



การเมืองในระบบพรรค

๑. พรรคการเมืองในระบบประชาธิปไตย

ในการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระบบรัฐสภา นั้น "พรรคการเมือง" ถือกันว่าเป็นองค์กรพื้นฐานทางสังคม^๑ และการเมือง^๒ ที่สำคัญที่สุด ทั้งนี้เพราะการที่จะให้ราษฎรทุกคนใช้อำนาจอธิปไตยโดยตรง เพื่อให้รู้ค่าเนิการออกกฎหมาย หรือประกอบกิจการทุกอย่างเองนั้น ย่อมเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ในสังคมปัจจุบัน นอกจากจะให้ราษฎรออกเสียงเลือกบุคคลหนึ่งบุคคลใดตามความนิยมเป็นการส่วนตัว โดยไม่คำนึงถึงอุดมการณ์ หรือแนวทางการปกครองใด ๆ ย่อมจะไม่เป็นผลดีเท่าที่ควร เพราะในรัฐหนึ่ง ๆ บุคคลต่าง ๆ ย่อมจะมีการขัดกัน ซึ่งความคิดเห็นและผลประโยชน์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ^๓ ฉะนั้น เพื่อจะได้ให้มีการออกเสียงไปในแนวเดียวกันแล้ว ราษฎรจึงต้องรวมตัวและแบ่งแยกกันออกเป็น "กลุ่มของบุคคล" ที่มีแนวความคิดเห็นทางการเมือง เศรษฐกิจ ตลอดจนทัศนะทางด้านสังคม ในแนวทางกว้าง ๆ คล้ายคลึงกัน มีการต่อสู้แข่งขันทางการเมือง โดยวิถีทางแห่งระบอบประชาธิปไตยเพื่อครองผลประโยชน์ต่าง ๆ หรือเพื่อสร้างอิทธิพลในการเป็นรัฐบาลเสียเอง "กลุ่มของบุคคล" ดังกล่าวได้แก่

^๑ Kay Lawson, "The meaning of Party," The Comparative Study of Political Parties. (New York : St. Mortin's Press, Inc., 1976), p. 1.

^๒ คณะกรรมการนิสิตคณะรัฐศาสตร์ ๒๕๑๓ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, พรรคการเมือง (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์อักษรสัมพันธ์), หน้า ๑๕.

^๓ หยุต แสงอุทัย, "ความจำเป็นของการมีพรรคการเมืองสำหรับลัทธิประชาธิปไตย," พรรคการเมือง (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์พิมพ์เนศ, ๒๕๑๓), หน้า ๕๓.

"พรรคการเมือง" นั่นเอง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้บุคคลจำนวนมากที่สุดที่มีอิทธิพลเหนือรัฐบาล และเปิดโอกาสให้มีการต่อสู้แข่งขันทางการเมือง เพื่อกำหนด หรือเลือกเพนกลุ่ม หรือคณะบุคคลที่จะเข้ามามีอำนาจเป็นรัฐบาลโดยยึดหลักเสรีนิยม และความเสมอภาค"

ดังนั้น พรรคการเมืองจึงเป็นสิ่งที่มีความสำคัญที่สุดในการปฏิบัติการทางการเมืองของปวงชน^๒ เป็นองค์กรที่มีความถาวรของประชาชน หรือของกลุ่มต่าง ๆ ซึ่งอาจมีจำนวนมากน้อยสุดแต่ความนิยมในรสหลักการและในประโยชน์ตามนโยบายแนวเดียวกัน และเป็นตัวแทนที่จะให้มีการศึกษาแก่ประชาชน" ด้วยเหตุนี้พรรคการเมืองจึงมิใช่เป็นเพียงกลุ่มบุคคลที่มีความทะเยอทะยานทางการเมืองเท่านั้น แต่เป็นองค์กรทางการเมือง และสถาบันทางการเมืองของประชาชนที่มีความสำคัญต่อประชาชนทั่วไป และต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอย่างมาก^๓ ซึ่งจะขอลำดับโดยย่อถึงต่อไปนี้

๑.๑ ความหมายพรรคการเมือง

Kay Lawson กล่าวว่าในปัจจุบันมีพรรคการเมืองต่าง ๆ มากกว่า ๕๐๐ พรรคใน ๑๐๐ ประเทศ และในจำนวนดังกล่าวก็มีความแตกต่างกันตามชนิดของระบบการเมือง ฉะนั้น การจะให้คำ

^๑ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, "บทนำ," พรรคการเมืองต่างประเทศ, กระมล ทองธรรมชาติ, รวบรวม (พระนคร : โรงพิมพ์สมาคมสังคมนศาสตร์แห่งประเทศไทย, ๒๕๑๔), หน้า ๑.

^๒เฉวียง ประกอบสุข และ พวก, "คำนำ," พรรคการเมืองไทย (พระนคร : โรงพิมพ์สุวรรณภูมิการพิมพ์, ๒๕๑๒).

^๓เกษม อุทยานิน, "พรรคการเมือง," ความรู้เกี่ยวกับรัฐศาสตร์ (กรุงเทพฯ : ไทย-วัฒนาพานิช, ๒๕๑๖), หน้า ๔๗.

กระมล ทองธรรมชาติ, "พรรคการเมือง," การเมืองและสังคม (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๑๓), หน้า ๑๔๒.

จำกัดความว่าพรรคการเมืองคืออะไร โดยให้ครอบคลุมถึงความหมายแท้จริงทั้งหมดนั้น ย่อมไม่สามารถกระทำได้ และเป็นสิ่งที่ยากที่สุด^๑ อย่างไรก็ตาม ก็จะไม่เป็นการเสียประโยชน์ในการที่จะนำทัศนะต่าง ๆ ของบรรดานักปราชญ์ทางการเมือง หรือนักทฤษฎีผู้มีเอกัตถะ (Authority) ซึ่งได้ให้ความหมายไว้มากมายหลายแห่ง อาทิเช่น

Edmund Burke^๒ ให้คำจำกัดความว่า "พรรคการเมือง" คือ คณะบุคคลซึ่งรวมกันเพื่อช่วยส่งเสริมผลประโยชน์ของชาติ ด้วยความพยายามร่วมกันตามแนวหลักการบางอย่าง โดยเฉพาะที่เห็นพ้องต้องกัน กล่าวคือ เป็นที่รวมของบุคคลที่มีความเห็นพ้องต้องกัน

Austin Ranney และ Willmoore Kendall^๓ กล่าวว่า "พรรคการเมือง" คือ กลุ่มบุคคลหลาย ๆ กลุ่มที่มีความเป็นอิสระ ซึ่งมารวมกัน เพื่อที่จะคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเข้าแข่งขัน โดยหวังที่จะได้รับชัยชนะ เพื่อเข้าควบคุมการดำเนินงาน และนโยบายของรัฐบาล ซึ่งนอกจากจะมีความคิดเห็นคล้ายคลึงกันแล้ว ยังต้องมีความมุ่งหมายที่จะคัดเลือกบุคคลเข้ามาสมัครรับเลือกตั้งเพื่อที่จะได้มีโอกาสเข้าควบคุมการดำเนินงานและนโยบายของรัฐบาล

William Goodman เห็นว่า "พรรคการเมือง" คือ องค์การซึ่งเป็นที่รวมของสมาชิกที่มีความคิดเห็นคล้ายคลึงกัน มารวมกัน โดยมีความมุ่งหมายปรากฏชัดที่จะได้รับชัยชนะในการเลือกตั้ง ซึ่งจะให้สิทธิพวกเขาที่จะไปใช้อำนาจในทางปกครอง เพื่อที่จะได้รับประโยชน์จากการมี

^๑ Lawson, The Comparative Study of Political Parties, p. 1.

^๒ J. Roland Pennock and David G. Smith, Political Science.
(New York : The Macmillan Company)

^๓ Austin Ranney and Willmoore Kendall, Democracy and the American Party System. (New York : Harcourt, 1956), p. 85.

อิทธิพลและประโยชน์อื่น ๆ ตลอดจนผลได้ต่าง ๆ จากการมีอำนาจ^๑

Fred Riggs^๒ นิยามว่า คือ องค์การซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการส่งตัวแทนเข้าสมัครรับเลือกตั้งในสภานิติบัญญัติ

Joseph La Palombara และ Myron Weiner^๓ กล่าวว่าที่ถูกต้องแล้ว พรรคการเมือง เป็นองค์การที่ขึงตึงและกระตือรือร้น เพื่อเสาะแสวงหาการสนับสนุนจากสาธารณชนทั่วไป ในการเลือกตั้ง เพื่อเขาไปมีบทบาทในทางการเมือง และให้ได้มาหรือรักษาไว้ซึ่งอำนาจคว่ำก่าลังพรรคเดียวหรือร่วมกับพรรคอื่น

Sigmund Neumann^๔ นิยามว่า คือ องค์การปฏิบัติการทางสังคม เพื่อให้ได้มาซึ่งผู้แทนในทางการเมือง ด้วยวิธีการแข่งขันหาเสียงสนับสนุนจากประชาชนกับกลุ่มอื่น ๆ ที่มีความคิดเห็นแตกต่างกับตน

Herman Finer^๕ มองพรรคการเมือง ในแง่ของหลักการอำนวยความสะดวกปกครองประเทศ โดยอธิบาย คือ คณะหรือสมาคมผู้ใดเห็นชอบร่วมกันในเรื่องหลักการจัดการปกครองอย่างกว้าง ๆ และตกลงกันนำหลักนั้นมาดำเนินการ

^๑William Goodman, The Two-Party System in the United States.
(New York : D. Van Nostrand Company, Inc.), p. 8.

^๒Lawson, The Comparative Study of Political Parties, p. 3.

^๓Ibid.

^๔Ibid.

^๕สุเทพ อัครถาวร, "พรรคการเมืองในระบบเสรีประชาธิปไตย," รัฐศาสตร์ ๑๙
(กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์บริษัทพิธ, ๒๕๑๔), หน้า ๑๑๖.

Jacobsen และ Lipman^๑ เห็นว่า "พรรคการเมือง" คือ การจัดรวมกันเป็นสมาคมหรือองค์การของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยมีจุดประสงค์ที่จะควบคุมบุคคลากร และนโยบายของรัฐบาล

Gould Julius และ Kolb^๒ นิยามว่า เป็นกลุ่มคนที่กำหนดประเด็นปัญหา (เป็นนโยบาย) และส่งตัวแทนเข้าสมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งจำกัดความนี้ใช้ได้ ในลัทธิประชาธิปไตย ในประเทศที่มีการปกครองเพียงพรรคเดียว ย่อมไม่มีการเลือกตั้งอย่างแท้จริง อาทิเช่น ในระบบนาซีหรือคอมมิวนิสต์ เป็นต้น

Max Weber^๓ กล่าวว่า เป็นกลุ่มแบบสมาคม การสมัครเป็นสมาชิกต้องทำเป็นทางการ แต่เปิดทั่วไป จุดมุ่งหมายก็คือเพื่อไต่ถามซึ่งอำนาจสำหรับผู้นำ เพื่อว่าสมาชิกจะได้สมปรารถนา ซึ่งอุดมการณ์หรือผลประโยชน์ต่าง ๆ (แล้วแต่จะตั้งไว้) พรรคการเมืองต้องอยู่ภายในกลุ่มหรือสังคมที่เป็นกิจลักษณะเพื่อความมุ่งนโยบาย (ทางอ้อม) หรือโดยการเข้าไปบริหารเสียเอง

พจนานุกรม Webster^๔ ให้นิยามว่า คือ คณะบุคคลซึ่งมีความเห็นพ้องต้องกันมารวมกัน กำหนด สนับสนุน หรือไต่ถามซึ่งการยอมรับในรูปแบบของการปกครองบางชนิด ความคิดเห็น มติมหาชน และอื่น ๆ โดยมีความมุ่งหมายจกกลุ่มทางการเมือง เพื่อพยายามคัดเลือกบุคคลเข้าสมัครรับเลือกตั้งเป็นรัฐบาล

^๑G.A. Jacobsen and M.H. Lipman, *Political Science*. (n.p.: Barnes and Noble, 1969), p. 90.

^๒บรรพต วีระสัย และ สุขุม นวลสกุล "พรรคการเมือง," *รัฐศาสตร์ทั่วไป* (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์คุรุสภา ลาดพร้าว, ๒๕๑๕), หน้า ๑๐๖.

^๓เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๓๓.

^๔Noha Webster, *Webster's New Twentieth Century Dictionary*, 3 rd ed. (New York : The Word Publishing Company, 1967).

คร.หยุด แสงอุทัย^๑ ให้คำจำกัดความว่า คือ คณะหรือสมาคมของบุคคลซึ่งตกลงกันถึง "หลักการแห่งการอำนวยความสะดวก" ไว้อย่างกว้าง ๆ และตกลงกัน นำหลักการนั้นมาใช้ปฏิบัติ

คร.เกษม อุทยานิน^๒ เห็นว่า คือ กลุ่มของพลเมืองซึ่งมีความคิดในปัญหาสาธารณะร่วมกันและปฏิบัติการร่วมกันเป็นหน่วยการเมือง เพื่อแสวงหาการควบคุมรัฐบาล โดยตั้งใจส่งเสริมกำหนดการ (Program) และนโยบายซึ่งเขาเชื่อถือ

คร.ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ^๓ ให้ความหมายว่า พรรคการเมือง คือ การเปิดโอกาสให้บุคคลจำนวนมากที่สุดมีอิทธิพลเหนือรัฐบาล และเปิดโอกาสให้มีการต่อสู้ แข่งขันทางการเมือง เพื่อกำหนดหรือเลือกเฟ้นกลุ่ม หรือคณะบุคคลที่จะเข้ามาใช้อำนาจเป็นรัฐบาล โดยยึดหลักเสรีนิยม และความเสมอภาค

005116

คร.กมล สมวิเชียร^๔ ให้คำจำกัดความว่า ได้แก่กลุ่มคนซึ่งมีความ หรือปัญหาทางสังคมอย่างเดียวกันมารวมกัน เพื่อกิจกรมทางการเมือง ซึ่งมีจุดหมายปลายทางในอันที่จะเป็นรัฐบาลบริหารประเทศหากมีโอกาส กล่าวคือ พรรคการเมืองที่แท้จริง จะต้องอยากเป็นผู้นำปกครองประเทศจะไม่สนใจแต่เพียงเป็นฝ่ายค้านหรือฝ่ายสนับสนุนรัฐบาลเท่านั้น

นอกจากนี้คณะกรรมการกฤษฎีกาไทยก็เคยเสนอบทนิยามไว้ว่า คือ คณะบุคคลซึ่งรวมกันก่อตั้งเป็นพรรคขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์จะรวบรวมความคิดเห็นในทางการเมือง กำหนดเป็นนโยบายของพรรคเพื่อประโยชน์ในการเลือกตั้งผู้แทน โดยวิถีทางประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญแห่งราช-

^๑หยุด แสงอุทัย, พรรคการเมือง, หน้า ๗.

^๒เกษม อุทยานิน, ความรู้เกี่ยวกับรัฐศาสตร์, หน้า ๗๕.

^๓ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, พรรคการเมืองต่างประเทศ, หน้า ๑.

^๔กมล สมวิเชียร, "พรรคการเมือง," ศาสตร์แห่งรัฐ · พระนคร : โรงพิมพ์กรุง-สยามการพิมพ์, ๒๕๑๓), หน้า ๗๖.

อาณาจักรไทย

จากความหมายทั้งหมดที่ไต่ถามมา คร. กรมหลวง ทรงพระราชาธิปไตย ได้สรุปเป็นเค้าโครงของความหมาย และลักษณะของพรรคการเมืองไว้อย่างชัดเจน ๓ ประการ คือ^๒

ก. พรรคการเมือง หมายถึงกลุ่มบุคคลที่มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการปกครองบ้านเมืองคล้ายคลึงกัน หรือมีผลประโยชน์บางอย่างร่วมกัน รวมตัวเพื่อดำเนินกิจการทางการเมืองร่วมกัน โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองรัฐในที่สุด

ข. พรรคการเมือง หมายถึงสถาบันของประชาชน ซึ่งรัฐธรรมนูญรับรองฐานะไว้เป็นพิเศษว่ามีอำนาจเข้าควบคุมสถาบันของรัฐ และบังคับให้เจ้าหน้าที่ของสถาบันของรัฐดำเนินการต่าง ๆ ตามที่ประชาชนส่วนใหญ่ต้องการได้ อาทิเช่น หัวหน้าของพรรคการเมืองที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนส่วนมาก หรือได้รับการสนับสนุนจากสมาชิกฝ่ายข้างมากในรัฐสภา จะได้เป็นประมุขของฝ่ายบริหาร มีอำนาจควบคุมบังคับบัญชาเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารของรัฐทั้งหมด เห็นได้ชัดว่าถ้าสถาบันของประชาชนดังกล่าวนี้เข้มแข็งมาก ๆ ข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะไม่สามารถฉ้อฉลเบียดเบียนประชาชนได้เลย และกลับจะถูกประชาชนควบคุมให้ทำงานตามหน้าที่ ให้คุ้มกับเงินเดือนที่ได้รับเสียอีกด้วย

ค. พรรคการเมือง หมายถึงองค์การที่มีการจัดการ และมีการปกครองบังคับบัญชากันเหมือนองค์การอื่น ๆ ของรัฐ มีหัวหน้า มีรองหัวหน้า มีเลขาธิการ และมีเจ้าหน้าที่จำนวนหนึ่งซึ่งดำเนินกิจการต่าง ๆ ขององค์การตามอำนาจหน้าที่ที่ระเบียบหรือข้อบังคับขององค์การกำหนดไว้

^๑ หุยก์ แสงอุทัย, คำอธิบายพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๔๙๑ (อินทรี : โรงพิมพ์บางสะพานการพิมพ์, ๒๕๑๒), หน้า ๑.

^๒ กรมหลวง ทรงพระราชาธิปไตย, การเมืองและประชาธิปไตยของไทย (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์เจริญผล, ๒๕๑๔), หน้า ๒๓๒.

นอกจากนี้องค์การที่ว่านี้อาจจะมีสมาชิกธรรมดาที่ไม่มีอำนาจหน้าที่ภายในองค์การอีกเป็นจำนวนมาก ซึ่งจะคอยทำหน้าที่ช่วยเหลือ และสนับสนุนกิจการขององค์การในด้านต่าง ๆ เช่น ส่งเงินบำรุงกิจการของพรรค หรือหาเสียงให้แก่สมาชิกที่พรรคส่งเข้าสมัครรับเลือกตั้ง เป็นต้น

๑.๒ ความสำคัญของพรรคการเมือง

คงได้กล่าวมาแล้วว่าพรรคการเมือง เป็นสิ่งที่จำเป็น โดยเฉพาะในสังคมที่มีความสลับซับซ้อนและกำลังพัฒนาไปสู่ความสมัยใหม่ ตลอดจนเป็นสิ่งที่สำคัญจะขาดเสียมิได้ในรัฐที่ทันสมัย^๑ ซึ่งสรุปแล้วพรรคการเมืองมีความสำคัญดังนี้

๑.๒.๑ พรรคการเมืองช่วยรวบรวมความคิดทางการเมืองทั่วไป ให้เป็นหมวดหมู่และส่วนลึก รวบรวมความคิดเห็นส่วนตัวต่าง ๆ ที่กระจัดกระจายให้เชื่อมโยงกันอย่างมีประสิทธิภาพ มีน้ำหนักน่ารับฟัง แล้วเสนอเป็นแผนนโยบายสำหรับแก้ไขปัญหานั้น ๆ ให้ประชาชนไปพิจารณาตัดสินใจ ซึ่งถ้าหากว่าแผนนโยบายของพรรคใดได้รับการสนับสนุนจากประชาชนส่วนใหญ่ พรรคนั้นก็จะได้เป็นรัฐบาลและใช้แผนนโยบายที่เคยแถลงไว้เป็นแผนนโยบายในการบริหารประเทศ ซึ่งถ้าไม่มีพรรคการเมืองทำหน้าที่ดังกล่าว ความคิดเห็นของประชาชนแต่ละคนก็จะไม่มีประโยชน์ต่อสังคม และไม่ได้รับความสนใจจากเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลเท่าที่ควร^๒

๑.๒.๒ พรรคการเมืองทำหน้าที่เป็นตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ อาทิเช่น กลุ่มกรรมกร ชาวนา พ่อค้า และปัญญาชน เป็นต้น ซึ่งเป็นที่แน่นอนว่าถ้าพรรคการเมือง ซึ่งเป็นตัวแทนดังกล่าวผสมผสานผลประโยชน์ หรือผสมผสานความคิดเห็นพ้องต้องกันโดยพยายามใช้วิถีทางการเมืองแบบสันติ เป็นแนวทางแก้ปัญหาความขัดแย้งระหว่างกลุ่มแล้ว ก็จะช่วยป้องกันมิให้เกิดความ

^๑ สตีฟสัน พุทธิพน, "Party Identification," การพัฒนาการเมืองไทย, ลิขิต อีร์เวคิน, รวบรวมกรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แพร์พิทยาอินเตอร์เนชันแนล, ๒๕๑๔), หน้า ๑๖๗.

^๒ ภิระมด ทองธรรมชาติ, การเมืองและประชาธิปไตยของไทย, หน้า ๒๓๘.

ขัดแย้งรุนแรงระหว่างกลุ่มขึ้น แต่ถาไม่มีพรรคการเมือง ปล่อยให้ต่างฝ่ายต่างสู้กันอย่างไม่ลละ อาจจะไปสู่การแตกแยกของคนในสังคมหรือคนในชาติได้

๑.๒.๓ พรรคการเมืองจะเป็นผู้รายงานเรื่องราวและให้ความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชนทั่วไปให้ทราบและเข้าใจปัญหาของบ้านเมือง โดยวิธีนำมาเสนอซึ่งอาจผ่านทางหนังสือพิมพ์ การประชุม หรือ การติดต่อส่วนตัว รวมตลอดทั้งการดำเนินงานของพรรคในท้องถิ่น เหล่านี้มีส่วนในการสร้างความกระตือรือร้นให้ประชาชนเกิดความสนใจในปัญหา นอกจากภารกิจประจำวันที่จะต้องทำเพื่อการดำรงชีพ แต่ถาหากไม่มีพรรคการเมืองทำหน้าที่ดังกล่าวประชาชนก็ย่อมไม่มีโอกาส มีความรู้ หรือความเข้าใจปัญหาต่าง ๆ ได้อย่างถ่องแท้ และย่อมไม่สามารถเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการเมืองของประเทศได้อย่างเหมาะสมและเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม

๑.๒.๔ พรรคการเมืองช่วยปลุกระดมมวลชนให้ตื่นตัวและมีส่วนร่วมในการเมือง การปกครองและช่วยทำให้การปกครองเป็นของประชาชน และโดยประชาชนมากขึ้น^๑ ทั้งนี้เพราะเป็นที่แน่ว่าถาไม่มีพรรคการเมืองทำหน้าที่ดังกล่าว การปกครองจะถูกผูกขาดโดยชนกลุ่มน้อย ที่มีอิทธิพลทางเศรษฐกิจหรือทางอาวุธ โดยพวกดังกล่าวนี้จะพยายามรวมตัวกันเป็นกลุ่มการเมือง และดำเนินการคล้ายพรรคการเมืองคุ่มอำนาจในการปกครองประเทศตลอดเวลา โดยไม่ยอมให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในการวินิจฉัยว่าใครควรจะเป็นผู้ใช้อำนาจในการปกครองประเทศ ยิ่งกว่านั้นถาหากพรรคการเมืองที่ประชาชนธรรมดาจัดตั้งขึ้นเอง มีอิสระที่จะทำลายอำนาจของกลุ่มชนผูกขาดอำนาจได้อย่างเสรีแล้ว การผูกขาดอำนาจโดยชนกลุ่มน้อยดังกล่าว ก็จะไม่ดำรงอยู่ได้ยาก ดัง William Goodman ก็ได้เคยกล่าวไว้ว่าพรรคการเมือง เป็นผลมาจากเสรีภาพของมนุษย์ ขณะเดียวกันก็เป็นเครื่องประกันเสรีภาพและเป็นสิ่งที่ป้องกันไม่ให้ระบอบการปกครองหันไปสู่ระบอบเผด็จการ ถาปราศจากพรรคการเมืองเสียแล้ว เป็นสิ่งที่แน่นอนว่า การรัฐประหารหรือการกบฏจะเป็นวิธีการเดียวในการเปลี่ยน

^๑ เรื่องเดียวกัน.

แปลงรัฐบาล^๑

๑.๒.๕ พรรคการเมืองช่วยทำให้รัฐบาลปกครองหรือบริหารประเทศไปได้โดยราบรื่น และมีประสิทธิภาพ กล่าวคือ ถ้าไม่มีพรรคการเมืองรัฐบาลย่อมไม่สามารถทราบได้ว่า ในขณะที่ ๗ รัฐบาลมีสมาชิกสนับสนุนในสภาอยู่หรือไม่ รัฐบาลจึงอยู่ในฐานะไม่แน่นอน และไม่กล้ากระทำกิจการลงไป เพราะคอยระแวงสงสัยว่าสมาชิกข้างมากจะไม่เห็นพ้องควย และลงมติไม่ไว้วางใจ จนในที่สุดรัฐบาลต้องลาออก แต่ถ้ามมีพรรคการเมืองรัฐบาลย่อมรู้ว่าตนอยู่ในฐานะมั่นคง ทราบเท่าที่รัฐบาล คำนึงนโยบายตรงตามนโยบายของพรรคการเมืองที่สนับสนุนตนอยู่

๑.๒.๖ พรรคการเมืองช่วยเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างองค์การต่าง ๆ ของรัฐ กล่าวคือ ในบางประเทศที่มีการแบ่งแยกอำนาจนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ ออกจากกันโดยเด็ดขาด (เช่น สหรัฐอเมริกา) องค์การแต่ละสาขาจะทำหน้าที่ของตนแยกจากกันเป็นอิสระ ซึ่งถ้าหากไม่มีพรรคการเมืองย่อมอาจดำเนินการไปได้โดยราบรื่น เพราะผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติจะไปทางหนึ่ง ผู้ใช้อำนาจบริหารจะไปอีกทางหนึ่ง แต่พรรคการเมืองยอมเป็นฝ่ายประสานหรือสื่อกลางให้ผู้ใช้ อำนาจทั้งสองคำนึงนโยบายสอดคล้องต่อกัน เพราะโดยปกติผู้ใช้อำนาจทั้งสองต่างก็ได้รับเลือกตั้ง มาจากราษฎรที่เป็นสมาชิก หรือผู้เกี่ยวในพรรคการเมืองอันเดียวกัน จึงยอมดำเนินการโดยนโยบาย เดียวกัน

๑.๒.๗ พรรคการเมืองช่วยควบคุม และเร่งรัดให้ข้าราชการประจำปฏิบัติตามนโยบาย ของรัฐบาล เพื่อสนองความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง ทั้งนี้เพราะตามปกติแล้ว รัฐบาลจะ สามารถปฏิบัตินโยบายก่อให้เกิดผลดีต่อประชาชนได้หรือไม่ขึ้นอยู่กับว่ารัฐบาลสามารถควบคุมข้าราชการประจำให้ทำงานตามหน้าที่ได้อย่างจริงจังมากน้อยเพียงไร ซึ่งเป็นที่แน่ชัดว่ารัฐบาลจะไม่สามารถ ควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ถ้ารัฐบาลไม่มีสมาชิกของพรรคทำหน้าที่

^๑ชจคภัย บรมพณ, การเมืองและพรรคการเมืองของไทย (พระนคร : โรงพิมพ์บาง สะแกการพิมพ์, ๒๕๑๑), หน้า ๒๑.

สอดคล้องดูแลการปฏิบัติงานของข้าราชการประจำ แล้วรายงานให้รัฐบาลทราบ เพื่อรัฐบาลจะได้
กำกับให้ข้าราชการประจำปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาลอย่างเคร่งครัด

๑.๒.๘ พรรคการเมืองช่วยทำให้มีพรรคฝ่ายค้านรัฐบาลที่รับผิดชอบ เพราะรัฐบาลอาจ
ใช้อำนาจเกินขอบเขต กดขี่ข่มเหงราษฎร หรืออาจปฏิบัติตามอำเภอใจ การจะป้องกันผลร้ายดังกล่าว
นี้จำเป็นจะต้องมีฝ่ายค้านรัฐบาล และการที่จะมีฝ่ายค้านที่สามารถดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งจำเป็นจะ
ต้องมีพรรคการเมือง เพราะถ้าจะให้ไม่มีผู้แทนแต่ละคนทำการค้านรัฐบาลตามใจชอบ ก็จะเป็นการค้าน
ซึ่งสักแต่ว่าค้าน ไม่รับผิดชอบในการค้านนั้น ๆ แต่อย่างไรก็ตาม ทำให้การค้านไม่มีน้ำหนัก แต่ถ้ามมีพรรค
การเมืองเป็นฝ่ายค้าน พรรคการเมืองที่ทำหน้าที่ค้านนั้นจะต้องคำนึงถึงความรับผิดชอบต่อ โฉนดยังว่า
ถ้าหากฝ่ายรัฐบาลเป็นฝ่ายแพ้ พรรคการเมืองที่เป็นฝ่ายค้านจะต้องรับผิดชอบในการจัดตั้งรัฐบาล
ขึ้นใหม่

๒. บทบาทของพรรคการเมืองในการจัดตั้งรัฐบาล

ในบรรดาหน้าที่ของพรรคการเมืองทั้งหลาย หน้าที่จัดตั้งรัฐบาลเป็นหน้าที่ที่สำคัญที่สุด
เพราะพรรคการเมืองทุกพรรคต่างมุ่งหวังจัดตั้งรัฐบาล หรืออย่างน้อยก็ประสงค์จะร่วมมือกับพรรค
อื่นจัดตั้งรัฐบาล ในการจัดตั้งรัฐบาล พรรคการเมืองได้เข้าไปมีบทบาทดังนี้

๒.๑ จัดตั้งรัฐบาลโดยพรรคการเมืองเดียว

๒.๑.๑ ในบางประเทศที่มีระบบพรรคการเมืองพรรคเดียว ซึ่งได้แก่สหภาพโซเวียต
รัสเซีย และประเทศในเครือคอมมิวนิสต์ส่วนมาก พรรคคอมมิวนิสต์จะเป็นพรรคที่ถูกต้องตามกฎหมาย
เพียงพรรคเดียว พรรคอื่น ๆ จึงถูกทำลายหรือถูกกำจัดให้เป็นพรรคนอกกฎหมาย ด้วยเหตุนี้พรรค
คอมมิวนิสต์จึงเป็นพรรคที่มีอำนาจมากที่สุด และมีอำนาจเหนือรัฐบาลด้วย โดยพรรคเข้าไปมี

*หยุด แสงอุทัย, พรรคการเมือง, หน้า ๓๘๑.
๒กลม สมวิเชียร, ศาสตร์แห่งรัฐ, หน้า ๓๒๗.

บทบาทในการกำหนดตัวบุคคลเป็นรัฐบาลเสียเอง จะขึ้นอยู่กับ การต่อสู้ภายในพรรค มิใช่เกิดจาก การรณรงค์ (Campaign) ระหว่างนักการเมืองระหว่างพรรค จริงอยู่แม้ว่าทางพรรคจะจัดให้ ประชาชนเลือกผู้ปกครอง แต่ก็เป็น การเลือกตั้งพรรคการเมือง หรือคณะบุคคลคณะเดียวที่พรรค กำหนดตัวไว้แล้วนั่นเอง ประชาชนจึงกลายเป็นเพียง เครื่องมือที่ตองดำเนินการตามบัญชาของผู้มี อำนาจทั้งนั้น และพรรคการเมืองนั้นจะถือว่าเป็นส่วนประกอบอันหนึ่งของรัฐบาลมากกว่าจะเป็น สมาชิกซึ่งจัดตั้งขึ้นด้วยความสมัครใจของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง^๑

๒.๑.๒ แต่สำหรับบางประเทศที่มีพรรคการเมืองใหญ่ ๆ แข่งขันชิงอำนาจกันใน ทางการเมือง ๒ พรรค เช่น ในอังกฤษ และสหรัฐอเมริกา โดยเฉพาะในอังกฤษ พรรคที่ได้เสียง ข้างมากโดยเด็ดขาด (โคตะแมนเสียงเกินกว่ากึ่งหนึ่งของสมาชิกรัฐสภา) หัวหน้าพรรคก็ได้รับ มอบหมายในการจัดตั้งรัฐบาล และจะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ขึ้นต่อไปก็เป็นหน้าที่ของนาย- รัฐมนตรีที่จะไปหาตัวรัฐมนตรีจากบุคคลชั้นหัวหน้าในพรรคมาประกอบเป็นคณะรัฐมนตรี อย่างไรก็ตามโดยปกติแล้วบุคคลชั้นหัวหน้าพรรคมักจะแต่งตั้งตัวเอง โดยเสนอว่าตนควรจะเป็นรัฐมนตรีว่า การกระทรวงนั้น กระทรวงนี้ ซึ่งนายกรัฐมนตรีก็จะต้องพยายามอะลุ่มอล่วยผ่อนผันอย่างมากที่สุด เพราะบุคคลดังกล่าวจะมีสมาชิกสนับสนุนอยู่จำนวนมาก^๒

๒.๒ จัดตั้งรัฐบาลฝ่ายข้างน้อย (Minority Government)

จะมีได้เฉพาะระบบหลายพรรค ซึ่งไม่มีพรรคการเมืองใดมีเสียงข้างมากอย่างเด็ดขาด ในสภาและเมื่อไม่มีทางจัดตั้งรัฐบาลผสม (Coalition Government) ประมุขของรัฐจะได้ออก ให้พรรคการเมืองคงต่อไปนี้จัดตั้งรัฐบาล คือ^๓

^๑วิญญู อังคนารักษ์, กฎหมายรัฐธรรมนูญ และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง (พระนคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๐๐), หน้า ๒๓๖ - ๖.

^๒หยุก แสงอุทัย, พรรคการเมือง, หน้า ๓๕๒.

^๓เรื่องเดียวกัน, หน้า ๓๕๓ - ๓๕๔.

๒.๒.๑ ในกรณีที่พรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาลเค็มแพะแนเสียง โดยไม่ได้รับเสียงข้างมากอย่างเด็ดขาดในการเลือกตั้งทั่วไปครั้งสำคัญ แต่หาพรรคนั้นยังคงมีเสียงมากกว่าพรรคฝ่ายค้าน ประมุขของรัฐก็ไม่ควรขอให้พรรคการเมืองนี้จัดตั้งรัฐบาล เพราะการที่พรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาลเค็มไม่ไต่คะแนเสียงเกินกว่าครึ่ง ของจำนวนสมาชิกของสภา แสดงว่าราษฎรไม่ประสงค์จะให้พรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาลเป็นรัฐบาลต่อไป ถ้าพรรคการเมืองดังกล่าวจัดตั้งรัฐบาลก็เท่ากับให้พรรคการเมืองซึ่งราษฎรไม่เห็นสมควรให้เป็นรัฐบาลมาจัดตั้งรัฐบาล ซึ่งเป็นการฝ่าใจราษฎร ฉะนั้นประมุขของรัฐจึงควรขอให้พรรคการเมืองฝ่ายค้านจัดตั้งรัฐบาลต่อไป แม้พรรคการเมืองฝ่ายค้านนั้นจะไต่คะแนเสียงน้อยกว่าพรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาลก็ตาม และพรรคการเมืองฝ่ายค้านนั้นยอมเป็นรัฐบาลอยู่ได้เฉพาะเมื่อตนได้รับความสนับสนุนจากพรรคการเมืองอีกพรรคการเมืองหนึ่ง รัฐบาลที่จัดตั้งโดยวิธีนี้เป็นรัฐบาลที่อ่อนแอ เพราะพรรคการเมืองอีกพรรคหนึ่งสนับสนุนอาจเกิดการสนับสนุนเสียเมื่อใดก็ได้ และโดยปกติรัฐบาลฝ่ายข้างน้อยนี้มักจะมีอายุสั้น

๒.๒.๒ ในกรณีที่พรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาลเค็มแพะแนเสียงพรรคการเมืองฝ่ายค้าน แต่ฝ่ายค้านก็ยังไม่ได้คะแนเสียงข้างมากอย่างเด็ดขาดในสภา ประมุขของรัฐก็ย่อมจะต้องมอบให้หัวหน้าพรรคฝ่ายค้านไปจัดตั้งรัฐบาล ในการจัดตั้งรัฐบาลฝ่ายข้างน้อยนี้จะกล่าวว่า รัฐบาลที่จัดตั้งขึ้นนั้นไม่มีอำนาจเสียเลยก็ไม่สมิหนัก เพราะรัฐบาลยังมีทางที่จะถวายคำแนะนำให้พระมหากษัตริย์ ซึ่งเป็นประมุขของรัฐยุบสภาได้ ซึ่งถ้ารัฐบาลได้ดำเนินการเป็นที่พอใจของราษฎรแล้ว ก็อาจได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งครั้งใหม่ทั้ง เป็นการบังคับพรรคที่สนับสนุนโดยตรงว่า ยินดีที่จะเสียค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งคราวหน้าหรือไม่

๒.๓ จัดตั้งรัฐบาลผสม

ในระบบพรรคการเมืองหลายพรรค ซึ่งแต่ละพรรคมีกำลังใกล้เคียงกัน ไม่มีพรรคการเมืองใดมีเสียงข้างมากเด็ดขาดพอที่จะจัดตั้งรัฐบาลเองได้ และพรรคการเมืองส่วนมากก็ไม่พอใจที่จะให้จัดตั้งรัฐบาลฝ่ายข้างน้อย เพราะพรรคอื่น ๆ ก็ย่อมต้องการจะมีส่วนบริหารราชการแผ่นดินด้วย เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว รัฐบาลที่จัดตั้งขึ้นจึงต้องอาศัยกำลังสนับสนุนจากพรรคการเมืองต่าง ๆ ทั้งแต่สองพรรคขึ้นไปร่วมกันจัดตั้งรัฐบาลอย่างทันสมัยเรียกกันว่า "รัฐบาลผสม" ซึ่งหมายถึงพรรคการเมือง

หลาย ๆ พรรคร่วมกันจัดตั้งรัฐบาลขึ้นมาบริหารประเทศ^๑ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ รัฐบาลที่ประกอบด้วยบุคคลที่เป็นคนสำคัญของพรรคการเมืองมากกว่าพรรคหนึ่งขึ้นไป ซึ่งอาจจะมาจาก ๒ หรือ ๓ พรรค^๒ ซึ่งมีปรากฏอยู่ในประเทศต่าง ๆ ในยุโรปตะวันตก กลุ่มประเทศสแกนดิเนเวีย และประเทศกำลังพัฒนาในเอเชีย เป็นต้น

การที่จะจัดตั้งรัฐบาลผสมนั้น พรรคการเมืองที่ตกลงจะร่วมมือดำเนินการทางการเมืองควรถูกกลงในปัญหา ๓ ประการ ดังต่อไปนี้คือ^๓

ก. จะรวมมือกันสนิทแน่นแฟ้นเพียงใด กล่าวคือในระหว่างที่รวมมือกันนั้น จะให้พรรคการเมืองมีความเป็นอยู่ และจัดกิจการของตนเอง เป็นเอกเทศหรือจะให้จัดการร่วมกันในบางประการ

ข. จะต้องตกลงในหลักการและนโยบายร่วมกัน ทั้งนี้เพราะการจัดตั้งรัฐบาลผสมนั้น เป็นการแสดงให้เห็นชัดอยู่แล้วว่าพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งจะดำเนินการใด ๆ ตามโครงการของตนตลอดไปไม่ได้ จะต้องผ่อนผันอะลุ้มอล่วยกัน ต้องสละโครงการส่วนหนึ่งของตนเสีย และรับเอาหลักการและนโยบายที่เป็นกลาง ระหว่างหลักการและนโยบายของพรรคการเมืองที่รวมมือกันนั้นมาดำเนินการ ดังนั้น การที่พรรคการเมืองจะรวมมือกันได้มักมีขอบเขต กล่าวคือ ถ้านโยบายของพรรคการเมืองต่าง ๆ ชัดแย้งกันมาก เช่น ฝ่ายหนึ่งนิยมลัทธิทุนนิยม อีกฝ่ายหนึ่งนิยมลัทธิสังคมนิยมแล้ว การรวมมือย่อมเป็นไปไม่ได้ เว้นแต่จะเป็นกรณีที่นักการเมืองมีความโลภ และความใคร่อยากได้อำนาจเท่านั้น

^๑ สุจินต์ หังสุบุตร, "พรรคการเมืองในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน," พรรคการเมืองต่างประเทศ, กระทบยอดประชาชาติ, รวบรวม พระนคร : โรงพิมพ์สมาคมสังคมนิยมแห่งประเทศไทย, ๒๕๑๔), หน้า ๔๒.

^๒ กมล สมวิเชียร, ศาสตร์แห่งรัฐ, หน้า ๗๕.

^๓ หยุต แสงอุทัย, พรรคการเมือง, หน้า ๔๐๐ - ๔๐๑.

ค. จะต้องตกลงกันในตัวบุคคลผู้ที่จะเป็นนายกรัฐมนตรี ประเด็นนี้เป็นประเด็นที่มีปัญหา และมีความสำคัญที่สุดของการจัดตั้งรัฐบาลผสม ทั้งนี้เพราะหลักการอันเดียวกัน คนหนึ่งอาจนำไปปฏิบัติได้เป็นผลสำเร็จ ส่วนอีกบุคคลหนึ่งอาจทำไม่สำเร็จก็ได้ หรือสำเร็จแต่ไม่ได้ผลดี ฉะนั้น สำหรับพรรคการเมืองที่ร่วมมือกันนั้น ถ้าเห็นว่าอะไร เป็นกิจการอันสำคัญสำหรับพรรคของตน พรรคนั้นจะเรียกร้องให้แต่งตั้งบุคคลชั้นนำของตนเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับกิจการนั้น เช่น พรรคการเมืองที่มีนโยบายหรือโครงการช่วยเหลือชาวไร่ชาวนา ควยวิธีจัดตั้งสหกรณ์ขอมจะขอให้แต่งตั้งรัฐมนตรีว่าการกระทรวง เกษตรและสหกรณ์จากพรรคของตน เป็นต้น

นอกจากนี้นักการเมืองย่อมมีความปรารถนาที่จะเป็นรัฐมนตรีกันทุกคน เพราะเป็นตำแหน่งบริหารสูงสุดของรัฐ นำมาซึ่งเกียรติและอำนาจ ฉะนั้นก่อนที่จะมีการจัดตั้งรัฐบาลผสมได้ จะต้องมีการต่อรองเกี่ยวกับตัวบุคคลที่จะเป็นรัฐมนตรี การที่พรรคการเมืองไม่สามารถจะร่วมมือกันได้ ส่วนมากเป็นเพราะไม่สามารถจะตกลงกันในตัวผู้เป็นรัฐมนตรี โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงที่สำคัญ ๆ เป็นส่วนใหญ่

โดยนัยแห่งข้อเท็จจริง แต่ละพรรคย่อมมีนโยบายเป็นของตนเอง การที่พรรคต่าง ๆ ที่มีนโยบาย หรือแนวความคิดในทางการเมืองไม่เหมือนกันมารวมกันเป็นรัฐบาล ในรูปรัฐบาลผสมนั้น ย่อมอาจขัดกันนโยบายใด ๆ ก็ได้ การร่วมมือกันแห่งพรรคการเมืองต่าง ๆ ย่อมจะไม่เป็นปึกแผ่นแน่นอนเหมือนกับความร่วมมือของสมาชิกพรรคการเมืองฝ่ายข้างมากพรรคเดียว เพราะพรรคการเมืองที่ร่วมกันประกอบเป็นรัฐบาล อาจจะแตกแยกออกมาจากรัฐบาลเมื่อใดก็ได้ ถ้าหากไม่สามารถ ออมชอม หรือประนีประนอมกันได้ในโครงการหรือผลประโยชน์ร่วมกันที่สำคัญ ๆ

การตั้งรัฐบาลก็ทำได้ยากมาก เพราะต้องขอความช่วยเหลือจากหลายพรรค และต้องแจกตำแหน่งรัฐมนตรีให้แก่พรรคต่าง ๆ ตามแต่จะตกลงกัน ซึ่งก็ตกลงกันได้ยากมาก เพราะแต่ละพรรคก็อยากได้ตำแหน่งรัฐมนตรีในกระทรวงใหญ่ ๆ แม้จะตั้งแล้วก็ยากจะรักษาเสถียรภาพของรัฐบาลไว้ได้ เพราะรัฐมนตรีมาจากต่างพรรค ต่างความคิดเห็น จึงเปิดช่องให้มีการขัดแย้งได้มากกว่าระบบ ๒ พรรค ถ้าหากพรรคใดถูกกระทบกระเทือน หรือไม่ได้รับผลประโยชน์เป็นที่พอใจ ก็อาจถอนตัวออกจากการเข้าร่วมเป็นรัฐบาลและเข้าร่วมกับพรรคอื่นลัทธิรัฐบาลนั้น ๆ เสียก็ได้

การที่รัฐบาลผสมอยู่ภายใต้อาณัติของพรรคการเมืองหลายพรรคก็กล่าวยอมทำให้รัฐบาลไม่มีเสถียรภาพ และมีอายุสั้น เกี่ยวกับเสถียรภาพและความยั่งยืนของรัฐบาลผสมนี้ ศาสตราจารย์ลอเรนซ์ โลเวลล์ (Lawrence Lowell) ได้กล่าวไว้ว่า "มันเป็นความจริงอย่างเห็นได้ในทางการเมือง โดยไม่จำเป็นต้องพิสูจน์เลยว่า ภายใต้สถานการณ์ที่สงบ (คือ ไม่มีภัยภายนอกคุกคามอย่างรุนแรง) รัฐบาลผสมจะไม่มีอายุยืน... และสามารถดำเนินงานตามนโยบายได้อย่างราบรื่น" Maurice Duverger ก็ได้กล่าวว่า "รัฐบาลในระบบการเมืองแบบรัฐสภาที่ประกอบด้วยพรรคหลายพรรคมักจะเป็นรัฐบาลที่อ่อนแอ... ทั้งนี้เพราะเกิดจากการรวมตัวกันของพรรคการเมืองต่าง ๆ ที่มีความแตกต่างกัน" และ Jean Blondel ก็ได้ยืนยันว่า "รัฐบาลผสมไม่ว่าจะมาจากพรรคใหญ่หรือพรรคเล็กเมื่อรวมกันแล้วยอมเป็นปรปักษ์หรือศัตรูโดยตรงกับเสถียรภาพ และความยั่งยืนของรัฐบาลทั้งสิ้น"

นอกจากนี้ยังส่งเสริมให้พรรคการเมืองขาดความรับผิดชอบ (Lack of responsibility) อีกด้วย เพราะพรรคการเมืองทั้งหลายมักจะถือเป็นหน้าที่อันสำคัญที่จะล้มรัฐบาล แต่ไม่มีความรู้สึกรับผิดชอบต่อที่จะจัดตั้งรัฐบาลขึ้นหลังจากรัฐบาลได้ล้มไปแล้ว^๒ และยังทำให้เกิดระบบการเมืองแยกอำนาจให้ฝ่ายนิติบัญญัติได้เปรียบฝ่ายบริหาร" เพราะเหตุที่มีพรรคการเมืองหลายพรรค จึงเป็นการยากที่รัฐบาลจะคุมเสียงข้างมากในสภาไว้ได้ตลอด ฉะนั้นดุลยภาพอำนาจระหว่างรัฐบาลกับรัฐสภาจะเสีย

^๑ Lawrence C. Dodd, "Party Coalitions in Multiparty Parliaments: A Game - Theoretic Analysis, "American Political Science Review 68. (September 1974), pp. 1093 - 1094.

^๒ เกษชาติ วงศ์ไพบูลย์เชษฐ, หลักรัฐศาสตร์ (พระนคร : โรงพิมพ์มงคลการพิมพ์, ๒๕๐๓), หน้า ๒๖๓.

^๓ เซาว์วศ์ สุกลาภา, พรรคการเมือง, หน้า ๕๒.

ไป จริงอยู่แม้ฝ่ายรัฐบาลจะมีเครื่องมือคือ การยุบสภา แต่ก็ไม่ทำให้ฝ่ายรัฐบาลอยู่ในฐานะที่ขึ้น เพราะการยุบสภาเป็นการกระทำขั้นสุดท้าย ซึ่งถ้ารัฐบาลไม่อยู่ในความนิยมของประชาชนจริงแล้ว รัฐบาลก็ยากที่จะชนะการเลือกตั้ง

๓.๑ ข้อดีของรัฐบาลผสม

๓.๑.๑ ทำให้กิจการของประเทศลุล่วงไปโดยรวดเร็ว เหมาะสมกับเวลาที่ประเทศ อยู่ในภาวะฉุกเฉิน เช่น ในระหว่างสงคราม หรือกำลังเผชิญกับปัญหาที่ยากที่ประชาชนทั่วประเทศมีส่วนได้เสีย เช่น ค่าครองชีพพุ่งผิดปกติ ถ้าพรรคทั้งหลายตกลงปรองดอง ประนีประนอมหาวิธีการอันใดอันหนึ่ง การแก้ปัญหานั้นย่อมทำได้ง่าย สะดวก และรวดเร็ว

๓.๑.๒ ทำให้มีการนำเอาความเชื่อ ความคิด และความต้องการของชนหลายกลุ่ม หรือของฝ่ายข้างน้อยไปปฏิบัติ โดยไม่คำนึงนโยบายที่ขัดแย้งกับความต้องการของชนฝ่ายข้างน้อย จนเกินไป

๓.๑.๓ ทำให้จิตใจของประชาชนดีขึ้น เพราะประชาชนรู้สึกว่าไม่มีการแตกแยกในทางการเมือง ความไว้วางใจของประชาชนในรัฐบาลย่อมมีมากขึ้น ซึ่งส่งผลให้ราษฎรให้ความร่วมมือกับรัฐบาลเพิ่มขึ้นด้วย

๓.๒ ข้อเสียของรัฐบาลผสม

๓.๒.๑ ทำให้รัฐบาลอ่อนแอ ไม่สามารถบริหารประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพจะต้องบริหารงานเพื่อเอาใจพรรคต่าง ๆ ด้วยกลัวจะแยกตัวออกไป ซึ่งจะทำให้รัฐบาลล้ม พรรคเล็ก พรรคน้อยที่ผสมกันนั้น ก็ไม่ต่างไปกว่า "พรรคผี" หรือ "ส.ส.ผี" ที่คอยชูกรรโชกผู้ร่วมรัฐบาล อยู่ตลอดเวลา ทำให้รัฐต้องล้มลุกคลุกคลาน ไร้สาระสาย เป็นรัฐบาลสามวันสี่วันไซ้

๓.๒.๒ ทำให้พรรคเล็ก ๆ มีอิทธิพลอย่างสำคัญในการต่อรองกับพรรคใหญ่ด้วยวิธีขอ
ให้พรรคใหญ่ยอมรับวิธีการและนโยบายบางประการของตน ราษฎรส่วนข้างมากจึงไม่อาจเลือกวิธี
การของตนได้อย่างแท้จริง แต่กลับเป็นเรื่องการเจรจาต่อรองกันเองระหว่างพรรค

๓.๒.๓ ทำให้พรรคการเมืองที่รวมมือจัดตั้งรัฐบาลมีโอกาสชักชวนการกระทำของ
รัฐบาล โดยวิธีขู่ว่าจะไม่รวมมือด้วยต่อไป ถ้าไม่ไค้ผลประโยชน์หรือถ้ารวมมือต่อไปแล้วจะทำให้
เสียผลประโยชน์ของตนและพรรคพวก ในกรณีเช่นนี้ทำให้การบริหารราชการแผ่นดิน เป็นไปด้วย
ความพะว้าพะวัง ต้องคอยจัดสรรผลประโยชน์ให้แก่พรรคการเมืองที่สนับสนุน

๓.๒.๔ ทำให้รัฐบาลไม่กล้าตัดสินใจว่าเนิมีการปกครองบริหารประเทศในเรื่องที่สำคัญ
เพราะเกรงว่าทางสภาจะไม่ให้ความร่วมมือหรือสนับสนุน จึงเป็นอันตรายต่อความเจริญก้าวหน้า
ของประเทศชาติ และรวมทั้งระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยด้วย

๓.๒.๕ การที่รัฐบาลเข้ามาปกครองประเทศโดยทราบว่าจะอยู่ได้เพียงชั่วระยะเวลา
สั้นย่อมมีแนวโน้มประวิงการตัดสินใจในปัญหาสำคัญไว้ให้รัฐบาลชุกต่อไป และไม่คิดจะวางโครงการ
ใด ๆ ซึ่งต้องอาศัยการดำเนินงานต่อเนื่อง เป็นระยะเวลาอันยาวนาน ทั้งนี้เนื่องจากไม่แน่ใจว่า
รัฐบาลต่อไปจะรื้อโครงการของตน หรือจะรับช่วงดำเนินงานต่อไปให้บรรลุผล และถ้าหากรัฐบาล
ชุกต่อไป ซึ่งอาจจะเป็นคนละฝ่าย รับช่วงดำเนินงานต่อไปจนบรรลุผล ชื่อเสียงอันเป็นประโยชน์
ทางการเมืองส่วนใหญ่ก็จะตกอยู่กับรัฐบาลชุกหลัง

๓.๒.๖ การจัดตั้งรัฐบาลยอมดำเนินไปด้วยดี และราบรื่น เฉพาะเมื่อพรรคการเมือง
ใดตกลงกันในประเด็นสำคัญ แต่ถาประเด็นที่สำคัญดังกล่าวหมดสิ้นไป หรือไม่มีความสำคัญต่อไป
แล้ว พรรคการเมืองอื่นอาจบีบบังคับ หรือยื่นเงื่อนไขให้อีกพรรคหนึ่งต้องยอมคล้อยตามความเห็น
ของตน เพราะพรรคการเมืองหมดความสนใจที่จะร่วมมือกันต่อไปอีกแล้ว

๓.๒.๗ ในการจัดตั้งรัฐบาลโดยพรรคที่มีเสียงข้างมากเกิดความเคียดชัง เมื่อประชาชนส่วนใหญ่
ต้องการอย่างใด อาทิเช่น ให้เปลี่ยนรัฐมนตรีบางคน รัฐบาลก็ยอมสามารถกระทำได้ แต่กรณี
รัฐบาลผสมไม่สามารถเปลี่ยนรัฐมนตรีได้ง่าย ทั้งนี้ เพราะพรรคการเมืองที่เข้าร่วมมือกันยอม

ตกลงกันไว้ล่วงหน้าแล้วว่า พรรคใดจะได้ตำแหน่งรัฐมนตรีโทนและอย่างไร แล้วบรรจบุคคลนั้นของพรรคเขาคำรงตำแหน่ง

๑.๒.๔ กรณีที่รัฐบาลกระทำอะไรไม่ได้ ทำให้ประชาชนเกิดเบื่อหน่าย อีกทั้งทำให้เกิดความรู้สึกว่า พวกนักการเมือง "เล่น" การเมืองกันโดยไม่คำนึงถึงผลประโยชน์ของประชาชน เป็นเกณฑ์แค่งงซึ่งตำแหน่ง ปัดแข้งปัดขา และปล่อยให้ชาวมาทำลายล้างซึ่งกันและกัน ในเมื่อประชาชนมีความรู้สึกไม่สู้ดีเช่นนี้แล้ว หากมีการล้มล้างรัฐบาล หรือความเป็นประชาธิปไตยเสียโดยใช่กำลัง แทนที่ประชาชนจะต่อต้านก็กลัวว้างเฉย มีหน้าขำในส่วนลึกก็ยังอาจเห็นคือเห็นชอบไปก็ว่าได้

๓. ทฤษฎีการจัดตั้งรัฐบาลผสมของต่างประเทศ

กลุ่มประเทศตะวันตกมีประสพการณ์ในการจัดตั้งรัฐบาลผสมตามระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภามาก่อน กลุ่มประเทศตะวันออก ก็นั้น จึงมีผู้สนใจศึกษาค้นคว้าข้อสังเกตและสร้างทฤษฎีต่าง ๆ มากมายโดยในระยะเริ่มแรกนักวิชาการฝรั่งส่วนมาก เชื่อว่าการปกครองระบบน้อยพรรคอย่างเช่นในประเทศอังกฤษ ซึ่งมีพรรคใหญ่พรรคหนึ่งมีเสียงข้างมากเด็ดขาดในสภา และทำหน้าที่จัดตั้งรัฐบาลนั้นเป็นรัฐบาลที่มีเสถียรภาพ หรือความยั่งยืนกว่ารัฐบาลผสมที่ประกอบด้วยพรรคการเมืองหลายพรรค หรือยั่งยืนกว่ารัฐบาลเสียงข้างน้อย ในเมื่อพรรคอื่น ๆ ที่มีเสียงมากกว่ายังรวมกันไม่คิด ฉะนั้นรัฐบาลจะมีความยั่งยืนมากกว่าระบบพรรคการเมืองของประเทศนั้น ๆ เป็นระบบพรรคที่มีเสียงข้างมาก (Majority Party System) หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งรัฐบาลที่มีเสถียรภาพ หรือมีอายุยืนจะต้องเป็นรัฐบาลที่มาจากพรรคการเมืองที่มีเสียงข้างมากในสภา (Majority Party Government)

ทฤษฎีนี้มาจากข้อเขียนของศาสตราจารย์ลอเรนซ์ โลเวลล์ (A. Lawrence Lowell) ซึ่งได้บรรยายและสรุปไว้ดังนี้

โกลินทร์ วงศ์สุวพันธ์, ความเป็นมาของการปกครองในระบบรัฐสภาและระบบรัฐสภาในประเทศไทย (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์เจริญวิทยการพิมพ์, ๒๕๑๔), หน้า ๔๑.

มันเป็นเรื่องจริงอย่างเห็นได้ชัดในทางการเมือง โดยไม่จำเป็นต้องพิสูจน์เลยว่าภายใต้
สถานการณ์ที่สงบ (คือ ไม่มีภัยภายนอกคุกคามอย่างรุนแรง) รัฐบาลผสมจะไม่มีที่ยืน
เมื่อเปรียบเทียบกับรัฐบาลที่มาจากพรรคการเมืองเพียงพรรคเดียว... รัฐบาลที่สามารถ
ดำเนินงานตามนโยบายได้อย่างราบรื่น และเป็นผลสำเร็จ จะต้อง เป็นรัฐบาลที่มีเสียงข้าง
มากที่มีความกลมเกลียวเป็นปึกแผ่น (Compact) และซื่อสัตย์ต่อกัน (faithful) สนับสนุน
อยู่ในสภา และรัฐบาลที่มาจากพรรคการเมืองที่มีเสียงข้างมากเด็ดขาดในสภาเพียงพรรค
เดียวเท่านั้นจะเป็นรัฐบาลที่มีความมั่นคงและมีประสิทธิภาพมากที่สุด

จากข้อเขียนของ โลเวลล์ ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๐๕ ทำให้มีนักรัฐศาสตร์ที่สนใจจำนวนไม่
น้อยทำการศึกษาวិเคราะห์หาค้นเนื่องกันมาจนกระทั่งปัจจุบัน อาทิเช่น Lord Bryce, Harold Laski
และ Maurice Duverger ซึ่งทั้งหมดเห็นด้วยกับโลเวลล์

Jean Blondel^๒ ก็ได้ทำการศึกษารัฐบาลของประเทศประชาธิปไตยแบบรัฐสภา
ต่าง ๆ ในยุโรปตะวันตก รวม ๑๓ ประเทศ ใน พ.ศ. ๒๔๔๕ และได้สรุปว่ารัฐบาลผสมไม่ว่าจะ

^๑ A Lawrence Lowell, Governments and Parties in Continental Europe (Boston : The Riverside Press, 1896), p. 70, 73. quoted in Lawrence C. Dodd, "Party Coalitions in Multiparty Parliaments : A Game-Theoretic Analysis," American Political Science Review 68 (September 1974), : 1093.

^๒ Jean Blondel, "Party system and Patterns of Government in Western Democracies," Canadian Journal of Political Science 1 (June 1968) : 198 - 199. quoted in Lawrence C. Dodd, "Party Coalitions in Multiparty Parliaments : A Game - Theoretic Analysis," American Political Science Review, Ibid.

มาจากพรรคใหญ่หรือพรรคเล็กรวมกันย่อมเป็นปรปักษ์ หรือศัตรูโดยตรงกับเสถียรภาพ หรือความ
 ยั่งยืนของรัฐบาลผสมทั้งสิ้น และกล่าวเพิ่มเติมอีกว่ารัฐบาลในประเทศที่มีระบบพรรคแบบมีเสียงข้าง
 มากได้ขาด พรรคเดียวจะมีความยั่งยืนกว่ารัฐบาลในประเทศที่มีระบบพรรคมากมายหลายพรรค
 และรัฐบาลที่มาจากการเมืองที่มีเสียงข้างมากเด็ดขาดพรรคเดียว จะมีความยั่งยืนมากกว่า
 รัฐบาลผสม

จากทฤษฎีของโดเวลล์ นี้ทำให้นักวิชาการรุ่นใหม่จำนวนไม่น้อยตั้งข้อสงสัย เกิดทั่วไปว่า
 ทฤษฎีของโดเวลล์ จะถูกต้องเสมอไปละหรือ กล่าวคือ รัฐบาลผสมจะไม่ยั่งยืนเสมอไป หรือรัฐบาล
 ที่มั่นคงจะมีไม่ได้ในประเทศที่มีพรรคหลายพรรคจริงหรือ ทั้งนี้เพราะประเทศต่าง ๆ ในยุโรปส่วน
 มากก็มีหลายพรรค และมักจะมีการจัดตั้งรัฐบาลผสมอยู่เสมอ ซึ่งก็มีรัฐบาลผสมหลายรัฐบาลที่
 สามารถอยู่ในตำแหน่งไครนาน ๆ จากข้อสงสัยและปรากฏการณ์เหล่านี้ นักรัฐศาสตร์บางท่านได้ทูล
 เทศึกษาเรื่องนี้อย่างจริงจัง อาทิเช่น Lawrence C. Dodd, Kenneth Landa, John C.
 Thomas และ Robert Axelrod ซึ่งได้ทำการศึกษาเรื่องการจัดตั้งรัฐบาลผสมในยุโรประหว่าง
 ๑๒ - ๔๔ ประเทศ ในช่วงระยะเวลาตั้งแต่ปลายคริสต์ทศวรรษที่ ๑๕ เป็นต้นมา โดยได้นำข้อมูลมา
 วิเคราะห์ด้วยวิธีใช้เทคนิคการวิเคราะห์แบบใหม่ มีการตั้งสมมุติฐานอย่างละเอียดแล้วจึงได้ตั้ง
 ทฤษฎี

สำหรับทฤษฎี บทแรก และการสร้างทฤษฎีการจัดตั้งรัฐบาลผสมที่จะกล่าวต่อไปนี้ เป็น
 การสรุปมาจากผลการศึกษาวิจัยของ Dodd ที่ใช้ข้อมูลจากหลายแห่ง ซึ่งจะเห็นได้ว่าเป็นทฤษฎี
 ที่น่าเชื่อถือได้ เพราะได้สร้างและวิเคราะห์จากข้อเท็จจริงที่ไ้มาจากรัฐบาลของประเทศต่าง ๆ

Jean Bolndel, A Introduction to Comparative Government. (New
 York : Praeger Publishers, 1969), p. 342. quoted in Lawrence C. Dodd,
 Ibid., p. 1094.

ในยุโรปมีโชทฤษฎีที่คาดคะเนเอาเอง ซึ่งสรุปได้ดังนี้^๑

๑) ความยั่งยืนของรัฐบาลในประเทศที่มีหลายพรรค เป็นสิ่งที่เป็นไปได้เหมือนกับประเทศที่มีพรรคมีเสียงข้างมากแค่ขาคเหมือนกัน

๒) หลักสำคัญที่จะทำให้รัฐบาล (คณะรัฐมนตรี) มีความยั่งยืนได้ในระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภาในยามสงบ (คือไม่มีภัยภายนอกคุกคามรุนแรง) ก็คือ "การผสมแบบมีจำนวนพรรคน้อยที่สุดที่จะมีเสียงข้างมากได้" (Minimum Winning Coalition หรือ mwc) ซึ่งการผสมแบบนี้ พรรคที่สุกั้นหมายความว่ามีความร่วมมือที่จะให้มีคะแนนเสียงเกินครึ่งไปน้อยที่สุด ถ้ามีพรรคใดถอนตัวออกเพียงพรรคเดียวรัฐบาลก็จะล้ม

รัฐบาลผสมแบบน้อยพรรคที่สุดๆ นี้จะมีได้ทั้งในประเทศที่มีพรรคใหญ่ที่มีเสียงข้างมากแค่ขาคพรรคเดียว เช่น มาเลเซีย หรือจะมีหลายพรรคก็ได้ (ในกรณีแรกก็คือว่าการมีพรรคใหญ่พรรคเดียวเป็นรัฐบาลแบบมีการผสมน้อยพรรคที่สุดนั้น ทั้งนี้เพราะถือว่าพรรคการเมืองคือการรวมตัวของบุคคลและกลุ่มที่มีความคิดเห็นแตกต่างกัน)

ทฤษฎีทั้งสอง ขอนี้ นับเป็นข้อใหญ่ซึ่งมีข้อย่อยหรือบทแทรกอีกหลายบท คือ^๒

๑) ในรัฐสภาที่มีพรรคการเมืองมีเสถียรภาพ ไม่ว่าจะมีความแตกต่างกันแบบข้ายสุด ขาวสุด หรือไม่แตกต่างกันอย่างรุนแรงก็ตาม คณะรัฐมนตรีจะเป็นแบบผสมน้อยพรรคที่สุด และจะอยู่ในตำแหน่งไถ่ยาวนานพอสมควร เพราะจะได้ไม่ต้องแย่งตำแหน่งและผลประโยชน์กันมากโดยไม่จำเป็น

^๑ Lawrence C. Dodd, Party Coalitions in Multiparty Parliaments: A Game-Theoretic Analysis, "American Political Science Review, 68 (September 1974), pp.1093 - 1117.

^๒ อมร รัชศาสตร์, ทฤษฎีการจัดตั้งรัฐบาลผสม. (ม.ป.ท., ม.ป.ป.)

๒) ถ้าเป็นประเทศที่มีพรรคหลายพรรค และพรรคเหล่านี้ไปรวมกันเป็นกลุ่มอยู่ทางซ้ายสุดและขวาสุด ไม่มีกลุ่มกลาง รัฐบาลที่ตั้งขึ้นจะมีได้แค่เพียง รัฐบาลผสมที่มีเสียงข้างน้อยในสภา (Minority Cabinet) เท่านั้น เพราะพรรคต่าง ๆ เข้ากันไม่ได้ ไม่ยอมอ้อมอวมซึ่งกันและกัน พรรคเล็กพรรคน้อยก็พอจะรวมกันได้ ก็จะกลายเป็นกลุ่มที่มีเสียงมากกว่าพรรคอื่นซึ่งรวมกันไม่คิด ในกรณีเช่นนี้แม้จะตั้งรัฐบาลได้สำเร็จก็จะมีชีวิตความถาวรแต่อย่างใด การเปลี่ยนรัฐบาลมักจะเกิดขึ้นได้ง่ายเมื่อแพ้เสียงในสภา แต่จะไม่มีใครตั้งรัฐบาลผสมได้ใหม่ จึงต้องยุบสภาหรือเมื่อใดที่กลุ่มผสมเดิมคิดว่าตนมีแนวโน้มนโยบายดีกว่ากลุ่มอื่น จะบอกยุบสภา เพื่อให้ประชาชนเลือกใหม่เพื่อว่ากลุ่มของตนจะชนะ เด็กซาดซึ่งก็จะกลายเป็นแบบ (๑) ไป

๓) ในกรณีที่รัฐสภามีหลายพรรค โดยแต่ละพรรคไม่มีเสถียรภาพและมีความแตกต่างระหว่างพรรคมาก แม้แนวนโยบายของพรรคจะไม่แตกต่างกันมาก รัฐบาลผสมจะเกิดขึ้นได้ในรูปของการรวมหลายพรรค เพื่อให้ได้คะแนนท่วมท้นในสภา (Oversized cabinet) อย่างเดียว และรัฐบาลประเภทนี้มักอายุสั้น เพราะหลายพรรคที่ยืนเคียงร่วมทีมจะไม่ได้รับประโยชน์มากเพียงพอ และอาจกลัวเสียคะแนนในคราวต่อไปจึงค่อย ๆ ถอนตัวออก

๔) ในกรณีที่รัฐสภามีหลายพรรค แต่ละพรรคไม่มีเสถียรภาพมีความแตกต่างระหว่างพรรคมากทั้งพรรคต่าง ๆ ก็มีนโยบายสุดโต่ง รัฐบาลผสมที่จะเกิดขึ้นจะมาในรูปของรัฐบาลผสมที่มีเสียงข้างน้อยในสภา (Undersized or minority cabinet) และจะไม่มีคามยั่งยืนแต่อย่างใด เพราะพรรคต่าง ๆ ไม่ยอมรวมกัน

๑. ทฤษฎีการจัดตั้งรัฐบาลผสมและความยั่งยืน

๑.๑ สภาพของปัญหา

Dodd เห็นว่าลักษณะสำคัญประการหนึ่งของการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย โดยเฉพาะแบบมีพรรคหลายพรรคในสภาก็คือ หัวหน้าฝ่ายบริหาร หรือนายกรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรี จะต้องรับผิดชอบต่อสภา โดยสภาจะถอดถอนคณะรัฐมนตรีเมื่อใดก็ได้ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อพรรคการเมืองที่มาประกอบกันเป็นรัฐบาลนั้น ไม่อาจที่จะควบคุมคะแนนเสียงส่วนใหญ่ในสภาไว้ได้

คณะรัฐมนตรีก็อาจจะถูกสภามติได้ทุกเวลา นอกจากนี้พรรคการเมืองก็ได้เป็นที่รวมของบุคคลที่มีความคิดเห็นหรือความต้องการคล้ายคลึงกัน แต่มักจะมีการแบ่งแยกออกเป็นก๊ก เป็นเหล่า ตามผู้นำที่ไหลลประโยชน์ตอบแทนและมักจะเปลี่ยนไปรวมกับบุคคลอื่นถ้าไหลลประโยชน์มากกว่า นอกจากนี้สมาชิกบางคนก็มีใจสังกัดพรรค และบางคนก็เปลี่ยนพรรคอยู่เสมอ เรื่องเหล่านี้ล้วนเป็นปัญหาที่สำคัญ และมีอิทธิพลต่อการจัดตั้งรัฐบาลและความยั่งยืนของ รัฐบาลผสมอย่างมาก

๑.๒ โครงสร้างขั้นพื้นฐาน (The Basic Framework)

Dodd กล่าวว่า เมื่อไม่มีพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่ง ได้รับคะแนนเสียงเกินกึ่งในสภามากพอที่จะจัดตั้งรัฐบาลได้แล้ว พรรคการเมืองต่าง ๆ จะต้องพยายามเสาะหาพันธมิตรหรือพรรคพวก (Partner) เพื่อร่วมจัดตั้งรัฐบาลผสม แต่อย่างไรก็ตามขบวนการเสาะหาหรือค้นหาพันธมิตรดังกล่าวก็มีปัญหาที่ยุ้งยาก และสลับซับซ้อน กล่าวคือ

๑.๒.๑ พรรคต่าง ๆ จะต้องประเมินค่า (Estimate) ถึงความเป็นไปได้แห่งความจริงใจของแต่ละพรรค ที่จะมารวมกันเป็นเสียงส่วนใหญ่ในรัฐบาลผสมแบบมีจำนวนพรรคน้อยที่สุด และความจริงใจหลังจากที่ได้จัดตั้งรัฐบาลเรียบร้อยแล้ว สิ่งที่จะช่วยให้ประเมินค่าได้อย่างถูกต้องก็คือการได้รับข่าวสารที่แน่นอน สำหรับพิจารณาความเสี่ยงในเรื่องต่าง ๆ

๑.๒.๒ ในระหว่างที่พรรคทั้งหลายกำลังเจรจาต่อรองกันอยู่นั้น แต่ละพรรคต่างก็จะพยายามประเมินค่าเพื่อหาพรรคพวกชนิดที่ลืมหิวจมหายด้วยกัน เพื่อให้รัฐบาลอยู่ได้ยาวนานที่สุด

๑.๒.๓ ถ้าพรรคต่าง ๆ ได้ตัดสินใจที่จะมารวมจัดตั้งรัฐบาลแล้ว พรรคเหล่านั้นจะต้องเต็มใจที่จะเจรจาต่อรองและประสานผลประโยชน์เพื่อจัดตั้งรัฐบาลร่วมกับพรรคอื่น ๆ กล่าวคืออย่างน้อยที่สุดจะต้องเต็มใจในหลักการร่วมกับพรรคการเมืองอื่นที่ตั้งรัฐบาลผสม

๑.๓ สภาวะการเจรจาต่อรองที่มีอยู่ในสภา (Bargaining Condition)

สภาวะการเจรจาต่อรองที่มีอยู่ในสภา ในขั้นได้แก่ (๑) ความสมัครใจที่จะเจรจาต่อรอง และ (๒) ความแน่นอนของข่าวสาร

๑.๓.๑ ความสมัครใจที่จะเจรจาต่อรอง

ปัญหาที่สำคัญคือพรรคการเมืองต่าง ๆ ที่ได้รับการเลือกตั้งเข้ามาในสภานั้นมีความสมัครใจที่จะเจรจาต่อรองกันเพื่อจัดตั้งรัฐบาลหรือไม่ ความสมัครใจที่จะเจรจาต่อรองจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อพรรคทั้งหลายมีความเต็มใจที่จะร่วมกับพรรคอื่นจัดตั้งรัฐบาล ทั้งจะต้องไม่อยู่ภายใต้เงื่อนไขหรือข้อจำกัด (Constraints) ใด ๆ จากการที่ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างสภาพของส่วนผสมในรัฐบาลผสมกับความสมัครใจที่จะเจรจาต่อรองของพรรคการเมืองต่าง ๆ ในสภา Dodd พบว่า ถ้าทุกพรรคมีความสมัครใจที่จะเจรจาต่อรองกับพรรคการเมืองอื่น ๆ แล้ว รัฐบาลผสมแบบมีเสียงสนับสนุนอย่างท่วมท้น หรือรัฐบาลผสมแบบมีจำนวนพรรคน้อยที่สุดก็就会产生 หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งทราบเท่าที่ถึงไม่มีการกำหนดเงื่อนไข หรือข้อจำกัดใด ๆ ให้พรรคการเมืองต่าง ๆ มาเจรจาต่อรองแล้ว รัฐบาลผสมแบบมีเสียงสนับสนุนอย่างท่วมท้น และแบบมีจำนวนพรรคน้อยที่สุดก็就会产生ในทางตรงข้ามถ้าพรรคต่าง ๆ ถูกบีบบังคับในระบอบสูงให้ต้องมาเข้าร่วมเจรจาต่อรองเพื่อจัดตั้งรัฐบาล โดยปราศจากความสมัครใจ หรือถ้ามีการเลือกโดยระบุว่าจะต้องเจรจาหรือตกลงกับพรรคนั้นพรรคนี้แล้วจะทำให้พรรคต่าง ๆ ไม่เต็มใจที่จะเจรจาต่อรองด้วย เมื่อเป็นเช่นนี้จะมีแนวโน้มทำให้เกิดรัฐบาลเสียงข้างน้อย

อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงในส่วนผสมของรัฐบาลผสมนั้น ยังไม่สามารถที่จะอธิบายได้ด้วยความเปลี่ยนแปลงของความสมัครใจที่จะเจรจาต่อรองเพียงอย่างเดียว แต่ยังขึ้นอยู่กับปัจจัยที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ ระดับของความแน่นอนของข่าวสาร

๑.๓.๒ ความแน่นอนของข่าวสาร

Riger ได้จำแนกความแน่นอนของข่าวสารไว้ ๒ ประการ คือ ข่าวสารที่สมบูรณ์ และข่าวสารที่คัดเลือก

ก. ข่าวสารที่สมบูรณ์ (Complete information) ได้แก่การที่พรรคต่าง ๆ สามารถทราบว่ามีจำนวนคะแนนเสียงที่สนับสนุน และสามารถควบคุมได้เท่าไรในสภาและจะลงคะแนนเสียงกรณีใดอย่างไรบ้าง เป็นต้น

ข. ข่าวสารที่สมบูรณ์แบบ (Perfect information) หมายความว่าในระหว่างที่กำลังเจรจาต่อรองกันนั้น พรรคทั้งสองสามารถทราบความเคลื่อนไหวทั่วไปของแต่ละพรรค รวมตลอดถึงความเปลี่ยนแปลงของจำนวนลูกพรรคด้วย

ในสภาพซึ่งมีการวางข้อจำกัด หรือกำหนดเงื่อนไขต่าง ๆ (Constraints) ในระหว่างการเจรจาต่อรองอยู่ระหว่างระดับต่ำถึงระดับปานกลางนั้น ความแน่นอนของข่าวสาร (Information Certainty) จะมีอิทธิพลทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในส่วนผสมของรัฐบาลผสม ระหว่างรัฐบาลผสมแบบมีจำนวนพรรคน้อยที่สุดฯ กับแบบมีเสียงสนับสนุนอย่างท่วมท้น กล่าวคือ ถ้าพรรคต่าง ๆ สามารถทราบและประเมินค่าข่าวสารต่าง ๆ เกี่ยวกับพื้นฐานของพรรค กำลังของพรรค ตลอดจนความเคลื่อนไหวของพรรคอื่น ๆ ได้อย่างถูกต้องแม่นยำแล้ว รัฐบาลผสมแบบมีจำนวนพรรคน้อยที่สุดฯ จะเกิดขึ้นในทางตรงข้ามถ้าพรรคต่าง ๆ ไม่ทราบข่าวสารใด ๆ ของพรรคอื่น ตลอดจนยังไม่แน่ใจถึงคะแนนเสียงที่จะได้รับการสนับสนุนจากพรรคอื่น หรือต่างพรรคต่างก็ยังไม่มั่นใจหรือไว้วางใจในพรรคที่จะมาร่วมเป็นรัฐบาลแล้ว พรรคเหล่านั้นจะชกเซยความไม่แน่ใจดังกล่าวด้วย การรวมกันตั้งรัฐบาลผสมแบบมีเสียงท่วมท้น กล่าวคือ จะมารวมกันมากมายหลายพรรคเกินความจำเป็น ทั้งนี้เพื่อหนีเสียงข้างมาก

ทั้งนี้สิ่งแรกที่มีอิทธิพล หรือเป็นตัวกำหนดส่วนผสมในรัฐบาลผสมก็คือ ความสมัครใจที่จะเจรจาต่อรอง ส่วนที่จะผสมแบบไหนนั้นขึ้นอยู่กับความแน่นอนของข่าวสาร ซึ่งพอสรุปได้ดังนี้

- ๑) สถานภาพของส่วนผสมในรัฐบาลผสมจะแตกต่างกันไปตามระดับ (degree) ของความไม่แน่นอนของข่าวสาร
- ๒) รัฐบาลผสมมีจำนวนพรรคน้อยที่สุดฯ (mwc.) จะเกิดขึ้นเมื่อมีข่าวสารเกี่ยวกับพรรคต่าง ๆ คอนข้างแน่นอนและถูกต้อง
- ๓) เมื่อความไม่แน่นอนของข่าวสารมีเพิ่มมากขึ้น จะมีผลทำให้เกิดรัฐบาลผสม ทั้งแบบมีเสียงสนับสนุนอย่างท่วมท้น และแบบมีเสียงข้างน้อย
- ๔) การที่ส่วนผสมในรัฐบาลผสมได้แยกออกจากการผสมแบบมีจำนวนพรรคน้อยที่สุดฯ

คามระคับของความไม่แน่นอนของข่าวสารนั้น ทำให้สภาพของส่วนผสมในรัฐบาลผสมขึ้นอยู่กับลักษณะของข้อจำกัดหรือเงื่อนไขต่าง ๆ (Constraints) ในระหว่างการเจรจาต่อรองที่มีอยู่ในสภา

๑.๔ สภาพของส่วนผสมในรัฐบาลผสมกับสภาะการเจรจาต่อรองที่มีอยู่ในสภา

จากที่ได้อธิบายมาจะเห็นได้ว่าสภาพของส่วนผสมในรัฐบาลผสมถูกกำหนดโดยสภาะการเจรจาต่อรองที่มีอยู่ในสภา ซึ่งสามารถสรุปได้เห็นความสัมพันธ์ได้ดังนี้

๑.๔.๑ รัฐบาลผสมแบบมีคะแนนเสียงสนับสนุนอย่างท่วมท้น จะเกิดขึ้นเมื่อพรรคต่าง ๆ มีความสมัครใจที่จะเจรจาต่อรองจัดตั้งรัฐบาล ซึ่งในระหว่างการเจรจาต่อรองกันนั้น ไม่มีข้อจำกัดหรือเงื่อนไขใด ๆ ทั้งสิ้น และไม่ทราบข้อมูลหรือข่าวสารที่แน่นอนด้วย

๑.๔.๒ รัฐบาลผสมแบบเสียงข้างน้อยจะเกิดขึ้นเมื่อพรรคต่าง ๆ จำเป็นต้องเจรจาต่อรองจัดตั้งรัฐบาลโดยไม่สมัครใจและระหว่างการเจรจาต่อรองก็ไม่ทราบข้อมูล หรือข่าวสารที่แน่ชัดว่าจะมีอยู่อย่างไร

๑.๕ ความยั่งยืนของรัฐบาล (The Durability of Cabinets)

รัฐบาลผสมแบบมีจำนวนพรรคน้อยที่สุดๆ เท่านั้น เป็นรัฐบาลที่คึกที่สุด และทำงานได้ ทั้งนี้ เพราะเป็นรัฐบาลที่มีพรรคการเมืองมารวมเข้าที่จำเป็นพอที่จะมีคะแนนเสียงเกินครึ่ง ไปน้อยที่สุดเท่านั้น จึงทำให้สามารถควบคุมเสียงส่วนใหญ่ในสภาได้ ซึ่งแตกต่างจากรัฐบาลผสมแบบมีเสียงสนับสนุนอย่างท่วมท้น ซึ่งเป็นรัฐบาลที่อย่างน้อยที่สุดจะมีพรรคการเมืองพรรคหนึ่งที่ไม่จำเป็นเข้ามารวมรัฐบาล ซึ่งไม่มีความจำเป็นแต่อย่างใดที่จะต้องสูญเสียตำแหน่งรัฐมนตรีไปเพื่อเป็นการตอบแทนปัญหาที่กล่าวว่าจะไม่เกิดขึ้นกับรัฐบาลผสมแบบมีจำนวนพรรคน้อยที่สุดๆ ทั้งนี้ เพราะมีการแบ่งตำแหน่งรัฐมนตรีตามสัดส่วนของที่นั่งในสภา ทุกพรรคมีความพึงพอใจในผลประโยชน์ตอบแทนที่ได้รับ และจะไม่มีการให้ผลประโยชน์เพิ่มเติมแก่พรรคทั้งหลายในเวลาต่อมา ทั้งนี้ เมื่อเปรียบเทียบแล้วรัฐบาล

ผสมแบบมีจำนวนพรรคน้อยที่สุดฯ จะมีความยั่งยืนกว่ารัฐบาลแบบมีเสียงท่วมทับ

ส่วนรัฐบาลผสมแบบมีเสียงข้างน้อยโดยพรรคการเมืองพรรคเดียว หรือหลายพรรคก็ตาม ที่เป็นรัฐบาล จะไม่สามารถควบคุมเสียงส่วนใหญ่ได้ ต้องเผชิญกับการที่พรรคต่าง ๆ ที่อยู่ภายนอก รัฐบาลจะเจรจาต่อรอง กระทั่งสามารถโค่นล้มรัฐบาลและจัดตั้งรัฐบาลใหม่ทดแทนได้ หรือไม่รัฐบาล จำต้องยุบสภาและจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ ซึ่งแรงกดดัน (Pressures) ดังกล่าวจะไม่เกิดขึ้นกับ รัฐบาลผสมแบบมีจำนวนพรรคน้อยที่สุดฯ ดังนั้นรัฐบาลผสมแบบมีจำนวนพรรคน้อยที่สุดฯ จึงมีความ ยั่งยืนมากกว่า

๑.๖ ทฤษฎีการจัดตั้งรัฐบาลผสม

จากที่ได้อธิบายมาทั้งหมด Dodd ได้สรุปและตั้ง เป็นทฤษฎีไว้คือ ความยั่งยืนของรัฐบาล จะขึ้นอยู่กับสถานภาพของส่วนผสมในรัฐบาลผสม (a function of cabinet coalitional status) และในทางกลับกันสถานภาพของ ส่วนผสมในรัฐบาลผสมก็จะขึ้นอยู่กับสภาวะการเจรจา ต่อรองที่มีอยู่ในสภา (a function of bargaining condition)

นอกจากนี้ยังมีปัจจัยอื่นที่ควรนำมาพิจารณา ศึกษา และประเมินค่าถึงความสัมพันธ์อื่น ๆ อีกอันหนึ่ง ได้แก่ลักษณะพิเศษของระบบพรรค ซึ่งแบ่งออกเป็น ๑) ความแตกต่าง ระหว่างพรรค ๒) การไม่มีเสถียรภาพ และ ๓) ระดับความขัดแย้งระหว่างพรรค

๑.๗ ลักษณะพิเศษของระบบพรรค (Party System Characteristics)

๑.๗.๑ ความแตกต่างระหว่างพรรคในสภา (Parliamentary Party System Fractionalization) ในที่นี้หมายถึงจำนวน และสัดส่วนของกำลัง ของพรรคในสภา กล่าวคือ ในสภาที่มีความแตกต่างระหว่างพรรคอยู่ในระดับสูงนั้นย่อมหมายความว่า มีพรรคที่ได้รับการเลือก ตั้งเข้ามาในสภาหลายพรรค และแต่ละพรรคที่ได้รับการเลือกตั้ง เข้ามานั้นมีจำนวนผู้แทน ได้เสียกัน (equal strength) ฉะนั้น การที่สภามีความแตกต่างระหว่างพรรคอยู่ในระดับสูง หรือกล่าวอีก นัยหนึ่ง เมื่อมีพรรคหลายพรรคและแต่ละพรรคมีจำนวนผู้แทน ได้เสียกันโดย ไม่มีพรรคใดพรรคหนึ่งมี เสียงข้างมากเด็ดขาดแล้ว จะมีผลทำให้ไม่สามารถเจรจาทกลงกันได้โดยง่าย นอกจากนี้ยังมีผล

ทำให้ข่าวสารแน่นอนน้อยลงด้วย กล่าวคือ

๑) การที่มีความแตกต่างระหว่างพรรคอยู่ในระดับสูง จะมีผลทำให้ความถูกต้องของข่าวสาร (perfection) ลดลง กล่าวคือทำให้ทราบเกี่ยวกับความเคลื่อนไหวต่าง ๆ ของแต่ละพรรคน้อยลง

๒) และยังทำให้ความสมบูรณ์ของข่าวสาร (Completeness) ลดลงอีกด้วย หมายความว่า ทำให้ไม่สามารถทราบหรือคาดคะเนจำนวนคะแนนเสียงที่สนับสนุนได้อย่างถูกต้องและแน่นอน

๑.๓.๒ เสถียรภาพของระบบพรรคในสภา (Parliamentary Party System Stability)

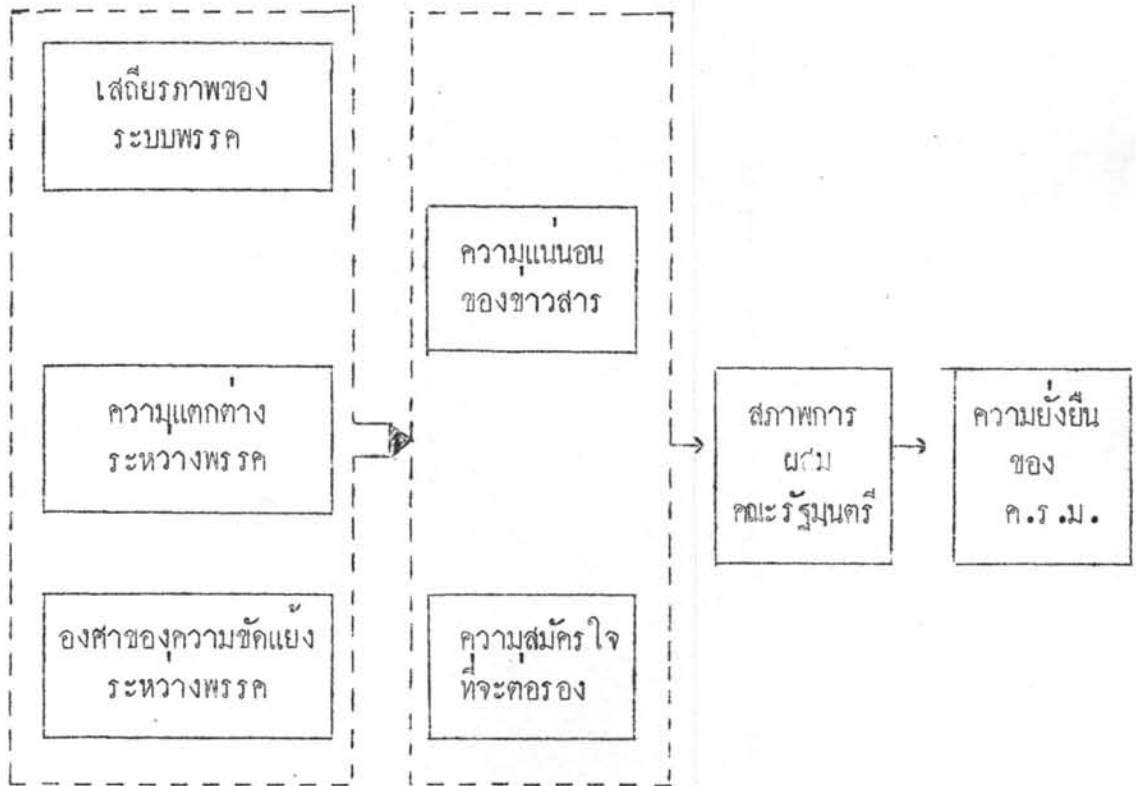
ข่าวสารเกี่ยวกับพลังของพรรคในสภา โดยเฉพาะเกี่ยวกับจำนวนลูกพรรคจะเป็นสิ่งยืนยันความสนับสนุนที่รัฐบาลมีอยู่ในสภา กล่าวคือ ถ้าสมาชิกพรรคในสภาให้การสนับสนุนรัฐบาลที่มีอยู่ในสภาอย่างเห็นยวแน่นอน ก็จะทำให้รัฐบาลสามารถทราบและคำนวณได้อย่างถูกต้องว่ามีเสียงสนับสนุนอยู่เท่าไร และยังสามารถติดตามความเคลื่อนไหวของกันและกันได้อย่างมีประสิทธิภาพด้วย ฉะนั้นถ้าเสถียรภาพของระบบพรรคในสภามีมากเท่าใด ความแน่นอนของข่าวสารก็จะเกิดมากขึ้นเท่านั้น

๑.๓.๓ ความขัดแย้งระหว่างพรรค

ถ้าความขัดแย้งระหว่างพรรคมีมาก รัฐบาลผสมที่จะจัดตั้งขึ้นย่อมมีเสถียรภาพน้อย ทั้งนี้เพราะแต่ละพรรคจะพยายามครองเพื่อรักษาผลประโยชน์พื้นฐานของพรรคไว้ตรงกันข้าม ความขัดแย้งระหว่างพรรคมีน้อยหรือไม่ขัดแย้งกันเลย รัฐบาลผสมที่จะจัดตั้งขึ้นย่อมมีเสถียรภาพมาก ทั้งนี้เพราะจะมีความสมัครใจที่จะเจรจาต่อรองประนีประนอมผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน

๒. โครงสร้างของการจัดตั้งรัฐบาลผสม

ตามแนวความคิดของ Dodd จะเห็นว่าระบบของการจัดตั้งรัฐบาลผสมขึ้นอยู่กับตัวแปรอิสระ ๓ ตัว และตัวแปรไม่อิสระ ๒ ตัว ดังแสดงไว้ดังนี้



ลักษณะพิเศษของระบบพรรคจะเป็นตัวกำหนดลักษณะของสภาวะการเจรจาต่อรองในสภา กล่าวคือ ความแตกต่างระหว่างพรรค และความไม่เสถียรภาพของพรรคหากมีน้อย ยังคงจะทำให้มีความไม่แน่นอนของข่าวสารอยู่บ้าง ในกรณีเช่นนี้ รัฐบาลแบบมีจำนวนพรรคน้อยที่สุดอาจเกิดขึ้นแต่ถ้าปรากฏว่าความแตกต่างระหว่างพรรค และความไม่เสถียรภาพมีมากหรืออยู่ในระดับสูงจะก่อให้เกิดรัฐบาลผสมแบบมีเสียงสนับสนุนอย่างท่วมท้นหรือรัฐบาลเสียงข้างน้อย ส่วนความขัดแย้งระหว่างพรรคจะเป็นตัวกำหนดความสมัครใจที่จะเจรจาต่อรอง คือ ถ้าความขัดแย้งระหว่างพรรค

Lawrence C. Dodd, American Political Science Review : 1106

อยู่ในระดับต่ำ พรรคทั้งหลายจะร่วมมือและเต็มใจประนีประนอมจัดตั้งรัฐบาล และในทางตรงข้าม ถ้าความขัดแย้งระหว่างพรรคอยู่ในระดับสูง พรรคบางพรรคก็อาจจะไม่ยินดี เจริญและประนีประนอมกับพรรคอื่น ซึ่งก็จะก่อให้เกิดความยุ่งยากในการจัดตั้งรัฐบาลได้

๔. รัฐบาลผสมในประเทศฝรั่งเศส

ระบบการเมืองของประเทศฝรั่งเศสเป็นระบบหลายพรรค โดยเฉพาะสมัยสาธารณรัฐที่ ๓ และที่ ๔ มีพรรคการเมือง ๔ - ๑๐ พรรค ทั้งนี้ไม่นับกลุ่มย่อย ตามท้องถิ่นและหมู่บ้านต่าง ๆ ซึ่งบ่อยครั้งเรียกตนเองว่าพรรค ค่ายเหตุนั้นประวัติการปกครองของฝรั่งเศสในสมัยสาธารณรัฐที่ ๓ และที่ ๔ จึงเป็นประวัติการปกครองซึ่งมีรัฐบาลผสม หรือฝ่ายบริหารที่ไม่มีเสถียรภาพ รัฐบาลล้มลุกคลุกคลานผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนกันเข้าทำหน้าที่ปกครองบริหารประเทศบ่อยมาก นายกรัฐมนตรีเข้า ๆ ออก ๆ ตามเสียงข้างมากที่เปลี่ยนไปมาในสภาล่าง^๒ ก็ยังเห็นได้จากอัตราการเปลี่ยนคณะรัฐมนตรี ปรากฏว่าสูงมากภายใต้สาธารณรัฐที่ ๓ และที่ ๔ กล่าวคือ ภายใต้สาธารณรัฐที่ ๓ (ค.ศ. ๑๘๗๐ - ๑๘๘๐) มีคณะรัฐมนตรีรวมทั้งสิ้นกว่า ๑๐๐ คณะ^๓ และภายในระยะเวลา ๑๒ ปีของสาธารณรัฐที่ ๔ (ค.ศ. ๑๘๘๖ - ๑๘๙๔) มีคณะรัฐมนตรี ๒๒ คณะ และมีนายกรัฐมนตรีถึง ๑๓ คน ที่พยายามจัดตั้งรัฐบาล แต่ไม่สามารถได้รับความไว้วางใจจากสภาอีกอย่างน้อย ๑๓ ครั้ง มีรัฐบาลที่อายุยืนนานที่สุดเพียง ๑๕ เดือน ๒๐ วัน ส่วนที่สั้นที่สุดอยู่ได้เพียง ๔ วัน เมื่อเฉลี่ยแล้ว

โกสินทร์ วงศ์สุววัฒน์, ความเป็นมาของการปกครองในระบบรัฐสภาและระบบรัฐสภาในประเทศไทย, หน้า ๔๒.

^๒ แมคริซิช, รอย ซี., "ฝรั่งเศส," ระบบการเมืองในปัจจุบัน, แปลโดย พงศ์เพ็ญ ศกุนตารักษ์ และ มณีมัย รัตนมณี (พระนคร : โรงพิมพ์ชวนพิมพ์, ๒๕๑๐), หน้า ๓๔๒.

^๓ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๗๑.

คณะรัฐมนตรี ๑ ชุด จะอยู่ในตำแหน่งได้ไม่เกิน ๒ เดือนเท่านั้น" (ตามแผนก ก.) การเปลี่ยนแปลงรัฐบาลแต่ละครั้งนั้นก็มีใช้เปลี่ยนรัฐบาล หรือคณะรัฐมนตรีชุดใหม่ทั้งหมด รัฐบาลที่ตั้งขึ้นมาใหม่ก็ยังคงประกอบไปด้วยบรรดารัฐมนตรีหน้าเก่า ๆ ผลักเปลี่ยนหมุนเวียนว่าการกระทรวงต่าง ๆ อยู่นั่นเอง ในภาวะการณ์เช่นนี้ไคมีนักรัฐศาสตร์บางท่านให้ข้อสังเกตอย่างเย้ยหยันว่า "รัฐบาลไปแต่รัฐมนตรีอยู่" พร้อมกับขนานนามประเทศฝรั่งเศสว่าเป็น "คนป่วยแห่งยุโรป"^๒ ที่ต้องประสบวิกฤตการณ์ในเรื่อง เสถียรภาพของรัฐบาลอยู่ตลอดเวลา ทำให้การเมืองการปกครองอยู่ในสภาพ "เคลื่อนไหวไม่ได้" (immobile) หรือเกิดภาวะขงกั้นทางการเมือง วิธีการเมืองของฝรั่งเศสไคประสบปัญหาขึ้นมาเป็นเวลานานแล้วจนกลายเป็นโรคเรื้อรังที่เกาะกิน และบั่นทอนกำลังความเข้มแข็งของชาติคั้งที่ เคอโกลล์ เคยเปรียบเทียบเมื่อครั้งแสดงสุนทรพจน์ที่เมืองบายอเมื่อ ๑๖ กรกฎาคม ๑๙๔๖ ว่า "ประเทศฝรั่งเศสมีชะตาชีวิตเหมือนคั้งคน ไซคราย"^๓ การที่รัฐบาลผสมของฝรั่งเศสไม่มีเสถียรภาพและต้องเปลี่ยนรัฐบาลอยู่ตลอดเวลา นั้นน่าจะสืบเนื่องโดยตรงมาจากปัจจัยคั้งนี้

๔.๑ รัฐบาลผสมของฝรั่งเศสเป็นรัฐบาลผสมที่มีเสียงข้างน้อยในสภา (undersized หรือ minority cabinet) มิใช่เป็นรัฐบาลผสมแบบมีจำนวนพรรคน้อยที่สุดที่มีเสียงข้างมาก (minimum winning coalition) ตามทฤษฎีของ คอคคัก เพราะฉะนั้นรัฐบาลของฝรั่งเศสจึงไม่เป็นรัฐบาล

^๑ วิวัฒน์ วิมลเศรษฐ, "รัฐธรรมนูญประเทศฝรั่งเศสภายใต้สาธารณรัฐที่ ๕: ศึกษาในด้านการสร้างเสถียรภาพ และประสิทธิภาพของรัฐ" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท ภาค ๒ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๑๒), หน้า ๒๓.

^๒ โกลินทร์ วงศ์สุววัฒน์, ความเป็นมาของการปกครองในระบบรัฐสภาและระบบรัฐสภาในประเทศไทย, หน้า ๔๒.

^๓ เกษชาติ วงศ์โกลมเชษฐ, "รัฐธรรมนูญฝรั่งเศสสาธารณรัฐที่ ๕," รัฐสภาสาร (มิถุนายน ๒๕๑๕) : ๓๓๓.

^๔ วิวัฒน์ วิมลเศรษฐ "รัฐธรรมนูญประเทศฝรั่งเศสภายใต้สาธารณรัฐที่ ๕ : ศึกษาในด้านการสร้างเสถียรภาพและประสิทธิภาพของรัฐ" หน้า ๔๒.

ที่ต่ำที่สุด และทำงานได้ แต่เป็นรัฐบาลที่อ่อนแอ ไม่มีเสถียรภาพ ถูกข่มขู่จะล้มอยู่เสมอ ทั้งจากสมาชิกที่สนับสนุนรัฐบาลและภายนอกรัฐบาล ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากมูลเหตุดังนี้

๔.๑.๑ พรรคที่มาประกอบเป็นรัฐบาล มีจำนวนมากมายหลายพรรคเกินความจำเป็นทำให้ต้องสูญเสียตำแหน่งรัฐมนตรี และผลประโยชน์ไปเพื่อเป็นการตอบแทนจำนวนมากมายเกินไป ซึ่งนอกจากจะประกอบด้วยพรรคหลายพรรคแล้ว คณะแกนเสียงที่สนับสนุนรัฐบาลยังมีจำนวนน้อยอีกด้วย (ตามแผนก ข.) ซึ่งประมาณกันว่าโดยปกติแล้วกลุ่มผู้นำของกลุ่มรัฐสภาเล็ก ๆ ที่มาประกอบกันเป็นรัฐบาลผสมนั้น เอาใจออกห่างราว ๕๐ คน ก็มากพอที่จะทำให้คณะรัฐมนตรีของสาธารณรัฐที่ ๔ ล้มได้ ฉะนั้นเมื่อกลุ่มรัฐสภาเล็ก ๆ (ประมาณ ๑๕ คน) เป็นกลุ่มที่มีสิทธิยับยั้งที่ทรงอิทธิพล และเนื่องจากความเป็นความตายของรัฐบาลขึ้นอยู่กับพวกเขาเช่นนี้แล้ว พวกนี้จึงสามารถเรียกร้องให้คณะรัฐมนตรียินยอมตามเงื่อนไขต่าง ๆ มากกว่าที่ตนควรเรียกร้องตามปกติ

๔.๑.๒ พรรคในสภามีความแตกต่างระหว่างพรรคอยู่ในระดับสูง (Party System Fractionalization) กล่าวคือ จากสถิติผลการเลือกตั้งรวม ๔ ครั้ง เมื่อปี ๑๙๕๕, ๑๙๕๖, ๑๙๕๗ และ ๑๙๕๘ ปรากฏว่ามีพรรคการเมืองใหญ่เกือบ ๑๐ พรรค ได้รับเลือกตั้งเข้ามาในสภา และแต่ละพรรคก็มีจำนวนคะแนนเสียงไล่เลี่ยกัน ไม่มีพรรคการเมืองใดครองเสียงข้างมากในสภาได้เลย (ตามแผนก ค.) การที่สภามีความแตกต่างระหว่างพรรคอยู่ในระดับสูงดังกล่าว จึงมีผลให้พรรคต่าง ๆ ไม่สามารถเจรจาตกลงกันได้โดยง่ายในการจัดตั้งรัฐบาล ต้องอาศัยการเจรจาทำการประนีประนอมเพื่อหาความร่วมมือระหว่างพรรคการเมืองต่าง ๆ และยิ่งปรากฏว่าพรรคคอมมิวนิสต์ ซึ่งเป็นพรรคใหญ่พรรคหนึ่ง ไม่สามารถร่วมมือกับพรรคอื่น ๆ จึงกลายเป็นพรรคฝ่ายค้านตลอดเวลา การแสวงหาเสียงส่วนใหญ่ในสภาสำหรับจัดตั้งรัฐบาลก็ดี หรือความคงอยู่ของรัฐบาลก็ดีจึงลำบากมากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตามจะไม่มีนายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีใดเลยที่ขึ้นที่จะบริหารถ้าจะต้องพึ่งพาสันับสนุนจากพรรคคอมมิวนิสต์ ดังนั้นจำนวนสมาชิกสภาที่แท้จริง ซึ่งรวมกันเป็น

๑ แมครีคิช, รอย ซี., ระบบการเมืองในปัจจุบัน, หน้า ๓๕๕.

เสียงข้างมากก็ต้องมาจากพวกที่ต่อต้านเสียงของพรรคคอมมิวนิสต์ จึงมีราว ๔๐๐ ถึง ๔๓๕ คน เป็นซีกสูงสุด และการที่จะโค่นล้มเสียงสนับสนุนมากตามจำนวนดังกล่าวก็จะต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างพรรคต่าง ๆ อย่างน้อย ๔ พรรคขึ้นไป ฉะนั้น ปัญหาที่รัฐบาลต้องเผชิญก็คือความยากลำบากในการคาดคะเนจำนวนคะแนนเสียงที่สนับสนุนและสามารถควบคุมได้ในสภา และไม้อาจจะบอกได้ว่ากลุ่มรัฐสภากลุ่มใดสนับสนุนนายกรัฐมนตรี และกลุ่มใหม่กลุ่มไหนที่จะทำให้นายกรัฐมนตรีหรือผู้รับช่วงคนต่อไปสิ้นวาทนา

๔.๑.๑ ระบบพรรคการเมือง ของฝรั่งเศสเป็นระบบพรรคที่ไม่มีเสถียรภาพ พรรคส่วนใหญ่ประกอบด้วยพวกที่เปลี่ยนใจง่ายและยืดหยุ่น^๒ (Volatile & Resilient) มีการจัดระเบียบองค์การภายในพรรคอย่างหลวม ๆ (ยกเว้นพรรคคอมมิวนิสต์และโซเชี่ยลลิสต์) ส่อให้เห็นและส่งเสริมการขาดวินัยสมาชิกขึ้นตรงต่อหัวหน้าพรรค และผู้นำทางการเมืองที่มีชื่ออยู่อย่างหลวม ๆ การแต่งตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งส่วนมากเป็นเรื่องท้องถิ่น พรรคยากจนเมื่อเปรียบเทียบกับพรรคการเมืองของสหรัฐ ฯ อังกฤษ และเยอรมัน^๓ การเงินกระจุกกระจายกระทั่งเมื่อผู้ชนะได้รับเลือกตั้งแล้วสมาชิกจะเป็นหนี้พรรคเพียงเล็กน้อยเท่านั้น กอปรกับท่าทีทางอุดมการณ์ไม่ประนีประนอมกัน จึงทำให้พรรคไม่สามารถควบคุมสมาชิกให้อยู่ในกรอบวินัยได้ มีการแตกแยกกันเองภายในพรรคในเรื่องต่าง ๆ อาทิเช่น การชกกันทางศาสนาเกี่ยวกับโรงเรียนของวัด การแบ่งแยกกันระหว่างผู้ที่สนับสนุนรัฐที่ดำเนินการค้ำความผาสุกของประชาชนตามแบบรัฐสวัสดิการ (Welfare State) และผู้ที่สนับสนุนแนวปัจเจกชนนิยมค่านเศรษฐกิจ ปัญหาการแก้ไขรัฐธรรมนูญและการเลือกตั้ง การไม่ลงรอยกันเกี่ยวกับปัญหาบริเวณของสมัยนั้น ๆ เช่นคานนโยบายต่างประเทศ การรวมกันของยุโรป การปลดปล่อยอาณานิคมและแอลจีเรีย เป็นต้น ทุก ๆ เรื่องที่สาธารณรัฐที่ ๔ เผชิญหน้าขึ้นเป็นการต่อสู้กันเอง

^๑ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๓๘๗.

^๒ คณะกรรมการนิสิตคณะรัฐศาสตร์ ๒๕๑๗ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, พรรคการเมือง, หน้า ๒๘.

^๓ แมครีดิช, รอย ซี., ระบบการเมืองในปัจจุบัน, หน้า ๒๖๕.

ภายในพรรคหนึ่งมีไชระหว่างพรรค^๑ ซึ่งได้คุกคามฝรั่งเศส เช่นนี้มาเกือบตลอดเวลา

๘.๑.๘ สังคมของฝรั่งเศสเป็นสังคมที่มีวัฒนธรรมทางการเมืองที่แตกแยก ชัดแย้งและ
สับสนไม่สามารถประนีประนอมกันได้ วัฒนธรรมทางการเมืองที่แตกแยก ชัดแย้งและสับสนนี้ได้อล
หลอมจิตใจให้ชาวฝรั่งเศสมีความคิดเห็นทางการเมืองที่รวมกันไม่คิด^๒ นับตั้งแต่การปฏิวัติ ปี ค.ศ.
๑๗๘๘ เป็นต้นมา ชาวฝรั่งเศสได้มีความเห็นพ้องต้องกันเกี่ยวกับระบบการเมืองที่ตนต้องการและ
ไม่เคยเข้ากับระบบการเมืองใดได้เลย^๓ ได้มีการสลับเปลี่ยนอยู่เสมอระหว่างระบอบพระมหากษัตริย์
สาธารณรัฐและระบอบโบนาปาร์ติสม์ (อันเป็นระบอบที่อำนาจอันมากมายได้ถูกมอบให้แก่คน ๆ เดียว)
ประชาชนมีการแบ่งแยกเป็นพรรคเป็นพวก ยึดถืออุดมการณ์ต่าง ๆ มากมาย กลุ่มพื้นฐานทางสังคม
อาทิเช่น ชาวนา กรรมกร นักธุรกิจ ปัญญาชน องค์กรศาสนา และทหาร เป็นต้น มิได้รวมกันหรือ
ดำเนินการร่วมกัน ต่างฝ่ายต่างพยายามชิงอำนาจทางการเมืองซึ่งกันและกัน ซึ่งพรรคการเมือง
ของฝรั่งเศสก็เป็นผลผลิตของประวัติศาสตร์ที่พัฒนามาจากความขัดแย้งและอุดมการณ์^๔ นานาประการ
ของกลุ่มทางสังคม ศาสนา และเศรษฐกิจนั่นเอง ซึ่งอาจกล่าวได้โดยย่อ ดังนี้.-

เริ่มตั้งแต่ความขัดแย้งระหว่างชนชั้นอภิชน (aristocrat) กับพวกกษุมพี (bourgeois)
ซึ่งความขัดแย้งนี้เอง ได้กลายมาเป็นการต่อสู้ระหว่างพวกอนุรักษนิยมกับพวกเสรีนิยม ต่อมาเมื่อ
อุตสาหกรรมเจริญ การต่อสู้ระหว่างชนชั้นได้เริ่มแปรสภาพมาเป็นการต่อสู้ระหว่างกรรมกรกับนายทุน
แต่อย่างไรก็ตามภาพการแบ่งกลุ่มต่อสู้ในฝรั่งเศสไม่อาจเห็นได้ชัดเจนนัก ทั้งนี้เพราะภายในกลุ่มเดียว
กันก็ยังมี การแบ่งแยกระหว่างพวกรุนแรงกับพวกไม่รุนแรงอีก ฉะนั้นทำให้เกิดพรรคการเมืองมากมาย
และพรรคการเมืองทั้งหลาย (ยกเว้นพรรคคอมมิวนิสต์และโซเชี่ยลลิสต์) ก็ไม่เคยตกลงกันได้ในระดับ
เดียวกันเลยในคานาโยบาย ถึงแม้พรรคจะมีการรวบรวมความคิดเห็น แต่ก็เป็นเรื่องของอารมณ์ใช้

^๑แมคริกิช, รอย ซี., ระบบการเมืองในปัจจุบัน, หน้า ๓๓๘.

^๒เซาวัตี สดลลภา, พรรคการเมือง, หน้า ๒๖.

^๓แมคริกิช, รอย ซี., ระบบการเมืองในปัจจุบัน, หน้า ๒๒๖

^๔เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๑๖.

แสดงถึงอุดมการณ์ร่วมกัน การต่อสู้กันตามอุดมการณ์ที่เกิดขึ้นภายในพรรคมิใช่ระหว่างพรรค
กันนั้น พรรคการเมืองฝรั่งเศสก็สรุปด้วยหน่วยภายใน ซึ่งมีลักษณะผิดแผกกันและแตกต่าง^๑

ด้วยเหตุนี้พรรคการเมืองในฝรั่งเศสจึงมีความขัดแย้งระหว่างพรรคอยู่ในระดับสูง ผู้แทน
ในสภาจึงประกอบด้วยบุคคลหลายฝ่าย การเจรจาต่อรองเพื่อจัดตั้งรัฐบาล หรือตกลงในปัญหาที่สำคัญ
จึงกระทำด้วยความยากลำบาก อาทิเช่น เกี่ยวกับปัญหาเรื่องการรบต่อไปในอินโดจีน และสถาปนา
อธิปไตยของฝรั่งเศสเหนืออินโดจีนนั้นไว้ ในปี ค.ศ. ๑๙๕๖ กำลังของรัฐบาลประกอบด้วย พรรค
โซเชี่ยลลิสต์ เอ็ม.อาร์.พี. ราติกัล พวกอิสระ และพวกสายกลางบางคน พวกโซเชี่ยลลิสต์เห็น
ชอบให้มีการเจรจาและइनนโยบายเสรี แต่ เอ็ม.อาร์.พี. เอะอะไว้วายให้มีการเพิ่มกำลังทหาร
ซึ่งพวกราติกัลและอิสระเห็นชอบด้วย ในค่านโยบายภายในทั้งโซเชี่ยลลิสต์ และ เอ็ม.อาร์.พี.
สนับสนุนการควบคุมราคา การลงทุนเพิ่มของรัฐบาล การเพิ่มค่าแรง การเปลี่ยนเศรษฐกิจให้ทันสมัย
แต่พวกสายกลางอิสระและราติกัลบางส่วนต่อต้านวิธีการเหล่านี้ เป็นต้น

๔.๒ สภาของฝรั่งเศสเต็มไปด้วยความแตกต่าง^๒ ขัดแย้ง และแก่งแย่งผลประโยชน์อยู่ตลอดเวลา
จึงจะเห็นได้จากภายหลังการเลือกตั้ง ผู้แทนที่ได้รับเลือกของพรรคต่าง ๆ มักจะ
มีความคิดเห็นขัดแย้งกันเอง จึงได้แยกตัวออกมาตั้งกลุ่มเล็ก ๆ ซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนเพียง ๑๔ คน
ก็สามารถตั้งกลุ่มรัฐสภา และมีสิทธิมีเสียงในกิจการของสภานิติบัญญัติขึ้นในสภาแห่งชาติ (National
Assembly) ได้ ฉะนั้น จึงมิใช่เป็นสิ่งแปลกประหลาดที่ในสภาของฝรั่งเศสมีถึง ๑๕ กลุ่ม หรือ
มากกว่านั้น^๓ และกลุ่มรัฐสภาต่าง ๆ เหล่านี้มีได้มีความสัมพันธ์กันโดยตรงกับพรรคด้วย (ยกเว้น

^๑ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๓๓๗.

^๒ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๓๓๔.

^๓ วิวัฒน์ วิมลเศรษฐ์, "รัฐธรรมนูญประเทศไทยภายใต้สาธารณรัฐที่ ๕ : ศึกษาใน
ด้านการสร้างเสถียรภาพและประสิทธิภาพของรัฐ" หน้า ๒๕.

^๔ แมครีทซ์, รอย ซี., ระบบการเมืองในปัจจุบัน, หน้า ๓๔๔.

กลุ่มรัฐสภาคอมมิวนิสต์ และโซเชี่ยลลิสต์ ซึ่งมักจะเห็นพ้องต้องกันกับสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์และโซเชี่ยลลิสต์ของสมกแห่งชาติ) ภัยเหตุนี้พรรคจึงไม่สามารถควบคุมสมาชิกสภาให้อยู่ภายใต้กรอบวินัยของพรรคได้ การกระทำหน้าที่ของสมาชิกสมกมักกระทำตามทัศนะและความพึงพอใจของตน ไม่ผูกพันกับพรรคการออกเสียงลงคะแนนในสภา โดยชักตอเจตนาของพรรค เป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นอยู่เสมอ (ตามผนวก ง.) ดังนั้น อำนาจที่แท้จริงจึงกระจายอยู่ตามศูนย์กลาง ๆ ของรัฐสภา กลุ่มสมาชิกพรรคการเมืองต่าง ๆ ในรัฐสภาและสำนักข้าราชการพลเรือนที่อยู่ภายใต้อิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์

การแบ่งแยกในสภานั้นชัดเจนมาก แม้การตั้งคณะรัฐมนตรีก็เปรียบเหมือนการพยายามเซ็นสัญญากันระหว่างชาติที่กำลังรบกันอยู่ และการตั้งคณะรัฐมนตรีก็เป็นที่รู้จักในฐานะเป็น "สัญญาของเสียงข้างมาก"^๑ กล่าวคือ เมื่อคณะรัฐมนตรีล้ม ประธานาธิบดีก็จะพยายามขอร้องให้ผู้นำทางการเมืองปรากฏตัวต่อสภาแห่งชาติ เพื่อแสดง "สนทราพจน์ขอรับมอบสิทธิ" ซึ่งจะแสดงในสิ่งที่เขาประสงค์จะทำ เขาจะบอกไว้ด้วยว่าเขาจะไม่ทำสิ่งนั้น ถ้าเขา "ได้รับมอบสิทธิ" คือถ้าได้รับความเห็นชอบจากเสียงข้างมาก เขาก็จะได้เป็นนายกรัฐมนตรี ตรงข้ามถ้าไม่ได้รับความเห็นชอบจากเสียงข้างมากก็ต้องดำเนินกรรมวิธีแบบเดิมนี้ใหม่อีก จนกว่าจะมีผู้ได้รับความไว้วางใจให้จัดตั้งรัฐบาลได้ แต่หลังจากนั้นไม่นานกลุ่มรัฐสภาเล็ก ๆ ก็มักจะปลีกตัวออกจากกลุ่มเสียงข้างมากของรัฐบาลอีก ซึ่งบางครั้ง ข้ออ้างที่ใช้ในการถอนตัวออกจากการสนับสนุนรัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรีเป็นเพียงประเด็นเล็ก ๆ เกี่ยวกับการปฏิรูปทางสังคมและเศรษฐกิจเท่านั้น ก็ทำให้พันธมิตรชั่วคราวต้องแตกแยก ซึ่งในที่สุดรัฐบาลกลุ่มอื่น ก็จะได้เห็นได้จากรัฐบาลชุด นาย Henry Quenille เมื่อ ๑ กรกฎาคม ๑๙๕๐ หลังจากได้รับความไว้วางใจจากรัฐสภาแล้วอยู่ได้เพียง ๔ วันเท่านั้น ก็ต้องพ้นจากตำแหน่ง เพื่อให้มีการจัดตั้งรัฐบาลใหม่

^๑ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๓๘๕.

สมาชิกสภาไม่คิดแก้ไขความอ่อนแอของรัฐบาล เพราะแต่ละกลุ่มต่างก็กลัวว่าฝ่ายตรงข้ามจะมีชัย ถ้าปล่อยให้รัฐบาลปกครองประเทศเข้มแข็ง^๑ วิกฤตการณ์แห่งความยากลำบากในการจัดตั้งรัฐบาล และความไม่มีเสถียรภาพของรัฐบาลดังกล่าว จึงเท่ากับเปิดโอกาสให้สมาชิกสภาทำการคุกคามบีบบังคับรัฐบาล เพื่อประโยชน์ของตนและผู้ออกเสียงเลือกตั้งในเขตของตน ซึ่งมักได้แก่นายกรัฐมนตรีในเมืองสำคัญ ๆ การต่อสู้ในสภาได้กลายเป็นเกมส์กีฬาของสมาชิกในการสร้างอิทธิพลและชื่อเสียงของแต่ละบุคคล แทนที่จะเป็นการปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ของประเทศ^๒ นอกจากนี้ยังเท่ากับเป็นการเปิดทางสู่ตำแหน่งที่มีอำนาจทางการเมืองให้แก่กษัตริย์เมืองที่มีความทะเยอทะยานอีกเป็นจำนวนมาก นอกเหนือจากที่บางครั้งรัฐบาลได้ล้มลงโดยนำมือของสมาชิกเพื่อหวังตำแหน่งรัฐบาล คนใหม่ ดังที่ปรากฏในระหว่างสาธารณรัฐที่ ๔ สมาชิกสภาแห่งชาติ ประมาณ ๒๐๐ คน เคยดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีอย่างน้อยก็หนึ่งครั้ง และในบรรดาสมาชิกสภา ๖๐๐ คน จะมี ๑๒๐ กว่าคน เป็นที่รู้จักกันในฐานะ *Ministrables* คือบุคคลที่มีทางจะได้รับเลือกเป็นสมาชิกของ คณะรัฐมนตรี^๓ ซึ่งนายพลเคอโกลด์เองก็ได้เคยแสดงสุนทรพจน์เย้ยหยันไว้เมื่อ ๑๓ มิถุนายน ๑๙๕๔ ว่า "เป็นเวลา ๑๒ ปีมาแล้วที่แสดงให้เห็นว่า ระบบพรรคการเมืองในฝรั่งเศสไม่เหมาะสมในการดำเนินกิจการของรัฐ ทั้ง ๆ ที่บุคคลที่ดำรงตำแหน่งสำคัญ ๆ ในสาธารณรัฐที่ ๔ เป็นบุคคลที่สามารถ ซื่อสัตย์และรักชาติยิ่ง แต่บุคคลเหล่านั้นล้วนเป็นผู้แทนของนักการเมืองกลุ่มเล็ก ๆ ไม่สนใจผลประโยชน์ของส่วนรวมเลยแม้แต่น้อย นอกจากนี้ยังแตกแยกกันในหมู่พวกเดียวกันเองด้วย"^๔

๔.๓ นอกจากรัฐบาลฝรั่งเศสต้องประสบกับวิกฤตการณ์ภายในประเทศแล้ว วิกฤตการณ์ภายนอกประเทศก็ยังเป็นผลให้ความแตกแยกทางการเมืองอันเป็นพื้นฐานดั้งเดิมได้ทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น

^๑แมคริซิช, รอย ซี., ระบบการเมืองในปัจจุบัน, หน้า ๒๔๑.

^๒ว็อล์ฟ วิลล์เศรฐร์, "รัฐธรรมนูญประเทศฝรั่งเศสภายใต้สาธารณรัฐที่ ๕ : ศึกษาในด้านการสร้างเสถียรภาพและประสิทธิภาพของรัฐ" หน้า ๒๕.

^๓แมคริซิช, รอย ซี., ระบบการเมืองในปัจจุบัน, หน้า ๓๔๖.

^๔เคซชาติ วงศ์โกมลเศรฐร์, รัฐสภาสาร : ๓๖.

จนจักรกลทางการเมืองอันกำลังลง และขาดประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ยิ่งกว่าเดิมในบางครั้ง ถึงกับเกิดภาวะชงกันจนไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ สาธารณรัฐที่ ๔ ต้องพ่ายแพ้แก่ปัญหาที่คอยกุมกรงหัวร้ายเสมอ ปรากฏว่าในช่วงอายุของสาธารณรัฐที่ ๔ ประเทศฝรั่งเศสได้ปราชัยในสงครามอินโดจีนที่ยืดเยื้อ เป็นผลให้ต้องเสียดินแดนและอิทธิพลในอินโดจีน ในปี ๑๙๕๔ ต้องปลดปล่อยดินแดนหมู่เกาะและมอร็อกโก ในปี ๑๙๕๖ สูญเสียอำนาจและอิทธิพลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เนื่องจากสงครามคลองสุเอซ ในปี ๑๙๕๖ ประสบความสำเร็จในการปราบปรามกบฏแอลจีเรีย จนกลายเป็นวิกฤตการณ์ทำลายสาธารณรัฐที่ ๔ ในที่สุด ประเทศฝรั่งเศสต้องสูญเสียเกียรติภูมิ และฐานะความเป็นมหาอำนาจในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ผลงานในสาธารณรัฐที่ ๔ จึงปรากฏในลักษณะล้มเหลวจนชาวฝรั่งเศสรู้สึกเอือมระอา หมกศรัทธาในระบบการเมือง สาธารณรัฐที่ ๔ ยอมเสียสละระบอบการเมืองที่ถือว่าเป็นแม่บทแห่งประชาธิปไตย เปิดโอกาสให้นายพลเดอโกลล์ เข้ารับอำนาจแห่งรัฐ สร้างระบบการเมืองที่เสริมสร้างอำนาจและความมั่นคงของรัฐบาล

๕. สรุปลักษณะที่จำเป็นสำหรับการมีเสถียรภาพของรัฐบาล

ในระบบการเมืองที่มีหลายพรรค รัฐบาลผสมสามารถมีความยั่งยืน หรือมีเสถียรภาพได้ เหมือนกับในประเทศที่มีพรรคใหญ่มีเสียงข้างมากเด็ดขาดพรรคเดียว ทั้งนี้โดยอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่จะต้องประกอบด้วยลักษณะที่จำเป็นสำหรับการมีเสถียรภาพของรัฐบาลผสมดังนี้

๕.๑ พรรคที่มาประกอบเป็นรัฐบาลจะต้องมีจำนวนพรรคน้อยที่สุด ที่จะมีเสียงข้างมากได้ (minimum winning coalition) หมายความว่าพรรคต่าง ๆ ที่จะมารวมกันจัดตั้งรัฐบาลผสมนั้นจำนวนพรรคที่มารวมกันควรมารวมกันเท่าที่จะทำให้มิจะเสี่ยงเกินครึ่ง ไม่น้อยที่สุด ไม่ควรจะมารวมกันมากมายหลายพรรคเกินความจำเป็น เพราะอาจจะทำให้แต่ละพรรคไม่มีความพึงพอใจในผลประโยชน์ตอบแทนที่ได้รับ และ/หรือทำให้ต้องจัดสรรและสูญเสียตำแหน่งรัฐมนตรีไปโดยไม่จำเป็น เพื่อเป็นการตอบแทน

๕.๒ พรรคในสภาจะต้องไม่มีความแตกต่างระหว่างพรรคอยู่ในระดับสูง กล่าวคือ จำนวนพรรคที่ได้รับการเลือกตั้งเข้ามาในสภานั้นจะต้องไม่มีจำนวนมากมาย และสัดส่วนของกำลังพรรคหรือ

จำนวนผู้แทนของแต่ละพรรคจะต้องไม่มีจำนวนไล่เลี่ยกัน (equal strength) ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ต่อการรวมที่จะทำความเจรจาต่อรอง และยังทำให้ชาวสารมีความแน่นอนด้วย

๕.๓ ระบบพรรคในสภาจะต้อง เป็นระบบพรรคที่มีเสถียรภาพจะต้อง ไม่เป็นพวกยกยื้อและเปลี่ยนแปลงได้ง่าย (Resilient and Volatile) ทั้งนี้เพื่อรัฐบาลจะได้อยู่ในตำแหน่งที่นานพอสมควร

๕.๔ พันธมิตรที่ร่วมมือกันจัดตั้งรัฐบาลนั้นจะต้องให้การร่วมมือกันอย่างสนิทแน่นแฟ้น เป็นปึกแผ่น (Compact) และซื่อสัตย์ต่อกัน (faithful) จะต้องไม่มีการแตกแยกและแก่งแย่งผลประโยชน์ ในลักษณะที่อาจจะกระทบกระเทือนต่อเสถียรภาพของรัฐบาล รวมตลอดทั้งต้องมีความพึงพอใจในตำแหน่งรัฐมนตรีที่ได้รับมอบแทนจากการรวมตัวกันนั้นด้วย

๕.๕ นอกจากนี้รัฐบาลก็จะต้องไม่เผชิญกับวิกฤตการณ์ทั้งภายในและภายนอก โดยเฉพาะภัยจากการคุกคามรุนแรงจากภายนอกประเทศ อันจะเป็นผลกระทบกระเทือนต่อเสถียรภาพของรัฐบาลด้วย.