



บทบาทและประสบการณ์ทางการเมืองของนายอานันท์ ปันยารชุน  
(ช่วงก่อนการรัฐประหาร 2534) และการเมืองไทยสมัยเหตุการณ์  
รัฐประหาร 23 ก.พ. 2534

1. ความเป็นเอก

"ผมเป็นนายกรัฐมนตรี

ด้วยเหตุบังเอิญที่สุดในประวัติศาสตร์"<sup>1</sup>

นายอานันท์ ปันยารชุน

(มติชนรายวัน สุกรีที่ 26 เมษายน 2534)

นายอานันท์ ปันยารชุน นายกรัฐมนตรีคนที่ 18 ซึ่งเป็นผู้นำรัฐบาลพลเรือนที่มีมูลหลังจากอดีตข้าราชการประจำของกระทรวงการต่างประเทศ และนักธุรกิจภาคเอกชน อาจจะมีคามนึกแฉกไปจากบรรดานายกรัฐมนตรีคนอื่นๆ ของไทย ซึ่งมักจะมาจากนายทหารระดับสูงของกองทัพที่มีฐานอำนาจทางการเมืองมาก่อน โดยถ้ามองย้อนหลังกลับไปดูจะเห็นได้ว่าไทยถูกปกครองโดยรัฐบาลทหาร และผู้นำทหารเสียเป็นส่วนใหญ่ ส่วนรัฐบาลที่มีผู้นำเป็นพลเรือนจะเข้ามาบริหารประเทศในช่วงสั้นๆ ทั้งโดยการแต่งตั้งจากคณะปฏิวัติภายหลังการยึดอำนาจและโดยอาศัยการเลือกตั้งเข้ามา เมื่อได้พิจารณาด้วยข้อเท็จจริงแล้วก็พบว่า เป็นเช่นนั้นจริงๆ เพราะดูจากรัฐบาลที่มีมาที่นายกรัฐมนตรีเป็นพลเรือน อาทิ นายควง อภัยวงศ์ นายทวี บุณยเกตุ นายสัญญา ธรรมศักดิ์ นายธานินทร์ กรัยวิเชียร ฯลฯ แม้จะผ่านเข้ามาเป็นนายกรัฐมนตรีได้ แต่ก็ต้องจบลง

<sup>1</sup>ไพโรจน์ อยุ่ฉนเกียรติ, ความถนนายอานันท์ ปันยารชุน คนที่สังคมนิยมต้องการ

(กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แสงดาว, 2536) หน้า 163.

ด้วยการลาออก หรือไม่ก็ถูกทำรัฐประหาร เกือบทุกคน

อย่างไรก็ตาม ภาพพจน์ของรัฐบาลพลเรือนในยุค นายอานันท์ ปันยารชุน โดยถ้าพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่ามีลักษณะที่เปลี่ยนแปลงไปจากรัฐบาลพลเรือนชุดที่ผ่านๆ มา และเมื่อจะพิจารณาให้แคบไปอีกโดยดูเฉพาะรัฐบาลพลเรือนที่มาจากการแต่งตั้งของคณะกรรมการที่ทำการปฏิวัติ จะพบว่าแม้ที่มาของรัฐบาลจะเหมือนกัน แต่บทบาทและจุดจบค่อนข้างที่จะแตกต่างกัน อย่างเห็นได้ชัด จริงอยู่ที่รัฐบาลนายอานันท์ มาจากการแต่งตั้งของคณะกรรมการ (รสช.) แต่รัฐบาลของเขาที่มีบทบาทในทางบวกมากกว่าลบ ตลอดจนการสิ้นสุดของคณะรัฐบาลก็ได้ถูกบังคับให้ออกหรือถูกรัฐประหาร

บทบาทของรัฐบาลนายอานันท์ ได้ทำให้เกิดกรอบในการวิเคราะห์บทบาทของรัฐบาลพลเรือนในแง่มุมและในมิติที่ต่างไปจากเดิมที่เคยมองกันมา นอกจากบทบาทของรัฐบาลนายอานันท์ในด้านบวกดังที่กล่าวมาแล้ว เงื่อนไขทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง ทั้งภายในและภายนอกประเทศก็ยังได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างมากต่างไปจากยุคสมัยเดิมๆ ทำให้เป็นส่วนเสริมที่ทำให้รัฐบาลนายอานันท์ มีลักษณะพิเศษ แตกต่างไปจากรัฐบาลพลเรือนอื่นๆ

ในยุคของรัฐบาลนายอานันท์ อาจกล่าวได้ว่าเป็นช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อระหว่างเผด็จการกับประชาธิปไตย ที่รัฐบาลของเขาจะต้องยืนอยู่ตรงกลาง ทำหน้าที่เหมือนกับตัวกันชนเพื่อไม่ให้เกิดการกระทบกระทั่งกันระหว่าง 2 ฝ่ายและภายใต้บรรยากาศทางการเมืองที่คณะกรรมการ (รสช.) ได้ครอบครองทรัพยากรทางการเมืองไว้เกือบทั้งหมด แต่รัฐบาลนายอานันท์ก็มีบทบาทที่ค่อนข้างเป็นอิสระของตนเอง ยึดหลักการของความถูกต้อง และผลประโยชน์ของประเทศชาติเป็นหลัก ชึ่งนับ เป็นบทบาทของรัฐบาลพลเรือนที่มีลักษณะเด่นในระบบการเมืองของไทยอีกลักษณะหนึ่งภายใต้การบริหารของนายกรัฐมนตรี ที่มีชื่อว่า นายอานันท์ ปันยารชุน

### 1.1 ภูมิหลังและชีวิตในช่วงแรกของนายอำนันท์ ปันยารชุน<sup>2</sup>

นายอำนันท์ ปันยารชุน เกิดเมื่อวันที่ 9 สิงหาคม 2475 ที่กรุงเทพมหานคร ประเทศไทย เป็นบุตรชายคนสุดท้องในจำนวน 12 คนของพระยาปรีชานุสาสน์ (เสริญ ปันยารชุน)<sup>3</sup> มารดาคือ คุณหญิงปกฤษ์ ได้ทำการสมรสกับ ม.ร.ว.สวดศรี จักรพันธุ์ (นามสกุล เต็ม) มีบุตร 2 คน นายอำนันท์เข้ารับการศึกษาระดับต้นที่โรงเรียนอำนวยการศิลป์ (ปี 2486-2488) และการศึกษาในระดับมัธยมที่โรงเรียนกรุงเทพคริสเตียนวิทยาลัย (ปี 2491-2495) และศึกษาต่อที่มหาวิทยาลัยเคมบริดจ์ โดยได้รับปริญญาตรี (เกียรตินิยม) สาขากฎหมาย (ปี 2495-2498) นอกจากนี้ยังได้รับปริญญากิตติมศักดิ์จากสถาบันการศึกษาต่างๆ อาทิ บริหารธุรกิจดุซันบัณฑิตกิตติมศักดิ์จากจุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย (ปี 2533) ปริญญาบัตรกิตติมศักดิ์จากวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร (ปี 2534) และพัฒนบริหารศาสตร์ ดุซันบัณฑิตกิตติมศักดิ์ (บริหารธุรกิจ) จากสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (ปี 2535)

---

<sup>2</sup>โปรดดูรายละเอียดเกี่ยวกับประวัติชีวิตเบื้องต้น ของนายอำนันท์ ปันยารชุน ในนัยข่าว อาวุโส (นามแฝง), การบริหารสไตลิ่งโปร่งใสของอำนันท์ ปันยารชุน (กรุงเทพฯ : บริษัทสารมวลชน, 2535) หน้า 7-10. และหนังสือพิมพ์สยามรัฐ (3 มีนาคม 2534) : 1, 16.

<sup>3</sup>พระยาปรีชานุสาสน์ เคยรับราชการเป็นปลัดทูลฉลองกระทรวงธรรมการ ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว เล่ากันว่าท่านเป็นคนที่มีความคิดแบบประชาธิปไตยจนเกิดเป็นความขัดแย้งกับพวกศักดินาสยามชนชั้นจึงกราบถวายบังคมลาออกมา และหันมาเป็นเจ้าของบริษัทไทยพาณิชย์การ พิมพ์จำหน่ายหนังสือพิมพ์อาทิ สยามนิกร พิมพ์ไทย ครอนิเดิล ฯลฯ นอกจากนี้พระยาปรีชานุสาสน์ ได้ร่วมก่อตั้ง สมาคมหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นสมาคมหนังสือพิมพ์สมาคมแรกของเมืองไทย และท่านก็ได้เป็นนายกสมาคมหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทยคนแรกอีกด้วย สนใจดู คัทลียา, "ส่องว่างวันอาทิตย์", ไทยรัฐ (10 มีนาคม 2534) : 19.

## 1.2 นายอานันท์ ในช่วงระหว่างการบริหารราชการในกระทรวงการต่างประเทศ

ภายหลังที่ นายอานันท์สำเร็จการศึกษาได้เข้ารับราชการในกระทรวงการต่างประเทศใน พ.ศ.2498 ระหว่าง พ.ศ.2502-2507 เป็นเลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ได้รับตำแหน่ง เลขานุการเอกคณะทูตถาวรแห่งประเทศไทยประจำ สหประชาชาติ ณ นครนิวยอร์ก ในปี พ.ศ.2507 และต่อมาในปี พ.ศ.2510 ได้รับการแต่งตั้งเป็นเอกอัครราชทูตไทยประจำสหประชาชาติ และเอกอัครราชทูตประจำประเทศแคนาดาจนถึง พ.ศ.2515 ต่อมาได้รับการแต่งตั้งให้เป็นเอกอัครราชทูตประจำสหรัฐอเมริกา และผู้แทนถาวรแห่งประเทศไทยประจำสหประชาชาติ ณ นครนิวยอร์ก ตั้งแต่ พ.ศ.2515-2518

นายอานันท์ได้กลับมารับตำแหน่งปลัดกระทรวงการต่างประเทศ เมื่อ พ.ศ. 2510 และตำแหน่งสุดท้ายทางราชการคือ เอกอัครราชทูตประจำสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ระหว่าง พ.ศ.2520-2521.

นายอานันท์ลาออกจากกระทรวงการต่างประเทศ ใน พ.ศ.2522 และเข้าร่วมงานกับกลุ่มบริษัทสหยูเนี่ยน จำกัด และนั่นเป็นการยุติบทบาทในฐานะข้าราชการประจำ โดยมีบทบาทใหม่เป็นนักธุรกิจของภาคเอกชน และยังเป็นกรรมการของหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนควบคู่กันไป

## 1.3 การมีบทบาททางการเมืองในช่วงที่บริหารราชการในกระทรวงการต่างประเทศ

เนื่องจากความเป็นบุคคลที่มีทั้งความรู้และความสามารถจึงทำให้นายอานันท์เป็นيارชุน ประสบความสำเร็จได้ดำรงตำแหน่ง ที่สำคัญๆ ในการบริหารที่กระทรวงการต่างประเทศ และได้สร้างผลงานในหลายๆ ด้านที่เป็นประโยชน์ต่อบ้านเมือง แต่สภาพทางการเมืองไทยในช่วงนั้นได้เกิดการแตกแยกกันในทางความคิดทางการเมืองของคนไทยที่แตกแยก เป็นสุดโต่ง สองขั้วนำไปสู่เหตุการณ์ 6 ตุลาคม 2519 และเกิดมีการยึดอำนาจทางการเมืองขึ้น โดยกลุ่มทหารที่ใช้ชื่อว่าคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน บทบาทและผลงานของนายอานันท์ในบางเรื่องได้ส่งผลกระทบต่อ เขาและครอบครัวในแง่ลบอย่างรุนแรง และได้้นำความเปลี่ยนแปลงอย่างใหญ่หลวงมาสู่นายอานันท์ทั้งในด้าน ตำแหน่งหน้าที่การงาน และชีวิตครอบครัว

เมื่อนายอานันท์ ปันยารชุน เป็นปลัดกระทรวงการต่างประเทศนั้น ได้มีบทบาทในการ  
ประพฤติดินให้เป็นแบบอย่างของข้าราชการประจำ ในลักษณะของความซื่อสัตย์ มือสะอาด ไม่  
ฝักใฝ่กับพรรคการเมืองใดๆ และมีความเป็นตัวของตัวเองสูง ตลอดจนมีความสามารถในการทำ  
งานร่วมกันอย่าง เป็นคณะ ซึ่งจากบทบาทของนายอานันท์ ดังที่ได้กล่าวมานี้ ได้สร้างความ เชื่อถือ  
ให้กับนักการเมืองสมัยหลัง 14 ตุลาคม 2516 จนสามารถปลดแอกทางอภิสัทธจากอเมริกาให้  
ไทยได้อย่างสมศักดิ์ศรี ทั้งยังนำไปสู่การรับรองรัฐบาลจันทน์แผ่นดินใหม่ อย่างที่กล้าคัด  
สัมพันธ์ไมตรีกับประเทศได้วัน และการรับรองรัฐบาลเวียดนาม ซึ่งนายอานันท์ได้มีบทบาทใน  
การจัดการเรื่องต่างๆ ยังผลให้ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ระหว่างไทยกับเวียดนามไม่เลว  
ร้ายจนเกินไป จากบทบาทของนายอานันท์ที่ได้กระทำมาตั้งวันนี้ ได้ส่งผลกระทบต่อตัวของนาย  
อานันท์เองภายหลังกรณี 6 ตุลาคม 2519 ดังจะได้กล่าวถึงต่อไป

เหตุการณ์ 6 ตุลาคม 2519 ได้เริ่มต้นมาจากการเข้าประเทศของจอมพลถนอม  
กิตติขจร จนเกิดประท้วงโดยศูนย์กลางนิสิตนักศึกษา และประชาชนที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์  
และในการประท้วงนั้นได้มีการแสดงการแฉวนคอ จนนำไปสู่ช็อกล่าวหาว่าเป็นการหมิ่นพระบรม  
เดชานุภาพอย่างอกอาก จึงได้เกิดการชุมนุมต่อต้านการประท้วงของกลุ่มนิสิตนักศึกษา จาก  
อารมณ์ของกลุ่มต่างๆ ที่ถูกเร่งเร้า และประกอบกับความแตกแยกทางอุดมการณ์ ซึ่งได้แสดงออก  
มาในรูปของความเกลียดชังซึ่งกันและกัน ผลสุดท้ายก็เกิดเหตุการณ์อันน่าสลดใจในวันที่ 6 ตุลาคม  
2519 โดยมีการปิดล้อมมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และมีการต่อสู้กันจนเกิดการสูญเสียชีวิต และ  
เลือดเนื้อในตอนเย็นวันที่ 6 ตุลาคม ก็ได้เกิดการยึดอำนาจการเมืองเกิดขึ้น นำโดยหัวหน้า  
คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ซึ่งมี พลเรือเอกสฤษดิ์ ชลออยู่ เป็นหัวหน้า มีการประกาศยกเลิก  
รัฐธรรมนูญฉบับปี 2517 การยุบเลิกรัฐสภา การเลิกพรรคการเมือง ฯลฯ และมีการตั้งนายก  
รัฐมนตรีพลเรือนขึ้นมาบริหารประเทศคือ นายธานินทร์ กรัยวิเชียร ถือเป็นกาลสิ้นสุดระบอบ  
ประชาธิปไตยที่สมบูรณ์แบบ และเป็นกาลสิ้นสุดของรัฐธรรมนูญที่ได้มาด้วยการต่อสู้ของประชาชน  
ที่รวมตัวกันล้มระบบเผด็จการทหาร<sup>4</sup>

<sup>4</sup>ลลิต ธีรเวคิน, วิวัฒนาการการเมืองการปกครองไทย (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2535), หน้า 200-201.

รัฐบาลใหม่ที่น่าโดย นายธานีทร กัรยวิเชียร มีนโยบายที่เด่นชัดที่สุดก็คือ การต่อต้านคอมมิวนิสต์ โดยการมีนโยบายที่สุดโต่งในการต่อต้านคอมมิวนิสต์ สำหรับตัวของนายอานันท์ ปันยารชุนเอง ภายหลังกรณี 6 ตุลาคม 2519 ได้เกิดผลกระทบจากการเมืองซึ่งกระทบต่อเนื่องต่อตำแหน่งหน้าที่การงานของ เขามาก ดังที่นายอานันท์ได้กล่าวถึง เรื่องนี้ว่า

"ตอนเกิดเหตุการณ์ 6 ตุลาคม 2519 ตอนนั้นผม เป็นปลัดกระทรวงการต่างประเทศ ในฐานะที่เป็นปลัด พอเกิดเหตุการณ์รัฐประหารก็ต้องมีหน้าที่รักษาการแทนรัฐมนตรีพอ วันที่ 21 ตุลาคม คณะปฏิรูปก็สั่งพักราชการผมสอบสวนผมว่าเป็นคอมมิวนิสต์ และหาว่าผม เปิด เผยความลับของทางราชการให้กับนักศึกษา"<sup>5</sup>

นายอานันท์ได้ถูกคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินตั้งข้อหาว่า เปิด เผยความลับของทางราชการให้แก่ศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย และมีการกระทำการอื่นเป็นคอมมิวนิสต์ ในข้อหาอันดับแรกที่ว่านายอานันท์ เปิด เผยความลับของทางราชการนั้น ก็เพราะในช่วงนั้น กระทรวงการต่างประเทศที่มีนายอานันท์ เป็นปลัดกระทรวงการต่างประเทศจะต้องส่ง เอกสาร เรื่องหนึ่ง เข้าสู่คณะรัฐมนตรีเพื่อประชุมกัน ซึ่งในการส่ง เอกสารนั้นจะต้องส่งครั้งละ เป็นจำนวน มากไม่ต่ำกว่า 50 แผ่น เพื่อทำการแจกจ่ายต่อคณะรัฐมนตรีเลขาธิการ และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับ อีกมากมายในการประชุมกรม. เอกสารอื่นเป็นความลับของทางราชการที่วันนั้นก็ได้รับไหลออกไปสู่ศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทยซึ่งถ้าจะพิจารณากันด้วยความเป็นจริงแล้ว เอกสารที่ว่า เป็นตัวความลับ เหล่านี้สามารถที่จะรั่วไหลออกมาจากที่ใดก็ได้ (เช่นเดียวกับความลับในการประชุมกรม. ของรัฐบาลในยุคต่อๆ มาในบาง เรื่องก็ได้รับไหลไปสู่สื่อมวลชนโดยไม่สามารถหาต้น คอของผู้ให้ข่าวสารได้)

ส่วนอีกข้อหาหนึ่งคือ นายอานันท์ มีการกระทำการอื่นเป็นคอมมิวนิสต์ ซึ่งนับว่าเป็นข้อกล่าวหาที่ค่อนข้างจะร้ายแรงสำหรับข้าราชการประจำระดับสูงอย่างนายอานันท์ บทบาทของนาย

<sup>5</sup>"นายกรัฐมนตรียามวิกฤต อานันท์ ปันยารชุน", ไชยศาสตร์ 116 (ธันวาคม 2536) : 43.

อำนาจที่ได้ เคยทำการติดต่ออย่างใกล้ชิดกับประเทศโลกที่สามในฐานะผู้แทนถาวรของไทยใน องค์การสหประชาชาติซึ่ง เป็นบทบาทที่ขัดแย้งกับความเห็นของผู้แทนไทยในยูเอ็น ที่เล็งเห็นว่าการติดต่อคบค้ากับประเทศดังกล่าวจะไม่ทำให้เกิดประโยชน์อย่างใดต่อไทย และตลอดจนบทบาทของนายอำนาจที่พยายามจะมีความสัมพันธ์กับประเทศจีน ในยุคที่รัฐบาลไทยสมัยนั้น มีความเกลียดชังคอมมิวนิสต์อย่างรุนแรงและนิยมที่จะมีนโยบายตามสหรัฐอเมริกาในเรื่องนี้อย่างสุดตัว

จากข้อกล่าวหาของคณะปฏิวัติฯ ดังกล่าว ทำให้นายอำนาจ ถูกพักราชการ รอการสอบสวนอยู่นาน ดังที่นายอำนาจได้ เคยอธิบายถึง เหตุการณ์ในช่วงนั้นว่า

"ครั้งหนึ่งทหารบางคนหาว่าผม เป็นคอมมิวนิสต์ ผมเผยแพร่เอกสารราชการกับศูนย์นิสิตนักศึกษา สอบสวนผม จะเล่นงานผมถึงกับจะเอาผมเข้าตารางนะ ตอนนั้นส่งไปอัยการอัยการบอกฟ้องร้องไม่ได้ ไม่มีหลักฐานอะไรสอบสวนผมหลังจากสอบสวน ก็ส่งผมไป เป็นทูตแล้ว ผมก็ลาออก"<sup>๕</sup>

นายอำนาจที่ได้ถูกตั้งข้อหาว่าร้ายในหน้าปะการ แม้แต่กระทรวงการต่างประเทศเองก็ถึงกับมีข่าวว่าจะถูกยุบลง เป็นแค่กองฯ หนึ่ง โดยให้ไปขึ้นอยู่กับกระทรวงกลาโหม เป็นต้น จนกระทั่งผลของการสอบสวนก็ไม่ปรากฏว่านายอำนาจได้มีความผิดจริงตามคำกล่าวหา<sup>๕</sup> แต่

<sup>๕</sup>นักข่าวอาวุโส (นามแฝง), การบริหารสโตร์ไปรษณีย์ของอำนาจที่ บ้านيارซุน, หน้า 19.

มีเรื่องเล่ากันในวงการทำงานผู้ใหญ่สมัยก่อนว่า เมื่อ ร.6 ไม่อาจตัดทอนการลาออกของพระยาปริชานุศาสตร์ได้ แต่ด้วยความเชื่อที่โอนเอนใจและความคิดที่สอดคล้องกันก็ได้ทรงมีพระราชหัตถเลขาพระราชทานไว้ เป็นยันต์คุ้มครองว่าหากลูกหลานของพระยาปริชานุศาสตร์ได้กระทำความผิดอันใด ท่านทรงขอให้ผู้มีอำนาจในแผ่นดินยุคนั้น ยกโทษให้ด้วย เมื่อได้ เห็นพระราชหัตถเลขาฉบับนี้เมื่อมีผู้ใหญ่รุ่นเก่านำความมาบอกนายอำนาจ ในขณะที่กำลังถูกข้อกล่าวหาอย่างร้ายแรง ปรากฏว่า นายอำนาจก็ไม่นำพาที่จะอาศัยพระมหากรุณาธิคุณของ ร.6 มาช่วยเหลืตัวเองเลย เพราะท่านเชื่อว่าตัวเองไม่มีความผิดในข้อกล่าวหาอัน อ้างในหนังสือพิมพ์มติชน (7 มีนาคม 2534): 8.

เนื่องจากตำแหน่งปลัดกระทรวงการต่างประเทศที่นายอานันท์ เคยดำรงตำแหน่งอยู่ ได้ถูกแทนที่ โดยบุคคลอื่นไปแล้ว และตามปกติในแต่ละกระทรวงนั้น จะมีข้าราชการระดับ 11 ได้เพียงคนเดียว รัฐบาลในยุคนั้นจึงต้องขอตำแหน่งข้าราชการระดับ 11 จาก ก.พ. ให้นายอานันท์ เป็น เอกอัครราชทูตประจำกระทรวง จนกระทั่งได้ย้ายไปเป็นเอกอัครราชทูตไทยที่เยอรมนี และนายอานันท์ก็ได้ลาออกจากราชการในที่สุด เมื่อปี พ.ศ. 2522 ซึ่งเป็นที่ทราบกันดีว่า เกิดจากความหวัง ใฝ่ในสุขภาพของภริยา (ม.ร.ว. สดศรี ปันยารชุน)

เหตุการณ์ 6 ตุลาคม 2519 นั้นสะท้อนให้เห็นว่า การใช้สิทธิเสรีภาพในลักษณะที่เกินขอบเขตและขาดความเป็นระเบียบก่อกวนนำไปสู่ปฏิกิริยาโต้ตอบ นอกจากนั้นยังสะท้อนในเรื่องของสถาบันราชการยังคงมีความมั่นคงและกุมอำนาจทางการเมืองอย่างเต็มที่ ตลอดจนรัฐบาลของนายธานินทร์ ก็ได้ชี้ให้เห็นว่าบางครั้ง เผด็จการพลเรือนอาจมีความกลัวมากกว่า เผด็จการทหาร และบทบาทของคณะปฏิรูปฯ ที่ได้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลบางกลุ่ม บางคน ดังเช่น นายอานันท์ ปันยารชุน ทั้งๆ ที่เขามีเจตนาบริสุทธิ์ ในบทบาทที่จะสร้างคุณประโยชน์ให้กับบ้านเมือง แต่กลับได้รับผลตอบแทนในทางที่ตรงกันข้าม อย่างไรก็ตามนายอานันท์ก็ได้เคยมองย้อนกลับไป พิจารณาบทบาทของตนในเรื่องที่ถูกกล่าวหาไว้อย่างน่าสนใจ และมีความหมายที่มากกว่า

"เมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2519 ก็มีการกล่าวหาว่าผมเป็นคอมมิวนิสต์ ทำให้ผมรวมทั้งภรรยาและลูกได้รับความทุกข์ทรมาน ซึ่งผมก็ได้คอยให้สัมภาษณ์ถึงความบริสุทธิ์ใจ บางครั้งก็มีเหตุการณ์มากระทบกระเทือนกับชีวิต และขอว่าวันหนึ่งคนจะเห็นว่า เราคือใคร มีลักษณะอย่างไร"<sup>๕</sup>

(มติชนรายวัน พุทธศักราช 2534)

<sup>๕</sup>ไพโรจน์ อนุเมธเทียร, คมวาทะ นายอานันท์ ปันยารชุน คนดีที่สังคมยังต้องการ.



#### 1.4 นายอานันท์ในช่วงที่ประกอบธุรกิจส่วนตัวในภาคเอกชน

นายอานันท์ลาออกจากกระทรวงการต่างประเทศใน พ.ศ.2522 และเข้าร่วมงานกับกลุ่มบริษัท สหยู เนียน จำกัด ในตำแหน่งรองประธานกรรมการบริษัท และเข้ารับตำแหน่งประธานกรรมการบริหารในปี พ.ศ.2528 นอกเหนือจากความรับผิดชอบต่างๆ ในเครือบริษัท สหยู เนียนแล้ว นายอานันท์ยังเป็นกรรมการของบริษัท ไซม์คาร์บี ประเทศมาเลเซีย และธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด และเป็นที่ปรึกษาบริษัท โอบีเอ็ม (ประเทศไทย) จำกัด

นอกจากนี้ นายอานันท์เป็นประธานกรรมการบริษัท ไทยพีทีเอ จำกัด บริษัท สตาร์บล็อด จำกัด และ บริษัท อีสเทอร์นสตาร์ เรยิล เอสเตท จำกัด

นายอานันท์ได้รับตำแหน่งอุปนายกสมาคมอุตสาหกรรมไทย ตั้งแต่ พ.ศ.2523 เมื่อสมาคมอุตสาหกรรมไทยยกฐานะขึ้นเป็นสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยในปลายปี พ.ศ.2530 นายอานันท์ก็ได้รับเลือกตั้งเป็นรองประธานสภา และในเดือนเมษายน พ.ศ.2533 ได้รับเลือกตั้งเป็นประธานสภาดำรงตำแหน่งตามวาระเป็นเวลา 2 ปี

นายอานันท์ดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการค้าและอุตสาหกรรมอาเซียนระหว่าง พ.ศ.2525-2527 และระหว่าง พ.ศ.2525-2528 เป็นประธาน ASEAN TASK FORCE ในเรื่องความร่วมมือของอาเซียน อันประกอบด้วยบุคคล 15 คน จากทั้งภาครัฐบาลและภาคเอกชน ซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยรัฐบาลอาเซียน ระหว่างเดือนพฤษภาคม 2529 ถึง มกราคม 2534 เป็นประธานฝ่ายอาเซียนในคณะกรรมการอาเซียน-สหรัฐอเมริกา

นายอานันท์เป็นกรรมการสภาสถาบันผู้ทรงคุณวุฒิ ของสภาสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ กรรมการสภาสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย กรรมการสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี กรรมการสภาที่ปรึกษาสถาบันบัณฑิตบริหารธุรกิจศศินทร์ที่กรรมการสภาจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กรรมการสถาบันเทคโนโลยีแห่งเอเชีย (เอไอที) และกรรมการศูนย์การแลกเปลี่ยนทางเทคโนโลยีสหรัฐ-อาเซียน

ในเดือนตุลาคม พ.ศ.2533 ได้รับการเลือกตั้งเป็นกรรมการ THE WORLD MANAGEMENT COUNCIL (CIOS) และในเดือนมกราคม พ.ศ.2534 รับเป็นกรรมการ THE BUSINESS COUNCIL FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT (BCSD)

นายอานันท์ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการบริหารบริษัทสหยูเนี่ยน จำกัด ระหว่าง พ.ศ.2528-2533 และได้รับแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการ บริษัท สหยูเนี่ยน จำกัด ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ.2534 และเป็นประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยด้วย

บทบาทของนายอานันท์ในช่วงที่ประกอบธุรกิจส่วนตัวในภาคเอกชนนั้นจะเห็นได้ว่านายอานันท์มีบทบาทโดดเด่นในวงธุรกิจเป็นอย่างมาก โดยที่ได้การยกย่องนับถืออย่างกว้างขวาง เป็นประธานบริษัทใหญ่ หลายแห่งตลอดจนเป็นประธานและกรรมการในหน่วยงานทั้งของไทยและประเทศอื่นๆ ที่ทรงอิทธิพลในวงการธุรกิจของโลกอีกมากมาย

ความก้าวหน้าในวงการธุรกิจจากบทบาทของนายอานันท์เป็นไปอย่างน่าชื่นชม แต่ไม่มีใครสงสัยในความสามารถของนายอานันท์ เพราะนายอานันท์จะรับตำแหน่งใดๆ โดยมากจะผ่านทาง การเลือกตั้งของผู้เชี่ยวชาญในวงธุรกิจ เกือบทั้งสิ้น

สำหรับการเข้าไปมีบทบาทในการเมืองในช่วงนั้น มีอยู่น้อยมาก ซึ่งในยุคสมัยของรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ จะทำการปรับปรุงคณะรัฐมนตรี มีกระแสข่าวว่านายอานันท์ได้รับการทาบทามให้มา เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ แล้วก็ได้ปฏิเสธไป (ในที่สุดรัฐบาลพลเอกชาติชายก็ได้ นายอมเรศ สีลาอ่อน มาทำหน้าที่ในตำแหน่งนี้แทน)

### 1.5 สรุป

ในเรื่องราวอันเกี่ยวกับความเป็นมาตามที่ได้กล่าวในข้างต้นนั้น ในด้านการรับราชการในกระทรวงการต่างประเทศ จะเห็นได้ว่ากลไกราชการของกระทรวงการต่างประเทศ ได้เป็นเป้าหมายที่สำคัญในการพุ่งเป้าให้นายอานันท์ได้ได้ เต็มและเติบโตตามลำดับสายงาน จนมีบทบาทและความรับผิดชอบในตำแหน่งสำคัญของกระทรวง โดยเฉพาะตำแหน่งระดับบริหารนับแต่ที่ดำรงตำแหน่ง เอกอัครราชทูต เป็นต้นมาจนกระทั่งตำแหน่งปลัดกระทรวง ซึ่งได้เปิดโอกาสให้นายอานันท์ได้แสดงบทบาทที่สำคัญๆ และนโยบายระดับชาติที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ แต่ด้วยเนื่องจากสภาพทางการเมืองในช่วงนั้นที่ไม่เอื้ออำนวย ตลอดจนผู้มีอำนาจก็มีนโยบายที่ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง โดยเฉพาะนโยบายสุดโต่งในการต่อต้านคอมมิวนิสต์ทำให้นายอานันท์ได้รับผลกระทบดังที่ได้กล่าวแล้ว

เมื่อพิจารณาถึงบทบาทในช่วงที่ประกอบธุรกิจในภาคเอกชนนายอำเภอนั้นก็ประสบความสำเร็จ เป็นอย่างสูงอีกทั้งยังได้รับ เลื่อนให้ เป็นประธานและกรรมการ ในหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนอีกมากมาย ช่วงนี้เป็นช่วงที่นายอำเภอนั้นได้เข้าไปบริหารงาน วางนโยบายให้กับบริษัทภาคเอกชนที่มีจุดมุ่งหมายแตกต่างจากงานเดิม เป็นช่วง เสริมสร้างประสบการณ์ในแวดวงธุรกิจ ทำหน้าที่สร้างความ เป็นไป วิธีการในแง่ของธุรกิจเอกชนอย่าง เต็ม เปี่ยม นั้นหมายถึงประสบการณ์ชีวิตในงานธุรกิจได้เพิ่มขึ้นเป็นเงาตามตัว

อาจกล่าวได้ว่านายอำเภอนั้นในฐานะที่เป็นผลผลิตจากกลไกรัฐฝ่ายข้าราชการพลเรือน ได้สัมผัสกับแง่มุมของชีวิตของการ เมืองระหว่างประเทศและการ เมืองภายในที่ส่งผลกระทบต่อคน ทำให้ เป็นการได้รับการสั่งสมประสบการณ์ทางการเมืองมาแล้วในระดับหนึ่ง และเมื่อไปประกอบธุรกิจส่วนตัวจนประสบความสำเร็จ นายอำเภอนั้นก็ได้พบกับสภาพปัญหาทาง เศรษฐกิจ และการ เข้าใจถึง เงื่อนไขทางการเมืองที่มีต่อธุรกิจ เอกชนจึง เป็นการ เสริมสร้างประสบการณ์ทางภาคธุรกิจ เอกชน จึงถือได้ว่านายอำเภอนั้นได้รับการหล่อหลอมมาทั้งจากภาครัฐบาล และภาคเอกชน ซึ่งล้วน เป็นประสบการณ์ที่มีส่วนผลักดันให้นายอำเภอนั้นมีความโดดเด่นเป็นอย่างมาก

ทัศนะของสื่อมวลชนได้ เคยสะท้อนถึงนายอำเภอนั้นว่า

"คุณอำเภอนั้น คนที่มีใช้ธรรมตา ฐานะในสังคมนะ "ปึก" จนส่งผลให้ท่านเป็นคนมีความเชื่อมั่นในตัวเองสูง และพูดจาตรงไปตรงมาอย่างที่เป็นอย่างที่เป็นอยู่ เพราะไม่มีความจำเป็นใดๆ ที่จะต้องพินอบพิเทาหรือใช้ล้นลดเลยว เพื่อให้ตัวเองได้ดี เพราะเท่าที่มีมาแต่กำเนิด ก็ดีเลิศเกินความจำเป็นแล้ว"<sup>๑</sup>

ทัศนะดังที่ข้างนี้คงจะบ่งบอกถึงความเป็น "นายอำเภอนั้น ปันยารชุน" อดีตข้าราชการประจำระดับสูงของกระทรวงการต่างประเทศ และผู้บริหารที่ประสบความสำเร็จของภาคเอกชนได้ไม่มากนักน้อยทีเดียว ซึ่งสิ่ง เหล่านี้ล้วนมีส่วนสำคัญที่ทำให้นายอำเภอนั้นได้ขึ้นสู่ตำแหน่งที่อำนาจ

<sup>๑</sup> คัทลียา, "ส่องว่างวันอาทิตย์", ไทยรัฐ (10 มีนาคม 2534) : 19.

สูงสุดทางการเมืองในระยะเวลาต่อมา ดังที่จะได้กล่าวถึงในบทต่อไป

## 2. สถานการณ์ทางการเมือง

การเมืองไทยภายหลังจากที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ที่ผ่านมาเป็นดังที่ ศ.ดร.ชัยอนันต์ สมุทวณิช ได้กล่าวเอาไว้ว่า<sup>10</sup> "อุดมการณ์ประชาธิปไตยได้เข้ามาแทนที่อุดมการณ์สมบูรณาญาสิทธิราช นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา แต่ยังคงเป็นอุดมการณ์ภายในสังคมที่โลกทัศน์และค่านิยมของคนส่วนใหญ่ ยังคงฝังแน่นอยู่กับความคิดเก่าๆ" และนอกจากนี้ยังพบว่าการเมืองไทยตลอดระยะเวลา 60 ปีเศษที่ผ่านมาอยู่ในสภาพที่ไม่มั่นคงทางทิศทางชัดเจนหรืออาจจะเรียกว่าสภาพไร้ทิศทางก็ได้ ชนชั้นนำในการเมืองไทยส่วนใหญ่ไม่มีบทบาทในอันที่จะช่วยผลักดันให้สังคมได้บรรลุเป้าหมายสูงสุดของประชาธิปไตย ตรงกันข้ามกลับอาศัยรูปแบบของประชาธิปไตยในการแสวงหา อำนาจ อิทธิพล และผลประโยชน์ให้กับตนและกลุ่มพวกพ้อง ดังนั้นการเมืองไทยจึงถูกกำหนดด้วย อำนาจ อิทธิพล และผลประโยชน์ที่ชนชั้นนำต้องการ ที่จะให้มามากขึ้นเป็นสำคัญ กล่าวคือ สามสิ่งที่กล่าวมาเป็นเป้าหมายสำคัญของชนชั้นนำ

จากสภาพของการเมืองไทยดังที่กล่าวมานี้เอง ทำให้สถานการณ์ทางการเมืองในแต่ละช่วงมีความสำคัญอย่างยิ่ง ต่อการแย่งชิงผลประโยชน์ทางการเมืองของชนชั้นนำกลุ่มต่างๆ นอกจากนี้สถานการณ์ทางการเมืองมีอิทธิพลอย่างมากกับการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของไทย กล่าวคือ สถานการณ์เข้าไปกำหนดทิศทางการเปลี่ยนแปลงและลักษณะการต่อสู้ทางการเมือง นั้นหมายความว่ากลุ่มต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในการต่อสู้ทางการเมืองต่างจะต้องพยายามที่จะใช้สถานการณ์ในขณะนั้นให้เป็นประโยชน์แก่ฝ่ายตนให้มากที่สุด และสถานการณ์บทบาทสำคัญในการช่วยผลักดันให้เกิดเหตุการณ์ขึ้น อาจที่จะกล่าวได้ว่าการเมืองไทยขึ้นอยู่กับสถานการณ์เป็นสำคัญ

อีกตัวแปรหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการเมืองไทย คือ ผู้กระทำทางการเมือง ซึ่งสามารถเป็นได้ทั้งบุคคล กลุ่มบุคคล หรือองค์กร และจะสามารถมีอำนาจทางการเมืองได้ก็จะต้องมีความ

<sup>10</sup> สมบัติ จันทรวงศ์และชัยอนันต์ สมุทวณิช, ความคิดทางการเมืองและสังคมไทย

สามารถในการช่วงชิง และจัดการ (manipulate) กับสถานการณ์ และผู้กระทำทางการเมือง กลุ่มที่มีบทบาทสูงในการเมืองไทยตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาไม่ว่าจะเป็นในรูปของการปฏิวัติ หรือ รัฐประหาร ตลอดจนการใช้อำนาจและอิทธิพลแบบต่างๆ ก็คือ คณะทหาร

บทบาททางการเมืองของคณะทหารในประเทศไทย ได้เข้าแทรกแซงทางการเมือง โดยใช่วิธีการนอกเหนือรัฐธรรมนูญ ด้วยการทำปฏิวัติ รัฐประหารหลายครั้งด้วยกัน ทั้งนี้ไม่ด้วยความพยายามของทหารกลุ่มต่างๆ ในการทำรัฐประหารแต่ล้มเหลวอีกหลายครั้ง คงจะไม่เป็นการกล่าวที่เกินเลยไปถ้าจะสรุปว่าในระยะเวลาตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 มาจนถึงปัจจุบัน ทหารเป็นผู้กระทำทางการเมือง ที่มีบทบาทมากกว่าผู้กระทำทางการเมืองคนอื่นๆ การเข้าแทรกแซงทางการเมืองของทหารนั้นเกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลา และมักจะกระทำในขณะที่ยังสถานการณ์ทางการเมืองเกิดความขัดแย้ง ระหว่างผู้กระทำทางการเมืองต่างๆ ทั้งที่เป็น ผู้กระทำทางการเมืองที่เป็นกลุ่มภายในสภาผู้แทนราษฎร (พรรคการเมือง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร) และผู้กระทำทางการเมืองที่เป็นกลุ่มภายนอกสภา (กลุ่มอิทธิพล และกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ) การที่ทหารได้เข้ามาจัดการกับสถานการณ์ดังที่มานี้ จะมีผลทำให้เกิดเหตุการณ์ หรือการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง เกิดขึ้นมาและเหตุการณ์หรือการเปลี่ยนแปลงนี้จะกลับไปกำหนดตัวของผู้กระทำทางการเมือง คือทหาร และสภาพการณ์อีกครั้งหนึ่ง

กล่าวโดยสรุปก็คือ จากสภาพทิศทางการเมือง และเงื่อนไข ตัวแปรต่างๆ ดังที่ได้กล่าวมา ทำให้สถานการณ์เข้ามากำหนดการเมืองไทย หรืออีกนัยหนึ่งก็คือการเมืองไทยถูกกำหนดโดยสถานการณ์เป็นหลักนั่นเอง

## 2.1 รัฐประหาร 23 ก.พ. 2534

นักรัฐศาสตร์ของไทยหลายคนล้วนแต่มีความเห็นสอดคล้องกันว่าการเมืองไทยมีลักษณะวนเวียนอยู่ในวงจรอุบาทว์ (The vicious cycle of Thai politics) กล่าวคือ หลังจากมีประกาศใช้รัฐธรรมนูญก็มีการเคลื่อนไหวของพรรคการเมืองมีการเลือกตั้ง มีรัฐสภา ต่อจากนั้นก็จะมีวิกฤตการณ์ทางการเมือง ซึ่งก่อให้เกิดการปฏิวัติรัฐประหาร แล้วก็มีการยกเลิกรัฐธรรมนูญเพื่อให้มีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ รูปแบบของการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองเช่นนี้ได้เกิดขึ้นซ้ำๆ ซากๆ ตลอดระยะเวลาหกสิบกว่าปีที่ประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงการ

ปกครองจากระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตย ปัญหาและอุปสรรคของระบอบประชาธิปไตยไทยข้อหนึ่งซึ่งมักจะถูกหยิบยกมาพูดอยู่เสมอๆ ก็คือ การทำปฏิวัติรัฐประหารของทหารไทยที่ได้เข้ามาแทรกแซงทางการเมือง และการแทรกแซงทางการเมืองเกือบทั้งหมด (ยกเว้นในวันที่ 14 ตุลาคม 2516) เป็นการปฏิบัติการของคณะทหาร ทหารจึงเป็นผู้กระทำการเมืองที่มีบทบาทสำคัญในการรัฐประหาร

รัฐประหาร เป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายเพราะเป็นการแทรกแซงทางการเมืองที่นอกเหนือกติกาทางการเมือง ผู้กระทำการรัฐประหารจะต้องโค่นล้มอำนาจคณะรัฐบาลซึ่งเป็นผู้ปกครองประเทศ โดยความชอบธรรมและคณะรัฐบาลมีสิทธิตามกฎหมายที่จะทำการปราบปรามผู้ก่อรัฐประหาร ดังนั้นการทำรัฐประหารจึงเป็นการเสี่ยงที่จะต้องถูกปราบปรามและได้รับโทษตามกฎหมาย อย่างไรก็ตามประเทศไทยก็ได้เข้าสู่วังวนแห่งวงจรอุบาทว์โดยมีการทำปฏิวัติรัฐประหารแล้วสลับไปปกครองในระบอบประชาธิปไตยหลายครั้งด้วยกัน คือ มีการปฏิวัติ, รัฐประหาร, กบฏ เกิดขึ้นรวมทั้งสิ้น 22 ครั้ง ในรอบ 60 ปี จากสถิตินี้ชี้ชัดว่าประเทศไทยมีการปฏิวัติ, รัฐประหาร, กบฏ เกิดขึ้น เฉลี่ย 2 ปีเศษ ต่อ 1 ครั้ง ซึ่งนับว่าค่อนข้างถี่ และน่าจะเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ระบอบประชาธิปไตยไม่สามารถพัฒนาให้เติบโต เช่นเดียวกับประเทศที่เจริญแล้ว

สำหรับปัจจัยที่ทำให้ทหารเข้าแทรกแซงทางการเมืองในประเทศที่กำลังพัฒนานั้น

Claude E. Welch Jr และ Arthur K. Smith<sup>11</sup> ได้แบ่งไว้เป็นสองลักษณะคือ ปัจจัยภายในซึ่งหมายถึงปัจจัยที่มีอยู่ในกองทัพ ส่วนปัจจัยภายนอกหมายถึงปัจจัยอื่นๆ ที่อยู่นอกเหนือกองทัพ และประเภทของคณะทหารที่เข้าแทรกแซงทางการเมือง Amos Perlmutter<sup>12</sup> ได้แบ่งไว้เป็น 3 ประเภท คือ 1. คณะทหารที่มีบทบาทเป็นผู้ไกล่เกลี่ย (moderators) 2. คณะทหารที่มีบทบาทเป็นผู้พิทักษ์ (Guardians) 3. คณะทหารที่มีบทบาทเป็นผู้ปกครอง (Rulers) เมื่อ

<sup>11</sup> อ่านรายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องนี้ได้ใน Claude E. Welch Jr and Arthur K. Smith, military Role and Rule (North Scitrate : Duxbury Press, 1974).

<sup>12</sup> ดูรายละเอียดใน Amos Perlmutter, The military and Politics in modern Times (New Haven Connecticut : Yale University Press, 1977).

นำมาพิจารณากับลักษณะที่เกิดขึ้นจริงในการเมืองไทยจะพบว่า ปัจจัยที่ทำให้ทหารไทย เข้าแทรกแซงทางการเมือง มีทั้งสองปัจจัยแต่ปัจจัยใดจะเป็นปัจจัยหลักหรือรองก็ขึ้นอยู่กับบริบทของการเมืองขณะนั้น ส่วนประเภทของทหารไทย เท่าที่ผ่านมาส่วนใหญ่มักมีลักษณะ เป็นผู้โกล่เกลี่ย และผู้พิทักษ์เป็นส่วนน้อย สำหรับคณะทหารที่มีบทบาท เป็นผู้ปกครองจะไม่ค่อยพบเท่าใดนัก

ในวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2534 จัดว่าเป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญซึ่งจุดหนึ่งของประวัติศาสตร์การเมืองสมัยใหม่ เมื่อระบอบประชาธิปไตยของไทยได้ถูกสกัดกั้นด้วยอำนาจปืนของคณะทหาร โดยได้มีการทำรัฐประหารอีกครั้งหนึ่งซึ่งในช่วงนี้ประเทศไทยอยู่ภายใต้การปกครองของรัฐบาลของ พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ (เป็นรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งในเดือน กรกฎาคม 2531) การปฏิวัติครั้งนี้กลุ่มผู้ก่อการเรียกตัวเองว่า "คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ" หรือคณะ รสช.<sup>13</sup> และสามารถยึดอำนาจได้โดยเรียบร้อยโดยไม่มีการต่อสู้ไม่มีผู้ใด เสียชีวิตและเลือดเนื้อ มีแต่การบุกจับตัว พล.อ.ชาติชาย กับพวก เป็นตัวประกันและควบคุมตัวโดยการกักบริเวณไว้ที่กองบัญชาการกองทัพอากาศตอนเมือง เป็นเวลานานเดือนเศษ ซึ่งเมื่อคณะ รสช. ปลอยตัวกลุ่มบุคคลเหล่านี้ออกมาแล้ว พล.อ.ชาติชาย ก็ได้ลี้ภัยไปที่ประเทศอังกฤษในทันที พลเอกสุจินดา คราประยูร ผู้บัญชาการทหารบก แทนนำสำคัญคนหนึ่งของคณะ รสช. ได้เผย เหตุที่ต้องทำ เช่นนี้ว่าเป็น "การถอยหนึ่งก้าว เพื่อเดินหน้าไปสิบก้าว"<sup>14</sup>

จะเห็นได้ว่าการรัฐประหาร 23 กุมภาพันธ์ 2534 เป็นจุดสำคัญของการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของไทยและเพื่อที่จะเข้าใจรัฐประหารในครั้งนี้จำเป็นต้องทำความเข้าใจกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นก่อนการยึดอำนาจว่ามีสภาพและลักษณะอย่างไร กล่าวคือบทบาทของรัฐบาล พล.อ.ชาติชาย ได้ก่อให้เกิดผลกระทบทั้งทางบวก และทางลบ

ผลทางบวกของรัฐบาลข้อแรกก็คือ

<sup>13</sup> ดูรายชื่อแกนนำคนสำคัญของคณะ รสช. เพิ่มเติมในบทที่ 1, หน้า 11-12

<sup>14</sup> คำพูดนี้เป็นของ พลเอกสุจินดา คราประยูร ผู้บัญชาการทหารบก (ตำแหน่งขณะนั้น) และรองหัวหน้าคณะ รสช. ที่ได้กล่าวต่อสื่อมวลชนที่วิทยุ โทรทัศน์ และหนังสือพิมพ์ เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2534.

ก. รัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เป็นรัฐบาลที่ถูกถือว่าเป็นประชาธิปไตยมากกว่ารัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ เนื่องจากมีรูปแบบที่ใกล้เคียงกับระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยมากกว่า ทั้งนี้เนื่องจากว่าพลเอกชาติชายลงสมัครรับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และเป็นหัวหน้าพรรคเสียงข้างมาก ดังนั้น จึงได้รับเลือกให้เป็นนายกรัฐมนตรีในรัฐบาลผสม คณะรัฐมนตรีของพลเอกชาติชาย เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ยกเว้น นายมีชัย ฤชุพันธุ์ จึงกล่าวได้ว่า ทั้งตัวนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี เกือบทั้งหมดมาจากการเลือกตั้งจึงสอดคล้องกับระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยมากกว่ารัฐบาลชุดก่อน อย่างน้อยก็ในแง่รูปแบบ

ข. พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ได้แสดงความเป็นกันเอง ไม่ถือตัวกับประชาชนทั่วไป ถึงกับมีการแบ่งกุยยังชีพแจกประชาชนที่ประสบภัยวาตภัยภาคใต้ ทำให้เกิดความรู้สึกว่า พลเอกชาติชายไม่มีลักษณะของคนถือตัวแบบเจ้าขุนมูลนาย เป็นคนพูดตรงไปตรงมา ไม่มีเล่ห์เหลี่ยมภาพซื่อรักจรรยาบรรณ หรือมาดซึ่ง มีส่วนทำให้นายกรัฐมนตรีเป็นคนธรรมดาๆ

ค. ในแง่เศรษฐกิจนั้น ต้องยอมรับว่าได้มีความพลวัตทางเศรษฐกิจอย่างมาก โดยเฉพาะการลงทุนจากต่างชาติ การส่งออก และราคาข้าวเปลือก ซึ่งขึ้นถึงขีดเกวียนละ 5,000 บาท มีการก่อสร้างอาคารชุดมากมายเป็นดอกเห็ด ตลาดหุ้นคึกคัก เศรษฐกิจใหม่เกิดขึ้นมากมาย ราคาที่ดินและอสังหาริมทรัพย์ก็ปรับตัวอย่างเห็นเด่นชัด แทบจะกล่าวได้ว่า เป็นยุคทองของประเทศไทยจนหลายๆ ประเทศพากันกล่าวขวัญถึง

ผลในทางลบของรัฐบาลชุดนี้มีหลายประการ

ก. ในทางการเมือง ปฏิเสธไม่ได้ว่ามีการอนุมัติโครงการใหญ่ๆ โดยรับผลตอบแทนซึ่งได้มีการกล่าวถึงจนเป็นประเด็นทางการเมือง ปัญหาการฉ้อราษฎร์บังหลวง เป็นปัญหาหนักกว่าสมัยใด ซึ่งชี้ให้เห็นว่า การเล่นการเมืองได้กลายเป็นการลงทุนในลักษณะที่เรียกได้ว่าเป็น "ธุรกิจการเมือง" เป็นปรากฏการณ์ที่เห็นเด่นชัด การใช้เงินเพื่อซื้อเสียงในการเลือกตั้งและเข้าสู่ตำแหน่งบริหาร และเพื่อหาโอกาสในการถอนทุนคืน เข้าลักษณะธนาธิปไตย คือเงินเป็นใหญ่ และวณิชยาธิปไตย คือ อำนาจพ่อค้าที่เข้าสู่ตำแหน่งที่ทรงอำนาจทางการเมืองจริงอยู่ คงปฏิเสธไม่ได้ว่าการฉ้อราษฎร์บังหลวงมีมาทุกสมัย แต่ขนาดและระดับที่เป็นอยู่ในขณะนั้นรุนแรงกว่ามาก



ข. สภาพะการเล่งสรรพคเล่งสรรพหรือระบบพรรคพวกนิยมทำให่เกิดกลุ่มธุรกิจประมาณ 10-15 กลุ่ม ซึ่งมีความสัมพันธ์กับศูนย์อำนาจ กอบโกยผลประโยชน์ในทางธุรกิจอย่างเร่งรีบและกว้างขวาง เนื่องจากความไม่มั่นใจในสภาพการทางการเมือง สภาพดังกล่าวได้นำไปสู่การขัดแย้งระหว่างกลุ่มนอกวงและกลุ่มในวงหรือวงใน ทำให้กลุ่มที่มองพอใจร้องเรียกความเป็นธรรมจากศูนย์อำนาจอื่น

ค. ความแตกแยกระหว่างพรรคใหญ่ เนื่องจากความขัดแย้งทางการเมืองและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ได้ส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพของระบบรัฐบาลผสม ซึ่งแม้จะเป็นเรื่องปกติธรรมดา แต่ความแตกแยก ดังกล่าวย่อมมีผลโดยตรงต่อการพัฒนาระบบประชาธิปไตยและที่น่าสั่นใจคือ ความแตกแยกไม่ได้มาจากประเด็นอุดมการณ์หรือนโยบาย แต่เป็นความแตกแยกที่เกิดจากผลประโยชน์ส่วนตัว

ง. การแทรกแซงคุกคามข้าราชการประจำโดยข้าราชการการเมืองได้นำไปสู่การสูญเสียกำลังใจ และการเสียขวัญอย่างหนักในวงราชการจนกล่าวได้ว่า ข้าราชการประจำต้องต่อสู้เพื่อความอยู่รอด ทั้งในแง่การเมืองและการครองชีพ เนื่องจากภาวะเงินเฟ้อจนเกิดปัญหาสมองไหล ข้าราชการมีสภาพเป็น "คนจนใหม่" ในสังคม เมื่อกลไกของรัฐเสียศูนย์ การบริหารและรับใช้สังคมก็ย่อมถูกกระทบอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

จ. ปัญหาเรื่องแจกแจงรายได้และปัญหาเงินเฟ้อ ได้ก่อให้เกิดปัญหาทั้งระยะสั้นและระยะยาว ความแตกต่างระหว่างเมืองและชนบท ไม่มีการพยายามแก้ไขอย่างแท้จริง โดยเฉพาะในแง่การกระจายรายได้

ฉ. การใช้มาตรการ "ใครขอให้ ใครค้านชื่อ ใครต่อปราบ" ได้นำไปสู่การแบ่งผลประโยชน์โดยทั่วถึง ทำให้กลไกของระบอบประชาธิปไตย คือ กลุ่มที่ครองอำนาจและนอกอำนาจสามารถอยู่ร่วมกันได้โดยสันติ สื่อมวลชนไม่กล้าแสดงความคิดเห็นอย่างตรงไปตรงมา เพราะเหตุผลต่างๆ โดยเฉพาะการเกรงการถูกตรวจภาษี สถาบันประชาธิปไตยจึงไม่สามารถทำหน้าที่ได้อย่างเต็มที่ ซึ่งย่อมไม่เป็นผลดีต่อการพัฒนาระบอบประชาธิปไตยทั้งในระยะสั้นระยะยาว

ช. ปัญหาที่น่าเป็นห่วงที่สุดคือ การกว้านซื้อที่ดินโดยนายทุนไทย และคนต่างด้าวทำให้เกิดการบีบตัวของราคาที่ดินอย่างมาก

ช. นโยบายต่างประเทศของพล เอกชาติชายได้นำไปสู่ความขัดแย้งอย่างหนัก ระหว่างกลุ่มที่ปรึกษาของนายกรัฐมนตรีกับกระทรวงการต่างประเทศ นอกจากนั้นยังก่อให้เกิด ความแคลงใจในหมู่ประเทศสมาชิกอาเซียนเกี่ยวกับนโยบายต่างประเทศของไทย

จากการวิเคราะห์ประเมินผลกระทบจากบทบาทของรัฐบาล พล.อ.ชาติชาย ช้างดีมนี่ จะเห็นว่าสภาพของบ้านเมืองในช่วงก่อนการรัฐประหารนั้นมีปัญหาอยู่จริงโดยเฉพาะปัญหา เรื่อง ระบบพรรคพวกนิยม การฉ้อราษฎร์บังหลวง เงินเพื่อ การกระจายรายได้ที่ไม่เป็นธรรม สถาน การณ์เช่นนี้ ย่อมสะท้อนถึงความไม่มีประสิทธิภาพและความล้มเหลวของรัฐบาลที่มาจากการ เลือก ตั้งที่ไม่สามารถจัดการแก้ไขปัญหา หรือประณีประนอมระหว่างนักการเมืองที่มาจากการ เลือกตั้ง ได้ ซึ่งเป็นภาพลักษณ์ที่เป็นลบอย่างมากต่อสถาบันการเมืองในระบบประชาธิปไตย แต่พล เอก ชาติชายก็ไม่ยอมรับรู้ภาพลบของรัฐบาลตนเท่าใดนัก

สำหรับฝ่ายนักวิชาการที่มีความเห็นทางตรงกันข้ามกับรัฐบาลพล เอกชาติชาย เช่น อาจารย์สุลักษณ์ ศิวรักษ์ ได้แสดงความคิดเห็นว่า

"รัฐบาลชาติชาย ชุณหะวัณ โดยรูปแบบอ้างว่าเป็นประชาธิปไตยเต็มใบ เพราะนายกรัฐมนตรีมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่โดยเนื้อหาจะโกงกินกันอย่างหนาหนาคาต่างๆ ที่นายๆ และคณะที่ปรึกษาทางบ้านพิษณุโลก ก็ได้พยายามหาทางสกัดกั้นความทุจริตติบๆ ของบุคคลในรัฐบาล ซึ่งสมคบกับข้าราชการตัวโตๆ ส.ส.กับพ่อค้า ตัว เชื่องๆ รวมกับพวกบริษัทข้ามชาติ และอภิมหาอำนาจ นับเป็นการกอบโกยออก หน้าอย่างร้ายแรง โดยที่นายๆ เองจะปลอดภัยจากมลทิน หรือไม่ ก็น่าจะสงสัยอยู่ รวมถึงท่านผู้หญิงที่หลังบ้านด้วย"<sup>15</sup>

นอกจากนี้ ดร. เอนก เหล่าธรรมทัศน์ ก็สะท้อนภาพถึงสถานการณ์ในขณะนั้นว่า

<sup>15</sup> ส. ศิวรักษ์, คู่มือเลือกตั้ง วิพากษ์ รสช. ลอกคราบ นายอำมหิต บันยารชุน (กรุงเทพฯ : บริษัทสำนักพิมพ์สมพันธ์ จำกัด, 2534) หน้า 16.

"การเป็นรัฐบาลที่ดีไม่ใช่อยู่ที่ผลงานเท่านั้น แต่ต้องอยู่ที่คุณธรรมและความซื่อสัตย์ด้วย และทั้งสองส่วนนี้ไม่อาจนำมาทดแทนกันได้ ภายในเวลาไม่ถึงปีหลังจากรัฐบาลพลเอกชาติชายเข้ารับตำแหน่งก็มีการกล่าวหากันอย่างกว้างขวางว่ารัฐบาลคอร์รัปชัน ชื่อกล่าวหาเหล่านี้แม้จะไม่สามารถพิสูจน์ว่ามีมูลความจริงแต่สิ่งนั้นไม่สำคัญเท่ากับว่าคนจำนวนมาก เชื่อว่ามีการทุจริตจริง"<sup>16</sup>

การที่ภาพลักษณ์ของรัฐบาลตกต่ำเป็นอย่างมาก แสดงถึงความสามารถของรัฐบาลและสภาผู้แทนราษฎร ที่จะทำการแก้ไขปัญหานั้น แต่ถึงกระนั้น พลเอกชาติชาย ก็ได้ยื่นข้อเสนอว่า "ไม่มีปัญหา" ต่อคำพูดนี้ ศ.ดร.ลิขิต ธีรเวคิน ได้ให้ทัศนะที่ค่อนข้างจะแหลมคมว่า

"การที่นายกรัฐมนตรีพูดว่าไม่มีปัญหา นั้นน่าจะไม่เป็นความจริงและถ้าจะว่ากันถึงที่สุดแล้วการมองปัญหาว่าไม่มีปัญหา คือปัญหาที่น่าเป็นห่วงที่สุดของรัฐบาลพลเอกชาติชายและระบอบประชาธิปไตย"<sup>17</sup>

เหตุการณ์สำคัญที่ช่วยเสริมสถานการณ์อื่นๆ ดังกล่าวข้างต้นนี้ให้เลวลงก็คือ ความรู้สึกของทหารที่ต่อต้านการเมืองตั้งแต่กรณี ม.ร.ว.สุขุมพันธุ์ บริพัตร ได้ให้สัมภาษณ์ได้ตอบกับทหาร กรณีร.ต.อ.เฉลิม อยู่บำรุง ในเรื่องรถโมบายยูนิตซึ่งทำให้นักการปะทะทางคารมกับผู้นำทางทหารในขณะนั้น และถึงกรณีร.ต.อ.เฉลิม ก็ยังได้รับตำแหน่งในการปรับคณะรัฐมนตรีชุดใหม่ (ชาติชาย 2) นอกจากนั้นการลาออกของพลเอกชาติชาย และกลับมาตั้งรัฐบาลชุดใหม่อีกครั้ง โดยที่ลักษณะเป็นเผด็จการรัฐสภา รวมไปถึงการมอบตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง

<sup>16</sup> เอนก เหล่าธรรมทัศน์, มีอ้อมมือถือชนชั้นกลาง และนักธุรกิจกับพัฒนาการประชาธิปไตย (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มติชน, 2536). หน้า 77.

<sup>17</sup> ลิขิต ธีรเวคิน, วิวัฒนาการ การเมืองการปกครองไทย (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2535). หน้า 220.

กลาโหมให้กับพลเอกอาทิตย์ กำลังเอก อีกตำแหน่งหนึ่ง และข่าวลือเรื่องจะมีการปลดผู้นำทางทหาร เหล่านี้ได้ เป็นเงื่อนไขของสถานการณ์ที่นำไปสู่การยึดอำนาจในวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2534<sup>18</sup>.

ถึงแม้ว่าคณะ รสช. ได้ออกแถลงการณ์ให้ประชาชนทราบถึงเหตุผลของการปฏิวัติ 5 ข้อ<sup>19</sup> แต่ความเป็นไปได้ (Possibility) ของสาเหตุหลักๆ ที่คณะทหารต้องมีการทำรัฐประหารนั้น น่าจะมาจากเหตุที่คณะรัฐบาลพลเอกชาติชาย มีความขัดแย้งกับคณะนายทหารที่กุมอำนาจอยู่ในขณะนั้น และได้เกิดการระแวงกันว่านายกรัฐมนตรียจะใช้อำนาจปลดผู้นำทางทหารบางคน ตลอดจนจะมีการโยกย้ายนายทหารชั้นผู้ใหญ่อีกด้วย

จากการพิจารณาถึงสาเหตุหลักๆที่มีความเป็นไปได้ที่ทำให้คณะทหาร รสช. ทำการยึดอำนาจนั้น สอดคล้องกับผลการศึกษาของนักวิชาการไทยที่เคยวิเคราะห์ถึงการที่คณะทหารทำการแทรกแซงทางการเมืองว่าสิ่งเร้าที่สำคัญ ได้แก่ ผลประโยชน์ของกลุ่มทหาร (Corporate interest) ซึ่งได้แก่ความเป็นอิสระ (autonomy) และการไม่ถูกแทรกแซงจากกลุ่มสังคมอื่นๆ (exclusiveness) ในกิจกรรมที่ทหารถือว่าอยู่ในความรับผิดชอบหลัก<sup>20</sup> จึงกล่าวได้ว่าคณะทหารไทยมุ่งรักษาผลประโยชน์ของกลุ่ม และเมื่อใดก็ตามที่ผลประโยชน์ของกลุ่มทหารถูกกระทบกระเทือนคณะทหารก็จะเข้าแทรกแซงทางการเมือง

ปรากฏว่าการแทรกแซงทางการเมืองของคณะทหารในครั้งนี้ได้ส่งผลกระทบต่อประเทศไทยทั้งในด้านการเมืองและเศรษฐกิจอย่างมาก ผลกระทบทางด้านการเมืองภายในประเทศที่สำคัญมีดังนี้คือ มีการยกเลิกและเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกติกาหลักของประเทศ ทำให้สถาบันหลักของระบบการเมืองไทยคือ พรรคการเมืองและสภาผู้แทนราษฎรขาดความต่อเนื่องซึ่งมีผลทำให้สถาบันดังกล่าวที่อ่อนแออยู่แล้วมีความอ่อนแอยิ่งขึ้น ทำให้ทหารเข้ามามีบทบาททาง

<sup>18</sup>โปรดดูรายละเอียดเกี่ยวกับสถานการณ์ที่สำคัญๆ ต่างๆ ที่เป็นเงื่อนไขนำไปสู่การยึดอำนาจ ในสมัยรัฐบาลของพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ จวบจนกระทั่งเกิดรัฐประหารโดยคณะ รสช. เพิ่มเติมในบทที่ 1., หน้า 10-12.

<sup>19</sup>ได้กล่าวถึงแล้วในบทที่ 1., หน้า 12.

<sup>20</sup>สุจิต บุญบงการ, "การแทรกแซงทางการเมืองของทหารไทย, "วารสารสังคมศาสตร์ 2 (เมษายน-มิถุนายน 2521) : 33-44.

การเมืองมากขึ้นทั้งในฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ ทำให้เกิดความแตกแยก เป็นฝัก เป็นฝ่ายอย่างชัดเจนในประเทระหว่างรัฐบาลกับคณะรชช. นอกจากนี้ยังทำให้เกิดการชะงักงัน และหยุดยั้งความเจริญเติบโตของระบอบประชาธิปไตยในประเทศไทยอีกด้วย

ส่วนผลกระทบทางการเมืองระหว่างประเทศนั้นทำให้ประเทศไทยสูญเสียเกียรติภูมิมาก โดยภายหลังรัฐประหาร 23 กุมภาพันธ์ หลายประเทศงดการส่งคณะผู้แทนมาเยือนไทย ยกตัวอย่าง เช่นช่วงการประชุมองค์การรัฐสภาอาเซียน คณะผู้แทนจากยุโรปซึ่งมาทุกครั้งที่มีการประชุมในทุกเมืองหลวงอาเซียน ถึงจะมา ประธานรัฐสภาประเทศเนเธอร์แลนด์ได้ขอจดหมายไทย จนกว่าจะมีการเลือกตั้ง นอกจากนี้หลายประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกาได้งดความช่วยเหลือที่มีต่อไทย เพราะการทำรัฐประหารในประเทศไทย เป็นการทวนกระแสโลกที่กำลังพัฒนาไปสู่ระบอบประชาธิปไตยที่สหรัฐกำลังส่งเสริมอย่างเต็มที่

สำหรับผลกระทบที่มีต่อประเทศไทยทางด้านเศรษฐกิจนั้น สิ่งหนึ่งที่นักเศรษฐศาสตร์ไทยยอมรับกันว่าในช่วงที่คณะทหาร รชช. ได้ทำการยึดอำนาจนั้น เป็นช่วงที่เศรษฐกิจไทยอยู่ในยุคเฟื่องฟูสุดขีด เศรษฐกิจไทยได้เปิดออกไปสัมพันธ์กับระบบเศรษฐกิจโลกค่อนข้างมาก มีการเคลื่อนทุนเข้าออกอย่างเสรีด้วยมาตรการปรับอัตราเงินตรา เมื่อเกิดการรัฐประหารจึงส่งผลกระทบต่อในด้านลบต่อเศรษฐกิจเป็นอย่างมาก ที่เห็นได้ชัด คือการลงทุนจากต่างประเทศมีแนวโน้มลดลงโดยตลอด โดยเฉพาะเงินลงทุนจากต่างประเทศในรูปแบบของการลงทุนโดยตรงและการลงทุนในตลาดหลักทรัพย์ และในส่วนของตลาดหลักทรัพย์นั้น แนวโน้มของดัชนีหุ้นตลาดหลักทรัพย์ได้ลดลง ชับเซาเป็นเช่นนี้มาโดยตลอด ส่วนธุรกิจท่องเที่ยวไทย เดิมมีอัตราการขยายตัวค่อนข้างต่ำอยู่แล้ว สืบเนื่องมาจากวิกฤตการณ์อ่าวเปอร์เซีย พอเกิดรัฐประหารขึ้นจำนวนนักท่องเที่ยวได้ลดลงอีก นอกจากนี้ยังส่งผลให้ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ชะลอตัวลงโดยต่อเนื่อง โดยเฉพาะธุรกิจการซื้อขายที่ดินที่ได้หยุดชะงักลงทันที การรัฐประหารไม่เพียงทำให้เศรษฐกิจโดยรวมของไทยชะลอการขยายตัว แต่ยังทำให้เกิดการชะลอตัวในทุกสาขาการผลิตอีกด้วย<sup>21</sup> จึงสรุปได้ว่ารัฐประหาร

<sup>21</sup>พรายพล คุ้มทรัพย์, "ภาวะและแนวโน้มเศรษฐกิจไทย ปี 2534-35" เอกสารในการสัมมนาเรื่องทิศทางเศรษฐกิจไทย ปี 2535 เสนอที่สมาคมเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 27 พฤศจิกายน 2534. (อัตสำเนา).

23 กุมภาพันธ์ 2534 ได้ส่งผลกระทบโดยตรงต่อผลประโยชน์ทาง เศรษฐกิจของไทย เป็นอย่างมากทีเดียว

นายอานันท์ ปันยารชุน ซึ่งในขณะนั้นเป็นนักธุรกิจในภาคเอกชน ได้บอกเล่าถึงสภาพความรู้สึกของตนที่มีต่อการทำรัฐประหาร 23 กุมภาพันธ์ 2534 ว่า

"ผมต้องบอกว่าปฏิกิริยาเริ่มต้นของผมนั้นคือ พอมีการยึดอำนาจก็ค่อนข้างจะเศร้าสลด เพราะผม เป็นคนหนึ่งที่เชื่อในระบบประชาธิปไตยและ เห็นว่าสถานการณ์ในตอนนั้นค่อนข้างจะเคร่งเครียด ซึ่งในใจผมคิดว่ามันมีทางออกได้ น่าจะมีการยุบสภา เลือกตั้งกันใหม่ได้ แต่เมื่อมันไม่เป็นเช่นนั้น ไปลงเอยที่การยึดอำนาจ ผมเสียใจ นั่นก็เป็นความรู้สึกที่มันเกิดขึ้น"<sup>22</sup>

## 2.2 รสช. กับการเมืองไทย ช่วงหลังรัฐประหาร

"การเมือง คือการไหลของทรัพยากร จากจุดที่มีศูนย์รวมของอำนาจที่ต่ำกว่าไปสู่ศูนย์รวมของอำนาจมากที่อยู่สูงกว่า"<sup>23</sup> สถานการณ์ของการเมืองไทยหลังรัฐประหาร 23 ก.พ. 2534 คณะ รสช. ในฐานะผู้กระทำทางการเมืองกลุ่มหนึ่งในช่วงนั้น สามารถผลักดันให้สถานการณ์นั้นเปลี่ยนไปในทิศทางที่ตนต้องการ ผู้กระทำทางการเมืองอื่นๆ บ้างก็ถูกโค่นล้มจมนมดจากอำนาจ หรือถูกลดบทบาทลงไป คณะ รสช. เป็นคณะบุคคลที่ครอบครองทรัพยากรทางการเมืองไว้ได้มากที่สุด จึงเป็นกลุ่มที่มีอำนาจและอิทธิพลอย่างเต็มที่ นอกจากนี้ยังมี กำลัง (force) การโน้มน้าว (persuasion) การบังคับ (coercion) การจัดการ (manipulation) มาประกอบเป็น

<sup>22</sup>นักข่าวอาวุโส (นามแฝง), การบริหารสไตล์โปร่งใสของอานันท์ ปันยารชุน,

หน้า 16.

<sup>23</sup>และกฎแห่งการเมืองชั้นนี้ ถูกสร้างขึ้นมาจาก ศ.ดร.กนก วงศ์ตระหง่าน เพื่อประกอบคำบรรยายในวิชาระเบียบวิทยาทางรัฐศาสตร์ (ภาคทฤษฎี), หลักสูตรปริญญาตรีศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย, ภาคต้น ปีการศึกษา 2535.

ฐานทำให้คณะ รสช. แข็งแกร่งมากขึ้น และถึงแม้ว่าสิ่งที่คณะ รสช. ครอบครองอยู่จะขาดความชอบธรรม แต่ประการหนึ่งที่ต้องยอมรับกันว่า การรัฐประหารของรสช. ทำให้ประชาชนบางกลุ่มพอใจและสะใจ และคาดหวังว่าคงจะมีการชำระล้างการเมืองไทยให้สะอาดขึ้น<sup>24</sup> สิ่งนี้ช่วยให้นักพของคณะ รสช. ไม่ติดลบจนเกินไป

คณะ รสช. ได้ทำการยกเลิกรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. 2521<sup>25</sup> มีการประกาศใช้ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. 2534 มีการตั้งคณะที่ปรึกษา รสช. ในชั้นแรกตั้งไว้ประมาณ 30 คน มี ศ.บุญชนะ อุดการ เป็นประธาน นอกจากนี้ยังมีพลเอกสิทธิ จิระโรจน์ ศ. ประภาศน์ อวยชัย นายมีชัย ฤชุพันธุ์ นายอาสา สารสิน และนายอานันท์ ปันยารชุน ฯลฯ ซึ่งนายอานันท์ได้ให้ความเห็นในเรื่องที่ตนได้รับการแต่งตั้งในครั้งนั้นว่า

"ปรากฏว่า มีการตั้งคณะที่ปรึกษา ซึ่งมีชื่อผมอยู่ด้วย ทำให้ผมต้องหันมาคิดเรื่องรัฐประหารใหม่ หลังจากที่ล้มไปหนึ่งคืนเต็มๆ ก็ไม่เป็นไรใส่ชื่อเราไปแล้ว ก็แปลกใจว่า เอ๊ะ! เค้าแต่งตั้งที่ปรึกษานี้เค้าไม่ถามเราก่อนเลย ผมก็ทำงานตามปกติ และก็ไม่มี การติดต่อกับใคร คิดก็ตลกดีนะ แต่งตั้งที่ปรึกษาอะไร"<sup>26</sup>

## ศูนย์วิทยทรัพยากร

<sup>24</sup> วิทยากร เชียงกุล, รัฐประหารเมืองไทย (กรุงเทพฯ : บริษัทสารมวลชน จำกัด, 2535), หน้า 1-6.

<sup>25</sup> ซึ่ง เป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ใช้เวลานานที่สุด คือ ใช้ตั้งแต่ปี 2521 จนถึงวันที่มีการรัฐประหารในปี 2534.

<sup>26</sup> คณะกรรมการจัดทำรายงานผลการดำเนินงานของรัฐบาล, งานของรัฐบาล อานันท์ ปันยารชุน (เล่มที่ 1) (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์บริษัท เจ พิล์ม โปรดิวส์ จำกัด, 2535), หน้า 158-159.

ต่อมาได้ตั้งที่ปรึกษาเพิ่มขึ้นอีก รวมแล้ว 76 คน และคณะ รสช. ได้เปลี่ยนชื่อเป็น สภาரசช.<sup>27</sup> มีการลงมือปฏิบัติการเล่นงานนักการเมืองในคณะรัฐบาลชุดเก่า คือ ชุดพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ โดยออกประกาศเพื่อให้นัการิบททรัพย์ของรัฐมนตรีที่มกพิภตกรรมคอรัปชั่น ภาษิตที่ว่า "คนชนะเป็นเจ้า คนแพ้เป็นโจร" คงจะช่วยอธิบายสถานการณ์ในช่วงนี้ได้เป็นอย่างดี ประกอบกันกับในยุทธศาสตร์แห่งการช่วงชิงอำนาจรัฐ มีสัจธรรมอีกประการหนึ่ง ได้แก่ ไม่ว่าจะใช้กลวิธีใดๆ ก็ตาม หากสามารถกำชัยชนะในบั้นปลายได้แล้ว ยุทธวิธีนั้นย่อมถือว่าถูกต้องและมีประสิทธิภาพทั้งสิ้น ดังนั้น เมื่อรวมเข้ากับภาษิตที่กล่าวข้างต้นก็ยิ่งทำให้มอง เห็นอำนาจที่ รสช. มีอยู่ได้อย่างชัดเจน เป็นอำนาจที่มกพิภตกรรมโดยไม่ต้องพึ่งกติกากหรือกฎเกณฑ์ใดๆ ทั้งสิ้น เพราะ "อำนาจ" ของ รสช. เป็นอำนาจที่มีความหมายอยู่ในตัวของมันเองอย่างสมบูรณ์

มอติตรัฐมนตรีประมาณ 20 คน ที่คณะ รสช. ได้ประกาศรายชื่อโดยแสดงความสงสัยจะร่ำรวยผิดปกติ และได้ออกคำสั่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินขึ้นคณะหนึ่ง เพื่อตรวจสอบทรัพย์สินของบุคคลเหล่านี้ มีพลเอกสิทธิ จิโรจน์ รองประธานที่ปรึกษา รสช. เป็นประธานกรรมการ มีกรรมการคนอื่นๆ อีกประมาณ 10 คน พลเอกสิทธิได้แยกตั้งคณะอนุกรรมการอีกประมาณ 10 คณะ ใช้สำนักงาน ปปป. เป็นที่ทำการ คณะอนุกรรมการเหล่านี้ได้พิจารณาพฤติการณ์ของรัฐมนตรีแต่ละคนโดยอาศัยข้อเท็จจริงต่างๆ แล้วนำเสนอคณะกรรมการใหญ่ เพื่อให้วินิจฉัยชี้ขาดอีกชั้นหนึ่ง ปรากฏว่า มีผู้ถูกริบทรัพย์ประมาณสิบคน เป็นจำนวนเงินถึงสองพันกว่า

<sup>27</sup> สภารักษาคความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) ประกอบด้วยคณะบุคคลซึ่ง เป็น คณะรักษาคความสงบเรียบร้อยแห่งชาติที่ยึดอำนาจการปกครอง เมื่อ 23 กุมภาพันธ์ 2534 และ ประธานสภา รสช. สามารถตั้งเพิ่มได้อีกไม่เกิน 15 คน หัวหน้าคณะปฏิวัติดำรงตำแหน่ง ประธานสภา รสช. สภา รสช. มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับสภานโยบายแห่งชาติของธรรมนูญฯ 2519 แต่นอกจากเป็นผู้ควบคุมการใช้อำนาจตามมาตรา 27 แล้ว ประธานสภา รสช. ยังมี อำนาจใช้ เช่นเดียวกับนายกรัฐมนตรีด้วยและถึงแม้ว่าจะใช้ชื่อว่า "สภา" แต่สภารักษาคความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ไม่ถือว่าเป็นรัฐสภา เพราะไม่ได้ทำหน้าที่พิจารณากฎหมายแต่เป็นองค์กร พิเศษที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับฝ่ายบริหาร.



ล้านบาท<sup>2a</sup>

ในประเด็นการยึดทรัพย์สินเป็นที่น่าองงว่า ทำไม รสช. ถึงมุ่งประเด็นไปที่นักการเมืองเพียงกลุ่มเดียว ไม่ได้มีการพิจารณาถึงพฤติกรรมของข้าราชการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ บางคนก็ประพฤติมิชอบแต่อย่างใด เหมือนกับว่า รสช. จ้องแต่จะเล่นงานพวกนักการเมืองเท่านั้น

นอกจากนี้ทางคณะ รสช. ได้มีการดำเนินคดีแก่กลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการลอบสังหารบุคคลในสถาบันชั้นสูง และนายทหารชั้นผู้ใหญ่ อาทิ พลตรี มนูญ รูปขจร (ยศในขณะนั้น) นายโกศลศักดิ์ ชูณะวัฒน์ ฯลฯ

มีการจัดตั้งคณะรัฐบาล<sup>2b</sup> และตั้งสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งประกอบด้วยกลุ่มพรรคพวกของคณะ รสช. และกลุ่มนายทุนเป็นส่วนใหญ่ ทำให้เห็นว่าคณะ รสช. ต้องการมีความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ ตลอดจนต้องการประนีประนอมผลประโยชน์กับกลุ่มนายทุน จึงมีตัวแทนกลุ่มนายทุนอยู่เป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ในกลุ่มคนที่เป็นคณะที่ปรึกษา รสช. นั้น ที่ปรึกษาเหล่านี้บางคนคณะ รสช. ได้ตั้งให้มีตำแหน่งอยู่ในคณะรัฐมนตรี หรือให้เป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติ อีกด้วย เช่น นายอาร์มที่ ปันยารชุน ได้เป็นนายกรัฐมนตรี นายบุญชนะ อัดถากกร ได้เป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติ การที่ที่ปรึกษาหลายคน บางคนได้เป็นรัฐมนตรี บางคนได้เป็นสมาชิกสภานิติบัญญัตินั้น น่าจะทำให้บุคคลเหล่านั้นเกิดความสับสนในหน้าที่และความรับผิดชอบเป็นอย่างมาก และยังจะทำให้การบังคับบัญชาไม่ เป็นเอกภาพอีกด้วย

## ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>2a</sup> บุญชนะ อัดถากกร, การปฏิวัติของคณะ รสช. 2534 กับประชาธิปไตย (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มูลนิธิศาสตราจารย์ บุญชนะ อัดถากกรเพื่อการศึกษาและวิจัย, 2536), หน้า 3.

<sup>2b</sup> ซึ่งจะพูดถึงในรายละเอียดในชั่่วงต่อไป

นับตั้งแต่รัฐประหารเป็นต้นมา ทางคณะ รสช. ไม่ได้ทำการประเมินข้อบกพร่องของ การเมืองไทยยุคก่อนรัฐประหารอย่างเป็นเหตุเป็นผล และเที่ยงธรรม ตลอดจนไม่มีการเสนอ ความคิดใหม่ที่จะแก้ไขปัญหาหรือพัฒนาการเมืองไทยอย่างเป็นระบบแต่อย่างใดเลย ในทางตรง กันข้ามกลับได้สร้างภาวะสับสนในสังคมไทยขึ้นมาแทน การที่คณะ รสช. จะจัดตั้งคณะรัฐบาล พลเรือนขึ้นมาขอมทำหน้าที่การปกครองมีสองโครงสร้าง คือ รัฐบาล และ รสช. ซ้อนกันอยู่ ส่วน กลุ่มของผู้กระทำทางการเมือง ที่มีอำนาจและอิทธิพลที่จากเดิมดูเหมือนจะเป็นเจ้าของมันอยู่ได้แยก ออกเป็นสองขั้วอำนาจคือ ขั้วของพลเอกสุจินดา คราประยูร และขั้วของพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ<sup>30</sup> และมีแนวโน้มว่าจะเผชิญหน้ากันในทางการเมืองค่อนข้างแน่นอน แต่นั่นก็ยังไม่ใช่ว่าเป็นห่วง เท่ากับที่การพัฒนาการเมืองไทยได้สะดุดลง เศรษฐกิจและภาพพจน์ของประเทศ ได้เสียหายไป แล้วอย่างมาก โดยไม่มีสิ่งใดที่จะมาชดเชยได้เลย นอกจากมีการทำรัฐประหารในครั้งนั้นไม่ได้ เพียงแต่จะผลักดันให้การเมืองที่ตกต่ำจะมีอยู่บ้าง ให้ออกไปจากอาชีพนักการเมืองเท่านั้นมากกว่า ยิ่งได้ช่วยเพิ่มความแน่ใจแก่คนดีนอกวงราชการเมืองมีให้ก้าวเข้ามาสู่วงจรดงกล่าวนี้อีกด้วย จึง อาจที่จะประเมินการทำรัฐประหารของคณะ รสช. ในครั้งนั้นว่าประเทศชาติ "เสียมากกว่าได้"

การที่ระบอบประชาธิปไตยของไทยต้องอยู่ในสภาพล้มลุกคลุกคลานตลอดระยะเวลา 60 ปีที่ผ่านมา ก็เพราะกลุ่มทหารได้ใช้กำลังโค่นล้มระบอบประชาธิปไตยอยู่เรื่อยมา (ทั้งๆ ที่ หลายต่อหลายอย่างของระบอบนี้ได้ถูกสร้างขึ้นโดยฝ่ายทหารนั่นเอง) และการเปลี่ยนแปลงทาง การเมืองไทยในระยะหลังๆ จะเห็นได้ว่ามีทิศทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาความขัดแย้ง ในผลประโยชน์ กลายเป็นมิติหลักของการเปลี่ยนแปลงการเมืองไทยแม้ว่าในบางช่วงมิติทาง ด้านอุดมการณ์ จะเข้ามามีบทบาทบ้างแต่ก็ยังมีผลน้อย ถ้าเปรียบเทียบกับมิติทาง เศรษฐกิจ ทั้งนี้ เพราะในสังคมไทยปัจจุบันบุคคลต่างๆ ได้พยายามที่จะทำการชื้อแย่งชิงส่วนเกินทาง เศรษฐกิจ ให้แก่ตนเอง ยามใดก็ตามที่เกิดความขัดแย้งในการแบ่งปันส่วนเกินทาง เศรษฐกิจ เสถียรภาพทางการเมืองก็จะเริ่มสั่นคลอน และถ้าหากว่าความขัดแย้งนั้นมิอาจแก้ไขให้ลุล่วงไป

<sup>30</sup> ธีรยุทธ บุญมี, สังคมเข้มแข็ง (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มติธรรม, 2536),

ได้ก็อาจนำมาซึ่งการโค่นล้มรัฐบาลและฉีกรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้เพื่อที่จะทำการจัดระเบียบการแบ่ง ส่วนเกินทาง เศรษฐกิจ เสียใหม่ โดยที่ระเบียบใหม่นี้จักต้อง เกื้อกูลผลประโยชน์ของกลุ่มบุคคลที่ยึดกุมอำนาจรัฐได้ขณะหนึ่งให้มากขึ้น ดังนั้นประวัติศาสตร์การเมืองไทยจึงน่าจะเป็นประวัติศาสตร์ว่าด้วยการจัดระเบียบและการเปลี่ยนแปลงระเบียบในการแบ่งปัน และจัดสรรส่วนเกินทาง เศรษฐกิจ

ในสภาพที่ระบบ เศรษฐกิจแบบทุนนิยมกำลังขยายตัวอย่างรวดเร็ว มีผลทำให้ลักษณะของ โครงสร้างชนชั้นนำทางอำนาจ (Power elite) ได้แปรเปลี่ยนไปอย่างสำคัญจากเดิมที่ถูก ครอบงำโดยกลุ่มขุนนางข้าราชการทั้งฝ่ายทหาร และพลเรือน และการรับราชการเกือบที่จะเป็น หนทางเดียวในการเลื่อนชั้นทางสังคมไปสู่ชนชั้นนำทางอำนาจ แต่จากสภาพ เศรษฐกิจและการเมือง ที่ได้เปลี่ยนแปลงไปในช่วงเวลา 30 ปีเศษที่ผ่านมา ทำให้ช่องทาง การเลื่อนฐานะ เป็นชนชั้นนำ ทางอำนาจเปิดกว้างมากขึ้น ด้วยเหตุนี้สังคมไทยจึงมีชนชั้นนำทางอำนาจที่มาจากกระบวนการ เลือกตั้ง และที่มาจาก การเติบโตทาง เศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังปี 2516 โครงสร้างชน ชั้นนำทางอำนาจได้ เริ่มแปรเปลี่ยนไปอย่างมาก โดยที่สัดส่วนของข้าราชการได้ลดลง ผลที่ตาม มากก็คือ ส่วนเกินทาง เศรษฐกิจ อันเกิดจากการดำเนินนโยบาย เศรษฐกิจ ซึ่งแต่เดิมกระจุกอยู่ใน ระบบราชการ ก็ได้เริ่มกระจายออกจากระบบราชการ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้ไปกระทบ ต่อผลประโยชน์ของกลุ่มพลังอำนาจโดยโดยตรง ซึ่งถ้าจะว่าไปแล้ว เป็นกลุ่มพลังที่จัดว่ายัง ล้าหลัง แต่ก็ เป็นชนชั้นปกครองที่ยึดกุมอาวุธ ซึ่งคุ้นเคยแต่การหาประโยชน์จากบารมีราชการลับ และงบการซื้ออาวุธและกลุ่มนี้ยังไม่สามารถปรับตัวและปรับบทบาทในสังคมการเมืองที่โครงสร้าง ทางการเมือง เศรษฐกิจและการเมืองกำลังแปร เปลี่ยนไปอย่างรวดเร็ว และการเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง ดังกล่าว มีผลกระทบต่อการจัดสรรและแบ่งปันผลประโยชน์ในหมู่ชนชั้นปกครอง กลุ่มคนเหล่านี้ เริ่มรู้สึกว่าคุณถูกคุกคาม และอีกทั้งยังไม่อาจที่จะสามารถถ่วงไว้ซึ่งผลประโยชน์ที่เคยได้รับใน สัดส่วนเดิมได้ จึงทำให้ชนชั้นปกครองที่ยึดกุมอาวุธ เลือกที่จะกระทำรัฐประหาร เพื่อ เป็นการ "ล้มกระดาน" แล้วจัดระเบียบการเมืองขึ้นมาใหม่ เพื่อรักษารฐานอำนาจและผลประโยชน์เดิมไว้ แทนที่จะปรับบทบาทภายใต้การเมืองในระบบประชาธิปไตย

ดังนั้น รัฐประหารเมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2534 จึงเกิดจากความพยายามของกลุ่ม พลังอำนาจโดยที่ได้เริ่มตระหนักว่าอำนาจ อิทธิพลและผลประโยชน์กำลังจะเคลื่อนออกไป

จากระบบราชการโดยกลุ่มชนชั้นนำทางอำนาจใหม่ (นักการเมือง) และกำลังแสวงหาส่วนเกินทางเศรษฐกิจจากการบริหารนโยบาย เศรษฐกิจแบบทุนนิยมที่กำลังดำ เนินอยู่ เมื่อ เป็นเช่นนี้กลุ่มอำมาตยาธิปไตยจึงพยายามที่จะแย่งชิงส่วนเกินทาง เศรษฐกิจจากนักการเมืองที่มาจากนอกระบบราชการ ประกอบกับรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ มีพฤติกรรมในการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนบุคคลอย่างโจ่งแจ้ง จึงทำให้ผู้นำฝ่ายทหารสามารถยับยั้งพฤติกรรมการประพฤตินี้อย่างกล้าหาญขึ้นมา เป็นข้ออ้างความชอบธรรมในการทำรัฐประหารได้ และนอกจากนี้ยังมีการกล่าวอ้างไปในทางที่ทำให้เข้าใจว่า นักการเมืองได้ใช้อำนาจไปในทางมิชอบและยัง เหยียบย่ำศักดิ์ศรีของกองทัพ ตลอดจนมีข้อกล่าวหาอื่น ๆ อีกมาประกอบด้วยแต่ความขัดแย้งหลักที่นำมาซึ่งการทำรัฐประหารโดยพื้นฐานแล้ว เป็นความขัดแย้งในเรื่องผลประโยชน์

และจากการวิเคราะห์ข้างต้น ก็จะสอดคล้องกับความคิดเห็นของนักวิชาการอย่าง อาจารย์วิทยากร เชียงกูล ซึ่งได้ตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับการทำรัฐประหารของคณะ รสช. ว่าไม่ใช้เกิดจากเหตุผลของการปฏิวัติ 5 ข้อดังที่อ้างกันโดยกล่าวว่า

"การทำรัฐประหาร 23 กุมภาพันธ์ 2534 พวกทหารได้อธิบายและทำโน้มน้าวหลายคนเชื่อว่ามันจำเป็นต้องเกิดขึ้น เพราะความเสื่อมของนักการเมืองในระบบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา เดียวนี้เมื่อเวลาผ่านไป เราได้ตระหนักว่าความเสื่อมไม่ได้หยุดแต่นักการเมืองเท่านั้น พวกนายทหารยุคนี้เองก็เสื่อมไปมาก ทั้งด้านสติปัญญา ความคิด ขุมการณ์ และยุคสมัยนี้เป็นยุคสมัยตัวใครตัวมัน ยุคสมัยของการแข่งขันเพื่อผลประโยชน์ อำนาจ ความสะตอกสบาย ไฉนมันแต่คิด มีใครยาวสาวได้สาวเอา เป็นหลักแม้แต่คณาธิปไตย ศาสนา พระมหากษัตริย์ ก็เป็นเพียงคาถาที่คนส่วนใหญ่ยกขึ้นย่นหน้า ใช้เป็นข้ออ้างสำหรับการหาคะแนนนิยมเท่านั้น พวกที่ชอบท่องคาถานี้รักตัวเองมากกว่า รักชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์หลายเท่า คนที่ชอบท่องคาถานี้บ่อย มักจะเป็นคนที่เหยียบย่ำคนอื่นหรือกำลังแย่งชิงไป เหยียบหัวคนอื่น โดยไม่คิดที่จะลง

มาเป็น เสนอให้กับคนส่วนใหญ่ในสังคมแต่อย่างใด"<sup>31</sup>

และอาจารย์รังสรรค์ ณะพรพันธุ์ สรุปเรื่องรัฐประหารของคณะ รสช. อย่างสั้น แต่ชัดเจนโดยได้กล่าวว่า

"การรัฐประหารเดือนกุมภาพันธ์ 2534 เป็นความพยายามที่จะขี้อย่างส่วนเกินทาง เศรษฐกิจกลับคืนสู่กลุ่มพลังอำนาจโดยอีกครึ่งหนึ่ง"<sup>32</sup>

การยึดอำนาจเปลี่ยนแปลงรัฐบาล รัฐธรรมนูญ และสภาเมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ โดย รูปแบบแล้วก็คือ เป็นการรัฐประหาร แต่เป็นการทำรัฐประหารในยุคนั้นคือ ยุคของประชาธิปไตย แบบทุนนิยมที่ เศรษฐกิจการเมืองขึ้นอยู่กับชนชั้นกลาง กับชนชั้นสูงในประเทศ และยังขึ้นอยู่กับ การติดต่อสัมพันธ์ การยอมรับจากประเทศประชาธิปไตยทุนนิยมตะวันตกมากกว่ายุคก่อนหน้าเสีย มาก ภายหลังจากการรัฐประหารในครั้งนี้ คณะทหารจึงทำหน้าที่จัดรูปแบบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา เสีย ใหม่ ไม่ใช่การถอยหลังกลับไปสู่เผด็จการทหารผสมพลเรือนเหมือนรัฐประหารส่วนใหญ่ในอดีต นั่นก็คือ รัฐประหารครั้งนี้ไม่ใช่รัฐประหารแบบปี 2490 หรือ ปี 2500 ปี 2501 หรือ ปี 2519 อีกต่อไป แต่เป็นรัฐประหารที่จำเป็นจะต้องจัดตั้งสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ยอมรับให้มีการร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับใหม่ ตลอดจนให้คำมั่นสัญญาว่าจะจัดให้มีการเลือกตั้งในภายภาคหน้า ยอมรับให้มีรัฐบาล พลเรือน ซึ่งสามารถมีบทบาทได้มากกว่าแต่การเป็นรัฐบาลหุ่นหรือรัฐบาลของกลุ่มอุดมการณ์ทาง การเมืองข้างใดข้างหนึ่ง เพื่อที่จะเป็นการประกันว่าการพัฒนา เศรษฐกิจของประเทศแบบทุนนิยม ในแง่การลงทุนการค้าขาย ติดต่อกับต่างประเทศ จะดำเนินต่อไปได้โดยไม่หยุดชะงัก สิ่งที่อาจ

<sup>31</sup> วิทยากร เชียงกุล, รัฐประหารเมืองไทย (กรุงเทพฯ : บริษัทสารมวลชน จำกัด, 2535), หน้า 32-33.

<sup>32</sup> รังสรรค์ ณะพรพันธุ์, อนิจลักษณะของการเมืองไทย เศรษฐศาสตร์วิเคราะห์ ด้วยการเมือง (กรุงเทพฯ : นำอักษรการพิมพ์, 2536) หน้า 46.

จะพอกกล่าวได้ว่า เป็นผลที่ เกิดจากการทำรัฐประหารในครั้งนั้นคือ การได้ช่วยตอกย้ำและชี้ให้เห็น ถึงอุปสรรคสำคัญสามประการที่คอยถ่วงการที่จะสร้างให้เกิดระบอบเสรีประชาธิปไตยที่ยั่งยืนในประเทศไทย อุปสรรคเหล่านี้ได้แก่ การซื้อขายเสียงในการเลือกตั้ง ปัญหาคุณธรรม และความสามารถของนักการเมือง และความเข้มแข็งทางการเมืองของคณะทหาร อุปสรรคเหล่านี้ น่าจะมาจากการที่ระบอบประชาธิปไตยในประเทศไทยพัฒนาไปอย่าง เชื่องช้า เมื่อเทียบกับ ประเทศประชาธิปไตยตะวันตกทั้งหลาย<sup>๕๓</sup>

### 2.3 การเข้ามาสู่อำนาจทางการเมืองของรัฐบาลนายอานันท์

จากช่วงก่อนและหลังรัฐประหาร 23 กุมภาพันธ์ เมื่อทำการวิเคราะห์บทบาท ต่างๆ ที่คณะ รสช. ได้กระทำหรือมีส่วนผลักดันให้เกิดขึ้นนั้น ลักษณะเด่นอย่างหนึ่งที่พบก็คือ คณะ รสช. เป็นคณะทหารที่ลังเลใจในการเข้าควบคุมกลไกทางการเมือง และร่วมบริหารอย่างเต็ม รูป (reluctant ruler army) โดยที่แท้ เหตุที่คณะ รสช. ซึ่งทั้งๆ ที่ได้เคยแสดงพฤติกรรม ของแนวร่วมที่จะ เป็นผู้ปกครองไว้หลายด้าน ได้เกิดความลังเลใจที่จะเป็นผู้ปกครอง เสียเองใน ที่นี้ ทั้งนี้ น่าจะ เนื่องจากคณะทหาร รสช. ยังไม่ได้พัฒนากลุ่มทางการเมืองของตนเองอย่าง เป็นอิสระออกไปจากกองทัพจึงยังขาดความเชื่อมั่นในการเข้ามารับผิดชอบการปกครองประเทศ อย่างเต็มที่ นอกจากนั้นคณะ รสช. ยังไม่อาจสามารถอ้างความชอบธรรมในระยะยาวได้ สามารถทำได้แต่เพียงการอ้างความชอบธรรมในระยะสั้นซึ่งก็มีขอบเขตจำกัด อีกทั้งต้องขึ้นอยู่กับ สภาวการณ์ทางการเมือง ที่มีความวุ่นวายสับสนอีกด้วย ดังนั้น นอกจากที่จะประกาศเจตนารมณ์ที่จะให้มีการปกครองแบบรัฐสภาต่อไปแล้ว เนื่องด้วยในสังคมมีกลุ่มคนที่มีความตื่นตัวทางการเมือง สูง เข้ามาเป็นตัวแปร คณะ รสช. จึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องระบุเงื่อนไขเวลาของการยึดอำนาจการ

<sup>๕๓</sup> สันนิษฐานจากความคิดเรื่องความล่าช้าทางประวัติศาสตร์ เพื่อนำมามองปัญหา

ประชาธิปไตยของไทยอย่างมีกรอบวิเคราะห์ที่ชัดเจน โปรดอ่านเพิ่มเติมใน Alexander Gerschenkron, Economic Backwardness in Historical Perspective (New York: Praeger, 1962), pp.5-30; p.353-364.

ปกครอง และจัดตั้งรัฐบาลใหม่ขึ้นมา ฯลฯ

เมื่อสภาพทางการเมือง เป็นเช่นนี้ นักการเมืองที่ได้รับผลกระทบจากการทำรัฐประหาร ของคณะ รสช. โดยตรงบางคนจึงออกมาแสดงทัศนคติต่อคณะ รสช. ไว้อย่างน่าสนใจ เช่น นายชวน หลีกภัย หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ ได้กล่าวว่า

"คณะปฏิวัติทุกชุดจะมีลักษณะคล้ายกัน คือ วันปฏิวัติจะคุดีอยู่ แต่หลังวันปฏิวัติไปแล้ว จะมีปัญหา เพราะสัจผลประโยชน์ส่วนตัวไม่ได้ สัจประโยชน์ส่วนรวมไม่ได้ สัจความผูกพันระหว่างกลุ่มระหว่างรุ่นไม่พัน คณะปฏิวัติชุดนี้ก็เหมือนกัน"<sup>34</sup>

จากทัศนคติของ นายชวน นี้เป็นตัวอย่างของทัศนคตินักการเมือง ที่ไม่เชื่อว่าทหารที่ทำการปฏิวัติจะทำอะไรเพื่อบ้านเมืองตลอดไป ในช่วงแรกๆ ก็คงจะคุดี แต่ในที่สุดก็จะกระทำการช้อนรอยแบบคณะปฏิวัติเก่าๆ ประเด็นที่น่าสนใจมากจากทัศนคติของนายชวนนี้คือ มีลักษณะเป็นการสะท้อนความจริงในระดับที่สูงที่เคี้ยวและนอกจากนั้น น.ต. ประสงค์ สุ่นศิริ ซึ่งรักษาการเลขาธิการพรรคความหวังใหม่ (ในขณะนั้น) ก็ได้ยืนยันในประเด็นที่ว่า

"บทบาทของ รสช. ผมมองมาตลอดว่า เขามีเจตนาตีในการเข้ายึดอำนาจ แต่เมื่อเวลายืดออกไปนานๆ เจตนาอันนี้ผมผู้คนที่หลายๆ แล้วว่า มันก็จะเปลี่ยนแปลงออกไป มันทำให้อะไรไปได้ว่าคล้ายๆ ไม่อยากลงจากหลัง เสือ แต่อย่างไรก็ตามผมก็อยู่อย่างว่า ประชาชนเป็นเรื่องสำคัญอย่าไปมองข้าม"<sup>35</sup>

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>34</sup>โปรดดูสัมภาษณ์พิเศษ นายชวน หลีกภัย หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ สยามรัฐ สัปดาห์วิจารณ์ ปีที่ 38 ฉบับพิเศษ กันยายน 2534, หน้า 52.

<sup>35</sup>โปรดดูสัมภาษณ์พิเศษ น.ต. ประสงค์ สุ่นศิริ รักษาการเลขาธิการพรรคความหวังใหม่ เรื่องเดียวกัน, หน้า 55.

เมื่อได้พิจารณาการแทรกแซงทางการเมืองไทยของคณะรชช. แล้ว ที่คณะของนักการเมืองสองท่านดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ล้วนมีความสอดคล้องกับการศึกษาบทบาทของทหารไทยภายหลังการยึดอำนาจของ ศ.ดร.ชัยอนันต์ สมุทวณิชที่ได้สรุปไว้ว่า คณะทหารไทยเมื่อได้ทำการปฏิวัติสำเร็จแล้ว ก็จะไม่ถอนตัวออกจากกิจกรรมทางการเมือง แต่จะเข้ามามีบทบาท มีตำแหน่งทางการเมืองอย่างต่อเนื่อง และยิ่งกลุ่มทหารที่กุมอำนาจอยู่ ยังมีอายุราชการที่ยาวนานก็จะทำให้มีการรักษาอำนาจ เป็นไปอย่างต่อเนื่องมากยิ่งขึ้น<sup>36</sup>

และจากการศึกษาประวัติศาสตร์การเมืองไทยช่วงหลังๆ พบว่าหลังการรัฐประหาร คณะทหารผู้ก่อการจะทำการตั้งรัฐบาลขึ้นมา ซึ่งตัวนายกรัฐมนตรีอาจเป็นทหารหรือพลเรือนแล้ว แต่เงื่อนไขและความเหมาะสมในขณะนั้น อย่างไรก็ตาม ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในสังคมการเมืองไทย เป็นตำแหน่งที่ถูกจับจองโดยชนชั้นปกครอง หรือชนชั้นนำมาโดยตลอด หาได้มาจากประชาชนธรรมดาๆ ไม่และยิ่งสภาพการเมืองหลังการทำรัฐประหาร ผู้ใดที่จะมาเป็นนายกรัฐมนตรีได้ก็จะต้อง เป็นที่ยอมรับของผู้นำฝ่ายทหารที่ก่อการ หากไม่ เป็นที่ยอมรับก็ย่อมยากที่จะได้เป็นด้วย เหตุดังกล่าวข้างต้นนี้ ความยอมรับของผู้นำฝ่ายทหารนับ เป็นผล เงื่อนไขสำคัญของการขึ้นสู่ตำแหน่งนายกรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรีที่ถูกเลือกมา ถ้าแม้มากกว่าไม่สามารถสนองผลประโยชน์ของผู้นำฝ่ายทหารได้ ก็อาจถูกโค่นล้มออกจากตำแหน่งได้ ทั้งโดยการรัฐประหารซ้ำ หรือโดยการบีบบังคับให้ออกจากตำแหน่ง อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะมาจากการแต่งตั้งของคณะทหารที่ก่อการเหมือนกัน ก็ นายกรัฐมนตรีที่เป็นพลเรือนมีโอกาสที่จะถูกโค่นล้มได้ง่ายกว่านายกรัฐมนตรีที่เป็นทหาร

นายกรัฐมนตรีที่เข้ามาสู่อำนาจทางการเมือง ด้วยการทำการรัฐประหารของคณะทหาร และมาจัดตั้งรัฐบาลเพื่อทำการบริหารประเทศนั้น พบว่า ส่วนใหญ่จะมาจากทหาร มีเพียงส่วนน้อยเท่านั้นที่จะเป็นพลเรือน (โปรดดูตามตารางที่ 3.1)

<sup>36</sup> ชัยอนันต์ สมุทวณิช, การเลือกตั้ง พรรคการเมือง รัฐสภา และคณะทหาร (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์บรรณกิจ, 2524), หน้า 338-339.



ตารางที่ 3.1 นายกรัฐมนตรีที่อำนาจด้วยการทำรัฐประหาร (มิถุนายน 2475-มกราคม 2534)

รายนาม	วันเพ็ญปี การรัฐประหาร	รัฐบาลที่ถูกโค่นล้ม (ชุดที่)
1. พระยาพหลพลพยุหเสนา	20 มิถุนายน 2476	พระยามโนปกรณนิติธาดา (3)
2. นายควง อภัยวงศ์	8 พฤศจิกายน 2490	พลเรือตรีวัลย์ อำรงทวนสวัสดิ์ (18)
3. จอมพล ป.พิบูลสงคราม	8 เมษายน 2491	นายควง อภัยวงศ์ (20)
4. จอมพล ป.พิบูลสงคราม	29 พฤศจิกายน 2494	จอมพล ป.พิบูลสงคราม (22)
5. นายพจน์ สารสิน	16 กันยายน 2500	จอมพล ป.พิบูลสงคราม (26)
6. จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์	20 ธันวาคม 2501	จอมพลถนอม กิตติขจร (28)
7. จอมพลถนอม กิตติขจร	17 พฤศจิกายน 2514	จอมพลถนอม กิตติขจร (31)
8. นายธานินทร์ กรัยวิเชียร	6 ตุลาคม 2519	ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช (38)
9. พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์	20 ตุลาคม 2520	นายธานินทร์ กรัยวิเชียร (39)

ที่มา : หนังสือพิมพ์ผู้จัดการรายวัน ฉบับวันศุกร์ที่ 9 ตุลาคม 2535

จึงไม่เป็นที่น่าแปลกใจที่จะพบว่า การรัฐประหารเป็นหนทางลัดทางหนึ่งในการก้าวสู่ตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ในจำนวนนายกรัฐมนตรี 17 คนที่ผ่านมา มีนายกรัฐมนตรีถึง 9 คน ที่เข้ามาสู่อำนาจทางการเมืองด้วยการรัฐประหารในจำนวนนี้เป็นทหาร 5 คน และพลเรือนเพียง 3 คน และบรรดาพลเรือนที่ได้เป็นนายกรัฐมนตรีด้วยอำนาจรัฐประหาร คือ นายควง อภัยวงศ์ นายพจน์ สารสิน นายธานีทร กัรวชิเชียร ก็ได้ก่อการรัฐประหารเองหากแต่เป็นเพียงรัฐบาลหุ่นของคณะทหารที่ก่อการเท่านั้น

และที่เหมือนกันคือ นายกรัฐมนตรีผู้นำรัฐบาลพลเรือนทั้งสามคนที่ได้กล่าวมาไม่มีคนใดเลยที่ไม่มีภูมิหลังเป็นข้าราชการ<sup>๓๗</sup> ความแตกต่างมีอยู่แต่เพียงว่า ความเข้มแข็งของสี้นแห่งความเป็นข้าราชการนั้นไม่เท่ากัน บางคนยังเข้มแข็ง บางคนก็เจือจางลงไปเป็นอันมาก อีกประการหนึ่งที่คล้ายกัน ก็คือ รัฐบาลของนายกรัฐมนตรีพลเรือนทั้งสาม มีสภาพเป็นรัฐบาลหุ่นของคณะทหารที่ก่อการทั้งๆ ที่บุคคลเหล่านี้ มีความรู้ ความสามารถ ตลอดจนมีชื่อเสียง เกียรติภูมิ แต่กลับไปยอมมีบทบาทเป็นรัฐบาลหุ่น หรือบางคนก็กลับเล่นบทบาทเผด็จการขว้างเสียยิ่งกว่าทหารเอง ดังนั้น นายกรัฐมนตรีพลเรือนกับรัฐบาลของพวกเขาจึงน่าจะถูกรับเรียกว่า "แกะดำ" ในประวัติศาสตร์ประชาธิปไตยของไทย (เหมือนกับคณะทหารที่ก่อการ) ด้วยเหตุที่รัฐบาลหุ่นเป็นเพียงแค่ เบื้องหน้ากรอกของผู้ก่อการรัฐประหารเท่านั้น แม้นว่านายกรัฐมนตรีรัฐบาลหุ่นคนหนึ่งได้กล่าวว่า รัฐบาลหุ่นมีลักษณะเป็นรัฐบาลหอย ซึ่งเนื้อหอยอื่นเปราะบางได้รับการปกป้องจากเปลือกหอย แต่ทว่าในความเป็นจริงแล้ว ไม่ว่าจะป็นรัฐบาลหุ่นหรือรัฐบาลหอย คุณค่าก็คงจะไม่แตกต่างกันมากนัก

กลับไปพิจารณาถึงคณะทหาร รสช. กับสถานการณ์หลังรัฐประหารที่จะมีการจัดตั้งรัฐบาลขึ้นมา และมีแนวโน้มว่านายกรัฐมนตรีจะมาจากพลเรือนช่วงเวลานั้น ชื่อของ ศ.ดร.อุกฤษ มงคลนาวิน นายอาสา สารสิน นายอาัมที่ ปันยารชุน ล้วนแต่เป็นชื่ทางสื่อมวลชนทุกชนิดว่ามีความเป็นไปได้สูงที่จะถูกรับเชิญให้มาดำรงตำแหน่ง เหตุที่คณะ รสช. เจาะจงเลือกนายก

<sup>๓๗</sup> ในประเด็นของภูมิหลังอาชีพของนายกรัฐมนตรีไทย อาจกล่าวได้ว่าตลอดช่วงระยะเวลา 60 ปี ที่ผ่านมา ระบบราชการเป็นแหล่งผูกขาดการผลิตนายกรัฐมนตรีมาโดยตลอด.

รัฐมนตรีที่มาจากสายพลเรือน คงจะเนื่องมาจากการที่คณะ รสช. ได้พิจารณาแล้วว่าจากประวัติศาสตร์ที่ผ่านมา ผู้ที่มีเกียรติประวัติในเรื่องความซื่อสัตย์สุจริตเกือบทั้งหมด เป็นนายกรัฐมนตรีที่เป็นพลเรือน ไม่ว่าจะเป็นพระยามโนปกรณนิติธาดา นายควง อภัยวงศ์ นายทวี บุญยเกตุ ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช นายปรีดี พนมยงค์ นายพจน์ สารสิน นายสัญญา ธรรมศักดิ์ นายธานินทร์ กรัยวิเชียร ส่วนนายทหารที่ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีที่มีเกียรติประวัติความซื่อสัตย์อันโดดเด่นก็คือ พ.อ.พระยา พลพลพยุหเสนา และพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ซึ่งยังจัดว่าน้อยมาก เมื่อเทียบกับสายพลเรือน

นอกจากนี้หนึ่งในข้ออ้างการทำรัฐประหารของคณะ รสช. ข้อหนึ่งก็คือรัฐบาลชุดเดิมมีการทุจริตคอร์รัปชัน เมื่อเป็นเช่นนี้ การจัดตั้งรัฐบาลชุดใหม่จากการเลือกสรรของ คณะ รสช. จะต้องพิทักษ์กันในจุดของความซื่อสัตย์สุจริตเป็นอย่างมาก ซึ่งนายกรัฐมนตรีที่มาจากพลเรือน คงจะมีคุณสมบัติที่ว่ามีมากกว่าจากทหาร และเหตุผลอีกประการหนึ่งที่กดดันคณะ รสช. ก็คือ การทำรัฐประหารของกลุ่มตนเป็นการกระทำที่สวนกระแสประชาธิปไตยของโลก ประเทศต่างๆ โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกาที่กำลังให้ความสนใจกับสภาพปัญหาในไทยอยู่ เหตุที่ไทยไม่อาจอยู่อย่างโดดเดี่ยวในชุมชนโลกได้<sup>38</sup> และอีกทั้งคณะ รสช. คงไม่ยากที่จะได้ชื่อว่า ปฏิวัติเพื่อที่จะจัดตั้งรัฐบาลทหารเสียเอง นายกรัฐมนตรีที่มาจากพลเรือนย่อมจะเป็นทางออกที่ดีที่สุด นอกจากความซื่อสัตย์ที่ต้องมีแล้ว อีกปัจจัยหนึ่งคือ ต้องเป็นบุคคลที่ได้รับการยอมรับ ตลอดจนต้องได้รับความเชื่อถือ อีกทั้งยังต้องมีความคุ้นเคยกับบุคคลชั้นนำทางเศรษฐกิจการเมือง จากต่างประเทศ

## ศูนย์วิทยทรัพยากร

<sup>38</sup> ในประเด็นนี้คงจะต้องยอมรับว่าอิทธิพลและการแทรกแซงของรัฐบาลประเทศมหาอำนาจ เช่น สหรัฐอเมริกา และพลังเศรษฐกิจทุนนิยมโลกก็มีส่วนสำคัญในการกำหนดคุณสมบัติ และองค์ประกอบของผู้ที่จะมาเป็นนายกรัฐมนตรีของไทย บทบาทของปัจจัยภายนอกประเทศเหล่านี้สามารถที่จะกดดันให้คณะทหาร รสช. ทำตามได้ ถ้าไม่กระทำตามรัฐบาลที่ตั้งขึ้นมาใหม่ก็จะเป็นที่ขมขื่นของชุมชนระหว่างประเทศ และอาจจะประสบปัญหาในการดำเนินนโยบายต่างประเทศเป็นอย่างมาก ตัวอย่างที่เห็นได้อย่างชัดเจนก็คือ รัฐบาลนายควง อภัยวงศ์ (ชุดที่ 10 ปี 2490-2491) รัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร (ชุดที่ 39 ปี 2519-2520).

สูง เมื่อมีคุณสมบัติ เช่นนี้แล้ว น่าจะทำให้ความกดดัน กระแสความไม่พอใจ ทั้งจากชุมชนภายใน และภายนอกประเทศลดลงได้ในระดับหนึ่ง

นายอานันท์ ปันยารชุน เป็นบุคคลหนึ่ง ซึ่งได้ถูกคาดหวังว่าจะได้รับเชิญให้มาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี จากความรู้สึกเสียใจที่มีการยึดอำนาจมาจนถึงความรู้สึก "ตลก" ต่อการที่ได้รับแต่งตั้ง เป็นที่ปรึกษาโดยไม่มีภารกิจต่อมาก่อน เป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นถึงความรู้สึกนึกคิดของคนที่ไม่รู้ตัวล่วงหน้าว่าอีกไม่กี่วันต่อจากนั้น ตนเองจะเดินเข้าไปสู่จุดกึ่งกลางของความขัดแย้งทางการเมืองครั้งประวัติศาสตร์ของประเทศไทย

สำหรับจุดเริ่มต้นของการเข้ามาสู่อำนาจทางการเมืองของนายอานันท์ (จากคำให้สัมภาษณ์) เริ่มจากการที่นายอานันท์ได้รับการแต่งตั้งให้อยู่ในคณะที่ปรึกษา รสช. และต้องไปทำการประชุมร่วมกับที่ปรึกษาของคณะ รสช. เป็นระยะๆ โดยที่นายอานันท์ได้เล่าถึงสถานการณ์และความรู้สึกในฐานะที่ปรึกษาของ รสช. ไว้ว่า

"จะมีการประชุมที่ปรึกษา ก็เป็นครั้งแรกที่มีการประชุมที่ปรึกษาเต็มคณะมีอยู่ 30 คน มุ่งไปถึงแล้วก็ไปฟังการประชุม ฟังการอภิปรายแล้ว ผมก็ไม่ค่อยเข้าใจว่าคณะที่ปรึกษานี้ตั้งขึ้นมาให้ทำอะไร ผมก็ถามคำถามอันหนึ่งว่า จะตั้งคณะรัฐบาลเร็วๆ นี้ใช่ มัย ก็บอกว่าใช่ จะตั้งรัฐบาลโดยเร็ว ผมถามว่า ถ้าตั้งรัฐบาลแล้วนี้ คณะที่ปรึกษาจะทำอะไร เพราะถ้าตั้งรัฐบาลแล้ว ก็ให้รัฐบาลเค้าตั้งคณะที่ปรึกษาเอง ผมเองก็ค่อนข้างจะงงๆ นะ หลังจากวันประชุมครั้งแรกผมก็ยิ่งพูดยั่วๆ สุธี (สิงห์เสริม) ว่าผมจะเสนอให้มีการยกเลิกคณะที่ปรึกษาดีกว่า ประกาศ รสช. เขามีการกลั่นแกล้งกันอย่างไร เราก็ชักเริ่มห่วงกัน ถ้าเผื่อประกาศ รสช. ออกมาอยู่เรื่อยๆ นี้โดยที่ไม่รู้ว่ามาจากไหน หรือมาจากอะไรต่างๆ นี้ แนวทางใหญ่ๆ มันอาจจะเสียไปได้ ผมก็เสนอในวันศุกร์ที่ประชุมกันว่า เราน่าจะมีการพิจารณาเสนออะไรให้ รสช. เค้าทำกันเพราะตอนนั้น มีความหวั่นไหว ระส่ำระสาย ไม่นั่นใจมีอยู่มาก ทั้งในสังคมไทย และสังคมต่างประเทศ

ทางด้านเศรษฐกิจนี้เขาก็บอกว่า เอ๊ะ! วันศุกร์เราต้องมาคิดมา เสนออีกในความคิดของผมว่า เรื่องที่ รสช. จะต้องรับประกาศออกไปให้หนักธุรกิจหรือผู้ประกอบการ

การลงทุน ทราบเพื่อให้เกิดความมั่นใจ เขาก็กว้างขึ้นมา เป็นนโยบายเศรษฐกิจที่จะ  
เป็นนโยบายเสรี นโยบายส่งเสริมการลงทุน คือ "ให้มันเป็นที่รู้จักทั่วไป"<sup>20</sup>

แต่ยังไม่ทันที่นายอำมหิตจะนำความคิดที่มีไปแนะนำให้คำปรึกษาแก่คณะทหาร รสช.  
เพื่อให้แนวทางปฏิบัติในเรื่องใดๆ ต่อไป ในการประชุมคณะที่ปรึกษาราวต่อมา ณ สนาม  
เสือป่า นายอำมหิตก็ได้รับการทาบถามแบบซึ่งๆ หน้าจากพลเอกสุจินดา คราประยูร ให้มาเป็น  
นายกรัฐมนตรี โดยที่นายอำมหิตได้กล่าวถึง เหตุการณ์ที่กำลังจะ เป็นจุด เปลี่ยนแปลงชีวิตตนเองใน  
ช่วงนี้ว่า

"มีทหารเข้ามาในห้องประชุมห้องเล็ก เข้ามาถามว่าคุณอำมหิตอยู่ที่ไหน ผมก็ยกมือ  
ทหารก็บอกว่า ท่าน ผบ.ทบ.อยากพบ ขอเชิญไปพบหน่อย ผมก็ลุกขึ้นนึกว่าไปพบ  
คุณสุจินดาที่ห้องทำงาน ปรากฏว่าเค้ายืนอยู่หน้าห้องประชุม ซึ่งเป็นห้องใหญ่ มีทหาร  
ยืนอยู่ด้วย 8-9 คน พอไปถึงคำแรกที่เค้าพูดคือ พี่ พี่ มา เป็นนายๆ หน่อยนะ ผม  
ก็ถามว่าอะไรนะ ผมว่าเรื่องนี้เห็นจะต้องคุยกันหน่อยนะ ที่ผมมีหลายคนตรงนั้น เค้า  
ก็เตือนเราไปอีกห้องหนึ่ง คุยกัน 2 คน ปฏิกริยาอันแรก ต้องรับว่าไม่ถึงกับตกใจ  
แต่แปลกประหลาดใจมากกว่า ว่าอยู่ดีๆ ก็จะให้ เป็นนายกรัฐมนตรี ก็เริ่มพูดกัน 2 คน  
คำแรกผมก็ถามคุณสุจินดาว่า คุณรู้ประวัติผมไหม้ย ครั้งหนึ่งทหารบางคนหาว่าผมเป็น  
คอมมิวนิสต์ ผมเผยแพร่เอกสารราชการกับศูนย์ผลิตนักศึกษา สอบสวนผม จะเล่นงาน  
ผมถึงกับจะเอาผมเข้าตะรางนะ ตอนนั้นส่งไปอัยการ อัยการบอกฟ้องร้องไม่ได้ ไม่  
มีหลักฐานอะไร สอบสวนผมหลังจากสอบสวนผมก็ส่งไปเป็นทูตแล้ว ผมก็ลาออก คุณ  
สุจินดาบอกว่าทราบดี ผมก็บอกว่าคุณทราบดีแล้ว คนอื่นทราบหรือเปล่า เพราะผมไม่  
รู้จักใครเลยนะ เขาบอกไม่เป็นไรครับไม่เป็นไร เรื่องนี้มันเก่าแก่มาก ผมก็ประหลาด

<sup>20</sup>โปรดดูคำให้สัมภาษณ์ ของ นายอำมหิต ปันยารชุน. ในนิตยสารอาวุโส (นามแฝง),  
การบริหารสาคิลโปรงใสของอำมหิต ปันยารชุน, หน้า 17-18.

ใจว่าอยู่ที่ๆ ทำไมมาเอาผม ตอนนั้นก็มีข่าวหนังสือพิมพ์ มีบางคนที่ได้คิดอยู่ในใจบ้าง  
คุยกันซักครึ่งชั่วโมงหรือสัปดาห์ ได้ก็บอกว่าอยากได้คำตอบ ผมก็ขอคิดดูก่อนคุยกัน  
ดูก่อนนะ เพราะผมเป็นคนที่ไม่สนใจเรื่องการเมือง"<sup>40</sup>

การที่คณะทหาร รสช. ก็ได้เลือกนายอำนันท์ ปันยารชุน เป็นนายกรัฐมนตรีอาจเนื่อง  
มาจาก

1. เป็นบุคคลที่มีประวัติในเรื่องของความซื่อสัตย์ สุจริต ไม่ว่าจะ เป็นเมื่อครั้งรับราชการ  
หรือประกอบกิจการในภาคเอกชน

2. มีชื่อเสียงเกียรติคุณ และได้รับการยอมรับ เชื่อกันจากนานาชาติ ทั้งภาครัฐ  
และธุรกิจเอกชน

3. เนื่องจากนายอำนันท์ เคยรู้จักและสนิทสนมกับพลเอกสุจินดา คราประยูร (แกนนำ  
คณะทหาร รสช.) มาก่อนที่ประเทศสหรัฐอเมริกา โดยขณะนั้นพลเอกสุจินดา เป็นผู้ช่วยทูตทหาร  
บกและนายอำนันท์ เป็นเอกอัครราชทูตในกรุงวอชิงตัน ดี.ซี.

4. การที่นายอำนันท์ เคยมีข่าวว่าจะเข้าร่วมรัฐบาลในคณะของพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ  
(ชาติชาย 2) แต่ต่อมาก็ไม่ได้เข้าร่วม ซึ่งมีข่าวว่า นายอำนันท์ได้ทำการปฏิเสธไป อาจเป็นที่  
ชื่นชอบของคณะทหาร รสช. ซึ่งในขณะนั้นมีความขัดแย้งกับพลเอกชาติชายอยู่

5. ความที่เป็นบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ ตลอดจนมีประสิทธิภาพอยู่ในตัวสูง  
และได้เคยพิสูจน์ความสามารถให้เป็นที่ประจักษ์ชัด เมื่อยังเป็นข้าราชการประจำของกระทรวง  
การต่างประเทศ และเมื่อออกมาทำงานในวงการธุรกิจภายในและนอกประเทศ

<sup>40</sup> จากคำให้สัมภาษณ์ของนายอำนันท์ ปันยารชุน ในคณะกรรมการจัดทำรายงานผล  
การดำเนินงานของรัฐบาล, งานของรัฐบาลอำนันท์ ปันยารชุน (เล่มที่ 1), หน้า 160-161.

6. เป็นบุคคลที่ไม่เคยกระทำการไปในทางที่ส่อให้เห็นว่ามีความฝักใฝ่กับพรรคการเมืองใด ๆ<sup>41</sup>

ด้วยเหตุที่นายอานันท์มีคุณสมบัติเหมาะสมประการ ไม่ว่าจะเป็นความซื่อสัตย์ ความมีประสิทธิภาพ ความไม่แสวงหาอำนาจ ตลอดจนคุณลักษณะที่ติดตัวไม่ว่าจะเป็นความเป็นผู้ดี และความเป็นสุภาพบุรุษ ฯลฯ จึงมิใช่เรื่องที่น่าประหลาดใจที่คณะกรรมการ รสช. ต้องการที่จะเลือกนายอานันท์มาเป็นนายกรัฐมนตรี เพราะในเมื่อคุณสมบัติต่างๆ เหล่านี้ ล้วนแต่เป็นคุณสมบัติที่คณะกรรมการรัฐประหารส่วนใหญ่ไม่มี แกนนำของคณะกรรมการ รสช. หวังจะอาศัยคุณสมบัติของนายอานันท์ที่มีอยู่มาเข้าประกอบเข้าเป็นฐานความชอบธรรมข้อหนึ่งในการยึดอำนาจ นอกจากนี้ยังสามารถที่จะลดกระแสความกดดันจากประเทศสหรัฐอเมริกาและประชาคมโลกได้บ้างด้วย

อย่างไรก็ตามนายอานันท์ก็ยังไม่ได้ออกมารับในทันทีทันใด เพราะยังมีปัญหาหลายประการที่จะต้องนำไปตรึงตรองเพื่อตัดสินใจอีกครั้ง แต่ในที่สุดนายอานันท์ก็ต้องรับตัดสินใจโดยได้อธิบายถึงสาเหตุไว้ว่า เพราะทางคณะ รสช. ต้องการคำตอบจากตนโดยด่วน นายอานันท์จึงได้ตอบตกลงไปทันที

แต่สำหรับในการที่นายอานันท์ได้ยอมรับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ในทัศนะของคนบางกลุ่มในสังคมไทย ถือเป็นภาระกระทำที่ผิดอันไม่ก่อให้เกิดอภัย หลายคนไม่เข้าใจว่าเหตุใดนายอานันท์จึงยอมลดตัวตัวเองมาเป็นแค่เบี้ยหมากรุกทางการเมืองของผู้มา รสช. ที่ใช้กำลังโค่นล้มระบอบประชาธิปไตย เมื่อพิจารณาจากสภาพการณ์มองจากแง่ของนายอานันท์ มีความเป็นไปได้สูงสำหรับการที่นายอานันท์ยอมรับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เพียงเพราะไม่ต้องการเห็นสังคมไทยทรุดต่ำลงไปอีกดังที่นายอานันท์ได้ เคยกล่าวถึง เรื่องนี้ไว้ว่า

<sup>41</sup> สำหรับเหตุผลที่คณะกรรมการ รสช. เลือกนายอานันท์มาเป็นนายกรัฐมนตรีดังกล่าวนี้ ข้อที่กล่าวมา เป็นเหตุผลที่มีความที่น่าจะเป็นไปได้เท่านั้น เพราะผู้ศึกษาไม่อาจที่จะทราบเหตุผลจริงๆ ของคณะกรรมการ รสช. ได้ว่าทำไมถึงต้องเลือกนายอานันท์ และในความเป็นจริงก็ยากมากที่จะมาหาข้อเท็จจริงทั้งหมดว่า คืออะไรบ้าง ยังไม่สามารถรู้ได้ทั้งหมด เพราะฉะนั้นในการอธิบายถึงเหตุผลในเรื่องนี้ มันจึงเป็นแบบอธิบายที่ค่อนข้างจะใช้หลักของความ เป็นไปได้เท่านั้น .

"ผม เป็นคนที่ยึดถือในหลักการระบอบประชาธิปไตย แล้วก็คิดถึงว่า เมืองไทยนั้นก็ปกครองโดยระบอบประชาธิปไตยโดยระบบรัฐสภา อันมีพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงเป็นประมุขของประเทศชาติ หลักการเหล่านี้มันไม่ได้เปลี่ยนแปลงอะไร แต่คนมักนึกว่าเมื่อผมไปเป็นนายกฯ แล้วก็ต้องไปทำงานได้ทหาร ซึ่งตอนเขาจับผมเข้าไป ผมก็บอกเขาโดยตรงว่า ผมเป็นคนอิสระนะ ผมคิดอะไรในเรื่องความถูกต้อง ความชอบธรรมผมก็ทำ เพราะฉะนั้นเป็นที่เข้าใจตั้งแต่แรกเริ่มเลย เพราะในเรื่องนี้ต้องชมทางด้านทหาร ทางด้าน รสช. ที่รับฟังข้อคิดเห็นของผม แต่ก่อนจะรับเข้าไป เป็นผมก็บอกว่าผมจะตำหนิอย่างนี้แหละ เขาที่รับฟังผม แต่ผมก็พูดอยู่เสมอบอกให้สภา รสช. เขาทราบว่าในการเข้ามาครั้งนี้เนี่ย คนที่เขาเคยนิยมชมชอบผม เขาก็อาจจะรู้สึกท้อแท้ใจ หรือว่ารู้สึกผิดหวังเพราะผมเข้ามาทำงานร่วมกับทหาร แต่ตอนนั้นผมไม่ได้คิดว่าผมเข้ามาทำงานร่วมกับทหารหรือร่วมกับอะไร ผมเข้ามาในลักษณะที่ผมคิดว่า บ้านเมืองเข้าภาวะวิกฤต การเจริญเติบโตอาจเป็นไปได้ในทิศทางที่ไม่สมบูรณ์พร้อม ร้อยเปอร์เซ็นต์เต็ม แนวทางที่เรียกว่าดิ้น ผมก็คิดอยากให้เห็น ใจความเจริญเติบโต ความสงบเรียบร้อยของประเทศชาติก็ควรมีอยู่ต่อไป แล้วก็ผมไม่เคยคิดว่า ผมไปทำงานให้ทหาร หรือไปทำงานให้กับใคร แต่ผมไปทำงานให้กับประเทศชาติ ให้กับสังคมไทย"<sup>42</sup>

แต่ถึงอย่างไรนายอำนันท์และรัฐบาลของเขา ก็ย่อมไม่ใช้รัฐบาลในระบอบประชาธิปไตยที่แท้จริงในสายตาของคนทั่วไป เพราะไม่ได้ผ่านกระบวนการเลือกตั้ง นอกจากนี้ยังเป็นรัฐบาลที่ก่อกำเนิดมาจากการรัฐประหาร และจากการมองประชาธิปไตยในลักษณะเช่นนี้ จะเห็นว่าการให้ความสำคัญอย่างยิ่งกับรัฐธรรมนูญ รัฐสภา พรรคการเมือง และการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นสัญลักษณ์ทางการเมืองของประชาธิปไตยไทย ปัญหามีอยู่ว่าถ้ารัฐบาลนายอำนันท์ใช้อำนาจฝ่าย

<sup>42</sup>โปรดดูสัมภาษณ์พิเศษ นายอำนันท์ บันยารชุน ใน "นายกรัฐมนตรียามวิกฤต อำนันท์ บันยารชุน", ไฮคลาส 116 (ธันวาคม 2536) : 41-42.



บริหาร เพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนหรือแก้ไขปัญหาของประชาชนด้วยลักษณะของประชาธิปไตยแล้ว จะกล่าวได้หรือไม่ว่า รัฐบาลนายอานันท์ เป็นรัฐบาลที่ยึดหลักบริหารแบบประชาธิปไตยเพราะที่มาของรัฐบาลนี้ ชาติความชอบธรรมตามระบอบประชาธิปไตย นั่นคือ การพิจารณาถึงความเป็นประชาธิปไตยจะพิจารณา "หลักการประชาธิปไตย" หรือ "กระบวนการประชาธิปไตย" หรือพิจารณาทั้งสองมิติควบคู่กันไป

เกี่ยวกับประเด็นปัญหานี้ไม่ใช่ปัญหาที่ใหม่แต่อย่างใด ข้อโต้แย้งระหว่างแนวคิดเกี่ยวกับกติกาดemocracy เป็นข้อโต้แย้งที่คลาสสิก (classic) มาก ทางรัฐศาสตร์ ซึ่งมีการโต้แย้งมากกว่า 2,000 ปีแล้ว โดยนักปราชญ์ที่ยิ่งใหญ่ 2 ท่าน คือ เพลโต กับ อริสโตเติล ซึ่งเพลโตเห็นว่าการเมืองเป็นเรื่องสำคัญที่ต้องอาศัยผู้รู้เท่านั้นที่จะมาเป็นผู้ดำเนินการได้ ส่วนอริสโตเติลเห็นว่าการที่ให้ผู้รู้เป็นผู้ดำเนินการโดยไม่มีขั้นตอนหรือกติกา ย่อมจะเป็นการเสี่ยงอย่างมากต่อการใช้อำนาจในทางที่ผิดหรือเกิดเผด็จการได้ แต่เวลาเดียวกันในความเป็นจริงขั้นตอนหรือกติกา เช่นว่านั้นก็ไม่สามารถจะทำให้การเมืองสนองตอบต่อความต้องการหรือผลประโยชน์ของคนส่วนใหญ่ในสังคมได้เท่าไรนัก ดังนั้นข้อโต้แย้งทั้งสองนี้จึงยังมีความเป็นจริงรองรับอยู่ที่จะทำให้สามารถโต้แย้งกันไปได้ต่อไปอีกนาน และคงจะไม่สิ้นสุดลงอย่างง่ายๆ แน่หนอน<sup>43</sup>

<sup>43</sup> สำหรับข้อโต้แย้งระหว่างแนวคิดเกี่ยวกับกติกาดemocracy ในความคิดของผู้ศึกษาวิจัยนี้ เห็นว่าคำถามสำหรับตัวเราจึงไม่ใช่ว่า เราคิดว่าเพลโตหรืออริสโตเติลใครจะคิดถูกกว่ากัน แต่เราควรที่จะถามตัวเองว่า เรายังควรที่จะยึดแนวทางความคิดของคนทั้งสองนี้เท่านั้น แล้วโต้แย้งกันต่อไปอีก หรือว่าเราจะพยายามค้นหาหนทางหลุดออกไปจากแนวคิดของคนทั้งสองนี้ นอกจากนั้นสำหรับการเมืองไทย เราควรจะมีวิธีการใดบ้างที่เป็นจริงที่จะสามารถจัดการให้การเมืองสนองตอบต่อความต้องการ หรือผลประโยชน์ของประชาชนคนไทยจำนวนมากที่สุดได้ อย่างไรก็ตามถ้าสนใจข้อโต้แย้งระหว่างแนวคิดในเรื่องนี้ โปรดดู สิทธิ (นามแฝง), วิเคราะห์แนวความคิดของ เพลโต และอริสโตเติล เปรียบเทียบกับแนวคิดหลักการประชาธิปไตย (กรุงเทพฯ : บริษัท เบลโล่การพิมพ์ จำกัด, 2537), หน้า 9-28.

นายอานันท์ตอบตกลงยินยอม เข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีให้กับคณะทหาร รสช. ทั้งๆ ที่ที่ทราบดีว่า เป็นการเข้ามาสู่อำนาจทางการเมืองโดยปราศจากความชอบธรรม และยังขัดต่อวิถีทางในระบบประชาธิปไตย นอกจากนี้รัฐบาลที่มาจากการแต่งตั้งของทหารในสายตาของบุคคลทั่วไป ย่อมที่จะถูกมองว่าเป็นรัฐบาลหุ่น ถึงทุกอย่างจะดูง่ายและไม่ยุ่งยากอะไร แต่ถึงกระนั้นนายอานันท์เองก็มิใช่ว่าจะยอมกระทำตามที่คณะทหาร รสช. ร้องขอเสียหมด

นายอานันท์ได้ยื่นเงื่อนไขของการรับตำแหน่งตลอดจนการสร้างความสำเร็จในบางประการ และกติกาก่อนการทำงานของตนไว้ดังต่อไปนี้

"ผมต้องสร้างความเข้าใจบางอย่างระหว่างผมกับทหาร คือ ทุกสิ่งทุกอย่างจะต้องมีกติกาก่อน ผมก็บอกคุณสุจินดาว่าผมเป็นคนอิสระนะ ผมเป็นคนที่มีความเชื่อถือในความคิดเห็นของตัวเอง แต่ก็ไม่ใช่ว่าไม่ฟังเหตุผล ตอนที่คุณสุจินดาจะให้ผมเป็นนายกฯ ต้องรู้แหละว่า ผมเป็นคนอย่างไร ผมก็ตั้งต้นจากจุดที่ว่า การทำงานของผมกับทหารต้องมีความไว้วางใจซึ่งกันและกัน ผมก็บอกไป ผมเริ่มต้นจากจุดนั้น ผมต้องไว้วางใจพวกคุณ 100% คุณก็ต้องไว้วางใจผม 100% เพราะว่าจะอะไร หากมีความตกลงใจไว้วางใจกันเต็มที่แล้ว บางครั้งบางคราวผมทำอะไรไป คุณอาจเข้าใจผิด ผมนี่เป็นคนตรงไปตรงมา ผมพูดนะ ส่วนความเห็นไม่เหมือนกันไม่เป็นไร แต่ขอให้ไว้วางใจ"<sup>44</sup>

จากคำกล่าวข้างต้นแสดงให้เห็นว่า จุดแรกที่นายอานันท์เน้นก็คือในการทำงานร่วมกันระหว่างนายอานันท์กับคณะทหาร รสช. สิ่งที่ต้องมีก็คือความไว้วางใจซึ่งกันและกัน และยังคงต้องพยายามที่จะเข้าใจถึงคุณลักษณะวิธีการทำงานของนายอานันท์ ซึ่งเป็นฐานคติ (assumption) หรือความเชื่อเบื้องต้นที่คณะทหาร รสช. จะต้องยอมรับร่วมกัน นอกจากนี้ยังมีหลักการต่อไปที่นายอานันท์ได้เสนอในรูปแบบของเงื่อนไขของการที่จะรับตำแหน่งไว้ว่า

<sup>44</sup>โปรดดูสัมภาษณ์นายอานันท์ ปันยารชุน ในคณะกรรมการจัดทำรายงานผลการดำเนินงานของรัฐบาล, งานของรัฐบาลอานันท์ ปันยารชุน (เล่มที่ 1), หน้า 162.

"ผมมีหลักการของผมก็คือ หนึ่งผมไม่แทงหลังทหารและผมก็ไม่ต้องการให้ทหารมาแทงหลังผม แต่วิธีการทำงานของผมต้องมีลูกเล่น ลูกเล่นของผมก็คือ ทุกสิ่งทุกอย่างที่ทำไม่ใช่ทำโดยปราศจากความคิด แต่บางครั้งบางคราวสิ่งที่เราทำก็ มันต้องไว้วางใจกัน ว่าจุดยืนของเราอยู่ที่ไหน จุดประสงค์อยู่ที่ไหน ฉะนั้นก็ฉนั้น ผมก็ต้องไว้วางใจทหาร อันนี้ก็เป็นเรื่องที่ต้องรู้วิธีการทำงานของผม การทำงานต้องมีลูกเล่น เวลาผมพูดกับคนไทย ผมพูดอย่างหนึ่ง เวลาผมพูดกับฝรั่ง ผมพูดอีกอย่างหนึ่ง วิธีพูดไม่เหมือนกันไม่ได้หมายความว่าพูดโกหก

สอง ญอัยการศึกต้องให้มีความเข้าใจกันตั้งแต่ต้นว่า จะต้องยกเลิกในหลักการต้องตกลงกันซะก่อน ส่วนจะยกเลิกเมื่อไหร่ อีกเรื่องหนึ่งแต่ไม่ควรปล่อยให้นานนัก เพราะในสายตาของเขามักจะให้มีความเชื่อมั่น เชื่อถือในรัฐบาลยุคนี้ มันก็ต้องมีผลงาน ญอัยการศึกต้องเลิก

สาม ผมบอกว่า คุณชาติชายต้องปล่อยนะ และต้องปล่อยในลักษณะที่ชาวต่างประเทศได้รับไปด้วย ไม่ใช่ปล่อยในลักษณะที่อะไร ที่เนรเทศนะ

สี่ มาตรา 27 นี้ผมไม่ชอบนะ แต่ถ้ามันอยู่ในธรรมนูญชั่วคราว ผมก็ต้องเคารพ มาตรา 27 เป็นกฎหมาย แต่การใช้มันผมคงไม่เห็นด้วย จริงอยู่ธรรมนูญชั่วคราวผมก็มีส่วนร่วมด้วย แต่ก็บอกความรู้สึกว่า รู้สึกอย่างไร กับมาตรา 27 ก็ไม่ได้พูดจาอะไรกันมาก เพียงแต่ให้ฝ่ายทหารรับรู้ทัศนคติของผมเท่านั้น

ห้า สำคัญมาก ผมบอกว่า ครม. ผมเลือกนะ แต่แน่ละเค้ามีสิทธิเสนอชื่อคนเข้ามา เค้าก็บอกแต่แรกเค้าชอกลาโนม มหาตมไทยและคมนาคม อันนี้ก็เป็นการคุยกันไม่ได้ตกลงอะไร"<sup>45</sup>

<sup>45</sup>โปรดดูสัมภาษณ์ นายอานันท์ ปันยารชุน ในนิตยสารฮาร์วาร์ด (นามแฝง), การบริหาร สตีลเบิร์กของอานันท์ ปันยารชุน, หน้า 21-23.

โดยเท่าที่กล่าวมา<sup>๕๕</sup> จะเห็นได้ว่า การเข้ามาสู่อำนาจทางการเมืองของรัฐบาล นายอานันท์ ปันยารชุน มีจุดกำเนิดมาจากการทำรัฐประหารของคณะทหาร รสช. เมื่อวันที่ 23 ก.พ. 2534 และจากนั้นคณะทหารได้เลือกนายอานันท์มาเป็นนายกรัฐมนตรี (พลเรือน) โดยที่ นายอานันท์ได้ตอบตกลง เพราะไม่ต้องการเห็นสภาพสังคมไทยทรุดต่ำไปมากกว่านี้ โดยมีเงื่อนไข บางประการในการทำงาน และนายอานันท์สามารถที่จะเลือกสรรบุคคลมาดำรงตำแหน่งในคณะ รัฐมนตรีด้วยตนเอง ตามเงื่อนไขยกเว้นเพียงแต่กระทรวงที่คณะทหาร รสช. เห็นว่า เกี่ยวกับ ความมั่นคงและความเหมาะสม นั่นคือ รัฐบาลนายอานันท์ ประกอบไปด้วยรัฐมนตรีสายของนาย อานันท์ (เพราะนายอานันท์เป็นคนเลือกสรรเอง) และรัฐมนตรีสายของคณะทหาร รสช. (เพราะเป็นบุคคลที่คณะทหาร รสช. เสนอชื่อมา) โดยมีอัตราส่วนความแตกต่างตามเงื่อนไข และกติกาที่ตกลงกันไว้ และรัฐบาลของนายอานันท์แม้จะไม่ได้ประกอบไปด้วยคณะรัฐประหารทั้งหมด แต่ก็ เป็นรัฐบาลที่เข้ามาสู่อำนาจการเมืองด้วยการรัฐประหาร เป็นการเข้ามาสู่อำนาจโดย ปราศจากความชอบธรรมใดๆ และยังขัดต่อวิถีทางในระบบประชาธิปไตย (และนั่นรวมไปถึง

---

<sup>๕๕</sup> การทำการศึกษาในช่วงของหัวข้อนี้จะศึกษาจากการบอกเล่า (ผ่านการสัมภาษณ์) เป็นหลัก เพื่อจะนำข้อมูลที่เป็นจริง (facts) ที่เกี่ยวกับเหตุการณ์หรือเรื่องนั้นเพื่อให้ผู้ศึกษานำ มาใช้ เป็นเครื่องมือในการอธิบาย (explanation) ได้อย่างมีเหตุผล มีความสอดคล้อง สมบูรณ์ โดยนำข้อมูลจากการให้สัมภาษณ์มา เพื่อที่จะสกัดสาระหลักๆ (essence) ของข้อมูลนั้นๆ ออก มา แล้วนำสาระหลักเหล่านั้นมาจัดความสัมพันธ์ภายใต้โครงสร้างของตรรกะ (logical structure) เพื่อให้สาระหลักเหล่านั้นเกิดความหมายที่มีตรรกะที่ชัดเจน และสามารถให้คำ อธิบายที่มีตรรกะ (logical explanation) แก่เหตุการณ์นั้นได้ แต่ก็มีข้อเสียคือ เนื่องจาก การให้สัมภาษณ์เป็นการบอกเล่า เหตุการณ์จากความทรงจำของผู้ถูกสัมภาษณ์ ซึ่งอาจคลาดเคลื่อน ได้ ดังนั้นเพื่อความแม่นยำ (accuracy) และความถูกต้อง (Validity) ผู้ศึกษาจึงได้ใช้วิธี การนำข้อมูลที่ได้มาไปตรวจสอบเทียบกับแหล่งข้อมูลอื่น เช่น จากเอกสาร และจะยังใช้วิธี การแบบเดียวกันกับบทอื่นๆ ตามที่ผู้ศึกษาเห็นว่ามีความเหมาะสม.

คณะที่ปรึกษา รสช. และสภานิติบัญญัติด้วย) และนอกจากนี้ยังเป็นรัฐบาลที่คณะทหารให้การสนับสนุนในลักษณะของรัฐบาลหุ่น แต่อย่างไรก็ตามหุ่นย่อมไม่ใช่เหตุผลที่จะมาคำนวณสรุปได้ เช่นนั้น สิ่งที่รอการพิสูจน์ก็คือบทบาทของรัฐบาลชุดนี้ว่าจะมีสภาพเป็นรัฐบาลหุ่นหรือไม่ อย่างไร

#### 2.4 ภูมิหลังและความเป็นมาของผู้ร่วมคณะรัฐมนตรี

เงื่อนไขในการคัดเลือกคณะรัฐมนตรีที่นายอำนันท์ ตกกลงกับ รสช. นั่นคือ การมีอิสระในการคัดเลือกเอง ยกเว้น กระทรวง 3 กระทรวงที่กล่าวมาแล้ว ส่วนกระทรวงนอกเหนือจากนั้นเป็นสิทธิของนายอำนันท์ที่จะแสวงหาบุคคลเข้ามาร่วมงานด้วยกัน ซึ่งหลักการในการคัดเลือกนั้นนายอำนันท์ได้เปิดเผยให้ฟังว่า

"ผมก็มีแนวทางของผม กำหนดไว้ว่า คุณลักษณะของคนที่จะเชิญเป็น รมต. คือ หนึ่ง ต้องซื่อสัตย์สุจริต เป็นเรื่องที่ผมคิดเองไม่ต้องรอบรู้ไปทั้งหมด แต่ซื่อสัตย์สุจริตในสายตามผม

สอง ต้องเป็นคนที่พูดภาษาเดียวกัน หมายความว่า มีปรัชญา ความคิดการทำงานคล้ายคลึงกัน ภาษาอังกฤษเค้าเรียกว่าเป็นคนที่อยู่ใน Wavelength เดียวกัน และผมมีแนวทางการทำงานที่ว่าผมเป็นคนมีความคิดว่า เศรษฐกิจเมืองไทยจะต้อง เสื่อมมากขึ้นก็ต้องหาคนที่มีความคิดเห็นไปในแนวทางนี้

สาม ต้องเป็นคนที่มีความคิดและกล้าพูด มีความเป็นอิสระของตัวเอง เพราะผมต้องการให้ รมต. พูดกันอย่างเต็มที่ ความเห็นใน รมต. ในการอภิปรายต้องมีความเห็นหลากหลาย และมีความขัดแย้งกันได้ในฐานะหลายๆ ก็มีส่วนในการตัดสินใจ ถ้าเป็นมติ รมต. แล้วก็จบแค่นั้นใครที่ไม่เห็นด้วยก็ต้องรับนโยบายนั้น ฉะนั้นผมต้องการคนที่มอิสระในความคิด

สี่ เนื่องจากเราจะเข้ามาชั่วคราวนี้ สิ่งต่างๆ ในระบบราชการก็มีสิ่งที่ดีมากที่ไม่ดีก็มาก ผมไปอยู่ภาคเอกชน 13-14 ปี ภาคเอกชนที่ดีก็มีมาก ภาคเอกชนที่ไม่ดีก็มี ทั้งจุดเด่นจุดอ่อน แต่ผมจะเข้ามาแบบผสมผสานระบบราชการกับระบบเอกชน มีแนวทางการจัดการผสมผสานกัน แต่เนื่องจากเราเข้ามาแบบระยะสั้น ถ้าผมไปเอา

คนจากเอกชนที่อาจจะเป็นคนเก่ง มีแนวความคิดเดียวกัน ความเห็นอิสระ แต่หากไม่รู้ระบบราชการ เลยมาอยู่ทำงานหนึ่งปีทำไม่ได้ มันอาจจะมีความคิดต่างกัน ผมต้องหาคนที่เคยสัมผัสกับระบบราชการมาแล้ว ตอนแรกอาจจะมีการว่าเขาแต่พวกเขาเคยเป็นข้าราชการ คือ ถ้าเรามาอยู่ 11 เดือน 13 เดือน เราต้องทำอะไรให้เป็นผล หากได้ควมมีแนวคิดดี แนวนโยบายดี แต่ไม่รู้ระบบราชการ หรือเคยเป็น รมต. มาก่อน ชุดนี้จึงต้องมีอดีตข้าราชการหลายคนแต่ไม่ใช่ เป็นอดีตข้าราชการ เข้าชาม เย็นชาม ล้วน เป็นอดีตข้าราชการที่จัดการแนวทางความคิดอ่านทันสมัย นี่เป็นความมั่นใจของผม"<sup>47</sup>

ในกรณีการตั้งรัฐบาลเพื่อบริหารประเทศ ทุกอย่างก็เป็นไปตามที่ได้ตกลงกันไว้ บัญชา มาอยู่ทำการ เลือกตัวบุคคลที่จะมาเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ซึ่งเดิมที่จะมาจากการคัดเลือกของคณะกรรมการ รสช. แต่ต่อมานายอาณัติ เห็นว่างานของกระทรวงคมนาคม มีโครงการที่เกี่ยวกับพลเรือนมากกว่าความสำคัญ เรื่องความมั่นคงของชาติ จึงได้มีการเจรจาต่อรองจน

## ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>47</sup>โปรดดูสัมภาษณ์พิเศษใน นักข่าวอาวุโส (นามแฝง), การบริหารสโตร์ไปรงใสของ ชาวัฒน์ บันยารชุน, หน้า 22-24.

กระทั่งคณะทหาร รสช. ยินยอมที่จะให้นายอำนันท์ มีสิทธิที่จะเลือกบุคคลที่เป็นพลเรือนมาแทน<sup>๕๖</sup>

และในที่สุดก็ได้มีการแต่งตั้งคณะรัฐมนตรี จำนวน 35 คน ซึ่งนับเป็นคณะรัฐมนตรีในรัฐบาลชุดที่ 50 โดยมีนายอำนันท์ บัณยารุณ เป็นนายกรัฐมนตรี (ต่อมาได้แต่งตั้งเพิ่มเติมอีกสองคน จึงมีจำนวนของคณะรัฐมนตรีทั้งสิ้นจำนวน 37 คน)

นับตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี 2475 โครงสร้างชนชั้นนำทางอำนาจ (power elite) ล้วนแล้วแต่ถูกรวบงำโดยข้าราชการไม่เพียงแต่ตัวของนายกรัฐมนตรีเท่านั้น แต่ทว่ารัฐมนตรีส่วนใหญ่ในรัฐบาลชุดต่างๆ ยังมีภูมิหลังอาชีพเป็นข้าราชการอีกด้วย จนภายหลังการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง เดือนตุลาคม 2516 สภาทหารที่ตั้งกล่าวนั้นเริ่มแปรเปลี่ยนไป เมื่อบุคคลที่อยู่นอกกรอบราชการสามารถเข้ามา เป็นชนชั้นนำทางอำนาจโดยผ่านทางกระบวนการเลือกตั้งทางการเมือง นอกจากนี้การเติบโตของพลังทางเศรษฐกิจนับแต่ปี 2504 เป็นต้นมาได้ส่งผลกระทบต่อไม่เฉพาะแต่ระบบเศรษฐกิจหากยังกระทบต่อการเมืองด้วย ปრაกฏการณ์ที่เกิดขึ้น

<sup>๕๖</sup> สำหรับปัญหาในการแต่งตั้งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมในช่วงของการสรรหาบุคคลมาดำรงตำแหน่งของรัฐบาลนายอำนันท์ เป็นเรื่องที่ค่อนข้างโด่งดัง เดิมทีกระทรวงนี้อยู่ในเงื้อมมือและข้อตกลงของ รสช. กับนายอำนันท์ว่า คณะ รสช. จะเลือกสรรบุคคลเอง และก็มีข่าวออกมาว่า ตำแหน่งนี้จะ เป็นของ พล.อ.อ. เกษตร วิจารณ์ ผู้บัญชาการทหารอากาศ แต่เนื่องจากนายอำนันท์ เห็นว่ามีความไม่เหมาะสม และควรที่จะเลือกพลเรือนมากกว่าที่จะเป็นทหาร จึงได้มีการเจรจาดำเนินการกับ พล.อ. สุจินดา คราประยูร และ พล.อ. อิศระพงษ์ หนูญาติ ซึ่ง เป็นแกนนำของ รสช. ก็ยังไม่ได้ข้อสรุป ในที่สุดนายอำนันท์ก็ต้องเชิญ พล.อ.อ. เกษตรมาพบ และอธิบายหลักการเหตุผลให้ทราบ ซึ่ง พล.อ.อ. เกษตร ก็ยินยอม โดยในเงื้อมมือข้อตกลงใหม่ รัฐมนตรีว่าการจะมาจากพลเรือน แต่เนื่องจากคณะ รสช. เห็นว่ากระทรวงคมนาคมดูแลเกี่ยวกับเรื่องการค้าขาย การขนส่ง ฯลฯ ซึ่งเกี่ยวข้องไปถึงเรื่องประเด็นของความมั่นคง นายอำนันท์จึง เสนอตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการคมนาคม 2 ตำแหน่ง โดยให้ฝ่าย รสช. ไปทำการสรรหากันเอง นายอำนันท์ก็ได้กล่าวในเรื่องนี้เอาไว้ว่า "ผมให้เครดิตคุณเกษตร" สนใจประเด็นอำนาจข่าวอาวุโส (นามแฝง), การบริหารสตีลโปร่งใส ของ อำนันท์ บัณยารุณ, หน้า 25-26.

คือ ทุนนิยมทางเศรษฐกิจได้เข้าครอบงำสังคมการเมือง จนก่อให้เกิดทุนนิยมทางการเมือง นำไปสู่การขยายเสียงในการเลือกตั้ง และผลที่ตามมาคือ สัดส่วนของ ส.ส. ที่มีภูมิหลังอาชีพเป็นพ่อค้า และนักธุรกิจมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น โดยจะเห็นได้จากเมื่อพิจารณาถึงโครงสร้างของคณะรัฐมนตรี (จะมีก็แต่ผู้สมัครที่ทำงานที่สมาชิกส่วนใหญ่ยังเป็นข้าราชการ) ในยุคของรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ (เปรม 1) รัฐบาลที่ไม่เคยมีประสบการณ์ในการบริหารราชการแผ่นดิน แต่ขึ้นมาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีได้ด้วยการผลักดันของกลุ่มทหารยัง เดียวกัน จำยอมให้นักลุ่มนายทุนเข้ามาร่วมคณะรัฐบาลเป็นจำนวนครึ่งหนึ่งของจำนวนรัฐมนตรี ต่อมารัฐบาลเปรม 2 และเปรม 3 ก็ได้แปรสภาพเป็นรัฐบาลที่ประกอบไปด้วยนักเทคโนโลยีอย่างเด่นชัด และในรัฐบาลเปรม 4 ถึงรัฐบาลเปรม 5 กลุ่มนายทุนก็เข้าไปยึดกุมตำแหน่งรัฐมนตรีได้เป็นจำนวนมาก ในยุคของรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ สัดส่วนของรัฐมนตรีที่มาจากกลุ่มพ่อค้านายทุนมีมาก เป็นประวัติการ และเพิ่มจำนวนขึ้นเรื่อย เมื่อมีการปรับเปลี่ยนคณะรัฐมนตรี จนถึงรัฐบาลชาติชาย 2 กลุ่มทุนมีจำนวนเกินกว่าครึ่งของจำนวนรัฐมนตรีที่มีอยู่

เมื่อมาพิจารณาถึงรัฐบาลชุดของ นายอานันท์ ปันยารชุน จะเห็นว่าโครงสร้างของคณะรัฐมนตรีที่แตกต่างไปจากรัฐบาลพลเอกชาติชาย (โปรดดูตามตารางที่ 3.2)

ตารางที่ 3.2 จำนวนรัฐมนตรีในรัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน จำแนกตามภูมิหลังทางอาชีพ (มีนาคม 2534- เมษายน 2535)

ภูมิหลังอาชีพ	จำนวน	%
1. ข้าราชการทหารและตำรวจ	9	24.3
1.1 ทหารบก	3	8.1
1.2 ทหารเรือ	2	5.4
1.3 ทหารอากาศ	3	8.1
1.4 ตำรวจ	1	2.7



ตารางที่ 3.2 (ต่อ)

ภูมิหลังอาชีพ	จำนวน	%
2. ข้าราชการพลเรือน	21	56.8
3. นักธุรกิจ	6	16.2
4. พลเรือนอื่น ๆ	1	2.7
5. รวมทั้งสิ้น	37	100.00
6. ข้าราชการรวม (1+2)	30	81.1
7. พลเรือนรวม (2+3+4)	28	75.7

จากตารางที่ 3.2 จะเห็นว่า รัฐบาลนายอานันท์ แม้จะประกอบไปด้วยบุคคลดัง เช่น นายอานันท์ ปันยารชุน นายอาสา สารสิน และนายอนุช ประจวบเหมาะ ฯลฯ ที่อาจจะจัดอยู่ในฐานะของกลุ่มนายทุน แต่ถึงกระนั้นรัฐมนตรีที่มภูมิหลังอาชีพ พ่อค้า นักธุรกิจมีเพียงแค่ 16.2% ในขณะที่กลุ่มข้าราชการ มีสัดส่วนถึง 81.1% ภาพรวมๆ ของรัฐบาลชุดนี้มีรูปลักษณ์เป็นรัฐบาลเทคโนโลยี

นายอานันท์นั้น คงรู้สภาพของรัฐบาลที่จะตั้งขึ้นขนาดที่ว่าได้เข้ามาสู่อำนาจทางการเมือง โดยปราศจากความชอบธรรม นายอานันท์จึงพยายามที่จะระดมเงินสมทบของบุคคลในทุกสาขาอาชีพ เข้ามาร่วมงาน โดยเน้นถึงความซื่อสัตย์ ความสามารถและมีหลักการการทำงานที่คล้ายคลึงกัน เพื่อการรับใช้ชาติในช่วงแห่งหัวเลี้ยวหัวต่อทางการเมือง แม้จะผิดรูปแบบประชาธิปไตยและดูเหมือนจะเป็นรัฐบาลที่รับใช้เผด็จการ แต่ถ้าจะพิจารณาให้ถี่ถ้วนเป็นการท้าทายศักยภาพของรัฐบาลที่นายอานันท์และรัฐบาลของเขาจะต้องพิสูจน์ให้เห็นว่าเป็นรัฐบาลที่เป็นตัวของตัวเอง สามารถใช้ศักยภาพ เพื่อความสุจริตยุติธรรมได้ถึงแม้จะมาจากการแต่งตั้ง

ในรายชื่อของคณะรัฐมนตรีที่ได้ประกาศออกมา นั้น มีทั้งตรงและผิดกับความคาดหมาย  
ของบุคคลทั่วไปมากพอสมควร<sup>40</sup>

ตั้ง เช่นรัฐมนตรีว่าการที่ปรากฏรายชื่อมาแบบพลิกความคาดหมายก็คือ นายสีปอนห์  
เกตุทัต กรรมการผู้จัดการ บริษัท ปีโตรเคมีแห่งชาติมา เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม  
ในขณะที่ ดร.สง่า สรรพศรี ปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี และการพลังงาน ขึ้นเป็น  
รัฐมนตรีว่าการ

สำหรับรัฐบาลชุดใหม่ "มีอติ" จากสายเศรษฐกิจที่เคยดูแลงานด้านเศรษฐกิจของ  
ประเทศ ทั้งภาครัฐและเอกชนเข้าร่วมทีมกันมากมาย ตั้งแต่ ดร. เสนาะ อุณาภูล อดีตเลขาธิการ  
สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งปัจจุบันเป็นประธานกลุ่มบริษัทพีวี เมียร์มา เป็นรอง  
นายกรัฐมนตรี พล.ต.อ. เปา สารสิน อดีตอธิบดีกรมตำรวจ ซึ่งเป็นรองประธานกรรมการ  
ธนาคารกสิกรไทย มาเป็นรองนายกรัฐมนตรี นายไพจิตร เชื้อทวิกุล อดีตรัฐมนตรีช่วยว่าการ  
กระทรวงการคลัง เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี

นายสุธี สิงห์แสง<sup>41</sup> อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมาดำรงตำแหน่งเดิม  
ดร.วีรพงษ์ รามางกูร อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมา เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการฯ  
นายอาสา สารสิน กรรมการผู้จัดการบริษัทผาแดงอินดัสทรี จำกัด มาเป็นรัฐมนตรีว่าการ  
กระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งเขา เคยดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงนี้มาก่อน

นายอาทิตย์ อภาภิรม ผู้ว่าการการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย อดีตรัฐมนตรีช่วยว่า  
การกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ คราวนี้มาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการฯ ดร.อาชวี เต่า  
ลานนท์ กรรมการบริหารเครือบริษัทเจริญโภคภัณฑ์ (ซี.พี.) มาเป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการ  
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ นายโรเชิต ปันเปียมรัษฎ์ รองเลขาธิการสภาพัฒนาการเศรษฐกิจ  
และสังคมแห่งชาติ มา เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

นายภูมิล ประจวบเหมาะ อดีตผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย ประธานกรรมการ  
บริษัทหลักทรัพย์เอเค เอเชีย จำกัด กลับมาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ซึ่ง

<sup>40</sup>โปรดดูรายชื่อคณะรัฐมนตรีโดยละเอียดในภาคผนวก

เขา เคยทำงานมาก่อน

นายอมเรศ สีลาอ่อน อดีตพนักงานระดับสูงของ เครือซี เมนต์ไทย และยังมีกิจการในเครือเอส แอนด์ พี เป็นของตนเองกลับมาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ เป็นครั้งที่ 3 ในระยะเพียงแค่ 6 เดือน

ส่วนอีกคนหนึ่งก็คือ นายวีระ สุกังกรกาญจน์ อดีตปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม ซึ่งเคยถูกย้ายไปช่วยราชการที่สำนักนายกรัฐมนตรีอีกทีคราวนี้เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงที่ตนมีความชำนาญ

ส่วนทางด้านกระทรวงที่เกี่ยวกับความมั่นคงของประเทศ ก็เป็นไปตามคาดหมาย เพราะไม่ว่าพล เอกอิสระพงศ์ หนุนภักดี ที่ได้เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และ พล.ร.อ.ประพัฒน์ กฤษณจันทร์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม ล้วนมาจากกลุ่มที่เป็นแกนนำของคณะทหาร รสช. ทั้งสิ้น (ตามเงื่อนไขและข้อตกลงที่ได้มีกันไว้)

จะเห็นได้ว่า ภูมิหลังและความเป็นมาของคณะรัฐมนตรี ในส่วนที่นายอานันท์เป็นผู้เลือกสรรนั้น ส่วนใหญ่จะมาจากกลุ่มคนในแวดวงของกระทรวงการต่างประเทศ ในแวดวงธุรกิจการค้า และเป็นบุคคลร่วมสมัยที่เป็นนักเรียนนอกมาด้วยกัน นอกไปจากนี้แล้วยังมาจากสภาพัฒนาการ เศรษฐกิจกับสถาบันวิจัย เพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) ตำแหน่งที่นายอานันท์เห็นเป็นพิเศษโดยเฉพาะได้แก่ กระทรวงที่ว่าด้วยการต่างประเทศ เศรษฐกิจ พาณิชยกรรม อุตสาหกรรมรวมทั้ง เกษตรกรรม เห็นได้ว่าได้เลือกบุคคลที่มีความเชี่ยวชาญในด้านนั้นๆ ในส่วนของเรื่องการศึกษา วิทยาศาสตร์ นวัตกรรมและขนวนการยุติธรรมนั้น ก็ตั้งบุคคลที่เคยเป็นข้าราชการประจำในระดับบริหารทั้งสิ้น สำหรับทางด้านกาารทหารและการปกครองภายในประเทศ คณะทหารได้เลือกบุคคลเองตามข้อตกลง ในตำแหน่งอื่นๆ เช่น นายมัยชัย กฤษ์พันธุ์ มาเป็นรองนายกรัฐมนตรีก็คง เป็นเพราะต้องการให้ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาและงานด้านที่เกี่ยวกับกฎหมาย ส่วนรัฐมนตรีหญิงที่มีอยู่เพียงคนเดียวของรัฐบาลชุดนี้ ดร.สายสุรี จุติกุล ที่มา เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี แสดงให้เห็นว่านายอานันท์ ไม่ได้ล้มสถานะของสตรีที่มัววันจะเจ็บทบาทสูงชัน

จึงไม่อาจจะ เป็นสิ่งที่เกินเลยไปถ้าจะกล่าวว่า รัฐบาลนายอานันท์ประกอบไปด้วยบุคคลดีๆ ที่มีความสามารถมากกว่ารัฐบาลหลายรัฐบาลที่ผ่านมา ไม่ว่าจะมาจากการแต่งตั้งหรือเลือกตั้ง และยังมีบุคลิกเป็นรัฐบาล เทคโนโลยีแครตของกลุ่มพลังอำนาจมาตยาธิปไตย แต่พิจารณาในเนื้อแท้แล้ว

จะเป็นรัฐบาลตัวแทนของกลุ่มนายทุน และเทคโนโลยีที่มีความสัมพันธ์กับกลุ่มทุนในเชิงผลประโยชน์

โดยสรุปจะเห็นได้ว่า รัฐบาลนายอาห์หมัด บันยาร์ซุน มีสมาชิกของคณะรัฐมนตรีสอง ส่วน ส่วนแรกมาจากการเลือกของคณะทหาร รสช. ซึ่งก็จะเป็นนายทหารที่มาจากกลุ่มแกนนำ ส่วนที่สองนายอาห์หมัดเลือกสรรบุคคลเอง ซึ่งส่วนใหญ่เป็นข้าราชการประจำที่มีความสัมพันธ์กับกลุ่มนายทุน รัฐบาลนายอาห์หมัดจึง เป็นรัฐบาล เทคโนโลยีแคร์ตของกลุ่มอำมาตยาธิปไตยที่มีลักษณะ เป็น รัฐบาลตัวแทนของกลุ่มทุน โดยที่การบริหารนโยบายในเรื่องความมั่นคง จะถูกครอบงำโดยคณะ ทหาร รสช. แต่การบริหารนโยบายเศรษฐกิจ จะอยู่ในความดูแลของ เทคโนโลยีแคร์ตที่มีสายสัมพันธ์กับกลุ่มทุนเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตามแม้ว่าภูมิหลังและความเป็นมาของผู้ร่วมคณะรัฐมนตรี ส่วนใหญ่จะประกอบไปด้วยบุคคลที่มีความสามารถ และความซื่อสัตย์ แต่นายอาห์หมัดก็ไม่ได้คิดว่านั่น จะเป็นองค์ประกอบสำคัญที่จะทำให้การบริหารประสบผลสำเร็จ ดังที่ได้แสดงทัศนะเอาไว้ว่า

"พวกผมอาจจะใช้คดีที่ว่า เข้ามาในลักษณะที่จำเป็น อาจจะมีข้อ เสียในอดีตรวบรวม ด้วย แต่กระผมก็ได้ข้อยู่เสมอว่า รัฐบาลชุดนี้จะดีจะเลวจะสามารถทำงานเป็นผล สำเร็จหรือไม่ เราจะอาศัยของเก่ากินไม่ได้ เราจะอาศัยข้อ เสียของเก่ากินไม่ได้"<sup>50</sup>

นั่นก็คือ สำหรับรัฐบาลชุดนี้ ทุกสิ่งทุกอย่างต้อง เริ่มจากศูนย์ ปราศจากแต้มต่อสะสมใดๆ ทั้งสิ้น สิ่งเดียว ที่มีอยู่ในอดีตอาจจะมีผลบ้างแต่ก็ไม่ใช่ทั้งหมด นายอาห์หมัดอาจจะไม่ใช่นักการเมืองมือ อาชีพ หรือนายกรัฐมนตรีที่มีศักยภาพสูงพอที่จะสามารถรวบรวมผู้คนทุกหมู่ เหล่าตามที่ เขาต้องการได้ แต่ในฐานะที่เป็นบุคคลที่ถูก เลือกสรรจากผู้กระทำทางการเมืองที่มีอำนาจและอิทธิพลสูง สุดขณะนั้น และในฐานะหัวหน้ารัฐบาลที่มาจากการแต่งตั้ง เมื่อพิจารณาจากบทบาทที่มี เมื่อได้ เข้ามาสู่อำนาจทางการเมืองรวมไปถึงการมีส่วนร่วมในการจัดตั้งรัฐบาลขึ้นมา เห็นได้ว่านาย

<sup>50</sup> เป็นคำพูดของนายอาห์หมัด บันยาร์ซุน ที่กล่าวไว้ในการประชุมสมานิติบัญญัติแห่งชาติ สนใจดู สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, "รายงานการประชุมสมานิติบัญญัติแห่งชาติ, ครั้งที่ 2/2534," 4 เมษายน 2534.

ชาห์นที่ ได้เริ่มแสดงถึงความเป็น "มืออาชีพในเชิงบริหาร" ที่สามารถผลักดันเจรจาต่อรองในประเด็นเงื่อนไขต่างๆ กับ คณะทหาร รสช. ท่ามกลางความขัดแย้งของกลุ่มผลประโยชน์ และบุคคลที่ไม่เห็นด้วยโดยมีผลลัพธ์ออกมาอย่างน่าพอใจในระดับหนึ่ง จากการศึกษา" ทำให้ได้ทราบถึงเบื้องหลังบางประการในการเข้ามารับงานบริหารระดับสูงสุดของประเทศของนายชาห์นที่ ว่าอะไรคือจุดยืน อะไรคือหลักการ และอะไรคือเงื่อนไขหรือกติกาในการที่จะตอบรับต่อคณะทหารเพื่อมารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี นอกจากนี้ชาห์นที่ได้ประกาศจุดยืนของรัฐบาล เขาไว้ว่า จะยึดหลักการบริหารงานที่กระทำไปโดยมีเหตุผลที่ดี สามารถตรวจสอบได้ และสามารถเปิดเผยรายละเอียดให้แก่สาธารณชนทราบได้ ซึ่งแนวทาง เช่นนี้ชาห์นที่ได้ เรียก เป็นศัพท์เฉพาะว่า "โปร่งใส" ดังที่จะได้ทำการศึกษาบทบาทของรัฐบาลนายชาห์นที่ กับการเมืองไทยว่า ได้มีบทบาทอย่างไร ซึ่งจะได้กล่าวถึงในบทต่อไป

ศูนย์วิทยทรัพยากร

ในการทำการศึกษานี้ ผู้ศึกษาได้ทำการอธิบาย เหตุการณ์ประวัติศาสตร์โดยใช้หลัก "ความเป็นไปได้" เท่านั้น เพราะในการอธิบายเรื่องราวและเหตุการณ์ต่างๆ ในการศึกษาไม่มีจุดประสงค์ที่จะสรุปว่าใครเป็นคนผิดหรือใครเป็นคนถูก ประการหนึ่งก็คือ อยู่นอกขอบเขตและประเด็นของงานวิจัย สองกล่าวคือ ในความเป็นจริงแล้วไม่มีข้อสรุปใดๆ ที่จะสมบูรณ์เต็มที่ (absolute) ดังนั้นการสรุปว่าจะอยู่ในรูปที่มีความเป็นไปได้มากกว่า โดยพยายามที่จะนำข้อเท็จจริงทั้งหลายทั้งปวงมาทำการตีแผ่ให้ผู้อ่านพิจารณา เขาเอง และผู้ศึกษาก็จะทำการเรียบเรียงข้อเท็จจริง เหล่านั้นตามตรรกะเพื่อใช้อธิบายถึงความเป็นไปได้ ในการอธิบายภาพของเหตุการณ์ประวัติศาสตร์ เหล่านี้ในทางวิชาการเท่านั้น.