

ปัญหาถิ่นเสถียรภาพของรัฐบาลผสมในประเทศไทย
ศึกษาเฉพาะกรณีรัฐบาลผสม ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช



นายสมาน ทองศรี

005116

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาค้นคว้าหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต

ภาควิชาการปกครอง

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2522

PROBLEM OF STABILITY OF THE COALITION GOVERNMENT IN THAILAND
A CASE STUDY OF THE KUKRIT PRAMOJ GOVERNMENT

Mr Saman Tongsrri

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Political Science

Department of Government

Graduate School

Chulalongkorn University

1979

หัวข้อวิทยานิพนธ์ ปัญหาความสัมพันธ์ของรัฐบาลสมโนในประเทศไทย : ศึกษาเฉพาะ
กรณีรัฐบาลสม ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช
โดย นายสมาน ทองศรี
ภาควิชา การปกครอง
อาจารย์ที่ปรึกษา ศาสตราจารย์ ดร.กระมล ทองธรรมชาติ

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยฉบับนี้เป็นส่วน
หนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบัณฑิต

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
(รองศาสตราจารย์ ดร.สุประคิษฐ์ บุญนาค)

..... ประธานกรรมการ
(ศาสตราจารย์ ดร.นิพนธ์ ศศิธร)

..... กรรมการ
(ศาสตราจารย์ ดร.กระมล ทองธรรมชาติ)

..... กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.สุจิต บุญบงการ)

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

หัวข้อวิทยานิพนธ์ ปัญหาการเสถียรภาพของรัฐบาลผสมในประเทศไทย : ศึกษาเฉพาะกรณีรัฐบาลผสม ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช

ผู้นิสิต นายสมาน ทองศรี

อาจารย์ที่ปรึกษา ศาสตราจารย์ ดร. กระมล ทองธรรมชาติ

ภาควิชา การปกครอง

ปีการศึกษา 2522



บทคัดย่อ

นับตั้งแต่ที่รัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. 2489 อนุญาตให้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองครั้งแรกตั้งแต่ปี พ.ศ. 2489 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน พรรคการเมืองไทยได้ล้มลุกคลุกคลานมาโดยตลอด กอปรกับระบบพรรคการเมืองของไทยมักจะถูกก่อตั้งขึ้นโดยบุคคลไม่กี่คนที่มุ่งจะสนับสนุนบุคคลใดบุคคลหนึ่งให้มีอำนาจและอิทธิพลทางการเมือง ฉะนั้น อีกหลายสิบปีประเทศไทยก็ยังคงหนีไม่พ้นกับระบบการเมืองแบบรัฐสภาที่มีพรรคการเมืองมากมายหลายพรรค และมีรัฐบาลผสมที่ประกอบด้วยพรรคการเมืองตั้งแต่ 2 พรรคขึ้นไปร่วมกันจัดตั้งรัฐบาล

เมื่อรัฐบาลประกอบด้วยพรรคการเมืองตั้งแต่ 2 พรรคขึ้นไปเสถียรภาพของรัฐบาลผสมย่อมจะต่างแตกต่างจากเสถียรภาพของรัฐบาลที่เกิดจากพรรคการเมืองฝ่ายเดียวเสียอย่างมากได้คาดหวังพรรคเดียวจัดตั้งรัฐบาล ฉะนั้น จึงเป็นสิ่งที่น่าสนใจสำหรับผู้ที่ศึกษาเกี่ยวกับการพัฒนาทางการเมืองจะทำการศึกษาวิเคราะห์ว่ามีปัจจัยอะไรบางอย่างที่เกี่ยวข้องกับเสถียรภาพหรือความยั่งยืนของรัฐบาลผสมในประเทศไทย โดยเฉพาะในสมัยรัฐบาลผสม ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช

วิทยานิพนธ์นี้ใช้วิธีการศึกษาค้นคว้าข้อมูลจากเอกสาร หนังสือ ตลอดจนข้อเขียนบทความต่าง ๆ และหนังสือพิมพ์ เป็นหลัก นอกจากนี้ยังได้ค้นคว้าเพิ่มเติมเพื่อให้ความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น โดยวิธีเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์ สอบถาม จากบุคคลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องโดย

เฉพาะบุคคลในคณะรัฐมนตรีชุด ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี เพื่อให้สามารถนำไปพิสูจน์สมมุติฐานใหญ่ถูกต้องตรงตามความเป็นจริงมากที่สุด

จากการศึกษาพบว่ารัฐบาลผสมภายใต้การนำของ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นรัฐบาลที่ขาดลักษณะที่จำเป็นสำหรับความมีเสถียรภาพ เพราะรูปของรัฐบาลผสมที่ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ฯ จัดตั้งขึ้นเป็นรูปของรัฐบาลผสมที่ประกอบด้วยพรรคการเมืองมากมายถึง 16 พรรค พรรคที่มาประกอบเป็นรัฐบาลก็ปรากฏว่า ส่วนใหญ่มีจำนวนสมาชิกใกล้เคียงกันนอกจากนี้ สมาชิกในกลุ่มสหพรรคที่สนับสนุนรัฐบาลก็ขาดเจตนารมณ์ร่วมกัน เพื่อดำเนินกิจการทางการเมืองให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายจึงมีการแตกแยก ชักแยก และแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวและกคกันเพื่อเรียกผลประโยชน์อื่นซึ่งมิใช่ประโยชน์สาธารณะซ้ำแล้วซ้ำเล่าตลอดเวลาการบริหารราชการแผ่นดิน ยิ่งกว่านั้นรัฐบาลยังต้องเผชิญกับวิกฤตการณ์ทางการเมืองภายนอกอีก ได้แก่ ความปั่นป่วนวุ่นวายทางการเมืองต่าง ๆ ที่แสดงออกในลักษณะเรียกร้อง คัดค้าน ชุมนุม และเดินขบวนของชาวนาชาวจี กรรมกร นิสิตนักศึกษา และเจ้าหน้าที่ตำรวจ ตลอดจนภัยจากการรุกรานและแทรกซึมของผูกร้ายคอมมิวนิสต์ที่กระทำซ้ำแล้วซ้ำเล่าและมักออกมาในลักษณะที่รุนแรง รวมทั้งวิกฤตการณ์ภายนอกประเทศอันได้แก่ เหตุการณ์ในประเทศกัมพูชา เวียดนาม และลาว ที่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของคอมมิวนิสต์ เหล่านี้ล้วนเป็นปัญหาทั้งภายในและภายนอกที่สำคัญส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพของรัฐบาลผสมเป็นอย่างยิ่ง

ปัญหาดังกล่าวอาจจะแก้ไขเพื่อให้รัฐบาลผสมมีเสถียรภาพได้ด้วยวิธีจัดตั้งรัฐบาลที่ประกอบด้วยพรรคการเมืองมีจำนวนน้อยที่สุดที่จะมีเสียงข้างมากได้และพันธมิตรที่มาสนับสนุนรัฐบาลก็จะต้องมีเจตนารมณ์ และเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันอย่างสนิทแน่นแฟ้น ท่องรู้จักประนีประนอม และมีความพึงพอใจในผลประโยชน์ตอบแทนที่ไ้รับตามสัดส่วน รัฐบาลก็จะต้องประกอบด้วยคนดี ประวิคิตี มีความรู้ความสามารถเป็นที่ยอมรับของประชาชน รวมทั้งจะต้องรีบเร่งดำเนินการขจัดความเหลื่อมล้ำทั้งด้านสังคม การเมือง และเศรษฐกิจ อยางรวดเร็ว

Facts and data in this study were collected from various documents, books, articles and newspapers, and also from interviews of many involved people, especially members of Kukrit Pramoj's cabinet, to test the hypothesis.

In this study, it is found that the coalition government led by Kukrit Pramoj lacked essential components of stability, mainly because his coalition government was comprised of sixteen political parties, most of which had equal strength and did not commit themselves. Furthermore, members of the parties supporting the government did not share common determination to achieve the goal of their government. As a result there were splits and conflicts among themselves. Each sought to fulfill his demand and promote his interests all the time. Moreover, Kukrit Pramoj was confronted with internal political unrest caused by student and farmer demonstrations and labor strikes in addition to Communist insurgency. At the same time, there were such external crises as Communist victories in Kampuchea, Vietnam and Laos. Those internal and external problems had significant effects on the stability of the coalition government.

Such problems may be solved by forming minimum coalition government and alliances which share common determination and are willing to make compromise. Furthermore, the government should be comprised of a person of good record, and knowledge accepted by the people, and was also capable of solving problems of social, political and economic injustice.

นิติกรรมประกาศ



ผลิตผลจากการศึกษาวิจัยในครั้งนี้จะไม่ประสบผลสำเร็จด้วยดีได้โดย ปราศจากการเสียสละอันใหญ่หลวงในการกระตุนเตือนดูแลเอาใจใส่ และให้คำปรึกษาแนะนำอันมีคุณค่าด้วยดีมาโดยตลอดจากท่านศาสตราจารย์ ดร. กระทบด ทองธรรมชาติ อาจารย์ผู้ควบคุมการวิจัยผู้เปรียบเสมือนบิดาคคนที่ 2 ของผู้เขียน ตลอดจนท่านศาสตราจารย์ ดร. นิพนธ์ ศศิธร และท่าน รอง ศาสตราจารย์ ดร. สุจิต บุญบงการที่ได้เสียสละ ทุ่มเทรับเป็นประธาน และกรรมการตรวจวิทยานิพนธ์ซึ่งได้ให้ข้อสังเกตและคำแนะนำอันมีคุณค่า และมีประโยชน์อย่างมากมาย ฉะนั้นผู้เขียนจึงใคร่ขอกราบขอบพระคุณในความกรุณาเอื้อเฟื้อของท่านทั้งสามมา ณ โอกาสนี้อย่างยิ่ง และใคร่ขอกราบขอบพระคุณอีกครั้งหนึ่งต่อท่านศาสตราจารย์ ดร. นิพนธ์ ศศิธร และนายบุญชู โรจนเสถียร ที่ได้เสียสละเวลาอันมีค่าให้เขียนได้ มีโอกาสเข้าสัมภาษณ์รวบรวมข้อมูล

อนึ่งบุคคลที่มีพระคุณอย่างสูงอีกท่านหนึ่งซึ่งผู้เขียนระลึกถึงพระคุณอยู่ตลอดเวลา คือ คุณนายชูใจ ทองธรรมชาติที่คอยห่วงใยกระตุ้นเตือน และให้ความเอาใจใส่ช่วยเหลือผู้เขียนควยดีตลอดมาท่านคงกล่าวเปรียบเสมือนแม่พระที่หวังดีอย่างจริงใจ จึงใคร่ขอกราบขอบพระคุณอย่างสูงมา ณ โอกาสนี้ด้วย และขอขอบพระคุณนายสนิท ชมชาญ นายสถาพร มายูรักษ์ นายสุขจิต ประยูรหงษ์ นายสรายุทธ เปรมประวิติ และนายประเสริฐ กุลรัตน์ ที่หยิบยืมหนังสือและให้ความช่วยเหลือในการจัดพิมพ์วิทยานิพนธ์

สุดท้ายผู้เขียนใคร่ขออานุภาพพระรัตนตรัยจงกลบันดาลให้บุคคลทั้งกล่าว และผู้ที่เกี่ยวข้องจงเจริญด้วยมนุษย์สมบัติ สวรรค์สมบัติ และนิพพานสมบัติทั้งโลกนี้และโลก หน้า

ทอญฯ

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	๖
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	๗
นิตិกรรมประกาศ	๙
รายการตารางประกอบ	๑๑
รายการแผนภาพประกอบ	๑๑
บทนำ	๑
บทที่	
๑ การเมืองในระบบพรรค	๑๐
๑. พรรคการเมืองในระบอบประชาธิปไตย	๑๐
๒. บทบาทของพรรคการเมืองในการจัดตั้งรัฐบาล	๒๐
๓. ทฤษฎีการจัดตั้งรัฐบาลผสมของต่างประเทศ	๒๔
๔. รัฐบาลผสมในประเทศฝรั่งเศส	๔๐
๕. สรุปลักษณะที่จำเป็นสำหรับการมีเสถียรภาพของ รัฐบาลผสม	๔๔
๒ การจัดตั้งรัฐบาลผสมของ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช	๕๐
๑. มูลเหตุและวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งรัฐบาลผสม	๕๐
๒. บทบาทในการจัดตั้งรัฐบาลผสมของ สหพรรค	๕๒
๓. นโยบายร่วมกันของ สหพรรค	๗๓
๔. รูปของ รัฐบาลผสม	๘๒
๓ สหพรรคกับการแตกแยกและแก่งแย่งผลประโยชน์	๘๐
๑. การแตกแยกและแก่งแย่งผลประโยชน์ระหว่างสมาชิกภายในพรรคที่ สนับสนุนรัฐบาล	๘๔

๒.	การแตกแยกและแก่งแย่งผลประโยชน์ระหว่างพรรคการเมืองที่สนับสนุน รัฐบาล	๕๘
๔	วิกฤตการณ์ทางการเมืองภายในและภายนอกประเทศ	๑๕๑
๑.	วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองภายในประเทศ	๑๕๑
๑.๑	การเรียกร้องและเลิกหยูกงาของกรรมกร	๑๖๓
๑.๒	การชุมนุมและเดินขบวนของชาวนา	๑๘๑
๑.๓	การชุมนุมต่อต้านรัฐบาลของกลุ่มกลางนิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย	๑๘๒
๑.๔	การชุมนุมประท้วงของชาวไทยมุสลิมที่จังหวัดปัตตานี	๑๘๘
๑.๕	การชุมนุมประท้วงและพิงบ้านนายกรัฐมนตรีของเจ้าหน้าที่ตำรวจ	๒๐๐
๑.๖	การเคลื่อนไหวของทหารและกลุ่มเวพล	๒๐๔
๑.๗	ปัญหาของการรักษาคอมมิวนิสต์	๒๑๑
๒.	วิกฤตการณ์ทางการเมืองภายนอกประเทศ	๒๑๓
๒.๑	เหตุการณ์ในประเทศกัมพูชา	๒๑๓
๒.๒	เหตุการณ์ในประเทศเวียดนาม	๒๑๔
๒.๓	เหตุการณ์ในประเทศลาว	๒๒๒
๕	บทสรุปและข้อเสนอแนะ	๒๓๒
	บรรณานุกรม	๒๓๓
	ภาคผนวก	๒๔๕
	ประวัติผู้เขียน	๒๖๓

รายการตารางประกอบ

ตารางที่	หน้า
๑. คำนีราคาผู้บริโลกสำหรับประเทศไทย	๑๔๒
๒. ค่าเฉลี่ยของค่านีราคาผู้บริโลกสำหรับประเทศไทย ระหว่างปี ๒๕๐๘ - ๒๕๑๘	๑๔๓
๓. จำนวนผู้สมัครงานที่สำนักจัดหางานของรัฐในเขตกรุงเทพมหานคร จำแนก ตามภูมิลำเนาเดิม	๑๔๖
๔. สถิติการจัดหางานของรัฐ	๑๔๘
๕. เครื่องชั่งภาวะเศรษฐกิจรายภาคของประเทศไทย	๑๕๐
๖. กุศลการชำระเงิน	๑๕๓
๗. การลงทุนที่ผ่านคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน	๑๕๕
๘. สถิติการลงทุน	๑๕๖
๙. การจดทะเบียนธุรกิจ	๑๕๗
๑๐. บัญชีสถิติจำนวนคดีอาญาบางประเภทที่พนักงานอัยการรับไว้จากพนักงานสอบสวน พร้อมด้วยตัวผู้ต้องหา เพื่อกำเนินคดี	๑๖๑
๑๑. บัญชีสถิติจำนวนคดีอาญาบางประการ ที่พนักงานอัยการยื่นขอผู้ต้องหาต่อศาล	๑๖๒
๑๒. สถิติการพิพากษาแรงงานและการนัดหยุดงาน	๑๖๔
๑๓. จำนวนครัวเรือนของเกษตรกร	๑๖๕
๑๔. เนื้อที่ถือครอง เพื่อเกษตรโดยเฉลี่ยต่อครอบครัวของเกษตรกร	๑๖๓
๑๕. อัตราส่วนของครัวเรือนเกษตรกรที่เป็นผู้เช่าที่ดินต่อครัวเรือนเกษตรกรทั้งหมด	๑๖๕
๑๖. เปรียบเทียบรายได้ และรายจ่ายที่เป็นเงินสดที่เกิดจากการเกษตร	๑๖๗
๑๗. สถิติเหตุการณ์รุนแรงและสถิติการสูญเสียจากน้ำท่วม และ ภัยแล้ง	๒๑๕

รายการแผนภาพประกอบ

แผนภาพที่

หน้า

1. โครงสร้างของการจัดตั้งรัฐบาลผสม

๓๕



ความเป็นมาของปัญหา

ประวัติศาสตร์การเมืองการปกครองของประเทศไทย นับตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงเมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๔๗๕ เป็นต้นมา รัฐบาลที่เข้ามาปกครองบริหารราชการแผ่นดินได้อำนาจการปกครองหลายวิธีด้วยกัน อาทิเช่น มาจากการปฏิวัติ รัฐประหาร การแต่งตั้งและการเลือกตั้ง เป็นต้นและเริ่มตั้งแต่ประเทศไทยมีนายกรัฐมนตรี เป็นหัวหน้าคณะรัฐบาลบริหารบ้านเมืองตั้งแต่ ปี พ.ศ. ๒๔๗๕ ถึง พ.ศ. ๒๕๑๘ รวมเวลาประมาณ ๓๓ ปีนั้น เมืองไทยเรามีนายกรัฐมนตรีถึง ๑๘ คน^๑ ในจำนวน ๑๘ คนนี้มีนายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้แทนราษฎรในขณะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเพียง ๖ คน คือ นายควง อภัยวงศ์ นายปรีดี พนมยงค์ หลวงธำรง นาวาสวัสดิ์ จอมพลแปลก พิบูลสงคราม ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช และ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช ในจำนวนนี้ยกเว้นจอมพลแปลกฯ เป็นผู้ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนไทยบริสุทธิ์ยุติธรรม และนายกรัฐมนตรีกึ่งกล่าว (ยกเว้น ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช) ดำรงตำแหน่งอยู่นานที่สุดไม่เกิน ๕ เดือน และอย่างน้อยที่สุดประมาณ ๒๔ ชั่วโมง

นับตั้งแต่ประเทศไทยมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนฯ เป็นครั้งแรกเมื่อ ปี พ.ศ. ๒๔๗๖ และรัฐบาลอนุญาตให้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองได้เป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. ๒๔๘๕ ปรากฏว่าในช่วงระยะเวลาเพียง ๓๐ ปี (พ.ศ. ๒๔๘๕ - ๒๕๑๕) พรรคการเมืองถูกยุบถึง ๔ ครั้ง และแต่ละครั้งก็มีอายุอยู่ได้เพียงระยะเวลาสั้น ๆ กล่าวคือ ช่วงแรก ๕ ปี (พ.ศ. ๒๔๘๕-๒๔๙๐) ช่วงที่สอง ๓ ปี

^๑ สละ ลิขิตกุล, คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นนายกฯ ชีวิต และงาน (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ศึกษาสัมพันธ์, ๒๕๒๒), หน้า ๘๑.

^๒ ชัยอนันต์ สมุทวณิช, "แนวความคิด-อุดมการณ์ทางการเมืองกับปัญหาทางการเมืองของไทย," ประชาธิปไตย สังคมนิยม คอมมิวนิสต์ กับการเมืองไทย (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์พิมพ์เกษตร, ๒๕๑๔), หน้า ๒๔๕.

(พ.ศ. ๒๔๔๔-๒๕๐๑) ช่วงที่สาม ๓ ปี (พ.ศ. ๒๕๑๑-๒๕๑๔) และช่วงที่ ๔ ๒ ปี (พ.ศ. ๒๕๑๓-๒๕๑๕) รวมแล้วพรรคการเมืองของไทยมีอายุรวมกัน ๔ สมัย เท่ากับ ๑๓ ปีเท่านั้น^๑

การปกครองแบบพรรคการเมืองไทยเป็นระบบที่ไม่มีเสถียรภาพ^๒ ปราศจากอุดมการณ์หรือแนว-นโยบายที่แน่ชัด^๓ รวมทั้งมักจะถูกก่อตั้งขึ้นโดยบุคคลไม่กี่คนที่มุ่งจะสนับสนุนบุคคลใดบุคคลหนึ่ง โดยบุคคลที่สนับสนุนหวังผลประโยชน์ทางการเมืองและ/หรือทางอื่นเป็นการตอบแทน มิได้เกิดจากการรวมกลุ่มของบุคคลซึ่งมีแนวความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ในแนวทางกว้าง ๆ คล้ายคลึงกันเพื่อต้องการเป็นรัฐบาล และนำเอานโยบายของพรรคการเมืองเป็นนโยบายสาธารณะ นอกจากนี้การปฏิวัติรัฐประหารทุกครั้งจะต้องมีการยกเลิกสถาบันทางการเมือง อาทิเช่น รัฐธรรมนูญ สภา และพรรคการเมือง เป็นต้น จึงทำให้ระบบพรรคการเมืองของไทยเกิดขึ้นง่ายและล้มเลิกได้ง่ายไม่มีความมั่นคง^๔ โดยเพียงเดือนเดียวก็มี พรรคการเมืองเกิดขึ้นไม่ต่ำกว่า ๑๐ พรรค

^๑สุขุม นวลสกุล, การเมืองและการปกครองไทย (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๒๐), หน้า ๑๕๐ - ๑๕๓.

^๒_____, "บทวิเคราะห์พรรคการเมืองไทย," พรรคการเมือง, คณะกรรมการนิสิตคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, รวบรวม (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์อักษรสัมพันธ์, ๒๕๑๗), หน้า ๑๗๒ - ๑๗๕.

^๓วิทยา นภาศิริกุลกิจ, "ระบบพรรคการเมืองไทย : ศึกษาเชิงวิเคราะห์เปรียบเทียบระหว่างยุคก่อนปฏิวัติ พ.ศ. ๒๕๐๑ กับสมัยปัจจุบัน" (วิทยานิพนธ์ชั้นปริญญาโท คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๑๔), หน้า ๑๐๖.

^๔สุขุม นวลสกุล, "ลักษณะทั่วไปของพรรคการเมือง," รัฐศาสตร์ทั่วไป, สุขุม นวลสกุล และ บรรพต วีระสัย, รวบรวม (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๑๗), หน้า ๒๐๔ - ๕.

^๕สุจิต บุดมถาวร, "บทนำ," พรรคการเมือง, คณะกรรมการนิสิตคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, รวบรวม (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์อักษรสัมพันธ์, ๒๕๑๗).

และมีเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ เกิดขึ้นง่าย ๆ เหมือนเนรมิต^๑ ภัยเหตุนั้นเขียนจึงคาดคะเนเอาว่าอีกหลายสิบปีประเทศไทยก็ยังคงหนีไม่พ้นกับระบบการเมืองแบบรัฐสภาที่มีพรรคการเมืองมากมายหลายพรรค

เมื่อประเทศไทยยังคงหนีไม่พ้นกับระบบการเมืองแบบรัฐสภาที่มีพรรคการเมืองมากมายหลายพรรค และไม่มีพรรคใดมีเสียงข้างมากเกินกว่าพอที่จะจัดตั้งรัฐบาลเองได้ ดังนั้น รัฐบาลที่จะจัดตั้งขึ้นจึงต้องเป็นรัฐบาลผสมที่ประกอบด้วยพรรคการเมืองตั้งแต่ ๒ พรรคขึ้นไปร่วมกันจัดตั้งรัฐบาลขึ้นบริหารประเทศ และในข้อเท็จจริงนักการเมืองทั้งหลายย่อมมีความปรารถนาที่จะเป็นรัฐมนตรีกันทุกคน เพราะเป็นตำแหน่งบริหารระดับสูงของรัฐนำมาซึ่งเกียรติและอำนาจ ฉะนั้น ปัญหาที่เกิดขึ้นก็คือ ความยากลำบากในการจัดตั้งรัฐบาลและเสถียรภาพและความยั่งยืนของรัฐบาลผสม

ภัยเหตุนั้นเขียนจึงสนใจอยากจะทำการศึกษาวิเคราะห์ว่าเสถียรภาพหรือความยั่งยืนของรัฐบาลผสมจะมีไม่ได้ในประเทศที่มีพรรคการเมืองมากมายหลายพรรค จริงหรือ มีปัญหาอะไรเพื่อให้รัฐบาลผสมมีความยั่งยืนครบวาระตามกฎหมาย เป็นต้น ทั้งนี้โดยเอากรณีรัฐบาลผสมในสมัย ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นนายกฯ ซึ่งเป็นช่วงระยะเวลาที่มีรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๔๗๗ รับรองความเป็นประชาธิปไตยโดยสมบูรณ์ เป็นประเด็นสำคัญของการศึกษาวิจัยซึ่งเขียนเห็นว่าน่าจะเป็นสิ่งพิสูจน์ให้เห็นถึงปัญหาที่เกี่ยวข้องกับเสถียรภาพของรัฐบาลผสมได้คือพอสมควร

วัตถุประสงค์ สมมติฐาน และขอบเขตของการศึกษา

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้เขียนมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ เพื่อค้นคว้าหาข้อเท็จจริงทางประวัติศาสตร์การเมืองของไทยในช่วงระยะเวลาที่ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นนายกฯ เพื่อทราบพฤติกรรมและวัตถุประสงค์ที่แท้จริงในการร่วมจัดตั้งรัฐบาลผสมของผู้นำ และ/หรือสมาชิกพรรคการเมืองและพรรคการเมือง

^๑เขาวนวัต สุกลาภา, พรรคการเมือง (พระนคร : โรงพิมพ์สหสยามพัฒนา, ๒๕๑๑), หน้า ๑๘๖.

ที่สำคัญที่สุดของการจะค้นคว้าหาว่ามีปัจจัยอะไรบางอย่างที่เป็นปัญหาที่เกี่ยวข้อง หรือมีอิทธิพลต่อเสถียรภาพ
ของรัฐบาลผสมในประเทศไทย

เพื่อใช้วิเคราะห์และเป็นแนวทางในการศึกษาได้กำหนดคุณสมบัติฐานไว้ ดังนี้.-

รัฐบาลภายใต้การนำของ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นรัฐบาลที่ขาดลักษณะที่จำเป็นสำหรับ
ความมีเสถียรภาพเพราะเป็นรัฐบาลที่ประกอบด้วยพรรคการเมืองหลายพรรค รวมกันเป็นรัฐบาลผสม
หรือรัฐบาลสหพรรค ทั้งนี้ เป็นผลมาจากที่สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยพรรคการเมืองต่าง ๆ ถึง ๒๐
พรรค และไม่มีพรรคใดพรรคหนึ่งที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับเลือกตั้ง เกินกว่ากึ่งหนึ่งพอที่จะจัดตั้ง
รัฐบาลได้จึงจำเป็นต้องอาศัยพรรคการเมืองต่าง ๆ ถึง ๑๖ พรรค เข้าร่วมจัดตั้งรัฐบาล และส่งผล
กระทบกระเทือนต่อเสถียรภาพและความยั่งยืนของรัฐบาลเป็นอย่างมากและทำให้ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์
ปราโมช ต้องตัดสินใจยุบสภาผู้แทน ฯ ในที่สุด

ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับเสถียรภาพของรัฐบาลผสมมีดังนี้.-

๑. การจัดตั้งรัฐบาลผสมภายใต้การนำของ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นรูปของรัฐบาล
ที่มีจำนวนพรรคเข้าร่วมมากที่สุด

กล่าวคือ เป็นการผสมแบบมีจำนวนพรรคเข้าร่วมสนับสนุนมากถึง ๑๖ พรรค จากจำนวน
๒๐ พรรค ซึ่งมากกว่าจำนวนต่ำสุด (คือ ผสมแบบมีจำนวนพรรคน้อยที่สุดที่จะมีเสียงข้างมากได้ซึ่ง
อาจใช้เพียง ๔ - ๕ พรรคเท่านั้น) ฉะนั้น เสถียรภาพและความยั่งยืนของรัฐบาลจึงอยู่ที่จะรวบรวม
พรรคและสมาชิกของพรรคต่าง ๆ (ซึ่งยังขาดเสถียรภาพมีความแตกต่างกันภายในและโดยเฉพาะ
มีปัญหาที่ตัวบุคคล) ที่เข้าร่วมจัดตั้งรัฐบาลไว้ไต่กันเพียงใด และมีอัตราการสูญเสียบรรดาหรือลูก
พรรคเร็วหรือช้าเพียงใด กรณีที่มีเสียงข้างน้อยในสภาและเสียงที่ไต่ไปเสียไปอย่างรวดเร็ว ก็จะทำให้
ให้รัฐบาลไม่มีเสถียรภาพและมีอายุสั้น

๒. การขาดความร่วมมือกันอย่างสนิทแน่นแฟ้น รวมทั้งมีการแก่งแย่งผลประโยชน์ระหว่าง
พรรคการเมืองและสมาชิกสภาในพรรคการเมืองต่าง ๆ ที่สนับสนุนรัฐบาลอยู่ตลอดเวลา

ซึ่งที่กล่าวแล้วว่ารัฐบาลจำเป็นต้องอาศัยพรรคการเมืองต่าง ๆ ถึง ๑๒ พรรคเข้าร่วมจัดตั้งรัฐบาล แต่ละพรรคที่เข้ามาช่วยกันก็หวังผลประโยชน์ด้วยกันทั้งสิ้น จึงได้พยายามช่วงชิงตำแหน่งเงิน และผลประโยชน์อื่น ๆ โดยไม่คำนึงถึงส่วนรวม พยายามบีบบังคับรัฐบาลอยู่ตลอดเวลา ยิ่งกว่านั้นแม้แต่สมาชิกภายในแต่ละพรรคเองก็ยังมี การช่วงชิงแก่งแย่งผลประโยชน์กันอีกด้วย

๓. วิฤติการณ์ทางการเมืองทั้งภายในและภายนอกประเทศ

ความปั่นป่วน วุ่นวาย ทางการเมืองต่าง ๆ ที่แสดงออกในลักษณะ เรียกร้อง คัดค้าน ชุมนุมและเดินขบวน ตลอดจนภัยจากการรุกรานและแทรกซึมของผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ที่กระทำซ้ำแล้วซ้ำเล่า และมีออกมาในลักษณะที่รุนแรง ก่อรูปกับวิฤติการณ์ภายนอกประเทศอันได้แก่ เหตุการณ์ในประเทศกัมพูชา เวียดนาม และลาว ซึ่งตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของคอมมิวนิสต์ เป็นปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่งต่อเสถียรภาพของรัฐบาลผสมในประเทศไทย

สำหรับขอบเขตของการศึกษาจะเน้นเฉพาะตั้งแต่การเริ่มดำเนินการจัดตั้งรัฐบาลผสมของกลุ่มสหพรรคภายหลังจากที่พรรคประชาธิปัตย์ และ เกษตรสังคม ไม่ได้รับความไว้วางใจจากสภาเป็นต้นมาจนกระทั่ง ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช ประกาศพระราชกฤษฎีกายุบสภายุทธราชบุรี

ประโยชน์ที่จะได้รับจากการวิจัย

๑. ประโยชน์ทางคันวิชาการ เพื่อให้ผู้ที่สนใจ อยากรู เรื่องราวเกี่ยวกับประวัติศาสตร์การเมืองไทยหลังการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ (๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๒) ในช่วงที่ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มากขึ้นอย่างถูกต้อง

๒. ช่วยให้เห็นถึงพฤติกรรมของการขาดความร่วมมือของนักการเมือง รวมทั้งมีการแก่งแย่งช่วงชิงผลประโยชน์เพื่อตนเองและพรรคพวก

๓. จะทำให้ทราบถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อเสถียรภาพและ/หรือความยั่งยืนของรัฐบาลผสม อันเป็นเหตุให้เกิดอุปสรรคในการบริหารราชการแผ่นดิน และนำมาซึ่งความเสื่อมโทรมของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

๘. จะช่วยเป็นบทเรียน หรือคู่มือของนิสิตนักศึกษา ประชาชน และนักการเมืองให้ตระหนักถึงผลเสียหายที่ตกแก่ประเทศไทย กรณีที่มีรัฐบาลประกอบด้วยพรรคการเมืองหลายพรรคบริหารราชการแผ่นดิน

วิธีที่จะดำเนินการวิจัย

ใช้วิธีการศึกษาค้นคว้าข้อมูลจากเอกสาร หนังสือ ตลอดจนข้อเขียน บทความต่าง ๆ และหนังสือพิมพ์เป็นลักษณะของ Documentary Research เป็นวิธีหลัก เพื่อต้องการทราบข้อเท็จจริงว่ามีปัจจัยอะไรบ้างที่ส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพของรัฐบาลผสมในช่วงระยะเวลาที่ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี

อนึ่ง เพื่อให้การศึกษาค้นคว้ามีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้นผู้เรียบเรียงจะใช้การเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์ สอดถาม (Interview) จากบุคคลอื่น ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับทั้งโดยตรงและทางอ้อมเป็นเครื่องประกอบการยืนยันข้อเท็จจริงบางประการ โดยข้อมูลที่ได้นี้จะนำมาศึกษาทั้งในค่านกฎหมาย (Legalistic Approach) ค่านประวัติศาสตร์ (Historical Approach) ตลอดจนค่านการวิเคราะห์พฤติกรรมทางการเมือง (Behaviourial Approach) ของตัวบุคคล ซึ่งอาจเป็นปัจจัยเกี่ยวพันทั้งทางตรงและทางอ้อมกับการพิสูจน์สมมุติฐานที่กำหนดไว้

ส่วนการเรียบเรียงจะกระทำในรูปการพรรณนา (Descriptive) และวิเคราะห์ (Analytical) ข้อเท็จจริงประกอบกันไป เพื่อนำไปสู่การพิสูจน์สมมุติฐานให้เป็นประโยชน์ทางวิชาการมากที่สุด

การเสนอเรื่อง

ในการนำเสนอเรื่องการค้นคว้า ข้อเท็จจริงต่าง ๆ ผู้เขียนใช้เรียงลำดับความเป็นไปของข้อเท็จจริงเพื่อเป็นการสะดวกในการทำความเข้าใจเรื่องราวและเป็นประโยชน์ ในการพรรณนาวิเคราะห์อันมีจุดมุ่งหมายขั้นสุดท้าย คือ การพิสูจน์สมมุติฐานที่กำหนดไว้ การนำเสนอเรื่องนี้แบ่งออกเป็น ๕ บท ดังต่อไปนี้ คือ.-

บทที่ ๑ การเมืองในระบบพรรค

จะกล่าวถึงความหมายของพรรคการเมือง และความสำคัญของพรรคการเมือง ในระบอบประชาธิปไตยโดยสังเขป ทั้งนี้ เพื่อแสดงให้เห็นว่าในระบอบประชาธิปไตย พรรคการเมืองได้เข้าไปมีบทบาทอย่างไรต่อการจัดตั้งรัฐบาล โดยเฉพาะกรณีรัฐบาลผสม พร้อมกันนั้นก็กล่าวถึงทฤษฎีและแนวความคิดการจัดตั้งรัฐบาลผสมในต่างประเทศของ Lawrence Lowell และ Lawrence C. Dood สุดท้ายจะกล่าวถึงลักษณะ ปัญหา และ/หรืออุปสรรคต่าง ๆ ของรัฐบาลผสมในประเทศฝรั่งเศสไว้เป็นหลักการ เพื่อนำมาเปรียบเทียบกับรัฐบาลผสมในประเทศไทย

บทที่ ๒ การจัดตั้งรัฐบาลผสมของ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช

เป็นบทที่พยายามมุ่งพิสูจน์สมมุติฐานข้อที่ ๑. โดยจะกล่าวถึงมูลเหตุ วัตถุประสงค์ และนโยบายร่วมกันของสหพรรคในการจัดตั้งรัฐบาลผสม รวมถึงลोकทั้งบทบาท หรือพฤติกรรมในการดำเนินการจัดตั้งรัฐบาลผสม โดยจะเริ่มตั้งแต่การเสนอชื่อ จนถึงการให้การสนับสนุนของพรรค หรือกลุ่มต่าง ๆ อาทิเช่น กลุ่ม ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช กลุ่มนายประมาธ อภิเรณูสาร กลุ่มนายทวีช กลิ่นประทุม กลุ่มนายประสิทธิ์ กาญจนวัฒน์ และกลุ่มคำสับ พร้อมทั้งจะพยายามวิเคราะห์เพื่อให้เห็นว่าพรรคแต่ละพรรคที่มาประกอบเป็นรัฐบาลผสมนั้น เป็นแต่เพียงความพยายามร่วมกันที่จะรวมพลังของสหพรรคใหม่เสียงสนับสนุนเกินกึ่งหนึ่งในสภาผู้แทนราษฎร พอที่จะจัดตั้งรัฐบาลได้เท่านั้น โดยมีใ้ค่าหนึ่งถึงเสถียรภาพและความยั่งยืนของรัฐบาลผสมเป็นสำคัญ

พรรคที่เข้าร่วมในระยะแรกจะเริ่มค้นคว้าการยินยอมสนับสนุนนโยบายผสม เพื่อให้การจัดตั้งรัฐบาลเป็นผลสำเร็จ โดยขอแบ่งผลประโยชน์จากการจัดตั้งรัฐบาลผสมออกไปเท่า ๆ กันตามสัดส่วนของจำนวนผู้แทนของแต่ละพรรค ทั้งนี้เพื่อลดภาระในการต่อรองหาผลประโยชน์ของแต่ละพรรคให้น้อยที่สุด แต่ในขั้นต่อ ๆ ไปจึงเรียกร้องขอผลประโยชน์มากขึ้น โดยตั้งเงื่อนไขว่าถ้าไม่ได้รับการพิจารณาจะเลิกสนับสนุน ฉะนั้น จึงเป็นปัญหาที่สำคัญประการหนึ่งต่อเสถียรภาพของรัฐบาล

บทที่ ๑ สหพรรคกับการแตกแยกและแก่งแย่งผลประโยชน์

ในบทนี้จะพยายามพิสูจน์สมมุติฐานข้อที่ ๒. โดยจะกล่าวต่อจากบทที่ ๒ กล่าวคือหลังจากสหพรรคจัดตั้งรัฐบาลเป็นผลสำเร็จ และบริหารงานมาได้ระยะเวลาหนึ่งแล้วพรรคหรือกลุ่มของพรรคที่สนับสนุนต่างพยายามเรียกร้องขอผลประโยชน์จากการตั้งรัฐบาลผสมอย่างมากจนเกินสัดส่วนของตนที่ควรจะได้รับ โดยไม่สนใจคอบนโยบายส่วนรวมของรัฐบาลผสม พยายามบีบคั้นด้วยวิธีการต่าง ๆ ตลอดเวลา รวมตลอดทั้งมีการต่อรองถ้าไม่ไ้ผลประโยชน์เป็นพิเศษจะต่อต้านและถอนตัวออกจากรัฐบาลผสม

นอกจากนี้แม้แต่สมาชิกภายในแต่ละพรรคก็ยังมี การชว่ชิงแก่งแย่งผลประโยชน์กันเองอีก จึงก่อให้เกิดการแตกแยก บางครั้งถึงกับขอถอนตัวออกจากการเป็นสมาชิกโดยเข้าสมัคร เป็นสมาชิกกับฝ่ายค้าน ตั้งพรรคใหม่ หรือร่วมกับพรรคฝ่ายค้านลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาล ซึ่งถ้าหากมีพรรคหรือกลุ่มของพรรคใดพรรคหนึ่งถอนตัว หรือเลิกสนับสนุนจริงแม้เพียงพรรคหรือกลุ่มของพรรคเดียว ก็จะทำให้กระทบกระเทือนต่อเสถียรภาพและความยั่งยืนของ รัฐบาลทันที

บทที่ ๔ วิกฤตการณ์ทางการเมืองทั้งภายในและภายนอกประเทศ

จะแสดงให้เห็นถึงความปั่นป่วน วุ่นวาย ทางการเมืองต่าง ๆ ในยุคที่ประชาชนมีเสรีภาพอย่างเต็มที่ที่แสดงออกในลักษณะเรียกร้อง คัดค้าน ชุมนุม และเดินขบวนทั้งฝ่ายนิยมสังคมนิยมและอนุรักษนิยมของกรรมกร ชาวนา นิสิตนักศึกษา ชาวไทยมุสลิม ค้ารวจ และทหาร รวมตลอดถึงภัยจากการรุกรานและแทรกซึมของผู้ก่อการร้ายที่กระทำแล้วซ้ำเล่า และมีออกมาในลักษณะที่รุนแรง ซึ่งบางกรณีมีสมาชิกหรือพรรคการเมืองสนับสนุนอยู่เบื้องหลังการเรียกร้อง คัดค้าน ชุมนุม และเดินขบวน โดยยุยง ส่งเสริม สนับสนุน เพื่อต่อรองกับรัฐบาล กอปรกับวิกฤตการณ์ภายนอกประเทศอันได้แก่ ประเทศกัมพูชา เวียดนาม และลาว ซึ่งตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของคอมมิวนิสต์ จึงเป็นปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่งที่ส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพของ รัฐบาลเป็นอย่างยิ่ง.

บทที่ ๕ เป็นบทสรุปผลที่ได้จากการศึกษาวิจัย ในลักษณะที่เป็นปัญหาหรืออุปสรรคต่อเสถียรภาพของ
 รัฐบาลผสม รวมทั้งได้ให้ข้อเสนอแนะเป็นข้อสังเกตทางประการไว้อย่าง

ข้อสังเกต

จากผลของการศึกษาวิจัยในครั้งนี้พบว่า สมาชิกพรรคการเมืองที่สนับสนุนรัฐบาลขาดความ
 ร่วมมือเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน รวมทั้งมีการแตกแยกและแก่งแย่งผลประโยชน์เพื่อตนเอง และพรรค
 พวก มิใช่เพื่อประโยชน์สาธารณะนั้น พฤติกรรมของความแตกแยกที่เกิดขึ้นดังกล่าวเป็นพฤติกรรมที่
 เกิดขึ้นในระบอบประชาธิปไตย จึงนับว่าเป็นผลดีของการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย
 ที่ทำให้เห็นได้เด่นชัดขึ้น ผู้ศึกษาและประชาชนทั่วไปจึงไม่ควรเบื่อหน่ายและเห็นดีเห็นชอบไปกับการล้ม
 รัฐบาลหรือความเป็นประชาธิปไตย โดยใช่กำลัง.