

บทที่ 3



สภาพทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ
หลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475 - 2490

3.1 การยึดอำนาจการปกครองของคณะราษฎร

การเปลี่ยนแปลงการปกครองในวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ.2475 นับว่าเป็นจุด
สุดยอดของการ สะสมความต้องการ ในการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญา
สิทธิราชเข้าสู่ระบอบประชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข

การเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.2475 เกิดขึ้นเนื่องจากระบบการปกครอง
เดิมไม่สามารถจะตอบสนองความต้องการของกลุ่มชนซึ่งได้รับผลจากการเปลี่ยนแปลงทาง
ความคิด และฐานะทางสังคมอย่างรวดเร็วในเมืองหลวงที่มีความคาดหวังสูง แต่ระบบ
การเมืองเดิมไม่เอื้ออำนวยต่อการตอบสนองความคาดหวังนั้นอย่างรวดเร็วฉับไวพอ¹

ความไม่พอใจต่อการบริหารงานของรัฐบาลในระบอบประชาธิปไตยได้เพิ่มมาก
ขึ้นเป็นลำดับจนกระทั่งในที่สุด เป็นหนทางนำไปสู่การก่อตัวของ "คณะราษฎร" หรือ
"คณะผู้ก่อการ" คณะราษฎรได้วางแผนก่อนการปฏิวัติขึ้นครั้งแรก เมื่อวันที่ 5 กุมภาพันธ์
พ.ศ.2467 ที่บ้านพักของนายประยูร ภมรมนตรี ในกรุงเทพฯ โดยมีสมาชิกเข้าร่วม
ประชุมครั้งแรก 7 คน ได้แก่ ร.ท.แปลก ชีตตะสังคะ (จอมพล ป.พิบูลสงคราม)

¹ รัชอนันต์ สมุทวณิช, การเมือง - การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไทยสมัย
อยุธยา - รัตนโกสินทร์ (พ.ศ.1893 - 2475) งานวิจัย คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหา-
วิทยาลัย, หน้า 287.

นายปรีดี พนมยงค์ (หลวงประดิษฐมนูธรรม) หลวงศิริราชไมตรี คร.ทั่ว ลพานุกรม
 ร.ค.ทัศนัย นิยมถึก นายแนบพหลโยธิน และ ร.ท.ประยูร ภมรมนตรี¹ ต่อมาได้นำ
 สมัครพรรคพวกเข้าร่วม ซึ่งประกอบด้วย ทหารบก 34 คน ทหารเรือ 19 คน และ
 พลเรือน 45 คน รวมทั้งสิ้น 98 คน²

เมื่อคณะราษฎรยึดอำนาจได้สำเร็จในวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ.2475 โดยผู้นำ
 ฝ่ายทหารสามารถรวบรวมกำลังทหารในพระนครได้เกือบหมด และนำกำลังเข้ายึดพระที่นั่ง
 อนันตสมาคมไว้ จัดเป็นกองบัญชาการของคณะปฏิวัติ จากนั้นได้ส่งกำลังแยกย้ายไปยึด
 สถานที่สำคัญของราชการ คือ กรมช่างแสง คลังแสง กรมไปรษณีย์โทรเลข สถานีวิทยุ
 สถานีรถไฟหัวลำโพง กำลังส่วนหนึ่งได้กระจายออกไปควบคุมตัวพระบรมวงศานุวงศ์ชั้น
 ผู้ใหญ่และข้าราชการคนสำคัญมาคุมขังไว้ที่พระที่นั่งอนันตสมาคมเป็นองค์และตัวประกัน ดังนี้
 คือ

สมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมพระนครสวรรค์วรพินิต

สมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมพระยานริศรานุวัดติวงศ์

สมเด็จพระยามะยาคำรงราชานุภาพ

นายพลตำรวจตรีหม่อมเจ้าวงศ์นิรชร

นายพันเอกหม่อมเจ้านักขัตมงคล

นายพลโทพระยาสิทธิราชเคไชยย์ เสนาธิการทหารบก

¹ประยูร ภมรมนตรี, ชีวิต 5 แผนดินของข้าพเจ้า (พระนคร: โรงพิมพ์เพื่ออง
 อักษร, 2518), หน้า 128 - 129.

²เรื่องเดียวกัน, หน้า 101.

นายพลตรีพระยาเฉลิมอากาศ เจ้ากรมอากาศยาน¹

จากนั้นคณะราษฎร ได้ออกแถลงการณ์ให้ประชาชนทราบถึงเหตุผลที่ต้องเข้ายึดอำนาจการปกครองว่า เพราะต้องการจะสถาปนาระบอบประชาธิปไตยขึ้นในประเทศไทย โดยมีพระมหากษัตริย์ อยู่ภายใต้กฎหมายและได้แถลงถึงหลักการสำคัญ 6 ประการ ในการบริหารประเทศของคณะราษฎร ดังนี้

1. จะต้องรักษาความเป็นเอกราช เช่น เอกราชในทางการเมือง ในทางศาล ทางเศรษฐกิจ ฯลฯ ของประเทศไว้ให้มั่นคง

2. จะต้องรักษาความปลอดภัยภายในประเทศ ให้การประทุษร้ายต่อกันให้น้อยลงมาก

3. จะต้องบำรุงความสุขสบายของราษฎรในทางเศรษฐกิจ โดยรัฐบาลจะจัดหางานให้ราษฎรทำ และจัดวางโครงการ เศรษฐกิจแห่งชาติ

4. จะต้องให้ราษฎรมีสติธิเสมอภาคกัน

5. จะต้องให้ราษฎรมีเสรีภาพ มีความเป็นอิสระ เมื่อเสรีภาพไม่ขัดต่อหลัก

4 ประการข้างตน

6. จะต้องให้การศึกษาย่างเต็มที่แก่ราษฎร

คณะราษฎรได้จัดตั้งคณะผู้รักษาพระนครฝ่ายทหารขึ้น 3 นาย เป็นผู้บริหารราชการแผ่นดินในระหว่างที่ยังไม่มีการประกาศรัฐธรรมนูญ คือ

พันเอกพระยาพลพลพยุหเสนา

พันเอกพระยาทรงสุรเดช

พันเอกพระยาฤทธิอัคเนย์

¹พระยาทรงสุรเดช, "การปฏิวัติ 24 มิ.ย. 75," ในบันทึกพระยาทรงสุรเดช รวบรวมโดยนรินทร์ เศรษฐบุตร์ และชาญวิทย์ เกษตรศิริ (พระนคร: โรงพิมพ์อักษรไทย) พ.ศ. 2514, หน้า 23.

คณะผู้รักษาพระนครฝ่ายทหารได้มีจดหมายไปกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ซึ่งขณะนั้นประทับอยู่ที่พระราชวังไกลกังวล ที่หัวหิน ขออัญเชิญเสด็จกลับพระนครเพื่อทรงเป็นพระมหากษัตริย์ต่อไป โดยอยู่ใต้รัฐธรรมนูญ ใจความสำคัญของจดหมายดังกล่าวมีดังนี้

... ด้วยคณะราษฎร ข้าราชการทหาร พลเรือน ได้ยึดอำนาจการปกครองแผ่นดินไว้โดยแล้ว... คณะราษฎรไม่ประสงค์ที่จะแย่งชิงราชสมบัติแต่อย่างใด ความประสงค์อันยิ่งใหญ่ก็เพื่อที่จะมีรัฐธรรมนูญการปกครองแผ่นดิน จึงขอเชิญใตฝ่าละอองธุลีพระบาทกลับคืนสู่พระนคร และทรงเป็นกษัตริย์ต่อไป โดยอยู่ใต้รัฐธรรมนูญการปกครองแผ่นดิน ซึ่งคณะราษฎรได้สร้างขึ้น...¹

พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ได้ตัดสินพระทัยยอมรับข้อเสนอของคณะราษฎร เพราะเป็นพระประสงค์ของพระองค์อยู่ก่อนแล้ว ที่จะให้ประเทศไทยมีการปกครองระบอบประชาธิปไตย และเพื่อให้การเปลี่ยนแปลงการปกครองนี้เป็นไปโดยเรียบร้อยปราศจากการนองเลือด ซึ่งจะก่อความเดือดร้อนให้แก่ประชาชน ได้มีพระราชสาส์นตอบผู้รักษาการพระนครฝ่ายทหารมีใจความสำคัญ ดังนี้

... คณะทหารมีความปรารถนา จะเชิญให้ข้าพเจ้าจากล้นพระนครเป็นกษัตริย์ใต้รัฐธรรมนูญการปกครองแผ่นดิน ข้าพเจ้าเห็นแก่ความเรียบร้อยของอาณาประชาราษฎร ไม่อยากให้เสียเลือดเนื้อกับทั้งเพื่อจัดการโดยละมุนละม่อมไม่ให้เห็นข้อใดวาทจาดูเสียหายแก่บ้านเมือง และความจริงข้าพเจ้าได้คิดอยู่แล้วที่จะเปลี่ยนแปลงท่านสูงนี้ ก็ยังมีพระเจ้านัดดินปกครองตามพระธรรมนูญ จึงยอมรับที่จะช่วยเป็นตัวเชิด เพื่อให้คุมโครงการตั้งรัฐบาลใหม่เป็นรูปวิธีเปลี่ยนแปลง คู่กับพระธรรมนูญโดยสะดวกเพราะข้าพเจ้าจะไม่ยอมรับเป็นตัวเชิด นานาประเทศคงไม่ยอมรับระบอบใหม่ ซึ่งจะเป็นความลำบากยิ่งขึ้นหลายประการ ความจริงข้าพเจ้าเองในเวลานี้ก็ทราบกัน อยู่แล้วว่ามีอาการทพพลภาพ และไม่มีลูกตั้งมองสักคู่ และจะไม่ทนงานไปนานเท่าใดนัก ทั้งไม่มีความปรารถนามากใหญ่ไต่สูงให้เกินสักคู่ และความสามารถ ที่จะช่วยพยุงชาติของเราให้เจริญเทียบหน้าเขาบาง พุคมานี้เป็นความจริงใจเสมอ²

¹บุญเรือง จุฑรัक्षा, การเมืองในประเทศไทย (พระนคร: โรงพิมพ์มิตรไทย, พ.ศ. 2489), หน้า 12

²พระวรวงศ์เธอพระองค์เจ้าจตุจักรพงษ์, เจ้าชีวิต หน้า 692 - 693.

พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ได้เสด็จกลับมาถึงพระนคร ในวันที่ 25 มิถุนายน พ.ศ.2475 คณะราษฎรได้เข้าเฝ้า เพื่อขอพระราชทานอภัยโทษพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ โศกพระราชทานอภัยโทษแก่คณะราษฎร คณะราษฎรตกลงปล่อยพระบรมวงศานุวงศ์ที่ถูกควบคุมไว้ แต่ให้เจ้าหน้าที่ทุกพระองค์ออกจากราชการ สำหรับสมเด็จพระนครสวรรค์ได้เสด็จออกนอกประเทศไปประทับอยู่ที่เกาะชวา ประเทศอินโดเนเซีย

ต่อมาในวันที่ 27 มิถุนายน 2475 มีการประกาศ "พระราชกำหนดนิรโทษกรรม" แก่คณะผู้ก่อการและทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ประกาศใช้พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475

3.2 พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475

พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2475 ซึ่งหลวงประดิษฐมนูธรรมนำขึ้นทูลเกล้าถวาย รัฐธรรมนูญฉบับนี้ มี 39 มาตรา ร่างโดยคณะราษฎรได้วางหลักใหญ่ ๆ เกี่ยวกับการปกครองประเทศไว้ดังนี้

1. อำนาจอธิปไตย เป็นอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ ได้มาจากประชาชนชาวไทย แบ่งแยกออกได้เป็น อำนาจอธิปไตย อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ ราษฎรจะใช้อำนาจทั้งสามนี้โดยผ่านองค์พระมหากษัตริย์ สถาปนาพระราชกฤษฎีกา (เทียบเท่ากับคณะรัฐมนตรี) และศาล

2. เกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์ ได้บัญญัติไว้ว่า พระมหากษัตริย์เป็นประมุขของประเทศ ทรงเป็นจอมทัพและเป็นองค์อัครศาสนูปถัมภก ทรงมีพระราชอำนาจในการตราพระราชกำหนดประกาศกฎอัยการศึก ประกาศสงคราม ทำสัญญาสงบศึก และสัญญาทางพระราชไมตรีกับต่างประเทศ และทรงพระราชทานอภัยโทษ พระองค์มีพระราชอำนาจในการเรียกประชุมสภา เลื่อนการประชุมสภา

3. การใช้อำนาจอธิปไตย ให้มีสภาผู้แทนราษฎรทำหน้าที่นิติบัญญัติ สำหรับสมาชิกสภาผู้แทนนั้น รัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวได้แบ่งสมาชิกสภาผู้แทนออกเป็น 3 สมัย คือ

สมัยที่ 1 ผู้รักษาพระนครฝ่ายทหาร มีอำนาจแต่งตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขึ้น 70 นาย เพื่อทำหน้าที่คานานิติบัญญัติเป็นการชั่วคราว เป็นเวลา 6 เดือน หรือจนกว่าจะจัดการบ้านเมืองเป็นที่เรียบร้อย

สมัยที่ 2 เป็นโอกาสให้ราษฎรเลือกผู้แทนเข้าสู่สภาได้ โดยกำหนดให้ราษฎรเสนอคนเลือกผู้แทนได้ 1 คน ผู้แทนที่ราษฎรเลือกนี้ เป็นผู้แทนประเภทที่ 1 ในสภายังมีผู้แทนประเภทที่ 2 ปฏิบัติงานร่วมกับประเภทที่ 1 อีก สำหรับสมาชิกประเภทที่ 2 นี้ คณะราษฎรจะเป็นผู้แต่งตั้งขึ้นมาให้มีจำนวนเท่ากับสมาชิกประเภทที่ 1

สมัยที่ 3 เมื่อราษฎรทั่วราชอาณาจักรสอบไล่ชั้นประถมศึกษาได้เป็นจำนวนเกินกว่าครึ่งไปแล้ว และอย่างช้าต้องไม่เกิน 10 ปี นับแต่วันที่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวนี้ ราษฎรมีสิทธิสมบูรณ์ที่จะเลือกสมาชิกเข้าสู่สภาได้เต็มจำนวน และสมาชิกประเภทที่ 2 เป็นอันยกเลิกไป¹

4. การใช้อำนาจบริหาร ให้สภาผู้แทนราษฎรเลือกตั้งคณะกรรมการราษฎรขึ้นชุดหนึ่ง เพื่อดำเนินงานบริหารประเทศ ให้รัฐมนตรีกระทรวงต่าง ๆ เป็นผู้รับผิดชอบต่อคณะกรรมการราษฎรในกิจการทั้งปวง การใดที่ขัดต่อคำสั่งหรือระเบียบการของคณะกรรมการราษฎรหรือกระทำไปโดยรัฐธรรมนูญไม่อนุญาตให้กระทำได้ ให้ถือว่าการนั้นเป็นโมฆะอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการราษฎร สรุปแล้วมีดังนี้

ก. มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารประเทศให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของสภาผู้แทนราษฎร

ข. มีอำนาจออกพระราชกำหนดในกรณีฉุกเฉิน แล้วเสนออนุมัติต่อสภาผู้แทนราษฎรภายหลัง

ค. อำนาจในการขอพระราชทานอภัยโทษ โดยนำความขึ้นกราบบังคมทูลขอพระบรมราชานุญาต

¹ไพฑูริย์ ช่างเรียน, ลักษณะสังคมและการปกครองของไทย (พระนคร: ไทยวัฒนาพานิช, 2514), หน้า 78.

ง. ความคุ้มครองบริการราชการแผ่นดินของรัฐมนตรีกระทรวงต่าง ๆ และพระมหากษัตริย์มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนคณะรัฐมนตรีตามคำแนะนำและยินยอมของคณะกรรมการราษฎร¹

5. การใช้อำนาจตุลาการ ศาลมีหน้าที่ใช้อำนาจตุลาการในการตัดสินคดีต่าง ๆ ให้เป็นไปตามบทกฎหมาย การตัดสินนี้กระทำภายใต้พระปรมาภิไธยของพระมหากษัตริย์

จากธรรมนูญการปกครองฉบับชั่วคราวแสดงว่าคณะราษฎรได้อำนาจควบคุมการปกครองไว้ทั้งหมด แมแต่เสนาบดีก็ต้องขึ้นกับคณะราษฎร ส่วนสมาชิกสภาผู้แทนประเภทที่ 2 ก็อยู่ในตำแหน่งได้นานเพียง 10 ปี

เมื่อพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ได้ทรงลงพระนามในรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวแล้ว คณะผู้รักษาพระนครฝ่ายทหารได้ทำการแต่งตั้งสมาชิกผู้แทนราษฎรชั่วคราวขึ้นจำนวน 70 นาย โดยแบ่งโควตาให้เป็นส่วนหนึ่งของคณะผู้ก่อการครั้งหนึ่ง ส่วนที่เหลือ 35 คนนั้น คัดเลือกจากข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ มีเจ้าพระยา 3 คน พระยา 20 คน (ส่วนมากเป็นผู้พิพากษา) ฝ่ายทหารบกและทหารเรือกองทัพละ 3 คน นอกจากนั้นเป็นผู้ที่รวมก่อการกบฏ ร.ศ.130 จำนวน 4 คน นักหนังสือพิมพ์และพ่อค้า 2 คน²

สภาผู้แทนราษฎร เปิดประชุมครั้งแรกเมื่อวันที่ 28 มิถุนายน ที่ประชุมเลือกเจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี เป็นประธานสภาผู้แทนราษฎรคนแรก พระยาอินทรวชิต เป็นรองประธานสภา หลวงประดิษฐมนูธรรม เป็นเลขาธิการ ในการประชุมครั้งนี้ หลวงประดิษฐมนูธรรม เสนอให้พระยามโนปกรณนิติธาดา เป็นประธานกรรมการราษฎร (นายกรัฐมนตรี) ที่ประชุมเห็นชอบเป็นเอกฉันท์ประกอบด้วยกรรมการราษฎร (รัฐมนตรี) อีก 14 นาย ซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวิถีทางแห่งธรรมนูญการปกครองฉบับชั่วคราว เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ.2475

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 79.

² ประยูร ภมรมนตรี, ชีวิต 5 แผ่นดินของข้าพเจ้า, หน้า 103.

ในการเปิดประชุมสภาผู้แทนราษฎรครั้งแรก พ.อ.พระยาพลพลพยุหเสนา ได้กล่าวมอบอำนาจผู้รักษาพระนครฝ่ายทหารให้แก่สภา หลังจากนั้นสภาอนุมัติพระราชกำหนดนิรโทษกรรมเป็นพระราชบัญญัติซึ่งถือได้ว่าเป็นพระราชบัญญัติฉบับแรกที่เสนอให้สภาผู้แทนราษฎรอนุมัติเป็นกฎหมายโดยสมบูรณ์

ส่วนการประชุมของคณะกรรมการราษฎร เริ่มขึ้นครั้งแรกเมื่อวันที่ 29 มิถุนายน 2475 ที่ประชุมอนุมัติให้แต่งตั้งกรรมการขึ้นเพื่อปรับปรุงแก้ไขรัฐธรรมนูญฉบับถาวร จำนวน 7 คน ได้แก่พระยามโนปกรณนิติธาดา พระยาเทพวิฑูรย์ พระยามานนตราชเสวี พระยานิติศาสตร์ไพศาล พระยาปรีคานฤเบศร์ หลวงประดิษฐมนูธรรม พ.ศ.หลวงสินาดโยธารักษ์ ต่อมาในวันที่ 23 กันยายน ประธานคณะกรรมการราษฎร เสนอต่อที่ประชุมสภาตั้งพระยาศรีวิสารวาจา กับ พล.ร.ท.พระยาราชวังสัน เพิ่มเติมขึ้นอีก 2 คน คณะกรรมการได้ทำการร่างรัฐธรรมนูญฉบับถาวร โดยใช้เวลาคอมอีกประมาณ 5 เดือน พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ได้พยายามเจรจากับอนุกรรมการร่างรัฐธรรมนูญอยู่หลายครั้ง เพื่อให้ได้รัฐธรรมนูญอันเหมาะสมที่จะเป็นรัฐธรรมนูญฉบับถาวร เมื่ออนุกรรมการได้ทำการร่างรัฐธรรมนูญเสร็จแล้ว จึงเสนอให้สภาพิจารณา ครั้นเมื่อสภาอนุมัติแล้ว พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าพระราชทาน "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475"

3.3 "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475"

พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าพระราชทานรัฐธรรมนูญนี้ ในวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2475 ณ พระที่นั่งอนันตสมาคม รัฐธรรมนูญฉบับนี้มี 68 มาตรา ร่างโดยอนุกรรมการ ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญชั่วคราวได้แต่งตั้งขึ้น และได้แสดงความหวังว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้จะ เป็นฉบับถาวร ดังปรากฏว่ามีข้อความตอนหนึ่งว่า

ขอให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรของเรา นี้ เป็นหลักที่สถาปนาประดิษฐาน สมรรถภาพอันประเสริฐ เป็นบ่อเกิดความผาสุกสันติสุขวิบูลราศรีแก่อาณาประชาราษฎร์ตลอดจำเป็นปรกาลประวัตินำประเทศสยามบรรลุสรพพิพัฒน์ชัยมงคลเนกสุภัสสกล

เกียรติยศมโหฬาร ขอให้พระบรมวงศานุวงศ์และข้าราชการทั้งทหารพลเรือนทวยอาญา
ประชากรราษฎรจงมีความสมัครสมานเป็นเอกฉันท์ ในอันที่จะรักษาปฏิบัติรัฐธรรมนูญแห่ง
อาณาจักรสยามนี้ให้ยืนยงอยู่กับสยามรัฐราชสีมาตราบเทากัดปาวสานสมดังพระบรม
ราชปรีชาญาณทุกประการ เทอญ¹

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 นี้ก็มีได้เป็นรัฐธรรมนูญ
ถาวรเหมือนกับรัฐธรรมนูญอังกฤษหรืออเมริกา ทั้งนี้เนื่องจากความผันผวนทางการเมือง
ต่อมาคณะราษฎร เกิดแตกแยกกัน ประกอบกับประชาชนสนใจระบอบประชาธิปไตยเพิ่มขึ้น
ประสงค์ที่จะให้เป็นระบอบประชาธิปไตยที่สมบูรณ์² แต่ก็ได้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้มีอายุ
การใช้อยาวนานที่สุด โดยเปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญฉบับอื่น ๆ ที่เคยมีมา คือใช้เกือบ 14
ปี นอกจากนั้นรัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังได้รับยกย่องว่า ร่างกระตือรือร้นที่สุด และร่างขึ้นโดยใช้
การออมชอมและการผ่อนปรนของทุกฝ่าย³ จะเห็นได้ว่า หลังจากที่ได้มีการแต่งตั้งคณะ
กรรมการร่างรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ 28 มิถุนายน 2475 จำนวน 7 คนแล้ว ต่อมาในเดือน
กันยายน 2475 ก็ได้มีการแต่งตั้งอนุกรรมการเพิ่มขึ้นอีก 2 คน คนหนึ่งนั้นได้แก่พระยาศรี
วิศาลวาจา ซึ่งเป็นผู้ทำเรื่องร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ให้นาย
สตีเวนส์ ร่างขึ้นเป็นอย่างดี นอกจากนี้หลักการสำคัญที่สุดของร่างรัฐธรรมนูญฉบับนาย
สตีเวนส์ และรัฐธรรมนูญฉบับถาวร 10 ธันวาคม 2475 ที่คล้ายคลึงกันคือ การมีสภาเดี่ยว
สมาชิก 2 ประเภท จำนวนเท่ากัน โดยสมาชิกประเภทสองเป็นสมาชิกที่ได้รับการแต่งตั้ง
จากฝ่ายบริหาร การให้มีสมาชิกประเภทแต่งตั้งนั้นอาจพิจารณาได้ว่าทั้งฝ่ายคณะราษฎร และ

¹รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475.

²รอง ศยามานนท์, ประวัติศาสตร์ไทยในระบอบรัฐธรรมนูญ (กรุงเทพฯ
ไทยวัฒนาพานิช, 2520), หน้า 58 - 59.

³ไพโรจน์ ชัยนาม, สถาบันการเมืองและรัฐธรรมนูญต่างประเทศกับระบอบ
การปกครองของไทย (นครหลวงฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2515), หน้า 25.

พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ต่างก็เห็นพ้องต้องกันว่าควรจะมีบุคคลที่มีความรู้ความชำนาญงานมาทำหน้าที่ผู้เลี้ยงดูแทนที่ที่ได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนชั่วคราวระยะเวลาหนึ่ง เพราะประชาชนยังมีความรู้และประสบการณ์ทางการเมืองแบบประชาธิปไตยน้อย และต้องการที่จะให้สมาชิกประเภทแต่งตั้งเป็นเครื่องมือในการรักษาอำนาจและฐานะทางการเมืองของตน โดยต้องการแต่งตั้งบุคคลที่เป็นฝ่ายตนเข้าไปแทนอำนาจรัฐธรรมนูญ ปี 2475 จึงเป็นการประนีประนอมระหว่างคณะราษฎรกับพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ¹ การที่รัฐธรรมนูญฉบับถาวร 2475 เป็นไปตามร่างของนายสตีเวนสันทำให้พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ทรงพอพระราชหฤทัยเป็นอย่างมาก ในการเสนอร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ต่อสภาในปลายเดือนมิถุนายน 2475 นั้น ประธานคณะอนุกรรมการร่างก็มักจะยกเรื่องความพอพระราชหฤทัยของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ขึ้นมาพูดในสภา เมื่อมีการตอบข้อซักถามของสมาชิกอยู่เสมอ ดังปรากฏในคำแถลงของพระยามโนปกรณนิติธาดา ซึ่งเป็นประธานอนุกรรมการร่างรัฐธรรมนูญฉบับนั้นว่า

อนึ่งข้าพเจ้าขอเสนอความว่าในการร่างพระธรรมนูญนี้อนุกรรมการได้ปรึกษากับพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ เจ้าอยู่หัวอยู่ตลอดเวลา จนอาจจะกล่าวได้ว่า ไตรวมมือกันทำข้อความตลอดในร่างที่เสนอมานี้โดยตลอด ฉะนั้นและทรงเห็นชอบด้วยทุกประการแล้ว และที่กล่าวไว้ว่าทรงเห็นชอบนั้นไม่ใช่แต่เพียงทรงเห็นชอบด้วยอย่างซัดความที่กราบบังคมทูลขึ้นไป ยิ่งกว่านั้นเป็นที่พอพระราชหฤทัยมาก

แต่ขณะเดียวกันในรายละเอียดบางประการของร่างรัฐธรรมนูญถาวรฉบับ 2475 นี้ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ได้ทรงหักท้วงไว้

และคณะรัฐบาลก็ยินดีที่จะเปลี่ยนแปลงเพื่อสนองตอบพระราชปรารภ เช่น การที่จะให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกประเภทที่หนึ่งต้องได้รับความเห็นชอบผู้ที่เป็นสมาชิก

¹ ชัยอนันต์ สมุทวณิช, การเมือง - การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไทย พ.ศ. 2411 - 2475, หน้า 147.

² รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร สมัยที่ 1 พ.ศ. 2476, หน้า 359 - 360.

สภาผู้แทนราษฎรในสมัยที่หนึ่งตามวิธีการในรัฐธรรมนูญชั่วคราวนั้นทรงเห็นว่าไม่เหมาะสม เพราะสมาชิกประเภทที่สองพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาถึงครึ่งหนึ่งแล้ว ควรให้สมาชิกประเภทที่หนึ่งนั้นสมัครได้ โดยไม่ต้องขอความเห็นชอบจากผู้อื่น เป็นต้น¹

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ.2475 มีสาระสำคัญดังนี้

1. อำนาจอธิปไตยมาจากปวงชนชาวสยาม พระมหากษัตริย์ผู้เป็นประมุข ทรงใช้อำนาจนี้แต่โดยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ อำนาจอธิปไตยแบ่งออกเป็นอำนาจนิติบัญญัติ โดยมีสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ใช้ อำนาจบริหารโดยมีคณะรัฐมนตรีเป็นผู้ใช้ และอำนาจตุลาการโดยมีศาลเป็นผู้ใช้
2. พระมหากษัตริย์ดำรงอยู่ในฐานะอันเป็นที่เคารพสักการะ ผู้ใดจะละเมิดมิได้ พระองค์ทรงดำรงตำแหน่งจอมทัพ ทรงเป็นพุทธมามกะ และเป็นอัครศาสนูปถัมภก ทรงประกาศสงคราม ลงนามในสนธิสัญญาสันติภาพ ตลอดจนทรงทำสนธิสัญญาทางไมตรีกับนานาประเทศ นอกจากนี้ ทรงมีพระราชอำนาจพระราชทานอภัยโทษ ทรงเรียกและปิดสมัยประชุมสภาผู้แทนราษฎร ตลอดจนยุบสภาผู้แทนราษฎรด้วย
3. พระมหากษัตริย์ ทรงแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีโดยคำแนะนำของสภาผู้แทนราษฎร นายกรัฐมนตรีจัดตั้งคณะรัฐมนตรี
4. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี และแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ ประเภทที่ 1 และประเภทที่ 2 การเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกระทำกันเป็น 2 ชั้น ราษฎรชายหญิงที่มีอายุ 20 ปีบริบูรณ์แล้ว และมีสัญชาติเป็นไทยตามกฎหมาย และภายใต้เงื่อนไขที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2475 เลือกผู้แทนตำบล แล้วผู้แทนตำบลเลือกผู้แทนราษฎร

¹สรุปรวมพระราชบัญญัติของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวสละราชสมบัติ และคำสนองพระราชบัญญัติของคณะรัฐบาลใน ชัยอนันต์ สมุทวณิช และชัชติยา กรรณสูต (รวบรวม) เอกสารการเมืองการปกครองไทย พ.ศ.2417 - 2477, หน้า 382 - 383.

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภทที่ 2 ได้รับแต่งตั้งโดยพระมหากษัตริย์ตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี และจะโดยยกเลิกเมื่อราษฎรออกเขียนใ้จำนวนครึ่งหนึ่งของทั้งหมด หรือภายใน 10 ปี

5. พระบรมวงศานุวงศ์ตั้งแต่ชั้นหม่อมเจ้าขึ้นไปโดยกำเนิด หรือโดยแต่งตั้งก็ตาม ย่อมดำรงอยู่ในฐานะเห็นอกการเมือง คือไม่มีสิทธิเกี่ยวข้องกับการเมือง

ในรัฐธรรมนูญฉบับถาวร พ.ศ.2475 ได้มีคำว่า "คณะรัฐมนตรี" เกิดขึ้น เพราะในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ สภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติเปลี่ยน "คณะกรรมการราษฎร" ซึ่งใช้เรียกผู้มีอำนาจในการบริหารราชการแผ่นดิน ในพระราชบัญญัติธรรมนูญชั่วคราวมาเป็น "คณะรัฐมนตรี" โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้า นอกจากนี้ยังให้สตรีมีสิทธิทางการเมือง เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยผ่านผู้แทนตำบล ซึ่งถ้าเปรียบเทียบกับสตรีญี่ปุ่นแล้ว สตรีญี่ปุ่นเพิ่งได้รับสิทธิทางการเมืองหลังสงครามโลกครั้งที่สอง คือจากรัฐธรรมนูญญี่ปุ่น พ.ศ.2498 แต่รัฐธรรมนูญฉบับนี้จะมีข้อบกพร่องที่ใ้กำหนดการเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้เป็น 2 ชั้น เพราะว่าต่อมาใ้มีผู้เห็นข้อบกพร่องนี้ จึงมีใ้ใ้เข้ามาใ้ใ้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 นี้ ได้มีการแก้ไขรวม 3 ครั้ง คือ

ครั้งแรก วันที่ 6 ตุลาคม 2482 เปลี่ยนชื่อ จากคำว่า "ประเทศสยาม" เป็น "ประเทศไทย" ครั้งที่สอง เมื่อวันที่ 4 ตุลาคม 2483 เพื่อยุ้คอายุสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภทที่ 2 ออกไปอีก รวมเป็น 20 ปี และครั้งที่สาม เมื่อวันที่ 3 ธันวาคม 2485 แก้ใ้ใ้คอายุของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรออกไปอีกคราวละ 2 ปี

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ใ้มาจนถึง พ.ศ.2489 คณะรัฐมนตรีเห็นว่า รัฐธรรมนูญฉบับนี้ ล้าสมัยจึงใ้เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรใ้ใ้ใ้กรรมาธิการวิสามัญพิจารณาใ้ใ้ใ้

รัฐธรรมนูญ ซึ่งสภาผู้แทนก็เห็นชอบและไต่ถามรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ประกาศใช้ เมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม 2489

3.4 รัฐประหาร 20 มิถุนายน พ.ศ.2476

ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบรัฐธรรมนูญ พันเอกพลพลพยุหเสนา หัวหน้าคณะราษฎรไม่ได้เป็นหัวหน้ารัฐบาลเอง คณะราษฎรได้มอบหมายให้พระยามโนปกรณนิติธาดาเป็นผู้นำรัฐบาล ทั้งนี้โดยหวังว่าคณะรัฐบาลซึ่งส่วนใหญ่เป็นขุนนางเก่าจึงเป็น "ตัวเชื่อม" หรือกันชน ระหว่างระบอบเก่ากับระบอบใหม่¹ แต่แล้วเหตุการณ์ได้ผันแปรไปจากที่คณะราษฎรคาดหวังไว้ เพราะหลังจากที่คณะราษฎรได้ตรารัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวขึ้นใช้แล้ว กระทรวงมหาดไทยอนุญาตให้คณะราษฎรได้จดทะเบียนตั้งขึ้นเป็นสมาคมคณะราษฎร ในวันที่ 25 สิงหาคม 2475 เพื่อ "การปฏิบัติที่จะให้การปกครองแผ่นดินเจริญรอยตามโครงการพระธรรมนูญการปกครองนั้น คณะราษฎรได้ปฏิบัติเสร็จจดแล้ว คือได้จัดตั้งสภาผู้แทนราษฎรขึ้น เพื่อสนับสนุนกิจการของคณะ อันได้ปฏิบัติลงมาแล้ว ให้ยืนยงชั่วกาลปาวสาน"²

สมาคมคณะราษฎรประกอบด้วยคณะกรรมการอำนวยการ 15 นาย สมาชิก 140 นาย ต่อมาเปิดรับสมัครสมาชิกเพิ่มเติมจากข้าราชการประจำ และผู้ที่สนใจทั่วไปอีกจำนวนมาก พระยานิติศาสตร์ไพศาล เป็นนายกสมาคม นายประยูร ภมรมนตรี เป็นอุปนายก นายสงวน ตุลารักษ์ เป็นเหรัญญิก และนายประหยัด ศรีเจริญ เป็นนายทะเบียน

วัตถุประสงค์ของสมาคมคณะราษฎร

1. เพื่อสนับสนุนรัฐธรรมนูญการปกครองแผ่นดิน ตามแบบพระมหากษัตริย์อยู่ใต้กฎหมาย

¹แถลงการณ์เรื่องสมาคมคณะราษฎร ในหนังสือพิมพ์ศรีกรุง ฉบับวันที่ 2 กรกฎาคม 2475.

²เรื่องเดียวกัน, ฉบับวันที่ 23 สิงหาคม 2475.

2. เพื่อดำเนินการทั้งหลายให้มุ่งไปในทางความเจริญของประเทศ และให้ความสุขแก่ประชาชน โดยอาศัยหลัก 6 ประการ
3. เพื่อปลูกความสามัคคี และความรักชาติ ในระหว่างคนไทยด้วยกัน¹

เมื่อประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับถาวรแล้ว คณะราษฎรได้ดำเนินการในการบริหารประเทศตามหลัก 6 ประการที่แถลงต่อสภา และมอบให้หลวงประดิษฐมนูธรรมเป็นผู้อำนวยการเศรษฐกิจตามหลักข้อ 3 ต่อมาหลวงประดิษฐมนูธรรม นำเสนอข้อที่ประชุมคณะรัฐมนตรี เป็นเหตุให้เกิดการโต้แย้งกันอย่างรุนแรงและมีความเห็นแตกแยกออกไป 2 ฝ่าย คือกลุ่มพระยามโนฯ ซึ่งมี พ.อ.พระยาทรงสุรเดช พ.อ.พระยาฤทธิอัคเนย์ นายประยูร ภมรมนตรี กลุ่มผู้นำทหารและพลเรือนฝ่ายอนุรักษนิยมเป็นผู้สนับสนุน ส่วนกลุ่มหลวงประดิษฐมนูธรรม มี พ.อ.พระยาพลพลพยุหเสนา พ.ต.หลวงพิบูลสงคราม และคณะนายทหารพลเรือนชั้นผู้น้อยสนับสนุน

พระยามโนฯ มีคำสั่งไปยังกระทรวงทุกกระทรวงและหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐบาลห้ามข้าราชการทั้งฝ่ายทหาร พลเรือนและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นสมาชิกสมาคมที่เกี่ยวข้องกับการเมือง ถ้าผู้ใดสมัครแล้วก็ให้ลาออก มิเช่นนั้นจะไม่จ่ายเงินเดือนให้ การออกคำสั่งเช่นนี้เป็นผลให้ เกิดความตึงเครียดทางการเมืองอย่างรุนแรงทั้งในคณะรัฐมนตรี และในสภาผู้แทนราษฎร ถึงกับมีการพกอวุธเข้าไปในการประชุมสภาอย่างเปิดเผย ทำให้การประชุมประสพปัญหาความยุ่งยากและวุ่นวายที่สุด พ.อ.พระยาทรงสุรเดช จึงขออนุญาต นายกรัฐมนตรีสั่งทหารเข้าแทรกแซงกิจการของรัฐบาล โดยการตรวจคนอาวุธสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกคน รวมทั้งประธานและรองประธานสภาในคราวประชุมเมื่อวันที่ 31 มีนาคม 2475 ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่พอใจเป็นอย่างมาก และมีปฏิกริยาโต้ตอบโจมตีรัฐบาลอย่างรุนแรง ความวุ่นวายในสภามีท่าทีรุนแรงขึ้นเป็นลำดับ พระยามโนฯ จึงประกาศ

¹ เรื่องเดียวกัน.

พระราชกฤษฎีกาเปิดสภาผู้แทนราษฎร และงดใช้รัฐธรรมนูญบางมาตรา ในวันที่ 1 เมษายน 2476 โดยอ้างว่าเพื่อรอกการเลือกตั้ง หลังจากนั้นรัฐบาลชุดใหม่ของพระยามโนฯ ได้ออกพระราชบัญญัติว่าด้วยคอมมิวนิสต์ พ.ศ. 2476 เป็นเหตุให้หลวงประดิษฐมนูธรรม บุคคลชั้นนำของคณะราษฎรต้องเดินทางออกไปพำนักอยู่ต่างประเทศเป็นการชั่วคราว ส่วนในด้านการทหารต่างฝ่ายต่างคุมเชิงซึ่งกันและกัน โดย พ.อ.พระยาทรงฯ พยายามจำกัดอำนาจพระยาพหลฯ เพราะเคยมีข้อขัดแย้งกับพระยาพหลฯ ในเรื่องการสั่งการในกองทัพบก โดยวางแผนชักชวนให้พระยาพหลฯ ลาออกจากตำแหน่ง แต่เหตุผลส่วนตัวที่แท้จริงของ พ.อ.พระยาพหลฯ ในการลาออกครั้งนี้ เนื่องมาจากต้องการให้มีการเปิดสภาแต่ไม่สำเร็จ ส่วนอีกสามคนลาออกเพื่อเป็นกลอุบายให้ พ.อ.พระยาพหลฯ ลาออกตาม¹ แล้วคิดกลับเข้ามาอีกในภายหลัง พ.อ.พระยาสิทธิสงคราม ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเจ้ากรมยุทธการทหารบก ได้ดำเนินการโยกย้ายนายทหารฝ่ายผู้ก่อการให้พ้นจากการบังคับบัญชาหน่วยกำลังทหาร² เป็นเหตุให้ พ.ท.หลวงพิบูลสงคราม รวมมือกับ พ.อ.พระยาพหลฯ น.ท.ศุภชลาศัย ซึ่งทำรัฐประหารเสียก่อน เมื่อวันที่ 20 มิถุนายน 2476 แล้วบังคับให้พระยามโนฯ ลาออกจากตำแหน่ง โดยคณะรัฐประหารไต่ถามคำขาดกับพระยามโนฯ ณ บ้านพัก คำขาดนั้นมีข้อความดังนี้

คณะรัฐมนตรีซึ่งได้เข้าเป็นนายก ได้ดำเนินการหลายอย่างอันก่อให้เกิดความไม่พึงประสงค์ของบุคคลทั่วไป และของคณะทหารบก ทหารเรือ และพลเรือน ถ้าได้พิจารณาโดยุดองแท้เห็นว่า การบริหารราชการแผ่นดินเท่าที่คณะรัฐมนตรีได้ปฏิบัติการณ์มานั้น ก็มีแต่จะทำให้ประเทศชาติอันเป็นที่รักของเราดำเนินไปสู่ความหายนะเป็นเพียงแท้ ฉะนั้นเพื่อเห็นแก่อิสระภาพความสุขเรียบร้อยของบ้านเมือง คณะทหารบก ทหารเรือ และพลเรือน จึงใคร่ให้ไท่เท่าพร้อมทั้งคณะสละตำแหน่งที่ประจำอยู่ในบัดนี้เสีย และขอให้ไท่เท่า...นำความขึ้นกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเพื่อ

¹อนันต์ พิบูลสงคราม, จอมพล ป.พิบูลสงคราม (พระนคร: โรงพิมพ์มนตรี, 2518), หน้า 162 - 163.

²เรื่องเดียวกัน, หน้า 168 - 169.

ทรงเปิดสภาผู้แทนราษฎรและเลือกคณะรัฐมนตรีใหม่¹

หลังจากยึดอำนาจไว้ได้โดยเรียบร้อยแล้ว รัฐบาลคณะรัฐประหารก็ได้ออกแถลงการณ์ชี้แจง
สาเหตุแห่งการทำรัฐประหารในครั้งนี้มีใจความว่า

คณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดิน ณ บัดนี้ไม่ถูกต้องครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญ
โดยเริ่มตนเปิดสภาผู้แทนราษฎรและองค์ประชุมรัฐธรรมนูญเป็นอันมากหลาย คณะทหารบุก
ทหารเรือ และพลเรือน จึงเห็นเหตุจำเป็นต้องเข้ายึดอำนาจการปกครองเพื่อให้มี
การเปิดสภาผู้แทนดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ ขอประกาศให้ราษฎรประชาชนทั้งหลาย
อย่ามีความตระหนกตกใจ จงช่วยกันรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง²

การรัฐประหารครั้งนี้ นับเป็นก้าวแรกที่นำทหารเข้ามาควบคุมระบอบการเมืองอย่างเต็มที่
อำนาจทางการเมืองอยู่ในความควบคุมของกลุ่ม พ.อ.พระยาพหลพลพยุหเสนา ทำให้ฐานะ
ของคณะราษฎรดีขึ้น แต่ความขัดแย้งกับกลุ่มเจ้านายยังคงมีอยู่และทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น
เมื่อรัฐบาลเรียกหลวงประดิษฐมนูธรรมเดินทางกลับประเทศไทย ในขณะที่เดียวกับหลวง
พิบูลสงครามกับหลวงศุภชลาศัย ได้ส่งหนังสือเตือนไปให้บุคคลสำคัญในกลุ่มเจ้านายหลาย
ท่าน รวมทั้งพระองค์เจ้าวรเดช จึงทำให้กลุ่มเจ้านายไม่พอใจมากยิ่งขึ้น อันเป็นสาเหตุ
นำไปสู่กบฏวรเดชในระยะต่อมา

3.5 กบฏวรเดช

กบฏวรเดช เกิดขึ้นระหว่าง วันที่ 11 - 25 ตุลาคม พ.ศ. 2476 ซึ่งมีพระ
วรวงศ์เธอพระองค์เจ้าวรเดช กฤษดากร เป็นหัวหน้า ผู้รวมก่อการกบฏประกอบด้วย
ข้าราชการฝ่ายทหาร พลเรือน ประชาชน และเจ้านายที่ไม่พอใจเข้าร่วมควายเป็นจำนวน
มาก เช่น พระยาจินดาจักรัตน์ (เจิม จาวุฑ) พล.ต.พระยาทรงอักษร (ชวน ลิขิตการ)

¹อุดม ประมวลวิทยา, จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ (ไม่ปรากฏชื่อโรงพิมพ์และ
พ.ศ.ที่พิมพ์), หน้า 85 - 86.

²สิริ เปรมจิตต์, ประวัติศาสตร์ไทยในระบอบประชาธิปไตย 30 ปี (พระนคร:
โรงพิมพ์เฟื่องอักษร, 2505), หน้า 51.

พ.อ.พระยาศรีสิทธิสงคราม (คืน ทาราบ) พล.ต.พระยาเสนาสงคราม (ม.ร.ว.อินพวงศ์) น.อ.พระยาศรภัยพิพัฒน์ นายหลุย คีรีวัต น.อ.พระแสงสิทธิการ และผู้ราชการจังหวัดอีกหลายจังหวัดรวมด้วย สาเหตุของการกบฏพอสรุปได้ดังนี้¹

1. เกิดจากความหวาดระแวงภัยคอมมิวนิสต์ และความไม่พอใจในการกลับเข้ามาใช้อำนาจทางการเมืองของหลวงประดิษฐมนูธรรม
2. เกิดจากการที่หมิ่นพระบรมเดชานุภาพ โดยเฉพาะกรณีนายฉัตรฤทธิเดช กับพวกฟ้องร้องทางอาญาแก่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว
3. เกิดจากการที่บั่นทอนทางการเมืองในระบบรัฐสภาของบรรดานายทหารและขุนนางรุ่นเก่าที่เห็นวาระรัฐบาลของคณะราษฎรผูกขาดอำนาจไว้แต่เพียงกลุ่มเดียว
4. เกิดจากความประสงค์ที่จะให้มีการจัดการปกครองประเทศให้เป็นประชาธิปไตยโดยแท้จริง ตามอุดมการณ์ โดยมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข
5. เกิดจากความขัดแย้งระหว่างทหารหัวเมืองกับคณะราษฎร โดยที่ทหารหัวเมืองรู้สึกวาทคณะราษฎรไม่ให้ความสนใจ และมองเห็นความสำคัญของทหารหัวเมืองในกิจการทางทหาร อันได้แก่ การจัดสรรอาวุธยุทโธปกรณ์ต่าง ๆ และทางด้านการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังรัฐประหาร 20 มิถุนายน 2476 มีการปลดและย้ายนายทหารจำนวนมาก แลวบรรจพพรรคพวกของคณะราษฎรแทน เช่นปลด พล.ต.พระยาเสนาสงคราม พ.อ.พระยาเทพสงคราม น.อ.พระแสงสิทธิการ เป็นต้น
6. เนื่องจากการกระทบกระทั่งในมูลเหตุส่วนตัว ระหว่างพระองค์เจ้าวรเดช และพระยาศรีสิทธิสงคราม กับบรรดาผู้นำของคณะราษฎร

นอกจากนี้ สาเหตุอีกประการหนึ่งก็เนื่องมาจากการที่ พ.ท.หลวงพิบูลสงคราม กับ น.ท.หลวงศุภชลาศัย ได้มีหนังสือเตือนซึ่งมีลักษณะข่มขู่ถึงพระองค์เจ้าวรเดช เชื้อ

¹นิคม จารุมณี, กบฏวรเดช พ.ศ.2476 วิทยานิพนธ์ ปริญญาโท มหาวิทยาลัย
แผนกวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ.2519, หน้า 13 - 16.

พระวงศ์และบุคคลที่จงรักภักดีต่อฝ่ายเจ้านายอีกหลายท่าน เช่น กรมหมื่นเทววงศ์วโรปการ พระวรวงศ์เชอ พระองค์เจ้าทศ ศิริวงศ์ ม.จ.ไชแสง รพีพัฒน์ พล.ต.ท.พระยาอภิรักษ์ ประภาศ น.อ.พระยาศรราชภัฏพิพัฒน์ นายประยูร ภมรมนตรี เป็นต้น¹ เป็นเหตุให้ผู้รับ หนังสือเตือนไม่พอใจมากยิ่งขึ้น ในจำนวนนี้หลายท่านได้เข้าร่วมก่อการกบฏ

กล่าวโดยสรุป คณะทหารฝ่ายหัวเมือง หรือฝ่ายกบฏมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญในการก่อกบฏในครั้งนี้ คือ ต้องการให้รัฐบาลจัดการปกครองประเทศให้เป็นประชาธิปไตย ตามกติกาการเมืองที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญอย่างแท้จริง และควยความไม่พึงพอใจในการกระทำของรัฐบาล เริ่มตั้งแต่การเข้ามาใช้อำนาจทางการเมืองโดยใช้กำลังเป็นเครื่องมือ และใช้กลวิธีต่าง ๆ ในการบริหารบ้านเมือง โดยไม่คำนึงถึงความถูกต้องชอบธรรมแก่ประชาชนและการยินยอมให้ข้าราชการประจำเข้ายุ่งเกี่ยวกับการเมือง เหล่านี้ทำให้คณะฝ่ายหัวเมืองเคลื่อนกำลังเข้าประชิดพระนครบริเวณบางเขน และคอนเมือง เมื่อเช้าวันที่ 11 ตุลาคม 2476 แล้วยื่นคำขาดชนชู้รัฐบาลในระยะเวลาใดเรียกกันถึง 2 ฉบับ เงื่อนไขที่แข็งกร้าวในคำขาดดังกล่าว รัฐบาลไม่สามารถปฏิบัติตามได้ จึงมีคำสั่งให้โต้ตอบอย่างรุนแรง โดยใช้กำลังทหารในพระนครภายใต้การนำของ พ.ท.หลวงพิบูลสงคราม เขาทำการปราบปรามอย่างเฉียบขาด เป็นผลให้ฝ่ายกบฏดาออยและยอมแพ้ในที่สุด ทหารฝ่ายกบฏเสียชีวิตและถูกจับกุมเป็นจำนวนมาก ในจำนวนผู้เสียชีวิต มี พ.อ.พระยาศรีสิทธิสงคราม (ดิน ทาราย) เสนาธิการของฝ่ายกบฏรวมอยู่ด้วย

ผลจากการปราบปรามกบฏ รัฐบาลทำการกวาดล้าง จับกุม และสอบสวนบุคคลที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก โดยอาศัยอำนาจจากการตราพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลพิเศษ พุทธศักราช 2476 ซึ่งผลของคำพิพากษาถือเป็นเด็ดขาด ไซ้บังคับคดีได้ทันที ไม่มีอุทธรณ์ฎีกา (มาตรา 8) และมาตรา 10 ระบุให้อำนาจในการดำเนินการแก่รัฐมนตรีว่าการ

¹โปรดดูรายละเอียดใน แผนกเก็บ สสร. เอกสารกรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี แผ่นที่ 163 เรื่อง กบฏบวรเดช.

กระทรวงกลาโหมอย่างเต็มที่¹

ศาลพิเศษ ได้ดำเนินการไต่สวนผู้ต้องหาในคดีกบฏ ตั้งแต่ปลายปี 2476 - 2477 ตั้งลงโทษจำเลย 235 คน ซึ่งต้องโทษสูงสุดถึงประหารชีวิต จำคุกตลอดชีวิต จนถึงจำคุก 6 เดือน จำนวนถึง 154 คน รวมทั้งสั่งปลดออก ให้ออก และไล่ออกเป็นจำนวนมาก นอกจากนี้รัฐบาลยังใช้สิทธิพลทางการเมือง เข้าแทรกแซงราชการประจำอย่างไม่เป็นธรรม เช่น กรณีพระยาโทณวนิก มন্ত্রী ถูกไล่ออกจากราชการ²

การเกิดกบฏวรวรเคชในครั้งนี้ บ่อมมีผลกระทบกระเทือนต่อฐานะและราชบัลลังก์ของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว แม้วาตลอดเวลาที่เกิดวิกฤตการณ์ พระองค์ทรงเป็นกลาง แต่ความเข้าใจของรัฐบาลต่างก็เชื่อว่า พระองค์มีส่วนช่วยเหลือ เพื่อตั้งอำนาจเข้าสู่ระบอบเก่าอีก³

3.6 พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวสละราชสมบัติ

หลังจากที่คณะราษฎร โดยการนำของพระยาพหลพลพยุหเสนา เข้าครอบครองอำนาจปกครองในฐานะรัฐบาลอย่างเปิดเผย ความขัดแย้งระหว่างพระปกเกล้าฯ กับรัฐบาลในเรื่องการบริหารประเทศก็เกิดขึ้นบ่อยครั้ง กรณีกบฏวรวรเคช ทำให้รัฐบาลไม่ไว้วางใจหวงเจ้ามากขึ้น โดยเข้าใจว่าพวกเจ้ายังต้องการที่จะบีบอำนาจกลับคืนสู่ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์⁴ ส่วนพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ก็ทรงมีความรู้สึกว้าวุ่นและ

¹โปรดคุณ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลพิเศษ ในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 50 ลงวันที่ 25 ตุลาคม 2476, หน้า 602.

²โปรดคุณ ชัยอนันต์ สมุทวณิช, "กรณีความขัดแย้งระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำในประเทศไทย," วารสารสังคมศาสตร์ ปีที่ 13 ฉบับที่ 4 (ตุลาคม 2519) คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, หน้า 20 - 38.

³เกียรติชัย พงษ์พานิชย์, การปฏิวัติ, หน้า 64.

⁴พระวรวงศ์เธอพระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์, เจ้าชีวิต, หน้า 706 - 709.

สภาพัฒน์ไม่เห็นความสำคัญของสถาบันกษัตริย์ การดำเนินการในเรื่องสำคัญ ๆ รัฐบาล
ทำไปโดยไม่ปรึกษาและพอใจที่จะขัดพระราชดำริเสียทุกอย่าง¹

ในที่สุดพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ซึ่งเสด็จไปประทับรักษาพระองค์อยู่ที่
ประเทศอังกฤษก็ไต่ส่งพระราชบันทึกในเดือนมกราคม พ.ศ.2477 ต่อรัฐบาลโดยตรงทรง
เรียกร้องในสาระสำคัญต่อไปนี้

1. พระองค์มีพระราชประสงค์ให้แก้ไขเกี่ยวกับการตั้งสมาชิกประเภท 2 เสีย
ใหม่ เพราะเท่าที่เป็นมา รัฐบาลมักเลือกเอาแต่พวกที่อยู่ในคณะราษฎรเป็นส่วนมาก โดย
มิได้พิจารณาถึงคุณวุฒิและความเหมาะสมเฉพาะบุคคล
2. ทรงเห็นว่ามาตรา 39 แห่งรัฐธรรมนูญนั้นยังไม่เหมาะสม เพราะพระราช
บัญญัติใดที่พระมหากษัตริย์คัดค้าน สถาบอาจยืนยันให้ เป็นไปตามเดิมโดยความเห็นข้างมาก
เพียงเสียงเดียว จึงควรแก้ไขว่า "ถ้าสภาลงมติตามเดิมโดยให้มีเสียงข้างมาก 3 ใน 4
ของสมาชิกทั้งหมด"
3. ไต่ทรงขอให้รัฐบาลทำมาตรา 14 ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญจริง ๆ ไต่แก้ไขให้
เสรีภาพในการพูดการเขียน การโฆษณา และให้เสรีภาพในการประชุมโดยเปิดเผยและการ
ตั้งสมาคม
4. ขอให้ยกเลิกพระราชบัญญัติป้องกันรัฐธรรมนูญ เพราะมีวิธีการที่ขัดกับหลัก
เสรีภาพในร่างกายของประชาชน
5. ขอให้ยกยโทษแก่นักการเมือง
6. ข้าราชการที่ถูกลงโทษ โดยถูกปลดออกจากราชการโดยถูกสงสัยว่าจะมีผิด
ทางการเมืองก็ดี หรือถูกหาว่ากล่าวร้ายรัฐบาล ถูกลงโทษและพ้นโทษไปแล้วก็ดี แต่ถูกตัด
สิทธิในการรับเบี้ยบำนาญ ขอให้รับบำนาญ บำนาญตามที่เขามีเกณฑ์
7. ข้าราชการที่ถูกสงสัยในข้อหาเป็นกบฏ และที่กำลังจะฟ้อง ขอให้พักการฟ้อง
ร้องจับกุม

¹ ไร่ไพพรรณี, "บันทึกทรงเล่า" เบื้องแรกประชาธิปไตย, หน้า 16 - 17.

8. ขอให้รัฐบาลและสภาผู้แทนราษฎรให้คำมั่นเป็นลายลักษณ์อักษรว่าจะไม่ตัดกำลังและคັงงบประมาณของทหารรักษาวังให้น้อยกว่าเท่าที่มีอยู่ในเวลานี้¹

จากพระราชบัญญัติส่งมาให้รัฐบาลส่วนใหญ่เป็นเรื่องเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ ซึ่งรัฐบาลไม่อาจจัดถวายตามพระราชประสงค์ได้ โดยรัฐบาลได้ทูลขอพระราชบัญญัติแบบเลี้ยงที่จะปฏิบัติตาม² เมื่อพระปกเกล้าฯ ทรงเห็นว่าไม่สามารถปกป้องคุ้มครองบุคคลใดก็ตามรัฐธรรมนูญ พระองค์จึงคัดค้านพระทัยสละราชสมบัติ โดยทรงมีพระราชหัตถเลขา ลงวันที่ 2 มีนาคม 2477 พระราชทานแก่เจ้าพระยาศรัทธาธรรมาภิเบศร์ แจ้งเรื่องการสละราชสมบัติ ซึ่งมีใจความสำคัญตอนหนึ่งว่า

"ข้าพเจ้ามีความตั้งใจที่จะสละราชอำนาจอันเป็นของข้าพเจ้าแต่เดิม แต่ข้าพเจ้าไม่ยินยอมยกอำนาจทั้งหลายของข้าพเจ้าให้แก่ผู้ใด คณะใดโดยเฉพาะ เพื่อใช้อำนาจนั้นโดยสิทธิขาด และโดยไม่ฟังเสียงอันแท้จริงของราษฎร"³

ภายหลังที่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ เสด็จอยู่หัวทรงสละราชสมบัติแล้วรัฐบาลในฐานะที่รับผิดชอบในเรื่องนี้ควยจึงขอความไว้วางใจจากสภาผู้แทนราษฎร ที่ประชุมลงมติไว้วางใจเป็นเอกฉันท์ ให้รัฐบาลบริหารราชการแผ่นดินต่อไป คณะรัฐบาลได้พิจารณาสถาปนาพระเจ้าวรวงศ์เธอพระองค์เจ้าอาพันธ์มณฑล ขึ้นครองราชสมบัติสืบแทนต่อมา⁴ โดยที่สภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบเป็นเอกฉันท์นับตั้งแต่นั้นมา "คณะราษฎร" จึงกลายเป็นกลุ่มอิทธิพลที่ผูกขาดอำนาจทางการเมืองแต่เพียงกลุ่มเดียว

¹ ไขบูลย์ ช่างเขียน, ลักษณะสังคมและการปกครองของไทย, หน้า 47 - 48.

² เกียรติชัย พงษ์พานิชย์, ปฏิวัติ 2475, หน้า 76 - 78.

³ อ่างถึงใน ชาลี เอี่ยมกระแสสินธุ์, เบื้องหลังพระปกเกล้าฯ สละราชสมบัติ (พระนคร: โรงพิมพ์วิทยานุกูล, 2516), หน้า 466 - 471.

⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 534.

3.7 บทบาทของรัฐบาลทหารสมัยจอมพลแปลก พิบูลสงคราม พ.ศ.2481 - พ.ศ.2487

รัฐบาลทหารจอมพล ป.พิบูลสงคราม เข้าดำรงตำแหน่งต่อจากรัฐบาล พ.อ. พระยาพหลพลพยุหเสนา เป็นรัฐบาลที่ใช้อำนาจการปกครองอย่างเฉียบขาดนับตั้งแต่การเข้าดำรงตำแหน่งครั้งแรกจนกระทั่งสิ้นสุดอำนาจ ทั้งนี้เห็นได้จากการเสนอพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลพิเศษ พุทธศักราช 2482 เพื่อกำจัดบุคคลที่สงสัยว่าเป็นศัตรูทางการเมือง ของบุคคลสำคัญในคณะรัฐบาล นอกจากนี้ยังดำเนินนโยบายปกครองประเทศในลักษณะที่ส่งเสริมอำนาจเผด็จการ มีการส่งเสริมลัทธิชาตินิยมเพื่อปลุกฝังให้คนไทยเกิดความรักชาติอย่างแรงกล้า ในขณะที่เดียวกันก็ควบคุมวิถีชีวิตของคนไทยทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม กล่าวคือทางการเมืองรัฐบาลผูกขาดอำนาจโดยคณะราษฎรไม่ยินยอมให้ทั้งพรรคการเมืองอย่างอื่นขึ้นมาแข่งขัน ต่อมาได้จำกัดสิทธิการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนโดยไม่ให้มีการเลือกตั้งตามวาระ ทางเศรษฐกิจรัฐบาลส่งเสริมระบบเศรษฐกิจแบบชาตินิยม ทางสังคมรัฐบาลใช้นโยบายควบคุมวิถีชีวิตในสังคมนับแต่การกินอยู่ หลับนอน ไปจนถึงการแต่งกายและอื่น ๆ จอมพล ป.พิบูลสงคราม ได้ใช้นโยบายให้ตามผู้นำซึ่งมีคำขวัญกล่าวว่า "เชื่อผู้นำชาติพ้นภัย" ซึ่งเป็นลักษณะเดียวกับระบอบเผด็จการฟาสซิสต์และนาซี ใช้ปกครองอยู่ในประเทศอิตาลีและเยอรมันนีสมัยสงครามโลกครั้งที่ 2 สิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นปัจจัยส่งเสริมลัทธิทหารนิยมและทำให้อำนาจเผด็จการทางทหารมีลักษณะเด่นชัดยิ่งกว่าครั้งใด ๆ ในประวัติศาสตร์ไทยยุคหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง อย่างไรก็ตามรัฐบาลยังยินยอมให้มีรัฐสภาเป็นสถาบันรองรับความชอบธรรมในการปกครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2475 โดยมีการแก้ไขบทบัญญัติเกี่ยวกับการขยายกำหนดเวลาอยู่ในตำแหน่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรออกไปอีกคราวละ 2 ปี โดยไม่ต้องมีการเลือกตั้ง เนื่องจากประเทศอยู่ในภาวะสงคราม

การเข้ามามีบทบาททั้งทางการเมือง และการทหารของพันเอกหลวงพิบูลสงคราม นับตั้งแต่การทำรัฐประหาร 20 มิถุนายน 2476 การปราบกบฏบวรเดช การเข้าดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม ตำแหน่งรองผู้บัญชาการทหารบก และการมุ่ง

ปรับปรุงกองทัพไทยให้ทันสมัย ล้วนเป็นปัจจัยที่ช่วยเสริมสร้างอำนาจ อิทธิพลและความ
ชอบธรรมให้แก่ พ.อ.หลวงพิบูลสงครามทั้งสิ้น ซึ่งจะเป็นบันไดก้าวไปสู่ตำแหน่งผู้นำสูงสุด
ทั้งทางการเมืองและการทหารในระยะต่อมา

พ.อ.หลวงพิบูลสงคราม เข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีตามวิธีทางรัฐสภา
เมื่อวันที่ 16 ธันวาคม 2481 โดยได้รับความไว้วางใจจากสภาผู้แทนราษฎรด้วยคะแนน
เสียง 111:2 เมื่อจัดตั้งคณะรัฐมนตรีแล้ว พ.อ.หลวงพิบูลสงคราม เข้ากุมตำแหน่งสำคัญ ๆ
ทางการเมืองและทางทหารประจำการ ได้แก่ตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และผู้บัญชาการทหารบก ซึ่งเป็นตำแหน่งที่คุมอำนาจ
ทั้งฝ่ายทหาร ตำรวจ และพลเรือนไว้ทั้งหมด จึงทำให้เสถียรภาพของรัฐบาลมีความมั่นคง
ที่สุด ต่อมาเขาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ และรัฐมนตรีว่า
การกระทรวงการคลัง

การดำเนินนโยบายปกครองประเทศ

นโยบายสำคัญของรัฐบาลได้แก่การดำเนินนโยบายส่งเสริมความรัฐศึกษาตินิยม
ในหมู่คนไทย และนโยบายการทำสงคราม นโยบายส่งเสริมความรัฐศึกษาตินิยมเริ่มดำเนิน
การมาตั้งแต่ พ.ศ. 2478 ต่อมากลายเป็นนโยบายสำคัญของรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม
โดยเฉพาะก่อนเกิดกรณีพิพาทอินโดจีน และดำเนินการต่อเนื่องกันมาจนกระทั่งสิ้นสุดรัฐบาล
จอมพล ป. พิบูลสงคราม ส่วนนโยบายการทำสงคราม รัฐบาลได้นำประเทศเข้าพัวพันกับ
การสงคราม โดยการประกาศสงครามกับอังกฤษและสหรัฐอเมริกา ซึ่งทำให้รัฐบาลทหาร
ต้องสิ้นสุดอำนาจลง

1. นโยบายการส่งเสริมลัทธิชาตินิยม ที่สำคัญในสมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูล
สงครามได้แก่ การดำเนินนโยบายรัฐนิยม ซึ่งมีลักษณะเด่นชัดคือ การ
ฝึกกันแต่ชาวพระราชนิยมเป็นพระบรมราชาธิราช
นโยบายของรัฐบาลใช้เป็นประเพณี

หลวงวิจิตรวาทการ ได้เสนอเรื่องรัฐนิยมเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม 2482 ต่อมากลายเป็นนโยบายสำคัญในการปลุกความรู้สึกชาตินิยมในหมู่คนไทย รัฐบาลได้ออกประกาศชาวโชนนาการในเรื่องนี้ว่า

เพื่อในงานที่ทำแล้ว และจะทำต่อไปได้ดียิ่งขึ้น รัฐบาลจึงต้องสนใจการสร้าง ความวัฒนาให้บังเกิดคู่กันไปกับความถาวร การสร้างความถาวรนั้นอาศัยกฎหมายบังคับได้ แต่การสร้างความวัฒนาไม่สะดวกที่จะใช้กฎหมาย รัฐบาลจึงได้ให้มีระเบียบการอันหนึ่ง เรียกว่า รัฐนิยม¹

นับตั้งแต่ พ.ศ. 2482 - 2485 รัฐบาลประกาศใช้รัฐนิยมรวม 12 ฉบับ ได้แก่²

- | | |
|-------------------|---|
| รัฐนิยม ฉบับที่ 1 | ว่าด้วยรัฐนิยมใช้ชื่อประเทศ ประชาชน และสัญชาติ |
| ฉบับที่ 2 | เรื่องการป้องกันภัยที่จะเกิดขึ้นแก่ชาติ |
| ฉบับที่ 3 | เรื่องการเรียกชื่อคนไทย |
| ฉบับที่ 4 | เรื่องการเคารพธงชาติ เพลงชาติ และเพลงสรรเสริญพระบารมี |
| ฉบับที่ 5 | เรื่องให้ชาวไทยพยายามใช้เครื่องอุปโภคบริโภคที่มีกำเนิดหรือทำขึ้นในประเทศไทย |
| ฉบับที่ 6 | เรื่องทำนองและเนื้อเพลงชาติ |
| ฉบับที่ 7 | เรื่องชักชวนให้คนไทยร่วมกันสร้างชาติ |
| ฉบับที่ 8 | เรื่องเพลงสรรเสริญพระบารมี |
| ฉบับที่ 9 | เรื่องภาษาและหนังสือไทย กับหน้าที่พลเมืองดี |

¹แผนกเก็บ สสร. รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 23/2482 (1 กรกฎาคม 2482) เรื่องชาวโชนนาการรัฐนิยม

²โปรดดูรายละเอียดในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 56 - 59.

- ฉบับที่ 10 เรื่องการแต่งกายของประชาชนชาวไทย
 ฉบับที่ 11 เรื่องกิจประจำวันของคนไทย
 ฉบับที่ 12 เรื่องการช่วยเหลือ คุ้มครองเด็ก คนชรา หรือทุพพลภาพ

รัฐนิยม เป็นการดำเนินนโยบายที่สอดคล้องกับการส่งเสริมความรู้สึกเรื่องชาตินิยมในหมู่คนไทย นโยบายส่งเสริมความรู้สึกชาตินิยมที่สำคัญได้แก่ การเปลี่ยนชื่อประเทศจากประเทศสยาม มาเป็น "ประเทศไทย" รัฐนิยมในเรื่องภาษาและหนังสือไทย ซึ่งมีผลให้โรงเรียนหลายแห่งถูกปิด พันเอกหลวงวิจิตรวาทการ เป็นผู้นำคนสำคัญในการเผยแพร่วัฒนธรรมไทยทางด้านภาษาและหนังสือ มีการแต่งหนังสือบทเพลง บทละคร สดุดียกย่องความยิ่งใหญ่ของไทย เพื่อเร้าลัทธิชาตินิยม ในด้านนโยบายทางเศรษฐกิจ พยายามที่จะให้คนไทยเป็นผู้ดำเนินกิจการมากขึ้น โดยการออกพระราชบัญญัติสงวนอาชีพสำหรับคนไทยหลายฉบับ ซึ่งพระราชบัญญัติเหล่านี้เป็นความพยายามที่จะดึงอำนาจทางเศรษฐกิจจากคนจีนมาให้คนไทย แต่ก็ไม่เป็นผล ซึ่งทั้งนี้อาจจะเป็นเพราะว่าในระยะเวลาดังกล่าวผู้คนแผ่นดินไทยยังอุดมสมบูรณ์มาก จำนวนประชากรยังน้อย ความเป็นอยู่ไม่แร้นแค้นถึงกับต้องบีบบังคับให้คนไทย ละวิถีชีวิตที่สะดวกสบายมาทำการค้า ซึ่งเป็นอาชีพที่ค่อนข้างจะวุ่นวายและต้องกล้าเสี่ยง นโยบายทางเศรษฐกิจนี้ก็กลับเป็นผลดีให้กับชาวจีน ทำให้ชาวจีนรวมตัวกันและช่วยเหลือกันอย่างเหนียวแน่นยิ่งขึ้น ในทางค่านิยมวัฒนธรรมการแต่งกาย ได้ชักชวนให้คนทั่วประเทศหันมาสวมกางเกง เสื้อ หมวก หามุ่งกางเกงแพร ห้ามสวมเสื้อกระดุม 5 เม็ด ส่วนผู้หญิงต้องสวมเสื้อ นุ่งผ้าถุงหรือกระโปรง ไว้มวยยาว สวมหมวก สวมรองเท้าตามแบบตะวันตก ห้ามนุ่งโจงกระเบน ให้เลิกกินหมาก ดึงกับสิ่งตัดกันหมาก เครื่องฟลุ้ทั้ง โดยอ้างว่าทำให้ฟันดำไม่สวยงาม และเป็นการทำให้ถนนหนทางสกปรกควาย วัฒนธรรมในค่านิยมได้สร้างความลำบากให้กับคนไทยโดยส่วนใหญ่ เพราะไม่คุ้นกับวัฒนธรรมแบบนี้ และยังต้องใช้จ่ายเงินเพิ่มขึ้นเพื่อที่จะให้ใครมาซึ่งเครื่องแต่งกายเช่นนี้ รัฐนิยมในเรื่องนี้สร้างความไม่พอใจให้กับประชาชนเพราะเป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพในการดำเนินชีวิตของประชาชนมากเกินไป เพราะฉะนั้นอาจจะกล่าวได้ว่า รัฐนิยมในเรื่องนี้ประสบความสำเร็จ

2. นโยบายในการทำสงคราม เมื่อสงครามโลกครั้งที่ 2 เกิดขึ้นในทวีปยุโรป ประเทศไทยได้ประกาศตัวเป็นกลางอย่างเคร่งครัด และออกแถลงการณ์ให้ประชาชนทราบ เพื่อให้ปฏิบัติตัวเป็นกลางตามนโยบายของรัฐ โดยให้ปฏิบัติตามกฎหมายของรัฐและกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยความเป็นกลาง การประกาศนโยบายเป็นกลางนับว่าเป็นทางออกที่ดีที่สุดสำหรับประเทศไทยในขณะนั้น เพราะเป็นการป้องกันไม่ให้อุบัติสงครามฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเรียกหรือผลประโยชน์หรือความช่วยเหลือจากประเทศไทย ซึ่งจะเป็นการนำประเทศเข้าไปพัวพันกับการสงครามโดยตรง แต่เนื่องจากนโยบายเสริมสร้างกำลังทางทหารควบคู่กับนโยบายชาตินิยม จึงทำให้หลวงพิบูลสงครามนำประเทศไทยเข้าไปเกี่ยวข้องกับปัญหาอินโดจีน โดยการเรียกร้องดินแดนอินโดจีนคืนจากฝรั่งเศส ซึ่งหลวงประดิษฐมนูธรรมไม่เห็นด้วย เพราะเกรงว่าจะเป็นนโยบายทางการเมืองของญี่ปุ่นที่ฉวยโอกาสเข้ามาบีบบบาทในอินโดจีนและเข้าคุกคามประเทศไทยในภายหลัง

หลังจากกรณีพิพาทอินโดจีนฝรั่งเศสแล้ว สภาพการณ์สงครามในทวีปยุโรปกำลังดำเนินไปอย่างรุนแรง รัฐบาลไทยได้ประกาศนโยบายเป็นกลางอย่างเคร่งครัด แต่รัฐบาลไทยพิจารณาเห็นว่าไม่มีทางหลีกเลี่ยงภาวะสงครามได้ จึงเสนอร่างพระราชบัญญัติกำหนดหน้าที่คนไทยในเวลาที่ประเทศต้องรบ เข้าสู่วาระการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 8 เมษายน 2484 ซึ่งสภาอนุมัติให้ใช้เป็นพระราชบัญญัติได้ โดยให้คนไทยทุกคนเตรียมตัวสู้กับข้าศึกทุกรูกระงานจนถึงที่สุด¹

ต่อมาเมื่อญี่ปุ่นประกาศสงครามกับสหรัฐอเมริกาและอังกฤษ จึงส่งกองทัพโจมตีดินแดนอาณานิคมของประเทศทั้งสองในหมู่เกาะต่าง ๆ เช่น ฮองกง ฟิลิปปินส์ และมณฑลไต้หวัน เมื่อเชาครูของวันที่ 8 ธันวาคม 2484 โดยได้ยื่นขอเสนอต่อรัฐบาลไทยในตอนดึกของวันที่ 7 และเสนอต่อรัฐบาลไทยขอเดินทัพผ่านประเทศไทยไปยังมลายูและพม่า

¹แผนกเก็บ สสร. รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 47/2484 (23 สิงหาคม 2484) เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติกำหนดหน้าที่คนไทยในเวลาที่ปรเทศต้องรบ.

รัฐบาลจอมพล ป. ได้ตกลงใจให้ญี่ปุ่นคืนพิพาทประเทศไทยเพื่อความปลอดภัยของประเทศ และหลีกเลี่ยงการนองเลือด ต่อมาญี่ปุ่นได้พยายามเพิ่มข้อเสนอทางเศรษฐกิจและการคลังต่อรัฐบาลไทยอีก โดยเสนอเงื่อนไขว่าไม่ต้องการระบุไว้ในข้อตกลงทางทหาร ซึ่งในเรื่องนี้ นายปรีดีพนมยงค์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังคัดค้านอย่างแข็งขัน โดยกล่าวหาเรื่องเอกราชและอธิปไตยของไทยนั้น ญี่ปุ่นต้องการพออย่างเคร่งครัด ควรทำความเข้าใจเฉพาะเรื่องการค้าเท่านั้น จะเอาเรื่องเศรษฐกิจและการคลังมาเกี่ยวของด้วยนั้นไม่ได้¹ ซึ่งมีผลทำให้ นายปรีดีฯ ต้องพ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังกลับไปดำรงตำแหน่งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ในเวลาต่อมา ขณะเดียวกันรัฐบาลจอมพล ป. ก็ได้นำประเทศเข้าไปผูกพันกับญี่ปุ่นมากขึ้น ได้มีการตกลงทำกติกาสัญญาพันธไมตรีกับประเทศญี่ปุ่น ในวันที่ 21 ธันวาคม พ.ศ. 2484 ในที่สุดรัฐบาลได้ตัดสินใจประกาศสงครามกับอังกฤษและอเมริกาในวันที่ 25 มกราคม พ.ศ. 2485

ในขณะที่รัฐบาลร่วมมือกับญี่ปุ่นประกาศสงครามต่อสหรัฐอเมริกาและอังกฤษอยู่นั้น ฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยกับนโยบายดังกล่าว จึงคิดต่อต้านด้วยการจัดตั้ง "ขบวนการเสรีไทย" ขึ้นต่อต้านญี่ปุ่นโดยแบ่งชายงานออกเป็น 2 สาย คือสายในประเทศไทยมีนายปรีดีพนมยงค์ เป็นหัวหน้า กับสายนอกประเทศโดยมี ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช เป็นหัวหน้าเสรีไทย ในสหรัฐอเมริกา ม.จ. ศุภวัฒน์วงศ์สนธิ สวัสดิ์วัฒน์ เป็นหัวหน้าเสรีไทย ในอังกฤษ ทั้งนี้เพื่อระดมกำลังไว้รอโอกาสอันควร การที่นายปรีดี พนมยงค์ ไปดำรงตำแหน่งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ทำให้สามารถดำเนินการนำขบวนการเสรีไทยได้สะดวกยิ่งขึ้น² ดังนั้นญี่ปุ่นจึงไม่แสดงท่าทีก้าวร้าวต่อ นายปรีดี พนมยงค์ ก็น่าจะเป็นเพราะ นายปรีดีฯ อยู่ในฐานะผู้สำเร็จราชการแทนองค์พระมหากษัตริย์ ซึ่งเป็นสถาบันที่คนไทยยกย่อง และในเวลาเดียว

¹ นรนิติ เศรษฐบุตร, เมืองไทยในระบบรัฐสภา, หน้า 89.

² แผนกเก็บ สลร. รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่พิเศษ/2484

กันนั่นเอง นายปรีดี พนมยงค์ ก็ถือโอกาสวางแผนโค่นล้มรัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม

เนื่องจากสถานการณ์สงครามได้เริ่มผันแปรไปตั้งแต่ปลายปี พ.ศ. 2485 เมื่อ ญี่ปุ่นตกเป็นฝ่ายรับ ต้องสูญเสียดินแดนต่าง ๆ ที่เคยยึดครองอยู่ในมหาสมุทรแปซิฟิกให้แก่ ฝ่ายสัมพันธมิตร เกือบตลอดเวลา และมีท่าทีว่าจะพ่ายแพ้สงคราม รัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม จึงคิดหาทางต่อต้านญี่ปุ่นอย่างจริงจัง¹ โดยดำเนินการ สร้างฐานทัพขึ้นที่เพชรบูรณ์ ซึ่งอากับญี่ปุ่นและสภาวะเป็นโครงการย้ายเมืองหลวงจากกรุงเทพฯ ไปเพชรบูรณ์ เพื่อ ป้องกันการยึดครองเมืองหลวงจากฝ่ายสัมพันธมิตร แต่อย่างไรก็ตามโครงการนี้ไม่ได้รับความเห็นชอบจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งฝ่าย นายปรีดี พนมยงค์ ตั้งนั้นสภาวะทางการเมืองในระยะนี้จึงเอื้ออำนวยต่อฝ่าย นายปรีดี พนมยงค์ อย่างมาก เพราะนอกจากจะมีพลพรรคเสรีไทยใต้ดินเป็นจำนวนมากแล้ว ก็ยังมีพรรคพวกที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อีกจำนวนมาก ในขณะเดียวกัน ความนิยมในตัวจอมพล ป.พิบูลสงคราม ในหมู่ประชาชน เริ่มลดต่ำลง ซึ่งเป็นผลมาจากการใช้นโยบายรัฐนิยม โดยเฉพาะการบังคับเรื่องวัฒนธรรม ซึ่งเป็นการละเมิดเสรีภาพส่วนบุคคลมากเกินไป นอกจากนั้นการเกณฑ์ราษฎรจากจังหวัดต่าง ๆ ไปสร้างถนนและฐานทัพที่เพชรบูรณ์ ทำให้ราษฎรเจ็บป่วยและล้มตายเป็นจำนวนมาก เป็นการนำความเดือดร้อนมาสู่ประชาชนเป็นอย่างมาก เมื่อเห็นเป็นโอกาสเช่นนี้ ฝ่ายนายปรีดี พนมยงค์ จึงคิดโค่นล้มรัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม ทางรัฐสภา ด้วยการ ไม่นุมัติร่างพระราชบัญญัติที่รัฐบาลเสนอ 2 ฉบับ ได้แก่ร่างพระราชบัญญัติโอนมัติพระราชกำหนดคนครบาลเพชรบูรณ์ และร่างพระราชบัญญัติโอนมัติราชกำหนดพุทธบุรีมณฑล จอมพล ป.พิบูลสงคราม จึงต้องนำคณะรัฐบาลลาออก เมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2487 มีประกาศพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งนายควง อภัยวงศ์ เป็นนายกรัฐมนตรีแทนต่อมา

การที่จอมพล ป.พิบูลสงคราม ขอมลาออกในครั้งนี้ โดยแท้จริงแล้ว เป็นเพราะ สถานะการสงครามภายนอกบีบบังคับมากกว่าการ เต็มใจลาออกด้วยความสำนึกทางการเมือง

¹บุญเรือง จุฬารักษ์, การเมืองในประเทศไทย, หน้า 85 - 87.

อย่างจริงจัง ถ้าหากว่าสถานการณ์สงครามไม่ผันแปรไปอย่างรวดเร็ว นายกรัฐมนตรีอาจแก้ไขปัญหาในเรื่องนี้ด้วยการยุบสภา โดยยังไม่ต้องมีการเลือกตั้ง แล้วรัฐบาลก็บริหารประเทศต่อไปได้โดยไม่ต้องมีสภาผู้แทนราษฎร เพราะรัฐบาลสามารถใช้อำนาจตามกฎหมายอัยการศึกได้อย่างเต็มที่เนื่องจากประเทศอยู่ในภาวะสงคราม อย่างไรก็ตาม การที่จอมพล ป.พิบูลสงคราม ลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี แต่ก็ยังมีตำแหน่งผู้บัญชาการทหารสูงสุด มีอำนาจบังคับบัญชาทหารทั้งหมด คอยควบคุมเชิงรัฐบาลพลเรือนอยู่ที่ลพบุรี แต่จอมพล ป.พิบูลสงคราม ก็ไม่สามารถเข้ามาแทรกการรุนแรงต่อรัฐบาลนายควง อภัยวงศ์ เพราะเกรงว่าญี่ปุ่นจะเข้าแทรกแซง ต่อมาได้มีประกาศพระบรมราชโองการยุบตำแหน่งผู้บัญชาการทหารสูงสุด แล้วประกาศแต่งตั้งแม่ทัพใหญ่แทน นับเป็นการสิ้นสุดอำนาจทางการเมืองยุคแรกของจอมพล ป.พิบูลสงคราม ส่วนในด้านการเมืองนั้นรัฐบาลของจอมพล ป.พิบูลสงคราม ได้ตราพระราชบัญญัติแก้ไขบทเฉพาะกาลในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เมื่อวันที่ 4 ตุลาคม พ.ศ. 2483

การแก้ไขบทเฉพาะกาลที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

เรื่องการขยายบทเฉพาะกาลในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 มาตรา 65 ความจริงรัฐบาลดำริในเรื่องนี้อยู่ก่อนแล้ว ทั้งนี้เพราะการยึดบทเฉพาะกาลออกไปจะทำให้คณะราษฎรสามารถผูกขาดอำนาจทางการเมืองออกไปอีก 10 ปี ซึ่งจะมีผลให้รัฐบาลคณะราษฎรมีเสถียรภาพมั่นคงยิ่งขึ้น

พล.ต.หลวงพิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรีตระหนักถึงความอยู่รอดของตนเองและรัฐบาล จึงได้นำเรื่องนี้เข้าประชุมปรึกษาในคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม พ.ศ. 2483 โดยอ้างถึงความจำเป็นในการที่คณะราษฎรจะต้องผูกขาดอำนาจการปกครองด้วยการยึดบทเฉพาะกาลออกไปอีกว่า "ถ้าไม่ดำเนินการเกี่ยวกับบทเฉพาะกาลแล้ว สิ่งที่น่าเป็นห่วงก็คือ

1. พวกที่ถูกเนรเทศออกไป ก็อยากกลับเข้ามา ทั้งนี้อาจใช้เงินหวานไปรษณีย์เข้ามาสมัครรับเลือกตั้ง

2. พวกเขาต่างประเทศ เช่น จีน ซึ่งมีอยู่จำนวนมาก ถ้าได้รับเลือกตั้งเข้ามา รัฐบาลก็เป็นรัฐบาลจีนปกครองประเทศไทย ญี่ปุ่นก็จะเอายาง เพราะฉะนั้นทรายไคที่เราไม่สามารถปกครองได้ เราก็ออยู่เมืองไทยไม่ได้ เราต้องมีอำนาจอยู่เสมอ ถ้าไม่มีอำนาจก็แปลว่าเราต้องตาย จะเห็นว่าเฉพาะส่วนตัวรวมทั้งผูกกิจการต้องอยู่ไปตลอดชีวิต ถ้าไม่อยู่ก็ต้องอยู่นอกประเทศ"¹

ปรากฏว่าในการประชุมปรึกษากันเกี่ยวกับบทเฉพาะกาลไม่มีรัฐมนตรีผู้ใดคัดค้านเลย แม้แต่หลวงประดิษฐมนูธรรมผูกกิจการสำคัญฝ่ายพลเรือน ซึ่งเป็นบุคคลสำคัญในการพยายามปฏิรูประบอบประชาธิปไตยให้แก่สังคมไทย ยังกล่าวเป็นเชิงสนับสนุนว่า "เดิมกำหนดไว้ 10 ปี แต่ถึงเวลาจริง ๆ ยังน้อยไปเสียอีก"² ดังนั้นคณะรัฐมนตรีจึงให้ความเห็นชอบด้วยกับการแก้ไขให้บทเฉพาะกาลเป็นเอกฉันท์

ในขณะที่รัฐบาลคาวรีแก้ไขบทเฉพาะกาลอยู่นั้น ขุนนริศการกิตติบดี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดอุบลราชธานี ได้เสนอญัตติแก้ไขให้บทเฉพาะกาลออกไปอีก 10 ปี ต่อสภาผู้แทนราษฎร โดยมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสองประเภทเข้าชื่อกันสนับสนุนญัตติ 65 คน ดังนั้น รัฐบาลจึงให้การสนับสนุนอย่างเต็มที่เพื่อ "ดำเนินการจุดไฟในเรื่องนี้ต่อไป"³ สภาผู้แทนราษฎรได้ประชุมพิจารณา เมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2483 ขุนนริศการกิตติบดี เจ้าของญัตติชี้แจงเหตุผลถึงการยืบทอดบทเฉพาะกาลว่า "เพื่อความเจริญเป็นปึกแผ่นมั่นคงของระบอบประชาธิปไตย และเพื่อให้ไคมาซึ่งรัฐบาลที่เข้มแข็ง"⁴

¹แผนกเก็บ สสร. รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 18/2483 (24 กรกฎาคม 2483), เรื่องบทเฉพาะกาล.

²เรื่องเดียวกัน.

³เรื่องเดียวกัน.

⁴แผนกเก็บ สสร. รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 8/2483 (สามัญ) วันที่ 15 สิงหาคม 2483.

ผู้ตั้งข้อแก้ไขยศบทเฉพาะกาลนี้ มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบางคนที่น่าสนใจถึงความสำคัญของการระบอบประชาธิปไตย และเคารพความสามารถของประชาชน คัดค้าน ไคแก่ นายทองอินทร์ ภูริพัฒน์ และนายเตียง ศิริขันธ์ โดยกล่าวคัดค้านว่า

ผู้ตั้งนี้ไม่มาจะมาจากความริเริ่มของสมาชิกประเภทที่ 1 เลย เพราะได้รับเลือกประชาชน แต่กลับถูกกรราษฎรว่าไม่มีความสามารถจะเข้าใจการปกครองระบอบรัฐธรรมนูญ ในการแก้ไขเขาพเจ้าเห็นว่า ควรจะแก้ไขไปในทางก้าวหน้า ถ้าทำตามผู้ตั้งนี้เป็นการฆ่าเขาอยู่กับที่ และเป็นการถอยหลังเขาคดอง...ทางที่ถูกควรจะรวมกันปฏิวัติจิตใจประชาชนให้เจริญด้วยการสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองให้กับราษฎร อันจะเป็นพื้นฐานรองรับระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา¹

ในที่สุดสภาลงมติรับหลักการด้วยคะแนนเสียง 163:3

เมื่อสภาผู้แทนราษฎรลงมติรับหลักการแห่งร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมว่าด้วยบทเฉพาะกาลฉบับนี้แล้ว ได้ตั้งกรรมาธิการวิสามัญคณะหนึ่ง ซึ่งมีพลเอกพระยาพลพลพยุหเสนา เป็นประธานเพื่อพิจารณา เมื่อคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาเสร็จ สภาผู้แทนราษฎรลงมติให้นำเสนอกณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ เพื่อลงนามออกประกาศใช้เป็นกฎหมายต่อรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมว่าด้วยบทเฉพาะกาลนี้ ได้ประกาศใช้เมื่อวันที่ 4 ตุลาคม พ.ศ. 2483 โดยอาศัยเหตุผลว่า

โดยที่มาตรา 65 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติว่า เมื่อราษฎรมีสិทธิออกเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ยั้งมีการศึกษาชั้นประถมศึกษาสามัญไม่ถึงครึ่งหนึ่งของจำนวนทั้งหมดและอายุชาติยังไม่เกิน 10 ปี นับตั้งแต่วันไซพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินโดยชั่วคราว พุทธศักราช 2475 สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิก 2 ประเภท มีจำนวนเท่ากัน คือ สมาชิกประเภทที่ 1 ไคแกผู้แทนราษฎรเลือกตั้งขึ้น และประเภทที่ 2 ไคแกผู้ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงตั้งขึ้นมา แต่อย่างไรก็ดี แมว่าประเทศไทยจะไคสถาปนาการปกครองระบอบรัฐธรรมนูญมาเป็นเวลาประมาณ 8 ปีแล้วก็ตาม รู้สึกว่าประชาราษฎรยังมีความเคยชินต่อระบอบนี้ไม่เพียงพอแก่การที่จะรับช่วงเขาบริหารงานของประเทศให้ดำเนินไปด้วย

¹ เรื่องเดียวกัน.

ความก้าวหน้าและปลอดภัย ประกอบทั้งการจัดการศึกษาให้ราษฎรได้เรียนรู้อย่างประณีต
ศึกษาศาสนา ซึ่งรัฐบาลในระบอบรัฐธรรมนูญได้พยายามส่งเสริมเป็นอย่างมาก ก็ยังมีได้
ปริมาณเต็มตามความมุ่งหมาย ทั้งนี้เพราะรัฐบาลต้องประสบอุปสรรคต่าง ๆ ในการ
บริหารราชการแผ่นดิน เช่น การปิดสภาผู้แทนราษฎร และการงดใช้รัฐธรรมนูญ
การกบฏใน พ.ศ. 2476 ตลอดจนมีเรื่องพระมหากษัตริย์สละราชสมบัติ และราษฎร
บางส่วนได้ก่อความไม่สงบขึ้นในบางเมือง ดังที่กองทัพศาลพิเศษชำระคดีไปเมื่อ
เร็ว ๆ นี้ เหตุการณ์ต่าง ๆ ดังกล่าวล้วนแต่เป็นเรื่องที่คนทั่วไปไม่ทราบถึง
งานให้ดำเนินไปโดยราบรื่น เหตุนี้จึงยังไม่ถึงกาลอันสมควรที่จะปล่อยให้สมรรถภาพ
ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภทที่ 2 ซึ่งเป็นผู้ดำรงการปกครองระบอบนี้สิ้นสุดไป
ตามกำหนดในเวลาที่เฉพาะกาลแห่งรัฐธรรมนูญ¹

ดังนั้นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภทที่ 2 จะยังคงมีสืบต่อไปเป็นเวลา 20 ปี
นับตั้งแต่วันที่ 27 มิถุนายน พ.ศ. 2475 ซึ่งหมายความว่าคณะราษฎรยังคงครองอำนาจ
อยู่ต่อไปในระยะเวลาดังกล่าว เพราะสมาชิกประเภทที่ 2 เป็นสมาชิกคณะราษฎรเกือบ
ทั้งหมด ต่อมาสภาพทางการเมืองของไทยเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ไทยต้องเข้าสู่
ภาวะสงครามมหาเอเชียบูรพา ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของสงครามโลกครั้งที่ 2 และภายหลัง
สงครามได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2489 ประกอบกับได้เกิดรัฐประหารขึ้นเมื่อ
วันที่ 8 พฤศจิกายน พ.ศ. 2490 เป็นผลให้สมาชิกส่วนใหญ่ของคณะราษฎรหมดอำนาจลง
รัฐธรรมนูญที่กำหนดให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภทที่ 2 ถูกยกเลิกไป

3.8 บทบาทของรัฐบาลพลเรือน พ.ศ. 2487 - 2491

ภายหลังจากที่คณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ได้อนุมัติใบลาออกของจอมพล
ป.พิบูลสงคราม แล้ว สภาฯ ได้ทำการเปิดประชุมเพื่อชาวเสียดเลือกนายกรัฐมนตรี เมื่อ
วันที่ 27 กรกฎาคม 2487 ในการประชุมครั้งแรกสภาผู้แทนราษฎรมิได้เลือกให้ พ.อ.
พญาพหลพลพยุหเสนาเป็นนายกรัฐมนตรี ปรากฏว่าท่านปฎิเสธ โดยอ้างว่าสุขภาพไม่สมบูรณ์
แต่เหตุผลที่แท้จริงเนื่องจาก พ.อ.พระยาพหลฯ เห็นว่าจอมพล ป.พิบูลสงคราม ยังต้องการ

¹ รong ศยามานนท์, ประวัติศาสตร์ไทยในระบอบรัฐธรรมนูญ, หน้า 122.

คำร้องตำแหน่งต่อไป ท่านจึงไม่ยอมรับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี¹

คั้งนั้นนายปรีดี พนมยงค์ จึงพยายามเลือกหาบุคคลที่จะเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี คนต่อไป ซึ่งเสียงส่วนใหญ่เห็นสมควรให้เลือกนายทวี บุณยเกตุ เนื่องจากเป็นบุคคลที่มีความซื่อตรง มีความสามารถและเคยเข้าร่วมงานกับคณะราษฎรมาแต่แรกเริ่ม เนื่องจากนายทวีฯ เป็นบุคคลประเภทตรงไปตรงมาเกินไปพรรคพวกของนายปรีดีฯ เป็นผลพรรคเห็นว่า จะเข้ากับสู้ไม่ได้ คั้งนั้นนายปรีดี พนมยงค์ จึงเรียกนายควง อภัยวงศ์ ไปพบแล้วถามถึงความสมัครใจเพราะบุคคลอื่น ๆ ไม่มีใครเหมาะสมเท่า การที่นายควงฯ ยอมรับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ซึ่งในเรื่องนี้นายควงฯ แกลงชี้แจงว่า

ที่เขา นายปรีดีฯ มาเกณฑ์ผมเป็นนายกรัฐมนตรีครั้งนั้นไม่ใช่เขาชอบชี้หน้าผม จึงเอาตำแหน่งมาประเคนให้ผมหรอก แต่เรื่องมันจำเป็นที่ไม่มีใครกล้ารับ เพราะกลัวหลวงพิบูลย์ทั้งหมด และนิสัยของผมนั้นชอบทำในสิ่งที่ไม่มีการทำ ผมจึงบอกหลวงประดิษฐฯ ว่า ถ้าไม่มีใครรับผมจะรับเอง²

คั้งนั้นในคราวประชุมสภา เมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม 2487 นายควง อภัยวงศ์ จึงได้รับเลือกให้เป็นนายกรัฐมนตรี ทั้งนี้ด้วยการสนับสนุนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกลุ่มสนับสนุนนายปรีดี พนมยงค์³ การที่นายควง อภัยวงศ์ ยอมรับเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในครั้งนี้ ก็คงจะได้ประเมินสถานการณ์แล้วว่า สถานการณ์บ้านเมืองอยู่ในยามหนาวสั่นหนาววาน เช่นนี้ จอมพล ป.พิบูลสงคราม และพรรคพวกคงไม่กล้าทำรัฐประหาร

¹ชโล กิติธรากร, สันติบาลใต้ดิน (พระนคร: โรงพิมพ์มิตรไทย, 2499), หน้า 24.

²ควง อภัยวงศ์, การเปลี่ยนแปลงรัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม, "ในเบื้องแรกประชาธิปไตย" หน้า 415 - 416.

³ปรีดี พนมยงค์, "ความเป็นไปภายในคณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์," เบื้องแรกประชาธิปไตย หน้า 71.

หรือกระทำการรุนแรงใด ๆ ต่อคณะรัฐบาลชุดใหม่ เพราะกองกำลังของญี่ปุ่นคุมเชิงคอย
โอกาสอยู่ นอกจากนี้ นายควงฯ เชื่อกันว่าจะได้รับการสนับสนุนจากนายปรีดีฯ อย่างเต็มที่
ซึ่งมีกองกำลังเสรีไทยศึกษาอาวุธจำนวนมากกระจายกันอยู่ทั่วประเทศ สำหรับ พล.อ.พระยา
พหลพลพยุหเสนา ซึ่งต่อมาได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแม่ทัพใหญ่ หลังจากจอมพล ป.
พิบูลสงคราม ถูกปลดออกจากตำแหน่งบัญชาการทหารสูงสุด และเชื่อกันว่า พล.อ.พระยา
พหลพลพยุหเสนา ยังคงมีมืออยู่ในหมู่ทหาร และประชาชนโดยทั่วไปควย บัณฑิตสนับสนุน
ดังกล่าว นายควง อภัยวงศ์ จึงกล้าเผชิญต่อการท้าทายจากการใช้อำนาจ และอิทธิพล
ของจอมพล ป.พิบูลสงคราม ในทุกรูปแบบ

1. รัฐบาลพลเรือนชุดพันตรีควง อภัยวงศ์ (1 สิงหาคม 2487 - 17 กรกฎาคม
2488)

พันตรีควง อภัยวงศ์ ได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรง
ตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2487 และประกาศแต่งตั้งรัฐมนตรีร่วมคณะ
เมื่อวันที่ 2 สิงหาคม ซึ่งส่วนใหญ่เป็นพลเรือนและเป็นพรรคพวกของนายปรีดี พนมยงค์
เกือบทั้งสิ้น

ในระยะที่นายควง อภัยวงศ์ เข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ปรากฏว่าทาง
ราชการผ่อนปรนข้อบังคับต่าง ๆ ซึ่งออกประกาศใช้ตามนโยบายรัฐนิยม และกฎอัยการศึก
สมัยจอมพล ป.พิบูลสงคราม หลายประการที่สำคัญได้แก่

1. ผ่อนผันในเรื่องวัฒนธรรม ตามประกาศรัฐนิยม ฉบับที่ 5 ใ้แก่เรื่อง
การแต่งกาย รัฐบาลผ่อนผันเรื่องการสวมหมวก สวมรองเท้า และให้กินหมากได้ ในที่สุด
ก็ยกเลิกระเบียบนี้เสีย เพราะขัดกับความรู้สึกของคนไทย นอกจากนี้ยังสั่งระงับการอบรม
และเล่นกีฬาของข้าราชการในวันพุธ โดยที่นายควงฯ กล่าวถึงเรื่องนี้ว่า "ให้เลิกเสีย

ปล่อยให้ตามใจเขาคือกว่า"¹

2. ผอนผันเรื่องกฎอัยการศึก ในเรื่องนี้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม แม่ทัพใหญ่ เสนอให้แก้ไขพระราชบัญญัติกฎอัยการศึก และพระธรรมนูญศาลทหารโดยให้ศาลพลเรือนมีอำนาจพิจารณาคดีแทนศาลทหาร ยกเว้นคดีบางประเภท และให้เลิกใช้กฎอัยการศึกในบางจังหวัด²

3. การพระราชทานอภัยโทษแก่นักโทษการเมือง และนักโทษโดยทั่วไป เนื่องในวันเฉลิมพระชนมพรรษา พุทธศักราช 2487 ซึ่งนำความมิตินี้เข้ามาให้แก่ผู้ต้องโทษ และประชาชนโดยทั่วไป นับเป็นการสร้างความนิยมแก่รัฐบาลพลเรือนเป็นอย่างมาก

ปัญหาสำคัญที่สร้างความลำบากใจในการบริหารประเทศของรัฐบาลโคกการ เจริญ หนาระหว่างญี่ปุ่นและเสรีไทย รัฐบาลต้องคอยประสานประโยชน์ทั้ง 2 พวก ซึ่งทำความหนักใจให้เป็นอย่างยิ่งมาก ดังจะเห็นได้จากคำกล่าวของนายควง อภัยวงศ์ เกี่ยวกับปัญหาเรื่องนี้ว่า "เหมือนถูกบังคับให้ขี่ม้าสองตัวคือเสรีไทยตัวหนึ่ง และญี่ปุ่นตัวหนึ่ง ต่างก็เตรียมพร้อมคุมเชิงซึ่งกันและกัน มันลำบากจริง"³ ขณะเดียวกันญี่ปุ่นยังเขาแทรกแซงด้านการเงิน และการคลังของประเทศโดยการขอกู้เงินอยู่เรื่อย ๆ ทั้ง ๆ ที่ในขณะนั้นสถานการณ์การเงิน และการคลังของประเทศอยู่ในสภาพทรุดโทรมมากไม่สามารถจะหาเงินให้ญี่ปุ่นได้ แต่ทางญี่ปุ่นก็พยายามรบเร้าเพื่อจะขอกู้เงินให้โดยจนกระทั่งในที่สุดนายควง อภัยวงศ์ ในฐานะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ได้นำเอาตัวเลขการคลังทั้งหมดส่งให้เจ้าหน้าที่ผู้เชี่ยวชาญ

¹แผนกเก็บ สลร. รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 2/2487 (30 สิงหาคม 2487) เรื่องยกเลิกการส่งเสริมวัฒนธรรมในคานกัฬาและการเล่นพื้นเมือง.

²แผนกเก็บ สลร. รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 8/2487 (18 ตุลาคม 2487) เรื่องผอนผันกฎอัยการศึก.

³ควง อภัยวงศ์, "การเปลี่ยนแปลงรัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม" เบื้องแรกประชาธิปไตย หน้า 418.

ทางการคลังของญี่ปุ่น ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่าไม่ได้

ครั้นเมื่อวันที่ 15 สิงหาคม ประเทศไทยทราบข่าวการยอมแพ้ของญี่ปุ่น ดังนั้นในวันรุ่งขึ้น นายปรีดี พนมยงค์ ในฐานะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ จึงได้มีพระบรมราชโองการประกาศสันติภาพ และประกาศว่า การประกาศสงครามต่อสหราชอาณาจักรและสหรัฐอเมริกา เมื่อวันที่ 25 มกราคม 2485 เป็นโมฆะ เนื่องจากนายปรีดี พนมยงค์ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์มิได้รวมลงนามในคำประกาศสงครามด้วย ส่วนนายควง อภัยวงศ์ นายกรัฐมนตรี ได้เรียกประชุมคณะรัฐมนตรีทันที เพื่อพิจารณาเรื่องการกราบถวายบังคมลาออกจากตำแหน่ง¹ แต่ปรากฏว่า นายปรีดี พนมยงค์ ต้องการให้ นายควงฯ อยู่บริหารประเทศต่อไป ดังนั้น นายควงฯ จึงได้นำเรื่องนี้เข้าประชุมปรึกษาในคณะรัฐมนตรี ครั้งสุดท้ายเมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2487 โดยชี้แจงว่า

เขา (นายทวี มุขยเกตุ) ไม่เอาก็จะมาผมอีกนั่นแหละ ไม่รู้จะทำอย่างไร แม่ที่แมตแตนท์ ผมก็ไมรูจัก...อยากใหญ่หัว เขารับ เขามีอะไรอยู่จึงไม่ยอมรับ อายุเราอยากจะทำอะไรที่เราออก ผิดกับท่านจอมพลเขาไม่ยอมออก แต่เรา อยากให้เขาออก เมืองไทยเป็นอย่างนี้²

ต่อมา นายควงฯ ได้นำมติของคณะรัฐมนตรีไปแจ้งแก่ นายปรีดีฯ เพื่อยืนยันการลาออกโดยชี้แจงว่า ตนเองเป็นรัฐบาลชุดที่ร่วมสงครามกับญี่ปุ่น เมื่อญี่ปุ่นแพ้ก็ต้องลาออก ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์จึงยอมอนุมัติการลาออกของนายควง อภัยวงศ์

เมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2488 บุคคลที่เหมาะสมที่สุดจะรับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี นอกจากนายควง อภัยวงศ์ ได้แก่ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เพราะเป็นหัวหน้าขบวนการเสรีไทย

¹แผนกเก็บ สสร. รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่พิเศษ/2487 (15 สิงหาคม 2487) เรื่องการลาออก.

²แผนกเก็บ สสร. รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่พิเศษ/2487 (17 สิงหาคม 2487) เรื่องรัฐบาลลาออก.

ในสหรัฐอเมริกา แต่ก่อนที่ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช จะเดินทางเข้ามารับตำแหน่งจึงพิจารณาเลือกให้นายทวี บุญยเกตุ เสรีไทยชั้นแนวหน้าท่านหนึ่งดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีแทนเป็นการชั่วคราว ตั้งแต่วันที่ 31 สิงหาคม - 17 กันยายน 2488

2. รัฐบาลพลเรือนสมัยนายทวี บุญยเกตุ เป็นนายกรัฐมนตรี (31 สิงหาคม - 17 กันยายน 2488)

ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ยุติลง การเมืองไทยตกอยู่ภายใต้การควบคุมของนายปรีดี พนมยงค์ มาโดยตลอด ทั้งนี้เพราะ นายปรีดีฯ เป็นบุคคลที่มีบทบาทสำคัญในการวางแผนรัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม และมีบทบาทในการจัดให้รัฐบาลนายควง อภัยวงศ์เข้าบริหารประเทศ อีกประการหนึ่ง นายปรีดีฯ มีสมญาว่า "รัฐ" เป็นหัวหน้าเสรีไทยในประเทศ ซึ่งเป็นผู้ที่สัมพันธ์มิตรให้การ เชื้อถ้อและรับรอง นอกจากนี้ นายปรีดีฯ ยังเป็นบุคคลที่มีบทบาทสำคัญทางการเมืองมาเป็นเวลานาน นับตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครอง นายปรีดีฯ ต้องการอยู่หลังฉากของผู้บริหารประเทศ ในระยะนั้นเพื่อช่วยเหลือแก้ไขเหตุการณ์เฉพาะหน้าอันอาจเกิดขึ้นได้ในระยะหัวเลี้ยวหัวต่อ อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการเจรจากับฝ่ายสัมพันธมิตร การที่นายปรีดีฯ ไม่เข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเสียเอง อาจเป็นเพราะเห็นว่าสถานการณ์ทางการเมืองในขณะนั้นยังไม่แน่นอน โดยเฉพาะปัญหาคานการต่างประเทศ จึงไม่กล้าเสี่ยง เพราะอาจเกิดผิดพลาดได้โดยง่าย และคิดหาทางปูพื้นฐานทางการเมืองให้มั่นคงเสียก่อนด้วยการ เสนอให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ซึ่งจะกล่าวโดยละเอียดในเรื่องรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489

สำหรับนายทวี บุญยเกตุ เป็นบุคคลที่นายปรีดีฯ และสภาผู้แทนราษฎรให้ความ เชื้อถ้อ และไว้วางใจให้รักษาการในตำแหน่งนายกรัฐมนตรีแทน ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เป็นการชั่วคราว เนื่องจากนายทวีฯ มีส่วนร่วมกับคณะราษฎรมาตั้งแต่แรก และเคยดำรงตำแหน่งเลขาธิการคณะรัฐมนตรีสมัย จอมพล ป.พิบูลสงคราม ซึ่งย่อมจะมีความรอบรู้ในหน้าที่การงานในตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และมีความสามารถในการประสานงานในคณะ

รัฐมนตรีได้อีกประการหนึ่ง นายทวี บุญยเกษตร เข้าร่วมมีบทบาทอย่างใกล้ชิดกับ ขบวนการเสรีไทย และเคยคิดร่วมกับนายปรีดีฯ จะไปตั้งรัฐบาลพลัดถิ่นขึ้นนอกประเทศ¹ ดังนั้น เมื่อพิจารณาโดยทั่วไปแล้วจะเห็นว่า นายทวี บุญยเกษตร เป็นบุคคลที่เหมาะสมที่สุด

นายทวี บุญยเกษตร ได้นำคณะรัฐมนตรีเข้าแถลงขอความไว้วางใจจากสภา เมื่อวันที่ 1 กันยายน 2488 สภาฯ มีมติรับรองเป็นเอกฉันท์ แม้รัฐบาลชุดนี้จะเข้าบริหาร ประเทศในระยะเวลาดังนั้น แต่ก็ต้องรับภาระหนักมีใช้น้อย เพราะวาศถานการณ์ของประเทศอยู่ในระยะหัวเลี้ยวหัวต่อที่คับขันยิ่ง มีปัญหามากมายทั้งภายใน และจากภายนอกประเทศ ปัญหาภายในที่สำคัญ อาทิ เช่น ปัญหาเรื่องค่าครองชีพของราษฎร เครื่องอุปโภค บริโภคราคาสูง ทางคมนาคมไม่สะดวก เนื่องจากถูกทำลายในระหว่างสงคราม ปัญหาโจร ูรรายชุกชุม ปัญหาคนว่างงาน เป็นต้น ปัญหาเหล่านี้เป็นผลสืบเนื่องมาจากการสงครามทั้งสิ้น ส่วนปัญหาภายนอกรัฐบาลต้องรับภาระหนักในการ เจรจากับฝ่ายสัมพันธมิตร เกี่ยวกับข้อตกลง เมืองคนทางทหาร และเศรษฐกิจ ซึ่งอังกฤษเสนอขอทำความตกลงกับไทยรวม 21 ข้อ ซึ่งฝ่ายไทยเสียเปรียบมาก ถารัฐบาลรับขอเสนอดังกล่าวก็เท่ากับสูญเสียอธิปไตย ดังนั้น รัฐบาลจึงพยายามหลีกเลี่ยงการลงนามในขอ เสนอของอังกฤษโดยมอบให้เป็นภาระของ รัฐบาลชุดต่อมา² นอกจากนี้ยังได้ประกาศยกเลิกสนธิสัญญาต่าง ๆ ที่ผูกพันกับญี่ปุ่น รัฐบาล นายทวี บุญยเกษตร ดิ้นสุดลง เมื่อวันที่ 17 กันยายน 2488 เมื่อ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เดินทางจากสหรัฐอเมริกา เข้ามารับตำแหน่งแทน

3. รัฐบาลพลเรือนชุดหม่อมราชวงศ์เสนีย์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี

(17 กันยายน 2488 - 24 มกราคม 2489)

รัฐบาล ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ประกอบด้วยรัฐมนตรีส่วนใหญ่มาจากเสรีไทย

¹ทวี บุญยเกษตร, "ข้อเท็จจริงเพิ่มเติมเกี่ยวกับเหตุการณ์ในประเทศไทย ระหว่าง สงคราม" ใน เบื้องแรกประชาธิปไตย หน้า 317.

²เรื่องเดียวกัน, หน้า 326.

มีการเตรียมคณะรัฐมนตรีไว้ล่วงหน้า โดยมีนายปรีดี พนมยงค์ เป็นผู้คัดเลือกบุคคลที่เห็นว่าเหมาะสมไว้รอ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เดินทางกลับ ภารกิจที่สำคัญซึ่งเป็นภาระหนักของรัฐบาลชุดนี้ ได้แก่การเจรจากับฝ่ายสัมพันธมิตร เพื่อให้ประเทศไทยหลุดพ้นจากการยึดครองของกองทัพอังกฤษและจีนที่เข้ามาปลดอาวุธทหารญี่ปุ่นในประเทศไทย ซึ่งดูเหมือนกับว่าประเทศไทยเป็นประเทศที่แพ้สงครามด้วย รัฐบาลพยายามเจรจาดอนสั้นดอนยาวกับมหาประเทศผู้ชนะสงครามอย่างดีที่สุด โดยยึดหลักนโยบายตามประกาศพระบรมราชโองการสันติภาพ และการแสดงเจตจำนงที่จะเข้าร่วมกับสหประชาชาติ

แม้ว่าสหรัฐอเมริกาจะให้การรับรองว่า ประเทศไทยประกาศสงครามเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2485 นั้นเป็นโมฆะไม่มีผลผูกพันต่อประชาชนชาวไทย แต่สำหรับประเทศอังกฤษยังคงถือว่าสถานการณ์สงครามต่อกันยังคงมีอยู่ และการจะยกเลิกสถานะแห่งสงครามของทั้งสองฝ่ายต้องเป็นไปตามกระบวนการของกฎหมายระหว่างประเทศ กล่าวคือต้องทำสนธิสัญญาสันติภาพ¹ ต่อมาได้มีการเจรจากับอังกฤษเพื่อทำข้อตกลงที่เรียกว่า "ความตกลงสมบูรณ์แบบ" เพื่อยกเลิกสถานะแห่งสงคราม ซึ่งกันและกัน

เนื่องจาก ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี โดยมีสภา ซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดำรงตำแหน่งเป็นเวลานาน ควบคุมการบริหารงานของรัฐบาลอย่างใกล้ชิด ทำให้รัฐบาลบริหารราชการแผ่นดินไปด้วยความยากลำบากเพราะสภาคอยคัดค้านรัฐบาลอยู่เสมอ ทั้งนี้เนื่องจาก ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เป็นบุคคลที่ถูก นายปรีดีฯ กำหนดขึ้นเพื่อแก้ปัญหาเฉพาะหน้าในขณะนั้น นายกรัฐมนตรีไม่มีพรรคพวกในสภาเลย เพราะไม่เคยมีส่วนร่วมทางการเมืองภายในประเทศมาก่อน เมื่อรัฐบาลไม่สามารถควบคุมสภา ได้เช่นนี้ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช จึงตัดสินใจยุบสภา เพื่อเลือกตั้งใหม่ แล้วรัฐบาลก็ออกไปตามวิถีทางรัฐธรรมนูญด้วย

¹ นรนิติ เศรษฐบุตร, เมืองไทยในระบบรัฐสภา, หน้า 103.

เรื่องสำคัญที่รัฐบาลเกิดความไม่พอใจสภาผู้แทนราษฎรอย่างมาก ได้แก่การที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกล่าวโจมตีรัฐบาลที่เสนอร่างพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงครามเข้าสู่การพิจารณาของสภา ปรากฏว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้ผ่านสภา ไปได้อย่างหวุดหวิด ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ได้นำเรื่องนี้เข้าประชุมปรึกษาในคณะรัฐมนตรี แล้วเสนอให้ยุบสภา โดยกล่าวอ้างเหตุผลว่า

"ขอเสนอเรื่องยุบสภา สาเหตุสำคัญนี้เกี่ยวกับต่างประเทศ ซึ่งเราประกาศไปแล้ว แต่สภากลับโหวตค้านคราวนั้น ทำให้ต่างประเทศว่าเราโง่ ทำให้เราไม่มีเครดิตเสียหายมาก ...ผมขอบอกตรง ๆ ว่า สภาฯ แก่โหวตทำให้รัฐบาลมัวหมอง"¹

รัฐบาลจึงประกาศพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 15 ตุลาคม 2488² ในระหว่างที่ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เป็นรัฐบาลรักษาการเพื่อรอการเลือกตั้ง ได้ดำเนินการทางการเมืองสำคัญ ๆ หลายประการ เช่น ปลดปล่อยนักโทษการเมืองทั้งหมด ดำเนินการร่างรัฐธรรมนูญ ขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตยุบตำแหน่งผู้บังคับบัญชาในกองทัพไทย และผู้บัญชาการกรมเสนาธิการในเพราะสถานการณ์ดำเนินไปในสภาพปรกติแล้ว มีการพิจารณาเรื่อง การจัดตั้งพรรคการเมือง แต่ยังไม่พร้อมที่จะรับจดทะเบียน³ นอกจากนี้ยังได้พิจารณาของนายปรีดี พนมยงค์ ในฐานะรัฐมนตรีอาวุโส เนื่องจากทำคุณประโยชน์แก่ประเทศชาติมาก⁴

¹แผนกเก็บ สสร. รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่พิเศษ/2488 (14 ตุลาคม 2488) เรื่องยุบสภา.

²"พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พุทธศักราช 2488" ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 62 ตอนที่ 60 ลงวันที่ 15 ตุลาคม 2488.

³แผนกเก็บ สสร. รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่พิเศษ/2488 (ตั้งแต่วันที่ 19 ตุลาคม - 30 พฤศจิกายน 2488).

⁴ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 62 ลงวันที่ 11 ธันวาคม 2488.

รัฐบาล ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ได้ดำเนินการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ 6 มกราคม 2489 เป็นการเลือกตั้งทางตรง ด้วยวิธีแบ่งเขต การเลือกตั้งครั้งนี้แตกต่างกว่าครั้งก่อน ๆ คือ มีการรวบรวมกลุ่มเป็นพรรคการเมือง ซึ่งจัดส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรค ภายหลังจากเลือกตั้งบุคคลที่คาดหมายกันว่าจะเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ในขณะนั้นมีหลายคนได้แก่ นายปรีดี พนมยงค์ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช และนายควง อภัยวงศ์

นายปรีดี พนมยงค์ ปฏิเสธการเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เนื่องจากเห็นว่า เป็นการไม่เหมาะสม เพราะมิได้เป็นสมาชิกประเภทที่ 2 และทางเห็นจากการยุ่งเกี่ยวกับการเมืองมาเป็นเวลานาน นับตั้งแต่เข้าดำรงตำแหน่งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ อีกประการหนึ่ง นายปรีดีฯ เห็นว่า ปัญหาต่าง ๆ ทั้งภายในและภายนอกประเทศยังคับขัน จึงไม่กล้าเสี่ยงเข้าเล่นการเมืองโดยตรงในระยะนั้นรอดูเหตุการณ์อีกสักระยะหนึ่งคงจะเหมาะสมกว่า สำหรับ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ถูกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรวิพากษ์วิจารณ์ว่า เคยดำเนินนโยบายต่างประเทศผิดพลาดมาก่อนเกี่ยวกับการเซ็นสัญญาข้อตกลงสมบูรณแบบ ซึ่งฝ่ายไทยเสียเปรียบมาก และยังเป็นบุคคลที่ไม่มีความเด็ดขาดพอในการดำเนินการบริหารประเทศ รวมทั้งเป็นผู้หย่อนสมรรถภาพในการดำเนินกลยุทธ์ทางการเมือง จึงไม่เหมาะสมในการเป็นนายกรัฐมนตรีในภาวะคับขัน ส่วน ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เองก็ไม่ต้องการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีต่อไป โดยได้ให้สัมภาษณ์แกหนังสือพิมพ์ยืนยันอย่างหนักแน่นว่า

ผมไม่หวังหรือครับ เรื่องตำแหน่งนายก เพราะผมเคยตั้งปณิธานไว้ก่อนแล้ว โดยมีเอกสารยืนยันว่า ผมไม่ต้องการตำแหน่งการเมือง แต่ที่ต้องมารับเช่นนี้ ก็เพราะความจำเป็นทางการเมืองมาบังคับ ซึ่งผมก็ควรจะทำหน้าที่¹

ฉะนั้นก็เหลือแต่ นายควง อภัยวงศ์ ซึ่งเป็นบุคคลที่เหมาะสมที่สุด ดังนั้นในคราว

¹วิเทศกรณีย์, ชีวิตการต่อสู้ของ 50 รัฐมนตรี, หน้า 690 - 693.

ประชุมสภา เมื่อวันที่ 24 มกราคม 2489 เพื่อชาวเสียงเลือกนายกรัฐมนตรี นายควง อภัยวงศ์ จึงได้รับเลือกให้เป็นนายกรัฐมนตรี ความดีเป็นเอกฉันท ซึ่งพระบรมราชโองการโปรดเกล้าแต่งตั้ง เมื่อวันที่ 31 มกราคม 2489

4. รัฐบาลพลเรือนคนนายควง อภัยวงศ์ (31 มกราคม - 18 มีนาคม 2489)

นายควง อภัยวงศ์ ได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 31 มกราคม 2489¹ เมื่อพิจารณาจากรายชื่อคณะรัฐมนตรีแล้วปรากฏว่าไม่มีพรรคพวกของนายปรีดี รวมอยู่เลย ทั้งนี้เพราะ นายควง อภัยวงศ์ ไม่ต้องการอยู่ในใต้อาณัติของนายปรีดี พนมยงค์ อีกต่อไป เนื่องจากนับตั้งแต่ฝ่ายพลเรือนคิดวางแผนโค่นล้มรัฐบาลทหารจอมพล ป.พิบูลสงคราม นายปรีดีฯ เป็นบุคคลสำคัญคอยบงการอยู่เบื้องหลังทางการเมืองมาโดยตลอด ดังจะเห็นได้จากการแต่งตั้งคณะรัฐมนตรีสมัยนายควง อภัยวงศ์ นายทวี บุญยเกษตร และ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ประกอบด้วยพรรคพวกของนายปรีดีฯ เป็นส่วนใหญ่ ทำให้การบริหารราชการแผ่นดินของนายกรัฐมนตรีไม่มีอิสระอย่างเต็มที่ เช่นในสมัย ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี มีการเจรจาทำข้อตกลงสมบูรณแบบกับอังกฤษ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ต้องการประวิงเวลาการเจรจาเพื่อต่อรองกับอังกฤษ แต่คณะรัฐมนตรีส่วนใหญ่รวมทั้งนายปรีดีฯ เห็นว่าถ้ายืดเวลานานไปอังกฤษอาจจะเรียกร้องผลประโยชน์มากขึ้น ดังนั้นจึงเกิดแตกแยกภายในคณะรัฐมนตรี ทำให้เป็นอุปสรรคในการบริหารประเทศ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ถึงกับกล่าวหาว่า "ขณะเจรจาความเมืองกับฝรั่งนั้นถูกฝรั่งหักหน้าและถูกลูกสมุนหาซางหักหลัง"²

¹"ประกาศตั้งนายกรัฐมนตรี" ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 63 ตอนที่ 9 ลงวันที่ 8 กรกฎาคม 2489.

²ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช, ชุมนุมวรรณคดีทางการเมือง (พระนคร: โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2511), หน้า 26.

การที่นายควง อภัยวงศ์ ไม่ยอมแต่งตั้งพรรคพวกของนายปรีดีฯ เป็นรัฐมนตรี รวมคณะเช่นนี้ เป็นเหตุให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นพรรคพวกของนายปรีดีฯ ชักถาม นโยบายของรัฐบาลอย่างละเอียดถึง 2 วัน ในคราวแถลงนโยบายขอความไว้วางใจจาก สภา เมื่อวันที่ 7 เมษายน 2489 ครั้นรัฐบาลบริหารประเทศไปได้ 6 วัน พรรคพวกของ นายปรีดีฯ ในสภา ก็เริ่มก่อหวอดวางแผนล้มรัฐบาลนายควง อภัยวงศ์ ทางรัฐสภา กล่าวคือในวันที่ 13 กุมภาพันธ์ นายทองอินทร์ ภูริพัฒน์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัด อุบลราชธานี ได้ทำหนังสือถึงนายกรัฐมนตรี เพื่อเสนอให้รัฐบาลควบคุมเครื่องอุปโภค บริโภคและค่าใช้จ่ายของประชาชน¹ ซึ่งต่อมานายทองอินทร์ ภูริพัฒน์ ได้จัดทำเป็นร่าง พระราชบัญญัติขึ้นเสนอสภา เมื่อวันที่ 14 มีนาคม 2489 เรียกว่าร่างพระราชบัญญัติคุม ครอบค่าใช้จ่ายของประชาชนในภาวะคับขัน ซึ่งรัฐบาลไม่สามารถรับหลักการได้ โดยที่ นายควง อภัยวงศ์ แถลงชี้แจงคัดค้านในสภา ว่า

“ผมไม่สามารถจะปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ได้ และผมคิดว่าจะไม่มีรัฐบาลใด ปฏิบัติตามได้ แต่หากว่ารัฐบาลใดทำได้ ผมก็จะยอมรับนับถือ... ผมต้องลาออกจาก ตำแหน่งแน่ เพื่อเปิดโอกาสให้แก่รัฐบาลที่เขาทำได้ต่อไป”²

เมื่อการอภิปรายสิ้นสุดลงผลการลงมติปรากฏว่า สภารับหลักการด้วยคะแนนเสียง 65:63 รัฐบาลพ่ายแพ้ นายควง อภัยวงศ์ จึงนำคณะรัฐมนตรีลาออกตามวิถีทางประชาธิปไตย เมื่อวันที่ 18 มีนาคม 2489

การที่นายควง อภัยวงศ์ นำคณะรัฐมนตรีกราบถวายบังคมลาออกในครั้งนี้อันได้

¹แผนกเก็บ สสร. เอกสารกรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ปีที่ 190 หน้า 31 เรื่องพระราชบัญญัติคุมครอบค่าใช้จ่ายของประชาชนในภาวะคับขัน.

²รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร (สามัญ) ครั้งที่ 13/2489 วันที่ 14 มีนาคม 2489.

เกิดเสียงวิพากษ์วิจารณ์กันโดยทั่วไปว่า ไม่สมควรลาออก เพราะพระราชบัญญัติดังกล่าว ไม่มีความสำคัญอย่างยิ่งยวด แต่อย่างไร พุทธิกรรมของสภา คราวนี้แสดงว่าเป็นแผนการของนายปรีดีฯ และพรรคพวก คิคมกลางรัฐบาลนายควงฯ เพราะว่าเมื่อพระราชบัญญัติฉบับนี้กลับเข้าสู่สภา วาระที่ 2 ในสมัยนายปรีดีฯ เป็นนายกรัฐมนตรี ปรากฏว่าสภา ไม่รับหลักการควมมติ 58:55

ภายหลังจากที่นายควง อภัยวงศ์ ลาออกแล้ว นายปรีดีฯ ในฐานะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ก็ได้เรียกให้ไปพบเพื่อปรึกษาเรื่องที่ว่า นายปรีดีฯ จะเสนอให้ นายคิเรก ชัยนาม เขาคำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีสืบแทน ซึ่งนายควงฯ ให้การรับรองว่าจะไม่สมัครแข่งขัน ในการหาหรือครั้งนี้ มี พล.ท.อ.อคุณ อคุณเศรษฐี ร่วมอยู่ด้วย

ต่อมาหนังสือพิมพ์ลงข่าวในทำนองว่า นายคิเรก ชัยนาม ได้รับมอบหมายจากพรรคสหชีพ ให้เป็นคู่แข่งรัฐบาล โดยมี พล.ท.อ.อคุณ อคุณเศรษฐี เป็นผู้สนับสนุน จากข่าวข้อเท็จจริงของหนังสือพิมพ์นี้เอง ทำให้คะแนนนิยมของนายคิเรก ชัยนาม ทั้งในสภา และประชาชนทั่วไปลดลงทันที เพราะชื่อเสียงของพลตำรวจเอก อคุณฯ เป็นที่หัวนเกรงของนักการเมืองและประชาชนมาตั้งแต่สมัยที่จอมพล ป.พิบูลสงคราม เรื่องอำนาจคั่งนั้นอาจใช้สิทธิพลครอบงำนายกรัฐมนตรีได้ การที่หนังสือพิมพ์ลงข่าวเช่นนี้ ทำให้นายปรีดีฯ พนมยงค์ ตั้งข้อสังเกตว่าตนขอของชาวทองมาจากนายควงฯ อย่างแน่นอน เพราะนายควงฯ เป็นผู้ที่อยู่ใกล้ชิดกับหนังสือพิมพ์อย่างหนึ่ง อีกประการหนึ่ง เป็นแผนการของนายควงฯ ที่ยืมมือหลวงอคุณ อคุณเศรษฐี มาทำลายพรรคสหชีพ² ทางฝ่ายพรรคประชาธิปัตย์ ได้เสนอชื่อ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช รองหัวหน้าพรรคเข้าแข่งขัน ซึ่งถือว่าเป็นเกม

¹ เกียรติ เรื่องของนายควง (พระนคร: ห้างหุ้นส่วนจำกัดอักษรเสรี แผนกการพิมพ์ 2513), หน้า 189 - 190.

² เรื่องเดียวกัน.

การเมืองของพรรคประชาธิปัตย์ เพื่อจะตั้งให้นายปรีดี พนมยงค์ เข้ามาเล่นการเมือง โดยเปิดเผย นายปรีดี พนมยงค์ เกรงว่าหากเสนอให้นายดิเรก ชัยนาม เข้าแข่งขัน ก็เกรงว่าอาจแพะแค้นได้ เพราะในสภาผู้แทนราษฎรก็มีพรรคพวกของพรรคประชาธิปัตย์พอสมควร จึงตัดสินใจเขาเล่นการเมืองอย่างเปิดเผย เมื่อมีการประชุมสภา เพื่อชาวเสียงเลือกนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 19 มีนาคม 2489 นายปรีดีฯ จึงได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี โดยชนะ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช คู่แข่งขันอย่างท่วมท้น ด้วยคะแนนเสียง 116:36¹

5. รัฐบาลพลเรือนชุดนายปรีดี พนมยงค์ (24 มีนาคม - 21 สิงหาคม 2489)

นายปรีดี พนมยงค์ ได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ดำรงตำแหน่ง เมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2489 รัฐมนตรีร่วมคณะส่วนใหญ่ประกอบด้วยอดีตพลพรรคเสรีไทย ชั้นแนวหน้าเกือบทั้งสิ้น² รัฐบาลแถลงนโยบายขอความไว้วางใจจากสภา เมื่อวันที่ 25 มีนาคม มีบุคคลคัดค้านเพียง 3 คน คือ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช (พระนคร) นายปรีญา จูฑามาตย์ (กระบี่) และนายอินทร์ สิงหนัตร (เชียงใหม่) ซึ่งล้วนเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคประชาธิปัตย์

ในระหว่างที่รัฐบาลนายปรีดี พนมยงค์ เข้าบริหารประเทศ ได้มีการรวมตัวกันเป็นพรรคการเมือง เพื่อเตรียมส่งตัวแทนเข้าสมัครรับเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ นับว่าเป็นการเริ่มต้นการเล่นการเมืองในระบบพรรคอย่างจริงจังเป็นครั้งแรก ทั้งนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 มีบทบัญญัติรับรองเสรีภาพให้มีการจัดตั้งพรรคการเมือง ซึ่งระบุไว้ในมาตรา 14 ว่า "บุคคลย่อมมีเสรีภาพในร่างกาย

¹รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร วันที่ 19 มีนาคม 2489.

²โปรดดูรายละเอียดใน มนูญ บริสุทธ์, คณะรัฐมนตรี, หน้า 189.

ทรัพย์สิน การพูด การเขียน การโฆษณา การศึกษา อบรม การชุมนุมสาธารณะ การตั้งสมาคม การตั้งคณะพรรคการเมือง การอาชีพ ทั้งนี้ภายใต้บทบังคับแห่งกฎหมาย"¹

พรรคการเมืองที่สำคัญในระยะนี้ได้แก่ พรรคสหชีพ พรรคก้าวหน้า พรรคประชาธิปไตย พรรคแนวรัฐธรรมนูญ

ผลงานที่สำคัญของรัฐบาลนายปรีดี พนมยงค์ ได้แก่การประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 เมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม ซึ่งดำเนินการรามาตั้งแต่มัยนายควง อภัยวงศ์ เป็นนายกรัฐมนตรีครั้งแรก ภายหลังประกาศใช้รัฐธรรมนูญแล้ว รัฐบาลนายปรีดี พนมยงค์ จึงนำคณะรัฐมนตรี กราบถวายบังคมลาออกจากตำแหน่งตามวิถีทางแห่งรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ 7 มิถุนายน 2489 นายปรีดีฯ ได้รับแต่งตั้งให้เป็นนายกรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่ง แต่ยังไม่ทันนำคณะรัฐมนตรีแถลงนโยบายต่อสภา ก็เกิดเหตุการณ์ร้ายแรงขึ้นเสียก่อน กล่าวคือพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล ทรงพระแสงปืนสวรรคตในเช้าวันที่ 9 มิถุนายน รัฐบาลตกอยู่ในสภาพที่ลำบากที่สุด จึงกราบถวายบังคมลาออกจากตำแหน่งในวันเดียวกัน ต่อมาวันที่ 11 มิถุนายน ทรงมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้นายปรีดีฯ ดำรงตำแหน่งอีกครั้งหนึ่ง รัฐบาลแถลงนโยบายขอความไว้วางใจต่อสภา เมื่อวันที่ 13 มิถุนายน ปรากฏว่าได้รับความไว้วางใจด้วยมติ 90:26² แม้วาระรัฐบาลจะได้รับเสียงสนับสนุนข้างมากในสภาผู้แทนราษฎร แต่ในสายตาประชาชน รัฐบาลเสื่อมความนิยมอย่างมาก เนื่องจากคนส่วนมากเริ่มเพิ่งเล็งตั้งอยู่ในความสุจริตใจของนายปรีดีฯ ต่อราชบัลลังก์ และในฐานะที่เป็นรัฐบาลก็ต้องรับผิดชอบต่อการคุ้มครองความปลอดภัยของพระมหากษัตริย์ และราชบัลลังก์ อย่างไม่เห็นทางหลีกเลี่ยง ซึ่งใน

¹รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 มาตรา 14.

²รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร วันที่ 13 มิถุนายน 2489.

เรื่องนี้รัฐบาล ออกจะหละหลวมในการถวายความอารักขาแก่พระองค์¹

กรณีสวรรคต เป็นสาเหตุที่นักการเมืองฝ่ายตรงข้ามยกเป็นสาเหตุขึ้นโจมตีรัฐบาล ทั้งในและนอกสภา ซึ่งทำให้ประชาชนเริ่มเข้าใจว่า นายปรีดีฯ หาโดยกยของเทอดทูน สถาปนพระมหากษัตริย์แต่อย่างใด เพราะฝ่ายตรงข้ามยกตัวอย่างการเสนอร่างพระราชบัญญัติอากรมรดก และกฎหมายอื่น ๆ รวมทั้งเค้าโครงการเศรษฐกิจว่าล้วนแต่เป็นการมีเจตนาริครอบพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ทั้งสิ้น²

ต่อมารัฐบาลได้ตั้งคณะกรรมการสอบสวน มีประธานสภาฎีกาเป็นประธานกรรมการ เพื่อสอบสวนอย่างละเอียดรอบคอบ แต่คณะกรรมการก็ไม่สามารถจะชี้ขาดได้ว่าพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวสวรรคตด้วยเหตุใดแน่ เพียงแต่ลงความเห็นไว้ 2 ประเด็นว่า

ในกรณีที่ปลงพระชนม์เองนั้น ลักษณะของบาดแผล แสดงว่าเป็นไปไค แต่ไม่ปรากฏหรือหลักฐานอย่างไคว่าไคเป็นเช่นนั้นโดยแน่ชัด ส่วนกรณีถูกลอบปลงพระชนม์ก็ไม่มีพยานหลักฐานและเหตุผลที่แน่นอนแสดงว่าอาจจะเป็นไปไค แต่ก็ไม่สามารถจะชี้ขาดว่าเป็นกรณีหนึ่งกรณีไค... แต่ก็ไมอาจตัดกรณีถูกลอบปลงพระชนม์ออกเสียโดยสิ้นเชิง³

เมื่อรัฐบาลไม่สามารถคลี่คลายปัญหาในเรื่องนี้ให้กระจ่างไค ความไม่พอใจของประชาชนจึงขยายวงกว้างออกไปมีการวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลอย่างรุนแรง ทั้งหนังสือพิมพ์ในสภา และประชาชนทั่วไป จนกระทั่งในที่สุด รัฐบาลต้องประกาศภาวะฉุกเฉินแล้วดำเนินการจับกุมบุคคลที่กล่าววิพากษ์วิจารณ์รัฐบาล เช่น จับกุนนายคำรวิทย์ บัณฑิโร บรรณาธิการหนังสือพิมพ์ประชาธิปไตย ร้อยโทสัมพันธ์ ชันชะชวณะ บรรณาธิการหนังสือพิมพ์เกียรติศักดิ์

¹ รong ศยามานนท์, ประวัติศาสตร์ไทยในระบอบรัฐธรรมนูญ, หน้า 267.

² ปลาทอง (นามแฝง), พรรคการเมืองไทย (พระนคร: โรงพิมพ์อักษรสัมพันธ์, 2508), หน้า 103.

³ แผนกเก็บ สสร. เอกสารกรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ปีที่ 24 ฉบับที่ 10/1 เรื่องกรณีสวรรคต.

ในข้อหาเป็นกบฏก่อความสงบสุขของประชาชน¹ จับกุมนายเลียง ไชยกาล และ นายโชติ คุ้มพันธ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์ ในข้อหาใส่ร้ายป้ายสีรัฐบาล² รัฐบาลได้ออกแถลงการณ์แสดงความชอบธรรมในการจับกุมว่า

เนื่องจากการสืบสวนของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ปรากฏว่ามีบุคคลกลุ่มหนึ่งได้พยายามที่จะปลุกปั่นชาวอกศล ด้วยวิธีแพร่ข่าวทางเอกสารที่พิมพ์บางตามโรงมหรสพบาง และตาม ที่บางอย่างทั้งใคส่งบัตรสนเท่ห์ เวียนไปยังบุคคลต่าง ๆ เป็นเชิงยุยงส่งเสริมให้เกิดความ กระด้างกระเดื่องในแผ่นดิน โดยมุ่งหวังแต่ผลประโยชน์ในทางการ เมืองอันมิได้เป็นไปตาม วิถีทางที่ชอบด้วยระบบรัฐธรรมนูญ

แต่อย่างไรก็ตามเสียงตำหนิรัฐบาลหาได้ลดลงแต่อย่างใดไม่ กลับทวีมากยิ่งขึ้น มีใบปลิวโจมตีรัฐบาลออกแจกจ่ายทั่วพระนคร ซึ่งมีข้อความพาดพิงถึงนายปรีดีฯ มีส่วนเกี่ยวข้องกับ และรู้เห็นด้วยกับกรณีสวรรคต ส่วนทางด้านสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปัตย์ก็ได้ กล่าวโจมตีรัฐบาลอย่างรุนแรงว่า รัฐบาลไม่มีความสามารถที่จะป้องกันองค์พระประมุขไว้ได้ เมื่อประสมมรสุมทางการเมืองในและนอกสภาเช่นนี้ นายปรีดี พนมยงค์ จึงนำคณะรัฐมนตรี กราบถวายบังคมลาออกจากตำแหน่ง เมื่อวันที่ 23 สิงหาคม 2489 โดยอ้างเหตุผลว่า "เนื่องจากทำงานสนองคุณของชาติมาเป็นเวลานานพอสมควรรู้สึกว่าการอนามัยเสื่อมโทรมลง ไม่สามารถปฏิบัติภารกิจได้อย่างเต็มที่"⁴

¹ หนังสือพิมพ์ไทย ฉบับวันที่ 7 กรกฎาคม 2489.

² เรื่องเดียวกัน.

³ หนังสือพิมพ์ศรีกรุง ฉบับวันที่ 7 กรกฎาคม 2489.

⁴ ประเสริฐ ปัทมะสุคนธ์, รัฐสภาไทยในรอบสี่สิบสองปี, (พระนคร: ทาง นุชนส่วนจำกัด ข.ชุมนุมการช่าง, 2517), หน้า 550.

6. รัฐบาลพลเรือนชุดพลเรือตรีถวัลย์ ชำรงนาวาสวัสดิ์ (23 สิงหาคม

2489 - 8 พฤศจิกายน 2490)

เมื่อนายปรีดี พนมยงค์ กราบถวายบังคมลาออกจากตำแหน่งไปก็ได้ออกไปอยู่
หลังฉากการเมืองอย่างเดิม โดยสนับสนุนให้พรรคสหชีพ และพรรคแนวรัฐธรรมนูญ รวม
กันเสนอ พลเรือตรีถวัลย์ ชำรงนาวาสวัสดิ์ เข้าดำรงตำแหน่งสืบแทนต่อมา คณะรัฐมนตรี
ชุด พล.ร.ต.ถวัลย์ ชำรงนาวาสวัสดิ์ ส่วนใหญ่มาจากคณะรัฐบาลชุด นายปรีดี พนมยงค์

รัฐบาล พล.ร.ต.ถวัลย์ ชำรงนาวาสวัสดิ์ ต้องเผชิญกับปัญหาต่าง ๆ มากมาย
ซึ่งรัฐบาลก็ตระหนักถึงปัญหาดังกล่าวเป็นอย่างดี ดังจะเห็นได้จากการกล่าวคำปราศรัย
ของนายกรัฐมนตรีทางวิทยุกระจายเสียง เมื่อวันที่ 27 สิงหาคม 2489 ดังนี้

ข้าพเจ้าทราบดีว่า การที่ข้าพเจ้าได้รับตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายบริหารในขณะนี้ ย่อม
จะเผชิญกับปัญหาใหญ่อันยุ่งยาก และซับซ้อนหลายประการ ปัญหาเหล่านี้เป็นผลอัน
เกิดจากสงคราม และอยู่ในวิถีทางที่รัฐบาลชุดก่อนได้พินิจพิจารณาแล้ว อาทิเช่น การที่
เครื่องอุปโภคบริโภคอันจำเป็นแก่ชีวิต มีปริมาณไม่พอ และมีราคาแพงค่าแห่งการ
ครองชีพแม้ว่าจะลดลงไปบ้าง แต่ก็ต้องนับว่ายังสูงอยู่ เป็นเหตุให้เกิดความยาก
ลำบากแก่บุคคลทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือผู้มีรายได้น้อย และผู้ตกชั้นชน บรรดา
เส้นทางคมนาคมต่าง ๆ ก็ยังไม่อยู่ในสภาพที่อำนวยความสะดวกได้อย่างเต็มที่ จึงเป็น
อุปสรรคแก่การขนส่ง และการติดต่อถึงกัน นอกจากนี้ผลของสงครามยังทำให้เกิดสงคราม
และจรรยาของคนเสื่อมทรามลง เป็นเหตุให้เกิดความเสื่อมโทรมในวงการบริหาร
และการโจรกรรม ซึ่งถึงแม้จะใคร่จะดัดกันปราบปรามอย่างแข็งแรงแล้วก็ยังมีใคร่ส่ง
รบกวนลงไปทีเดียว

นอกจากนี้ปัญหาใหญ่อันเกี่ยวกับความเป็นอยู่ของชาติ ก็คือปัญหาการต่างประเทศ
ทางด้านทั้งหลายก็ย่อมจะทราบดีว่าเรายังมีพันธกรณีจำเป็นต่อปฏิบัติต่อประเทศอื่นอีก
หลายประการ เฉพาะอย่างยิ่งก็คือ การจัดส่งชาวไทยสหประชาชาติ...นอกจากนี้ปัญหา
การเราเป็นสมาชิกของสหประชาชาติ ปัญหาเกี่ยวกับดินแดนสี่จังหวัด ตลอดจนกรณี
พิพาททางชายแดนคานอินโคจีนฝรั่งเศส¹

¹ หนังสือพิมพ์ศรีกรุง ฉบับวันที่ 29 สิงหาคม 2489.

ปัญหาต่าง ๆ ที่รัฐบาลต้องเผชิญและดำเนินการแก้ไขพอสรุปได้ดังนี้คือ

1. ปัญหาเรื่องค่าครองชีพของประชาชน ซึ่งสืบเนื่องมาจากการประกาศสงคราม และค่าจ้างสูงขึ้นอย่างรวดเร็วภายหลังสงครามสิ้นสุดลง
2. ปัญหาโจรผู้ร้ายชุกชุมทั้งในพระนคร และต่างจังหวัด
3. ปัญหาการคอร์รัปชัน ซึ่งข้าราชการ และนักการเมือง คอร์รัปชันกันอย่างเอิกเกริกทั้งนี้สืบเนื่องมาจากสภาวะบ้านเมืองหลังสงครามโลกครั้งที่ 2
4. กรณีสวรรคตของรัชกาลที่ 8 ซึ่งเป็นปัญหาต่อเนื่องมาจากรัฐบาลสมัยนายปรีดี พนมยงค์ ซึ่งคณะกรรมการไม่สามารถให้ความกระจ่างแก่ประชาชนได้ เป็นเหตุให้ฝ่ายค้านกล่าวโจมตีรัฐบาลทั้งในและนอกสภา และเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่คณะรัฐประหารอ้างความชอบธรรมในการก่อรัฐประหาร เมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน 2490
5. ปัญหาทางด้านการคลัง ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากปัญหาเศรษฐกิจ เพราะนับตั้งแต่สงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมา รัฐบาลยุคหลังสงครามไม่สามารถแก้ไขปัญหาค่าน้ำไฟสำเร็จเรียบร้อยได้ จึงทำให้เกิดภาวะเงินเฟ้อ สินค้ามีราคาแพงประชาชนเดือดร้อนทั่วไป ในสมัยรัฐบาลพลเรือตรีถวัลย์ ชำรงนาวาสวัสดิ์ รัฐบาลได้นำทองคำซึ่งเป็นทุนสำรองเงินตราออกขาย ทั้งในประเทศและต่างประเทศ คิดเป็นมูลค่า 23,785,946.29 บาท¹ เพื่อลดจำนวนธนบัตรที่หมุนเวียนในท้องตลาด และเพื่อนำเงินดอลลาร์มาใช้ในการบูรณะประเทศ การแก้ปัญหาค่าเงินเฟ้อยังไม่ทันสำเร็จก็เกิดรัฐประหารเสียก่อน

3.9 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489

ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ประเทศไทยต้องประสบกับปัญหาเกี่ยวกับเสถียรภาพของรัฐบาลและความมั่นคงภายในประเทศอยู่ตลอดเวลา เมื่อสงครามยุติลงจึงได้มีการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ 6 มกราคม พ.ศ. 2489 ปรากฏว่าสมาชิกรัฐสภาได้เลือกให้

¹ รายงานประจำปีของธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2490 หน้า 16 - 17.

นายควง อภัยวงศ์ ได้เป็นนายกรัฐมนตรีต่อไป แต่ในเดือนมีนาคม พ.ศ.2489 นายควง ก็ต้องลาออกจากตำแหน่ง เพราะไม่สามารถรับหลักการในพระราชบัญญัติคุ้มครองค่าใช้จ่ายของประชาชนในภาวะคับขัน พ.ศ.2489 ได้ แต่รัฐสภา ได้ลงมติรับหลักการพระราชบัญญัติ¹ สมาชิกสภาจึงเลือกให้นายปรีดี พนมยงค์ เข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีต่อไป และได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม พ.ศ.2489 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญ ที่ไม่ได้เกิดขึ้นจากการปฏิวัติหรือรัฐประหารแต่อย่างใด สาเหตุที่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้อาจสรุปได้ดังนี้ คือ

1. สภาพทางคานสังคมโดยเฉพาะ การศึกษาของไทยได้เจริญก้าวหน้ามากขึ้น เพราะจากการสำรวจจำนวนประชากรเมื่อ พ.ศ.2480 ปรากฏว่ามีประชาชนไม่รู้หนังสือถึงร้อยละ 68.8² รัฐบาลในสมัยนั้นจึงอนุมัติให้กระทรวงศึกษาธิการจัดตั้งกองการศึกษาผู้ใหญ่ขึ้น เมื่อวันที่ 6 สิงหาคม พ.ศ.2483³ โดยมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ คือ เพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ภาษาไทยให้อ่านออกเขียนได้ รวมทั้งส่งเสริมให้รู้หน้าที่ของพลเมืองตามระบอบประชาธิปไตย⁴ และจากการสำรวจสำมะโนประชากร เมื่อ พ.ศ.2490 ปรากฏว่ามีผู้ไม่รู้หนังสือ ร้อยละ 46.2⁵ จะเห็นได้ว่าในระยะ 10 ปี จำนวนผู้ไม่รู้หนังสือในประเทศไทยได้ลดลงถึงร้อยละ 22.6

2. สภาพทางการเมืองของไทยได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม และรัฐธรรมนูญแห่ง

¹วิเทศกรณีย์, ประวัติศาสตร์ชาติไทย, หน้า 370.

²ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ (2435 - 2507) พิมพ์เป็นที่ระลึกในวันครบรอบ 72 ปี ของกระทรวง (พระนคร: โรงพิมพ์คุรุสภา, 2507), หน้า 729.

³เรื่องเดียวกัน, หน้า 730.

⁴เรื่องเดียวกัน,

⁵เรื่องเดียวกัน, หน้า 731.

ราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2475 ได้เข้ามาเป็นเวลานานและถึงแม้จะได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยการขยายเวลาของบทเฉพาะกาลออกไปอีก 10 ปี ทั้งนี้เนื่องมาจากการที่ประเทศไทยต้องตกอยู่ในภาวะสงคราม ตั้งแต่วันที่ 7 ธันวาคม พ.ศ.2484 จึงเป็นการสุดวิสัยที่จะจัดให้มีการเลือกตั้งผู้แทนราษฎรทั่วไปใน พ.ศ.2485 ได้ เพราะรัฐบาลและประชาชนต่างมีภาระหน้าที่สำคัญด้วยกันในอันที่จะต้องป้องกันเอกราชและอธิปไตยของชาติให้รอดพ้นจากภัยสงคราม เมื่อสงครามยุติลงได้มีการรวมกลุ่มกันทางการเมือง แม้จะยังมีได้มีการกฎหมายพรรคการเมืองประกาศใช้ก็ตาม กลุ่มการเมืองที่มีบทบาทสำคัญคือ กลุ่มสหชีพ กลุ่มแนวรัฐธรรมนูญ แต่พรรคการเมืองที่ใด เริ่มก่อตั้งมาก่อนแล้วคือ พรรคก้าวหน้า ซึ่งต่างก็เตรียมตัวในการเลือกตั้งครั้งใหม่ภายหลังสงครามเป็นการพิสูจน์ให้เห็นว่าไม่เป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญแต่ประการใด เป็นเสรีภาพของประชาชนที่จะจัดตั้งพรรคการเมือง โดยไม่ต้องอาศัยกฎหมายอื่น¹

จากสาเหตุดังกล่าวประกอบกับความประสงค์ของนักการเมืองของไทยในขณะนั้น ต้องการให้มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอย่างสมบูรณ์ จึงได้พยายามดำเนินการมาโดยลำดับขั้นจะเห็นได้จากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 เริ่มคำริแก้ไขตั้งแต่สมัยนายควงฯ เป็นนายกรัฐมนตรีสมัยแรก โดยมีนายปรีดี พนมยงค์ เป็นผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ปรึกษากับนายควง อภัยวงศ์ ว่า "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยนี้ พระมหากษัตริย์ได้พระราชทานแก่วงชนชาวไทยมาแล้วเป็นปีที่ 14...ถึงเวลาแล้วที่ควรจะได้ยกเลิกบทเฉพาะกาลและปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย"² นายกรัฐมนตรีจึงนำความนั้นปรึกษากับสมาชิกประเภทที่ 2 และผู้

¹ มาตรา 14 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2475 บัญญัติไว้ว่า "ภายในบังคับแห่งกฎหมายบุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในร่างกาย เหนือสถาน ทรัพย์สิน การพูด การเขียน การโฆษณา การศึกษาอบรม การประชุมโดยเปิดเผย การตั้งสมาคม การอาชีพ

² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489.

ก่อกำเนิดแล้วนำเรื่องเข้าประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม 2487 เพื่อพิจารณาทำ
 ยกร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2475 ขึ้นเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร
 โดยอ้างหลักการและเหตุผลว่า

ด้วยรัฐบาลพิจารณาแล้วเห็นว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พระมหากษัตริย์
 ไถ่พระราชทานแก่พี่น้องประชาชนชาวไทยมาตั้งแต่ พ.ศ. 2475 บัดนี้เหตุการณ์ได้
 เปลี่ยนแปลงไปเป็นอันมากแล้ว...ฉะนั้นจึงควรจะได้มีการสังคายนารัฐธรรมนูญสัก
 ครั้งหนึ่ง อาทิเช่น จะถึงเวลาควรพิจารณาบทเฉพาะกาล
 เมื่อใด ควรมี 2 สภา หรือสภาเดียว มาตราใดควรยกเลิกหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลง
 หรือเพิ่มเติม เพื่อให้เหมาะสมกับภาวะการณ์ในปัจจุบัน และเพื่อให้ระบอบการปก
 ครองประชาธิปไตยเป็นไปโดยสมบูรณ์ยิ่งขึ้นอารยะประเทศ¹

รัฐบาลนำเรื่องนี้เสนอต่อสภา เมื่อวันที่ 19 กรกฎาคม 2488 และขอให้ทั้ง
 คณะกรรมการวิสามัญชั้นคณะหนึ่ง มีจำนวน 24 คน เพื่อตรวจสอบว่ารัฐธรรมนูญแห่งราช
 ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 สมควรปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมอย่างไรหรือไม่ เพื่อให้
 เหมาะสมกับสถานการณ์ของบ้านเมือง และเพื่อให้การปกครองระบอบประชาธิปไตย
 สมบูรณ์ยิ่งขึ้นโดยที่รัฐบาลแต่งตั้งกึ่งหนึ่ง จำนวน 12 คน² คณะกรรมการทำการพิจารณา
 มาตลอดสมัยรัฐบาลนายควง อภัยวงศ์ นายทวี บุณยเกตุ จนกระทั่งถึงรัฐบาล ม.ร.ว. คึกฤทธิ์
 ปราโมช รัฐบาลได้แต่งตั้งคณะกรรมการชั้นคณะหนึ่ง เพื่อดำเนินการยกร่างรัฐธรรมนูญ
 ฉบับใหม่ประกอบด้วย

พระยามานวราชเสวี

ประธานกรรมการ

นายพิชานู บุญยง

กรรมการ

¹แผนกเก็บ สสร. รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่เศษ/2488
 (2 กรกฎาคม 2488) เรื่องการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

²แผนกเก็บ สสร. รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่เศษ/2488
 (2 กรกฎาคม 2488).

พระองค์เจ้าวรรณ ไทหยากรวรรณ	กรรมการ
นายเคื่อน บุณนาค	กรรมการ
พระยาอรรถการีย์นิพนธ์	กรรมการ
นายถวิล อุดล	กรรมการ
นายไพโรจน์ ชัยนาม	เลขานุการ ¹

ก่อนที่จะนำร่างรัฐธรรมนูญเสนอต่อสภา รัฐบาล ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ได้นำไปให้ประชาชนแสดงประชามติ (Plebicite) ซึ่งปรากฏว่าบรรดาหนังสือพิมพ์และประชาชนต่างก็เห็นควรให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ²

ในขณะที่คณะกรรมการ กำลังยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่อยู่นั้น นายปรีดี พนมยงค์ ในฐานะรัฐบุรุษอาวุโส พยายามแสดงบทบาทมีส่วนร่วมช่วยการเสนอความเห็นเกี่ยวกับหลักการสำคัญ เพื่อให้คณะกรรมการยึดเป็นแนวทางปฏิบัติดังต่อไปนี้

1. ยกเลิกสมาชิกประเภทที่ 2 ซึ่งมีอายุทั่วไปเฉพาะกาล
2. ยกเลิกบทบัญญัติซึ่งให้พระบรมวงศานุวงศ์อยู่เหนือการเมือง
3. สถาปนิบทบัญญัติประกอบด้วย 2 สภา คือสภาอาวุโส และสภาผู้แทนราษฎร
4. สภาอาวุโสประกอบด้วย สมาชิกราษฎรเลือกตั้งทางอ้อม จากผู้มีความรู้ ความชำนาญโดยทั่วไป
5. สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกซึ่งราษฎรเลือกตั้งโดยตรง
6. คณะรัฐมนตรี ให้พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง โดยประธานสภาผู้แทนราษฎร และประธานสภาอาวุโสลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ บุคคลที่เป็นนายกรัฐมนตรี

¹แผนกเก็บ สสร. รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ ๒๕๖/๒๔๘๘ (15 ตุลาคม ๒๔๘๘).

²หนังสือพิมพ์ไทยใหม่ ฉบับวันที่ 21 กรกฎาคม ๒๔๘๘.

หรือรัฐมนตรี ไม่จำเป็นต้องเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติโดยถือว่าเป็นผู้ซึ่งสมควร ได้รับความไว้วางใจจากสภา

7. รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกสภาอาวุโส จะเป็นข้าราชการประจำไม่ได้¹

ในสมัยนายควง อภัยวงศ์ เป็นนายกรัฐมนตรีครั้งที่ 2 มีการนำร่างรัฐธรรมนูญเสนอให้สภาพิจารณา เมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2489 สภา ลงมติรับหลักการด้วยคะแนนเสียงเกินกว่า ๕ ใน ๒² แล้วตั้งคณะกรรมการวิสามัญ จำนวน 15 คน เพื่อนำร่างรัฐธรรมนูญไปพิจารณา คณะกรรมการได้ประชุมพิจารณาต่อเนื่องมาจนถึงสมัยรัฐบาลนายปรีดี พนมยงค์ จึงเสนอให้สภาพิจารณาในวาระที่ 3 เมื่อวันที่ 29 เมษายน 2489 สภา ลงมติรับร่างรัฐธรรมนูญ ด้วยคะแนนเสียง 165:1 จกเว้นไม่ออกเสียง 4 คน ผู้ที่ไม่เห็นด้วยคือ นาวาเอกกาจ กางสงคราม สมาชิกประเภทที่ 2³ จากนั้นก็ได้นำขึ้นพูดเกล้าฯ ถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยประกาศใช้ เป็นกฎหมาย เมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม 2489 เรียกว่า "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489" มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 10 พฤษภาคม 2489 เป็นต้นมา มีบทบัญญัติรวมทั้งสิ้น 96 มาตรา

ลักษณะสำคัญของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 พอสรุปได้ดังนี้

1. ยกเลิกสมาชิกประเภทที่ 2 ซึ่งมีบทบัญญัติไว้ในบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญ

¹แผนกเก็บ สสร. รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่พิเศษ/2488 (14 ตุลาคม 2488) เรื่องร่างรัฐธรรมนูญ.

²รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 8/2489 (สามัญ) วันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2489.

³เรื่องเดียวกัน.

แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475

2. ยกเลิกบทบัญญัติให้ พระบรมวงศานุวงศ์อยู่เหนือการเมือง
3. อำนาจอธิปไตย ประกอบด้วย 2 สภา คือ สภาอาวุโส (พฤฒสภา) และ สภาผู้แทนราษฎร
4. สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วย สมาชิกซึ่งราษฎรเลือกตั้งโดยตรง (มาตรา 29)
5. สภาอาวุโส (พฤฒสภา) ประกอบด้วยสมาชิกซึ่งราษฎรได้เลือกตั้งตัวแทนมาทำการเลือกตั้ง (เลือกตั้ง 2 ชั้น) ไม่มีการแต่งตั้ง มีอำนาจควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน
6. นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี และสมาชิกสภานิติบัญญัติ นั้นจะเป็นข้าราชการประจำไม่ได้ (มาตรา 25, 29, 66)
7. รัฐธรรมนูญฉบับนี้กำหนดให้ตุลาการเป็นครั้งแรก มีจำนวน 15 คน ทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยบทบัญญัติกฎหมาย ที่มีข้อความขัดแย้งหรือขัดต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งคำวินิจฉัยของตุลาการรัฐธรรมนูญให้ถือเป็นเด็ดขาด และให้ศาลปฏิบัติตาม (มาตรา 89)

เมื่อวิเคราะห์ดูเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับนี้แล้วจะเห็นได้ว่า ต้องการให้มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอย่างสมบูรณ์ ทั้งนี้สภาผู้แทนราษฎรมาจากการเลือกตั้งโดยตรง ส่วนสมาชิกพฤฒสภา ก็มาจากการเลือกตั้งทางอ้อม คณะรัฐมนตรีและสมาชิกสภาทั้งสอง ไม่เป็นข้าราชการประจำ เป็นการแยกข้าราชการประจำออกจากการเมืองครั้งแรก นอกจากนี้ บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังระบุให้สิทธิเสรีภาพในการเลือกตั้งพรรคการเมืองไว้อย่างชัดเจน แต่อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญฉบับนี้ ก็อำนวยความสะดวกประโยชน์บุคคลสำคัญมีบทบาทในการร่างอยู่ไม่น้อย กล่าวคือในบทเฉพาะกาลระบุให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในขณะนั้นเป็นผู้เลือกตั้งสมาชิกพฤฒสภา ซึ่งเปิดโอกาสให้สมาชิกที่สนับสนุนนายปรีดี พนมยงค์ เลือกสมัครพรรคพวกเป็นสมาชิกพฤฒสภาเป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ การห้ามข้าราชการประจำยุ่งเกี่ยวกับการเมืองเป็นการกีดกันและสกัดกั้นอิทธิพลของทหาร

ประจำการมิให้เข้ามามีบทบาททางการเมืองโดยตรง ดังนั้นจึงเป็นโอกาสให้คือพลพรรคเสรีไทยชั้นแนวหน้าที่เป็นพรรคพวกของนายปรีดี พนมยงค์ เข้ามาแสดงบทบาททางการเมืองโดยตรงเป็นจำนวนมาก ซึ่งจะกลายเป็นทรัพยากรทางการเมืองส่วนหนึ่งที่นายปรีดีฯ ให้ความสำคัญเสถียรภาพของรัฐบาลพลเรือน และใช้เป็นเครื่องมือพิทักษ์รัฐธรรมนูญให้อยู่ยาวนานที่สุดเท่าที่จะทำได้ แต่เนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ประกาศใช้ในขณะที่บ้านเมืองอยู่ในสภาวะปั่นป่วนทางเศรษฐกิจ รัฐบาลไม่สามารถแก้ปัญหาได้สำเร็จ จึงทำให้รัฐธรรมนูญมีอายุเพียง 18 เดือน และหมดอายุไปพร้อมกับรัฐบาลพลเรือตรีถวัลย์ ชำรงนาวาสวัสดิ์ เมื่อเกิดรัฐประหาร 8 พฤศจิกายน 2490 โดยไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติมแต่อย่างใด

3.10 รัฐประหาร 8 พฤศจิกายน พ.ศ. 2490

รัฐประหารเมื่อปี 2490 นับเป็นความพยายามของทหารบกที่ต้องการเข้ามีอำนาจทางการเมืองอีกครั้งหนึ่ง หลังจากหมดอำนาจหลังสงครามโลกครั้งที่สอง อันเป็นระยะที่จอมพล ป. พิบูลสงคราม และพวกถูกจับในข้อหาอาชญากรรมสงคราม ระบบรัฐสภาเพื่อผู้ถึงขีดสุด รัฐบาลเขาออกตามวิถีทางรัฐสภา ที่สำคัญคือรัฐธรรมนูญ ฉบับปี 2489 ได้วางหลักการแยกข้าราชการประจำกับการเมือง ทำให้ทหารต้องถอดเครื่องแบบจึงจะเข้ามาแข่งขันทางการเมืองได้ รัฐประหารครั้งนี้เป็นการกระทำของฝ่ายทหารบกแต่ฝ่ายเดียว ผิดกับการปฏิวัติ พ.ศ. 2475 อันเกิดจากการร่วมมือทั้งสามฝ่ายของพลเรือน ทหารบก ทหารเรือ จึงทำให้ฝ่ายทหารบกครองอำนาจตั้งแต่นั้นมา

สาเหตุสำคัญที่นำไปสู่รัฐประหาร อาจสรุปได้ดังนี้¹

1. ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน อันเนื่องมาจากการขาดแคลนเครื่องอุปโภคบริโภค โดยเฉพาะข้าวซึ่งเป็นอาหารหลักของคนไทย

¹ สุชิน ตันติกุล, รัฐประหาร พ.ศ. 2490 (พระนคร: โรงพิมพ์สยามคอมสัจจคม ตาอักษร, 2515), หน้า 26 - 76.

2. ปัญหาสถานะเศรษฐกิจเสื่อมโทรมหลังสงคราม อันเป็นเหตุให้เกิดภาวะเงินเฟ้อ สินค้ามีราคาแพงทำให้ประชาชนเดือดร้อน

3. รัฐบาลหย่อนสมรรถภาพในการบริหารงาน

4. ปัญหาความไม่สงบเรียบร้อยภายในประเทศ เนื่องจากโจรผู้ร้ายชุกชุม

5. รัฐบาลไม่สามารถคลี่คลายปัญหากรณีสวรรคต ของรัชกาลที่ 8 ให้เป็นที่กระจ่างชัดว่า พระองค์สวรรคตด้วยสาเหตุอันใด

6. เนื่องจากการเปิดอภิปรายทั่วไป ไม่ไว้วางใจรัฐบาลของพรรคประชาธิปัตย์ซึ่งทำให้ประชาชนทราบข้อเท็จจริงต่าง ๆ เกี่ยวกับความบกพร่องของรัฐบาล เป็นเหตุให้เสื่อมความนิยมในรัฐบาลมากยิ่งขึ้น

7. ความไม่พอใจของกลุ่มทหารบก เนื่องจากรัฐบาลพลเรือนสั่งปลดพลจัตวา ทหารไทยในสหรัฐไทยเดิม โดยไม่ให้ทหารกลับเข้าประจำการเสียก่อน ประกอบกับการเคลื่อนย้ายกำลังทหารกลับบ้าน มิได้ดำเนินไปโดยราบรื่น ทหารต้องเดินทางกลับด้วยความยากลำบาก ทำให้ต่างรู้สึกว้าวุ่นหวาดหวั่น นอกจากนั้นก็กลุ่มทหารบกมีความรู้สึกถูกละเลยเหยียดหยามจากเสรีไทย และรัฐมนตรีบางคนซึ่งกล่าวว่า "ควรขยับเล็กกลงทัพเสีย เพราะไม่มีความจำเป็นสำหรับประเทศเล็ก ๆ เช่นประเทศไทย"¹

ดังนั้น คณะนายทหารจึงได้รวมมือคิดก่อการรัฐประหารขึ้น โดยมีหัวหน้าคนสำคัญได้แก่ พลโทผิน ชุณหะวัณ อธิบดีแม่ทัพภาคพายัพ นาวาอากาศเอก กาจสงคราม นายทหารนอกประจำการ และเป็นสมาชิกพุทธสภา พันเอกสวัสดิ์ สวัสดิ์เกียรติ เจ้ากรมเกียกกายทหารบก ซึ่งเป็นนายทหารประจำการคนเดียว พันโทกาน จ่านงภูมิเวท นายทหารประจำการและสมาชิกพุทธสภา นอกจากนี้ยังมีทหารทั้งในและนอกประจำการเข้าร่วมอีกหลายนาย เช่น พันเอกเผ่า ศรียานนท์ ร้อยเอกขุนปรีชา รณเสฏฐ์ พันเอกสุญค์ ณะวัชร์ ฯลฯ

¹ เนตร เขมะโยธิน, ชีวคินายพล (พระนคร: โรงพิมพ์ดวงศึกษา, 2499), หน้า 735.

นอกจากนี้คณะรัฐประหารยังได้ไปชักชวนพลเอกอดุล อดุลเดชจรัส ผู้บัญชาการทหารบก และพลตรีวีรวัฒน์ วีรวัฒน์โยธิน ผู้บัญชาการมณฑลทหารบกที่ 1 ซึ่งควบคุมกำลังทหารในกรุงเทพฯ เขาร่วมด้วย แต่ทั้งสองท่านปฏิเสธ¹ คณะรัฐประหารได้รับทุนเพื่อใช้จ่ายในการทำรัฐประหารจาก นายวรการ บัญชา อธิบดีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัด เชียงราย² สำหรับจอมพล ป.พิบูลสงคราม เมื่อคณะรัฐประหารทำการสำเร็จ จึงได้เชิญตัวมาเป็นผู้บัญชาการทหารแห่งประเทศไทย

คณะรัฐประหารได้ลงมือกระทำรัฐประหาร เมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน เวลา 23.30 น. โดยตั้งวัตถุประสงค์ในการทำรัฐประหารไว้ดังนี้³

1. ทำการรัฐประหาร เป็นการกระทำเพื่อประเทศชาติอย่างแท้จริง มิใช่เพื่อบุคคลหนึ่งบุคคลใดโดยเฉพาะ
2. เพื่อลดอำนาจรัฐบาลพลเรือตรี ถวัลย์ ช่างนาวาสวัสดิ์ แล้วสถาปนารัฐบาลใหม่เพื่อให้มีประสิทธิภาพ เทอคหุลชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และประพฤติดำเนินการตามรัฐธรรมนูญอย่างแท้จริง
3. เพื่อเชิดชูเกียรติของทหารที่ถูกเหยียบย่ำทำลาย ให้กลับคืนศักดิ์และเพื่อปรับปรุงให้มีเกียรติ และสมรรถภาพให้เข้มแข็งยิ่งขึ้น
4. เพื่อแก้ไของค์การปกครองที่เสื่อมลงให้มีสมรรถภาพ และแก้ไขการเศรษฐกิจลดค่าครองชีพของประชาชนให้ถูกลง ให้ประชาชนอยู่ดีกินดี
5. เพื่อจัดการสืบหาผู้ร้ายลอบปลงพระชนม์พระมหากษัตริย์ และจัดห้องร้อง

¹ สุจิน คันทิกุล, รัฐประหาร พ.ศ.2490, หน้า 93.

² เรื่องเดียวกัน.

³ วิชัย ประสงค์สี, การปฏิวัติรัฐประหารในสมัยประชาธิปไตยแห่งประเทศไทย

(พระนคร: โรงพิมพ์บริษัทรัฐศักดิ์ 2492), หน้า 171.

ลงโทษตามกฎหมาย

6. เพื่อกำจัดทัศนคติคอมมิวนิสต์ให้สูญสิ้นไปจากแผ่นดินไทย เชิดชูบรรพบุรุษศาสนา ให้สถิตถาวรสืบไป

เมื่อกระทำการสำเร็จแล้ว คณะรัฐประหาร ได้จัดตั้งกองบัญชาการทหารแห่งประเทศไทยขึ้น เพื่อบังคับบัญชาหน่วยทหารและตำรวจ โดยมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง¹

1. จอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นผู้บัญชาการทหารแห่งประเทศไทย
2. พลโทผิน ชุณหะวัณ เป็นรองผู้บัญชาการทหารแห่งประเทศไทย
3. พลตำรวจตรีหลวงชาติตระการโกศล รักษาราชการในตำแหน่งอธิบดีกรม

ตำรวจ

4. พันเอกกาจ กาจสงคราม เป็นผู้ช่วยผู้บัญชาการทหารแห่งประเทศไทย

ภายหลังยี่สิบอำนาจได้สำเร็จคณะรัฐประหาร จึงนำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2490 ไปให้ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ลงพระนามเพื่อประกาศใช้

3.11 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2490

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2490 มีบทบัญญัติ รวม 98 มาตรา โดยคณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ลงพระนามประกาศใช้ เมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน พ.ศ. 2490 รัฐธรรมนูญฉบับนี้อำนาจการร่างโดยนาวาอากาศเอก กาจ กาจสงคราม และมีบุคคลร่วมทำการร่างอีกหลายคน เช่น พระยาอัคคีสิทธิ์กรมประคลัง อธิบดีศาลฎีกา พันเอกสุวรรณ เพ็ญจันทร์ เจ้าหน้าที่กรมพระธรรมนูญทหารบก นายเข้มชาติ บุญรัตพันธ์ นายเลื่อน พงษ์โสภณ รอยเอกประเสริฐ สุขบรรทัด สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

¹ หนังสือพิมพ์พิมพ์ไทย ฉบับวันที่ 9 พฤศจิกายน 2490.

พรรคประชาธิปัตย์ ฯลฯ¹ รัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวนี้ได้สมญาว่า "รัฐธรรมนูญ คู่แค้น" หรือ "รัฐธรรมนูญ ฉบับโคตม" เนื่องจากเมื่อร่างเสร็จแล้วพันเอกกาจ กาจสงคราม ได้ไปชวนไวฑูรย์ นำ กอนกระทำรัฐประหาร เพราะเกรงว่าจะถูกเจ้าหน้าที่รัฐบาลค้นพบ และถูกขอตากบฏ คณะรัฐประหารอ้างเหตุผลในการประกาศใช้ว่า เพราะรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ เหมาะสมกับประเทศชาติและกาลสมัยที่ล่วงมาแล้ว และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ผ่านมาไม่สามารถแก้ไขปัญหา ความเดือดร้อนของประชาชนทั้งทางด้านเศรษฐกิจและทางสังคมได้ คณะรัฐประหารเชื่อว่ารัฐธรรมนูญฉบับใหม่จะเป็นวิถีทางจรรโลงประเทศชาติให้วัฒนาถาวร อีกทั้งเป็นการบำบัดทุกข์เข็ญของประชาชนทั้งปวงให้สู่ภาวะปรกติได้สืบไป² อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงหลักการและกลไกในการปกครองประเทศจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว แสดงให้เห็นว่าเหตุผลของคณะรัฐประหาร ไม่มีน้ำหนักมากพอที่จะรับฟังได้มากนัก³ เนื่องจากกลไกในการปกครองตามรัฐธรรมนูญ ฉบับใหม่มีลักษณะคล้ายคลึงกับรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2489 มาก หากแต่มีการแก้ไขข้อปลีกย่อยเพียงเล็กน้อย เช่น รัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวกำหนดให้มี 2 สภา เช่นเดียวกัน แต่เปลี่ยนชื่อจากสภาเป็นวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร โดยให้พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งวุฒิสภาจำนวนเท่ากับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีอำนาจมากก็ออกจากรวมอำนาจยับยั้งกฎหมายที่วุฒิสภาไม่เห็นด้วยแล้ว ยังมีอำนาจลงมติความไว้วางใจร่วมกับสภาผู้แทนในการบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรี และให้วุฒิสภานำที่แทนรัฐสภาไปจนกว่าจะมีการเลือกตั้ง⁴ รัฐธรรมนูญกำหนดให้มีคณะอภิรัฐมนตรี 5 คน

¹ หนังสือพิมพ์สยามนิกร ฉบับวันที่ 11 พฤศจิกายน 2490.

² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2490.

³ กระทบต่องานของชาติ, ความรู้อธิบายรัฐธรรมนูญไทย, หน้า 52.

⁴ บทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2490 มาตรา 96, 98.

ทำหน้าที่ถวายคำปรึกษาแก่พระมหากษัตริย์และทำหน้าที่เป็นผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ โดยมีพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมขุนชัยนาทนเรนทร เป็นประธาน ส่วนองคิรัฐมนตรีอีก 4 ท่าน ได้แก่พระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าธานีนิวัต พลโทพระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าอลองกฎ พระยามานวราชเสวี และพลเอก อุดล อุดลเกษรวัศ¹ คณะรัฐมนตรีมีจำนวน 19 - 25 นาย และต้องไม่เป็นข้าราชการประจำ พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ตามรัฐธรรมนูญมีมากทรงตั้งและถอดถอนนายกรัฐมนตรีได้ มีพระราชอำนาจยับยั้งร่างพระราชบัญญัติ และพระราชอำนาจเกี่ยวกับนโยบาย (คือการเปลี่ยนแปลงนโยบายจะต้องได้รับพระบรมราชานุญาต) บทบัญญัติดังกล่าวทำให้พระมหากษัตริย์เป็นทั้งองค์พระประมุขของรัฐและหัวหน้ารัฐบาลด้วย²

สำหรับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี คณะรัฐประหารยังไม่กล้ารับ เพราะเกรงจะเป็นข้อครหาว่าทำรัฐประหารเพื่อหวังอำนาจ และผลประโยชน์ของตัวเอง สาเหตุสำคัญอีกประการหนึ่ง เกรงว่าประเทศมหาอำนาจตะวันตก โดยเฉพาะอังกฤษและสหรัฐอเมริกา จะไม่รับรองฐานะของรัฐบาล เนื่องจาก จอมพล ป.พิบูลสงคราม เป็นบุคคลที่ฝ่ายสัมพันธมิตรกล่าวหาว่า เป็นผู้เผด็จการ และเคยเป็นผู้ต้องหาในคดีอาชญากรรมสงคราม ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมอบตำแหน่งนายกรัฐมนตรีให้แก่บุคคลที่เหมาะสมต่อไป ซึ่งได้แก่นายควง อภัยวงศ์

แม้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้จะเป็นฉบับชั่วคราว แต่ก็ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม 3 ครั้งด้วยกัน คือ

1. แก้ไขเพิ่มเติมเรื่องการเลือกตั้ง โดยใช้วิธีรวมเขตจังหวัด และกำหนด

¹ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 65 ตอนที่ 54 ลงวันที่ 11 พฤศจิกายน พ.ศ.2490.

²แต่พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์เป็นเรื่องทางทฤษฎีเท่านั้น เพราะในทางปฏิบัติพระราชอำนาจดังกล่าวจะใช้ได้ก็ต่อเมื่อมีรัฐมนตรี ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ.

จำนวนราษฎรสองแสนคนต่อสมาชิกสภาผู้แทนหนึ่งคนและแก่อายุของผู้สมัครรับเลือกตั้งให้
 เป็นไม่ต่ำกว่า 35 ปีบริบูรณ์

2. แก้ไขเพิ่มเติมเรื่องการประชุมร่วมกันของรัฐสภา เรื่องให้ตั้งสภาาร่างรัฐ
 ธรรมนูญขึ้นและเรื่องให้ประธานวุฒิสภา เป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ ใน
 การประกาศใช้รัฐธรรมนูญใหม่

3. แก้ไขเพิ่มเติมเรื่องนำเอกสิทธิคุ้มครองมาใช้กับสมาชิกสภาาร่างรัฐธรรมนูญ
 เช่นเดียวกับสมาชิกรัฐสภา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2490 ถูกยกเลิก
 เลิกไปเมื่อสภาาร่างรัฐธรรมนูญโครงการรัฐธรรมนูญถาวรแล้วเสร็จและนำมาประกาศใช้
 เมื่อวันที่ 23 มีนาคม พ.ศ.2492.