

แนวความคิดที่เกี่ยวกับรัฐบาลผสม

ในการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระบบรัฐสภาซึ่งรัฐบาลจะต้องรับผิดชอบต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น การมีพรรคการเมือง เป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่ง เพราะเป็นวิธีการอย่างเดียวที่จะทำให้รัฐบาลดำเนินการไปได้โดยราบรื่น และมีสมรรถภาพ ถ้าไม่มีพรรคการเมือง รัฐบาลที่ก่อตั้งขึ้นย่อมไม่สามารถทราบได้ว่าในขณะที่หนึ่ง ๆ รัฐบาลมีสมาชิกสภาผู้แทนฯ จำนวนเสียข้างมากหนหลังหรือไม่ ฐานะของรัฐบาลจึงไม่แน่นอน และไม่กล้าดำเนินนโยบายบางประการ เพราะคอยระแวงสงสัยว่าสมาชิกรัฐสภาจำนวนข้างมากจะไม่เห็นพ้องด้วยและลงมติไม่ไว้วางใจ ทำให้รัฐบาลต้องลาออกแต่ถ้ามีพรรคการเมือง รัฐบาลย่อมรู้สึกว่าคุณอยู่ในฐานะมั่นคง คราวเท่าที่รัฐบาลดำเนินนโยบายตรงตามนโยบายของพรรคการเมืองที่สนับสนุนตนอยู่¹

สำหรับในประเทศไทยที่มีระบบพรรคการเมืองแบบหลายพรรค เช่น ประเทศไทย ซึ่งผลการเลือกตั้งแต่ละครั้งไม่มีพรรคการเมืองใดมีเสียงข้างมากเพียงพอที่จะจัดตั้งรัฐบาลเองได้และพรรคการเมืองส่วนมากก็ไม่พอใจที่จะจัดตั้งรัฐบาลเสียงข้างน้อย เพราะนอกจากจะเป็นการเสี่ยงต่อเสถียรภาพหรือความยั่งยืนของรัฐบาลแล้ว พรรคการเมืองอื่น ๆ ก็ย่อมต้องการมีส่วนร่วมในการบริหารประเทศด้วย ฉะนั้น เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว รัฐบาลที่จัดตั้งขึ้นจึงจำต้องอาศัยกำลังสนับสนุนจากพรรคการเมืองต่าง ๆ ตั้งแต่ 2 พรรคขึ้นไปร่วมกันจัดตั้งรัฐบาลอย่างที่นิยมเรียกกันว่า "รัฐบาลผสม" ซึ่งหมายถึงพรรคการเมืองหลาย ๆ พรรค ร่วมกันจัดตั้งรัฐบาลขึ้นมาบริหารประเทศ² หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ รัฐบาลที่ประกอบด้วยบุคคลที่เป็นคนสำคัญของพรรคการเมืองมากกว่าพรรคหนึ่งขึ้นไป ซึ่งอาจ

¹ หยุต แสงอุทัย, พรรคการเมือง (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์พิมพ์เนค, 2517), หน้า 70 - 71.

² ลูจันด์ ทังสุบุตร, "พรรคการเมืองในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน." ใน พรรคการเมืองต่างประเทศ, กระมล ทองธรรมชาติ, รวบรวม (พระนคร : โรงพิมพ์สมาคมสังคมนักข่าวแห่งประเทศไทย, 2514), หน้า 42.

จะมาจาก 2 หรือ 3 พรรค¹

รัฐบาลผสม เป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นทั้งในประเทศยุโรปตะวันตก ประเทศกลุ่ม สแกนดิเนเวีย และประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่ในโลกปัจจุบัน จึงมีผู้สนใจตั้งข้อสังเกต สร้างทฤษฎี และแนวความคิดต่าง ๆ มากมาย เพื่อแสวงหาความเป็นจริงเกี่ยวกับความยั่งยืนของรัฐบาลผสม และแนวทาง รูปแบบ รวมทั้งองค์ประกอบในการจัดตั้ง ดังนั้น ในส่วนของแนวความคิดเกี่ยวกับรัฐบาลผสมนี้ ผู้ศึกษาได้รวบรวมแนวความคิดของนักวิชาการต่าง ๆ ทั้งจากต่างประเทศ และในประเทศ ที่ได้เสนอแนวทางในการพิจารณาที่เกี่ยวข้องไว้ โดยจะแบ่งแนวในการนำเสนอออกเป็น 3 ส่วน คือ ส่วนแรกเป็นแนวความคิดเกี่ยวกับการจัดตั้งรัฐบาล ส่วนที่สองเป็นแนวความคิดเกี่ยวกับความยั่งยืนของรัฐบาล และส่วนที่สาม ซึ่งเป็นส่วนสุดท้าย ผู้ศึกษาจะได้นำแนวความคิดของนักคิดต่าง ๆ ดังกล่าวมาวิเคราะห์ พิจารณาให้สอดคล้องกับสภาพของการเมืองไทย และแนวการศึกษาวิจัยของผู้ศึกษาเองที่จะ ได้นำเสนอต่อไปในวิทยานิพนธ์นี้

1. แนวความคิด เกี่ยวกับการจัดตั้งรัฐบาลผสม

แนวความคิด เกี่ยวกับการจัดตั้งรัฐบาลผสมนี้ ได้มีผู้กล่าวถึงไว้มากมายหลายท่าน ซึ่งแต่ละท่านก็มีลักษณะของแนวทางการนำเสนอทั้งที่คล้ายคลึงกัน และแตกต่างกันบ้างใน รายละเอียดในการนำเสนอ เกี่ยวกับแนวความคิดของนักวิชาการท่านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งรัฐบาลผสม ผู้ศึกษาได้นำผลงานของแนวความคิดของนักวิชาการทั้งของไทย และต่างประเทศ รวม 5 ท่านด้วยกันมาเสนอ โดยมีแนวความคิดของ Robert Axelrod ซึ่งเกี่ยวข้องกับแนวความคิดพื้นฐานในการเจรจาต่อรองของนักทฤษฎีรัฐบาลผสมแบบดั้งเดิม มาเป็นจุดแรกเริ่มในการพิจารณา ต่อไปได้แก่ การนำเสนอความคิดของ Lawrence C. Dodd และ อมร รักษาสัตย์ ซึ่งเป็นแนวความคิดหลักที่กล่าวถึงทฤษฎีการจัดตั้งรัฐบาลผสม ที่มีรายละเอียดครอบคลุม เนื้อหาทั้งหมด เกี่ยวกับการจัดตั้งรัฐบาลผสม ทั้งยังเป็นข้อ เปรียบ

¹ หยุด แสงอุทัย, พรรคการเมือง, หน้า 400 - 401

เทียบในระหว่างทฤษฎีของคนไทย และนักวิชาการต่างประเทศอีกด้วย แต่โดยที่แนวความคิดทั้งหลายท่านนี้ยังมีแนวคิดที่ยังไม่ชัดเจนในการอธิบายเกี่ยวกับการเมืองไทย ผู้ศึกษาจึงได้นำเอาแนวความคิดที่มีลักษณะที่แตกต่างกันออกไปอีก 2 ท่าน คือ Eric C. Browne กับคณะและ Gregory M. Luebbert มาเป็นแนวคิดประกอบในการพิจารณาในรายละเอียดเกี่ยวกับการจัดตั้งรัฐบาลผสมให้ชัดเจนยิ่งขึ้น ทั้งนี้เพื่อให้สามารถนำมาประยุกต์ใช้กับประสบการณ์ของการจัดตั้งรัฐบาลผสมชุดต่าง ๆ ในการเมืองไทย ได้อย่างกว้างขวางและครอบคลุมในเนื้อหาทั้งหมด

(1) แนวความคิดของ Robert Axelrod¹

แนวความคิดของอาเซลรอด ตั้งอยู่บนพื้นฐานของแนววิเคราะห์ตามทฤษฎีทางเลือกที่มีเหตุผล (rational choice theories) ซึ่งได้รับการพัฒนาต่อเนื่องมาจากแนวความคิดทฤษฎีขนาด (size theories) ที่กล่าวถึงลักษณะของการเข้าร่วมรัฐบาลผสมว่าเป็นผลมาจากการแบ่งปันผลประโยชน์ และสิ่งตอบแทนในระหว่างพรรคการเมืองต่าง ๆ โดยรัฐบาลผสมแบบน้อยพรรคจะถูกจัดตั้งขึ้น เพื่อมิให้มีการเฉลี่ยส่วนแบ่งของผลประโยชน์ให้มากเกินไปเกินกว่าที่จำเป็น

อาเซลรอด ได้เสนอแนวความคิดเพิ่มเติม โดยการให้คุณค่าที่เพิ่มขึ้นกับทางเลือกในการตัดสินใจของพรรคการเมืองต่าง ๆ มากกว่าที่จะเป็นการแบ่งปันผลประโยชน์หรือส่วนแบ่งผลตอบแทนแต่เพียงอย่างเดียว ซึ่งแนวทางเลือกดังกล่าว ได้แก่ ความสอดคล้องต้องกันของนโยบายที่ถูกสร้างขึ้นโดยข้อตกลงระหว่างพรรคการเมืองร่วมรัฐบาล เขาได้สรุปถึงความคาดหวังที่พรรคการเมืองต่าง ๆ จะเข้าร่วมในการจัดตั้งรัฐบาลผสมที่ยั่งยืนดังนี้

¹ Robert Axelrod, Conflict of Interest (Chicago : Markham, 1982), P. 14 - 20.

1. มีโอกาสจัดตั้งรัฐบาลที่มีเสียงข้างมาก โดยจะประกอบด้วยพรรคการเมืองที่มีคะแนนเสียงรวมกันแล้วได้รับชัยชนะในสภา

2. มีความสอดคล้องต่อกันในนโยบาย โดยจะประกอบด้วยพรรคการเมืองที่มีแนวนโยบายใกล้เคียงกัน หรือแตกต่างกันอย่างน้อยที่สุด

3. เป็นรัฐบาลผสมแบบน้อยพรรค ซึ่งประกอบด้วยพรรคการเมืองที่รวมกันอยู่เพียงพอที่จะมีคะแนนเสียงข้างมากในสภา โดยไม่มีพรรคการเมืองที่ไม่จำเป็นเกินเข้ามา

กล่าวโดยสรุป แนวความคิดของอาเซลอร์ค เป็นแนวความคิดพื้นฐานของการจัดตั้งรัฐบาลผสม ซึ่งตั้งอยู่บนการวิเคราะห์ตามหลักการแบ่งปันผลประโยชน์และสิ่งตอบแทน และแนวทางเลือกที่มีเหตุผลของพรรคการเมืองต่าง ๆ โดยมีข้อสมมุติฐานอยู่ที่การคาดหวังในการจัดตั้งรัฐบาลผสมที่ยั่งยืน ซึ่งได้แก่ การจัดตั้งรัฐบาลผสมแบบน้อยพรรค

(2) แนวความคิดของ Lawrence C. Dodd¹

คอดด์ มีความเห็นว่าพรรคการเมืองแต่ละพรรคย่อมอยากที่จะเข้าร่วมในรัฐบาลผสมเพื่อหวังที่จะได้มีส่วนร่วมในการออกกฎหมาย และบริหารประเทศ ซึ่งพรรคแต่ละพรรคจะพยายามคิดว่าจะผสมกันได้ก็แบบจึงจะมีเสียงข้างมากอยู่เพียงพอที่จะบริหารประเทศได้ และการผสมกันนั้นมีแบบใดบ้างที่บรรดาพรรคที่มารวมกันทุกพรรคจะได้รับความพึงพอใจ นั่นคือ ได้รับประโยชน์จากตำแหน่งรัฐมนตรีที่พึงปรารถนามากที่สุด ซึ่งหมายถึงว่าพรรคแต่ละพรรคจะพยายามรวมตัวกับพรรคอื่นจำนวนน้อยพรรคที่สุด ไม่ให้มีพรรคส่วนเกินที่จะมาแย่งตำแหน่งกัน ได้แก่ การจัดตั้งรัฐบาลผสมแบบน้อยพรรค ซึ่งจะมีผลต่อความยั่งยืน

¹ Lawrence C. Dodd, "Party Coalitions in Multiparty Parliaments : A Game Theoretic Analysis," American Political Science Review 68 (September 1974) : 1093 - 1117.

ของรัฐบาลในอนาคต เช่นเดียวกับแนวความคิดแบบดั้งเดิมนั้นเอง

จากแนวความคิดพื้นฐานของสภาวะการเจรจาต่อรองที่มีอยู่ในสภา คอคคค์ได้นำ มากำหนดสถานการณ์ของส่วนผสมในรัฐบาลผสม ซึ่งถูกกำหนดโดยปัจจัย 2 ประการ คือ ความสมัครใจที่จะเจรจาต่อรอง และความแน่นอนของข่าวสาร

1. ความสมัครใจที่จะเจรจาต่อรอง คือ ความเต็มใจของพรรคการเมืองที่จะร่วมกับพรรคการเมืองอื่นจัดตั้งรัฐบาลทั้งจะต้องไม่อยู่ภายใต้เงื่อนไขหรือข้อจำกัดใด ๆ

2. ความแน่นอนของข่าวสาร ซึ่งจำแนกได้เป็น 2 ประการคือ

ก. ข่าวสารที่สมบูรณ์ ได้แก่ การที่พรรคต่าง ๆ สามารถทราบว่ามีจำนวนคะแนนเสียงที่สนับสนุน และสามารถควบคุมได้เท่าไรในสภา และจะลงคะแนนเสียงกรณีใดและอย่างไรบ้าง

ข. ข่าวสารที่ตีเลิศ หมายความว่า ในระหว่างที่กำลังเจรจาต่อรองกันนั้นพรรคทั้งสองต้องสามารถทราบความเคลื่อนไหวทั่วไปของแต่ละพรรค รวมตลอดถึงการเปลี่ยนแปลงของจำนวนลูกพรรคด้วย

คอคคค์กล่าวว่า ความสมัครใจที่จะเจรจาต่อรองเป็นตัวกำหนดส่วนผสมในรัฐบาลผสม และความแน่นอนของข่าวสาร เป็นตัวกำหนดส่วนผสมว่าจะ เป็นแบบไหน ซึ่งความสัมพันธ์ของทั้งสองปัจจัย พอสรุปได้ ดังนี้

1. รัฐบาลผสมแบบน้อยพรรค จะเกิดขึ้นเมื่อพรรคต่าง ๆ มีความสมัครใจที่จะเจรจาจัดตั้งรัฐบาล ซึ่งในระหว่างการเจรจาต่อรองกันนั้น ไม่มีข้อจำกัดหรือเงื่อนไขใด ๆ ทั้งสิ้น และมีข้อมูลหรือข่าวสารที่แน่นอนด้วย กล่าวอีกนัยหนึ่ง ได้แก่ การที่พรรคการเมืองทุกพรรคมีความสมัครใจที่จะเจรจาต่อรองกับพรรคการเมืองอื่น ๆ โดยไม่มีข้อจำกัดหรือเงื่อนไข หรือมีแต่เพียงเล็กน้อย และพรรคการเมืองต่าง ๆ สามารถทราบและ

ประเมินค่าข่าวสารต่าง ๆ เกี่ยวกับพื้นฐานของพรรค เช่น จำนวนคะแนนเสียง การควบคุมคะแนนเสียงที่สนับสนุน รวมตลอดถึงทราบความเคลื่อนไหวในการเปลี่ยนแปลงของพรรคการเมืองอื่น ๆ ได้อย่างถูกต้อง แม่นยำ

2. รัฐบาลผสมแบบมากพรรคที่มีคะแนนเสียงท่วมท้น จะเกิดขึ้นเมื่อพรรคต่าง ๆ มีความสมัครใจที่จะเจรจาจัดตั้งรัฐบาล ซึ่งในระหว่างการเจรจาดังนั้น ไม่มีข้อจำกัดหรือเงื่อนไขใด ๆ ทั้งสิ้น แต่ไม่ทราบข้อมูลหรือข่าวสารที่แน่นอน ตลอดจนไม่แน่ใจถึงคะแนนเสียงที่จะได้รับความสนับสนุนจากพรรคอื่น หรือต่างพรรคต่างก็ยังไม่มั่นใจหรือไว้วางใจในพรรคที่จะมาร่วมเป็นรัฐบาล

3. รัฐบาลผสมเสียงข้างน้อย จะเกิดขึ้นเมื่อพรรคต่าง ๆ จำเป็นต้องเจรจาดำเนินการจัดตั้งรัฐบาลโดยไม่สมัครใจ และระหว่างการเจรจาดังนั้นก็ยังไม่ทราบข้อมูลหรือข่าวสารที่แน่ชัดว่าจะมีอยู่อย่างไร กล่าวอีกนัยหนึ่ง ได้แก่ การที่พรรคการเมืองต่าง ๆ ถูกบีบบังคับในระดับสูงต้องมาร่วมเจรจาหรือตกลงกับพรรคนั้นพรรคนี้อันแล้ว จะทำให้พรรคการเมืองต่าง ๆ ไม่เต็มใจที่จะเจรจาดำเนินด้วย นอกจากนี้ พรรคการเมืองต่าง ๆ ยังไม่สามารถทราบและประเมินค่าข่าวสารต่าง ๆ เกี่ยวกับพื้นฐานของพรรค รวมตลอดถึงไม่ทราบความเคลื่อนไหวในการเปลี่ยนแปลงของพรรคการเมืองอื่น ๆ ด้วย

นอกจากนี้ ดอคค์ได้พิจารณาต่อไปถึงทฤษฎีเกี่ยวกับการจัดตั้งรัฐบาลผสม โดยนำเอาความสมัครใจที่จะเจรจาดำเนิน และความแน่นอนของข่าวสาร มาเป็นองค์ประกอบในการพิจารณา และเพื่อที่จะให้เข้าใจถึงองค์ประกอบ 2 ประการนี้ให้ชัดเจนยิ่งขึ้น เขาได้นำปัจจัยที่เพิ่มขึ้นอีก 2 ประการมาประกอบการพิจารณา ได้แก่ ลักษณะพิเศษของระบบพรรค และระดับของความขัดแย้งระหว่างพรรค

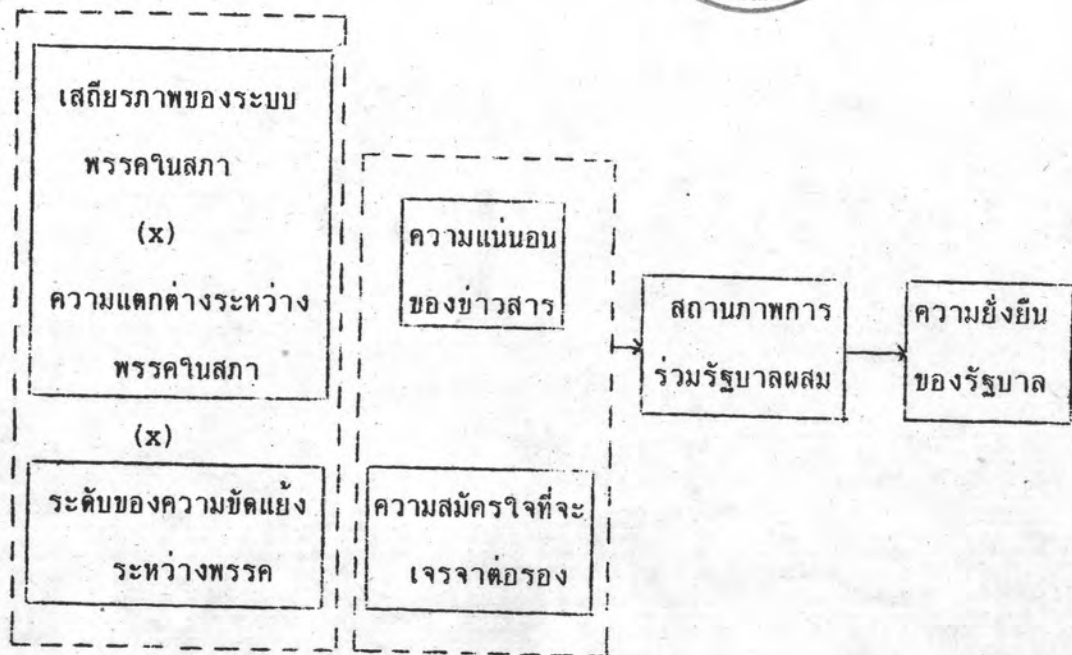
ลักษณะพิเศษของระบบพรรค จำแนกได้เป็น 2 ประการคือ

ก. ความแตกต่างระหว่างพรรคในสภา หมายถึง จำนวนและสัดส่วนของกำลังของพรรคในสภา กล่าวคือ ในสภาที่มีความแตกต่างระหว่างพรรคอยู่ในระดับสูง นั้นย่อมหมายความว่ามีการเลือกตั้งเข้ามาในสภาหลายพรรค แต่ละพรรคนั้นมีจำนวนผู้แทนใกล้เคียงกัน ซึ่งการที่มีความแตกต่างระหว่างพรรคอยู่ในระดับสูงนี้ จะมีผลทำให้ความแน่นอนของข่าวสาร ทั้งในด้านความถูกต้อง (perfection) และความสมบูรณ์ (completeness) ลดลงด้วย

ข. เสถียรภาพของระบบพรรคในสภา ให้แก่ ความเหนียวแน่นของการควบคุมสมาชิกพรรคของพรรคการเมืองต่าง ๆ ในสภา ซึ่งมีผลต่อความมั่นคงของข่าวสาร ทำให้สามารถคาดคำนวณได้ดีกว่าแต่ละพรรคมีเสียงสนับสนุนอยู่เท่าไร และยังสามารถติดตามความเคลื่อนไหวของกันและกันได้อย่างมีประสิทธิภาพอีกด้วย

ระดับของความขัดแย้งระหว่างพรรค เป็นตัวกำหนดความสมัครใจที่จะเจรจาต่อรอง และประนีประนอมในผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน กล่าวคือ ถ้าความขัดแย้งระหว่างพรรคอยู่ในระดับต่ำ พรรคทั้งหมดจะร่วมมือและเต็มใจประนีประนอมจัดตั้งรัฐบาล ในทางตรงกันข้าม ถ้าความขัดแย้งระหว่างพรรคอยู่ในระดับสูง พรรคบางพรรคก็อาจจะไม่ยินดีเจรจาและประนีประนอมกับพรรคอื่น ซึ่งก่อให้เกิดความยุ่งยากต่อการจัดตั้งรัฐบาล

แบบแผนของโครงสร้างของการจัดตั้งรัฐบาลผสม ตามแนวความคิดของคอคเคิร์ก กล่าวมาทั้งหมดนี้ จะเห็นว่าขึ้นอยู่กับตัวแปรอิสระ 2 ตัว และตัวแปรไม่อิสระ 2 ตัว ซึ่งสามารถเขียนเป็นแผนภูมิได้ ดังนี้



สรุปแนวความคิดของคอตต์ ต่อการจัดตั้งรัฐบาลผสมนั้น ในส่วนของแนวความคิดพื้นฐาน คอตต์มิได้มีความคิดแตกต่างจากนักทฤษฎีรัฐบาลผสมแบบดั้งเดิมแต่อย่างใด ทั้งในส่วนที่เกี่ยวกับสถานะพื้นฐานในการเจรจาต่อรองของพรรคประโชยน์ต่าง ๆ และสถานการณ์ของการจัดตั้งรัฐบาลผสมแบบน้อยพรรคที่สามารถคาดคำนวณถึงความยั่งยืนในอนาคตได้อย่างไรก็ดี คอตต์ได้กล่าวถึงในรายละเอียดที่เพิ่มขึ้นในลักษณะของการผสมผสานกันแบบใด และในแบบใดที่พรรคการเมืองต่าง ๆ จะได้รับความพึงพอใจสูงสุด นอกจากนี้ คอตต์ยังได้กล่าวถึงไปถึงในรายละเอียดเกี่ยวกับสถานการณ์ส่วนผสมของรัฐบาลผสม และการจัดตั้งรัฐบาลผสมที่ยั่งยืน โดยการใช้อำนาจตัวแปรที่เป็นอิสระ 2 ตัว และไม่เป็นอิสระ 2 ตัว คือ ลักษณะพิเศษของระบบพรรค กับ ระดับของความขัดแย้งระหว่างพรรค และความมั่นคงของข่าวสาร กับ ความสมัครใจที่จะเจรจาต่อรอง

(3) แนวความคิดของ อมร รักษาสิทธิ์¹

จากประสบการณ์การเมืองไทย อมร ได้เสนอแนวความคิดเกี่ยวกับการเข้าร่วมเจรจาต่อรองเพื่อจัดตั้งรัฐบาลผสมของพรรคการเมืองต่าง ๆ โดยพิจารณาจากเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของพรรคการเมืองในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งแต่ละครั้ง ซึ่งมีอยู่ 3 ประการด้วยกัน คือ

1. เพื่อให้สามารถปฏิบัติตามอุดมคติของพรรค คือ ได้มีโอกาสเข้าบริหารงานหรือควบคุมการทำงานของข้าราชการประจำ พร้อมกันนั้นก็ยังมีโอกาสออกกฎหมายและเป็นปากเป็นเสียงของประชาชนด้วย

2. เพื่อให้สามารถออกกฎหมายให้รัฐบาลและประชาชนปฏิบัติการต่าง ๆ ตามนโยบายของพรรค

3. เพื่อเป็นปากเป็นเสียงรักษามลประโยชน์ของพรรคและของประชาชน

อมรกล่าวว่า ภายใต้อำนาจทั้ง 3 ประการนี้ เป้าหมายที่หนึ่งเป็นสิ่งที่พึงปรารถนาที่สุด เป้าหมายที่สองและสามรองลงมาเป็นลำดับ ดังนั้น ทุกพรรคการเมืองจึงต่างพยายามหาทางเข้าไปเป็นรัฐบาล แต่โดยที่มีพรรคการเมืองจำนวนมาก และไม่มีพรรคใดพรรคเดียวที่จะมีเสียงข้างมากในสภาได้ จึงต้องพยายามหาทางเข้าร่วมกับพรรคอื่น ๆ เว้นแต่พรรคที่มีนโยบายเด็ดเดี่ยว การเข้าร่วมหมายถึง การต่อรองโดยเอาเสียงในสภา (จำนวนที่นั่ง) ของพรรคนั้น ๆ รวมทั้งระเบียบวินัยที่พรรคนั้นจะบังคับให้ลูกพรรคออกคะแนนเสียงได้จริงตามที่พรรคสั่งมาเป็นเครื่องต่อรอง เพื่อให้ได้จำนวนที่นั่งในคณะรัฐมนตรี และได้รับคำสัญญาว่ารัฐบาลผสมจะน่านโยบายของตนไปตราเป็นกฎหมาย และโอกาสที่จะ

¹ อมร รักษาสิทธิ์, ทฤษฎีการจัดตั้งรัฐบาลผสม (กรุงเทพมหานคร : บริษัทสารมวลชนจำกัด, 2519), หน้า 11 - 19.

เป็นปากเสียงของประชาชน เพื่อ เป็นโอกาสที่จะใช้หาเสียงให้ดีขึ้นในการเลือกตั้งครั้งต่อไป

อมร ได้นำเสนอต่อไปถึงสมมุติฐาน เกี่ยวกับการจัดตั้งรัฐบาลผสมที่ทำหน้าที่ได้ โดยไม่ใช้ตัวแปรอิสระ เลย ซึ่งมีหลักการที่คล้ายคลึงกับคอคคัต แต่แตกต่างกันในรายละเอียด คือ อมรได้เสนอตัวแปรไม่อิสระทั้งหมด 4 ตัว ที่จะมผลต่อการจัดตั้งรัฐบาลผสม ได้แก่

1. พลังของพรรค คิดได้จากจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยการใช้ อัตราส่วนร้อยละมา เป็นฐานในการคำนวณเพียงอย่างเดียวก่อน ทั้งนี้ เพราะยังไม่ทราบบทบาทและการวางตัวของวุฒิสมาชิก กรรมการของพรรค ผู้สนับสนุนพรรค และลูกพรรคทั้งในระดับชาติและในระดับท้องถิ่น

2. ความเหนียวแน่นของพรรค หรือ เสถียรภาพของพรรคในความหมายของ คอคคัต โดยการใช้ปัจจัยต่าง ๆ ในเบื้องต้นนี้ 5 ประการด้วยกันในการพิจารณา คือ ประวัติความเป็นมาและอุดมการณ์ของพรรค จำนวนสมาชิกและความผูกพันของสมาชิกต่อพรรคทั่วประเทศ วินัยของพรรค ภาวะผู้นำของพรรค ผลประโยชน์ส่วนตัวของสมาชิกในสภาและผู้นำคนสำคัญ และพื้นฐานแห่งอำนาจของพรรคต่อประชาชน

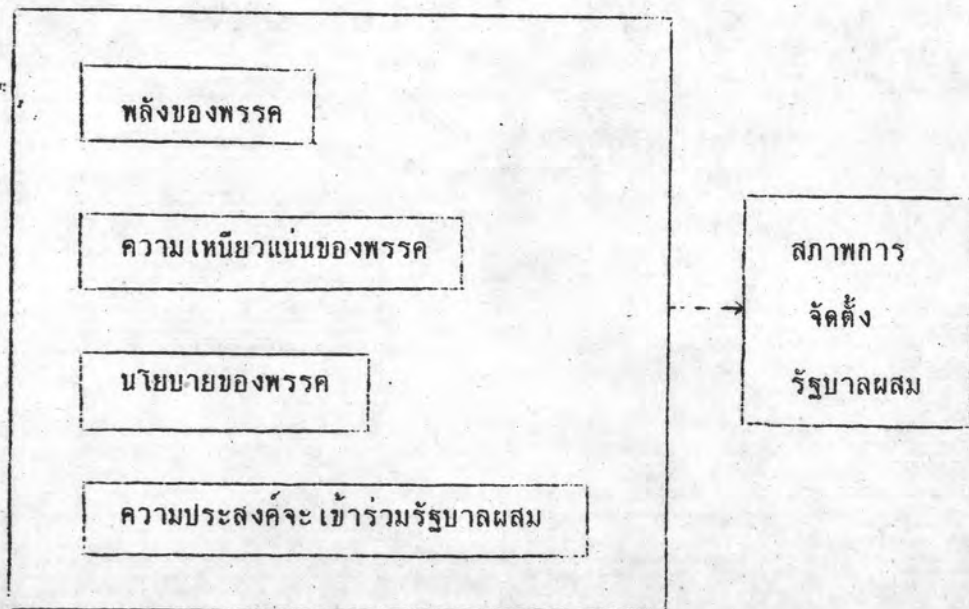
3. ความแตกต่างในนโยบายอันแท้จริงของพรรค โดยพิจารณาจากแนวนโยบายทางเศรษฐกิจ แนวนโยบายทางสังคม ศาสนา และวัฒนธรรม และแนวนโยบายทางการเมืองในลักษณะกว้าง ๆ ทั้งนี้ เพราะประวัติพรรคการเมืองไทย เกี่ยวกับแนวนโยบายนั้น ยังมีความไม่แน่นอน และการตัดสินใจจากประกาศนโยบายอย่างเดียวก็อาจผิดพลาดได้ง่าย

4. เป้าหมายของพรรคในการเลือกตั้งแต่ละครั้ง กับความบรรณาณาที่จะเข้าร่วมในการจัดตั้งรัฐบาลผสม ได้แก่ สภาวะการเจรจาต่อรองของพรรคการเมืองต่าง ๆ ในการเข้าร่วมรัฐบาลผสม 3 ประการ ดังได้กล่าวแล้ว คือ มีโอกาสเข้าบริหารประเทศ

มีโอกาสตรากฎหมายตามแนวนโยบายของพรรคของตน และมีโอกาส เป็นปาก เป็นเสียง รักษาผลประโยชน์ของลูกพรรค โดยมีเป้าหมายประการแรกเป็นที่พึงปรารถนาที่สุด

อมร ได้ใช้การวิเคราะห์ในเชิงคุณภาพ โดยการให้ค่าของคะแนนกับเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ และตัวแปรไม่อิสระทั้ง 4 ตัว มาคำนวณสภาพการจัดตั้งรัฐบาลผสมที่เป็นไปได้ตามค่าคะแนนสูงสุด ซึ่งสามารถเขียนเป็นสูตรและรูปแบบโครงสร้างได้ ดังนี้

รัฐบาลผสม = f (พลังของพรรค) (ความเหนียวแน่นของพรรค) (นโยบายของพรรค) (ความประสงค์จะเข้าร่วมรัฐบาล)



ความจริงแนวความคิดเกี่ยวกับการจัดตั้งรัฐบาลผสมของอมร มีส่วนที่ใกล้เคียงกับแนวความคิดของคอดด์เป็นอย่างดี ทั้งในลักษณะการนำเสนอ และการนำเสนอเชิงทฤษฎีทางคณิตศาสตร์มาเป็นปัจจัยในการคิดค่าคะแนนต่อผลของการจัดตั้ง อย่างไรก็ตาม อดร ได้ให้ตัวแปรในการนำเสนอที่ง่ายกว่า ทั้งในแนวความคิดพื้นฐานต่อการเจรจาต่อรอง และในการจัดตั้งรัฐบาลผสม รวมทั้งได้นำเอาประสบการณ์จากความเข้าใจในการเมืองไทยมาใช้ประกอบในการพิจารณาตัวแปรของแนวความคิดเกี่ยวกับการจัดตั้งรัฐบาลผสมนี้ นอกจากนี้ อดรได้แยกส่วนของแนวความคิดระหว่างการจัดตั้งและความยั่งยืนออกจากกัน ทำให้มีลักษณะที่ใกล้เคียงต่อสภาพความเป็นจริงยิ่งขึ้น

(4) แนวความคิดของ Eric C. Browne, John P. Frendreis and Dennis W. Gleiber¹

บราวน์และคณะ มีแนวความคิดเกี่ยวกับการจัดตั้งรัฐบาลผสม ทั้งในส่วนที่ต่อเนื่องและแตกต่างจากแนวความคิดของนักทฤษฎีรัฐบาลผสมทั้งหลาย โดยนักทฤษฎีรัฐบาลผสมส่วนใหญ่ มักเสนอแนวความคิดเกี่ยวกับการจัดตั้งรัฐบาลผสมที่ยั่งยืนเป็นพื้นฐาน บราวน์กับคณะกลับแยกประเด็นในการพิจารณาเบื้องต้นออกเป็น 2 กรณี คือ ส่วนของการจัดตั้งรัฐบาลประเด็นหนึ่ง และส่วนที่ต่อเนื่องจากภายหลังจากการจัดตั้งรัฐบาลแล้วเป็นอีกประการหนึ่ง ในส่วนของการจัดตั้งรัฐบาลผสมในแนวความคิดพื้นฐานนั้น เริ่มแรก เขาได้กล่าวคล้ายคลึงกับแนวความคิดแบบดั้งเดิมในส่วนของการคาดการณ์ถึงประโยชน์ และการสูญเสียของพรรคการเมืองต่าง ๆ ซึ่งเขาเห็นว่าในการร่วมจัดตั้งรัฐบาลผสมของพรรคการเมืองต่าง ๆ นั้น เป็นการเสี่ยงต่อการลงทุนประการหนึ่ง กล่าวคือเป็นการเสี่ยงต่อเหตุการณ์ที่ไม่สามารถคาดการณ์ได้ หรือความไม่แน่นอนของเหตุการณ์ในสภาวะแวดล้อมทางการเมือง

ในขณะที่แนวความคิดแบบดั้งเดิม เน้นแนวทางในการพิจารณาที่รูปแบบและเงื่อนไขปัจจัยต่าง ๆ บราวน์กับคณะ ได้เสนอแนวทางในการอธิบายที่เพิ่มขึ้น โดยการชี้ให้เห็นถึงปัญหาของการจัดตั้งรัฐบาลผสมในส่วนที่เกี่ยวกับกระบวนการเจรจาต่อรอง เขาได้นำเสนอถึงบทบาทของหัวหน้าพรรคการเมืองเสี่ยงอย่างมาก ซึ่งได้รับการคาดหวังว่าจะได้เป็นนายกรัฐมนตรีคนต่อไป เมื่อรัฐบาลผสมได้รับการจัดตั้งขึ้น ซึ่งหัวหน้าพรรคการเมืองเสี่ยงอย่างมากนี้จะคาดการณ์ถึง "สูตร" ในการจัดตั้งรัฐบาลผสมเสี่ยงอย่างมาก ในสูตรนี้ จะเป็นการกำหนดการร่วมมือกับพรรคการเมืองบางพรรค การพิจารณาตัดพรรคการเมืองพรรคใดพรรคหนึ่งออกไป และในบางครั้งก็เป็นผลมาจากการตกลงอย่างไม่เป็นทางการ

¹ Eric C. Browne, John P. Frendreis, and Dennis W. Gleiber, "An "Events" Approach to The Problem of Cabinet Stability," Comparative Political Studies 17 (July 1984) : 167 - 182.

ก่อนหน้านั้นแล้ว สูตรดังกล่าวที่ประกอบด้วยข้อ เสนอที่เป็นเงื่อนไขในการเจรจาต่อรอง จะได้รับการพิจารณาและต่อรองในลักษณะที่เพิ่มขึ้นหรือลดลงโดยพรรคการเมืองต่าง ๆ ทั้งนี้ อยู่ภายใต้ทางเลือกแห่งการตัดสินใจของพรรคการเมืองต่าง ๆ ต่อสูตรที่ได้รับการเสนอ โดยพรรคการเมืองเสียงข้างมากนั้น และหากข้อ เสนอดังกล่าวได้รับการยอมรับจากทุกพรรค การจัดตั้งรัฐบาลผสมเสียงข้างมากก็เกิดขึ้น โดยอยู่ภายใต้พื้นฐานของกฎแห่งความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน แต่หากมีการปฏิเสธไม่ยอมรับในสูตรการจัดตั้งรัฐบาลผสมของพรรคการเมืองใดพรรคหนึ่ง ถ้าเป็นการปฏิเสธโดยพรรคการเมืองส่วนเกิน รัฐบาลผสมเสียงข้างมากก็ยังคงได้รับการจัดตั้งขึ้น แต่ถ้าเป็นการปฏิเสธโดยพรรคการเมืองเดียวหรือหลายพรรค ที่มีผลต่อการจัดตั้งรัฐบาลผสมเสียงข้างมาก การจัดตั้งรัฐบาลผสมก็ล้มเหลว หัวหน้าพรรคการเมืองเสียงข้างมากจึงจำเป็นต้องคำนวณหาสูตร ในการจัดตั้งรัฐบาลผสมขึ้นใหม่ โดยอาจจะเชิญพรรคการเมืองอื่น ๆ เข้าร่วมรัฐบาล หรือพิจารณาข้อเสนอของตนเองใหม่อีกครั้งหนึ่ง แล้วจึงทำการเปิดเจรจากับพรรคการเมืองต่าง ๆ ขึ้นใหม่ แต่ถ้าหากสูตรดังกล่าวก็ยังไม่ได้รับการยอมรับและยังไม่มีสูตรใด ๆ ที่จะสามารถจัดตั้งรัฐบาลผสมเสียงข้างมากที่เพียงพอได้ การร่วมกับพรรคการเมืองบางพรรคที่สามารถตกลงกันได้ เพื่อจัดตั้งรัฐบาลผสมเสียงข้างน้อยก็เกิดขึ้น และในที่สุดรัฐบาลนั้น ๆ ก็อาจจะเลือกทางออกโดยการยุบสภา เพื่อให้มีการเลือกตั้งเพื่อกำหนดสูตรแห่งการจัดตั้งรัฐบาลผสมในรูปแบบใหม่ต่อไป

นอกจากนี้ บรรานันท์คณะ ได้อธิบายเพิ่มเติมเกี่ยวกับกฎของการแบ่งปันผลได้ และผลเสีย ในระหว่างการเจรจาต่อรองของการเข้าร่วมจัดตั้งรัฐบาลผสม โดยเขาได้ใช้หลักเกณฑ์ของการเข้าร่วมรัฐบาลผสมในลักษณะของการรักษาสถานภาพ เพื่อให้เกิดการยอมรับในระหว่างพรรคการเมืองต่าง ๆ และการคาดการณ์ถึงความไม่แน่นอนของเหตุการณ์ในอนาคตต่อการจัดตั้งรัฐบาล เขากล่าวว่า ในการแบ่งปันผลประโยชน์ในการเข้าร่วมจัดตั้งรัฐบาลนั้น เป็นที่แน่นอนว่าจะต้องมีพรรคการเมืองบางพรรค ได้รับประโยชน์มากกว่าพรรคการเมืองอื่น ๆ เช่น ในเรื่องของนโยบาย ในขณะที่บางพรรคก็มีข้อจำกัดที่มากกว่าพรรคการเมืองอื่น ๆ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยภายนอกซึ่งในกรณีแรกได้แก่ จำนวนคะแนนเสียงของแต่ละพรรคมีในสภา สำหรับในกรณีที่สองก็ได้แก่ การตอบสนองต่อผลประโยชน์ของผู้สนับสนุน

สนับสนุนในการเลือกตั้ง และผลจากทั้งสองกรณีนี้ ทำให้เกิดกฎของการแบ่งสรรอย่างยุติธรรมขึ้น เช่น ในกรณีแรกอาจเป็นการแบ่งสรรผลประโยชน์ตามสัดส่วน ในกรณีหลังก็เป็น การยอมรับในข้อจำกัด เฉพาะของผลประโยชน์นั้น ๆ

กล่าวโดยสรุป การนำเสนอแนวความคิดของบราวน์และคณะ ก็เพื่อ ให้เป็นแนวความคิด เสริมต่อสภาวะการเจรจาต่อรอง เพื่อการจัดตั้งรัฐบาลผสม ซึ่งข้อเสนอ ของเขามีลักษณะที่แตกต่าง จากแนวความคิดของนักคิดทฤษฎีรัฐบาลผสม ในแง่ของความ สัมพันธ์ระหว่างการจัดตั้งรัฐบาลผสมกับความยั่งยืนของรัฐบาลผสมนั้น ๆ โดยเขาได้แยก การพิจารณาออกเป็น 2 ส่วน เช่นเดียวกับของอมร และยังสามารถอธิบายถึงมูลเหตุแห่งการแยก พิจารณานั้น ๆ อย่างมีหลักเกณฑ์ ในขณะที่อมร ไม่ได้กล่าวถึงได้เลย นอกจากนี้ เขายังได้ เสริมถึงลักษณะของสภาวะการเจรจาต่อรองที่ละเอียดยิ่งขึ้น โดยใช้การอธิบายในลักษณะ ของกระบวนการของการเจรจาต่อรองเพื่อให้เกิดการจัดตั้งรัฐบาลผสม ซึ่งได้แก่ หลัก การของกฎของความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน กฎของการแบ่งสรรประโยชน์อย่างยุติธรรม และบทบาทของหัวหน้าพรรคการเมืองเสียงข้างมากคือ "สูตร" ในการจัดตั้งรัฐบาลผสม ในขณะที่แนวความคิดแบบดั้งเดิมก่อนหน้านี้มัก เน้นที่ปัจจัยหรือรูปแบบ รวมทั้งตัวแปรต่าง ๆ มากกว่าในลักษณะของกระบวนการ เช่นนี้ แนวความคิดนี้จึงนับว่าเป็นแนวทางที่จะช่วยชด เชยข้อบกพร่องของการอธิบายถึงสภาวะของการเจรจาต่อรองได้อย่างละเอียด และเข้า ใจลึกซึ้งยิ่งขึ้น

(5) แนวความคิดของ Gregory M. Luebbert¹

เช่นเดียวกับแนวความคิดของบราวน์และคณะ แนวความคิดของลูเบิร์ต เป็น แนวความคิดเสริม แต่เป็นในลักษณะของสภาวะของการเจรจาต่อรองต่อผลของสถานภาพ ของขนาดและรูปแบบของรัฐบาลผสม โดยลูเบิร์ตได้ใช้หลัก เกณฑ์ของข้อจำกัดแห่งเงื่อนไข

¹ Gregory M. Luebbert, "A Theory of Government Formation," Comparative Political Studies 17 (July 1984) : 229 - 264.

ที่สืบเนื่องมาจากความแตกต่างกันในนโยบายระหว่างพรรคการเมืองต่าง ๆ และความปรารถนาของผู้นำพรรคการเมืองเสียงข้างมากที่มุ่งค่อนนโยบายและวัตถุประสงค์ของพรรค (เพื่อรักษาสถานภาพของตนเองภายในพรรค) ซึ่งเขาได้จำแนกรูปแบบของรัฐบาลผสมในระบบที่มีการแข่งขันออกเป็น 2 รูปแบบด้วยกัน คือ

1. ระบบแข่งขันแบบครอบงำ ซึ่งเป็นระบบที่พรรคการเมืองต่าง ๆ มีข้อจำกัดแห่งเงื่อนไขในการเจรจาต่อรองน้อย ประกอบกับบทบาทของพรรคการเมืองเสียงข้างมากสามารถที่จะครอบงำหรือมีอิทธิพลเหนือพรรคการเมืองอื่น ๆ ในการเจรจาต่อรองได้ ในระบบนี้ ผู้นำพรรคการเมืองเสียงข้างมาก จึงมักเลือกแนวทางที่จะจัดตั้งรัฐบาลผสมแบบมากพรรคที่มีคะแนนเสียงท่วมท้น ทั้งนี้ เพราะนอกจากพรรคการเมืองเสียงข้างมากจะได้เปรียบในด้านนโยบาย โดยสามารถนำนโยบายของพรรคส่วนใหญ่มาเป็นนโยบายของรัฐบาลแล้ว ยังมีต้องพะวักพะวนต่อการคุกคามหรือขู่เข็ญจากพรรคการเมืองอื่นร่วมรัฐบาลอีกด้วย กล่าวคือ ระบบการแข่งขันแบบครอบงำนี้ การจัดตั้งรัฐบาลผสมแบบมากพรรคที่มีคะแนนเสียงท่วมท้น ยังเป็นการประกันความปลอดภัยต่อความยั่งยืนของรัฐบาล และต่อผู้นำพรรคการเมืองเสียงข้างมาก เนื่องจากในปัญหาต่อเหตุการณ์เดียวกันนั้น เป็นไปไม่ได้ที่จะทำให้พรรคการเมืองร่วมรัฐบาล 2 พรรคแยกตัวออกไปพร้อมกัน

2. ระบบการแข่งขันแบบไม่ครอบงำ ซึ่งเป็นระบบที่พรรคการเมืองต่าง ๆ มีข้อจำกัดแห่งเงื่อนไขในการเจรจาต่อรองมาก จึงเป็นผลทำให้หัวหน้าพรรคการเมืองเสียงข้างมากจำเป็นต้องเจรจาทันทีกับพรรคการเมืองอื่น ๆ ในลักษณะที่เท่าเทียมกัน โดยจะพยายามแสวงหาพรรคการเมืองที่มีแนวนโยบายสอดคล้องต้องกันที่สุด แต่เนื่องจากอุปสรรคในการเจรจาต่อรอง และพรรคการเมืองต่าง ๆ ก็ไม่ต้องการให้มีการตกลงกันในหลักการกว้าง ๆ การจัดตั้งรัฐบาลในรูปแบบนี้จึงเกิดขึ้นในลักษณะรัฐบาลผสมแบบน้อยพรรคที่เกิดจากการรวมตัวกันระหว่างพรรคการเมืองที่น้อยที่สุดในการร่วมจัดตั้งรัฐบาลผสม กล่าวคือ หากเป็นไปได้ก็จะรวมกันเพียง 2 พรรคเท่านั้น ทั้งนี้ โดยพรรคการเมืองที่ร่วมจัดตั้งรัฐบาลจะตกลงกันในหลักการอย่างชัดเจน เพื่อให้สามารถร่วมหัวจมท้ายในการร่วมบริหารประเทศต่อไปได้

ตั้งได้กล่าวไว้ในตอนต้นแล้วว่า แนวความคิดของลูเบิร์ต เป็นแนวความคิดเสริม จากแนวความคิดของทฤษฎีรัฐบาลผสมแบบดั้งเดิม เช่นเดียวกับแนวความคิดของบราวน์และคณะ แต่ในขณะที่แนวความคิดของบราวน์และคณะ เป็นแนวความคิดเสริมเกี่ยวกับลักษณะของการเจรจาต่อรอง แนวความคิดของลูเบิร์ตได้ขยายส่วนจากแนวความคิดของการเจรจาต่อรอง ไปถึงผลของสถานการณ์ภาพของการร่วมรัฐบาลผสม ซึ่งมีลักษณะสำคัญอยู่ที่บทบาทของหัวหน้าพรรคการเมือง เสียข้งมากและข้อจำกัดแห่งเงื่อนไขนโยบาย ที่จะ มีผลต่อการจัดตั้งรัฐบาลผสมในลักษณะของการครอบงำหรือไม่ครอบงำ โดยเขาได้ชี้ให้เห็นถึงข้อได้เปรียบของการจัดตั้งรัฐบาลผสมแบบมากพรรคที่มีคะแนนเสียงท่วมท้น ซึ่งเป็นลักษณะที่แตกต่างจากแนวความคิดแบบดั้งเดิม ที่เห็นว่ารัฐบาลผสมน้อยพรรคเป็นรัฐบาลผสมที่ดีที่สุด และจะเป็นรัฐบาลที่ยั่งยืน จึงนับเป็นแนวความคิดที่สามารถให้ข้อคิดเห็นได้ อย่างดีในอีกด้านหนึ่ง โดยเฉพาะต่อผลการศึกษาวิจัยที่จะได้นำเสนอต่อไป

2. แนวความคิดเกี่ยวกับความยั่งยืนของรัฐบาลผสม

ในแนวความคิดแบบดั้งเดิมต่อเสถียรภาพหรือความยั่งยืนของรัฐบาลผสม ของนักทฤษฎีรัฐบาลผสมในยุคแรก ๆ นั้น อาจกล่าวได้ว่ารัฐบาลผสมเป็นบ่อเกิดแห่งความไร้เสถียรภาพหรือเป็นอันตรายต่อความยั่งยืนของรัฐบาลทุกรัฐบาล ซึ่งข้อคิดเห็นดังกล่าวจะเห็นได้จากแนวความคิดของ Lawrence Lowell ที่ได้กล่าวว่า "มันเป็นความจริงอย่างเห็นได้ชัดในทางการเมือง โดยไม่จำเป็นต้องพิสูจน์เลยว่าภายใต้สถานการณ์ที่สงบ (คือไม่มีภัยภายนอกคุกคามอย่างรุนแรง) รัฐบาลผสมจะไม่มีคามยั่งยืน.... และสามารถดำเนินงานตามนโยบายได้อย่างราบรื่น"¹ นอกจากนี้ Maurice Duverger ก็ได้กล่าวว่า "รัฐบาลในระบบการเมืองแบบรัฐสภาที่ประกอบด้วยพรรคหลายพรรค มักจะเป็นรัฐบาลที่

¹ Lawrence Lowell, Government and Parties in Continental Europe, (Boston, 1896), 1 : 73, quoted in Lawrence C. Dodd, "Party Coalitions in Multiparty Parliaments : A Game Theoretic Analysis", American Political Science Review 68 (September 1974) : 1093.

อ่อนแอ... ทั้งนี้เพราะเกิดจากการรวมตัวกันของพรรคการเมืองต่าง ๆ ที่มีความแตกต่างกัน" ¹ และ Jean Blondel ก็ได้ยืนยันว่า "รัฐบาลผสมไม่ว่าจะมาจากพรรคใหญ่หรือพรรคเล็ก เมื่อรวมกันแล้วย่อมเป็นปรปักษ์หรือศัตรูโดยตรงกับ เสถียรภาพและความยั่งยืนของรัฐบาลทั้งสิ้น" ²

อย่างไรก็ดี ต่อมาแนวความคิดดังกล่าวได้รับการคัดค้านอย่างกว้างขวางจากนักทฤษฎีหลายท่าน ซึ่งได้ชี้ให้เห็นถึงตัวอย่างของหลายประเทศที่มีระบบหลายพรรค และสามารถจัดตั้งรัฐบาลผสมที่มีเสถียรภาพหรือความยั่งยืนได้ เช่น ประเทศเนเธอร์แลนด์ ปรากฏว่าหลังจากการเลือกตั้งจะไม่มีพรรคใดมีคะแนนเสียงเกิน 1 ใน 3 ของคะแนนเสียงในรัฐสภา แต่การขาดพรรคที่มีเสียงข้างมากในสภานี้ไม่ได้เป็นอุปสรรคต่อการมีรัฐบาลที่มั่นคงแต่อย่างใด แม้ว่าก่อนการจัดตั้งรัฐบาลแต่ละพรรคจะมีการเจรจาต่อรองผลประโยชน์ต่าง ๆ ค่อนข้างยาวนานบ้าง แต่เมื่อได้ตกลงกันจัดตั้งรัฐบาลขึ้นแล้ว รัฐบาลผสมนั้นก็จะมีมั่นคงมาก โดยตั้งแต่ปี ค.ศ. 1880 ถึง ค.ศ. 1958 (ไม่คิดช่วงระหว่างสงครามโลกครั้งที่สอง) ประเทศนี้มีรัฐบาลแค่ 18 ชุด ซึ่งในจำนวนนี้ 13 ชุด สามารถอยู่ในตำแหน่งได้จนถึงการเลือกตั้งครั้งต่อไป หรือแม้แต่ในกลุ่มประเทศสแกนดิเนเวีย ซึ่งมีระบบ

¹ Maurice Duverger, Political Parties (New York : John Wiley & Sons, 1954), p. 408 -409.

² Jean Blondel, "Party Systems and Pattern of Government in Western Democracies," Canadian Journal of Political Science (June 1968) : 198 - 199 cited in Dodd "Party Coalitions in Multiparty Parliament : A Game Theoretic Analysis" American Political Science Review 68 (September 1974) : 1903.

หลายพรรคทั้งสิ้น ก็สามารถก่อตั้งรัฐบาลที่มีเสถียรภาพหรือความยั่งยืนได้ไม่แพ้ประเทศ เนเธอร์แลนด์¹

แนวความคิดเกี่ยวกับความยั่งยืนของรัฐบาลผสมที่เป็นไปได้นี้ ได้มีนักทฤษฎีหลายท่านที่กล่าวถึงในรายละเอียดที่แตกต่างกัน เช่น K.C. Wheare กล่าวถึงความเป็นไปได้ของรัฐบาลผสมที่มีเสถียรภาพหรือความยั่งยืน โดยเปรียบเทียบระหว่างรัฐบาลของประเทศฝรั่งเศสกับประเทศ เนเธอร์แลนด์และประเทศในกลุ่มสแกนดิเนเวีย รวมทั้งในประเทศอิตาลี และเบลเยียมโดยใช้ลักษณะประจำชาติของแต่ละประเทศมาเป็นเกณฑ์ในการชี้วัด² Samuel P. Huntington ซึ่งได้อธิบายโดยใช้เกณฑ์ของระดับการเปลี่ยนแปลงให้เป็นสมัยใหม่ของประเทศ ต่อเสถียรภาพทางการเมืองของระบบหลายพรรค³ Leon D. Epstein ที่เน้นถึงการให้ความสำคัญของความเหนียวแน่นในพรรคการเมืองต่าง ๆ โดยเฉพาะในพรรคที่มาร่วมจัดตั้งรัฐบาล ต่อความสำเร็จของระบบหลายพรรคในการร่วม

¹ ถวิล เปลี่ยนศรี, "เสถียรภาพรัฐบาลผสมของไทย ศึกษาเปรียบเทียบรัฐบาลชุด ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช (17 มีนาคม 2518 - 12 มกราคม 2519) กับรัฐบาลชุด ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช (20 เมษายน 2519 - 6 ตุลาคม 2519) สาขาวิชาการปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย" (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต แผนกวิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2518), หน้า 18.

² เค. ซี. แวร์, ผู้แทน แปลโดย ปราโมทย์ นาครทรรพ และคนอื่น ๆ (กรุงเทพมหานคร : กรุงเทพมหานครพิมพ์, 2517), หน้า 66 - 67.

³ Samuel P. Huntington, Political Order in Changing Societies (New Haven : Yale University Press, 1968), P.420 - 421.

จัดตั้งรัฐบาลผสม¹ นอกจากนี้ก็มี Lawrence C. Dodd, Eric C. Browne และคณะ และนักทฤษฎีท่านอื่น ๆ อีกหลายท่าน อย่างไรก็ตาม เนื่องจากในแนวความคิดของท่านเหล่านี้ บางท่านก็ได้เสนอแนวความคิดที่ก่อให้เกิดความสงสัยยิ่งขึ้น บางท่านก็กล่าวถึงในลักษณะทั่ว ๆ ไป และบางท่านก็กล่าวถึงในรายละเอียดที่คล้ายคลึงกัน ประกอบกับในส่วนของ การนำเสนอต่อแนวความคิดของความยั่งยืนของรัฐบาลผสมในการเมืองไทยของผู้ศึกษา เป็นการชี้ต่อไปว่าจะส่งผลต่อความยั่งยืนของรัฐบาลผสม เพื่อให้ครอบคลุมรายละเอียดในเนื้อหาใน ลักษณะกว้าง ๆ ผู้ศึกษาจึงขอเสนอรายละเอียดเฉพาะในแนวความคิดของ Lawrence C. Dodd และ Eric C. Browne และคณะ ซึ่งเป็นแนวความคิดร่วมสมัยที่มีกรอบของ แนวความคิดที่ชัดเจนในการวิเคราะห์ และอธิบายถึงปัจจัยที่มุ่งต่อสภาวะความยั่งยืนของ รัฐบาลผสมอย่างละเอียดและชัดเจน นอกจากนี้ เพื่อให้กรอบของแนวความคิดมีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ผู้ศึกษาจึงได้นำเอาแนวความคิดของอมร รักษาสิทธิ์ ซึ่งได้อาศัยประสบการณ์จากการ เมืองไทยโดยเฉพาะมาร่วมพิจารณาด้วยในที่นี้

(1) แนวความคิดของ Lawrence C. Dodd²

นักทฤษฎีรัฐบาลผสมร่วมสมัยส่วนใหญ่ รวมทั้งสอดคล้องด้วย ต่างมีความเห็น พ้องต้องกันว่าสถานการณ์ของส่วนผสมในรัฐบาลผสมจะเป็นตัวกำหนดความยั่งยืนของรัฐบาลผสม ซึ่งจะมีได้ก็แต่รัฐบาลผสมแบบมีจำนวนน้อยพรรคที่สุดเท่านั้น จึงเป็นรัฐบาลผสมที่ดีที่สุด และ ปฏิบัติหน้าที่ได้ ซึ่งการผสมแบบน้อยพรรคที่สุดนี้ (minimum winning coalition) หมายความว่า มีพรรคมาร่วมเท่าที่จะให้มีคะแนนเสียงเกินครึ่งไปน้อยที่สุด ถ้ามีพรรคใดถอน ตัวออกเพียงพรรคเดียวรัฐบาลก็จะล้ม ในรัฐบาลผสมรูปแบบนี้ ปัญหาการสูญเสียตำแหน่ง

¹ Leon D. Epstein, Political Parties in Western Democracies (London : Pall Mall Press, 1967), P.71.

² Lawrence C. Dodd, "Party Coalitions in Multiparty Parliaments : A Game Theoretic Analysis," P.71.

รัฐมนตรีไป เพื่อ เป็นการตอบแทนพรรคส่วน เกินที่จะ เข้าร่วมรัฐบาลจึงไม่เกิดขึ้น และมีการ แบ่ง เจลีย์ตำแหน่งของรัฐมนตรีตามสัดส่วนของที่นั่งในรัฐสภา ทุกพรรคจึงมีความพึงพอใจใน ผลประโยชน์ตอบแทนที่ได้รับ และจะไม่มีการให้ผลประโยชน์เพิ่มเติมแก่พรรคทั้งหลายใน เวลาต่อมา นอกจากนี้ รัฐบาลผสมแบบน้อยพรรคที่สุดนี้จะมีได้ทั้งในประเทศที่มีพรรคใหญ่ที่มี เสียงข้างมากเด็ดขาดพรรคเดียว เช่น มาเลเซีย หรือจะมีหลายพรรคก็ได้ (ในกรณีแรกที่ ถือว่า การมีพรรคใหญ่พรรคเดียว เป็นรัฐบาลแบบมีการผสมน้อยพรรคที่สุดนั้น ทั้งนี้เพราะถือ ว่าพรรคการเมือง คือ การรวมตัวของบุคคลและกลุ่มที่มีความคิดเห็นแตกต่างกัน)

สำหรับในรัฐบาลผสมแบบมีคะแนนเสียงท่วมท้นในสภา (oversized cabinet) ที่เกิดจากการรวมตัวกันระหว่างพรรคการเมืองหลายพรรค โดยแต่ละพรรคไม่มีเสถียร ภาพและมีความแตกต่างระหว่างพรรคมาก แม้แนวนโยบายของพรรคจะไม่แตกต่างกันมาก นัก รัฐบาลผสมประเภทนี้มักอายุสั้น เพราะหลายพรรคที่ยินดีมาร่วมรัฐบาลจะไม่ได้รับ ประโยชน์มากเพียงพอ และอาจกลัวเสียคะแนนในคราวต่อไป จึงค่อย ๆ ถอนตัวออก

นอกจากนี้ ในรัฐบาลผสมที่มีเสียงข้างน้อยในสภา (undersized or minority cabinet) ที่แต่ละพรรคมีนโยบายสุดโต่ง และไม่มีเสถียรภาพ รวมทั้งมีความ แตกต่างระหว่างพรรคมาก รัฐบาลผสมประเภทนี้จะไม่มีความยั่งยืนแต่อย่างใด เพราะ พรรคต่าง ๆ จะไม่ยอมรวมกัน

กล่าวโดยสรุป แนวความคิดของคอคเคตต่อความยั่งยืนของรัฐบาลผสม ดังได้กล่าว แล้ว (ในช่วงของแนวความคิดเกี่ยวกับการจัดตั้งรัฐบาลผสม) ว่า คอคเคตมิได้แยก ระหว่างสถานภาพของส่วนผสมออกจากการพิจารณาถึงความยั่งยืนของรัฐบาลผสม ทำให้รัฐ บาลผสมที่จัดตั้งขึ้นดู เหมือนว่าจะมีความมั่นคงอย่างสม่ำเสมอ หรือมีความเปลี่ยนแปลงเพียง

เล็กน้อยภายในช่วงอายุของรัฐสภาหนึ่ง ๆ ซึ่งสอดคล้องเองก็ยอมรับข้อบกพร่องนี้¹ นอกจากนั้น การพิจารณาถึงรูปแบบของรัฐบาลผสมต่อความยั่งยืนของรัฐบาลนั้น ดอดด์กล่าวว่า รัฐบาลผสมแบบน้อยพรรคเป็นรัฐบาลผสมที่ดีที่สุด และมีความยั่งยืน ส่วนรัฐบาลผสมที่มีคะแนนเสียงท่วมท้น เป็นรัฐบาลผสมที่ขาดความยั่งยืนนั้นดูเหมือนว่ารัฐบาลผสมในการเมืองไทยจะขาดความยั่งยืนที่แน่นอน ทั้งนี้ เพราะโดยสภาพรัฐบาลผสมในการเมืองไทยส่วนใหญ่จะไม่ใช้รัฐบาลผสมแบบน้อยพรรค และมีพรรคการเมืองที่เกิดขึ้นก่อนการเลือกตั้งไม่นานนัก จึงมีความไม่เสถียรภาพน้อยมาก เมื่อเปรียบเทียบกับรัฐบาลผสมในประเทศยุโรปตะวันตกส่วนใหญ่ และแนวความคิดของลูเบิร์ต (ที่กล่าวไว้ในส่วนของการจัดตั้งรัฐบาลผสม) ก็เป็นแนวความคิดที่เปรียบเทียบในอีกด้านหนึ่งของความยั่งยืนของรัฐบาลผสมที่มีคะแนนเสียงท่วมท้น

(2) แนวความคิดของอมร รักษาสัตย์²

อมร ได้เสนอความคิดเพื่อแก้ไขข้อบกพร่องจากแนวความคิดของดอดด์ โดยกำหนดองค์ประกอบอีก 3 ประการ เป็นตัวแปรแทรกซ้อนที่ต่อเนื่องมาจากสภาพของการจัดตั้งรัฐบาลผสม คือ

1. ระยะเวลา เป็นเรื่องเบ็ดเตล็ดเปลี่ยนแปลงทุกสิ่งทุกอย่าง โดยเฉพาะในเรื่องความเหนียวแน่นของพรรค ซึ่งโดยปกติวิสัยในรัฐสภาที่พรรคยังไม่เข้มแข็ง เวลามักเป็นปฏิปักษ์กับความเหนียวแน่นของพรรคต่าง ๆ ที่ตกลงทะเลเล็กน้อย อย่างไรก็ตาม บัจจุบันนี้จำเป็นต้องพิจารณาจากสภาพความเป็นจริง เช่น ในบางครั้งอาจมีค่าที่เพิ่มขึ้นได้

¹ Lawrence C. Dodd "The Study of Cabinet Durability : Introduction and Commentary." Comparative Political Studies 17 (July 1984) : 156.

² อมร รักษาสัตย์, ทฤษฎีการจัดตั้งรัฐบาลผสม, หน้า 21 -33.

คือ พรรคอาจได้สมาชิกเพิ่มขึ้นกว่าเดิมในระหว่างร่วมรัฐบาล

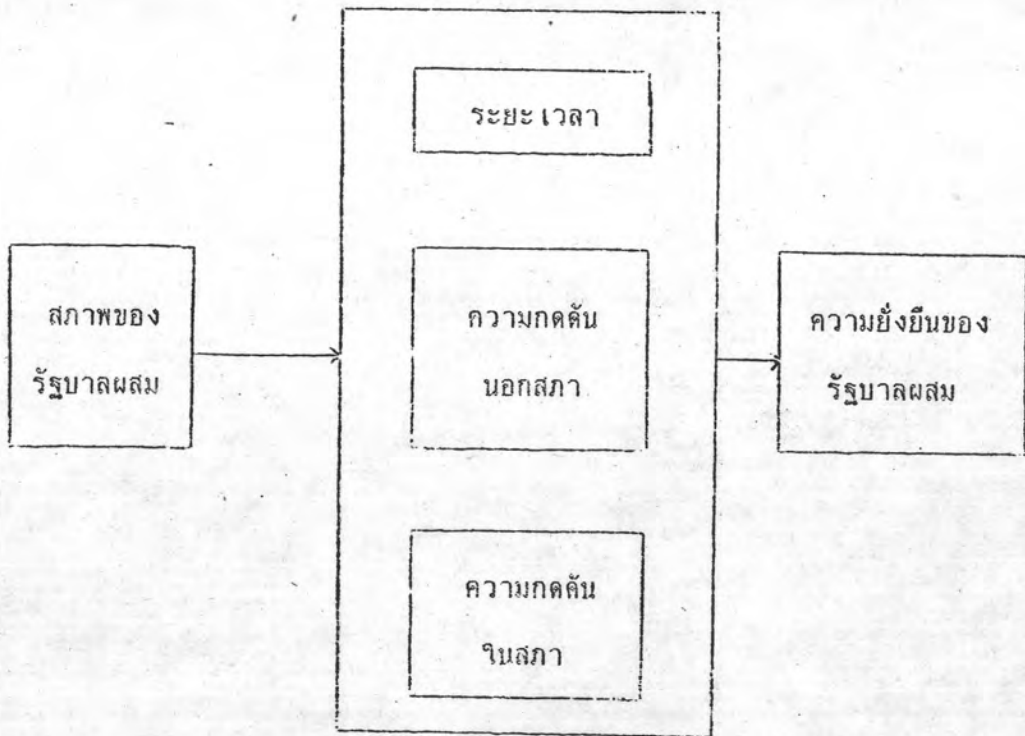
2. ความกดดันนอกสภา ได้แก่ ความกดดันที่เกิดจากความเปลี่ยนแปลงทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ที่เกิดขึ้นอย่างรุนแรงเกินความสามารถที่รัฐบาลผสมจะเผชิญหน้าได้ จนเป็นเหตุให้พรรคที่สนับสนุนไม่แน่ใจ ถอนตัวออกไป หรืออาจเกิดจากกลุ่มผลประโยชน์ที่ทรงอิทธิพลนอกวงการเมือง เช่น คณะทหาร ฯลฯ นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญก็อาจมีผลทำให้รัฐบาลผสมต้องมีอายุสั้นลง เช่น วุฒิสภาอาจคอยขัดขวางรัฐบาลโดยเข้าร่วมกับพรรคฝ่ายค้านในการตรากฎหมาย หรือคอยตั้งกระทู้ถาม ซึ่งความกดดันภายนอกนี้แม้จะไม่มีมากนัก แต่เมื่อเกิดขึ้นมักจะรุนแรงและให้ผลเด็ดขาด

3. ความกดดันในสภา ได้แก่ การที่สมาชิก เปลี่ยนพรรค สมาชิกไม่ลงคะแนนให้ตามที่คาดไว้ พรรคร่วมรัฐบาลปลีกตัวออกไป เมื่อผลประโยชน์ขัดกัน หรือไม่ได้รับผลประโยชน์ตามที่คาดไว้ นอกจากนี้ก็ได้แก่ บทบาทของพรรคฝ่ายค้านต่อพรรคร่วมรัฐบาล

สูตรและรูปแบบโครงสร้างของความยั่งยืนของรัฐบาลผสมสามารถเขียนได้ดังนี้

$$\text{ความยั่งยืนของรัฐบาลผสม} = f(\text{สถานะของรัฐบาลผสม})(\text{ระยะเวลา})$$

(ความกดดันนอกสภา) (ความกดดันในสภา)



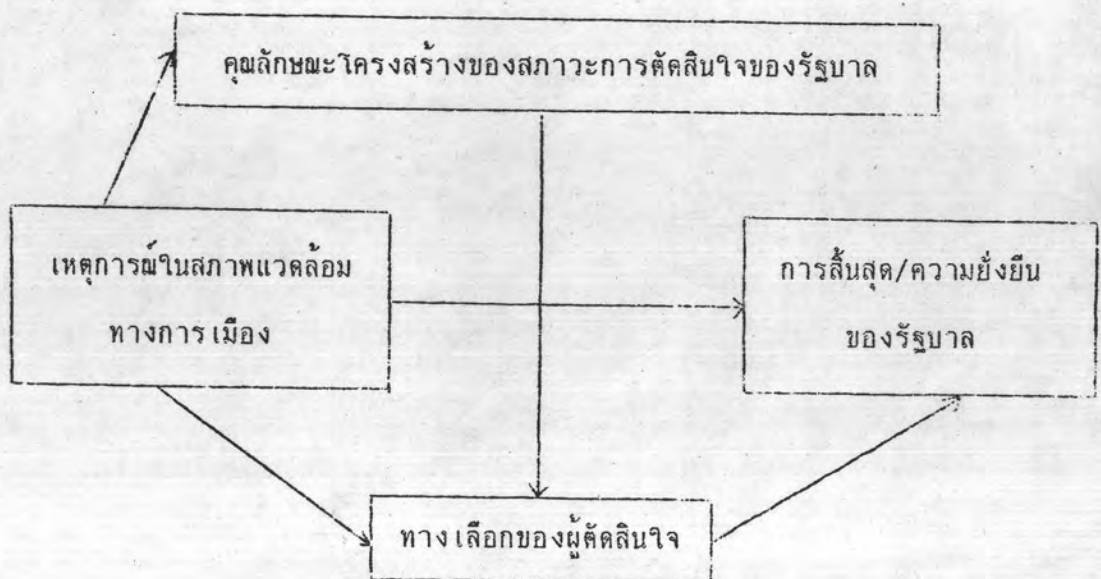
สรุปแนวความคิดของ อมร ต่อความยั่งยืนของรัฐบาลผสม ได้ให้ข้อพิจารณาใน
 ด้านปัจจัยและเงื่อนไขต่อความยั่งยืนของรัฐบาลผสมที่เพิ่มขึ้น โดยการกำหนดตัวแปรใน
 ลักษณะกว้าง ๆ ซึ่งจะเห็นได้ว่าการครอบคลุมต่อการอธิบายเป็นอย่างดี โดยเฉพาะ
 ต่อลักษณะของการเมืองไทย อย่างไรก็ดี แนวความคิดดังกล่าวนี้ยังขาดการตรวจสอบใน
 เชิงประจักษ์ ทั้งนี้ เพราะเป็นการแก้ไขข้อบกพร่องของคอตต์ โดยนำปัจจัยตัวแปรอีก 3
 ตัวแปร มาเป็นตัวแปรสอดแทรกระหว่างสถานภาพของรัฐบาลผสม และความยั่งยืนของรัฐ
 บาลผสม ซึ่งทำให้ได้ข้อพิจารณาที่เพิ่มขึ้น อย่างไรก็ดี อมร ไม่ได้กล่าวถึงความสัมพันธ์ระ
 หว่างตัวแปรทั้งสาม และไม่ได้อธิบายประกอบโดยใช้แนวความคิดดังกล่าวต่อเหตุการณ์
 ทางการเมืองไทยแต่อย่างใด แนวความคิดดังกล่าวนี้จึงเป็นแนวความคิดกว้าง ๆ ที่ผู้ศึกษา
 จะใช้ประกอบในการพิจารณาในการอธิบาย

(3) แนวความคิดของ Eric C. Browne, John P. Frendreis, and
 Dennis W. Gleiber¹

¹ Browne and others, "An "Events" Approach to the
 Problem of Cabinet Stability," p. 175 - 185.

แนวการวิเคราะห์ของบราวน์และคณะ เป็นแนวการวิเคราะห์เชิงเหตุการณ์ซึ่งแตกต่างจากแนวการวิเคราะห์ในเชิงระบบพรรคการเมืองแบบดั้งเดิม ที่เน้นความสำคัญของระบบพรรคต่อสภาพในการสร้างความยั่งยืนให้รัฐบาล ซึ่งมีข้อบกพร่องเพราะมักให้ความสำคัญต่อความยั่งยืนของรัฐบาลอย่างสม่ำเสมอ ตลอดระยะเวลาของสภาหรือรัฐบาลหนึ่ง ๆ และยังทำให้ขาดความเข้าใจต่อการสิ้นสุดของรัฐบาลหนึ่ง ๆ ว่าทำไมจึงต้องสิ้นสุดลงในระยะเวลาสั้น ๆ ในแนวการวิเคราะห์ของบราวน์และคณะนี้ จะเป็นการสร้างความเข้าใจต่อความสำคัญของความอยู่รอดของรัฐบาล ในลักษณะที่เป็นจริงต่อเหตุการณ์

ในแนวความคิดเชิงเหตุการณ์นี้ บราวน์และคณะได้กำหนดให้การสิ้นสุดหรือความยั่งยืนของรัฐบาลเป็นตัวแปรตาม โดยความสัมพันธ์ระหว่างการสิ้นสุดและความยั่งยืนของรัฐบาลคือ การสิ้นสุดกำหนดความยั่งยืน และความยั่งยืนกำหนดการสิ้นสุดเช่นเดียวกันสำหรับเหตุการณ์ เขาให้ความหมายเป็นปรากฏการณ์ของขบวนการอิสระที่ไม่ได้ถูกควบคุมโดยผู้ตัดสินใจใด ๆ แต่กลับมีผลต่อผู้ตัดสินใจที่อาจนำไปสู่การสิ้นสุดหรือความยั่งยืนของรัฐบาล นอกจากนี้ เหตุการณ์ก็ยังเป็นผลต่อสภาวะการตัดสินใจของรัฐบาลอีกด้วย ซึ่งความสัมพันธ์ดังกล่าวอาจเขียนเป็นแผนภูมิได้ ดังนี้



ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต่าง ๆ ในแผนภูมิสามารถอธิบายได้ ดังนี้

1. เหตุการณ์จากสภาพแวดล้อมทางการเมือง เป็นผลโดยตรงต่อความยั่งยืนหรือการสิ้นสุดของรัฐบาล เช่น เหตุการณ์จากการเลือกตั้งทั่วไปที่มีขึ้นตามรัฐธรรมนูญ เหตุการณ์ จากการลาออกของผู้นำประเทศ เนื่องจากสุขภาพไม่ดี หรือความตาย เป็นต้น

2. เหตุการณ์จากสภาพแวดล้อมทางการเมือง เป็นผลต่อความยั่งยืนหรือการสิ้นสุดของรัฐบาลโดยผ่านทางเลือกของผู้ตัดสินใจ เช่น การคาดค่านวมถึงผลการเลือกตั้งที่จะมีขึ้นทำให้พรรคร่วมรัฐบาลถอนตัว หรือรัฐบาลจำเป็นต้องยุบสภาก่อนกำหนด (ผู้ตัดสินใจในที่นี้ ได้แก่พรรคที่ถอนตัวจากรัฐบาล) เป็นต้น

3. เหตุการณ์จากสภาพแวดล้อมทางการเมือง มีผลต่อคุณลักษณะโครงสร้างของสภาวะการตัดสินใจของรัฐบาล ซึ่งส่งผลกระทบต่อทางเลือกของผู้ตัดสินใจที่นำไปสู่การสิ้นสุดหรือความยั่งยืนของรัฐบาล เช่น ความขัดแย้งภายในพรรคร่วมรัฐบาล เป็นต้น

อย่างไรก็ดี ในส่วนที่เกี่ยวกับเหตุการณ์ในสภาวะแวดล้อมทางการเมืองนั้น เขาได้ให้ข้อพิจารณาเพื่อจำกัดขอบเขตต่อเหตุการณ์ที่มีผลกระทบต่อความยั่งยืนของรัฐบาลอย่างกว้าง ๆ โดยการพิจารณาถึงระยะเวลา และความขัดแย้งทางการเมืองที่เกี่ยวข้อง เหตุการณ์ทางการเมืองที่เกิดขึ้นบ่อย ๆ จนเป็นบรรทัดฐาน และขบวนการเชื่อมโยงระหว่างเหตุการณ์กับสภาวะการตัดสินใจของรัฐบาล รวมทั้งการให้ข้อพิจารณาต่อผลของการเข้าร่วมรัฐบาลผสมในส่วนที่เกี่ยวกับกฎของการแบ่งปันอย่างยุติธรรมในระหว่งการร่วมรัฐบาล (ซึ่งเป็นส่วนที่ต่อเนื่องจากการจัดตั้งรัฐบาล) นอกจากนี้ เพื่อให้ข้อคิดเห็นที่เพิ่มขึ้น เขาได้อธิบายถึงความสัมพันธ์ของเหตุการณ์ต่อการร่วมรัฐบาลผสม โดยมุ่งต่อปัญหาในการตัดสินใจของผู้ตัดสินใจในการเข้าร่วมหรือไม่เข้าร่วมรัฐบาลผสมต่อไป ซึ่งมี 2 กรณี คือ เหตุการณ์ที่กระทบต่อเสถียรภาพ เนื่องจากการแบ่งสรรความต้องการหรือผลประโยชน์ในมวลสมาชิกใหม่ และผลจากการคาดหวังในผลประโยชน์ที่จะได้รับในการเข้าร่วม

กล่าวโดยสรุป คอด้กกล่าวว่าแนวความคิดของบราวน์และคณะ เป็นแนวความคิดเสริมต่อแนวความคิดแบบดั้งเดิม มากกว่าที่จะเป็นแนวทางเลือกใหม่สำหรับการวิเคราะห์ โดยเฉพาะในด้านการพิจารณาถึงความยั่งยืนของรัฐบาล ต่อการเปลี่ยนแปลงของเหตุการณ์ ซึ่งมีอยู่เสมอและผิดกับแนวความคิดแบบดั้งเดิมที่ดูเหมือนว่า ความยั่งยืนของรัฐบาลจะสม่ำเสมอตลอดช่วงระยะเวลาของรัฐบาลหนึ่ง ๆ คอด้กให้ข้อคิดเห็นว่า แนวความคิดนี้เหตุการณ์จะมีส่วนช่วยเสริมความแน่นอนของข่าวสารและความสมัครใจที่จะเจรจาต่อรองในแนวความคิดของเขา และทำให้แนวทางการศึกษามีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม ข้อบกพร่องของแนวความคิดนี้ก็คือ เหตุการณ์ของสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจที่ได้ถูกละเลยมิได้กล่าวถึง ทั้ง ๆ ที่เป็นเหตุการณ์หนึ่งที่มีความสำคัญต่อความยั่งยืนของรัฐบาลในหลาย ๆ ประเทศ¹ นอกจากนี้ โดยที่แนวทางการศึกษานี้เป็นแนวทางการศึกษาแบบกว้าง ๆ เพื่อมุ่งหาลักษณะทั่ว ๆ ไป ความเข้าใจอย่างเป็นระบบต่อธรรมชาติของเหตุการณ์ ซึ่งแม้ว่าบราวน์และคณะจะได้ให้ข้อคิดเห็นในการจำกัดขอบเขตของเหตุการณ์แล้วก็ตาม แต่ก็ยังไม่เพียงพอที่จะอธิบายว่า เหตุการณ์นั้นเป็นอย่างไร ทำไมจึงเกิดขึ้น และเกิดขึ้นเมื่อไร สภาวะของเหตุการณ์มีผลต่อระดับของการตัดสินใจอย่างไร มีผลต่อทางเลือกของผู้ตัดสินใจอย่างไรและถูกส่งผ่านคุณลักษณะโครงสร้างอย่างไรเช่นกัน ฯลฯ ซึ่งจากข้อบกพร่องนี้ จะเห็นได้ว่า กระบวนการต่อความเข้าใจถึงลักษณะโครงสร้างของแนวการวิเคราะห์นี้มีความละเอียดอ่อน และต่อเนื่องยุ่งยากพอสมควร อย่างไรก็ตาม วัตถุประสงค์ของการนำเสนอแนวความคิดนี้ ก็เพื่อช่วยในการอธิบายถึงผลของความยั่งยืนของรัฐบาลผลทางการเมืองในลักษณะกว้าง ๆ มากกว่าที่จะนำแนวความคิดนี้มาใช้ เป็นกรอบในการอธิบายเพียงอย่างเดียว

3. ความสอดคล้องในแนวความคิดกับประสบการณ์การเมืองไทย

แนวความคิดพื้นฐานในการเจรจาต่อรองต่อสภาวะการจัดตั้งรัฐบาลผสมของนัก

¹ Lawrence C. Dodd, "The Study of Cabinet Durability : Introduction and commentary," p. 157.

วิชาการท่านต่าง ๆ ดังได้กล่าวมาแล้วนั้น จะเห็นได้ว่ามีลักษณะที่ไม่แตกต่างกันมากนัก ทั้งนี้เพราะตั้งอยู่บนพื้นฐานของความต้องการเสียงข้างมากอย่างเพียงพอ เพื่อเข้าบริหารประเทศความต้องการอรรถประโยชน์ต่าง ๆ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับความสอดคล้องต้องกันในนโยบาย และการแบ่งสรรตำแหน่งทางการเมืองที่พึงปรารถนาอย่างสูงสุดในระหว่างพรรคการเมืองต่าง ๆ อย่างไรก็ดี ในขณะที่แนวความคิดของ Robert Axelrod เป็นแนวความคิดพื้นฐานที่สามารถใช้อธิบายสภาวะของการจัดตั้งรัฐบาลผสมโดยทั่ว ๆ ไป แนวความคิดของ Lawrence C. Dodd ใช้อธิบายถึงปัจจัยและเงื่อนไขต่อการจัดตั้งรัฐบาลผสม รวมทั้งรูปแบบและสภาพส่วนผสมของรัฐบาลผสมที่ถูกจัดตั้งขึ้น สำหรับ อมรรักษาสิทธิ์ มีแนวความคิดที่คล้ายคลึงกับแนวความคิดของดอดด์ แต่แตกต่างกันบ้างในรายละเอียดของปัจจัยและเงื่อนไข และไม่ก้าวไปไกลถึงการคาดการณ์ในเชิงทฤษฎีเกี่ยวกับสภาพส่วนผสมของรัฐบาลผสม แนวความคิดของ Gregory M. Luebbert และ Eric C. Browne กับคณะ จึงได้ถูกเสริมเข้ามาเพื่อช่วยอธิบายในเชิงกระบวนการต่อการจัดตั้งรัฐบาลผสม

เป็นความจริงประการหนึ่งที่ว่า ลักษณะของการเมืองกับประเทศต่าง ๆ ในยุโรปมีข้อแตกต่างกันพื้นฐานเป็นอย่างมาก ที่เห็นได้ชัดก็คือ ในส่วนที่เกี่ยวกับพรรคการเมืองและบทบาทของสภาแต่งตั้ง รวมทั้งอิทธิพลของฝ่ายทหาร ฯลฯ พรรคการเมืองต่าง ๆ ในประเทศไทยส่วนใหญ่เป็นพรรคการเมืองที่เกิดขึ้นก่อนการเลือกตั้งไม่นานนัก จึงทำให้ความมีเสถียรภาพในความหมายของดอดด์ หรือความเหนียวแน่นในความหมายของอมร บทบาทของพรรคการเมืองที่ค่อนข้างจะมีเสถียรภาพ กับพรรคการเมืองที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นก่อนการเลือกตั้ง ก็มีลักษณะที่แตกต่างกันในการเข้าร่วมจัดตั้งรัฐบาล สำหรับในด้านนโยบายนั้น พรรคการเมืองไทยส่วนใหญ่มีแนวนโยบายหลักที่ไม่แตกต่างกันมากนัก ไม่ว่าจะเป็นในด้านเศรษฐกิจ การเมือง หรือสังคม และแม้ว่าจะมีพรรคการเมืองที่มีแนวนโยบายไปในทางสังคมนิยมอยู่บ้าง พรรคการเมืองต่าง ๆ เหล่านี้ก็มักไม่ค่อยมีบทบาททางการเมืองเท่าใดนัก จึงมักไม่มีผลต่อสภาวะของการจัดตั้งรัฐบาลผสม

จากแนวความคิดของลูเบิร์คและบราวน์กับคณะ

เกี่ยวกับบทบาทของหัวหน้า

พรรคการเมืองเสียงข้างมาก ซึ่งได้ถูกคาดการณ์ว่าจะ เป็นผู้นำประเทศคนต่อไปนั้น ทำให้ เราได้ข้อพิจารณาถึงบทบาทของผู้นำทางการเมืองไทยในแต่ละช่วงสมัยของการจัดตั้งรัฐบาลผสม โดยเมื่อพิจารณาถึงรัฐบาลผสมชุดต่าง ๆ ที่จะได้ทำการศึกษาต่อไป จะเห็นได้ว่ารัฐบาลผสม 11 ช่วง ในจำนวนรัฐบาลผสมทั้งหมด 13 ช่วง ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีกลับมิใช่หัวหน้าพรรคการเมืองเสียงข้างมาก แต่เป็นผู้นำทางฝ่ายทหารเสียเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งข้อยืนยันนี้ ทำให้มีผู้กล่าวว่าพรรคการเมืองไทยขาดกลไกในการสร้างภาวะผู้นำทางการเมือง อย่างไรก็ตาม การที่บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญหลายฉบับ ได้กำหนดให้รัฐสภา มีวุฒิสภาหรือสภาแต่งตั้งไว้ทำหน้าที่คอย เป็นที่เสี้ยมแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่ในความเป็นจริง บทบาทของสมาชิกวุฒิสภา กลับเป็นฐานอย่างสำคัญของรัฐบาลแทบทุกรัฐบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่ง รัฐบาลที่มีผู้นำมาจากฝ่ายทหาร นอกจากนี้ ในการจัดตั้งรัฐบาลผสมในกรณีเช่นนี้ ส่วนใหญ่ก็ได้สอดคล้องกับแนวความคิดพื้นฐานในการจัดตั้งรัฐบาลผสมของนักวิชาการท่านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นอาเชลอร์ด หรือคอคคัต เกี่ยวกับอรรถประโยชน์ในด้านตำแหน่งทางการเมือง ทั้งนี้เพราะไม่ว่าพรรคการเมืองต่าง ๆ จะพึงพอใจในการเข้าร่วมรัฐบาลผสมหรือไม่ โดยสภาพข้อเท็จจริง สัดส่วนของตำแหน่งทางการเมืองที่พรรคการเมืองต่าง ๆ ได้รับนั้นมิได้เป็นไปด้วยความเหมาะสม ตามสัดส่วนแห่งอรรถประโยชน์ที่แต่ละพรรคควรจะได้รับ อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงนี้ก็ให้ข้อยืนยันประการหนึ่งว่า ความต้องการเข้าร่วมบริหารประเทศของพรรคการเมืองต่าง ๆ เป็นความต้องการอันดับแรกสำหรับเป้าหมายของพรรคการเมืองไทย

ข้อที่น่าพิจารณาอีกประการหนึ่ง ในการจัดตั้งรัฐบาลผสมของรัฐบาลชุดต่าง ๆ ในการเมืองไทยนั้น ก็คือ สภาวะของการเจรจาต่อรอง โดยเฉพาะในสภาวะการฉาบปกติโดยทั่ว ๆ ไป แนวความคิดทั้งของคอคคัต และอมร ในส่วนที่เกี่ยวกับปัจจัยหรือตัวแปรต่าง ๆ ต่อเงื่อนไขของการจัดตั้งรัฐบาลผสม และแนวความคิดในเชิงกระบวนการของบราวน์กับคณะ เกี่ยวกับบทบาทของหัวหน้าพรรคการเมืองเสียงข้างมากคือ "สูตร" ในการจัดตั้งรัฐบาลผสม ได้มีส่วนช่วยในการอธิบายถึงบทบาทในการเจรจาต่อรองเพื่อจัดตั้งรัฐบาลผสมของรัฐบาลผสมชุดต่าง ๆ ในการเมืองไทยได้เป็นอย่างดี อย่างไรก็ตาม สำหรับคอคคัต และนักทฤษฎีรัฐบาลผสมแบบดั้งเดิม การจัดตั้งรัฐบาลผสมแบบน้อยพรรคเป็นสิ่ง

จำเป็น แต่ในประสบการณ์ของการเมืองไทย แทบไม่มีรัฐบาลผสมชุดใดเลยที่จะดำเนินการจัดตั้งรัฐบาลผสมแบบน้อยพรรค ซึ่งนี่ย่อมไม่ได้หมายความว่า แนวความคิดต่อการจัดตั้งรัฐบาลผสมในการเมืองไทยละเลยจุดสำคัญของความยั่งยืนของรัฐบาลในอนาคต และแม้ดูเหมือนว่าแนวความคิดของคอตต์จะสอดคล้องกับสภาพข้อเท็จจริงของการเมืองที่ไม่มีรัฐบาลผสมชุดใดเลยที่สามารถจะยั่งยืนอยู่ได้จนครบวาระตามกฎหมาย แต่แนวความคิดของลูเบิร์ต ได้ช่วยเสริมให้เราเข้าใจต่อลักษณะ และอรรถประโยชน์ต่อการดำเนินงานในการจัดตั้งรัฐบาลผสมแบบมากพรรคที่มีคะแนนเสียงท่วมท้น และบรรวากับคณะก็ได้ชี้เพิ่มเติมให้เห็นแล้วว่า การพิจารณาถึงความยั่งยืนของรัฐบาลนั้น ควรจะพิจารณาอย่างแยกส่วนกันในระหว่างการจัดตั้งและการดำเนินงาน อย่างไรก็ตาม แนวความคิดดังกล่าวก็ได้ช่วยชี้ให้เราเห็นถึงว่า การจัดตั้งรัฐบาลผสมที่ดี ย่อมมีผลต่อความยั่งยืนของรัฐบาลในอนาคตด้วยเช่นกัน

ในขณะที่แนวความคิดของคอตต์ ต่อความยั่งยืนของรัฐบาลผสมได้ให้ข้อพิจารณาเฉพาะต่อสภาพส่วนผสมของรัฐบาลผสม และแนวความคิดของลูเบิร์ตก็ไม่ได้อธิบายถึงความยั่งยืนของรัฐบาลผสมที่ชัดเจน แนวความคิดของอมร รักษาสิทธิ์ และบรรวากับคณะจึงมีส่วนสำคัญในการตอบปัญหาที่ว่า รัฐบาลผสมในการเมืองไทยมีความยั่งยืนหรือไม่ และปัจจัย เช่นไรที่เป็นสาเหตุของการขาดความยั่งยืน หรือ เป็นสาเหตุแห่งการสิ้นสุดของรัฐบาลผสมนั้น ๆ ลักษณะเด่นประการหนึ่งของการสิ้นสุดของรัฐบาลผสมในการเมืองไทย ได้แก่ การปฏิวัติ หรือรัฐประหารโดยคณะทหาร ซึ่งสอดคล้องกับความกดดันภายนอกใน ความหมายของอมร และเป็นส่วนหนึ่งของเหตุการณ์ในสภาวะแวดล้อมทางการเมืองใน ความหมายของบรรวากับคณะ อย่างไรก็ตาม การปฏิวัติรัฐประหารแต่ละครั้ง มีสาเหตุมาจากอะไร และการสิ้นสุดของรัฐบาลผสมในชุดอื่น ๆ มีสาเหตุมาจากอะไร และสาเหตุเหล่านั้น เป็นผลมาจากการจัดตั้งรัฐบาลผสมหรือไม่ หรือ เป็นผลมาจากการร่วมรัฐบาลผสมหรือไม่ และเหตุการณ์ทางการเมือง เช่นไรจึงมีผลต่อการสิ้นสุดของรัฐบาล

คำตอบต่อคำถามเหล่านี้ รวมทั้งข้อพิจารณาเกี่ยวกับสภาวะของการจัดตั้งรัฐบาลผสม บทบาทของพรรคการเมือง การแบ่งสรรอรรถประโยชน์ต่าง ๆ และการพิจารณาถึง "สูตร" และสภาพส่วนผสมของรัฐบาลผสม จึงเป็นความพยายามของผู้ศึกษาที่จะ

แสวงหา เพื่อเป็นแนวทางนำไปสู่ลักษณะที่สามารถจะชี้ได้ว่าเป็นข้อสรุปทั่ว ๆ ไป เกี่ยวกับบทบาทของรัฐบาลผสมในการเมืองไทย ทั้งในด้านการจัดตั้งและความยั่งยืน

กล่าวโดยสรุป แนวทางการศึกษาที่ผู้ศึกษาจะได้นำเสนอต่อไปนี้ ในด้านการจัดตั้งรัฐบาลผสม ผู้ศึกษาได้นำแนวความคิดของนักวิชาการท่านต่าง ๆ กำหนดเป็นแนวทางเพื่อประกอบสมมุติฐานและการชี้วิเคราะห์ ดังนี้

1) แนวความคิดพื้นฐานในด้านการเจรจาต่อรองเพื่อจัดตั้งรัฐบาลผสม ผู้ศึกษานำแนวความคิดของอาร์เชลอร์ด คอคคัล และอมร ที่กล่าวคล้ายคลึงกันถึงความคาดหวัง ความปรารถนา หรือเป้าหมายของพรรคการเมืองต่าง ๆ ในการเข้าร่วมจัดตั้งรัฐบาลผสมที่จะต้องคำนึงถึงโอกาสในการเข้าบริหารประเทศ อรรถประโยชน์ที่แต่ละพรรคจะได้รับ และความคล้ายคลึงกันในนโยบาย และเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพการณ์การเมืองไทยในด้านการเจรจาต่อรองเพื่อจัดตั้งรัฐบาลผสม รวมทั้งเป็นการสรุปข้อสาระสำคัญของท่านทั้งสาม โดยเฉพาะในแนวความคิดของคอคคัลและอมร ผู้ศึกษาจึงได้ผนวกแนวความคิดต่าง ๆ และสรุปเป็นเงื่อนไขที่สำคัญ ๆ 3 ประการ ได้แก่

ก. จำนวนคะแนนเสียงที่แต่ละพรรคได้รับจากผลการเลือกตั้ง

ข. ข้อจำกัดแห่งเงื่อนไขเกี่ยวกับผลประโยชน์ที่แต่ละพรรคจะได้รับ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับตำแหน่งรัฐมนตรี

ค. ระดับของความแตกต่างระหว่างพรรคการเมืองต่าง ๆ ทั้งในด้านของความขัดแย้ง หรือการประนีประนอม ระหว่างพรรคการเมืองเสียงข้างมากกับพรรคการเมืองอื่น ๆ

2) แนวความคิด เสริมต่อการจัดตั้งรัฐบาลผสม

2.1 บทบาทของหัวหน้าพรรคการเมืองเสียงข้างมาก หรือพรรคการเมืองเสียงข้างมาก ซึ่งผู้ศึกษาได้นำเอาแนวความคิดของบราวน์กับคณะ มาเป็นส่วนช่วยในการ

อธิบายถึงสภาวะการเจรจาต่อรองในการจัดตั้งรัฐบาลผสมในอีกแง่มุมหนึ่ง โดยเฉพาะ
ในด้านที่เกี่ยวกับการตัดสินใจ และ "สูตร" ในการจัดตั้งรัฐบาลผสม

2.2 สภาพส่วนผสมของรัฐบาลผสม ทั้งในแนวความคิดของคอคเคต์ ในลักษณะ
การตั้งรัฐบาลผสมแบบน้อยพรรคที่ดีที่สุด เปรียบเทียบกับแนวความคิดของลูเบิร์ต ที่กล่าวถึง
เหตุผลในการจัดตั้งรัฐบาลผสมต่าง ๆ เพื่ออธิบายถึงสาเหตุของการจัดตั้งรัฐบาลผสมในรูป
แบบนี้ ๆ และโยงใยไปสู่ความยั่งยืนของรัฐบาลต่อไปในอนาคต

สำหรับในด้านความยั่งยืนของรัฐบาลผสมในการเมืองไทยนั้น ผู้ศึกษาได้นำเอา
แนวความคิดของอมร เกี่ยวกับความกดดันภายในและภายนอก ร่วมกับสถานการณ์ของรัฐ
บาลผสมและแนวความคิดของบราวน์กับคณะ เกี่ยวกับ เหตุการณ์ที่มีผลต่อการสิ้นสุดของรัฐบาล
มาสรุป เป็นปัจจัยและ เงื่อนไขที่มีผลต่อความยั่งยืนของรัฐบาลผสม ตามสภาพการเมืองไทย
3 ประการ ได้แก่

ก. ความขัดแย้งระหว่างพรรคการเมือง และสมาชิกพรรคการเมืองที่เข้าร่วม
จัดตั้งรัฐบาลผสม อันเป็นความขัดแย้งเกี่ยวกับนโยบาย และความขัดแย้งในด้านผลประโยชน์

ข. อิทธิพลของกองทัพ

ค. ผลกระทบจากเหตุการณ์ทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ที่มีความสำคัญ
และความสามารถของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหา

ง. บทบาทของพรรคฝ่ายค้าน

นอกจากนี้ เพื่อเป็นการพิจารณาในทุกแง่มุม ผู้ศึกษาจะได้ชี้ประกอบถึงความ
สำคัญของสถานการณ์ส่วนผสม ตามแนวความคิดของคอคเคต์ ที่คาดว่าจะมีผลต่อความยั่งยืน
ของรัฐบาลผสมทางการเมืองไทยหรือไม่ อย่างไร

สภาพทั่วไปในการเมืองไทย (การจัดตั้งและการสิ้นสุดของรัฐบาลผสม)

ดังได้กล่าวมาแล้วในบทนำ ถึงการแบ่งแนวทางการศึกษารัฐบาลผสมในการเมืองไทยออกเป็น 4 ยุคเหตุการณ์ 13 ช่วงรัฐบาล ซึ่งในแต่ละช่วงรัฐบาลก็มีเหตุการณ์ทางการเมือง สภาพการจัดตั้งรัฐบาลผสม รูปแบบของรัฐบาลผสม สภาพปัญหา รวมตลอดถึงการสิ้นสุดของรัฐบาลผสม ที่แตกต่างกันออกไป ดังนั้น เพื่อเป็นการสร้างความเข้าใจถึงสภาพเหตุการณ์ทางการเมือง ทั้งในด้านการจัดตั้งรูปแบบ และการสิ้นสุดของรัฐบาลผสมในแต่ละช่วงรัฐบาล ผู้ศึกษาจึงขอกล่าวถึงในรายละเอียดเพื่อประกอบแนวทางการศึกษา โดยสังเขป ดังนี้.-

1. รัฐบาลพลเรือตรีถวัลย์ ธำรงนาวาสวัสดิ์ (23 สิงหาคม 2489-30 พฤษภาคม 2490)

เมื่อนายปรีดี พนมยงค์ ได้กราบถวายบังคมลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในวันที่ 21 สิงหาคม 2489 พรรคการเมืองร่วมรัฐบาลในขณะนั้น อันประกอบด้วย พรรคสหชีพ พรรคแนวรัฐธรรมนูญ และพรรคอิสระ ได้ประชุมปรึกษาหารือเพื่อสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีสืบแทน ที่ประชุมได้ตกลงเสนอชื่อพลเรือตรีถวัลย์ ธำรงนาวาสวัสดิ์ หัวหน้าพรรคแนวรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นบุคคลที่มีชื่อเสียง และเคยดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีมาหลายรัฐบาล ฉะนั้น ในวันที่ 23 สิงหาคม 2489 ผลของการขวเลียงเพื่อสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ปรากฏว่า พลเรือตรีถวัลย์ ธำรงนาวาสวัสดิ์ ได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ด้วยคะแนนเสียง 113 คะแนน เหนือคู่แข่งอื่น จากพรรคประชาธิปัตย์ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ที่ได้รับคะแนนเสียงเพียง 52 คะแนน โดยคะแนนเสียงดังกล่าวมาจากพรรคการเมืองร่วมรัฐบาลทั้งสามพรรค และในวันรุ่งขึ้น พลเรือตรีถวัลย์ ธำรงนาวาสวัสดิ์ ก็ได้จัดตั้งคณะรัฐบาลเสร็จเรียบร้อย¹ ประกอบด้วยคณะรัฐมนตรี จำนวน 18 คน 20 ตำแหน่ง

¹ บัญชา แก้วเกตุทอง, 36 รัฐบาลในระบอบประชาธิปไตยของไทย (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์รุ่งเรืองธรรม, 2520), หน้า 165.

รัฐบาลพลเรือตรีถวัลย์ ธำรงนาวาสวัสดิ์ ได้บริหารประเทศท่ามกลางสภาพปัญหาทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมในช่วงเหตุการณ์ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ที่เพิ่งเสร็จสิ้น ประกอบกับภายในพรรคการเมืองร่วมรัฐบาลเอง ก็เกิดความขัดแย้งในระหว่างพรรคสหชีพ กับพรรคแนวรัฐธรรมนูญ ทั้งในส่วนที่เกี่ยวกับนโยบายและตำแหน่งทางการเมือง นอกจากนี้สมาชิกร่วมรัฐบาลบางคนก็ไม่พอใจความไม่สามารถในการแก้ไขปัญหาของรัฐบาล โดยเฉพาะในกรณีเรื่องการส่งข้าวออกนอกประเทศ ซึ่งจากเหตุการณ์หลาย ๆ ประการ ภายหลังจากขณะคะแนนเสียงในการอภิปรายทั่วไป เพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาลของพรรคการเมืองฝ่ายค้าน พลเรือตรีถวัลย์ ธำรงนาวาสวัสดิ์ ก็ได้ตัดสินใจลาออก จากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี โดยให้เหตุผลประกอบในการลาออกครั้งนี้ว่า "สาเหตุสำคัญที่รัฐบาลได้ตกลงลาออกครั้งนี้ หาได้เกี่ยวกับอุบัติเหตุ ขอเปิดอภิปรายทั่วไปของพรรคประชาธิปัตย์ แต่อย่างใดไม่ เพราะรัฐบาลเป็นฝ่ายชนะคะแนนเสียงในสภา แต่เนื่องด้วยได้มีรัฐมนตรีบางท่านได้ออกจากตำแหน่งไปแล้วและรัฐมนตรีอีกหลายท่านประสงค์จะลาออกจากตำแหน่ง จึงเป็นการยากที่จะดำเนินการปรับปรุงคณะรัฐมนตรีเป็นการเหมาะสมได้ นอกจากจะได้ลาออกทั้งคณะนี้ประการหนึ่ง และอีกประการหนึ่งแม้คณะรัฐมนตรีชุดนี้ จะบริหารราชการ โดยเต็มกำลังความสามารถ เป็นผลให้กิจการนานาประการ ได้สำเร็จลุล่วงไปแล้วก็ดี ก็ยังหาเป็นที่พอใจและทันใจของประชาชนบางส่วนไม่ ฉะนั้น คณะรัฐมนตรีจึงได้ประชุมปรึกษา ลงมติเป็นเอกฉันท์ เห็นเป็นการสมควรที่จะกราบบังคมลาออกจากตำแหน่งทั้งคณะ เพื่อให้ได้มีการจัดตั้งคณะรัฐมนตรีขึ้นใหม่"¹

2. รัฐบาลผสมพลเรือตรีถวัลย์ ธำรงนาวาสวัสดิ์ (30 พฤษภาคม 2490-8 พฤศจิกายน 2490)

เมื่อพลเรือตรีถวัลย์ ธำรงนาวาสวัสดิ์ นายกรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรีทั้งคณะ ได้ลาออก ในวันที่ 28 พฤษภาคม 2490 พรรคการเมืองร่วมรัฐบาลในขณะนั้น ประกอบ

¹ ทักษิณ เจลิ้มเตียรณ, การเมืองระบบพ่อขุนอุปถัมภ์แบบเผด็จการ (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2526), หน้า 27 - 28.

ด้วยพรรคสหชีพ พรรคแนวรัฐธรรมนูญ และพรรคอิสระ ได้ประชุมปรึกษาหารือ เพื่อกำหนด
 แนวทางในการจัดตั้งรัฐบาลผสมต่อไป ซึ่งผลการประชุมของพรรคสหชีพ ได้มีมติสนับสนุน
 พลเรือตรีวัลย์ อารังนาสวัสดิ์ หัวหน้าพรรคแนวรัฐธรรมนูญ เป็นนายกรัฐมนตรี ต่อไป¹
 โดยผลการประชุมสภาเพื่อหยั่งเสียงคัดเลือบุคคล เข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีปรากฏว่า
 พลเรือตรีวัลย์ อารังนาสวัสดิ์ ได้รับการคัดเลือกให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี อีก
 ครั้งหนึ่ง ด้วยคะแนนเสียง 132 คะแนน โดยนายควง อภัยวงศ์ หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์
 ได้รับคะแนนเสียง 55 คะแนน และพลโทมังกร พรหมโยธี สมาชิกวุฒิสภา พรรคแนวรัฐ
 ธรรมนูญ ได้คะแนนเสียง 7 คะแนน² แต่แม้ภายหลังจากได้รับเลือกเป็นนายกรัฐมนตรี
 พลเรือตรีวัลย์ก็ยังไม่ยอมรับตำแหน่ง เพื่อดำเนินการจัดตั้งคณะรัฐมนตรีโดยทันที เนื่องจาก
 เหตุผลที่ว่าพรรคสหชีพ ได้ลงมติในการประชุมพรรคในวันเสาร์ที่ 12 พฤษภาคม 2490
 ว่าถ้าพลเรือตรีวัลย์ ยอมรับเป็นนายกรัฐมนตรีต่อไป พรรคสหชีพ จะสนับสนุนแต่โดยเป็น
 การส่วนตัว มิใช่สนับสนุนในฐานะพลเรือตรีวัลย์ เป็นหัวหน้าพรรคแนวรัฐธรรมนูญ และ
 พลเรือตรีวัลย์ จะต้องรับนโยบายของพรรคสหชีพ ไปดำเนินการด้วย แต่สมาชิกพรรคสหชีพ
 จะไม่เข้าร่วมในคณะรัฐมนตรีด้วยเลย³ ซึ่งพลเรือตรีวัลย์ ก็มติดั้งเดิมนั้น จึงยังไม่จัด
 ตั้งคณะรัฐมนตรี ดังนั้น พรรคสหชีพ จึงได้เปิดประชุมพรรคขึ้นอีกครั้งในวันอังคารที่ 29
 พฤษภาคม 2490 เพื่อพิจารณาประเด็นดังกล่าว และพลเรือตรีวัลย์ก็ไปร่วมประชุมในครั้ง
 นี้ด้วย ผลการประชุมปรากฏว่า พรรคสหชีพยอมถอนปรนตามให้ว่าแล้วแต่ความสมัครใจ
 ของสมาชิกที่จะยอมเข้าร่วมด้วยหรือไม่ พลเรือตรีวัลย์ จึงรับจัดตั้งคณะรัฐมนตรีต่อไป
 โดยยึดหลักการว่า การเปลี่ยนตัวรัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรี จะกระทำก็แต่เฉพาะ

¹ หนังสือพิมพ์แนวหน้า ฉบับประจำวัน ที่ 12 พฤษภาคม 2490 หน้า 4.

² กนก วงษ์ตระหง่าน, คู่มือการเมืองไทย : 2475 - 2525 ข้อมูลพื้นฐาน
การเมืองไทย (เอกสารโรเนียว), หน้า 214 - 215.

³ หนังสือพิมพ์นครสาร ฉบับประจำวัน ที่ 8 กุมภาพันธ์ 2490 หน้า 1.



ท่านที่ได้ยื่นความจำนงลาออก ส่วนที่มีได้ยื่นความจำนงลาออก คงคัดเลือกกลับเข้าเป็นรัฐมนตรีตามเดิม¹ ซึ่งในวันที่ 31 พฤษภาคม 2490 ภายหลังจากที่ได้รับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเพียง 2 วัน พลเรือตรีถวัลย์ ธำรงนาวาสวัสดิ์ ก็ได้ดำเนินการจัดตั้งคณะรัฐบาลเสร็จเรียบร้อย ประกอบด้วยคณะรัฐมนตรี จำนวน 19 คน 22 ตำแหน่ง

รัฐบาลชุดที่สอง ของพลเรือตรีถวัลย์ ธำรงนาวาสวัสดิ์ ดำเนินการบริหารประเทศได้ประมาณ 5 เดือนเศษ ก็มีการรัฐประหารเกิดขึ้น เมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน 2490 คณะรัฐประหารโดยการนำ ของพลโทผิน ชุณหะวัณ และคณะได้ประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2489 และประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว พ.ศ. 2490 เป็นผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และพฤฒิสภาถูกยุบไป² ซึ่งคณะรัฐประหารได้แถลงการณ์ ถึงเหตุผลในการทำรัฐประหารว่า เนื่องจาก "ตระหนักถึงความเหลวแหลกของวงการบริหาร และความทุกข์ยากของประชาชน จึงจำใจต้องกระทำการยึดอำนาจ บังคับให้รัฐบาลลาออก และจัดตั้งคณะรัฐบาลขึ้นใหม่ต่อไปตามรัฐธรรมนูญ เพื่อช่วยกันกวาดล้างความทุจริต และความเหลวแหลกนานาประการ ในวงการรัฐบาลเสียและกำจัดความเดือดร้อนทุกข์เข็ญของประชาชนโดยรีบด่วน³

3. รัฐบาลผสมจอมพล ป. พิบูลสงคราม (8 เมษายน 2491 - 23 มีนาคม 2492)

ภายหลังจากที่คณะรัฐประหาร ได้บังคับให้นายควง อภัยวงศ์ และคณะรัฐบาลพรรคประชาธิปัตย์ลาออกแล้วในวันที่ 8 เมษายน 2491 คณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์

¹ หนังสือพิมพ์แนวหน้า ฉบับประจำวันที่ 31 พฤษภาคม 2490 หน้า 1, 4.

² ณรงค์ พ่วงพิศ, ประวัติศาสตร์ การปกครอง และการเมืองไทย (กรุงเทพมหานคร : อมรการพิมพ์, 2527), หน้า 244.

³ สุชิน ตันติกุล, รัฐประหาร พ.ศ. 2490 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สมาคมนักคิดศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2515) หน้า 176.

ได้ปรึกษาหารือกัน และลงนามประกาศพระบรมราชโองการ ๗ แต่งตั้ง จอมพล ป. พิบูลสงคราม ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีสืบแทน โดยมีได้ปรึกษาหารือประธานรัฐสภา และสมาชิกสภา เป็นการภายในดังที่เคยปฏิบัติกันมา^๑ ซึ่งจอมพล ป. ภายหลังจากที่ได้รับตำแหน่งแล้ว ได้พยายามชักชวนนายควง อภัยวงศ์ และสมาชิกพรรคประชาธิปัตย์เข้าร่วมรัฐบาลโดยให้พลโทหลวงกาจ กาจสงคราม และพลโทผิน ชุณหะวัณ เป็นผู้ไปทาบทามติดต่อ แต่ก็ได้รับการปฏิเสธอย่างเด็ดขาด โดยเฉพาะนายควง อภัยวงศ์ ได้ปฏิเสธตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี อย่างปราศจากเงื่อนไข^๒ จอมพล ป. จึงได้หันไปหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นฝ่ายค้าน ของรัฐบาลนายควง อภัยวงศ์ สำหรับพรรคธรรมาธิปัตย์ มีนโยบายในการให้ความสนับสนุนจอมพล ป. เป็นการส่วนตัวอยู่แล้ว^๓ การรวบรวมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จึงเป็นไปด้วยความราบรื่น และได้รับการสนับสนุนเพิ่มยิ่งขึ้น โดยเฉพาะจากสมาชิกพรรคประชาชน จอมพล ป. จึงได้จัดระเบียบการวางโควตาตำแหน่งรัฐมนตรีไว้ในอัตราส่วน ดังต่อไปนี้

- (1) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่แตกแยกมาจากพรรคประชาธิปัตย์ จะได้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี หรือเลขาธิการรัฐมนตรี
- (2) วุฒิสมาชิก และผู้ทรงคุณวุฒิ ของจอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสำคัญ ๗
- (3) พรรคที่สนับสนุนรัฐบาล ได้รับตำแหน่งรัฐมนตรีพรรคละ 2 คน^๔

^๑ กนก วงษ์ตระหง่าน, คู่มือการเมืองไทย : 2475 - 2525 ข้อมูลพื้นฐานการเมืองไทย, หน้า 42.

^๒ สละ ลิขิตกุล, เรื่องของนายควง (กรุงเทพมหานคร : ห้าง ๗ อักษรเสรี, 2523), หน้า 384.

^๓ ขจิตกัย บุรุษพัฒน์, การเมืองและพรรคการเมืองของไทย (พระนคร : บางสะแกการพิมพ์, 2511), หน้า 195.

^๔ สมุท สลักขกะ, 26 การปฏิวัติและรัฐประหาร สมัย 2489 - 2507 (พระนคร : โรงพิมพ์สื่อการพิมพ์, 2507), หน้า 500 - 501.

โดยที่รัฐบาลในขณะนั้น ประกอบด้วยสมาชิกพรรคการเมืองต่าง ๆ ที่สนับสนุน รัฐบาลอื่นประกอบด้วย พรรคประชาชน พรรคธรรมาธิปไตย ดังนั้น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งสนับสนุนรัฐบาล จึงได้ขนานนามพรรคการเมือง ที่รวมเข้าด้วยกันขึ้นว่า "สหพรรค"¹ และในวันที่ 15 เมษายน 2491 ก็ได้มีพระบรมราชโองการแต่งตั้งคณะรัฐมนตรี จำนวน 26 คน 27 ตำแหน่ง

รัฐบาลแถลงนโยบาย เพื่อขอความไว้วางใจจากรัฐสภา (สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา) เมื่อวันที่ 21 เมษายน 2491 ปรากฏว่าได้รับความไว้วางใจด้วยคะแนนเสียง 70 : 26 มีผู้ไม่ออกเสียงถึง 73 คน และเมื่อคำนึงถึงคะแนนเสียงแล้ว จะเห็นได้ว่ารัฐบาลอยู่ในฐานะค่อนข้างลำบาก เพราะหากสมาชิกรัฐสภาที่งดออกเสียง 73 คน ออกเสียงคัดค้านรัฐบาล ก็ย่อมไม่ผ่านความไว้วางใจ นอกจากนี้ ในขณะอภิปรายเพื่อขอความไว้วางใจ พล.ต.ท. เผ่า ศรียานนท์ บุคคลในคณะรัฐประหาร ได้นำกำลังตำรวจสันติบาลกลุ่มหนึ่งบุกเข้าไปในรัฐสภา โดยบรรดาสมาชิกรัฐสภาต่างไม่ทราบว่ามีสาเหตุมาจากเรื่องอะไร ซึ่งกำลังตำรวจเหล่านี้ ได้แยกย้ายกระจายตามบริเวณรอบที่ประชุมรัฐสภา สร้างบรรยากาศแห่งความหวาดกลัวขึ้น²

ต่อมา รัฐบาลชุดนี้ได้สิ้นสุดลง เนื่องจากได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2492 แทนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2490 โดยผลของบทเฉพาะกาล มาตรา 186³ จึงนับเป็นการสิ้นสุดของรัฐบาลผสมในขณะนี้ โดยเหตุผลเนื่องมาจากผลแห่งกฎหมายเพียงประการเดียว

4. รัฐบาลผสม จอมพล ป.พิบูลสงคราม (25 มิถุนายน 2492 - 29 พฤศจิกายน 2494)

¹ ขจิตถัย บุรุษพิพัฒน์, การเมืองและพรรคการเมืองของไทย, หน้า 199.

² หนังสือพิมพ์แนวหน้า ฉบับประจำวันที่ 17 พฤศจิกายน 2490 หน้า 1,4.

³ กนก วงษ์ตระหง่าน, คู่มือการเมืองไทย : 2475 - 2525 ไขมูลพื้นฐานทางการเมืองไทย, หน้า 46.

ภายหลังจากได้จัดให้มีการเลือกตั้งเพิ่มเติม เนื่องจากเกณฑ์คำนวณพลเมืองเปลี่ยนแปลง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2492 และจอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้นำคณะรัฐมนตรี ร่วมรัฐบาลกราบถวายบังคมลาออกแล้ว ก็ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่ง ในวันที่ 25 มิถุนายน 2492 และได้ดำเนินการรวบรวมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อจัดตั้งรัฐบาล โดยได้รับความร่วมมือจาก สหพรรค ที่ประกอบด้วย พรรคประชาชน พรรคธรรมาธิปัตย์ พรรคอิสระ รวมทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอิสระบางส่วน และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่แยกตัวออกจากพรรคประชาธิปัตย์ สำหรับพรรคประชาธิปัตย์ ยังคงไม่เข้าร่วมในคณะรัฐบาลเช่นเดิม ซึ่งจอมพล ป. สามารถดำเนินการจัดตั้งคณะรัฐบาลเสร็จเรียบร้อย ในวันที่ 28 มิถุนายน 2492¹ ประกอบด้วยคณะรัฐมนตรี จำนวน 25 คน 27 ตำแหน่ง รัฐบาลแถลงนโยบาย เพื่อขอความไว้วางใจจากสภาผู้แทนราษฎร ในการอภิปรายใช้เวลานาน 10 วัน ตั้งแต่วันที่ 8 - 17 กรกฎาคม 2492 จึงได้ลงมติครั้งสุดท้าย อย่างเด็ดขาดในสภาผู้แทนราษฎร ปรากฏว่า รัฐบาลได้รับความไว้วางใจด้วยคะแนนเสียง 63 ต่อ 31 คะแนน โดยในการแถลงนโยบายครั้งนี้ ได้มีข่าวก่อนอภิปรายว่าถ้ารัฐบาลนี้ไม่ได้รับความไว้วางใจ จะเกิดเหตุมีดีมีร้าย แก่นบ้านเมือง² นอกจากนี้ ในวันลงคะแนนเสียงให้ความไว้วางใจ พลตำรวจโทเผ่า ศรียานนท์ บุคคลในคณะรัฐประหาร ได้ไปปรากฏตัวในรัฐสภา³ ท่ามกลางเสียงรูดังที่ร้องอยู่รอบ ๆ รัฐสภา⁴ ก่อให้เกิดความเกรงกลัวต่อสมาชิกรัฐสภายิ่ง

รัฐบาลผสม จอมพล ป. พิบูลสงคราม ในขณะนี้ได้สิ้นสุดลงด้วยการทำรัฐประหาร

¹ บัญชา แก้วเกตุทอง, 36 รัฐบาลในระบอบประชาธิปไตยของไทย, หน้า 198 - 200.

² หนังสือพิมพ์นครสาร ฉบับประจำวันที่ 2 สิงหาคม 2492 หน้า 12.

³ หนังสือพิมพ์นครสาร ฉบับประจำวันที่ 4 สิงหาคม 2492 หน้า 4.

⁴ หนังสือพิมพ์นครไทย ฉบับประจำวันที่ 1 สิงหาคม 2492 หน้า 4.

ตนเอง หรือที่เรียกกันทั่วไปว่า "รัฐประหารเจียม" ในวันที่ 29 พฤศจิกายน 2494 โดยได้อ้างเหตุผลในการทำรัฐประหารครั้งนี้ว่า "เนื่องจากสถานการณ์ของโลกปัจจุบันตกอยู่ในความคับขันโดยทั่วไป ภัยแห่งคอมมิวนิสต์ได้คุกคามเข้ามาอย่างรุนแรง ในคณะรัฐมนตรีปัจจุบันนี้ก็มี ในรัฐสภาที่ดี มีอิทธิพลคอมมิวนิสต์ได้แทรกซึม ทั้งไม่สามารถปราบปรามการทุจริตที่เรียกว่าคอร์รัปชัน ดังที่มุ่งหมายว่าจะปราบปรามนั้นโดยความเสื่อมโทรมมีมากขึ้นจนเป็นที่วิตกกังวลกันว่าประเทศชาติจะไม่สามารถดำรงอยู่ได้ ในสถานการณ์ทางการเมืองอย่างนี้ คณะรัฐประหาร 2490 พร้อมด้วยประชาชนผู้รักชาติ มุ่งความมั่นคงดำรงอยู่แห่งชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ บรมราชจักรีวงศ์ และรัฐธรรมนูญ ได้พร้อมใจกันเป็นเอกฉันท์ กระทำการเพื่อนำเอารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับลงวันที่ 10 ธันวาคม 2475 กลับมาใช้ให้ เป็นความรุ่งเรืองสถาพรแห่งประชาธิปไตยสืบไป"¹

5. รัฐบาลพลเอกถนอม กิตติขจร (1 มกราคม 2501 - 20 ตุลาคม 2501)

เมื่อจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ทำการรัฐประหารล้มรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม เสร็จเรียบร้อยแล้ว เมื่อวันที่ 16 กันยายน 2500 ก็ได้ประกาศยุบสภาผู้แทนฯ ในขณะนั้น และแต่งตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ประเภท 2 ขึ้นใหม่ จำนวน 123 คน คณะรัฐประหาร ได้เชิญนายพจน์ สารสิน ซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่งเลขาธิการองค์การ ส.ป.อ. มาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ทำหน้าที่จัดตั้งรัฐบาลชั่วคราว คือระหว่างเวลา 90 วัน ก่อนที่จะมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภท 1 ภายหลังจากเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 2500 แม้ว่าพรรคสหภูมิ ซึ่งมีจอมพลสฤษดิ์ หนุนหลังอยู่ จะได้รับคะแนนเสียงสูงสุด แต่ไม่เพียงพอที่จะจัดตั้งรัฐบาลเพียงลำพังได้ เมื่อได้รับการปฏิเสธในการร่วม

¹ "คำแถลงการณ์ฉบับที่ 1." ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ) 68 (30 พฤศจิกายน 2494) : 1.

มีจัดตั้งรัฐบาลผสมจากนายควง อภัยวงศ์ หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ จอมพลสฤษดิ์ จึงต้อง
 ทหาทางออกด้วยการจัดตั้งพรรคชาติสังคมขึ้น โดยมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภท 2 ที่
 ประกาศเล่นการเมือง อย่างเปิดเผย¹ เป็นแกนนำในการให้ความสนับสนุนในการจัดตั้งรัฐ
 บาล และดำเนินการรวบรวมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ประเภท 1 จากพรรคการเมือง
 ต่าง ๆ ได้แก่พรรคสหภูมิ พรรคเสรีประชาธิปไตย รวมทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอิสระ
 บางส่วน² โดยเฉพาะอดีตสมาชิกพรรคเสรีมันังคศิลา ซึ่งปรากฏว่าในขณะที่ขณะของจดทะเบียนตั้ง
 พรรคชาติสังคมขึ้น มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภท 1 เข้าร่วมกว่า 80 คน³ และโดย
 เหตุที่พรรคชาติสังคม มีจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นหัวหน้าพรรค พลโทถนอม กิตติขจร
 เป็นรองหัวหน้าพรรคคนที่หนึ่ง และสุกิจ นิมมานเหมินทร์ เป็นรองหัวหน้าพรรค คนที่สอง
 ฉะนั้น เมื่อจอมพลสฤษดิ์ ปฏิเสธต่อตำแหน่งนายกรัฐมนตรี พลโทถนอม กิตติขจร จึงเป็น
 ผู้ที่มีความเหมาะสมทั้งในด้านอาวุโส ของพรรคและในคณะทหาร ที่จะดำรงตำแหน่ง
 นายกรัฐมนตรี ประกอบกับจอมพลสฤษดิ์ ได้ส่งเทปบันทึกเสียงต่อที่ประชุมพรรคชาติสังคม
 ขอให้เลือกพลโทถนอม กิตติขจร เป็นนายกรัฐมนตรี⁴ โดยได้มีพระบรมราชโองการโปรด
 เกล้า ฯ แต่งตั้งให้พลโทถนอม กิตติขจร เป็นนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 1 มกราคม 2501
 ซึ่ง พลโทถนอม ได้จัดตั้งคณะรัฐบาลเสรีจลันในวันเดียวกันนั้น⁵ ประกอบด้วยคณะรัฐมนตรี
 จำนวน 31 คน 35 ตำแหน่ง และรัฐบาลพลเอกถนอม กิตติขจร ได้เข้าแถลงนโยบายต่อ
 สภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 9 มกราคม 2501 และได้รับความไว้วางใจจากสภานวัน
 เดียวกันนั้นเอง โดยสภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติด้วยคะแนนเสียง 160 ต่อ 40

¹ หนังสือพิมพ์สยามรัฐ ฉบับประจำวันที่ 7 มกราคม 2501 หน้า 12.

² หนังสือพิมพ์ข่าวไทย ฉบับประจำวันที่ 5 มกราคม 2501 หน้า 12.

³ หนังสือพิมพ์สยามรัฐ ฉบับประจำวันที่ 29 ธันวาคม 2500 หน้า 4.

⁴ หนังสือพิมพ์สยามรัฐ ฉบับประจำวันที่ 28 ธันวาคม 2500 หน้า 4.

⁵ กนก วงษ์ตระหง่าน, คู่มือการเมืองไทย : 2475 - 2525 ข้อมูลพื้นฐานทาง
การเมืองไทย, หน้า 239 - 240.

ในระหว่างการบริหารประเทศของรัฐบาลพลเอกถนอม กิตติขจร ปรากฏว่ารัฐบาลต้องประสบกับปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ เป็นอันมาก ซึ่งเกิดจากความขัดแย้งและแตกแยกกันเองภายในพรรคชาติสังคม ต่อมาในวันที่ 30 มีนาคม 2501 รัฐบาลได้จัดให้มีการเลือกตั้งเพิ่มเติมจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภท 1 ใน 5 จังหวัด ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ฯ 2475 แก้ไขเพิ่มเติม 2495 ผลการเลือกตั้งปรากฏว่า พรรคชาติสังคมได้รับเลือกตั้งเข้ามาเพียง 9 คน จากจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด 26 คน โดยเฉพาะในเขตพระนคร และธนบุรี สมาชิกพรรคชาติสังคม ไม่ได้รับเลือกเข้ามาเลยสักคนเดียว¹ ความพ่ายแพ้ของรัฐบาลในครั้งนี้ ประกอบกับสภาพทางการเมืองภายในขณะรัฐบาลที่ตั้งเครียดยิ่งขึ้น และความต้องการอำนาจทางการเมืองที่เด็ดขาดของจอมพลสฤษดิ์ ในวันที่ 18 ตุลาคม 2501 จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จึงได้เดินทางกลับจากการพักรักษาตัวในประเทศสหรัฐอเมริกาอย่างลับ ๆ หลังจากนั้น ได้มีการพบปะและปรึกษาร่วมกับพลเอกถนอม กิตติขจร และบุคคลสำคัญอีกหลายคนในเรื่องสถานการณ์บ้านเมือง ต่อมาในวันที่ 20 ตุลาคม 2501 พลเอกถนอม ได้นำคณะรัฐมนตรี กราบถวายบังคมลาออกจากตำแหน่ง และในวันเดียวกันนั้น ภายหลังจากการลาออกของคณะรัฐบาล จอมพลสฤษดิ์ ก็ได้นำกำลังทหารเข้ายึดอำนาจ โดยได้แถลงเหตุผลในการทำรัฐประหารครั้งนี้ว่า "เนื่องจากการแทรกซึมของลัทธิคอมมิวนิสต์ ความเห็นแก่ตัว และแตกแยกของคนไทยบางจำพวก ปัญหาความไม่สงบเรียบร้อยทั้งภายในและภายนอกประเทศในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ซึ่งเป็นผลมาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2495 ยังไม่รัดกุมเพียงพอที่จะแก้ไขข้อหาได้ จึงจำเป็นต้องสร้างเครื่องมือใหม่ให้มีทางจรรโลงประเทศชาติได้ ตามความปรารถนา"²

¹ รุ่งโรจน์ ๗ นคร, นายกรัฐมนตรีคนที่ 11 กับ 3 ผู้นำปฏิวัติ (พระนคร : แพรวพิทยา, 2507), หน้า 280.

² "ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 4," ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ) 75 (20 ตุลาคม 2501) : 10 - 13.

6. รัฐบาล ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช (21 กุมภาพันธ์ 2518 - 14 มีนาคม 2518)

ในวันที่ 14 ตุลาคม 2516 รัฐบาลชุดปฏิวัติของจอมพลถนอม กิตติขจร ได้สิ้นสุดลง เนื่องจาก การเดินขบวนของนักเรียน นิสิต และนักศึกษา ที่ต้องการให้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ จนกลายเป็นจลาจล และทำให้จอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรี ต้องเดินทางออกนอกประเทศไทย นายสัญญา ธรรมศักดิ์ จึงได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี ภายหลังจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517 และจัดให้มีการเลือกตั้งตามบทบัญญัติภายในรัฐธรรมนูญแล้ว ผลการเลือกตั้งปรากฏว่า มีพรรคการเมืองที่สมาชิกได้รับเลือกตั้งจำนวน 22 พรรค โดยพรรคประชาธิปัตย์ ได้รับคะแนนเสียงสูงสุดคือ 72 คะแนน ตามมารยาทและประเพณีทางการเมือง พรรคประชาธิปัตย์จึงได้รับสิทธิจัดตั้งรัฐบาลก่อนพรรคการเมืองอื่น และผลจากการชาวเสียงเพื่อเลือกนายกรัฐมนตรี ในวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2518 ปรากฏว่า ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช ได้รับเลือกให้เป็นนายกรัฐมนตรีด้วยคะแนนเสียง 133 : 50 เสียง โดย ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช ได้รับเสียงสนับสนุนจากพรรคประชาธิปัตย์ พรรคเกษตรสังคม รวม 89 เสียง (ม.ร.ว. เสนีย์ งดออกเสียง พลตรีทหาร ข้าราชการ บัวย) พรรคพลังใหม่ 12 เสียง พรรคกิจสังคม 18 เสียง พรรคแนวร่วมสังคมนิยม 10 เสียง พรรคอธิปัตย์ 2 เสียง พรรคประชาธิปไตย 1 เสียง พรรคเกษตรกร 1 เสียง ในช่วงระยะเวลาดังกล่าว พรรคประชาธิปัตย์ ยังได้พยายามเจรจาสงบศึกกับพรรคการเมืองต่าง ๆ อีก แต่ไม่ประสบความสำเร็จ จึงได้ตัดสินใจจัดตั้งรัฐบาลผสมระหว่างพรรคทั้งสองขึ้น ในวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2518 โดยคาดหวังว่า อาจจะได้รับ การสนับสนุนจากพรรคอื่น ๆ เช่นเดียวกับที่ได้จากพรรคพลังใหม่ และคิดที่จะดึงเอาพรรคต่าง ๆ เข้ามาร่วมในภายหลัง รวมทั้งเพื่อรักษาเสถียรภาพทางการเมืองของพรรคประชาธิปัตย์ ว่ามีความสามารถในการจัดตั้งรัฐบาลได้¹ คณะรัฐบาลชุดนี้ประกอบด้วย คณะรัฐมนตรี จำนวน 30 คน 31 ตำแหน่ง

¹ นพดล ศรีสุข, "บทบาทของรัฐบาลไทย พ.ศ. 2518 ศึกษาด้านการรวมกลุ่มพรรคและความขัดแย้ง สาขาวิชาการปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารการปกครอง แผนกวิชาการปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2521), หน้า 195.

แม้ว่าพรรคประชาธิปัตย์ พรรคเกษตรสังคม จะมีความสามารถในการดำเนินการจัดตั้งรัฐบาลผสม แต่ในการแถลงนโยบาย เพื่อขอความไว้วางใจก่อนเข้ารับบริหารประเทศในวันที่ 6 มิถุนายน 2518 นั้น รัฐบาล ม.ร.ว. เสณีย์ ปราโมช ถูกโจมตีอย่างหนักเกี่ยวกับตัวบุคคลที่เป็นรัฐมนตรี และนโยบายที่จะใช้ในการบริหารประเทศ ทั้ง ๆ ที่ยังมีได้นำเอานโยบาย นั้น ๆ ไปใช้ และในที่สุดสภาผู้แทนราษฎรก็ลงมติลับไม่ไว้วางใจรัฐบาล ด้วยคะแนนเสียง 152 : 111 ไม่ออกเสียง 3 เสียง บัชรเสียง 1 ใบ ส่งของเปล่า 1 ของ และขาดการประชุม 1 คน ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517 มาตรา 187 (2) คณะรัฐบาล ม.ร.ว. เสณีย์ ปราโมช จึงเป็นอันต้องพ้นจากตำแหน่งไป และนับว่าเป็นรัฐบาลที่มีอายุสั้นอีกชุดหนึ่ง เพราะมีมติดำเนินการบริหารประเทศตามนโยบายตามที่วางไว้¹

7. รัฐบาลผสม ม.ร.ว. ศึกฤทธิ ปราโมช (17 มีนาคม 2518 - 12 มกราคม 2519)

เมื่อรัฐบาลผสมพรรคประชาธิปัตย์ และพรรคเกษตรสังคม ของ ม.ร.ว. เสณีย์ ปราโมช ได้สิ้นสุดลง เนื่องจาก รัฐบาลไม่ผ่านความไว้วางใจจากสภาผู้แทนราษฎรแล้ว กลุ่มพรรคการเมืองฝ่ายค้าน ซึ่งได้รวมกลุ่มเรียกว่า "กลุ่มร่วมชาติ" ตั้งแต่ขณะที่พรรคประชาธิปัตย์ กำลังดำเนินการจัดตั้งรัฐบาลอยู่ ได้รวบรวมพรรคการเมืองต่าง ๆ เข้าด้วยกันภายหลังจากล้มรัฐบาล ม.ร.ว. เสณีย์ ปราโมช ได้แล้วกลุ่มร่วมชาติก็ได้พยายามจัดตั้งรัฐบาลขึ้น โดยมีพรรคธรรมสังคม เป็นแกนนำ และสามารถรวบรวมพรรคการเมืองต่าง ๆ เข้าร่วมจัดตั้งรัฐบาลผสม ได้ถึง 16 พรรค รวมทั้งพรรคกิจสังคม ของ ม.ร.ว. ศึกฤทธิ ปราโมช ด้วย ซึ่งในการหาเสียงเพื่อหาตัวนายกรัฐมนตรี ในวันที่ 13 มีนาคม 2518 ม.ร.ว. ศึกฤทธิ ปราโมช ได้รับเลือกให้เป็นนายกรัฐมนตรีต่อไป โดยได้รับคะแนนเสียง

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 199 - 200.

สนับสนุน 135 คะแนน และ พันเอกสมคิด ศรีสังคม ได้คะแนน 59 คะแนน ไม่ออกเสียง 88 คน ซึ่งในการนี้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคสังคมนิยมแห่งประเทศไทย 3 คน คือ นายเปรม มาลากุล ๗ อยู่ธยา นายสม วาสนา และนายเดิม สืบพันธุ์ ในการสนับสนุน ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรีด้วย โดยให้เหตุผลว่าเพื่อต้องการให้มีรัฐบาลชุดใหม่โดยเร็ว ปรากฏว่าเมื่อรวมคะแนนเสียงแล้ว เกินเสียงของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เข้าร่วมประชุม 262 คน จึงทำให้เกิดปัญหาหักท้วง ซึ่งความจริงอาจจะเป็นเพราะประธานสภาผู้แทนราษฎรอ่านเลข 39 เป็น 59^๑ และในวันที่ 14 มีนาคม 2518 ก็จัดตั้งรัฐบาลเสร็จสิ้น มีคณะรัฐมนตรี 27 คน 27 ตำแหน่ง ซึ่งยังขาดจำนวนอีก 5 คนจึงจะครบ 31 คน ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ การที่ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ตั้งรัฐมนตรีไม่ครบ น่าจะเป็นเพราะเอาไว้ใช้ เป็นเครื่องในการเรียกร้องเสียงสนับสนุนจากบรรดาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือพรรคการเมืองที่ต้องการจะได้ตำแหน่งรัฐมนตรี เช่น พรรคเกษตรสังคม^๒ เป็นต้น

ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช ได้นำคณะรัฐมนตรีเข้าแถลงนโยบาย ต่อสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 19 มีนาคม 2518 และสามารถผ่านความไว้วางใจจากสภาไปได้ แม้จะด้วยคะแนนเสียงสนับสนุนที่ค่อนข้างจะหวุดหวิดอยู่มาก คือ 140 ต่อ 124 เสียงก็ตาม คะแนนเสียงที่สนับสนุนนี้มาจาก 16 พรรคคือ พรรคธรรมสังคมนิยม (45) พรรคชาติไทย (28) พรรคกิจสังคม (18) พรรคสังคมนิยม (35) พรรคสันติชน (8) พรรคประชาธิปไตย (6) พรรคไท (4) พรรคฟื้นฟูชาติไทย (3) พรรคสังคมนิยมแห่งประเทศไทย (3) พรรคพลังประชาชน (2) พรรคแผ่นดินไทย (2) พรรคประชาธิปไตย (2) พรรคเสรีชน (1) พรรคพัฒนาจังหวัด (1) พรรคเกษตรกร (1) พรรคแรงงาน (1) ส่วนเสียงที่คัดค้าน 124 เสียง มาจากพรรคประชาธิปัตย์ (68 ขาดประชุม 4 คน) พรรคเกษตรสังคม (18) คัดออกเสียง 1 คน) พรรคสังคมนิยมแห่งประเทศไทย (12) พรรคพลังใหม่ (12) พรรค

^๑ นพดล ศรีสุข, "บทบาทของรัฐบาลไทย พ.ศ. 2518 ศึกษาด้านการรวมกลุ่มและความขัดแย้ง", หน้า 217 - 218.

^๒ เรื่องเดียวกัน, หน้า 220 - 221.

แนวร่วมสังคมนิยม (10) พรรคคอมมิวนิสต์ (2) พรรคประชาธิปไตย (1) พรรคเกษตรกร (1)¹

โดยเหตุที่รัฐบาล ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ เป็นรัฐบาลที่มีพรรคการเมืองให้ความร่วมมือสนับสนุนถึง 16 พรรค โดยมีพรรคเล็กพรรคน้อยที่มีคะแนนเสียงต่ำกว่า 10 คะแนน หรือ พรรคกลุ่มต่ำลึบถึง 12 พรรค ความร่วมมือภายในระหว่างพรรคร่วมรัฐบาล จึงประสบปัญหาการกระทบกระทั่ง และแย่งชิงตำแหน่งทางการเมือง โดยเฉพาะตำแหน่งรัฐมนตรีกับตลอดเวลา ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช นอกจากจะต้องแก้ไขสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจากสภาวเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม ภายนอกคณะรัฐบาลแล้ว ยังต้องพยายามประนีประนอมและสนองความต้องการของพรรคการเมืองร่วมรัฐบาล เพื่อธำรงไว้ซึ่งความสนับสนุน แต่สภาพความขัดแย้งดังกล่าว ยิ่งดำเนินไปก็ยิ่งรุนแรงขึ้น มีการเรียกร้องผลประโยชน์ต่าง ๆ มากมาย จน ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ต้องตัดสินใจปรับปรุงคณะรัฐมนตรี โดยดึงเอาพรรคเกษตรสังคมนิยม ซึ่งเป็นพรรคการเมืองฝ่ายค้านเข้าร่วมรัฐบาล การปรับปรุงคณะรัฐมนตรีในครั้งนี้แทนที่จะรักษาเสถียรภาพของรัฐบาลให้ดีขึ้น รัฐบาลกลับต้องประสบกับความไม่พอใจภายในคณะรัฐมนตรี และพรรคร่วมรัฐบาลยิ่งขึ้น ประกอบกับความกดดันรอบด้าน เช่น การขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาลของพรรคฝ่ายค้าน ซึ่งมีท่าทีว่าพรรคร่วมรัฐบาลบางกลุ่ม ที่มีความไม่พอใจรัฐบาลจะให้ความร่วมมือกับพรรคฝ่ายค้าน ในการลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาล และสภาพความกดดันอื่น ๆ เช่น ความกดดันจากฝ่ายทหาร ฯลฯ ในวันที่ 17 มกราคม 2519 ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช จึงได้เชิญบุคคลสำคัญในคณะรัฐมนตรี มีนายบุญเท่ง ทองสวัสดิ์ นายบุญชู วิจารณ์เสถียร พล ต.ประมาธ อติเรกสาร พล ต.ชาติชาย ชุณหะวัณ มาประชุมปรึกษารื้อถอนเกี่ยวกับอนาคตของรัฐบาล ซึ่งเป็นผลสำคัญมาจากการขอเปิดอภิปรายทั่วไป ตามมาตรา 159 ในวันที่ 15 มกราคม 2519 ของพรรคฝ่ายค้าน โดยมีได้เชิญนายทวีช กลิ่นประทุม หัวหน้าพรรคธรรมสังคมนิยม เข้าร่วมประชุมด้วย ที่ประชุมลงมติยุบสภาผู้แทนราษฎร ให้มีการเลือกตั้งใหม่ โดย ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ได้แถลงเหตุผลในการยุบ

¹ กวีล เบ็ญยศรี, "เสถียรภาพของรัฐบาลผสมของไทย.....", หน้า

สภาครั้งนี้ว่า "เนื่องจากพรรคที่ร่วมรัฐบาลนั้นมีมากพรรคถึง 16 - 17 พรรค จึงทำให้รัฐบาลขาดเสถียรภาพ มีการแสวงหาผลประโยชน์ และแย่งตำแหน่งกันตลอดเวลา จึงจำเป็นต้องกราบถวายบังคมทูลลาออก เพราะไม่ต้องการให้เกิดการแตกแยก ขาดความสามัคคีในหมู่คนไทย จนเป็นผลกระทบกระเทือนความมั่นคงของชาติ"¹

8. รัฐบาล ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช (21 เมษายน 2519 - 23 กันยายน 2519)

ภายหลังจากการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ 4 เมษายน 2519 ผลการเลือกตั้งครั้งนี้ มีพรรคการเมืองได้รับการเลือกตั้ง จำนวน 19 พรรค และแม้จะไม่มีพรรคการเมืองใดได้รับเสียงข้างมากอย่างเด็ดขาด แต่พรรคประชาธิปัตย์ ภายใต้การนำของ ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช ได้รับคะแนนเสียงถึง 114 เสียง ขาดอีกเพียง 26 เสียงก็จะถึงครึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด และสามารถร่วมกับพรรคการเมืองใด พรรคการเมืองหนึ่ง เพียงพรรคเดียวในการจัดตั้งรัฐบาลผสมเสียงข้างมากได้ อย่างไรก็ตาม ม.ร.ว. เสนีย์ ได้ตัดสินใจจัดตั้งรัฐบาลผสมแบบมากพรรคที่มีคะแนนเสียงท่วมท้น โดยร่วมกับพรรคการเมืองใหญ่อีก 3 พรรค คือ พรรคชาติไทย พรรคธรรมสังคม พรรคสังคมนิยม มีคะแนนเสียงรวมกันถึง 206 เสียง และเมื่อพรรคประชาธิปัตย์ ได้มีมติที่ประชุมแถลงได้ดำเนินการจัดตั้งรัฐบาลผสม 4 พรรคแล้วหลังจากนั้น ในวันที่ 17 เมษายน 2519 ผู้บริหารของพรรคทั้ง 4 ได้ประชุมและลงนามในคำแถลงการณ์ร่วม เพื่อจัดตั้งรัฐบาลผสมบริหารราชการแผ่นดินต่อไป² โดยในวันที่ 20 เมษายน 2519 ได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และในวันที่

¹ จรูญ เปรมฤทัย, ปฏิทินการเมือง (กรุงเทพมหานคร : ห้างฯ ศึกษา สัมพันธ์, 2521), หน้า 263 - 264.

² สยามจดหมายเหตุ, ปีที่ 1 ฉบับที่ 15, (9 - 15 เมษายน 2519) :

รุ่งขึ้น ก็ได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้งคณะรัฐมนตรี ประกอบด้วย
รัฐมนตรีจำนวน 34 คน 36 ตำแหน่ง

รัฐบาลได้แถลงขอความไว้วางใจจากสภาผู้แทนราษฎร และสามารถผ่านไปได้
ด้วยคะแนนเสียงท่วมท้นถึง 212 ต่อ 5 เสียง โดยมีผู้ไม่ออกเสียง 10 เสียง และไม่อยู่
ในที่ประชุม 52 คน (พรรคกิจสังคม 43 คน) ซึ่งคะแนนเสียงดังกล่าวมาจากพรรคประ
ชาปัตถ์ 113 เสียง พรรคชาติไทย 55 เสียง พรรคธรรมสังคม 28 เสียง พรรคสังคม
ชาตินิยม 8 เสียง และพรรคเล็กพรรคน้อยอื่น ๆ ได้แก่ พรรคประชาธิปไตย พรรคพัฒนา
จังหวัด พรรคสังคมนิยมแห่งประเทศไทย พรรคไท พรรคแรงงาน พรรคแนวร่วมประชาธิปไตย
และพรรคสยามใหม่

รัฐบาล ม.ร.ว. เส็นีย์ ปราโมช ต้องประสบกับปัญหาต่าง ๆ มากมาย ทั้งทาง
ด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม เช่นเดียวกับรัฐบาล ม.ร.ว. ศึกฤทธิ ปราโมช ความ
แตกแยกภายในพรรคร่วมรัฐบาล กลับมีปัญหาคความแตกแยกกันเองภายในพรรคอย่างหนัก
สมาชิกมีความคิดเห็นขัดแย้งกัน มีการแก่งแย่งตำแหน่งรัฐมนตรีกันเอง ความวุ่นวายทาง
การเมือง ซึ่งมีทั้งในหมู่ประชาชนและภายในคณะรัฐบาลก็ยิ่งขยายใหญ่โตขึ้น จากความ
วุ่นวายดังกล่าว โดยเฉพาะการกลับมาของสามเณรณอม กิตติขจร เมื่อวันที่ 19 กันยายน
2519 จากนั้นก็อุปสมบทเป็นพระภิกษุพำนักอยู่ที่วัดบวรนิเวศวิหาร ก่อให้เกิดการชุมนุมขับ
ไล่จากนิสิต นักศึกษา และกลุ่มพลังต่าง ๆ รวมทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งในพรรคฝ่าย
รัฐบาล และฝ่ายค้านได้อภิปรายถึงปัญหาดังกล่าว เกิดความแตกแยกและไม่มีข้อยุติ ในวันที่
23 กันยายน 2519 ม.ร.ว. เส็นีย์ ปราโมช นายกรัฐมนตรี จึงได้ประกาศลาออกจากตำแหน่ง

โดยให้เหตุผลว่า "รัฐบาลไม่อาจพิจารณากฎหมาย ซึ่งมีลักษณะขัดแย้งกับรัฐธรรมนูญ มาตรา 17 ที่กำหนดว่าจะเนรเทศบุคคลที่มีสัญชาติไทยไม่ได้ ประกอบกับมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ไว้วางใจ จึงขอลาออกจากนายกรัฐมนตรี"¹ และเป็นเหตุให้คณะรัฐมนตรีต้องลงด้วย

9. รัฐบาล ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช (25 กันยายน 2519-5 ตุลาคม 2519)

เมื่อ ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช ได้ลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีแล้ว พรรคประชาธิปไตยในฐานะพรรคการเมืองที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสูงสุด ได้จัดให้มีการประชุมพรรคและมีมติเห็นว่า ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช ยังเป็นบุคคลผู้มีความเหมาะสมที่สามารถรวบรวมพรรคการเมืองต่าง ๆ จัดตั้งรัฐบาลผสม สำหรับพรรคร่วมรัฐบาลอีก 3 พรรค ได้แก่ พรรคชาติไทย พรรคธรรมสังคม และพรรคสังคมชาตินิยม ก็ได้เปิดการประชุมกรรมการบริหารของแต่ละพรรคขึ้น และมีมติสนับสนุน ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรีเช่นเดิม ฉะนั้น ภายหลังจากที่ได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นนายกรัฐมนตรีในวันที่ 25 กันยายน 2519 แล้ว ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช ได้ประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคและสมาชิกของพรรคทั้งหมด ที่ประชุมมีมติมอบอำนาจให้หัวหน้าพรรค ร่วมกับนายเสวต เปี่ยมพงษ์สานต์ ที่ปรึกษาพรรค และรองหัวหน้าพรรคสี่คน คือ นายพิชัย รัตตกุล นายธรรมบุญ เทียนเงิน นายชวน หลีกภัย และนายสุรินทร์ มาศดิตถ์ เป็นผู้รับผิดชอบคัดเลือกตัวบุคคลที่เหมาะสมมาเป็นรัฐมนตรีในคณะรัฐบาลชุดใหม่ของพรรค สำหรับพรรคที่ร่วมผสมด้วยอีก 3 พรรค คือ พรรคชาติไทย พรรคธรรมสังคม พรรคสังคมชาตินิยม ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้บริหารแต่ละพรรคจะดำเนินการคัดเลือกกันเอง ทั้งนี้ มีเงื่อนไขว่า รัฐบาลใหม่จะประกอบด้วยรัฐมนตรี ตามสัดส่วนจำนวนสมาชิกของแต่ละพรรค

¹ ลยามจดหมายเหตุ, ปีที่ 1 ฉบับที่ 39, (23-29 กันยายน 2519) :

เหมือนเดิม¹ และในวันที่ 5 ตุลาคม 2519 ได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งคณะรัฐมนตรี ประกอบด้วยบุคคลจำนวน 30 คน 32 ตำแหน่ง

ต่อมา สืบเนื่องจากการคัดค้านการอยู่ในประเทศต่อไปของจอมพลถนอม กิตติขจร ได้นำไปสู่เหตุการณ์นองเลือดในมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ในวันที่ 6 ตุลาคม 2519 และในวันเดียวกันนั่นเอง เมื่อเวลาใกล้ค่ำ พลเรือเอกสงัด ชลออยู่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมขณะนั้น ก็ได้ทำการยึดอำนาจการปกครองแผ่นดินจากรัฐบาล ม.ร.ว. เสนีย์ โดยได้เชิญ ม.ร.ว. เสนีย์ มาคุมตัวไว้ ณ กองบัญชาการคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน และออกคำสั่งฉบับที่ 6 ยกเลิกรัฐธรรมนูญฯ และพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2517 คณะปฏิรูปฯ ได้ให้เหตุผลในการยึดอำนาจครั้งนี้ว่า "สืบเนื่องมาจากความวุ่นวายซึ่งเกิดจากนิสิต นักศึกษา ร่วมกับผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ และสภาพความแตกแยกภายในพรรครัฐบาล (พรรคประชาธิปัตย์) จึงจำเป็นต้องยึดอำนาจการปกครองเพื่อป้องกันภัยดังกล่าว โดยจะดำเนินการปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ให้ไปสู่ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขต่อไป" ซึ่งนับเป็นการสิ้นสุดของรัฐบาลผสมในยุคของรัฐบาลพลเรือเอกสงัด ชลออยู่ วันที่ 14 ตุลาคม 2516 และยุคของประชาธิปัตย์เต็มรูปแบบอีกครั้งหนึ่ง

10. รัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ (12 พฤษภาคม 2522-3 มีนาคม 2523)

ภายหลังจากการยึดอำนาจรัฐบาล ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช เมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2519 แล้ว คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินซึ่งนำโดย พลเรือเอกสงัด ชลออยู่ ได้มอบหมายให้รัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร เข้าบริหารประเทศสืบต่อ ครั้นเมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2521 คณะปฏิรูปฯ ได้ทำการยึดอำนาจรัฐบาลนายธานินทร์ และเข้าดำเนินการบริหารประเทศเอง โดยมีพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ เลขาธิการคณะปฏิรูปฯ เข้าดำรงตำแหน่ง

¹ สยามจดหมายเหตุ, ปีที่ 1 ฉบับที่ 39, (23-29 กันยายน 2519) : 923-925.

นายกรัฐมนตรี ตามธรรมนูญการปกครองแผ่นดิน 2520 ต่อมาเมื่อได้มีรัฐธรรมนูญแล้ว ผลการเลือกตั้งปรากฏว่า พรรคกิจสังคมได้รับเลือกเข้ามามากที่สุด แต่ก็ยังคงไม่มีพรรคการเมืองพรรคใดพรรคหนึ่งได้รับเสียงข้างมาก เกินครึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด พลเอกเกรียงศักดิ์ ในฐานะที่ได้รับความสนับสนุนจากวุฒิสภา ซึ่งตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญฯ 2521 มีอำนาจที่สำคัญเท่ากับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และมีจำนวนถึง 225 คน (3 ใน 4 ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร) ครั้นในวันที่ 12 พฤษภาคม 2522 ก็ได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ เป็นนายกรัฐมนตรี โดยพลเอกเกรียงศักดิ์ ได้รับเสียงสนับสนุนอย่างท่วมท้นถึง 311 เสียง เป็นเสียงของวุฒิสภา 210 เสียง และเสียงของสภาผู้แทน 101 เสียง มีผู้งดออกเสียง 18 คน และอีก 18 คนนั่งเฉย^๑ อย่างไรก็ตาม การชาวเสียงเพื่อเลือกนายกรัฐมนตรีครั้งนี้ ปรากฏว่าบรรดาพรรคการเมืองใหญ่ ๆ เช่น พรรคกิจสังคม พรรคชาติไทย และพรรคประชาธิปัตย์ ไทย ไม่ยอมเข้าร่วมประชุม ทั้งนี้ เพราะการเรียกประชุมสภานิติคณะที่นัดกระชั้นชิดของประธานรัฐสภา พรรคการเมืองทั้งสามถือว่าประธานรัฐสภาทำผิดระเบียบข้อบังคับการประชุม และสมาชิกส่วนใหญ่ของตนก็เดินทางกลับต่างจังหวัด^๒ และภายหลังจากที่ได้ดำเนินการติดต่อกับพรรคการเมืองต่าง ๆ มาเป็นเวลาถึง 12 วันเต็ม นับตั้งแต่เข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี^๓ ในที่สุดพลเอกเกรียงศักดิ์ ก็จัดตั้งรัฐบาลขึ้นเป็นผลสำเร็จ โดยมีพรรคการเมืองที่เข้าร่วมรัฐบาลคือ พรรคเสรีธรรม พรรคเกษตรสังคม พรรคพลังใหม่ พรรคกิจประชาธิปไตย พรรคชาติประชาชน พรรครวมไทย และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอิสระ และในวันที่ 24 พฤษภาคม 2522 จึงได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งคณะรัฐมนตรีประกอบด้วยบุคคลจำนวน 43 คน 45 ตำแหน่ง

^๑ วิเทศกรณีย์ (นามแฝง), บันทึกเหตุการณ์ทางการเมืองเมื่อ.....

สองนายพลเป็นนายกฯ (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ร่วมการพิมพ์, 2524), หน้า 396.

^๒ เรื่องเดียวกัน, หน้า 391-392.

^๓ ทหารเก่า (นามแฝง), เกรียงศักดิ์ 2 (กรุงเทพมหานคร : ยูนิโคตโปรดักชั่น, 2523), หน้า 123-124.

พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ได้นำคณะรัฐมนตรีเข้าแถลงนโยบายต่อสมาชิก รัฐสภาในวันที่ 7 มิถุนายน 2522 ปรากฏว่ารัฐบาลสามารถผ่านความไว้วางใจไปได้ด้วย มติเป็นเอกฉันท์ โดยที่ประชุมมีมติให้เปิดการประชุม 119 เสียง และให้เลื่อนการประชุม ไปเป็นวันที่ 8 มิถุนายน 2522 จำนวน 172 เสียง แต่ นายสมิคร สุนทรเวช ขอให้ยับยั้งคะ แนนใหม่ ปรากฏว่าที่ประชุมมีมติให้ปิดการประชุมด้วยคะแนนเสียง 219 เสียง ให้เลื่อน การประชุม 176 เสียง

ในช่วงการบริหารประเทศ รัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ต้องประสบกับปัญหาทาง เศรษฐกิจเป็นอย่างมาก ทั้งจากปัญหาเงินเฟ้อ เงินฝืด และอื่น ๆ ประกอบกับในสภาผู้ แทนราษฎรพรรคการเมืองที่เป็นพรรคฝ่ายค้านเป็นพรรคการเมืองใหญ่ และมีคะแนนเสียง ข้างมากในสภาผู้แทนราษฎร ฉะนั้น รัฐบาลนอกจากจะต้องพยายามแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ แล้ว ยังต้องเผชิญกับวิกฤติการณ์ในสภาผู้แทนราษฎรอีกด้วย มีการเปิดอภิปรายไม่ไว้วาง ใจรัฐมนตรี 11 คน ใน 4 กระทวง เมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2522 แต่รัฐบาลก็เป็นฝ่าย ชนะในการลงคะแนนอย่างท่วมท้น ต่อมาโดยเหตุที่รัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ได้ประกาศขึ้น ราคาค่ากระแสไฟฟ้า และในเวลาไล่เลี่ยกันก็ได้ประกาศขึ้นราคาน้ำมันอีกครั้งหนึ่ง จึงก่อ ให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์และโจมตีคัดค้านการขึ้นราคาในครั้งนี้อย่างรุนแรง กระแสความ คัดค้านได้กดดันรัฐบาลเป็นอย่างมาก และพรรคการเมืองฝ่ายค้าน 4 พรรค ได้แก่ พรรค กิจสังคม พรรคชาติไทย พรรคประชาธิปัตย์ และพรรคประชากรไทย ได้ร่วมกันยื่นญัตติ เพื่อขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีทั้งคณะ แต่ยังมีทันจะได้มีการอภิปราย พลเอก เกรียงศักดิ์ ก็ได้เรียกประชุมสภาสภามัชยวิสามัญ ในวันที่ 29 กุมภาพันธ์ 2523 แล้วในที่สุด พลเอกเกรียงศักดิ์ ก็ตัดสินใจลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในวันนั้นเอง ภายหลังจากที่ ได้เปิดเผยความรู้สึกภายในใจต่อสมาชิกรัฐสภา และประชาชนทั้งประเทศ เกี่ยวกับการ บริหารงานของรัฐบาลที่ผ่านมา รวมทั้งความไม่ร่วมมือจากพรรคฝ่ายค้าน จึงได้ขอลาออก

จากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เพื่อให้ระบบรัฐสภาดำรงอยู่ต่อไป และเพื่อเปิดโอกาสให้บุคคลที่มีความสามารถดีกว่าเข้ามาบริหารประเทศ รับผิดชอบต่อประชาชน และประเทศชาติสืบไป¹

¹ วิเทศกรณีย์ (นามแฝง), บันทึกเหตุการณ์ทางการเมืองเมื่อ.....
สองนายพลเป็นนายกฯ), หน้า 603-604.



11. รัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ (3 มีนาคม 2523 - 29 เมษายน 2526)

เมื่อพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ได้ประกาศลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีแล้ว พรรคการเมืองต่าง ๆ ก็ได้เริ่มมีการเคลื่อนไหวเพื่อเข้าร่วมในการจัดตั้งรัฐบาลผสมชุดใหม่ รวมทั้งการสนับสนุนบุคคลใดเพื่อดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีสืบต่อไป โดยพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ได้แถลงว่า จะมีการประชุมรัฐสภาในวันที่ 3 มีนาคม 2523 เพื่อคัดเลือกนายกรัฐมนตรี ซึ่งจะคัดเลือกจากผู้ที่มีผลงานเป็นที่ประจักษ์ สมาชิกสภาส่วนมากไว้วางใจ สามารถเข้ากับฝ่ายรักษาความมั่นคงได้ และจงรักภักดีต่อพระมหากษัตริย์¹ ซึ่งในการชวเลียงเพื่อเลือกนายกรัฐมนตรีใหม่ ปรากฏว่า พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ได้รับเลือกด้วยคะแนนเสียง 395 คะแนน จากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 195 คะแนน และจากวุฒิสมาชิก 200 คะแนน โดยมี ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ พล.อ.อ.หะริน หงสกุล พลเอกเสริม ๗ นคร พล.อ.อ.ทวี จุลละทรัพย์ พล.ร.อ.สังัด ชลออยู่ และนายสมัคร สุนทรเวช ได้คะแนนเสียงรองลงมาตามลำดับ² และภายหลังจากการติดต่อกับพรรคการเมืองต่าง ๆ เป็นเวลา 8 วัน ในวันที่ 12 มีนาคม 2523 ก็ได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งคณะรัฐมนตรีขึ้น ประกอบด้วยสมาชิกของพรรคการเมืองต่าง ๆ 5 พรรค คือ พรรคกิจสังคม พรรคชาติไทย พรรคประชาธิปัตย์ พรรคชาติประชาชน และพรรคสยามประชาธิปไตย โดยมีคณะรัฐมนตรีประกอบด้วยบุคคลจำนวน 37 คน 38 ตำแหน่ง

รัฐบาลได้แถลงนโยบายต่อสภาผู้แทนราษฎร ในวันที่ 28 มีนาคม 2523 และสามารถผ่านความไว้วางใจด้วยคะแนนเสียงอย่างท่วมท้น แต่ในระหว่างการประชุม

¹ สยามจดหมายเหตุ, ปีที่ 5 ฉบับที่ 10, (29 กุมภาพันธ์-6 มีนาคม 2523) : 254.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 261.

พรรคประชากรไทย นำโดยนายสมัคร สุนทรเวช ได้เดินออกจากห้องประชุม เนื่องจากไม่พอใจนายบุญเท่ง ทองสวัสดิ์ ที่ไม่ให้ลูกพรรคได้อภิปราย¹ นอกจากนี้มีข้อที่น่าสังเกต คือ จากตำแหน่งรัฐมนตรีทั้งหมด 44 ตำแหน่ง พลเอกเปรม ได้จัดตั้งคณะรัฐมนตรีเพียง 38 ตำแหน่ง ขาดอีกถึง 6 ตำแหน่ง จึงจะครบ

ครั้นรัฐบาลพลเอกเปรม บริหารประเทศได้ช่วงระยะเวลาหนึ่ง ได้เกิดเหตุการณ์กรณีทะเลาะกันน้ำมันขึ้น ก่อให้เกิดความแตกแยกภายในพรรคร่วมรัฐบาล ระหว่างพรรคกิจสังคม กับพรรคชาติไทย ความขัดแย้งดังกล่าวได้ทวีความรุนแรงขึ้น เพื่อแก้ไขสถานการณ์ดังกล่าว พลเอกเปรม จึงได้ปรับปรุงคณะรัฐมนตรีใหม่ในวันที่ 11 มีนาคม 2524 การปรับปรุงคณะรัฐมนตรีครั้งนี้ พรรคกิจสังคมพรรคการเมืองที่ใหญ่ที่สุด และพรรคประชาธิปไตยประชาชนได้ถอนตัวจากพรรคร่วมรัฐบาล แต่ก็ยังมีกลุ่มสหพรรคซึ่งประกอบด้วย พรรคสยามประชาธิปไตย พรรครวมไทย และพรรคเสรีธรรม เข้าร่วมรัฐบาลแทน² รัฐบาลในช่วงนี้ ดูเหมือนว่าจะต้องประสบกับปัญหาทางการเมืองทั้งภายในและนอกสภา และเนื่องจาก เสี่ยงสนับสนุนจากสภาผู้แทนราษฎรมีน้อย เพื่อความมั่นคงของรัฐบาล พลเอกเปรม จึงได้ปรับปรุงคณะรัฐมนตรีอีกครั้งในวันที่ 9 ธันวาคม 2524 โดยมีพรรคการเมืองต่าง ๆ เข้าร่วมเพิ่มมากขึ้น รวมทั้งพรรคกิจสังคมด้วย รัฐบาลพลเอกเปรมได้บริหารประเทศตลอดมาจนเกือบจะครบอายุของสภาผู้แทนราษฎร ได้เกิดเหตุการณ์ที่สำคัญที่ส่งผลทำให้รัฐบาลต้องสิ้นสุดลง กล่าวคือ มีความขัดแย้งกันระหว่างกลุ่มพลังต่าง ๆ ในเรื่องเกี่ยวกับบทบัญญัติภายในรัฐธรรมนูญ กลุ่มพลังฝ่ายหนึ่ง โดยเฉพาะ พรรคฝ่ายค้านได้คัดค้านให้มีการแก้ไขบทบัญญัติภายในรัฐธรรมนูญ 3 ประเด็น คือ ให้มีการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต

¹ สยามจดหมายเหตุ, ปีที่ 5 ฉบับที่ 14, (28 มีนาคม-3 เมษายน 2523)

: 378.

² สยามจดหมายเหตุ, ปีที่ 6 ฉบับที่ 12, (20-26 มีนาคม 2524) : 310 - 313.

เรียงหมายเลข ข้าราชการประจำดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีได้ และยี่ดวนุและคงอ่านาจุติ สมาชิกไว้ต่อไป^๑ กลุ่มพลังนี้ไม่เห็นด้วยก็มีการต่อต้านคัดค้าน ประเด็นดังกล่าวได้เข้าสู่ที่ประชุมรัฐสภา และผ่านในวาระที่ 1 และ 2 แต่ครั้งเมื่อถึงวาระที่ 3 กลับผ่านเข้าไป โดยมีคะแนนเสียงเพียง 254 เสียง ขาดอีก 10 เสียง จึงตกไป ต่อมาในวันที่ 19 มีนาคม 2526 อันเป็นวันประชุมสภาสัมัยวิสามัญ พลเอก เปรมก็ได้ทำการยุบสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้ราษฎรเลือกตั้งใหม่ โดยพลเอก เปรมได้ให้เหตุผลในการยุบสภาครั้งนี้ว่า "เนื่องจากมีการเคลื่อนไหวขอให้แก้ไขรัฐธรรมนูญถึง 4 ครั้ง เพื่อเปลี่ยนแปลงวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่สภาไม่เห็นพ้องกัน หากให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาตามวิธีการใหม่ (รวมเขตเบอร์เดียว) อาจนำไปสู่ปัญหาความขัดแย้งและความรุนแรงทางการเมืองได้ อันจะนำมาซึ่งความเสื่อมโทรมของระบบเศรษฐกิจ สังคม ความสามัคคีของคนในชาติ และการปกครองในระบอบประชาธิปไตย"^๒

12. รัฐบาลพลเอก เปรม ติณสูลานนท์ (30 เมษายน 2526 - พฤษภาคม 2529)

จากผลการเลือกตั้ง ในวันที่ 18 เมษายน 2526 ปรากฏว่า พรรคกิจสังคมได้รับการเลือกตั้งเข้ามาในสภาผู้แทนราษฎรด้วยคะแนนเสียงสูงสุด จึงสมควรที่จะเป็นผู้ดำเนินการจัดตั้งรัฐบาล โดยพิจารณาถึง "สูตร" ของการจัดตั้งรัฐบาลผสม กับพรรคการเมืองต่าง ๆ แต่เนื่องจากบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521 ใกล้เคียงหมดวาระลงไปอีก 3 วันข้างหน้า จึงทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอิสระ และพรรคการเมืองที่ส่งสมาชิกเข้ารับเลือกตั้งไม่ครบจำนวนกึ่งหนึ่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะพึงมีได้ในการเลือกตั้ง ต้องพิจารณาถึงปัญหาในข้อกฎหมายและข้อเท็จจริง ซึ่งทำให้

^๑ หนังสือพิมพ์สยามรัฐ ฉบับประจำวันที่ 16 มีนาคม 2526 หน้า 1, 12.

^๒ หนังสือพิมพ์มาตุภูมิ ฉบับประจำวันที่ 21 มีนาคม 2526 หน้า 3.

เกิดการยุบพรรคการเมืองบางพรรค และไม่ยุบในบางพรรค รวมทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอิสระที่จำเป็นจะต้องสังกัดในพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่ง เป็นผลทำให้การจัดตั้งรัฐบาลผสมมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา โดยพรรคชาติไทย กลายมาเป็นพรรคการเมืองที่มีคะแนนเสียงสูงสุด จากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอิสระ พรรคสยามประชาธิปไตยและพรรคประชาไทย¹ และเปลี่ยนบทบาทเป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลผสมแทนที่พรรคกิจสังคม โดยเฉพาะภายหลังการประกาศไม่ยอมรับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีต่อไปของ พลเอกเปรม ติณสูลานนท์² และประสบความสำเร็จในการเลือกประธานและรองประธานสภาผู้แทนราษฎร ต่อมาเมื่อพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ได้เปลี่ยนท่าทีของตนเองมารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่ง พรรคการเมืองใหญ่ 5 พรรค ประกอบด้วยพรรคชาติไทย พรรคกิจสังคม พรรคประชาธิปัตย์ พรรคประชากรไทย และพรรคชาติประชาธิปไตย ได้ให้การสนับสนุน พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี โดยในวันที่ 30 เมษายน 2526 นายจรรุบุตร เรืองสุวรรณ ประธานรัฐสภาได้นำรายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 317 ชื่อ ขึ้นทูลเกล้าถวาย และได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี³ ซึ่งผลจากการรวบรวมพรรคการเมืองต่าง ๆ เพื่อจัดตั้งรัฐบาลปรากฏว่า ในวันที่ 7 พฤษภาคม 2526 ได้มีพรรคการเมือง 4 พรรค คือ พรรคกิจสังคม พรรคประชาธิปัตย์ พรรคประชากรไทย และพรรคชาติประชาธิปไตย รวมคะแนนเสียงทั้งหมด 208 เสียง ประกอบด้วย คณะรัฐมนตรี จำนวน 44 คน 45 ตำแหน่ง

รัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ได้แถลงนโยบายต่อสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม 2526 และสามารถผ่านความไว้วางใจได้ในวันเดียวกันนั้น โดยในการแถลงนโยบายครั้งนี้ พรรคชาติไทยไม่พอใจที่รัฐบาลไม่แจกเอกสารเกี่ยวกับนโยบายที่รัฐบาลกำหนดจะแถลงล่วงหน้า จึงขอให้เลื่อนการแถลงนโยบายออกไป แต่รัฐบาลไม่ยอม

¹ ลู่อานาคศ, ปีที่ 3 ฉบับที่ 112, (1 - 7 พฤษภาคม 2526) : 11.

² สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์, ปีที่ 29 ฉบับที่ 45, (1 พฤษภาคม 2526) : 23.

³ มติชนสุดสัปดาห์, ปีที่ 6 ฉบับที่ 1891, (8 - 14 พฤษภาคม 2526) : 4.

เลื่อน พรรคชาติไทย จึงไม่ยอมรับร่วมประชุม ในการแถลงนโยบายของรัฐบาล คงเหลือ เฉพาะพรรคก้าวหน้าและพรรคประชาธิปัตย์ ที่ร่วมประชุมในวันนั้น¹

รัฐบาลพลเอกเปรม ในชุดที่สองนี้ ได้บริหารประเทศเป็นระยะเวลากว่า 3 ปี ประสบกับปัญหาความขัดแย้งกันเองภายในพรรคการเมืองร่วมรัฐบาล ตลอดระยะเวลา โดยเฉพาภายในพรรคกิจสังคม ซึ่งเป็นพรรคการเมืองที่มีคะแนนเสียงสูงสุดในพรรคการเมืองร่วมรัฐบาล จนกระทั่งภายหลังการลาออกของ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช หัวหน้าพรรคกิจสังคม ทำให้ต้องปรับปรุงรัฐธรรมนูญในส่วนของพรรคกิจสังคม และนำไปสู่ความแตกแยกขัดแย้ง และในที่สุด เนื่องจากความพ่ายแพ้ในการเสนอพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 และ พ.ศ. 2529 ซึ่งรัฐบาลแถลงว่า เพื่อเป็นการป้องกันมิให้มีการนำเข้าน้ำมันเชื้อเพลิง รวมทั้งควบคุมปริมาณการนำเข้ารถยนต์มิให้มีมากเกินไปจนเกิดความจำเป็น แต่กลับปรากฏว่า รัฐสภาไม่อนุมัติพระราชกำหนด ก็เพราะว่าเกิดความแตกแยกภายในพรรครัฐบาล ดังนั้น ในวันที่ 1 พฤษภาคม 2529 พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรี จึงได้ประกาศยุบสภาผู้แทนราษฎร โดยให้เหตุผลว่า "สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ไม่คำนึงถึงเหตุผลในการตราพระราชกำหนด แต่เนื่องมาจากความแตกแยกในพรรคการเมืองบางพรรค ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการบริหารราชการแผ่นดิน และกระทบถึงประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน และนำมาซึ่งความเสื่อมโทรมของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย จึงเห็นควรยุบสภาผู้แทนราษฎร²

13. รัฐบาลผสมพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ (11 สิงหาคม 2529 - 29 เมษายน 2531)
จากผลการเลือกตั้ง ในวันที่ 27 กรกฎาคม 2529 ปรากฏว่า พรรคประชาธิ

¹ สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์, ปีที่ 29 ฉบับที่ 49, (29 พฤษภาคม 2526) : 5.

² สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์, ปีที่ 32 ฉบับที่ 47, (11 พฤษภาคม 2529) : 5.

ปัตย์ ได้รับการเลือกตั้งเข้ามาในสภาผู้แทนราษฎรมากที่สุด จำนวน 100 ที่นั่ง ซึ่งจำเป็นต้องร่วมมือกับพรรคการเมืองอีกอย่างน้อย 2 พรรค ในการจัดตั้งรัฐบาลผสม จึงจะมีคะแนนเสียงเกินกว่าครึ่ง ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด และในช่วงดังกล่าว สหพันธ์นิสิต นักศึกษาแห่งประเทศไทย ได้เดินขบวนเพื่อแสดงประชามติในการคัดค้านผู้มีชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี โดยกล่าวว่า ประชาชนต้องการผู้นำจากการเลือกตั้งเพื่อแก้ไขปัญหาประเทศไทย มิใช่ผู้คอยประนีประนอม¹ อันได้แก่ การคัดค้านพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรี รักษาการในขณะนั้น อย่างไรก็ตาม ในที่สุดพรรคการเมืองต่างๆ จำนวน 6 พรรค มีคะแนนเสียงรวม 266 เสียง ได้แก่ พรรคประชาธิปไตยปัตย์ พรรคชาติไทย พรรคกิจสังคม พรรคราษฎร พรรครวมไทย และพรรคกิจประชาคม ได้ทำหนังสือยื่นต่อสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา โดยทั้งหมดสนับสนุนให้พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี เนื่องจากเป็นผู้ที่เป็นกลาง มีความสามารถและเหมาะสมในการที่จะบริหารประเทศ และได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งในวันที่ 5 มีนาคม 2529 และจัดตั้งคณะรัฐมนตรีเสร็จเรียบร้อยในวันที่ 11 สิงหาคม 2529 ประกอบด้วย พรรคการเมืองจำนวน 4 พรรค คือ พรรคชาติไทย พรรคกิจสังคม พรรคประชาธิปไตยปัตย์ และพรรคราษฎร มีจำนวนคณะรัฐมนตรี 45 คน 45 ตำแหน่ง

รัฐบาลพลเอกเปรม ได้บริหารประเทศมาในช่วงระยะเวลาเกือบ 2 ปี ก็ต้องประสบกับปัญหาสำคัญ 2 ประการ คือ การเสนอร่างพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ เข้าสู่สภาและเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ของพรรคการเมืองฝ่ายค้าน ในเวลาไล่เลี่ยกัน ปรากฏว่า แม้รัฐสภาจะผ่านร่างพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ แต่เนื่องจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฝ่ายรัฐบาลบางกลุ่ม ได้แก่ กลุ่ม 10 มกรา ของพรรคประชาธิปไตยปัตย์ ได้

¹ สยามจดหมายเหตุ, ปีที่ 11 ฉบับที่ 46, (14 - 20 พฤศจิกายน 2529)

ยกมือร่วมกับฝ่ายค้านในการคัดค้านร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ดังนั้น ในวันที่ 29 เมษายน 2531 พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ จึงได้ตัดสินใจยุบสภาผู้แทนราษฎร โดยให้เหตุผลในครั้งนี้ว่า "พรรคการเมืองต่าง ๆ หลายพรรคไม่สามารถจะดำเนินการในระบบพรรคการเมืองได้อย่างมีเอกภาพ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสังกัดพรรคการเมืองยังไม่ยอมรับความคิดเห็น หรือมติของสมาชิกฝ่ายข้างมากในพรรคของตน อันเป็นการขัดต่อวิถีทางการปกครองในระบบประชาธิปไตย และก่อให้เกิดปัญหาอุปสรรคในการบริหารราชการแผ่นดิน และการพัฒนาประเทศ เป็นอย่างมาก"¹ จึงนับเป็นการสิ้นสุดของรัฐบาลในขณะนี้ โดยการยุบสภาผู้แทนราษฎรอีกครั้งหนึ่ง

¹ หนังสือพิมพ์ไทยรัฐ ฉบับประจำวันที 1 พฤษภาคม 2531 หน้า 6.