

บทบาททางการเมืองของรัฐบาลพลเรือน ระหว่าง พ.ศ. ๒๔๘๗ - ๒๔๙๑

ก. การขึ้นสู่อำนาจทางการเมืองของรัฐบาลพลเรือน

ภายหลังจากที่คณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ได้อนุมัติใบลาออกของจอมพล ป.พิบูลสงครามแล้ว สภาก็ได้ทำการเปิดประชุมเพื่อชาวเสียงเลือกนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๔๘๗ ในการประชุมครั้งแรก สภาผู้แทนราษฎรมิได้เลือกให้ พ.อ.พระยาพลพลพยุหเสนาเป็นนายกรัฐมนตรี ปรากฏว่าท่านปฏิเสธโดยอ้างว่าสุขภาพไม่สมบูรณ์ แต่เหตุผลที่แท้จริงเนื่องจาก พ.อ.พระยาพลพลพยุหเสนาเห็นว่าจอมพล ป.พิบูลสงคราม ยังต้องการดำรงตำแหน่งต่อไป ท่านจึงไม่ยอมรับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี

ฝ่ายนายปรีดี พนมยงค์ จึงพยายามเลือกหาบุคคลที่จะเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีคนต่อไป ซึ่งเสียงส่วนใหญ่เห็นสมควรให้เลือก นายทวี บุญยเกตุ เนื่องจากเป็นบุคคลที่มีความซื่อตรง มีความสามารถ และเคยเข้าร่วมงานกับคณะราษฎรมาแต่แรกเริ่ม เนื่องจากนายทวี เป็นบุคคลประเภทตรงไปตรงมาเกินไป พรรคพวกของนายปรีดี เป็นพลพรรคเสรีไทย เห็นว่าจะเข้ากับผู้อื่นไม่ได้ ดังนั้น นายปรีดี พนมยงค์ จึงเรียก นายควง อภัยวงศ์ ไปพบ แล้วถามถึงความสมัครใจ ทั้งนี้เพราะบุคคลอื่น ๆ ไม่มีใครเหมาะสมเท่า ซึ่ง นายควง ยอมรับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ในเรื่องนี้ นายควง แถลงชี้แจงว่า

---

ชลอ ศรีศรากร สันติบาลใต้ดิน พระนคร : โรงพิมพ์มิตรไทย ๒๔๘๘

ที่เขา นายปรีดี มาเกณฑ์ผมเป็นนายกรัฐมนตรีครั้งนั้น ไม่ใช่ว่าเขาชอบ  
ชื่อนามผม จึงเอาตำแหน่งมาประเคนให้ผมหรอก แต่เรื่องมันจำเป็นที่ไม่มี  
ใครกล้ารับ เพราะกลัวหลวงพิบูลกันทมศักดิ์และนิสัยของผมนั้นชอบทำในสิ่งที่  
ไม่มีใครทำ ผมจึงบอกหลวงประดิษฐา ว่าถ้าไม่มีใครรับ ผมจะรับเอง<sup>๑</sup>

ดังนั้นในคราวประชุมสภา เมื่อวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๔๘๗ นายควง  
อภัยวงศ์ จึงได้รับเลือกให้เป็นนายกรัฐมนตรี ทั้งนัยด้วยการสนับสนุนของสมาชิก  
สภาผู้แทนราษฎรกลุ่มสนับสนุนนายปรีดี พนมยงค์<sup>๒</sup> การที่สภามีมติเลือก นายควง  
อภัยวงศ์ เป็นนายกรัฐมนตรีครั้งนี้ปรากฏว่า พระองค์เจ้าอาทิตย์ ทิพอากาศ ประธาน  
คณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ไม่ยอมลงพระนาม เพราะยังคงเกรงอำนาจ และ  
อิทธิพลของจอมพล ป. อยู่ ทรงเรียก นายควงไปสอบถามและขอให้เลิกความตั้งใจเสีย  
แต่ นายควงตอบยืนยันอย่างหนักแน่นว่า จะไม่เปลี่ยนใจเป็นอย่างอื่น เมื่อ นายควงยืนยัน  
อย่างแข็งขันเช่นนี้ พระองค์เจ้าอาทิตย์จึงทรงลาออกจากประธานคณะผู้สำเร็จราชการ  
แทนพระองค์ เมื่อวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๔๘๗ เพื่อหลีกเลี่ยงการลงพระนามรับผิดชอบ  
ในการแต่งตั้ง นายควง อภัยวงศ์ เป็นนายกรัฐมนตรี เพราะทรงเชื่อว่า จอมพล ป.  
จะต้องหวดกลับเข้ามาอีกแน่นอน และทรงคาดว่าจะได้รับแต่งตั้งให้เป็นผู้สำเร็จราชการ  
แทนพระองค์อีก<sup>๓</sup>

การที่นายควง อภัยวงศ์ ยอมรับเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในครั้งนี้  
ก็คงจะได้ประเมินสถานการณ์แล้วว่า สถานการณ์บ้านเมืองอยู่ในยามหน้าสิ่วหน้าขวาน

## จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>๑</sup> ควง อภัยวงศ์ "การเปลี่ยนแปลงรัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม"  
ในเบื้องแรกประชาธิปไตย หน้า ๔๑๕ - ๔๑๖.

<sup>๒</sup> ปรีดี พนมยงค์ "ความเป็นไปภายในคณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์"  
เบื้องแรกประชาธิปไตย หน้า ๗๑.

<sup>๓</sup> เรื่องเดียวกัน หน้า ๗๓.

เช่น จอมพล ป. พิบูลสงคราม และพรรคพวกคงไม่กล้าทำรัฐประหาร หรือการกระทำ การรุนแรงใด ๆ ต่อคณะรัฐบาลชุดใหม่ เพราะกองกำลังของญี่ปุ่นคุมเชิงคอยโอกาสอยู่ เนื่องจากญี่ปุ่นทราบระแคะระคายว่า จอมพล ป. คิดจะถอนออกไปเข้ากับฝ่ายสัมพันธมิตร โดยพยายามให้นายทหารคนสำคัญไปติดต่อผ่านทางรัฐบาลจีนคณะชาติที่จุงกิง เพื่อเตรียม ต่อต้านญี่ปุ่นอย่างลับ ๆ ทำให้เกิดความระแวงจอมพล ป. ดังนั้นจึงหาทางเข้าแทรกแซง การเมืองภายในของประเทศไทย โดยที่พลเอก นากามูระ แม่ทัพญี่ปุ่นในประเทศไทย ทำหนังสือถึงรัฐบาลจอมพล ป. ในขณะที่กำลังประชุมพิจารณาเรื่องการลาออก เมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๔๘๗ "โดยขอร้องให้รัฐบาลปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ มิฉะนั้นญี่ปุ่นจะ ดำเนินการตามที่เห็นสมควร" อีกประการหนึ่ง นายควง เชื่อมั่นว่าคงจะได้รับการ สนับสนุนจาก นายปรีดี อย่างเต็มที่ ซึ่งมีกองกำลังเสรีไทยติดอาวุธจำนวนมากกระจาย กันอยู่ทั่วประเทศ และกองกำลังทหารเวือ่ภายใต้การบังคับบัญชาของ พล.ร.ท. หลวงสินธุ สงครามชัย แม่ทัพเรือ ให้การสนับสนุนอยู่ ซึ่งสามารถเป็นหลักประกันความมั่นคงของ รัฐบาลได้ นอกจากนี้ยังมีกองทัพบกอีกส่วนหนึ่งที่อยู่ในบังคับบัญชาของ พล.ท. ชิต มั่นศิลป์สีกาโยธารักษ์ สนับสนุนอีกทางหนึ่งด้วย สำหรับ พล.อ. พระยาพลพลพยุหเสนา ต่อมาได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแม่ทัพใหญ่ เชื่อกันว่ายังคงมีบารมีอยู่ในหมู่ทหารและ ประชาชนโดยทั่วไป ด้วยปัจจัยสนับสนุนดังกล่าว นายควง อภัยวงศ์ จึงกล้าเผชิญหน้า ต่อการทำหายจากการใช้อำนาจและอิทธิพลของจอมพล ป. พิบูลสงครามในทุกรูปแบบ

การปลดจอมพล ป. พิบูลสงครามออกจากตำแหน่งผู้บัญชาการทหารสูงสุด

ภายหลังที่จอมพล ป. พิบูลสงคราม ลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีแล้ว ก็อพยพครอบครัวพร้อมทั้งนายทหารชั้นผู้ใหญ่จำนวนมาก ไปตั้งมั่นคอยคุมเชิงรัฐบาล

๑ แผนกเก็บ สลร. รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี (ลับ) วันที่ ๑  
สิงหาคม ๒๔๘๗ เรื่องการลาออก

พลเรือนอยู่ที่ค่ายนารายณ์มหาราช ส่วนนายควง อภัยวงศ์ ได้นำคณะรัฐมนตรีเข้า  
แถลงขอความไว้วางใจจากสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๔๘๗

คณะรัฐมนตรีชุดใหม่ ส่วนใหญ่ประกอบด้วยพรรคพวกของ นายปรีดี ซึ่งมา  
จากคณะราษฎรและเสรีไทย ส่วนนายควง อภัยวงศ์ นอกจากดำรงตำแหน่งนายก  
รัฐมนตรีแล้วยังคุมตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง และรัฐมนตรีว่าการ  
กระทรวงคมนาคม นอกจากนี้ รัฐบาลยังได้ประกาศแต่งตั้ง พลเอกพระยาพหลพลพยุห  
เสนา ดำรงตำแหน่งแม่ทัพใหญ่ และพลโท ชิต มั่นศิลป์ สีนาคโยธารักษ์ เป็นรอง  
แม่ทัพใหญ่ เพื่อกำจัดอิทธิพลของจอมพล ป. พิบูลสงคราม และเพื่อให้รัฐบาลมีเสถียร  
ภาพมั่นคงยิ่งขึ้น

ในขณะที่รัฐบาลพลเรือน ชุดนายควง อภัยวงศ์ เข้าบริหารประเทศ ก็มี  
ข่าวลือกันหนาหูว่า จอมพล ป. จะยกกองทัพจากลพบุรีเข้ายึดอำนาจคืน ทำให้เป็น  
ที่นำวิตกอย่างยิ่งแก่คณะรัฐบาลชุดใหม่ เมื่อเป็นเช่นนี้ นายควง จึงนำเรื่องไปปรึกษา  
หารือกับ พล.ตอ. หลวงอดุล เกษจรัส อธิบดีกรมตำรวจ แล้วท่านแนะนำว่าควรจะไป  
เจรจากับจอมพล ป. ที่ลพบุรี<sup>๑</sup> ดังนั้นนายควงจึงตัดสินใจเสี่ยงเดินทางไปเจรจากำ  
ความเข้าใจกับจอมพล ป. ที่ลพบุรี เมื่อวันที่ ๑๒ สิงหาคม ๒๔๘๗ ซึ่งจอมพล ป.  
รับปากว่าจะไม่กระทำการล้มล้างรัฐบาล นอกจากนี้ยังได้เขียนจดหมายส่วนตัวแจ้ง  
ให้ประชาชนทราบถึงความในใจซึ่งรัฐบาลได้นำออกประกาศทางวิทยุกระจายเสียง  
และส่งให้หนังสือพิมพ์ลงข่าวทุกฉบับ เพื่อแจ้งให้ประชาชนทราบดังนี้

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>๑</sup> ควง อภัยวงศ์ "การเปลี่ยนแปลงรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม"

เบื้องแรกประชาธิปไตย หน้า ๔๐๗.

๑๓ สิงหาคม ๒๕๔๗

ฉันขอแจ้งให้พี่น้องชาวไทยที่รักทราบว่า ตามที่มีผู้กล่าวว่า ฉันจะยก กองทัพเขาวุธราชการแผ่นดิน เพื่อแย่งตำแหน่งนายกรัฐมนตรีจาก พ.ต.ท. ควง อภัยวงศ์ นั้น ฉันขอแจ้งว่าไม่มีมูลความจริงเลย เพราะฉัน ไคลาออกมาแล้วตามวิถีทางรัฐธรรมนูญ เหตุใดฉันจะเข้าไปแย่งตำแหน่ง จาก พ.ต.ท. ควง อภัยวงศ์ ซึ่งเท่ากับเป็นน้องชายของฉัน เมื่อ พ.ต.ท. ควง ได้มาหาฉันก็ได้สนทนากันอย่างยาคีและมิตรสนิท ฉันตั้งจิตอธิษฐานให้ รัฐบาลใหม่นี้ ได้บริหารราชการให้สําหรับคสมปรารถนา ตลอดไป  
ป. พิบูลสงคราม

แต่อย่างไรก็ตาม การที่จอมพล ป. ยังกดวางตำแหน่งผู้บัญชาการทหาร สูงสุดอยู่นั้น ย่อมเป็นอุปสรรคต่อการบริหารราชการแผ่นดินเป็นอย่างมาก ในเรื่องนี้ นายควง อภัยวงศ์ ตระหนักเป็นอย่างดี ก็จึงเห็นได้จาก การที่จอมพล ป. พิบูลสงคราม ในฐานะผู้บัญชาการทหารสูงสุด สั่งให้เสนาธิการทหาร ไปชี้แจงแก่คณะรัฐมนตรี เกี่ยวกับการ ก่อสร้างถนนและอาคารที่ลพบุรีและเพชรบูรณ์ว่า เป็นการทำให้การทหารและการ ยุทธ นายควง อภัยวงศ์ จึงแถลงโต้ตอบอย่างรุนแรงว่า

มันยุ่งกันใหญ่ เป็นการยุบไปเสียหมด คอยเซกหัวกันเรื่อย ๆ เลย จะกลายเป็นสองรัฐบาล ผมไป (ลพบุรี) มาเมื่อตะกี้ก็บอกกว่าที่ไม่ใช่การยุทธหยาทำ ถ้าจะทำผมก็ทำอะไรอย่างหนึ่ง หยายนผมทนไม่ไหว...มันยุบไปเสียหมด ขึ้นไปตั้งนั้นมันไม่มีสตางค์ เราก็ก้มหูไม่ได้

การที่ จอมพล ป. พิบูลสงครามแทรกแซงการบริหารราชการแผ่นดินของ รัฐบาล ทำให้ พลเรือโท หลวงสินธุ์ กมลนาวิน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม

หนังสือพิมพ์ศรีกรุง ฉบับวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๔๗

๒ แฉนเก็บ สสร. รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ ๑/๒๕๔๗

(๒๓ สิงหาคม ๒๕๔๗) เรื่องการก่อสร้างเพื่อประโยชน์แห่งการยุทธ

และผู้บัญชาการทหารเรือ นำเรื่องนี้ไปปรึกษากับ นายปรีดี พนมยงค์ แล้วเสนอความเห็น ว่า ควรจัดการปลดจอมพล ป. พิบูลสงคราม ออกจากตำแหน่งผู้บัญชาการทหารสูงสุด ให้เร็วที่สุดโดยขอให้ พล.อ. พระยาพลพลพยุหเสนาเป็นแม่ทัพใหญ่ และ พล.ท. ชิต มั่นศิลป์ สีนาคโยธารักษ์ เป็นรองฯ ดังนั้นนายควงจึงเดินทางไปลพบุรีอีกครั้งหนึ่งพร้อมกับ พล.ต.ต. ชุนศรีศรารกร ผู้บังคับการสันติบาล เพื่อเจรจาขอให้จอมพล ป. ลาออกจากตำแหน่งผู้บัญชาการทหารสูงสุดโดยอ้างว่า "เพื่อให้เห็นแก่ประเทศชาติ เนื่องจากผู้บัญชาการทหารสูงสุด นายควงกับจอมพล ป. กำลังเล่นละครร่วมกันหักหลังผู้บัญชาการ" การขอร้องดังกล่าวทำให้จอมพล ป. ไม่พอใจเป็นอย่างมาก และคือแพ่งไม่ยอมลาออก ในขณะที่เดียวกันก็เรียกประชุมผู้บังคับบัญชาทหารชั้นนายพลประมาณ ๕๐ คน ที่ตึกเฮอร์วีน ซึ่งเป็นที่ตั้งกองบัญชาการ เพื่อทำการรัฐประหารยึดอำนาจคืน และยุบสภาผู้แทนราษฎร แต่ยังไม่ทันดำเนินการขึ้นเกิดขาด เนื่องจากในเย็นวันเดียวกัน (๒๔ สิงหาคม ๒๔๘๗) ได้มีประกาศพระบรมราชโองการยุบตำแหน่งผู้บัญชาการทหารสูงสุดและรองผู้บัญชาการทหารสูงสุด แล้วแต่งตั้งให้พลเอกพจน์ พลโยธิน (พลเอกพระยาพลพลพยุหเสนา) เป็นแม่ทัพใหญ่ และพลโทชิต มั่นศิลป์ เป็นรองฯ โดยให้หน่วยราชการที่สังกัดอยู่ในบังคับบัญชา ของผู้บัญชาการทหารสูงสุดโอนไปขึ้นกับแม่ทัพใหญ่ นอกจากนี้ยังแต่งตั้งให้ พลเอกพจน์ พลโยธิน ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบกแทนจอมพล ป. อีกตำแหน่งหนึ่ง

## ศูนย์วิทยพัทยากร

<sup>๑</sup> ใไทยน้อย "บันทึกการให้สัมภาษณ์ของ นายควง อภัยวงศ์ แกนนำเสลา  
เรขะรุจิ" ในประชาธิปไตย ๔๒ ปี เล่ม ๒ พระนคร : สำนักพิมพ์แพรวพิทยา ๒๕๑๔,  
หน้า ๔๒๐.

<sup>๒</sup> ประยูร ภมรมนตรี. ชีวิต ๕ แผ่นดินของข้าพเจ้า หน้า ๕๒๒.

<sup>๓</sup> "ประกาศยุบตำแหน่งผู้บัญชาการทหารสูงสุด และรองผู้บัญชาการทหารสูงสุด  
และเปลี่ยนตัวผู้บัญชาการทหารบก" ประชาศ. เล่มที่ ๕๗ หน้า ๔๔๘.

ครั้นต่อมา แม่ทัพใหญ่ได้ออกคำสั่งให้ทหารทุกเหล่ารักษาวินัยอย่างเคร่งครัด ห้ามเคลื่อนย้ายกำลังทหารโดยเด็ดขาด ให้เชื่อฟังคำสั่งของแม่ทัพใหญ่แต่ผู้เดียว ในขณะเดียวกันก็สั่งให้นายทหารตั้งแต่ชั้นนายพันเอก นาวาเอก และนาวาอากาศเอกขึ้นไป ที่สังกัดในหน่วยทหารและของกระทรวงกลาโหมที่อยู่ในกรุงเทพฯธนบุรี ไปฟังข้อปฏิบัติราชการที่ศาลาว่าการกระทรวงกลาโหม จากนั้นแม่ทัพใหญ่ และ พล.ร.ท.สินธุ์กมลนาวัน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม ได้นำนายทหารทั้งหมดไปนมัสการพระมหามณีรัตนปฏิมากร เพื่อให้จงรักภักดีต่อรัฐบาลที่ขอความช่วยเหลือ คอมาก็ได้มีคำสั่งให้นายทหารชั้นผู้ใหญ่และผู้น้อยทั้งหมดที่ลพบุรีไปรายงานตัวกับต้นสังกัดเดิมที่กรุงเทพฯ ซึ่งปรากฏว่าบรรดานายทหาร เชื่อฟังและปฏิบัติตามคำสั่งของแม่ทัพใหญ่ด้วยดี ส่วนจอมพล ป.พิบูลสงคราม ภายหลังถูกปลดออกจากผู้บัญชาการทหารสูงสุด และผู้บัญชาการทหารบก ก็ได้รับแต่งตั้งให้เป็นที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน ซึ่งมีได้มีความสำคัญทางการเมืองแต่อย่างใด และพาครอบครัวไปอาศัยอยู่ที่อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี ตลอดจนกระทั่งสงครามสิ้นสุดลง

๑. รัฐบาลพลเรือนชุดพันตรี ควง อภัยวงศ์ \* (๑ สิงหาคม ๒๔๘๗ -

๑๗ กรกฎาคม ๒๔๘๘)

พันตรีควง อภัยวงศ์ ได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๔๘๗ และประกาศแต่งตั้งรัฐมนตรีร่วมคณะ

\* หนังสือพิมพ์ศรีกรุง ฉบับวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๔๘๗

นายควง อภัยวงศ์ ได้รับยศนายทหารชั้นนายพันตรีทหารสื่อสาร เนื่องจากหาความดีความชอบในระหว่างสงครามอินโดจีน แต่มิได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการคุมกำลังทหารแต่อย่างใด จึงถือว่า พ.ต.ควง อภัยวงศ์ เป็นพลเรือน ต่อมาภายหลัง นายควง ก็มีได้ยศทหาร ผู้เขียนจึงขอให้ คำว่า "นายควง อภัยวงศ์"

เมื่อวันที่ ๒ สิงหาคม ซึ่งส่วนใหญ่เป็นพลเรือน และเป็นพรรคพวกของนายปรีดี พนมยงค์ เกือบทั้งสิ้น

ในระยะที่นายควง เข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ปรากฏว่าทางราชการผ่อนปรนข้อบังคับต่าง ๆ ซึ่งออกประกาศใช้ตามนโยบายรัฐนิยม และกฎอัยการศึกสมัยจอมพล ป.พิบูลสงคราม หลายประการที่สำคัญได้แก่

๑. ผ่อนผันในเรื่องวัฒนธรรม ตามประกาศรัฐธรรมนูญฉบับที่ ๕ ได้แก่ เรื่องการแต่งกาย รัฐบาลผ่อนผันเรื่องการสวมหมวก สวมรองเท้า และให้กินหมากได้ ในที่สุดก็ยกเลิกระเบียบนี้เสีย เพราะขัดกับความรู้สึกของคนไทย นอกจากนี้ยังสั่งระงับการอบรมและการเล่นกีฬาของข้าราชการในวันพุธ โดยที่นายควงกล่าวถึงเรื่องนี้ว่า "ให้เลิกเสีย ปล่อยตามใจเขาคดีกว่า"

๒. ยกเลิกนโยบายการปรับปรุงภาษาไทยแบบใหม่ ๆ ตามประกาศรัฐนิยม ฉบับที่ ๕ เพราะทำให้ภาษาไทยวิบัติและไม่เป็นที่นิยมของประชาชนโดยทั่วไป โดยให้หันกลับไปใช้ตามแบบเดิม ซึ่งถูกต้องและสะดวกกว่า

๓. ยกเลิกวีระธรรมของชาติตามที่ได้ประกาศเป็นประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่องวีระธรรมของชาติจำนวน ๑๔ ข้อ ซึ่งในเรื่องนี้ นายทวี บุญยเกษตร เป็นผู้เสนอให้ยกเลิกโดยอ้างว่า "ไม่เหมาะสมกับกาลสมัย ทั้งหนังสือพิมพ์ก็ได้โจมตีคัดค้าน"

๔. ยกเลิกการสงวนอาชีพสำหรับคนไทยตามนโยบายเศรษฐกิจแบบชาตินิยมสมัยจอมพล ป.พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งได้ประกาศสงวนอาชีพสำหรับคนไทยไว้ ๒๗ อย่าง รัฐบาลนายควง จึงให้ยกเลิกเสีย คงสงวนอาชีพสำหรับคนไทยไว้เพียง ๔ อย่าง คือการทำหรือการหล่อพระพุทธรูป การทำเครื่องเงิน การ

๑ แผนกเก็บ สสร. รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ ๒/๒๔๘๗

(๓๐ สิงหาคม ๒๔๘๗) เรื่อง ยกเลิกการส่งเสริมวัฒนธรรมในค่านิยม และการเล่นพนันเมือง

๒ แผนกเก็บ สสร. รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ ๘/๒๔๘๗

(๑๘ ตุลาคม ๒๔๘๗) เรื่องยกเลิกวีระธรรม



ท่าเครื่องถมและการเป็นทนายความ<sup>๑</sup>

๕. ผ่อนผันเรื่องกฎอัยการศึก ในเรื่องนี้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม และแม่ทัพใหญ่เสนอให้แก้ไขพระราชบัญญัติกฎอัยการศึก และพระบรมมณูศาลทหาร โดยให้ศาลพลเรือนมีอำนาจพิจารณาคดีแทนศาลทหาร ยกเว้นคดีบางประเภท และให้เลิกใช้กฎอัยการศึกในบางจังหวัด<sup>๒</sup>

๖. ยกเลิกการเกณฑ์แรงงานอันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการใช้พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก รัฐบาลสั่งเกณฑ์แรงงาน ให้ไปสร้างเส้นทางและฐานทัพที่เพชรบูรณ์ ทำให้ราษฎรได้รับความเดือดร้อนอย่างแสนสาหัส และเสียชีวิตเป็นจำนวนมาก ดังนั้น รัฐบาลจึงระงับโครงการสร้างเมืองหลวงแห่งใหม่ที่เพชรบูรณ์เสีย โดยให้ยึกเอากรุงเทพฯ เป็นที่มั่นต่อสู้ศึก<sup>๓</sup>

๗. การพระราชทานอภัยโทษแก่นักโทษการเมือง และนักโทษโดยทั่วไป เนื่องในวันเฉลิมพระชนมพรรษา พุทธศักราช ๒๔๘๗ โดยให้เหตุผลที่ว่า

เนื่องจากสถานการณ์ในปัจจุบันนี้ และเพื่อเป็นการแสดงพระมหากรุณาธิคุณ เป็นการสมควร จึงได้มีพระราชกฤษฎีกาอภัยโทษแก่นักโทษเค็ดคุกาคที่ตองโทษอยู่ในคดีค้องหาเกี่ยวแกการกบฏและจลาจล ตามมีพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลพิเศษชั้นพิจารณา ๓ คราว คือ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลพิเศษ พุทธศักราช ๒๔๗๖, ๒๔๗๘ และ ๒๔๘๑ และนักโทษในคดีความผิดอื่น ๆ ซึ่งพิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นผู้ที่มีความปรารถนาดี

<sup>๑</sup>แผนกเก็บ สสร. รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ ๘/๒๔๘๗ เรื่อง เลิกการสงวนอาชีพสำหรับคนไทย

<sup>๒</sup>แผนกเก็บ สสร. รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ ๘/๒๔๘๗ เรื่อง เลิกการสงวนอาชีพสำหรับคนไทย

<sup>๓</sup>รอง ศยามานนท์ ประวัติศาสตร์ไทยในระบอบรัฐธรรมนูญ พระนคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช ๒๕๒๐ หน้า ๒๑๖.

<sup>๔</sup>แผนกเก็บ สสร. รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่พิเศษ/๒๔๘๗ (๑๘ กันยายน ๒๔๘๗) เรื่องร่างพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พุทธศักราช ๒๔๘๗)

หลักเกณฑ์ในการพระราชทานอภัยโทษแก่นักโทษเกี่ยวกับการกบฏ และจลาจล รุน พ.ศ. ๒๔๗๖, ๒๔๗๘ นั้นคณะรัฐมนตรีเห็นว่าได้รับมานานพอสมควร จึงพิจารณาให้ปล่อยตัวไปทั้งหมด แต่นักโทษการเมือง รุน พ.ศ. ๒๔๘๑ ให้ลดโทษลง ๓ ใน ๔<sup>๑</sup> ซึ่งต่อมาก็ได้รับพิจารณาให้พ้นโทษหมด และได้รับพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้คืนยศบรรดาศักดิ์ เครื่องราชอิสริยาภรณ์ และสิทธิในการรับเบี้ยหวัดบำนาญ เมื่อวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๔๘๗ สมัยนายปรีดี พนมยงค์ เป็นนายกรัฐมนตรี

การพระราชทานอภัยโทษแก่นักโทษการเมืองในครั้งนี้ นำความปิติยินดีมาให้แก่ผู้ต้องโทษและประชาชนโดยทั่วไป นับว่าเป็นการสร้างความนิยมแก่รัฐบาลพลเรือนเป็นอย่างมาก

ปัญหาสำคัญที่ทำความลำบากใจในการบริหารประเทศของรัฐบาลได้แก่ปัญหาการเผชิญหน้าระหว่างญี่ปุ่นกับเสรีไทย รัฐบาลต้องคอยทำหน้าที่ประสานประโยชน์ทั้ง ๒ พวกซึ่งทำความหนักใจให้เป็นอันมาก ดังจะเห็นได้จากคำกล่าวของนายควง อภัยวงศ์ เกี่ยวกับปัญหาเรื่องนี้ว่า "เหมือนถูกบังคับให้ขี่ม้าสองตัว คือเสรีไทยตัวหนึ่ง และญี่ปุ่นตัวหนึ่ง ต่างก็เตรียมพร้อมคุมเชิงซึ่งกันและกัน มันลำบากจริง"<sup>๒</sup> นอกจากนี้รัฐบาลยังประสบปัญหาการเผชิญหน้าระหว่างกองกำลังทหารญี่ปุ่นกับทหารไทย ซึ่งต่างก็เตรียมพร้อมคุมเชิงกันอยู่โดยอ้างว่าเพื่อป้องกันการโจมตีของสัมพันธมิตร แต่โดยแท้จริงแล้วเป็นการเตรียมเผชิญหน้ากันเพื่อรอรับคำสั่งให้ปฏิบัติการ ส่วนนายควง อภัยวงศ์ และเจ้าหน้าที่ชั้นผู้ใหญ่ของไทยก็ถูกสรวัดรอนอกเครื่องแบบของญี่ปุ่นสะกดรอยติดตามทั้งกลางวันและกลางคืน<sup>๓</sup>

<sup>๑</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>๒</sup> ควง อภัยวงศ์ "การเปลี่ยนแปลงรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม"

เบื้องแรกประชาธิปไตย หน้า ๔๑๘.

<sup>๓</sup> เนตร ชมะโยธิน, พล.อ. "งานใต้ดินของเสรีไทยในประเทศ"

ในเบื้องแรกประชาธิปไตย เรื่องเดิม, หน้า ๓๘๘ - ๔๐๐.

ความจริงเรื่องระหว่างนายควง อภัยวงศ์ กับผู้ป่วนในเมืองไทย เป็นเรื่องราวที่น่าสนใจเพราะรัฐบาลต้องคำนึงนโยบายร่วมรบกับผู้ป่วน ในขณะที่เดียวกันก็เป็นกันชนระหว่างผู้ป่วนกับเสรีไทย นายควง จึงต้องเล่นละครกับผู้ป่วนตลอดเวลา อันที่จริงเรื่องราวความเป็นไปของขบวนการเสรีไทยนั้นทางฝ่ายผู้ป่วนก็รู้เรื่องพอสมควร แต่ นายควง อภัยวงศ์ สามารถใช้ไหวพริบเจรจากับผู้ป่วนได้สำเร็จทุกครั้งไป เช่นเมื่ออยู่ครั้งหนึ่งที่เครื่องบินฝ่ายสัมพันธมิตรนำระเบิดมาทิ้งให้แก่ไทยที่ทองสนามหลวง ทำให้รัฐบาลหนักใจมาก แต่นายควงก็สามารถแก้ไขปัญหานั้นเฉพาะหน้าได้ เมื่อถูกฝ่ายผู้ป่วนถามกระแนะกระแหว่า "ท่านนายกไม่สบาย ทำไมไม่กินยาที่สัมพันธมิตรทิ้งให้" ซึ่ง นายควง ก็ตอบเชิงตลกขบขันไปว่า ลองกินเข้าไปซิ ถ้าฉันตายแล้ว ท่านจะเอานายกที่ไหนมาแทนเล่า"<sup>๒</sup> แล้วเรื่องก็เลิกกันไป

ต่อมาสถานการณ์ระหว่างไทยกับผู้ป่วนตึงเครียดยิ่งขึ้น เมื่อผู้ป่วนค้นพบสนามบินลับซึ่งเสรีไทยในภาคอีสานสร้างขึ้น ผู้ป่วนจึงประท้วงมายังรัฐบาลไทย แต่ นายควง สามารถหาทางแก้ไขความตึงเครียดดังกล่าวด้วยการเสนอให้ตั้งคณะกรรมการผสมไปตรวจสอบ ในขณะที่เดียวกันก็แจ้งให้นายปรีดีพราหมณ์ เพื่อจัดการปลูกพืชอาหารไว้ ดังนั้นเมื่อคณะกรรมการผสมไปตรวจสอบ เห็นมีพืชปลูกอยู่จึงเลิกกันไป<sup>๓</sup>

นอกจากนี้ผู้ป่วนยังเข้าแทรกแซงทางด้านการเงิน และการคลังของประเทศ โดยการขอกู้เงินอยู่เรื่อย ๆ ทั้ง ๆ ที่ในขณะนั้นสถานการณ์การเงินและการคลังของประเทศอยู่ในสภาพทรุดโทรมมาก ไม่สามารถจะหาเงินให้ผู้ป่วนได้ แต่ทางฝ่ายผู้ป่วนก็พยายามรบเร้าเพื่อจะขอกู้เงินให้ได้ จนกระทั่งในที่สุด นายควง อภัยวงศ์ ในฐานะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้นำเอาตัวเลขการคลังทั้งหมดส่งให้เจ้าหน้าที่ผู้เชี่ยวชาญ

<sup>๑</sup> เรื่องเดียวกัน

<sup>๒</sup> ควง อภัยวงศ์ "การเปลี่ยนแปลงรัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม"

"เบื้องแรกประชาธิปไตย" หน้า ๘๑๘.

<sup>๓</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๘๒๐.



ชาญทางการคลังของญี่ปุ่นดู ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วก็เห็นว่าดูไม่ได้

ครั้งเมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ประเทศไทยทราบข่าวการยอมแพ้ของญี่ปุ่น  
ดังนั้นในวันรุ่งขึ้น นายปรีดี พนมยงค์ ในฐานะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ จึง  
ได้มีพระบรมราชโองการประกาศสันติภาพ และประกาศว่า การประกาศสงคราม  
ต่อสหราชอาณาจักรและสหรัฐอเมริกา เมื่อวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๔๘๕ เป็นโมฆะ  
เนื่องจาก นายปรีดี พนมยงค์ ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ได้ร่วมลงนามในคำ  
ประกาศสงครามด้วย ส่วนนายควง อภัยวงศ์ นายกรัฐมนตรีได้เรียกประชุมคณะรัฐมนตรี  
ทันทีเพื่อพิจารณาเรื่องการกราบถวายบังคมลาออกจากตำแหน่ง แต่ปรากฏว่า นายปรีดี  
พนมยงค์ ต้องการให้ นายควงอยู่บริหารประเทศต่อไป ดังนั้นนายควง จึงได้นำเรื่อง  
นี้เข้าประชุมปรึกษาในคณะรัฐมนตรี ครั้งสุดท้ายเมื่อวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๔๘๘ โดย  
ชี้แจงว่า

เขา (นายทวี บุญยเกตุ) ไม่เอาก็จะมาดมอีกนั่นแหละ ไม่รู้จะทำอย่างไร  
เมათแบบตแตกผมก็ไมรู้จัก...อยากไห้ทวี เขารับ เขามืออะไรอยู่จึงไม่ยอมรับ  
อายุเราอยากจะทำอะไรให้เราออก ผิดกับท่านจอมพลเขาไม่ยอมออก แต่  
เรา อยากไห้เขาออก เมืองไทยเป็นอย่างนี้

ต่อมา นายควงได้นำมติของคณะรัฐมนตรีไปแจ้งแก่ นายปรีดี เพื่อยืนยัน  
การลาออกโดยชี้แจงว่า ตนเองเป็นรัฐบาลชุดที่ร่วมสงครามกับญี่ปุ่น เมื่อญี่ปุ่นแพ้  
ก็ต้องลาออก ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์จึงยอมอนุมัติการลาออกของนายควง อภัยวงศ์

๑. แผนกเก็บ สสร. รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ ๕๒/๒๔๘๘  
(๑๕ สิงหาคม ๒๔๘๘) เรื่องการลาออก

๒. แผนกเก็บ สสร. รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ ๕๒/๒๔๘๘  
(๑๗ สิงหาคม ๒๔๘๘) เรื่องรัฐบาลลาออก

เมื่อวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๔๔ บุคคลที่เหมาะสมที่สุดที่จะรับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีต่อจาก นายควง อภัยวงศ์ ได้แก่ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เพราะเป็นหัวหน้าขบวนการเสรีไทย ในสหรัฐอเมริกา แต่ก่อนที่ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช จะเดินทางเข้ามารับตำแหน่ง จึงพิจารณาเลือกให้นายทวี บุญยเกตุ เสรีไทยชั้นแนวหน้าท่านหนึ่งดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีแทนเป็นการชั่วคราว ตั้งแต่วันที่ ๓๑ สิงหาคม - ๑๗ กันยายน ๒๕๔๔

๒. รัฐบาลพลเรือนสมัยนายทวี บุญยเกตุ เป็นนายกรัฐมนตรี (๓๑ สิงหาคม

- ๑๗ กันยายน ๒๕๔๔)

ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ ยุติลง การเมืองไทยตกอยู่ภายใต้การควบคุมของ นายปรีดี พนมยงค์ มาโดยตลอด ทั้งนี้เพราะ นายปรีดี เป็นบุคคลที่มีบทบาทสำคัญในการวางแผนล้มรัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม และมีบทบาทในการจัดให้รัฐบาล นายควง อภัยวงศ์ เข้าบริหารประเทศ อีกประการหนึ่ง นายปรีดี มีสมญาว่า "กูช" เป็นหัวหน้าเสรีไทยในประเทศซึ่งเป็นผู้ที่สัมพันธ์มิตรให้การช่วยเหลือและรับรอง นอกจากนี้ นายปรีดี ยังเป็นบุคคลที่มีบทบาทสำคัญทางการเมืองมาเป็นเวลานาน นับตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครอง นายปรีดี ต้องการอยู่หลังฉากของผู้บริหารประเทศ ในระยะนั้นเพื่อช่วยเหลือแก้ไขเหตุการณ์เฉพาะหน้าอันอาจเกิดขึ้นได้ในระยะหัวเลี้ยวหัวต่อ อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการเจรจาสัมพันธมิตร การที่นายปรีดี ไม่เข้าดำรงตำแหน่ง นายกรัฐมนตรีเสียเอง อาจเป็นเพราะเห็นว่าสถานการณ์ทางการเมืองในขณะนั้นยังไม่แน่นอน โดยเฉพาะปัญหาค่านการต่างประเทศ จึงไม่กล้าเสี่ยง เพราะอาจเกิดผิดพลาดได้โดยง่าย และคิดหาทางปูพื้นฐานทางการเมืองให้มั่นคงเสียก่อนด้วยการเสนอให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญซึ่งจะกล่าวโดยละเอียดในเรื่องรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๕

สำหรับนายทวี บุญยเกตุ เป็นบุคคลที่นายปรีดี และสภาผู้แทนราษฎรให้ความเชื่อถือ และไว้วางใจให้รักษาการในตำแหน่งนายกรัฐมนตรี แทน ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เป็นการชั่วคราว เนื่องจากนายทวี มีส่วนร่วมกับคณะราษฎรมาตั้งแต่แรก

และเคยดำรงตำแหน่งเลขาธิการคณะรัฐมนตรีสมัย จอมพล ป. พิบูลสงคราม ซึ่งย่อม  
จะมีความรอบรู้ในหน้าที่การงานในตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และมีความสามารถในการ  
ประสานงานในคณะรัฐมนตรีได้ดี ที่สำคัญอีกประการหนึ่ง นายทวี นุญยกฤ เข้าร่วม  
มีบทบาทอย่างใกล้ชิดกับขบวนการเสรีไทย และเคยคิดร่วมกับ นายปรีดี จะไปตั้ง  
รัฐบาลพลัดถิ่นขึ้นนอกประเทศ<sup>๑</sup> ดังนั้น เมื่อพิจารณาโดยทั่วไปแล้วจะเห็นว่า นายทวี  
นุญยกฤ เป็นบุคคลที่เหมาะสมที่สุด

นายทวี นุญยกฤ ได้นำคณะรัฐมนตรีเข้าแถลงขอความไว้วางใจจากสภา  
เมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๔๘๘ สภามีมติรับรองเป็นเอกฉันท์ แม้รัฐบาลชุดนี้จะเข้า  
บริหารประเทศในระยะเวลายันสั้น แต่ก็ต้องรับภาระหนักมีไม่น้อย เพราะว่าสถาน  
การณ์ของประเทศอยู่ในระยะหัวเลี้ยวหัวต่อที่ซับซ้อนยิ่ง มีปัญหามากมายทั้งภายใน และ  
จากภายนอกประเทศ ปัญหาภายในที่สำคัญ อาทิ เช่น ปัญหาเรื่องค่าครองชีพของราษฎร  
เครื่องอุปโภคบริโภคราคาสูง ทางคมนาคมไม่สะดวก เนื่องจากถูกทำลายในระหว่าง  
สงคราม ปัญหาโจรผู้ร้ายชุกชุม ปัญหาคนว่างงานเป็นต้น ปัญหาเหล่านี้เป็นผลสืบเนื่อง  
มาจากการสงครามทั้งสิ้น ส่วนปัญหภายนอกรัฐบาลต้องรับภาระหนักในการเจรจากับฝ่าย  
สัมพันธมิตรเกี่ยวกับข้อตกลงเบื้องต้นทางทหาร และเศรษฐกิจ ซึ่งอังกฤษเสนอขอความช่วยเหลือ  
ตกลงกับไทยรวม ๒๑ ข้อ ซึ่งฝ่ายไทยเสียเปรียบมาก ถ้ารัฐบาลรับข้อเสนอดังกล่าว  
ก็เท่ากับสูญเสียอธิปไตย ดังนั้นรัฐบาลจึงพยายามหลีกเลี่ยงการลงนามในข้อเสนอของ  
อังกฤษโดยมอบให้เป็นภาระกิจของรัฐบาลชุดต่อมา<sup>๒</sup> นอกจากนี้ยังได้ประกาศยกเลิกสนธิ

<sup>๑</sup> ทวี นุญยกฤ "ข้อเท็จจริงเพิ่มเติมเกี่ยวกับเหตุการณ์ในประเทศไทย  
ระหว่างสงคราม" ใน เบืองแรกประชาธิปไตย หน้า ๓๑๗.

<sup>๒</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๓๒๖.

สัญญาต่าง ๆ ที่ผูกพันกับญี่ปุ่น รัฐบาล นายทวี บุญยเกตุ สิ้นสุดลงเมื่อวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๔๘๘ เมื่อ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เดินทางจากสหรัฐอเมริกาเข้ามารับตำแหน่งแทน

๓. รัฐบาลพลเรือนชุดหม่อมราชวงศ์เสนีย์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี

(๑๗ กันยายน ๒๔๘๘ - ๒๔ มกราคม ๒๔๘๙)

รัฐบาล ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ประกอบด้วยรัฐมนตรีส่วนใหญ่ที่มาจากเสรีไทย มีการเตรียมคณะรัฐมนตรีไว้ล่วงหน้า โดยมีนายปรีดี พนมยงค์ เป็นผู้คัดเลือกบุคคลที่เห็นว่าเหมาะสมไว้รอ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เดินทางกลับ ภารกิจที่สำคัญซึ่งเป็นภาระหนักของรัฐบาลชุดนี้ได้แก่การเจรจากับฝ่ายสัมพันธมิตร เพื่อให้ประเทศไทยหลุดพ้นจากการยึดครองของกองทัพอังกฤษและจีนที่เข้ามาปลดอาวุธทหารญี่ปุ่นในประเทศไทย ซึ่งดูเหมือนกับว่าประเทศไทยเป็นประเทศที่แพ้สงครามด้วย รัฐบาลพยายามเจรจาก่อนสิ้นเดือนยาวกับมหาประเทศผู้ชนะสงครามอย่างดีที่สุด โดยยึดหลักนโยบายตามประกาศพระบรมราชโองการสันติภาพ และการแสดงเจตจำนงที่จะเข้าร่วมกับสหประชาชาติ

แม้ว่าสหรัฐอเมริกาจะให้การรับรองว่า ประเทศไทยประกาศสงครามเมื่อวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๔๘๕ นั้นเป็นโมฆะไม่มีผลผูกพันต่อประชาชนชาวไทย แต่สำหรับประเทศอังกฤษยังคงถือว่าสถานการณ์สงครามต่อกันยังคงมีอยู่ และการจะยกเลิกสถานะแห่งสงครามของทั้งสองฝ่ายต้องเป็นไปตามกระบวนการของกฎหมายระหว่างประเทศ กล่าวคือต้องทำสนธิสัญญาสันติภาพ ต่อมาได้มีการเจรจากับอังกฤษเพื่อทำข้อตกลงที่เรียกว่า "ความตกลงสมบูรณ์แบบ" เพื่อยกเลิกสถานะแห่งสงครามซึ่งกันและกัน

ก) ความตกลงสัมบูรณ์แบบ รัฐบาล ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ต้องรับภาระหนักในการเจรจากับอังกฤษต่อจากรัฐบาล นายทวี บุญเขตต์ ซึ่งอังกฤษเสนอให้ฝ่ายไทยส่งคณะผู้แทนไปเจรจากันอีกครั้งหนึ่ง เพราะการเจรจาเมื่อครั้งสมัยรัฐบาลนายทวี บุญเขตต์ ไม่สามารถจะตกลงกันได้ คณะผู้แทนไทยชุดใหม่ได้เดินทางไปเจรจากับอังกฤษที่เมืองแคนดี ประเทศลังกา เมื่อปลายเดือนกันยายน ๒๔๔๔ คณะผู้แทนไทยชุดนี้ประกอบด้วย ม.จ.วิวัฒน์ไชย ไชยยันต์ พลโท พระยาอภัยสงคราม นายเสริม วินิจฉัยกุล พันเอก ม.จ. ชิคชนก กฤดากร นาวาโท ม.จ.อุทัยเฉลิมลาภ วุฒิชัย ร.น. นายกนต์ธีร์ ศุภมงคล พันตรี ป่วย อิงภากรณ์ และ นายประหยัด บุรณศิริ

ฝ่ายอังกฤษเสนอเงื่อนไขในการเจรจาในลักษณะที่ฝ่ายไทยเสียเปรียบมาก เช่น รัฐบาลไทยต้องมอบข้าวให้แก่อังกฤษ ๑,๕๐๐,๐๐ ตัน โดยไม่คิดมูลค่า ไทยจะต้องบำรุงรักษาเขลยศึกสัมพันธมิตร และต้องจ่ายค่าทดแทนความเสียหายของอังกฤษในระหว่างสงครามอีกหลายพันล้านบาท คณะผู้แทนไทยพยายามขอเจรจาต่อรองเงื่อนไขต่าง ๆ แต่ฝ่ายอังกฤษไม่ยอมจึงไม่สามารถตกลงกันได้ ต่อมาในเดือนธันวาคม ได้ย้ายสถานที่เจรจามาที่สิงคโปร์

ขณะที่คณะผู้แทนไทยกับอังกฤษกำลังเจรจากันอยู่นั้น ปรากฏว่าสหรัฐอเมริกาได้ให้ความสนใจ โดยเฉพาะในกรณีที่อังกฤษตั้งข้อเสนอเรียกร้องผลประโยชน์จากไทยอย่างมากมาย หนังสือพิมพ์ในอเมริกาหลายฉบับพากันประณามและวิพากษ์วิจารณ์อังกฤษอย่างรุนแรง ทำให้กระทรวงการต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา เข้ามาเกี่ยวข้องกับควย เพราะถ้าหากปล่อยให้อังกฤษเรียกร้องจากฝ่ายไทยตามความพอใจแล้ว อังกฤษก็จะมี

<sup>๑</sup> แผนกเก็บ สสร. รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่พิเศษ/๒๔๔๔

(๒๕ กันยายน ๒๔๔๔)

<sup>๒</sup> รอง ศยามานนท์ ประวัติศาสตร์ไทยในระบอบรัฐธรรมนูญ หน้า ๒๓๘.



อิทธิพลเหนืออชิปไตของประเทศไทย ซึ่งเป็นอุปสรรคอย่างยิ่งต่อการขยายตลาด การค้าของอเมริกาในภูมิภาคส่วนนี้ของโลก ดังนั้นจึงยื่นประท้วงไปให้รัฐบาลอังกฤษ มีสาระสำคัญคือ

มีให้อังกฤษและไทยเซ็นสัญญากันโดยที่สหรัฐอเมริกาไม่มีส่วนรู้เห็นด้วย เพราะการ เซ็นสัญญาระหว่างไทยกับอังกฤษนั้นเป็นการขัดต่อผลประโยชน์ของอเมริกาที่มีอยู่ใน ประเทศไทย และให้รอการลงนามในสนธิสัญญานั้นไว้ก่อน จนกว่าอเมริกาจะ เห็นว่าสัญญานั้นเป็นการสมควรแล้วจากการเรียกร้องค่าเสียหายจากไทย

ภายหลังสหรัฐอเมริกาเข้าแทรกแซง อังกฤษได้ยอมผ่อนผันข้อเรียกร้อง จากไทยลง ทั้งนี้เพราะเป็นระยะเวลาที่อังกฤษกำลังเจรจาขอกู้เงินจากสหรัฐอเมริกา จำนวน ๔,๐๐๐ ล้านดอลลาร์ เพื่อฟื้นฟูบูรณะประเทศ<sup>๓</sup> ในที่สุดจึงมีการลงนามในข้อ คกลงสมบูรณ์แบบ เมื่อวันที่ ๑ มกราคม ๒๔๘๕ ทำให้สถานการณ์สงครามระหว่างไทย กับอังกฤษสิ้นสุดลง นอกจากนี้ยังได้ลงนามในทำนองเดียวกันกับออสเตรเลีย แล้วรัฐบาล ออกแถลงการณ์ชี้แจงให้ประชาชนทราบ

๒) พระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม เมื่อสงครามโลกครั้งที่ ๒ สิ้นสุดลง ฝ่ายสัมพันธมิตร ได้ลงโทษอาชญากรรมสงครามทั้งในประเทศเยอรมันและญี่ปุ่น บรรดาอาชญา กรรมสงครามคนสำคัญถูกตัดสินประหารชีวิตโดยการแขวนคอไปหลายคน สำหรับกรณี อาชญากรรมสงครามของไทยนั้น วิทยุกระจายเสียงชานพรานซิสโก กล่าวเป็นเชิง วิพากษ์วิจารณ์อยู่มอ่ย ๆ ว่า สหประชาชาติจะเข้ามาดำเนินการ เกี่ยวกับอาชญากรรม

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>๑</sup> วิกฤตการณ์ (นามแฝง) ยุคทมิฬ พระนคร : โอเคียนการพิมพ์ ๒๕๐๓  
หน้า ๒๔๖.

<sup>๒</sup> วิกฤตการณ์ ชีวิตการต่อสู้ของ ๕๐ รัฐมนตรี หน้า ๒๔๗.

<sup>๓</sup> สงบ สุริเยนทร์ ประวัติ ๑๑ นายกรัฐมนตรี พระนคร : โรงพิมพ์  
ประจักษ์วิทยา ๒๕๑๓ หน้า ๔๒๖.

สงครามในประเทศไทย โดยระบุชื่ออาชญากรคนสำคัญได้แก่ จอมพล ป.พิบูลสงคราม นายประยูร ภมรมนตรี และข้าราชการชั้นหัวหน้ากองวิทยุกระจายเสียงสมัยจอมพล ป.<sup>๑</sup> ค่ายแห่งนี้ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช นายกรัฐมนตรี จึงมีความคิดซึ่งออกพระราชบัญญัติอาชญากรสงคราม ก่อนที่สหประชาชาติจะเข้ามาดำเนินการลงโทษอาชญากรสงครามในประเทศไทย โดยอ้างว่า "ถ้าให้สหประชาชาติเข้ามาจัดการ จะทำให้เสียเอกราช เพราะฉะนั้นเราต้องรีบทำเสีย"<sup>๒</sup>

การที่ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เสนอให้มีการออกพระราชบัญญัติอาชญากรสงครามก็เพื่อช่วยเหลือบรรดาอาชญากรสงครามในแง่กฎหมาย ดังจะเห็นได้จากคำกล่าวของ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ตอนหนึ่งว่า

ผมไม่ได้เป็นศัตรูของจอมพล และจอมพลก็ไม่ได้เป็นศัตรูกับผมเช่นกัน มีผู้เข้าใจผิดว่าการออกพระราชบัญญัติอาชญากรสงคราม เป็นการมุ่งประหารชีวิตจอมพลกับพวก ผมไม่ขอปฏิเสธและไม่ขอแก้ตัว การเป็นนักการเมืองของจอมพล จะพิสูจน์ได้ว่าการออกพระราชบัญญัตินี้มีความหมายและเหตุผลประการใด เมื่ออยู่บนประชาธิปไตย ประเทศไทยเราก็มีบัญชีในฐานะผู้ปราศรัยเช่นกัน ทหารผู้ใหญ่ของญี่ปุ่นและเยอรมันถูกจับขึ้นศาลสหประชาชาติ ไทยเรายอมหนีไม่พ้น จึงต้องออกพระราชบัญญัติสงวนความเป็นอาชญากรของคนไทยไว้ มิได้มีความหมายเฉพาะท่านจอมพลกับพวกอย่างเดียว แต่รักษาไว้ซึ่งเอกราชทางศาลของไทยไว้ด้วย

ศูนย์วิทยุทรัพยากร

<sup>๑</sup> วิเทศกรณีย์ ชีวิตการต่อสู้ของ ๕๐ รัฐมนตรี หน้า ๕๘๘ - ๖๐๑.

<sup>๒</sup> แผนกเก็บ สลร. รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ ๒๕/๒๕๔๘

(๒๗ กันยายน, ๒๕๔๘) เรื่องพระราชบัญญัติอาชญากรสงคราม

<sup>๓</sup> อ้างใน สงข สุวีเณทร์ ประวัติ๑๑ นายกรัฐมนตรี , หน้า ๔๕๖๓-๔๕๖๓

นอกจากนี้จากการศึกษาจากเอกสารชั้นต้นแล้วจะเห็นได้ว่า ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช มีแผนการช่วยเหลืออาชญากรสงครามให้พ้นจากการลงโทษ ทั้งจะเห็นได้จาก การที่ นายสงวน ตุลารักษ์ สานุศิษย์คนสำคัญของ นายปรีดี พนมยงค์ ซึ่งเป็น รัฐมนตรีร่วมคณะรัฐบาลในขณะนั้น เสนอให้รัฐบาลใช้ศาลพิเศษพิจารณาคดีเรียกว่า "ศาลประชาชน" โดยอ้างว่า "ศาลฎีกาเป็นศาลปกติ มีผู้พิพากษาน้อย อาจทำการ พิจารณาคดีไม่ได้" ข้อเสนอนี้ปรากฏว่ารัฐมนตรีส่วนมากมีมติเห็นชอบด้วย จึงมอบให้ นายสงวน ตุลารักษ์ เป็นเจ้าของเรื่องไปดำเนินการยกร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาล ประชาชน โดยให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติอาชญากรสงคราม<sup>๒</sup>

ถ้าหากว่าพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลประชาชน ผ่านการพิจารณาของสภาแล้ว คาดว่าบรรดาอาชญากรสงครามจะต้องถูกลงโทษอย่างไม่ต้องสงสัย เพราะการพิจารณาคดีในศาลประชาชน อันมีลักษณะเป็นศาลพิเศษนั้น "ถือเป็นเค็ดฆาต บังคับคดีได้ทันที ไม่มีอุทธรณ์ฎีกา"<sup>๓</sup> รัฐบาลได้เสนอร่างพระราชบัญญัตินี้ต่อสภา เมื่อวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๔๘๘ โดยระบุเงื่อนไขให้สภาพิจารณาผ่านร่างพระราชบัญญัติอาชญากรสงคราม (วาระที่ ๓) เสียก่อน ครั้นเมื่อสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาผ่านพระราชบัญญัติอาชญากรสงครามแล้ว ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช จึงได้เสนอให้ประธานสภาระงับการเสนอพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลประชาชนเสียโดยอ้างว่า "สภาได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติ

<sup>๑</sup> แผนกเก็บ สสร. เอกสารกรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ปีที่ กม.

(กฎหมาย) แพ้ที่ ๒/๓๐ เรื่องอาชญากรสงคราม

<sup>๒</sup> แผนกเก็บ สสร. รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่พิเศษ/๒๔๘๘

(๕ ตุลาคม ๒๔๘๘) เรื่องพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลประชาชน พุทธศักราช ๒๔๘๘

<sup>๓</sup> "ร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลประชาชนมาตรา ๕" แผนกเก็บ สสร.

รายงานการประชุมรัฐมนตรี ครั้งที่พิเศษ/๒๔๘๘ (๘ ตุลาคม ๒๔๘๘) เรื่องการ จัดตั้งศาลประชาชน

อาชญากรรมสงครามแล้ว เป็นการไม่ชอบที่จะให้มีศาลประชาชน... จึงประสงค์ที่จะ  
ขออนุพระราชบัญญัตินี้เสีย"<sup>๑</sup>

รัฐบาลนำร่างพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม เสนอให้สภาผู้แทนราษฎร  
พิจารณาเมื่อวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๔๘๘ โดยอ้างเหตุผลว่า

อาชญากรรมสงครามเป็นภัยอันร้ายแรงต่อความสงบสุขของโลก สมควรที่  
จะจัดให้ผู้น่าประจบกรรมไว้ ใ้สนองความชั่วที่ตนกระทำตามโทษานุโทษ  
เพื่อเป็นการคุ้มครองรักษาไว้ซึ่งความสงบสุขของโลก อันเป็นยอดปรารถนา  
ของประชาชนชาติไทย

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม ปรากฏว่ามีสมาชิก  
สภาผู้แทนราษฎรหลายคนคัดค้าน เช่น นายทองเปลว ชลภูมิ กล่าวคัดค้านว่า  
"การออกกฎหมายบัญญัติความผิดและโทษย้อนหลังย่อมกระทำไม่ได้"<sup>๒</sup> แต่ผลของการ  
ลงมติ สมาชิกส่วนใหญ่เห็นชอบด้วย รัฐบาลจึงแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำหน้าที่เป็น  
โจทก์ และทำการจับกุมสอบสวน โดยมีนายสงวน ตุลารักษ์ เป็นประธานกรรมการ  
และกรรมการอีก ๑๕ นาย เพื่อดำเนินการในเรื่องนี้ และแต่งตั้งคณะกรรมการศาล  
ฎีกาขึ้นเพื่อตัดสินชี้ขาดคดีอาชญากรรม จำนวน ๘ นาย

<sup>๑</sup> แผนกเก็บ สสร. เอกสารกรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ปีที่ กม  
แฟ้มที่ ๒/๓๐

<sup>๒</sup> รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๒๕/๒๔๘๘ (สามัญ)

วันที่ ๒๗ กันยายน ๒๔๘๘

<sup>๓</sup> เรื่องเดียวกัน

<sup>๔</sup> แผนกเก็บ สสร. รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ ๒๒๖/๒๔๘๘

(๑๐ ตุลาคม ๒๔๘๘) เรื่องแต่งตั้งกรรมการยามพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม

พุทธศักราช ๒๔๘๘

การพิจารณาของศาลฎีกา คณะกรรมการได้ประชุมปรึกษากันแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พุทธศักราช ๒๔๘๘ นี้ใช้บังคับคดีย้อนหลัง เป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๔ ถือว่า เป็นโมฆะตามมาตรา ๖๑ ซึ่งระบุไว้ว่า

"บทบัญญัติแห่งกฎหมายใด ๆ มีข้อความแย้งหรือขัดกับรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้น ๆ เป็นโมฆะ" ดังนั้นการกระทำของโจทก์ที่ยื่นฟ้องต่อศาลอันเป็นความผิดขึ้นก่อนวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๔๘๘ อันเป็นวันประกาศใช้พระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม ถือว่า เป็นโมฆะและให้ปล่อยจำเลยพ้นคดีไป

ค) การยุบสภาผู้แทนราษฎร เนื่องจาก ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี โดยมีสภา ซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดำรงตำแหน่งเป็นเวลานาน ควบคุมการบริหารงานของรัฐบาลอย่างใกล้ชิด ทำให้รัฐบาลบริหารราชการแผ่นดินไปด้วยความยากลำบาก เพราะสภาคอยคัดค้านรัฐบาลอยู่เสมอ ทั้งนี้เนื่องจาก ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เป็นบุคคลที่ถูก นายปรีดี กำหนดขึ้นเพื่อแก้ปัญหาเฉพาะหน้าในขณะนั้น นายกรัฐมนตรีไม่มีพรรคพวกในสภาเลย เพราะไม่เคยมีส่วนร่วมทางการเมืองภายในประเทศมาก่อน เมื่อรัฐบาลไม่สามารถควบคุมสภาได้ เช่นนี้ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช จึงตัดสินใจยุบสภา เพื่อเลือกตั้งใหม่ แล้วรัฐบาลก็ออกไปตามวิถีทางรัฐธรรมนูญด้วย

เรื่องสำคัญที่รัฐบาลเกิดความไม่พอใจสภาผู้แทนราษฎรอย่างมาก ได้แก่การที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกล่าวโจมตีรัฐบาลที่เสนอร่างพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม เข้าสู่การพิจารณาของสภา ปรากฏว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้ผ่านสภาไปได้อย่างหวุดหวิด ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ได้นำเรื่องนี้เข้าประชุมปรึกษาในคณะรัฐมนตรี แล้วเสนอให้ยุบสภาโดยกล่าวอ้างเหตุผลว่า

ขอเสนอเรื่องยุบสภา สาเหตุสำคัญนี้เกี่ยวกับต่างประเทศ ซึ่งเราประกาศไปแล้ว แต่สภากลับโหวตค้านคราวนั้น ทำให้ต่างประเทศว่าเราได้ ทำให้

เราไม่มีเครดิต เสียหายมาก ... ผมชอบออกตรง ๆ ว่าสภาแถวไหน  
ทำให้รัฐบาลมัวหมอง

รัฐบาลจึงประกาศพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๑๕  
ตุลาคม ๒๕๔๔<sup>๒</sup> ในระหว่างที่ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เป็นรัฐบาลรักษาการเพื่อ  
รอการเลือกตั้งได้ดำเนินการทางการเมืองสำคัญ ๆ หลายประการ เช่น ปลดปล่อย  
นักโทษการเมืองทั้งหมดดำเนินการร่างรัฐธรรมนูญ ขอพระราชทานพระบรมราชา  
นุญาตยุบตำแหน่งผู้บังคับบัญชาในกองทัพใหญ่ และผู้บัญชาการการเขตกภายใน เพราะ  
สถานการณ์ดำเนินไปในสภาพปกติแล้ว มีการพิจารณาเรื่อง การจัดตั้งพรรคการเมือง  
แต่ยังไม่พร้อมที่จะรับจดทะเบียน นอกจากนี้ยังได้พิจารณาของนายปรีดี  
พนมยงค์ ในฐานะรัฐบุรุษอาวุโส เนื่องจากทำคุณประโยชน์แก่ประเทศชาติมาก<sup>๔</sup>

รัฐบาล ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ได้ดำเนินการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ ๖  
มกราคม ๒๕๔๕ เป็นการเลือกตั้งทางตรง ด้วยวิธีแบ่งเขต การเลือกตั้งครั้งนี้  
แตกต่างกว่าครั้งก่อน ๆ คือ มีการรวมกลุ่มเป็นพรรคการเมือง ซึ่งจัดส่งผู้สมัครรับ  
เลือกตั้งในนามของพรรคภายหลังการเลือกตั้งบุคคลที่คาดหมายกันว่า จะเข้าดำรง

<sup>๑</sup> แผนกเก็บ สสร. รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ ๙๒๘/๒๕๔๔  
(๑๔ ตุลาคม ๒๕๔๔) เรื่องยุบสภา

<sup>๒</sup> "พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พุทธศักราช ๒๕๔๔"  
ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๖๒ ตอนที่ ๖๐ ลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๔๔

<sup>๓</sup> แผนกเก็บ สสร. รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ ๙๒๘/๒๕๔๔  
(ตั้งแต่วันที่ ๑๕ ตุลาคม - ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๔)

<sup>๔</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๖๒ ตอนที่ ๗๐ ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๔๔

ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในขณะนั้นมีหลายคนได้แก่ นายปรีดี พนมยงค์ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช และ นายควง อภัยวงศ์

นายปรีดี พนมยงค์ ปฏิเสธการเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เนื่องจากเห็นว่าเป็นการไม่เหมาะสม เพราะมิได้เป็นสมาชิกประเภทที่ ๒ และห่างเหินจากการยุ่งเกี่ยวกับการเมืองมาเป็นเวลานาน นับตั้งแต่เข้าดำรงตำแหน่งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ อีกประการหนึ่ง นายปรีดี เห็นว่า ปัญหาต่าง ๆ ทั้งภายในและภายนอกประเทศยังสับสน จึงไม่กล้าเสี่ยงเข้าเล่นการเมืองโดยตรงในระยะนั้น รอคูเหตุการณ์อีกสักระยะหนึ่งคงจะเหมาะสมกว่า สำหรับ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ถูกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรวิพากษ์วิจารณ์ว่า เคยดำเนินนโยบายต่างประเทศผิดพลาดมาก่อนเกี่ยวกับการเซ็นสัญญาข้อตกลงสมบูรณ์แบบ ซึ่งฝ่ายไทยเสียเปรียบมาก และยังเป็นบุคคลที่ไม่มีความเค็ดขาดพอในการดำเนินการบริหารประเทศ รวมทั้งเป็นผู้หย่อนสมรรถภาพในการดำเนินกลยุทธ์ทางการเมือง จึงไม่เหมาะสมในการเป็นนายกรัฐมนตรีในภาวะคับขัน ส่วน ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เองก็ไม่ต้องการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีต่อไป โดยได้ให้สัมภาษณ์แก่หนังสือพิมพ์ยืนยันอย่างหนักแน่นว่า

ผมไม่ห่วงหรรอกครับ เรื่องตำแหน่งนายก เพราะผมเคยตั้งปณิธานไว้ก่อนแล้ว โดยมีเอกสารยืนยันว่า ผมไม่ต้องการตำแหน่งการเมือง แต่ต้องมารับเช่นนี้ ก็เพราะความจำเป็นทางการเมืองมาบังคับ ซึ่งผมก็ควรจะพอกันที

ขณะนั้นก็เหลือแต่ นายควง อภัยวงศ์ ซึ่งเป็นบุคคลที่เหมาะสมที่สุด กังนั้นในคราวประชุมสภาเมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๔๘๕ เพื่อชาวเสียดเลือกนายกรัฐมนตรี นายควง อภัยวงศ์ จึงได้รับเลือกให้เป็นนายกรัฐมนตรี ด้วยมติเป็นเอกฉันท์ ซึ่งมี

พระบรมราชโองการโปรดเกล้าแต่งตั้งเมื่อวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๔๘๕

๔. รัฐบาลพลเรือนขุนายควง อภัยวงศ์ (๓๑ มกราคม - ๑๘ มีนาคม ๒๔๘๕)

นายควง อภัยวงศ์ ได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๔๘๕ เมื่อพิจารณาจากรายชื่อคณะรัฐมนตรีแล้วปรากฏว่า ไม่มีพรรคพวกของ นายปรีดี ร่วมอยู่เลย ทั้งนี้เพราะ นายควง อภัยวงศ์ ไม่ต้องการอยู่ใต้อาณัติของ นายปรีดี พนมยงค์ อีกต่อไป เนื่องจากนับตั้งแต่ฝ่ายพลเรือนคิดวางแผนโค่นล้มรัฐบาลทหาร จอมพล ป.พิบูลสงคราม นายปรีดี เป็นบุคคลสำคัญคอยบงการอยู่เบื้องหลังทางการเมืองมาโดยตลอด ดังจะเห็นได้จากการแต่งตั้งคณะรัฐมนตรีสมัยนายควง อภัยวงศ์ นายทวี บุญยเกษตร และ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ประกอบด้วยพรรคพวกของนายปรีดีเป็นส่วนใหญ่ ทำให้การบริหารราชการแผ่นดินของนายกรัฐมนตรีไม่มีอิสระอย่างเต็มที่ เช่นในสมัย ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี มีการเจรจาข้อตกลงสมบูรณแบบกับอังกฤษ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ต้องการประวิงเวลาการเจรจาเพื่อต่อรองกับอังกฤษ แต่คณะรัฐมนตรีส่วนใหญ่รวมทั้งนายปรีดี เห็นว่าถ้ายืดเวลานานไปอังกฤษอาจจะเรียกร้องผลประโยชน์มากขึ้น ดังนั้นจึงเกิดแตกแยกภายในคณะรัฐมนตรี ทำให้เป็นอุปสรรคในการบริหารประเทศ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ถึงกับกล่าวว่า "ขณะเจรจากรณีความเมืองกับฝรั่งนั้นถูกฝรั่งหักหน้าและถูกลูกสมุนท่านทำข้างหักหลัง"<sup>๒</sup>

<sup>๑</sup> "ประกาศตั้งนายกรัฐมนตรี" ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๖๓ ตอนที่ ๕ ลงวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๔๘๕

<sup>๒</sup> ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ชุมนุมวรรณคดีทางการเมือง พระนคร : โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๑๑, หน้า ๒๖.



การที่นายควง อภัยวงศ์ ไม่ยอมแต่งตั้งพรรคพวกของนายปรีดี เป็นรัฐมนตรีร่วมคณะเช่นนี้ เป็นเหตุให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นพรรคพวกของนายปรีดีชักถามนโยบายของรัฐบาลอย่างละเอียดถึง ๒ วัน ในคราวแถลงนโยบายขอความไว้วางใจจากสภา เมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๔๘๕ ครั้นรัฐบาลบริหารประเทศไปได้ ๒ วัน พรรคพวกของนายปรีดีในสภาก็เริ่มก่อหวอดวางแผนล้มรัฐบาลนายควง อภัยวงศ์ ทางรัฐสภา กล่าวคือในวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ นายทองอินทร์ ภูริพัฒน์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดอุบลราชธานี ได้ทำหนังสือถึงนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอให้รัฐบาลควบคุมเครื่องอุปโภคบริโภคและค่าใช้จ่ายของประชาชน<sup>๑</sup> ซึ่งต่อมานายทองอินทร์ ภูริพัฒน์ ได้จัดทำเป็นร่างพระราชบัญญัติขึ้น เสนอสภาเมื่อวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๔๘๕ เรียกว่าร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองค่าใช้จ่ายของประชาชนในภาวะคับขัน ซึ่งรัฐบาลไม่สามารถรับหลักการได้ โดยที่ นายควง อภัยวงศ์ แถลงชี้แจงคัดค้านในสภาว่า

ผมไม่สามารถจะปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ได้ และผมคิดว่าจะไม่มีรัฐบาลใดปฏิบัติตามได้ แต่ถ้าหากว่ารัฐบาลใดทำได้ ผมก็จะยอมรับนับถือ... ผมขอขอลาออกจากตำแหน่งแน่ เพื่อเปิดโอกาสให้แก่รัฐบาลที่เขาทำได้ต่อไป

เมื่อการอภิปรายสิ้นสุดลงผลการลงมติปรากฏว่า สภารับหลักการด้วยคะแนนเสียง ๒๕ : ๒๓ รัฐบาลพ่ายแพ้ นายควง อภัยวงศ์ จึงนำคณะรัฐมนตรีลาออกตามวิถีทางประชาธิปไตย เมื่อวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๔๘๕

<sup>๑</sup> แผนกเก็บ สลร. เอกสารกรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ปีที่ ๑๕๐  
 แผ่นที่ ๓๑ เรื่องพระราชบัญญัติคุ้มครองค่าใช้จ่ายของประชาชนในภาวะคับขัน  
<sup>๒</sup> รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร (สามัญ) ครั้งที่ ๑๓/๒๔๘๕  
 วันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๔๘๕

การที่นายควง อภัยวงศ์ นำคณะรัฐมนตรีกราบถวายบังคมลาออกในครั้งนี้ ก่อให้เกิดเสียงวิพากษ์วิจารณ์กันโดยทั่วไปว่า ไม่สมควรลาออก เพราะพระราชบัญญัติดังกล่าวไม่ได้มีความสำคัญอย่างยิ่งยวด แต่อย่างไรก็ดี พฤติกรรมของสภาคราวนี้แสดงว่าเป็นแผนการณ์ของนายปรีดี และพรรคพวก คิคลังมล้างรัฐบาลนายควง เพราะว่าเมื่อพระราชบัญญัติฉบับนี้กลับเข้าสู่สภาวาระที่ ๒ ในสมัยนายปรีดี เป็นนายกรัฐมนตรี ปรากฏว่าสภาไม่รับหลักการด้วยมติ ๕๕ : ๕๕

ภายหลังจากที่นายควง อภัยวงศ์ ลาออกแล้ว นายปรีดี พนมยงค์ ในฐานะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ก็ได้เรียกให้ไปพบเพื่อปรึกษาเรื่องนายปรีดี จะเสนอให้นายคิเรก ชัยนาม เข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีสืบแทน ซึ่ง นายควง ให้การรับรองว่าจะไม่สมัครแข่งขัน ในการหารือนครั้งนี้ มี พล.ต.อ. อุดล อุดลเกษจรัส ร่วมอยู่ด้วย

ต่อมาหนังสือพิมพ์ลงข่าวในทำนองว่า นายคิเรก ชัยนาม ได้รับมอบหมายจากพรรคสหชีพให้เป็นผู้ก่อตั้งรัฐบาล โดยมี พลตำรวจเอกอุดล อุดลเกษจรัส เป็นผู้สนับสนุน จากข่าวข้อเท็จจริงของหนังสือพิมพ์นี้เอง ทำให้คะแนนนิยมของนายคิเรก ชัยนาม ทั้งในสภา และประชาชนทั่วไปลดลงทันที เพราะชื่อเสียงของพลตำรวจเอกอุดล เป็นที่หวั่นเกรงของนักการเมือง และประชาชนมาตั้งแต่สมัยที่ จอมพล ป. พิบูลสงคราม เรื่องอำนาจ ดังนั้นอาจใช้อิทธิพลครอบงำนายกรัฐมนตรีได้ การที่หนังสือพิมพ์ลงข่าวเช่นนี้ ทำให้นายปรีดี พนมยงค์ ตั้งข้อสังเกตว่า ต้นตอของข่าวต้องมาจากนายควงอย่างแน่นอน เพราะนายควง เป็นผู้ที่อยู่ใกล้ชิดกับหนังสือพิมพ์อย่างหนึ่ง อีกประการหนึ่ง เป็นแผนการณ์ของนายควงที่ยืมมือหลวงอุดล อุดลเกษจรัส

---

เกียรติ เรื่องของนายควง พระนคร : ทางหุ้นส่วนจำกัดอักษรเสรี  
แผนกการพิมพ์ ๒๕๑๓; หน้า ๑๔๔ - ๑๔๐.

มาทำลายพรรคสหชีพ ทางฝ่ายพรรคประชาธิปไตยได้เสนอชื่อ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช  
 รองหัวหน้าพรรคเข้าแข่งขัน ซึ่งถือว่าเป็นเกมการเมืองของพรรคประชาธิปไตย เพื่อ  
 จะดึงให้นายปรีดี พนมยงค์ เข้ามาเล่นการเมืองโดยเปิดเผย นายปรีดี พนมยงค์  
 เกรงว่าถ้าหากเสนอให้นายคิเรก ชัยนาม เข้าแข่งขันก็เกรงว่าอาจแพ้คะแนนได้ เพราะ  
 ในสภาผู้แทนราษฎรก็มีพรรคพวกของพรรคประชาธิปไตยมากพอสมควร จึงตัดสินใจเข้า  
 เล่นการเมืองอย่างเปิดเผย เมื่อมีการประชุมสภา เพื่อชาวเสียงเลือกนายกรัฐมนตรี  
 เมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๔๘๕ นายปรีดี จึงได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี  
 โดยชนะ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช คู่แข่งขันอย่างท่วมท้น ด้วยคะแนนเสียง ๑๑๖ :

๒  
๓๖

๕. รัฐบาลพลเรือนชุดนายปรีดี พนมยงค์ (๒๔ มีนาคม - ๒๑ สิงหาคม

๒๔๘๕)

นายปรีดี พนมยงค์ ได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ดำรง  
 ตำแหน่งเมื่อวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๔๘๕ รัฐมนตรีร่วมคณะส่วนใหญ่ประกอบด้วยอดีตพลพรรค  
 เสรีไทยชั้นแนวหน้าเกือบทั้งสิ้น รัฐบาลแถลงนโยบายขอความไว้วางใจจากสภา เมื่อ  
 วันที่ ๒๕ มีนาคม มีบุคคลคัดค้านเพียง ๓ คน คือ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช (พระนคร)  
 นายปริญญา จุฑามาศย์ (กระบี่) และนายอินทร์ สิงหนัตร (เชียงใหม่) ซึ่งล้วนเป็น  
 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคประชาธิปไตย

<sup>๑</sup> เรื่องเดียวกัน

<sup>๒</sup> รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร วันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๔๘๕

<sup>๓</sup> โปรดดูรายละเอียดใน มนูญ บริสุทธิ์ คณะรัฐมนตรี, หน้า ๑๕๕.

ในระหว่างที่รัฐบาลนายปรีดี พนมยงค์ เข้าบริหารประเทศ ได้มีการรวมตัวกันเป็นพรรคการเมือง เพื่อเตรียมส่งตัวแทนเข้าสมัครรับเลือกตั้งภายหลังประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ นับว่าเป็นการเริ่มต้นการเล่นการเมืองในระบบพรรคอย่างจริงจังเป็นครั้งแรก ทั้งนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ มีบทบัญญัติรับรองเสรีภาพให้มีการจัดตั้งพรรคการเมือง ซึ่งระบุไว้ในมาตรา ๑๔ ว่า "บุคคลย่อมมีเสรีภาพในร่างกาย ทรัพย์สิน การพูด การเขียน การโฆษณา การศึกษาอบรม การชุมนุมสาธารณะ การตั้งสมาคม การตั้งคณะพรรคการเมือง การอาชีพ ทั้งนี้ภายใต้บทบังคับแห่งกฎหมาย"

พรรคการเมืองที่สำคัญในระยะนี้ได้แก่ พรรคสหชีพ พรรคก้าวหน้า พรรคประชาธิปไตย พรรคแนวรัฐธรรมนูญ ซึ่งจะกล่าวโดยละเอียดในตอนการศึกษาเกี่ยวกับลักษณะการเมืองไทย ในระยะที่รัฐบาลพลเรือนเข้าบริหารประเทศ

ผลงานที่สำคัญของรัฐบาลนายปรีดี พนมยงค์ ได้แก่การประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ เมื่อวันที่ ๕ พฤษภาคม ซึ่งดำเนินการร่างมาตั้งแต่สมัย นายควง อภัยวงศ์ เป็นนายกรัฐมนตรีครั้งแรก ภายหลังประกาศใช้รัฐธรรมนูญแล้ว รัฐบาลนายปรีดี พนมยงค์จึงนำคณะรัฐมนตรีกราบถวายบังคมลาออกจากตำแหน่งตามวิถีทางแห่งรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๔๘๕ นายปรีดี ได้รับแต่งตั้งให้เป็นนายกรัฐมนตรีอีกวาระหนึ่ง แต่ยังไม่ทันนำคณะรัฐมนตรีแถลงนโยบายต่อสภา ก็เกิดเหตุการณ์ร้ายแรงขึ้นเสียก่อน กล่าวคือพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล ต้องพระแสงปืน สวรรคตในเช้าวันที่ ๕ มิถุนายน รัฐบาลตกอยู่ในสภาพที่ลำบากที่สุด จึงกราบถวายบังคมลาออกจากตำแหน่งในวันเดียวกัน ต่อมาวันที่ ๑๑ มิถุนายน ทรงมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้นายปรีดี ดำรงตำแหน่งอีกครั้งหนึ่ง

รัฐบาลแถลงนโยบายขอความไว้วางใจต่อสภา เมื่อวันที่ ๑๓ มิถุนายน ปรากฏว่าได้รับ ความไว้วางใจด้วยมติ ๕๐ : ๒๖<sup>๑</sup> แม้ว่ารัฐบาลจะได้รับเสียงสนับสนุนข้างมาก ในสภาผู้แทนราษฎร แต่ในสายตาประชาชน รัฐบาลเสื่อมความนิยมอย่างมาก เนื่องจากคนส่วนมากเริ่มเพ่งเล็งสงสัยในความรู้สึกของนายปรีดี ต่อราชบัลลังก์ และในฐานะที่เป็นรัฐบาลก็ต้องรับผิดชอบต่อการคุ้มครองความปลอดภัยของพระมหากษัตริย์ และราชบัลลังก์ อย่างไม่มีทางเลือกเลย ซึ่งในเรื่องนี้รัฐบาล ออกจะหละหลวมในการ ถวายความอารักขาแก่พระองค์<sup>๒</sup>

กรณีสวรรคต เป็นสาเหตุที่นักการเมืองฝ่ายตรงข้ามยกเป็นสาเหตุขึ้นโจมตี รัฐบาลทั้งในและนอกสภา ซึ่งทำให้ประชาชนเริ่มเข้าใจว่า นายปรีดีหาได้ยกย่อง เทอศุพนสถาบันพระมหากษัตริย์แต่อย่างใด เพราะฝ่ายตรงข้ามยกตัวอย่างการเสนอ ร่างพระราชบัญญัติอากรมรดก และกฎหมายอื่น ๆ รวมทั้งเค้าโครงการเศรษฐกิจว่า ล้วนแต่เป็นการมีเจตนาลิดรอนพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ทั้งสิ้น<sup>๓</sup>

ต่อมารัฐบาลได้ตั้งคณะกรรมการสอบสวน มีประธานศาลฎีกาเป็นประธาน กรรมการ เพื่อสอบสวนอย่างละเอียดรอบคอบ แต่คณะกรรมการก็ไม่สามารถจะชี้ขาด ได้ว่าพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวสวรรคตด้วยเหตุใดแน่ เพียงแต่ลงความเห็นไว้ ๒ ประเด็น ว่า

ในกรณีที่ปลงพระชนม์เองนั้น ลักษณะของบาดแผล แสดงว่าเป็นไปได้ แต่ไม่ ปรากฏเหตุหรือหลักฐานอย่างใดว่าได้เป็นเช่นนั้นโดยแน่ชัด ส่วนกรณีถูกลอบ ปลงพระชนม์ก็ไม่มีพยานหลักฐาน และเหตุผลที่แน่นอนแสดงว่าอาจจะเป็นไปได้ แต่ก็ไม่สามารถจะชี้ขาดว่าเป็นกรณีหนึ่งกรณีใด... แต่ก็ไม่อาจตัดกรณีถูกลอบปลงพระชนม์ออกเสียโดยสิ้นเชิง<sup>๔</sup>

<sup>๑</sup> รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร วันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๔๘๕

<sup>๒</sup> รอง ศยามานนท์ ประวัติศาสตร์ไทยในระบอบรัฐธรรมนูญ หน้า ๒๖๗.

<sup>๓</sup> ปลาดทอง พรรคการเมืองไทย หน้า ๑๐๓.

<sup>๔</sup> แผนกเก็บ สสร. เอกสารกรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ปีที่ ๒๔ แฟ้ม

เมื่อรัฐบาลไม่สามารถคลี่คลายปัญหาในเรื่องนี้ให้กระจ่างได้ ความไม่พอใจของประชาชนจึงขยายวงกว้างออกไปมีการวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลอย่างรุนแรง ทั้งหนังสือพิมพ์ในสภา และประชาชนทั่วไป จนกระทั่งในที่สุด รัฐบาลต้องประกาศภาวะฉุกเฉินแล้วดำเนินการจับกุมบุคคลที่กล่าววิพากษ์วิจารณ์รัฐบาล เช่น จับกุม นายคำวิท บัณฑิตวี บรรณาธิการหนังสือพิมพ์ประชาธิปไตย ร้อยโทสัมพันธ์ ชันชะชานะ บรรณาธิการหนังสือพิมพ์เกียรติศักดิ์ ในข้อหาเป็นกบฏก่อกวนความสงบสุขของประชาชน จับกุม นายเลียง ไชยกาล และนายโชติ คุ้มพันธ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปไตย ในข้อหาใส่ร้ายป้ายสีรัฐบาล<sup>๒</sup> รัฐบาลได้ออกแถลงการณ์อ้างความชอบธรรมในการจับกุมว่า

เนื่องจากการสืบสวนของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ปรากฏว่ามีบุคคลกลุ่มหนึ่งได้พยายามที่จะปลุกปั่นชาวอุษาคเนย์ด้วยวิธีแพร่ข่าวทางเอกสารตีพิมพ์บางตามโรงมหรสพบาง และตามหนังสือพิมพ์บางอย่างทั้งในกรุงเทพฯ เวียดนามไปยั้งบุคคลต่าง ๆ เป็นเชิงยุยงส่งเสริมให้เกิดความกระตือรือร้นในแผ่นดิน โดยมุ่งหวังเหตุผลประโยชน์ในทางการเมืองอันมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่ชอบด้วยระบบรัฐธรรมนูญ

แต่อย่างไรก็ตามเสียงคำทนิรัฐบาลหาได้ลดลงแต่อย่างใดไม่ กลับทวีมากยิ่งขึ้น มีใบปลิวโจมตีรัฐบาลออกแจกจ่ายทั่วพระนคร ซึ่งมีข้อความพาดพิงถึงนายปรีดี มีส่วนเกี่ยวข้อง และรู้เห็นด้วยกับ กรณีสวรรคต ส่วนทางค่านสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปไตยก็ได้กล่าวโจมตีรัฐบาลอย่างรุนแรงว่า รัฐบาลไม่มีความสามารถที่จะป้องกันองค์พระประมุขไว้ได้ เมื่อประสมบรมสมทางการเมืองทั้งในและนอกสภาเช่นนี้ นายปรีดี

<sup>๑</sup> หนังสือพิมพ์พิมพ์ไทย ฉบับวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๔๘๕

<sup>๒</sup> เรื่องเดียวกัน

<sup>๓</sup> หนังสือพิมพ์ศรีกรุง ฉบับวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๔๘๕

พนมยงค์ จึงนำคณะรัฐมนตรีกราบถวายบังคมลาออกจากตำแหน่ง เมื่อวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๔๘๕ โดยอ้างเหตุผลว่า "เนื่องจากทำงานสนองคุณชาติมาเป็นเวลานานพอสมควร รู้สึกว่าอนามัยเสื่อมโทรมลง ไม่สามารถปฏิบัติภารกิจได้อย่างเต็มที่" แต่เหตุผลที่แท้จริงในการลาออกครั้งนี้ นายปรีดี แสดงความในใจต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรีว่า

ผม Strain ( เครียด ) เหลือเกิน คนก็ชอบฟังข่าวลือ ไม่ใช่ออกด้วยแพ้งาน ที่ผมยอมแพ้ก็แพ้ในเรื่อง intrigue ( บิดแซงบิดขา - หมายถึง นายควง และพรรคพวก ) ผมแพ้เพราะแบ่งเวลาไปสู้กับ intrigue แล้วไม่ไหว ... การลาออกครั้งนี้เป็นด้วยประสาทไม่คิด การสนองคุณชาติก็ได้ทำมาด้วยดี แต่อย่างนี้ต้อง Strain ประสาทเต็มที่ ใครเขาประสาทแข็งสำหรับอย่างนี้ก็ทนได้ แต่ผมเกินทน การที่ยอมรับเป็นนายกรัฐมนตรีก็เพราะเขาใจผิดจริง ๆ ... ผมยอมทุกอย่างแต่ไปไม่ไหว intrigue มาแต่เขาจนเย็น ประสาทแข็ง ๆ ก็ทนได้ ... เมื่อครั้ง Control วิทยุ Underground ก็ไม่ได้พักเลย เมื่อเป็นรัฐมนตรีอาวุโสก็ถูกหนังสือพิมพ์คาไม่น้อย ไม่ตรงกับความจริงเลย เป็นการหัวลายกัน ลงท้ายถึงกับ invent ( บิดเรื่อง ) กันขึ้น ... ในเรื่องงานผมไม่แพ้ ยอมรับว่าแพ้เรื่อง intrigue

๖. รัฐบาลพลเรือนชุดพลเรือตรีฉวีฉาย ช่างนาวาสวัสดิ์ (๒๓ สิงหาคม

๒๔๘๕ - ๘ พฤศจิกายน ๒๔๘๖)

เมื่อนายปรีดี พนมยงค์ กราบถวายบังคมลาออกจากตำแหน่งก็ได้กลับไปอยู่หลังฉากการเมืองอย่างเดิม โดยสนับสนุนให้พรรคสหชีพ และพรรคแนวรัฐธรรมนูญ

๑ ประเสริฐ ปัทมะสุคนธ์ รัฐสภาไทยในรอบสี่สิบสองปี หน้า ๕๕๐.

๒ แฉนกับ สสร. รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ ๒๐/๒๔๘๕

(๒๑ สิงหาคม ๒๔๘๕) เรื่อง นายกรัฐมนตรี ขอลาออกจากตำแหน่ง

ร่วมกันเสนอ พลเรือตรีถวัลย์ ชำรงนาวาสวัสดิ์ เข้าดำรงตำแหน่งสืบทอดมาจาก  
คณะรัฐมนตรีชุด พล.ร.ต. ถวัลย์ ชำรงนาวาสวัสดิ์ ส่วนใหญ่มาจากคณะรัฐบาลชุด  
นายปรีดี พนมยงค์

รัฐบาล พล.ร.ต. ถวัลย์ ชำรงนาวาสวัสดิ์ ต้องเผชิญกับปัญหาต่าง ๆ  
มากมาย ซึ่งรัฐบาลก็ตระหนักถึงปัญหาคงกล่าวเป็นอย่างดี ดังจะเห็นได้จากกรกล่าว  
คำปราศรัยของนายกรัฐมนตรีทางวิทยุกระจายเสียง เมื่อวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๔๘๘ ดังนี้

ข้าพเจ้าทราบดีว่า การที่ข้าพเจ้าได้รับตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายบริหารในขณะนี้ ย่อม  
จะเผชิญกับปัญหาใหญ่อันยุ่งยาก และซับซ้อนหลายประการ ปัญหาเหล่านี้เป็นผล  
อันเกิดจากสงคราม และอยู่ในวิถีทางที่รัฐบาลชุดก่อนได้ฟันฝ่ามาแล้ว อาทิเช่น  
การที่เครื่องอุปโภคบริโภคอันจำเป็นแก่ชีวิต มีปริมาณไม่พอ และมีราคาแพง  
ค่าแห่งการครองชีพแม้ว่าจะลดลงไปบ้าง แต่ก็ต้องนับว่ายังสูงอยู่ เป็นเหตุให้  
เกิดความยากลำบากแก่บุคคลทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อผู้รายได้น้อย และ  
อัครภคชน บรรดาเส้นทางคมนาคมต่าง ๆ ก็ยังไม่อยู่ในสภาพที่อำนวยประ-  
โยชน์ได้อย่างเต็มที่ จึงเป็นอุปสรรคแก่การขนส่ง และการติดต่อถึงกัน นอก  
จากนั้นผลของสงครามยังทำให้ศีลธรรมและจรรยาของคนเสื่อมทรามลง เป็นเหตุ  
ให้เกิดความเสื่อมโทรมในวงการบริหารและการโจรผู้ร้าย ซึ่งถึงแม้จะใคร่ระดม  
กันปราบปรามอย่างแข็งแรงแล้วก็ยังมีได้ส่งบรรมคาบลงไปที่เกี่ยว

นอกจากจากนั้นปัญหาใหญ่อันเกี่ยวกับความเป็นอยู่ของชาติ คือปัญหาการ  
ต่างประเทศ ทานทั้งหลายก็ย่อมจะทราบดีว่า เรายังมีพันธกรณีจำเป็นต้องปฏิบัติ  
ต่อประเทศอื่นอีกหลายประการ เฉพาะอย่างยิ่งก็คือ การจัดส่งข้าวให้สห  
ประชาชาติ ... นอกจากนี้ปัญหาการเขาเป็นสมาชิกของสหประชาชาติ ปัญหา  
เกี่ยวกับดินแดนสี่จังหวัด ตลอดจนกรณีพิพาททางชายแดนคานอินโคจีนฝรั่งเศส

ปัญหาต่าง ๆ ที่รัฐบาลต้องเผชิญและดำเนินการแก้ไข พอสรุปได้ดังนี้

ก) ปัญหาเรื่องค่าครองชีพของประชาชน ปัญหานี้เป็นผลสืบเนื่องมาจาก  
การสงครามจึงจะเห็นได้จากดัชนีค่าครองชีพสูงขึ้นเรื่อย ๆ นับตั้งแต่ประเทศไทยเข้าสู่



สงครามและไคหัวที่สูงขึ้นอย่างรวดเร็วภายหลังสงครามสิ้นสุดลง กล่าวคือ

ตารางที่ ๒ ตารางแสดงดัชนีราคาครองชีพตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๘๑ - ๒๔๙๐

พ.ศ.	ดัชนีราคาครองชีพคิดเป็นร้อยละ	อำนาจซื้อของเงินบาทคิดเป็นร้อยละ
๒๔๘๑	๑๐๐	๑๐๐
๒๔๘๒	๑๐๒.๖๐	๙๗.๙๗
๒๔๘๓	๑๑๒.๗๐	๘๘.๗๓
๒๔๘๔	๑๓๒.๘๐	๗๕.๒๔
๒๔๘๕	๑๗๖.๘๘	๕๖.๕๐
๒๔๘๖	๒๒๑.๘๒	๔๕.๐๖
๒๔๘๗	๒๖๖.๘๘	๓๗.๘๒
๒๔๘๘	๔๐๘.๖๖	๒๔.๐๕
๒๔๘๙	๑๐๗๑.๕๗	๙.๓๓
๒๔๙๐	๑๒๙๗.๑๑	๘.๐๒

ที่มา : กรมสนเทศ

ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ ประชาชนประสบปัญหา ความเค็กร้อนอย่างหนักอันเนื่องมาจากขาดแคลนเครื่องอุปโภคบริโภค โดยเฉพาะข้าวซึ่งเป็นอาหารหลักของคนไทยทั้ง ๆ ที่ "ประเทศไทยเป็นเมืองอูข้าวอันน้ำ แต่ประชาชนกลับต้องเข้าคิวซื้อข้าว และข้าวที่ได้มานั้นก็มีคุณภาพแล้ว" อีกทั้งข้าวมีราคาแพง

๑๐ เป็น ชุมตะวัน ชีวิตกับเหตุการณ์ หน้า ๘๔.

มาก ดังจะเห็นได้จากใน พ.ศ. ๒๔๔๔ ข้าวสารราคากระสอบละ ๘ - ๑๐ บาท  
 แต่ในปี พ.ศ. ๒๔๕๐ ราคากระสอบละ ๑๓๐ - ๑๕๐ บาท นอกจากนี้อาหารอื่น ๆ  
 ราคาเพิ่มขึ้นประมาณ ๑๐ - ๑๕ เท่าตัว<sup>๑</sup> ทั้งนี้เป็นผลมาจากอำนาจซื้อของเงินบาท  
 ลดลงอย่างมาก ประกอบกับประเทศไทยมีพันธะต้องส่งข้าวให้แก่สหประชาชาติจำนวน  
 ๑,๕๐๐,๐๐๐ ตัน โดยไม่คิดมูลค่าภายในเดือนกันยายน พ.ศ. ๒๔๕๐<sup>๒</sup> ตามข้อตกลง  
 สมบูรณ์แบบซึ่งทำไว้เมื่อวันที่ ๑ มกราคม ๒๔๔๕ ในสมัยรัฐบาล ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช<sup>\*</sup>  
 ข้อตกลงดังกล่าว ทำให้รัฐบาลชุดต่อมาประสบปัญหาและความยากลำบากในการจัดหา  
 ข้าวส่งให้ตามพันธะกรณี เพราะรัฐบาลไม่เป็นเจ้าของข้าวจำนวนมาก ๆ จึงต้อง

<sup>๑</sup> รายงานประจำปี ของธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๔๕๐ หน้า ๘.

<sup>๒</sup> กีเรก ชัยนาม ไทยกับสงครามโลกครั้งที่สอง หน้า ๕๘๐.

\*  
 ต่อมาสหรัฐอเมริกา ได้ยื่นมือเข้ามาช่วยเหลือประเทศไทย โดยเจรจา  
 ให้อังกฤษซื้อข้าวไทยแทนการให้เปล่า มีการลงนามแก้ไขข้อตกลงกันใหม่ เมื่อวันที่ ๑  
 พฤษภาคม ๒๔๔๕ สมัยรัฐบาลนายปรีดี พนมยงค์ โดยขายข้าวให้อังกฤษจำนวน  
 ๑,๒๐๐,๐๐๐ ตัน ในราคาตันละ ๑๒ ปอนด์ ๑๔ ชิลลิง (อัตราแลกเปลี่ยนของทาง  
 ราชการ ๑ ปอนด์สเตอร์ลิง = ๔๐ บาท) ภายใน ๑๒ เดือนถ้าส่งไม่ครบตามกำหนด  
 เวลา ข้าวส่วนที่เหลือต้องส่งให้ไม่คิดมูลค่า ต่อมามีการเจรจาทำข้อตกลงกันใหม่อีก  
 เมื่อวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๔๔๕ สมัยรัฐบาล พล.รต.ถวัลย์ ชำรงนาวาสวัสดิ์ โดยที่  
 ประเทศไทยต้องขายข้าวให้อังกฤษ จำนวน ๖๐๐,๐๐๐ ตัน ราคาตันละ ๒๐ ปอนด์  
 ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม - ๓๑ สิงหาคม ๒๔๕๐ และครั้งสุดท้ายเจรจาดังกล่าววันที่ ๑  
 กันยายน ๒๔๕๐ โดยเพิ่มราคาข้าวเป็นตันละ ๓๓ ปอนด์ ๖ ชิลลิง ๖ เพนนี และ  
 รัฐบาลไทยสัญญาว่า จะยังคงควบคุมราคาข้าวในประเทศไว้ตลอด การส่งข้าวออก  
 นอกประเทศจึงสิ้นสุดลง ในปี พ.ศ. ๒๔๕๑

บังคับซื้อทางอ้อมจากชาวนาในราคาถูก ภัยการประกาศควบคุมข้าวภายในประเทศ  
เช่นออกพระราชบัญญัติสำรวจและห้ามกักกันข้าว พุทธศักราช ๒๔๔๕ และพระราชบัญญัติ  
การค้าข้าว พุทธศักราช ๒๔๔๕ ทำให้ประชาชนเกิดความเดือดร้อนกันโดยทั่วไป  
สาเหตุสำคัญอีกประการหนึ่งที่ทำให้เกิดความขาดแคลนข้าวภายในประเทศ โดยเฉพาะ  
ในภาคใต้ได้แก่การลักลอบนำข้าวไปขายต่างประเทศ เพราะราคาข้าวในต่างประเทศ  
สูงกว่าในประเทศถึง ๒๐ เท่า จึงเป็นเหตุจูงใจให้มีการลักลอบข้าวไปขายในต่าง  
ประเทศจำนวนมาก ปัญหาเรื่องนี้ พล.รต.ถวัลย์ ช่างนาวาสวัสดิ์ ตรีชนกและ  
ทราบถึงข้อเท็จจริงเป็นอย่างดี จึงนำปัญหาเข้าปรึกษาในคณะรัฐมนตรี โดยกล่าวสรุป  
ว่า "ในระหว่างนี้มีการเคลื่อนไหวทางการเมือง และหนังสือพิมพ์ อันเป็นเหตุให้  
โจมตรีรัฐบาลได้ของแพ่งไม่ใช้วิธีธรรมชาติ เป็นค้ำประกันการเมือง เข้าไปยุ่งกับพ่อค้า"  
รัฐบาลได้ตั้งกรรมการขึ้นคณะหนึ่งเพื่อค้ำประกันการควบคุมและปราบปรามการลักลอบนำข้าว  
ออกนอกประเทศในภาคใต้ ต่อมาคณะกรรมการเดินทางไปสอบสวนข้อเท็จจริงแล้วรายงาน  
มายังรัฐบาลว่า

ได้สังเกตการณ์ในภาคใต้ทั่ว ๆ ไปมีข้อบกพร่อง ซึ่งเกรงว่าจะสะสมไม่ตก  
ถ้าหากว่าเครื่องมือของเรายังอยู่ในที่เดิม (เจ้าหน้าที่) เพราะเป็นที่ที่คหน้า  
ระอาใจของประชาชนแทบทั้งนั้น ไปที่ไหนไม่มีที่จจะไม่มีเสียงคำทนิเรื่องเบียด  
เบียนประชาชนและเรื่องเห็นแก่ได้เป็นประโยชน์ส่วนตัว เช่นที่ราวีวาสมีเสียง  
คำทนิของพลเมืองว่า ถ้าข้าราชการเหล่านั้นยังปกครองอยู่ เขาพอใจจะไปอยู่  
กับอังกฤษดีกว่า... ปัญหาเฉพาะหน้าขณะนี้คือความอดอยากและโจรผู้ร้ายชุกชุม  
มาก งานแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าจะต้องทำโดยรีบด่วน ๒

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

๑ แผนกเก็บ สลร. รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ ๑๘/๒๔๔๕  
(๑๔ กันยายน ๒๔๔๕) เรื่องปัญหาข้าวแพ่ง

๒ แผนกเก็บ สลร. รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ ๑๘/๒๔๔๕  
(๒๗ กันยายน ๒๔๔๕) เรื่อง (สำเนา) รายงานรัฐมนตรี เคียง ศิริจันทร์

การดำเนินงานปราบปรามการค้าลอบนำข้าวออกนอกประเทศไม่ได้ผลอย่างเต็มที่ เนื่องจากเจ้าหน้าที่ในท้องถิ่นไม่ให้ความร่วมมือ เพราะเจ้าหน้าที่ทุจริตเสียเอง และรู้เห็นเป็นใจกับผู้ลักลอบส่งออก แม้ว่ารัฐบาลจะตั้งคณะกรรมการชุดใหม่ออกไปแก้ไข ปัญหาโดยให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์เป็นประธานกรรมการ คณะกรรมการแก้ปัญหา ความขาดแคลนข้าวบริโภค ด้วยการจัดส่งข้าวไปยังศูนย์กลางที่สงขลา และสุราษฎร์ธานี แต่ปรากฏว่า พอถึงจุดหมายปลายทาง ข้าวกับขาดจำนวน ทั้งนี้เป็นเพราะการทุจริตของ เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้อง

สำหรับในส่วนกลางรัฐบาลแก้ปัญหาด้วยการจัดให้หน่วยราชการต่าง ๆ นำข้าว ราคาถูกไปขายแก่ข้าราชการและลูกจ้างของรัฐ ส่วนประชาชนโดยทั่วไปต้องใช้บัตรปัน ส่วนซื้อข้าวซึ่งทำให้เกิดความเดือดร้อนกันมาก จนถึงกับมีกรรมกรประมาณ ๒,๐๐๐ ยก ขบวนไปขอข้าวที่ท่าเทียบนายกรัฐมนตรี ข้าวของราชการที่จัดจำหน่ายแก่ประชาชนมี คุณภาพเลว เนื่องจากการคอร์ปชั่นของผู้เกี่ยวข้องกับการนำข้าวคุณภาพดีไปขายแก่ พ่อค้าคนกลาง แล้วนำข้าวคุณภาพเลวมาขายแก่ประชาชน นอกจากนี้ปัญหาการขาด แคลนเครื่องอุปโภคบริโภคและข้าวของราคาแพงยังเกิดจากการเอารัดเอาเปรียบของ พ่อค้าคนกลางด้วยวิธีการฉวยโอกาสกักตุนสินค้า และขึ้นราคาสินค้าโดยพลการ ซึ่งรัฐ- บาลไม่สามารถใช้มาตรการปราบปรามได้อย่างเด็ดขาด จึงทำให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์ โจมตีรัฐบาลอย่างรุนแรง ทั้งในและนอกสภา ถึงกับมีการตั้งกระทู้ถามรัฐบาลว่า "พ่อค้าขายของแพงบางร้านไม่ยอมขาย บางร้านเอาปลายหมันบ้าง คนกรุงเทพฯ ต้องกินข้าวปลาย"<sup>๒</sup>

<sup>๑</sup> หนังสือพิมพ์พิมพ์ไทย ฉบับวันที่ ๑๒ สิงหาคม ๒๕๕๐

<sup>๒</sup> หนังสือพิมพ์ศรีกรุง ฉบับวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๕

วิธีดำเนินการแก้ปัญหา เครื่องอุปโภคบริโภคขาดแคลนและมีราคาแพง อีกประการหนึ่งของรัฐบาลได้แก่การจัดตั้งองค์การสรรพอาหารขึ้น เพื่อแก้ไขปัญหานี้เฉพาะหน้าเรื่องอาหาร และลดค่าครองชีพด้วยวิธีการซื้อแพงขายถูก โดยมีนายทองเปลว ชลภูมิ เป็นผู้อำนวยการ นายทอง กันทาธรรม เป็นรองฯ

การจัดตั้งองค์การสรรพอาหารเป็นความคิดของ นายทองเปลว ชลภูมิ รัฐมนตรี มีหลักการดังนี้

๑. ควบคุมองค์การ อจส. เพื่อให้การจำหน่ายสินค้าทั้งทางราชการและเอกชนเป็นไปโดยสม่ำเสมอและราคาถูก เพื่อช่วยเหลือราษฎรในขณะที่ขาดแคลน เครื่องอุปโภคบริโภคและในขณะเดียวกันก็นำกำไรส่งคลัง เพื่อช่วยทำลายชนชั้นที่ร่ำรวยไปด้วยวิธีหนึ่ง

๒. ใช้เงินคลัง ปี พ.ศ. ๒๔๘๕ ดำเนินการจำนวน ๕๐ ล้านบาท เพื่อเป็นทุนหมุนเวียนสำหรับช่วยเหลือประชาชนและข้าราชการ ในการแก้ไขเรื่องค่าครองชีพอย่างปัจจุบันทันด่วน แทนที่จะนำเงินก้อนนี้ไปเพิ่มเงินเดือนข้าราชการหรือจัดในทางอื่น

๓. ในการดำเนินการ จำเป็นต้องขออำนาจจาก

๓.๑ การคมนาคมขนส่งทั้งหมด ซึ่งขึ้นอยู่กับกระทรวงคมนาคม จะต้องบดล็อกสินค้าที่มาจากต่างจังหวัด ให้ส่งมาให้องค์การสรรพอาหารเท่านั้น

๓.๒ จะต้องอาศัยความร่วมมือจากหน่วยราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงพาณิชย์ของกิจการอิสระต่าง ๆ ตลอดจนเอกชนที่สามารถช่วยเหลือในการขนสรรพอาหารมาหล่อเลี้ยงองค์การได้

การดำเนินงานขององค์การสรรพอาหารในระยะแรกปรากฏว่าได้ผลดีพอสมควร เพราะองค์การสามารถหาสินค้า คุณภาพพอใช้ได้ในราคาถูกมาจัดจำหน่ายแก่ประชาชน

แผนกเก็บ สสร. เอกสารกรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เรื่องเดิม  
"บันทึกทำรายงานของนายทองเปลว ชลภูมิ"

แต่ต่อมาคุณภาพของสินค้าเลวลง อันเนื่องมาจากการดำเนินการหละหลวม และการทุจริตของเจ้าหน้าที่ จนเป็นที่วิพากษ์วิจารณ์กันโดยทั่วไป ในที่สุดรัฐบาลสั่งยุบเลิกเสียเมื่อวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๔๕๐<sup>๑</sup> แล้วตั้งคณะกรรมการขึ้นชำระสะสางทรัพย์สินขององค์การ คณะกรรมการได้ตรวจสอบบัญชีการค้ากำไร ซาคทุน ตั้งแต่เริ่มดำเนินการเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๔๔๕ - ๓๐ มิถุนายน ๒๔๕๐ ปรากฏว่าซาคทุนสุทธิ ๕๓๘,๔๕๘.๒๒ บาท<sup>๒</sup> ต่อมาภายหลังรัฐประหาร พ.ศ. ๒๔๕๐ รัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้ตั้งคณะกรรมการชำระสะสางการทำงานและทรัพย์สินขององค์การขึ้นใหม่โดยมี นายสุวิชัย พันธุ์เกษร เป็นประธานกรรมการ คณะกรรมการชุดนี้ดำเนินการยึดเข้ามาจนกระทั่งถึง พ.ศ. ๒๔๕๒ จอมพล ป. พิบูลสงคราม จึงสั่งโอนเรื่องให้กระทรวงการคลังรับไปดำเนินการต่อไป<sup>๓</sup>

การดำเนินการแก้ปัญหาความขาดแคลนเครื่องอุปโภคบริโภค และสินค้ามีราคาแพงของรัฐบาลประสบความสำเร็จล้มเหลวถึงที่ใดกล่าวมาแล้ว เป็นเหตุให้พรรคฝ่ายค้านนำไปเป็นจุดยึดข้อหนึ่ง เพื่อขอเปิดอภิปรายทั่วไปไม่ไว้วางใจรัฐบาล และเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่คณะรัฐประหารนำไปอ้างเป็นความชอบธรรมในการยึดอำนาจซึ่งจะกล่าวในตอนต่อไป

ข) ปัญหาโจรผู้ร้ายชุกชุม ปัญหาเรื่องโจรผู้ร้ายชุกชุมปรากฏเป็นข่าวใหญ่บนหน้าหนังสือพิมพ์อยู่เป็นประจำ เกิดขึ้นทั้งในพระนครและต่างจังหวัด โดยเฉพาะภาคกลาง แถบจังหวัดราชบุรี สุพรรณบุรี กาญจนบุรี เช่น เสือฝ่าย เสือคำ เสือใบ ชุนโจรบ้านกอไผ่ ฯลฯ ส่วนทางภาคใต้เกิดโจรสลัดปล้นเรือสินค้า และหมู่บ้านชาวประมงอยู่เสมอ ๆ สาเหตุสำคัญของการเกิดปัญหาโจรผู้ร้ายชุกชุม เนื่องมาจากผล

<sup>๑</sup> แผนกเก็บ สลร. รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ ๑๑๑/๒๔๕๐ (๑๕ พฤษภาคม ๒๔๕๐) เรื่องยุบเลิกองค์การสรรพอาหาร

<sup>๒</sup> แผนกเก็บ สลร. เอกสารกรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ปีที่ ๑๗ หน้า ๓๘ หนังสือฉบับเฉพาะ - ความมาก ที่ ก.๔๐๓๘/๒๔๕๐ ลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๔๕๐ จากประธานกรรมการตรวจบัญชีองค์การสรรพอาหาร ถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ประธานองค์การสรรพอาหาร

<sup>๓</sup> แฟ้มเดียวกัน บันทึกคำสั่งนายกรัฐมนตรี ลงวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๔๕๒

ของสงคราม ราษฎรยากจน และอาชญากรรมได้ง่าย บางแห่งผู้ร้ายมีอาชญากรรมเป็นคึกว่าเจ้าหน้าที่จะตรวจเสียดีก อีกประการหนึ่ง เนื่องมาจากความบกพร่องในการเคลื่อนย้ายและปลดปล่อยทหารกลับภูมิลำเนา ทำให้เกิดความระส่ำระสายในกองทัพ เป็นเหตุให้ทหารบางกลุ่มก่อความเคียดแค้นแก่ราษฎรด้วยการปล้นชิง นอกจากนี้ยังเกิดจากปัญหาชาวจีนบางกลุ่มก่อความไม่สงบขึ้นในพระนคร

ปัญหาโจรผู้ร้าย และความไม่สงบเรียบร้อยในบ้านเมือง เป็นผู้คิดข้อหนึ่งที่พรรคประชาชนปัตย์ขอเปิดอภิปรายทั่วไปไม่ไว้วางใจรัฐบาล

ค) ปัญหาการคอร์รัปชัน ปัญหาการคอร์รัปชัน เป็นปัญหาสำคัญที่รัฐบาลประสบมาทุกยุคทุกสมัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสมัยรัฐบาลพลเรือตรีถวัลย์ ชำรงนาวาสวัสดิ์ เป็นยุคที่ข้าราชการและนักการเมือง คอร์รัปชันกันอย่างเอิกเกริก ทั้งนี้เนื่องจากสภาวะบ้านเมืองหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ เป็นปัจจัยสำคัญที่ชักจูงให้ข้าราชการและนักการเมืองบางคนทำการคอร์รัปชัน เช่น รวบรวมมือ หรือรู้เห็นเป็นใจด้วยกับพ่อค้าลักลอบนำข้าวออกนอกประเทศ เพราะราคาข้าวในต่างประเทศสูงกว่าภายในประเทศมาก เป็นเหตุให้ข้าวบางท้องที่ในประเทศขาดแคลน ทำให้ประชาชนเคียดแค้น เช่น ในกรุงเทพมหานคร ประชาชนต้องเข้าคิวซื้อข้าว และข้าวที่ซื้อมามีคุณภาพแล้ว ๒ มีการลักลอบนำข้าวออกนอกประเทศอย่างเปิดเผยในภาคใต้ เพื่อนำไปขายให้มลายู และสิงคโปร์ ซึ่งเจ้าหน้าที่ในท้องถิ่นรู้เห็นเป็นใจด้วย

นอกจากการคอร์รัปชันจะเกิดขึ้นในบรรดาข้าราชการกับพ่อค้าแล้ว ยังเกิดขึ้นในระดับการเมือง และการบริหารระดับสูง ทั้งในสภาผู้แทนราษฎรและคณะรัฐมนตรี

รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๓/๒๔๘๐ (สามัญ) ฉบับที่ ๑

วันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๔๘๐

๒ เรื่องเดียวกัน

จนเป็นที่วิพากษ์วิจารณ์กันโดยทั่วไป เช่น กรณี ที่รัฐบาลอนุญาตให้สมาชิกสภาผู้แทน  
ราษฎร พรรครัฐบาล ซื่อจอบ เสียม จากกระทรวงพาณิชย์ ไปจำหน่ายแก่ประชาชน  
ในท้องถิ่นในราคาถูก จนกระทั่งมีการตั้งกระทู้ถามรัฐบาล ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวง  
พาณิชย์เปิดเผยว่า "มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน ๕๔ คน ขอซื้อจอบ จาก  
กระทรวงพาณิชย์ไปจำหน่ายแก่ราษฎรคนละ ๕๐๐ เล่ม" ลี้กกรณีหนึ่งใดแก่การที่  
รัฐบาลมอบหมายให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนำเงินไปแลกกับธนบัตรที่ต้องการเก็บจาก  
ประชาชน แต่เมื่อครบกำหนดแล้วยังไม่นำไปคืนกระทรวงการคลัง" นอกจากนี้  
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอีกจำนวนหนึ่งยังมีเงินจากองค์การสรรพอาหารไป เมื่อครบ  
กำหนดแล้วบางคนใช้คืนไม่หมด ข้อเท็จจริงต่าง ๆ เหล่านี้ หนังสือพิมพ์นำไปลงข่าว  
แฉลงให้ประชาชนรับทราบ ทำให้ประชาชนเสื่อมความนิยมรัฐบาลมากยิ่งขึ้น เช่น  
หนังสือพิมพ์พิมพ์ไทยลงข่าวว่า

ผู้แทนราษฎรหลายคนรับอาสาให้นำข่าวไปจ่ายหรือขายให้แก่ราษฎรในจังหวัด  
ที่ตนเป็นผู้แทน ชาวไม่ไปถึงราษฎร แต่ไปเขาคดลาคมึด หรือถึงมือราษฎร  
ในราคาสูงกวาราคาที่ขึ้นอาสาก็มี...ผู้แทนหลายคนรับเอาธนบัตรไปให้ราษฎร  
เพื่อรับแลกธนบัตร ๒๐ บาท และ ๕๐ บาท ซึ่งกำหนดถึงเวลาใช้ แล้วยังนำ  
ส่งไม่ครบ ไม่ส่งบ้าง อาจถูกจับไปบ้าง...ผู้แทนราษฎรบางคนรับเสียดำสำเร็จ  
รูป และไม่สำเร็จรูปไปจำหน่ายแจก ปรากฏว่าถึงราษฎรบางถึงตลาดมึด  
บ้าง...บางคนรับอาสาเอาเงินจากสรรพอาหารเพื่อไปกว้านซื้อสินค้า ได้สินค้า  
ส่งสรรพอาหารบาง ไม่ไต่บาง ส่งเงินไม่ครบบาง

รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๓๒/๒๔๕๐ (สามัญ) สมัย

ที่ ๑ วันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๔๕๐

หนังสือพิมพ์สยามมิตร ฉบับวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๔๕๐

หนังสือพิมพ์พิมพ์ไทย ฉบับวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๔๕๐



การคอร์ปชั่นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าวได้กลายเป็นข่าวอื้อฉาว  
 ในหน้าหนังสือพิมพ์แทบทุกวัน ถึงกับกล่าวกันว่า ผู้แทนในยุคนั้น "กินจอบ กินเสียม  
 กินชนบัตร" ซึ่งถือว่าเป็นจุดเสื่อมของวงการรัฐสภาไทย อันเป็นสาเหตุสำคัญประ  
 การหนึ่งที่น่าไปสู่การกระทำรัฐประหาร

รัฐบาลได้นำปัญหาการคอร์ปชั่น และปัญหาการหย่อนสมรรถภาพของรัฐบาล  
 เข้าประชุมปรึกษาในคณะรัฐมนตรี เป็นกรณีพิเศษ เมื่อวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๔๙๐<sup>๑</sup>  
 ในการประชุมครั้งนี้ พล.เอก อุดม อุดมเดชจรัส ผู้บัญชาการทหารบกได้กล่าวโจมตี  
 รัฐบาลอย่างรุนแรงว่า

สภาพของบ้านเมืองในขณะนี้ยุ่งเหยิง เวลานี้ไม่มีข่าวกิน ความเคียดแค้นตก  
 อยู่แก่ราษฎรทั่วไป ประชากรกำลังร่ำร้องโอดครวญว่ามีคนโกงมาก เหตุใด  
 รัฐบาลจึงเฉยเมย ไม่รีบทำการปราบปรามจับกุม... อธิบดีตำรวจไม่สมควร  
 จะต้องเกรงใจใคร... แม้แต่ผู้ก่อการก็เช่นเดียวกัน ถ้าประพฤตินิดก็ต้องลง  
 โทษ ศิษย์ของใครแล้ว ประพฤตินิดก็ต้องจับตัวมาลงโทษ อย่าเลือกความเป็น  
 รัฐบาล เราจะต้องยับยั้งเหตุการณ์ต่าง ๆ ไว้ให้อยู่ ถ้าตัวเราจะทำเสียเอง  
 แล้วจะยับยั้งได้อย่างไร... ถ้ารัฐบาลยังทำตัวเลวอยู่เช่นนี้ แม้เกิดปฏิวัติรัฐ  
 ประหารขึ้นในขณะนี้ คิดว่าจะไม่ปราบปราม เพราะไม่ต้องการเอาทหารไทย  
 ไปฆ่าทหารไทยด้วยกันเอง ไม่ต้องการให้คนไทยฆ่าคนไทยกันเอง โดยที่รัฐ  
 บาลเลวเช่นนี้

สำหรับปัญหาคอร์ปชั่น พล.ร.ต. ถวัลย์ ชำรงนาวาสวัสดิ์ นายกรัฐมนตรีก็  
 ยอมรับว่ามีจริง และรู้สึกตระหนักในปัญหานี้อยู่เสมอ แต่ก็ไม่สามารถแก้ปัญหาให้  
 จุลวงไปได้ คงจะเห็นได้จากคำกล่าวของนายกรัฐมนตรีในคราวประชุมคณะรัฐมนตรี  
 พิเศษ ที่ทำเนียบท่าช้าง ว่า

<sup>๑</sup>โปรดดูรายละเอียดในภาคผนวก จ.

<sup>๒</sup>รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่พิเศษ/๒๔๙๐ (๓ กรกฎาคม ๒๔๙๐)

สำหรับความเหลวไหลต่าง ๆ นั้นได้มีอยู่ทุก ๆ ส่วนของวงราชการ มีอยู่ทุกหาทุกแห่งไม่ว่าที่ไหน ตั้งแต่เล็กที่สุดจนถึงใหญ่ที่สุด ถ้าไม่ปราบปรามกันอย่างจริงจังแล้วยอมให้มีใคร เกรงกลัว ถ้าขึ้นปลดปล่อยอย่างนั้นก็ไม่ใช่สำหรับการปราบปรามยอมให้ตำรวจ แต่เมื่อให้ตำรวจแล้ว ยอมทำการสืบสวน จับกุม และทำการสอบสวนเพื่อส่งฟ้องศาล แต่ศาลก็ปล่อยทิ้ง ๆ ทิ้ง มีหลักฐานแน่นอน รู้สึกหนักใจ ไม่ทราบว่าจะทำอย่างไร

ในขณะที่มีข่าววิพากษ์วิจารณ์ เรื่องการคอร์รัปชันในวงการบริหารราชการอย่างชอฉานอยู่นั้น ก็มีเสียงเรียกร้องให้ พลเอก อุดล อุดลเคชจรัส เป็นกรรมการปราบปรามข้าราชการทุจริต<sup>๒</sup> เพราะ พลเอก อุดล อุดลเคชจรัส เป็นคนตรง และในสมัยที่เป็นอธิบดีกรมตำรวจเคยจับรัฐมนตรีในข้อหาทุจริตมาแล้ว แต่ปรากฏว่า พลเอก อุดล อุดลเคชจรัส ปฏิเสธ โดยอ้างว่า "กฎหมายให้อ่านาจนน้อยเกินไป จับได้เพียงแต่ชั้นเอก ถ้าจะปราบกันจริงๆ ต้องสามารถจับรัฐมนตรี หรือแม้แต่นายกรัฐมนตรีได้"<sup>๓</sup> ในขณะที่เดียวกันก็เรียกร้องให้รัฐบาลลาออก เพื่อหลีกเลี่ยงให้พลเอก อุดล อุดลเคชจรัส เข้ามาเป็นหัวหน้ารัฐบาลแทน เพื่อแก้ไขสถานการณ์ที่ย่ำแย่ เพราะเป็นบุคคลที่เข้มแข็ง และมีความเหมาะสมกว่าบุคคลอื่น ๆ ในขณะนั้น แต่ปรากฏว่า นายทองเปลว ชลภูมิคัดค้านโดยอ้างว่า "การปกครองระบอบประชาธิปไตย จำเป็นต้องมีคณะพรรค ถ้าจะไปเชิญคนนอกพรรคมา ก็แสดงว่าสมาชิกคณะพรรคหมดคนดีแล้ว ควรยุบพรรคเสีย และถ้าให้คนนอกพรรคเป็นนายกหาก เกิดอะไรขึ้นก็จะไม่มีใครลง

<sup>๑</sup> รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ ๙๒/๒๕๕๐ (๓ กรกฎาคม ๒๕๕๐)

<sup>๒</sup> สุชิน คันทิกุล วัชรประหาร พ.ศ. ๒๕๕๐ หน้า ๖๔.

<sup>๓</sup> หนังสือพิมพ์พิมพ์ไทย ฉบับวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๕๐

<sup>๔</sup> หนังสือพิมพ์พิมพ์ไทย ฉบับวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๐

คะแนนรับรอง" ดังนั้นในการประชุมร่วมของพรรคสหชีพ และแนวรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๕๐ เพื่อชาวเสี่ยงเลือกนายกรัฐมนตรีภายในพรรค ที่ประชุมจึงมีมติให้ พล.รต. อดิศักดิ์ ช่างนาวาสวัสดิ์ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีต่อไปอีกวาระหนึ่ง

ง) กรณีสวรรคตของรัชกาลที่ ๘ ปัญหากรณีสวรรคตเป็นปัญหาต่อเนื่องมาจากสมัยรัฐบาลนายปรีดี พนมยงค์ ซึ่งการสอบสวนก็ได้ดำเนินติดต่อกันมา จนกระทั่งถึงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๔๕ (รัฐบาล พล.รต. อดิศักดิ์ ช่างนาวาสวัสดิ์) จึงสรุปผลการสอบสวนดังต่อไปนี้

คณะกรรมการได้ประมวลสอบสวนเข้าทั้งหมด ทั้งที่เจ้าหน้าที่ตำรวจได้สอบสวนไว้เดิม และที่สอบสวนโดยเปิดเผยต่อประชาชน และเมื่อได้พิจารณาถึงพยานบุคคล วัตถุ ประเด็น ผลแวดล้อมต่าง ๆ ทุกแง่ทุกมุมโดยตลอดรอบคอบแล้ว คณะกรรมการเห็นว่าในกรณีอื่นจะพึงเป็นอุบัติเหตุ คณะกรรมการมองไม่เห็นทางว่าจะเป็นไปได้เลย ส่วนอีกสองกรณีคือ ถูกลอบปลงพระชนม์ และปลงพระชนม์เองนั้น การถูกลอบปลงพระชนม์ไม่มีพยานหลักฐาน และเหตุผลที่แน่นอน แสดงว่าจะเป็นไปได้ แต่ก็ไม่สามารถตัดออกเสียโดยสิ้นเชิง เพราะวายังมีหาทางของพระบรมศพคานอยู่ ส่วนในกรณีปลงพระชนม์เองนั้น ลักษณะของบาดแผลแสดงว่าเป็นไปได้ แต่ไม่ปรากฏเหตุผล หรือหลักฐานอย่างใดว่าได้เป็นเช่นนั้นโดยแน่ชัด คณะกรรมการจึงไม่สามารถที่จะชี้ขาดไปไควาเป็นกรณีหนึ่งกรณีใด ในสองกรณีนี้

ทั้งนี้ เป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่จะดำเนินการสืบสวน และปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาต่อไป

หนังสือพิมพ์พิมพ์ไทย ฉบับวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๐

๒  
รายละเอียดและความเห็นของคณะกรรมการสอบสวนพหุติการณ์ ในการที่พระบาทสมเด็จพระปรเมนทรมหาอานันทมหิดลเสด็จสวรรคต พระนคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง-๒๕๕๕, หน้า ๓.

การสอบสวนกรณีสวรรคต คณะกรรมการไม่สามารถให้ความกระจ่างแจ้งแก่ประชาชนได้ เป็นเหตุให้ฝ่ายค้านกล่าวโจมตีทั้งในและนอกสภา และนำไปเป็นข้อคิดข้อหนึ่งในการขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาล เมื่อเดือนพฤษภาคม ๒๔๕๐ และเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่คณะรัฐประหารอ้างความชอบธรรมในการก่อรัฐประหาร เมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๔๕๐

๑) ปัญหาการคลัง ปัญหาการคลัง เป็นผลสืบเนื่องมาจากปัญหาเศรษฐกิจนับตั้งแต่สงครามโลกครั้งที่ ๒ เป็นต้นมา ซึ่งรัฐบาลยุคหลังสงครามไม่สามารถแก้ไขให้สำเร็จเรียบร้อยได้ จึงทำให้เกิดภาวะเงินเฟ้อ สิ้นคามีราคาแพง ประชาชนเดือดร้อนโดยทั่วไป

ภาวะเงินเฟ้อ เกิดจากสาเหตุสำคัญได้แก่

๑) งบประมาณประจำปีของรัฐบาล รายจ่ายสูงกว่ารายรับ กล่าวคือนับตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๔๔ เป็นต้นมา ปรากฏว่า งบประมาณรายจ่ายประจำปีสูงกว่ารายรับเรื่อยมา ทั้งนี้เนื่องจากประเทศอยู่ในภาวะสงคราม จึงจำเป็นต้องใช้จ่ายเงินจำนวนมากเพื่อป้องกันประเทศ ต่อมาภายหลังสงครามก็เกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ ขาดแคลน เครื่องอุปโภคบริโภคทำให้ค่าของเงินบาทตกต่ำ งบประมาณรายจ่ายประจำปีสูงกว่ารายรับเพิ่มขึ้น ดังจะเห็นได้จากผลสรุปของงบประมาณประจำปี ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๔๔ - ๒๔๕๐ ดังนี้

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ ๓ ตารางแสดงสรุปผลของงบประมาณประจำปี ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๘๔

- ๒๔๙๐

พ.ศ.	รายรับ		รายจ่าย			จ่ายเกิน รอย ละ
	งบประมาณ	รับจริง	งบประมาณ	จ่ายจริง	รับสูงกว่าจ่าย + จ่ายสูงกว่ารับ -	
๒๔๘๔	๑๓๗, ๙๖๘, ๐๐๐	๑๖๑, ๙๙๒, ๐๐๐	๒๑๑, ๔๘๗, ๐๐๐	๑๙๘, ๗๕๓, ๐๐๐	-๓๗, ๗๓๕, ๐๐๐	๒๒. ๖๘
๒๔๘๕	๑๒๕, ๘๖๒, ๐๐๐	๑๔๗, ๓๖๘, ๐๐๐	๒๒๓, ๘๑๙, ๐๐๐	๑๙๙, ๙๓๙, ๐๐๐	-๕๓, ๔๕๑, ๐๐๐	๓๓. ๕๕
๒๔๘๖	๑๔๘, ๘๓๗, ๐๐๐	๒๑๑, ๖๕๑, ๐๐๐	๒๘๐, ๗๕๕, ๐๐๐	๒๖๑, ๒๙๕, ๐๐๐	-๕๙, ๖๕๙, ๐๐๐	๒๓. ๓๑
๒๔๘๗	๑๘๘, ๓๐๐, ๐๐๐	๒๘๕, ๖๕๐, ๐๐๐	๔๓๓, ๕๓๓, ๐๐๐	๓๗๓, ๒๐๑, ๐๐๐	-๕๙, ๕๕๑, ๐๐๐	๓๐. ๖๕
๒๔๘๘	๒๔๙, ๐๓๗, ๐๐๐	๓๑๙, ๖๘๗, ๐๐๐	๖๒๘, ๑๓๗, ๐๐๐	๓๘๐, ๗๐๙, ๐๐๐	-๒๖, ๐๒๘, ๐๐๐	๒๐. ๙๘
๒๔๘๙	๕๐๙, ๐๐๐, ๐๐๐	๖๑๓, ๖๐๙, ๐๐๐	๑๑๖๓๓๖๐๐๐	๙๘๕, ๕๗๐, ๐๐๐	-๓๕๙๕๐๑๐๐๐	๕๗. ๗๗
๒๔๙๐	๖๘๕, ๐๐๐, ๐๐๐	๙๙๓, ๐๑๕, ๐๐๐	๑๑๖๐๗๒๘๐๐๐	๑๑๖๐๗๒๘๐๐๐	-๑๐๑๙๑๖๐๐๐	๑๐. ๒๖

ที่มา : รายงานประจำปี ของธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๔๙๑

๒) ในระหว่างสงครามรัฐบาลไทยอนุมัติให้กู้เงินเพื่อนำไปใช้จ่ายในกองทหารญี่ปุ่นในประเทศไทย นับตั้งแต่เดือนธันวาคม ๒๔๘๔ ถึงเดือนมิถุนายน ๒๔๘๗ เป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น ๑,๒๓๐,๗๐๑,๐๘๓ บาท ซึ่งรัฐบาลต้องพิมพ์ธนบัตรออกหมุนเวียนในท้องตลาดเพิ่มขึ้น ทำให้เกิดภาวะเงินเฟ้อ สินค้ามีราคาแพง นอกจากนี้ยังได้รับอิทธิพลจากการแลกเปลี่ยนระหว่างเงินบาทกับเงินเยนเสียใหม่ จากอัตราแลกเปลี่ยนเดิมก่อน

วิวัฒน์ไชย ไชยยันต์, พระวรราชเอก พระองค์เจ้า วิวัฒน์ไชยานุสรณ์

พระนคร : ธนาคารแห่งประเทศไทยจัดพิมพ์, ๒๕๐๔, หน้า ๒๐๘.

สงคราม ๑๐๐ บาท : ๑๕๕.๗๐ เยน มาเป็น ๑๐๐ บาท : ๑๐๐ เยน ตามข้อตกลง  
กันใหม่เมื่อวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๔๔๕<sup>๑</sup> ดังนั้นประเทศจึงขาดดุลยชำระเงินแก่ญี่ปุ่น และ  
ทำให้ค่าเงินบาทลดลงจากเดิม ถึงร้อยละ ๓๖<sup>๒</sup>

๓) ภายหลังสงครามประเทศไทยมีข้อมูลพันทาง เศรษฐกิจกับสัมพันธมิตร  
จากข้อตกลงสมบูรณแบบที่ทำกับอังกฤษ มีผลให้ประเทศไทยส่งข้าวแก่สหประชาชาติ  
จำนวน ๑,๕๐๐,๐๐๐ ตัน โดยไม่คิดมูลค่า แม้ว่าจะแก้ไขตกลงเป็นราคาตันละ ๑๒  
ปอนด์ ๑๔ ชิลลิง แต่ก็ยังเป็นราคาที่ต่ำกว่าราคาข้าวของประเทศใกล้เคียง เช่นพม่า  
สามารถขายข้าวได้ตันละ ๓๕ ปอนด์ ดังนั้นจึงทำให้ได้รับเงินตราต่างประเทศน้อยกว่า  
เท่าที่ควรได้ ประกอบกับอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศเพิ่มขึ้นจากเดิม  
เช่น ก่อนสงคราม ๑ ปอนด์สเตอร์ลิงแลกได้ในอัตรา ๑๑.๕๐ บาท แต่หลังสงครามเพิ่ม  
ขึ้นเป็น ๔๐ บาท จึงทำให้สินค้าที่ส่งมาจากต่างประเทศมีราคาสูงขึ้นกว่าเดิมมาก

รัฐบาลเริ่มแก้ปัญหา เงินเพื่อมาตั้งแคสเมย์ นายควง อภัยวงศ์ เป็น  
นายกรัฐมนตรี ก่อนสงครามสิ้นสุดลงเล็กน้อย ประกาศเก็บช บัตรใบละหนึ่ง<sup>๓</sup>  
เข้าคลังและอนุญาตให้เปิดบ่อนการพนันขึ้นชั่วคราว ระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ -  
พฤษภาคม ๒๔๔๘ รัฐบาลเก็บเงินได้ ๑๒,๕๔๗,๗๑๔ บาท ซึ่งเท่ากับร้อยละ ๒๒.๘  
ของงบประมาณรายเคื้อนในขณะนั้น<sup>๓</sup>



<sup>๑</sup> ธนาคารแห่งประเทศไทย ทริเดลิกันครบรอบปีที่สิบ ๑๐ ธันวาคม ๒๔๔๕  
พระนคร : โรงพิมพ์ทางหุ้นส่วนจำกัดกีวพร, ๒๕๐๕, หน้า ๕ - ๑๐.

<sup>๒</sup> วิวัฒน์ไชย ไชยยันต์, พระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้า วิวัฒน์ไชยานุสรณ์  
หน้า ๒๐๕.

<sup>๓</sup> เรืองเดียวกัน, หน้า ๔๖.

ในสมัยรัฐบาลพลเรือตรีถวัลย์ ชำรงนาวาสวัสดิ์ รัฐบาลได้นำทองคำซึ่งเป็นทุนสำรองเงินตราออกขาย ทั้งในประเทศและต่างประเทศคิดเป็นมูลค่า ๒๓,๗๕๕,๕๔๖.๒๕ บาท เพื่อลดจำนวนธนบัตรที่หมุนเวียนในท้องตลาด และเพื่อนำเงินคอลลาร์มาใช้ในการบูรณะประเทศ การแก้ปัญหาเงินเพื่อยังไม่ทันสำเร็จก็เกิดรัฐประหารเสียก่อน

ข. ลักษณะทางการเมืองในระหว่างที่รัฐบาลพลเรือเอกเข้าบริหารประเทศ

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ เริ่มคำวิแก้ไขตั้งแต่สมัยนายควงเป็นนายกรัฐมนตรีสมัยแรก โดยที่นายปรีดี พนมยงค์ ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ปรึกษากับนายควง อภัยวงศ์ ว่า "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยนี้พระมหากษัตริย์ได้พระราชทานแก่ปวงชนชาวไทยมาแล้วเป็นปีที่ ๑๔ ... ถึงเวลาแล้วที่ควรจะได้ยกเลิกบทเฉพาะกาลและปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย"<sup>๒</sup> นายกรัฐมนตรีจึงนำความนั้นปรึกษากับสมาชิกประเภทที่ ๒ และผู้ก่อการ แล้วนำเรื่องเข้าประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๔๘๗ เพื่อพิจารณาทำยกร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๔๗๕ ขึ้นเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร โดยอ้างหลักการและเหตุผลว่า

ควยรัฐบาลพิจารณาแล้วเห็นว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พระมหากษัตริย์ได้พระราชทานแก่พมือง ปวงชนชาวไทยมาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๗๕ บัดนี้เหตุการณ์ได้เปลี่ยนแปลงไปเป็นอันมากแล้ว... ฉะนั้นจึงควรจะได้มีการสังคายนารัฐธรรมนูญสักครั้งหนึ่ง อาทิเช่น จะถึงเวลาควรพิจารณาบทเฉพาะกาล

<sup>๑</sup> รายงานประจำปีของธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๔๘๐ หน้า ๑๖-๑๗.

<sup>๒</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕

เมื่อใด ควรมี ๒ สภา หรือสภาเดียว มาตราใดควรรยกเลิกหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือเพิ่มเติม เพื่อให้เหมาะสมกับสภาวการณ์ในปัจจุบัน และเพื่อให้ระบอบการปกครองประชาธิปไตยเป็นไปโดยสมบูรณ์เที่ยงอวยระประเทศ

รัฐบาลนำเรื่องนี้เสนอต่อสภา เมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๔๘๘ และขอให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่ง มีจำนวน ๓๔ คน เพื่อตรวจสอบว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๗๕ สมควรปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมอย่างไรหรือไม่ เพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ของบ้านเมือง และเพื่อให้การปกครองระบอบประชาธิปไตยสมบูรณ์ยิ่งขึ้นโดยที่รัฐบาลแต่งตั้งกึ่งหนึ่ง จำนวน ๑๒ คน<sup>๒</sup> คณะกรรมการทำการพิจารณาตลอดสมัยรัฐบาลนายควง อภัยวงศ์ นายทวี บุญยเกษตร จนกระทั่งถึงรัฐบาลม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช รัฐบาลได้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง เพื่อดำเนินการยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ประกอบด้วย

พระยามานวราชเสวี	ประธานกรรมการ
นายพิชานู บุญยง	กรรมการ
พระองค์เจ้าวรรณ ไทยากรรววรรณ	"
นายเกื้อน นุนนาค	"
พระอรุณการีย์นิพนธ์	"
นายถวิล อุดล	"
นายไพโรจน์ ชัยนาม	เลขานุการ

<sup>๑</sup>แผนกเก็บ สสร. รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ ๒๕/๒๔๘๘  
(๒ กรกฎาคม ๒๔๘๘) เรื่องการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

<sup>๒</sup>แผนกเก็บ สสร. รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ ๒๕/๒๔๘๘  
(๒ กรกฎาคม ๒๔๘๘)

<sup>๓</sup>แผนกเก็บ สสร. รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ ๒๕/๒๔๘๘  
(๑๕ ตุลาคม ๒๔๘๘)



Plebiscite ๒๑๕

ก่อนที่จะนำร่างรัฐธรรมนูญเสนอต่อสภาฯ รัฐบาล ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ได้นำไปให้ประชาชนแสดงประชามติ (Plebiscite) ซึ่งปรากฏว่าบรรดาหนังสือพิมพ์และประชาชนต่างก็เห็นควรให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ

ในขณะที่คณะกรรมการ กำลังยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่อยู่นั้น นายปรีดี พนมยงค์ ในฐานะรัฐบุรุษอาวุโส พยายามแสดงบทบาทมีส่วนร่วมช่วยการ เสนอความเห็นเกี่ยวกับหลักการสำคัญ เพื่อให้คณะกรรมการยึดเป็นแนวทางปฏิบัติดังต่อไปนี้

๑. ยกเลิกสมาชิกประเภทที่ ๒ ซึ่งบัญญัติไว้ในบทเฉพาะกาล
๒. ยกเลิกบทบัญญัติซึ่งให้พระบรมวงศานุวงศ์อยู่เหนือการเมือง
๓. สภานิติบัญญัติประกอบด้วย ๒ สภา คือ สภาอาวุโส และสภาผู้แทนราษฎร
๔. สภาอาวุโสประกอบด้วย สมาชิกซึ่งราษฎรเลือกตั้งทางอ้อม จากผู้มีความรู้ ความชำนาญโดยทั่วไป
๕. สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกซึ่งราษฎร เลือกตั้งโดยตรง
๖. คณะรัฐมนตรี ให้พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง โดยประธานสภาผู้แทนราษฎร และประธานสภาอาวุโสลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ บุคคลที่เป็น นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี ไม่จำเป็นต้องเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติ โดยถือว่าเป็นผู้ซึ่งสมควรได้รับความไว้วางใจจากสภาฯ
๗. รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกสภาอาวุโส จะเป็นข้าราชการประจำไม่ได้ ๒

ในสมัยนายควง อภัยวงศ์ เป็นนายกรัฐมนตรีครั้งที่ ๒ มีการนำร่างรัฐธรรมนูญเสนอให้สภาพิจารณา เมื่อวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๔๘๕ สภาฯลงมติรับหลักการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

หนังสือพิมพ์ไทยใหม่ ฉบับวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๔๘๘

๒ แผนกเก็บ สดร. รายงานการ ประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่พิเศษ/๒๔๘๘

(๒๔ ตุลาคม ๒๔๘๘) เรื่องร่างรัฐธรรมนูญ

ด้วยคะแนนเสียงเกินกว่า ๓ ใน ๔ แล้วตั้งคณะกรรมการวิสามัญ จำนวน ๑๕ คน เพื่อนำร่างรัฐธรรมนูญไปพิจารณา คณะกรรมการได้ประชุมพิจารณาต่อเนื่องมาจนถึงสมัยรัฐบาต นายปรีดี พนมยงค์ จึงเสนอให้สภาพิจารณาในวาระที่ ๓ เมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๔๘๕ สภาฯลงมติรับร่างรัฐธรรมนูญ ด้วยคะแนนเสียง ๑๖๕ : ๑ งคนวันไม่ออกเสียง ๔ คน ผู้ที่ไม่เห็นด้วยคือ นายวาทศาสตร์ เอก กาจ กาจสงคราม สมาชิกประเภทที่ ๒ จากนั้นก็ให้นำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยประกาศใช้เป็นกฎหมายเมื่อวันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๔๘๕ เรียกว่า "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕" มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๔๘๕ เป็นต้นมา มีบทบัญญัติรวมทั้งสิ้น ๘๖ มาตรา

ลักษณะสำคัญของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ พอสรุปได้ดังนี้

๑. ยกเลิกสมาชิกประเภทที่ ๒ ซึ่งมีบทบัญญัติไว้ในบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๗๕
๒. ยกเลิกบทบัญญัติให้พระบรมวงศานุวงศ์อยู่เหนือการเมือง
๓. อำนาจอธิปไตยมีอยู่ ๒ สภา คือ สภาอาวุโส (พฤษสภา) และสภาผู้แทนราษฎร
๔. สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วย สมาชิกซึ่งราษฎรเลือกตั้งโดยตรง (มาตรา ๒๕)
๕. สภาอาวุโส (พฤษสภา) ประกอบด้วยสมาชิกซึ่งราษฎรได้เลือกตั้งตัวแทนมาทำการเลือกตั้ง (เลือกตั้ง ๒ ชั้น) ไม่มีการแต่งตั้ง มีอำนาจควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินได้

*Handwritten signature*

รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๘/๒๔๘๕ (สามัญ)  
 วันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๔๘๕  
 เรื่องเดียวกัน

๖. นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี และสมาชิกสภานิติบัญญัติ นั้นจะเป็นข้าราชการประจำไม่ได้ (มาตรา ๒๕, ๒๘, ๖๖)

๗. รัฐธรรมนูญฉบับนี้กำหนดให้มีตุลาการรัฐธรรมนูญเป็นครั้งแรก มีจำนวน ๑๕ คน ทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยบทบัญญัติกฎหมาย ที่มีข้อความขัดแย้งหรือขัดต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งคำวินิจฉัยของตุลาการรัฐธรรมนูญให้ถือเป็นเด็ดขาด และให้ศาลปฏิบัติ ตาม (มาตรา ๘๘)

เมื่อวิเคราะห์เหตุเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับนี้แล้วจะเห็นได้ว่า ต้องการให้มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอย่างสมบูรณ์ ทั้งนี้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาจากการเลือกตั้งโดยตรง ส่วนสมาชิกพฤฒสภา ก็มาจากการเลือกตั้งทางอ้อม คณะรัฐมนตรีและสมาชิกสภาทั้งสอง ไม่เป็นข้าราชการประจำ เป็นการแยกข้าราชการประจำออกจากการเมืองครั้งแรก นอกจากนี้ บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังระบุให้สิทธิเสรีภาพในการเลือกตั้งพรรคการเมืองไว้อย่างชัดเจน แต่อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็อำนวยความสะดวกประโยชน์ให้แก่บุคคลสำคัญที่มีบทบาทในการร่างอยู่ไม่น้อย กล่าวคือในบทเฉพาะกาลระบุให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในขณะนั้นเป็นผู้เลือกตั้งสมาชิกพฤฒสภา ซึ่งเปิดโอกาสให้สมาชิกที่สนับสนุนนายปรีดี พนมยงค์ เลือกสมัครพรรคพวกเป็นสมาชิกพฤฒสภาเป็นจำนวนมาก นอกจากนี้การห้ามข้าราชการประจำยุ่งเกี่ยวกับการเมืองเป็นการกีดกันและสกัดกั้นอิทธิพลของทหารประจำการมิให้เข้ามามีบทบาททางการเมืองโดยตรง ดังนั้นจึงเป็นโอกาสให้อดีตพลพรรคเสรีไทยชั้นแนวหน้าที่เป็นพรรคพวกของนายปรีดี พนมยงค์ เข้ามาแสดงบทบาททางการเมืองโดยตรงเป็นจำนวนมาก ซึ่งจะกลายเป็นทรัพยากรทางการเมืองส่วนหนึ่งที่นายปรีดีใช้รักษาเสถียรภาพของรัฐบาลพลเรือน และใช้เป็นเครื่องมือพิทักษ์รัฐธรรมนูญให้อยู่ยาวนานที่สุดเท่าที่จะทำได้ แต่เนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ประกาศใช้ในขณะที่ที่บ้านเมืองอยู่ในสภาวะปั่นป่วนทางเศรษฐกิจ รัฐบาลไม่สามารถแก้ปัญหาได้สำเร็จ จึงทำให้รัฐธรรมนูญมีอายุเพียง ๑๘ เดือน และหมดอายุไปพร้อมกับรัฐบาลพลเรือตรีถวัลย์ ช่างนาวาสวัสดิ์ เมื่อเกิดรัฐประหาร ๘ พฤศจิกายน ๒๔๙๐ โดยไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติมแต่อย่างใด

## ๒. รัฐสภา

ในสมัย นายควง อภัยวงศ์ เป็นนายกรัฐมนตรีสมัยแรก มีการขยายเวลา อยู่ในตำแหน่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรออกไปอีก ๒ ปี ทั้งนี้เนื่องจากประเทศอยู่ในภาวะสงคราม ดังนั้นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรชุดนี้จึงอยู่ในตำแหน่งนานที่สุดถึง ๔ ปี จนกระทั่ง ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี จึงได้ประกาศ ยุบสภา เมื่อวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๔๘๘ เพราะสงครามสิ้นสุดลงแล้ว และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ในตำแหน่งมาเป็นเวลานานเกินควร

รัฐบาลนายควง อภัยวงศ์ สมัยแรกได้เสนอให้สภาอนุมติพระราชบัญญัติ นิรโทษกรรมแก่นักโทษการเมืองทั้งหมด ถึงตอนนี้องค์สภาผู้แทนราษฎรซึ่งเคยเจ็บเสียน มาในสมัยรัฐบาล จอมพล ป.พิบูลสงคราม ก็เริ่มแสดงบทบาทตึกคึกคักอีกครั้งหนึ่ง สมาชิกสภาผู้แทนหลายคนเสนอให้รัฐบาลยกเลิกพระราชบัญญัติมอบอำนาจให้รัฐบาล ในภาวะคับขัน พุทธศักราช ๒๔๘๗ เสียโดยอ้างว่า ไม่มีความจำเป็นแล้ว แต่ รัฐบาลไม่อนุมัติ เพราะเห็นว่ายังมีความจำเป็นอยู่ นอกจากนี้ยังได้พยายามเสนอ ร่างพระราชบัญญัติให้มีพรรคการเมืองเข้าสู่สภา แต่รัฐบาลไม่ยอมรับหลักการ ใน ระยะเวลาที่มีการพิจารณาเรื่องการยกเลิกบทเฉพาะกาลแห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๔๗๕ และ แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๗๕ ส่วนทางด้านการศึกษาเลือกตั้งซึ่งเจ็บหายไบนาน ได้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใน ๔ จังหวัดที่ได้มาใหม่ได้แก่ พระตะบอง จำปาศักดิ์ พิบูลสงคราม และลานช้าง มีการเลือกตั้งซ่อมในจังหวัดพระนคร

"พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรพุทธศักราช ๒๔๘๘" ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๖๒ ตอนที่ ๖๐ ลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๔๘๘

๒ นวนิติ เศรษฐบุตร เมืองไทยในระบบรัฐสภา หน้า ๕๗ - ๕๘.

พระราชบัญญัติสำคัญ ๆ ที่ผ่านสภาผู้แทนราษฎรในสมัยรัฐบาลนายควง อภัยวงศ์ ได้แก่พระราชบัญญัติยกโทษให้แก่ผู้กระทำผิดกฎหมายที่เกี่ยวข้อง การเกณฑ์แรงงาน พุทธศักราช ๒๔๘๘<sup>๑</sup> พระราชบัญญัติโอนมติพระราชกำหนดนิรโทษกรรม แก่ผู้กระทำผิด รุานกบฏ และจลาจล พุทธศักราช ๒๔๘๘<sup>๒</sup> ครั้นเมื่อสงครามสิ้นสุดลง รัฐบาลนายควง ประสบความลำบากมากในการบริหารประเทศต่อไปอีก เพราะนอกจากจะเผชิญกับปัญหา ต่างประเทศแล้ว ยังต้องประสบปัญหาในสภา เนื่องจากถูกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซักถามเกี่ยวกับชตากรรมของชาติอย่างหนัก รัฐบาลจึงหาทางออกด้วยการประกาศสันติภาพ แล้วกราบถวายบังคมลาออกโดยอ้างว่า

ได้มีการประกาศสันติภาพตามพระบรมราชโองการแล้ว เพื่อให้เป็นไปตาม ประเพณีนิยมแห่งวิถีทางการเมือง และเพื่อเปิดโอกาสให้ผู้มี ความเหมาะสม ในการที่จะยังมีบทบาท และดำเนินการเจรจาทำความเข้าใจอันดีกับฝ่ายสัม พันธมิตร เข้ามารบริหารประเทศสืบไป

เมื่อ ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช เข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี สภาผู้แทน ราษฎรได้แสดงบทบาทคัดค้านการบริหารงานของรัฐบาลหลายเรื่อง โดยเฉพาะการ เสนอพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พุทธศักราช ๒๔๘๘ จึงเป็นอุปสรรคขัดขวางการ

- การบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลอย่างมาก ทั้งนี้เนื่องมาจาก ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช เป็นบุคคลที่มาจากภายนอกวงการเมือง จึงไม่เป็นที่ยอมรับของสภาผู้แทน ราษฎรมากนัก ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช เห็นว่าการบริหารประเทศ เป็นไปด้วย ความยากลำบาก ในที่สุดได้ตัดสินใจยุบสภา

<sup>๑</sup> ราชกิจจานุเบกษา ตอนที่ ๓ ลงวันที่ ๕ มกราคม ๒๔๘๘

<sup>๒</sup> ราชกิจจานุเบกษา ตอนที่ ๘๒ ลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๔๘๘

<sup>๓</sup> "ประกาศพระบรมราชโองการสันติภาพ" ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๖๒  
ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๔๘๘

ภายหลังการเลือกตั้ง นายควง อภัยวงศ์ ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง  
อีกวาระหนึ่ง แต่ก็ถูกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกลุ่มที่สนับสนุนนายปรีดี พนมยงค์ วาง  
แผนโค่นล้มรัฐบาลด้วยวิถีทางรัฐสภา ด้วยการเสนอร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองค่าใช้จ่าย  
ของประชาชนในภาวะคับขัน ซึ่งรัฐบาลไม่เห็นชอบด้วย โดยอ้างว่าไม่สามารถ  
ควบคุมสินค้าในท้องตลาดได้ทุกชนิด แต่สภาลงมติรับหลักการ ๖๕ : ๖๓<sup>๑</sup> การแสดง  
บทบาทของสภาในครั้งนี้ทำให้รัฐบาลต้องพ่ายแพ้และกราบถวายบังคมลาออกเมื่อวันที่  
๑๔ มีนาคม ๒๔๘๕

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ รัฐสภาประกอบด้วย  
สมาชิกสภาอาวุโส หรือพฤฒสภา และสภาผู้แทนราษฎร พฤฒสภาประกอบด้วยสมาชิก  
ซึ่งราษฎรเลือกตั้งตัวแทนมาทำการเลือกตั้งทางอ้อม กล่าวคือ ให้สมาชิกสภาผู้แทน  
ราษฎรในขณะนั้นเป็นผู้เลือกตั้งสมาชิกพฤฒสภาจำนวน ๔๐ คน คุณสมบัติของสมาชิก  
พฤฒสภา ต้องไม่เป็นข้าราชการประจำ มีอายุไม่ต่ำกว่า ๔๐ ปีบริบูรณ์ และมีวิทย-  
ฐานะไม่ต่ำกว่าปริญญาตรี หรือเทียบเท่ามาแล้วไม่ต่ำกว่าห้าปี หรือเคยดำรงตำแหน่ง  
ทางราชการมาแล้วไม่ต่ำกว่าหัวหน้ากอง หรือเทียบเท่า หรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทน  
ราษฎรมาแล้ว อยู่ในตำแหน่งคราวละ ๖ ปี เฉพาะวาระแรก เมื่อครบ ๓ ปี ให้มี  
การเปลี่ยนสมาชิกทั้งหนึ่งโดยวิธีจับฉลาก พฤฒสภามีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณา  
พระราชบัญญัติที่ผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ถ้าไม่เห็นชอบด้วย ก็ให้ส่งกลับ  
คืนให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาใหม่ ถ้าสภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันตามเดิม ก็ให้ถือ  
ว่าร่างพระราชบัญญัตินั้น ได้รับความเห็นชอบจากสภา (มาตรา ๕๒) นอกจากนี้ยังมี  
อำนาจหน้าที่ในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหาร ด้วยการตั้งกระทู้

<sup>๑</sup> รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร (สามัญ) ครั้งที่ ๑๓/๒๔๘๕

ตามรัฐธรรมนูญ เกี่ยวกับงานในหน้าที่ (มาตรา ๕๖, ๕๗)

เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ แล้วก็ได้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๔๘๕ ในการเลือกตั้งครั้งนี้ นายปรีดี พนมยงค์ สมัครรับเลือกตั้งด้วย ผลการเลือกตั้งปรากฏว่าสมาชิกวุฒิสภาส่วนใหญ่เป็นพรรคสหชีพ และแนวรัฐธรรมนูญ ส่วนสมาชิกประเภทที่ ๒ ชุคเดิมได้รับเลือกตั้งทั้งหมด ทั้งนี้เมื่อ นายปรีดี พนมยงค์ และพลเรือตรีถวัลย์ ชำรงนาวาสวัสดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี จึงมีเสียงข้างมากสนับสนุนตั้งในวุฒิสภา และสภาผู้แทนราษฎร

### ๓. พรรคการเมือง

แนวความคิดเรื่องการขอจัดตั้งพรรคการเมืองนี้มีมาตั้งแต่หลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕ โดยที่หลวงวิจิตรวาทการ ขอจัดตั้งสมาคมคณะชาติขึ้นเป็นลักษณะของพรรคการเมือง เนื่องจากในขณะนั้นสมาคมคณะราษฎรได้รวมตัวกันเป็นลักษณะของพรรคการเมืองแล้ว แต่รัฐบาลพระยามโนปกรณ์นิติธาดา ไม่อนุญาต ในขณะเดียวกันก็คิดหาทางล้มเลิกคณะราษฎร ครั้นเมื่อเกิดรัฐประหาร ๒๐ มิถุนายน ๒๔๗๖ พระยามโนปกรณ์นิติธาดาถูกกำจัดออกไป กลุ่มคณะราษฎรจึงดำเนินการทางการเมืองแบบผูกขาดเรื่อยมา ต่อมาในเดือนกรกฎาคม พ.ศ. ๒๔๘๒ นายเตียง ศิริขันธ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดสกลนคร ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติพรรคการเมืองต่อสภา โดยมีหลักการว่า "ให้มีพรรคการเมืองขึ้นในประเทศไทย" แต่รัฐบาลไม่รับหลักการ โดยอ้างว่า "ยังไม่ถึงเวลาอันสมควร เพราะอยู่ในระยะที่

---

๑ แฉกเก็บ สสร. รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ ๓๐/๒๔๘๒ (๒๑ กรกฎาคม ๒๔๘๒) เรื่องร่างพระราชบัญญัติพรรคการเมือง

เรา (รัฐบาล) ไม่ต้องการมีพวกตรงกันข้าม และไม่ต้องการมีข้อแตกต่างในนโยบาย" ดังนั้นร่างพระราชบัญญัติจึงตกไป นายตั้งแตร์รัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม ประกาศใช้พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลพิเศษ พุทธศักราช ๒๔๘๒ เป็นต้นมา ไม่ปรากฏว่ามีการกล่าวถึงเรื่องขอจัดตั้งพรรคการเมืองอีกเลย จนกระทั่งสิ้นสุครัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม นอกจากนั้นการแสดงบทบาทของสภานิติบัญญัติในครั้งนั้นก็อ่อนลงไปมาก เพราะเกรงกลัวอำนาจและอิทธิพลของจอมพล ป.พิบูลสงคราม

ความเคลื่อนไหวในการปรับปรุงแก้ไขรัฐธรรมนูญมีการพิจารณาถึงเรื่องการกำหนดให้มีพรรคการเมืองไว้ในบทบัญญัติของร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่<sup>๑</sup> ในขณะที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญขณะนั้น ก็ได้มีบุคคลให้ความสนใจเกี่ยวกับความคิดเรื่องการจัดตั้งพรรคการเมืองไคแก่ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช ซึ่งมีแผนการเพื่อจัดตั้งคณะพรรคการเมืองโดยไม่ต้องคำนึงถึงความถูกต้องแห่งเทคนิคของกฎหมาย<sup>๒</sup> ต่อมาได้รวมสมัครพรรคพวกริเริ่มก่อตั้งเป็นสมาคมพรรคการเมืองขึ้นเรียกว่า "พรรคก้าวหน้า"

### พรรคก้าวหน้า

สมาชิกผู้ริเริ่มก่อตั้งพรรคก้าวหน้าประกอบด้วย ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นหัวหน้า นายสุวิชัย พันธุ์เกษร นายสอ เศรษฐบุตร พระยาสุรพันธ์เสนีย์ นายโชติคุ้มพันธ์ และ ม.ร.ว.นิมิตรมงคล นวรัตน์<sup>๓</sup> การจัดตั้งพรรคก้าวหน้ามีวัตถุประสงค์

<sup>๑</sup> แผนกเก็บ สสร. รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่พิเศษ/๒๔๘๔ (๒๔ ตุลาคม ๒๔๘๔) เรื่องร่างรัฐธรรมนูญ

<sup>๒</sup> "Political Parties" Liberty November, 14, 1945

<sup>๓</sup> สมุท สรักชกะ ๒๖ การปฏิวัติและรัฐประหารสมัย ๒๐๔๕ - ๒๕๐๗

พระนคร : โรงพิมพ์สอการพิมพ์ ๒๕๐๗ หน้า ๓๕๕.



เพื่อรวบรวมบุคคลที่มีความคิดเห็นตรงกันข้ามกับคณะราษฎร โดยมีบุคคลที่เคยครอง  
 โทษทางการเมือง สมัยรัฐบาลคณะราษฎร เข้าร่วมด้วย เพื่อพรรคทางการเมือง  
 ในวิถีทางรัฐสภาที่ถูกต้องต่อไป ต่อมาพรรคก้าวหน้าได้รวมเข้ากับพรรคประชา-  
 ชีปัตย์ และสนับสนุนให้นายควง อภัยวงศ์ เป็นหัวหน้าพรรคเป็นฝ่ายค้านรัฐบาล

### พรรคสหชีพ

หลังจากที่พรรคก้าวหน้ารวมตัวกันขึ้นแล้ว บรรดาสมาชิกของนายปรีดี  
 และอดีตพลพรรคเสรีไทย ก็ได้มีการเคลื่อนไหวเพื่อก่อตั้งพรรคการเมืองขึ้นโดยใช้  
 ชื่อว่า "พรรคสหชีพ" บุคคลผู้ริเริ่มก่อตั้งประกอบด้วย นายทองอินทร์ ภูริพัฒน์  
 นายสงวน ตุลารักษ์ นายจำลอง ดาวเรือง นายถวิล อุดล นายทองเปลว ชลภูมิ  
 นายเตียง ศิริขันธ์ โดยมี นายทองอินทร์ ภูริพัฒน์ เป็นหัวหน้า และหม่อมเจ้าสกล-  
 วรรณกร วรวรรณ เป็นที่ปรึกษา ส่วนนายปรีดี พนมยงค์ สนับสนุนอยู่เบื้องหลัง

นโยบายของพรรคสหชีพมีลักษณะนิยมไปในทางโซเซียลลิสต์ ตามแบบเค้า  
 โครงการเศรษฐกิจของ นายปรีดี พนมยงค์<sup>๒</sup> เนื่องจาก นายปรีดี มีลูกศิษย์ลูกหามาก  
 และมีอดีตเสรีไทย ซึ่งเป็นสมาชิกประเภทที่ ๑ เข้าร่วมด้วย จึงมีการรวมตัวกันเป็น  
 กลุ่มใหญ่และประกาศตัวเองเป็นพรรคการเมืองอย่างเปิดเผย ทำให้การโฆษณาหาเสียง  
 ใฝ่ผลในคราวเลือกตั้งทั่วไป เมื่อเดือนสิงหาคม ๒๔๘๕ โดยเฉพาะในต่างจังหวัด แต่ใน  
 พระนครพรรคสหชีพไม่ได้รับเลือกเลย ภายหลังจากการเลือกตั้งทั่วไป พรรคสหชีพได้รวม  
 กับพรรคแนวรัฐธรรมนูญ สนับสนุนให้นายปรีดี พนมยงค์ เข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี

<sup>๑</sup> David A Wilson Politics in Thailand p. 241.

<sup>๒</sup> บุญช่วย ศรีสวัสดิ์ พันตรีควง อภัยวงศ์ นายกรัฐมนตรี ๔ สมัย

### พรรคแนวรัฐธรรมนูญ

พรรคแนวรัฐธรรมนูญประกอบด้วยสมาชิกส่วนใหญ่ที่มาจากสมาชิกประเภทที่ ๒ ซึ่งไม่เห็นด้วยกับนโยบายโน้มเอียงไปทางโซเซียลลิสต์ของพรรคสหชีพ จึงแยกตัวออกไปตั้งพรรคการเมืองขึ้นอีกพรรคหนึ่ง เมื่อวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๔๘๕ ซึ่งเป็น การเริ่มใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๔๘๕ โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อ รักษาไว้และปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ ตลอดจนยับยั้งหลักหลักการของคณะราษฎร

สมาชิกผู้ริเริ่มก่อตั้งพรรคแนวรัฐธรรมนูญประกอบด้วย พลเรือตรีฉวีฉาย ช่างนาवासวัสดิ์ เป็นหัวหน้า หลวงนฤเบศร์มานิต พันเอกช่วง เขวงศักดิ์สงคราม นายศิริเอก ชัยนาม หลวงชำนาญนิติเกษตร หม่อมหลวงกรี เดชาติวงศ์ โดยมี นายปรีดี พนมยงค์ สนับสนุนอยู่เบื้องหลังการจัดตั้ง

### พรรคประชาธิปไตย

พรรคประชาธิปไตย เกิดจากการรวมตัวของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สนับสนุนนายควง อภัยวงศ์ ร่วมกับพรรคก้าวหน้า พรรคประชาธิปไตย ถือกำเนิดขึ้น เมื่อวันที่ ๕ เมษายน ๒๔๘๕ ภายหลังจากที่รัฐบาลนายควง อภัยวงศ์ แพ้มติของ สภา เรื่องพระราชบัญญัติกำหนดอัตราค่าครองชีพของ นายทองอินทร์ ภูริพัฒน์ สมาชิก ผู้ริเริ่มมีประมาณ ๕๐ คน เช่น นายควง อภัยวงศ์ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช นายเลียง ไชยกาล นายสุวิชัย พันธุ์เกษร นายใหญ่ ศวิตชาติ หลวงอังคณาภิรมย์ นายฟอง สิทธิธรรม ขุนคณฤทธิศึกษากร นายบุญเท่ง ทองสวัสดิ์ ฯลฯ โดยมีนายควง อภัยวงศ์ เป็นหัวหน้าพรรค ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เป็นรองหัวหน้าพรรค ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นเลขาธิการพรรค

<sup>๑</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๓๕๕.

ในคราวเลือกตั้งทั่วไปตามบทเฉพาะกาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๔๘๕ เมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๔๘๕ พรรคประชาธิปัตย์ ได้รับเลือกมากในกรุงเทพมหานคร ส่วนในต่างจังหวัดได้รับมาเพียงไม่กี่คน ดังนั้นพรรคประชาธิปัตย์จึงทำหน้าที่เป็นพรรคการเมืองฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร ทำหน้าที่ควบคุมการบริหารงานของรัฐบาล โดยเฉพาะการตั้งกระทู้ถามเกี่ยวกับงานในหน้าที่ของคณะรัฐมนตรี กระทู้ถามสำคัญ ๆ ที่มีผลกระทบต่อเสถียรภาพของรัฐบาลได้แก่

๑. กระทู้ถามเรื่องความล่าช้าของการสอบสวนกรณีสวรรคต
๒. กระทู้ถามเรื่องเงินที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยืมไปจากองค์การสรรพอาหาร
๓. กระทู้ถามเรื่องบรรณาธิการหนังสือพิมพ์ อิทธิธรรมอุยงิตาย (นายสุรียทองวานิชย์)
๔. กระทู้ถามเรื่องตำรวจไม่มีสมรรถภาพในการปราบโจรผู้ร้าย
๕. กระทู้ถามเรื่องรัฐบาลฯ ไล่ไปต่างประเทศ
๖. กระทู้ถามเรื่องรถยนต์บู๊ตที่สั่งซื้อจากสหรัฐอเมริกา

กระทู้ถามเหล่านี้รัฐบาลตอบแบบคลุมเครือ ไม่ให้ความกระจ่างแจ้งแก่สมาชิกและพยายามตอบในลักษณะปกป้องพรรคพวกผู้ถูกกล่าวหา ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฝ่ายค้านไม่พอใจ อันเป็นเหตุนำไปสู่การขอเปิดอภิปรายทั่วไปไม่ไว้วางใจรัฐบาลในเดือนพฤษภาคม ๒๔๘๐ แม้ว่าผลการลงมติรัฐบาลจะเป็นฝ่ายชนะก็ตาม แต่การเปิดอภิปรายทั่วไปครั้งนี้ได้แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของพรรคการเมืองฝ่ายค้านในการควบคุมรัฐบาล การที่พรรคการเมืองฝ่ายค้าน สามารถนำข้อเท็จจริงต่าง ๆ มาแสดงใน

แผนกเก็บ สลร. รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ ๑๑๐/๒๔๘๐ (๑๒ พฤษภาคม ๒๔๘๐) เรื่องส่งกระทู้ถามต่าง ๆ ให้กระทรวงที่เกี่ยวข้องรับไปเตรียมการตอบ

สภาฯ ย่อมจะเป็นเสมือนกระจกเงาที่สะท้อนภาพให้ประชาชนเห็นความบกพร่องของ  
รัฐบาลและกลไกของรัฐได้เป็นอย่างดี

### พรรคประชาชน

พรรคประชาชน เกิดจากการแตกแยกภายในของพรรคประชาธิปัตย์ เนื่อง  
มาจากกรณีที่ดินายดิเรก ชัยนาม ลาออกจากตำแหน่ง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการ  
ต่างประเทศและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดสมุทรปราการ เพื่อไปเป็นทูตที่  
ประเทศอังกฤษ จึงมีการเลือกตั้งซ่อมในจังหวัดสมุทรปราการ สมาชิกสภาผู้แทน  
ราษฎรพรรคประชาธิปัตย์แตกแยกออกเป็น ๒ กลุ่ม กลุ่มแรกเสนอให้นายอรุณ  
พันธ์พิท เข้าแข่งขันสมัครรับเลือกตั้ง อีกกลุ่มหนึ่งเห็นว่าควรสนับสนุน พันตำรวจตรี  
เผื่อน ทองซิว จึงเกิดการโต้เถียงกันอย่างรุนแรงภายในพรรค เป็นเหตุให้  
นายเลียง ไชยกาล ลาออกจากพรรคประชาธิปัตย์

สำหรับทางพรรคสหชีพ และแนวรัฐธรรมนูญก็เกิดการแตกแยก ต่อมา  
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แยกแยกออกจากทั้ง ๓ พรรค ได้รวมตัวกันจัดตั้งเป็นพรรค  
การเมืองใหม่เรียกว่าพรรคประชาชน เมื่อวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๔๙๐ โดยมี  
นายเลียง ไชยกาล เป็นหัวหน้าพรรค สมาชิกผู้ริเริ่มประกอบด้วย สมาชิกสภาผู้แทน  
ที่แยกตัวออกจากพรรคประชาธิปัตย์ ๑๖ คน พรรคสหชีพ และแนวรัฐธรรมนูญ อีก ๗  
คน<sup>๒</sup> พรรคประชาชนนโยบายค้ำคานรัฐบาลพลเรือตรีถวัลย์ ธำรงนาวาสวัสดิ์ คือ  
มากี่ทำหน้าที่เป็นฝ่ายค้านรัฐบาล นายควง อภัยวงศ์ และสลายตัวไป ภายหลังรัฐ  
ประหารเงียบ พ.ศ. ๒๔๙๔<sup>๓</sup>

<sup>๑</sup> สมุทร สุรักชกะ ๒๖ การปฏิวัติและรัฐประหารสมัย ๒๐๔๙-๒๕๐๗

หน้า ๓๓๐.

<sup>๒</sup> เรืองเกียรติกัน, หน้า ๓๓๑ - ๓๓๒.

<sup>๓</sup> ชัจจ์กัญ นุรักษ์พันธ์ การเมืองและพรรคการเมืองของไทย หน้า ๑๕๕.

#### ๔. คณะรัฐมนตรี

ในสมัยที่รัฐบาลพลเรือนเข้าบริหารประเทศ นับตั้งแต่วันที่ ๑ สิงหาคม ๒๔๘๗ ถึงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๔๙๑ มีคณะรัฐมนตรีรวมทั้งหมด ๔ ชุด ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรีเปลี่ยนหมุนเวียนกันเข้าดำรงตำแหน่ง ๕ คน ได้แก่ นายควง อภัยวงศ์ นายทวี บุญยเกตุ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช นายปรีดี พนมยงค์ และ เว็ครีดิวัลย์ ชำรงนาวาสวัสดิ์ มีรัฐมนตรีรวมคณะรวม ๒๑๑ ตำแหน่ง ในจำนวนนี้เป็นพลเรือนคิดเป็นร้อยละ ๗๒.๕๘ \* โดยเฉลี่ยแล้วรัฐบาลพลเรือนแต่ละชุดเข้าดำรงตำแหน่ง ชุดละประมาณ ๔ เดือนเศษ รัฐบาลชุดที่ดำรงตำแหน่งในระยะเวลาสั้นที่สุดคือ รัฐบาลชุดนายทวี บุญยเกตุ ซึ่งอยู่ในตำแหน่งเพียง ๑๗ วัน ส่วนรัฐบาลพลเรือนที่ ๑ วัลย์ ชำรงนาวาสวัสดิ์ ที่มีอายุยาวนานที่สุดแต่ก็เพียง ๑๔ เดือนเท่านั้น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ กำหนดให้คณะรัฐมนตรีประกอบด้วยนายกรัฐมนตรี คนหนึ่ง และรัฐมนตรีอีกอย่างน้อย ๑๐ คน อย่างมาก ๑๘ คน นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีต้องไม่เป็นข้าราชการประจำ (มาตรา ๖๖) นับเป็นครั้งแรกที่รัฐธรรมนูญมีบทบัญญัติ แยกข้าราชการประจำออกจากการเมืองโดยเด็ดขาด ซึ่งเป็นหลักการที่ประเทศประชาธิปไตยส่วนมากยึดถือเป็นแนวปฏิบัติกันมานานแล้ว แต่เนื่องจากสภาวะของบ้านเมืองประสบความเดือดร้อนโดยเฉพาะปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ นอกจากที่รัฐบาลพลเรือนแต่ละคณะเข้ามาบริหารประเทศในระยะเวลาอันสั้น จึงไม่สามารถแก้ไขปัญหาดัง ๆ ได้สำเร็จ ประกอบกับรัฐธรรมนูญขาดหลักประกันที่มั่นคง จึงถูกแทรกแซงทางการเมืองโดยคณะรัฐประหาร ได้โดยง่าย ซึ่งเป็นผลให้

\* คัดจากตำแหน่งรัฐมนตรีในคณะรัฐบาลพลเรือนทั้งหมด

◦ กระทบต่อ ท่องธรรมชาติ ความรู้เรื่องรัฐธรรมนูญ พระนคร : โรงพิมพ์  
เพื่ออักษร, ๒๕๑๘ หน้า ๔๗.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๙ ต้องสิ้นสุดลงพร้อมกับรัฐบาล  
พลเรือนชุดพลเรือตรีถวัลย์ ช่างนาวาสวัสดิ์

### ค. การสิ้นสุดอำนาจทางการเมืองของรัฐบาลพลเรือน

การสิ้นสุดอำนาจทางการเมืองของรัฐบาลพลเรือน เป็นผลสืบเนื่องมา  
จากการที่รัฐบาลไม่สามารถแก้ปัญหาสำคัญ ๆ ของชาติให้ลุล่วงไปได้ ประกอบกับ  
มีการแก่งแย่งอำนาจกันเองในกลุ่มผู้นำฝ่ายพลเรือน ทำให้เกิดความขัดแย้งกันขึ้น  
อันเป็นสาเหตุให้กลุ่มอำนาจทางการเมืองอีกกลุ่มหนึ่งได้แตกกลุ่มทหารเรือถือโอกาส  
อ้างความชอบธรรมเข้าแทรกแซงทางการเมือง โดยการทำรัฐประหารโค่นล้ม  
รัฐบาลพลเรือน ถึงแม้ว่าคณะรัฐประหารจะให้รัฐบาลพลเรือนชุดใหม่บริหารประเทศ  
ต่อไป แต่ก็เพียงระยะเวลาหนึ่งเท่านั้น ในที่สุดก็ถูกสั่งให้ออกไป

#### ๑. ความขัดแย้งในกลุ่มผู้นำฝ่ายพลเรือน

ในระหว่างที่รัฐบาลพลเรือนเข้าบริหารประเทศ ได้เกิดความแตกแยก  
ออกเป็น ๒ ฝ่ายได้แก่ /กลุ่ม นายปรีดี พนมยงค์ ซึ่งมีนักการเมืองที่เป็นอดีตเสรีไทย และ  
สานุศิษย์ของนายปรีดี ให้การสนับสนุน ส่วนอีกกลุ่มหนึ่งได้แก่กลุ่มนายควง อภัยวงศ์  
มีนักการเมืองฝ่ายอนุรักษนิยมสนับสนุน ความขัดแย้งระหว่างทั้งสองกลุ่มเริ่มปรากฏขึ้น  
เมื่อฝ่ายพลเรือนสามารถกุมอำนาจทางการเมืองไว้ได้อย่างเด็ดขาด กล่าวคือ หลัง  
จากที่กัวจั๊กอำนาจรัฐบาลทหาร จอมพล ป.พิบูลสงครามแล้ว ทั้งนี้เนื่องจากในขณะที่  
จอมพล ป.พิบูลสงครามยังมีอำนาจอยู่นั้น ทั้งนายปรีดี และนายควง ต่างก็มีศัตรูทาง  
การเมืองร่วมกัน จึงคิดหาทางกำจัดให้พ้นจากจากวิถีทางการเมืองอย่างเด็ดขาด  
ครั้งนี้เมื่อหมกศัตรูรวม ทั้งสองฝ่ายก็กลับมาชิงดีชิงเด่นซึ่งกันและกัน เพื่อชิงเอา  
อำนาจทางการเมืองมาอยู่กับกลุ่มของตน การที่นายปรีดี พนมยงค์ มีอิทธิพลอยู่  
เบื้องหลัง การแต่งตั้งคณะรัฐมนตรี และการบริหารของรัฐบาลชุดต่าง ๆ นับตั้งแต่  
รัฐบาลนายควง อภัยวงศ์สมัยแรก มาจนถึงรัฐบาล ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เป็น  
เหตุให้นายควง อภัยวงศ์ ไม่พอใจ ดังนั้นเมื่อเข้าดำรงตำแหน่งครั้งที่สอง ค่อยจาก

ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช จึงคิดหาทางปลีกรัฐออกจากอิทธิพลของ นายปรีดี พนมยงค์  
 ดังจะเห็นได้จากการแต่งตั้งคณะรัฐมนตรี ปรากฏว่าไม่มีพรรคพวกของนายปรีดีร่วมอยู่  
 เลย

ความแตกแยกระหว่างนายปรีดี พนมยงค์ กับ นายควง อภัยวงศ์ มีสาเหตุ  
 มาจากการแย่งชิงอำนาจทางการเมือง ซึ่งปรากฏขึ้นอย่างเด่นชัด ภายหลังจากการเลือก  
 ตั้ง วันที่ ๑๐ มกราคม ๒๔๘๕ เนื่องจากนายปรีดี สนับสนุนให้ นายคิเรก ชัยนาม  
 เข้าสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี แต่เมื่อมีการข่าวเสียง ก็ปรากฏว่าแพะแน  
 เสียงแก่นายควง อภัยวงศ์ เป็นเหตุให้นายปรีดี พนมยงค์ และพรรคพวกไม่พอใจอย่าง  
 มาก จึงคิดหาทางโค่นล้มรัฐบาลนายควง อภัยวงศ์ ด้วยวิธีทางรัฐสภาต่อไป โดยให้  
 นายทองอินทร์ ภูริพัฒน์ เสนอร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองค่าใช้จ่ายของประชาชนในภาวะ  
 คับขันต่อสภา ซึ่งทางฝ่ายรัฐบาลไม่สามารถจะรับร่างพระราชบัญญัตินั้นขึ้นไว้ได้ดังที่กล่าว  
 มาแล้ว แต่สภาลงมติรับหลักการ ๒๕ : ๒๓ รัฐบาลแพ้โหวตไปอย่างหุกหวัด และได้  
 กราบถวายบังคมลาออกจากตำแหน่ง เมื่อพิจารณาครุร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองค่าใช้จ่าย  
 ของประชาชนในภาวะคับขันแล้ว จะเห็นได้ว่าเป็นกลยุทธ์ทางการเมืองที่ฝ่ายนายปรีดี  
 พนมยงค์ ใช้เป็นเครื่องมือโค่นล้มรัฐบาล นายควง อภัยวงศ์ เพราะเมื่อร่างพระราช  
 บัญญัติเข้าสู่สภาในวาระที่ ๒ ในสมัยรัฐบาลนายปรีดี พนมยงค์ สภาไม่รับหลักการ  
 เนื่องจากเสียงส่วนใหญ่ในสภาผู้แทนราษฎรสนับสนุนนายปรีดี พนมยงค์

เมื่อนายปรีดี พนมยงค์ เข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี กลุ่มนายควง  
 อภัยวงศ์ ได้หาทางโจมตีการบริหารงานของรัฐบาลอยู่เสมอทั้งในและนอกสภา โดย  
 เฉพาะภายหลังกรณีสวรรคต มีการโจมตีรัฐบาลอย่างรุนแรง ถึงกับมีผู้กล่าวหา  
 นายปรีดีมีส่วนพัวพันด้วย นอกจากนี้ยังออกใบปลิวเดือนโจมตีรัฐบาลทั่วพระนคร ทั้งนี้  
 เป็นแผนการที่กลุ่มนายควง ใช้สร้างคะแนนนิยมในหมู่ประชาชน ในขณะที่เดียวกันก็เป็น  
 การกระตุ้นให้ประชาชนเสื่อมความนิยมรัฐบาลมากยิ่งขึ้น ฝ่ายนายปรีดี พนมยงค์ ได้ตอบ  
 ด้วยการประกาศกฎอัยการศึก มีการจับกุมบุคคลที่กล่าวโจมตีรัฐบาลรวมทั้งสมาชิกสภาผู้  
 แทนพรรคประชาธิปัตย์ ได้แก่ นายเสียง ไชยกาล และนายโชติ คุ้มพันธ์ ในข้อหาใส่

ร้ายป้ายสีรัฐบาล แต่ปรากฏว่าประชาชนยิ่งทวีความเกลียดชังรัฐบาลมากยิ่งขึ้น เมื่อ นายปรีดี พนมยงค์ เห็นว่าสถานการณ์โดยทั่วไปไม่เอื้ออำนวยต่อการบริหารบ้านเมืองต่อไป จึงกราบถวายบังคมลาออก

หลังจากที่นายปรีดี พนมยงค์ ลาออก พลเรือตรี ถวัลย์ ชำรงนาวาสวัสดิ์ หัวหน้าพรรคแนวรัฐธรรมนูญ ได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีสืบแทน โดยมี นายปรีดี พนมยงค์ คอยบงการอยู่เบื้องหลัง ครั้นเมื่อรัฐบาลพลเรือตรี ถวัลย์ ชำรงนาวาสวัสดิ์ ไม่สามารถแก้ปัญหาต่าง ๆ ได้สำเร็จ กลุ่มนายควง อภัยวงศ์ ซึ่งจ้องคอยโอกาสอยู่แล้วจึงได้ถือโอกาสโจมตีรัฐบาล ทั้งในและนอกสภา นับตั้งแต่ การให้สัมภาษณ์หนังสือพิมพ์ การตั้งกระทู้ถามตลอดจนการเปิดอภิปรายทั่วไปไม่ไว้วางใจรัฐบาล การที่กลุ่มนายควง อภัยวงศ์ กล่าวโจมตีรัฐบาลเช่นนี้ นอกจากจะทำหน้าที่ในฐานะพรรคการเมืองฝ่ายค้านแล้ว ก็ยังมีจุดมุ่งหมายเพื่อเพิ่มความนิยมในหมู่ประชาชน และต้องการให้ประชาชนเสื่อมความนิยมในรัฐบาลหันมาสนับสนุนพรรค ประชาธิปัตย์เป็นรัฐบาลต่อไป พอดีเกิดการรัฐประหารขึ้น คณะรัฐประหารมอบอำนาจการบริหารราชการแผ่นดินให้แก่พรรคประชาธิปัตย์ โดยที่นายควง อภัยวงศ์ ยอมรับแต่โดยดี

## ๒. ความล้มเหลวในการบริหารประเทศของรัฐบาลพลเรือน

ความล้มเหลวของรัฐบาลพลเรือนเป็นผลของสถานการณ์จากสงคราม และการที่รัฐบาลแต่ละชุดเข้าดำรงตำแหน่งในระยะเวลายาวนาน ไม่สามารถแก้ปัญหาสำคัญ ๆ ได้ โดยเฉพาะปัญหาทางเศรษฐกิจ เช่น ค่าครองชีพสูง สินค้ามีราคาแพง ซึ่งเป็นผลมาจากภาวะเงินเฟ้อ ทำให้ประชาชนเดือดร้อนโดยทั่วไป รัฐบาลพลเรือนชุดที่อยู่ ในตำแหน่งนานที่สุด ได้แก่รัฐบาลชุดพลเรือตรี ถวัลย์ ชำรงนาวาสวัสดิ์ ซึ่งอยู่ใน



ตำแหน่ง ๒ สมัยติดต่อกัน รวมเวลาได้ ๑๔ เดือนเศษ แต่ในระหว่างที่เข้าบริหารประเทศ รัฐบาลถูกวิพากษ์วิจารณ์และถูกโจมตีมากที่สุด เกี่ยวกับปัญหาการหย่อนสมรรถภาพของรัฐบาล ทั้งนี้เนื่องจากไม่สามารถแก้ปัญหาค่าง ๆ ได้ ประกอบกับเกิดการทุจริตคอร์รัปชันทั้งในวงราชการและระดับการเมืองชั้นสูง มีการเล่นพรรคเล่นพวก จึงทำให้ประชาชนเสื่อมความศรัทธารัฐบาลพลเรือน

การหย่อนสมรรถภาพของรัฐบาลพลเรือตรี ถวัลย์ ธำรงนาวาสวัสดิ์ เป็นสาเหตุให้พรรคการเมืองฝ่ายค้านเสนอญัตติ ขอเปิดอภิปรายทั่วไปไม่ไว้วางใจรัฐบาลตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๔๘๕ มาตรา ๓๔ เมื่อเดือนพฤษภาคม พ.ศ. ๒๔๘๖ ซึ่งมีญัตติรวม ๔ ข้อดังนี้

๑. ไม่สามารถรักษาความสงบเรียบร้อยภายในได้ตามนโยบายที่แถลงไว้
๒. ไม่สามารถรักษานโยบายการเงินของชาติไว้ในทางที่มั่นคง ทำให้ฐานะการคลังล้มเหลวลงทุกทาง
  ๓. ในทางเศรษฐกิจ ได้ดำเนินการเศรษฐกิจผิดพลาด ไม่เหมาะสมแก่ภาวะการปัจจุบัน เป็นเหตุให้ประชาชนเดือดร้อนในค่าครองชีพ
  ๔. การต่างประเทศ ไม่อาจสร้างความเชื่อมั่นกับนานาประเทศตามนโยบายที่แถลงไว้
  ๕. ใช้อำนาจทางการเมืองแทรกแซงข้าราชการประจำ ทำให้เกิดผลเสียหายแก่ราชการแผ่นดิน
  ๖. ไม่สามารถรักษาฐานะของข้าราชการให้อยู่ในระดับที่สมควร ทำให้ข้าราชการขาดกำลังใจที่จะปฏิบัติราชการ
  ๗. ในทางการศึกษาของชาติ รัฐบาลนี้ก็ได้ปรับปรุงและดำเนินการตามนโยบายที่ได้แถลงไว้

รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๓/๒๔๘๖ (สามัญ) ชุดที่ ๑  
วันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๔๘๖

๔. ไม่สามารถค้นหาข้อเท็จจริงเพื่อแถลงต่อประชาชนให้ทราบว่า พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ ๔ สวรรคตเพราะเหตุใด

การเปิดอภิปรายทั่วไป เริ่มตั้งแต่วันที่ ๑๕ - ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๐ รวมเวลา ๔ วัน ๗ คืน นับว่าเป็นการอภิปรายที่ใช้เวลานานที่สุด มีการถ่ายทอดทางวิทยุกระจายเสียงตลอดการอภิปราย เมื่อลงมติปรากฏว่ารัฐบาลได้รับความไว้วางใจด้วยคะแนนเสียง ๔๖ : ๕๕<sup>๑</sup> ผลจากการเปิดอภิปรายทั่วไปในครั้งนี้ เป็นการนำเอาข้อเท็จจริงต่าง ๆ ที่เป็นสิ่งบกพร่องของรัฐบาลมาแถลงให้ประชาชนทราบ ทำให้เป็นที่วิพากษ์วิจารณ์กันโดยทั่วไป นอกจากนี้เป็นสิ่งที่ช่วยกระตุ้นประชาชนให้เห็นถึงความสำคัญของพรรคการเมืองฝ่ายค้านในระบบการเมืองไทย มีผู้กล่าวว่า "การเปิดอภิปรายทั่วไปของพรรคประชาธิปัตย์ เสมือนหนึ่งเป็นการทำรัฐประหารทางสภา เพื่อเปิดทางให้คณะทหารทำรัฐประหารรัฐบาลในเวลาต่อมา"<sup>๒</sup>

แม้ว่ารัฐบาลจะชนะการลงมติไม่ไว้วางใจ พลเรือตรี ถวัลย์ ชำรงนาวาสวัสดิ์ ก็ได้นำคณะรัฐมนตรีกราบถวายบังคมลาออกจากตำแหน่ง เมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม เพื่อให้มีการจัดตั้งคณะรัฐมนตรีชุดใหม่ แต่ก็ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอีก เมื่อวันที่ ๓๐ พฤษภาคม รัฐบาลชุดใหม่คณะรัฐมนตรีส่วนใหญ่มาจากชุดเดิม ซึ่งมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงบางตำแหน่งเพื่อความเหมาะสม ส่วนรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่ง โดยไม่ได้รับแต่งตั้งเข้ามาอีก ได้แก่ นายทองเปลว ชลภูมิ อธิบดีรัฐมนตรี ซึ่งเป็นต้นความคิดเรื่องการจัดตั้งองค์การสรรพอาหาร

รัฐบาลพลเรือตรี ถวัลย์ ชำรงนาวาสวัสดิ์ เข้าบริหารประเทศในครั้งหลังท่ามกลางเสียงวิพากษ์วิจารณ์อย่างหนัก ประชาชนโดยทั่วไปมีความรู้สึกเอือมระอา

<sup>๑</sup> เรื่องเดียวกัน

<sup>๒</sup> สุชิน คันทิกุล รัฐประหาร พ.ศ. ๒๕๕๐ หน้า ๖๔.

รัฐบาลอย่างมาก เพราะไม่สามารถแก้ไขปัญหาสำคัญ ๆ ได้ การคอร์ปชั่นก็ยังคงมี  
อยู่ทั่วไป การลักลอบนำข้าวออกขายต่างประเทศยังมีอยู่เหมือนเดิม ในขณะที่เคียว  
กันนักการเมืองฝ่ายค้านถูกลอบสังหาร ได้แก่ นายสุวิชัย พันธุ์เกษมธรรมา แต่รอดตาย  
หวุดหวิด รัฐบาลไม่สามารถจับตัวคนร้ายได้ ซึ่งเป็นชนวนให้พรรคประชาธิปไตยถือ  
โอกาสโจมตีรัฐบาลทั้งในและนอกสภา

ในขณะที่รัฐบาลกำลังประสพวรมรสุมทางการเมืองอย่างหนักอยู่นั้น ก็มีข่าว  
ลือเกี่ยวกับบุคคลกลุ่มหนึ่ง ส่วนใหญ่เป็นนายทหารนอกประจำการ คิดทำการรัฐประ-  
หาร<sup>๗</sup> ซึ่งรัฐบาลก็ทราบเรื่องนี้อยู่ตลอดเวลาจากตำรวจสันติบาล แต่นายกรัฐมนตรี  
และอธิบดีกรมตำรวจมิได้สั่งว่าเนินการจับกุมแต่อย่างใด เพราะเชื่อว่า พลเอกอดุล  
อดุลเดชจรัส ผู้บัญชาการทหารบกคงจะสามารถควบคุมสถานการณ์ต่าง ๆ ไว้ได้ นับ  
ว่าเป็นการคาดการณที่ผิด เมื่อเกิดรัฐประหารขึ้นจริง ๆ พลเอกอดุล มิได้ดำเนินการ  
ปราบปรามจับกุมแต่อย่างใด ทั้งนี้เนื่องจาก พลเอก อดุล อดุลเดชจรัส รู้สึกเมื่อ  
หน้าต่อการหย่อนสมรรถภาพของรัฐบาลและบุคคลที่เป็นลูกศิษย์ของนายปรีดี พนมยงค์  
ที่ทำการคอร์ปชั่นกันอย่างเอิกเกริก แต่รัฐบาลไม่ดำเนินการตามกฎหมายอย่างเฉียบ  
ขาด ก็จึงเห็นได้จากคำกล่าวของ พลเอก อดุล ในคราวประชุมคณะรัฐมนตรีครั้ง  
พิเศษ เพื่อปรึกษาหารือเกี่ยวกับปัญหาในการบริหารบ้านเมืองเมื่อวันที่ ๓ กรกฎาคม  
๒๔๘๐ ตอนหนึ่งว่า

ถ้าผู้ก่อการคนใดประพฤตินอกค้ำก็ต้องลงโทษ ถ้าทำผิดกฎหมายต้องจับกุมนำตัว  
ไปดำเนินคดีในศาลหลวงศิษย์ของใครแล้ว ประพฤติไม่ดี ต้องจับกุมมาลงโทษ  
... รัฐบาลต้องทำตัวสุจริตและใจแข็งพอ อย่าทำตัวให้คนอื่นยืมมือเราไปทุจริต

เขียน (ชัยสงคราม) อัมพูนันท์ มหาวิทยาลัยของข้าพเจ้า พระนคร :  
โรงพิมพ์ไทยสัมพันธ์, ๒๕๐๑, หน้า ๕๕

ถ้ารัฐบาลยังกระทำตัวเลวอยู่เช่นนี้ เมื่อเกิดปฏิวัติรัฐประหารขึ้นมาในระยะนี้ คิดว่าจะไม่ปราบปราม เพราะไม่ต้องการเอาทหารไทยไปฆ่าทหารไทยด้วยกันเอง โดยที่รัฐบาลเป็นรัฐบาลชั่วเช่นนี้

สำหรับการแก้ปัญหาอันเป็นภาระหนักของรัฐบาลในขณะนั้น ปรากฏว่า นายกรัฐมนตรีมิได้ดำเนินการอย่างเฉียบขาด ทั้งนี้เพื่อต้องการให้นายปรีดี พนมยงค์ รัฐบุรุษอาวุโส เดินทางกลับจากต่างประเทศเสียก่อน จึงค่อยปรึกษาหารือเรื่องการลาออกจากตำแหน่ง ซึ่งพลเรือตรี ถวัลย์ ชำรงนาวาสวัสดิ์ ตั้งใจลาออกในวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๔๙๐ เพื่อให้ พลเอก อุดล อุดลเคชจรัส ดำรงตำแหน่งแทน<sup>๒</sup> แต่ก็เป็น การสายเกินไป เพราะเสียงวิพากษ์วิจารณ์กล่าวโจมตีรัฐบาลมีมากขึ้นทุกวัน ทั้งหนังสือพิมพ์และประชาชนโดยทั่วไป จนกระทั่งรัฐบาลคิดใช้มาตรการโต้ตอบด้วยการแก้ไขพระราชบัญญัติการพิมพ์เพื่อลงโทษบุคคลที่หนุ่หลังหนังสือพิมพ์ให้กล่าวโจมตีรัฐบาล ซึ่ง พลเรือตรี ถวัลย์ ชำรงนาวาสวัสดิ์ ให้ทัศนะเรื่องนั้นว่า

เวลานี้มีการลงโทษ แต่บรรณาธิการคนเดียวซึ่งไม่เป็นการเพียงพอ คนหนุ่หลังหรือเจ้าของครุฑทางมาลงโทษควาย ถ้าได้ตัวการใหญ่ ๆ มาลงโทษเสียบ้างก็คงจะทว่าให้ชาวคาพวกเราเบาบางลงได้ ผมจึงเห็นควรแก้ไขเรื่องความรับผิดชอบของหนังสือพิมพ์ใหม่นั้นคงแข็งขันขึ้น ให้ควบคุมผู้พิมพ์โฆษณา โรงพิมพ์ เจ้าของผู้จัดการทั้งหมด

<sup>๑</sup> แผนกเก็บ สสร. รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ ๒๕/๒๔๙๐

(๓ กรกฎาคม ๒๔๙๐)

<sup>๒</sup> สิริ เปรมจิตต์ ประวัติศาสตร์ไทยในระบบประชาธิปไตย ๓๐ ปี

หน้า ๔๐๗.

<sup>๓</sup> แผนกเก็บ สสร. รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ ๒/๒๔๙๐

(๓ มิถุนายน ๒๔๙๐) เรื่องแก้ไขพระราชบัญญัติการพิมพ์

คณะรัฐมนตรีเห็นด้วยกับข้อเสนอนี้ แต่ยังไม่เห็นจำเป็นต้องเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร เพื่อพิจารณาประกาศใช้เป็นพระราชบัญญัติ ก็ถูกรัฐประหารเสียก่อนจึงล้มเลิกไป

๓. รัฐประหาร พ.ศ. ๒๔๙๐

สาเหตุสำคัญที่นำไปสู่รัฐประหาร อาจสรุปได้ดังนี้

๑. ปัญหาความเคียดแค้นของประชาชน อันเนื่องมาจากการขาดแคลนเครื่องอุปโภคบริโภค โดยเฉพาะข้าวซึ่งเป็นอาหารหลักของคนไทย
๒. ปัญหาสถานะเศรษฐกิจเสื่อมโทรมหลังสงคราม อันเป็นเหตุให้เกิดภาวะเงินเฟ้อ สินค้ามีราคาแพงทำให้ประชาชนได้รับความเคียดแค้น
๓. รัฐบาลหย่อนสมรรถภาพในการบริหารงาน
๔. ปัญหาความไม่สงบเรียบร้อยภายในประเทศ เนื่องมาจากโจรผู้ร้ายชุกชุม
๕. รัฐบาลไม่สามารถคลี่คลายปัญหากรณีสวรรคต ของรัฐบาลที่ ๔ ให้เป็นที่กระจ่างชัดว่า พระองค์สวรรคตด้วยสาเหตุอันใด
๖. เนื่องมาจากการเปิดอภิปรายทั่วไป ไม่ไว้วางใจรัฐบาลของพรรคประชาธิปัตย์ซึ่งทำให้ประชาชนทราบข้อเท็จจริงต่าง ๆ เกี่ยวกับความบกพร่องของรัฐบาล เป็นเหตุให้เสื่อมความนิยมในรัฐบาลมากยิ่งขึ้น
๗. ความไม่พอใจของกลุ่มทหารบก เนื่องมาจากรัฐบาลพลเรือนสั่งปลดพลอยทหารไทยในสหรัฐไทยเดิม โดยไม่ให้ทหารกลับเข้าประจำการเสียก่อน ประกอบกับการเคลื่อนย้ายกำลังทหารกลับบ้านมิได้ดำเนินไปโดยราบรื่น ทหารต้องเดินทางกลับด้วยความยากลำบาก ทำให้ต่างก็รู้สึกว่าการรัฐประหารครั้งนี้ นอกจากนั้นกลุ่มทหารบกมี

ความรู้สึกว่าถูกเหยียดหยามจากเสรีไทย และรัฐมนตรีบางคนซึ่งกล่าวว่า "ควรยุบเลิก กองทัพอากาศ เพราะไม่มีความจำเป็นสำหรับประเทศเล็ก ๆ เช่นประเทศไทย"

ก) ความเคลื่อนไหวของจอมพล ป.พิบูลสงคราม

ภายหลังที่พ้นจากคดีอาชญากรรมสงคราม จอมพล ป.พิบูลสงคราม ได้ใช้ชีวิต เงียบ ๆ อยู่ระยะหนึ่ง ครั้นถึงต้นปี ๒๔๙๐ จึงคิดที่จะกลับเข้าสู่วงการเมืองอีกครั้งหนึ่ง โดยคิดจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้น ในเรื่องนี้ จอมพล ป.พิบูลสงคราม ให้สัมภาษณ์แก่ หนังสือพิมพ์ว่า "ลองกลับมาเล่นการเมืองคู่อีกที ผมจะตั้งพรรคการเมืองให้เป็น ระเบียบเรียบร้อย ขณะนี้กำลังศึกษาอยู่ว่า พรรคการเมืองเขาเริ่มตั้งกันอย่างไร ผมจะพยายามทำตามแบบของอเมริกัน และอังกฤษ" ต่อมาจอมพล ป.พิบูลสงคราม ได้จัดตั้งพรรคการเมืองขึ้น เรียกว่า พรรคธรรมมาธิปัตย์ มีนโยบายเน้นไปทางอนุรักษนิยม โดยมอบให้หลวงวิจิตรวาทการ เป็นหัวหน้าพรรค จอมพล ป. ให้เหตุผลในการ กลับมาเล่นการเมืองอีกครั้งหนึ่งตามวิถีทางรัฐธรรมนูญว่า

ผมปฏิเสธไม่เล่นการเมือง ตอนแรกนั้นเป็นเพราะผมเบื่อหน่ายหลายอย่าง ผมยอมรับว่า ผมเสียใจจาสดัก และกลับคำพูด เพราะชั้นต้นผมลาออก จากวงการเมืองแล้วผมก็ถูกค้า ฝ่ายตรงข้ามเขาต้องการให้ผมจมลง ผม เคยให้คำปฏิญาณลงในหนังสือพิมพ์ว่า ไม่ขอเกี่ยวข้องกับการเมืองอีก เพื่อ เขาจะโคคาผมลงไปได้บ้าง แต่เขาไม่ช่วยคาผม เขาคาผมมาตลอดเวลา สามปี โดยเริ่มคาผมด้วยเรื่องเงิน ๕๓ ล้านบาท เขาหาว่าผมเอาเงินไป ใช้จ่ายฟุ่มเฟือยส่วนตัว และอะไร ๆ อีกหลายอย่าง ... ผมคิดว่า ควรจะ

เนตร ชมะโยธิน ชีวิตนายพล พระนคร : โรงพิมพ์ดวงศึกษา

๒๔๙๕ หน้า ๗๓๕.

<sup>๒</sup> หนังสือพิมพ์พิมพ์ไทย ฉบับวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๔๙๐

วีวีงานที่ผมทำมาแล้ว แสดงแก่ประชาชนเสียบ้าง ให้ประชาชนวินิจฉัย เพราะเหตุนี้แหละผมจึงตัดสินใจกลับมาเล่นการเมืองอีก<sup>๑</sup>

การประกาศตัวกลับมาเล่นการเมืองของจอมพล ป. พิบูลสงคราม ในครั้งนี้ ก่อให้เกิดปฏิกิริยาจากฝ่ายตรงข้ามทันที โดยเฉพาะพรรคสหชีพได้มีการปราศรัยต่อต้าน และกล่าวประนามจอมพล ป. พิบูลสงคราม ที่สนามหลวง นอกจากนี้ยังหาทางกีดกันมิให้จอมพล ป. พิบูลสงคราม เข้าเป็นสมาชิกพรรคสภา และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกวิถีทาง

ในขณะที่รัฐบาลและพรรคพวกที่สนับสนุนกำลังหาทางกีดกัน จอมพล ป. พิบูลสงคราม มิให้เข้าเล่นการเมืองในรัฐสภาอยู่นั้น ก็ได้มีบุคคลคณะหนึ่ง ส่วนใหญ่เป็นนายทหารนอกประจำการ คึกก่อกองรัฐประหารขึ้น โดยมีหัวหน้าคนสำคัญ ได้แก่ พลโทผิน ชุณหะวัณ อดีตแม่ทัพภาคพายัพ นาวาอากาศเอก กาจ กาจสงคราม นายทหารนอกประจำการ และเป็นสมาชิกพรรคสภา พันเอกสวัสดิ์ สวัสดิ์เกียรติ เจ้ากรมเกียกกายทหารบก ซึ่งเป็นนายทหารประจำการเพียงคนเดียว พันโท กำนัน จำนงภูมิเวท นายทหารนอกประจำการและสมาชิกพรรคสภา นอกจากนี้ยังมีนายทหารทั้งในและนอกประจำการเข้าร่วมอีกหลายคน เช่น พันเอกเผ่า ศรียานนท์ ร้อยเอก ขุนปรีชา วัฒนเสฐร์ พันเอก สฤษดิ์ ชนะรัชต์ ฯลฯ

นอกจากนี้คณะรัฐประหารยังได้ไปชักชวนพลเอก อุดล อุดลเกษรวัธ ผู้บัญชาการทหารบก และพลตรีวีรวุฒินัน วีรวุฒินโยธิน ผู้บัญชาการมณฑลทหารบกที่ ๑ ซึ่งควบคุมกำลังทหารในกรุงเทพฯ เข้าร่วมด้วย แต่ทั้งสองท่านปฏิเสธ<sup>๒</sup> คณะรัฐประหาร

<sup>๑</sup> หนังสือพิมพ์สยามนิกร ฉบับวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๔๙๐

<sup>๒</sup> สุชิน ตันติกุล รัฐประหาร พ.ศ. ๒๔๙๐ หน้า ๙๓.

ได้รับเงินทุนเพื่อใช้จ่ายในการทำรัฐประหารจาก นายวรการบัญชา อธิบดีสมาชิกสภา  
ผู้แทนราษฎรจังหวัดเชียงราย<sup>๑</sup> สำหรับจอมพล ป. พิบูลสงคราม เมื่อคณะรัฐ  
ประหารทำการสำเร็จ จึงได้เชิญตัวมาเป็นผู้บัญชาการทหารแห่งประเทศไทย

คณะรัฐประหารได้ลงมือกระทำรัฐประหารเมื่อวันที่ ๔ พฤศจิกายน เวลา  
๒๓.๓๐ น. โดยตั้งวัตถุประสงค์ในการทำรัฐประหารได้ดังนี้<sup>๒</sup>

๑. การทำรัฐประหารเป็นการกระทำเพื่อประเทศชาติอย่างแท้จริง มีใช้  
เพื่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะ

๒. เพื่อล้มล้างรัฐบาลพลเรือตรี ถวัลย์ ชำรงนาวาสวัสดิ์ แล้วสถาปนา  
รัฐบาลใหม่เพื่อให้มีประสิทธิภาพ เทลลทุนชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และประเพณี  
ความรัฐธรรมนูญอย่างแท้จริง

๓. เพื่อเชิดชูเกียรติของทหารที่ถูกเหยียดหยามทำลาย ให้กลับคืนศักดิ์ศรี  
และเพื่อปรับปรุงให้มีเกียรติ และสมรรถภาพให้เข้มแข็งยิ่งขึ้น

๔. เพื่อแก้ไของค์การปกครองที่เสื่อมลงให้มีสมรรถภาพ และแก้ไขการ  
เศรษฐกิจ ลดค่าครองชีพของประชาชนให้ถูกลง ให้ประชาชนอยู่ดีกินดี

๕. เพื่อจัดการสืบหาผู้ร้ายลอบปลงพระชนม์พระมหากษัตริย์ และจัดฟ่อง  
ร้องลงโทษตามกฎหมาย

๖. เพื่อกำจัดลัทธิคอมมิวนิสต์ให้สูญสิ้นไปจากแผ่นดินไทย เชิดชูบรรพชน  
ศาสนาให้สถิตถาวรสืบไป

เมื่อกระทำสำเร็จแล้ว คณะรัฐประหารได้จัดตั้งกองบัญชาการทหาร  
แห่งประเทศไทยขึ้น เพื่อบังคับบัญชาหน่วยทหารและตำรวจ โดยมีพระบรมราชโอง

<sup>๑</sup> เรื่องเดียวกัน

<sup>๒</sup> ว.ช. ประสงค์ การปฏิวัติรัฐประหารในสมัยประชาธิปไตยแห่ง  
ประเทศไทย พระนคร : โรงพิมพ์วิษัทรูทักดิ์ ๒๔๘๒ หน้า ๑๗๑.



## การโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

๑. จอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นผู้บัญชาการทหารแห่งประเทศไทย
  ๒. พลโท ฉิน ชูณหะวัณ เป็นรองผู้บัญชาการทหารแห่งประเทศไทย
  ๓. พลตำรวจตรี หลวงชาติ ตระการโกศล รักษาการในตำแหน่งอธิบดีกรมตำรวจ
  ๔. พันเอก กาจ กาจสงคราม เป็นผู้ช่วยผู้บัญชาการทหารแห่งประเทศไทย
- นอกจากนี้ ยังได้เปลี่ยนแปลงตำแหน่งข้าราชการประจำการที่สำคัญ ๆ โดยการออกคำสั่งของผู้บัญชาการทหารแห่งประเทศไทย ดังนี้
๑. ให้พลเรือตรี สัจจวรรณ สุวรรณชีพ อธิบดีกรมตำรวจ และรักษาการสารวัตรใหญ่ทหาร ออกจากประจำการ
  ๒. ให้พลตำรวจตรี หลวงชาติ ตระการโกศล เป็นผู้รักษาการในตำแหน่งอธิบดีกรมตำรวจ
  ๓. ให้หลวงสุขุมน้อยประคิษฐ์ พ้นจากตำแหน่งอธิบดีกรมโฆษณาการ
  ๔. ให้พันโท หลวงรณสิทธิ์ พิชัย เป็นอธิบดีกรมโฆษณาการ
  ๕. ให้พันเอกหลวงจรัญ โรมรัญ รองสารวัตรใหญ่ทหารเป็นผู้รักษาการสารวัตรใหญ่ทหาร
  ๖. ให้หลวงบรรณกรโกวิท ออกจากอธิบดีกรมศุลกากร
  ๗. ให้นายกาญจน กาญจนฉายา สารวัตรใหญ่กรมศุลกากร เป็นอธิบดีกรมศุลกากร
  ๘. ให้ พลตรี วีรวัฒน์ วีรวัฒน์โยธิน พ้นจากผู้บัญชาการมณฑลทหารบกที่ ๑ ไปประจำกรมเสนาธิการทหาร

หนังสือพิมพ์พิมพ์ไทย ฉบับวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๔๘๐

๒ หนังสือพิมพ์พิมพ์ไทย ฉบับวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๔๘๐

๕. ให้ พันเอก สฤษดิ์ ชนะรัชต์ ผู้บังคับกองพัน กรมทหารราบที่ ๑ เป็นผู้  
รักษาการผู้บัญชาการมณฑลทหารบกที่ ๑

ต่อมา พลเอก อุดล อุดลเคชจรัส ผู้บัญชาการทหารบกได้กราบถวายบังคม  
ลาออกจากตำแหน่งโดยอ้างเหตุผลว่า "หากยังคงดำรงตำแหน่งต่อไป จะทำให้  
อธิรัฐมนตรีต้องเสีร่าหมองในอนุศลโฆษจรรตต่าง ๆ" เมื่อพลเอกอุดล ลาออกจาก  
ผู้บัญชาการทหารบกไปเป็นอธิรัฐมนตรี คณะรัฐประหารจึงแต่งตั้งให้พรรคพวกซึ่งเป็น  
นายทหารนอกประจำการเข้ารับราชการในตำแหน่งสำคัญ ๆ ทางทหาร เช่น

จอมพล ป.พิบูลสงคราม นายทหารกองหนุน สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวง  
กลาโหม เป็นผู้บัญชาการทหารบก

พลโท ยืน ชูณหะวัน นายทหารกองหนุน สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวง  
กลาโหม เป็นผู้บัญชาการทหารบก

พลโท ยืน ชูณหะวัน นายทหารกองหนุน สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวง  
กลาโหม เป็นรองผู้บัญชาการทหารบก

พันเอก กาจ กาจสงคราม\* นายทหารกองหนุนสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวง  
กลาโหม เป็นผู้ช่วยผู้บัญชาการทหารบก<sup>๒</sup>

๑ แผนกเก็บ สสร. รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ ๑/๒๔๕๐  
(๑๗ พฤศจิกายน ๒๔๕๐) เรื่องผู้บัญชาการทหารบกกราบถวายบังคมลาออกจาก  
ตำแหน่ง

\* ต่อมาภายหลังรัฐประหารเพียงเล็กน้อย ได้รับพระราชทานเลื่อนยศ  
ชั้นเป็นพลโท

๒ แผนกเก็บ สสร. รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ ๒/๒๔๕๐  
(๒๐ พฤศจิกายน ๒๔๕๐) เรื่องให้นายทหารรับราชการ

ภายหลังยี่กอนาจได้สำเร็จคณะรัฐประหารจึงนำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๔๙๐ ไปให้คณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ลงพระนามและประกาศใช้เมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๙๐ รัฐธรรมนูญฉบับนี้อำนาจการร่างโดยนาวาอากาศเอก กาจ กาจสงคราม และมีบุคคลร่วมทำการร่างอีกหลายคน เช่น พระยาลัดพลีธรรมประคัลภ์ อธิบดีศาลฎีกา พันเอกสุวรรณเพ็ญจันทร์ เจ้าหน้าที่กรมพระธรรมนูญ ทหารบก นายเข้มชาติ บุญรัตพันธ์ นายเลื่อนพงษ์โสภณ ร้อยเอกประเสริฐ สุกบรรทัด สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์ ฯลฯ รัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวนี้ได้รับสมญาว่า "รัฐธรรมนูญ คู่มแดง" หรือ "รัฐธรรมนูญ ฉบับไต๋คุม" เนื่องจากเมื่อร่างเสร็จแล้ว พันเอก กาจ กาจสงครามนำไปซ่อนไว้ในไต๋คุมน้ำ กลอนกระทำรัฐประหาร เพราะเกรงว่าจะถูกเจ้าหน้าที่รัฐบาลค้นพบ และถูกขู่หากบฏ

ข) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๔๙๐

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๔๙๐ มีบทบัญญัติ รวม ๕๘ มาตรา คณะรัฐประหารอ้างเหตุผลในการประกาศใช้ว่า

เพราะรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ เหมาะสมกับประเทศชาติและกาลสมัยที่ล่วงมาแล้ว และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ผ่านมาไม่สามารถแก้ไข ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน ทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคมได้ คณะรัฐประหารเชื่อว่ารัฐธรรมนูญฉบับใหม่นี้จะเป็นวิถีทางจรรโลงประเทศชาติให้วัฒนาถาวร อีกทั้งเป็นการบำบัดทุกข์ เชื้อของประชาชนทั้งปวงให้สู่ภาวะปรกติได้สืบไป<sup>๒</sup>

<sup>๑</sup> หนังสือพิมพ์สยามนิกร ฉบับวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๔๙๐

<sup>๒</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๔๙๐

แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงหลักการและกลไกในการปกครองประเทศ จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว แสดงให้เห็นว่าเหตุผลของคณะรัฐประหาร ไม่มีน้ำหนักมากพอที่จะรับฟังได้มากนัก เนื่องจากกลไกในการปกครองตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่มีลักษณะคล้ายคลึงกับรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๕ มาก หากแต่มีการแก้ไขข้อปลีกย่อยเพียงเล็กน้อย เช่น รัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวกำหนดให้มี ๒ สภา เช่นเดียวกันแต่เปลี่ยนชื่อจากพฤกษสภาเป็นวุฒิสภา โดยให้พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งวุฒิสภาจำนวนเท่ากับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และให้วุฒิสภาทำหน้าที่แทนรัฐสภาไปจนกว่าจะมีการเลือกตั้งรัฐธรรมนูญกำหนดให้มีคณะอภิรัฐมนตรี ๕ คน ทำหน้าที่ถวายคำปรึกษาแก่พระมหากษัตริย์ และทำหน้าที่เป็นผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ โดยมีพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมขุนชัยนาทนเรนทรเป็นประธาน ส่วนอภิรัฐมนตรีอีก ๔ ท่าน ได้แก่ พระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าชานันวิวัฒน์ พลโท พระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าอลองกฤษ พระยามานวราชเสวี และ พลเอก อดุล อดุลเคชจรัส<sup>๓</sup>

#### ค) การตั้งรัฐบาลภายหลังรัฐประหาร

สำหรับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี คณะรัฐประหารยังไม่กล้ารับ เพราะเกรงจะเป็นข้อครหาว่า ทำรัฐประหารเพื่อหวังอำนาจ และผลประโยชน์ของตนเอง สาเหตุสำคัญอีกประการหนึ่ง เกรงว่าประเทศมหาอำนาจตะวันตก โดยเฉพาะอังกฤษ และสหรัฐอเมริกา จะไม่รับรองฐานะของรัฐบาล เนื่องจาก จอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นบุคคลที่ฝ่ายสัมพันธมิตรกล่าวหาว่า เป็นผู้เผด็จการ และเคยเป็นผู้ต้องหาในคดีอาชญากรรมสงคราม ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมอบตำแหน่งนายกรัฐมนตรีให้แก่บุคคลที่เหมาะสมต่อไป

<sup>๑</sup> กรมอด ทองธรรมชาติ ความรู้เรื่องรัฐธรรมนูญไทย หน้า ๕๒

<sup>๒</sup> บทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว)

พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๕๖, ๕๘

<sup>๓</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๖๕ ตอนที่ ๕๔ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๐

โดยมอบให้ นายควง อภัยวงศ์ ไปจัดตั้งคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้เพราะ นายควง อภัยวงศ์ เป็นหัวหน้าพรรคการเมืองฝ่ายค้าน สมัยรัฐบาลพลเรือตรีถวัลย์ ชำรงนาวาสวัสดิ์ ซึ่งถูกคณะรัฐประหาร โค่นล้มอำนาจลง อีกอย่างหนึ่งพรรคประชาธิปไตยกำลังเป็นที่นิยมของประชาชนในขณะนั้น คณะรัฐประหารจึงเชิญนายควง อภัยวงศ์ ไปปรึกษา เพื่อมอบให้เป็นหัวหน้ารัฐบาลชุดต่อไป ซึ่งนายควงก็ยอมตกลงด้วยดี

คณะรัฐประหารมอบอำนาจการบริหารราชการแผ่นดินให้แก่ รัฐบาล พลเรือเอกเมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๔๙๐<sup>๑</sup> ซึ่ง นายควง อภัยวงศ์ นายกรัฐมนตรี ได้กล่าวปราศรัยทางวิทยุกระจายเสียงในวันเดียวกัน เพื่อชี้แจงข้อเท็จจริงต่าง ๆ พอสรุปได้ดังนี้

รัฐบาลรู้สึกซาบซึ้งในเจตนาของคณะรัฐประหาร ซึ่งไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน แต่รัฐบาลจะเป็นอิสระจากคณะรัฐประหารทั้งนโยบาย ความคิด และการเมือง คณะรัฐประหารตกลงเป็นผู้รักษาความปลอดภัย และความสงบของชาติเท่านั้น

ต่อมารัฐบาลออกพระราชบัญญัตินิรโทษกรรม แก่คณะรัฐประหาร โดยความเห็นชอบของวุฒิสภา ซึ่งทำหน้าที่แทนรัฐบาล เพื่อให้คณะรัฐประหารพ้นจากมลทินทั้งหมด อันเกิดจากการกระทำรัฐประหาร และถือว่าการกระทำนั้นชอบด้วยกฎหมายทุกประการ รัฐบาลได้ดำเนินการเลือกตั้งทั่วไปตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว เมื่อวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๔๙๑ ซึ่งผลการเลือกตั้งปรากฏว่า มีประชาชนมาใช้สิทธิเพียง

หนังสือที่ ๒๕๑/๒๔๙๐ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๔๙๐ จากผู้บัญชาการทหารแห่งประเทศไทย ถึงนายกรัฐมนตรี เรื่องขอมอบอำนาจของคณะทหารให้แก่ รัฐบาล

<sup>๒</sup> หนังสือพิมพ์ศรีกรุง ฉบับวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๔๙๐

<sup>๓</sup> "พระราชบัญญัตินิรโทษกรรมแก่ผู้กระทำรัฐประหาร พุทธศักราช ๒๔๙๐"

ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๖๔ ตอนที่ ๖๒ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๔๙๒

ร้อยละ ๒๖.๕๔ นับว่าเป็นการใช้สิทธิ์ที่น้อยมาก ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่าเพิ่งผ่านการเลือกตั้งครั้งก่อนไปไม่นาน บรรดาพรรคการเมืองต่าง ๆ ก็ได้ส่งผู้สมัครในนามของพรรคเข้าแข่งขัน เช่น พรรคประชาธิปัตย์ พรรคธรรมมาธิปัตย์ พรรคประชาชน และพรรคอิสระ ผลการเลือกตั้งพรรคประชาธิปัตย์ได้รับคะแนนเสียงมากกว่าทุกพรรคคือได้รับเลือก ๕๓ คน ในจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด ๘๕ คน เป็นที่น่าสังเกตว่า พรรคการเมืองที่จอมพล ป.พิบูลสงคราม สนับสนุนอยู่เบื้องหลัง คือ พรรคธรรมมาธิปัตย์ ไม่ได้รับเลือกตั้งเลย ซึ่งแสดงให้เห็นว่า แม้จอมพล ป.พิบูลสงคราม จะได้รับความนิยมจากคณะรัฐประหาร แต่ก็ไม่ได้รับความนิยมจากประชาชนเท่าที่ควร นายควง อภัยวงศ์ ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอีกวาระหนึ่ง

#### ๔. รัฐประหารจี้รัฐบาลนายควง อภัยวงศ์ ออกจากตำแหน่ง

นับตั้งแต่รัฐบาลนายควง อภัยวงศ์ เข้าดำรงตำแหน่ง ภายหลังกองรัฐประหารวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๔๘๐ คณะรัฐประหารได้เข้าแทรกแซงกิจการบริหารของรัฐบาลอยู่ตลอดเวลา ดังจะเห็นได้จากคำให้สัมภาษณ์หนึ่งสื่อพิมพ์ของ นายควง อภัยวงศ์ว่า "ถูกแทรกแซงไปเสียทุกอย่าง จนไม่สามารถจะอยู่ต่อไปได้" รัฐบาลพลเรือนทำหน้าที่แต่ทางบริหารเท่านั้น ส่วนทางด้านการทหาร และการรักษาความสงบ รัฐบาลมอบอำนาจให้คณะรัฐประหารรับไปดำเนินการ โดยจัดทำเป็นร่างพระราชกำหนดคุ้มครองความสงบสุขเพื่อให้ดำเนินการ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) ลงวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๔๘๐<sup>๒</sup>

<sup>๑</sup> หนังสือพิมพ์พิมพ์ไทย ฉบับวันที่ ๘ เมษายน ๒๔๘๑

<sup>๒</sup> แผนกเก็บ สสร. รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ ๑/๒๔๘๐

คณะรัฐมนตรี เริ่มทำการแทรกแซงรัฐบาลนายควง อภัยวงศ์ ด้วยการ  
เรียกร้องให้กระทรวงการคลังจ่ายเงินเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการทำรัฐประหาร จำนวน  
๘ ล้านบาท ซึ่งกระทรวงการคลังรายงานต่อคณะรัฐมนตรี ว่า

ได้รับคำสั่งจากผู้บัญชาการทหารแห่งประเทศไทย ขอขยืมเงินเพื่อใช้จ่ายใน  
การดำเนินการรัฐประหารจำนวน ๘ ล้านบาท กระทรวงการคลังได้พิจารณา  
ถึงความจำเป็น และเกี่ยวกับราชการอันเร่งด่วน. จะชักข้ามมิได้ และไม่มีเงิน  
งบประมาณอื่นที่จะจ่าย จึงจ่ายเงินไปโดยชั้นบัญชีชดเชยไว้ชั้นหนึ่งก่อนเมื่อ  
ถึงงบประมาณ เพื่อการนี้โดยเฉพาะแล้ว จึงปฏิบัติการกลางบัญชีให้เสร็จสิ้นไป

การเรียกร้องเงินค่าใช้จ่ายในครั้งนี้ นับว่าเป็นการกระทำที่มีใ้ค่าหนึ่ง  
ถึงกฎหมายของบ้านเมือง และระเบียบแบบแผนของทางราชการ แต่รัฐบาลจำเป็นต้อง  
ต้องยินยอมตามคำเรียกร้อง เพื่อมิให้เกิดความบาดหมางใจ กับคณะรัฐประหาร

การแทรกแซงกิจการบริหารของรัฐบาลอีกกรณีหนึ่งได้แก่ การที่คณะรัฐ  
ประหารบรรจุแต่งตั้งบรรดานายทหารผ่านศึกเข้ารับราชการตามกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ  
ทั้งนี้ ได้เสนอผ่านทางกระทรวงกลาโหม เพื่อให้รัฐบาลรับไปพิจารณา<sup>๒</sup> ในเรื่องนี้  
รัฐบาลเสนอให้กรรมการนโยบายงบประมาณ พ.ศ. ๒๔๘๑ รับไปดำเนินการบรรจุ  
บรรดานายทหารผ่านศึกกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งที่ว่างอยู่ในกระทรวง ทบวงกรม  
ต่าง ๆ หรือไม่ก็โยกย้ายข้าราชการที่ดำรงตำแหน่งอยู่ไปดำรงตำแหน่งอื่น แล้วบรรจุ  
พรรคพวกของคณะรัฐประหารแทน เช่นแต่งตั้งให้พันเอก เผ่า ศรียานนท์ เข้าดำรง  
ตำแหน่งผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจฝ่ายปราบปราม เมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม พ.ศ. ๒๔๘๑ โดย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>๑</sup> แผนกเก็บ สลร. รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ ๑/๒๔๘๑  
เรื่อง อนุมัติจ่ายเงินยืมค่าใช้จ่ายในการทำรัฐประหาร

<sup>๒</sup> แผนกเก็บ สลร. รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ ๘/๒๔๘๐  
(๒๓ ธันวาคม ๒๔๘๐) เรื่องการพิจารณารับราชการผ่านศึกนอกประจำการ

สั่งย้ายพันตำรวจเอก หลวงพิชิตธรรการ ไปดำรงตำแหน่งผู้บังคับการเขต ๕ ในภาคใต้ การบรรจุแต่งตั้งนายทหารคณะรัฐประหาร เข้าดำรงตำแหน่งสำคัญทางตำรวจครั้งนี้ นายควง อภัยวงศ์ นายกรัฐมนตรี กล่าวชี้แจงว่า "เพื่อทำหน้าที่ประสานงานกัน ระหว่างทหารกับตำรวจจึงได้เอาทหารมาเป็นตำรวจในตำแหน่งสำคัญ" แต่โดยแท้จริงแล้ว เป็นการส่งพรรคพวกของคณะรัฐประหารคุมกำลังตำรวจเพื่อความสะดวกในการ บังคับบัญชาสั่งการเมื่อถึงคราวจำเป็น เพราะการใช้กำลังตำรวจเข้าระงับปราบปราม เหตุการณ์ไม่สงบ ย่อมทำได้ง่ายกว่าการใช้กำลังทหาร เนื่องจากตำรวจมีหน้าที่รักษา ความสงบเรียบร้อยภายในโดยตรง นอกจากนี้ยังสนับสนุนบุคคลบางกลุ่มเกินขอบเขต เพื่อ เรียกร้องให้จอมพล ป. พิบูลสงครามกลับมาเป็นนายกรัฐมนตรี<sup>๒</sup> ตลอดจนมีจุดหมาย ในลักษณะบดขยี้ชนเผ่า ส่งไปข่มขู่รัฐบาลมิให้ก้าวล้ำราชการทหาร โดยเฉพาะตัว จอมพล ป. พิบูลสงคราม มิเช่นนั้นแล้ว "คณะทหารจะจัดการในทางที่เหมาะสมโดยด่วน และเด็ดขาด"<sup>๓</sup> ในเรื่องนี้ พลโท กาจ กาจสงคราม ผู้ช่วยผู้บัญชาการทหารบก มิได้ คำเนินการสอบสวนหาข้อเท็จจริง อ้างว่าไม่มีใจทัก<sup>๔</sup> จากเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เป็น ปฏิบัติการไม่พอใจรัฐบาล คณะรัฐประหารย่อมมีส่วนรู้เห็นด้วย และให้การสนับสนุนอยู่ เบื้องหลัง ทั้งนี้เป็นการสร้างสถานการณ์อย่างสมเหตุสมผล เพื่อคิดหาทางกำจัดรัฐบาล นายควง อภัยวงศ์

ดังนั้นในวันที่ ๖ เมษายน ๒๔๙๑ คณะรัฐประหารจึงได้ จัดส่งผู้แทน\* ไปบีบบังคับให้ นายควง อภัยวงศ์ นำคณะรัฐมนตรีลาออกภายใน ๒๔ ชั่วโมง โดยอ้าง

<sup>๑</sup> เรื่องเดียวกัน

<sup>๒</sup> หนังสือพิมพ์พิมพ์ไทย ฉบับวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๔๙๑

<sup>๓</sup> หนังสือพิมพ์พิมพ์ไทย ฉบับวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๔๙๑

<sup>๔</sup> เรื่องเดียวกัน

\* ได้แก่ พันโทก้าน จานงภูมิเวท พันเอกศิลป์ ศิลปศรัย รัตนวราหะ พลตรีสวัสดิ์เกียรติ และ พันโทละม้าย อุทยานนท์



เหตุผลว่า

คณะรัฐประหารได้ประชุมพิจารณาแล้วเห็นว่ากิจการต่าง ๆ (ของรัฐบุล) ไม่ก้าวหน้า ข้าราชการพลเรือนชาควินัย ไปทำงานตามกระทรวงมีแต่สวมเสื้อเชิ้ตปลดอยชายเสื้อ ตลอดจนผู้แทนราษฎรบางคนนั่งกางเกงยาว และสวมเสื้อเชิ้ตปลดอยชายออกนอกกางเกง เขาไปนั่งประชุมในสภา<sup>๑</sup>

การบังคับให้รัฐบาลนายควง อภัยวงศ์ ลาออกในครั้งนี้ คณะรัฐประหารถือว่า "เป็นการกระทำภายใน เพราะยังใช้รัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวอยู่ และถือว่า รัฐบาลนายควงก็อยู่ในคณะรัฐประหารเหมือนกัน ดังนั้นยังต้องรับผิดชอบในบทบาทของรัฐบาลอยู่"<sup>๒</sup>

สำหรับ นายควง อภัยวงศ์ จำใจต้องนำคณะรัฐมนตรีกราบถวายบังคมลาออกภายหลังจากประชุมปรึกษากันในคณะรัฐมนตรีอย่างรอบคอบ โดยกล่าวอ้างถึงความจำเป็นที่ต้องลาออกว่า "เมื่อถูกบีบอย่างนี้ ก็ต้องลาออก เพราะรัฐบาลมีแต่ปากไม่มีกำลังวังชาอะไร ขึ้นคืออยู่ ก็ต้องเกิดรัฐประหาร เดือดร้อนกันอีก การที่ทหารยื่นคำขาดเช่นนั้น แสดงว่าเขาเตรียมตัวแล้วที่จะทำการอย่างใดอย่างหนึ่งถ้าขัดขึ้น"<sup>๓</sup>

การที่ฝ่ายพลเรือนสามารถเข้ามามีบทบาทในการบริหารประเทศ นับตั้งแต่ก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง ยุติลงเพียงเล็กน้อย ก็เนื่องมาจากสถานการณ์ของสงครามภายนอกซึ่งมีผลให้รัฐบาลทหาร จอมพล ป. พิบูลสงคราม และกลุ่มนักการเมืองที่สนับสนุนระบอบเผด็จการ ต้องสิ้นสุดอำนาจลงระยะหนึ่ง ดังนั้นบรรยากาศทางการเมืองในระยะหลังสงคราม จึงเปิดโอกาสให้นักการเมืองฝ่ายพลเรือนสร้างรากฐานการปกครองระบอบ

<sup>๑</sup> ฉิน ชุนหะวัน "รัฐประหาร ๒๕๕๐" ใน เบื้องแรกประชาธิปไตย หน้า ๔๔๔.

<sup>๒</sup> คำให้สัมภาษณ์ของพลโทมังกร พรหมโยธี ในหนังสือพิมพ์พิมพ์ไทย ฉบับ

วันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๑

<sup>๓</sup> หนังสือพิมพ์พิมพ์ไทย ฉบับวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๑

ประชาธิปไตยได้อย่างเต็มที่ โดยเฉพาะรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ มีลักษณะส่งเสริมระบอบประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้น แต่เป็นที่น่าเสียดายที่กลุ่มนักการเมืองฝ่ายพลเรือนไม่ได้อวยโอกาสสร้างรากฐานการปกครองระบอบประชาธิปไตยลงไปสู่ระดับประชาชนอย่างทั่วถึง ฉะนั้นการเมืองยังคงเป็นของบุคคลระดับสูง รากฐานทางการเมืองจึงไม่มั่นคง นอกจากนี้ยังมีการแย่งชิงอำนาจกันเองในกลุ่มพลเรือน ทำให้เกิดความแตกแยกกันอย่างรุนแรง ต่างฝ่ายก็หาทางทำลายซึ่งกันและกันด้วยวิถีทางรัฐสภา อันเป็นช่องทางให้กลุ่มอำนาจทหารซึ่งคอยโอกาสอยู่ ถือโอกาสโค่นล้มรัฐบาลพลเรือนลง

สำหรับสภาผู้แทนราษฎรในระยะนี้ มีการพัฒนาไปถึงขั้นการจัดตั้งพรรคการเมืองและมีพรรคการเมืองฝ่ายค้าน เป็นครั้งแรก ซึ่งทำหน้าที่ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลอย่างสมภาคภูมิ แต่ปรากฏว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบางคน โดยเฉพาะสมาชิกฝ่ายรัฐบาล มีพฤติกรรมส่อไปในทางทุจริตมิชอบ ทำให้ประชาชนเอือมระอาต่อความเหลวแหลกทางการเมือง ซึ่งถือว่าเป็นข้อค้างพรอยของวงการรัฐสภาไทยยุคหนึ่ง รัฐบาลพลเรือนแต่ละชุดเข้าบริหารประเทศด้วยเวลาอันสั้น มีการเปลี่ยนแปลงกันบ่อยครั้ง และต้องรับภาระอย่างหนักในการแก้ไขปัญหาที่ยากนานาประการ ซึ่งเป็นผลมาจากการสงคราม ทำให้ไม่สามารถแก้ไขปัญหาสำคัญ ๆ ให้สำเร็จได้ทันทั่วทั้งประเทศกับเจ้าหน้าที่อันเป็นกลไกของรัฐหย่อนสมรรถภาพ มีการคอร์รัปชันเกิดขึ้นโดยทั่วไป ปัญหาโจรผู้ร้ายชุกชุม สินค้าเครื่องอุปโภคบริโภคราคาแพง และขาดแคลน ที่สำคัญอีกประการหนึ่ง ได้แก่ รัฐบาลไม่สามารถคลี่คลายปัญหากรณีสวรรคตให้เป็นທີ່กระจ่างชัดได้ สิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นปัจจัยนำไปสู่การกระทำรัฐประหาร เพื่อล้มล้างทางการเมืองของรัฐบาลพลเรือนในที่สุด

นอกจากนี้ การที่พรรคสหชีพ นำเอานโยบายเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมตามความคิดเรื่องเค้าโครงการเศรษฐกิจมาเป็นนโยบายหลักของพรรค ทำให้กลุ่มทหารและบรรดานักการเมืองฝ่ายอนุรักษนิยม โดยเฉพาะพรรคประชาธิปัตย์ เกรงว่าถ้าปล่อยให้มียุทธศาสตร์ทางการเมืองต่อไป อาจนำนโยบายดังกล่าวมาเป็นนโยบายหลักของ

รัฐบาล ซึ่งจะเป็นแนวทางให้มีการเปลี่ยนแปลงวิถีทางการเมือง การปกครองของ ประเทศไปสู่ระบบอื่น ที่ไม่ใช่ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข กลุ่ม นักการเมืองฝ่ายอนุรักษนิยมจึงหาทางโค่นล้มรัฐบาลในวิถีทางรัฐสภา ด้วยการเปิด อภิปรายทั่วไป แต่ไม่สำเร็จ ดังนั้นบางคนจึงพยายามโจมตีรัฐบาลนอกสภาบ้าง แต่ กลับถูกรัฐบาลโต้ตอบด้วยการประกาศภาวะฉุกเฉินและจับกุมดำเนินคดี

เมื่อคราวเกิดรัฐประหาร ๒๕๕๐ แม้วานายควง อภัยวงศ์ จะปฏิเสธ อย่างแข็งขันว่า มิได้มีส่วนรู้เห็นด้วยกับคณะรัฐประหาร แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า มี สมาชิกที่เป็นพรรคพวกของ นายควง บางคนเข้าร่วมกับคณะรัฐประหารอย่างใกล้ชิด นอกจากนี้ นายควง อภัยวงศ์ ก็ยินดีรับมอบอำนาจการบริหารประเทศจากคณะรัฐประหาร โดยมีไค้ไค้แยงแต่อย่างใด แต่เมื่อเข้าบริหารประเทศก็เริ่มประสบความยุ่งยากจากการ แทรกแซงของคณะรัฐประหารอยู่ตลอดเวลา จนกระทั่งถูกจับขังขังให้ออกไปด้วยวิถีทาง ที่มีขอบข่ายระบอบประชาธิปไตย ซึ่งเป็นผลให้การพัฒนา ระบอบประชาธิปไตยต้องประ สบความล้มเหลวในระยะเวลาต่อมา

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย