



บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ในการเขียนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เป็นการเขียนในเชิงวิเคราะห์และเปรียบเทียบ โดยจะชี้ให้เห็นถึงสาเหตุว่า เหตุใดประเทศเยอรมันซึ่งพ่ายแพ้สงครามโลกถึง 2 ครั้ง จึงสามารถฟื้นฟูได้อย่างรวดเร็ว จนกลายเป็นชาติมหาอำนาจประเทศหนึ่งในโลกปัจจุบัน โดยที่สถานการณ์ภายในประเทศประกอบด้วยการบริหารงานของรัฐบาลที่มีประสิทธิภาพ และมีเสถียรภาพที่มั่นคงกว่าประเทศอื่น ๆ อีกหลายประเทศ เมื่อนำมาพิจารณาเปรียบเทียบกัน

การเขียนวิทยานิพนธ์จึงได้ตั้งเป็นสมมติฐานใหญ่ไว้ว่า "รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ซึ่งก็คือ The Basic Law 1949 มีส่วนสำคัญในการเสริมสร้างเสถียรภาพและประสิทธิภาพของรัฐบาล" โดยมีสมมติฐานย่อยซึ่งประกอบด้วยสถาบันทางการเมืองที่มีอยู่ในปัจจุบัน ตลอดจนปัจจัยและสภาพแวดล้อมต่าง ๆ เช่น สถาบันผู้นำ, ประชากรของประเทศ, ระบบพรรคการเมืองและการเลือกตั้ง, ระบบเศรษฐกิจ, ระบบการศึกษา, สภาพแวดล้อมทางสังคม ฯลฯ ซึ่งเป็นองค์ประกอบของสมมติฐานย่อยที่จะมาพิสูจน์ให้เห็นจริงจัง หัวข้อของวิทยานิพนธ์ที่ตั้งเป็นสมมติฐานใหญ่นั้น เป็นผลจริงหรือไม่เพียงใด

ผลของการศึกษาค้นคว้า โดยนำมาวิเคราะห์ประเมินผลดูแล้ว ได้ค้นพบว่า รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันคือ The Basic Law 1949 มีส่วนสำคัญต่อการเสริมสร้างเสถียรภาพและประสิทธิภาพของรัฐบาลจริง โดยมีการกำหนดมาตราบางมาตราที่มีลักษณะพิเศษที่รัฐธรรมนูญเยอรมันเองในอดีต หรือแม้แต่นิยามรัฐธรรมนูญของประเทศอื่น ไม่เคยมีใครระบุเช่นนั้นมาก่อน<sup>1</sup> ซึ่งการกำหนดมาตราที่มีลักษณะพิเศษบางประการดังกล่าว

<sup>1</sup>รายละเอียดคดูในบทที่ 2 ข้อ 2.1.2

นอกจากจะช่วยให้การดำเนินงานของรัฐบาลเป็นไปโดยคล่องตัวรวดเร็ว เหมาะสมกับยุคของการพัฒนาฟื้นฟูบูรณะประเทศ และการสร้างชาติใหม่ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 แล้ว ยังมีบางมาตราที่เพิ่มเติมเข้าไปเพื่อแก้ไขเหตุการณ์ที่อาจเกิดขึ้นในกรณีที่เกิดวิกฤตการณ์ภายในประเทศขึ้น<sup>2</sup> (ดังเช่นประเทศฝรั่งเศสในสมัยสาธารณรัฐที่ 5 ซึ่งมีมาตรา 16 ที่ว่าด้วย อำนาจพิเศษในสถานการณ์พิเศษ) ดังเช่นในกรณีวันที่ 6 พฤษภาคม ค.ศ. 1974 ซึ่งนายกรัฐมนตรีวิลลีบรันด์ ได้ลาออกจากตำแหน่งโดยที่ยังไม่หมดวาระ ภายหลังจากที่ถูกกล่าวหาว่ามีคณะที่ปรึกษาคนสนิท 1 ในจำนวน 4 คน เป็นผู้ชี้ทางเยอรมันตะวันออกส่งเข้ามาเป็นจารบุรุษ มีนามว่า "กุนเซอร์ กิลโยม" ในกรณีที่ไมเคิลคิคเช่นนี้ รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ว่า "เมื่อเกิดวิกฤตการณ์ทางรัฐสภาขึ้น ก่อนที่นายกรัฐมนตรีคนเก่าจะลาออกไป สภานิติบัญญัติ จะต้องลงมติภายใน 48 ชั่วโมง เพื่อสรรหาตัวนายกรัฐมนตรีคนใหม่ให้ได้เสียก่อน นายกรัฐมนตรีจึงจะหมดวาระลงได้"<sup>3</sup> ทั้งนี้ เพื่อให้การบริหารประเทศดำเนินต่อเนื่องไปโดยไม่สะดุดลงกลางคัน อันจะนำมาซึ่งความวุ่นวายต่อเสถียรภาพทางการเมือง

ตามเนื้อหาของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน อาจกล่าววิเคราะห์ได้ว่า เป็นการเพิ่มบทบาทอำนาจหน้าที่ให้แก่นายกรัฐมนตรีไว้อย่างมาก จนอาจกล่าวได้ว่า "นายกรัฐมนตรีสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันมีอำนาจทางการเมืองมากกว่านายกฯ ของประเทศอื่น ๆ

<sup>2</sup> เมื่อเกิดวิกฤตการณ์ทางรัฐสภา รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันก็ได้หาทางป้องกัน โดยกำหนดไว้ในมาตรา 18 ซึ่งว่าด้วย "ภาวะความจำเป็นในทางนิติบัญญัติ" ไปรกฎเพิ่มเติมใน The Basic Law 1949, Article 18.

<sup>3</sup> From The Basic Law 1949, Article 67.

ในทวีปยุโรปตะวันตก<sup>4</sup> แต่ในขณะที่เดียวกัน รัฐธรรมนูญก็มีบางมาตราที่ระบุไว้เพื่อ  
ป้องกันการใช้อำนาจโดยพลการ หรือการลี้ภัยของนายกรัฐมนตรี ซึ่งจะมีแนวโน้ม  
กลับไปสู่ระบบเผด็จการอีกครั้งหนึ่งได้ ดังเช่นในอดีตที่เคยมีมาในสมัยนาซี โดยที่  
รัฐธรรมนูญระบุว่า "ประชาชนชาวเยอรมันสามารถใช้กำลังในการทำลาย ล้มล้าง  
ขัดขวาง บุคคลหรือคณะบุคคลที่จะมาทำการละเมิดต่อรัฐธรรมนูญและประชาธิปไตยของ  
ชาติได้"<sup>5</sup>

จากตัวอย่างบางประการที่ยกกล่าวอ้างมานี้ แสดงให้เห็นถึงลักษณะเด่นของ  
รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ที่อาจกล่าวได้ว่าคณะผู้ร่างรัฐธรรมนูญ หรือที่เรียกอย่างเป็นทางการ  
การว่า "คณะกรรมการรัฐสภา" (Parliamentary Council) ซึ่งก็คือสภาร่าง  
รัฐธรรมนูญนั่นเอง เป็นคณะกรรมการที่มีความสามารถแบบอัจฉริยะในการร่างรัฐธรรมนูญ  
โดยการมองสะท้อนกลับไปยังสภาพพจน์ในอดีตว่า ข้อบกพร่องของรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านมา  
แล้วนั้นมีสิ่งใดบ้าง<sup>6</sup> ประกอบกับมองสถานะของประเทศ วัฒนธรรมทางการเมือง ตลอดจน  
จนสภาพแวดล้อมทางสังคมของประเทศเยอรมันว่า โดยสภาพที่แท้จริงแล้วเป็นเช่นไร  
เพื่อบรรจุเนื้อหาถ้อยความเป็นรัฐธรรมนูญที่ไม่ขัดต่อสภาพความเป็นจริงของประเทศ

<sup>4</sup>โดยทั่วไปแล้ว เมื่อสภาลงมติไม่ให้ความไว้วางใจ นายกรัฐมนตรีจะต้องลา  
ออกจากตำแหน่ง แต่ในกรณีของประเทศเยอรมันตะวันตก นอกเหนือจากการที่สภาล่าง  
จะต้องหาตัวบุคคลที่จะเข้ามารับช่วงแทนนายกฯ คนเก่าให้ได้ภายในเวลา 48 ชั่วโมง  
แล้ว ประธานาธิบดีแห่งสหพันธ์จะต้องลงนามอนุมัติในการหมดจากวาระตำแหน่งของนายกฯ  
อีกด้วย, โปรดดูเพิ่มเติมใน The Basic Law 1949, Article 67.

<sup>5</sup>From The Basic Law 1949, Article 20(4).

<sup>6</sup>ประเทศเยอรมันเคยมีรัฐธรรมนูญมาแล้ว 3 ฉบับ กล่าวคือ รัฐธรรมนูญฉบับ  
แรกซึ่งไม่มีชื่อเรียกเป็นทางการ แต่นิยมเรียกกันว่ารัฐธรรมนูญฟรังเฟิร์ตเฟาส์เกิช,  
รัฐธรรมนูญฉบับที่สองมีชื่อว่ารัฐธรรมนูญบิสมาร์ค และรัฐธรรมนูญฉบับที่สามมีชื่อว่ารัฐ-  
ธรรมนูญไวมาร์ สำหรับรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน เป็นฉบับที่สี่.

โดยหลักการแห่งรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ความสำคัญสูงสุดของรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันก็คือ สิทธิขั้นมูลฐาน (The Basic Right) ซึ่งได้แก่<sup>7</sup> สิทธิในเรื่องอิสรภาพ ป้องกันมิให้พลเมืองถูกรัฐใช้อำนาจ สิทธิมูลฐานนี้เป็นกฎหมายที่เข้มบังคับได้ทันที ให้ความคุ้มครองเกียรติภูมิของมนุษย์ชน ให้สิทธิในการพัฒนาบุคคลิกภาพของตนได้อย่างเสรี ให้ประชาชนมีฐานะเท่าเทียมกันในทางกฎหมาย ให้เสรีภาพในเรื่องความเชื่อและการนับถือศาสนาโลกได้ ให้สิทธิในการแสดงความคิดเห็นอย่างเสรี ให้การคุ้มครองในเรื่องคู่สมรสและครอบครัว ให้ประชาชนมีอิสรภาพในการชุมนุม ในการตั้งสมาคม ในการเคลื่อนไหวอย่างเสรีได้ทั่วประเทศ มีอิสรภาพในการเลือกอาชีพให้ความคุ้มครองในเรื่องที่พักและทรัพย์สิน ในการร้องขอความคุ้มครองเนื่องมาจากการวิจัยและในการยื่นฎีกา โดยมีข้อห้ามอยู่แต่เพียงว่า ผู้ใดก็ตามที่ใช้สิทธิเบื้องต้นนี้ไปในทางต่อต้านหรือทำลายประชาธิปไตย มีความผิดฐานละเมิดสิทธิขั้นมูลฐานของเพื่อนมนุษย์ด้วยกันเอง<sup>8</sup> สิ่งที่แสดงถึงการให้คุณค่าและให้ความสำคัญแก่ความเป็น "คนเยอรมัน" ก็คือ การที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้ยกเลิกในเรื่องโทษการประหารชีวิต<sup>9</sup>

ความสำคัญอีกประการหนึ่งของหลักการแห่งรัฐธรรมนูญ ได้แก่การกำหนดว่าอำนาจทั้งหมดของรัฐมาจากประชาชน<sup>10</sup> ดังนั้นปวงชนจึงมีอำนาจอธิปไตย ปวงชนแสดง

<sup>7</sup> Federal Republic Of Germany (Published by the Press and Information office of the Government of the Federal Republic of Germany, 1975), pp. 4-5.

<sup>8</sup> From The Basic Law 1949, Article 19.

<sup>9</sup> From the Basic Law 1949, Article 102.

<sup>10</sup> From the Basic Law 1949, Article 20(2).

ออกซึ่งความต้องการของคนได้โดยตรงในการออกเสียงเลือกผู้แทนราษฎรซึ่งมีทุก ๆ 4 ปี และโดยทางอ้อมโดยผ่านทางสภาผู้แทนราษฎรและที่สภามลรัฐ ฯลฯ

เพื่อให้เป็นไปตามเจตจำนงของ 3 มหาอำนาจฝ่ายพันธมิตรผู้ครอบครองเยอรมันตะวันตก รัฐธรรมนูญที่ร่างขึ้นใช้สำหรับประเทศเยอรมันในยุคใหม่ จึงต้องมีนโยบายสอดคล้องกับหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตยเสรี ซึ่งในกรณีของประเทศเยอรมันตะวันตกเลือกใช้ประชาธิปไตยระบบรัฐสภา โดยเน้นหนักในเรื่องการให้อำนาจหน้าที่แก่นายกรัฐมนตรี<sup>11</sup> ซึ่งรัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้อย่างรัดกุมถึงวิธีการเลือกตั้งนายกรัฐมนตรี<sup>12</sup> วิธีการลงมติไม่ไว้วางใจ อันมีผลทำให้นายกฯ ต้องพ้นจากตำแหน่ง<sup>13</sup> ตลอดจนข้อห้ามมิให้ผู้ที่ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีมีตำแหน่งทางการเมือง ทางธุรกิจเอกชนหรือตำแหน่งอื่นใด<sup>14</sup> การระบุวิธีการที่ชัดเจน และรอบคอบเช่นว่านี้ ทำให้การจัดตั้งรัฐบาลภายหลังจากการเลือกตั้งโดยทั่วไป สามารถปรากฏโฉมให้ประชาชนได้เห็นผลได้โดยไม่นานเกินรอ เนื่องจากรัฐธรรมนูญในมาตรา 63 วรรค 4 อนุมาตรา ในเรื่องการสรรหาตัวบุคคลที่จะเข้ารับตำแหน่งนายกฯ ไว้อย่างชัดเจนและรัดกุม

วิธีการตามรัฐธรรมนูญของเยอรมันเช่นว่านี้ ในบางประเทศแม้แต่ประเทศไทยเราก็คาดไม่ถึง จึงจะเห็นได้ว่าภายหลังที่มีการเลือกตั้งทั่วไปขึ้นในหลาย ๆ ประเทศ การจัดตั้งคณะรัฐบาลจึงล่าช้า และที่ช้าร้ายกว่านั้นก็คือว่า รัฐบาลผสมที่จัดตั้งขึ้นมานั้นยังไม่ทันที่ประชาชนจะได้เห็นผลงาน ก็มีอันต้องล้มลงกลางทาง ตัวอย่างข้อดีของรัฐธรรมนูญเยอรมันในเรื่องนี้ จึงน่าจะเป็นตัวอย่างที่ดีในการนำมาพิจารณาของอีกหลาย ๆ ประเทศ

<sup>11</sup> From The Basic Law 1949, Article 69.

<sup>12</sup> From The Basic Law 1949, Article 63.

<sup>13</sup> From The Basic Law 1949, Article 67.

<sup>14</sup> From The Basic Law 1949, Article 66.

รวมทั้งในเรื่องการลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีของสภาล่างซึ่งแสดงถึงว่า เฉพาะตัว นายกรัฐมนตรีเท่านั้นที่จะต้องพ้นจากตำแหน่ง มิใช่ว่าคณะรัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรีจะคอย หมกสภาพร้อมกันทั้งคณะ<sup>15</sup> โดยที่ผู้ร่างรัฐธรรมนูญอาจมีความเห็นว่า หากมีวิกฤตการณ์ บางอย่างที่จะเกิดขึ้น โดยคาดการณ์ไม่ถึงมาก่อน อันมีผลทำให้นายกรัฐมนตรีต้องพ้นจาก ตำแหน่งก่อนครบวาระ 4 ปี หากจะต้องมาฟอร์มทีมรัฐบาลกันใหม่ จะเป็นเรื่องที่ยุ่งยาก มีไข่น้อย ซึ่งนอกจากจะเป็นผลเสียต่อเสถียรภาพทางการเมืองแล้ว ยังจะนำมาซึ่งความ เบื่อหน่ายให้แก่ประชาชนต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยทางรัฐสภา<sup>16</sup> โดยที่รัฐธรรมนูญ จัดหาวิธีแก้ไขด้วยการให้สภาล่างสรรหาผู้ที่สมควรรับช่วงเป็นนายกฯ คนใหม่แต่เพียงผู้เดียว เท่านั้น โดยให้รับสืบทอดตำแหน่งบริหารประเทศเพียงช่วงเวลาที่เหลืออยู่ของนายกฯ คนเก่า จนกว่าจะครบวาระ (คือเวลาที่เหลืออยู่ของนายกฯ คนเก่า กับช่วงเวลาที่ยังขาดของนายกฯ คนใหม่ เข้ามารับตำแหน่งสืบทอดรวมทั้งสิ้น 4 ปี) จึงจะให้มีการเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใหม่ ในด้านการ จัดตั้งพรรคการเมือง การที่รัฐธรรมนูญกำหนดห้ามมีพรรคการเมืองที่มั่นนโยบายขัดต่อระบอบ ประชาธิปไตย<sup>17</sup> โดยให้เป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการชี้ขาดมิให้พรรคที่มีบทบาทและ นโยบายที่ขัดกับระบอบประชาธิปไตยดำเนินกิจการทางการเมืองได้ซึ่งโดยความคิดเห็นส่วนตัว ของผู้ร่างรัฐธรรมนูญอาจเห็นว่า พรรคที่ไม่นิยมในระบอบประชาธิปไตยนั้น เช่น พรรค คอมมิวนิสต์ และพรรคฟาสซิสต์ จะทำลายระบบประชาธิปไตยและผูกขาดอำนาจไว้ที่พรรค ของคนแต่พรรคเดียว<sup>118</sup>

15

Germany At A Glance (Bangkok: Printed at Union Publishing Ltd., 1975), p. 15.

16

Percy Corbett, "National Interest, International Organization and American Foreign Policy," World Politics Vol. 5, No. 1 (October, 1952), p. 51.

17

From The Basic Law 1949, Article 21 (2).

18

John M. Mackintosh, Strategy And Tactics of Soviet Foreign Policy (New York : Oxford University Press, 1963), p. 119.

อย่างไรก็ตาม ข้อห้ามของรัฐธรรมนูญเยอรมันก็มีได้สร้างความแตกแยกทางความคิดเหมือนกับ พ.ร.บ. ห้ามมีพรรคคอมมิวนิสต์ในประเทศไทยหรือในบางประเทศที่เป็นแรงผลักดันให้ผู้นิยมอนุกรรมการแบบคอมมิวนิสต์ไม่พึงพอใจ โดยอ้างว่าเป็นการผูกขาดทางความคิด และหันไปเล่นการเมืองตามทัศนะของตนทางใต้ดิน

การที่พฤติกรรมเช่นว่านี้ไม่บังเกิดในประเทศเยอรมัน เหตุผลประการหนึ่งอาจเป็นเพราะว่ารัฐธรรมนูญได้ห้ามพรรคการเมืองซ้ายจัดแต่เพียงอย่างเดียว แต่รัฐธรรมนูญก็ประกาศห้ามมีพรรคนาซีซึ่งเป็นพรรคขวาจัดเช่นกัน ด้วยการใช้เหตุผลว่าพรรคการเมืองต้องห้ามดังกล่าว มีอุดมการณ์ที่ขัดต่อระบอบประชาธิปไตยเสรีตามหลักการของรัฐธรรมนูญ วิธีการป้องกันสงครามค่านอนุกรรมการที่กำลังเกิดขึ้นกับประเทศกำลังพัฒนาในช่วงปัจจุบัน ซึ่งรวมทั้งประเทศไทยหากผู้มีอำนาจทางการเมืองต้องการขจัดปัญหาเรื่องสงครามทางค่านลัทธิ ซึ่งเกิดแก่ประชาชนเชื้อชาติ สัญชาติเดียวกัน และภายในประเทศเดียวกัน โดยนำเอาตัวอย่างของรัฐธรรมนูญเยอรมันตะวันตกมาใช้ กล่าวโดยย่อก็คือ ถ้ามีอนุกรรมการประชาธิปไตยเสรีเป็นหลักในการปกครองประเทศ การห้ามมีพรรคที่มีอุดมการณ์ซ้ายจัด ก็ควรห้ามมีพรรคที่มีอุดมการณ์ขวาจัดเช่นกัน เพราะคำว่า "เผด็จการ" มิได้มีความหมายเฉพาะซ้ายจัดแต่เพียงอย่างเดียว เผด็จการฝ่ายขวาก็เคยมีมาแล้วในประวัติศาสตร์ เช่น การปกครองของพรรคฟาสซิสต์ โดยมุสโสลินีแห่งอิตาลี และพรรคนาซีของเยอรมันในสมัยฮิตเลอร์

การประกาศห้ามมีพรรคการเมืองที่มีแนวโน้มไปสู่การปกครองในระบอบเผด็จการ (ไม่ว่าจะเป็นในรูปแบบใดก็ตาม) ถาลองนำกรรมวิธีของรัฐธรรมนูญเยอรมันมาใช้ ข้อคัดค้านจากประชาชนผู้ไม่นิยมบางลัทธิหรือนิยมบางลัทธิก็อาจจะเบาบางลง เพราะบ้านเมืองได้ให้ความยุติธรรมแก่ทุกฝ่าย

#### 4.1 สรุป

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันแห่งประเทศไทยตะวันตก เป็นสถาบันทางการเมืองในลักษณะที่เป็น "แกนนำ" เปิดทางให้ระบบการเมือง (political system)

มีความคล่องตัว และเสริมสร้างเสถียรภาพ ประสิทธิภาพของรัฐบาล ลักษณะของรัฐ-  
 ธรรมนูญที่เข้มงวดและกักกันผู้ที่เข้ามาทำลายเสถียรภาพ ในขณะที่เดียวกันก็มีหลักประกัน  
 แก่ผู้ที่รักเสถียรภาพ มีผลทำให้ระบบการเมืองในระบบประชาธิปไตยได้รับการพิทักษ์และ  
 คุ้มครอง จุดเด่นของรัฐธรรมนูญจึงอยู่ที่ว่ารัฐธรรมนูญในฐานะ "แกนนำ" ไต่เน่แนวทาง  
 ให้กลไกทางการเมือง ในฐานะที่เป็นองค์การระดับรองลงมาเป็นระบบการเมืองภายใน  
 เป็น "แกนตาม" หรือเป็น "แนวร่วม" ที่สามารถคำจูนและส่งเสริมเสถียรภาพ และ  
 ประสิทธิภาพของรัฐบาลได้เป็นอย่างดี ไม่ว่าจะเป็นองค์การทางการเมือง เช่น พรรค  
 การเมือง การเลือกตั้ง หรือองค์การของรัฐบาลที่ทำหน้าที่ทางเศรษฐกิจ การศึกษา ทาง  
 ด้านสังคม ล้วนแล้วแต่เป็นสิ่งที่สนับสนุนเงื่อนไขความสำเร็จของรัฐธรรมนูญทั้งสิ้น หรืออาจ  
 กล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า หลักการของรัฐธรรมนูญได้มีมาตรการใหม่ ๆ ที่น่าสนใจ นำมาใช้  
 หลายประการและมาตรการ ดังกล่าวเป็นมาตรการที่มีประโยชน์และเหมาะสมกับประเทศ  
 ในยุคแห่งการฟื้นฟูบูรณะประเทศ ภายหลังจากพ่ายแพ้สงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมา  
 มาตรการทางด้านการเลือกตั้ง มีส่วนทำให้จำนวนพรรคการเมืองลดลงไป  
 อย่างรวดเร็ว และพรรคที่มีอยู่ก็เป็นพรรคที่ไม่แตกแยกแนวความคิดแบบมีแนวประจัญหน้า  
 คนละข้าง และรวมทั้งการที่พรรคที่มีอุดมการณ์ซ้าย - ขวา จัดถูกกำจัดออกไปโดยรัฐ-  
 ธรรมนูญ จึงทำให้เยอรมันมีจำนวนพรรคพอสมควร เป็นจำนวนพรรคที่พอเหมาะไม่มาก  
 เกินไปหรือน้อยเกินไป มีส่วนสัมพันธ์ในการสร้างความมั่นคงให้แก่รัฐบาลในยุคช่วง  
 หัวเลี้ยวหัวต่อ<sup>19</sup> เยอรมันแม้ว่าจะไม่เคยได้ชื่อว่าเป็นประเทศค่อยพัฒนามาก่อน แต่  
 เยอรมันก็เคยประสบกับช่วงมรสุมการฟื้นฟูเร่งพัฒนาความเจริญของประเทศมาแล้วเช่น  
 กัน จำนวน 4 พรรคใหญ่ ๆ จึงเป็นสิ่งที่พอเพียง และไม่ก่อให้เกิดวิกฤตการณ์ทางการเมือง-

<sup>19</sup> ชาญวูฉี วัชรพุทก์, "พรรคการเมืองกับความมั่นคงแห่งชาติ" (เอกสาร  
 ประกอบคำบรรยายแก่นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร ณ วิทยาลัยป้องกันราช-  
 อาณาจักร), วันที่ 2 มีนาคม พ.ศ. 2519.



เมืองบ่อยครั้งนัก รัฐบาลมีเสถียรภาพ ความอบอุ่นใจพอสมควรและความมั่นใจที่จะวางนโยบายสำคัญ ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งผิดกับในบางประเทศ จำนวนพรรคที่มากเกินไป ได้ทำให้รัฐบาลอ่อนแอลงอย่างรวดเร็ว คะแนนเสียงที่มีไม่มากเกิดขาดในสภาการที่มีพรรคอุดมการณ์ขัดแย้งกันอย่างรุนแรง สมาชิกไม่มีวินัย ทำให้เกิดการรวมตัวกันอย่างยากลำบาก รัฐบาลมักจะไม่รอด ถ้าไม่ถูกโค่นล้มไปโดยการขาดเสียงสนับสนุนในสภาก็มักจะถูกโค่นล้มโดยคณะทหาร รัฐธรรมนูญถูกยกเลิกอย่างง่ายดายและเริ่มค้นร่างกันใหม่ วันเวียงเวินวัฏจักรแห่งความชั่วร้ายที่ยากแก่การแก้ไข ดังนั้นหลักการของรัฐธรรมนูญในเยอรมันจึงน่าจะเป็นตัวอย่าง หรือแนวทางปฏิบัติโดยได้รับการดัดแปลงให้เหมาะสมกับความเปลี่ยนแปลงของแต่ละประเทศ

สำหรับมาตรการทางเศรษฐกิจนั้น ผู้นำประเทศได้ใช้แนวทางเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม อาจกล่าวได้ว่าระบบเศรษฐกิจของเยอรมันได้รับการฟื้นฟูอย่างรวดเร็ว และเลขชี้การพัฒนาเศรษฐกิจไปแล้ว เยอรมันได้ผ่านขั้นตอนของความเจริญทางเศรษฐกิจในยุคของรัฐสวัสดิการ<sup>20</sup> ความเป็นอยู่ของประชากรดีขึ้น และเมื่อได้รับแรงดันจากคุณภาพของประชากรที่มีความขยัน ความมานะ มีสปีริตของการทำงานหนัก เยอรมันก็เจริญรุ่งเรืองอย่างรวดเร็ว ระบบเศรษฐกิจและคุณภาพของประชากรจึงล้วนแล้วแต่เป็นสิ่งช่วยส่งเสริมความมั่นคงให้แก่เสถียรภาพทางการเมืองเป็นอย่างดี ระบบประชาธิปไตยเสรีในเยอรมันมีความมั่นคงก็เพราะมีการพัฒนาเศรษฐกิจแบบทุนนิยม ความเจริญทางด้านอุตสาหกรรม กับประชาธิปไตย จึงเป็นของคู่กัน ประเทศใดมีระบบเศรษฐกิจ

<sup>20</sup> กระจายละเอียดการพัฒนาเศรษฐกิจอุตสาหกรรมในยุคหนึ่ง ๆ ใน A.F.K.

Organski, The Stages Of Political Development (New York:

Alfred A. Knopf), 1967.

แบบทุนนิยมที่ได้รับการพัฒนาแล้ว ประเทศนั้นมักจะมีเสถียรภาพของระบอบประชาธิปไตย<sup>21</sup> จึงไม่น่าแปลกใจเลยว่าในประเทศอื่น ๆ ที่มีความปรารถนาจะเป็นประชาธิปไตยเสรี จึงมีนโยบายเศรษฐกิจเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจเน้นหนักไปทางด้านอุตสาหกรรม ทุนนิยมเกือบทั้งสิ้น สิ่งที่น่าแปลกมีอยู่ว่าความเจริญทางเศรษฐกิจแบบทุนนิยมนั้น อาจกลับกลายเป็นสิ่งผกผันกับระบอบประชาธิปไตยได้ง่าย หากขาดความระมัดระวังในเรื่องของการกระจายรายได้อย่างเป็นธรรมให้คนในสังคม การเร่งพัฒนาเศรษฐกิจโดยไม่คำนึง หรือเร่งพัฒนางานทางด้านอื่น ๆ หรือวางมาตรการให้รัดกุมพอเพียงแล้ว อาจมีผลทำให้มีการรวมทุนตกอยู่ในมือแก่กลุ่มบุคคลบางกลุ่มได้ง่าย เมื่อเหตุการณ์กลับกลายเป็นเช่นนี้ คนรวยก็อาจรวยเพิ่มขึ้น และตรงกันข้ามคนจนก็จนลงไปทุกที ก่อให้เกิดช่องว่างระหว่างชนชั้นอย่างรุนแรง และผลสุดท้ายกลับกลายเป็นสิ่งที่ทวนกลับมาบั่นทอนเสถียรภาพของรัฐบาลในที่สุด

มาตรการทางด้านการศึกษาของเยอรมันที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ เป็นมาตรการที่น่าตื่นใจ การกำหนดให้ระบบการศึกษาทั้งหมดอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐ<sup>22</sup> ก่อให้เกิดผลบวกคือสภาพและความนึกคิดของเด็กเยอรมันในรุ่นใหม่ การขัดเกลาทางสังคม หรือที่นักวิชาการบางท่านเรียกเป็นศัพท์ชั้นใหม่ว่า "สังคมนิยม" (Socialization) ในเยอรมัน ได้พยายามที่จะเปลี่ยนสภาพความนึกคิดแบบอำนาจนิยมให้มาเป็นแบบประชาธิปไตย ถึงแม้ว่ายังไม่ประสบความสำเร็จโดยส่วนใหญ่ก็ตาม และให้โอกาส

<sup>21</sup> W.W. Rostow ได้ทำการศึกษาและเน้นให้เห็นว่า มีความสัมพันธ์กันและกันระหว่างขั้นตอนของความเจริญก้าวหน้าทางด้านเศรษฐกิจกับระบบการปกครองในรูปแบบต่าง ๆ รายละเอียดอยู่ใน W.W. Rostow, The Stages Of Economic Growth (Cambridge: Cambridge University Press), 1960.

<sup>22</sup> From The Basic Law 1949, Article 7(1).

อย่างพอเพียง แต่อย่างน้อยที่สุดคนรุ่นใหม่ก็พูดถึงสังคมเฟื่องฟูในสมัย อคคอฟ ฮิตเลอร์  
น้อยลง ไปทุกที่ เรื่องของสังคมประกิตเป็น เรื่องที่จะต้องใช้ระยะเวลาอันยาวนานและการได้  
โอกาสอย่างพอเพียง อย่างไรก็ตามก็เป็นที่น่าสังเกตว่าการวางแผนงานทางระบบการศึกษา  
ได้ช่วยเหลือหลอมให้คนในชาติในฐานะที่เป็นกำลังทรัพยากรอันมีคุณค่า ได้มีแนวความคิด  
ทัศนคติต่อโลกที่อยู่ในแนวบรรทัดฐานกว้าง ๆ คล้ายคลึงกัน ระบบเช่นนี้ได้รับผลสำเร็จ  
เป็นอย่างดีเยี่ยมในระบบการศึกษาเพื่อรับใช้อุดมการณ์คอมมิวนิสต์ในจีน ในเยอรมันก็เช่น  
กัน ในเรื่องของแนวความคิดเช่นนี้ แต่ในเยอรมันแทนที่จะเป็นระบบการศึกษา  
"เพื่อพิทักษ์ระบอบแดง" กลับกลายเป็นระบบการศึกษา "เพื่อพิทักษ์และจรรโลงระบอบ  
ประชาธิปไตย" มากกว่า แม้ว่าจะไม่เห็นหรือเห็นแสดงออกอย่างชัดเจน แต่ระบบการ  
ศึกษาก็แฝงออกมาในรูปของการ เน้นหนักและความต้องการ ของจำนวนเปอร์เซ็นต์ที่คน  
หนุ่มสาวส่วนใหญ่มุ่งเข้าศึกษาสถาบันทางการพัฒนาอุตสาหกรรม ซึ่งรัฐจัดให้อย่าง  
พอเพียง

สำหรับสภาพแวดล้อมของประเทศนั้น ไม่มีรัฐธรรมนูญแห่งใดที่จะสามารถระบุ  
ให้สภาพการณ์เป็นไปในทางใด แต่สภาพการณ์ต่างหากที่จะเป็นเครื่องประกอบว่ารัฐ-  
ธรรมนูญจะไปรอดหรือไม่เพียงใด ไม่ว่ารัฐธรรมนูญจะกำหนดมาตรการใหม่ ๆ ที่สวย  
หรูงดงามเพียงใด แต่ถ้าหากสังคมนั้นหรือสภาพแวดล้อมภายในเต็มไปด้วยความยุ่งยาก  
ซับซ้อน ขั้วชน รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวก็จะกลายเป็นเพียงเศษกระดาษที่ไร้ค่า หรือใน  
กรณีที่สภาพแวดล้อมภายนอกคุกคามความอยู่รอด เอกกราชอธิปไตยของชาติ เสถียรภาพ  
ของรัฐบาลก็อาจสิ้นลุลอนความไปเลย เมื่อเป็นเช่นนี้สภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอก  
ประเทศจึงมีส่วนพัวพันกับความอยู่รอดของรัฐบาลเช่นกัน ดังนั้นความเกี่ยวพันระหว่าง  
สภาพแวดล้อม รัฐบาล รัฐธรรมนูญ จึงติดต่อกันและกันเป็นสายใยแบบลูกโซ่ สงคราม  
แบบรบพุ่งแบบสงครามโลกครั้งที่ 1 และที่ 2 ได้หมกคลงในบริเวณยุโรป ทำให้ดินแดน  
แถบนี้มีสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมแก่การลงทุนเป็นอย่างมาก ส่วนเหตุการณ์ภายในประเทศ  
เยอรมัน แม้จะประสบปัญหาในบางเรื่อง แต่ส่วนใหญ่ก็ได้รับการแก้ปัญหาต่าง ๆ อย่าง  
มีประสิทธิภาพจากรัฐบาลชุดต่าง ๆ กัน

เมื่อได้วิเคราะห์และศึกษาตัวบทรัฐธรรมนูญและศึกษาค้นคว้าเหตุการณ์ทางการเมืองในเยอรมันแล้ว เราจะพบว่ารัฐธรรมนูญเยอรมันได้มีมาตรการใหม่ ๆ ที่ช่วยส่งเสริมสร้างเสถียรภาพและประสิทธิภาพของรัฐบาล แต่ประสิทธิภาพและเสถียรภาพดังกล่าว มิใช่เกิดจากเฉพาะตัวบทในรัฐธรรมนูญเท่านั้น เงื่อนไขความสำเร็จของรัฐธรรมนูญยังได้รับปัจจัยอื่น ๆ ในทางเกื้อกูลสนับสนุนแก่แนวทางของรัฐธรรมนูญทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นพิจารณาจากระบบการศึกษาระบบเศรษฐกิจ ระดับความเป็นอยู่ของประชากร และระบบการเมือง ซึ่งต่างได้ส่งเสริมให้หลักการของรัฐธรรมนูญได้รับความชอบธรรม (legitimacy) เป็นอย่างยิ่ง

#### 4.2 ข้อเสนอแนะ

ความล้มเหลวของระบบการเมืองในประเทศด้อยพัฒนาหลาย ๆ ประเทศ รวมทั้งประเทศไทยมักเกิดจากการประสบกับปัญหาการขาดประสิทธิภาพและเสถียรภาพของรัฐบาล โดยที่รัฐบาลมักจะประกอบไปด้วยนักการเมืองที่มาจากหลายพรรคด้วยกัน หรือไม่ก็เป็นรัฐบาลที่มีอำนาจด้วยการขาดความชอบธรรม ระบอบประชาธิปไตยจึงมักจะประสบกับความล้มเหลว การปฏิวัติ รัฐประหาร รวมทั้งการจลาจล จึงยังคงเป็นสิ่งที่มิได้อยู่ออย่าง "พุ่มเฟือย" และกลายเป็นวัฏจักรแห่งความชั่วร้ายในระบบการเมืองของบรรดาประเทศเหล่านี้เสมอมา

การขาดเสถียรภาพของรัฐบาล ได้มีผู้วิเคราะห์ไว้มากมาย ส่วนใหญ่มีความเห็นทำนองว่า กลุ่มบรรดาประเทศเหล่านี้ขาดองค์ประกอบที่จะมาเป็นเงื่อนไขในทางส่งเสริมความมีเสถียรภาพ รวมทั้งขาดปัจจัยที่จะสร้างสรรระบอบประชาธิปไตยเสรี สิ่งที่น่าพิศวงก็คือรัฐธรรมนูญของเกือบทุกประเทศมีกลไกเขียนแบบอย่างของประเทศตะวันตกมาใช้ทั้ง การวางลักษณะมากกว่าและด้วยคำสำนวนอันเกี่ยวกับอุดมการประชาธิปไตย แต่กลับปรากฏว่าลักษณะของรัฐธรรมนูญเหล่านี้กลับเป็นเพียง "กลลวง" ทางรัฐธรรมนูญทั้งสิ้น โดยในทางปฏิบัติปรากฏว่ารูปแบบการปกครองและวิธีการใช้อำนาจหนักไปใน

แนวทางอำนาจนิยม ซึ่งประเทศไทยก็เป็นประเทศหนึ่งที่มีโคปนไปจากแนวทางเช่นว่านี้ กล่าวคือนับตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 มาจนถึงปัจจุบัน การกบฏ ปฏิวัติ รัฐประหาร เป็นสิ่งที่โคพบเห็นกันอยู่เนือง ๆ ประเทศไทยโคประกาศใช้รัฐธรรมนูญมาแล้วถึง 11 ฉบับ มีการเลือกตั้งทั่วไปในประเทศเพียง 11 ครั้ง และมีรัฐบาลบริหารประเทศมาแล้ว 37 ชุด การยกเลิกรัฐธรรมนูญจึงเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นอย่างง่ายดาย โดยที่ "กำลัง" กลายเป็นเครื่องมือรองรับอำนาจทางการเมืองมากกว่าการปฏิบัติตามกติกาคตามแนวทางรัฐธรรมนูญ

เมื่อโคศึกษาวิเคราะห์ถึงรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันในคานการเสริมสร้างประสิทธิภาพและเสถียรภาพของรัฐบาล นำที่จะนำมาพิจารณาโคบ้างว่า เหตุโคเยอรมันตะวันตก ภายหลังกการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ Basic Law ใน ค.ศ. 1949 และโคบังคับใช้เรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน จึงสามารถเป็นรัฐธรรมนูญที่คงทน มีอายุการโคช้อยยาวนาน และสามารถปรับโคได้กับทุกรัฐบาล โดยที่รัฐธรรมนูญโคเอื้ออำนวยให้รัฐบาลทุกชุดมีเสถียรภาพที่มั่นคงอีกค้วย ค้วยเหตุนี้จึงอาจหยิบยกนำหลักการบางประการที่มีบรรจุในเนื้อหาของรัฐธรรมนูญเยอรมันฉบับปัจจุบันในส่วนที่ไม่มีในรัฐธรรมนูญของไทยเรามาปรับโคใช้บางประการ เพื่ออาจช่วยเสริมสร้างเสถียรภาพและประสิทธิภาพให้บังเกิดแก่รัฐบาลของประเทศไทยโคบ้าง อาทิ

- หลักการว่าค้วยการเลือกนายกรัฐมนตรีตามมาตรา 63 รัฐธรรมนูญ Basic Law โคกำหนดที่มาและกำหนดระยะเวลาในการสรรหาตัวนายกรัฐมนตรีค้วยวิธีการที่ชัดเจน (รายละเอียด โปรคดูในบทที่ 1 ข้อ 1.3) วิธีการสรรหาตัวนายกรัฐมนตรีเช่นว่านี้ โคชี้ให้เห็นว่า ผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องในการร่างรัฐธรรมนูญของเยอรมันค่างปรารภมาที่จะให้โคตัวนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นที่ยอมรับของสมาชิกส่วนใหญ่ในสภาค่าง การที่รัฐธรรมนูญเยอรมันโคระบุขั้นตอนในการค่างการไว้อย่างละเอียดเช่นนี้ นับว่าเป็นการสมควรมาก ถ่าจะนำมาเปรียบเทียบกับประเทศไทย จะเห็นโคว่าระบอบประชาธิปไตยทางรัฐสภาแบบรัฐบาลผสม โลกโคให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการเลือกเฟ้นตัวบุคคลที่จะมาเป็นนายกรัฐมนตรี ดังเช่นเมื่อมีการเลือกตั้งในวันที่ 26 มกราคม พ.ศ. 2518 ปรากฏว่าไม่มี

พรรคใดได้คะแนนเสียงเกินกว่าครึ่งหนึ่ง การจัดตั้งรัฐบาลเป็นไปอย่างล่าช้า ก็เป็นเวลา นานเกือบถึงหนึ่งเดือน พรรคประชาธิปไตยได้ร่วมมือกับพรรคเกษตรสังคม ดำเนินการจัด ตั้งรัฐบาลขึ้นทั้ง ๆ ที่จำนวนที่นั่งรวมกันทั้ง 2 พรรคมีเพียง 91 ที่นั่ง จากจำนวนที่นั่งทั้งหมด 269 ที่นั่ง (ไม่ถึง 135 ที่นั่ง) การจัดตั้งรัฐบาลเสียงข้างน้อยเช่นนี้ได้ก่อให้เกิด การวิพากษ์วิจารณ์กันอย่างกว้างขวางว่า รัฐบาลชุดนี้ได้ใช้ช่องว่างของรัฐธรรมนูญที่มิได้ กำหนดหลักการสรรหาตัวนายกรัฐมนตรี อย่างชัดเจนและรัดกุม และในที่สุดพรรครัฐบาลก็ไม่ได้ รับการรับรองจากสภาถึงที่ทราบกันคืออยู่แล้ว เหตุการณ์เช่นนี้หากมิได้มีการแก้ไขแล้วอาจ ก่อให้เกิดปัญหาความสับสนและยุ่งยากตามมาอีกในอนาคต จึงน่าที่จะมีการวางแผนทาง รัฐธรรมนูญเกี่ยวกับที่มาของตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ให้รัดกุมและชัดเจน โดยเปลี่ยนแปลงของ เเยอร์มันมาเป็นตัวอย่างดูบ้าง

ส่วนอำนาจหน้าที่ของนายกรัฐมนตรี ของเยอรมันตามรัฐธรรมนูญในมาตรา 64, 65, 65a และ 69 ก็แสดงให้เห็นว่านายกรัฐมนตรี เป็นผู้ใช้อำนาจในการบริหารประเทศอย่าง กว้างขวาง ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการพัฒนาประเทศให้โดยรวดเร็วในระยะ ภายหลังสงครามโลก ในขณะที่เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญก็ได้อำนาจมาตรา 20 อนุมาตรา 4 ไว้มิเป็นเครื่องป้องกันมิให้นายกรัฐมนตรีเป็นเผด็จการ หรือเป็นทรราช หลักการที่เสริมสร้าง ความมั่นคงให้แก่ฝ่ายบริหารที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ การที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้แก่อำนาจหน้าที่ของสภาล่างในการสรรหาตัวบุคคลขึ้นมารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี แทนนายกรัฐมนตรี คน เดิมที่ออกก่อนครบวาระไม่ว่าด้วยกรณีใดก็ตาม ภายในเวลา 48 ชั่วโมง (ดังปรากฏใน มาตรา 67 และ 68) ทั้งนี้ เพื่อมิให้การบริหารแผ่นดินต้องหยุดชะงักลงกล่าวได้ว่า การที่รัฐบาลของประเทศเยอรมันตะวันตกมีความมั่นคง สืบเนื่องมาจากมาตราการที่มี กำหนดไว้ใน **The Basic Law**

หลักการที่ตามรัฐธรรมนูญที่เสริมสร้างเสถียรภาพให้แก่ฝ่ายบริหารอีกประการ หนึ่งคือ มติความไม่ไว้วางใจจากสภา อันมีผลให้นายกรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งนั้น รัฐ- ธรรมนูญกำหนดไว้ว่าถือเป็นหน้าที่ของสภาล่างที่ต้องทำการเลือกตัวนายกรัฐมนตรี คนใหม่ด้วย

คะแนนเสียงข้างมากเกินกว่าครึ่งหนึ่งของสมาชิก และต้องกระทำภายในเวลา 2 วัน ซึ่งมีผลในทางปฏิบัติคือ แม้ว่าการเปิดอภิปรายลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี จะเป็นเรื่องที่กระทำได้ไม่ยากนัก แต่การสรรหาตัวนายกรัฐมนตรีที่จะเข้ามารับช่วงสืบทอดนายกรัฐมนตรีเดิม ด้วยวิธีการและเวลาที่มีกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญเป็นเรื่องที่ลำบากมิใช่น้อย มาตรานี้จึงเป็นมาตราที่กล่าวได้ว่ามีไว้เพื่อป้องกันมิให้หัวหน้ารัฐบาลถูกโค่นล้มจากสมาชิกสภาล่าง โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

สำหรับในประเทศไทย การโค่นล้มรัฐบาลโดยการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจ รัฐมนตรีทั้งคณะ ในบางโอกาสกระทำเพื่อที่จะให้มีการเปลี่ยนแปลงตัวนายกรัฐมนตรีมากกว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงในปัญหาของหลักการ บ่อยครั้งที่เดียวเราจะพบว่าความไม่พอใจในเรื่องส่วนตัว มีผลทำให้มีการเรียกร้องเปลี่ยนแปลงคณะรัฐมนตรีและถ้าหากรวมกลุ่มกันมากพอ ก็จะมีลักษณะทำทลายรัฐบาล เหตุการณ์เช่นนี้จึงนำมาซึ่งการขาดเสถียรภาพและประสิทธิภาพของรัฐบาล หากนำเอามาตรการแบบของเยอรมันมาใช้ อาจช่วยให้ฝ่ายรัฐบาลมีเวลาพอที่จะแก้ไขปัญหาของประเทศได้อย่างสุขุมมากกว่าที่จะต้องมัวคอยพะวงต่อคะแนนเสียงที่สนับสนุนรัฐบาลในสภาล่าง เช่นที่เคยเป็นมาอยู่เสมอ

— หลักการที่ว่าด้วย "ภาวะคับขันในทางนิติบัญญัติ" (ดังปรากฏในมาตรา 81) กล่าวได้ว่าเป็นมาตรการที่ช่วยเสริมสร้างความมั่นคงให้แก่ฝ่ายบริหารอีกประการหนึ่ง โดยที่ร่างกฎหมายที่ฝ่ายรัฐบาลเห็นว่ามีความจำเป็นรีบด่วน แต่มิได้รับการสนับสนุนด้วยคะแนนเสียงข้างมากจากสภาล่าง รัฐธรรมนูญก็ได้เปิดช่องว่างให้ฝ่ายรัฐบาลด้วยความเห็นชอบของสภาสูง ประกาศร่างกฎหมายที่เห็นว่ามีความจำเป็นอันรีบด่วนที่จะต้องมีผลบังคับใช้ทันทีได้ นอกจากนี้รัฐธรรมนูญยังได้กำหนดในเรื่อง "มาตรการพิเศษในสถานการณ์พิเศษ" (ดังปรากฏในมาตรา 80 ) ซึ่งอาจกล่าวเปรียบเทียบได้กับมาตรา 16 ของฝรั่งเศส และมาตรา 17 ของไทย จริงอยู่ที่ว่ามาตรการเช่นนี้เปรียบประดุจเสมือนดาบสองคม ที่ขึ้นอยู่กับเจตนารมณ์ของผู้ใช้เป็นสำคัญ แต่มาตรการพิเศษในสถานการณ์พิเศษของเยอรมันตะวันตกจะคงได้รับการยอมรับด้วยคะแนนเสียง 2 ใน 3 ของสมาชิกสภาล่างเสียก่อน จึงจะมีผลบังคับใช้ได้ แต่จากการที่รัฐธรรมนูญ

ระบุไว้ในมาตรา 20 อนุมาตรา 4 ที่ว่า "ประชาชนชาวเยอรมันมีสิทธิต่อต้านบุคคลหรือคณะบุคคลที่จะมาทำลายกฎระเบียบของรัฐธรรมนูญ" ทำให้ผู้มีอำนาจใช้มาตรการพิเศษนี้มีกล้าใช้เกินเจตนารมย์ที่ควร

- หลักการที่ว่าด้วยการห้ามมีพรรคการเมืองชายจัดและขวาจัด (ดังปรากฏในมาตรา 21 อนุมาตรา 2) นอกจากจะเป็นมาตรการที่พิทักษ์ระบอบประชาธิปไตยเสรีแล้ว ผลก็ในทางอ้อมก็คือทำให้จำนวนพรรคการเมืองได้ลดลงไปด้วย พรรคที่มีเหลืออยู่ก็จะ เป็นพรรคที่มีแนวอุดมการณ์สายกลาง แม้ว่าพรรคต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญจะจำแลงออกมา ในรูปอื่น แต่ก็ไม่เคยได้รับเลือกให้เข้าไปมีที่นั่งในสภาได้เลย นานที่ประเทศไทยจะ ได้นำมาลองปฏิบัติบ้าง ด้วยการห้ามพรรคการเมืองทั้งซ้ายจัดและขวาจัด โดยคู่ที่แนบ นโยบายและหลักการ ตลอดจนชื่อของพรรคเป็นเกณฑ์

- ระบบการศึกษาในประเทศเยอรมันตามแนวรัฐธรรมนูญ The Basic Law ถือได้ว่ามีหลักการที่น่าสนใจเป็นอย่างยิ่ง กล่าวคือ รัฐบาลเข้าควบคุมระบบการศึกษาในระดับประถมศึกษาและอุดมศึกษา (ดังปรากฏในมาตรา 7) อย่างไรก็ตาม เพื่อให้เกิดความ ยืดหยุ่น การจัดตั้งโรงเรียนราษฎร์อาจให้มีขึ้นได้โดยมีกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญว่า ก็ด้วย เหตุจำเป็นพิเศษจริง ๆ ความวุ่นวายต่าง ๆ จึงไม่บังเกิดขึ้น ดังเช่นที่เป็นอยู่ในประเทศไทย เรา ซึ่งมีโรงเรียนเอกชนมากมายที่ไร้คุณภาพและเยาวชนยังก่อให้เกิดปัญหาสังคม ขึ้นในประเทศอีกด้วย สำหรับการศึกษาระดับมหาวิทยาลัยในเยอรมัน ก็ได้แบ่งออกเป็น สายประกอบอาชีพทางอุตสาหกรรมและสายทางสังคมศาสตร์ โดยรัฐบาลสนับสนุนทางด้าน สายอาชีพอยู่มาก ทั้งนี้ เนื่องจากเยอรมันเป็นประเทศที่มีรายรับอย่างสูงจากกิจการอุตสาหกรรมหนัก การศึกษาระดับมัธยมศึกษาก็ได้วางแนวแยกเป็น 2 ทางเช่นกัน ดังนั้น - เยาวชนผู้ที่จบทางอาชีพก็จะไปศึกษาต่อทางมหาวิทยาลัยด้านอาชีพ และผู้ที่เรียนใน ทางภาษาหรือทางสังคม ก็จะไปศึกษาต่อทางมหาวิทยาลัยด้านสังคมศาสตร์ การจัดระบบ การศึกษาดังกล่าวนานที่ประเทศไทยจะคำนึงอยู่บ้าง ด้วยเหตุที่ว่านักเรียนอาชีพจะเป็น จำนวนไม่น้อย ที่ละทิ้งความรู้เดิมในระดับมัธยมศึกษา ไปศึกษาต่อในระดับมหาวิทยาลัย ทางด้านสังคมศาสตร์ โดยมีผลทำให้เกิดการถกเถียงในทางวิชาการ กล่าวคือ เป็นการ



สูญเปล่าในความรู้นักวิชาชีพ ในขณะที่เดียวกันกับการที่ชาตินิยมหลังทางภาษาและสังคมศาสตร์ จึงมักประสบปัญหาการเรียนต่อไม่ได้ ดังเช่นที่ปรากฏในมหาวิทยาลัยรามคำแหง หากรัฐบาลของประเทศไทยจะหยิบยกรบบการศึกษาตามแนว The Basic Law เฉพาะบางหมวดที่ประเทศเราพอจะทำได้มาลองใช้ดูบ้างก็คงจะมีประโยชน์อยู่ไม่น้อย

- กลไกควบคุมการละเมิดรัฐธรรมนูญ ที่เยอรมันตะวันตกมีระบุไว้ใน The Basic Law คือการมีศาลรัฐธรรมนูญ (ดังปรากฏในมาตรา 93) โดยที่รัฐธรรมนูญเยอรมันได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญไว้อย่างรัดกุม โดยอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญได้เป็นเครื่องช่วยป้องกันมิให้เกิดความวุ่นวายในกลไกทางการเมืองอยู่ด้วย อาทิ อำนาจที่ความหากเกิดการขัดกันระหว่างกฎหมายสหพันธ์กับกฎหมายมลรัฐ การควบคุมกฎหมายมิให้ขัดต่อกฎหมายรัฐธรรมนูญ ฯลฯ

จากมาตรการบางประการของ The Basic Law ที่หยิบยกมากล่าวข้างต้นนี้ น่าที่ประเทศไทยจะลองนำมาปรับใช้ ด้วยเหตุที่ว่าหลักการหลายประการของ The Basic Law ได้วางแนวทางที่ช่วยเสริมสร้างเสถียรภาพและประสิทธิภาพให้แก่ฝ่ายรัฐบาล ในขณะที่กลไกทางการเมือง การปกครองก็เป็นไปในรูปแบบประชาธิปไตยเสรี รัฐธรรมนูญเยอรมันตะวันตกก็นำวิธีการที่น่าสนใจมาประยุกต์ใช้หลายประการ เป็นที่น่าสังเกตเทคนิควิธีการเหล่านี้ ล้วนมีจุดมุ่งหมายในการที่จะสนับสนุนให้ฝ่ายบริหารมีเสถียรภาพที่มั่นคง นับเป็นรัฐธรรมนูญที่น่าให้การสนใจเป็นอย่างยิ่ง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย