมีการส่งกระจายเสียงและโทรทัศน์ของกรมประชาสัมพันธ์ ที่เสนอก่อสร้างสถานีวิทยุกระจายเสียง และสถานีวิทยุโทรทัศน์ซึ่งต่างไปจากแผนเดิม ซึ่งได้มีการผนวกเอาทั้งสถานีวิทยุและสถานีโทรทัศน์มาอยู่ในโครงการเดียวแล้วเปลี่ยนแปลงที่ตั้งสถานีใน 3 จังหวัด กลายเป็น จ.ลำปาง จ.ขอนแก่น และอ.หาดใหญ่ จ.สงขลา โดยมีกำหนดว่าการก่อสร้างอาคารจะแล้ว

<sup>96</sup> พูนพิศ อมาตยกุล. *จดหมายเหตุคนตรี 5 รัชกาล ๗*, 2550, น.603 สถานีวิทยุโทรทัศน์กองทัพบก (ช่อง 7) โปรดเข้าใจว่า เป็นคนละแห่งกับ ช่อง 7 ซึ่งในปัจจุบันก็คือสถานีวิทยุโทรทัศน์กองทัพบก ช่อง 5 สนามเป้า

<sup>97</sup> ระเบียบวาระการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 15/2502 “เรื่องที่ 3 เรื่อง โครงการจัดตั้งสถานีวิทยุกระจายเสียงในต่างจังหวัด” ใน *สบ.5.1.1/64* เอกสารส่วนบุคคล ม.ร.ว.ปิ่น มาลากุล

เสร็จในปีพ.ศ.2504<sup>98</sup> โดยข้อมูลระบุว่าแต่ละสถานีแต่ละแห่งได้ทยอยเปิดดำเนินการดังนี้ สถานีโทรทัศน์ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จ.ขอนแก่น พ.ศ.2505<sup>99</sup> และสถานีโทรทัศน์ภาคเหนือ จ.ลำปาง พ.ศ.2506<sup>100</sup>

เมื่อเทคโนโลยีการสื่อสารรวมศูนย์อยู่ที่อำนาจรัฐอย่างเด่นชัด จึงมักเกิดโครงการที่ซ้ำซ้อน โดยรัฐต่างหน่วยงาน เช่น โครงการสื่อสารภาคตะวันออกเฉียงเหนือของกระทรวงคมนาคม และโครงการในชื่อเดียวกันของกระทรวงมหาดไทย ซึ่งหน่วยงานหลังได้นำเสนอโครงการในปีพ.ศ.2505 ขณะที่โครงการที่ขอซ้ำซ้อนกับจากกระทรวงคมนาคมนั้นมีความต่างกัน กล่าวคือ วัตถุประสงค์ของกระทรวงคมนาคมนั้น จะติดตั้ง “ในที่ชุมชนและเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจ” แต่โครงการนี้จะติดตั้ง “ตามท้องที่ชายแดนและที่ทำการของเจ้าหน้าที่ซึ่งทางคมนาคมยังไม่สะดวก” มีวัตถุประสงค์เพื่อ “ป้องกันประเทศและประโยชน์ในการปกครอง” ซึ่งสนับสนุนการทำงานของตำรวจและสามารถทำการติดต่อจากศูนย์สื่อสารกลางกรุงเทพฯ ถึง “จังหวัดชายแดนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ” ได้ตลอด 24 ชั่วโมง ถึง 16 แห่ง<sup>101</sup> แต่อย่างไรก็ตามความซ้ำซ้อนมิได้เป็นเรื่องน่าวิตกของรัฐ ปัญหาอยู่ที่การที่กว้างให้สัญญาณวิทยุจากต่างประเทศเข้ามาในช่องความถี่ต่างหาก ดังนั้นรัฐจึงได้พยายามขยายกำลังส่งให้กระจายไปทั่วประเทศมากยิ่งขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินการโดยข้าราชการพลเรือนที่มีกรมประชาสัมพันธ์เป็นตัวหลัก และในนามของกองทัพไทย ไม่ว่าจะเป็นกรณีที่กองทัพเรือตั้งสถานีวิทยุกระจายเสียงกำลังส่ง 10 กิโลวัตต์ขึ้นที่เกาะภูเก็ต ให้บริการประชาชนในภูเก็ต พังงา กระบี่และจังหวัดอื่น ในปีพ.ศ.2507 กองทัพบกได้จัดตั้งสถานีวิทยุกระจายเสียงที่ชุมพร หาดใหญ่ ยะลา ตรัง<sup>102</sup> ด้วยข้ออ้างเรื่องความมั่นคงทำให้ยุคนี้อำนาจกองทัพเข้ามามีบทบาทในการจัดสรรทรัพยากรคลื่นวิทยุและกิจการ โทรคมนาคมอย่างสูงยิ่ง

หากภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีภัยคุกคามต่อความมั่นคงด้วยวิทยุจากค่ายคอมมิวนิสต์แล้ว ทางภาคใต้ก็ประสบปัญหาทางด้านการเผยแพร่ของสถานีโทรทัศน์ เนื่องมาจากการด้อยคุณภาพ

<sup>98</sup> ระเบียบวาระการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 46/2503 วันที่ 29 พฤศจิกายน 2503 “เรื่องที่ 6 เรื่อง โครงการขยายรัศมีการส่งวิทยุกระจายเสียงและโทรทัศน์ของกรมประชาสัมพันธ์” ใน *สบ.5.1.1/133* เอกสารส่วนบุคคล ม.ร.ว.ปิ่น มาลากุล

<sup>99</sup> พูนพิศ อมาตยกุล. เรื่องเดียวกัน, น.627

<sup>100</sup> เรื่องเดียวกัน, น.639

<sup>101</sup> ระเบียบวาระการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 14/2505 “เรื่องที่ 11 เรื่อง โครงการสื่อสารภาคตะวันออกเฉียงเหนือ” ใน *สบ.5.1.1/210* เอกสารส่วนบุคคล ม.ร.ว.ปิ่น มาลากุล

<sup>102</sup> การประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 44/2507 “เรื่องที่ 13 เรื่อง วิทยุกระจายเสียงภาคใต้” ใน *สบ.5.1.1/331* เอกสารส่วนบุคคล ม.ร.ว.ปิ่น มาลากุล



ของรายการโทรทัศน์ที่ไม่สามารถจะสู้รายการโทรทัศน์จากประเทศมาเลเซียที่ดูในพื้นที่ยี่มากกว่า เพราะไม่มีการโฆษณาสินค้าเลย การจัดรายการจะจัดเป็นภาคบันเทิง ข่าว สารคดี และภาควิชาการโดยเฉพาะ ทำให้มีผู้มียกกันมาก<sup>103</sup> แม้การรับชมโทรทัศน์จะเป็นในคนกลุ่มไม่มากนัก แต่ผู้ที่เป็นเจ้าของโทรทัศน์ และผู้รับชมอย่างน้อยก็ต้องมีฐานะในระดับหนึ่ง ซึ่งในที่นี่จึงเป็นการต่อสู้ในเชิงสัญลักษณ์ ที่ให้รัฐไทยเพลี่ยงพล้ำ ในขณะที่ช่วงนี้มีความวิตกเป็นอย่างสูงในเรื่องความมั่นคง โดยเฉพาะปัญหาเรื่องอัตลักษณ์มุสลิม และสำนึกความเป็นไทยของพื้นที่ชายแดนภาคใต้ที่เป็นปัญหาสั่งสมมานานแล้ว จึงมีการทุ่มเทเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว ในปลายปีพ.ศ.2508 รัฐได้อนุมัติงบประมาณแล้วเพื่อขยายกำลังส่งและเปลี่ยนระบบเพื่อให้เข้ากับของมาเลเซีย ซึ่งประชาชนจะรับได้ทั้งสองฝ่าย และทำการขยายเครื่องส่งจากครั้งกิโรวัดต์เป็น 10 กิโรวัดต์ และทำการถ่ายทอดที่จังหวัดปัตตานี เพื่อให้จังหวัดชายแดนภาคใต้รับได้ทั่วถึงกันอีกด้วย<sup>104</sup>

การควบคุมของรัฐนอกจากจะเป็นการดูแลป้องกันภายนอกราชอาณาจักรแล้ว เนื้อหาจากสื่อสารมวลชนประเภทคลื่นภายในราชอาณาจักรก็ให้ความสำคัญไม่น้อยกว่ากัน มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 6 สิงหาคม 2506 ให้แต่งตั้งคณะกรรมการวิทยุแห่งประเทศไทย<sup>105</sup> รองรับกิจการวิทยุอย่างเป็นรูปธรรมขึ้น บทบาทของคณะกรรมการดังกล่าวปรากฏชัดในปีพ.ศ.2509 ที่คณะกรรมการวิทยุแห่งประเทศไทยได้เสนอความคิดเห็นเพื่อพัฒนาการใช้วิทยุกระจายเสียงและโทรทัศน์ให้เป็นประโยชน์<sup>106</sup> คือ ให้กรมตำรวจช่วยเฝ้าฟัง พิจารณาข้อความ เช่น “โฆษณาบริการ, ขายสินค้า, โฆษณาภาพยนตร์ ตลอดจนบทเพลง, บทละคร เพื่อมิให้เป็นการหยาบคาย, เสื่อมเสียศีลธรรม, วัฒนธรรม, ยุยงให้เกิดการแตกแยก, หรือเกลียดชังการปกครองของประเทศไทย, เป็นตัวอย่างของการก่อการร้าย หรือก่อความกระด้างกระเดื่องเป็นต้นฯลฯ โดยยึดหลักการพิจารณาเช่นเดียวกับสิ่งพิมพ์ กับให้มีหน้าที่ติดต่อขอให้สถานียุติรายการที่ต้องห้ามนั้นเสียได้โดยตรง” [ขีดเส้นใต้โดยผู้เขียน] รวมไปถึงการใช้วิทยุกระจายเสียงต่อต้านคอมมิวนิสต์ด้วยวิธีการต่างๆ ไม่ว่าจะ

<sup>103</sup> การประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 4/2508 “เรื่องที่ 8 เรื่อง เครื่องรับเครื่องส่งและการจัดรายการโทรทัศน์” ใน *สบ.5.1.1/361* เอกสารส่วนบุคคล ม.ร.ว.ปิ่น มาลากุล

<sup>104</sup> จอมพล ถนอม กิตติขจร ให้สัมภาษณ์ผู้แทนหนังสือพิมพ์ ณ ทำเนียบรัฐบาล ใน *สารประชาชน* 2 : 75 (5 ธันวาคม 2508)

<sup>105</sup> ระเบียบวาระการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 46/2506 “เรื่องที่ 11 เรื่อง กรรมการวิทยุแห่งประเทศไทย” ใน *สบ.5.1.1/290* เอกสารส่วนบุคคล ม.ร.ว.ปิ่น มาลากุล

<sup>106</sup> ระเบียบวาระการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 2/2509 วันที่ 11 มกราคม 2509 “เรื่องที่ 6 เรื่อง การโฆษณาทางวิทยุกระจายเสียง” ใน *สบ.5.1.1/402* เอกสารส่วนบุคคล ม.ร.ว.ปิ่น มาลากุล

คอมมิวนิสต์ โน้มน้าวให้ประชาชนร่วมมือร่วมใจพัฒนาประเทศ ให้ส่วนราชการส่งบทกลอนง่ายๆ สั้นๆ อ่านจบใน 1 นาที ต่อต้านคอมมิวนิสต์ ให้สำนักนายกรัฐมนตรีส่งเสริมให้แสดงละครวิทยุ และโทรทัศน์ปลุกใจประชาชนให้ต่อต้านคอมมิวนิสต์ ซึ่งมีลักษณะคล้ายคลึงกับทศวรรษ 2490

### วิทยุทรานซิสเตอร์กับอำนาจของประชาชน

นอกจากปฏิบัติการเพื่อกระจายเสียงส่งคลื่นวิทยุไปสู่ประชาชนแล้ว รัฐบาลก็ยังตระหนักดีว่า ทรานซิสเตอร์ที่ไม่สามารถให้ประชาชนมีเครื่องรับวิทยุได้ ก็ไม่สามารถจะควบคุมข่าวสารได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงมีนโยบายกำหนดให้ราษฎรทั่วทุกหัวระแหงทั่วประเทศมีเครื่องรับวิทยุ โดยให้สำนักอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ไทย (ออท.) ผลิตวิทยุทรานซิสเตอร์จำหน่ายแก่ประชาชนในราคาถูก ตั้งแต่ปีพ.ศ.2503<sup>107</sup>

ผลการจำหน่ายเครื่องรับวิทยุเพื่อส่งเสริมให้ราษฎรมีวิทยุรับฟังข่าวและความเคลื่อนไหวต่างๆ ตลอดจนด้านวิชาการอันจะเป็นประโยชน์ต่อราษฎร และโดยเฉพาะในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้มีการรายงานว่า ขึ้นแรกเริ่มดำเนินการ กุมภาพันธ์ 2504 กรมการทหารสื่อสาร ผลิตเครื่องรับวิทยุได้จำนวนไม่เพียงพอกับปริมาณผู้สั่งซื้อ จังหวัดที่เปิดจำหน่ายขณะนั้น 44 จังหวัด ต่อมาผลิตได้เพียงพอ เปิดจำหน่ายได้ทุกจังหวัดตามโครงการตั้งแต่เดือน พฤษภาคม 2505 รวมเครื่องวิทยุที่ได้จำหน่ายไปแล้ว 38,670 เครื่อง<sup>108</sup> มีการระบุว่า ตามสถิติใน 508 คน จะมีเครื่องรับวิทยุเพียงเครื่องเดียว ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ<sup>109</sup> การขยายตัวเชื่อได้ว่ามีอยู่ในอัตราที่สูงเนื่องจากมีข้อมูลว่าในปลายทศวรรษ 2500 ที่ระบุว่า ถ้าราษฎรมีเงินเหลือพอที่จะเจียดซื้อเครื่องรับวิทยุแล้วเป็นต้องซื้อเครื่องรับวิทยุทันที เพราะการใช้สะดวกสบายและเป็นการสิ้นเปลืองน้อย ใช้ถ่านไม่ก็ก้อน นอกจากนี้ห้างร้านยังมีการขายเงินผ่อนซึ่งราษฎรได้ให้ความสนใจและนิยมกันมาก<sup>110</sup>

วิทยุจึงนับได้ว่าเป็นนวัตกรรมแห่งยุคสมัยที่นอกจากรัฐจะใช้เป็นเครื่องมือในการควบคุมข้อมูลข่าวสารแล้ว ยังเป็นเครื่องมือที่ประชาชนเข้าถึงยุคสมัยแห่งการพัฒนา ซึ่งไม่เพียงแต่จะเป็น

<sup>107</sup> การประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 44/2507 “เรื่อง ที่ 15 เรื่อง นโยบายการขายเครื่องรับวิทยุทรานซิสเตอร์” ใน สบ.5.1.1/331 เอกสารส่วนบุคคล ม.ร.ว.ปิ่น มาลากุล

<sup>108</sup> ระเบียบวาระการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 6/2506 “เรื่อง ที่ 22 เรื่อง การจำหน่ายเครื่องรับวิทยุ อาร์ที เอ” ใน สบ.5.1.1/250 เอกสารส่วนบุคคล ม.ร.ว.ปิ่น มาลากุล

<sup>109</sup> การประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 28/2505 “เรื่อง ที่ 17 เรื่อง ประชาชนนิยมรับฟังวิทยุปักกิ่งและฮานอย” ใน สบ.5.1.1/224 เอกสารส่วนบุคคล ม.ร.ว.ปิ่น มาลากุล

<sup>110</sup> รายงานการเดินทางไปปฏิบัติงานของหน่วยประชาสัมพันธ์เคลื่อนที่ของกรมประชาสัมพันธ์ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ระหว่างวันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2509 ถึงวันที่ 17 มีนาคม 2509 ใน (6)สร.2.1/102

ผู้รับข้อมูลข่าวสารแล้ว ยังรับเลือกข้อมูลข่าวสารบางอย่างที่เป็นประโยชน์และตามความพึงพอใจของตัวเองด้วย ในมุมมองนี้ประชาชนมีอำนาจในการเลือกรับฟังจากสถานีวิทยุต่างๆ ไม่ว่าจะเป็ นสถานีของรัฐ และ “สถานีวิทยุเถื่อน” ได้แก่ สถานีวิทยุคอมมิวนิสต์ที่ปักกิ่ง และสถานีวิทยุฮานอยของพวกคอมมิวนิสต์เวียดนามเหนือ ตลอดจนสถานีวิทยุเถื่อนและสถานีวิทยุของกัมพูชา<sup>111</sup> ด้วยปัญหาโครงสร้างพื้นฐานที่สถานีวิทยุของรัฐมีกำลังส่งต่ำ ประกอบกับเนื้อหารายการไม่เป็นที่สนใจ สถานีวิทยุเถื่อนกลับมีกำลังส่งสูงและมีรายการที่น่าสนใจกว่า ที่สำคัญรายการดังกล่าวใช้ภาษาไทยในการดำเนินการ ถ้าไม่ได้ใช้ความสังเกตก็อาจจะเข้าใจว่าเป็นสถานีวิทยุที่ได้ทำการส่งกระจายเสียงอยู่ภายในประเทศ ทำให้เกิดความรู้สึกเป็นว่าในประเทศไทยนั้นมีอยู่ 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายตรงกันข้ามกับรัฐบาล<sup>112</sup> อันเป็นเรื่องใหญ่ที่รัฐไทยยอมรับไม่ได้

ปัญหาการแย่งมวลชนผ่านสถานีวิทยุปรากฏชัดมาตั้งแต่พ.ศ.2505 ได้มีการประเมินผลตามหลักจิตวิทยาในคราวนั้นว่า “สัญชาตญาณของมนุษย์ที่ชอบดูการต่อสู้ ดังนั้นการที่วิทยุกลุ่มคอมมิวนิสต์ทำการโจมตีกล่าวหาประเทศไทยอยู่ทุกวัน ในระยะแรกจึงอาจจะมีประชาชนส่วนมากรับฟัง แต่เมื่อวิทยุกลุ่มคอมมิวนิสต์ทำการโฆษณาติดต่อกันอยู่เป็นประจำแล้ว การรับฟังก็จะต้องลดน้อยลง เพราะบุคคลที่มีความรู้ย่อมจะวินิจฉัยได้ทันทีว่าการกระจายเสียงของวิทยุกลุ่มคอมมิวนิสต์นั้น ได้ใช้เรื่องเท็จและเรื่องใส่ร้ายป้ายสีทำการโฆษณา”<sup>113</sup>

แต่อย่างไรก็ตามการค้นหาก็เป็นเช่นนั้นไม่ เพราะว่าแม้ชาวบ้านจะสามารถรับฟังจากสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย ป.ช.ส. ขอนแก่น ท.ท.ท. สองศูนย์ พล.1 และว.ป.ถ.ในท้องถิ่น ฯลฯ ได้ แต่เนื่องจากแรงส่งจากสถานีเวียงจันทน์ ปักกิ่ง เวียดนาม ฯลฯ มีกำลังแรงสะดวกแก่การรับฟัง จึงเป็นเหตุโน้มน้าวให้ผู้ฟังฟังสถานีวิทยุต่างประเทศเป็นจำนวนไม่น้อย ที่สำคัญคือ ประชาชนโดยทั่วไปไม่ค่อยสนใจข่าว สิ่งที่น่าสนใจที่สุดคือหมอลำ ได้สอบถามถึงเหตุทราบว่า “ฟังข่าวไม่รู้เรื่อง ที่ชอบฟังหมอลำเพราะสนุกดี” ขณะที่ในทางกลับกันข้าราชการ กำนันผู้ใหญ่บ้าน และครู

<sup>111</sup> ความขัดแย้งกับกัมพูชาทำให้รัฐอ้างว่าอยู่ใต้กัมพูชาอิทธิพลของคอมมิวนิสต์ พยายามโฆษณาให้ร้ายและขู่เชิญคุกคามประเทศไทย ดูใน จอมพล ถนอม กิตติขจร ผู้บัญชาการทหารสูงสุดให้โอวาทในพิธีกระทำสัตย์ปฏิญาณตนต่อธงไชยเฉลิมพลของทหารเรือ ทหารอากาศ ในเขตจังหวัดพระนครและธนบุรี ที่บริเวณลานพระบรมรูปทรงม้า เมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน 2508 ใน *สารประชาชน* 2 : 73 (21 พฤศจิกายน 2508)

<sup>112</sup> รายงานการเดินทางไปปฏิบัติงานของหน่วยประชาสัมพันธ์เคลื่อนที่ของกรมประชาสัมพันธ์ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ระหว่างวันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2509 ถึงวันที่ 17 มีนาคม 2509 ใน *(6)สร.2.1/102*

<sup>113</sup> หนังสือสำนักงานคณะกรรมการประสานการปฏิบัติ ที่ 479/2505 ลงวันที่ 11 มิถุนายน 2505 เรื่อง ประชาชนนิยมรับฟังวิทยุปักกิ่งและฮานอย ลงชื่อ ถนอม กิตติขจร ประธาน คณะกรรมการประสานการปฏิบัติ อ้างใน การประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 25/2505 “เรื่องที่ 21 เรื่อง ประชาชนนิยมรับฟังวิทยุปักกิ่งและฮานอย” ใน *สบ. 5.1.1/221* เอกสารส่วนบุคคล ม.ร.ว.ปิ่น มาลากุล

สนใจข่าวมากกว่าหมอลำ<sup>114</sup> แม้จนปลายทศวรรษ 2500 ปัญหาดังกล่าวก็ยังเป็นหนามขอกอกของประเทศไทย สวนทางกับการเติบโตของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย หลังจากวันเสียงปืนแตก พ.ศ.2508<sup>115</sup> มีการสำรวจ ในปีพ.ศ.2509<sup>116</sup> ทำให้พบว่ารายการวิทยุที่ประชาชนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ สนใจฟังมากที่สุดคือ รายการหมอลำ เพลงและการบันเทิง ข่าวสารการเมืองก็ชอบฟังเช่นกัน ส่วนมากรับฟังข่าวของทางราชการจากสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย 55 กิโลวัตต์ ที่ขอนแก่นซึ่งถ่ายทอดข่าวจากวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย ขณะที่ราษฎรก็ยังสามารถรับฟังวิทยุของกัมพูชา เวียดนาม ลาว เสียงประชาชน และปักกิ่ง ได้อย่างชัดเจนไปในเวลาเดียวกัน

### สื่อสารมวลชน และชนชั้นในวิทยุ-โทรทัศน์

ปรากฏการณ์ที่น่าสนใจก็คือ การถือกำเนิด “เพลงลูกทุ่ง” อย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรม ที่อาจกล่าวอ้างคำอธิบายได้ว่า มีที่มาจากชื่อรายการโทรทัศน์ ทางสถานีโทรทัศน์ช่อง 4 บางขุนพรหม เมื่อปีพ.ศ. 2507 ตั้งต้นด้วยชื่อว่า “เพลงชาวบ้าน” ที่ริเริ่มโดย อาจันต์ ปัญจพรรค์ ผู้ควบคุมรายการโทรทัศน์ ได้พยายามนำเพลงตลาด เพลงชาวบ้านมาปรากฏตัวบนพื้นที่โทรทัศน์ซึ่งเป็นพื้นที่ของคนในเมือง จึงเกิดผลลัพธ์ที่ไม่คาดฝันกล่าวคือ ถูกผู้ชมทางบ้านบิภาย บ้างก็ตั้งข้อรังเกียจ จนผู้ควบคุมรายการขอเลิกจัดรายการในที่สุด แต่อย่างไรก็ตาม ในเดือนธันวาคม พ.ศ.2507 ได้นำเสนอการนำนักร้องเพลงตลาดมาปรากฏตัวอีกครั้ง และตั้งชื่อรายการใหม่ว่า “เพลงลูกทุ่ง” ออกอากาศรายเดือน เดือนละ 2 ครั้ง มีการอ้างว่าได้จัดติดต่อกันอย่างเข้าเดือนที่ 6 ประชาชนจึงเริ่มยอมรับและกล่าวขวัญถึงรายการนี้มากขึ้น จนคำว่า “เพลงลูกทุ่ง” เป็นที่ยอมรับกันทั่วไป<sup>117</sup> แท้จริงแล้วเพลงลูกทุ่งมีฐานการเติบโตมาจากชาวบ้าน ด้วยสภาพสังคมเมืองที่กำลังเติบโต เพลงลูกทุ่งจึงเป็นผลและภาพสะท้อน

<sup>114</sup> รายงานการเดินทางไปปฏิบัติงานของหน่วยประชาสัมพันธ์เคลื่อนที่ เอกสารแนบมากับ หนังสือกรมประชาสัมพันธ์ ที่ 2590/2506 ลงวันที่ 18 มิถุนายน 2506 เรื่อง รายงานผลการปฏิบัติงานของหน่วยเคลื่อนที่กรมประชาสัมพันธ์ ใน (6)สร.2.1/102

<sup>115</sup> สมศักดิ์ เจียมธีรสกุล. *เว็บบอร์ดไทยเอ็นจีโอ .“ 7 สิงหาคม ” (2508) ไม่น่าจะใช่ ‘วันเสียงปืนแตก’ (8 สิงหาคมต่างหาก!)*. [ระบบออนไลน์].แหล่งที่มา

<http://prachachon.thaingo.org/webboard/view.php?id=5590> (7 สิงหาคม 2547).

<sup>116</sup> รายงานการเดินทางไปปฏิบัติงานของหน่วยประชาสัมพันธ์เคลื่อนที่ของกรมประชาสัมพันธ์ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ระหว่างวันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2509 ถึงวันที่ 17 มีนาคม 2509 ใน (6)สร.2.1/102

<sup>117</sup> ศิริพร กรอบทอง. *วิวัฒนาการเพลงลูกทุ่งในสังคมไทย* (กรุงเทพฯ : พันธกิจ), 2547, น.174-176

ความทันสมัยในมโนทัศน์ของชาวบ้านในชนบทในอีกทางหนึ่ง<sup>118</sup> มิเพียงเท่านั้นรายการวิทยุที่เดิม ฟังกันอยู่ในหมู่ประชาชนทั่วไปในเขตชนบท และเป็นที่ยกย่องอย่างมาก

ไม่เพียงเท่านั้นการขยายตัวของเพลงลูกทุ่งยังมีมิติที่น่าสนใจกล่าวคือ การออกเดินสายของ วงดนตรีลูกทุ่งที่มีการบันทึกไว้ว่า วงดนตรีสุรพลซึ่งมีชาวคณะประมาณ 50 คนเดินสายเปิดแสดง ทั่วประเทศ เดินสายไปทุกภาคเหนือ อีสาน “ฝนตกคนไม่ออก ตัดยางก็มาดูดนตรี” ทัวร์เดินสาย เสร็จก็อยู่ภาคกลางเล่นตามชนเมือง นครปฐม สุพรรณ กาญจนบุรี ราชบุรี อัญญา อ่างทอง<sup>119</sup> หรือ วงดนตรีของพวงค์ มุกดา ชื่อว่าวงมุกดาพันธ์ที่เดินทางด้วยคณะ 40 คน ไปเล่นตามชนบทห่างไกล ขนาดว่ามีแฟนไกลๆ “เช่ารถมาดู” กล่าวกันว่าแม้ทางจะลำบาก แต่ก็ไปทั้ง 72 จังหวัด เหลือเพียง แม่ฮ่องสอนที่ยังไม่ได้ไป เพราะทางยังไม่ได้ตัดไป ต้องไปทาง “ข้าง”<sup>120</sup> การเดินสายของวงดนตรี ลูกทุ่งที่เติบโตไปพร้อมกับการขยายตัวของระบบทางหลวง แสดงให้เห็นถึงความนิยมและการ เข้าถึงเนื้อหาเพลงลูกทุ่งและองค์ประกอบของการแสดงต่างๆ ในฐานะความทันสมัยที่มีศูนย์กลาง อยู่ที่พระนคร และอาจกล่าวได้ว่าวัฒนธรรมเพลงลูกทุ่งได้จัดระบบให้พื้นที่ชนบทขึ้นตรงกับ ศูนย์กลางอย่างซึ่มลึก ตัวอย่างที่สุรพล สมบัติเจริญแต่งเพลง กำหนดตัวเองให้เป็นคนภาคกลางที่ เดินทางไปถึงภาคต่างๆ แล้วเกิดความประทับใจในที่นั้นๆ โดยเฉพาะผู้หญิง ดังสะท้อนออกมาใน บทเพลง คนใต้ใจซื่อ ที่รำพึงถึงสาวเหนือ มนต์รักจากอีสาน ที่ชอบพอกับสาวที่นั่น หรือ มนต์รัก เมืองใต้ ที่ได้ฝากรักไว้<sup>121</sup>

ดังนั้นการปรากฏตัวของเพลงลูกทุ่งนั้น จึงเป็นตัวแทนของยุคสมัยที่เกิดความแตกต่างทาง ชนชั้นอย่างชัดเจนระหว่างคนในเมืองและคนในชนบท ที่มีการปะทะกันทางวัฒนธรรมสำคัญจาก รายการ “เพลงลูกทุ่ง” ในพ.ศ.2507 นั่นเอง ความโด่งดังของ “เพลงผู้ใหญ่วลี”<sup>122</sup> ที่แต่งขึ้นในปี พ.ศ.

<sup>118</sup> นิธิ เอียวศรีวงศ์. “เพลงลูกทุ่งในประวัติศาสตร์วัฒนธรรมไทย” ใน โจน คาราบาว นำหน้าและหนังสือไทย :

ว่าด้วยเพลง, ภาษา และนามานามสรรพนาม (กรุงเทพฯ : มติชน), 2538, น.19-63

<sup>119</sup> ศิริพร กรอบทอง. เรื่องเดียวกัน, น.220-222

<sup>120</sup> เรื่องเดียวกัน, น.222-223

<sup>121</sup> เรื่องเดียวกัน, น.259-260

<sup>122</sup> “เพลงผู้ใหญ่วลี” แต่งโดย พิพัฒน์ บริบูรณ์ และศักดิ์ศรี ศรีอักษร ขับร้อง (จังหวัดราชบุรี) มีเนื้อร้องว่า

พ.ศ. สองพันห้าร้อยสี่	ผู้ใหญ่วลีดีกลองประชุม
ชาวบ้านต่างมาชุมนุม	มาประชุมที่บ้านผู้ใหญ่วลี
ต่อไปนี้ผู้ใหญ่วลีจะขอกล่าว	ถึงเรื่องราวที่ได้ประชุมมา
ทางการเขาตั้งมาว่า	ให้ชานาเลี้ยงเปิดและสุกร
ฝ่ายตาสีหวักลอน	ถามว่าสุกรนั้นคืออะไร
ผู้ใหญ่วลีลุกขึ้นตอบทันใด	สุกรนั้น ไชริ้คือหมาน้อยธรรมดา

2507 อาจถือได้ว่าเป็นเพลงตัวแทนแห่งยุคสมัยที่สะท้อนความเป็นอยู่ของชาวชนบท ที่ชี้ให้เห็นความเหลื่อมล้ำห่างไกลของเมืองกับชนบท เพลงนี้เป็นที่นิยมชมชอบอย่างกว้างขวางในหมู่คนเมืองที่ขบขันในความเป็นเชยของคนชนบท กล่าวกันว่าความนิยมนั้นแสดงออกมาที่ยอดจำหน่ายแผ่นเสียงภายในเดือนเศษขายได้ว่า 5,000 แผ่น สถานีวิทยุบางแห่งเปิดออกอากาศถึงวันละ 80 ครั้ง<sup>123</sup> เรื่องที่เป็นตลกร้ายก็คือ เพลงลูกทุ่งดังกล่าวที่โด่งดังไปทั่วประเทศ อันมีเหตุมาจาก สอดคล้องกับรสนิยมของคนในเมืองที่เข้าถึงทรัพยากรสื่อได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่า กลับกลายเป็นการตอกย้ำความแตกต่างระหว่างคนในเมืองและชนบทให้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น ขณะที่เพลงลูกทุ่งอันเป็นที่นิยมของคนในชนบทนั้นมีบทบาทในการให้ข้อมูลข่าวสารแก่ชาวบ้านในชนบทได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่าข่าวสารที่ราชการพยายามจะยึดเย็บให้

นอกจากการที่รัฐมุ่งมั่นพัฒนาสื่อสารมวลชนเพื่อความมั่นคงแล้ว ดูเหมือนว่าการพัฒนาด้านอื่นๆ จะถูกปล่อยปละละเลยไปตามยถากรรม ดังเห็นได้จากการที่มีที่ปรึกษาจากองค์การสหประชาชาตินำเสนอข้อเสนอแนะเกี่ยวกับโครงการวิทยุกระจายเสียงและโทรทัศน์สำหรับประเทศไทย เมื่อปีพ.ศ.2509<sup>124</sup> ในภาครัฐของไทยแสดงความไม่เห็นด้วยใน 2 ประการ ก็คือ ข้อเสนอในเรื่องของเนื้อหาที่แบ่งเป็นรายการเพื่อการศึกษา และรายการทั่วไป ซึ่งรายการเพื่อการศึกษาเห็นว่าไม่ควรแบ่ง หากจะมีก็ควรแยกเป็นรายการพิเศษนอกเวลาปกติที่จะ “ไม่รบกวนและก่อความรำคาญให้แก่ผู้ที่ไม่ได้ศึกษาวิชานั้นและผู้ที่ไม่ได้รับประโยชน์” ประการที่สองก็คือ ข้อสังเกตเรื่องสถานีการค้าที่เน้นการโฆษณามากเกินไป ก็ชี้แจงในประเด็นนี้ว่าที่ปรึกษาไม่เข้าใจเบื้องหลังของที่สถานีต่างๆ สถานีการค้าเหล่านี้ทำให้รัฐได้รับประโยชน์ด้วยการ “สั่งใช้งานได้ฟรี”

หมาน้อย หมาน้อยธรรมดา

หมาน้อย หมาน้อยธรรมดา

สายันท์ตะวันร้อนนี้

ผู้ใหญ่ลืมหื้มปากจ้อน

แดดร้อนๆ ไล่แวนตาดำ

ผู้ใหญ่ลืกลิ้วฝนจะตกฮ่า

ผู้ใหญ่ลืกลิ้วฝนจะตกฮ่า

ถอดแวนตาดำฟ้าแจ่มจางปาง

ฟ้าแจ่ม ฟ้าแจ่ม จางปาง

ฟ้าแจ่ม ฟ้าแจ่ม จางปาง

คอกลมเหมือนคังคอกช้าง

เอาจางเหมือนยางรถยนต์

รูปหล่อเหมือนคอไฟลอน

หน้ามนเหมือนเขียงน้อยชอยชา

เขียงน้อยเขียงน้อยชอยชา

เขียงน้อยเขียงน้อยชอยชา

ดูในเรื่องเดียวกัน, น.202-204

<sup>123</sup> เรื่องเดียวกัน, น.202-205

<sup>124</sup> ระเบียบวาระการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 33/2509 วันที่ 23 สิงหาคม 2509 “เรื่องที่ 13 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับโครงการวิทยุกระจายเสียงและโทรทัศน์สำหรับประเทศไทย” ใน สบ.5.1.1/433 เอกสารส่วนบุคคล ม.ร.ว.ปิ่น มาลากุล

และสถานีการค้าเหล่านั้นยังช่วยแพร่คลื่นออกไปเต็มย่านกระจายเสียงด้วยคลื่นกลาง “เพื่อกำบังการแพร่คลื่นของศัตรูที่มุ่งยุแหย่ให้เกิดการจลาจลขึ้นในประเทศไทย ซึ่งนับว่ามีประโยชน์ต่อประเทศชาติในภาวะเหตุการณ์ปัจจุบันเป็นอันมาก”

ดังนั้นทราบได้ที่วิทยุไม่กระทบต่อความมั่นคง กิจกรรมวิทยุไม่จำเป็นต้องเน้นเรื่องความรู้เรื่องการศึกษา จะเป็นการค้า แสงกำไรก็ได้ คุณภาพของรายการวิทยุไม่ใช่เป็นเรื่องสำคัญ หากรายการจะมีการโฆษณาสินค้าหากำไร แต่หากทำให้ช่องสัญญาณ และมีคลื่นรบกวนการกระจายเสียงของฝ่ายตรงข้ามก็เป็นเรื่องที่ไม่必有ปัญหาอะไร ในยุคที่ภัยคุกคามมีความน่าหวาดหวั่นเรื่องสำคัญลำดับแรกก็คือความมั่นคง มากกว่าการขยายโอกาสในการศึกษา หรือการพัฒนาเชิงคุณภาพอื่นๆ พื้นที่ทางวิทยุโทรทัศน์ที่ต้องอาศัยโครงสร้างที่รัฐอนุญาตนั้นจึงไม่เปิดพื้นที่ให้กับฝ่ายที่เห็นต่างจากรัฐไปเลย พื้นที่ประเภทนี้จึงกลายเป็นพื้นที่สื่อสารมวลชนที่“ไร้การเมือง” ที่รัฐอนุญาตให้เผยแพร่ออกอากาศได้อย่างแท้จริง

วิทยุโทรทัศน์นอกจากจะเป็นเครื่องมือสื่อสารที่รัฐใช้ควบคุมข้อมูลข่าวสารภายในแล้ว ยังสร้างความสัมพันธ์ทางสังคม เกิด “พื้นที่ประเทศไทย” ที่อยู่ภายใต้รัฐบาล นโยบายเดียวกัน มีเหตุการณ์ที่รับรู้ร่วมกัน โดยเฉพาะนวัตกรรมของวิทยุทรานซิสเตอร์ที่สร้างเพลงลูกทุ่ง และเป็นแหล่งเรียนรู้ความทันสมัยในเมืองผ่านบทเพลงซึ่งขยายตัวไปในวงกว้างพร้อมๆกับการวางระบบสาธารณูปโภคทางการสื่อสารของรัฐ

#### 4.2.2 การหมิ่นเวียนข่าวสารกับวัฒนธรรมการอ่านในพื้นที่เมือง

หากวิทยุทรานซิสเตอร์เป็นสื่อที่ช่วยเปิดโลกทัศน์และหยิบยื่นข้อมูลข่าวสารให้กับคนในชนบทอันใด สื่อสิ่งพิมพ์และวัฒนธรรมการอ่านก็เป็นสื่อสำคัญของคนในเมืองฉนั้น การปิดศักราชด้วยการยึดอำนาจของคณะปฏิวัติ เมื่อ 20 ตุลาคม 2501 จากการที่รัฐได้มีการสั่งปิดหนังสือพิมพ์ไปหลายฉบับ ย่อมถือได้เช่นกันว่าปิดฉากสงครามหนังสือพิมพ์ที่ดำเนินมาอย่างเข้มข้นในปลายทศวรรษ 2490 ลงอย่างเด็ดขาด ในเวลาต่อมาก็ได้ต่อยอดในการจำกัดสิทธิของหนังสือพิมพ์ด้วยการประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 17<sup>125</sup> เมื่อ 27 ตุลาคม 2501 ทำให้วงการหนังสือพิมพ์เปลี่ยนแปลงและปรับตัวขนานใหญ่ ด้วยข้ออ้างถึงความมั่นคงของชาติทำให้หนังสือพิมพ์ถูกจำกัดเสรีภาพ และหลายฉบับถูกปิดด้วยข้อหาละเมิดต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ กล่าวร้ายต่อชาติ รัฐบาล กระทรวงทบวงกรมต่างๆ การตีพิมพ์ที่มีลักษณะเปิดเผยความลับของราชการ หรือข้อความที่ส่งเสริมให้นิยมในลัทธิคอมมิวนิสต์ ข้อความยุยง ปลุกปั่น หยาบคาย ซึ่งทำให้เสื่อมเสียถึงศีลธรรม หรือวัฒนธรรมของชาติ กฎหมายดังกล่าวเป็นเครื่องมืออย่างดีของรัฐที่จะ

<sup>125</sup> “ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 17” ใน *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 75 ตอนที่ 85, 27 ตุลาคม 2501, น.พิเศษ 7-10

ทำการควบคุมสื่อให้สงบอยู่ใต้รัฐอย่างตรงไปตรงมา ซึ่งเป็นความรุนแรงท่ามกลางการฉีก  
รัฐธรรมนูญทิ้งและเว้นว่างประชาธิปไตยไปนับทศวรรษ

หนังสือพิมพ์เป็นวรรณกรรมรายวันที่หมุนเวียนข้อมูลข่าวสารภายในสังคมเมือง ภายใต้  
บรรยากาศดังกล่าวทำให้ต้องมีการปรับเปลี่ยนตัวเองไปตามสถานการณ์ มีหนังสือพิมพ์อยู่ 2 ฉบับ  
ที่เติบโตมาจากฐานของหนังสือพิมพ์ยุค 2490 ก็คือ หนังสือพิมพ์ *ไทยรัฐ* และ *เดลินิวส์* ซึ่งเป็นสื่อที่มี  
ลักษณะสนองความต้องการ ความอยากรู้อยากเห็นของมวลชน และอยู่ยงมาเป็นหนังสือพิมพ์ขายดี  
ในปัจจุบันอีกด้วย ไทยรัฐมีรากฐานมาจาก *ข่าวภาพ* (2493-2501) และ *เสียงอังกูรทอง* (2501-2505)  
ไทยรัฐมองย้อนกลับไปอธิบายตัวเองว่า ข่าวภาพเป็นแนวหนังสือพิมพ์ที่ฉีกออกจากหนังสือพิมพ์  
แนวการเมืองเมื่อทศวรรษ 2490 ด้วยการพาดหัวข่าวอย่างน่าหวาดเสียวว่า “ตายโหง 5 ศพ ในวันขึ้น  
ปีใหม่” เน้นข่าวคราวของชาวบ้านทั่วไป ข่าวสังคมก่อนที่จะถูกสั่งปิดพร้อมๆกับการปฏิวัติ  
ของสฤษดิ์ ธนะรัชต์<sup>126</sup> เนื่องจากภายใต้นโยบายที่เรียกว่า “หนังสือพิมพ์เก่าออกไม่ได้  
หนังสือพิมพ์ใหม่อย่าให้เกิด” ทำให้หนังสือพิมพ์ที่จะตั้งขึ้นใหม่ในสมัยนั้นจำต้องเช่าหัว  
หนังสือพิมพ์ที่มีอยู่มาใช้ ข่าวภาพจึงกลับมาใหม่ในนามของ *เสียงอังกูรทอง* ในปี พ.ศ.2502 โดยข่าว  
สร้างชื่อคือ คดีฆาตกรรมนวนลวี เดือนกันยายน 2502 มีการอ้างตัวเลขยอดจำหน่ายถึง 45,000 ฉบับ  
ในวันที่ 1 มกราคม 2503 อย่างไรก็ตามในปี 2505 เจ้าของหัวหนังสือพิมพ์ดึงกลับไปทำเอง จึงทำให้  
ต้องเปลี่ยนไปใช้หัวหนังสือใหม่ในชื่อว่า *ไทยรัฐ* เมื่อพ.ศ.2505<sup>127</sup> ต่อมาอีกไม่นานก็มีการกล่าวอ้าง  
ว่าไทยรัฐมียอดจำหน่ายถึง 100,000 ฉบับต่อวัน<sup>128</sup> ขณะที่เดลินิวส์นั้นมีรากฐานมาจาก *เดลิเมต*  
(2493-2501) หลังจากถูกปิดลงในปี 2501 จำเป็นต้องรอนกว่า 7 ปีถึงจะสามารถเปิดใหม่ในหัว  
“แนวหน้าแห่งยุคเดลินิวส์” ฉบับปฐมฤกษ์เปิดตัวด้วยข่าวคราวของ จอมพลฟ้าขาวม้าแดง สฤษดิ์  
ธนะรัชต์ที่มีอนุภรรยาถึง 103 คน ซึ่งรวมทั้งนางงาม และคารานักแสดงในยุคนั้น รวมไปถึงข่าว  
มรดกพันล้านอันฉาวโฉ่ ซึ่งข่าวประเภทนี้เรียกความสนใจของประชาชนได้อย่างยิ่ง<sup>129</sup> อาจกล่าวได้  
ว่าข่าวสารในทศวรรษ 2500 มิได้เป็นสงครามที่โจมตีกันทางการเมืองและมีความแหลมคมดั้งเดิม  
อีกต่อไป แต่เป็นยุคที่สนองความต้องการบริโภคข่าวสัสน และชีวิตประจำวันของมวลชนคนใน  
เมืองนั่นเอง

<sup>126</sup> “ยุคที่ 1 ข่าวภาพ (2493-2501)” ใน *ตำนานชีวิต กำพล วัชรพล...นักหนังสือพิมพ์ผู้สร้างทฤษฎีการบริหาร  
หนังสือพิมพ์แบบไทย* (กรุงเทพฯ : ม.ป.พ.), 2540.

<sup>127</sup> “ยุคที่ 2 เสียงอังกูรทอง (2501-2505)” ใน *เรื่องเดียวกัน*

<sup>128</sup> “ยุคที่ 3 ซอซาวพงษ์ (2505-2513)” ใน *เรื่องเดียวกัน*

<sup>129</sup> *เดลินิวส์*. “ทศวรรษ 1 2507-2517”. [ระบบออนไลน์]. แหล่งที่มา



ในปีพ.ศ.2509 มีสถิติที่แสดงถึงการเติบโตของหนังสือพิมพ์ที่ระบุว่าในประเทศไทยนั้นมีหนังสือพิมพ์รายวัน 17 ฉบับ จำแนกเป็นภาษาไทย 11 ฉบับ ภาษาจีน 4 ฉบับ และภาษาอังกฤษ 2 ฉบับขณะที่ในต่างจังหวัดก็มีหนังสือพิมพ์ที่ออกพร้อมกับการออกรางวัลสลากกินแบ่งรัฐบาล ซึ่งภายในก็เป็นข่าวสังคม และข่าวภายในจังหวัดหรือจังหวัดใกล้เคียง รวมทั้งสิ้น 37 ฉบับ (ปีพ.ศ.2509 ไทยแบ่งเขตการปกครองส่วนภูมิภาคเป็น 71 จังหวัด<sup>130</sup>) นอกจากนั้นยังระบุยอดขายด้วยว่า ไทยรัฐครองอันดับที่1 เติมนิวส์ ครองอันดับที่2<sup>131</sup> หากเราเลือกที่จะเชื่อสถิติยอดขายจำหน่ายของ ไทยรัฐที่มีสูงมาก เราก็อาจตั้งข้อสังเกตได้อย่างน้อยปลายทศวรรษ ธุรกิจสิ่งพิมพ์ได้ขยายตัวและเป็นที่แพร่หลายอย่างมาก ยอดหนังสือพิมพ์100,000 ฉบับต่อวัน หากคิดต่อจำนวนประชากรในเขตเทศบาล (ซึ่งในที่นี้ขอใช้เป็นตัวเลขแทนคนในเมือง สถิติในปีพ.ศ.2507 ) จำนวน 4,000,204 คน เฉพาะในพระนครและธนบุรีจำนวน 2,173,724 คน<sup>132</sup>

อย่างไรก็ตามเคล็ดความสำเร็จของหนังสือพิมพ์ยอดจำหน่ายอันดับหนึ่งอย่างไทยรัฐ ก็แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์กับการเปลี่ยนแปลงการคมนาคมจากพื้นที่ทางกายภาพด้วยกล่าวคือ การเปลี่ยนแปลงระบบ “สายส่ง” ที่เดิมการส่งไปต่างจังหวัดและต้องเอารถไปส่ง “รวมห่อ” ที่หัวลำโพงขนส่งโดยขบวนรถไฟที่ไม่มีประสิทธิภาพนัก<sup>133</sup> กำพล วัชรพล นายใหญ่แห่งหนังสือพิมพ์เสียงอ่าวทอง(ต่อมา คือ ไทยรัฐ)ได้ทำการสำรวจเส้นทางและร้านต่างๆเพื่อสำรวจความนิยม และวางระบบการส่งใหม่ที่เรียกชื่อว่า “ม้าเร็ว” โดยอาศัยแผนที่ทางหลวง แผนที่เส้นทางเดินรถไฟ และรถยนต์โดยสารบขส.ในการคำนวณการจอด และปักหมุดจุดที่เป็นสถานีใหญ่อันเป็นชุมทาง โดยใช้ “ม้าเร็ว” นำห่อหนังสือพิมพ์คัดถ่ายจากสถานีใหญ่ไปที่ห้องที่ห่างไกล ในขณะที่นั้นได้สั่งซื้อรถ 20 คันเพื่อนำห่อหนังสือพิมพ์ไปถึงร้านจำหน่ายต่างจังหวัดโดยตรง และเหตุนี้ทำให้ เสียงอ่าวทอง เพิ่มยอดพิมพ์เป็น 80,000 ฉบับต่อวัน จากสภาพดังกล่าวทำให้เห็นได้ถึง ความไม่ทั่วถึงของการกระจายสื่อสิ่งพิมพ์ที่เป็นปัญหาแต่เดิม ซึ่งถูกแก้ไขปัญหาด้วยการทำความเข้าใจกับระบบการขนส่งสมัยใหม่อย่างถูกที่ถูกเวลา

ที่น่าสังเกตก็คือหลังพ.ศ.2505 เป็นต้นมาได้มีการจัดทำวารสาร หรือนิตยสารรายเดือนประจำจังหวัดต่างๆ หลายแห่งระบุว่าเจ้าของคือ องค์กรบริหารส่วนจังหวัดที่เป็นองค์กรปกครอง

<sup>130</sup> สำนักงานสถิติแห่งชาติ. *สมุดสถิติรายปีประเทศไทย พ.ศ.2509*, 2509, น.5-6

<sup>131</sup> *ประเทศไทย พ.ศ.2509*, 2509, น.417-420

<sup>132</sup> สำนักงานสถิติแห่งชาติ. *สมุดสถิติรายปีประเทศไทย พ.ศ.2509*, 2509, น.50 จำนวนคนที่เพิ่มมากขึ้นนี้ส่วนหนึ่งก็อาจจะมาจากในส่วนที่ย้ายถิ่นฐานมาจากต่างจังหวัด หรือชนบทเองเข้ามาอยู่ในเมืองกันมากขึ้น

<sup>133</sup> สัมภาษณ์พิเศษ เทียนหอม. *ชีวประวัติ กำพล วัชรพล จอมพลของคนหนังสือพิมพ์* (กรุงเทพฯ : ไททรรศน์), 2545, น.327-329

ส่วนท้องถิ่น แต่โดยเนื้อหาแล้วผู้จัดทำต้องการให้เป็น “หนังสือเผยแพร่กิจการของจังหวัด” จะมุ่งไปที่การปกครองส่วนภูมิภาคคือจังหวัดนั้นๆเป็นหลัก ซึ่งเนื้อหาหลักๆ จะประกอบด้วยนโยบายของรัฐ นโยบายของจังหวัด ตลอดจนถึงผลงานของส่วนราชการในจังหวัด ประมวลข่าวรอบเดือน แต่ในข้อปลีกย่อยก็จะแตกต่างกันไปตามความสนใจของจังหวัดหรือกองบรรณาธิการ มีตัวอย่างดังนี้ *ขลสาร : รายงานความก้าวหน้า จังหวัดชลบุรี (2505) ชัยนาทสาร (2506) นครลำปางสาร (2506) นิตยสารเชียงใหม่ (2506) ราชสีมาสัมพันธ์ (2505) วารสารชุมพร (2506) จันทบุรีสัมพันธ์ (2507) นครปฐมสัมพันธ์ (2507) อยุรยาสัมพันธ์ (2507) วารสารร้อยเอ็ด (2507) ฯลฯ* โดยเฉพาะในภูมิภาคต่างๆก็จะมีกรณีเน้นถึงแผนพัฒนาการประจำภาคต่างๆ หรือในเหตุการณ์สำคัญของจังหวัดก็จะถูกระบุไว้ เช่น การเสด็จพระราชดำเนินของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเพื่อทรงประกอบพระราชกรณียกิจต่างๆ ดังเช่นใน *นิตยสารเชียงใหม่* ฉบับเดือนกุมภาพันธ์ 2509 ที่เป็นฉบับพิเศษเน้นเรื่อง “พระราชพิธีสมโภชช้างสำคัญ” เมื่อวันที่ 17-23-24 มกราคม 2509<sup>134</sup> หรือ *นครลำปางสาร* ฉบับเดือนเมษายน 2507 ที่มีรายละเอียดการเสด็จพระราชดำเนินทรงเปิดอาคารศาลากลางจังหวัดลำปาง เมื่อวันที่ 20 เมษายน 2507<sup>135</sup> เป็นต้น

ไม่เพียงเท่านั้น *สารประชาชน* ซึ่งเป็นวารสารรายสัปดาห์ ที่ทำหน้าที่เป็นกระบอกเสียงของรัฐบาล เริ่มตั้งแต่ปี 2507 และดำรงอยู่มาจนถึงปี 2516 ที่รัฐบาลถนอม กิตติขจรล่มสลาย ถือว่าเป็นตัวแทนของสื่อของรัฐที่ทำงานอย่างมีพลวัต ในแต่ละฉบับหลังจากหน้าสารบัญจะมีการลงบทสัมภาษณ์บุคคลสำคัญของรัฐบาลไม่ว่าจะเป็นนายกรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ แต่สื่อฉบับนี้รัฐได้ผสมกลมกลืนสาระและบันเทิงอย่างแนบเนียนมีทั้งข่าวสารจากภาครัฐ ไลฟ์สไตล์ ศิลปะไทยร่วมสมัย ดวงชะตา การจัดสวน แบบบ้านพักอาศัย กีฬา แม้กระทั่งการเปิดหน้ากระดาษให้ส่งกลอนมาร่วมสนุก<sup>136</sup> นอกจากนั้นหน้าปกในแต่ละฉบับ มักจะมีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับบุคคลที่สามารถสร้างเนื้อสร้างตัวได้ในยุคพัฒนานี้ไม่น้อยเช่น ประหยัด พงษ์ดำ - ศิลปินผู้ได้รับเกียรตินิยมชั้นเยี่ยมจากนครฟลอเรนซ์ [2 : 35 (28 กุมภาพันธ์ 2508)] เชื้อ ชนานพ - เจ้าของอุตสาหกรรมเสื้อเชิ้ต [2 : 51 (20 มิถุนายน 2508)] ถนอม จักกะพาก - ต้นตำรับซอสพริกศรีราชา [2 : 52 (27 มิถุนายน 2508)] วิรัช ศรีตุลานนท์ - บัณฑิตตาบอดจาก คณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย [2 : 57 (1 สิงหาคม 2508)] ฯลฯ ระหว่างเดือนตุลาคม 2508 วารสารได้ทำการเพิ่มสโลแกนว่า “เราสนับสนุน ผู้ประกอบการที่ดี วิริยะอุตสาหกรรม และสร้างตนเอง” วารสารเล่มนี้รัฐไม่

<sup>134</sup> *นิตยสารเชียงใหม่* 4 : 2 (กุมภาพันธ์ 2509)

<sup>135</sup> *นครลำปางสาร* 2 : 4 (เมษายน 2507)

<sup>136</sup> ในช่วงหนึ่งมีการประกวดกลอนในหัวข้อ “การพัฒนาบ้านเมือง” ด้วย ผลปรากฏว่ามีคนส่งมาร่วมสนุกกว่า

พยายามออกตัวว่าเป็นผู้จัดทำโดยตรง แต่มักจะใช้พื้นที่ดังกล่าวแสดงออกต่อสาธารณะถึงคำอธิบายในนโยบาย เหตุการณ์สำคัญ ปรากฏการณ์ต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นนโยบายพัฒนาการประเทศ การต่อต้านคอมมิวนิสต์ โดยเฉพาะสถานการณ์ชายแดนทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ตลอดจนท่าทีของรัฐที่มีต่อต่างชาติ

ท่ามกลางการเติบโตของสื่อสิ่งพิมพ์นี้ รัฐเองนอกจากจะมีบทบาทในการควบคุมข่าวสารอย่างใกล้ชิดแล้ว รัฐยังได้ลงนามเป็นอีกผู้เล่นหนึ่งด้วย เป็นที่น่าเสียดายที่ยังไม่สามารถหาข้อมูลจำนวนพิมพ์ต่อครั้งและข้อมูลการกระจายตัวของสื่อสิ่งพิมพ์นี้ แต่เพียงเท่านี้ก็ทำให้เห็นว่ารัฐนอกจากจะให้ความสำคัญในการบริหารการไหลเวียนของข่าวสารในพื้นที่ชนบทจากระยะไกลด้วยวิฤตแล้ว รัฐยังใช้ไม้นวมในการเลือกใช้สื่อสิ่งพิมพ์ในการสนทนากับคนในเมืองอีกด้วย ท่าทีที่อ่อนลงของรัฐ ประกอบกับการเติบโตของอุตสาหกรรมการพิมพ์ที่ขยายกว้างขึ้น ประกอบกับความเชื่อมั่นในต้นทุนทางสังคมทำให้มีการรวมตัวกันของนักหนังสือพิมพ์ยื่นข้อเสนอให้รัฐบาลพิจารณาเมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2506 มีประเด็นสำคัญอยู่ที่การกลับมาให้เสรีภาพแก่นักหนังสือพิมพ์ โดยเฉพาะการพิจารณยกเลิกข้อให้ยกเลิกพระราชบัญญัติการพิมพ์ พ.ศ.2484 และประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 17<sup>137</sup> แต่อย่างไรก็ตามผลลัพธ์ของการพิจารณาของรัฐบาลในเวลาเกือบ 2 ปีต่อมา ก็คือ คำปฏิเสชอย่างหนักแน่นโดยอ้างถึงความมั่นคงนั่นเอง<sup>138</sup>

แม้ในทศวรรษ 2480 ที่รัฐได้พยายามขยายเนื้อสารอันเป็นเนื้อหาชาตินิยมมากเพียงใด แต่เชื่อได้ว่ายังมีข้อจำกัดในการแพร่ขยายไปในวงกว้าง แต่การสื่อสารมวลชนในทศวรรษ 2500 นั้นเรียกได้ว่าด้วยความมุ่งมั่นของรัฐและการสนับสนุนทางเทคโนโลยีจากสหรัฐอเมริกา ทำให้ตาข่ายของการสื่อสารครอบคลุมพื้นที่ประเทศไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพ และทั่วถึงพอที่จะนำอุดมการณ์ของยุคพัฒนา และการต่อต้านคอมมิวนิสต์ไปถึงในบ้าน แต่ก็มิได้หมายความว่าเนื้อสารนั้นราษฎรจะรับ และเชื่อฟังทั้งหมด ในทางกลับกันมันกลายเป็นอำนาจในการเลือกรับสื่อสำหรับคนชนบทสำหรับคนในเมืองที่รับสารจากหนังสือพิมพ์ และสิ่งตีพิมพ์ที่ถูกควบคุมโดยรัฐอย่างใกล้ชิดและเคร่งครัด ซึ่งเป็นเหตุผลหนึ่งที่ทำให้สื่อมวลชนฝ่ายหนังสือพิมพ์เลี้ยงประเด็นการตรวจสอบรัฐบาลไปสู่การให้ความสำคัญกับข่าวชีวิตประจำวัน อุบัติเหตุ และอาชญากรรมซึ่งถือได้ว่าเป็นที่ชื่นชอบของผู้บริโภคข่าวสารในที่สุด ไม่เพียงเท่านั้นประสบการณ์ในชีวิตประจำวัน และจินตนาการต่อ

<sup>137</sup> ระเบียบวาระการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 45/2506 “เรื่องที่ 19 เรื่อง มติที่ประชุมสัมมนาหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย” ใน *สบ.5.1.1/289* เอกสารส่วนบุคคล ม.ร.ว.ปิ่น มาลากุล

<sup>138</sup> การประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 1/2508 “เรื่องที่ 32 เรื่อง มติที่ประชุมสัมมนาหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย” ใน *สบ.5.1.1/348* เอกสารส่วนบุคคล ม.ร.ว.ปิ่น มาลากุล

พื้นที่ประเทศไทยในดินแดนอื่นๆยังถูกสร้างขึ้นอย่างเนบเนียนด้วยนโยบายการท่องเที่ยวที่จะเชื่อมโยงประสบการณ์ดังกล่าวผ่านทั้งสื่อสารมวลชน และประสบการณ์เชิงประจักษ์ด้วย

#### 4.3 พล้งของการท่องเที่ยวเกี่ยวกับการเสริมสร้าง “พื้นที่ประเทศไทย”

นอกจากนั้นการสร้างพื้นที่สังคมที่สำคัญอย่างหนึ่งของรัฐคือการใช้ “การท่องเที่ยว” เป็นเครื่องมือสำคัญที่ทำให้ผู้คนในประเทศไทยได้ “พบเห็นซึ่งกันและกัน” บนเส้นทางคมนาคมที่ได้เปิดกว้างมากขึ้น และเชื่อมโยงเส้นทางหลักกันได้ทั่วประเทศ จนสามารถเดินทางได้สะดวกมากขึ้น ความหมายของการเดินทางท่องเที่ยวในยุคพัฒนานี้จึงทำให้พื้นที่ประเทศไทยปรากฏชัดเจนขึ้นมา ด้วยประสบการณ์ตรงในการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างคนกับสถานที่ต่างๆทั่วประเทศไทยอย่างมีจุดมุ่งหมาย

ในยุคสมัยที่การเดินทางระยะไกลยังไม่สะดวก และถือได้ว่าการเดินทางเป็นโอกาสพิเศษของชีวิต คนสมัยก่อนแม้จะมีการเดินทางไปนมัสการตามปูชนียสถานทางพุทธศาสนา หรือการท่องเที่ยวทอดกฐินผ้าป่า แต่ก็ไม่นับว่าเป็นการท่องเที่ยวเสียทีเดียว เนื่องจากมีจุดมุ่งหมายคนละอย่างกัน คือมุ่งสักการะเคารพต่อสิ่งที่นับถือเป็นหลัก ซึ่งต่างโลกทัศน์กันกับ “การท่องเที่ยว” ในความหมายที่ใช้กันอยู่ในปัจจุบัน การให้ความหมายของการ “ไปเที่ยว” ของคนสมัยก่อนนั้นเห็นว่า

“เป็นสิ่งที่ไม่ค่อยจะคินัก เพราะเกรงไปว่าจะทำให้ผู้คนใจแตกมัวแต่จะรักสนุกไม่คิดทำมาหากิน ขำร้ายยิ่งกว่านั้น ยังจะต้องเสียเงินเสียทองหมดเปลืองไปอีกโดยใช่เหตุ ผู้เก็บเอาไว้ใช้ประโยชน์ในทางอื่นเสียยิ่งจะดีกว่า”<sup>139</sup>

และการเดินทางนั้นไม่ง่าย ใช้เวลานาน ซึ่งในเงื่อนไขนี้แม้จะมีผู้เดินทางไปจาริกแสวงบุญดังกล่าวจริง ก็ต้องเป็นผู้ที่มีฐานะพอที่จะเดินทาง และมีความมุ่งมั่นอีกด้วยเนื่องจากบนเส้นทางดังกล่าวไม่ได้มีสิ่งอำนวยความสะดวก ไม่ได้มีที่พัก โรงแรม อาจจะมีศาลา บ่อน้ำ ที่ผู้มีศรัทธาสร้างเพื่อแผ้วไว้ให้เท่านั้น<sup>140</sup>

อย่างไรก็ตามความคิดเรื่องการท่องเที่ยวในโลกทัศน์ใหม่นั้นจะว่าเพิ่งเกิดขึ้นในทศวรรษ 2500 ก็หาได้ไม่ เพราะมีผู้บุกเบิกการเดินทางเพื่อท่องเที่ยวพักผ่อนหย่อนใจมาก่อนแล้วนั่นก็คือ

<sup>139</sup> สุภาพ (นามแฝง). “เรื่องของการไปท่องเที่ยว” ใน *อนุสาร อ.ส.ท.* 3 : 10 (พฤษภาคม 2506) : 24-25, 78

<sup>140</sup> เรื่องเดียวกัน

เหล่าชนชั้นสูงในสังคมไทยอันได้แก่พระมหากษัตริย์ และเจ้านายชั้นต่างๆ<sup>141</sup> การเดินทางท่องเที่ยว นั้นผูกพันอยู่กับโลกทัศน์ของผู้คนในสังคมอยู่ไม่น้อย นอกเหนือไปจากฐานะทางเศรษฐกิจแล้ว การให้ความหมายของการจัดสรรเวลาในชีวิตเป็นส่วนต่างๆ ให้เป็นเวลาทำงาน เวลาพักผ่อนตาม ความคิดแบบสมัยใหม่ ก็จะส่งผลต่อการวางแผนการดำเนินชีวิตอีกด้วย ก่อนทศวรรษ 2500 ความคิดดังกล่าวยังไม่ได้กระจายกว้างไปสู่มวลชน トラบเมื่อมีการขยายตัวของคนในเมืองมากขึ้น การขยายตัวของงานวิชาชีพที่ใช้ความรู้เฉพาะทาง งานบริการ การอุตสาหกรรมแบบใหม่<sup>142</sup> ส่งผลต่อความคิดเกี่ยวกับเวลาแบบใหม่มีผลต่อการใช้ชีวิต รวมไปถึงสภาพแวดล้อมในการทำงานและที่อยู่อาศัยที่เปลี่ยนแปลงไป เช่นการเข้ามาอยู่ในเมือง การใช้ชีวิตอยู่กับตึกแถว การเปลี่ยนแปลงของความคิดเรื่องเวลา ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเรื่องความคิดเรื่องการใช้พื้นที่ที่ไม่เหมือนเดิมด้วย การท่องเที่ยวในยุคนี้จึงสอดคล้องกับความต้องการของคนในเมืองที่มีความสามารถ มีเวลาว่าง มีกำลังทรัพย์

#### การท่องเที่ยวภายใต้กำกับของรัฐ

กล่าวได้ว่าตั้งแต่ทศวรรษ 2490 เริ่มมีการบุกเบิก เดินทางและแสวงหาแหล่งท่องเที่ยวต่างๆ ในประเทศไทยแล้ว<sup>143</sup> ก็คือความอยากรู้อยากเห็นอยากทำความรู้จักเข้าใจประเทศไทยใน สถานการณ์สงครามเย็นที่ประเทศไทยได้มีจุดยืนในนานาประเทศมากขึ้น คนบางส่วนก็มีโอกาส ได้เดินทางไปประเทศต่างๆ ยุคสมัยนี้เองบางคนเห็นว่าจำเป็นต้องกลับไปรู้จักและเรียนรู้ตนเองว่า ประเทศไทยเป็นอย่างไร คืออะไรกันแน่ แต่อย่างไรก็ตามที่กล่าวมาก็เป็นเพียงคนกลุ่มน้อยที่มีฐานะ และบทบาทที่จะทำได้ ซึ่งไม่สามารถจะสื่อสารออกไปในวงกว้างได้โดยเฉพาะก่อนนโยบาย ส่งเสริมการท่องเที่ยวของรัฐ

ความคิดเกี่ยวกับเวลาและการเปลี่ยนพื้นที่แม้จะส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงในการท่องเที่ยว เพียงใดก็ตาม แต่จุดเปลี่ยนสำคัญในทศวรรษ 2500 ก็คือ การที่รัฐทำให้การท่องเที่ยวกลายเป็น ระบบที่ควบคุมได้และสร้างรายได้มหาศาล รัฐให้ความสำคัญของการจัดตั้ง โครงสร้างและ

<sup>141</sup> ไม่ว่าจะเป็นรัชกาลที่ 5 ที่เสด็จประพาสต้นถึง 3 ครั้ง ธรรมเนียมเสด็จกรมพระยาดำรงราชานุภาพ การลาพักผ่อน ของเจ้านายและขุนนางต่างๆ คุรายละเอียดได้ใน ปิ่นเพชร จำปา. *วัฒนธรรมการท่องเที่ยวของคนไทย พ.ศ.2394-2544* วิทยานิพนธ์ ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาประวัติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2545, น.58-131

<sup>142</sup> ปิ่นเพชร จำปา. เรื่องเดียวกัน, น.146

<sup>143</sup> ตัวอย่างการเขียนบรรยายการเดินทางท่องเที่ยวทั่วไทยก่อนการจัดตั้งองค์การส่งเสริมการท่องเที่ยวได้แก่ สรรพสิริ วิริยศิริ. *รอบเมืองไทย* (พระนคร : นครเกษมบุ๊คสโตร์), 2499. และ ประพัฒน์ ตรีณรงค์. *ศึกษาและเที่ยวในเมืองไทย* (พระนคร : โรงพิมพ์ลิ้งเชียง), 2502.

งบประมาณขึ้นมารองรับการท่องเที่ยว โดยเฉพาะการประกาศพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การส่งเสริมการท่องเที่ยว พ.ศ.2502 ขึ้น ซึ่งรัฐหวังว่าจะได้รับประโยชน์ทางเศรษฐกิจและเผยแพร่วัฒนธรรมของประเทศจากการท่องเที่ยว<sup>144</sup>

นโยบายปฏิบัติที่ทรงพลังของรัฐ ขับเคลื่อนไปพร้อมๆกับการสื่อสารต่อสาธารณชนในโครงการท่องเที่ยวก็ฉันทัน การรณรงค์เรื่องการท่องเที่ยวในสฤทธิ์ ๓๓ ๓๓ นายกรัฐมนตรีมักจะเป็นผู้กระตุ้นประชาชนให้เห็นความสำคัญของการท่องเที่ยวที่จะนำรายได้เข้าสู่ประเทศ<sup>145</sup> แต่ขณะเดียวกันนโยบายการท่องเที่ยวกลับส่งผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ภายในอยู่มิใช่น้อย องค์การส่งเสริมการท่องเที่ยว (อ.ส.ท.) ได้จัดทำ *อนุสาร อ.ส.ท.* ฉบับปฐมฤกษ์ เดือนสิงหาคม 2503 ท่ามกลางกระแสวัฒนธรรมการอ่านที่ขยายตัวของคนในเมือง และคนในเมืองเหล่านี้มีกำลังทรัพย์และระบบเวลาที่มีวันหยุดแน่นอน อันเป็นกลุ่มเป้าหมายสำคัญของการท่องเที่ยว อนุสาร อ.ส.ท. ฉบับปฐมฤกษ์จัดพิมพ์จำนวน 10,000 ฉบับ ครั้งหนึ่งได้มีการส่งมอบให้กระทรวงศึกษาธิการไปแจกตามโรงเรียนต่างๆทั่วประเทศ<sup>146</sup> เนื้อหาและรูปแบบของอนุสาร อ.ส.ท. ยังเป็นจุดขายที่สำคัญ อันจะเชิญชวนคนให้ไปเที่ยวเมืองไทย ที่เต็มไปด้วยทิวทัศน์อันงดงามและโบราณสถาน ศิลปะและวัฒนธรรมของจังหวัดต่างๆในประเทศไทยให้เป็นที่ “ประจักษ์” โดยทั่วกัน เพื่อให้เกิด “ความสนใจไปทัศนจารในท้องถิ่นต่างๆ” ยิ่งขึ้น แม้ว่าตัวบทของนิตยสารในช่วงแรกจะมีการแอบอิงนายกรัฐมนตรีอย่างใกล้ชิด มีการนำข้อความที่สฤทธิ์กล่าวมาอ้างอิงบ่อยๆ โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับการท่องเที่ยว ที่น่าสนใจก็คือ อนุสาร อ.ส.ท. ฉบับเดือนมกราคม 2507 ถือว่าเป็นฉบับอนุสรณ์ที่ระลึกถึงอดีตนายกรัฐมนตรี แต่อย่างไรก็ดีหลังจากการอสฤทธิ์กรรมของสฤทธิ์แล้วทั้งนิตยสารและองค์กรก็ยังคงดำเนินต่อไปได้อย่างเข้มแข็ง

แม้จะเคยมีหนังสือที่แนะนำเกี่ยวกับการท่องเที่ยวในประเทศไทยอยู่บ้างแล้วแต่ก็เป็นเพียงหนังสือเล่มที่มีการจัดพิมพ์เป็นข้อมูลท่องเที่ยวทั่วประเทศไทย<sup>147</sup> ในขณะที่นิตยสารที่มีการหมุนเวียนข่าวสารเป็นประจำรายเดือน มีการสนับสนุนจากภาครัฐ และเผยแพร่อย่างสม่ำเสมอไม่

<sup>144</sup> “พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การส่งเสริมการท่องเที่ยว พ.ศ.2502” ใน *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 76 ตอนที่ 74, 28 กรกฎาคม 2502.

<sup>145</sup> “คำปราศรัยในวันเปิดงานองค์การส่งเสริมการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย” ใน สฤทธิ์ ๓๓ ๓๓, *ประมวลสุนทรพจน์ของจอมพลสฤทธิ์ ๓๓ ๓๓ พ.ศ.2502 – 2504* เล่ม 1, พระนคร : โรงพิมพ์สำนักนายกรัฐมนตรี, 2507, น. 148-150

<sup>146</sup> “จากบรรณาธิการ” ใน *อนุสาร อ.ส.ท.* 1 : 2 (กันยายน 2503)

<sup>147</sup> ตัวอย่างหนังสือดังกล่าวได้แก่ *สยามนิเทศ* (2482) *จังหวัดต่างๆในประเทศไทย* (2491) *จังหวัดต่างๆในประเทศไทย* (2500) *ตระเวนรอบโลกและ 71 จังหวัดในเมืองไทย* (2502) *เที่ยวเมืองไทย 71 จังหวัด* (2502) *ทรัพย์สินของท่านอยู่ที่ไหน* (2503)

เคยมีมาก่อน<sup>148</sup> อนุสาร อ.ส.ท.จึงถือกำเนิดขึ้นเพื่อเติมเต็มบนความกระหายใคร่รู้ของคนในเมืองที่จะแสวงหาความรู้ความเข้าใจประเทศไทยผ่านนิตยสารรายเดือนฉบับนี้ หรืออาจกล่าวได้ว่า การใช้เวลาว่างในการอ่านอนุสาร อ.ส.ท.ก็คือการท่องไปในดินแดนประเทศไทยในจินตนาการล่วงหน้าก่อนที่จะได้ไปสถานที่จริง ได้พบได้เห็นประสบการณ์ต่างๆผ่านสื่อฉบับนี้

เพียงปีเดียว อนุสารอ.ส.ท.ก็เพิ่มจำนวนพิมพ์เป็น 22,000 ฉบับ ปรึบราคาเพิ่มเป็น 2 บาท ในปี พ.ศ.2504<sup>149</sup> ยิ่งแสดงให้เห็นถึงความเอาใจจริงเอาใจของรัฐบาลที่ต้องการจะส่งเสริมการท่องเที่ยว ทั้งยังสะท้อนให้เห็นถึงความนิยมในนิตยสารฉบับนี้ในหมู่ผู้อ่านอีกด้วย เนื้อสารในอนุสารอ.ส.ท. นั้นมีเป็นเพียงแค่อำนาจแนะนำสถานที่ที่จะไปท่องเที่ยวเพียงอย่างเดียว ด้วยนักเขียนประจำและนักเขียนรับเชิญที่มากคุณภาพ<sup>150</sup> และเนื้อหาที่สอดรับไปกับหลักสูตรการเรียนการสอนทำให้นิตยสารนี้เป็นเสมือน “หนังสืออ่านนอกเวลาเรียน” เพื่อเรียนรู้เรื่องเกี่ยวกับประเทศไทยไปในตัว แต่อย่างไรก็ตามพึงสังเกตว่าการเดินทางดังกล่าวยังไม่สอดคล้องกับเส้นทางเดินรถที่กรมการขนส่งกำหนดขึ้นจริง กล่าวคือ กว่าการกรมการขนส่งทางบกจะกำหนดเส้นทางเดินรถโดยสารประจำทาง เส้นทางหลักทั่วทั้งประเทศก็ต้องรอถึงปีพ.ศ.2507 ดังที่กล่าวมาแล้วในบทที่ 3 ในช่วงแรกการเดินทางจึงอาศัยตัวหนังสือเป็นหลัก

สอดคล้องกับการที่กรมประชาสัมพันธ์จัดรายการนำเที่ยว ในเดือนกุมภาพันธ์ 2504 ที่มีกำหนด 5 เที่ยวซึ่งส่วนใหญ่จะอยู่ในวันเสาร์-อาทิตย์และเดินทางโดยรถบัส ซึ่งการจัดบริการดังกล่าวมีพาหนะและที่พักแรมตลอดทาง แต่ไม่รวมรายการอาหาร คัดค่าบริการ บางเส้นทางเพียง

<sup>148</sup> เคยปรากฏ *ท่องเที่ยวสัปดาห์* ที่เริ่มพิมพ์ตั้งแต่พ.ศ.2481 แต่ไม่ปรากฏว่ามีสารตีพิมพ์ต่อเนื่อง ดูใน ตารางที่ 8 ตารางแสดงลำดับนิตยสารท่องเที่ยวไทย ใน กลุ่มฯ พิเศษอุตสาหกรรม. *ผลสนองกลับของรูปแบบการนำเสนอของนิตยสารท่องเที่ยว ศึกษาเฉพาะกรณีแคมป์ท่องเที่ยว* สารนิพนธ์ปริญญาวารสารศาสตรบัณฑิต คณะวารสารศาสตร์และสื่อสารมวลชน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2534, น.16 อ้างใน ปิ่นเพชร จำปา. เรื่องเดียวกัน, น.130-131

<sup>149</sup> ฐาตุร โกมารกุล ณ นคร และ ชดาทิพย์ อัมพันทอง "ก้าวอย่างบนเส้นทางอันยาวไกลสู่ปีที่ ๔๐ อนุสาร อ.ส.ท." ใน *อนุสาร อ.ส.ท.* 40 : 1 (สิงหาคม 2542)

<sup>150</sup> บทความหลากหลายของนักเขียนรับเชิญ เนื้อหาส่วนใหญ่จะเป็น “เรื่องประวัติศาสตร์ โบราณคดี ประเพณี วัฒนธรรม และวิถีชีวิต” นักเขียนที่มีผลงานเป็นประจำในตอนนั้น ได้แก่ พันเอก ดำเนียร เลขะกุล หม่อมเจ้าหญิงพูนพิศมัย ดิศกุล หม่อมเจ้าสุภัทราดิศ ดิศกุล อนุวิทย์ เจริญศุกุล ทองต่อ กล้วยไม้ ณ อยุธยา วิทย์ พิณคันเงิน ฉันทสุวรรณบุญย์ นิจ หิญชีระนันท์ พิสิฐ เจริญวงศ์ นรนิติ เศรษฐบุตร กนิษฐา วิเชียรเจริญ นิตยา นาถะสุนทร ราไพพรรณ ศรีโสภาค (โสภาค สุวรรณ) วนิตา สติदानนท์ ธรรมบุญ ประจวบเหมาะ พันเอก สมชาย หิรัญกิจ วิจารณ์ ไชยสุต เป็นต้น ใน รื่นฤทัย สัจจพันธุ์."จากวันนั้น...ถึงวันนี้...เปิดตำนานสู่ 40 ปี อนุสาร อ.ส.ท." ใน *อนุสาร อ.ส.ท.* 40 : 1 (สิงหาคม 2542)

30 บาท (ไปชลบุรี) บางเส้นทางใช้เงินถึง 250 บาท (ไปชุมพร) ทั้ง 5 เส้นทางขึ้นไปเหนือสุดคือ จังหวัดลพบุรี ใต้สุดอยู่ที่จังหวัดระยองเท่านั้น<sup>151</sup> แม้จะไม่ได้หมายความว่า จะไม่สามารถเดินทางท่องเที่ยวจังหวัดอื่นไกลไปกว่าพื้นที่นั้นได้ แต่ก็แสดงให้เห็นถึงการตัดสินใจของหน่วยงานบนความคุ้มทุน ความสะดวกสบาย และปลอดภัยในการเดินทางที่พอจะจัดการได้ เช่นเดียวกับหน้าโฆษณาของบริษัท ขนส่ง จำกัดที่เดินรถได้เพียง 30 จังหวัด ในปีพ.ศ.2503 สายเหนือไปไกลสุดที่จังหวัดตาก สายตะวันออกเฉียงเหนือไปไกลที่สุดที่จังหวัดร้อยเอ็ด สายตะวันออกไปได้ไกลถึงจังหวัดตราด สายใต้ไปไกลที่สุดที่จังหวัดชุมพร<sup>152</sup>

อย่างไรก็ดี การเดินทางด้วยเส้นทางอื่นก็ยังเป็นไปได้กล่าวคือเส้นทางรถไฟ ในหน้าโฆษณาจะเห็นได้ว่ารถไฟนั้นมีกลุ่มลูกค้าก็คือ “นักท่องเที่ยว นักกีฬา นักเรียนที่ทัศนศึกษา และคณะมหรสพและสังคีต” และยังเน้นว่าการเดินทางโดยรถไฟนั้นมีความสบายและปลอดภัย มีการตีพิมพ์โฆษณาให้เห็นการเดินทางไปสู่จังหวัดต่างๆ 2 ชุดได้แก่ “เที่ยวเมืองเหนือ ไม่มีวิธีใดจะสบายและปลอดภัยเท่าโดยสารรถไฟ” ทั้งยังแสดงให้เห็นสถานที่ท่องเที่ยวต่างๆประกอบกับระยะเวลาที่ใช้ในการเดินทาง ตั้งแต่ลพบุรีที่ใช้เวลา 3 ชั่วโมงจากกรุงเทพฯ ไปถึงเชียงใหม่ที่ใช้เวลา 19 ชั่วโมงจากกรุงเทพฯ นอกจากนี้ก็ยังมิขาด “ล่องใต้ ชมทิวทัศน์อันงดงามและทรัพยากรธรรมชาติ” ที่เริ่มต้นตั้งแต่หัวหินใช้เวลา 4 ชั่วโมงครึ่งจากกรุงเทพฯ ไปถึงปัตตานีใช้เวลา 24 ชั่วโมงจากกรุงเทพฯ<sup>153</sup> ซึ่งแน่นอนว่าต้องการจะเปรียบเทียบกับการเดินทางโดยรถบัสที่ไม่สามารถเดินทางได้ระยะไกลและปลอดภัย ทั้งยังกำหนดเวลาได้แน่นอน การเดินทางท่องเที่ยวจริงจึงยังอยู่ในวงจำกัด

ด้วยความลำบากยากเย็นในการเดินทางไปท่องเที่ยวในวันเอง กลับปรากฏว่าปราโมทย์ ทัศนาศูวรรณ<sup>154</sup> นักเขียนจากอนุสาร อ.ส.ท.อาศัยโอกาสดังกล่าว เป็นนักเขียนคนแรกที่ริเริ่มเขียนสารคดีท่องเที่ยวธรรมชาติ ในลักษณะของการบุกเบิกเดินทางผจญภัยไปยังแหล่งธรรมชาติที่คนทั่วไปยังไม่เคยไปถึง ผลงานโดดเด่นของเขาก็คือ “การล่องแก่งแม่น้ำน่าน” ตีพิมพ์ในช่วง พ.ศ.2505 “บนแผ่นดินถิ่นภูเขาไท” เดือนมิถุนายน 2505 ก็เป็นครั้งแรกที่นำเรื่องราววิถีชีวิตวัฒนธรรมของชาวภูเขาไท จังหวัดกาฬสินธุ์ มาเผยแพร่ต่อโลกภายนอก เช่นเดียวกับสารคดีเรื่อง “กินวอกกับอีโก้คอยแสน

151 “รายการนำเที่ยวของกรมประชาสัมพันธ์” ใน อนุสาร อ.ส.ท. 1 : 1 (สิงหาคม 2503)

152 อนุสาร อ.ส.ท. 1 : 1 (สิงหาคม 2503)

153 เรื่องเดียวกัน

154 ปราโมทย์ ทัศนาศูวรรณ (2483-2539) เริ่มทำงานเป็นนักเขียนและช่างภาพประจำกองบรรณาธิการอนุสาร อ.ส.ท. ตั้งแต่ปีพ.ศ.2504 ได้เป็นผู้ช่วยบรรณาธิการตั้งแต่ พ.ศ. 2509 เคยดำรงตำแหน่งถึงผู้ช่วยผู้อำนวยการสำนักผู้ว่าการการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย มีความรอบรู้และเชี่ยวชาญในการเดินทาง จนได้รับการยกย่องว่าเป็น “พจนานุกรมการเดินทาง”



ใจ” ในเดือนเมษายน 2506 ถึงกับมีการกล่าวว่าเรื่องและภาพในสารคดีของเขานั้นได้ “ปลุกวิญญาณผจญภัยท่องเที่ยวในหมู่หนุ่มสาวนักเดินทางยุคนั้นเป็นอย่างยิ่ง และอาจกล่าวได้ว่ามีส่วนทำให้อนุสาร อ.ส.ท. บรรลุวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมการท่องเที่ยวเป็นอย่างมากด้วย”<sup>155</sup>

ในเวลาไล่เลี่ยกันได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การส่งเสริมการท่องเที่ยว (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2506 ที่ให้มีการเพิ่มเติมชื่อเป็น “องค์การส่งเสริมการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย” มีการกำหนดรูปตราเครื่องหมายองค์กร ที่ประกอบด้วยเรือสุพรรณหงส์ วัดอรุณราชวราราม และมีการจัดการแก้ไขเรื่องรายได้เมื่อหักค่าใช้จ่ายให้สามารถสะสมเป็นเงินสำหรับใช้จ่ายได้ในปีต่อไป การแก้ไขเพิ่มเติมนี้อ้างเหตุผลว่า การท่องเที่ยวได้มีการพัฒนาก้าวหน้าไปอย่างมาก<sup>156</sup> บรรณาธิการอนุสาร อ.ส.ท.กล่าวไว้ในเดือนพฤศจิกายน 2506 อย่างน่าสนใจว่า<sup>157</sup> การท่องเที่ยวนั้นมีประโยชน์อยู่ 2 ประการ คือ “ประโยชน์แก่ตัวเอง” และ “ประโยชน์แก่ท้องถิ่นและจังหวัด” ที่ไปเที่ยว ซึ่งแสดงให้เห็นทัศนคติของการท่องเที่ยวที่ตอบสนองทั้งในแง่ปัจเจกซึ่งไม่เพียงจะได้ความสนุกเพลิดเพลินหรือความรู้กับตัวเท่านั้น แต่ยังสามารถพบปะประชาชนในท้องถิ่น เน้นว่าจะ “ทำให้รู้จักพี่น้องร่วมชาติของท่านมากขึ้น และท่านจะจดจำไปได้อีกชั่วกาลนาน” ในแง่นี้ถือว่าการท่องเที่ยวได้เปิดมิติให้คนไทยได้ “มองเห็นซึ่งกันและกัน” และในแง่ของการสร้างประโยชน์แก่ท้องถิ่นและจังหวัดที่ไปเที่ยว ที่จะทำให้เกิดการกระจายรายได้หมุนเวียนในจังหวัด ขณะเดียวกันก็เรียกร้องให้ทุกจังหวัดตั้งคูดักท่องเที่ยวเพื่อประโยชน์ของท้องถิ่น และทิ้งท้ายว่า “จงทำในสิ่งที่นักท่องเที่ยวปรารถนา”

ในปีพ.ศ.2507 กรมการขนส่งทางบกก็ประสบความสำเร็จในการเชื่อมโยงระบบควบคุมการเดินทางได้อย่างครอบคลุมทั่วด้วยประกาศ กำหนดเส้นทางสำหรับการขนส่งด้วยรถยนต์ประจำทาง<sup>158</sup> ขณะที่ในปีเดียวกันก่อนประกาศดังกล่าว ได้มีการจัดกิจกรรมคาราวานรถยนต์ล่องใต้ไปที่

รื่นฤทัย สัจจพันธุ์."จากวันนั้น...ถึงวันนี้...เปิดตำนานสู่ 40 ปี อนุสาร อ.ส.ท." ใน อนุสาร อ.ส.ท. 40 : 1 (สิงหาคม 2542) อ้างใน

<http://www.osotho.com/th/content/librarydetail.php?ContentID=25> (6 มกราคม 2552)

<sup>156</sup> “พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การส่งเสริมการท่องเที่ยว (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2506” ใน ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 80 ตอนที่ 98, 4 ตุลาคม 2506.

<sup>157</sup> “จากบรรณาธิการ” ใน อนุสาร อ.ส.ท. 4 : 4 (พฤศจิกายน 2506)

<sup>158</sup> “ประกาศคณะกรรมการควบคุมการขนส่ง ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2507) เรื่อง กำหนดเส้นทางสำหรับการขนส่งด้วยรถยนต์โดยสารประจำทางระหว่างจังหวัด (เฉพาะที่เริ่มต้นจากจังหวัดพระนคร)” ใน ราชกิจจานุเบกษา ตอนที่ 112 เล่ม 81, 25 พฤศจิกายน 2507, น.พิเศษ 1-22

จังหวัดชุมพร ระนอง พังงา ภูเก็ต ตรัง พัทลุง และสงขลา ในเดือนเมษายน<sup>159</sup> เช่นเดียวกับที่เปิดทางหลวงสายกรุงเทพฯ-หนองคายในปี 2508 ที่อ.ส.ท.ตั้งใจว่าจะเป็นทางหลวงที่สนับสนุนให้เกิดการท่องเที่ยว<sup>160</sup> เช่นเดียวกับบทความอื่นๆที่เน้นความสำคัญของการเดินทางด้วยทางหลวงอย่าง “สุดทางสุขุมวิท”<sup>161</sup> “วันระทึกใจที่ชายแดนคลองใหญ่”<sup>162</sup> (จังหวัดตราด)

นอกจากนั้นราวพ.ศ.2507-2508 มีการเพิ่มจำนวนพิมพ์ของอนุสารอ.ส.ท. ไปสู่จำนวน 37,000 ฉบับ ปรับราคาเพิ่มเป็น 3 บาท<sup>163</sup> การตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การส่งเสริมการท่องเที่ยว (ฉบับที่3) พ.ศ.2509<sup>164</sup> ยังเป็นการตอกย้ำความสำคัญของการท่องเที่ยว เนื่องจากได้มีการเพิ่มทุนการดำเนินการเดิม 30 ล้านบาท เป็น 80 ล้านบาท และรับโอนสังหาริมทรัพย์และอสังหาริมทรัพย์ที่สถานตากอากาศบางแสน จ.ชลบุรี สนามกอล์ฟบางพระ จ.ชลบุรี และสถานพักผ่อนบนเขาใหญ่มาจากกระทรวงการคลัง เป็นทุนของอ.ส.ท.ด้วย พร้อมๆไปกัน

นอกจากนั้นการบุกเบิกไปสู่ที่ท่องเที่ยวใหม่ๆ และแปลกตา ยิ่งทำให้แต่ละจังหวัดตระหนักถึงตำแหน่งแห่งที่ของตนบนแผนที่(ท่องเที่ยว)ประเทศไทย พร้อมๆไปกับสร้างอัตลักษณ์ความเป็นจังหวัดและตัวของตัวเอง “จดหมายถึงบรรณาธิการ” ในอนุสาร อ.ส.ท.มีความคิดเห็นแลกเปลี่ยนที่น่าสนใจที่เป็นภาพตัวแทนจากท้องถิ่นต่างๆได้อย่างน่าสนใจ อาจกล่าวได้ภาพที่แสดงออกมาในคอลัมน์นี้ทำให้เห็นว่ามีคนจากทั่วสารทิศส่งจดหมายมาถึงบรรณาธิการ แม้แต่คนที่มีชื่อเสียงอย่าง บุญช่วย ศรีสวัสดิ์<sup>165</sup> อดีตส.ส.จังหวัดเชียงราย ก็ยังเคยเขียนจดหมายส่งความเห็นมาชื่นชม ผู้อ่านก็มีทั้งข้าราชการ ครู ทหาร แม้กระทั่งพระภิกษุที่เขียนจดหมายมาถึง บางฉบับเห็นว่าหนังสือนี้จะช่วยให้เด็กรักท้องถิ่น รักชาติ ภูมิใจในชาติกำเนิด แต่ที่มีอยู่มากก็คือเรียกร้องให้นำเรื่องเกี่ยวกับจังหวัด

159 กองวิจัยการตลาด, การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย, *รทศวรรษการท่องเที่ยวไทยบนการเปลี่ยนผ่านระบบคิดและเศรษฐกิจโลก*, เอกสารอัดสำเนา (ม.ป.ท. : ม.ป.พ.), ม.ป.ป..

160 มาลี รักตะปุระ และสายสุนีย์ สุขนคร. “บนเส้นทางสายกรุงเทพฯ - หนองคาย” ใน *อนุสาร อ.ส.ท.* 5 : 11 (มิถุนายน 2508)

161 บุญชู ชวงศ์โกมล. “สุดทางสุขุมวิท” ใน *อนุสาร อ.ส.ท.* 6 : 4 (พฤศจิกายน 2508)

162 “วันระทึกใจที่ชายแดนคลองใหญ่” ใน *อนุสาร อ.ส.ท.* 6 : 11 (มิถุนายน 2509)

163 ฐาทร โกมารกุล ฉ นคร และ ชดาทิพย์ อัมพันทอง “ก้าวข้ามบนเส้นทางอันยาวไกลสู่ปีที่ ๔๐ อนุสาร อ.ส.ท.” ใน *อนุสาร อ.ส.ท.* 40 : 1 (สิงหาคม 2542)

164 “พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การส่งเสริมการท่องเที่ยว (ฉบับที่3) พ.ศ.2509” ใน *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 83 ตอนที่ 25, 15 มีนาคม 2509.

165 บุญช่วย ศรีสวัสดิ์ (พ.ศ.2460-2516) เคยดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดเชียงรายเมื่อช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่2 แต่ผลงานโดดเด่นก็คือการค้นคว้าสำรวจภาคสนามและเขียนงานเชิงมานุษยวิทยาเล่มสำคัญได้แก่ *30 ชาติในเชียงราย* (2493) *ไทยสิบสองปันนา* (2497)

ของตนที่มี “อะไรดีๆ” มาลงในอนุสาร อ.ส.ท. ที่น่าสนใจก็คือ อนุสาร อ.ส.ท.ให้ประโยชน์แก่ผู้ที่จะไปรับราชการ ทำมาค้าขาย ตั้งหลักแหล่งในต่างถิ่น แต่อย่างไรก็ตามด้วยความที่กลุ่มผู้อ่านเป็นคนในเมืองก็มักจะแสวงหาคำตอบกับเรื่องแปลกๆในท้องถิ่นเช่นคำถามถึงเงาะป่าว่ามีตัวจริงหรือไม่ นอกจากนั้นยังมีการทักท้วงข้อมูลจังหวัดให้ถูกต้องจากข้าราชการในอำเภออีกด้วย จึงทำให้เห็นว่าอนุสาร อ.ส.ท.มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับผู้อ่านและมีพลวัตค่อนข้างสูง

จากกรอบการนำเสนอของอ.ส.ท.อาจจะแบ่งแหล่งท่องเที่ยวออกหลายๆ เป็น 2 ประเภท<sup>166</sup> ก็คือ แหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม และแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติ ซึ่งแหล่งท่องเที่ยวประเภทแรกนี้มีมิติเกี่ยวข้องกับความจริงร่วมกับสังคมท้องถิ่นกล่าวคือ เป็นการนำเอาสารคดีประวัติศาสตร์ท้องถิ่น มาผนวกรวมกับประวัติศาสตร์ของชาติ โดยเฉพาะประวัติศาสตร์ศิลปะที่ปรากฏในลักษณะของโบราณวัตถุ โบราณสถานและงาน โบราณคดีทั้งหลายที่มักจะอธิบายผ่านกรอบประวัติศาสตร์หลักของชาติที่ไม่ได้มีพื้นที่ให้กับประวัติศาสตร์ท้องถิ่น ดังนั้นคำอธิบายเกี่ยวกับโบราณสถานวัตถุทั้งปวงจึงกลายเป็นมรดกที่บรรพบุรุษ “คนไทย” เป็นผู้สร้างขึ้น และเป็นเจ้าของทั้งสิ้น ในกรณีนี้เห็นได้ชัดในกรณีความขัดแย้งเรื่องปราสาทเขาพระวิหารที่จะกล่าวในบทต่อไป ดังที่ทราบว่าอนุสาร อ.ส.ท.ทำหน้าที่เป็นอย่างดีในการสถาปนาชุดความคิดเกี่ยวกับประเทศไทยทั้งในด้านภูมิศาสตร์และประวัติศาสตร์ การสร้างแกนกลางด้วยประวัติศาสตร์แห่งชาติดังกล่าวจึงผนวกเอาความสัมพันธ์ของประวัติศาสตร์ท้องถิ่นที่สวมรอยเข้าได้กับประวัติศาสตร์แห่งชาติเท่านั้น ส่วนสถานที่ที่ไม่ลงรอยกับประวัติศาสตร์แห่งชาติก็ต้องปรับเปลี่ยนคำอธิบายและความหมายให้เข้ากับกรอบนั้น มิเช่นนั้นก็จะไม่สามารถจะตั้งอยู่ได้อย่างมีพลัง

นอกจากนี้การเข้าถึงแหล่งท่องเที่ยวอีกประเภทหนึ่งก็แสดงให้เห็นทรัพยากรธรรมชาติที่มีคุณค่าอันเป็นสมบัติของจังหวัด และสมบัติของชาติที่ควรหวงแหน เปลี่ยนความหมายของ “ป่า” ที่เคยเป็นสถานที่ที่ไม่ปลอดภัย เป็นแหล่งชุ่มใจ แหล่งของโรคภัยไข้เจ็บให้เป็นสถานที่พักผ่อนท่องเที่ยวตากอากาศไปโน่นที่นั่น อันเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ทางกายภาพที่รัฐสถาปนาเครือข่ายทางหลวงขึ้นมาอย่างเป็นระบบ และการส่งเสริมให้มีการพัฒนาพื้นที่ต่างๆให้พ้นไปจากสภาพป่าดังกล่าว ทั้งยังทำให้ภูมิภาคต่างๆปรากฏลักษณะเฉพาะของตนขึ้นมา เช่น การสร้างภาพลักษณ์ของภาคเหนือให้เป็นดินแดนแห่งขุนเขา ภาคใต้เป็นแหล่งทะเลอันสวยงาม หรือภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่โดดเด่นไปด้วยวัฒนธรรมที่แปลกตา

ดังนั้นการท่องเที่ยวได้สร้างพื้นที่ทางสังคมขึ้นมาสนองโลกทัศน์และชีวิตทันสมัยยุคพัฒนาของคนในเมือง ขณะเดียวกันก็ลดทอนความสำคัญของ “ประวัติศาสตร์ท้องถิ่น” ที่อยู่นอก

<sup>166</sup> แต่ก็มีบางแหล่งท่องเที่ยวที่ไม่อาจจัดอยู่ใน 2 ประเภทได้อย่างสนิทใจ แต่ก็มีไม่มากนัก เช่น กรณีน้ำทิพย์สวนสัตว์ดุสิต กรุงเทพฯ

กรอบการอธิบายประวัติศาสตร์แห่งชาติ ยิ่งไปกว่านั้นก็คือการที่กลุ่มคนเล็กคนน้อย กลุ่มชาติพันธุ์ ถูกทำให้กลายเป็น “สิ่งแปลกแยก” ออกไปจากความเป็นคนไทย มิเพียงเท่านั้นการท่องเที่ยวยังได้ เปิดพื้นที่ทางธรรมชาติออกมาเป็นส่วนที่ง่ายต่อการเข้าถึงมากยิ่งขึ้น บางส่วนที่เคยปิดอยู่ก็จะ กลายเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่น่าเข้าไปพินิจ และแสวงหาความแปลกใหม่ แต่อย่างไรก็ตามปลาย ทศวรรษ 2500 สถานการณ์ชายแดนเริ่มไม่เป็นที่ปลอดภัยหลังจากเหตุการณ์ “วันเสียงปืนแตก” พ.ศ.2508 และการประกาศต่อสู้อย่างเป็นทางการของคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยในเวลาต่อมา ย่อมทำให้การเข้าถึงแหล่งท่องเที่ยวในประเทศไทยมีอุปสรรคไม่เป็นที่หวังไว้ คือไม่อาจขยาย การเดินทางไปท่องเที่ยวได้ทั่วประเทศอย่างแท้จริง แต่กระนั้นอาจกล่าวได้ว่า จุดเริ่มต้นดังกล่าว เป็นก้าวเดินสำคัญที่ให้อำนาจแก่คนในเมืองอย่างสูงในนามของการนิยามตนเอง และการท่องเที่ยว ที่ทำให้คนไทย “พบเห็นซึ่งกันและกัน”

อาจกล่าวได้ว่าการสร้าง “พื้นที่ทางสังคม” ส่วนใหญ่ ล้วนเป็นการสร้างโครงสร้างที่ เอื้ออำนวยให้คนในเมือง ทั้งที่รัฐพยายามจะเปิดโอกาสให้ราษฎรได้เข้าถึงระบบสาธารณสุข และ ระบบการศึกษาในชีวิตประจำวันมากขึ้น ในทางอ้อมสิ่งเหล่านั้นได้ทำให้ราษฎรเข้ามาเป็นส่วน หนึ่งของประเทศไทย ภายใต้โครงสร้างของระบบราชการที่รวมศูนย์อยู่ที่รัฐส่วนกลาง และในส่วน ภูมิภาคโดยมิได้มีส่วนร่วมในการปกครองใดๆ แต่พยายามจะจัดรูปแบบการปกครองภูมิภาคด้วย กลไกทางสังคมด้วยกลไกทางปัจเจกก็คือ การออกบัตรประจำตัวประชาชนที่ขยายไปทั่วประเทศ และการควบคุมด้วยกลไกของกลุ่มเครือข่ายในรูปแบบของกิจการลูกเสือและกาชาด ด้วยกลไกแบบ กลุ่มนี้เกี่ยวข้องและสัมพันธ์กับคนในเมืองอย่างลึกซึ้ง การดำเนินการดังกล่าวนำไปสู่ความสัมพันธ์ ภายใน “เครือข่ายคุณธรรม” ที่ให้ความชอบธรรมแก่ผู้นำที่เป็นคนดีในการปกครองคนที่อยู่ต่ำกว่า คนชนบทที่ “โง่ จน เจ็บ” ซึ่งควรได้รับการอุปถัมภ์ อนุเคราะห์ ช่วยเหลือ รอรับการพัฒนา ขณะเดียวกันแม้รัฐจะประสบปัญหาในการสื่อสารกับมวลชนทั้งประเทศในต้นทศวรรษ 2500 แต่ ในเวลาต่อมาระบบโครงสร้างทางการสื่อสารและเทคโนโลยีก็ได้มาเติมเต็มความเป็นศูนย์กลาง ของรัฐ และพยายามควบคุมข่าวสารจากทางรัฐในสถานการณ์สงครามเย็นอย่างเต็มที่ ในอีกด้าน หนึ่งทำให้ธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับความบันเทิงขยายตัวมากขึ้นและแพร่หลายไปสู่มวลชนทั้งประเทศ กระนั้นด้วยช่องทางการเข้าถึงสื่อต่างชนิดกัน และรสนิยมที่ต่างไป ทำให้เกิดลักษณะเฉพาะของการ บริโภคสื่อสำหรับคนในเมืองและคนในชนบทในเวลาต่อมา นอกจากนี้การท่องเที่ยวยังจัดวาง ความสัมพันธ์ทางสังคมของคนในเมืองต่อ “พื้นที่ประเทศไทย” ที่ทำให้การเดินทางท่องเที่ยวเป็น อำนาจสำคัญในการนิยามตนเอง และผู้อื่น ขณะที่การท่องเที่ยวก็สร้างกรอบประวัติศาสตร์ท้องถิ่น และประวัติศาสตร์แห่งชาติขึ้นมาบนความสัมพันธ์ของผู้คนผ่านการบริโภคสื่ออย่างอนุสาร อ.ส.ท.

อย่างน่าสนใจ ซึ่งทำได้ให้ผู้คนโดยเฉพาะคนในเมืองที่มีอำนาจสามารถ “มองเห็นซึ่งกันและกัน” ใน “พื้นที่ประเทศไทย” ได้อย่างเป็นจริงเป็นจัง

นอกเหนือจากการวางโครงสร้าง “พื้นที่ทางกายภาพ” จนทำให้ประเทศไทยรับรู้ได้จริงอย่างชัดเจนแล้ว การผลักดันให้เกิดกลไกสำคัญของรัฐในการจัดการความสัมพันธ์ทางสังคมในชีวิตประจำวัน และการบริหารอำนาจให้รวมผู้ศูนย์กลางได้อย่างมั่นคงก็เป็นการสร้างพื้นที่ทางสังคมที่สำคัญของรัฐ การสร้างพื้นที่ทางสังคมดังกล่าวจึงสร้างองค์รวมของ “พื้นที่ประเทศไทย” ร่วมกันในอีกรูปแบบหนึ่งที่คนในประเทศไทยสัมพันธ์กัน โดยมีรัฐเป็นตัวกลางที่สำคัญ ไม่เพียงเท่านั้น รัฐได้เข้าไปควบคุม และสานความสัมพันธ์ในรูปแบบต่างๆ โดยใช้อำนาจความมั่นคง ทำให้เกิดกรอบการมองประเทศไทยได้อย่างมีเอกภาพในความแตกต่าง ความสามารถในการที่จะบูรณาการเอกภาพร่วมกันของจังหวัด และเชื่อมโยงไปสู่พื้นที่ทั้งประเทศ บนโครงสร้างทางกายภาพที่ค่อยๆ สมบูรณ์ขึ้นก็เป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่ง และภายใต้สำนึกพื้นที่ประเทศไทยเช่นนี้ก็ได้ตั้งอยู่ด้วย “พื้นที่ทางกายภาพ” และ “พื้นที่ทางสังคม” เท่านั้น แต่อยู่ที่การสร้าง “พื้นที่ทางความคิด” ที่จะ เป็นกรอบโครงสร้างที่จะสร้างโลกทัศน์พื้นที่ประเทศไทยในยุคพัฒนาอีกด้วย “พื้นที่ทางความคิด” นี้เป็นชุดความคิดที่นำประเทศไทยเปลี่ยนผ่านมาสู่ทศวรรษ 2500 อย่างมีพลัง อันเป็นประเด็นหลักในบทต่อไปก็ทำงานไปพร้อมกับพื้นที่ที่กล่าวมาแล้วนั่นเอง