

ความล้มเหลวของพรรคการเมืองในประเทศไทย

ความนำ : . พรรคการเมืองไทยประสบความล้มเหลวในการสร้างผู้นำทางการเมือง

พรรคการเมืองในประวัติศาสตร์การเมืองของไทยมีช่วงเวลาดำเนินกิจกรรมทางการเมืองในช่วงระยะเวลาสั้น ๆ จึงทำให้ขาดวิวัฒนาการในการเป็นสถาบันทางการเมืองของประเทศ ตั้งแต่ปี ๒๔๗๕ - ๒๕๒๑ มีการปฏิวัติรัฐประหารเกิดขึ้นบ่อยครั้ง และแทบทุกครั้งจะต้องมีการยกเลิกสถาบันทางการเมือง อันได้แก่ รัฐธรรมนูญ รัฐสภา และพรรคการเมืองฯ เป็นต้น

การล้มเลิกพรรคการเมืองโดยรัฐบาลซึ่งมาจากการปฏิวัติแสดงให้เห็นว่า รัฐบาลมีนโยบายไม่แน่นอนเกี่ยวกับพรรคการเมือง และบางครั้งอาจเห็นคว่ำว่า พรรคการเมืองเป็นสิ่งที่ทำให้บ้านเมืองระส่ำระสาย แต่การล้มเลิกพรรคการเมืองนั้น นอกจากจะทำให้พรรคการเมืองต้องขาดตอนของการพัฒนาการให้เป็นสถาบันทางการเมืองแล้ว ยังทำให้ประชาชนไม่ได้รับความรู้ทางการเมือง และหมดโอกาสที่จะทำความเข้าใจให้ดีขึ้นได้ จนอาจเกิดความเสื่อมศรัทธาต่อพรรคการเมืองไปในที่สุด

เมื่อขาดพรรคการเมืองทำหน้าที่เป็นสื่อกลางในการรวบรวมกลั่นกรองข้อเรียกร้องและความต้องการของประชาชน ๆ จึงต้องหันมานิยมเชื่อถือในตัวบุคคล ซึ่งเป็นผู้นำที่มีบารมี ดังนั้น ผลการเลือกตั้งแทบทุกครั้งที่ผ่านมาจะเห็นได้ว่า ประชาชนมักจะยึดถือคุณสมบัติส่วนตัวของผู้สมัครเป็นสำคัญ จึงปรากฏอยู่เสมอว่า ผู้สมัครคนเดียวกันนั้นมักจะได้รับชัยชนะในการเลือกตั้ง ไม่ว่าจะสมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรคใดหรือโดยไม่สังกัดพรรค และไม่ว่าระบบการเลือกตั้งแต่ละครั้งจะเป็นวิธีแบ่งเขตหรือรวมเขต

รายละเอียดโปรดดู ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, พรรคการเมืองและปัญหา

พรรคการเมืองไทย (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๒๔), หน้า ๕๗-๕๗.

ผลการเลือกตั้งดังกล่าวมานี้ได้ชี้ให้เห็นว่า พรรคการเมืองชาควิวัฒนาการ และระบบการเลือกตั้งไม่อาจชักจูงให้ประชาชนสนใจพรรคการเมือง ซึ่งเป็นสถาบัน พื้นฐานในการเลือกสรรตัวบุคคลเข้ามาทำหน้าที่ทางการเมือง ทำให้สถาบันอื่นอันเป็น ผลต่อเนื่องจากพรรคการเมืองขาดความมั่นคงและเชื่อถือได้ และในทำนองเดียวกัน พรรคการเมืองก็ประสบความล้มเหลวตลอดมา เพราะความไม่สนใจและไม่เข้าใจ ของประชาชน ขณะเดียวกันนักการเมืองและผู้มีอิทธิพลทางการเมืองก็มีโค่นล้มใน กิจกรรมทางการเมืองอย่างต่อเนื่อง พรรคการเมืองจึงขาดความสำคัญต่อการเมือง ของประเทศ<sup>๑</sup> เพราะระบบความคิดความเชื่อของคนส่วนใหญ่ในสังคมยังมีลักษณะ สอดคล้องกับระบบการเมืองดั้งเดิม ซึ่งมีความต่อเนื่องกันมาเป็นเวลานาน กล่าวคือ การยอมรับนับถือ เกรงกลัวอำนาจ การแยกตัวและบทบาทของตัวออกจากวงการเมือง ขอมรับฐานะความไม่เท่าเทียมกันที่ปรากฏอยู่ในสังคมและการเมือง รูปแบบทาง การเมืองแบบประชาธิปไตยซึ่งมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดในการกำหนดบทบาท และอำนาจของสถาบันทางการเมืองนั้น อำนาจของพระมหากษัตริย์ได้ถูกจำกัดโดย กฎหมายนี้ แต่รัฐธรรมนูญก็ถูกยกเลิกและร่างขึ้นใหม่ ประกาศใช้ใหม่ครั้งแล้วครั้งเล่า ความรู้ไปกับการยกเลิกสถาบันทางการเมืองอื่น ๆ

การผลัดเปลี่ยนอำนาจทางการเมืองปกครองก็กระทำโดยวิธีการนอกเหนือ รัฐธรรมนูญหลายครั้งหลายหน โดยใช้การปฏิวัติรัฐประหารเป็นเครื่องมือ มีการยุบสภา ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกที่ได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนแล้วจัดตั้งสภาที่ประกอบด้วย สมาชิกผู้ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐบาล บางครั้งก็ประกาศใช้กฎอัยการศึกจำกัดสิทธิเสรีภาพ

---

<sup>๑</sup> ชาริตี ภาวะสุทธิการ, "ระบบเลือกตั้งและผลสะท้อนต่อพรรคการเมือง ในประเทศไทย" วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต แผนกวิชาการปกครอง จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย, ๒๕๑๖, หน้า ๔๓-๔๘, ๑๐๒. (เอกสารอัครสาเนา)

ในการแสดงความคิดเห็นของประชาชน ห้ามมีการชุมนุมทางการเมือง ห้ามจัดตั้ง  
สมาคมทางการเมืองและพรรคการเมือง ใช้อำนาจเด็ดขาดโดยไม่ผ่านกระบวนการ  
ยุติธรรมตามปกติ \*

การเลือกตั้งทั่วไปทั้ง ๑๓ ครั้งที่ยานมานั้นไม่เคยปรากฏว่า รัฐบาลที่มา  
จากการเลือกตั้งจะสามารถบริหารประเทศได้ตลอดอายุของสภา ซึ่งมีเวลาดำหนด  
ไว้คราวละ ๔ ปี แต่รัฐบาลที่บริหารประเทศได้ครบอายุของสภานั้นล้วนแต่เป็น  
รัฐบาลที่เกิดจากการปฏิวัติทั้งสิ้น ผู้ที่เข้ามาเป็นนายกรัฐมนตรีโดยการสมัครรับเลือกตั้ง  
และได้รับเลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎรด้วยเพิ่งจะมีภายหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ คือ  
มาจากการเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๑ มกราคม ๒๔๘๕ จนถึงการรัฐประหารยุบสภาในปี  
๒๔๙๐ นายกรัฐมนตรีในระยะเวลาดังกล่าวคือ นายควง อภัยวงศ์ ผู้แทนราษฎร  
จังหวัดพระนคร นายปรีดี พนมยงค์ และพลเรือตรีหลวงธำรงนาวาสวัสดิ์ ผู้แทน  
ราษฎรจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

นับแต่ปี ๒๕๐๐ - ๒๕๒๑ มีนายกรัฐมนตรีเพียง ๓ คน ที่มาจากการเลือกตั้ง  
คือ จอมพล แปลก พิบูลสงคราม ผู้แทนราษฎรจังหวัดพระนคร จากการเลือกตั้ง  
เมื่อวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๐๐ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช ผู้แทนราษฎรกรุงเทพฯ  
จากการเลือกตั้งเมื่อ ๒๖ มกราคม ๒๕๑๔ และ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ผู้แทน  
ราษฎรกรุงเทพฯ จากการเลือกตั้งเมื่อ ๒๑ เมษายน ๒๕๑๙

---

\* อำนาจของนายกรัฐมนตรี ตามมาตรา ๑๗ แห่งธรรมนูญการปกครองฯ  
๒๕๐๒, ๒๕๑๔ ; มาตรา ๒๑ แห่งธรรมนูญการปกครองฯ ๒๕๑๙ ; มาตรา ๒๗  
แห่งธรรมนูญการปกครอง ๒๕๒๐.

ระยะเวลาที่ผ่านมานี้อาจกล่าวได้ว่า อุดมการ ประชาธิปไตยประสบ  
 ความล้มเหลวในการแพร่ขยาย ไม่ได้วางรากฐานใด ๆ ลงในสังคมไทย ความเชื่อ  
 และแนวความคิดดั้งเดิมที่ยังรากลึกไม่ได้ถูกกระทบกระเทือน แต่ยังคงมีความต่อเนื่อง  
 ในขณะที่การปกครองแบบใหม่ขาดความต่อเนื่อง การรับเอาระบอบประชาธิปไตยมาใช้  
 ในสังคมไทยจึงเป็นการรับเฉพาะรูปแบบและวิธีการปกครอง แต่โลกทัศน์และวิถีชีวิต  
 ของคนในสังคมยังถูกอิทธิพลของระบบศักดินา ซึ่งแม้ว่าจะถูกล้มล้างไปแล้วในทาง  
 นิติบัญญัติ แต่ในทางพฤตินัยยังเป็นแนวความคิดและระบบความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลคือ  
 บุคคลและความคิดของคนที่มีต่อรัฐแทรกซ้อนอยู่ รูปแบบและวิธีการที่นำมาใช้จึงขาด  
 แนวความคิดและวิถีชีวิตที่เป็นประชาธิปไตยเป็นพื้นฐาน ระบบการเมืองไทยจึงขาด  
 อุดมการ และวิถีชีวิตที่สอดคล้องกับประชาธิปไตยอีกด้วย โทษแก่ตัววิธีการมาใช้  
 แต่ไม่ประสบผลสำเร็จ เพราะเป็นวิธีการที่ขัดกับวิถีชีวิตและแนวความคิดความเชื่อถือ  
 แต่ดั้งเดิม ซึ่งยังไม่ถูกกระทบกระเทือนหรือเปลี่ยนแปลงไปในหมู่ชนส่วนใหญ่ ดังนั้น  
 ในกรณีที่มีการล้มล้างประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นรูปแบบทางการปกครอง จึงไม่เกิด  
 ปฏิกริยาในหมู่ประชาชนมากนัก และการรับเอาวิธีการของประชาธิปไตยมาใช้ใน  
 สังคมไทยก็เกือบจะเป็นวิธีการที่สมบูรณ์เต็มรูป คือ การให้สิทธิทางการเมืองแก่  
 ประชาชนโดยทั่วไปอย่างรวดเร็วโดยไม่มีวิวัฒนาการ แต่มีลักษณะเป็นทางการมากกว่า  
 เกิดจากพลังทางการเมืองซึ่งมาจากประชาชน

ตลอดเวลาคงกล่าวนี้มีข้อสังเกตว่า ผู้นำประเทศและประชาชนส่วนหนึ่ง  
 ที่มีความตื่นตัวทางการเมืองมีความเชื่อและความเข้าใจเกี่ยวกับประชาธิปไตยที่ผิดพลาด  
 คือถือว่า การจัดรูปแบบการปกครอง (มีรัฐธรรมนูญ การเลือกตั้งและพรรคการเมือง) นั้น  
 เป็นการบรรลุถึงความ เป็นประชาธิปไตยโดยสมบูรณ์แล้ว กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ยังมีได้  
 แยกวิธีการออกจากอุดมการ ความเป้าหมายของประชาธิปไตย ดังนั้นจึงเห็นว่า  
 เมื่อประกาศใช้รัฐธรรมนูญ มีการเลือกตั้ง มีรัฐสภาแล้วก็ เป็นประชาธิปไตย จึงไม่มี  
 ความจำเป็นที่กลุ่มอิทธิพลต่าง ๆ จะทำการประท้วงหรือเรียกร้องผลประโยชน์ด้วย  
 ประการใด ๆ จากรัฐบาล และมีทัศนคติต่อการชุมนุมทางการเมืองว่าเป็นการบ่อนทำลาย

ประชาธิปไตย การย้ายรูปแบบและวิธีการของประชาธิปไตยโดยละเอียดจุกหมาย  
ของวิธีการปกครองที่จะส่งเสริมให้ประชาชนส่วนใหญ่ในสังคมบรรลุถึงความสมบูรณ์  
อย่างไม่มีช่องว่างของความแตกต่างทางรายได้และโอกาสในการดำรงชีพอยู่ได้นี้  
ทำให้เป้าหมายทางการเมืองเมืองเลือนลาง เช่น การย้ายสิทธิและความเสมอภาคทาง  
การเมือง ทางด้านการมีรัฐบาลที่ไ้รับการเลือกตั้งจากประชาชน มีรัฐสภาโดย  
ไม่คำนึงถึงความเสมอภาคทางเศรษฐกิจ (economic equality) ทำให้การ  
พัฒนาทางเศรษฐกิจขาดมิติทางด้านการกระจายรายได้ การเฉลี่ยความสุขและ  
ประโยชน์ที่ประชาชนพึงไ้รับจากผลของการพัฒนา

ปัญหาเกี่ยวกับการย้ายรูปแบบและวิธีการ ประชาธิปไตยในสังคมที่มีสภาพ  
ทางเศรษฐกิจซึ่งมีความเหลื่อมล้ำทางรายได้และชีวิตความเป็นอยู่ที่แตกต่างกันมาก  
และติดต่อกันมาเป็นเวลาช้านานมีผลทำให้วิธีการแบบประชาธิปไตยเอื้ออำนวย  
ให้การกดขี่และเอารัดเอาเปรียบกันในสังคมเป็นไปไ้ได้อย่างมีความชอบธรรม  
(legitimized exploitation) ทำให้กลุ่มคนที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจ  
สามารถอ้างความชอบธรรมในการใ้ใช้อำนาจทางการเมืองเพื่อสนับสนุนผลประโยชน์  
ของกลุ่มตนไ้มากขึ้น การอ้างความเสมอภาคในโอกาส (equality of  
opportunity) ในสังคมที่เริ่มต้นจากพื้นฐานทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกันมาก ไ้ไ้  
ก่อให้เกิดความเสมอภาคในโอกาสที่บุคคลซึ่งอยู่ในระดับชั้นต่ำสุดของสังคมจะพัฒนา  
ชีวิตของตนไ้ได้อย่างเต็มที่ แต่กลับมีผลใหญ่ที่แข็งแรงแล้วมีความแกรงกล้ามากขึ้น  
และผู้ไ้ที่อ่อนแอกว่าก็ไม่มีทางตามทัน ฉะนั้น สำหรับกลุ่มชนบางกลุ่มแล้ว ระบบและ  
วิธีการปกครองแบบประชาธิปไตยจึงไม่ไ้ช่วยแก้ปัญหาพื้นฐานของกลุ่มชนนั้นไ้  
โดยเฉพาะในประเทศไทยนั้น กลุ่มชนดังกล่าวมานี้เป็นประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ  
เสียอีกด้วย ปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้จึงมีขนาดใหญ่และยุ่งยากซับซ้อนเกินกว่าที่ผู้มีอำนาจ  
ทางการเมืองอันเป็นชนกลุ่มน้อยในสังคม แต่ไม่เคยสัมผัสความยุ่งยากของชนส่วนใหญ่  
หรือกระทบกระทั่งไ้เหมือนกับปัญหาที่ไ้แก้ไขไ้

ความล้มเหลวของอุทกการประชาธิปไตยของไทย เกิดจากการที่ระบบและวิธีการของประชาธิปไตยไม่ได้รับโอกาสที่จะพิสูจน์คุณค่าของระบบอย่างต่อเนื่องกัน ทำให้การพัฒนาวิธีการของประชาธิปไตยเพื่อบรรลุเป้าหมายทางเศรษฐกิจและสังคม ในอันที่จะช่วยแก้ปัญหาพื้นฐานทางวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนไม่มีโอกาสเกิดขึ้นได้ในช่วงเวลาที่ผ่านมา

อนึ่ง ระบบรัฐสภาจะสามารถพิสูจน์คุณค่าของระบบได้นั้น จำเป็นต้องได้รับโอกาสให้ปฏิบัติหน้าที่โดยปราศจากการแทรกแซงด้วยวิธีการนอกเหนือรัฐธรรมนูญ เพื่อให้มีความต่อเนื่องของระบบ และความต่อเนื่องของระบบรัฐสภาจะช่วยให้พรรคการเมืองมีเวลาในการจัดตั้งและขยายขอบเขตสาขาออกไปในชนบท เพื่อเชื่อมโยงผลประโยชน์ของประชาชนกับนโยบายของรัฐบาล รับผิดชอบต่อความทุกข์ยากของประชาชน และวางแนวทางที่จะแก้ไขปัญหานั้นในระยะยาว เมื่อพรรคการเมืองกับประชาชนมีความสัมพันธ์กันแน่นแฟ้นขึ้น ความสามารถในการปรับตัวของพรรคการเมืองให้สอดคล้องกับผลประโยชน์ของประชาชนก็จะมีมากขึ้น และพรรคการเมืองแต่ละพรรคจะต้องแสวงหาการสนับสนุนให้กว้างขวางมากขึ้นจากประชาชนส่วนใหญ่

ถ้าระบบรัฐสภามีโอกาสดำเนินการได้อย่างต่อเนื่องจะทำให้การเลือกตั้งเมื่อสภายุคอายุครบวาระทุก ๆ ๔ ปี เป็นไปอย่างไม่ขาดตอน ซึ่งในอดีตนั้นการเลือกตั้งต้องหยุดชะงักเป็นเวลานาน ในระหว่างที่ไม่มีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกาศใช้ ไม่มีการเลือกตั้ง พรรคการเมืองที่เคยส่งสมาชิกเข้าแข่งขันทางการเมืองต้องหยุดปฏิบัติงาน ทำให้ political socialization ขาดห่วงการติดต่อสัมพันธ์กันระหว่างผู้แทนราษฎรกับประชาชนก็หยุดชะงักลงเช่นกัน

---

เสน่ห์ จามริก, ปัญหาและอนาคตของเมืองไทย (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, ๒๕๑๕), หน้า ๓๑๖.

การขาดความต่อเนื่องของพรรคการเมือง การเลือกตั้ง และระบบรัฐสภา ทำให้พรรคการเมืองแต่ละพรรคขาดโอกาสในการปรับปรุงองค์การ การปรับนโยบายของพรรคให้เข้ากับสภาพของสังคมที่เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ ขาดโอกาสที่จะเลือกสรรสมาชิกและผู้นำของพรรค ขาดโอกาสที่จะทำความเข้าใจกับประชาชนเกี่ยวกับการทำงานและคุณประโยชน์ของการมีพรรคการเมือง รวมทั้งระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย

ช่วงเวลาที่ไม่ได้มีสถาบันทางการเมืองตั้งกล่าวแล้วนั้น จึงมีแต่ระบบราชการ (bureaucracy) ทำหน้าที่ที่คิดคือ เรียกร่อง คอรองสิทธิ์และผลประโยชน์ของประชาชนต่อรัฐบาล ซึ่งโดยลักษณะของระบบราชการและตัวแทนของระบบ คือ ข้าราชการนั้นขาดความรับผิดชอบต่อประชาชน ใช้ทัศนคติที่มองตัวเองแบบไปจับอยู่ส่วนตนในการติดต่อกับประชาชน ข้าราชการเป็นกลุ่มอาชีพที่มีความมั่นคงในตำแหน่งหน้าที่ จึงไม่จำเป็นที่จะต้องเอาใจใส่ในทุกข์สุขของประชาชนตลอดเวลาที่ไม่มีผู้แทนราษฎร ระบบราชการและข้าราชการโดยเฉพาะในเขตชนบทปฏิบัติภารกิจได้โดยปราศจากการล่วงคุ้ย ทำหาย ยิงนานวันเข้าเท่าใด อำนาจของราชการก็มีแนวโน้มที่จะถูกใช้ไปในทางที่เป็นปฏิปักษ์ต่อประชาชนมากขึ้นเท่านั้น ๒

การศึกษาเรื่องพรรคการเมืองและการสร้างผู้นำทางการเมืองจึงจำเป็นต้องพิจารณาจากมิติดังกล่าว คือ กลุ่มอิทธิพล (pressure group) กับพรรคการเมือง (political party) โดยมีสมมุติฐานและแนวการวิเคราะห์ดังนี้

<sup>๑</sup> เสน่ห์ จามริก, ปัญหาและอนาคตของเมืองไทย, หน้า ๓๕.

<sup>๒</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๔๖-๔๗, ๓๓๑.

สมมุติฐานที่ ๑ ระบบพรรคการเมืองในประเทศไทยยังไม่สามารถสร้างผู้นำทางการเมืองได้เอง เพราะพรรคการเมืองไม่มีอำนาจทางการเมือง หรือมีอายุยาวนานพอที่จะดึงดูดคนให้ใช้เป็นบันไดทางการเมือง

สมมุติฐานที่ ๒ พรรคการเมืองไทยยังขาดการสนับสนุนจากกลุ่มอิทธิพลต่าง ๆ จึงขาดฐานอำนาจ (base of power) ในการสร้างผู้นำทางการเมือง

สมมุติฐานที่ ๓ กลุ่มอิทธิพล (pressure group) บางกลุ่มที่มีฐานอำนาจทางการเมืองมั่นคงสามารถสร้างผู้นำได้ดีกว่าพรรคการเมือง

### วิเคราะห์สมมุติฐานที่ ๑, ๒ และ ๓

ก. สมมุติฐานที่ ๑ ระบบพรรคการเมืองในประเทศไทยยังไม่สามารถสร้างผู้นำทางการเมืองได้เอง เพราะพรรคการเมืองไม่มีอำนาจทางการเมือง หรือมีอายุยาวนานพอที่จะดึงดูดคนให้ใช้เป็นบันไดทางการเมือง

จากแนวทางการวิเคราะห์ หอจะตั้งข้อสังเกตได้ ดังนี้

๑) พรรคการเมืองไม่มีอำนาจทางการเมืองเนื่องจากเป็นองค์กรของประชาชน จึงไม่มีอำนาจบังคับตามกฎหมายเหมือนสถาบันราชการ ทั้งนี้เพราะโดยหลักทั่วไปแล้ว การรวมตัวกันเป็นพรรคการเมืองมีรากฐานมาจากความเห็นพ้องต้องกัน ในแนวนโยบายอย่างกว้าง ๆ แห่งหลักอำนาจการปกครอง (principle of government) และตกลงในหลักการนั้นเพื่อนำมาใช้ปฏิบัติ<sup>๑</sup> หรือเกิดจากการรวมกลุ่มของบุคคลที่มีความคิดเห็นทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมในแนวทางกว้าง ๆ คล้ายคลึงกัน เพื่อทำการต่อสู้แข่งขันกันโดยมีจุดมุ่งหมายที่จะเป็นรัฐบาล หรือทำหน้าที่ต่อรองผลประโยชน์โดยวิถีทางแห่งประชาธิปไตย เพื่อดำเนินการตามนโยบายและความเชื่อของตน โดยหวังผลประโยชน์ต่อประชาชนส่วนรวมมากที่สุด ฉะนั้น พรรคการเมือง

<sup>๑</sup> Herman Finer, Theory and Practice of Modern Government (New York : Holt, Rinehart and Winston, 1960), p.9.



ยอมเสนอนโยบายของตนในแนวทางกว้าง ๆ เกี่ยวกับอุดมการณ์ทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม เพื่อให้ได้รับการยอมรับจากประชาชน และได้รับการสนับสนุน จากกลุ่มผลประโยชน์ รวมทั้งกลุ่มพลังทางการเมืองใหม่มากที่สุด จะเห็นได้ว่า หลักการรวมกันเป็นพรรคการเมืองนั้นอยู่ที่ "ความเห็นพ้องต้องกัน" ของประชาชน กลุ่มต่าง ๆ ในสังคม เป็นการรวมกันด้วยความสมัครใจโดยไม่มีอำนาจใด ๆ มาบังคับ

แต่พรรคการเมืองของไทยส่วนใหญ่ไม่ได้เป็นที่รวมของกลุ่มบุคคลที่มีแนวความคิดทางการเมือง สังคม และเศรษฐกิจคล้ายคลึงกันตามแบบอย่างในอารยประเทศ การรวมกันเป็นพรรคการเมืองเป็นเรื่องของการรวมกันด้วยเหตุผลทางผลประโยชน์ มากกว่าทางอุดมการณ์ จะเห็นได้จากการที่สมาชิกพรรคเดียวกันก็อาจจะขัดแย้ง ในเรื่องแนวความคิดกันเองปรากฏต่อสาธารณะอยู่เสมอ การจัดตั้งพรรคการเมือง ของไทยส่วนใหญ่เป็นการจัดตั้งตามทฤษฎีการจัดองค์การ มีผู้นำเป็นผู้ก่อตั้งและเปิดรับ สมาชิกเพื่อเข้ามาสนับสนุนการมีของผู้นำ<sup>๑</sup> ผู้นำพรรคมักเป็นสัญลักษณ์ที่มีความสำคัญ ต่อพรรคมากกว่าอุดมการณ์ หรือนโยบายของพรรค<sup>๒</sup> ถึงแม้ว่าจะมีการจัดตั้งพรรค การเมืองขึ้นหลายพรรค แต่ก็มีน้อยพรรคที่มีลักษณะสอดคล้องกับหลักการสากลของ ความเป็นพรรคการเมือง เช่น พรรคต้องมีจุดประสงค์ที่จะเข้าเป็นรัฐบาล แต่พรรค การเมืองของไทยไม่ทุกพรรคไปที่หวังจะเป็นรัฐบาล ทั้งนี้วิเคราะห์จากการเลือกตั้ง แต่ละครั้งมีพรรคการเมืองเพียงไม่กี่พรรคที่ส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งเกินจำนวน

---

<sup>๑</sup> บรรพต วีระสัย และ สุชุม นวลสกุล, รัฐศาสตร์ทั่วไป (กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๑๕), หน้า ๑๓๕.

<sup>๒</sup> สุชุม นวลสกุล และคนอื่น ๆ, การเมืองและการปกครองไทย (กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๑๓), หน้า ๒๖๑.

ครั้งหนึ่งของที่นั่งในสภา .... แม้จะได้รับเลือกทั้งหมดก็ไม่เป็นเสียงข้างมากในสภาที่จะจัดตั้งรัฐบาลได้.... ในทางปฏิบัติ พรรคการเมืองไทยส่วนใหญ่อาจมีความต้องการเป็นรัฐบาล แต่ควยวิถีทางที่แยบยลโดยอาศัยทัศนคติของประชาชนที่ยึดถือตัวบุคคลมากกว่าพรรคในการลงคะแนนเสียง จึงส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งจำนวนหนึ่งโดยคาดว่าคงไม่มีพรรคใดได้เสียงข้างมากเกินขาดในสภา เพราะฉะนั้นถ้าสมาชิกของพรรคได้รับเลือกตั้งประมาณ ๑๐ คนก็มีโอกาสต่อรองร่วมเป็นรัฐบาลผสมได้<sup>๑</sup> พรรคการเมืองของไทยจึงเป็นเพียง "ที่รวมของบุคคลซึ่งมุ่งจะสนับสนุนอำนาจหรืออิทธิพลทางการเมืองของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือคณะบุคคลใดคณะบุคคลหนึ่ง โดยบุคคลที่สนับสนุนนั้นหวังผลประโยชน์ทางการเมือง และ/หรือทางอื่นเป็นสิ่งตอบแทน"<sup>๒</sup> จะเห็นได้จากกรรวมกันเป็นรัฐบาลของพรรคการเมืองต่าง ๆ มักจะต่อรองกันคำนวณผลประโยชน์หรือตำแหน่งมากกว่านโยบาย.... โดยการรวมตัวกันนี้ถือว่าเอาผลประโยชน์เป็นหลัก ไม่ได้เน้นเรื่องอุดมการณ์มากนัก<sup>๓</sup>

<sup>๑</sup> สุทธิ นวลสกุล และคนอื่น ๆ, การเมืองและการปกครองไทย, หน้า ๒๓๑.

<sup>๒</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

<sup>๓</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๒๒; สุภาพบุรุษประชาธิปไตย, ๑๒ กันยายน

ตารางที่ ๑ จำนวนพรรคการเมืองที่จดทะเบียนตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน

๒๕๑๗

	<u>ชื่อพรรคการเมือง</u>	<u>จำนวนสมาชิก</u>	<u>แนวนโยบายหลัก</u>
๑.	สังคมนิยม	๑,๐๒๐	รัฐสวัสดิการกึ่งเสรีนิยม
๒.	ธรรมสังคมนิยม	๑,๒๑๕	"
๓.	เกษตรกร	๒๐,๔๔๔	"
๔.	สังคมนักก้าวหน้า	๑,๙๑๖	"
๕.	สันติชน	๑,๑๒๑	"
๖.	ไทยรวมไทย	๕,๒๐๐	"
๗.	สังคมนิยมพัฒนา	๑๒,๑๒๐	"
๘.	ประชาสันติ	๑,๐๒๔	"
๙.	ศรีอารยะ	๑,๒๕๔	"
๑๐.	กรรมกร	๑,๐๒๗	"
๑๑.	มหาชน	๑,๒๓๖	เสรีนิยม
๑๒.	แหลมทอง	๑,๒๓๔	"
๑๓.	ประชาธิปไตย	๔๒,๐๐๐	"
๑๔.	พลังราษฎร	๑๕,๐๐๐	"
๑๕.	พลังมวลชน	๑,๕๐๐	"
๑๖.	ฟื้นฟูชาติไทย	๕๐,๐๐๐	"
๑๗.	กิจสังคมนิยม	๑,๑๒๔	"
๑๘.	ไท	๒,๒๕๐	"
๑๙.	ไทยสันติภาพ	๑,๑๔๒	"
๒๐.	ประชาธิปไตย	๑,๑๓๔	"
๒๑.	แรงงาน	๕,๕๐๐	"
๒๒.	ประชาธิปไตย	๑๒๐,๐๐๐	"
๒๓.	สังเคราะห์อาชีพและการกุศล	๑,๑๓๗	"

	<u>ชื่อพรรคการเมือง</u>	<u>จำนวนสมาชิก</u>	<u>แนวนโยบายหลัก</u>
๒๔.	สยาม	๑,๑๔๔	เสรีนิยม
๒๕.	รัฐบุรุษ	๒,๐๐๐	"
๒๖.	อธิปัตย์	๒,๕๐๐	"
๒๗.	ราษฎร	๑๓,๐๐๐	"
๒๘.	ชาติไทย	๑,๑๒๑	"
๒๙.	แผ่นดินไทย	๑,๒๙๐	"
๓๐.	พลังประชาชน	๔,๐๓๒	"
๓๑.	พัฒนาจังหวัด	๑,๑๑๑	"
๓๒.	สังคมนิยมเสรีประชาธิปไตย	๑,๐๔๐	"
๓๓.	ขบวนการมวลชน	๑,๓๓๒	"
๓๔.	สังคมนิยมประชาธิปไตย	๑,๐๙๐	"
๓๕.	สังคมนิยมแห่งประเทศไทย	๒,๑๕๖	สังคมนิยม
๓๖.	แนวร่วมสังคมนิยม	๑,๑๖๔	"
๓๗.	เศรษฐกิจ	๑,๑๐๐	"
๓๘.	แนวสันติ	๒,๙๕๐	"
๓๙.	ประชาก้าวหน้า	๑,๑๕๔	"
๔๐.	เกษตรกรรม	๑,๒๕๐	กึ่งสังคมนิยม
๔๑.	พลังใหม่	๓,๐๐๐	"
๔๒.	กสิกรรมกร	๑,๓๕๔	"
๔๓.	(ตั้งใหม่) สยามใหม่		เสรีนิยม

ที่มา : เรียบเรียงจากกองการเลือกตั้ง กรมการปกครอง และ ปรีชา  
 หงษ์ไกรเลิศ, "วิจารณ์ระบบพรรคการเมืองไทย," วารสาร  
 สังคมศาสตร์ ๑๒ (มกราคม ๒๕๑๔) : ๑๕-๑๙.

ตารางที่ ๒ จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคต่าง ๆ ที่ได้รับ  
เลือกตั้งเมื่อ ๒๖ มกราคม ๒๕๑๔

ชื่อพรรคการเมือง	กรุงเทพ	กลาง	เหนือ	ใต้	ตะวันออก	อีสาน	รวม
ประชาธิปไตย	๒๓	๙	๑๕	๑๔	๒	๕	๖๘
ธรรมสังคม	๐	๑๑	๕	๕	๔	๒๐	๔๕
ชาติไทย	๒	๙	๓	๓	๑	๑๐	๒๘
เกษตรสังคม	๐	๔	๔	๑	๑	๔	๑๖
กิจสังคม	๑	๑	๒	๒	๒	๕	๑๓
สังคมชาตินิยม	๐	๕	๒	๑	๒	๒	๑๒
สังคมนิยมแห่งประเทศไทย	๐	๐	๒	๒	๐	๑๑	๑๕
พลังใหม่	๐	๒	๓	๐	๐	๒	๑๖
แนวร่วมสังคมนิยม	๐	๐	๐	๐	๐	๑๐	๑๐
สันติชน	๐	๒	๓	๐	๓	๐	๘
ประชาธิปไตย	๐	๐	๐	๐	๐	๒	๒
ไท	๐	๒	๐	๑	๐	๑	๔
ฟื้นฟูชาติไทย	๐	๑	๐	๐	๐	๒	๓
ประชาธิปไตย	๐	๑	๐	๑	๐	๐	๒
พลังประชาชน	๐	๑	๐	๐	๐	๑	๒
แผ่นดินไทย	๐	๐	๐	๐	๐	๒	๒
อธิปไตย	๐	๐	๐	๑	๐	๑	๒
เกษตรกร	๐	๑	๐	๐	๐	๐	๑
พัฒนาจังหวัด	๐	๐	๑	๐	๐	๐	๑
เสรีชน	๐	๐	๑	๐	๐	๐	๑
เสรีชนกร	๐	๐	๐	๐	๐	๑	๑
รวม	๒๖	๔๙	๕๑	๓๕	๑๕	๕๒	๒๖๘

ที่มา : ประชาชาติ, ๒๔ มกราคม ๒๕๑๔.

เมื่อพิจารณาการจกัตั้งพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติพรรคการเมือง  
๒๕๖๗ จากตารางที่ ๑ และผลการเลือกตั้งในปี ๒๕๖๘ จากตารางที่ ๒ แล้วทำการ  
วิเคราะห์ บทบาทของพรรคการเมืองไทยได้ ดังนี้

ก) พรรคการเมืองไทยส่วนใหญ่ขาดฐานรองรับจากประชาชน จะเห็นได้จาก  
 พรรคประชาธิปัตย์ซึ่งเป็นพรรคเก่าแก่และมีขนาดใหญ่ที่สุดในขณะนั้นก็มีจำนวนสมาชิกเพียง  
 ๖๒๐,๐๐๐ คน ส่วนผลการเลือกตั้งนั้น แม้จะได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร  
 มากกว่าพรรคใด แต่ก็ม็เสียงเพียง ๙๖ : ๒๕๕ ซึ่งยังไม่เพียงพอที่จะจัดตั้งรัฐบาล  
 เสียข้างมากในสภา

ข) พรรคการเมืองไทยมิได้รวมกันเพราะความเห็นพ้องหรือมีอุดมการ  
ร่วมกันแต่อย่างใด จากตารางที่ ๑ จะเห็นได้ว่า พรรคการเมืองหลายพรรคมีแนว  
 นโยบายหลักไปในทางเดียวกัน จึงน่าจะรวมเป็นพรรคเดียวกันให้มีขนาดใหญ่ อันจะ  
 เป็นประโยชน์ในการระดมสรรพกำลังทางการเมือง และเป็นการลดจำนวนพรรค  
 การเมืองให้น้อยลง เพื่อหลีกเลี่ยงการแข่งขันกันเองสำหรับพรรคที่มีแนวนโยบาย  
 เหมือน ๆ กัน แต่กลับปรากฏว่าพรรคการเมืองไทยมีมาก ซึ่งมีนักวิชาการบางท่าน  
 วิเคราะห์ว่า เป็นเพราะอุปนิสัยของคนไทยขาดการประนีประนอม เกิดการชกัแย้งกัน  
 โดยเฉพาะผู้ที่มิอาจวิโสเท่า ๆ กันแต่ละคนมักมีทิฐิมานะทำให้รวมพรรคกันลำบาก คนไทย  
 มักยึดถือการชกัแย้งกันในเรื่องนโยบายมาผูกพันเป็นเรื่องส่วนตัว เมื่อชกัแย้งในค่าน  
 แนวความคิดแล้วก็กลายเป็นเรื่องมองหน้ากันมิได้อยู่ด้วยกันไม่ได้ และคนไทยยังมี  
 สัญชาตญาณที่ถองการจะเป็นหัวหน้าไม่ถองการที่จะอยู่ใค้บังคับใคร<sup>๑</sup> อุปนิสัยเหล่านี้  
 จึงทำให้การมีพรรคการเมืองมากเป็นเรื่องธรรมดาและปรากฏการณ์ตามธรรมชาติ  
 สำหรับการเมืองไทย <sup>๒</sup>

<sup>๑</sup>ณรงค์ สิ้นสวัสดิ์, "ทำไมพรรคการเมืองจึงมีมาก," รัฐศาสตร์การเมือง  
 (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์พิฆเนศ, ๒๕๖๘), หน้า ๒๓-๒๕, อ้างถึงใน สุชุม นวลสกุล,  
และคนอื่น ๆ, การเมืองและการปกครองไทย (กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยรามคำแหง,  
 ๒๕๖๓), หน้า ๒๒๕.

<sup>๒</sup>สุชุม นวลสกุล และคนอื่น ๆ, การเมืองและการปกครองไทย, หน้า ๒๒๕.

ก) พรรคการเมืองไทยมีขนาดเล็ก แต่ก็มีพรรคการเมืองเป็นจำนวนมาก เพราะการจักตั้งยังเป็นไปตามทฤษฎีการจักองค์การ นอกจากนี้ยังจักตั้งได้ง่าย เพียงแค่หารายชื่อผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งจำนวนเพียง ๕๐๐ คนขึ้นไป...<sup>๑</sup> หรือ ๑,๐๐๐ คนขึ้นไป<sup>๒</sup> ก็สามารถยื่นจดทะเบียนเป็นพรรคการเมืองได้โดยผู้หาสมาชิกเข้าพรรคเพียงแคหารายชื่อผู้หนึ่งผู้ใด พร้อมให้รอกแบบฟอร์มใบสมัครเป็นสมาชิกพรรค ก็จะกลายเป็นสมาชิกพรรคโดยสมบูรณ์<sup>๓</sup> สมาชิกพรรคการเมืองเหล่านี้จึงไม่ค่อยจะมีส่วนร่วมในทางการเมือง การมีส่วนร่วมในกิจการของพรรคการเมืองจึงอยู่ในวงแคบ เฉพาะนักการเมืองที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น จึงพอจะมีบทบาทหรือมีส่วนรวมในกิจกรรมหรือการดำเนินการของพรรค ซึ่งแต่ละครั้งที่มีการเลือกตั้ง ทางพรรคจะคัดเลือกบุคคลส่งเข้าสมัครโดยพิจารณาจากผู้แสดงความจำนงสมัครในนามพรรคโดยไม่ไต่เพ่งเล็งอุดมการณ์ หรือแนวความคิดของผู้สมัครเท่าใดนัก ถ้าเห็นว่าผู้นั้นมีชื่อเสียงหรือบารมีในท้องถิ่นพอที่จะชนะการเลือกตั้งได้ก็จะส่งเข้าสมัครในนามของพรรค เพราะหวังจะได้จำนวนที่นั่งในสภาให้มากที่สุดใช้เป็นเครื่องมือครองผลประโยชน์ทางการเมือง แต่ถ้าหากผู้นั้นไม่ได้รับเลือกตั้งก็จะหมดความหมายต่อพรรคเลยที่เดียว<sup>๔</sup>

<sup>๑</sup> พระราชบัญญัติพรรคการเมือง ๒๕๔๘, มาตรา ๓; พระราชบัญญัติพรรคการเมือง ๒๕๑๑, มาตรา ๗.

<sup>๒</sup> พระราชบัญญัติพรรคการเมือง ๒๕๑๗.

<sup>๓</sup> อภิญา จรูญพร, "ความไม่มั่นคงของพรรคการเมืองไทย", สัปดาห์การเมือง ชัยอนันต์ สมุทวณิช และคนอื่น ๆ, บรรณาธิการ (กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๑๕), หน้า ๒๕๕.

<sup>๔</sup> สุชุม นวลสกุล และคนอื่น ๆ, การเมืองการปกครองไทย, หน้า ๒๖๓.

จากการที่พรรคการเมืองมีขนาดเล็กแต่มีจำนวนมากนี้ เมื่อพิจารณา  
 ตารางที่ ๒ จึงปรากฏว่ามีเพียง ๒๑ พรรคที่ได้รับการเลือกตั้ง หลายพรรคที่ได้เพียง  
 ๑ ที่นั่งในสภา ซึ่งแสดงว่าพรรคการเมืองส่วนใหญ่ยังไม่ได้รับความสนใจจากประชาชน  
 ผลการเลือกตั้งชี้ให้เห็นว่ายังไม่มีพรรคใดเป็นที่ไว้วางใจของประชาชนอย่างแท้จริง  
 จึงไม่สามารถจัดตั้งรัฐบาลเสียงข้างมากเพียงพรรคเดียวได้

ง) ลักษณะสังคมไทยเชื่อด้อยกย่องในตัวบุคคลที่มีคุณสมบัติของผู้นำว่ามี<sup>๑</sup>  
 ซึ่งเป็นหลักที่ขัดกับการปกครองในระบอบปัจจุบันที่ถือว่า "รัฐบาล คดีที่สุดและบุคลิกธรรมที่สุด"  
 คือ รัฐบาลที่วางอยู่บนรากฐานของกฎหมาย มิใช่รัฐบาลที่ถือตัวบุคคลเป็นหลัก  
 (government of law not men)"<sup>๒</sup> แต่ประชาชนส่วนมากตัดสินใจเลือก  
 ผู้แทนราษฎรโดยถือคุณสมบัติส่วนตัวเป็นเกณฑ์ แม้ว่าจะได้ใช้ระบบพรรคการเมือง  
 และมีพระราชบัญญัติการเลือกตั้งผู้แทนราษฎรบังคับให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรค  
 แต่ประชาชนก็ยัง ไม่เปลี่ยนแปลงทัศนคติในการเลือกผู้แทน จึงเป็นสาเหตุให้ระบบพรรค  
 การเมืองของไทยอ่อนแอ ไม่มีอิทธิพลพอที่จะชักจูงประชาชนให้เข้าร่วมเป็นสมาชิก  
 หรือออกเสียงเลือกตั้งพรรคการเมืองแทนการเลือกตัวบุคคล"<sup>๓</sup>

<sup>๑</sup> กมล สมวิเชียร, ประชาธิปไตยกับสังคมไทย (กรุงเทพฯ :  
 ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๑๖), หน้า ๖๓-๖๔.

<sup>๒</sup> จรูญ สุภาส, หลักรัฐศาสตร์ (กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๑๔),  
 หน้า ๓๓.

<sup>๓</sup> ชาริณี ภาวะสุทธิการ, "ระบบการเลือกตั้งและผลสะท้อนต่อพรรค  
 การเมืองในประเทศไทย." วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต แผนกวิชาการปกครอง  
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๑๖, หน้า ๕๓, ๕๔-๕๕. (เอกสารอัครสาเนา)



นอกจากนี้ประชาชนยังไม่ค่อยสนใจเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง เพราะมีทัศนคติว่า การเมืองการปกครองเป็นเรื่องของผู้นำทางการเมืองที่มีอำนาจและมีชื่อเสียงของคนสามัญจะฟังเข้าไปเกี่ยวข้อง จึงขาดความรู้ความเข้าใจในการเลือกตั้งตามระบบพรรคการเมืองและไม่กระตือรือร้นในกรณีเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง ในการวิเคราะห์ถึงความรู้ความเข้าใจการเลือกตั้งในระบบพรรค และความสนใจของผู้เลือกตั้งต่อการเมืองระบบพรรค ของคณะกรรมการวิจัย กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย จากหัวข้อรายงานที่ส่งไปยังจังหวัดต่าง ๆ ทั้ง ๗๑ จังหวัด ภายหลังจากการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๖ ได้มีรายงานจาก ๕ จังหวัดที่ส่งรายงานคืนมาเป็นรายงานที่จังหวัดจัดทำเอง ๕๐ จังหวัด ส่วนอีก ๒๑ จังหวัดนั้นใช้วิธีรวบรวมจากรายงานที่มาจากอำเภอ รวมจากรายงานทั้งหมด ๒๕๓ รายงาน ซึ่งสรุปผลได้ ดังนี้

ตารางที่ ๓ รายงานวิเคราะห์ทัศนคติของผู้เลือกตั้งในระบบพรรค  
เมื่อ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๖

ลำดับที่	รายการ	จำนวนรายงาน	ร้อยละ
๑	ผู้เลือกตั้งสนใจในการเลือกตั้งแบบพรรค มาก	๑	๐.๓๕
๒	ผู้เลือกตั้งสนใจในการเลือกตั้งแบบพรรค คิ	๗	๒.๘๗
๓	ผู้เลือกตั้งสนใจในการเลือกตั้งแบบพรรค พอสมควร	๒๕	๙.๘๘
๔	ผู้เลือกตั้งสนใจในการเลือกตั้งแบบพรรค น้อย	๑๓๔	๕๔.๗๗
๕	ผู้เลือกตั้งสนใจต่ำกว่าบุคคลมากกว่าพรรค	๑๐๕	๓๙.๕๓
	รวม	๒๕๓	๑๐๐.๐๐

ที่มา : ตารางรายงาน วิเคราะห์ทัศนคติและความสนใจของผู้เลือกตั้งในระบบพรรค รายงานวิเคราะห์ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภา ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๖ กรมการปกครอง, หน้า ๒๖๕. (ม.ป.ป., ม.ป.ท.)

ตารางที่ ๔ รายงานวิเคราะห์ความรู้ความเข้าใจของผู้เลือกตั้งในระบบพรรค เมื่อ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๒

ลำดับที่	รายงาน	จำนวนรายงาน	ร้อยละ
๑	ผู้เลือกตั้งมีความรู้ความเข้าใจการเลือกตั้งระบบพรรค มาก	๑	๐.๓๕
๒	ผู้เลือกตั้งมีความรู้ความเข้าใจการเลือกตั้งระบบพรรค ก็	๗	๒.๕๗
๓	ผู้เลือกตั้งมีความรู้ความเข้าใจการเลือกตั้งระบบพรรค หอสมควร	๖๖	๒๓.๓๓
๔	ผู้เลือกตั้งมีความรู้ความเข้าใจการเลือกตั้งระบบพรรค น้อย	๑๖๓	๕๓.๕๖
๕	ผู้เลือกตั้งไม่มีความรู้ความเข้าใจการเลือกตั้งระบบพรรคเลย	๔๖	๑๖.๑๕
	รวม	๒๕๓	๑๐๐.๐๐

ที่มา : ตารางรายงานวิเคราะห์ความรู้ความเข้าใจของผู้เลือกตั้งในระบบพรรค รายงานวิเคราะห์ผลการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๒ กรมการปกครอง, หน้า ๒๕.  
(ม.ป.ป., ม.ป.ท.)

ตารางที่ ๕ รายงานผลการเลือกตั้งทั้ง ๗๐ จังหวัด เมื่อ ๑๐ กุมภาพันธ์

๒๕๑๖

ลำดับที่	ชื่อพรรคการเมือง	จำนวนผู้ได้รับเลือกตั้ง		คิดเป็นร้อยละ
		ภายหลังทั้งรัฐบาล	ผลการเลือกตั้ง	
๑	สหประชาไทย	๑๑๐	๓๕	๓๘.๖๖
๒	ไม่สังกัดพรรค	๑๗	๓๐	๓๑.๕๓
๓	ประชาธิปไตย	๕๖	๕๗	๒๖.๐๕
๔	แนวประชาธิปไตย	๗	๗	๓๑.๑๕
๕	แนวร่วมเศรษฐกิจ	๔	๔	๑.๔๕
๖	ประชาชน	๒	๒	๐.๕๑
๗	ชาวนาชาวนา	๒	๖	๐.๕๑
๘	สัมมาชีพชาวนา	๑	๑	๐.๕๕
๙	เสรีประชาธิปไตย	๑	๑	๐.๕๕
๑๐	พรรคอิสระ (ทั้งภายหลังเลือกตั้ง)	๑๔	๐	๐
	รวม	๒๑๕	๒๑๕	๑๐๐.๐๐

ที่มา : รายงานการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๖  
กรมการปกครอง.

จากตารางที่ ๓ จะเห็นว่าประชาชนที่มีความสนใจเพียงเล็กน้อยต่อระบบพรรค  
 ทั้งนี้เมื่อพิจารณาจากกราฟที่ผู้เลือกตั้งให้ความสนใจในตัวบุคคลมากกว่าพรรคการเมือง  
 ซึ่งมีถึงร้อยละ ๓๔.๕๓

จากตารางที่ ๔ ปรากฏว่าผู้เลือกตั้งส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจเพียง  
 เล็กน้อยต่อระบบพรรคการเมือง มีจำนวนมากที่สุดถึง ๔๓.๔๒% และผู้ที่ไม่มีความรู้  
 ความเข้าใจระบบพรรคการเมืองมีจำนวน ๓๐.๓๕% ในขณะที่ผู้เข้าใจดีและเข้าใจ  
 การเลือกตั้งในระบบพรรคการเมืองรวมกันแล้วมีอยู่เพียง ๒๖.๒๓% (๐.๓๕ + ๒๖.๘๘) เท่านั้น

จากตารางที่ ๕ แสดงให้เห็นว่าผู้เลือกตั้งยังให้ความสนใจต่อตัวผู้สมัครที่  
 ไม่สังกัดพรรคถึง ๓๑.๕๘% การที่มีผู้ได้รับเลือกตั้งที่สังกัดพรรคการเมืองจำนวนสูงถึง  
 ๕๘.๐๒% มิได้เป็นการแสดงถึงว่าผู้เลือกตั้งได้ลงคะแนนเสียงให้พรรคการเมือง  
 เพราะผู้สมัครหลายคนที่ได้รับการเลือกตั้งไม่เคยสังกัดพรรคการเมืองอื่นมาก่อนแล้ว  
 ซึ่งจะเห็นได้จากการเลือกตั้งที่ผ่านมาก่อนหน้านี้ ๔ ครั้ง ในจังหวัดนครสวรรค์ได้  
 กังแผนภูมิ

แผนภูมิที่ ๑ แสดงความสนใจของผู้ออกเสียงเลือกตั้งต่อตัวผู้สมัครมากกว่า  
 การเลือกพรรคการเมือง

การเลือกตั้งครั้งที่ ๔ ๒๒ ก.พ. ๒๕๐๐ <hr/> สวัสดิ์ คำประยอม - เสริมนังคศิลา	การเลือกตั้งครั้งที่ ๕ ๑๔ ธ.ค. ๒๕๐๐ <hr/> สวัสดิ์ คำประยอม - ไม่สังกัดพรรค
การเลือกตั้งครั้งที่ ๑๐ ๑๐ ก.พ. ๒๕๑๒ <hr/> สวัสดิ์ คำประยอม - สหประชาไทย	การเลือกตั้งครั้งที่ ๑๑ ๒๒ ม.ค. ๒๕๑๔ <hr/> สวัสดิ์ คำประยอม - เกษตรสังคมน

ชาวิณี ภาวะสุทธิการ. "ระบบการเลือกตั้งและผลสะท้อนต่อพรรคการเมือง  
 ในประเทศไทย." วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต แผนกวิชาการปกครอง จุฬาลงกรณ์  
 มหาวิทยาลัย, ๒๕๑๒, หน้า ๕๗, ๕๘-๕๙. (เอกสารอัครสาเนา)

ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้เลือก นายสวัสดิ์ คำประกอบ เป็นผู้แทนราษฎร ทั้ง ๔ ครั้ง ทั้ง ๆ ที่สังกัดพรรคการเมืองต่างกัน และสมัครโดยไม่สังกัดพรรค แม้แต่การเลือกตั้งในจังหวัดอื่น ๆ ก็มีปรากฏการณ์เช่นเดียวกันหลาย ๆ จังหวัด กล่าวคือ ผู้ที่เคยได้รับเลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎรมาก่อนแล้วจะได้รับการเลือกตั้งเสมอ ไม่ว่าสมัครในนามพรรคใดหรือไม่สังกัดพรรค อย่างไรก็ตาม เมื่อพรรคสหประชาไทย ได้ตั้งรัฐบาลภายหลังการเลือกตั้ง ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๒ แล้ว จำนวนผู้สมัครที่ไม่สังกัดพรรคแต่เดิมซึ่งมีอยู่ถึง ๗๐ คน ได้ลดลงเหลือเพียง ๑๗ คน เพราะหันไปสนับสนุนพรรครัฐบาลถึง ๓๖ คน นอกนั้นไปรวมกับพรรคใหญ่ของฝ่ายค้าน

ระบบการเลือกตั้งโดยแบ่งและรวม มีอิทธิพลต่อระบบพรรคน้อยไม่ว่าจะรวม - แบ่ง หรือมีพรรคการเมืองหรือไม่ก็เลือกผู้สมัครคนเดิม พิจารณาการออกเสียงของประชาชนเห็นว่าถือเอาคุณสมบัติส่วนตัวของผู้สมัคร จึงมักปรากฏว่าผู้สมัครคนเดียวกันได้รับเลือกเสมอ ไม่ว่าในนามพรรคใดหรืออิสระ เห็นได้ว่า ระบบเลือกตั้งไม่อาจชักจูงให้สนใจพรรคใด พรรคการเมืองไทยจึงล้มเหลวตลอดมา เพราะไม่สนใจเข้าใจของประชาชน และนักการเมืองและผู้มีอิทธิพลไม่ดำเนินการทางการเมืองอย่างต่อเนื่อง พรรคการเมืองจึงขาดความสำคัญทางการเมืองของประเทศ การหาเสียงอ้างความดีส่วนตัว แต่ไม่อ้างนโยบายพรรคเป็นประเด็น ในการหาเสียง คะแนนนิยมจากประชาชนจึงเป็นคะแนนของความนิยมส่วนตัว กล่าวได้ว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้งมีส่วนจูงใจประชาชนสนใจคุณสมบัติส่วนตัวของบุคคลมากกว่าจะพิจารณาเรื่องพรรคการเมืองหรือทำให้เห็นความสำคัญของพรรคการเมือง

---

๑ ธาริณี ภาวะสุทธิการ, "ระบบการเลือกตั้งและผลสะท้อนต่อพรรคการเมืองในประเทศไทย," วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศึกษาศาสตร์ แผนกวิชาการปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๑๖, หน้า ๕๗, ๕๘-๕๙. (เอกสารอัครสำเนา)

ตารางที่ ๒ การใช้สิทธิเลือกตั้งของประชาชน

ครั้งที่	วัน เดือน ปี	จำนวนผู้มีสิทธิ	จำนวนผู้ใช้สิทธิ	คิดเป็นร้อยละ
๑	๑๕ พ.ย. ๒๔๙๖	๔,๒๗๕,๒๓๑	๒,๙๗๓,๕๓๖	๔๑.๔๕
๒	๓ พ.ย. ๒๔๙๐	๖,๑๖๓,๒๓๙	๒,๕๖๙,๕๓๕	๕๐.๖๖
๓	๑๖ พ.ย. ๒๔๙๑	๖,๓๑๐,๑๗๖	๒,๖๑๐,๓๗๖	๓๕.๐๓
๔	๓ พ.ค. ๒๔๙๙	๖,๔๓๑,๘๖๗	๒,๐๙๑,๕๘๘	๓๒.๕๖
๕	๕ ส.ค. ๒๔๙๙	๕,๘๑๙,๖๖๖	๒,๐๖๖,๘๖๓	๓๕.๕๖
๖	๒๐ ม.ค. ๒๔๙๑	๗,๑๗๖,๘๙๑	๒,๑๑๗,๕๖๔	๒๖.๕
๗	๒๖ ก.พ. ๒๔๙๕	๗,๖๐๖,๕๙๑	๒,๙๖๑,๖๘๑	๓๘.๗๖
๘	๒๖ ก.พ. ๒๕๐๐	๙,๘๕๙,๐๓๙	๕,๒๕๘,๕๖๖	๕๓.๕๐
๙	๑๕ ธ.ค. ๒๕๐๐	๙,๙๑๖,๑๑๙	๕,๓๗๐,๔๑๖	๕๔.๐๖
๑๐	๑๐ ก.พ. ๒๕๑๖	๑๔,๘๖๐,๑๘๐	๗,๒๕๕,๘๓๖	๔๙.๐๐
๑๑	๒๖ ม.ค. ๒๕๑๘	๒๐,๑๕๕,๕๖๗	๙,๔๙๙,๑๙๑	๔๗.๐๓
๑๒	๔ เม.ย. ๒๕๑๙	๒๐,๖๖๓,๔๓๐	๙,๐๗๖,๖๖๙	๔๓.๙๙
๑๓	๒๖ เม.ย. ๒๕๖๖	๒๐,๙๖๗,๙๖๔	๙,๓๖๘,๔๑๓	๔๔.๕๗



ที่มา : เรียบเรียงจากกรมมหาดไทย, รายงานการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กระทรวงมหาดไทย เล่มที่ ๑ และ เล่มที่ ๒ ; รายงานวิเคราะห์ผลการเลือกตั้งทั่วไป ๑๐ ก.พ.๒๕๑๖, กรมการปกครอง; "รายงานวิเคราะห์การเมืองไทย," นิตยสารศึกษา ๒ (กุมภาพันธ์, ๒๕๑๘) ; เกียรติศักดิ์ เนื่องจำนงค์, "การเลือกตั้งไทย," วารสารรัฐศาสตร์ (ฉบับพิเศษ การเลือกตั้ง) อ้างถึงใน สุขุม นวลสกุล และคนอื่น ๆ, การเมืองและการปกครองไทย (กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๖๓), หน้า ๒๕๖-๒๕๘.

หมายเหตุ : ครั้งที่ ๑ เป็นการเลือกตั้งทางอ้อม  
 ครั้งที่ ๕ เป็นการเลือกตั้งเฉพาะใน ๔๗ จังหวัด  
 ครั้งที่ ๑๑ เป็นการเลือกตั้งครั้งแรกที่บังคับให้ผู้สมัครต้องสังกัดพรรคการเมือง

จากตารางที่ ๒ จะเห็นได้ว่าความสนใจที่ประชาชนมีต่อการใช้สิทธิของตน  
 ในทางการเมืองยังอยู่ในระดับต่ำ เพราะปรากฏว่าประชาชนไปใช้สิทธิออกเสียง  
 เลือกตั้งไม่ถึงครึ่งของผู้มีสิทธิออกเสียงทั้งหมด ยกเว้นการเลือกตั้งครั้งที่ ๔ ซึ่งเป็นการ  
 เลือกตั้งหลังจากที่รัฐบาลประกาศใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับแรก และถือว่า  
 เป็นการเลือกตั้งที่ไม่เรียบร้อยเท่า นั้น ซึ่งประชาชนไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง ๕๗.๕๐%  
 นอกจากนั้นแล้วยังอยู่ในอัตราที่ไม่น่าพอใจนัก ความปรารถนาที่จะเป็นระบบพรรคการเมือง  
 เป็นกลไกในการสร้างผู้นำทางการเมืองจึงล้มเหลวอย่างสิ้นเชิง เพราะการเลือกตั้ง  
 ตั้งแต่ครั้งที่ ๕ จนถึงปัจจุบันนี้เป็นช่วงเวลาที่ยพรรคการเมืองได้เข้ามามีบทบาทในการ  
 สร้างผู้นำทางการเมืองแล้ว แม้แต่การเลือกตั้งครั้งที่ ๑๐ เมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์  
 ๒๕๑๖ ซึ่งเป็นการเลือกตั้งภายหลังจากที่ประเทศไทยถูกปกครองด้วยอำนาจของ  
 คณะปฏิวัติและอยู่ในระหว่างการร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่มีเสียงเรียกร้องจากประชาชน  
 มากที่สุด ก็ยังมีอัตราการเพิ่มขึ้นของการใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งแค่เพียงเล็กน้อย  
 ส่วนผลการเลือกตั้งก็ยังปรากฏว่าพรรคการเมืองของผู้นำคนเก่า คือ พรรคสหประชาไทย  
 ของ จอมพล ถนอม กิตติขจร ใ้รับเลือกตั้งเข้ามาเป็นฝ่ายเสียงข้างมากในรัฐสภา  
 นอกจากนี้ ยังสามารถดึงกลุ่มผู้แทนราษฎรที่ไม่สังกัดพรรคให้เข้าร่วมเมื่อสนับสนุนพรรค  
 รัฐบาลได้อีกเป็นจำนวนมาก เป็นผลให้ จอมพล ถนอม กิตติขจร ในฐานะหัวหน้าพรรค  
 สหประชาไทย สามารถจัดตั้งเป็น นายกรัฐมนตรีได้อีกครั้งหนึ่ง ทั้ง ๆ ที่มีคู่แข่ง  
 เข้ารับเลือกตั้ง ถึงแม้ว่าการเลือกตั้งครั้งที่ ๑๑ จะเป็นครั้งแรกที่พระราชบัญญัติเลือกตั้ง  
 กำหนดให้ผู้สมัครทุกคนต้องสังกัดพรรคการเมืองพรรคใดพรรคหนึ่งแค่เพียงพรรคเดียว  
 ก็ตาม แต่อัตราการใช้สิทธิเลือกตั้งของประชาชนกลับลดต่ำลงไปอีกทำให้ผู้นำทาง  
 การเมืองไม่อาจแน่ใจได้ว่าตนได้รับการสนับสนุนจากประชาชนฝ่ายข้างมากหรือไม่  
 เพียงใด

เมื่อพิจารณาถึงจำนวนพรรคการเมืองที่มีมากกว่า ๔๐ พรรค เนื่องจาก  
 พรรคการเมืองจัดตั้งขึ้นอย่างง่าย ๆ และต่างก็ส่งสมาชิกของตนเข้าแข่งขันในการเลือกตั้ง  
 ทั่วไป ประกอบกับการใช้สิทธิเลือกตั้งของประชาชนซึ่งมีอัตราลดลงแล้ว ยังชี้ให้เห็น

ความล้มเหลวของการสร้างผู้นำทางการเมือง โดยพรรคการเมืองมากยิ่งขึ้น เพราะ  
 การมีพรรคการเมืองจำนวนมากและไม่มีพรรคใดแต่เพียงพรรคเดียวได้รับเลือกตั้ง  
 เป็นฝ่ายเสียงข้างมากในรัฐสภาทำให้แบบของรัฐบาลที่จัดตั้งขึ้นเป็นรัฐบาลผสม  
 ( coalition government ) ซึ่งจำเป็นต้องใช้วิธีการประนีประนอมและประสาน  
 ประโยชน์กันในบรรดาพรรคการเมืองต่าง ๆ ที่รวมกันเป็นรัฐบาล เพื่อรักษาเสถียรภาพ  
 ของรัฐบาลไว้ จนไม่มีเวลาพอที่จะแก้ปัญหาต่าง ๆ ที่สัญญาไว้กับประชาชนในระหว่าง  
 การหาเสียงสนับสนุนเพื่อให้ได้รับชัยชนะในการเลือกตั้ง ประชาชนจึงเสื่อมศรัทธาต่อ  
 พรรคการเมืองและนักการเมืองที่สมัครเข้ารับการเลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎร เพราะ  
 รัฐบาลมิได้ใช้เวลาส่วนมากดำเนินการแก้ไขปัญหาที่ประชาชนเรียกร้อง ซึ่งย่อมเป็น  
 โอกาสอันดีของฝ่ายทหารที่จะอ้างความชอบธรรมเพื่อก่อการปฏิวัติโค่นล้มรัฐบาล และ  
 ยกเลิกสถาบันทางการเมืองเสียทั้งสิ้น

ปัจจัยอื่น ๆ ที่มีอิทธิพลต่อระบอบการเมือง เช่น ลักษณะทางสังคม เศรษฐกิจ  
 และการเมืองเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาการเมืองของระบบพรรคการเมือง เพราะ  
 ลักษณะของสังคมมีความเกี่ยวพันสายโลหิตแน่นแฟ้น ทำให้มีการถือญาติไปมาหาสู่เป็นประจำ  
 ครอบครัวยุโรปเป็นหน่วยการปกครองที่เล็กที่สุดในระดับต่าง ๆ ของประเทศ แต่ในทางปฏิบัติ  
 มีบทบาทอิทธิพลต่อการเมืองการปกครองอย่างยิ่ง เพราะความสัมพันธ์กันทางสังคมอยู่  
 บนพื้นฐานของสายโลหิต "บิดา มารดา ปู่ยา ตายาย พี่บ้าน้าอา ย่อมมีอิทธิพลเหนือ  
 บุตรหลาน" ทำให้เกิดทัศนคติที่ดีว่าผู้มีอาวุโสเป็นผู้มีอำนาจที่สุดในสังคม ครอบครัวยุโรป  
 ซึ่งเป็นหน่วยการปกครองที่เล็กที่สุดนั้นข้าพเจ้าทำการเคารพเชื่อฟังอำนาจของผู้มีอาวุโส  
 ซึ่งผู้นั้นในครอบครัวยุโรปจะคงเคารพปฏิบัติตาม เมื่อลักษณะเช่นนี้กลายเป็นนิสัยแล้วทำให้  
 คนไทยส่วนมากขาดความกล้าที่จะแสดงความคิดเห็นของตนเอง มักจะทำตามคำแนะนำ

กมล สมวิเชียร, ประชาธิปไตยกับสังคมไทย (กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช,  
 ๒๕๑๒), หน้า ๓๕.



หรือคล้อยตามความคิดเห็นของผู้อื่นเสมอ ทั้งนี้ เมื่อต้องการแสดงความคิดเห็นทาง  
การเมืองและต้องเข้าไปมีส่วนร่วมทางการปกครองด้วยการใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง  
จึงทำให้คนไทยส่วนมากไม่มีความคิดเห็นของตนเองมักจะทำตามคำแนะนำของญาติพี่น้อง  
เพื่อนฝูง และผู้มีอำนาจ จึงจะเห็นได้จากผลการสำรวจถึงลักษณะบางประการของ  
สถาบันสังคมไทย ที่เป็นอุปสรรคต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยว่า "ประชาชน  
ที่ไปออกเสียงเลือกตั้งเพราะคำแนะนำของผู้ใหญ่บ้านและกำนันมีถึง ๕๕.๕๖% "

ทัศนคติที่ถือว่าผู้อาวุโสมีอำนาจมากที่สุดนี้ เป็นลักษณะที่สืบทอดกันมาแต่เดิม  
ก่อนสมัยกรุงสุโขทัยนั้น พระมหากษัตริย์สมัยนั้นทำหน้าที่เป็นหัวหน้าครอบครัวใหญ่  
ทรงได้รับความจงรักภักดีและความเคารพเชื่อถือน้อยกว่ากษัตริย์สมัย  
ความจงรักภักดีนั้นจะครอบคลุมไปถึงเจ้านายเชื้อพระวงศ์ด้วย <sup>๒</sup> นอกจากนี้ลักษณะนิสัย  
ประจำชาติที่มีลักษณะพิเศษของคนไทย คือ "ความรู้สึกลึกซึ้ง สันโดษ และพอใจใน  
สิ่งที่ตนมีอยู่ ทำให้คนไทยไม่มีความกระตือรือร้นที่จะเข้ามีส่วนร่วมในการปกครองประเทศ ประกอบกับทัศนคติที่ถือว่า การปกครอง

---

<sup>๑</sup> ศนจารย์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, รายงานการวิจัยลักษณะบางประการ  
ของสถาบันสังคมไทยที่เป็นอุปสรรคต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตย (กรุงเทพฯ :  
กรุงสยามการพิมพ์, ๒๕๑๕), หน้า ๒๑-๒๖.

<sup>๒</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑-๖.

<sup>๓</sup> ประเสริฐ แยมกดินพุง, ปัญหาการศึกษาลักษณะประจำชาติ คณะรัฐศาสตร์  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (ม.ป.ป.), หน้า ๑๓ . (เอกสารอัครสำเนา) ;  
กมล สมวิเชียร, ประชาธิปไตยกับสังคมไทย, หน้า ๒๓-๒๕.

เป็นเรื่องของผู้มีอำนาจ จึงทำให้ประชาชนไม่ให้ความสนใจต่อการปกครองเท่าที่ควร  
 ครั้งนั้น เมื่อมีการนำเอาระบอบประชาธิปไตยมาใช้ในการปกครองประเทศจึงปรากฏว่า  
 ประชาชนส่วนใหญ่มีใ้เข้าร่วมเป็นสมาชิกพรรคการเมืองและใช้สิทธิจำนวนน้อย ๑

จ. ผู้นำทางการเมืองมิได้ถูกสร้างโดยพรรคการเมือง ซึ่งจะเห็นได้ว่า  
 การก่อตั้งพรรคเสรีมันักศิลา ก็เพื่อสนับสนุนจอมพล แปลก พิบูลสงครามและคณะรัฐประหาร  
 ๒๔๘๐ พรรคชาติสังคมก็ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อสนับสนุน จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ และ  
 คณะปฏิวัติ ๒๕๐๐ สำหรับสมาชิกพรรคนั้น ส่วนมากก็หวังที่จะให้พรรคทำหน้าที่สนับสนุน  
 คนในการเลือกตั้งโดยหวังว่ามีของหัวหน้าพรรคเป็นสิ่งสนับสนุนรักมีการเมืองของตน  
 หรือไม่ก็มุ่งให้พรรคสนับสนุนเรื่องเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง แม้ในระยะที่ใช้  
 รัฐธรรมนูญ ๒๕๑๗ ซึ่งมีเสรีภาพทางการเมืองอย่างมาก การจัดตั้งพรรคการเมือง  
 ก็เป็นไปในรูปเดิมเป็นส่วนใหญ่ คือมุ่งสนับสนุนบุคคลหรือกลุ่มบุคคล เช่น พรรคกิจสังคม  
 มี ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นสัญลักษณ์ พรรคชาติไทยสนับสนุนกลุ่มบุคคลที่เคยมี  
 อำนาจในสมัยรัฐบาล จอมพล แปลก พิบูลสงคราม ๒ หรือแม่แต่กรณีการจดทะเบียน  
 ตั้งพรรคชาติประชาธิปไตยในปี ๒๕๒๔ โดยพลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ หัวหน้า  
 พรรคนั้นก็เป็นการจัดตั้งพรรคภายหลังที่หัวหน้าพรรคได้รับเลือกตั้งเป็นรัฐมนตรีแล้ว  
 จากบารมีส่วนตัวที่เคยเป็นนายกรัฐมนตรีโดยการปฏิวัติ ซึ่งมีกองทัพเป็นฐานอำนาจ  
 ทางการเมืองมาก่อนแล้ว

๑ วิทยา นภาศิริกุลกิจ, "ระบบพรรคการเมือง" วิทยานิพนธ์ปริญญา  
 มหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๑๘, หน้า ๕. (เอกสาร  
 อักสาเนา)

๒ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๖๖๖.

ลักษณะการก่อตั้งพรรคการเมืองเช่นนี้ เป็นการตั้งพรรคเพื่อสนับสนุน  
ผู้นำทางการเมืองซึ่งเคยใช้ฐานอำนาจทางการเมืองในตำแหน่งที่มีชื่อพรรคการเมือง  
มาก่อน พรรคการเมืองเท่าที่กล่าวมานี้จึงมิได้สร้างผู้นำทางการเมืองใดเอง  
แต่อย่างใด เพราะผู้นำทางการเมืองเป็นผู้นำที่มีบารมีอยู่แล้ว พรรคการเมืองจึงเป็น  
กลไกในการเสริมบารมีของผู้นำ ซึ่งพรรคการเมืองในอดีตของไทยนั้นตั้งขึ้นเพียงเพื่อ  
สนับสนุนตัวบุคคลเข้าเล่นการเมือง ไม่ได้ตั้งขึ้นเพราะอุดมการณ์อันมีกลุ่มผลประโยชน์  
รองรับ<sup>๑</sup>

๒. พรรคการเมืองไม่มีอายุยาวนานพอที่จะดึงดูดคนให้ใช้เป็นมันโคทาง  
การเมือง

ก) บทบาทสำคัญประการหนึ่งของพรรคการเมืองคือ ทำหน้าที่สรรหาบุคคล  
ให้เป็นผู้นำทางการเมือง ทั้งในด้านการบริหารงานในคณะรัฐบาล หรือการเสนอ  
ตัวต่อประชาชนเพื่อสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎร<sup>๒</sup> และเพื่อมีโอกาสจัดตั้ง  
รัฐบาลบริหารประเทศตามนโยบายที่สอดคล้องกับอุดมการณ์ของกลุ่ม<sup>๓</sup> ดังนั้น บุคคล  
ที่ต้องการมีส่วนร่วมทางการเมืองจึงต้องใช้พรรคการเมืองช่วยเสริมสร้างให้ตนเอง  
เป็นผู้นำทางการเมือง โดยการเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมืองพรรคใดพรรคหนึ่ง  
แล้วทำการต่อสู้ทางการเมืองซึ่งต้องใช้เวลายาวนานกับพรรคเป็นเวลานานเพื่อพิสูจน์หรือ  
เสริมสร้างความเป็นผู้นำทางการเมืองของตน แต่การเมืองไทยส่วนใหญ่ไม่มีการ  
แบ่งแยกอย่างเด็ดขาดระหว่างข้าราชการประจำกับข้าราชการการเมือง รัฐธรรมนูญฯ

<sup>๑</sup> จำลอง สาสีสั่งข์ และคนอื่น ๆ, พรรคการเมืองไทยและผลการ  
เลือกตั้ง ๑๕ (กรุงเทพฯ : สหประชาพาณิชย์, ๒๕๑๕), หน้า ๗.

<sup>๒</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒.

<sup>๓</sup> สุทธิ นวลสกุล และคนอื่น ๆ, การเมืองและการปกครองไทย, หน้า ๖๒๖.

หลายฉบับเปิดโอกาสให้ข้าราชการประจำเป็นข้าราชการการเมืองด้วยก็ได้ อาจจะ  
 ควบคู่กันทีเดียว ผู้เชี่ยวชาญหรือผู้ทรงคุณวุฒิรัฐกิจกรรบ้านเมือง เชื่อกันว่ามีอยู่น้อย  
 การไม่แบ่งแยกดังนี้ทำให้กลุ่มข้าราชการ โดยเฉพาะข้าราชการทหารได้เปรียบ เพราะ  
 เป็นกลุ่มชนที่รวมกันมีระเบียบวินัยยึดถือสามารถสร้างกลุ่มใหม่พลังขึ้นมาได้ จะเห็นได้ว่า  
 หัวหน้าพรรครัฐบาลหรือผู้ทำการบริหารประเทศส่วนใหญ่ล้วนแต่เป็นข้าราชการประจำ  
 กลุ่มผู้นำของประเทศเหล่านี้ดูเหมือนไม่ใ้ค้ต้องการพรรคการเมือง เป็นกำลังสนับสนุน  
 อย่างแท้จริง อาจต้องการเพียงเป็นเครื่องแสดงความชอบธรรมของอำนาจเท่านั้น  
 ชนกลุ่มนี้จึงมองข้ามความสำคัญของพรรคการเมือง เพราะถ้าหาทางขึ้นสู่ตำแหน่ง  
 โดยวิถีทางประชาธิปไตยไม่ได้ก็หันมาใช้พลังดั้งเดิมของตนที่มีอยู่ เช่น ใช้กำลังทหาร  
 ทำการปฏิวัติรัฐประหารยึดอำนาจการปกครองประเทศแทน ดังที่ปรากฏอยู่ในประวัติศาสตร์  
 การเมืองไทยเสมอมา การกระทำดังนี้ส่งผลทำให้ระบบพรรคการเมืองไทยไม่มีวิวัฒนาการ  
 สืบต่อ เกิด ๆ หาย ๆ ตามความแปรปรวนของบรรยากาศทางการเมือง พรรค  
 การเมืองไทยจะมีบทบาทได้ก็ต่อเมื่อกลุ่มข้าราชการ โดยเฉพาะข้าราชการทหารยอม  
 เปิดโอกาสให้เพียงชั่วระยะเวลาสั้น ๆ ซึ่งพิจารณารายละเอียดได้จากตารางที่ ๗

ตารางที่ ๗ ช่วงเวลาที่พรรคการเมืองมีบทบาทในการบริหารประเทศ

ลำดับ นายกรัฐมนตรี	ระยะเวลา	เขาสู่ตำแหน่งโดย	ออกจกตำแหน่ง โดย	สังกัดพรรค การเมือง
๑ พระยามโนปกรณ นิติธาดา	๕ มิ.ย. ๒๕ ถึง ๑๐ ธ.ค. ๒๕	มติของสภาที่ แต่งตั้งโดยคณะ ราษฎรสาม รัฐธรรมนูญฉบับ ชั่วคราว ๒๓ มิ.ย. ๒๕๒๕	ประกาศใช้ รัฐธรรมนูญ ๒๕๒๕	คณะราษฎร

สุชุม นวลสกุล และคนอื่น ๆ, การเมืองและการปกครองไทย, หน้า ๒๒๖.

## ตารางที่ ๗ (ต่อ)

ลำดับ	นายกรัฐมนตรี	ระยะเวลา	เข้าสู่อำนาจ โดย	ออกจากตำแหน่ง โดย	สังกัดพรรค การเมือง
๒	พระยามโนปกรณ นิติธาดา	๑๐ ธ.ค.๒๕ ถึง ๑ เม.ย.๒๖	ความเห็นชอบ สภาที่ไคร้การ แต่งตั้ง	พระราชกฤษฎีกา เปิดประชุมสภา	คณะราษฎร
๓	พระยามโนปกรณ นิติธาดา	๑ เม.ย.๒๖ ถึง ๒๐ มิ.ย.๒๖	พระราชกฤษฎีกา	รัฐประหาร	คณะราษฎร
๔	พันเอกพระยาพหล พลพยุหเสนา	๒๔ มิ.ย.๒๖ ถึง ๑๖ ธ.ค.๒๖	ความเห็นชอบ ของสภาชุดเดิม	มีการเลือกตั้ง ทั่วไป	คณะราษฎร
๕	พันเอกพระยาพหล พลพยุหเสนา	๑๖ ธ.ค.๒๖ ถึง ๑๗ ก.ย.๒๗	ความเห็นชอบ ของ	ลาออกเพราะ สภาไม่เห็นชอบ สนธิสัญญาจำกัด อย่างที่มีรัฐบาล ทำไว้กับนานา ประเทศ	คณะราษฎร
๖	พันเอกพระยาพหล พลพยุหเสนา	๒๒ ก.ย.๒๗ ถึง ๒๗ ก.ค.๒๘	ความเห็นชอบ ของสภาชุดเดิม	ลาออกเพราะ ถูกสมาชิกสภา ตั้งกระทู้อื้อ พระคลังข้างที่ ยุบเลิก สภา	คณะราษฎร
๗	พ.อ.พระยาพหล พลพยุหเสนา	๕ ส.ค.๒๘ ถึง ๒๑ ธ.ค.๒๘	ความเห็นชอบ ของสภาชุดเดิม	มีการเลือกตั้ง ทั่วไป	คณะราษฎร
๘	พ.อ.พระยาพหล พลพยุหเสนา	๒๑ ธ.ค.๒๘ ถึง ๑๑ ก.ย.๒๙	ความเห็นชอบ ของสภา	รัฐบาลยุบสภา	คณะราษฎร

## ตารางที่ ๙ (ต่อ)

ลำดับ	นายรัฐมนตรี	ระยะเวลา	สาเหตุตำแหน่ง โดย	ออกจุกตำแหน่ง โดย	สังกัดพรรค การเมือง
๙	พ.อ.หลวงพิบูล สงคราม (จอมพล แปลก พิบูลสงคราม)	๑๖ ธ.ค.๔๑ ถึง ๖ มี.ค.๔๕	ความเห็นชอบ ของสภา	ลาออกเพื่อปรับ- ปรุงคณะรัฐมนตรี	คณะราษฎร
๑๐	พ.อ.หลวงพิบูล สงคราม (จอมพล แปลก พิบูลสงคราม)	๗ มี.ค.๔๕ ถึง ๒๔ ก.ค.๔๗	ความเห็นชอบ ของสภา	ลาออกเพราะสภา มีมติไม่รับพระราช- กำหนด	คณะราษฎร
๑๑	นายควง อภัยวงศ์	๑ ส.ค.๔๗ ถึง ๒๐ ส.ค.๔๘	ความเห็นชอบ ของสภา	ลาออกเพื่อความ เหมาะสมเพราะ สงครามยุติและ ประกาศสันติภาพ	คณะราษฎร
๑๒	นายทวี มุขมเกตุ	๓๑ ส.ค.๔๘ ถึง ๑๗ ก.ย.๔๘	ความเห็นชอบ ของสภา	ลาออกเพื่อให้ ผู้ที่เหมาะสมกว่า เป็นนายรัฐมนตรี	คณะราษฎร
๑๓	ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช	๑๗ ก.ย.๔๘ ถึง ๓๑ ม.ค.๔๙	ความเห็นชอบ ของ	มีการเลือกตั้ง ทั่วไป	คณะราษฎร
๑๔	นายควง อภัยวงศ์	๓๑ ม.ค.๔๙ ถึง ๑๘ มี.ค.๔๙	ความเห็นชอบ ของสภา	ลาออกเพราะ ยืนยันที่จะออก พ.ร.บ.ที่รัฐบาล ไม่เห็นด้วย	คณะราษฎร
๑๕	นายปรีดี พนมยงค์	๑๘ มี.ค.๔๙ ถึง ๑ มี.ย.๔๙	ความเห็นชอบ ของสภา	ลาออกเพราะ ประกาศใช้ รัฐธรรมนูญฯ ๒๔๘๙	คณะราษฎร
๑๖	นายปรีดี พนมยงค์	๘ มี.ย.๔๙ ถึง ๙ มี.ย.๔๙	ความเห็นชอบ ของสภา	ลาออกเนื่องจาก พระบาทสมเด็จพระ เจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๘ สิ้น พระชนม์	แนวร่วม, รัฐธรรมนูญ, สหพรรค

ตารางที่ ๗ (ต่อ)

ลำดับ	นายรัฐมนตรี	ระยะเวลา	เขาสูตำแหน่ง โดย	ออกจกตำแหน่ง โดย	สังกัดพรรค การเมือง
๑๗	นายปรีดี พนมยงค์	๑๑ มี.ย.๔๕ ถึง ๒๑ ส.ค.๔๕	ความเห็นชอบ ของสภา	ลาออกโดยอ้างว่า สุขภาพไม่ดี	แนวร่วม รัฐธรรมนูญ. สหพรรค
๑๘	พล.ร.ต. ถวัลย์ ธำรงนาวาสวัสดิ์ ร.น.	๒๓ ส.ค.๔๕ ถึง ๓๐ พ.ค.๔๖	ความเห็นชอบ ของเขา	ลาออกเพื่อปรับ- ปรุงคณะรัฐมนตรี	แนวร่วม รัฐธรรมนูญ.
๑๙	พล.ร.ต. ถวัลย์ ธำรงนาวาสวัสดิ์ ร.น.	๓๐ พ.ค.๔๖ ถึง ๔ พ.ย.๔๖	ความเห็นชอบ ของสภา	รัฐประหาร	แนวร่วม รัฐธรรมนูญ. สหพรรค
๒๐	นายควง อภัยวงศ์	๑๐ พ.ย.๔๖ ถึง ๒๑ ก.ย.๔๗	ความเห็นชอบ ของคณะรัฐ- ประหาร ตามรัฐธรรมนูญฯ (ฉบับชั่วคราว) ๒๔๕๖	มีการเลือกตั้ง ทั่วไป	ประชาธิปไตย
๒๑	นายควง อภัยวงศ์	๒๑ ก.ย.๔๗ ถึง ๗ มี.ย.๔๗	ความเห็นชอบ ของสภา	ลาออกโดยการ บังคับของคณะ รัฐประหาร	ประชาธิปไตย
๒๒	จอมพลแปลก พิบูลสงคราม	๘ เม.ย.๔๗ ถึง ๒๕ มี.ย.๔๗	ความเห็นชอบ ของคณะอภิรัฐ- มนตรี ทำหน้าที่ เป็นผู้นำสำเร็จ ราชการแทน พระองค์	สิ้นสุดวาระ เพราะมีการ เลือกตั้งสมาชิก สภาเพิ่มเติม ตามบทเฉพาะ กาล	สหพรรค

## ตารางที่ ๗ (ต่อ)

ลำดับ	นายรัฐมนตรี	ระยะเวลา	เขาสู่อำนาจ โดย	ออกจากตำแหน่ง โดย	สังกัดพรรค การเมือง
๖๓	จอมพลแปลก พิบูล- สงคราม	๒๕ มี.ย.๕๖ ถึง ๒๕ พ.ย.๕๘	ความเห็นชอบ ของสภา	รัฐประหาร	สหพรรค
๖๔	จอมพลแปลก พิบูล- สงคราม	๒๕ พ.ย.๕๘ ถึง ๕ ธ.ค.๕๘	ความเห็นชอบ ของคณะผู้ บริหารประเทศ ชั่วคราว	มีการตั้งสภา ชั่วคราว	สหพรรค
๖๕	จอมพลแปลก พิบูล- สงคราม	๖ ธ.ค.๕๘ ถึง ๒๔ มี.ค.๕๙	ความเห็นชอบ ของสภา (ชั่วคราว)	มีการเลือกตั้ง ทั่วไป	สหพรรค
๖๖	จอมพลแปลก พิบูล- สงคราม	๒๔ มี.ค.๕๙ ถึง ๒๑ มี.ค.๖๕๐๐	ความเห็นชอบ ของสภา	มีการเลือกตั้ง ทั่วไป	สหพรรค
๖๗	จอมพลแปลก พิบูล- สงคราม	๒๑ มี.ค.๖๕๐๐ ถึง ๑๖ ก.พ.๖๕๐๐	ความเห็นชอบ ของสภากา ม รัฐธรรมนูญ ๒๔๙๕ แก้ไข เพิ่มเติม ๒๔๙๕	รัฐประหาร	เสรีมนังคศิลา
๖๘	นายพจน์ สารสิน	๑๖ ก.ย.๖๕๐๐ ถึง ๑ ม.ค.๖๕๐๑	ความเห็นชอบ ของสภาที่ไคร้ บ การแต่งตั้ง	มีการเลือกตั้ง ทั่วไป	เสรีมนังคศิลา
๖๙	พล.ท. ถนอม กิตติขจร	๑ ม.ค.๖๕๐๑ ถึง ๒๐ ต.ค.๖๕๐๑	ความเห็นชอบ ของสภา	ลาออกก่อน หน้าการปฏิบัติ ๑ วัน	สหภูมิ, ชาติสังคมน



## ตารางที่ ๗ (ต่อ)

ลำดับ	นายกรัฐมนตรี	ระยะเวลา	เขาอยู่ตำแหน่ง โดย	ออกจากตำแหน่ง โดย	สังกัดพรรค การเมือง
๓๐	จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์	๙ ก.พ.๐๖ ถึง ๔ ธ.ค.๐๖	ความเห็นชอบของ สภาที่ไต่รับการ แต่งตั้งตาม ธรรมนูญการ ปกครองราชอาณาจักร ๒๕๐๖	อัญญกรรม	สหภูมิ, ชาติสังคม
๓๑	จอมพลถนอม กิตติขจร	๙ ธ.ค.๐๖ ถึง ๗ มี.ค.๑๖	ความเห็นชอบของ สภา	มีการเลือกตั้ง ทั่วไป	สหภูมิ, ชาติสังคม
๓๒	จอมพลถนอม กิตติขจร	๗ มี.ค.๑๖ ถึง ๑๗ พ.ย.๑๘	ความเห็นชอบของ สภาคามรัฐธรรมนูญ ๒๕๑๑	ปฏิวัติรัฐบาล ของตนเอง เพื่อใช้อำนาจ คณะปฏิวัติ สภา	สหประชาไทย
๓๓	จอมพลถนอม กิตติขจร	๑๘ ธ.ค.๑๕ ถึง ๑๘ ต.ค.๑๖	ความเห็นชอบของ สภาที่ไต่รับการ แต่งตั้งตามธรรมนูญการ ปกครองฯ ๒๕๑๕	ลาออกเพราะ เกิดการจลาจล โดยนิสิตนักศึกษา และประชาชน	สหประชาไทย
๓๔	นายสัญญา ธรรมศักดิ์	๑๘ ต.ค.๑๖ ถึง ๒๒ ต.ค.๑๗	พระบรมราช โองการฯ	ลาออกเพื่อ ปรับปรุงคณะ รัฐมนตรี	สหประชาไทย
๓๕	นายสัญญา ธรรมศักดิ์	๒๓ ต.ค.๑๗ ถึง ๑๕ ก.พ.๑๘	ความเห็นชอบของ สภาที่ไต่รับการ แต่งตั้ง	มีการเลือกตั้ง ทั่วไป	สหประชาไทย

ตารางที่ ๗ (ต่อ)

ลำดับ	นายรัฐมนตรี	ระยะเวลา	เข้าสู่อำนาจ โดย	ออกจกตำแหน่ง โดย	สังกัดพรรค การเมือง
๓๖	ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช	๑๕ ก.พ.๑๔ ถึง ๖ มี.ค.๑๔	ความเห็นชอบของ สภากาชาดรัฐธรรมนูญ ๒๕๑๓	สภาลงมติไม่รับ นโยบาย	ประชาธิปัตย์, สหพรรค
๓๗	ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช	๑๔ มี.ค.๑๔ ถึง ๑๒ ม.ค.๑๕	ความเห็นชอบของ สภากาชาดรัฐธรรมนูญ ๒๕๑๓	ยุบสภา	กิจสังคม,
๓๘	ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช	๒๐ เม.ย.๑๕ ถึง ๑๗ ก.ย.๑๕	ความเห็นชอบของ สภากาชาดรัฐธรรมนูญ ๒๕๑๓	ลาออกเพราะถูก สมาชิกสภาอภิปราย โจมตีกรณี จอมพล ถนอม กิตติขจร เดินทางเข้ามาใน ประเทศไทย	ประชาธิปัตย์,
๓๙	ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช	๒๕ ก.ย.๑๕ ถึง ๖ ต.ค.๑๕	ความเห็นชอบของ สภากาชาดรัฐธรรมนูญ ๒๕๑๓	ปฏิวัติ(ปฏิรูปการ ปกครองแผ่นดิน)	ประชาธิปัตย์
๔๐	นายธานินทร์ กรวัชวิเชียร	๘ ต.ค.๑๕ ถึง ๒๐ ต.ค.๒๐	ความเห็นชอบของ คณะปฏิวัติ (ปฏิรูป การปกครองแผ่นดิน) สภากาชาดรัฐธรรมนูญ ๒๕๑๕	ปฏิวัติ	ประชาธิปัตย์
๔๑	พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมนันทน์	๑๑ พ.ย.๒๐ ถึง ๒๑ เม.ย.๒๑	ความเห็นชอบของ คณะปฏิวัติ (ตาม รัฐธรรมนูญการ ปกครองฯ๒๕๐๒) และรัฐธรรมนูญ ๒๕๒๑	มีการเลือกตั้ง ทั่วไป	ประชาธิปัตย์

## ตารางที่ ๗ (ต่อ)

ลำดับ	นายกรัฐมนตรี	ระยะเวลา	เข้าสู่ตำแหน่ง โดย	ออกจากตำแหน่ง โดย	สังกัดพรรค การเมือง
๔๒	พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมนันทน์	๑๒ พ.ค. ๒๒ ถึง ๒๕ ก.พ. ๒๓	ความเห็นชอบ ของสภา	ลาออก	เสรีธรรม, ชาติไทย, สหพรรค
๔๓	พลเอกเปรม คินสุลานนท์	๓ มี.ค. ๒๓	ความเห็นชอบ ของ		กิจสังคม, ชาติไทย, สหพรรค, ประชาธิปไตย

ที่มา : เรียบเรียงจาก ประเสริฐ บัณฑุพันธ์ (บันทึก), รัฐสภาไทยในรอบสี่สิบสองปี (๒๔๗๕-๒๕๑๗) (กรุงเทพมหานคร : ช.ชุมนุมการช่าง, ๒๕๑๗) : จำลอง สาลีสังข์ และคนอื่น ๆ, พรรคการเมืองไทยและผลการเลือกตั้ง ๑๕ (กรุงเทพมหานคร : สหประชาพาณิชย์, ๒๕๑๕) ; สำนักงานอำนวยการ "รัฐสภา" (กรุงเทพมหานคร : สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๐๓) ; สุขุม นวลสกุล และคนอื่น ๆ, การเมืองและการปกครองไทย (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๒๓), หน้า ๑๕๕-๑๕๘.

ข) ข้อสังเกตจากรายการที่ ๗

- ๑) พล.อ.เกรียงศักดิ์ ชมนันทน์ เป็นนายกรัฐมนตรีแล้วปรับปรุงคณะรัฐมนตรี ๒ ครั้ง จึงเป็นนายกรัฐมนตรีของรัฐบาล ๓ คณะ ก่อนประกาศลาออกต่อสภาผู้แทนราษฎร
- ๒) พล.อ.เปรม คินสุลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี แล้วปรับปรุงคณะรัฐมนตรีอีก ๑ ครั้ง จึงเป็นนายกรัฐมนตรีของรัฐบาล ๒ คณะ
- ๓) รัฐบาลที่ปกครองประเทศตั้งแต่ปี ๒๔๗๕-๒๕๒๔ มีทั้งสิ้น ๔๕ คณะ
- ๔) พลเอก เกรียงศักดิ์ ชมนันทน์ และ พลเอก เปรม คินสุลานนท์ มีได้ สังกัดพรรคการเมืองใดระหว่างเป็นนายกรัฐมนตรี แต่มีพรรคการเมือง ร่วมเป็นรัฐบาลผสม

- ค) ช่วงเวลาที่ไม่มีการปกครองเมืองบริหารประเทศ นานถึง ๑๔ ปี คือ
- ๑) ๓๐ พฤศจิกายน ถึง ๑๔ กันยายน ๒๔๘๘ มีการรัฐประหาร โดย จอมพล แปลก พิบูลสงคราม ได้นำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๔๘๕ (แก้ไข พ.ศ. ๒๔๘๕) มาใช้อีกครั้ง
  - ๒) ๒๐ ตุลาคม ๒๕๐๐ ถึง ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๑ คณะปฏิวัติไทย จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และ จอมพล ถนอม กิตติขจร ใช้อำนาจคณะปฏิวัติบริหารประเทศ
  - ๓) ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๑๔ ถึง ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ คณะปฏิวัติไทย โดย จอมพลถนอม กิตติขจร ใช้อำนาจคณะปฏิวัติประกาศยกเลิกพรรคการเมืองที่มีอยู่ทั้งหมด
  - ๔) ๑๖ ตุลาคม ๒๕๑๖ ถึง ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๘ นายสัญญา ธรรมศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี จัดตั้งรัฐบาลรักษาการโดยไม่มีพรรคการเมืองบริหารประเทศ เพราะได้จัดตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๑๗
  - ๕) ๒ ตุลาคม ๒๕๑๘ ถึง ๒๐ ตุลาคม ๒๕๒๐ นายธานินทร์ กรัยวิเชียร เป็นนายกรัฐมนตรี จัดตั้งรัฐบาลปกครองประเทศโดยไม่มีพรรคการเมือง ใ้กร่วมรัฐบาล ซึ่งเป็นผลมาจากที่ พลเรือเอก สงัด ชลออยู่ และ คณะทหารทำการปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ตั้งร่างรัฐบาลผสมของ ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช นายกรัฐมนตรีจากพรรคประชาธิปัตย์
  - ๖) ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๒๐ ถึง ๒๑ เมษายน ๒๕๒๒ พลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ เป็นนายกรัฐมนตรี จัดตั้งรัฐบาลปกครองประเทศ โดยการปฏิวัติล้มล้างรัฐบาลของนายธานินทร์ กรัยวิเชียร

ง) จากตารางที่ ๗ วิเคราะห์บทบาทของพรรคการเมืองและผู้นำทางการเมือง  
ในการบริหารประเทศได้ ดังนี้

๑) ตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครองในปี ๒๔๗๕ จนถึงปัจจุบัน (๒๕๒๔) เป็นเวลา ๔๙ ปี มีการจัดตั้งรัฐบาลเข้าบริหารประเทศ ๕๕ คณะ มีผู้นำทางการเมือง จากกลุ่มทหาร ๗ คน เป็นนายกรัฐมนตรีของรัฐบาล ๒๕ คณะ รวมเวลาปกครอง ประเทศ ๘๖ ปี ผู้นำทางการเมืองจากกลุ่มการเมืองพลเรือน ๙ คน เป็นหัวหน้า รัฐบาล ๒๐ คณะ ทำการปกครองประเทศรวม ๗ ปี

๒) มีการรัฐประหาร ๕ ครั้ง ในปี ๒๔๗๖, ๒๔๙๐, ๒๔๙๑, ๒๔๙๔ และ ๒๕๐๐ มีการปฏิวัติ ๓ ครั้ง ในปี ๒๕๐๘, ๒๕๑๘ (คณะผู้ก่อการเรียกตนเองว่า (คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน) และ ๒๕๒๐

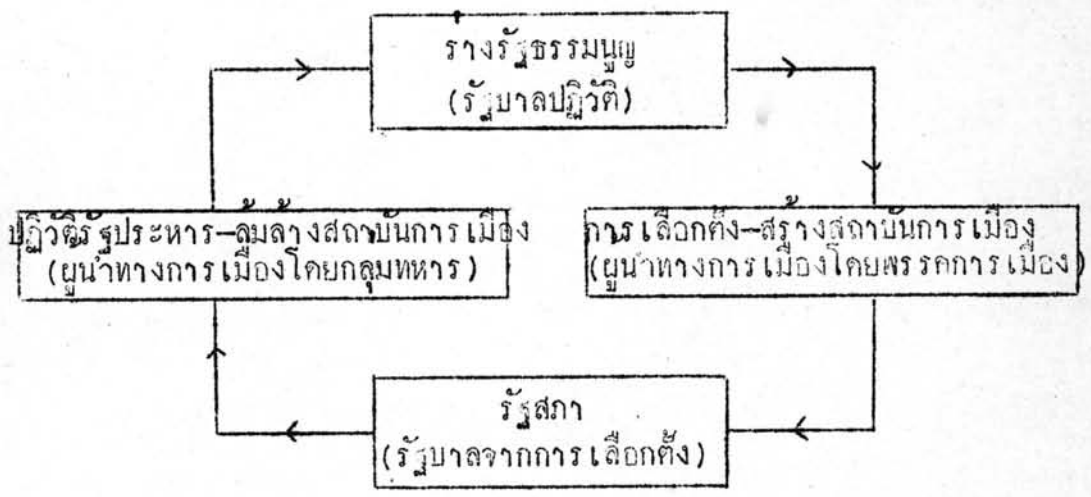
๓) มีการเลือกตั้ง ๑๓ ครั้ง คือ การเลือกตั้งเมื่อปี ๒๔๗๖, ๒๔๘๐, ๒๔๘๑, ๒๔๘๕ (๒ ครั้ง) ๒๔๙๑, ๒๔๙๕, ๒๕๐๐ (๒ ครั้ง), ๒๕๑๖, ๒๕๐๘, ๒๕๑๙ และ ๒๕๒๖

๔) มีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม (ไทย) และธรรมนูญการปกครอง ราชอาณาจักรไทยรวม ๑๓ ฉบับ คือ

- (ก) ฉบับที่ ๑ พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว ๒๔๗๕
- (ข) ฉบับที่ ๒ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม (ไทย) ๒๔๗๕
- (ค) ฉบับที่ ๓ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ๒๔๘๕
- (ง) ฉบับที่ ๔ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) ๒๔๙๐
- (จ) ฉบับที่ ๕ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ๒๔๙๖
- (ฉ) ฉบับที่ ๖ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ๒๔๙๕ แก้ไขเพิ่มเติม ๒๔๙๕
- (ช) ฉบับที่ ๗ ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรไทย ๒๕๐๖
- (ช) ฉบับที่ ๘ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ๒๕๑๑
- (ฉ) ฉบับที่ ๙ ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรไทย ๒๕๑๕

- (ง) ฉบับที่ ๑๐ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ๒๕๑๗
- (ฉ) ฉบับที่ ๑๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ๒๕๑๘
- (ช) ฉบับที่ ๑๒ รัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรไทย ๒๕๑๖
- (ซ) ฉบับที่ ๑๓ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ๒๕๑๑
- (๓) การเมืองไทยยังคงวนเวียนอยู่เป็นวัฏจักร ดังแผนภูมิที่ ๒

แผนภูมิที่ ๒ วัฏจักรของระบบการเมืองไทย ตั้งแต่ ๒๕ มิถุนายน  
ถึงปัจจุบัน



- (๓) คณะทหารสามารถสร้างผู้นำทางการเมืองได้อย่างต่อเนื่อง ส่วนพรรคการเมืองสร้างผู้นำได้ตามแต่โอกาสที่คณะทหารจะเปิดโอกาสให้เพียงระยะเวลาอันสั้น
- (๔) ผู้นำทางการเมืองมีโอกาสบริหารประเทศเพียงระยะสั้น ซึ่งพิจารณาได้จากตารางที่ ๔

ตารางที่ ๕ แสดงอายุการบริหารงานของรัฐบาลพลเรือนตั้งแต่  
๒๔ มิถุนายน ๒๔๗๕ ถึง ๒๐ ตุลาคม ๒๕๒๐

นายกรัฐมนตรี ลำดับที่	ชื่อ	เป็น ครั้งที่	อายุของรัฐบาล		
			ปี	เดือน	วัน
๑	พระยามโนปกรณนิติธาดา	๑	๐	๕	๑๖
	พระยามโนปกรณนิติธาดา	๒	๐	๓	๒๖
	พระยามโนปกรณนิติธาดา	๓	๐	๒	๑๕
๔	นายควง อภัยวงศ์	๑	๐	๑๑	๑๖
	นายควง อภัยวงศ์	๒	๐	๑	๒๕
	นายควง อภัยวงศ์	๓	๐	๖	๐
	นายควง อภัยวงศ์	๔	๐	๑	๑๕
๕	นายทวี บุณยเกตุ	๑	๐	๐	๑๗
๖	ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช	๑	๐	๔	๑๔
	ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช	๒	๐	๐	๒๐
	ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช	๓	๐	๐	๑๑
	ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช	๔	๐	๔	๒๖
๗	นายปรีดี พนมยงค์	๑	๐	๖	๓
	นายปรีดี พนมยงค์	๒	๐	๐	๑
	นายปรีดี พนมยงค์	๓	๐	๖	๑๖
๘	นายพจน์ สารสิน	๑	๐	๓	๔
๑๖	นายสัญญา ธรรมศักดิ์	๑	๐	๖	๙
	นายสัญญา ธรรมศักดิ์	๒	๐	๔	๐
๑๓	ม.ร.ว.กึกกฤษี ปราโมช	๑	๐	๔	๒
๑๔	นายธานินทร์ กรัยวิเชียร	๑	๐	๑๑	๑๕
			๗	๑	๑๖

ที่มา : เรียบเรียงจาก ชัยอนันต์ สมุทวณิช, ประชาธิปไตยสังคมนิยมคอมมิวนิสต์กับการเมืองไทย (กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๑๕), หน้า ๒๔๒-๒๔๓ ; จำลอง สาสีสั่งข์ และคนอื่น ๆ, พรรคการเมืองไทยและผลการเลือกตั้ง ๑๕ (กรุงเทพฯ : สหประชาพานิชย์, ๒๕๑๕), หน้า ๑๐ ; สุธุม นวลสกุล และคนอื่น ๆ, การเมืองและการปกครองไทย (กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๒๓), หน้า ๑๕๕-๑๕๘ ; งานทะเบียนและสถิติ หอสมุดรัฐสภา, ๒๕๒๓.

ก) สรุปการวิเคราะห์ทัศนคติที่ ๑

การที่พรรคการเมืองส่วนใหญ่ตั้งขึ้นโดยไม่ถือคุณการร่วมกัน แต่เป็นการรวมตัวบุคคลเพื่อหวังที่จะชนะการเลือกตั้ง เป็นจุดมุ่งหมายสำคัญ แม้จะมีนโยบายพรรค แต่มีได้ยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติอย่างแน่วแน่ ก็ยังเห็นได้ว่า พรรคการเมืองส่วนใหญ่ได้ประกาศแนวนโยบายต่อสาธารณะซึ่งมีแนวทางที่คล้ายคลึงกัน แต่ไม่สามารถรวมกันเป็นพรรคใหญ่เพื่อรวบรวมการสนับสนุนจากประชาชนให้เข้มแข็งเป็นกลุ่มก้อนได้ เพราะแต่ละพรรคก็หวังจะชนะการเลือกตั้ง ซึ่งจะเป็นช่องทางของที่มาแห่งอำนาจทางการเมือง ทำให้เกิดพรรคการเมืองขึ้นเป็นจำนวนมาก แต่เป็นพรรคที่มีขนาดเล็ก สมาชิกของพรรคการเมืองมีเพียงเล็กน้อย แต่ละพรรคจึงไม่สามารถพัฒนาโครงสร้างของพรรคให้มั่นคงได้ อีกทั้งความสนใจที่จะแสวงหาการสนับสนุนจากกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ในสังคม หรือหาตัวบุคคลมาร่วมพรรคยังอยู่ในระดับต่ำ การเมืองของไทยจึงยังไม่วิวัฒนาการไปในรูปแบบพรรคการเมืองอย่างแท้จริงเหมือนประเทศประชาธิปไตยฝ่ายตะวันตกที่ระบบพรรคการเมืองได้ฝังรากลึกลงแล้ว ถึงแม้ว่าคนไทยจะคุ้นเคยกับคำว่าพรรคการเมืองมาช้านาน แต่โอกาสที่นักการเมืองและประชาชนจะมีกิจกรรมทางการเมืองในระบบพรรคแบบเสรีนั้นยังนับว่าเป็นระยะเวลาที่สั้นมาก และเป็นประสพการณ์ที่ขาดความต่อเนื่อง ไม่มีลักษณะวิวัฒนาการ เพราะกลุ่มข้าราชการประจำ โดยเฉพาะกลุ่มทหาร ซึ่งเป็นกลุ่มผลประโยชน์เก่าแก่และมีความมั่นคงที่สุดในสังคมไทยไม่มีความอดทนเพียงพอเมื่อใดเห็นความสับสนวุ่นวายอันเกิดขึ้นในระยะที่มีเสรีภาพทางการเมือง จึงมักจะใช้พลังทางการเมืองของกลุ่ม ซึ่งมีกองทัพเป็นฐานแห่งอำนาจทำการปฏิวัติล้มล้างรัฐบาลซึ่งจัดตั้งโดยพรรคการเมืองอยู่เสมอ ประชาชนโดยทั่วไปจึงเห็นว่า พรรคการเมืองหรือรัฐบาลซึ่งจัดตั้งโดยพรรคการเมืองนั้นหาได้มีอำนาจทางการเมืองอันแท้จริงแต่อย่างใดไม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง รัฐบาลโดยพรรคการเมืองที่ผ่านมาก็เกือบทั้งหมดเป็นรัฐบาลผสมเสียเกือบทั้งสิ้น อันเป็นผลเนื่องมาจากการจัดตั้งพรรคการเมืองเป็นจำนวนมาก และเป็นพรรคเล็ก ๆ จึงไม่มีพรรคใดสามารถจัดตั้งรัฐบาลแต่เพียงพรรคเดียว การเป็นรัฐบาลผสมจึงทำให้มีความขัดแย้งในเรื่องผลประโยชน์อยู่เสมอ กิจกรรม



ส่วนใหญ่ของรัฐบาลเช่นนี้จึงต้องใช้วิธีการประนีประนอมต่อรอง แลกเปลี่ยน แจกจ่าย  
 เพียงเพื่อรักษาเสถียรภาพของรัฐบาล นโยบายของแต่ละพรรคที่ได้ประกาศไว้ในระหว่าง  
 การหาเสียงเลือกตั้งจึงไม่ปรากฏผลในทางปฏิบัติเพราะต้องคอยถกเถียงต่อรองกันใน  
 รัฐสภา ซึ่งตัวแทนของแต่ละพรรคก็มักจะยืนยันนโยบายของพรรคตนให้รัฐบาลนำไปปฏิบัติ  
 การต่อสู้กันทางความคิดและรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มตนในรัฐสภาจึงมีสภาพวนเวียนสับสน  
 และหาข้อยุติได้ยาก เมื่อกลุ่มผลประโยชน์ฝ่ายทหารไม่สามารถฉกฉวยได้จึงใช้วิธีการปฏิวัติ  
 รัฐประหารเป็นเครื่องมือรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มตน โดยมีวัตถุประสงค์ในการสร้าง  
 เสถียรภาพทางการเมืองการปกครอง ซึ่งเป็นสาเหตุให้ระบบพรรคการเมืองไทยไม่มี  
 โอกาสจะวิวัฒนาการเป็นสถาบันทางการเมืองอันเข้มแข็งของประชาชนได้ และระบบ  
 พรรคการเมืองของไทยไม่อาจมีอายุยาวนานได้ การเลือกตั้งผู้แทนปวงชนจึงไม่เคย  
 ดำเนินต่อเนื่องนานพอที่พรรคการเมืองจะเติบโต ซึ่งต้องใช้เวลาพอสมควร ผู้นำทาง  
 การเมืองที่ถูกสร้างโดยพรรคการเมืองแม้จะมีอยู่บ้าง แต่ก็มีโอกาสน้อยเกินกว่าที่จะ  
 บริหารประเทศให้เจริญรุ่งเรืองเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนได้ ฉะนั้น ในบรรดา  
 นักการเมืองฝ่ายพลเรือน หรือผู้นำทางการเมืองของพรรคที่เข้ามาเป็นนายกรัฐมนตรี  
 จึงมักจะถูกเชิญ หรือไม่ก็อุปโลกน์ให้เป็น เช่น พระยามโนปกรณนิติธาดา นายทวี บุณยเกตุ  
 นายควง อภัยวงศ์ (ภายหลังรัฐประหาร ๒๔๙๐ ซึ่งอยู่ในตำแหน่งเพียง ๔ เดือน ก็ถูก  
 ฝ่ายทหารกักกันให้ลาออก) นายพจน์ สารสิน เป็นต้น บุคคลเหล่านี้ล้วนถูกอุปโลกน์  
 ให้เป็นนายกรัฐมนตรีเพียงชั่วคราว เช่น นายสัญญา ธรรมศักดิ์ นั้น เข้ามาเป็น  
 นายกรัฐมนตรีเนื่องจากการปฏิวัติของประชาชนในเดือนตุลาคม ๒๕๑๒ โดยอยู่ในตำแหน่ง  
 เพียงชั่วคราว เพื่อดำเนินการร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๑๓ และดำเนินการเลือกตั้งทั่วไป  
 ในเดือนมกราคม ๒๕๑๔

อนึ่ง ยังเป็นที่สังเกตได้อีกว่า ผู้นำทางการเมืองฝ่ายพลเรือนที่เคยดำรงตำแหน่ง  
 นายกรัฐมนตรีเหล่านี้จำนวนเกินกว่าครึ่งมีพื้นฐานมาจากการเป็นข้าราชการประจำมิใช่  
 นักการเมืองอาชีพซึ่งมีความรู้ความสามารถในการกำหนดนโยบายและการบริหารให้  
 สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนและสภาพการณ์ของโลกดังเช่นผู้นำทางการเมือง

ในประเทศประชาธิปไตยฝ่ายตะวันตก ซึ่งผู้นำในประเทศเหล่านั้นบางคนได้รับการเลือกตั้งติดต่อกันเกินกว่า ๑๐ สมัย การเลือกตั้งโดยไม่ขาดตอน อาทิ นายฮาโรลด์ วิลสัน อดีตนายกรัฐมนตรีของพรรคแรงงาน และ นางมาร์กาเร็ต แทชเชอร์ นายกรัฐมนตรีของพรรคอนุรักษนิยมแห่งประเทศอังกฤษ รัฐสภาอังกฤษในปัจจุบันนี้ยังประกอบไปด้วยอดีตนายกรัฐมนตรีหลายคน ซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คือ นายฮาโรลด์ วิลสัน และ นายเจมส์ กัลลาเฮน แห่งพรรคแรงงาน นายเอ็ดเวิร์ด ฮีธ แห่งพรรคอนุรักษนิยม บุคคลผู้เคยเป็นหัวหน้าคณะรัฐบาล และยังมีสมาชิกภาพในรัฐสภาย่อมมีโอกาสนำให้รัฐบาลปฏิบัติหน้าที่โดยธรรม โดยไม่ประสพการขัดขวางการกำหนดนโยบายและการบริหารในอดีตของตนให้เป็นประโยชน์ต่อรัฐสภาและต่อประชาชน

นายกรัฐมนตรีจากนักการเมืองฝ่ายพลเรือนของไทยทั้ง ๔ ท่านนี้ อาจมีเพียงนายควง อภัยวงศ์ และ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เท่านั้นที่นับได้ว่าเป็นผู้นำที่สร้างโดยพรรคการเมือง ส่วน ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช นั้น แม้จะมีไคล้พื้นฐานจากราชการประจำ คือ มาจากพรรคการเมืองก็จริง แต่มีลักษณะเป็นสัญลักษณ์ของพรรคกิจสังคมมากกว่า ในขณะที่อีก ๒ ท่านนั้นเป็นผู้นำที่มาจากกลุ่มข้าราชการประจำทั้งสิ้น

ข. สมมุติฐานที่ ๒ พรรคการเมืองไทยยังขาดการสนับสนุนจากกลุ่มอิทธิพลต่าง ๆ จึงขาดฐานอำนาจ ( base of power ) ในการสร้างผู้นำทางการเมือง  
กลุ่มผลประโยชน์ ( interest group )<sup>๑</sup> คือ กลุ่มของบุคคลที่รวมกัน

<sup>๑</sup> การที่จะเรียกกลุ่มว่า เป็นกลุ่มผลประโยชน์ ( interest group ) หรือกลุ่มอิทธิพล หรือผลักดัน ( pressure group ) นั้น นักวิชาการท่านหนึ่งให้คำอธิบายว่า ในสมัยก่อนนั้นมักเรียกกลุ่มการเมืองที่ไม่ใช่พรรคการเมืองว่า กลุ่มอิทธิพล แต่ปัจจุบันนี้นิยมเรียกกันว่ากลุ่มผลประโยชน์ ซึ่งตรงกับความเป็นจริงมากกว่าคำว่ากลุ่มอิทธิพล หรือผลักดัน.....

C. Herman Pritchett, and Others. American Democracy ( New York : Harper and Row, 1967 ), pp.374 - 375

อ้างอิงใน สุขุม นวลสกุล และคนอื่น ๆ, การเมืองและการปกครองไทย ( กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๑๓ ), หน้า ๒๔๘; International Encyclopedia of Social Science Vol.7 ( New York : The Free Press, 1964 ), p.486.

เพราะมีอาชีพหรือมีจุดประสงค์อย่างเดียวกัน และมีความต้องการที่จะให้นโยบายของ  
 รัฐบาลสนองตอบความต้องการของกลุ่มคน การรวมกันเป็นกลุ่มผลประโยชน์มีลักษณะ  
 คล้ายคลึงกับการรวมกันเป็นพรรคการเมือง ความแตกต่างของกลุ่มผลประโยชน์กับ  
 พรรคการเมืองอยู่ที่พรรคการเมืองต้องการเป็นรัฐบาลเพื่อกำหนดนโยบายเสียเอง  
 ส่วนกลุ่มผลประโยชน์ไม่ต้องการเป็นรัฐบาล แต่ต้องการให้รัฐบาลมีนโยบายสอดคล้อง  
 กับความต้องการของกลุ่ม<sup>๑</sup> วิธีการที่กลุ่มผลประโยชน์จะผลักดันให้นโยบายของกลุ่ม  
 ปรากฏผลในทางปฏิบัติคือการสนับสนุนพรรคการเมือง ซึ่งเป็นองค์กรทางการเมืองของ  
 ประชาชนที่มีจุดประสงค์จะเข้าเป็นรัฐบาล<sup>๒</sup> พรรคการเมืองจึงเป็นที่รวมของกลุ่ม  
 ผลประโยชน์โดยนำความต้องการของกลุ่มผลประโยชน์มากำหนดเป็นนโยบายของพรรค  
 ซึ่งจะมีผลในทางปฏิบัติเหมือนนโยบายของพรรคได้รับการเห็นพ้องจากประชาชนส่วนใหญ่  
 และส่งผลให้สมาชิกพรรคการเมืองได้รับการเลือกตั้งเป็นฝ่ายเสียงข้างมากในรัฐสภา  
 จนสามารถจัดตั้งรัฐบาลของพรรคได้ พรรคการเมืองจึงมีลักษณะเป็นกลุ่มผลประโยชน์  
 หรือกลุ่มอิทธิพลอยู่ด้วย ที่ต่างกันคือพรรคการเมืองเข้าไปมีบทบาททางการเมืองโดยตรง  
 ส่วนกลุ่มผลประโยชน์ไม่มีบทบาทในการแสวงหาอำนาจ แม้จะมีอิทธิพลต่อศูนย์อำนาจแต่ก็  
 อยู่ภายนอกศูนย์อำนาจ พยายามเสนอคนของกลุ่มขึ้นมาใช้อำนาจทางการเมือง เพราะ  
 กลุ่มผลประโยชน์ไม่ใช่องค์กรทางการเมืองและกิจกรรมทางการเมืองก็ไม่ใช่กิจกรรม  
 อันสำคัญที่สุดของกลุ่ม เพียงแต่ทำหน้าที่เป็นกลุ่มอิทธิพลในบางโอกาส จะเห็นได้ว่ากลุ่ม  
 อิทธิพลคือกลุ่มผลประโยชน์ ๆ ก็คือกลุ่มอิทธิพล แต่กลุ่มอิทธิพลไม่เป็นพรรคการเมือง  
 เพราะกลุ่มอิทธิพลมิได้สังกัดพรรคการเมืองใด การใช้อิทธิพลก็เพื่อโฆษณาการชักจูง  
 หรือดำเนินการอย่างอื่นเพื่อให้ทิศทางทางการเมืองหันเหไปในทิศทางที่เป็นประโยชน์ต่อกลุ่มคน  
 เท่านั้น ช่วงที่กลุ่มผลประโยชน์เข้าไปดำเนินการทางการเมืองเสียเองเป็นเส้นแบ่งแยกว่า

<sup>๑</sup> สุ่ม นวลสกุล และคนอื่น ๆ, การเมืองและการปกครองไทย, หน้า ๒๓๖.

<sup>๒</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๑๑.

อะไรคือพรรคการเมือง และอะไรคือกลุ่มผลประโยชน์ โดยชี้ให้เห็นว่า กลุ่มผลประโยชน์เป็นจุดที่คาบเส้นอยู่ระหว่างระบบสังคมและระบบการเมือง

ตามที่กล่าวมานี้เป็นเรื่องของความสัมพันธ์ทางการเมืองระหว่างกลุ่มอิทธิพลกับพรรคการเมืองในค่านักการโดยทั่วไป แต่ในกรณีของประเทศไทยนั้น บทบาทของกลุ่มอิทธิพลและพรรคการเมืองมีลักษณะแตกต่างจากหลักการดังกล่าวมาแล้วอยู่หลายประการ ซึ่งจะได้อธิบายถึงการที่พรรคการเมืองไทยยังขาดการสนับสนุนจากกลุ่มอิทธิพล จึงทำให้พรรคการเมืองขาดอำนาจในการสร้างผู้นำทางการเมืองดังต่อไปนี้

๑. การรวมกลุ่มของประชาชนในประเทศไทยนี้มีมานานและมีอยู่มากกลุ่ม แต่ยังมีบทบาททางการเมืองในด้านการสนับสนุนพรรคการเมืองเพียงเล็กน้อย เพราะวัตถุประสงค์ในการรวมกลุ่มของคนไทยมิใช่เพื่อผลักดันให้รัฐบาลมีนโยบายสนองตอบต่อความต้องการร่วมกันของกลุ่ม แต่เป็นการรวมกันเพื่อวัตถุประสงค์อย่างอื่น เช่น เพื่อส่งเสริมความสามัคคีในหมู่พรรคพวกเดียวกันโดยการเผยแพร่ชื่อเสียงของกลุ่ม ซึ่งแสดงออกในรูปของการประกอบกิจกรรมการกุศลหรือการบันเทิง กลุ่มที่มีลักษณะเช่นนี้เรียกว่า "กลุ่มมาตุภูมิ" ได้แก่ สมาคมชาวปักกิ่งใต้ สมาคมชาวเหนือ สมาคมศิษย์เก่าสถาบันการศึกษาต่าง ๆ สมาคมตระกูลต่าง ๆ ของชาวจีนในประเทศไทย ฯ บางกลุ่ม

---

Maurice Duverger, Party Politics and Pressure Groups, A Comparative Introduction and Trans. by Robert Wagoner, (London : Thomas Nelson and Sons, 1972), pp. 101 - 102      อ้างถึงใน พุทธิสภากร ชุมพล, "แนวทฤษฎีการรวมกลุ่มในสังคมไทยและกลุ่มอิทธิพลหลัง ๑๔ ตุลาคม ๑๖," วารสารธรรมศาสตร์ ๓ (พฤษภาคม, ๒๕๑๓) : ๑๓๘.

รวมกันโดยมีความสมัครใจที่จะรวมกันเพื่อส่งเสริมหรือกระทำกิจการใด ๆ ซึ่งอาจมีลักษณะ  
ถาวรในรูปของสมาคม เช่น สมาคมผู้บำเพ็ญประโยชน์ สมาคมสตรีไทยฯ หรือเป็นการ  
รวมกลุ่มกันชั่วคราวชั่วคราวเพื่อกระทำกิจการหนึ่งโดยเฉพาะ เมื่อกิจการนั้นลุล่วงไปก็  
สลายตัวลง เช่น กลุ่มนิสิตนักศึกษาอาสาสมัครสังเกตุการณ์เลือกตั้ง ซึ่งตั้งขึ้นเมื่อการ  
เลือกตั้ง ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๒ เมื่อการเลือกตั้งผ่านพ้นไปก็สลายตัว กลุ่มดังกล่าวนี้  
จึงเรียกว่า "กลุ่มอาสาสมัคร" อีกประเภทหนึ่งเรียกว่า "กลุ่มอาชีพ" ซึ่งมีหลักการสำคัญ  
ในการรวมกลุ่ม คือ การประกอบธุรกิจการค้าหรือการรับจ้างทำงานประเภทเดียวกัน เช่น  
สมาคมพ่อค้าชาว สมาคมผู้คาน้ำมัน สมาคมเลขานุการ เป็นต้น การรวมกันของกลุ่มอาชีพ  
ในรูปของสมาคมนี้ยังอาจแบ่งออกเป็นประเภทย่อย ๆ ลงไปได้ ๒ ประเภท คือ กลุ่ม  
นายจ้างหรือนายทุนใดแก่ หอการค้าไทย หอการค้าจีน สมาคมพ่อค้าสิ่งทอ สมาคม  
โรงพยาบาลนคร อีกประเภทย่อยหนึ่งคือกลุ่มลูกจ้างใดแก่ สหภาพแรงงานต่าง ๆ รวมทั้ง  
กลุ่มเกษตรกรต่าง ๆ ซึ่งถึงแม้ว่าจะอยู่ในฐานะผู้ผลิต แต่สภาพความเป็นจริงนั้น  
ชาวนาชาวไร่ไม่มีอิสระไรกับนายจ้าง เพราะส่วนใหญ่ไม่สามารถรวมกลุ่มเป็นสหกรณ์  
เพื่อขายเอง จำเป็นต้องยอมให้พ่อค้าคนกลางเป็นผู้ดำเนินการ

ทั้ง ๓ ประเภทใหญ่ของการรวมกลุ่มนี้มีลักษณะคล้ายกันคือ มีบทบาทของกลุ่ม  
ในวงแคบไม่ค่อยเกี่ยวข้องกับสาธารณะเท่าใดนัก อาจมีเพียงกลุ่มเดียวที่อาจมีบทบาท  
ทางการเมืองมากกว่าประเภทอื่น คือ กลุ่มนิสิตนักศึกษาอาสาสมัครสังเกตุการณ์เลือกตั้งฯ  
แต่อายุของกลุ่มใดสั้นที่สุดลงพร้อมกับการเลือกตั้งที่เสร็จสิ้นไปแล้วเท่านั้น กลุ่มที่นำจะมี  
วัตถุประสงค์ผลักดันให้รัฐบาลมีนโยบายสนองตอบผลประโยชน์ของกลุ่มมากที่สุด คือ  
กลุ่มอาชีพ แต่ก็มิได้ใช้พลังของกลุ่ม หากแต่ใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวเป็นเครื่องมือ  
โน้มน้าวมากกว่า การติดต่อกับรัฐบาลนั้นขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ส่วนตัวระหว่างพ่อค้ากับ

เจ้านายผู้มีอำนาจมากกว่าการพยายามแสดงอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของรัฐแบบที่กระทำกันอยู่ในสหรัฐอเมริกา (lobbying) เนื่องจากพ่อค้าไม่มีอำนาจทางการเมือง และข้าราชการเป็นผู้มีอำนาจแต่ไม่มีเงิน การแลกเปลี่ยนผลประโยชน์จึงเกิดขึ้นโดยพ่อค้ามีเงินให้ข้าราชการ และข้าราชการอาศัยอำนาจในตำแหน่งหน้าที่ช่วยพ่อค้าในกิจการต่าง ๆ

ลักษณะที่คล้ายกันอีกประการหนึ่งคือ โครงสร้างของกลุ่มยังไม่มั่นคง (loosely structured) ประธานหรือหัวหน้ากลุ่มส่วนใหญ่ได้แก่บุคคลสำคัญในวงการบริหารของรัฐบาล ภาคเอกชนในการรวมกลุ่ม เพราะสมาชิกของกลุ่มมักจะเพ่งเล็งเฉพาะผลประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าส่วนรวม กิจกรรมของกลุ่มมักเป็นกิจกรรมเฉพาะผู้นำ สมาชิกธรรมดาไม่มีส่วนในการตัดสินใจ และไม่สนใจในการดำเนินงานของกลุ่ม

ฉะนั้น กลุ่มอิทธิพลต่าง ๆ ในสังคมไทยจึงมีลักษณะที่ไม่เข้มแข็งขาดพลังในการแสดงความคิดเห็นและวิพากษ์วิจารณ์ให้ทราบถึงปัญหาหรือประเด็นทางการเมืองที่เกิดขึ้น หรือแสดงความต้องการของกลุ่มให้รัฐบาลได้ทราบ ขาดการเชื่อมโยงระหว่างรัฐบาลกับสมาชิกของกลุ่ม ไม่สามารถควบคุมการปฏิบัติงานของรัฐบาลเพราะพลังของกลุ่มยังอ่อนแอเกินไป

---

ชัยอนันต์ สมุทวณิช, การเมืองกับการบริหาร (คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๒๐), หน้า ๔๓. อ้างถึงใน สุทธิ นวลสกุล และคนอื่น ๆ, การเมืองและการปกครองไทย, หน้า ๒๕๐; เออร์เนสต์ เอส. กริฟฟิธ, "ระบบการปกครองของสหรัฐอเมริกา," แปลจาก *The American System of Government* โดย นิพนธ์ มาสะวิสุทธิ์ (กรุงเทพฯ : สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, ๒๕๑๕), หน้า ๑๘๕-๑๘๗, ๒๐๗.

## ๒. กลุ่มอิทธิพลไม่มีพหุชนสนับสนุนพรรคการเมือง

พรรคการเมืองเกิดจากการรวมตัวของประชาชนที่มีผลประโยชน์ร่วมกัน เพื่อรักษาผลประโยชน์หรืออุดมการณ์ที่ตนเชื่อถือร่วมกัน<sup>๑</sup> โดยใช้อิทธิพลก่อนนโยบายสาธารณะของรัฐบาล<sup>๒</sup> แต่ในกรณีของประเทศไทยนั้น สภาพทางเศรษฐกิจและสังคม ยังไม่เอื้ออำนวยต่อการรวมกลุ่มของประชาชน เนื่องจากลักษณะของผลประโยชน์ของกลุ่ม อาชีพหลักของคนไทยคือประกอบอาชีพเกี่ยวกับเกษตรกรรมในพื้นที่อันกว้างใหญ่ ชุมชนยังมีลักษณะกระจัดกระจายเป็นชุมชนเล็ก ๆ ซึ่งเป็นอุปสรรคยิ่งในการรวมกลุ่ม<sup>๓</sup>

ลักษณะของชุมชนเช่นนี้ รูสโซได้ให้ข้อคิดว่า "...ยิ่งพลเมืองกระจัดกันอยู่ตามท้องที่ทั่ว ๆ ไปของประเทศก็ยิ่งเป็นการยากที่พลเมืองจะก่อความกระต้างกระเดื่อง เพราะพลเมืองมีอาจมาชุมนุมกันใ้ภายในเวลารวดเร็ว ทั้งก็เป็นการยากที่จะชุมนุมกันอย่างเร็นลับโดยมิให้เจ้าหน้าที่รัฐบาลรับรู้ แผนการจึงมักจะล่วงรู้ถึงรัฐบาลโดยง่าย และเมื่อรัฐบาลทราบแล้วก็ย่อมจะชิงตัดต้นไฟเสียแต่หัวลม โดยนัยตรงข้าม ยิ่งพลเมืองอยู่ใกล้ชิดติดต่อกันมากก็ยิ่งเป็นการยากสำหรับรัฐบาลที่จะแย่งชิงอำนาจอธิปไตยไปจากปวงราษฎร เพราะการที่พลเมืองอยู่ใกล้ชิดกันยอมทำให้พลเมืองสามารถชุมนุมกันได้เร็วเพื่อรวมพลังกันต่อต้านชักขวางรัฐบาล โดยเหตุนี้ การที่ราษฎรตั้งบ้านเรือนอยู่ห่างกัน

<sup>๑</sup> Monte Palmer, et.al., The Interdisciplinary Study of Politics (New York : Harper and Row, 1960), p.48.

<sup>๒</sup> International Encyclopedia of Social Science, Vol.7 (New York : The Free Press, 1964), p.486.

<sup>๓</sup> บทที่ ๑.

และกระจายกันไปบนผืนแผ่นดินอันกว้างใหญ่จึงเป็นประโยชน์แก่รัฐบาลพระราชย์...ประเทศ  
ที่มีพลเมืองหรือมหารัษฎ์จึงตกอยู่ใต้วงเล็บของระบอบพระราชย์ได้ง่าย..." ๑

ดังนั้น กลุ่มอาชีพเกษตรกรรมจึงไม่สามารถรวมกลุ่มกันได้อย่างเข้มแข็ง  
ส่วนกลุ่มอื่น ๆ แม้จะมีอยู่มากกลุ่ม แต่มีบทบาททางการเมืองอยู่ในวงแคบ สมาคม  
บางแห่ง (เช่น สมาคมสตรีอุดมศึกษา) ถึงกับระงับไว้อย่างเด่นชัดในข้อบังคับของตนว่า  
"ไม่มีจุดประสงค์ทางการเมืองใด ๆ ทั้งสิ้น" ๒ กลุ่มต่าง ๆ เหล่านี้โดยทั่วไปแล้วจะมี  
ลักษณะต่างคนต่างอยู่ไม่ยุ่งเกี่ยวกับกัน ๓ ทำให้พรรคการเมืองอยู่ในสภาพโดดเดี่ยว  
กลุ่มผลประโยชน์เท่าที่ต้งขึ้นมาก็เพื่อรักษาผลประโยชน์ทางการเมืองของตน เช่น กลุ่ม  
พ่อค้าชาว กลุ่มเจ้าของโรงสี กลุ่มนายธนาคาร กลุ่มเจ้าของโรงงานอุตสาหกรรม  
เป็นต้น กลุ่มเหล่านี้มีเป้าหมายในการรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มตนมากกว่าเพื่ออุดมการ  
ทางการเมือง จะเห็นได้ว่า ไตรภักตามที่มีอำนาจทางการเมืองขึ้นมากลุ่มเหล่านี้ก็  
สามารถเข้าถึงตัวทันทีและสลัดไค้ทันทีที่บุคคลผู้นั้นสิ้นอำนาจ กลุ่มผลประโยชน์อื่น ๆ  
อันได้แก่สมาคมอาชีพ กลุ่มคนจีน สมาคมการกุศล หากไค้มีความหมายในการสนับสนุน  
พรรคการเมืองแต่อย่างใดไม่ ๔ แต่ต้งขึ้นเพื่อรักษาผลประโยชน์เฉพาะคนในกลุ่มและ  
พร้อมจะรับนโยบายจากทุกรัฐบาลได้ ๕

๑ จัง จากส์ รุสโซ, สัญญาประชาคม จินคา จินคนเสรี แบล, เรียบเรียง  
(กรุงเทพฯ : ศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย, ๒๕๑๗), หน้า ๑๘๐.

๒ กมล สมวิเชียร, ประชาธิปไตยกับสังคมไทย, หน้า ๗๕.

๓ เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

๔ ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, เรื่องเดิม, หน้า ๕.

๕ คณะกรรมการนิสิตคณะรัฐศาสตร์ ๑๗ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, พรรค  
การเมือง (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์อักษรสัมพันธ์, ๒๕๑๗), หน้า ๑๗๒.



ข้าราชการประจำถูกห้ามเป็นกรรมการบริหารของพรรคการเมืองโดย  
เปิดเผย ตามนัยแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ๒๕๑๗ จึงไม่มีโอกาสที่จะ  
เล่นการเมืองโดยตรงดังแต่ก่อน ทำให้พ่อค้านักธุรกิจมีโอกาสตั้งพรรคการเมือง  
โดยเสรี ข้าราชการประจำจึงต้องร่วมมือกับกลุ่มนักการเมืองประเภท "นายทุน"  
เพื่อรักษาอำนาจทางการเมืองของกลุ่มตน

การเล่นการเมืองก่อนปี ๒๕๑๘ "ข้าราชการ - นักการเมือง" ได้  
อาศัย "นักการเมือง - นายทุน" เป็นผู้ให้การสนับสนุนทางการเงินและการ  
หาเสียง เพราะ "ข้าราชการ - นักการเมือง" มีอำนาจหน้าที่ในตำแหน่งประจำ  
และมีกฎหมายเป็นเครื่องมือ ส่วนพ่อค้านักธุรกิจมี "อำนาจเงิน" การประกาศใช้  
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ๒๕๑๗ มีผลให้พ่อค้า นักธุรกิจ เพียงกลุ่มเดียว  
มีโอกาสเข้าสู่วิถีทางแห่งการเมืองอำนาจทางการเมือง โดยมีข้าราชการบ้านนายเข้า  
สนับสนุนโดยตรงและมีข้าราชการประจำสนับสนุนอยู่เบื้องหลัง เพราะผลประโยชน์  
ส่วนได้ส่วนเสียของข้าราชการประจำ คือ การขอพึ่ง "บารมีของรัฐบาล" ไม่ว่า  
รัฐบาลจะเป็นใครมาจากไหนก็ตาม °

อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ๒๕๖๑ ซึ่งเปิดโอกาสให้  
ข้าราชการประจำเป็นข้าราชการการเมืองได้ในเวลาเดียวกัน ทำให้ระบบการเมือง  
เลวร้ายยิ่งขึ้น เพราะไม่สามารถสนองตอบความต้องการและแก้ปัญหาพื้นฐานของ  
ประชาชนได้ พรรคการเมืองที่รวมรัฐบาลเองก็ไม่สามารถระทำการใดๆ ได้แม้แต่  
การชี้แจงให้ประชาชนเข้าใจปัญหาข้อขัดข้องหรือเหตุผลต่าง ๆ ที่รัฐบาลกลางอ้าง  
ประกอบการกระทำ ปรากฏการณ์ทางการเมืองขณะนี้จึงดูเหมือนว่า ประชาชน  
กลุ่มอิทธิพล พรรคการเมือง และรัฐบาล ต่างคนต่างอยู่โดยไม่มีความสัมพันธ์เกี่ยวของ  
กันเลย แต่ประชาชนก็ยังตกอยู่ในฐานะ "ผู้ถูกกระทำ" แต่เพียงฝ่ายเดียว เพราะ  
จำต้องยอมรับการกระทำทุกประการของรัฐบาลโดยปราศจากช่องทางที่จะโต้แย้ง  
ด้วยประการใด ๆ แม้จะไม่เห็นพ้องด้วย แต่ก็ขาดอำนาจอิทธิพลที่จะขึ้นนำหรือผลักดัน  
ให้รัฐบาลดำเนินนโยบายสอดคล้องกับความต้องการของคนส่วนใหญ่ได้



เหตุผลที่ว่าพรรคการเมืองอยู่อย่างโดดเดี่ยวนั้นพิจารณาได้จากตารางที่ ๑  
ซึ่งในบรรดาพรรคการเมืองหลาย ๆ พรรคมีชื่อพรรคที่น่าจะเป็นที่รวมของกลุ่มผลประโยชน์  
ต่าง ๆ ในสังคม ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มมาตุภูมิ กลุ่มอาสาสมัคร หรือกลุ่มอาชีพ แต่ปรากฏว่า  
มีสมาชิกพรรคเพียงเล็กน้อย ผลการเลือกตั้งจากตารางที่ ๒ ยิ่งปรากฏชัดว่า กลุ่ม  
ผลประโยชน์มิได้ให้การสนับสนุนพรรคการเมือง นโยบายของพรรคการเมืองที่ประกาศ  
ต่อสาธารณะจึงมีนโยบายที่มาจากความต้องการของประชาชนและกลุ่มผลประโยชน์  
อีกทั้งยังทำให้นโยบายนั้นไม่สามารถปรากฏผลในทางปฏิบัติ เนื่องจากกลไกทาง  
การเมืองตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๑ ทำให้รัฐสภาไม่มีอิทธิพลใด ๆ ที่จะคานอำนาจของ  
ฝ่ายบริหาร

เหตุการณ์ทางการเมืองหลังช่วง ๒ ตุลาคม ๒๕๖๕ เมื่อนายชานินทร์  
กรัยวิเชียร ขึ้นมาบริหารประเทศแล้ว ดูเหมือนว่า การปกครองของไทยจะดอยหลัง  
กลับเข้าสู่ยุคมีคอีกครึ่งหนึ่ง รัฐบาลเผด็จการขวาจัดได้กดขี่ปราบปรามประชาชน  
อย่างต่อเนื่อง พลัดประชาธิปไตยและผู้รักความเป็นธรรมถูกจับกุมคนแล้วคนเล่า  
นักเรียน นิสิต นักศึกษา และปัญญาชนหนีตายเข้าป่าร่วมต่อสู้อำนาจรัฐกับพรรค

คอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย ซึ่งกระแสดความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลกับประชาชนพุ่งขึ้นสูงถึงขีดสุดอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน แม้แต่ทหารที่เคยเป็นฐานอำนาจให้แก่รัฐบาลก็เริ่มตีตัวออกห่าง และหาทางโค่นบัลลังก์ของเผด็จการลง

เมื่อเงื่อนไขสูกงอม การบริหารของรัฐบาลล้มเหลว ประชาชนและกลุ่มอำนาจปฏิเสธรัฐบาลมากขึ้น จึงมีบุคคลกลุ่มหนึ่งทำการปฏิวัติยึดอำนาจจากนายธานินทร์ กรัยวิเชียร เมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๒๐ โดยมี พลเรือเอก สงัด ชลออยู่ เป็นหัวหน้าคณะปฏิวัติ ซึ่งก็ได้รับการสนับสนุนจากประชาชนทุกฝ่ายอย่างหนาแน่น

อย่างไรก็ตาม บุคคลที่มีบทบาทอยู่เบื้องหลังกลับเป็น พลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ เลขาธิการคณะปฏิวัติ ซึ่งต่อมาได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี

ในช่วงที่เกิดวิกฤติการณ์ทางการเมืองขณะนั้น นับได้ว่า พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ เป็นตัวประสานใจดีพอสมควร โดยประสานทั้งชาวจิต ขวาปฏิรูปพลังประชาธิปไตย และใช้ลักษณะอ่อนปรนมากขึ้น โดยเฉพาะการนิรโทษกรรมแก่ผู้ถูกขังในคดี ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙ ซึ่งก็สามารถดึงเอาทุกกลุ่มเข้ามาเป็นแนวร่วมได้มาก และที่สำคัญคือการแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภา จำนวน ๒๕ คน ก็เป็นส่วนหนึ่งในการสร้างฐานอำนาจของพลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ เพราะอย่างน้อยในจำนวนนี้ย่อมดึงเอาคนของคนที่ไว้เนื้อเชื่อใจเข้าไปด้วย แม้ต่อมาจะถูกกระแสดการเมืองพัดพาจนทนแรงเสียดสีไม่ไหวต้องลาออกจากตำแหน่งก็ตาม ความสัมพันธ์ส่วนตัวระหว่าง พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ กับวุฒิสมาชิกบางส่วนยังคงอยู่

รัฐธรรมนูญของไทยไม่ว่าจะเป็นฉบับใด หรือกลุ่มใดจะเป็นผู้ร่าง ต่างก็กำหนดให้รัฐสภาประกอบด้วย วุฒิสภา และสภาผู้แทนราษฎร โดยอ้างเหตุผลคล้ายคลึงกันว่า การกำหนดให้มีวุฒิสภานั้น เพื่อเป็นที่เสถียรของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่ความจริงแล้วฝ่ายบริหารต้องการดึงเอาวุฒิสภามาควานอำนาจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อรักษา

เสถียรภาพของเองใหม่มั่นคง ผลงานของ พลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์  
ได้ตกทอดมาถึง พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ ผู้สืบทอดตำแหน่งนายกรัฐมนตรี  
โดยความเห็นชอบของรัฐสภา

ระยะแรกของการขึ้นมาเป็นรัฐบาลนั้น พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ ได้รับความ  
สนับสนุนจากประชาชนและกลุ่มต่าง ๆ มากพอสมควร ทางด้านสื่อมวลชนก็ให้การ  
สนับสนุนอย่างแน่นหนา แต่เมื่อระยะเวลาผ่านไป ปัญหาต่าง ๆ ได้โจมตีหนักเข้า  
ประกอบกับการตัดสินใจและการแก้ปัญหา ก็จะสวนทางกับประชาชนส่วนใหญ่ เสียง  
สนับสนุนที่เคยได้รับก็เริ่มลดถอยลง และในที่สุดก็กลายเป็นเสียงโจมตีแทน ซึ่งไม่แพ้  
คราวที่ พลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ เคยได้รับ

ปัจจัยสำคัญที่ทำให้เสถียรภาพของรัฐบาลไม่มั่นคง ส่วนหนึ่งมาจากวิกฤติการณ์  
ทางเศรษฐกิจเช่นเดียวกับที่ พลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ได้ประสบมา อีกประการหนึ่ง  
คือ กลุ่มการเมืองที่เข้าร่วมรัฐบาลมีนโยบายและผลประโยชน์แตกต่างกัน ทุกกลุ่ม  
พยายามที่จะผลักดันนำเอานโยบายของตนไปใช้ และเกิดแก่งแย่งตำแหน่งกัน

แต่อย่างไรก็ตาม แม้จะเกิดวิกฤติการณ์ทางการเมืองและเศรษฐกิจหลายฝ่าย  
ต้องการผลักดันตนเองขึ้นสู่อำนาจนั้น เมื่อพิจารณาอย่างรอบคอบแล้ว พลเอก เปรม  
ติณสูลานนท์ ยังมีความเหมาะสมและได้รับความนิยมนี่จะเป็นหัวหน้าคณะรัฐบาล เพราะ  
มีประวัติส่วนตัวและเป็นตัวประสานประโยชน์ที่ดี รวมทั้งมีฐานอำนาจทางทหาร  
ความมั่นคงดังกล่าวนี้พิจารณาได้จากวุฒิสมาชิกและกลไกของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๒๐  
ที่ให้อำนาจวุฒิสมาชิกมีสิทธิออกเสียงลงมติไว้วางใจรัฐบาลเท่ากับสิทธิของสมาชิกสภา  
ผู้แทนราษฎร

ตารางที่ ๕ สถิติสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๒๒ แยกตามประเภทอาชีพ

ประเภทอาชีพ	จำนวน (คน)	คิดเป็นอัตราร้อยละ
ทหารบก	๑๑๒	๔๘.๙๙
ทหารเรือ	๓๙	๑๗.๓๓
ทหารอากาศ	๓๘	๑๕.๑๑
พลเรือน	๓๒	๑๔.๒๒
ตำรวจ	๔	๓.๕๕
รวม	๒๒๕	๙๙.๒๘

ที่มา : เรียบเรียงจาก สภาพบุรุษประชามิตร. ๒๖ มีนาคม ๒๕๒๔.

๑๘-๒๐.

พิจารณาจากตารางจะเห็นได้ว่า ในจำนวนวุฒิสมาชิกทั้ง ๒๒๕ คนนี้ กลุ่มทหาร ๓ เหล่าทัพ จำนวน ๑๘๙ คน คิดเป็นอัตราส่วนร้อยละ ๘๔.๒๒ ของวุฒิสมาชิกทั้งหมด ย่อมสนับสนุนรัฐบาลอย่างเป็นทางการเป็นกลุ่มก้อน ส่วนวุฒิสมาชิกที่เป็นพลเรือนซึ่งมิได้ระบุดำเนินการนี้ เมื่อพิจารณาจากรายชื่อแล้ว ยังปรากฏว่าเป็นข้าราชการพลเรือนเสียเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งมีแนวโน้มในการสนับสนุนรัฐบาลเช่นกัน

นอกจากเสียงสนับสนุนอันหนาแน่นในวุฒิสภา ซึ่งแม้จะต้องจับสลากออกมาตาม มาตรา ๘๕ ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๒๑ ซึ่งได้กำหนดเกี่ยวกับสมาชิกภาพของวุฒิสภาไว้ว่า มีกำหนดคราวละ ๒ ปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง ในวาระเริ่มแรกเมื่อครบ ๒ ปี ให้สมาชิกออกจากตำแหน่งเป็นจำนวน ๑ ใน ๓ แต่พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรี ก็ยังเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการฯ ในการเสนอ

รายชื่อแต่งตั้งวุฒิสมาชิก ซึ่งเป็นฝ่ายสนับสนุนคนใหม่เพิ่มเข้าไปอีกได้ อันจะมีผลให้  
ฐานอำนาจทางวุฒิสภาแข็งแกร่งกว่าเดิม โดยเฉพาะอย่างยิ่งเสียงสนับสนุนในสภาผู้แทนราษฎร  
ก็ยังสามารถแสวงหาได้มาก เพราะได้กล่าวแล้วว่า พลเอก เปรม ติณสูลานนท์  
ยังเป็นตัวประสานที่กลุ่มการเมืองต่าง ๆ ในสภาผู้แทนราษฎรยอมรับ อาทิ พรรคกิจสังคม  
พรรคประชาธิปัตย์ และพรรคชาติไทย แม้กลุ่มการเมืองฝ่ายค้าน เช่น สหพรรค  
และพรรคแนวมหาชน ก็ยังให้การสนับสนุนรัฐบาลอยู่เสมอ<sup>๑</sup> ในด้านฐานอำนาจทาง  
ทหารนั้น แม้จะเกิดการปฏิวัติยึดอำนาจรัฐบาลเมื่อวันที่ ๑-๓ เมษายน ๒๕๒๔ แต่พลเอก  
เปรม ติณสูลานนท์ ก็สามารถพิสูจน์ให้เห็นถึงความสามารถในการเป็นผู้นำทางทหาร  
โดยยังได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มทหารทำการก่อกบฏหลายครั้ง จนการปฏิวัติต้องล้มเหลว  
และไม่มีการปะทะกันด้วยกำลังทหารทั้งสองฝ่าย พลเอก เปรม ติณสูลานนท์  
จึงยังคงเป็น elite ที่ทรงพลังเช่นเดิม

### ๓. พรรคการเมืองขาดฐานอำนาจในการสร้างผู้นำทางการเมือง

ดังที่กล่าวมาแล้วว่า การรวมกันเป็นกลุ่มผลประโยชน์มีลักษณะ  
คล้ายคลึงกับการรวมตัวเป็นพรรคการเมือง สำหรับประเทศไทยนั้นยังมีลักษณะสอดคล้อง  
กันมากขึ้น กล่าวคือ การดำเนินการของกลุ่มหรือพรรคการเมืองเป็นกิจกรรมเฉพาะผู้นำ  
ชาวกการติดต่อดำเนินงานระหว่างผู้นำและสมาชิกธรรมดา พรรคการเมืองไทย  
ตั้งขึ้นตามทฤษฎีการจ้องศักร แต่เป็นพรรคการเมืองที่ยึดถือตัวบุคคลเป็นหลัก ไม่ได้  
ทำหน้าที่เชื่อมโยงความต้องการของประชาชนกับผู้มีอำนาจตัดสินใจทางการเมือง จึงขาด  
ฐานรองรับจากประชาชน การจัดโครงสร้างพรรคเน้นเฉพาะในเมืองหลวง มีพรรค  
การเมืองน้อยพรรคที่มีสาขาแผ่ขยายอยู่ในภูมิภาค<sup>๒</sup> ฉีกกับพรรคการเมืองในสหรัฐอเมริกา

<sup>๑</sup> สุภาพบุรุษประชาธิปไตย, ๑๔ มีนาคม ๒๕๒๔, หน้า ๑๑.

<sup>๒</sup> สุจินต์ หังสุบุตร, จุดอ่อนระบบการเมืองไทย (กรุงเทพฯ : สมาคม  
สังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, ๒๕๑๔), หน้า ๓๓ ; สุชุม นวลสกุล และคนอื่น ๆ,  
การเมืองและการปกครองไทย, หน้า ๒๒๔.

ซึ่งพรรคมีโครงสร้างจากท้องถิ่นแล้วเลื่อนขึ้นไปเป็นระดับพรรคแล้วจึงถึงระดับชาติ  
ในที่สุด สร้างจากชั้นล่างขึ้นไปไม่ใช่จากข้างบนลงมา เมื่อพรรคการเมืองมีลักษณะ  
โครงสร้างเช่นนี้จึงทำให้การเมืองในประเทศไทยมารวมศูนย์อยู่ในเมืองหลวงเป็น  
ส่วนใหญ่<sup>๒</sup>

โดยปกติสาขาพรรคในท้องถิ่นมีบทบาทมากในองค์การของพรรคเปรียบเสมือน  
เป็นกองทหารในท้องถิ่น<sup>๓</sup> เป็นที่รับคนและเป็นศูนย์ของการเสาะหาว่าอะไรจะเกิดขึ้น  
ในพรรคและในประเทศ ที่สาขาพรรคในท้องถิ่นประชาชนย่อมแสดงความคิดเห็นอย่างอิสระ  
อย่างง่าย ๆ และทำคะแนนในนโยบายพรรค อิทธิพลในท้องถิ่นปูแนวทางให้เขาเข้าสู่  
สนามในนโยบายระดับชาติ สาขาพรรคในท้องถิ่นเป็นโรงเรียนประชาธิปไตยและชีวิต  
สาธารณะ เป็นศูนย์แห่งประสาททางประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับเรื่องที่เกิดและผูกจากกันทาง  
การเมืองและพรรค<sup>๔</sup> แต่เมื่อโครงสร้างของพรรคการเมืองไทยจำกัดวงแคบเพียง  
ในเมืองหลวง จึงทำให้ความอ่อนแอของระบบการเมืองไทยส่วนใหญ่มาจากชนบท<sup>๕</sup>  
ชนบทจึงมีฐานะอำนาจทางการเมืองในระดับชาติ ยิ่งกลุ่มอิทธิพลต่าง ๆ ยังมีโซกลุ่ม  
ที่จะผลักดันให้รัฐบาลกำหนดนโยบายโดยสอดคล้องกับผลประโยชน์ของกลุ่ม เนื่องจาก  
อิทธิพลของกลุ่มไม่แรงกล้าพอแล้ว พรรคการเมืองจึงมีลักษณะของ "พรรคบุคคลนิยม"  
มากขึ้น ผู้นำทางการเมืองในพรรคการเมืองจึงซำซากอยู่ในแวดวงของคนเก่า ๆ

<sup>๑</sup> เออร์เนสต์ เอส. กริฟฟิธ, "ระบบการปกครองของสหรัฐอเมริกา,"  
หน้า ๒๕๖.

<sup>๒</sup> กมล สมวิเชียร, ประชาธิปไตยกับสังคมไทย, หน้า ๓๕-๓๖.

<sup>๓</sup> ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย, หน้า ๕๕-๑๐๗.

<sup>๔</sup> เกษม อุทยานิน, รัฐศาสตร์, หน้า ๔๐.

<sup>๕</sup> กมล สมวิเชียร, หน้า ๓๖, ๓๗.

ซึ่งขาดการปรับปรุงตนเองให้ก้าวทันกับความเจริญใดๆ เมื่อผู้นำรุ่นเก่าของพรรค  
ต้องมีอันหลุกพ่นไปจากวิถีชีวิตทางการเมืองก็ยากที่จะสร้างคนใหม่เป็นกำลังทดแทนได้

ขณะเดียวกัน กลุ่มข้าราชการโดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าราชการฝ่ายทหารนั้น  
เป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่มีฐานอำนาจทางการเมืองแข็งแกร่งที่สุดในสังคมไทยสืบต่อกันมา  
เป็นระยะเวลายาวนาน เพราะระบบราชการเป็นแหล่งที่ดึงดูดพลเมืองที่มีความรู้ฝีมือ  
เข้าไว้รับใช้พระมหากษัตริย์มาแต่โบราณ พฤติกรรมของสามัญชนในสังคมไทยสมัย  
อยุธยาลงมาจนถึงปัจจุบัน เป็นพฤติกรรมของผู้ที่อยู่ใต้อำนาจบรมเดชานุภาพสมบูรณ์  
(total power) มีผลให้สามัญชน ซึ่งโดยสภาพชีวิตความเป็นอยู่ไร้การจัดจั้ง  
แยกกันอยู่ ขาดระบบการรวมตัวกันที่ดี เพราะต่างคนต่างมีมูลนายแยกย้ายสังกัดกันไป  
และถูกควบคุมอย่างใกล้ชิดยอมรับสภาพของตนโดยคุษณีย์ ยอมเชื่อฟังอย่างเต็มที่  
(total submission) การเชื่อฟัง การเกรงกลัวอำนาจจึงเป็นวัฒนธรรมทาง  
การเมืองของคนไทยสืบต่อกันมาช้านาน เมื่อเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบ  
ประชาธิปไตยแล้ว อำนาจทางการเมืองเปลี่ยนจากพระมหากษัตริย์มาอยู่ที่รัฐบาลตาม  
ที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ระบบราชการก็เปลี่ยนลักษณะจากการเป็นกลไกทางการเมือง  
ของพระมหากษัตริย์มาเป็นกลไกทางการเมืองของรัฐบาล เมื่อประกอบกับสภาพความ  
เป็นอยู่ของคนทุกระดับที่เคยอยู่ภายใต้อำนาจเด็ดขาดนี้ยังไม่ถูกกระทบกระเทือนหรือ  
เปลี่ยนแปลงทัศนคติ วัฒนธรรมทางการเมืองยังคงยอมรับฐานะของตนเองโดยการ  
เกรงกลัวอำนาจ เชื่อฟังผู้ปกครองโดยไม่คัดค้านทำลาย ยิ่งทำให้ระบบราชการ  
เหี้ยมกล้า นับวันจะยิ่งเป็นปึกแผ่นแน่นหนาขึ้นตามกาลเวลาที่ผ่านไป กลุ่มผลประโยชน์  
อื่น ๆ มีแต่จะอ่อนแอลงและกลุ่มใหม่ ๆ ที่จัดจั้งขึ้นก็ยังมีได้พัฒนาให้แข็งแกร่ง อันเป็น  
ผลมาจากความเข้มแข็งของกลุ่มแรกสามารถดูดซึมทรัพยากรทางการเมือง (political  
resource) เข้าสู่กลุ่มของตนได้อย่างแทบจะเป็นลักษณะผูกขาดตลอดมา ความสมบูรณ์

---

ชยันต์ สมุทวณิช, ศึกษากับพัฒนาการของสังคมไทย (กรุงเทพฯ :  
นำอักษรการพิมพ์, ๒๕๑๕), หน้า ๔๔-๕๐.



พร้อมของทรัพยากรทางการเมืองทำให้มีฐานอำนาจทางการเมืองที่สามารถสร้างผู้นำทางการเมืองของกลุ่มคนเข้าบริหารประเทศได้อย่างต่อเนื่อง โอกาสที่กลุ่มอิทธิพลจะให้การสนับสนุนแก่พรรคการเมืองเพื่อสร้างผู้นำทางการเมืองขึ้นมาบ้างนั้นจึงถูกเบียดบังไปแทบหมดสิ้น อย่างไรก็ตามถึงแม้ว่าจะมีผู้นำทางการเมืองซึ่งมีพรรคการเมืองเป็นฐานแห่งอำนาจปรากฏออกมาในช่วงที่กลุ่มทหารยอมเว้นช่วงให้อยู่บ้าง แต่ก็มิโอกาสอยู่ในหน้าที่ชั่วระยะสั้นจนไม่เกิดมรรคผลอันใดต่อประชาชนและต่อระบบพรรคในที่สุดต้องพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ไปโดยอำนาจที่อยู่นอกเหนือรัฐธรรมนูญฯ บีบบังคับซึ่งเกิดขึ้นซ้ำซากจำเจ จึงทำให้ประชาชนหรือแม่ทัพการเมืองไม่เห็นความสำคัญของพรรคการเมือง เพราะเห็นว่า เป็นองค์การที่ไม่สามารถสร้างผู้นำทางการเมืองได้เอง ไม่สามารถเป็นเครื่องมือของประชาชนในการใช้เส้นทางเข้าสู่ความมีอำนาจ โดยการเป็นผู้นำทางการเมือง ค่ายเหตุนี้นจึงสนใจที่จะเข้าแสวงหาอำนาจทางการเมืองโดยผ่านกลุ่มอิทธิพลอื่น ๆ ซึ่งมีฐานอำนาจทางการเมืองมั่นคง มีอายุยาวนาน และมีวิวัฒนาการเป็นสถาบันที่มั่นคงแล้วในสังคมไทย คือ กลุ่มข้าราชการ ซึ่งจะเห็นได้ชัดเจนจากการที่กลุ่มอิทธิพลที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจ คือ กลุ่มพ่อค้านักธุรกิจได้ให้ความสนใจและสนับสนุนกลุ่มข้าราชการอย่างแข็งขัน ผลก็คือ รัฐบาลมีนโยบายที่สอดคล้องกับความต้องการของกลุ่มพ่อค้านักธุรกิจยิ่งขึ้น โดยประชาชนผู้ยึดมั่นในวัฒนธรรมทางการเมืองดั้งเดิมของไทยนั้น แม้จะได้รับความเดือดร้อนอย่างยิ่งในการดำเนินชีวิตก็ไม่สามารถเข้ามาแทรกการ หรือใส่สถาบันใด ๆ คัดค้านทำลายอำนาจรัฐให้เอนเอียงเข้าข้างประชาชนได้เลย

#### ๔. สรุปการวิเคราะห์สมมุติฐานที่ ๒

กลุ่มผลประโยชน์กับระบอบประชาธิปไตยเป็นของคู่กัน ประชาธิปไตยจะดำรงอยู่ได้เพราะมีกลุ่มผลประโยชน์เป็นพลังผลักดันให้ระบบการเมืองเคลื่อนไหว ( dynamics ) พรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์เป็นพลังผลักดันทางการเมืองร่วมกัน ถ้าระบบการเมืองโคซาคพรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์ ระบบการเมืองนั้นจะมีลักษณะคงที่ ( static ) คือไม่มีการพัฒนาให้ดีขึ้น ชั้นชนปกครองจะเป็นผู้

ปกครองอยู่ตลอดไป ผู้ที่อยู่ปกครองก็จะมีสภาพเค็มเช่นกัน และยิ่งถ้าผู้ปกครองมีลักษณะ *tyranny* จะยิ่งเลวร้ายลงไปอีก เพราะจะถูกกดขี่อยู่ต่อไป

ในกรณีของประเทศไทยนั้น ระบบราชการถือเป็นหลักนำในระบบชีวิตความเป็นอยู่ของชนชาวไทยมาช้านาน เป็นจุดรวมศูนย์ของค่านิยมและพลังการเมือง การบริหารทั้งหมด แบบแผนความสัมพันธ์ระหว่างราชการกับมวลชนถูกกำหนดโดยค่านิยมประเพณีซึ่งเสนอสนองความต้องการมูลฐาน คือ ความอยู่รอดและความมั่นคงของชาติ "ประวัติศาสตร์ชาติไทย" ความหมายในแง่ของประวัติศาสตร์การต่อสู้เพื่อความอยู่รอด คุณสมบัติของผู้นำคือความเป็นนักรบ ค่านิยมของราชการซึ่งเป็นหลักนำประชาราษฎร์ คือ ค่านิยมแบบทหารเพื่อธำรงคุณค่าสูงสุดให้แก่เอกราชและความมั่นคงของประเทศชาติ ฐานะสัมพันธ์ในระบบโครงสร้างค่านิยมเช่นนี้โดยรากฐานเป็นการแบ่งชั้นแบ่งชั้นกันระหว่างผู้นำกับผู้ตาม กล่าวคือ เป็นรูปความสัมพันธ์ที่เป็นไปทางเดียว (one way communication)

สถานการณ์ของระบบราชการเป็นเจ้าคนนายคนคงสืบเนื่องตลอดมาจนถึงปัจจุบัน "ยุคประชาธิปไตย" มิได้เปลี่ยนแปลงค่านิยม ทัศนคติ และการประพฤติปฏิบัติทางการเมือง การปกครอง.... ปฏิวัติ ๒๔๗๕ โดยแท้จริงเป็นการปฏิวัติของข้าราชการ เป็นการต่อสู้ของคนรุ่นใหม่กับคนรุ่นเก่า กระบวนการต่อสู้ทางการเมืองจำกัดวงอยู่ภายในกลุ่มอิทธิพลและผลประโยชน์ของข้าราชการโดยเฉพาะ รวมความก็คือเป็นการเมืองของ

๑ Alfred de Grazia, Political Behavior (New York : The Free Press, 1966), p.230.

๒ เสน่ห์ จามริก, ปัญหาและอนาคตของเมืองไทย, หน้า ๓๘๐-๓๘๑.

อภิสิทธิ์ชน ซึ่งแบบแผนของการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไม่ได้มีความหมายอะไร  
มากไปกว่าการแบ่งพวกแบ่งกลุ่มเปลี่ยนมือเปลี่ยนอำนาจระหว่างกันเอง<sup>๑</sup>

ระบบการเมืองของอภิสิทธิ์ชนเช่นนี้<sup>๒</sup> เป็นเสมือนเกราะคุ้มกันที่ดีของระบบ  
ราชการ และตามความจริงก็เป็นเช่นนั้น เพราะผลที่สุดแล้ว ระบบราชการเป็นฐาน  
กำลัง สนับสนุนสำคัญในฐานะเป็นแหล่งทรัพยากรทางปัญญาความคิดและวิทยาการในการ  
ปกครองและการบริหาร อิทธิพลผลประโยชน์มีอยู่ร่วมกัน และแบบแผนค่านิยมประเพณี  
อำนาจส่งเสริมให้เป็นเช่นนั้น นอกจากนี้ ระบบราชการยังเป็นเวทีรองรับการต่อสู้  
และแบ่งกลุ่มทางการเมือง ทักษะคติ และหลักประเพณีปฏิบัติของข้าราชการเฉพาะอย่างยิ่ง  
ในระดับสูง ซึ่งยอมขายเบนไปที่ศูนย์ของอำนาจและอิทธิพลซึ่งในขณะเดียวกันเต็มไปด้วย  
ความไม่แน่นอน แต่ก็สามารถให้คุณให้โทษแก่ฐานะทางวิชาชีพของข้าราชการได้อย่าง  
เอนกอนันต์ ผลที่ตามมาคือระบบราชการค่อย ๆ แยกตนเองจากโลกภายนอกประกอบขึ้น  
เป็นสังคมที่กำหนดจุดหมายในชีวิตของตนเอง มีแบบแผนความคิดความประพฤติ  
กฎจรรยาบรรณและความจงรักภักดีเฉพาะภายในของตนเอง ประกอบเป็นชนชั้นซึ่ง  
สืบทอดค่านิยม อุดมการณ์ และทัศนคติแบบเจ้าคนนายคน ตั้งคดระอุเหนือสามัญชน  
ส่วนใหญ่ และเพราะเหตุของความ เป็นเจ้าขุนมูลนายนี้เองที่ทำให้ไม่อาจคงความ  
อดทนต่อการทำงานร่วมกับรัฐสภาต่อไปได้<sup>๓</sup>

<sup>๑</sup> Joan Vincent, "Antropology and Political Development,"  
Political and Change in Developing Countries : Study in the Theory  
and Practice of Development edited by Colin Leys (Cambridge  
University Press, 1969), pp. 36-37, อ้างถึงใน เรื่องเดียวกัน, หน้า ๓๘๑.

<sup>๒</sup>  
Ibid., pp. 342-346.

ก. สมมุติฐานที่ ๓ กลุ่มอิทธิพล ( pressure group ) บางกลุ่มที่มี  
ฐานอำนาจทางการเมืองมั่นคง สามารถสร้างผู้นำทางการเมืองได้ดีกว่าพรรคการเมือง

หลังจากการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองจากสมบูรณาญาสิทธิราชย์เป็น  
ระบอบประชาธิปไตยตั้งแต่ปี ๒๔๗๕ เป็นต้นมานั้น บรรยากาศทางการเมืองของไทย  
อาจกล่าวได้ว่า เป็นเรื่องของการต่อสู้เพื่อช่วงชิงอำนาจทางการเมืองในระหว่างกลุ่ม  
ผู้นำเท่านั้น และกลุ่มผู้นำที่ผลัดเปลี่ยนกันมีอำนาจก็คือกลุ่มข้าราชการโดยเฉพาะ  
ข้าราชการทหาร การที่ทหารมีบทบาททางการเมืองโดยต่อเนื่องนั้น นอกจากจะเป็นการ  
สืบทอดเจตนารมณ์ทางประวัติศาสตร์แล้ว ยังเป็นเพราะทหารคือกลุ่มอิทธิพลที่มีพลัง  
เข้มแข็งที่สุดของสังคมไทย ในขณะที่พลังของกลุ่มและสถาบันทางการเมืองอื่น ๆ ยัง  
อ่อนแอและขาดต่อเนื่องซึ่งเป็นผลให้กลุ่มอิทธิพลที่มีฐานอำนาจทางการเมืองมั่นคงกว่า  
สามารถสร้างผู้นำทางการเมืองได้ดีกว่าพรรคการเมือง ซึ่งยังไม่สามารถพัฒนาให้  
เป็นสถาบันที่มั่นคงเทียบเท่าได้

จากแนวทางการวิเคราะห์ จึงมีข้อสังเกตได้ ดังนี้

๑. กลุ่มอิทธิพล กลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ของประชาชนชาติหลังทางการเมือง  
สถาบันทางการเมืองของไทยในรูปพรรคการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ หรือรัฐสภา ล้วนแต่  
อ่อนแอหาได้เป็นหลักในทางการเมืองได้ไม่ พรรคการเมืองเท่าที่เป็นมากก็นักจะเป็นไป  
ในรูป "พรรคกวนเมือง" มักจะเป็นที่รวมของบุคคลซึ่งมุ่งจะสนับสนุนอำนาจหรืออิทธิพล  
ทางการเมืองของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือคณะบุคคลใดคณะหนึ่ง โดยบุคคลหนึ่งนั้น  
มุ่งหวังผลประโยชน์ทางการเมืองและ/หรือทางอื่นเป็นสิ่งที่ตอบแทน....ระบบพรรค  
การเมืองไทยมีลักษณะ ดังนี้คือ ....พรรคเพียงครองอำนาจ ปราศจากอุดมการ  
อวิวัฒนาการ กำเนิดและสลายเร็ว และการไม่เคารพวินัยพรรค....<sup>๑</sup> สำหรับ

<sup>๑</sup>บรรพต วีระสัย และ สุชุม นวลสกุล, รัฐศาสตร์ทั่วไป (กรุงเทพฯ :  
๒๕๖๕), หน้า ๑๕๖.

กลุ่มผลประโยชน์ของไทยก็มีลักษณะไม่แตกต่างจากพรรคการเมืองมากนัก ลักษณะโดยทั่วไป คือ เชิดชูคนมีอำนาจ ชาคเอกภาพ เรียกร้องเลื่อนลอย และนโยบายของกลุ่มมักจะเน้นหนักไปในการมุ่งความมั่นคง เมื่อกลุ่มอิทธิพลและพรรคการเมืองมีลักษณะเช่นนี้ จึงทำให้รัฐสภาจากระบบพรรคการเมืองเป็นหลักเป็นฐานอันสำคัญ นอกจากนี้แล้วจุดอ่อนของระบบรัฐสภาไทยยังอยู่ที่การมีสมาชิกประเภท ๒ ซึ่งบุคคลเหล่านี้ส่วนมากเป็นบุคคลของฝ่ายบริหารหรือคนของรัฐบาลนั่นเอง ๒ อนึ่ง องค์การของรัฐสภายังอ่อนแอในเรื่องกลไกการบริหารงาน... เช่น การขาดคณะผู้ช่วย (committee staff) ฯลฯ<sup>๓</sup> จึงไม่มีใครมั่นใจได้ว่า ระบบรัฐสภาจะสามารถให้ทางออกที่จะเป็นผลดีได้ภายใต้เทคนิคและกลไกทางการเมืองของการลากจูงและผลักดันของระบบพรรคนั้นเป็นการยากมากที่ใครจะรับฟังกันอย่างจริงจังหรือตั้งใจที่จะผูกกันอย่างรับผิดชอบ ความจริงที่เห็นกันอยู่ก็คือว่า รัฐสภาไทยซึ่งหมายถึงบรรดาสมาชิกทั้งหลายนั้นไม่เคยถือว่าตัวเองมีเจตนาและสามารถที่จะคานอิทธิพลคั้นของทหาร<sup>๔</sup> สถาปนาการขาดสถาบันทางการเมืองของไทยจึงมีผลให้ทหารสามารถผูกขาดอำนาจทางการเมืองเป็นกลุ่มเดียวตลอดเวลานับยาวนานนับสิบ ๆ ปี<sup>๕</sup>

<sup>๑</sup> บรรพต วีระสัย และ สุขุม นวลสกุล, รัฐศาสตร์ทั่วไป, หน้า ๓๖๕-๓๗๐.

<sup>๒</sup> ตารางที่ ๕.

<sup>๓</sup> ชัยอนันต์ สมุทวณิช, การพัฒนาองค์การของฝ่ายนิติบัญญัติ (กรุงเทพฯ : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๐๖), หน้า ๔๕-๔๘.

<sup>๔</sup> เสน่ห์ จามริก, ปัญหาและอนาคตของเมืองไทย, หน้า ๓๑๕-๓๑๖.

<sup>๕</sup> ชาญวุฒิ วัชรพุกก์, "การเข้าแทรกแซงการเมืองของทหารไทย, พัฒนาทางการเมือง (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์พิมพ์เนศ, ๒๕๐๘), หน้า ๗๒-๙๐., อ้างถึงใน สุขุม นวลสกุล และคนอื่น ๆ, การเมืองและการปกครองไทย, หน้า ๑๖๓.

๒. สภาพทางสังคมของประเทศค่อยพัฒนาเป็นปัจจัยสำคัญที่เปิดโอกาสให้ทหารเข้ามามีบทบาททางการเมือง

ประเทศค่อยพัฒนาโดยทั่วไปมักจะประสบปัญหาทางการเมืองที่สำคัญอยู่ ๒ ประการ คือ ปัญหาการสร้างความชาติให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน กับทางการสร้างเสถียรภาพให้กับคณะรัฐบาลให้มีความมั่นคง ซึ่งในการแก้ปัญหาเหล่านี้ ประเทศค่อยพัฒนาต้องประสบกับความยุ่งยากทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง<sup>๑</sup> โดยเฉพาะภายหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ ประเทศค่อยพัฒนาหรือประเทศเกิดใหม่ทั้งหลายมีปรากฏการณ์พิเศษอย่างหนึ่ง คือ รัฐบาลของประเทศเหล่านี้ถูกทหารเข้าแทรกแซงและเข้าปกครองประเทศฯ ๆ ซาก ๆ และประเทศเหล่านี้ก็ไม่เป็นประชาธิปไตย แต่ขณะเดียวกันก็ไม่เป็นเผด็จการแบบโซเวียตหรืออานาจเค็ดซาคและก็ไม่ใช่เผด็จการเบ็ดเสร็จแบบคอมมิวนิสต์หรือฟาสซิสต์ และนาซี แต่อาจเรียกว่า เป็นการปกครองระบอบทหาร (military model) ปรากฏว่าในประเทศค่อยพัฒนาเหล่านี้ทหารซึ่งถือว่าเป็นพลังทางการเมืองอิสระกลุ่มหนึ่ง ได้สร้างปรากฏการณ์ทางการเมืองที่มีลักษณะพิเศษ นั่นคือ ทหารจะเข้าแทรกแซงทางการเมืองด้วยการทำรัฐประหาร หรือยึดอำนาจบ่อย ๆ ในประเทศเดียวกัน Almond ได้ชี้ให้เห็นว่า ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ ประเทศที่ไ้รับเอกราชทหารซึ่งเป็นกลุ่มผลประโยชน์กลุ่มหนึ่งได้แสดงบทบาทอันมีคึกคักอย่างหนึ่งในระบบการเมืองของประเทศที่กำลังพัฒนา ซึ่งในประเทศเหล่านี้ทหารและข้าราชการดูเหมือนจะมีบทบาท

<sup>๑</sup> กฤษ เทพปฏิพัทธ์, "บทบาททหารกับการพัฒนาการเมืองไทย," การพัฒนาการเมืองไทย ลีลิต ชีร์เวคิน บรรณาธิการ (กรุงเทพฯ : แพร่พิทยา, ๒๕๑๕), หน้า ๕๘.

<sup>๒</sup> S.E. Finer, The Man on Horse Back (New York : Frederick A. Praeger, 1962), pp.1-5.

อันสำคัญที่สุดในฐานะผู้เรียกร้องและผู้สนับสนุนในฐานะ input function ที่มีต่อระบบการเมือง<sup>๑</sup> จากการศึกษาจะเห็นได้ว่าในจำนวนประเทศเกิดใหม่หรือกำลังพัฒนา ๔๔ ประเทศนั้น มีอยู่ถึง ๔๐ ประเทศที่กลุ่มทหารซึ่งเป็นคนกลุ่มน้อยมักจะขึ้นมาปกครองโดยใช้กำลังทางทหารเป็นฐานของอำนาจทางการเมือง<sup>๒</sup>

บทบาทของทหารในประเทศด้อยพัฒนา มักจะเป็นปรากฏการณ์ธรรมดาที่พบเห็นบ่อย ๆ ในการที่ทหารเข้ามามีบทบาททางการเมืองโดยการใช้อำนาจ การที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะว่า ประเทศเหล่านั้นมักจะขาดสถาบันทางการเมืองที่สามารถจะมีบทบาทลวงคุณ หรือคานอำนาจของกลุ่มทหาร<sup>๓</sup> ซึ่งโดยปกติแล้ว สถาบันที่มีอยู่มักจะเป็นสถาบันที่ไร้ประสิทธิภาพและประสิทธิภาพด้อย่างสิ้นเชิง การขาดสถาบันอื่น ๆ อาทิเช่น พรรคการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ ตลอดจนกลุ่มปัญญาชน เป็นการเปิดโอกาสให้กลุ่มทหารเข้าสู่อำนาจทางการเมืองสะดวกยิ่งขึ้น<sup>๔</sup>

---

<sup>๑</sup> Gabriel A. Almond & James C. Coleman, The Politics of Developing Areas (New Jersey : Princeton University Press, 1966), pp. 3-64.

<sup>๒</sup> Edward Shile, "The Military in The Political Development of The New States" in J.J. Johnson, Ed. The Role of the Military Under Developpe Countries (New Jersey : Princeton University Press, 1962), p.9.

<sup>๓</sup> Morris Janowita, The Military in the Development of New Nation : An Essay in Comparative Analysis (Chicago : Chicago University Press, 1964), p.29.

<sup>๔</sup> ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, "บทบาทของทหารกับการพัฒนาทางการเมือง," การเมืองและการปกครอง กรมพล ท่องธรรมชาติ (รวบรวม) (กรุงเทพฯ : คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๑๓), หน้า ๒๕๑-๒๖๑.

๓. ผู้นำทางการเมืองที่มีอำนาจและอิทธิพลทางการเมือง ( the influential ) ไม่เห็นความสำคัญของพรรคการเมือง เนื่องจากผู้นำดังกล่าว มิได้มีที่มาจากพรรคการเมือง ซึ่งจะพิจารณาได้จากการจัดตั้งรัฐบาลของคณะปฏิวัติ

ตารางที่ ๑๐ การจัดตั้งรัฐบาลโดยคณะปฏิวัติ ตั้งแต่ ๔ ตุลาคม ๒๕๑๘ ถึง ๓ มีนาคม ๒๕๒๓

(๑)

(๒)

(๓)

คณะรัฐบาล ๔ พ.ค. ๒๕๑๘-๒๐ พ.ค. ๒๕๒๐	คณะรัฐบาล ๑๒ พ.ค. ๒๕๑๘-๒๕ ก.พ. ๒๕๒๓	คณะรัฐบาล ๓ มีนาคม ๒๕๒๓	กระทรวง
<p>นายธานีินทร์ ภัยวิเชียร, นายภา</p> <p>พลเอก บุญชัย บำรุงพงษ์ รองนายกฯ</p> <p>นายอัมพร จันทรวิจิตร รองนายกฯ</p>	<p>พลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ นายกฯ</p> <p>พล.อ.อ.ทวี จุลละทรัพย์ รอง นายกฯ</p> <p>พล.อ. เสริม ฒ นกร รอง นายกฯ</p> <p>นายสมภพ โทตระกิต รอง นายกฯ</p>	<p>พลเอก เปรม พินสุตยานนท์ นายกฯ</p> <p>พล.ต. ประमाण อภิเรกสาร รอง นายกฯ</p> <p>พล.อ. เสริม ฒ นกร รอง นายกฯ</p> <p>นายถนัด คอมันตร์ รอง นายกฯ</p> <p>นายบุญชู โรจนเสถียร รอง นายกฯ</p>	
<p>นายคุสิต ศิริวรรณ</p>	<p>ร.ต.บุญยง วัฒนพงษ์ นายสวัสดิ์ คำประกอบ พลโท เฉลิมชัย จารุวัสต์ พล.อ.อ. สิทธิ เสวตศิลา นายเกษม จากิกวนิช นายปรีดา กรรณสูตร พล.อ.ยศ เทพหัสดินฯ</p>	<p>นายสมศักดิ์ ชูโต นายมีชัย ฤชุพันธ์ ร.ต.บุญยง วัฒนพงษ์</p>	<p>สำนักนายก</p>



ตารางที่ ๑๐ (ต่อ)

(๑)	(๒)	(๓)	(๔)
คณะรัฐบาล ๔ พ.ค. ๒๕๑๕-๒๖ พ.ค. ๒๕๒๐	คณะรัฐบาล ๑๒ พ.ค. ๒๕๒๑-๒๕ พ.ค. ๒๕๒๓	คณะรัฐบาล ๓ มี.ค. ๒๕๒๓	กระทรวง
พล.ร.อ.สังข์ ชลชออยู่ ร.น.ร.มว.	นายบุญยิ่ง นันทาภิวัฒน์ นายประมวล กุดมาตย์ พล.อ.พร ธนะภูมิ พล.อ.เปรม ติณสูลานนท์ ร.มว.	พล.อ.เปรม ติณสูลานนท์ ร.มว.	กลาโหม
พล.อ.เล็ก แนวนมาดี, ร.มช.	พล.ร.อ.ทวี สิงหะ ร.น.ร.มช. พล.อ.อ.พะเนียง กานตะรัตน์ ร.มช.	พล.ร.อ.ทวี สิงหะ ร.น.ร.มช. พล.อ.อ. พะเนียง กานตะรัตน์, ร.มช.	
นายสุพัฒน์ สุชาธรรม, ร.มว.	พล.อ.เกรียงศักดิ์ ร.มว. นายชาญชัย ลีถาวร ร.มช. นายสุธี สิงห์เสนห์ ร.มช.	นายอำนวยการ วีระวรรณ นายบรม ต้นเกียรติ ร.มช.	การคลัง
นายอุปศิษฐ์ ปาจรียางกูร, ร.มว.	นายอุปศิษฐ์ ปาจรียางกูร ร.มว. นายอรุณ ภาณุพงษ์, ร.มช.	พล.อ.อ.สิทธิ เศวตศิลา นายอรุณ ภาณุพงษ์ ร.มช.	การต่างประเทศ
นายอินทรีย์ จันทรสถิตย์, ร.มว.	พล.อ.เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ร.มว. นายวงศ์ พลนิกร, ร.มช. นายอาภรณ์ ศรีพิพัฒน์, ร.มช. พล.ต.ต.สง่า กิตติขจร, ร.มช.	นายบรรหาร กิลโปชา นายอาทิตย์ อภาภิรมย์ ร.มช. น.ต.บุญมี บุญศรี ร.มช. พ.ต.อ.กฤษ สังข์ทรัพย์ ร.มช.	เกษตรกรรม สหกรณ์

## ตารางที่ ๑๐ (ต่อ)

(๑) คณะรัฐบาล ๕ พ.ศ. ๒๔๗๕-๒๖ พ.ศ. ๒๔๗๖	(๒) คณะรัฐบาล ๑๖ พ.ศ. ๒๔๗๖-๒๕ พ.ศ. ๒๔๗๗	(๓) คณะรัฐบาล ๓ มี.ศ. ๒๔๗๓	กระทรวง
คุณหญิง เลอศักดิ์ สมบัติศิริ, รมว.	นายระพี ศาศกริก, รมช. นายสมพร มุขยกุปต์, รมว. พล.อ.อ. ประสงค์ กุณะดิถก, รมช. พล.ร.อ. อมร ศิริกายะ ร.น. รมช.	พล.ร.อ. อมร ศิริกายะ รมว. พ.อ. พล เริงประเสริฐวิทย์ รมว. น.ท. ทินกร พันธุกระวี รมช. นายยศ อินทรโกมาลย์สุต รมช.	เกษตร และสหกร คมนาคม
นายสุธี นาทวรทัต, รมว.	นายอม วสุรัตน์, รมว. นายปรก อัมระนันท์, รมช.	นายคามใจ ขำพิโต พาดิ รมว. นายวิศิษย์ คันสัจจา รมช. นายไพโรจน์ ไชยพร, รมช.	มหาดไทย
นายสมัคร สุนทรเวช, รมว. นายคณิง ฉายัย, รมช.	พล.อ.เล็ก แนวมาลี, รมว. นายคำวิ น้อยมณี, รมช. นายประเทือง กীরติบุตร, รมช. พล.ต.อ. ชุมพล โถหะระลาละ, รมช.	นายประเทือง กীরติบุตร รมว. นายเกษม ศิริสัมพันธ์ รมช. นายบัญญัติ บรรทัดฐาน รมช.	มหาดไทย

ตารางที่ ๑๐ (ต่อ)

(๑)	(๒)	(๓)	กระทรวง
คณะรัฐบาล ๘ พ.ค. ๒๕๑๕-๒๖ พ.ค. ๒๕๒๐	คณะรัฐบาล ๑๖ พ.ค. ๒๕๑๖-๒๕ พ.ค. ๒๕๑๓	คณะรัฐบาล ๓ มี.ค. ๒๕๑๓	
นายเสมา รัตนมาลัย, รมว. นายบุญญ์ สาทร, รมว.	นายสุธรรม ภัทราคม, รมว. นายก่อ สวัสดิ์พานิช, รมว. นางยุพา อุกมศักดิ์, รมช.	นายชวน หลีกภัย นายลีปนนต์ เกตุทัต รมว. นายขุนทอง ภูณิวเกื้อน รมช.	ยุติธรรม ศึกษาธิการ
ร.ท.ยงยุทธ สัจจวาณิชย์ ร.น.	นายบุญสม มาร์ติน, รมว. นายกระแสร์ ชนะวงศ์, รมช.	นายทองหยก จิตตวีระ รมว.	สาธารณสุข
พล.อ.ท.เพิ่ม ลิมปิสวัสดิ์, รมว.	นายประสิทธิ์ ณรงค์เดช, รมว. น.อ.วิมล วิริยะวิทย์, รมช.	พล.ต.ชาติชาย ชูดวัฒน์ รมว. นายโกศล ไกรฤกษ์ รมช. นายไกรสร ต้นทิพนธ์ รมช.	อุตสาหกรรม
นางวิมลศิริ ชำนาญเวช, รมว.	นายเกษม สุวรรณกุล, รมว. นายชูป กาญจนปกรณ, รมว.	นายเกษม สุวรรณกุล รมว. นายอนุวรรตน์ วัฒนพงษ์ศิริ, รมว.	ทบวง มหาวิทยาลัย ของรัฐ วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และการ พลังงาน

ที่มา : เรียบเรียงจาก มุขทัน คอกไชสง, การเปลี่ยนแปลงทางการบริหารและการเมืองไทย  
(กรุงเทพฯ : โอเคียนส์โตร์, ๒๕๒๐) ; ห้องสมุดรัฐสภา "รายชื่อคณะรัฐมนตรี  
๒๕๒๐-๒๕๑๓," (ม.ป.ป.) (พิมพ์ที่ค.)

๔. จากตารางที่ ๑๐ มีข้อสังเกต ดังนี้

ก) นายชานินทร์ ทรัพย์วิเชียร นักกฎหมายและนักต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์ ได้รับมอบหมายจากคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ๒๕๒๐ ให้จัดตั้งรัฐบาลขึ้นบริหารประเทศ โดย นายชานินทร์ ทรัพย์วิเชียร และคณะปฏิรูปร่วมกันพิจารณาบูรณะคณะรัฐบาล ซึ่งปรากฏว่ารัฐมนตรีร่วมคณะหลายคน เป็นข้าราชการประจำ นักวิชาการ และทหาร มีนักการเมืองเพียงคนเดียว คือ นายสมัคร สุนทรเวช สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กรุงเทพฯ และรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทยของพรรคประชาธิปัตย์ จากรัฐบาลผสมของ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ได้เข้าร่วมรัฐบาล แต่ได้เข้าร่วมรัฐบาลโดยเกียรติภูมิส่วนตัว มิใช่ในนามของพรรคประชาธิปัตย์

ข) พลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ผู้บัญชาการทหารสูงสุด จัดตั้งรัฐบาล โดยความเห็นชอบของคณะทหารผู้ทำการปฏิวัติ ๒๕๒๐ ซึ่งได้จัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไป ในปี ๒๕๒๖ มีกลุ่มการเมือง (อยู่ระหว่างรอพระราชบัญญัติพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๒๑ ซึ่งยังไม่ประกาศใช้) จึงยังไม่มีพรรคการเมืองที่ถูกตั้งตามกฎหมาย แต่พรรคการเมืองต่าง ๆ ได้ส่งสมาชิกเข้าร่วมเลือกตั้ง จึงยังไม่มีพรรคการเมืองที่ถูกตั้งตามกฎหมาย แต่พรรคการเมืองต่าง ๆ ได้ส่งสมาชิกเข้าร่วมเลือกตั้ง ภาษาราชการจึงเรียกว่า "กลุ่มการเมือง" แทนคำว่า "พรรคการเมือง" ต่าง ๆ เข้าร่วมจัดตั้งรัฐบาลเพียง ๑๐ คน คิดเป็นอัตราร้อยละ ๒๓.๖๖ แต่กลุ่มการเมืองเหล่านี้เป็นผู้แทนราษฎรเพียง ๔ คน อีก ๖ คน เป็นผู้สนับสนุนด้านการเงิน และอิทธิพลแก่พรรคการเมือง มีข้อสังเกตว่า รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี มีจำนวนมากกว่าคณะรัฐบาลใด ๆ ที่เคยมีมา

ค) พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ ผู้บัญชาการทหารบก และรัฐมนตรีร่วมคณะรัฐบาล พลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ได้รับความไว้วางใจจากรัฐสภา ให้จัดตั้งรัฐบาลสืบต่อจาก พลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ซึ่งลาออกไป พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ จึงตั้งรัฐบาลโดยแสวงหาความร่วมมือจากกลุ่มการเมือง โดยหวังว่าจะได้รับการสนับสนุนในรัฐสภา นอกเหนือจากที่ได้รับการสนับสนุนจากวุฒิสภาอยู่แล้ว

โดยมีนักการเมืองจากพรรคการเมืองต่างๆ เข้าร่วมรัฐบาล ๒๕ คน คิดเป็นอัตรา ร้อยละ ๒๘.๘๗ ในจำนวนนี้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๑๒ คน เป็นสมาชิกวุฒิสภา ๑๓ คน พรรคการเมือง ๔ คน

พิจารณาจาก ข) และ ค.) จะเห็นว่าสมาชิกพรรคการเมือง อาจไม่พอใจ ที่พรรคของตนเสนอรายชื่อนักการเมืองที่ไม่ได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไปร่วมรัฐบาล แต่เพราะ ความเป็น elite ผู้มี influential ภายในพรรคของคนเหล่านั้น จึงทำให้ ผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองที่ร่วมรัฐบาลไม่สามารถชักชวนได้ ซึ่งขึ้นอยู่กับวินัย ของพรรคด้วยกัน

แต่เมื่อพิจารณาถึงบทบาทการจัดตั้งคณะรัฐบาลของหัวหน้าคณะรัฐบาลแล้ว ยังชี้ให้เห็นว่า แม้จะพยายามแสวงหาความร่วมมือจากพรรคการเมืองต่าง ๆ ดังปรากฏชัดจากรายชื่อคณะรัฐมนตรีก็จริงอยู่ แต่ความจริงใจก็ยังเป็นสิ่งที่อาจตั้ง เป็นข้อควรสงสัยได้ เพราะมีวุฒิสมาชิกที่หัวหน้าคณะรัฐบาลเสนอรายชื่อแต่งตั้ง ต่อพระมหากษัตริย์ รวมทั้งกลุ่มทหารเป็นฐานอำนาจอยู่แล้ว การเปิดโอกาส ให้พรรคการเมืองต่าง ๆ เข้าร่วมรัฐบาลจึงอาจสันนิษฐานได้ว่า ผู้นำทางการเมือง จากกลุ่มทหารนี้ ไม่มีฐานอำนาจทางการเมืองที่แท้จริงของตนเอง จึงจำเป็นต้อง แสวงหาความร่วมมือจากกลุ่มพลังต่าง ๆ ในสังคมเพื่อถ่วงดุลย์แห่งอำนาจ โดยใช้วิธี ประสานประโยชน์ร่วมกัน เป็นเครื่องมือรักษาเสถียรภาพของรัฐบาล

๕. การที่กลุ่มอิทธิพล กลุ่มผลประโยชน์บางกลุ่ม เช่น ทหารครอบงำโครงสร้าง ทางอำนาจของไทยอยู่ตลอดเวลา เป็นเรื่องปกติธรรมดาและอิทธิพลของทหารก็แผ่ส่วนอยู่ทั่วไป ในแง่ของค่านิยม ความเชื่อ และที่สำคัญที่สุดคือผลประโยชน์<sup>๑</sup>

<sup>๑</sup> เสน่ห์ จามริก, ปัญหาและอนาคตของเมืองไทย, หน้า ๓๑๗.

บทบาทของข้าราชการนักการเมืองที่ร่วมแสวงหาผลประโยชน์ในวงการค้าธุรกิจการค้า การเงิน และอุตสาหกรรมในรูปของ "รับเชิญ" เป็นประธานกรรมการ กรรมการ และผู้ถือหุ้น เหล่านี้เป็นเรื่องที่ถูกนักแพร่หลายพอสมควรอยู่แล้ว \* ซึ่งเป็นผลชักนำเอาระบบราชการเข้าไปผูกพันในฐานะส่วนได้เสียร่วมกับกลุ่มธุรกิจที่เกี่ยวข้องโดยตรง นับตั้งแต่ระบอบ "ปฏิวัติ" ปี ๒๕๐๑ เป็นต้นมา พันธะเชื่อมโยงของอำนาจอิทธิพลทางราชการกับอิทธิพลผลประโยชน์ทางธุรกิจยังคงฝังรากแผ่ขยายออกไปอย่างไพศาล ช่วงระบอบทหาร สฤษดิ์ - ถนอม - ประภาส เป็นช่วงที่ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจมีส่วนผูกพันแน่นแฟ้นกับอิทธิพล ผลประโยชน์ของกลุ่มธุรกิจการเงิน ทั้งไทยและต่างชาติ ผูกพันกับความร่วมมือ และการช่วยเหลือทางทหารและเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาควบคู่กันไปบนนโยบายเป็นปฏิปักษ์ และแข็งกร้าวต่อฝ่ายคอมมิวนิสต์ ในขณะเดียวกัน ระบอบทหาร เป็นช่วงที่ข้าราชการนักการเมืองสามารถกอบโกยผลประโยชน์เงินทองเข้ากระเป๋าคู่เอง และบริหารพวกพ้องมากที่สุดประวัติกาล<sup>๒</sup> กำลังกล้าแข็งของทหารในสังคมไทยประกอบกับการช่วยเหลือจากต่างประเทศ ยิ่งทำให้กลุ่มชนที่เป็นผู้นำเหล่านั้นเป็นผู้ซึ่งมองอะไรเอาแต่เป้าหมายหรือมุ่งหมายในทางทหารเป็นส่วนใหญ่<sup>๓</sup> ทำให้พลเรือนไม่มีโอกาสเข้ามาปกครองบริหารประเทศตามระบอบประชาธิปไตย โดยให้ระบบพรรคการเมืองเป็นฐานของอำนาจทางการเมือง เพราะ

---

Fred W. Riggs, Thailand : The Modernization of A Bureaucratic Polity (Honolulu : East-West Center Press, 1966), pp.242-300 ; James C. Scott, Comparative Political Corruption (New Jersey : Prentice Hall, 1972), p.3.

<sup>๒</sup> เสน่ห์ จามริก, ปัญหาและอนาคตของเมืองไทย, หน้า ๓๕๐-๓๕๑.

<sup>๓</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๕๘.

กลุ่มทหารไม่ยอมให้กลุ่มพลเรือนมีโอกาสดำเนินกิจกรรมทางการเมืองโดยอิสระ กลุ่มพลเรือนจึงไม่สามารถพัฒนาเป็นสถาบันทางการเมืองที่เข้มแข็ง ไม่สามารถพัฒนาตัวบุคคลให้เป็นผู้นำทางการเมืองอย่างต่อเนื่องกันไปได้<sup>๑</sup> เพราะช่วงเวลาที่กลุ่มพลเรือนเข้าบริหารประเทศนั้นสั้นมาก สภาพการณ์ที่กลุ่มทหารมีบทบาทสำคัญในการเมืองเช่นนี้ จึงเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาผู้นำทางการเมืองที่เป็นพลเรือนตามลักษณะของระบอบประชาธิปไตย<sup>๒</sup>

๒. การสร้างผู้นำทางการเมืองโดยกลุ่มทหาร ซึ่งเป็นกลุ่มอิทธิพลที่มีฐานอำนาจทางการเมืองมั่นคง

ทหารเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีการจัดระเบียบวินัยเข้มแข็ง มีลักษณะผู้นำ มีระบบการฝึกอบรมที่ดี ตลอดจนการจัดระบบงานที่มีเอกภาพในการบังคับบัญชา (unity of command) การสั่งการทางทหารทำได้โดยรวดเร็ว ทหารมักจะเอาวิธีการดังกล่าวมาใช้ในการแก้สถานการณ์เลวร้ายที่เกิดขึ้น ซึ่งคนใดก็เป็นข้ออ้างในการยึดอำนาจ ทหารได้รับการฝึกหัดให้เคร่งครัดในระเบียบวินัย ดังนั้น ในประเทศที่ยังพัฒนา ทหารจึงเป็นกลุ่มที่มีพลังมากที่สุด เมื่อเปรียบเทียบกับหน่วยงานของพลเรือน ทหารนอกจากจะมีสัญลักษณ์ร่วมกันเป็นเครื่องกระตุ้นอารมณ์พวกเดียวกันอย่างเหนียวแน่นแล้ว ยังผูกขาดในการใช้อาวุธอีกด้วย<sup>๓</sup> พลังต่างๆ ตลอดจนความได้เปรียบในทางทหารต่อพลเรือนทำให้คณะทหารสัณนิษฐานเสมอว่า ทหารจะต้องมีบทบาท

<sup>๑</sup> ลีชิต ชีร์เวคิน, "ปัญหาการเมืองไทยในอนาคต" พัฒนาการเมืองไทย ลีชิต ชีร์เวคิน บรรณาธิการ (กรุงเทพฯ : แพร่พิทยา, ๒๕๑๕), หน้า ๘๖๘.

<sup>๒</sup> มิตรรา สตะเวทิน, "การก่อตัวของกลุ่มอิทธิพลในกระบวนการทางการเมืองไทย" วิทยานิพนธ์ปริญญาโทระดับปริญญาโท แผนกวิชาการปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๑๕, หน้า ๑๖. (เอกสารอัครสาเนา)

<sup>๓</sup> Finer, op.cit., pp.6-13.

เหนือชีวิตทางการเมืองถือว่าตนเองมีบทบาททางการเมืองเท่าเทียมกับพลเรือน<sup>๑</sup> และการปกครองประเทศนั้นจะขาดทหารเสียมิได้<sup>๒</sup> สิ่งใดก็ตามที่เห็นว่าดีและถูกต้องสำหรับทหารแล้ว จะดีและถูกต้องสำหรับประเทศเสมอ<sup>๓</sup> การยึดอำนาจการปกครอง จะสำเร็จหรือไม่ จึงขึ้นอยู่กับความช่วยเหลือของทหารเท่านั้น

การเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี ๒๔๗๕ ทำให้เกิดช่องว่างของอำนาจทางการเมือง ( power vacuum ) ขึ้น ซึ่งไม่สามารถถูกแทนที่ได้โดยสถาบันอื่น ๆ ในสังคมไทย ช่องว่างนี้จึงถูกแทนที่โดยทหาร ซึ่งเป็นสถาบันที่มีลักษณะความเจริญสูงในค่านองค์การ ( organization ) และเป็นปีกแฉก สถาบันอื่น ๆ เช่น พรรคการเมือง และอุดมการณ์ทางการเมืองที่เข้มแข็งพอที่จะแข่งกับองค์การทางทหารนั้น ไม่มี คังนั้น เมื่อเกิดการระส่ำระสายขึ้นทหารจึงเป็นเพียงองค์การเดียวที่พอจะรักษาเสถียรภาพไว้ได้<sup>๔</sup>

ในบางครั้งจะพบว่า ทหารที่เข้ายึดอำนาจจะไม่เข้าไปจัดตั้งรัฐบาลเพื่อบริหารประเทศในทันทีทันใด แต่อาจจะสนับสนุนพลเรือนให้เข้ามาจัดตั้งรัฐบาล ซึ่งรัฐบาลพลเรือนดังกล่าวนั้นก็หาได้มีอำนาจทางการเมืองที่แท้จริงไม่ แต่อำนาจ

<sup>๑</sup> David A. Wilson, Politics in Thailand (New York : Cornell University Press, 1962), pp.164-167.

<sup>๒</sup> Ibid., pp.180-183.

<sup>๓</sup> Ibid., p.271.

<sup>๔</sup> ลิขิต วีระเวทิน, "การเมืองไทยกับประชาธิปไตย," รัฐศาสตร์สาร

๑ (มีนาคม - เมษายน ๒๕๑๒) : ๕.



ทางการเมืองจะคงอยู่ที่ทหาร หรือภายใต้การนำของทหาร อำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายที่สำคัญ จะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะทหารเสียก่อน<sup>๑</sup> ซึ่งการที่คณะทหารไม่เข้าทำการปกครองในทันที อาจจะเป็นภัยเหตุดังนี้<sup>๒</sup>

ก) คณะทหารเกรงว่า อาจไม่ได้รับการสนับสนุนจากประชาชน อันเป็นผลมาจากการยึดอำนาจโดยใช้กำลัง ซึ่งมีวิถีทางของประชาธิปไตย เมื่อไม่ได้รับการสนับสนุนแล้วก็อาจเกิดความยุ่งยากภายหลัง ดังที่ จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ เคยแสดงว่า "ใคร ๆ ก็ทำการปฏิวัติได้ แต่ปัญหาคือ เมื่อทำการปฏิวัติแล้วจะทำให้ประชาชนยอมรับได้อย่างไร"<sup>๓</sup>

ข) คณะทหารไม่พร้อมที่จะตั้งรัฐบาล เพราะขาดตัวบุคคลที่เหมาะสม ซึ่งสามารถควบคุมสถานการณ์ หรือไม่มีทักษะในการจะนำประเทศในทางพลเรือน หรือขาดลักษณะที่จะดำเนินวิชาการทางเทคนิค เช่น การต่างประเทศ หรือการคลังฯ

ค) เพื่อเป็นการแสดงออกให้ประชาชนเห็นว่า การเข้ายึดอำนาจนั้น มิใช่เกิดจากความมุ่งหมายที่จะเป็นรัฐบาล หากแต่เพียงมุ่งหมายที่จะแก้ไขสถานการณ์อันเลวร้ายให้ดีขึ้นเพื่อความมั่นคงของประเทศเท่านั้น<sup>๔</sup>

<sup>๑</sup> การแต่งตั้ง พระยามโนปกรณนิติธาดา เป็นนายกรัฐมนตรี ภายหลังจากเปลี่ยนแปลงการปกครอง ๒๔๗๕ และการแต่งตั้ง นายธานินทร์ กรัยวิเชียร เป็นนายกรัฐมนตรี ภายหลังจากการก่อกองการปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ๒๕๑๕.

<sup>๒</sup> กฤษ เทพปฏิพัทธ์, "บทบาททหารกับการพัฒนาการเมืองไทย," การพัฒนาการเมืองไทย, หน้า ๑๒๑-๑๒๓.

<sup>๓</sup> Frank C. Darling, "Modern Politics in Thailand," *The Review Politics*, (April, 1962), 171.

<sup>๔</sup> กฤษ เทพปฏิพัทธ์, "บทบาททหารกับการพัฒนาการเมืองไทย," การพัฒนาการเมืองไทย, หน้า ๑๒๑-๑๒๓.

อย่างไรก็ตาม เมื่อทหารโคจักษ์ตั้งรัฐบาลขึ้นปกครองประเทศแล้ว ทหารก็จะต้องประสบปัญหาในการปกครองและพัฒนาประเทศ ซึ่งสาเหตุสำคัญของปัญหานี้มาจากลักษณะวัฒนธรรมทางการเมืองของคนไทย กล่าวคือ ลักษณะของอิสระนิยมและอำนาจนิยมในระดับครอบครัวกับระดับสังคมและการเมือง ปัญหาคือ เมื่อที่โคพลั้งแห่ง "อำนาจ" ซากหายหรืออ่อนแรงไป ความเป็นอิสระนิยมจะเข้ามาแทนที่ และมีอิทธิพลแรงอย่างเห็นได้ชัด การระดมสรรพกำลังในการพัฒนาจะทำให้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ก็คือเมื่อผู้นำทางการเมืองมีความเด็ดขาด และไม่รังรอในการใช้อำนาจเพื่อส่วนรวม แต่เมื่อใดที่การใช้อำนาจอย่างจริงจังเพื่อส่วนรวมจืดจางไป ความสามารถในการระดมสรรพกำลังจะตกต่ำลงทันที การปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎเกณฑ์จะทำให้ลำบาก ผู้นำเผด็จกฏหมายจะมีจำนวนมากขึ้นอย่างรวดเร็ว และระบบการเมืองจะเริ่มประสบกับปัญหาของการขาดเป้าหมาย มีความขัดแย้งมากขึ้น และขาดการปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อม

ปัญหากังกล่าวนี้เป็นปัญหาของรัฐบาลพลเรือนเช่นเดียวกับทหาร กล่าวคือ รัฐบาลทหารที่ไม่สามารถสนองตอบต่อ "อำนาจนิยม" ก็เคยมีมาหลายครั้งในประวัติศาสตร์การเมืองไทย และในทำนองเดียวกันรัฐบาลพลเรือนที่สามารถใช้อำนาจอย่างเด็ดขาดและจริงจัง โดยวิถีทางของรัฐธรรมนุญและกฎหมายก็น่าจะประสบความสำเร็จในสายตาของคนไทยที่ยังมีลักษณะ "อำนาจนิยม" <sup>๒</sup> ทั้งหลายได้เคย เพราะฉะนั้นข้อกล่าวอ้างที่ว่า ทหารสามารถปกครองประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงมาจากเหตุผลที่ว่า ทหารบางคนประสบความสำเร็จ แต่ไม่ใ้หมายหมายความว่า ทหารทุกคนหรือรัฐบาลทหารทุกคณะจะประสบความสำเร็จ <sup>๓</sup>

<sup>๑</sup> กมล สมวิเชียร, ประชาธิปไตยกับสังคมไทย, หน้า ๕๕-๕๖.

<sup>๒</sup> ไทหุรย์ เครือแก้ว, ลักษณะสังคมไทยและหลักการพัฒนาชุมชน (กรุงเทพฯ : การพิมพ์เกื้อกูล, ๒๕๐๖), หน้า ๑๖-๑๗.

<sup>๓</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๕๖.

แต่ทหารก็ได้เปรียบพลเรือนอยู่มาก เพราะระบบทหารเป็นระบบที่ใช้  
อำนาจเป็นการออกคำสั่งโดยไม่มีการโต้แย้ง และการบังคับให้เป็นไปตามคำสั่ง  
อย่างเห็นได้ชัดจากชั้นยศที่แตกต่างกัน แต่เมื่อทหารมาเล่นการเมือง ทหารไม่อาจ  
เอาระบบอำนาจนิยมนี้มาใช้ได้ทั้งหมด เพราะองค์การทางการเมืองมีลักษณะพิเศษ  
ซึ่งต้องการมากกว่าอำนาจนิยม ยิ่งทหารหันมาเล่นการเมืองในระบอบประชาธิปไตย  
มากเท่าใด ทหารยิ่งประสบปัญหาและมีทางผิดพลาดมากยิ่งขึ้น

การที่ทหารยังสามารถรักษาอำนาจไว้ได้ เพราะกลุ่มพลเรือนถูกปิดกั้น  
ช่องทางทางการเมือง และไม่มีโอกาสพัฒนาองค์การของตนให้เป็นสถาบันทาง  
การเมืองอันเข้มแข็ง ฉะนั้น คราวใดที่ทหารยังใช้อำนาจเด็ดขาดเพื่อส่วนรวม  
และไม่ดำเนินการปกครองที่กตัญญูประชาชนคราวนั้น ประชาชนก็ยังไม่ปฏิบัติต่อกัน  
อำนาจทางการเมืองของทหาร °

ถึงแม้ว่า รัฐบาลทหารซึ่งจัดตั้งขึ้นภายหลังการปฏิวัติ จะมีกำลังจากกลุ่ม  
ทหารและระบบราชการเป็นฐานแห่งอำนาจทางการเมือง แต่หลักการที่สำคัญ  
ประการหนึ่งในการจัดตั้งรัฐบาลปกครองประเทศนั้น ก็เพื่อแก้ไขปัญหาการขัดแย้ง  
ในปัญหาเกี่ยวกับเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองภายในชาติ ซึ่งทั้ง ๓ สิ่งนี้  
มีความสำคัญเชื่อมโยงกันอย่างใกล้ชิด จึงมีสังขธรรมว่า "ที่ไหนมีการเมือง ที่นั่น  
ก็มีความขัดแย้ง" ดังนั้น ตั้งแต่ทหารได้เข้ามาดำเนินการทางการเมืองและ  
กิจการเมืองเข้าไปอยู่ในอำนาจของทหารตลอดมา การเมืองอยู่ในมือพลเรือนชั่วจังหวะ  
เว้นวรรคของทหารเท่านั้นเพียงไม่กี่ครั้งใน ๔๕ ปี ของระบอบประชาธิปไตย ทหารได้อ้าง  
เหตุผลเพื่อความมั่นคงของชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ ที่ต้องเข้ามาคุมอำนาจทางการเมือง  
ดำเนินการบริหารปกครองประเทศเสียเอง เพราะพลเรือนขาดความสามารถทางการเมือง

---

ช้อยอนันต์ สมุทวณิช, "ลักษณะสำคัญของความคิดทางการเมืองไทย :  
ข้อสรุปชั่วคราวในการศึกษาเบื้องต้น," วารสารสังคมศาสตร์ ๘ (ตุลาคม ๒๕๒๐):

ข้ออ้างของทหารไม่เคยมีการพิสูจน์อย่างจริงจังว่านักการเมืองพลเรือน  
จะรักษาสถาบันค้ำที่ทหารกลางอ้างไว้ไม่ได้ เพราะทหารไม่ให้โอกาสมีการพิสูจน์  
แต่การที่ทหารเข้ามาทำหน้าที่ทางการเมือง ย่อมหนีธรรมชาติของการเมืองไปไม่ได้  
คือ "ที่ไหนมีการเมือง ที่นั่นต้องมีการขัดแย้ง และที่ไหนมีการขัดแย้ง ที่นั่นต้องมี  
การเมือง" เพราะการเมืองกับการขัดแย้งเป็นของคู่กัน โดยธรรมชาติ และไม่สามารถ  
ที่จะหนีธรรมชาติได้ เมื่อทหารเข้าไปเล่นการเมือง การขัดแย้งก็เกิดขึ้น  
ในกลุ่มทหาร<sup>๑</sup> ถึงแม้ว่าทหารชั้นผู้ใหญ่ผู้คุมกำลังจะได้เคยแสดงความคิดเห็นต่อ  
สื่อมวลชนบ่อยครั้งว่า กลุ่มทหารอยู่ในระเบียบวินัย ไม่เคยมีการแตกแยกขัดแย้ง<sup>๒</sup>  
ก็เป็นแต่เพียงเก็บงำความขัดแย้งไว้ภายในเท่านั้น ครามโคกที่ทหารไม่เคยวางมือ  
ทางการเมือง การขัดแย้งจะคงมีอยู่ในวงการทหารเรื่อยไป

การขัดแย้งทางการเมืองรุนแรงกว่าการขัดแย้งเรื่องอื่น เพราะเป็นการ  
ขัดแย้งทางความคิด ไม่สามารถที่จะพิสูจน์ได้ว่า ความคิดของใครถูกหรือผิด  
การขัดแย้งทางการเมืองของพลเรือน สามารถมีทางระบายออกโดยวิถีทางของ

<sup>๑</sup> คาหมอหลอ (นามแฝง), "ที่ไหนมีการเมือง ที่นั่นต้องมีการขัดแย้ง,"  
บ้านเมือง ๔ เมษายน ๒๕๒๔, หน้า ๕.

<sup>๒</sup> สัมภาษณ์ พลโท วสิน อิศรางกูรฯ, สุภาพบุรุษประชาธิปไตย  
๔ เมษายน ๒๕๒๔, หน้า ๑๖.

ประชาธิปไตย และกติการัฐธรรมนูญ ถึงจะขัดแย้งรุนแรงอย่างไร พลเรือนก็ไม่มี  
 อารมณ์มารบกัน แต่การขัดแย้งทางการเมืองของทหารนั้น ไม่มีทางระบายนเพราะ  
 ไม่มีกติกาวางไว้สำหรับใช้ เมื่อสะสมความขัดแย้งรุนแรงขึ้น ก็เซ็นรตถึงเข้า  
 ฆ่ากัน



ขณะเดียวกัน สถาบันรัฐสภาได้รับความเสียหายจากความประพฤติกของ  
 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบางคนที่มีใ้ไ้ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชน แต่กลายเป็น  
 เครื่องมือของฝ่ายบริหาร จนหลายครั้งที่ต้องถูกยุบโดยอำนาจของกลุ่มทหารผู้ทำการ  
 ปฏิวัติ ลักษณะการเมืองเช่นนี้ ทำให้ระบบพรรคการเมืองของไทยไม่สามารถดำเนิน  
 ไปด้วยดี เพราะต้องหยุดชะงักเนื่องจากถูกเลิกล้มอยู่เสมอ จึงไม่มีโอกาสพัฒนาให้  
 เข้มแข็งเป็นปีกแผ่น หรือเป็นหลักของการเลือกตั้งได้

ส่วนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาตินั้น  
 ก็ไม่ช่วยให้มีการพัฒนาทางการเมืองไปด้วย ทั้งนี้เพราะในขณะที่มีการพัฒนา  
 เศรษฐกิจและสังคมนั้น การเมืองของประเทศไทยมิได้ดำเนินไปตามวิถีทางของ  
 ประชาธิปไตย เพราะยังมีการยกเลิพรรคการเมือง ยุบรัฐสภา และงคว่นการ  
 เลือเลือกตั้งเป็นเวลานาน แม้ภายหลังการประกาศใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมือง  
 ๒๕๖๑ และ ๒๕๖๗ ก็เท่ากับเป็นการตั้งคั้นใหม่ ซึ่งมีระยะเวลาเพียงประมาณ ๒ ปี  
 (๒๕๖๖ - ๒๕๖๘) (๒๕๖๘ - ๒๕๖๙) เท่านั้นที่พรรคการเมืองได้มีบทบาททางการเมือง  
 การพัฒนาทางการเมืองก็ต้องหยุดชะงักไป เนื่องจากการปฏิวัติ ผู้นำทางการเมือง  
 ฝ่ายพลเรือนที่มุ่งหวังให้พรรคการเมืองเป็นกลไกเข้าสู่วิถีทางแห่งการมีอำนาจทาง  
 การเมืองเพื่อผลักดันให้นโยบายของพรรค เป็นนโยบายของรัฐบาล เพื่อเป็นหลัก  
 ในการปกครองประเทศ ต้องหมดโอกาสไปก็ด้วยเหตุผลดังกล่าวมาแล้วนี้เอง

๑. ทาหมอลอ (นามแฝง), "ที่ใหม่มีการเมือง ที่นั้นต้องมีการขัดแย้ง,"

๗. นักการเมืองอาชีพในระบบการเมืองไทยยังมีน้อย สาเหตุดังกล่าวนี้ นอกจากโดยระบบเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองมิได้ช่วยเสริมสร้างผู้นำทางการเมืองโดยผ่านระบบพรรคการเมือง ซึ่งได้พิจารณารายละเอียดเป็นลำดับมาแล้วนั้น อาจมีสาเหตุที่เสริมแทรกเข้ามาอีกประการหนึ่ง คือ คนไทยมีอุปนิสัยขาดความอดทนทำอะไรระยะนานไม่ได้ ซึ่งสิ่งนี้นำไปสู่การขาดลักษณะเป็นนักวิชาชีพ<sup>๑</sup> โดยเฉพาะอย่างยิ่งคืออาชีพนักการเมืองนั้นหาได้ยากยิ่ง หากจะค้นหาสถิตินักการเมืองอาชีพมาแสดงสักครั้ง เช่น จากการเลือกตั้งครั้งที่ ๑๖ ซึ่งเป็นระยะที่ประชาชนมีเสรีภาพทางการเมืองอยู่มากก็ปรากฏดังนี้

ตารางที่ ๑๑ สถิติสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จากการเลือกตั้งครั้งที่ ๑๖ เมื่อเดือนเมษายน ๒๕๑๘ แยกตามประเภทอาชีพ

ประเภทอาชีพ	จำนวน (คน)	คิดเป็นอัตราการร้อยละ
ธุรกิจการค้า	๘๑	๒๕.๐๓
เกษตรกรรม	๑๒	๕.๙๓
นายควม	๓๓	๑๑.๘๓
แพทย์	๑๐	๓.๕๕
ข้าราชการบ้านานู	๘๕	๑๖.๒
ข้าราชการ	๑๙	๖.๐๕
ครูอาจารย์	๒๘	๘.๖๘
นักหนังสือพิมพ์	๒	๖.๑๖
นักการเมือง	๒๑	๗.๕๓
พนักงานรัฐวิสาหกิจ	๒	๐.๗๖
อื่นๆ	๘	๒.๕๕
ไม่แจ้ง	๑๖	๕.๙๖
รวม	๒๗๕	๙๙.๙๕

ที่มา : งานทะเบียนประวัติและสถิติกองกลาง สำนักเลขาธิการรัฐสภา

<sup>๑</sup> กมล สมวิเชียร, ประชาธิปไตยกับสังคมไทย, หน้า ๕๖-๕๘.

จากตารางสถิติจะเห็นได้ว่า ผู้แทนราษฎรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพธุรกิจ การค้า ซึ่งมีจำนวนถึง ๘๑ คน คิดเป็นอัตราร้อยละ ๖๕.๐๓ แต่ที่ระบุว่าเป็น นักการเมืองอาชีพเพียง ๒๑ คน คิดเป็นอัตราร้อยละ ๑๖.๕๓ ซึ่งอยู่ในระดับค่ามาก และแสดงให้เห็นว่าโอกาสที่จะเป็นนักการเมืองอาชีพมีอยู่น้อย ขณะเดียวกันยังแสดงให้เห็นถึงพลังทางการเมืองที่ทะยานขึ้นอย่างมากของกลุ่มพ่อค้านักธุรกิจอีกด้วย

อย่างไรก็ตาม ผู้แสดงตนเป็นนักการเมืองอาชีพที่เข้ามาสู่ศูนย์กลางทางการเมือง โดยผ่านพรรคการเมืองก็ยังมีอยู่บ้าง และได้รับความเชื่อถือจาก ประชาชนตลอดมา ซึ่งพอระบุได้ดังนี้

ก) นายบุญเท่ง ทองสวัสดิ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดลำปาง สังกัด พรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งต่อมาได้ย้ายพรรคไปอยู่พรรคกิจสังคม ได้รับการเลือกตั้ง ติดต่อกันมาตั้งแต่การเลือกตั้งครั้งที่ ๖ ตลอดมา จนถึงการเลือกตั้งครั้งที่ ๑๓ (การเลือกตั้งครั้งที่ ๑๐-๑๓ สมัยกร.ในนามพรรคกิจสังคม ซึ่งจัดตั้งขึ้นเพื่อส่งสมาชิก พรรคเข้าแข่งขันรับเลือกตั้งครั้งที่ ๑๐ ในปี ๒๕๑๔ เป็นต้นมา)

ข) นายคำรง ลัทธพิพัฒน์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคประชาธิปัตย์ เริ่มเข้าสู่วงการเมืองระบบพรรค ในการเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ ๕ ในปี ๒๕๑๖ ได้รับการเลือกตั้งเป็นตัวแทนกรุงเทพฯ ติดต่อกัน ๓ สมัย คือ เมื่อปี ๒๕๑๖, ๒๕๑๘ และ ๒๕๑๘ (ไม่ได้รับการเลือกตั้งในปี ๒๕๑๖ เนื่องจากคะแนนนิยมของพรรคประชาธิปัตย์ ในกรุงเทพฯ ลดลง แต่ยังมีบทบาทเป็นผู้บริหารคนสำคัญในพรรค)

ค) นายชวน หลีกภัย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดศรีสะเกษ สังกัดพรรค ประชาธิปัตย์ ได้รับการเลือกตั้งตลอด ๔ สมัย คือ เมื่อปี ๒๕๑๖, ๒๕๑๘, ๒๕๑๘ และ ๒๕๑๖ (การเลือกตั้งครั้งที่ ๕ ในปี ๒๕๑๖ เป็นผู้สมัครอิสระ)

ง) นายสมัคร สุนทรเวช สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกรุงเทพมหานคร สังกัดพรรคประชาธิปัตย์ ในปี ๒๕๑๘, ๒๕๑๘ และ ๒๕๑๖ (การเลือกตั้งในปี ๒๕๑๘ สามารถเอาชนะ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช หัวหน้าพรรคกิจสังคมจาก การเลือกตั้งในเขตคูสิต จนทำให้ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช ไม่ได้รับเลือกตั้ง

ต่อมาในการเลือกตั้งในปี ๒๕๖๖ ได้ออกจากพรรคประชาธิปัตย์มาจัดตั้งพรรค  
ประชากรไทย และส่งสมาชิกพรรคลงสมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งสามารถเอาชนะสมาชิก  
พรรคประชาธิปัตย์ในเขตกรุงเทพฯ ซึ่งในจำนวน ๓ คนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร  
กรุงเทพมหานครนี้ พรรคประชากรไทยได้รับเลือกตั้งถึง ๓ คน พรรคกิจสังคม  
และพรรคประชาธิปัตย์ได้รับเลือกตั้ง ๒ และ ๑ คน ตามลำดับ)

บุคคลเหล่านี้ เป็นนักการเมืองซึ่งเป็นผู้มาจากพรรคการเมืองที่โคกขูด  
แข่งขันทางการเมืองในระบบพรรคตลอดมาเท่าที่กฎหมายเกี่ยวกับพรรคการเมือง  
จะเปิดโอกาสให้ สามารถไต่เต้าถึงระดับรัฐมนตรี และมีผลงานเป็นที่ยอมรับของ  
ประชาชน นอกจากนักการเมืองที่ระบือชื่อนี้ก็ยังมีนักการเมืองที่มีประวัติทางการเมือง  
และผลงานที่เด่นใกล้เคียงกันอีกมาก นอกจากนายบุญชู เต่งทองสวัสดิ์ แล้ว บุคคลอื่น ๆ  
ล้วนมีอายุระหว่าง ๔๐-๕๐ ปี นับว่ายังมีอนาคตทางการเมืองที่ก้าวหน้าและเป็น  
กำลังสำคัญในการช่วยคงระบบพรรคการเมือง เป็นที่น่าสังเกตว่า บุคคลเหล่านี้  
เป็น elite ที่ได้รับการสนับสนุนจาก mass อย่างกว้างขวาง อาทิ  
นายชวน หลีกภัย เป็นผู้ได้รับการสนับสนุนจากชาวจังหวัดภาคใต้ทุกจังหวัด ได้รับ  
การเลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎรที่จังหวัดครั้ง ที่มีคะแนนนำเป็นที่ ๑ มาตลอด ๔ สมัย  
นายสมัคร สุนทรเวช เป็นผู้ที่มีวิธีการหาเสียงที่สามารถเข้าถึงจิตใจของประชาชน  
ส่วนใหญ่ ควบคู่การประกาศตนทำทนายกฎหมายทั้งหลาย และแสดงวาทศิลป์ในการยกย่อง  
ฝ่ายทหาร ตำรวจ และเจ้าหน้าที่ผู้รักษาค้ำพิทักษ์กฎหมาย ตลอดจนการปราศรัยหาเสียง  
นั้นมีข้อเท็จจริง มีความจริงใจต่อประชาชนในระแวกที่หาการหาเสียง ทำให้ชนะจิตใจ  
ประชาชนทั้งในและนอกเขตคูสิศด้วย คะแนนเสียงของนายสมัคร สุนทรเวช จึงมี  
คะแนนอย่างท่วมท้น และช่วยดึงคะแนนของผู้สมัครพรรคเดียวกันคนอื่น ๆ ให้สูงขึ้นด้วย ๒

<sup>๑</sup> สภาปบุรุษประชามิตร, ๒๑ มีนาคม ๒๕๖๔ : ๑๒.

<sup>๒</sup> จำลอง สาลีสังข์ และคนอื่น ๆ, พรรคการเมืองและผลการเลือกตั้ง ๑๙,



ความนิยมของประชาชนที่มีต่อนายสมัคร สุนทรเวช นั้น ปรากฏชัดอีกครั้งในการเลือกตั้งปี ๒๕๖๖ ซึ่งนายสมัคร สุนทรเวช ได้แยกตัวออกจากพรรคประชาธิปัตย์มาก่อนตั้งพรรคประชากรไทย แล้วสามารถนำลูกพรรคซึ่งเกือบทุกคนเป็นนักการเมืองหน้าใหม่ที่ประชาชนไม่เคยรู้จักมาก่อนชนะการเลือกตั้งในกรุงเทพมหานครถึง ๓๕ : ๓๔ นอกจากนี้ พรรคประชากรไทยซึ่งตนเป็นหัวหน้าพรรคอยู่ยังสามารถรักษาวินัยของพรรคได้ดียิ่ง แนวทางการสร้างตัวสมาชิกพรรคการเมือง และการแสวงหาความสนับสนุนจากมวลชนของพรรคประชากรไทย โดยเฉพาะการไม่ใช้วิธีดึงตัวนักการเมืองจากพรรคการเมืองอื่น ๆ ที่มีชื่อเสียง หรือการดึงตัวผู้มีชื่อเสียงจากกลุ่มอิทธิพลอื่น ๆ มารวมพรรค หากใช้วิธีรับสมัครสมาชิกพรรคจากบุคคลทั่วไป และนักการเมืองหน้าใหม่ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นบุคคลวัยหนุ่มสาวของพรรคประชากรไทย นับเป็นเรื่องที่น่าสนใจสังเกตการณ์ต่อไป ขณะนี้ได้รับความนิยมมากในกรุงเทพมหานคร ในต่างจังหวัดก็มีลูกพรรคได้รับเลือกตั้งในปี ๒๕๖๖ ที่จังหวัดสมุทรปราการ และพิษณุโลก จังหวัดละ ๑ คน แม้แต่การเลือกตั้งซ่อมในเขตธนบุรี ในปี ๒๕๖๓ ก็ยังสามารถเอาชนะผู้สมัครที่มีชื่อเสียงจากพรรคประชาธิปัตย์ได้

พรรคประชาธิปัตย์ เป็นพรรคการเมืองเก่าแก่ที่น่าสนใจพรรคหนึ่ง อาจนับได้ว่าพรรคนี้เป็นเพียงพรรคการเมืองพรรคเดียวที่มีการดำเนินงานโดยไม่ขาดช่วง แม้ว่าพรรคการเมืองต่าง ๆ จะล้มเลิกไปโดยคำสั่งคณะปฏิวัติหลายคณะหลายครั้ง แต่โครงสร้างของพรรคประชาธิปัตย์ยังคงอยู่โดยพฤตินัย พรรคนี้ได้ก่อตั้งมาแต่ปี ๒๔๘๕ ผู้ก่อตั้งคือ นายควง อภัยวงศ์ ในขั้นแรกเป็นการรวมกลุ่มระหว่างสมาชิกที่มีความเห็นคล้ายกันในสภา เพื่อเป็นฝ่ายค้านรัฐบาลของ นายปรีดี พนมยงค์ นโยบายขณะนั้นเป็นอนุรักษนิยม พรรคนี้มีบทบาทหลังการเลือกตั้งครั้งที่ ๒ เมื่อ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๔๙๕ มีเสียงข้างมากในสภาจนเป็นฝ่ายจัดตั้งรัฐบาล แต่ก็ถูกฝ่ายทหารจี้ออกก่อนแสดงผลงานบริหารประเทศให้ปรากฏ หลังจากนั้นเป็นฝ่ายค้านในรัฐสภามาเกือบทุกสมัย และได้รับความนิยมมากในกรุงเทพมหานคร ภาคใต้ ภาคเหนือ และภาคกลางตามลำดับ พรรคนี้ประกอบด้วยชนชั้นกลางระดับสูงเป็นแกนสำคัญ สมาชิกส่วนมากประกอบด้วยข้าราชการพลเรือน และนักกฎหมายที่มีชื่อเสียง

หัวหน้าพรรคภายหลังการเลือกตั้งของ นายควง อภัยวงศ์ คือ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช นโยบายสำคัญ คือ ในทางการเมืองส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ในทางเศรษฐกิจใช้ระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยม ประชาธิปไตย คือ เสรีนิยมในการผลิตและสังคมนิยมในการแจกจ่าย

อนึ่ง ภายในพรรคประชาธิปไตยก่อนการจัดตั้งครั้งหลังสุดนี้ ยังแบ่งออกเป็นประชาธิปไตยที่ยังคงความเป็นเสรีนิยม และกลุ่มที่ต้องการปรับปรุงนโยบายให้เข้ากับสภาพบ้านเมืองใหม่ ความแตกแยกมีขึ้นเมื่อการประชุมใหญ่ของพรรคเพื่อเลือกหัวหน้าพรรคในวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๗ และเมื่อถึงเวลาจดทะเบียนก็มีการแย่งชิงพรรคกันระหว่างสองกลุ่มดังกล่าว แต่เนื่องจาก ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช อยู่กับฝ่ายหนึ่ง ฝ่ายแรกซึ่งต้องการนโยบายเสรีนิยมจึงแยกตัวออกไปตั้งพรรคใหม่ ชื่อว่า พรรคอธิปไตย ความเปลี่ยนแปลงในนโยบายของพรรคแสดงให้เห็นถึงความไม่แน่นอนในอุดมการณ์รวมตัวกันเพื่อหาผลประโยชน์ทางการเมืองจากความมีชื่อเสียง เกาแกของพรรค ความแตกแยกภายในพรรคยิ่งทวีมากขึ้น เมื่อ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช วางมือจากตำแหน่งหัวหน้าพรรค ภายหลังจากที่ พลเรือเอก สงัด ชลออยู่ ทำการปฏิรูปการปกครองแผ่นดินเพื่อล้มล้างรัฐบาลผสมของ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ประกอบกับตั้งแต่ปี ๒๕๑๗ เป็นต้นมานั้น มีสมาชิกพรรครุ่นใหม่ที่มาจากกลุ่มนักธุรกิจ และนักวิชาการแขนงต่าง ๆ ตลอดจนนักการเมืองเก่าจากพรรคอื่นมาร่วมพรรคมากขึ้น โดยเฉพาะกลุ่มธุรกิจ ซึ่งมีอิทธิพลในการสนับสนุนด้านการเงินแก่พรรค เป็นผู้มีอิทธิพลภายในพรรค เมื่อรัฐธรรมนูญเปิดช่องให้การจัดตั้งรัฐบาลสามารถแต่งตั้งรัฐมนตรีจากบุคคลที่ไม่ใช่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ และผู้มีอิทธิพลภายในพรรคได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี จึงทำความไม่พอใจแก่สมาชิกพรรคที่เป็นผู้แทนราษฎร เนื่องจากเป็นพรรค

---

ไพโรจน์ โพธิวงษ์ และ สุวิทย์ สุทธิจิระพันธ์, จุดสารยุคเมืองหลัง  
เหตุการณ์ปัจจุบัน : การเลือกตั้งทั่วไป มกราคม ๒๕๑๘ (กรุงเทพฯ : วิทยาการ,  
๒๕๑๘) : ๔๓-๔๕.

ที่เก่าแก่มีประวัติทางการเมืองที่ดี สมาชิกพรรคล้วนมีคุณภาพสูง แต่ยังไม่สามารถ  
ประนีประนอมกันได้เกี่ยวกับตำแหน่งหัวหน้าพรรค หรือโอกาสการได้รับการพิจารณา  
เข้าร่วมเป็นคณะรัฐบาล ทำให้ต้องเชิญ คร.ถนัด คอมันตร์ ซึ่งเป็นบุคคลภายนอก  
มาเป็นหัวหน้าพรรค ส่วนนายสมัคร สุนทรเวช ต้องออกจากพรรคไปก่อตั้งพรรค  
ประชากรไทย และกลายเป็นคู่แข่งของพรรคประชาธิปัตย์ โดยเฉพาะในกรุงเทพ  
มหานคร ทำให้พรรคประชาธิปัตย์ต้องเสื่อมความนิยมไปจากราวกรุงเทพมหานคร

แต่ คร.ถนัด คอมันตร์ ได้ใช้ความสามารถและเกียรติคุณเดิมของตน  
กอบกู้ชื่อเสียงของพรรคประชาธิปัตย์ให้ทรงตัวอยู่ได้ในส่วนภูมิภาค โดยเฉพาะ  
คร.ถนัด คอมันตร์ หัวหน้าพรรคคนใหม่ซึ่งเคยเป็นรัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศ  
ในรัฐบาลของ จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ และ จอมพล ถนอม กิตติขจร กว่า ๑๐ ปี  
ได้เปลี่ยนแปลงท่าทีทางการเมืองของตนไปในทางเข้าหาประชาชนมากขึ้น นึกว่า  
ครั้งเป็นรัฐมนตรีของคณะปฏิวัติ อีกประการหนึ่ง คร.ถนัด คอมันตร์ ได้พิสูจน์  
เกียรติภูมิส่วนตัวโดยได้รับเลือกเป็นตัวแทนราษฎรกรุงเทพมหานคร เขตพญาไท  
และเป็นตัวแทนราษฎรจากพรรคประชาธิปัตย์เพียงคนเดียว จึงได้รับการยอมรับ  
จากสมาชิกเก่าของพรรคมากขึ้น ประกอบกับสมาชิกหลายคนในพรรคยังได้รับความ  
นิยมสูง พรรคประชาธิปัตย์จึงยังทรงเกียรติภูมิอยู่ได้พอสมควรตามเหตุการณ์อันผันผวน  
ทางการเมืองปัจจุบัน

### ง. สรุปบทที่ ๓

ระยะเวลา ๑๐ ปีแรกของช่วงปี ๒๕๐๑-๒๕๑๕ เป็นช่วงเวลาของการ  
ปกครองโดยผู้นำที่มีบารมี คือ จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ และ จอมพล ถนอม กิตติขจร  
ซึ่งใช้รัฐธรรมนูญการปกครองเป็นหลัก มีสภาร่างรัฐธรรมนูญ ประกอบด้วยสมาชิก  
๒๕๐ คน ซึ่งเป็นฝ่ายรัฐบาลเสียเป็นส่วนใหญ่ ทำหน้าที่คล้ายสภานิติบัญญัติ ซึ่งเป็น  
ระบบรัฐบาลที่เข้มแข็ง ( strong executive ) คือ ฝ่ายบริหารที่มีอำนาจมากกว่า  
ฝ่ายนิติบัญญัติ จนกระทั่งประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๑๑

และมีการเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ ๑๐ เมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๒ มีพรรคการเมือง  
 ก่อตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติพรรคการเมือง ฉบับ ๕ ตุลาคม ๒๕๑๑ ได้ส่งสมาชิกพรรค  
 เข้ารับเลือกตั้ง เป็นผู้แทนราษฎรกันอย่างคับคั่ง แต่เนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับนี้เริ่ม  
 ดำเนินการร่างมาแต่สมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เมื่อ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๐๒ และ  
 เสร็จสิ้นประกาศใช้เมื่อ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๑๑ ซึ่งแต่แรกเริ่มนั้น สมาชิกสภา  
 รัฐธรรมนูญ จำนวน ๒๕๐ คน ส่วนใหญ่เป็นข้าราชการประจำ และเป็นฝ่ายรัฐบาล  
 มิได้เร่งรัดงานเท่าที่ควร รัฐบาลเองก็มิได้แสดงเจตน์จำนงว่าจะกำหนดเวลาให้  
 แล้วเสร็จเมื่อใด จนกระทั่งมีพลังผลักดันจากหลายฝ่าย เช่น นักการเมืองเก่า  
 สื่อมวลชน และกลุ่มพลังต่าง ๆ เรียกร้องรัฐธรรมนูญ สภากร่างรัฐธรรมนูญจึงเร่ง  
 ดำเนินการในช่วงปลายปีจนแล้วเสร็จ ฉะนั้น ทั้งฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายค้านจึงมีเวลา  
 เตรียมการเข้าสมัครรับเลือกตั้งเพียงประมาณ ๔ เดือนเท่านั้น จึงทำให้พรรครัฐบาล  
 (พรรคสหประชาไทย) โดย จอมพล ถนอม กิตติขจร หัวหน้าพรรค เป็นพรรคที่  
 เสียเปรียบมาก เพราะจอมพล ถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรี มิได้คาดคิดมาก่อน  
 ว่าการร่างรัฐธรรมนูญจะเสร็จลงในระยะนั้น จึงมิได้เตรียมตัวไว้รับสถานการณ์  
 พรรคฝ่ายค้านก็มีสภาพเช่นเดียวกัน ๑ แม้ผลการเลือกตั้งจะปรากฏว่า พรรครัฐบาล  
 มีคะแนนเสียงเหนือพรรคอื่น แต่ก็ยังเป็นรัฐบาลเสียงข้างน้อยในรัฐสภา ๒ พรรค  
 ฝ่ายค้านสามารถสร้างตัวผู้นำทางการเมืองรุ่นใหม่ที่มีบทบาททางการเมืองได้หลายคน  
 อาทิ นายคารม ลัทธพิพัฒน์ นายสุรินทร์ มาศดิตถ์ นายอุทัย พิมพ์ใจชน จากพรรค  
 ประชาธิปัตย์ นายชวน หลีกภัย ผู้สมัครอิสระในการเลือกตั้งเมื่อปี ๒๕๑๒ ซึ่งต่อมา  
 ในการเลือกตั้งเมื่อ ๒๒ มกราคม ๒๕๑๔ ได้เข้าสังกัดพรรคประชาธิปัตย์ นายสมัคร  
 สุนทรเวช ปรากฏตัวออกมาในการเลือกตั้งครั้งที่ ๑๑ สังกัดพรรคประชาธิปัตย์เช่นกัน ๓

๑ ชาวนันท์ สุกลาภา, พรรคการเมือง (กรุงเทพฯ : เจริญวิทย์  
 การพิมพ์, ๒๕๑๗), หน้า ๑๒๖-๑๒๗.

๒ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๕๕ ; ดูตารางที่ ๕.

๓ ในการเลือกตั้งครั้งที่ ๑๓ เมื่อ ๒๖ เมษายน ๒๕๑๖ สมัครรับเลือกตั้ง  
 ในฐานะหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์.

ในการเลือกตั้งครั้งที่ ๑๖ เมื่อ ๘ เมษายน ๒๕๑๙ บุคคลดังกล่าวมาแล้วนี้  
 ได้รับการเลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎร สังกัดพรรคประชาธิปัตย์ทุกคน ถึงแม้ว่าจะมี  
 ลักษณะของนักการเมืองตามระบบพรรคแห่งระบอบประชาธิปไตย ซึ่งมุ่งหาความ  
 สนับสนุนจากกลุ่มผลประโยชน์และมวลชนทั้งหลาย แต่ก็ยังไม่สามารถสร้างความเป็น  
 ปึกแผ่นแก่พรรคการเมืองใด คงได้กล่าวมาแล้วว่าวิวัฒนาการของพรรคการเมืองไทย  
 ยังต้องการเวลาอีกมาก แต่พรรคการเมืองเพียงจะได้รับภารกิจตามพระราชบัญญัติ  
 พรรคการเมืองฉบับแรกในปี พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งต่อมาก็ต้องถูกยกเลิกโดยการปฏิวัติของ  
 จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ และ จอมพล ถนอม กิตติขจร อีกครั้ง ระยะเวลาที่  
 พรรคการเมืองมีโอกาสแสดงบทบาททางการเมืองนั้น จึงมีเพียงก่อนหน้าการ  
 เลือกตั้งเพียง ๔-๕ เดือน เมื่อได้รับการเลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎรไปทำหน้าที่  
 บริหารประเทศในรัฐสภาเพียงไม่ถึงปี ก็จะถูกปฏิวัติยกเลิกสภาผู้แทนราษฎรและ  
 ยกเลิกพรรคการเมืองเสียอีก เหตุการณ์เช่นนี้ทำให้พรรคการเมืองต้องอยู่ในวงจำกัด  
 ของกฎหมายแล้วแต่จะมีการปฏิวัติโดยกลุ่มทหารเกิดขึ้นเมื่อใดก็จะถูกยกเลิก  
 โดยถือว่าพรรคการเมืองเป็นสถาบันที่ผิดกฎหมาย จากนั้นก็ต้องรอดูต่อไปจนกว่า  
 คณะปฏิวัติจะร่างรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ และประกาศใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมือง  
 ยอมให้พรรคการเมืองก่อตั้งได้ตามกฎหมาย

การที่พรรคการเมืองต้องถูกจำกัดโดยอำนาจของคณะปฏิวัติ ซึ่งถือว่าเป็นคณะบุคคลผู้กระทำการใด ๆ ได้โดยรอบคอบกฎหมายแล้ว ยังมีผลให้พรรค  
 การเมืองต้องถูกจำกัดวงในคามवलชนตติตามมาด้วย เพราะในระบอบที่พระราชบัญญัติ  
 พรรคการเมืองถูกยกเลิกนั้น ผู้นำทางการเมืองฝ่ายพลเรือนจะไม่สามารถเคลื่อนไหว  
 ทางการเมืองใด ๆ ได้เลย ดังนั้น โอกาสที่ผู้นำทางการเมืองเหล่านี้จะทำการ  
 เผยแพร่แนวนโยบายของพรรคให้ประชาชนทั่วไปได้พิจารณาก็หมดไป ผลต่อเนื่อง  
 ที่ติดตามมาอีกประการหนึ่ง คือ ทำให้กลุ่มอิทธิพลและกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ไม่แน่ใจ  
 ว่าสมควรจะให้การสนับสนุนพรรคการเมืองหรือไม่ เพราะได้เห็นชัดแล้วว่า อายุ  
 ของพรรคการเมืองไม่เคยยืนยาว หรือพัฒนาให้เป็นสถาบันทางการเมืองของ

ประชาชนได้ กลุ่มต่าง ๆ ในสังคมจึงมักหันเห ความสนับสนุนไปยังกลุ่มอื่น ๆ เช่น กลุ่มข้าราชการ และกลุ่มทหาร ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีอิทธิพลทางการเมืองอันมั่นคง และมีวิวัฒนาการยาวนานจนเป็นสถาบันหลักในสังคม

ภัยเหตุหลายประการดังกล่าวมานี้ จึงทำให้โอกาสของพรรคการเมืองที่จะสร้างผู้นำทางการเมืองของตนจึงต้องตกอยู่ในสภาพระงับงั้นต่อไป เพราะกลไกของรัฐไม่เปิดทางให้พรรคการเมืองใดแสดงบทบาททางการเมืองต่อประชาชน ซึ่งประชาชนเองก็ไม่มีทางเลือกที่จะให้การสนับสนุนต่อฝ่ายอื่นได้ นอกเหนือจากรัฐบาลของคณะทหารผู้ทำการปฏิวัติเป็นผลสำเร็จเท่านั้น

ผู้นำทางการเมืองจากพรรคการเมืองต่าง ๆ ที่เคยมีอยู่ในอดีตจึงต่างก็เผ้ารอคอยจนกว่าบรรยากาศทางการเมืองจะคลี่คลายเป็นระบอบประชาธิปไตยอีกต่อไป ขณะเดียวกันผู้นำทางการเมืองเหล่านี้ก็พยายามหาทางแสดงออกถึงแนวความคิดทางการเมืองของตน และพรรคพวกที่เคยรวมพรรคการเมืองเดียวกันต่อสาธารณชนเท่าที่จะมีโอกาสทำได้อยู่เสมอ

ผู้เขียนมีความคิดเห็นว่า ผู้นำทางการเมืองในช่วงนี้ล้วนแล้วแต่เป็นผู้มีความรู้ความสามารถมุ่งหวังที่จะเป็นผู้นำทางการเมือง โดยใช้ระบบพรรคการเมืองเป็นสถาบันที่จะชี้นำไปสู่ความมีอำนาจทางการเมืองทั้งสิ้น และเป็นความหวังของประชาชนที่จะใช้สถาบันนี้เป็นพลังทางการเมือง เพื่อแก้ไขปัญหาด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของชาติ โดยหวังจะให้มีการจัดสรรแบ่งปันผลประโยชน์ และเฉลี่ยความสุขให้แก่ประชาชนอย่างกว้างขวางมากกว่าเดิม เพียงแต่ในขณะนี้บรรยากาศทางการเมืองยังไม่เปิดทางให้เท่านั้น จึงจำต้องยอมให้ระบบราชการทั้งฝ่ายทหารและพลเรือนเป็นผู้ชี้นำวิถีชีวิตทางการเมืองของประชาชนต่อไป

ประชาธิปไตยจะสามารถเจริญงอกงามในประเทศที่มีวัฒนธรรมทางการเมืองที่มีลักษณะสายกลางระหว่างอิสระนิยม กับอำนาจนิยม หรืออีกนัยหนึ่งคือ ความรักเสรีภาพจะต้องตามติดมากับความรู้สึกในเรื่องหน้าที่ที่เหมือนกัน โดยเฉพาะในระดับที่สูงกว่า

ส่วนตัว ความรักอิสรภาพมากเกินไป ไม่ก่อให้เกิดความผูกพันและความรับผิดชอบ  
 ดังกล่าว การก่อตัวเป็นองค์การทางสังคมและการเมือง โดยที่แต่ละคนมีบทบาท  
 หน้าที่ในองค์การนั้น จึงเป็นไปได้ จะเห็นว่าในประเทศไทยนั้น การรวมตัว  
 เป็นพรรคการเมืองก็ดี การเป็นสมาคมองค์การก็ดี มักจะมีลักษณะชั่วคราว และไม่มี  
 ประสิทธิภาพ แต่ความจำเป็นที่จะต้องตั้งกลุ่ม หรือองค์การมีอยู่เสมอ ผู้นำที่เข้มแข็ง  
 จึงหันเข้าใช้วิธีการของอำนาจนิยม เช่น ออกกฎหมายหรือคำสั่ง แต่การรวมกลุ่ม  
 แบบนี้ก็ทำใคร่ชั่วคราวเท่านั้น เพราะกลุ่มผู้นำก็รวมกันเป็นปีกแฉกไม่มีใครใดเช่นกัน  
 หรือมีฉะฉาน เมื่อสิ้นผู้นำที่มีความเข้มแข็งแล้วกลุ่มหรือพรรค หรือองค์การก็จะสลายตัวไป  
 เพราะไม่มีความผูกพันของสมาชิกเป็นพลังทดแทนอำนาจนิยมของผู้นำ จะเห็นได้จาก  
 ตัวอย่างภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองปี ๒๔๗๕ เช่น การสลายตัวของ  
 "คณะผู้ก่อการ" "คณะรัฐประหาร" และ พรรคเสรีนิยมสังคมนิยม เป็นต้น ปัญหาการ  
 รวมกลุ่มกันไม่ติดของผู้นำ นำไปสู่การขาดความรับผิดชอบร่วมกันในระดับรัฐมนตรี  
 ซึ่งมีมาทุกยุคทุกสมัย แม้ในปัจจุบันบางที่รัฐมนตรีร่วมคณะกลับซัดแย้งโจมตีกันเอง  
 ต่อหน้าสาธารณชน ซึ่งการขาดความรับผิดชอบร่วมกันนี้ไม่ใช่มีเพียงระดับรัฐมนตรี  
 เท่านั้น แต่จะปรากฏมีในพรรคการเมืองทั้งของฝ่ายรัฐบาล และฝ่ายค้านแทบทุกพรรค  
 เป็นเหตุให้ประชาธิปไตยในระบบพรรคการเมืองประสบความล้มเหลวตลอดมา  
 ซึ่งทหารในฐานะเป็นองค์การที่มีความเข้มแข็งมากกว่าจะฉวยโอกาสเข้าแทรกแซง  
 ทางการเมืองทันที อันเป็นทางเลือกทางหนึ่งในยามที่ประชาธิปไตยประสบความ  
 ล้มเหลว ?

---

กฤษ เทพปฏิพัทธ์, "บทบาททหารกับการพัฒนาการเมืองไทย,"  
การพัฒนาการเมืองไทย, หน้า ๕๘.

ในกรณีที่ระบอบประชาธิปไตย มีความต่อเนื่องกัน ย่อมหมายความว่าถึงโอกาสของกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ของประชาชนผู้เสียเปรียบ จะสามารถจัดตั้งองค์การได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น กลุ่มอิทธิพลของผู้เสียเปรียบเหล่านี้จะมีส่วนช่วยให้กลุ่มอิทธิพล และกลุ่มผลประโยชน์ของนายทุนอุตสาหกรรมที่ทรงพลัง และสะสมความแข็งแกร่งไว้ตลอดเวลา ภายใต้ระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย ทหาร-พลเรือน-พ่อค้านักธุรกิจ ต้องเปลี่ยนท่าทีและทัศนคติเดิมที่มีต่อการแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ทำให้ศูนย์ของอำนาจขยายขอบเขตมากขึ้นแทนที่จะรวมอยู่ที่ระบบราชการ การค้าอุตสาหกรรมระดับนายทุนใหญ่แต่เพียงอย่างเดียว ในระยะยาวย่อมคาดหวังได้ว่า จะเกิดศูนย์อำนาจอื่น ๆ คอยถ่วงดุลย์ศูนย์อำนาจดั้งเดิมของระบบราชการ และกลุ่มนายทุนอุตสาหกรรม เจ้าของที่ดิน ธุรกิจการเงิน และนายทุนต่างชาติได้ ซึ่งหมายถึงว่า องค์การของประชาชนคือพรรคการเมือง จะสามารถทำหน้าที่เป็นช่องทางระดมสรรพกำลังทางการเมือง ( political recruitment ) ได้เป็นอย่างดี ทำให้เกิดทัศนคติใหม่ว่า ประชาชนก็สามารถก้าวเข้าสู่การมีอำนาจได้ โดยใช้พรรคการเมืองเป็นวิถีทางเข้าสู่ทางการเมือง

เมื่อพิจารณาถึงวิถีทางที่ผู้นำทางการเมืองทั้งฝ่ายทหารและพลเรือนก้าวเข้ามาสู่การมีอำนาจทางการเมืองแล้ว จะเห็นได้ว่า วิถีทางดังกล่าวสามารถทำได้ทั้งโดยอาศัยพรรคการเมืองและโดยอาศัยฐานอำนาจจากแหล่งอื่น คือการปฏิบัติซึ่งมีกำลังกองทัพเป็นฐานอำนาจทางการเมือง เนื่องจากสถาบันทหารและสถาบันราชการ ( bureaucracy ) เป็นสถาบันเก่าแก่ที่มีความแข็งแกร่งต่อเนื่องกันมาอย่างสม่ำเสมอ จึงมีส่วนสำคัญที่จะกำหนดให้การเปลี่ยนแปลงในบ้านเมืองเป็นไปด้วยดีหรือไม่เพียงใด

ทหารและระบบราชการ เป็นกลุ่มอิทธิพลและกลุ่มผลประโยชน์กลุ่มใหญ่และมีวิวัฒนาการสืบเนื่องยาวนานในสังคมไทย สามารถสร้างผู้นำทางการเมืองได้คิดต่อกันมานานภายในระบบของตนอย่างแทบจะไม่เปิดโอกาสให้พรรคการเมืองซึ่งเป็นองค์การของประชาชนได้มีโอกาสในการบริหารประเทศได้เลย กิจกรรมทางการเมืองแทบจะอยู่ในระบบผูกขาดเฉพาะสำหรับทหารและระบบราชการเท่านั้น



จากสาเหตุแห่งความล้มเหลวของพรรคการเมืองดังกล่าวมาแล้วนี้เอง ทำให้ประชาชนผู้มีความสนใจทางการเมือง เพื่อแสวงหาอำนาจทางการเมือง ไว้พิทักษ์รักษาผลประโยชน์ของตนขาดความมั่นใจต่อสถานการณ์ความมั่นคงในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกพรรคการเมือง ทำให้พรรคการเมืองไม่สามารถเป็นศูนย์กลาง ในการระดมสรรพกำลังทางการเมืองของประชาชนและไม่สามารถสร้างผู้นำทางการเมืองแข่งขันกับกลุ่มอิทธิพลได้

จากการวิเคราะห์สัมมุติฐานดังกล่าวนี้ จึงสรุปได้ว่า กลุ่มอิทธิพล กลุ่มผลประโยชน์บางกลุ่มโดยเฉพาะกลุ่มทหาร ซึ่งมีฐานอำนาจทางการเมืองมั่นคง สามารถสร้างผู้นำขึ้นเอง เพื่อแข่งขันกับพรรคการเมืองและสร้างได้ก็กว่าพรรคการเมือง แม้จะมีการขัดแย้งกันบ้างในด้านความคิด แต่ทหารก็มีวินัยซึ่งสามารถควบคุมความสงบเรียบร้อยภายในกลุ่มคนได้ดีกว่ากลุ่มอื่น.