

## สรุปวิเคราะห์สาเหตุแห่งความล้มเหลวทางการเมืองในช่วง ๒๐ ปี

การปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นจุดหมายปลายทางที่เปลี่ยนแปลง การปกครองเมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๔๗๕ โดยคณะราษฎรได้ปวารณาตนเองเข้ารับผิดชอบในการบรรลุถึงจุดหมายปลายทางอย่างปฏิเสธไม่ได้เลย การรับพระราชทานอำนาจ อธิปไตย จากพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว เพื่อหยิบบັນส่งคืนให้กับประชาชน กล่าวได้ว่า ประสบความสำเร็จตลอดเวลาที่ผ่านมาก็จะเห็นว่ากระบวนการเมืองไม่ได้ดำเนินไปในลักษณะวิวัฒนาการการปกครอง แต่ออกมาในรูปกระทอนกระแทนเค้นหน้าดอย หลังหรืออยู่กับที่ ประสิทธิภาพทางการเมืองที่ผ่านมามีได้สร้างความผิดหวังที่ไม่สามารถผลิต นักการเมือง และเพาะประชาชนในระบอบประชาธิปไตยขึ้นมา ชนชั้นปกครองโดยเฉพาะ คณะรัฐประหารซึ่งรวมถึง จอมพล ป.พิบูลสงคราม จะหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบที่เบนแนว วิถีที่ไปสู่การปกครองระบอบประชาธิปไตยออกห่างไปยอมไม่ได้ การกระทำนอกเหนือ กติกาประชาธิปไตยโดยปราศจากความรับผิดชอบต่องานหน้าที่ของตนเองก็ต่อประเทศ ชาติก็คือนักการเมืองในช่วง ๒๐ ปี ล้วนแล้วแต่ดูครั้งใหญ่กระบวนการเมืองดอยหลัง เขาคดอง ความล้มเหลวทางการเมืองในแง่มุมต่าง ๆ ก็ได้ประมวลวิเคราะห์แล้วในบท กอน ๆ สำหรับในบทนี้ก็จะได้วิเคราะห์สาเหตุอันมีส่วนสำคัญที่เป็นปัจจัยอุปสรรคขัดขวาง มีให้กระบวนการเมืองดำเนินไปตามครรลองของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ซึ่ง พอจะแยกพิจารณาออกเป็นข้อ ๆ ดังต่อไปนี้

### ๑. ลักษณะสังคมไทยไม่เอื้ออำนวย

เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปแล้วว่า แต่ละสังคมย่อมมีลักษณะที่แตกต่างกัน และมีระดับความเปลี่ยนแปลงช้าเร็วต่างกัน สู้แต่สังคมนั้นจะได้รับอิทธิพลจากแหล่งใด

และสภาวะการณั้แวดล้อมขณะนั้น เป็นเช่นไร ของสิ่งหนึ่งใ้ใดก็มิมีประสิทธิผลและเหมาะสมในสังคมหนึ่ง แต่อาจไม่สามารถจะนำเข้ามาปรับใช้กับสังคมหนึ่งอย่างใดได้ก็ ทั้งนี้ ย่อมขึ้นอยู่กับว่าสังคมนั้นพร้อมแล้วหรือยังที่จะรับสิ่งใหม่ ๆ ที่แปลกซึ่งตนเองยังไม่เคยชินมาก่อน กล่าวให้ชัดเจนนึ่งขึ้นก็คือว่า กลุ่มบุคคลในสังคมนั้นมีค่านิยมที่เอื้ออำนวยเพียงใด หากมีสิ่งใหม่ ๆ มากกระทบเพื่อเปลี่ยนแปลงสังคมที่ตนอาศัยอยู่ ว่าโดยสภาพความเป็นจริงแล้วการเปลี่ยนแปลงใดก็ตามที่สอดคล้องกับค่านิยมของบุคคลในสังคม ย่อมสามารถจะสอดคล้องแทรกเข้าไปในสังคมอย่างสนิทแนบแน่น แต่ในทางตรงข้าม หากเป็นการเปลี่ยนแปลงที่เคินสว่นทางกันย่อมได้รับการต่อต้าน ไม่มากก็น้อย ฉะนั้นการเปลี่ยนแปลงในประการหลังย่อมต้องใช้เวลายาวนานมากกว่าในประการแรกอย่างแน่นอน

สังคมไทยเป็นสังคมที่ยึดมั่นในขนบธรรมเนียมประเพณี มีการเปลี่ยนแปลงค่อยเป็นค่อยไปอย่างเชื่องช้า ไม่นิยมความรุนแรง<sup>๑</sup> และคนไทยส่วนใหญ่มีค่านิยมที่คล้ายคลึงร่วมกัน ซึ่งมักจะออกมาในรูปของคำพังเพยต่าง ๆ พอจะวิเคราะห์ค่านิยมออกได้ดังนี้

๑.๑ ระบบอาวุโส คนไทยใ้ให้ความสำคัญผู้เฒ่าผู้แก่มาก ความถูกต้องจึงดูเหมื่อนราวอยู่ที่การมีอายุมากกว่ากัน ไม่ใช่เหตุผล การโต้แย้งผู้ใหญ่ นั้น เป็น

---

<sup>๑</sup> พงศ์เพ็ญ ศกุนตาทักษ์ วิชาสัมมนาปัญหาการเมือง เศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย แผนกวิชาปกครอง คณะมัณฑนพิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย วันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๑๓

การไม่เคารพผู้ใหญ่ ผู้น้อยตองยอมรับความค้อยของตนเองในทุกทาง ดังคำพังเพยที่ว่า "เดินตามหลังผู้ใหญ่หมาไม่กัด" หรือ "เป็นผู้น้อยคอยกมพนมกร"

๑.๒ ราชการนิยม ควยเหตุที่คนไทยมีความนิกคิตที่ฝังแน่นมาเป็นเวลาย นับหลายศตวรรษ ที่ถือว่าราชการเป็นผู้ทรงเกียรติ เพราะเป็นบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งจากองค์พระมหากษัตริย์มาปกครอง การบ้านเมืองจึงตก เป็นหน้าที่ของข้าราชการโดยเฉพาะ ซึ่งถือว่าเป็นชนชั้นสูงของสังคม และการไต่เต้าไปสู่ชนชั้นที่สูงขึ้นก็คือ การรับราชการ เพื่อให้ได้เป็น "เจ้านาย" นั้นเอง ดังคำพังเพยเปรียบเทียบที่ว่า "สิบพ่อค้าไม่เท่าพระยาเลี้ยง" อย่างไรก็ตาม ไรก็ดี ราชการนิยมนับวันจะเสื่อมถอยลงเป็นปฏิภาคลัมกับการศึกษาของประชาชน

๑.๓ การพึ่งพาตนเอง คนไทยได้รับอิทธิพลจากหลักพุทธศาสนา จนกลายเป็นวิถีชีวิตของคนไทยตองผูกพันกับพุทธศาสนาจนแยกกันไม่ออก "บุญทำกรรมแต่ง" ทำให้คนไทยตองพึ่งตนเองมากขึ้น ความเกือครอนที่บังเกิดขึ้นเป็นวิบากกรรมที่ตนประกอบ มาทั้งสิ้น จะตองยอมกมหนารับจนกว่าจะหลุดพ้น ไม่สามารถไปพึ่งพาอาศัยใครได้ดัง คำพังเพยที่ว่า "แข่งอะไรก็แข่งไคเวนแต่แข่งบุญและวาสนา" ฉะนั้นตองคนตองก็รับ ผิดชอบตนเอง ดังที่สุนทรภู่กวีเอกในยุคคนกรุงรัตนโกสินทร์ได้เปรียบเทียบให้เห็นว่า "รูอะไรไม่สู้รูวิชา รูรักษาคัวร์อดเป็นยอดคิต" ดูประหนึ่งเป็นการส่งเสริมให้เกิดความ รูสึกไม่ค้อยเสียดสะเพื่อส่วนรวม ซาคความรับผิดชอบตองหมู่คณะ ซึ่งก็ปรากฏออกมาในรูป ของคำพังเพยตาง ๆ เช่น "อย่าเอามือไปซุกหีบ" "อย่าหาเหาใส่หัว" และ "อย่า แกวงเหาหาเสียน" เป็นต้น เมื่อเป็นเช่นนี้ตองก็คินรนเพื่อตนเอง เขาทำนอง "รูหลบ เป็นปึก รูหลีกเป็นหาง" ซึ่งกลายมาเป็นลักษณะตางคนตางอยู่ ดังคำพังเพยที่ว่า "บ้าน ใครใครอยู่ ภูใครใครนอน"

๑.๔ การยอมรับโดยปราศจากการแสดงออกซึ่งความคิดเห็น ลักษณะสำคัญ  
 อย่างหนึ่งในสังคมไทยก็คือ การไม่ชอบแสดงออกซึ่งความคิดเห็นถึงสิ่งที่คนพอใจหรือไม่พอใจ  
 เมื่อมีปัญหากระทบกันมักจะนิ่งเฉยเสีย เพราะถือคติว่า "พูดไปสองไพเบี้ย นิ่งเสียตำลึงทอง"  
 จนในบางครั้งยอมรับในสิ่งที่ไม่ถูกต้องไรเหตุผลแต่จำต้องยอมรับอย่างนิน ๆ กังคำพังเพยที่ว่า  
 "น้ำเซียวอย่า ขวางเรือ" อย่างไรก็ตามการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นนั้นวันจะเพิ่มมากขึ้น  
 อันเนื่องมาจากอิทธิพลของตะวันตกและอิทธิพลของสื่อสารมวลชนเป็นลำดับ เพราะได้มีการกระ  
 ตุ้นย่วยให้ เกิดการแสดงออกความคิดเห็นอยู่เสมอ

๑.๕ ชอบดำเนินชีวิตอย่างสบาย ภัยพิบัติที่สภาพของประเทศไทยโดยทั่วไป  
 อุดมสมบูรณ์ คนไทยอยู่กับอย่างสบายไม่ต้องดิ้นรน ฉะนั้นจึงไม่ชอบปฏิบัติในสิ่งที่มีกฎเกณฑ์  
 ระเบียบวินัยบังคับ การอาศัยความสัมพันธ์ทางส่วนตัวทำให้เกิดการปฏิบัตินอกกฎเกณฑ์และระ  
 เบียบถือว่าเป็นความสำเร็จที่ควรแก่การภาคภูมิใจ ค่านิยมของคนไทยที่ชอบมีวิถีชีวิตอย่างสบาย  
 ปราศจากกฎเกณฑ์หรือระเบียบวินัย จึงมีลักษณะ "ทำอะไรง่าย ๆ คือไทยแท้"

อุดมการใดก็ตามจะได้รับการยกย่องแต่ไหน แพรหลายเพียงใดในสังคมก็ต่อเมื่อ  
 อุดมการนั้นสอดคล้องกับค่านิยมที่มีอยู่ในสังคมนั้นมากน้อยเพียงไร อุดมการทางการเมืองการ  
 ปกครอง ก็เช่นกัน หากอุดมการทางการเมืองการปกครองที่นำมาใช้สอดคล้องกับค่านิยมที่สังคมนั้น  
 ยึดถืออยู่ แน่นนอนที่สุดอุดมการนั้นย่อมสอดคล้องเข้าไปในสังคมอย่างแนบเนียน เพราะต่าง  
 ก็เอื้ออำนวยแก่กัน ยังผลให้อุดมการนั้นหยั่งรากลึกในสังคมนั้นในที่สุด ตรงกันข้ามถ้าอุดมการ  
 ทางการเมืองการปกครองฝืนกับค่านิยมที่สังคมนั้นยึดถืออยู่ อุดมการนั้นไม่อาจดำรงอยู่ได้นานและ  
 ล้มหายไปในที่สุด กรณีของสังคมไทยก็คู่ๆเดียวกัน ผู้เขียนมีความเชื่อมั่นว่าส่วนหนึ่งของความ  
 ล้มเหลวทางการเมืองของไทย มีสาเหตุมาจากสังคมไทยมีลักษณะไม่เอื้ออำนวยให้กระบวนการ  
 เมืองไทยดำเนินไปตามวิถีทางของการปกครองระบอบประชาธิปไตย กล่าวคือ ยังมีค่านิยมของ

คนไทยบางอย่างที่เป็นอุปสรรคขัดขวาง จากประวัติศาสตร์การเมืองการปกครองของไทย ได้พิสูจน์ให้เห็นว่าอุดมการณ์ทางการเมืองการปกครองบางยุคสมัยสามารถดำรงอยู่ได้นานนับหลายศตวรรษอย่างเช่น ลัทธิกษัตริย์นิยม (Monarchism) และลัทธิอำนาจนิยม (Authoritarianism) แต่ก็มีอุดมการณ์ทางการเมืองการปกครองบางอย่าง แพร่หลายแต่เพียงบางขณะเท่านั้น เช่น ลัทธิเสรีประชาธิปไตย (Liberal Democracy) และลัทธิชาตินิยม (Nationalism)<sup>๒</sup> เหตุที่เป็นเช่นนั้นก็เพราะว่าแต่ละลัทธิดังกล่าวต่างก็มีความแตกต่างกันในการที่จะซึมซาบสอดแทรกเข้าไปในสังคมไทยไม่เท่ากัน ลัทธิที่จะกลายสภาพมาเป็นอุดมการณ์อันเป็นที่ยอมรับของสังคมไทยเท่าที่ยอมรับก็เห็นจะมีลัทธิกษัตริย์นิยม กับลัทธิอำนาจนิยม เพราะทั้งสองลัทธินี้ สอดคล้องกับค่านิยมของสังคมไทยที่ยึดมั่นอยู่ อาทิเช่น ลัทธิทั้งสองยอมรับความแตกต่างระหว่างชนชั้นปกครองกับประชาชน ประชาชนมีหน้าที่เชื่อฟังปราศจากการโต้แย้งหรือสงสัย ผู้น้อยต้องตามผู้ใหญ่งานบ้านการเมืองเป็นหน้าที่ของชนชั้นปกครอง ประชาชนเกี่ยวข้องไม่ได้นอกจากอยู่ใต้ปกครองเท่านั้น และเป็นทั้งสองลัทธิที่สร้างความเป็นปึกแผ่นให้กับระบบราชการตลอดมาตราบจนทุกวันนี้ ต่อมาลัทธิกษัตริย์นิยมได้ถูกทำลายลงโดยคณะราษฎร ซึ่งเป็นผู้นำลัทธิเสรีประชาธิปไตยมาเผยแพร่<sup>๓</sup> ในขณะที่ลัทธิอำนาจนิยมไม่ได้รับความกระทบกระเทือนแม้แต่น้อย และต่อมาจึงปรากฏออกมาในรูปของความึกเขาคิดในการปกครองประเทศ เช่นการปฏิวัติรัฐประหารเพื่อเป็นรัฐบาลเสียเองหรือใช้รัฐบาลทหารปกครองประเทศ เป็นต้น ส่วนลัทธิชาตินิยมที่จอมพล ป.พิบูลสงคราม เคยนำมาใช้ระยะก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง ไม่สามารถดำรงอยู่ได้นานและเล็ดลุ่มไป นอกจากสาเหตุที่เกิดจากผู้บริหารประเทศ ทำตัวเป็นแบบอย่างที่ไม่

<sup>๒</sup> กรมหลวงนครราชสีมา อุดมการณ์กับสังคมไทยในปัจจุบัน (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์สมาคมนักคิดศาสตร์แห่งประเทศไทย ๒๕๑๕) หน้า ๑๐๘ - ๑๑๒

<sup>๓</sup> เรื่องเดียวกัน

และโฆษณาชวนเชื่อโดยการเร้าอารมณ์มากกว่าแสดงเหตุผลแล้ว สาเหตุอีกประการหนึ่งก็คือ ขัดต่อความรู้สึกของคนไทยที่ชอบทำอะไรง่าย ๆ ไม่ยอมมีกฎเกณฑ์ระเบียบวินัยบังคับ จึงทำให้การบังคับให้คนไทยเปลี่ยนแปลงไป ตามที่จอมพล ป. พิบูลสงคราม ต้องการไม่บรรลุผล ประชาชนไม่บังเกิดความเลื่อมใส ลัทธิชาตินิยมนี้ จึงอยู่ได้เพียงชั่วขณะหนึ่งที่จอมพล ป. พิบูลสงคราม มีอำนาจเท่านั้น

เมื่อหันกลับมาพิจารณาลัทธิเสรีประชาธิปไตย ซึ่งคณะราษฎรพยายามที่จะปลูกฝังเข้าไปในสังคมไทยให้กลายเป็นอุดมการณ์ของไทย ก็ปรากฏว่าไม่ได้เจริญงอกงามเท่าที่ควรในระยะ ๒๐ ปีที่ผ่านมา ลัทธิเสรีประชาธิปไตยหยุดอยู่เพียงเป็นอุดมการณ์ของคณะราษฎรเท่านั้น มิได้เป็นอุดมการณ์ทางการเมืองของสังคมไทยแต่อย่างใด ทั้งนี้เพราะอุดมการณ์ขัดกับค่านิยมของคนไทยอยู่หลายประการ อาทิเช่น ระบบอาวุโส ได้ทำลายความเสมอภาคของบุคคล ทำให้ไม่กล้าโต้แย้ง ขาดความเป็นตัวของตัวเอง เพราะต้องเชื่อผู้มีอาวุโสกว่า ราชกรณนิยมทำให้ประชาชนเข้าใจว่าเรื่องการเมืองเป็นเรื่องของราชการไม่ใช่ธุระของประชาชน ที่จะไปเกี่ยวข้องกับ การพึ่งพาตัวเองเพื่อเอาตัวรอดได้ปรากฏออกมาในรูปของพฤติกรรมทุจริตของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบางคนโดยเฉพาะในวาระ พ.ศ. ๒๔๘๕-พ.ศ. ๒๔๘๘ ยังผลให้เกิดรัฐประหารโดยคณะรัฐประหารและสร้างความอ่อนแอให้กับสภาผู้แทนราษฎรในที่สุด นอกจากนี้ลักษณะที่ต่างคนต่างเอาตัวรอดนี้ ยังเป็นอุปสรรคในการรวมตัวเพื่อจัดตั้งเป็นระบบพรรคการเมืองที่มีประสิทธิภาพอีกด้วย ครอบงำที่สังคมไทยยังไม่สามารถให้หลักประกันที่เท่าเทียม ยุติธรรมแก่คนไทยทุกคนแล้วยากที่จะขจัดค่านิยมนี้ให้หมดสิ้นไป เพราะเท่าที่ผ่านมามันยังหาที่พึ่งเป็นหลักยึดถือไม่ได้ เช่น กฎหมายวางตามใจบุคคลมากกว่าหลักการ ตัวอย่างกรณีจัดตั้งศาลพิเศษของคณะราษฎร เป็นต้น การปกครองระบอบประชาธิปไตยถือหลักว่าให้ประชาชนเข้ามามีส่วนมีเสียงในทางการเมืองมากที่สุด เมื่อเป็นเช่นนี้จำเป็นต้องมีการกำหนดกฎ-

เกณฑ์เป็นกติกาที่ถ่วงปฏิบัติแน่นอน เช่น การปฏิบัติตามวิถีทางของระบบรัฐธรรมนูญต่าง ๆ การมีระบบพรรคการเมืองที่เข้มแข็ง จะต้องให้สมาชิกของพรรคการเมืองมีระเบียบวินัย เข้มงวดคอยแต่ประสบการณ์ ๒๐ ปี ที่ผ่านมาได้แสดงถึงการขาดความอดทนของฝ่ายทหารที่ไม่ยอมปล่อยให้กระบวนการเมืองดำเนินไปตามระบอบประชาธิปไตย เพราะคิดว่าวิถีที่เข้าไปแก้ไขสถานการณ์ที่ดีไม่มีอะไรง่ายเท่ากับการปฏิวัติรัฐประหาร ซึ่งเป็นการละเมิดรัฐธรรมนูญอย่างปฏิเสธไม่ได้ เขาทำนอง "ทำอะไรง่าย ๆ คือไทยแท้" การไม่ชอบอยู่ในกรอบของระเบียบวินัยของคนไทย เป็นสาเหตุความล้มเหลวของระบบพรรคการเมืองของไทย เพราะมีการรวมตัวอย่างหลวม ๆ ยึดถือตัวบุคคลมากกว่าความเห็นพ้องต้องกันในนโยบายหรือหลักการ กล่าวโดยสรุปค่านิยมของคนไทยบางอย่างที่ยึดมั่นอยู่มีส่วนสำคัญไม่น้อยที่เป็นอุปสรรคมิให้กระบวนการเมืองไทยดำเนินในลักษณะที่เป็นประชาธิปไตย เพราะอุดมการณ์การปกครองระบอบประชาธิปไตยขัดกับค่านิยมที่สังคมไทยยึดถืออยู่นั่นเอง

## ๒. ขนชั้นปกครองขาดอุดมการณ์ประชาธิปไตยร่วมกัน

ความระหองระแหงระหว่างบุคคลสำคัญในคณะราษฎรได้ปรากฏเด่นชัดขึ้นภายหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองได้เสร็จสิ้นลง การแตกคอรหว่างกลุ่มอาวุโสภายใต้การนำของ พระยามโนปกรณนิติธาดา พ.อ.พระยาทรงสุรเดช และ พ.อ. พระยาฤทธิอัคเนย์ กับกลุ่มหนุ่มภายใต้การนำของ พ.อ.พระยาพลพลพยุหเสนา นายปรีดี พนมยงค์ และ พ.ต.หลวงพิบูลสงคราม ได้กลายมาเป็นสาเหตุให้เกิดรัฐประหารเป็นครั้งแรก เหตุผลของความแตกแยกนอกจากที่ไม่เห็นพ้องด้วยกับเค้าโครงเศรษฐกิจของนายปรีดี พนมยงค์ แล้วยังเนื่องมาจากบุคคลสำคัญในคณะราษฎร ต่างก็มีแนวความคิดแตกต่างกันในการที่จะนำประเทศไทยไปสู่ยุคประชาธิปไตย กล่าวคือ ฝ่ายหนึ่งมีความต้องการเพียงแต่ล้มล้างระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์แล้วค่อย ๆ ปล่อยให้ค่อย ๆ ปล่อยให้ค่อย ๆ ไปสู่การปกครองระบอบประชาธิปไตยเอง อันได้แก่กลุ่มอาวุโส ส่วนอีกฝ่ายหนึ่งคือกลุ่มหนุ่ม มีความเห็นจำต้องเร่งรัดปรับปรุงการเมืองการปกครอง การเศรษฐกิจ

และสังคมทันที ซึ่งในที่สุดก็ปรากฏว่ากลุ่มอาวุธสังคมนิยมอำนาจไปเพราะรัฐประหาร โดยกลุ่มหนุ่ม  
 อย่างไม่รู้ก็ตาม กลุ่มหนุ่มเองก็เกิดแตกแยกออกเป็นสองฝ่ายอีกภายหลัง ซึ่งการแตกแยกนั้นเกิด  
 อย่างสำคัญต่อกระบวนการเมืองกลางคือ เป็นการแยกพวกระหว่างฝ่ายทหารกับฝ่ายพลเรือน  
 ฝ่ายทหารโดยจอมพล ป.พิบูลสงคราม เป็นหัวหน้า ฝ่ายพลเรือนโดยการนำของนายปรีดี  
 พนมยงค์ จอมพล ป. พิบูลสงคราม แรกเริ่มเดิมทีจะมีความเลื่อมใสการปกครองระบอบประ-  
 ชาธิปไตยอยู่ แต่หลังจากที่เขาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ความเลื่อมใสจะเริ่มถอยลง  
 เพราะเป็นผู้นำลัทธิชาตินิยมเผด็จการปกครองโดยทหารมาใช้ จึงกระทำการหลายอย่างซึ่งขัดกับ  
 หลักการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยเฉพาะการใช้วิธีการปราบปรามผู้เป็นปฏิปักษ์ทาง  
 การเมืองอย่างรุนแรง การนำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม  
 พ.ศ. ๒๔๗๕ กลับมาใช้ยอมย่ำยีอย่างแนชควา จอมพล ป. พิบูลสงคราม มิได้เลื่อมใสในการปก-  
 ครองระบอบประชาธิปไตยแต่อย่างใด สำหรับนายปรีดี พนมยงค์ นับว่าเป็นบุคคลสำคัญที่คอยรั้ง  
 และถ่วงจอมพล ป. พิบูลสงคราม โดยเป็นผู้นำของฝ่ายพลเรือน แต่เป็นที่น่าเสียดายที่นายปรีดี  
 พนมยงค์ ไม่สามารถทำให้ฝ่ายพลเรือนเป็นพวกเดียวกับประชาชนหรือมีฐานสนับสนุนมาจาก  
 ประชาชนทั้งที่ตนมีโอกาสดังนี้ เช่น กรณีชวชนเสรีไทยเป็นต้น ส่วนคณะรัฐประหาร เป็นผู้  
 รับผิดชอบในการก่อการรัฐประหาร ทำให้กระบวนการเมืองไทยที่กำลังดำเนินไปสู่ระบอบประ-  
 ชาธิปไตยต้องสะดุดหยุดลง และเป็นการวางรากฐานการปกครอง โดยฝ่ายทหารนับแต่นั้นมา  
 จริงอยู่บุคคลสำคัญในคณะรัฐประหารเป็นผู้มีความหวังดีต่อประเทศชาติ แต่ความหวังดีที่จะปก  
 ครองประเทศชาติเสียเองนั้น ก็น่าจะเสร็จสิ้นเมื่อสถานการณ์กลับคืนสู่ภาวะปกติแล้ว แต่ปร  
 ภาว่าความหวังดีดังกล่าวได้ยึดเยื้อมาตลอดจนกลายเป็นการผูกขาดอำนาจการปกครองโดยฝ่าย  
 ทหารไป เมื่อชนชั้นปกครองอันได้แก่บุคคลสำคัญในคณะราษฎรหรือคณะรัฐประหาร ซากอุดม  
 การประชาธิปไตยร่วมกันดังกล่าวเช่นนี้แล้ว การที่จะหวังให้ประชาชนได้รับการปลูกฝังอุดมการ  
 ประชาธิปไตยยอมเป็นไปไม่ได้

๓. การแก่งแย่งอำนาจระหว่างชนชั้นปกครอง

การปฏิวัติ รัฐประหารและการกบฏเป็นสัญญาณอันเด่นแห่งความล้มเหลวของ



การปกครองระบอบประชาธิปไตยของไทยในช่วง ๒๐ ปี ที่ผ่านมา การขึ้นสู่อำนาจการปกครองประเทศมักจะใช้วิธีการนอกวิถีทางรัฐธรรมนูญอยู่เสมอ เช่นคณะราษฎรทำการยึดอำนาจคืนโดยล้มรัฐบาลของพระยามโนปกรณนิติธาดา เพื่อให้ได้อำนาจการปกครองตกอยู่ในมือของตนเองเด็ดขาดยิ่งขึ้น หรืออย่างเช่นคณะรัฐประหารโคกระทำการรัฐประหารถึงสองครั้งสองคราาก็เพื่อตนเองจะมีอำนาจเด็ดขาดในการปกครองประเทศเท่านั้น การเกิดกบฏอย่างมากมายก็เนื่องจากตนเองไม่สามารถเข้าร่วมในการปกครองประเทศตามวิถีทางของรัฐธรรมนูญ อาจเกิดจากความทะเยอทะยานส่วนตัวหรือเพราะผู้ปกครองประเทศขณะนั้นก็คึกกันหรือไม่ไค้ดำเนินการปกครองประเทศตามที่ตนต้องการ เมื่อพิจารณาคำประกาศของบรรดาพวกกบฏจะพบว่ามักจะกล่าวอ้างในทำนองนี้เสมอ การปฏิวัติรัฐประหาร และการกบฏ จึงกลายเป็นแบบอย่างที่ไม่ดีในการสืบต่อตำแหน่ง เพราะแทนที่ผู้ปกครองประเทศจะทุ่มเทกำลังความสามารถเพื่อปกครองประเทศอย่างเดียว กลับต้องมาพะวักพะวงหาพรรคพวกมาสนับสนุนตนเอง กระบวนการเมืองเท่าที่ผ่านมาจะเห็นว่าผู้ปกครองประเทศล้วนแล้วแต่เป็นพรรคพวกของคณะราษฎรหรือคณะรัฐประหารทั้งสิ้น จะมีบุคคลภายนอกแทรกเข้ามาบ้างก็เพราะเหตุผลจำเป็นบางอย่าง แต่อย่างน้อยที่สุดจะต้องได้รับความเห็นชอบจากบุคคลที่คณะราษฎรหรือคณะรัฐประหารเป็นสำคัญ เมื่อการแก่งแย่งอำนาจอยู่ภายในแควงของชนชั้นปกครองเช่นนี้ นอกจากทำให้ประชาชนซึ่งอยู่นอกแควงเอือมระอาเบื่อหน่ายแล้ว ยังทำให้ประชาชนปลีกตัวไปจากกระบวนการเมืองควย ค้างจะเห็นได้ว่าผู้ที่ใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมันมีจำนวนไม่ถึงครึ่งหนึ่งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งหมด และความผิดพลาดก็อยู่ที่ชนชั้นปกครองที่ดำเนินการซึ่งอำนาจเฉพาะในวงการเมืองระดับชาติเท่านั้น ไม่ไค้แผ่ขยายไปสู่ประชาชนที่อยู่วงนอกเลย ทำให้ขาดการเชื่อมโยงระหว่างชนชั้นปกครองกับประชาชน เพราะบรรดาผู้แทนที่ประชาชนเลือกตั้งเข้ามากลายเป็นสมักรพรรคพวกของชนชั้นปกครองไปหมดขาดจากประชาชน บทบาทสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในช่วง ๒๐ ปี ที่ผ่านมาย่อมเป็นอุทราทรณได้เป็นอย่างดี

## ๔. การสร้างฐานแห่งอำนาจของชนชั้นปกครอง

การสร้างฐานแห่งอำนาจที่ผิด ๆ ของชนชั้นปกครองที่มีโซมาจากประชาชนไทยกลายเป็นสาเหตุของความล้มเหลวทางการเมืองของไทยตลอดมา การคำจุนอำนาจการปกครองโดยอาศัยพรรคพวกเป็นสิ่งที่ไม่จริงยั่งยืน ดังเช่นที่ คณะราษฎรยึดครองอำนาจการปกครองแต่เพียงคณะเดียว นับแต่เปลี่ยนแปลงการปกครองจนถึงสิ้นสงครามโลกครั้งที่สอง ใจแตกแยกเป็นฝักเป็นฝ่ายแบ่งเป็นกลุ่มพลเรือน จะเห็นว่าพลังที่ผลักดันให้จอมพล ป. พิบูลสงคราม ขึ้นมาเป็นนายกรัฐมนตรีในส่วนใหญ่ได้รับการสนับสนุนจากทหาร เพราะตนเองดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการทหารบก และแม่ทัพบก เมื่อฝ่ายทหารเสื่อมความนิยมลงเนื่องจากการเข้าร่วมกับญี่ปุ่นในสงครามโลกครั้งที่สอง จึงพลอยทำให้จอมพล ป. พิบูลสงคราม หกสืนอำนาจทางการเมืองไปควย การเขามาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีครั้งที่สองของจอมพล ป. พิบูลสงคราม ก็อาศัยคณะรัฐประหารเป็นกำลังสำคัญในการคำจุนอำนาจของตน นอกจากนี้ยังหาความสนับสนุนจากสภาผู้แทนราษฎรโดยหยิบยื่นตำแหน่งทางการเมืองให้เช่น ตำแหน่งรัฐมนตรี เป็นต้น แต่ก็ไม่สามารถบริหารประเทศไปควยความราบรื่นนัก เพราะเกิดแก่งแย่งตำแหน่งทางการเมืองในหมูสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกันขึ้น จนต้องนำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๔๘๕ กลับคืนมาใช้อีก หรือแม่แต่นายปรีดี พนมยงค์ เองต้องสูญเสียอำนาจทางการเมืองไปพร้อม ๆ กับการเลิกสมพรรคสหชีพ และพรรคแนวรัฐธรรมนูญ การที่ชนชั้นปกครองได้สร้างฐานอำนาจการปกครองโดยอาศัยบรรดาพรรคพวกผู้ใต้บังคับบัญชา ลูกศิษย์ลูกหา แตะอย่างเดียวโดยไม่คำนึงถึงการสนับสนุนจากประชาชนในกระบวนการเมืองตลอด ๒๐ ปี ที่ผ่านมาทำให้รัฐบาลขาดเสถียรภาพ กระนั้นก็ตามนายควง อภัยวงศ์ ทั้งที่มีเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎรระหว่างช่วงปี พ.ศ. ๒๔๘๐ ถึง พ.ศ. ๒๔๘๑ ก็ไม่อาจอยู่ในตำแหน่งไถนาน เพราะคณะรัฐประหารซึ่งกุมอำนาจการปกครอง เกิดขาดในขณะนั้นเกิดความไม่พอใจขึ้นมาจึงบังคับให้ลาออก ฉะนั้นจึงอาจวิเคราะห์

ไควพลังสนับสนุนจากประชาชนยังไม่แข็งแรงพอที่จะใช้เป็นฐานแห่งอำนาจในกระบวนการเมืองที่ผ่านมา เพราะฐานแห่งอำนาจที่มาจากพรรคพวกมีอิทธิพลเหนือกว่านั้นเอง แต่ฐานแห่งอำนาจที่มาจากพรรคพวกนั้นไม่อาจดำรงเป็นการถาวรตลอดไป คราวเท่าที่ชนชั้นปกครองไม่สามารถนึกผลประโยชน์ของหมู่พรรคพวกให้เอื้ออำนวยซึ่งกันและกัน ซึ่งการสรุจฐานแห่งอำนาจที่ผิด ๆ คังกล่าวไคกลายเป็นตัวอย่างที่ปฏิบัติสืบทอดกันมา

### ๕. ชาติสถาบันหลักที่มาจากประชาชน

จริงอยู่รัฐธรรมนูญทุกฉบับในช่วง ๒๐ ปี พยายามที่จะสร้างสภาผู้แทนราษฎรหรือรัฐสภาให้กลายเป็นสถาบันหลักชั้นในกระบวนการเมืองไทย เพราะถือว่าเป็นเพียงสถาบันเดียวที่มาจากกาเลือกตั้งโดยประชาชน แต่ความพยายามดังกล่าวไคประสบความล้มเหลว สภาผู้แทนราษฎรก็หรือรัฐสภาก็กลับกลายเป็นสถาบันที่ทำหน้าที่เพียงให้ความชอบธรรมในการปกครองประเทศ แคฝ่ายบริหารมากกว่าที่จะคอยปกป้องผลประโยชน์ของประชาชนและเป็นแหล่งสุดท้ายที่ประชาชนพอจะพึ่งพาอาศัยไค การที่สถาบันหลักอื่นไคแก่สภาผู้แทนราษฎรและรัฐสภา ซึ่งเป็นผลผลิตของรัฐธรรมนูญหลาย ๆ ฉบับที่ผ่านมามีลักษณะอ่อนแอ ก็เนื่องมาจากมีวิวัฒนาการที่ไม่ปะติดปะต่อกัน มีโครงสร้างที่ไม่เหมาะสม เพราะมีการแต่งตั้งพรรคพวกของฝ่ายบริหารเข้าไปในสภาถ่วงดุลยไควควยอย่างกรณีแต่งตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภทสองหรือสมาชิกวุฒิสภา การตกอยู่ในความครอบงำของฝ่ายบริหารจึงหลีกเลี่ยงไม่ไคและประกอบกับฝ่ายบริหารมีความเข้มแข็งมากกว่าในเกือบทุกด้านทั้งไควไคเพราะที่ไคบทกอน วิธีการก่อตั้งสภาผู้แทนราษฎรหรือรัฐสภาให้เป็นสถาบันหลักขึ้นมาในอดีตไคโดยการยกเลิยกกรางและแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญจึงมีไคการแก้ปัญหาที่ถูกต้อง ยิ่งกว่านั้นแนวความคิดที่มีอำนาจแต่เพียงสายเดียวคือฝ่ายนิติบัญญัติมาจาก

ประชาชนนั้น น่าจะได้รับการพิจารณาแก้ไข ความล้มเหลวของสภาผู้แทนราษฎรหรือ รัฐสภามิใช่เกิดจากความบกพร่องส่วนหนึ่งส่วนใดโดยเฉพาะ หากเกิดขึ้นจากการที่ขาดภาวะ แวดล้อมทางการเมือง ซึ่งเอื้ออำนวยช่วยเกื้อหนุนส่งเสริม อาทิเช่น บทบาทของระบบพรรค การเมือง การตื่นตัวของประชาชนในทางการเมือง และความบริสุทธิ์ใจของชนชั้นปกครอง

## ๖. ขาดกระบวนการเมืองประชาธิปไตย

การเลือกตั้งเพียง ๘ ครั้ง ในช่วง ๒๐ ปี นับแต่ พ.ศ.๒๔๙๕ ถึง พ.ศ.๒๕๑๕ ไม่ทำให้เกิดกระบวนการเมืองประชาธิปไตยขึ้นมาได้เพราะเป็นการแสดง เจตจำนงของประชาชนเพียงเลี้ยวเดียว การมีส่วนร่วมในกระบวนการเมืองก็สุดแต่ชนชั้น ปกครองจะบรรดา คณะราษฎรก็ คณะรัฐประหารก็มิใช่กระบวนการเมืองที่เกิดจากประชาชน หากมาจากกลุ่มข้าราชการพลเรือนและทหาร ความสำนึกในทางการเมืองสำหรับประชาชนโดยทั่วไปจึงเกิดขึ้นได้ยากเพราะตนเองมิได้มีส่วนร่วมต่อสู้มาแต่แรก ความสำเร็จของการปฏิวัติรัฐประหารกลายเป็นบ้ำเหน็บใจให้คณะราษฎรและคณะรัฐประหารยึดครองอำนาจการ ปกครองมาตลอด ๒๐ ปี การจัดตั้งรูปแบบการปกครองท้องถิ่นและสถานศึกษา เช่น มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมืองขึ้น เพื่อฝึกฝนให้ประชาชนได้ตระหนักถึงความสำคัญของการ ปกครองระบอบประชาธิปไตยแต่ก็ไม่สามารถพุ่มหักให้ประชาชนศรัทธาเลื่อมใสในการปก ครองระบอบประชาธิปไตยได้ การที่จะหวังให้เกิดกระบวนการเมืองประชาธิปไตยจึงถูก หางไกลออกไป พรรคการเมืองไทยที่เกิดขึ้นในช่วงดังกล่าว จะต้องรับนิโคชอบที่ไม่ได้ แสดงบทบาทให้เกิดกระบวนการเมืองประชาธิปไตย ความอ่อนแอของพรรคการเมืองอัน เกิดจากการแตกแยกออกเป็นหลายพรรค การรวมตัวกันอย่างหลวม ๆ และการยึดถือบุคคล สำคัญกว่านโยบาย ทำให้ละเลยโอกาสที่จะให้การศึกษาทางการเมืองแก่ประชาชน หรือ

---

๕ โปรดพิจารณา การเลือกรัฐมนตรีโดยตรงจากผลงานของ พงศ์เพ็ญ ศกุนตารักษ์, ดร.กมล สมวิเชียร, และ ดร.กระมล ทองธรรมชาติ ที่อ้างอิงในวิทยานิพนธ์นี้

เลือกเฟ้นบุคคลที่เหมาะสมให้ประชาชนพิจารณา รวมถึงการเสนอโยกย้ายให้แก่ประชาชน..  
 ทราบ พรรคการเมืองเก่าที่เคยมีมาเป็นของกลุ่มนักการเมืองที่หวังหาพรรคพวกในสภามาก  
 กว่าที่จะมาจากการรวมตัวของกลุ่มผลประโยชน์หรือประชาชน เพื่อต่อสู้รักษาผลประโยชน์  
 ของตนเอง กระบวนการเมืองประชาธิปไตยไม่อาจดำเนินไปได้เลยถ้าปราศจากการผลักดัน  
 ของระบบพรรคการเมืองที่มั่นคงมีประสิทธิภาพ

#### ๘. ความผูกพันระหว่างการเมืองกับระบบราชการ

ประวัติการเมืองการปกครองของไทยมาแต่อดีตคือตลอดมาการเมือง  
 กับระบบราชการเป็นสิ่งเดียวกันแยกกันไม่ออก นักการเมืองกับข้าราชการเป็นบุคคลคน  
 เดียวกันคือผู้ปกครอง และผู้ไปปกครองคือประชาชน ภายหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง  
 เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๔๗๕ ลักษณะเช่นนี้ยังหลงเหลือและยึดเยื้อสืบต่อมา นักการเมือง  
 ภายหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองส่วนใหญ่ล้วนแล้วแต่เคยเป็นข้าราชการมาแต่ไม่มาก  
 ก็น้อย คงไม่ผิดนักถ้าจะกล่าวว่าการเมืองไทยเป็นผลิตผลของระบบราชการไทย จากความ  
 ผูกพันกันแนบแน่นเช่นนี้ ย่อมเป็นอุปสรรคอย่างยิ่งสำหรับการพัฒนาการเมืองไปสู่รูปการ  
 ปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะประชาธิปไตยโดยหลักการแล้วควรจะมีเริ่มมาจาก  
 ประชาชนมิใช่มาจากกลุ่มข้าราชการ อย่างคณะราษฎรหรือคณะรัฐประหาร การเลิกสมรัฐ  
 ธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับ พ.ศ. ๒๔๘๘ และฉบับ พ.ศ. ๒๔๙๒ ที่ห้ามข้าราชการ  
 ประจำเขาคำรงตำแหน่งทางการเมือง ย่อมยืนยันถึงอิทธิพลของระบบราชการไทยในกระบวน  
 การเมืองไทยได้เป็นอย่างดี การที่คึกกันห้ามมิให้ข้าราชการประจำเข้ามามีส่วนร่วมใน  
 ทางการเมืองโดยสิ้นเชิง น่าจะมีการพิจารณาอย่างรอบคอบ เพราะกระบวนการเมือง  
 ๒๐ ปีที่ผ่านมาไม่เคยสร้างสถาบันทางการเมืองอื่นที่พอจะมีอิทธิพลทัดเทียมกับสถาบันราชการ  
 การเลย กระบวนการเมืองจึงดำเนินในลักษณะที่ตกในภาวะครอบงำของระบบราชการตลอด  
 มา นอกจากเหตุผลที่เกี่ยวกับประวัติความเป็นมาของการเมืองการปกครองในอดีตแล้ว เหตุ

ที่การเมืองไทยไม่ปลอดจากอิทธิพลของระบบราชการ ก็เพราะต้องพึ่งพาอาศัยระบบราชการในฐานะที่เป็นแหล่งที่จะสร้างฐานแห่งอำนาจนั่นเอง

นอกจากนี้การแต่งตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ประเภทสองและสมาชิกวุฒิสภา จากข้าราชการประจำก็เป็นการแลกเปลี่ยนสนับสนุนซึ่งกันและกัน เป็นเงื่อนไขหรือมาตรการที่กำหนดขึ้นตามเจตจำนงของชนชั้นปกครองจนกลายเป็นมรดกตกทอดในกระบวนการเมืองของไทย โดยอาจความไม่พร้อมของประชาชนอยู่เสมอเกือบทุกยุคทุกสมัย

### สรุป

สาเหตุแห่งความล้มเหลวทางการเมืองในช่วง ๒๐ ปี ที่ผ่านมามีอยู่หลายประการ บางอย่างเกิดขึ้นเพราะชนชั้นปกครองขาดอุดมการณ์ประชาธิปไตยร่วมกัน ไม่สามารถที่จะขยับขยายอุดมการณ์ประชาธิปไตยลงไปสู่ประชาชนจนกลายเป็นกระบวนการเมืองขึ้นมา ทั้งนี้เพราะมีว่แก่งแย่งชิงอำนาจการปกครองระหว่างกันเอง จนไม่ได้คำนึงถึงประชาชนซึ่งเป็นรากฐานแห่งอำนาจที่สำคัญที่สุดในการปกครองระบอบประชาธิปไตย ความอ่อนแอของระบบพรรคการเมืองและการเมืองภายใต้การครอบงำของระบบราชการมีส่วนสำคัญที่บั่นทอนมิให้กระบวนการเมืองดำเนินไปสู่ระบอบประชาธิปไตย อย่างที่มุ่งหวังไว้ สาเหตุดังกล่าวนี้อยู่ในวิสัยที่ชนชั้นปกครองพึงแก้ไขปรับปรุงได้ แต่ลักษณะสังคมไทยที่ยึดมั่นในขนบธรรมเนียมประเพณีซึ่งอยู่นอกเหนือการควบคุมเป็นอุปสรรคขัดขวางก่อให้เกิดความล้มเหลวทางการเมืองเช่นกัน เพราะจากประสบการณ์ทางการเมืองในช่วง พ.ศ.๒๔๗๕ จนถึง พ.ศ.๒๔๙๕ การปกครองระบอบประชาธิปไตยไม่ได้เจริญเติบโตตามอายุขัยเท่าที่ควร ทั้งนี้เนื่องจากสังคมไทยยังมีค่านิยมบางอย่าง อาทิเช่น ระบบอาวุโส ราชการนิยม การพึ่งพาตนเอง การไม่ชอบแสดงออกและการชอบดำเนินชีวิตอย่างง่าย ๆ ซึ่งไม่เอื้ออำนวยให้เกิดการปกครองระบอบประชาธิปไตยขึ้นมา เพราะค่านิยมดังกล่าวได้รับการปลูกฝังมานานับศตวรรษ ชัดกับอุดมการณ์ประชาธิปไตยที่เพิ่งเริ่มต้นเพียง ๒๐ ปีเท่านั้น