

บทที่ ๔

การวิเคราะห์ผลของการปฏิวัติ พ.ศ. ๒๔๗๕

ผลภายหลังจากการปฏิวัติเมื่อเปลี่ยนแปลงการปกครองของประเทศไทยนั้น มีข้อที่แสดงให้เห็นลักษณะการปกครองของประเทศไทยในระยะต่อมาได้ว่า ได้คงอยู่บนพื้นฐานของความคิดในแนวทางของระบอบประชาธิปไตย ที่กลุ่มผู้นำการเปลี่ยนแปลงการปกครองมุ่งหวังที่จะนำมาใช้แก่การปกครองประเทศแทนระบอบการปกครองเดิมซึ่งต่างเห็นเป็นเครื่องถ่วงความเจริญของประเทศด้วยเหตุนี้ สถาบันทางการเมืองที่คงขึ้นมายังการเปลี่ยนแปลงครั้งนั้น คณะราษฎรจึงได้จัดทำเนียบไปในลักษณะที่เป็นไปตามรูปแบบของระบอบประชาธิปไตย และพยายามที่จะให้กระบวนการเมืองของประเทศเป็นไปอย่างหลักสากล เพราะฉะนั้น เมื่อพิจารณาจากกลุ่มผู้นำการเปลี่ยนแปลงซึ่งเป็นคนหนุ่มในรุ่นใหม่ของช่วงสมัยนั้น ซึ่งส่วนใหญ่เกือบทั้งหมดเป็นผู้ที่ได้รับการศึกษาจากประเทศทางตะวันตกแล้ว ก็ควรจะกล่าวได้ว่า แนวความคิดทางประชาธิปไตยฝ่ายตะวันตกได้อิทธิพลอยู่อย่างมากต่อการปฏิวัติเพื่อเปลี่ยนแปลงการปกครองของประเทศไทยเมื่อเดือนมิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๕

อิทธิพลของความคิดเช่นว่านี้ ได้กล่าวไว้ในทางสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นสำคัญ และโดยเฉพาะได้ทำให้เห็นถึงสิทธิอันควรจะได้มีส่วนร่วมในการปกครองประเทศของประชาชนในวิถีทางการเมืองของระบอบประชาธิปไตย จึงไม่คงสงสัยเลยว่า ผู้นำการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและการปกครองของประเทศไทย ได้มีความคิดและศรัทธาในลัทธิประชาธิปไตย แบบบรรดาศักดิ์ศรีเองกับความนิยมอันเห็นเช่นเดียวกัน และกล่าวได้ว่าพื้นฐานรองความคิดเช่นนี้ได้มั่นคงมาแล้ว ก่อนหน้ามีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๕ อิทธิพลของความคิดทางตะวันตกในแนวทางประชาธิปไตยที่เริ่มตั้งแต่เราชาวอยู่ในความนึกคิดของกลุ่มคนหนุ่มในรุ่นใหม่นี้ ได้มีส่วนอย่างสำคัญในการกำหนดความเสมอภาพ และสิทธิอันเท่าเทียมกันที่พยายามสร้างให้ขึ้น ผดกระทั่งจากแนวความคิดเช่นว่านี้มีส่วนอยู่อย่างมากในนโยบายการเลิกทาสของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๕ นอกจากนั้นการส่งคนไปศึกษาในต่างประเทศ และการปฏิรูปการปกครองของพระองค์ให้สถาบันต่าง ๆ ในประเทศเป็นเครื่องมือที่จะรองรับแนวโน้มแห่งการเปลี่ยนแปลง อันเกิดจากแนวความคิดพื้นฐานทางประชาธิปไตยที่คนหนุ่มในรุ่นใหม่นี้เริ่มมองเห็นและเริ่มคิด ก็เป็นเรื่องที่พิจารณาได้ว่าแนวความคิดในเรื่องสิทธิเสรีภาพของประชาชนนั้น ได้มีอยู่แล้ว

อย่างมากมายพอสมควร ในกลุ่มผู้นำในการเปลี่ยนแปลงการปกครองช่วงสมัยนั้น ดังจะเห็นได้จาก การกบฏใน ร.ศ.๑๓๐ ในรัชกาลที่ ๖ ซึ่งเป็นข้อแสดงประการหนึ่งถึงอิทธิพลรองความคิดเหล่านี้ ที่จะให้รูปแบบการปกครองเปลี่ยนแปลงไปจากที่มีอยู่เดิม มาเป็นรูปแบบการปกครองที่คงอยู่บนพื้นฐานของความคิดในแนวทางประชาธิปไตย

นับแต่ปลายสมัยของสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว และเริ่มต้นรัชกาลสมัยพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ในรัชกาลที่ ๗ เป็นต้นมา แนวความคิดที่เกี่ยวกับประชาธิปไตยเหล่านี้ได้มีเพิ่มขึ้นอย่างมากทุกขณะ และก้าวไกลไปถึงจุดที่นำเอาความคิดเหล่านี้มาใช้เป็นจุดประสงค์สำคัญของการปฏิวัติในครั้งนั้น แสดงการถอดถอนระบอบที่นำออกประกาศภายหลังการปฏิวัติเสร็จสิ้นเป็นข้อที่พิจารณาได้ว่า โลกแสดงออกถึงความคิดเห็นบางประการที่มีไปไปในแนวทางเดียวกันกับอำนาจการปกครองในรูปแบบเดิม การถดถอยประนามถึงสภาพความเหลื่อมล้ำในสถานการณ์ของบุคคลระหว่างราชวงศ์ผู้มีอำนาจในการปกครองและราษฎรโดยทั่วไป ทำให้เห็นแนวความคิดของกลุ่มผู้นำการเปลี่ยนแปลงในสมัยนั้นได้ว่า ต่างก็ใฝ่ก้ำถึงสิทธิอันเท่าเทียมกันที่ควรมีในรูปแบบการปกครองที่จะนำมาใช้ภายหลังการปฏิวัติ เราจะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญที่คณะราษฎรนำมากำหนดเป็นสถาบันหลักในการปกครองนับแต่บัดนั้น เป็นการกำหนดอำนาจการปกครองขึ้นในลักษณะที่ยอมรับสิทธิเสรีภาพของประชาชนในระบอบประชาธิปไตย โดยจะก่อตั้งองค์กรที่จะนำมาใช้เป็นสถาบันใหม่ขึ้นทดแทนนั้น เป็นเครื่องมือที่ดีกว่า ที่จะนำไปสู่ความผาสุกของประชาชนในประเทศ เพราะฉะนั้นการปฏิวัติในปี พ.ศ. ๒๔๗๕ เพื่อหมายย่นนำเอาสิทธิแบบประชาธิปไตยมาใช้ จึงเป็นผลจากการริเริ่มของกลุ่มปัญญาชนไทย ซึ่งส่วนใหญ่ได้รับการศึกษาจากประเทศตะวันตก ทั้งนี้ย่อมแสดงให้เห็นได้ว่า แนวความคิดพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับประชาธิปไตยฝ่ายตะวันตกได้มีส่วนและอิทธิพลอยู่อย่างมากที่ผลักดันไปสู่การปฏิวัติภายใต้การนำของคณะราษฎร เพื่อจกักระบบขุนนางให้หมดไปจากการปกครองของประเทศไทย และสร้างความเสมอภาคและสิทธิอันเท่าเทียมกันให้ขึ้นภายใต้รูปแบบการปกครองประชาธิปไตย ซึ่งคณะราษฎรจะเป็นผู้ให้การเปลี่ยนแปลง เข้ามายึดแทนต่อไป

\* กมล สมวิเชียร, "ปัญญาชนกับประชาธิปไตยในประเทศไทย", วารสารสังคมศาสตร์, ปีที่ ๘ ฉบับที่ ๑ ของคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (พระนคร: โรงพิมพ์สมาคมนักสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, ๒๕๐๕), หน้า ๔๗

ความคิดและจุดประสงค์สำคัญองคณะราษฎรที่ต้องการใหม่รูปแบบการปกครองในระบอบการปกครองประชาธิปไตย โดยมีพระธรรมนูญคณะราษฎรเป็นประมุขอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ ซึ่งมีองค์พิจารณาได้ว่า ต้องการใหม่การปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบอบรัฐสภา มีองค์พระมหากษัตริย์เป็นประมุขของประเทศ และใ้อำนาจปกครองทางรัฐสภา จุดมุ่งหมายของคณะราษฎรเวลานี้ จึงนำพิจารณาว่าสถาบันและโครงสร้างทางการปกครองของประเทศและพฤติกรรมทางการเมืองภายหลังการปฏิวัติเสร็จสิ้นแล้วนั้น ใกล้เคียงไปตามเป้าหมายประสงค์ของคณะราษฎรหรือไม่ เจื่อนใจสำคัญที่คณะราษฎรต้องการใหม่รัฐธรรมนูญในการปกครองประเทศนั้น แสดงถึงความเป็นประชาธิปไตยที่คณะราษฎรต้องการ เป็นอย่างไร เพราะกฎหมายรัฐธรรมนูญที่คณะราษฎรต้องการให้ริเริ่มยอมจะเป็นกฎหมายที่กำหนดรูปการปกครองของประเทศ สิทธิและหน้าที่ของประชาชนที่ควรมีต่อสังคม นอกจากนี้บรรดากฎหมายต่าง ๆ ที่ออกมามีผลหลังการปฏิวัติ เช่น กฎหมายเลือกตั้ง กฎหมายพรรคการเมือง กฎหมายให้ว่านัจจกัฏงเทศบาล ฯลฯ เป็นต้น บรรดากฎหมายเหล่านี้กล่าวได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายรัฐธรรมนูญ ซึ่งจะช่วยในการพิจารณาความเป็ประชาธิปไตยของระบอบการปกครองในประเทศ นอกจากนี้ในการพิจารณาความเป็ประชาธิปไตย ซึ่งเป็นเป้าหมายที่โครงการของคณะราษฎรผู้นำการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ยังจะพิจารณาได้จากทางประพฤตินิติบัญญัติของรัฐบาลที่ปกครองประเทศภายหลัง-การปฏิวัติครั้งนั้นได้อีกด้วย

ในการพิจารณาการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางการปกครองมาเป็นประชาธิปไตยของประเทศไทยโดยการปฏิวัติเมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๕ จึงจะพิจารณาเป็นสองประการด้วยกัน คือการพิจารณาระบอบประชาธิปไตยในแง่ป็นิตินัย อันเกี่ยวกับโครงสร้างทางการปกครองประเทศประการหนึ่ง และการพิจารณาระบอบประชาธิปไตยในแง่พฤตินัย อันเกี่ยวกับพฤติกรรมทางการเมืองของคณะราษฎรในการ เค้าครองอำนาจปกครองประเทศอีกประการหนึ่ง ทั้งนี้โดยจะยึดหลักเกณฑ์ความเป็นประชาธิปไตยในทัศนะของประเทศทางตะวันตก ซึ่งมีอิทธิพลต่อการปฏิวัติในครั้งนั้นเป็นบรรทัดฐาน (Criteria)

๔.๑ การพิจารณาขระบอบประชาธิปไตยในแง่ป็นิตินัย

ประการแรกที่สำคัญในการปฏิวัติเปลี่ยนแปลงการปกครอง เมื่อเดือนมิถุนายน ๒๔๗๕ นั้น ก็คือการ กำหนดให้ว่านัจจกัฏงในประเทศไทยดำเนินไปอย่างมีหลัก เกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญ

เพราะเหตุที่ก่อนหน้าการปฏิวัติครั้งนั้น อำนาจในการปกครองทั้งหมดของประเทศขึ้นอยู่กับองค์พระมหากษัตริย์แต่พระองค์เดียว ขบวนการต่าง ๆ ในทางปกครองหาได้มีรัฐธรรมนูญเป็นหลักกำหนดวิธีการของอำนาจที่จะนำมาใช้ไม่ เมื่อการปฏิวัติเสร็จสิ้นลงแล้วนั้น คณะราษฎรได้เตรียมการล่วงหน้าไว้แล้วที่จะมีรัฐธรรมนูญเป็นหลักในการปกครองประเทศ และในทันทีที่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จคืนกลับพระนคร คณะราษฎรก็ได้ถวายรัฐธรรมนูญชั่วคราวให้ทรงลงพระปรมาภิไธยยอมรับการมีรัฐธรรมนูญเป็นหลักในการปกครองประเทศต่อไป

รัฐธรรมนูญที่นำมาใช้ภายหลังจากนั้น เป็นข้อเขียนขึ้นถึงหลักการต่าง ๆ ในการดำเนินการปกครองประเทศ ที่ยอมรับอุดมการณ์ของระบอบประชาธิปไตยในเรื่องเกี่ยวกับอำนาจปกครองและสถาบันทางการเมืองซึ่งจะกำหนดค้ำให้ขึ้น ดังจะเห็นได้จากรัฐธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พ.ศ. ๒๔๗๕ และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญทุกฉบับต่อมา ได้บัญญัติเอาไว้เป็นลายลักษณ์อักษรอย่างชัดเจนว่า อำนาจสูงสุดของประเทศเป็นของราษฎร ในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจอธิปไตยนั้นก็มีการแบ่งแยกไว้อย่างเป็นส่วนลึก และมีการกำหนดสิทธิและหน้าที่ของการใช้อำนาจนั้นไว้อย่างชัดเจน เช่น พระมหากษัตริย์ สถาปนาพระราชมารดา คณะรัฐมนตรี และศาล อันเป็นองค์การทางการเมืองที่เป็นสถาบันหลักในการปกครองระบอบประชาธิปไตยในขณะเดียวกัน เมื่อพิจารณาคุลยแห่งอำนาจต่าง ๆ ขององค์กรเหล่านี้จะพบว่า รัฐธรรมนูญที่นำมาใช้นั้นแค่นั้นมา มีการจำกัดอำนาจและมีลักษณะควบคุมระหว่างกันเองอยู่ด้วย กล่าวคือมีคุลยแห่งอำนาจขององค์กรทางการเมืองเหล่านี้ควบคุมซึ่งกันและกันใด เช่น สถาปนาอัยการสูงสุด ส่วนรัฐบาลก็อาจยุบรัฐสภาได้เช่นเดียวกัน ส่วนศาลซึ่งเป็นส่วนของอำนาจตุลาการก็ใช้อำนาจอิสระที่จะพิพากษาคดีให้เป็นไปตามตัวบทกฎหมายหรือการวินิจฉัยคดีของศาลชั้นต้นได้เช่นเดียวกับที่กฎหมายฝ่ายนิติบัญญัติออกมามีเป็นการจำกัดกับตัวบทกฎหมายรัฐธรรมนูญเป็นต้น หลักการเหล่านี้มีปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญของประเทศไทยเกือบทุกฉบับ ยกเว้นรัฐธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พ.ศ. ๒๔๗๕ ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญชั่วคราว

ตามที่ปรากฏ ได้มีการใช้อำนาจควบคุมซึ่งกันและกันตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ ดัง

---

<sup>๑</sup> สมภพ ไทกระภิก, "รัฐธรรมนูญไทยในอนาคต", ถ้าไบอนุสรณ์, พิมพ์แจกในการพาปตกิจสหภาพถ้าไบ ไทกระภิก (พระนคร: โรงพิมพ์สวนทองถิ่น, ๒๕๐๗), หน้า ๑๓๘

จะเห็นได้จากกรณีดังต่อไปนี้ คือ

**ครั้งที่ ๑** เมื่อวันที่ ๑ เมษายน พ.ศ. ๒๔๙๖ แกร์รัฐบาลคณะนั้นได้ใช้อำนาจนอก  
เหนือจากรัฐธรรมนูญเป็นการผิดกฎหมาย คือมีสภาผู้แทนราษฎรและองคมนตรีของรัฐธรรมนูญมาตรา  
แล้วต่อมาในวันที่ ๒๑ เมษายน พ.ศ. ๒๔๙๖ ก็ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ คราวพระราชกฤษฎีกา  
ให้เปิดประชุมวิสามัญแห่งสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ปิดรัฐสภา ทั้งคณะต้องออกไป

**ครั้งที่ ๒** เมื่อวันที่ ๒๖ กันยายน พ.ศ. ๒๔๙๗ รัฐบาลได้เสนอญัตติต่อสภา เพื่อขอ  
ความเห็นชอบในสัญญาเกี่ยวกับการควบคุมยางระหว่างประเทศที่รัฐบาลไทยได้ทำความตกลงไว้กับ  
รัฐบาลแห่งประเทศที่ห้ามการปลูกยางโดยมีหลักการว่า ทุกประเทศจะผลิตยางได้เพียงจำนวน  
โควตาที่ตกลงไว้เท่านั้น แต่เมื่อใกล้ปลายกันแล้ว สมาชิกสภา ซึ่งส่วนมากเป็นผู้แทนราษฎรทาง  
จังหวัดภาคใต้ซึ่งมีการปลูกยางพารากันเป็นส่วนมาก ไม่เห็นชอบกับจำนวนโควตาที่รัฐบาลได้  
ตกลงไว้ เพราะได้รับโควตายางน้อยกว่าปริมาณอันแท้จริงที่ชาวสวนยางผลิตได้ หากรับตามข้อ  
เสนอของรัฐบาลแล้ว ก็จะเป็นผลเสียหายแก่เจ้าของสวนยาง และจะเป็นการกระทบกระเทือนต่อ  
การเศรษฐกิจของประเทศ เมื่อเสร็จสิ้นการอภิปรายกันแล้วปรากฏว่า สภา ลงมติไม่เห็นด้วย  
และไม่ให้ความเห็นชอบกับเรื่องรัฐบาลได้กระทำไป รัฐบาลจึงต้องลาออกทั้งคณะ

**ครั้งที่ ๓** เมื่อวันที่ ๑๔ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๔๕๐ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัด  
อุตรดิตถ์ธานี ท่านได้ตั้งกระทู้ถามรัฐบาลเกี่ยวกับการขายที่ดินของพระคลังข้างที่ให้แก่บุคคลบาง  
คนในราชอาณาจักรเป็นพิเศษ แล้วต่อจากนั้นมาก็ได้มีผู้แทนราษฎรจังหวัดพระนครออกทวนหนึ่งได้เสนอ  
ญัตติเปิดอภิปรายทั่วไป ในนโยบายว่าด้วยการจัดระเบียบทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ ในที่สุดยังไม่  
มีการลงมติประการใด รัฐบาลก็ได้กราบถวายบังคมลาออกทั้งคณะ

**ครั้งที่ ๔** เมื่อวันที่ ๒๔ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๔๕๙ รัฐบาลได้เสนอร่างพระราชบัญญัติ  
อนุบทิพระราชกำหนดระเบียบบริหารนครบาลเพชรบูรณ์ พ.ศ. ๒๔๕๙ และร่างพระราชบัญญัติอนุบทิ  
พระราชกำหนดจัดสร้างทางรถไฟนครราชสีมา พ.ศ. ๒๔๕๙ แต่สภาฯ ได้ลงมติไม่รับหลักการแห่งร่างพระ

๑. ถ้าบรรยายเรื่อง "จุดกึ่งเกี่ยวกับประวัติวิปโยคสำหรับประเทศไทย", ของนายทวี บุญยเกตุ  
แสดง ณ หอประชุมมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เมื่อวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๐๖, โปรดพิจารณา  
เสดากา (นามแฝง), "ปกิณกะการ เมือง", หนังสือพิมพ์สยามรัฐรายวัน, ฉบับวันที่ ๑๔ มกราคม  
พ.ศ. ๒๕๑๓

พระราชบัญญัติทั้งสองนี้ รัฐบาลจึงต้องกราบถวายบังคมลาออกทั้งคณะ

ครั้งที่ ๕ เมื่อวันที่ ๑๔ มีนาคม พ.ศ. ๒๔๔๕ สมาชิกสภาผู้แทนจังหวัดอุบลราชธานี  
ท่านหนึ่ง ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการค้าขายของประชาชนในภาวะคับขัน พ.ศ. ๒๔๔๕  
แต่รัฐบาลคัดค้านไม่เห็นด้วยโดยหวังว่ารัฐบาลไม่สามารถปฏิบัติ และความคุ้นเคยกัน เป็นไปตามร่าง  
พระราชบัญญัติกันได้ เมื่อได้มีการลงมติกันแล้ว รัฐบาลได้แพะและแกะเสียโดยที่สภาฯ ลงมติรับหลัก  
การแห่งร่างพระราชบัญญัตินั้น เมื่อเป็นดังนี้ รัฐบาลจึงได้กราบถวายบังคมลาออกทั้งคณะ

แต่ในบางครั้งรัฐบาลก็พยายามใช้รัฐสภาเป็นเครื่องมือมากไป เช่นสภาฯ ลงมติ  
อย่างหนึ่งไป แต่รัฐบาลไม่ยอมปฏิบัติตามคำสั่งให้สภาฯ พิจารณาใหม่โดยวิธีจัดการนับมั่งคั่งต่างๆ  
เพื่อเปลี่ยนมติของสภาฯ ในที่สุดสภาฯ ก็จำต้องเปลี่ยนมติเป็นไปตามความประสงค์ของรัฐบาล อัน  
เป็นการไม่ยอมด้วยหลักประชาธิปไตย แต่อาศัยที่รัฐบาลมีเสียงสนับสนุนมากในสภาฯ รัฐบาลจึงมัก  
เป็นฝ่ายชนะเสมอ

แต่ทุกกิจการบางประการของฝ่ายบริหารที่พยายามจะครอบงำรัฐสภาจะมีอยู่บ้างใน  
ช่วงสมัยนั้น แต่กรณีที่จะรวบรวมเอารัฐธรรมนูญมาเป็นหลักในการดำเนินการปกครองประเทศ  
แทนระบอบการปกครองในรูประบอบกึ่ง ธรรมนูญนั้น ความเป็นข้อสำคัญอย่างถึงขั้นมีผลไปถึงการกำหนดโครงสร้าง  
สร้างของประเทศและการปกครองในระยะต่อจากนั้นมา เพราะเท่ากับทำให้กระบวนการเมือง  
ถูกกำหนดให้เป็นไปตามที่มันบัญญัติไว้บ้างแน่นอนในรัฐธรรมนูญ เป็นเรื่องที่แสดงให้เห็นว่าโครงสร้าง  
สร้างทางการปกครองของประเทศไทยนั้น ได้เปลี่ยนแปลงมาอยู่ในแนวทางประชาธิปไตยแล้ว นับ  
แต่การปฏิวัติ พ.ศ. ๒๔๗๕ ประสบผลสำเร็จ เท่ากับได้กำหนดสถาบันต่าง ๆ และกระบวนการปก  
ครองของระบอบประชาธิปไตยขึ้น เป็นการเปลี่ยนแปลงอำนาจที่เดิมมีอยู่ในสถาบันเดิมให้สิ้นสุด  
ไป และเป็นการเริ่มต้นที่คณะราษฎรได้พยายามกำหนดหลักความเป็นประชาธิปไตยให้ครอบคลุม  
ยิ่งขึ้นในระยะต่อ ๆ มา โดยมีรัฐธรรมนูญเป็นหลักในการดำเนินการปกครองให้เป็นไปตามกฎ  
หมาย หรือรูปแบบการปกครองที่นำมาใช้ใหม่ในทางนิติบัญญัติเป็นระบอบประชาธิปไตย

ผลกระทบสำคัญของการมีรัฐธรรมนูญเป็นหลักในการปกครองประเทศเช่นนี้ผูกพันไป  
ถึงกระบวนการต่าง ๆ ที่เปิดโอกาสให้ประชาชนในประเทศได้เข้ามีส่วนร่วมในการปกครองประ  
เทศทั่วๆ ไป ดังนั้นจึงเห็นได้ว่า การเลือกตั้งหลายครั้งที่ได้จัดขึ้นภายหลังการปฏิวัติเสร็จสิ้น ในสมัย  
อันเป็นบทบาทของคณะราษฎร บอมนับว่าเป็นข้อที่แสดงว่าการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางการปกครอง

ในครั้งนั้น โดยยอมรับเอาแบบอย่างทางประชาธิปไตยมาใช้ในวิถีการปกครองของประเทศไทย การกำหนดให้มีการเลือกตั้งขึ้นเท่ากับเป็นการเปิดโอกาสให้แก่วงวนของประเทศไทยได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองอย่างแท้จริงยิ่งขึ้น เพราะเหตุว่าก่อนหน้าการปฏิวัติเพื่อเปลี่ยนแปลงการปกครองนั้น อำนาจในการปกครองประเทศหาได้อยู่ที่ประชาชนทั้งหลายไม่ แลอยู่ทองคำพระมหากษัตริย์ ในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชแต่เพียงพระองค์เดียว ทั้งกฎหมายเลือกตั้งและกฎหมายการจัดตั้งเทศบาลซึ่งนับว่าเป็นข้อพิพาทอีกว่า ได้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการปกครองของประเทศไทยโดยคณะกรรมการซึ่งก่อการปฏิวัติในครั้งนั้น ควบคู่การแสวงหาวิถีทางที่จะให้ประชาชน ได้มีสิทธิมีเสียงในการปกครองตามอุดมการณ์ของระบอบประชาธิปไตย โดยการเลือกตั้งที่ได้จัดขึ้นทั้งในระดับชาติ และในระดับท้องถิ่น เป็นการกระจายอำนาจในการปกครองไปสู่ประชาชน

พิพาทในส่วนที่เกี่ยวกับการมีพรรคการเมือง ซึ่งถือว่าเป็นเครื่องมือที่สามารถช่วยให้ดำเนินการปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยค้ำค้ำ และมีความสำคัญมากโดยเฉพาะในขณะที่จะมีการเลือกตั้ง เพราะพรรคการเมืองจะทำให้ประชาชนค้นคว้าหาทาง การเมือง และกระตือรือร้นถึงบทบาทของตนในฐานะประชาชนซึ่งควรจะมีเนื้อกัน เพื่อคงไว้ซึ่งประสิทธิภาพของระบอบประชาธิปไตย จะเห็นได้ว่าภายหลังจากการปฏิวัติเมื่อเดือนมิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๕ นั้น แม้จะมีข้อเท็จจริงปรากฏว่าในระยะแรกของการปฏิวัติเสร็จสิ้นไปแล้ว จะไม่มีพระราชบัญญัติจัดตั้งพรรคการเมืองได้ดำเนินการโดยถูกต้อง จนเมื่อใดมีพระราชบัญญัติจัดตั้งพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๔๗๕ ก็ตาม ก็อาจกล่าวได้ว่า ได้มีพรรคการเมืองเกิดขึ้นแล้ว การรวมตัวเป็นกลุ่มก่อนทางการเมืองของคณะกรรมการจัดตั้งโลกดาวมาแล้วก็เป็นข้อที่ให้เห็นได้ว่า คณะราษฎรในตัวเองนั้นถึงลักษณะเป็นพรรคการเมืองที่มีจุดมุ่งหมายเข้าไปเป็นรัฐบาลอยู่แล้ว เพียงแต่หาได้มีกฎหมายรับรองสภาพการณ์เป็นพรรคการเมืองของคณะราษฎรในสมัยนั้นไม่ ในระยะต่อมาได้มีพรรคการเมืองต่าง ๆ กำเนิดขึ้นอีกโดยถือเอาแบบบัญญัติอันเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของประชาชนชาวไทย ตามที่ได้มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๔๘๕ เป็นหลัก การกำเนิดพรรคการเมืองขึ้นมาอีกหลายพรรคเช่นนี้ ทำให้การดำเนินการเมืองในระบบพรรคเป็นไปอย่างจริงจังยิ่งขึ้น ซึ่งจะเป็นข้อที่เห็นได้ชัดแจ้งยิ่ง

<sup>๑</sup> บิศสัย เวชชาชีวะ, "ประชาธิปไตยทางการเมือง", สรวดธรรมย์, ปีที่ ๑๗ ฉบับที่ระลึก (๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๐), หน้า ๑๐๔

จึงว่า การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางการปกครองของประเทศไทยมาเป็นระบอบประชาธิปไตย โดยการปฏิวัติเมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๕ นั้น โดยยอมรับเอาลักษณะอันเป็นข้อกำหนดความเป็นประชาธิปไตย เขามาไว้ในรูปแบบการปกครองของประเทศไทย โดยที่ในระยะต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติจัดตั้งพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๔๘๔ ขึ้นมาเป็นข้อกำหนดการมีพรรคการเมืองอย่างมีหลักเกณฑ์ และเป็นไปในทางนิรนัยใหญ่หลวงยิ่งจนทุกที

แม้จะปรากฏวาระบบพรรคการเมืองในประเทศไทยนั้น ไม่สู้จะโดดเด่นในการเป็นกลไกทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทย แต่ก็เป็นที่เห็นได้ชัดว่า แนวความคิดเกี่ยวกับการมีพรรคการเมืองนี้ ก็ได้อยู่ในความนึกคิดของกลุ่มนักการเมืองเปลี่ยนแปลงครั้งคราว ความพยายามของบุคคลหลายฝ่ายที่ต้องการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้น แม้จะไม่ประสบความสำเร็จก็ตาม แต่ก็เห็นชัดว่า ได้มีความคิดอันที่จะจัดทำขึ้นอยู่ตลอดเวลา ทั้งในระยะแรกภายหลังจากการปฏิวัติเสร็จสิ้น และในระยะหลังที่โอกาสของการจัดตั้งอำนวยให้ วิวัฒนาการของการมีพรรคการเมืองในประเทศไทยจึงอาจยอมรับได้ว่า ได้มีความคิดดังกล่าวนี้ในการปฏิวัติเมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๕ แล้วด้วย

จากการพิจารณาตามข้าง ๆ ที่เกิดขึ้นทดแทนการปกครองในรูปแบบเดิม และกระบวนการต่าง ๆ ที่ถูกนำมาปฏิบัติใหม่ขึ้นในกฎหมายรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายอย่างอื่น ๆ ที่มีผลต่อการก่อให้เกิดขึ้นซึ่งพื้นฐานการปกครองระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทย บอมนจะเป็นข้อพิสูจน์ชัดของการเปลี่ยนแปลงการปกครองโดยการปฏิวัติเมื่อเดือนมิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๕ ได้ว่า รูปแบบแห่งโครงสร้างทางการเมืองการปกครองของประเทศไทยนั้นแลนั้นเอง ได้เปลี่ยนแปลงมาเป็นระบอบประชาธิปไตยในระบอบรัฐสภา ความเป้าหมายที่ต้องการของคณะราษฎรที่ทำการปฏิวัติในครั้งนั้น หลักเกณฑ์และข้อกำหนดอันเป็นแนวทางการปกครองของประเทศไทย ได้ถูกนำมากำหนดไว้ในทางนิรนัยให้เป็นระบอบประชาธิปไตย

แต่อย่างไรก็ตาม ตลอดระยะเวลาอันยาวนานพอสมควรนับแต่ได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองโดยการปฏิวัตินับแต่นั้นมา ได้มีผู้กล่าวถึงว่า ประเทศไทยยังมิได้เป็นประชาธิปไตยอย่างสมบูรณ์พอสมควร และประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศก็หาได้มีอำนาจในการปกครองประเทศ หรือสามารถตัดสินใจในการกำหนดระบอบการปกครองทางการเมือง และการปกครองของชนโลจริง ๆ ทั้งนี้อาจเป็นเพราะลักษณะบางประการของการดำเนินวิถีทางการเมืองและการปกครองในประเทศไทยนั้น ซึ่งแม้จะเป็นที่เห็นได้แน่ชัดว่า โครงสร้างทางการเมืองการปกครองประเทศไทย เมื่อพิจารณาในแง่ที่นิรนัยแล้ว

จะมีลักษณะที่ขอมรณว่ามีรูปแบบที่เป็นประชาธิปไตย แต่พฤติกรรมทางการเมืองบางประการในช่วงสมัยนั้น ควรจะได้นำมาประกอบการพิจารณาความเป็นประชาธิปไตยที่เป็นเป้าหมายของการปฏิวัติครั้งนั้นด้วยว่า มีลักษณะที่เป็นประชาธิปไตยหรือไม่ อย่างไร เพราะการเป็นประชาธิปไตยของประเทศไทยประเทศหนึ่งนั้น เราไม่อาจพิจารณาเฉพาะเพียงเท่าที่ได้มีการกำหนดลักษณะต่าง ๆ ในทางรูปแบบที่มีอยู่ตามกฎหมายเท่านั้น ดังนั้นในการพิจารณาต่อไปนี้ จึงจะเป็นการเสนอข้อพิจารณาเกี่ยวกับพฤติกรรมทางการเมืองและการปกครองภายหลังการปฏิวัติ จนสืบพันาอันเป็นระบบสมัยของคณะราษฎร ซึ่งเป็นสมมติฐานและขอบเขตในการศึกษาของวิทยานิพนธ์นี้ต่อไป

๔.๒ การพิจารณาขอมรณประชาธิปไตยในแง่พฤตินัย

เนื่องจากประเทศไทยได้เริ่มมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยเมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๕ นี้เอง ฉะนั้นการที่จะให้ประเทศไทยเป็นประชาธิปไตยโดยสมบูรณ์โดยแท้จริงเหมือนกับประเทศทั้งหลายที่เขาได้เป็นประชาธิปไตยมานั้นควมรณขอมรณไม่ได้ การเป็นประชาธิปไตยของประเทศนั้น ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายอย่าง อาทิเช่น การศึกษาของประชาชนพลเมือง การรู้จักรักษาระเบียบวินัย การรู้จักหน้าที่ การรู้จักเสียสละประโยชน์ส่วนตัวเพื่อส่วนรวม ฯลฯ เหล่านี้เป็นต้น หากประชาชนผู้เป็นเจ้าของประเทศเป็นผู้ไม่มีการศึกษา ไม่รู้จักหน้าที่ ไม่รู้จักใช้สิทธิเสรีภาพที่ตนเองมีอยู่แล้ว การเป็นประชาธิปไตยก็จะมีใครา จริตขอมรณเราอาจมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรปกครองตามหลักที่ประเทศประชาธิปไตยทั้งหลายเขากระทำกัน แต่เป็นแค่เพียงค้วหนึ่งคือ ประชาชนจะตองรู้จักใช้อำนาจนั้นด้วย เช่นการเลือกตั้งผู้แทนราษฎร เป็นต้น หากประชาชนผู้ใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง ไม่รู้จักหน้าที่ และไม่รู้จักใช้สิทธิเสรีที่ตนเองมีแล้วเลือกผู้ที่จะมาใช้อำนาจเป็นผู้แทนของตนในสภาที่จะโลกนที่ไมคี่ จะไม่มั่งเกิดประโยชน์แก่ส่วนรวม

ภายหลังการปฏิวัติเสร็จสิ้นแล้วนั้น แม้จะเป็นที่ปรากฏว่าโครงสร้างของการปกครองได้รับการกำหนดลักษณะความเป็นประชาธิปไตยคังโลกกล่าวมาแล้ว แต่เมื่อพิจารณาในแง่พฤตินัยของการปกครองในช่วงสมัยนั้นขอมรณได้มื่อการกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในทางนิตินัยแล้ว จะเห็นได้ว่ายังมีพฤติกรรมในการปกครองหลายประการที่เป็นไปในแนวทางตรงกันข้ามกับอุดมการณ์

---

\* เสาวภา (นามแฝง) ผลงานจีนเดิม

ของการปกครองระบอบประชาธิปไตย พฤติกรรมดังกล่าวนี้จะพิจารณาได้ทั้งในด้านรัฐบาลและประชาชน ซึ่งต่างก็มีส่วนในการดำเนินการปกครองตามอุดมคติของระบอบประชาธิปไตย เพราะฉะนั้นในข้อเสนอสําหรับพิจารณาต่อไปนี้ จึงจะกล่าวถึงอุดมคติและพฤติกรรมในการปกครองของรัฐบาลที่เข้าไปใช้อำนาจปกครองภายหลังที่ประสบความสำเร็จจากการปฏิวัติครั้งนั้นแล้ว และจะกล่าวถึงอุดมคติการปกครองในทัศนะของประชาชนเป็นข้อพิจารณา ระบอบประชาธิปไตยในแง่พฤติกรรมในการปกครองประเทศภายหลังการปฏิวัติเมื่อเดือนมิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๕

๔.๒.๑ อุดมคติและพฤติกรรมในการปกครองของรัฐบาล

ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยในประเทศไทยนั้นเป็นผลจากการปฏิวัติที่มีเป้าหมายอันแน่วแน่ที่จะนำพาไทยเป็นรูปแบบการปกครองประเทศต่อไป อุดมคติในการปกครองเห็นว่ามันทำให้เห็นลักษณะการเปลี่ยนแปลงในครั้งนั้นว่า มีที่มาจากเบื้องบนเป็นสำคัญของการหยิบยื่นรูปแบบการปกครองที่คนต้องการใหม่ขึ้น หากได้มาจากความเรียกร้องต้องการโดยทั่วไปของเมืองฉางหรือประชาชนไม่ รัฐธรรมนูญที่ได้มาภายหลังการปฏิวัติเป็นสิ่งที่ผู้มีอำนาจในขณะนั้นจักทำขึ้น เป็นการกำหนดโครงสร้างทางการเมืองการปกครองตามระบอบที่คนต้องการ เมื่อการอันเป็นเช่นนี้ จะให้ชนวนการเมืองภายใต้โครงสร้างทางการเมืองดังกล่าวดำเนินไปในแนวทางประชาธิปไตยที่แท้จริงจึงเป็นไปได้โดยง่ายตั้งแต่เริ่มต้นมาแล้ว รัฐบาลภายใต้การนำของพระยามโนปกรณนิติธาดา ได้ทำการละเมิดรัฐธรรมนูญด้วยการปิดสภา และงดใช้รัฐธรรมนูญบางมาตรา เป็นการเริ่มต้นที่ไม่มีการละเมิดหลักการอันเป็นประชาธิปไตยมาตั้งแต่แรก การเปลี่ยนแปลงภายหลังจากนั้นก็หาได้กำเนิดมาจากปวงชนไม่ แต่เป็นการแย่งอำนาจกันเองในระหว่างกลุ่มผู้นำการเปลี่ยนแปลงในครั้งนั้น และจะเห็นได้ว่าในการเข้าใช้อำนาจในการปกครองประเทศนั้นก็เปี่ยมไปแต่เฉพาะเพียงในกลุ่มคณะราษฎรผู้ทำการเปลี่ยนแปลงการปกครองเท่านั้น ประชาชนยังไม่เคยได้อำนาจในการปกครองตามอุดมคติของระบอบประชาธิปไตยที่แท้จริงเลย

อุดมคติและพฤติกรรมของฝ่ายรัฐบาลตลอดสมัยนั้น ยังคงมองเห็นประชาชนเป็นผู้ขาดความรู้ทางการเมืองที่จะเข้ามามีบทบาทที่แท้จริงในการปกครองประเทศได้ ดังนั้นจึงมองไขว่คว้า

<sup>๖</sup> โปรดดูวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ในหน้า ๕๗

ที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ จึงเป็นแม่เหล็กให้การดำรงอำนาจของฝ่ายปกครองมีอยู่ได้อย่างมั่นคง การแต่งตั้งสมาชิกสภาผู้แทนประเภทสองขึ้นไว้ และการกำหนดเงื่อนไขของระยะเวลาที่ท้องถิ่นหรือแม่แก่การใหม่การเลือกตั้งผู้แทนโดยทางอ้อมขึ้นในครั้งแรกนั้น ย่อมจะช่วยให้เห็นถึงความไม่มั่นใจในความสามารถของประชาชน ทั้งนี้ย่อมเป็นข้อดีแสดงว่าการที่โคกกำหนดโครงสร้างทางการเมืองปกครองโดยเปิดโอกาสให้ประชาชนของประเทศได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยนั้นอยู่ในวงจำกัด เพราะในท้ายที่สุดอำนาจในการตัดสินใจนโยบายที่จะนำมาใช้ปกครองยังคงอยู่ที่ผู้ใช้อำนาจในขณะนั้น ซึ่งหมายถึงคณะราษฎร ทำให้ประชาชนโดยทั่วไปไม่จำเป็นต้องจะให้เห็นเลยว่า แม้ในทางนิตินัยจะโคกกำหนดโครงสร้างของการปกครองและยอมรับมาใช้ตามวิถีทางของระบอบประชาธิปไตย แต่พฤติการณ์ในโครงสร้างที่กำหนดไว้แล้วทำให้ฝ่ายรัฐบาลเป็นฝ่ายที่มั่งคั่งข้างมากเกือบตลอดเวลา ผลที่เกิดความยากลำบากแก่ประชาชน ทำให้การเปลี่ยนมือในอำนาจอยู่ในหมู่ออกการนั้นเท่านั้นเอง การเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นการยึดเบียดสิทธิ์อำนาจอธิปไตยของปวงชนให้กับประชาชน แต่ในขณะเดียวกันชนชั้นผู้ปกครองก็ตั้งตัวขึ้นกับมาโดยการสร้างสถาบันการเมืองการปกครองในลักษณะที่ขัดกับหลักการของอำนาจอธิปไตยของปวงชน

ทั้งนี้ ยังจะเห็นได้จากสถาบันเทศบาลที่จัดตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๒ ด้วยว่า แม่จะโคกมีอุดมคติของการ จัดให้มีเทศบาลเป็นสถาบันทางการเมือง เพื่อประชาชนจักได้ศึกษาหาความรู้ ก่อนที่จะเข้าไปนั่งในรัฐสภาในฐานะผู้แทนราษฎร จนถึงกับจัดใหญ่รูปแบบการปกครองของเทศบาลเขียนแบบคณะรัฐมนตรีกับรัฐสภาตามแบบที่ใช้อยู่กับการปกครองในระบอบราชาธิปไตย แต่ก็มีข้อสังเกตที่พิจารณาได้ว่า เมื่อเทศบาลเกิดจากรัฐบาลของคณะปฏิวัติ จึงมีลักษณะการดำเนินการปกครองท้องถิ่นที่สำคัญ ๒ ประการคือ (๑) เมื่ออำนาจการคิดและจัดตั้งข้าราชการก็ต้องเป็นผู้ควบคุมเทศบาลนั้นประการหนึ่ง และ (๒) ประชาชนเป็นผู้รับเอาจะโดยเขาใจหรือโดยเขาใจนั้นไม่สำคัญ เพราะข้าราชการเป็นผู้ที่ยื่นมือให้โดยหวังที่จะเห็นประชาธิปไตยเกิดขึ้นในเมืองไทย เมื่อการดำเนินการไปเช่นนี้ การควบคุมเทศบาลโดยประชาชนก็เกือบจะไม่ปรากฏร่างขึ้น ถึงแม้จะมีการเลือกตั้งสมาชิก

<sup>๗</sup> พงศ์โพธิ์ กุณศวรชัย, ประชาธิปไตยกับกระบวนการเมืองในประเทศไทย (พระนคร: สำนักพิมพ์สมาคมนักสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, ๒๕๑๒), หน้า ๔

สภาเทศบาลนครกรุงเทพฯ นอกจากนั้นก็ปล่อยให้เป็นเรื่องของเทศบาล ก้อนนายกเทศมนตรีและคณะเทศมนตรีฝ่ายหนึ่ง กับสมาชิกสภาเทศบาลอีกฝ่ายหนึ่ง โดยมีพนักงานเทศบาลเป็นผู้รับไปดำเนินการ ลักษณะของความเข้าใจในอุดมคติของการปกครองตนเอง เหนือกว่าทำให้การดำเนินการปกครองท้องถิ่น (เทศบาลในระยะแรก ๒๔๙๖ - ๒๔๙๐) เป็นระยะที่สับสนอลเวงที่สุด และเป็นข้อที่แสดงให้เห็นว่า สถาบันทางการเมืองที่กำหนดขึ้นเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองความชอบธรรมในระยะบอบประชาธิปไตยนั้นตั้งอยู่บนรากฐานของอุดมคติที่นำไปสู่พฤติกรรมทางการเมือง การปกครองซึ่งก่อให้เกิดการควบคุมอำนาจอันทำให้สิทธิในการปกครองตนเองต้องถูกจำกัดลงไป

ตลอดระยะเวลาอันเป็นสมัยที่คณะราษฎรมุ่งหมายหาอยู่นั้น พฤติกรรมในทางการเมืองการปกครองหลายประการ เป็นไปในทางที่พยายามจะรวมอำนาจไว้กับคณะราษฎรและรัฐบาลในขณะนั้นอยู่ตลอดเวลา ทั้งนี้อาจเป็นได้ว่าการมีอำนาจปกครองประเทศอยู่ด้วยอำนาจโดยอ้อมจะไม่ยอมปล่อยให้อำนาจปกครองประเทศตกอยู่ในมือของประชาชนในทันทีทันใด และมักจะคัดสิทธิทางการเมืองชั่วคราวระยะเวลาดำเนิน อาจเป็นระยะเวลาอันยาวนาน หรือระยะเวลาอันสั้นเท่านั้น สมมติฐานข้างต้นเริ่มแรกที่การปฏิวัติเป็นไปโดยเรียบร้อยแล้วนั้น ใญ่ว่างอยู่บนแนวความคิดที่ให้ความสำคัญแก่การศึกษาและความรู้ทางการเมืองของประชาชนเป็นตัวกำหนดความเป็นประชาธิปไตยที่จะมีขึ้นต่อไป ควบคู่กันนี้อาจหลายครั้งหลายคราของผู้มีอำนาจในการปกครอง จึงยังยึดมั่นอยู่กับการที่คงให้ หรือคงสร้างประชาธิปไตยโดยโดยให้ประชาชนเป็นฝ่ายรัฐเอาอยู่ตลอดมา ทั้งนี้หาพิจารณาว่า ในสมัยนั้นมีข้าราชการหรือกลุ่มผู้นำการเปลี่ยนแปลงการปกครองมากสักเท่าใดที่รู้เรื่องประชาธิปไตย กระบวนการทางการเมืองในระยะบอบประชาธิปไตย และอุดมคติของการปกครองระบอบประชาธิปไตยจริงอยู่การเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๕ คณะผู้เปลี่ยนแปลงการปกครองคงมีเจตนาแนวแน่ที่จะนำระบอบประชาธิปไตยมาใช้ แต่ความผิดพลาดของคณะผู้เปลี่ยนแปลงการปกครองอยู่ที่ไม่สามารถทำให้กระบวนการเมืองดำเนินจากกลางไปสู่ชน ตามหลักการของการปกครองระบอบ

<sup>๔</sup> ดู จาญจประภร, "อุดมคติและการดำเนินการปกครองท้องถิ่นในประเทศไทย", บทความและรายงานสืบมาทางวิชาการเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น (พระนคร: คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๐๘), หน้า ๘ - ๙

ประชาธิปไตย สมมติฐานดังกล่าวอาจถูกต้องที่ชนชั้นผู้ปกครองในขณะนั้นไม่มีความไว้วางใจในตัวประชาชนว่าจะสามารถปกครองตนเองได้ แต่ความไม่ไว้วางใจซึ่งมีที่กำกวมเข้จอนสิ้นสยอันเป็นบทบาทของคณะราษฎรนี้เอง ที่ทำให้พฤติกรรมทางการปกครองตลอดระยะเวลาเหล่านั้นเป็นไปในแนวทางที่ขัดกับความเป็นประชาธิปไตยที่แท้จริง ซึ่งกำหนดเป็นโครงสร้างทางการปกครองไว้ตั้งแต่บัดนั้นมา

การที่โครงสร้างทางการปกครองเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว และอุดมคติทางการปกครองของกลุ่มผู้นำการเปลี่ยนแปลงตั้งอยู่บนสมมติฐานเช่นว่านี้ จึงทำให้ประเทศไทยตกอยู่ระหว่างประชาธิปไตยกับคตินิยมทางเผด็จการนับแต่การปฏิวัติเมื่อเดือนมิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๕ อำนาจสูงสุดของพระมหากษัตริย์ซึ่งสืบสืบลงพร้อมกับการได้รัฐธรรมนูญมาแทนเป็นหลักปกครองประเทศ โดยกำหนดให้มีรัฐสภาเดียวเลือกทั้งจากประชาชนโดยทั่วไป แต่ก็ไม่เคยมีรัฐสภาอย่างว่านี้เลยสักครั้งเดียว ในชั้นแรกรัฐสภาต้องประกอบด้วยสมาชิกครึ่งหนึ่งแต่งตั้งโดยรัฐบาล ในระยะเวลาสิบปีหรือจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเกินกว่าครึ่งได้รับการศึกษาชั้นประถมศึกษาหรือมัธยมศึกษาในรัฐธรรมมูญแห่งชาติฝ่ายบริหารมีอำนาจควบคุมรัฐสภาต่อเนื่องกันมา เพราะฉะนั้นเมื่อพิจารณาการเปลี่ยนแปลงรูปแบบของรัฐบาล นับแต่การปฏิวัติครั้งนั้นจึงทำให้เห็นว่าใน ประเทศไทยอยู่ที่ยุ่ผู้นำทางฝ่ายทหารบัญชาการฐานทางรัฐธรรมนูญของประเทศอยู่ที่การรักษาคความพอใจของชนชั้นนำของไทย และในขณะเดียวกันก็พยายามขยายรูปแบบของรัฐบาลให้เป็นประชาธิปไตย ลักษณะของถาวรรวมอำนาจเช่นว่านี้เองทำให้พฤติกรรมทางการปกครองภายในรูปแบบอันเป็นโครงสร้างที่กำหนดขึ้น เป็นไปในทางที่อำนาจในการปกครองตามความหมายของอุดมคติในระบบประชาธิปไตยไม่ถึงมือของประชาชนส่วนใหญ่นในประเศอย่างแท้จริง

พิจารณาจากสถาบันการเมืองโดยเฉพาะคณะรัฐมนตรี ซึ่งกล่าวได้ว่าในบรรดาสถาบันการเมืองการปกครองทั้งหลายของประเทศ คณะรัฐมนตรี เป็นฝ่ายที่มีอำนาจมากที่สุด ภายใต้ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช อำนาจบริหารได้รวมเอาอำนาจนิติบัญญัติและตุลาการเข้าไว้ด้วยกัน หลัง

<sup>๑</sup> พงศ์เพ็ญ กุลนาคภัย, หน้า ๓

<sup>๒</sup> เกษม กิริสัมพันธ์, "เอเชียตะวันออกเฉียงใต้", แปลจาก วอร์ค และแมคคิริช, ระบบการเมืองปัจจุบันเอเชีย (พจนนกร: โรงพิมพ์ชวนพิมพ์, ๒๕๑๐), หน้า ๓๖๓

การเปลี่ยนแปลงการปกครองได้มีการแยกอำนาจทั้งสามออกจากกัน แคร่ระหว่างอำนาจนิติบัญญัติกับอำนาจบริหาร การแยกมีลักษณะเป็นนามธรรมเสียมากกว่า อำนาจที่แท้จริงยังคงอยู่ที่คณะรัฐมนตรี ขอเท็จจริงคงกล่าวจะเห็นได้จากบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญของไทย ซึ่งเกือบทุกฉบับจัดระเบียบความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจนิติบัญญัติกับอำนาจบริหาร ในลักษณะที่ฝ่ายบริหารสามารถครอบงำฝ่ายนิติบัญญัติได้<sup>๑๑</sup>

หากจะกล่าวถึงความมีจิตใจเป็นประชาธิปไตย (Spirit of Democracy) ของบรรดาผู้นำการเปลี่ยนแปลงในครั้งนั้นแล้ว จะเห็นได้ว่าความจริงใจที่จะให้กระบวนการเมืองของประเทศไทยดำเนินไปในแนวทางความเป็นประชาธิปไตยอย่างเต็มความหมายนั้นมีอยู่ไม่มากนัก ทั้งนี้จะพิจารณาได้จากเหตุการณ์ที่รัฐบาลในสมัยนั้นได้ตราพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลพิเศษ พุทธศักราช ๒๔๗๒ ขึ้น เป็นมาตรการแรกที่ใช้เป็นเครื่องมืออันรุนแรงกดฝ่ายตรงข้ามของรัฐบาล ภายหลัง—การปราบปรามกบฏบวรเดชเสร็จสิ้นลงแล้ว ซึ่งแผนกฎหมายฉบับนี้จะได้รับการคัดค้านอย่างรุนแรงในสภายุแทนราษฎรขณะนั้น โดยกล่าวหาว่าไม่เป็นกฎหมายที่ยุติธรรมแก่จำเลย แต่ด้วยขบวนการทางการเมืองที่ฝ่ายบริหารสามารถครอบงำสถาบันนิติบัญญัติ ทำให้รัฐบาลสามารถนำกฎหมายดังกล่าวออกมาใช้ได้ เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติจัดการป้องกันรักษารัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๔๗๒ ซึ่งเป็นข้อที่แสดงให้เห็นถึงความเบี่ยงเบนในหลักความเป็นประชาธิปไตยตั้งแต่เริ่มแรก จนแม้ได้รับการหักท้วงและกลายเป็นข้อขัดแย้งในระหว่างรัฐบาลกับพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวในระยะเวลาต่อมา

เราอาจจะพิจารณาคุณคติและพฤติกรรมทางการเมืองการปกครองของรัฐบาลในสมัยอันเป็นบทบาทของคณะราษฎร และความมีจิตใจเป็นประชาธิปไตยของกลุ่มผู้ครองอำนาจปกครองในประเทศในขณะนั้นได้อีกประการหนึ่ง ในส่วนอันเกี่ยวกับการขจัดให้หมดการเมืองซึ่งถือว่าเป็นจักรกลสำคัญทางการเมืองในระบอบการปกครองประชาธิปไตย ดังได้กล่าวมาแล้ว การเปลี่ยนแปลงการปกครองโดยการปฏิวัติเมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๕ จนถึงสิ้นสงครามโลกครั้งที่สอง ในช่วงระยะเวลาเหล่านี้ไม่มหาราชการ เข้มงวดลักษณะเป็นพรรคฝ่ายค้านอยู่เลย ทั้งนี้เพราะพรรคคณะราษฎรซึ่ง

<sup>๑๑</sup> พงศ์เพ็ญ ศฤงคารักษ์, หน้า ๖ - ๗

<sup>๑๒</sup> ไปรคุณวิทยานิพนธ์ในหน้า ๑๐๘

มีอำนาจในการปกครองประเทศไม่เปิดโอกาสให้พรรคการเมืองชั้นนอกเขยนอกจากคณะราษฎร  
 อดบางโรก็ถามไ้มีผู้ชวยามจะจัดตั้งพรรคการเมืองชั้น เช่นพรรคคณะราษฎร เป็นต้น แต่คณะราษฎร  
 ในขณะนั้นก็ไม่ยอมให้พรรคการเมืองอื่น โดยเหตุผลที่เอ่ยอ้างถึงความไม่เหมาะสมในสถานการณ์  
 ของประเทศขณะนั้น ผลในอันนี้ไม่เพียงแต่เป็นการจำกัดหลักการความเป็นประชาธิปไตยเท่านั้น  
 แต่คงนับว่าเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาทางการเมืองของระบอบประชาธิปไตย สำหรับประเทศไทย  
 ตั้งแต่เริ่มตนมาอีกด้วย แม้ในระยะต่อมาที่ได้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองชั้นตามพระราชบัญญัติในรัฐ  
 ธรรมนูญ พ.ศ. ๒๔๘๕ อันมีผลให้เกิดพรรคการเมืองหลายพรรคด้วยกัน รวมทั้งการมีพรรคฝ่าย  
 คานอย่างเปิดเผยจริงจึงชี้แนะด้วย แต่พรรคการเมืองเหล่านี้ก็หาได้ทำหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ  
 ไม่ ทั้งนี้ นอกจากเกิดจากความอ่อนแอภายในพรรคการเมืองนั้นเองแล้ว ยังเป็นเพราะฝ่ายรัฐบาล  
 เองที่มีได้ให้ความสำคัญแก่พรรคการเมืองอีกด้วย เพราะความที่เสียประสิทธิภาพของรัฐบาลเริ่มจะ  
 จากความมั่นคงแล้ว ก็มักจะก่อการรัฐประหารและถือโอกาสหาผู้มีใจเป็นกลางใด ๆ ทางการ  
 เมือง จึงจะเห็นได้จาก การก่อการรัฐประหารในระยะหลังจากการสิ้นสุดสมัยอันเป็นบทบาทของ  
 คณะราษฎร เป็นต้น

จากการพิจารณาคุณคติและพฤติกรรมของฝ่ายรัฐบาลดังกล่าวมานี้ ควรจะกล่าวได้  
 ว่า แม้โครงสร้างทางการปกครองของประเทศไทยภายหลังการสิ้นสุดระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช  
 แล้วนั้น จะมีลักษณะรูปแบบของระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภา โดยการกำหนดสถาบันทางการเมือง  
 เมืองและกระบวนการเมืองให้ดำเนินไปในแนวทางที่คณะผู้ก่อการเปลี่ยนแปลงกิจการนำนาไว้  
 เป็นรูปแบบการปกครองประเทศ แต่บนสมมติฐานและคุณคติทางการเมืองการปกครองที่มีอยู่ได้นำไปสู่พฤติ  
 กรรมทางการเมืองหลายประการดังกล่าวมาแล้ว ที่เบี่ยงเบนออกจากหลักการความเป็นประชาธิปไตย  
 ที่แท้จริง จึงเป็นข้อพิสูจน์ที่สรุปได้ว่า คุณคติและพฤติกรรมทางการเมืองการปกครองของผู้ปกครองหรือรัฐ  
 บาลในขณะนั้นยังมีได้เป็นไปในแนวทางประชาธิปไตยซึ่ง เป็นรูปแบบการปกครองของประเทศ  
 กล่าวคือความเป็นประชาธิปไตยที่กลุ่มผู้ก่อการเปลี่ยนแปลงนำมาไว้ในครั้งนั้น เป็นแต่เพียงรูปแบบ  
 ที่กำหนดไว้เป็นโครงสร้างทางการเมืองการปกครองของประเทศไทยเท่านั้น ในทางพฤติกรรมนั้นก็มีพฤติกรรม  
 ของฝ่ายปกครองหลายประการที่ดำเนินไปในทิศทางตรงข้ามความเป็นประชาธิปไตย และเป็นอุป  
 สรรคต่อการพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตยต่อมาด้วย

### ๔.๖.๖ อุดมคติการปกครองในทัศนะของประชาชน

วาทนาสัง เถกประการแรกที่เกี่ยวข้องกับทัศนคติการปกครองของประชาชนชาวไทยก็คือ อุนิสมัยใจกของคนไทย คนไทยประมาณ ๓๕ ๕ มีอาชีพเป็นชาวนา การทำนาของทำของตนเอง วยตัวเอง อยู่โดยลำพังโคคเดี่ยวไม่มีการติดต่อกับคนอื่น จึงเกิดอุนิสมัยที่คนไทยไม่ยอกเราฐระ กับเรื่องรอกคนอื่น และอาศัยที่นวมเมืองไทยเคยมีพระเจ้าแผ่นดินปกครองมาด้วยคิเป็นเวลาดำว่า ๑๕๐ ปี ประชาชนจึงเคยชินศอการในควมไววางใจ ปลอยให้เป็นฐระของผูปกครองบ้านเมืองไปคตาม อยใจ แดวเลยไมเลาใจใศศอการปกครองบ้านเมืองเตียเตียที่เตียว ทั้งนี้เป็นเพราะควม เคยชินที่ประชาชนใคมีการปกครองในระบบอนัเมมาเสียนาน การรับเอามาใฐึงระบบประชาธิปไตยในประทศไทยนั้น มีใครับเอาแบบแผนประชาวิมไคยคะวันคมาใฐึงหมค แต่เป็นการเอาขบางสวณแทรกเอาอุนิในระบบการปกครองเท่าที่มออยู่ นั่นคือควมคึกและควมเคยชินในระบบ สมบูรณาญาสิทธิราช เพราะฉะนั้นจึงจะเห็นไคว่า ประชาชนโดยทั่วไปนอจากจะไม่ฐุสนใจใน เรื่องเกี่ยวกับนวมเมืองแล้ว ยังมักเรียกรอกใฐรัฐบาลหรือพวงวระการทำนั้ทำนั้ให้ หรือขอใ้มี บริการอยางนั้นอยางนี้ใฐอยเสมอ ๆ อีคควบ

สมมติฐานที่ถูกนำมากล่าวอาจอยู่ตลอกมาสำหรับประทศไทย ในเรื่องอันเกี่ยวกับ การขาดควมสนใจทางกร เมืองและการปกครองของประชาชนไทย ก็คือ การที่การศึกษารอก ประชาชนชาวไทยนั้นยังไม่มามากพอและเป็นไปอยางกวางขวาง แมเมืองไทยจะใคมีการศึกษากค บังคั้มาเกือบ ๖๐ ปีเข้านั้แล้ว สวณมากก็ศึกษากันแค่เฉพาะ ก. ไค ข. ไซ พออ่านออกเขียนใค การศึกษาเกี่ยวกับสิทธิ เสรีภาพทางกร เมืองยังเข้ไม่ถึงจิตใจองประชาชนสวณมาก ปรากฏ ติ้ใคอยู่โดยทั่วไปขานนแล้ววว่า การศึกษาในโรงเรียนวิศยาลัย และแมแต่ใคมหาวิทยาลัยยังขาด การศึกษาและนโยบายใคการศึกษา ประกอบควบแล้วจะเห็นคั้ยิ่งขั้ขึ้นวว่า นอกรระบบการศึกษา

<sup>๑๓</sup>ม.ร.ว. เต็นย์ ปราโมช, "หัวข้อสัมมนาทางการเมือง", ชุมนุมวรรณคดีทางการเมือง (พระนคร: ไทยวัฒนาพานิชย์การพิมพ์, ๒๕๑๑), หน้า ๒๘๖

<sup>๑๔</sup>ดูม กาญจนประการ, "การบริหารพัฒนาควมวิคการศึกษารอก", ทยกรรมและแนวควมคึกใคในการพัฒนาประทศ (พระนคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศยาลัย, ๒๕๐๔), หน้า ๒๖๖-๒๐๑

<sup>๑๕</sup>ม.ร.ว. เต็นย์ ปราโมช, หน้า ๒๘๓

ของไทยเรามิใช่ขาดการศึกษาอบรมเพื่อความรอบรู้ทางการ เมืองแล้ว ยังมีกว่าหมื่นแห่งกว่านัก  
ศึกษาจะ เติมนการ เมืองอีกด้วย <sup>๑๖</sup> นอกจากนั้นในการก่อการปฏิวัติเมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๕ นั้น ยังเป็น  
การ เปลี่ยนแปลงอย่างกระชั้นชิดโดยที่ประชาชนชาวไทยไม่รู้จัก และไม่เคยมิมีแนวความคิดในวิถี  
ชีวิตแบบประชาธิปไตยมาก่อน โครงสร้างทางการปกครองในระบอบประชาธิปไตยจึงมิได้เป็นไป  
อย่างใดเลย เพราะเหตุที่ประชาชนไม่มีความรู้ของการ เปลี่ยนแปลง เช่นนั้นเลย การจาก  
การศึกษาของประชาชนตนเอง ทำให้กระบวนการ เมืองของประเทศไทยนับแต่นั้นเป็นแต่การ  
เปลี่ยนแปลงหรือเคลื่อนไหวอยู่เฉพาะ เมืองบนคลอคมมา และประชาชนจึงเป็นพื้นฐานของระบอบ  
การปกครองประชาธิปไตยที่นำมาใช้เป็นรูปแบบการปกครองครั้งนั้นก็ไม่ค่อยรู้สึกถึงความสำคัญของ  
การ เปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นเลย

การที่ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศไม่เข้าใจถึงคุณค่าของการ เข้าร่วมกระบวนการ  
ทางการเมืองของประเทศ และไม่คอยสนใจที่จะเข้าร่วมในกระบวนการทางการเมืองในระบอบ  
การปกครองที่นำมาใช้ใหม่เช่นนี้ นอกจากทัศนคติเชิง เกินของประชาชนที่พึงและบีบคั้นอยู่กับสถาบัน  
ในระบอบการปกครองเก่าแล้ว ยังอาจพิจารณาในคานาผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Agent of Change)  
การปกครองในครั้งนั้น ซึ่งหมายถึงคณะราษฎรได้ในข้อที่ว่า กลุ่มผู้นำการ เปลี่ยนแปลงการปกครอง  
ครั้งนั้น มิได้เป็นตัวแทนส่วนใหญ่ของประชาชนที่อยากเข้าร่วมในกระบวนการ เมืองของประเทศ  
เช่นอาจจะสนใจในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ถ้าเขารู้ว่าผู้ที่เขาเลือกตั้งเข้าไปนั้นจะเป็นผู้ใด  
อำนาจแทนเขา และรักษายลประโยชน์แทนเขา มิให้ถูกรบกวนหรือทำลายโดยฝ่ายผู้ใดซึ่งสัมภ  
พนาย แต่ในการปฏิวัติและเขายึดอำนาจปกครองประเทศในครั้งนั้น ไม่มีตัวแทนของประชาชนที่  
แท้จริงอยู่เลย ทั้งความสนใจของประชาชนในการ เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองประเทศ ยังถูก  
หันเหไปโดยระบบการปกครองที่กำดั่งมีอำนาจอยู่ในขณะนั้น และไม่ประสงค์จะหมดอำนาจไปโดยเร็ว  
อีกด้วย ดังนั้นความสนใจของประชาชนในกระบวนการ เมืองภายหลังการปฏิวัติเสรีจสิ้นสุดจึงถูก  
จำกัดและถดถอยลงไปตลอดเวลา ดังจะพิจารณาได้จากความสนใจของประชาชนที่ไปใช้สิทธิเลือก

<sup>๑๖</sup> โปรดดูวิทยานิพนธ์นี้ในหน้า ๑๕๐

<sup>๑๗</sup> ดร.สาโรช บัวศรี, "การพัฒนาการศึกษา", เอกสารอัครโรเนียวประกอบการอภิปรายเรื่อง  
การพัฒนากับความมั่นคงของชาติ (สมาคมความร่วมมือทางวิชาการไทย-อเมริกัน, ๒๕๑๒), หน้า ๔

ครั้งที่จัดขึ้นในสมัยที่คณะกรรมการจังหวัดมีบทบาทอยู่ ดังนี้

ครั้งที่ ๑	ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง	๔, ๒๓๔, ๒๓๑	กม
	มาใช้สิทธิ	๑, ๓๖๓, ๔๓๖	กม
	คิดเป็นร้อยละ	๔๑.๕๕	
ครั้งที่ ๒	ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง	๒, ๑๖๓, ๒๓๕	กม
	มาใช้สิทธิ	๒, ๔๖๖, ๕๓๕	กม
	คิดเป็นร้อยละ	๔๐.๒๖	
ครั้งที่ ๓	ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง	๒, ๓๓๐, ๑๓๖	กม
	มาใช้สิทธิ	๒, ๒๑๐, ๓๓๖	กม
	คิดเป็นร้อยละ	๓๕.๐๓	
ครั้งที่ ๔	ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง	๒, ๔๓๑, ๘๖๓	กม
	มาใช้สิทธิ	๒, ๒๑๐, ๓๓๖	กม
	คิดเป็นร้อยละ	๓๖.๕๖	

จากตัวเลขที่นำมาแสดงให้ดูนี้ จะเห็นว่า มีผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งเกินกว่าหนึ่งในสามเท่านั้น และมีข้อเท็จจริงที่เห็นว่า นับแต่การเลือกตั้งครั้งแรกเป็นต้นมา อัตราส่วนของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งนั้นลดลงทุกที การเลือกตั้งครั้งที่ ๒ มีผู้ใช้สิทธิน้อยกว่าครั้งที่ ๑ การเลือกตั้งครั้งที่ ๓ มีผู้ใช้สิทธิลงไปอีก และถ้าวัด ๆ มาที่อยู่ในเกณฑ์จนถึงครั้งที่ ๔ ซึ่งได้ถือว่าเป็นการเลือกตั้งที่ไม่เรียบร้อย ทั้งนี้ย่อมแสดงให้เห็นถึงความสนใจในกระบวนการเมืองของประชาชน และประสิทธิภาพทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระยะเริ่มต้นของประเทศไทย ว่ามิได้มีอยู่มากนักตั้งแต่เริ่มมีรูปแบบการปกครองใหม่ และแม้ในภายหลังต่อจากนั้นมา

ในระยะเริ่มแรกที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองนั้น กล่าวได้ว่าความเข้าใจอัน

<sup>๑๔</sup> กระทรวงมหาดไทย, รายงานการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เล่ม ๑ (พระนคร: โรงพิมพ์กระษัตริย์ไทย, ๒๕๐๓), หน้า ๓

<sup>๑๕</sup> บุญเย็น วอทอง, "การวางรากฐานประชาธิปไตยในสยามไทย", การบริหารระบอบการปกครองในส่วนภูมิภาค (พระนคร: คณะรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๐๕), หน้า ๓๓

ถูกต้องจงประธาณโดยทั่วไปไม่มีอยู่บางแท้จริง แต่สิ่งที่เรียกว่ารัฐธรรมนูญซึ่งคณะผู้เปลี่ยนแปลงการปกครองนำมาเป็นหลักในการดำเนินการปกครองของประเทศ ก็ยังมีประชาชนบางส่วนเข้าใจว่า เป็นตุ๊กตองพระยาหุดพุดพุกเสนาถึมมีความรู้ความเข้าใจเช่นนี้ ย่อมจะชี้ให้เห็นได้ว่า ชนชั้นผู้ปกครองขาดสัมพันธ์ทางอุดมการณ์กับประชาชน ประการหนึ่งก็คือชนชั้นผู้ปกครองเหล่านี้เป็นข้าราชการทั้งที่เป็นทหารและพลเรือน ซึ่งภายใต้ระบอบรัฐธรรมนูญที่นำมาเป็นหลัก<sup>๕๕</sup>กัของอำนาจที่แท้จริงนั้น จึงอยู่กับบุคคลผู้เฝ้าเหล่านี้ตลอดระยะเวลา แทนที่จะให้ประชาชนเป็นหลักของที่มาแห่งอำนาจตามหลักการในระบอบประชาธิปไตยแทน ทั้งนี้อาจพิจารณาได้ว่า เป็นเพราะว่าในสังคมไทยไม่มีกลุ่มชนอื่นใดที่รวมกันคิดมีพลังแข็งแกร่งพอที่จะทวนอหิพิผลของข้าราชการและเข้าไปสับเปลี่ยนการใ้อำนาจ ควบเหตุนี้อำนาจจึงเปลี่ยนมืออยู่ในมือข้าราชการนี้เอง อันเป็นผลให้ประชาชนไม่มีโอกาสไ้รับประสบการณ์อันจะยังให้เกิดความรู้ความเข้าใจในอำนาจทางการปกครองที่แท้ อีกประการหนึ่งก็คือแม้จะไ้จัดไ้มีการเลือกตั้งขึ้นหลายครั้งด้วยกัน เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองซึ่งมีชัยใหม่ก็ตาม แต่การเลือกตั้งดังกล่าวก็หาไ้มีความหมายไปไ้ไกลถึงกับเป็นการแสดงเจตจำนงของราคะออกมา และอนาคตของกลุ่มผู้ปกครองที่อยู่ในอำนาจจะวนอยู่กัผลของการเลือกตั้ง ควบเหตุนี้จึงจะเห็นได้ว่า สถาปนัในระบอบการปกครองใหม่จึงมีความหมายแต่เพียง เป็นสถาปนัที่สร้างขึ้นเพื่อแสดงความยอมรับของอำนาจเท่านั้น ไม่ใช่สถาปนัที่สร้างขึ้นเพื่อแสดงออกซึ่งเจตจำนงของสมาชิกในสังคม ที่อยู่ร่วมกันโดยมีเสรีภาพเป็นพื้นฐาน

ลักษณะพื้นฐานของสังคมไทยดังกล่าว ชี้ให้เห็นถึงการขาดความรอบรูและการณ์มีประสบการณ์ทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยของประชาชนชาวไทย ว่าไม่มีอยู่มากพอที่จะรองรับระบอบการปกครองใหม่ทีกลุ่มผู้ปกครองเปลี่ยนแปลงนำมาไ้เป็นรูปแบบภายหลังการปฏิวัติ เมื่อสภาพพื้นฐานมีลักษณะเช่นว่านี้ ประกอบกับการไม่ยอมปล่อยให้ในอำนาจของกลุ่มผู้การปฏิวัติ และผู้นี้มีอำนาจในการปกครองประเทศตลอดระยะเวลาเหล่านี้ เจตนาารมธรอง "คณะราษฎร" ที่ก่อการเปลี่ยนแปลงการปกครองโดยสองการไ้บ้านเมืองเป็นประชาธิปไตย ให้ประชาชนมีส่วนร่วมและมีสิทธิเสียงในการปกครองบ้านเมือง ภายตที่ไ้รับจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองจึงหาไ้ไ้เป็นไปดังเจตนาารมธอย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วยไม่<sup>๕๖</sup> ทำให้อำนาจของประชาชนในระบอบประชาธิปไตย

<sup>๕๕</sup> นายบรรจง ศรีจรูญ ให้สัมภาษณ์หนังสือพิมพ์ไทยรัฐในฐานะผู้การ. ๕๕ โปรดพิจารณา หนังสือพิมพ์ไทยรัฐ ฉบับวันที่ ๒๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๑๒

ไม่มีอยู่อย่างแท้จริง การที่องค์กรปกครองของประชาชน และสังคมมีลักษณะที่ไม่พร้อมเต็มที่ การที่จะให้ระบอบประชาธิปไตยโดยคำมั่นไปได้อย่างเป็นผลจึงเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ยาก เพราะความสำเร็จของระบอบประชาธิปไตยไม่ได้ขึ้นอยู่กับความจริงใจหรือความตั้งใจของชนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง แต่ขึ้นอยู่กับลักษณะของคน และความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มคนต่าง ๆ ในประเทศ แม้คนกลุ่มหนึ่งจะชักชวน แต่ในระยะยาวแล้ว การชักชวนนี้จะไม่สำเร็จ ถ้าหากประชาชน และเจ้านายต่าง ๆ ในประเทศอยู่ในสภาพพร้อมแล้วที่จะสนับสนุนการปกครองระบอบประชาธิปไตย<sup>๒๑</sup>

จากการพิจารณาคุณลักษณะการปกครองในทัศนะของประชาชนชาวไทย ลักษณะพื้นฐานที่ผู้เฒ่าผู้แก่จะกล่าวได้ว่า การเปลี่ยนแปลงการปกครองครั้งนั้นคณะผู้เปลี่ยนแปลงการปกครองทำการเปลี่ยนแปลงการปกครองในความว่างเปล่า ก็หมายถึงการเปลี่ยนแปลงการปกครองในสังคมที่ไม่มีชนวนการความคิดต่าง ๆ อยู่เลย แม้หากจะมีความคิดเช่นนั้นอยู่บ้าง ก็คงจะมีอยู่แค่เฉพาะในกลุ่มผู้เปลี่ยนแปลงการปกครองเท่านั้น อีกประการหนึ่ง คณะผู้ทำการเปลี่ยนแปลงการปกครองและผู้อุปถัมภ์ทุกกลุ่มต่าง ๆ มาสร้างฝ่ายบริหารให้แข็งแกร่งในทางพิธีคือมุ่งแต่จะหากำกำลังสนับสนุนในรัฐสภา ส่วนนอกรัฐสภานั้นเกือบจะไม่ได้มีการเคลื่อนไหวแต่ อาศัยไม่มีการวางแผนพัฒนาทางการเมืองในลักษณะที่จะช่วยกระตุ้นให้ประชาชนมีความสำคัญทางการเมือง และรวมกันเป็นพลังทางการเมืองขึ้นมาเลย<sup>๒๒</sup> ลักษณะพื้นฐานที่พอจะเห็นได้ชัดก็คือ เมื่อก่อนการปฏิวัติเสร็จสิ้น และรูปแบบการปกครองในระบอบประชาธิปไตยจะได้รับการยอมรับให้นำมาใช้เป็นการปกครองของประเทศไทย แต่กระบวนกร เมืองและพฤติกรรมทางการเมืองและการปกครองทั้งในทัศนะของฝ่ายผู้ปกครองซึ่งมีอำนาจในการบริหารประเทศ และในทัศนะของประชาชนมิได้เป็นพื้นฐานรองรับรูปแบบการปกครองใหม่ให้นำมาใช้เลย ผลในข้อนี้ทำให้อำนาจในการปกครองหาความมั่นคงได้ยาก เพราะขาดกำลังสนับสนุนจากประชาชนเป็นพื้นฐานรองรับการเปลี่ยนแปลงการปกครองในครั้งนั้น การปฏิวัติเมื่อเดือนมิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๕ จึงเป็นการเปลี่ยนแปลงที่ก่อให้เกิดการสร้างรูปแบบทางการเมืองปกครองของประเทศเป็นประชาธิปไตย และภายใต้รูปแบบใหม่นี้ กระบวนการทางการเมืองในทาง

<sup>๒๑</sup> ประเสริฐ เข้มกลิ่นฟุ้ง, "องค์กรปกครองกำลังแห่งชาติในทางจิตสังคมน", รวมบทความการเมือง เล่ม ๒ (พระนคร: โรงพิมพ์สวนทองถิ่น กรมการปกครอง, ๒๕๑๑), หน้า ๑๓ - ๑๔

<sup>๒๒</sup> พงศ์พิชญ์ ฤกษ์สารภย์, หน้า ๓

พหุคูณยังมีราคาลักษณะความเป็นประชาธิปไตยตามรูปแบบที่กำหนด ขึ้นเป็นโครงสร้างทางการปกครองของประเทศ นับแต่การปฏิวัติในครั้งนั้นเป็นต้นมา

### ๔.๓ สรุปบทที่ ๔

จากการศึกษาลักษณะของการเปลี่ยนแปลงการปกครองโดยการปฏิวัติ พ.ศ. ๒๔๗๕ ถึงโลกกล่าวมาแล้วนี้ ย่อมจะเป็นข้อพิสูจน์ให้เห็นได้ว่า แนวความคิดทางประชาธิปไตยฝ่ายตะวันตก อันเป็นหลักการที่ยอมรับในเรื่องสิทธิและอำนาจเป็นของประชาชน ได้มีส่วนและมีอิทธิพลอยู่มากในการปฏิวัติครั้งนั้น เราจะเห็นได้ว่ารูปแบบของการปกครองที่นำมาใช้ภายหลังการปฏิวัติประสบผลสำเร็จนั้น เป็นรูปแบบของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยตามรูปแบบที่มีอยู่ในประเทศทางตะวันตก เป็นข้อที่แสดงว่า การนำเอารูปแบบดังกล่าวมาใช้เรื่องนี้ได้รับเอาแนวความคิดทางฝ่ายตะวันตกเข้ามา กำหนดโครงสร้างทางการปกครองประเทศอย่างแน่นอนส่วนใหญ กระบวนการทางการเมืองที่นำมาใช้ก็เป็นไปในแนวทางที่ดำเนินการตามกระบวนการทางการเมืองของประชาธิปไตยฝ่ายตะวันตก สถาบันทางการเมืองที่กำหนดขึ้น ไม่ว่าจะการมีรัฐธรรมนูญเป็นหลักในการดำเนินการปกครอง ไม่ว่าจะจัดให้มีรัฐสภาเป็นสถาบันในระบอบประชาธิปไตย การจัดให้มีการเลือกตั้งขึ้นเป็นแนวทางในการกำหนดและเปิดโอกาสให้ประชาชนของประเทศได้เข้ามามีส่วนในการดำเนินการปกครอง ตามอุดมคติของประชาธิปไตย หรือแม้แต่การให้มีพรรคการเมือง เป็นจักรกลในการปกครองของระบอบการปกครองที่นำเอาทดแทน อันเป็นข้อที่แสดงและชี้ชัดให้เห็นว่า ภายหลังจากการปฏิวัติเมื่อเดือนมิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๕ นั้น ได้มีการกำหนดรูปแบบการปกครองของประเทศไทย ให้เป็นไปในแนวทางเช่นเดียวกับแนวความคิดของประเทศทางตะวันตก ทำให้โครงสร้างในการปกครองประเทศภายหลังจากการปฏิวัติครั้งนั้นเสร็จสิ้น มีรูปแบบการปกครองที่เป็นประชาธิปไตย คล้ายประเทศทางตะวันตก แต่พฤติกรรมทางการเมืองภายใต้โครงสร้างประชาธิปไตยที่นำเอาใช้ใหม่นี้ มีลักษณะบางประการที่แสดงให้เห็นว่า มิได้เป็นไปคามหลักเกณฑ์ซึ่งจะพิจารณาความเป็นประชาธิปไตยได้ ทั้งนี้จะพิจารณาได้จากอุดมคติและพฤติกรรมในการปกครองของรัฐบาล ซึ่งเป็นไปในทางที่พยายามจะรวมอำนาจทางการเมืองเข้ามาไว้ในกลุ่มผู้ครองอำนาจตลอดสมัยบทบาทของตน ทั้งสถาบันทางการเมืองที่สร้างขึ้นใหม่ก็กลายเป็นแค่เพียงรูปแบบที่รับรองการเข้าครองอำนาจให้เป็นความชอบธรรมในทางประชาธิปไตยเท่านั้น และเมื่อพิจารณาจากอุดมคติการปกครองในทัศนะของ

ประชาชนชาวไทยแล้ว จะเห็นได้ว่าพื้นฐานของความคิดความรู้อาจเข้าใจและประสบการณ์ของ  
 ประชาชนมิได้มีรองรับรูปแบบการปกครองที่นำเข้ามาใช้ใหม่เลย ทั้งนี้อาจจะพิจารณาได้จากเป็น  
 เพราะประชาชนไทยนั้นเคยชินอยู่กับระบอบการปกครองในระบอบเดิมประการหนึ่ง อีกประ  
 การหนึ่งเป็นเพราะการเปลี่ยนแปลงการปกครองในครั้งนั้นเกิดจากกลุ่มบุคคลซึ่งมิได้เป็นตัวแทนที่  
 แท้จริงของประชาชนส่วนใหญ่ในประเทศ และในประการสุดท้าย ภายหลังจากการปฏิวัติเสร็จสิ้นจนมี  
 รูปแบบการปกครองอย่างใหม่แล้ว กลุ่มผู้ครองอำนาจในครั้งนั้น หากได้มีแผนผังทางการเมืองที่  
 ดำเนินไปอย่างมั่นคงจนทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ ได้มีส่วนร่วมในการกำหนดชะตากรรมทางการเมือง  
 เมือง และการปกครองของตนอย่างแท้จริง และเป็นไปตามอุดมการณ์ของระบอบประชาธิปไตย  
 โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อต้องประสบกับปัจจัยในข้อที่การ เปลี่ยนมือในอำนาจปกครองประเทศในประ  
 เทศไทยตลอดระยะเวลาที่ย่านมา เป็นไปในแนวทางที่ทำให้ทหารและข้าราชการมีอำนาจ และมี  
 บทบาททางการเมืองอยู่เพียงระดับเดียวเท่านั้นตลอดมา

จากการวิเคราะห์ถึงผลของการ เปลี่ยนแปลงการปกครองของประเทศไทย โดยการ  
 ปฏิวัติเมื่อเดือนมิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๕ นั้น ย่อมจะเป็นข้อที่ชี้ให้เห็นลักษณะภายใต้การ เปลี่ยน  
 แปลงคือว่า รูปแบบการปกครองของประเทศไทยหลังการปฏิวัตินั้น มีโครงสร้างทางการเมืองปกครอง  
 ในทางนี้คือนับที่กล่าวไว้ว่า เป็นประชาธิปไตย ในส่วนพฤกษียณซึ่งมิได้มีการ กำหนดเป็นด้วยกฎหมาย  
 ที่แน่นอน ยังมีพฤกษียณที่กระบวนการ เมืองในการปกครองดำเนินไปในแนวทางที่เบี่ยงเบนออก  
 จากหลักเกณฑ์ ความเป็นประชาธิปไตย การปฏิวัติเมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๕ จึงเป็นการ เปลี่ยนแปลง  
 โครงสร้างทางการเมืองปกครองของประเทศไทยที่มีรูปแบบเป็นประชาธิปไตย เช่นเดียวกับประเทศ  
 ทางตะวันตกเท่านั้น หากการ เปลี่ยนแปลงที่อำนาจในการปกครองประเทศได้ขยายไปสู่ประชาชน  
 ตามระบอบประชาธิปไตยที่แท้จริงไม่