

บทที่ 2

แนวคิดทางทฤษฎีรัฐบาลผสม

รัฐบาลผสมเป็นปรากฏการณ์ทางการเมืองอย่างหนึ่งที่เกิดขึ้นทั้งในกลุ่มประเทศยุโรปตะวันตก ประเทศกลุ่มสแกนดิเนเวีย และประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่ รัฐบาลผสมเป็นปรากฏการณ์ที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยหลายประการ ทั้งที่เป็นปัจจัยโดยตรงและโดยอ้อมที่เกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมทางการเมือง ในบรรดาปัจจัยที่เกี่ยวข้องทั้งหลาย ระบบพรรคการเมือง ระบบการเลือกตั้ง อุดมการณ์วัฒนธรรมทางการเมือง รวมทั้งลักษณะทางโครงสร้างของประชากรในประเทศ นับเป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อรัฐบาลผสมและความสำเร็จ หรือความจีรังยั่งยืนของรัฐบาลผสม

ในการจัดตั้งรัฐบาลผสมโดยทั่วไป มีความมุ่งหมายหลัก 2 ด้าน คือ ด้านที่เกี่ยวข้องกับความสำเร็จในการก่อรูปรัฐบาล หรือกระบวนการของการจัดตั้งรัฐบาลผสม กับความมุ่งหมายในด้านที่เกี่ยวกับความมีเสถียรภาพหรือความจีรังยั่งยืนของรัฐบาลผสม ในที่นี้แม้เป็นการศึกษาที่มีจุดเน้นในด้านของกระบวนการจัดตั้งรัฐบาลผสมก็ตาม แต่เป้าหมายแอบแฝงประการหนึ่งของการจัดตั้งรัฐบาลผสมก็คือ การคำนึงถึงความมีเสถียรภาพของรัฐบาลด้วยกัน ดังนั้นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดทางทฤษฎีนี้จึงเสนอในจุดสำคัญ 2 ด้านคือ ด้านที่เกี่ยวกับการจัดตั้งรัฐบาลผสม และด้านที่เกี่ยวกับความมีเสถียรภาพของรัฐบาลผสม ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้ คือ

1. แนวคิดการจัดตั้งรัฐบาลผสม

กลุ่มนักทฤษฎีเกี่ยวกับการจัดตั้งรัฐบาลผสมได้เสนอแนวคิดไว้จำนวนหลายมุมมองตามทัศนะที่แตกต่างกัน งานที่นี้จะเป็นการเสนอสาระสำคัญของทฤษฎีการจัดตั้งรัฐบาลผสมตามแนวคิดของนักทฤษฎีแต่ละท่าน โดยในตอนท้ายจะได้สรุปให้เห็นถึงลักษณะร่วมและลักษณะที่แตกต่าง รวมทั้งการประยุกต์แนวคิดดังกล่าวเข้ากับการวิเคราะห์การเมืองไทย

1.1 แนวความคิดของ Robert Axelrod¹

แนวความคิดของอาเซลร็อค ตั้งอยู่บนพื้นฐานของแนววิเคราะห์ตามทฤษฎีทางเลือกที่มีเหตุผล (rational choice theory) ซึ่งได้รับการพัฒนาต่อเนื่องมาจากแนวคิดทฤษฎีขนาด (size theory) ที่กล่าวถึงลักษณะของการเข้าร่วมรัฐบาลผสมว่า เป็นผลมาจากการแบ่งปันผลประโยชน์และสิ่งตอบแทนในระหว่างพรรคการเมืองต่าง ๆ โดยรัฐบาลผสมแบบน้อยพรรคจะถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อมิให้มีการเฉลี่ยส่วนแบ่งของผลประโยชน์ให้มากเกินไปจนเกินไป

อาเซลร็อค ได้เสนอแนวความคิดเพิ่มเติมโดยการทำคุณค่าที่เพิ่มขึ้นกับทางเลือกในการตัดสินใจของพรรคการเมืองต่าง ๆ มากกว่าที่จะเป็นการแบ่งปันผลประโยชน์ หรือส่วนแบ่งผลตอบแทนแต่เพียงอย่างเดียว ซึ่งแนวทาง

¹Robert Axelrod. Conflict of Interest (Chicago : Makham, 1982) pp. 14-20. อ้างถึงใน อมร รักษาสัตย์. ทฤษฎีการจัดตั้งรัฐบาลผสม, หน้า 5

เลือกดังกล่าว ได้แก่ ความสอดคล้องต่อกันของนโยบายที่ถูกสร้างขึ้นโดยข้อตกลงระหว่างพรรคการเมืองร่วมรัฐบาล เขาได้สรุปถึงความคาดหวังที่พรรคการเมืองต่าง ๆ จะเข้าร่วมในการจัดตั้งรัฐบาลผสมที่ยั่งยืน ดังนี้

1. มีโอกาสจัดตั้งรัฐบาลที่มีเสียงข้างมาก โดยประกอบด้วยพรรคการเมืองที่มีคะแนนเสียงรวมกันแล้วได้รับชัยชนะในสภา
2. มีความสอดคล้องต่อกันในนโยบาย โดยจะประกอบด้วยพรรคการเมืองที่มีแนวนโยบายใกล้เคียงกันหรือแตกต่างกันอย่างน้อยที่สุด
3. เป็นรัฐบาลผสมแบบน้อยพรรค ซึ่งประกอบด้วยพรรคการเมืองที่รวมกันอย่างเพียงพอที่จะมีคะแนนเสียงข้างมากในสภา โดยไม่มีพรรคการเมืองที่ไม่จำเป็นเกินเข้ามา

กล่าวโดยสรุปแนวความคิดของอาเซลร็อค เป็นแนวความคิดพื้นฐานของการจัดตั้งรัฐบาลผสม ซึ่งตั้งอยู่บนการวิเคราะห์ตามหลักการแบ่งปันผลประโยชน์และสิ่งตอบแทนและแนวทางเลือกที่มีเหตุผลของพรรคการเมืองต่าง ๆ โดยมีข้อสมมติฐานอยู่ที่การคาดหวังในการจัดตั้งรัฐบาลผสมที่ยั่งยืนซึ่งได้แก่ การจัดตั้งรัฐบาลผสมแบบน้อยพรรค

1.2 แนวความคิดของ Lawrence C. Dodd²

ดอดด์มีความเห็นว่าพรรคการเมืองแต่ละพรรคย่อมอยากที่จะเข้าร่วมในรัฐบาลผสม เพื่อหวังที่จะได้มีส่วนร่วมในการออกกฎหมายและบริหารประเทศ

²Lawrence C Dodd, "Party Coalitions in Multiparty Parliaments : A Game Theory Analysis" American Political Science Review 68 (September 1974) : pp. 1093-1117. อ้างถึงใน อมร รักษาสัตย์, ทฤษฎีการจัดตั้งรัฐบาลผสม, หน้า 5

ซึ่งพรรคแต่ละพรรคจะพยายามคิดว่า จะผสมกันได้ที่แบบจึงจะมีเสียงข้างมาก อย่างเพียงพอที่จะบริหารประเทศได้ และการผสมกันนั้นมีแบบใดบ้างที่บรรดา พรรคที่มาารวมกันทุกพรรคจะได้รับความพึงพอใจ นั่นคือ ได้รับความประยชน์จาก ตำแหน่งรัฐมนตรีที่พึงปรารถนามากที่สุด ซึ่งหมายถึงว่าพรรคแต่ละพรรคจะ พยายามรวมตัวกับพรรคอื่นจำนวนน้อยพรรคที่สุด ไม่ว่ามีพรรคส่วนเกินที่จะมา แยกตำแหน่งกัน ได้แก่ การจัดตั้งรัฐบาลผสมแบบน้อยพรรค ซึ่งจะมีผลต่อความ ยั่งยืนของรัฐบาลในอนาคต เช่นเดียวกับแนวความคิดแบบดั้งเดิมนั้นเอง

จากแนวความคิดพื้นฐานของสภาวะการเจรจาต่อรองที่มีอยู่ในสภาคอนดี ได้นำมากำหนดสถานภาพของส่วนผสมในรัฐบาลผสม ซึ่งถูกกำหนดโดยปัจจัย 2 ประการคือ ความสมัครใจที่จะเจรจาต่อรอง และความแน่นอนของข่าวสาร

1. ความสมัครใจที่จะเจรจาต่อรอง คือ ความเต็มใจของพรรคการเมืองที่จะร่วมกับพรรคการเมืองอื่นจัดตั้งรัฐบาล ทั้งจะต้องไม่อยู่ภายใต้เงื่อนไข หรือข้อจำกัดใด ๆ

2. ความแน่นอนของข่าวสาร ซึ่งจะแนกได้เป็น 2 ประการ คือ

ก. ข่าวสารที่สมบูรณ์ ได้แก่ การที่พรรคต่าง ๆ สามารถทราบว่ามีจำนวนคะแนนเสียงที่สนับสนุน และสามารถควบคุมได้เท่าไรในสภา และจะลงคะแนนเสียงกรณีใด และอย่างไรบ้าง

ข. ข่าวสารที่ดีเลิศ หมายความว่า ในระหว่างที่กำลังเจรจาต่อรองกันนั้น พรรคทั้งสองต้องสามารถทราบความเคลื่อนไหวทั่วไปของจำนวนลูก พรรคด้วย

คอดดี กล่าวว่ ความสมัครใจที่จะเจรจาต่อรองเป็นตัวกำหนด ส่วนผสมในรัฐบาลผสม และความแน่นอนของข่าวสาร เป็นตัวกำหนดส่วนผสมว่า จะเป็นแบบไหน ซึ่งความสัมพันธ์ของทั้งสองปัจจัยพอสรุปได้ดังนี้

1. รัฐบาลผสมแบบน้อยพรรค จะเกิดขึ้นเมื่อพรรคต่าง ๆ มีความสมัครใจที่จะเจรจาจัดตั้งรัฐบาล ซึ่งในระหว่างการเจรจาต่อรองกันนั้น ไม่มีข้อจำกัดหรือเงื่อนไขใด ๆ ทั้งสิ้น และมีข้อมูลหรือข่าวสารที่แน่นอนด้วย กล่าวอีกนัยหนึ่งได้แก่ การที่พรรคการเมืองทุกพรรคมีความสมัครใจที่จะเจรจาดูเรื่องกับพรรคการเมืองอื่น ๆ โดยไม่มีข้อจำกัดหรือเงื่อนไข หรือมีแต่เพียงเล็กน้อย และพรรคการเมืองต่าง ๆ สามารถทราบและประเมินค่าข่าวสารต่าง ๆ เกี่ยวกับพื้นฐานของพรรค เช่น จำนวนคะแนนเสียง การควบคุมคะแนนเสียงที่สนับสนุนรวมตลอดถึงทราบความเคลื่อนไหวในการเปลี่ยนแปลงของพรรคพรรคการเมืองอื่น ๆ ได้อย่างถูกต้องแม่นยำ

2. รัฐบาลผสมแบบมากพรรคที่มีคะแนนเสียงท่วมท้น จะเกิดขึ้นเมื่อพรรคต่าง ๆ มีความสมัครใจที่จะเจรจาจัดตั้งรัฐบาล ซึ่งในระหว่างการเจรจาต่อรองนั้นไม่มีข้อจำกัดหรือเงื่อนไขใด ๆ ทั้งสิ้น แต่ไม่ทราบข้อมูลหรือข่าวสารที่แน่นอน ตลอดจนไม่แน่ใจถึงคะแนนเสียงที่จะได้รับความสนับสนุนจากพรรคอื่นหรือต่างพรรคต่างก็ยังไม่มั่นใจหรือวิ้วางใจที่จะมาร่วมรัฐบาล

3. รัฐบาลผสมเสียงข้างน้อย จะเกิดขึ้นเมื่อพรรคต่าง ๆ จำเป็นต้องเจรจาดูเรื่องจัดตั้งรัฐบาลโดยไม่มีสมัครใจ และระหว่างการเจรจาดูเรื่องก็ไม่ทราบข้อมูลหรือข่าวสารที่แน่ชัดว่าจะมีอยู่อย่างไร กล่าวอีกนัยหนึ่งได้แก่การที่พรรคการเมืองต่าง ๆ ถูกบีบบังคับในระดับสูงต้องมาร่วมเจรจาหรือตกลงกับพรรคนั้นพรรคนี้อย่างไรก็ตามแล้วจะทำให้พรรคการเมืองต่าง ๆ ไม่ได้มีใจที่จะเจรจาดูเรื่องด้วย นอกจากนี้ พรรคการเมืองต่าง ๆ ยังไม่สามารถทราบและประเมินค่าข่าวสารต่าง ๆ เกี่ยวกับพื้นฐานของพรรค รวมตลอดถึงไม่ทราบความเคลื่อนไหวในการเปลี่ยนแปลงของพรรคการเมืองอื่น ๆ ด้วย

นอกจากนี้ คอตต์ ได้พิจารณาต่อไปถึงทฤษฎีเกี่ยวกับการจัดตั้งรัฐบาลผสม โดยนำเอาความสมัครใจที่จะเจรจาดูเรื่องและความแน่นอนของข่าวสาร

มาเป็นองค์ประกอบในการพิจารณา และเพื่อที่จะให้เข้าใจถึงองค์ประกอบ 2 ประการนี้ให้ชัดเจนยิ่งขึ้น เขาได้นำปัจจัยที่เพิ่มขึ้นอีก 2 ประการมาประกอบการพิจารณา ได้แก่ ลักษณะพิเศษของระบบพรรค และระดับของความขัดแย้งระหว่างพรรค

ลักษณะพิเศษของระบบพรรค จำแนกได้เป็น 2 ประการคือ

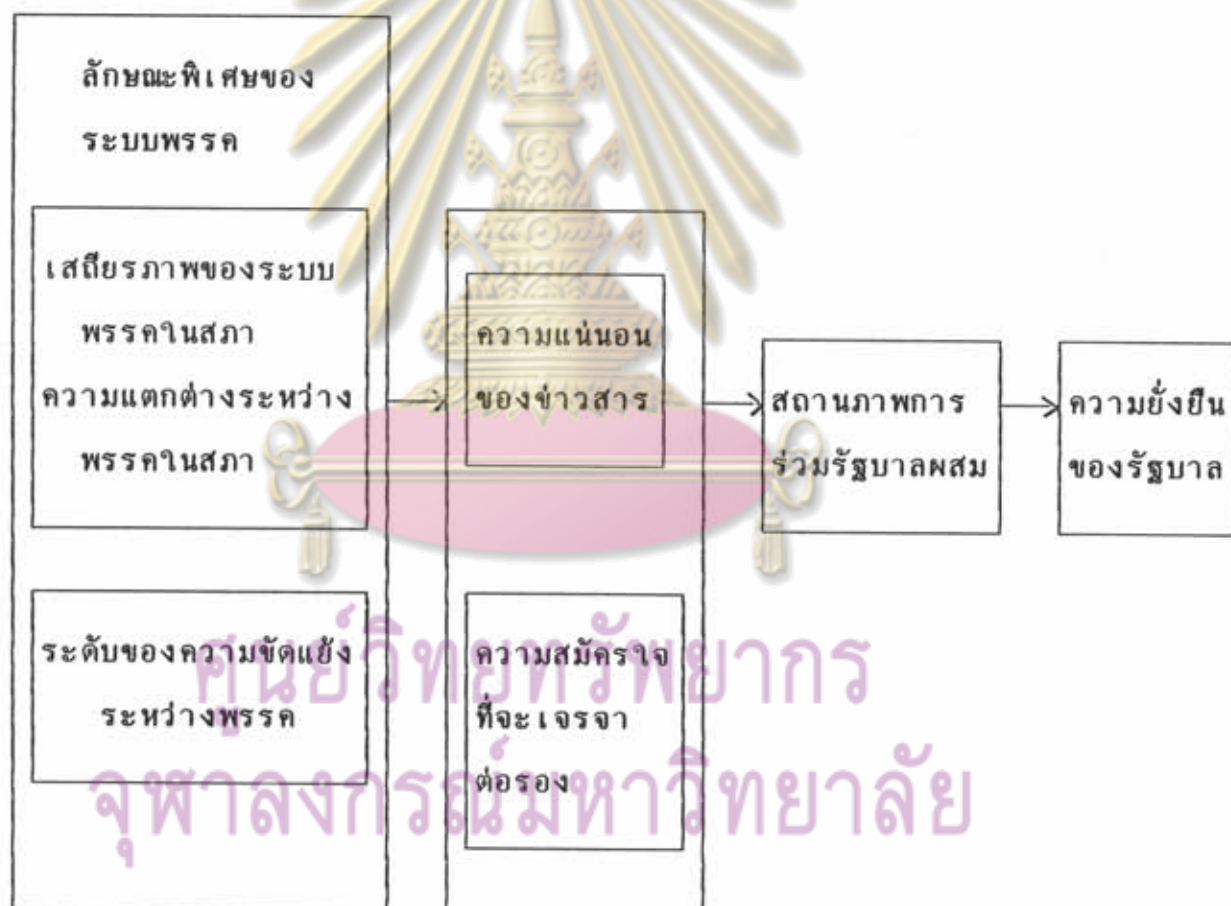
ก. ความแตกต่างระหว่างพรรคในสภา หมายถึง จำนวนและสัดส่วนของกำลังของพรรคในสภา กล่าวคือในสภาที่มีความแตกต่างระหว่างพรรคอยู่ในระดับสูง นั้นย่อมหมายความว่า มีพรรคที่ได้รับการเลือกตั้งเข้ามาในสภาหลายพรรค แต่ละพรรคนั้นมีจำนวนผู้แทนใกล้เคียงกัน ซึ่งการที่มีความแตกต่างระหว่างพรรคอยู่ในระดับสูงนี้จะมีผลทำให้ความแน่นอนของข่าวสาร ทั้งในด้านความถูกต้อง (perfection) และความสมบูรณ์ (completeness) ลดลงด้วย

ข. เสถียรภาพของระบบพรรคในสภา ได้แก่ ความเหนียวแน่นของการควบคุมสมาชิกพรรคของพรรคการเมืองต่าง ๆ ในสภา ซึ่งมีผลต่อความแน่นอนของข่าวสาร ทำให้สามารถคาดคะเนได้ว่าแต่ละพรรคมีเสียงสนับสนุนอยู่เท่าไร และยังสามารถติดตามความเคลื่อนไหวของกันและกันได้อย่างมีประสิทธิภาพอีกด้วย

ระดับของความขัดแย้งระหว่างพรรค เป็นตัวกำหนดความสมัครใจที่จะเจรจาต่อรองและประนีประนอมในผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน กล่าวคือถ้าความขัดแย้งระหว่างพรรคอยู่ในระดับต่ำ พรรคทั้งหมดจะร่วมมือและเต็มใจประนีประนอมจัดตั้งรัฐบาล ในทางตรงกันข้ามถ้าความขัดแย้งระหว่างพรรคอยู่ในระดับสูง พรรคบางพรรคก็อาจจะไม่ยินดีเจรจaprณีประนอมกับพรรคอื่น ซึ่งก่อให้เกิดความยุ่งยากต่อการจัดตั้งรัฐบาล

แบบแผนของโครงสร้างของการจัดตั้งรัฐบาลผสมตามแนวความคิดของคอตต์ ที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ จะเห็นว่าขึ้นอยู่กับตัวแปรอิสระ 2 ตัว ซึ่งสามารถเขียนเป็นแผนภูมิได้ ดังแผนภูมिरูปที่ 1

แผนภูมิที่ 1 แบบแผนของโครงสร้างของการจัดตั้งรัฐบาลผสม



สรุปแนวความคิดของ คอตต์ ต่อการจัดตั้งรัฐบาลผสมนั้นในส่วน
ของแนวความคิดพื้นฐาน คอตต์ มิได้มีความคิดแตกต่างจากนักทฤษฎีรัฐบาลผสม
แบบดั้งเดิมแต่อย่างใด ทั้งในส่วนที่เกี่ยวกับสถานะพื้นฐานในการเจรจาต่อรอง
ของพรรคประโยชน์ต่าง ๆ และสถานภาพของการจัดตั้งรัฐบาลผสมแบบน้อย
พรรคที่สามารถคำนวณถึงความยั่งยืนในอนาคตได้ อย่างไรก็ตาม คอตต์ได้กล่าว
ถึงในรายละเอียดที่เพิ่มขึ้นในลักษณะของการผสมว่า จะมีการผสมกันในแบบใด
และในแบบใดที่พรรคการเมืองต่าง ๆ จะได้รับความพึงพอใจสูงสุด นอกจากนี้
คอตต์ ยังได้กล่าวถึงลงไปถึงในรายละเอียดเกี่ยวกับสถานภาพส่วนผสมของ
รัฐบาลผสม และการจัดตั้งรัฐบาลผสมที่ยั่งยืนโดยการใช้อำนาจจตุสดมภ์ที่เป็นอิสระ
2 ตัว และไม่เป็นอิสระ 2 ตัว คือ ลักษณะพิเศษของระบบพรรค กับระดับของ
ความขัดแย้งระหว่างพรรค และความแน่นอนของข่าวสาร กับความสมัครใจที่จะ
เจรจาต่อรอง

1.3 แนวความคิดของ อมร รักษาสัตย์³

จากประสบการณ์การเมืองไทย อมร รักษาสัตย์ ได้เสนอแนว
ความคิดเกี่ยวกับการเข้าร่วมเจรจาต่อรอง เพื่อจัดตั้งรัฐบาลผสมของพรรคการเมือง
ต่าง ๆ โดยพิจารณาจากเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ของพรรคการเมือง
ในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งแต่ละครั้ง ซึ่งมีอยู่ 3 ประการด้วยกันคือ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

³อมร รักษาสัตย์, ทฤษฎีการจัดตั้งรัฐบาลผสม (กรุงเทพมหานคร :
บริษัทสารมวลชน จำกัด, 2519), หน้า 11-19.

1. เพื่อให้สามารถปฏิบัติตามอุดมคติของพรรค คือ ได้มีโอกาสเข้าบริหารงาน หรือควบคุมการทำงานของข้าราชการประจำ พร้อมกันนั้นก็ยังมีโอกาสออกกฎหมายและเป็นปากเสียงของประชาชนด้วย
2. เพื่อให้สามารถออกกฎหมายให้รัฐบาล และประชาชนปฏิบัติการต่าง ๆ ตามนโยบายของพรรค
3. เพื่อเป็นปากเป็นเสียงรักษามลประโยชน์ของพรรคและประชาชน

อมร รักษาสัตย์ กล่าวว่าภายใต้เป้าหมายทั้ง 3 ประการนี้ เป้าหมายที่หนึ่งเป็นที่พึงปรารถนาที่สุด เป้าหมายที่สองและสามรองลงมาเป็นลำดับ ดังนั้นทุกพรรคการเมืองจึงต่างพยายามหาทางเข้าไปเป็นรัฐบาล แต่โดยที่มีพรรคการเมืองจำนวนมาก และไม่มีพรรคใดพรรคเดียวที่จะมีเสียงข้างมากในสภาได้ จึงต้องพยายามหาทางเข้าร่วมกับพรรคอื่น ๆ วันแต่พรรคที่มั่นนโยบายเด็ดเดี่ยว การเข้าร่วมหมายถึงการต่อรองโดยเอาเสียงในสภา (จำนวนที่นั่ง) ของพรรค นั้น ๆ รวมทั้งระเบียบวินัยที่พรรคนั้นจะบังคับให้ลูกพรรคออกคะแนนเสียงได้จริงตามที่พรรคสั่งมาเป็นเครื่องต่อรองเพื่อให้ได้จำนวนที่นั่งในคณะรัฐมนตรี และได้รับคำสัญญาว่ารัฐบาลผสมจะน่านโยบายของตนไปตราเป็นกฎหมาย และโอกาสที่จะเป็นปากเสียงของประชาชน เพื่อเป็นโอกาสที่จะใช้หาเสียงให้ดีขึ้นในการเลือกตั้งครั้งต่อไป

ศูนย์วิทยทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

อมร รักษาสัตย์ ได้นำเสนอต่อไปถึงสมมติฐานเกี่ยวกับการจัดตั้งรัฐบาลผสมที่ทำหน้าที่ได้โดยไม่ใช้ตัวแปรอิสระเลย ซึ่งมีหลักการที่คล้ายคลึงกับดอตต์ แต่แตกต่างกันในรายละเอียด คือ อมร รักษาสัตย์ ได้เสนอตัวแปรไม่อิสระทั้ง 4 ตัว ที่จะมีผลต่อการจัดตั้งรัฐบาลผสม ได้แก่

1. พลังของพรรค คิดได้จากจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยการใช้อัตราส่วนร้อยละมาเป็นฐานในการคำนวณเพียงอย่างเดียวก่อน ทั้งนี้ เพราะยังไม่ทราบบทบาท และการวางตัวของวุฒิสมาชิก กรรมการของพรรค ผู้สนับสนุนพรรค และลูกพรรคทั้งในระดับชาติและในระดับท้องถิ่น

2. ความเหนียวแน่นของพรรค หรือเสถียรภาพของพรรคในความหมายของคอตต์ โดยการใช้ปัจจัยต่าง ๆ ในเบื้องต้นนี้ 5 ประการด้วยกันในการพิจารณา คือ ประวัติความเป็นมา และอุดมการณ์ของพรรค จำนวนสมาชิก และความผูกพันของสมาชิกต่อพรรคทั่วประเทศ วินัยของพรรค ภาวะผู้นำของพรรค ผลประโยชน์ส่วนตัวของสมาชิกในสภาและผู้นำคนสำคัญ และพื้นฐานแห่งอำนาจของพรรคต่อประชาชน

3. ความแตกต่างในนโยบายอันแท้จริงของพรรค โดยพิจารณาจากแนวนโยบายทางเศรษฐกิจ แนวนโยบายทางสังคม ศาสนา และวัฒนธรรม และแนวนโยบายทางการเมืองในลักษณะกว้าง ๆ ทั้งนี้เพราะวิถีการเมืองไทยเกี่ยวกับแนวนโยบายนั้น ยังมีความไม่แน่นอนและการตัดสินใจจากประศาสน์นโยบายอย่างเดี่ยวที่อาจผิดพลาดได้ง่าย

4. เป้าหมายของพรรคในการเลือกตั้งแต่ละครั้ง กับความปรารถนาที่จะเข้าร่วมในการจัดตั้งรัฐบาลผสม ได้แก่ สภาวะการเจรจาต่อรองของพรรคการเมืองต่าง ๆ ในการเข้าร่วมรัฐบาลผสม 3 ประการ ดังได้กล่าวมาแล้วคือ มีโอกาสเข้าบริหารประเทศ มีโอกาสตรากฎหมายตามแนวนโยบายของพรรคของตน และมีโอกาสเป็นปากเป็นเสียงรักษาผลประโยชน์ของลูกพรรคโดยมีเป้าหมายประการแรกเป็นที่พึงปรารถนาที่สุด

อมร รักษาสัตย์ ได้ใช้การวิเคราะห์ในเชิงคุณภาพโดยการให้ค่าของคะแนนกับเป้าหมายและวัตถุประสงค์ และตัวแปรไม่มีอิสระทั้ง 4 ตัว มาคำนวณสภาพการจัดตั้งรัฐบาลผสมที่เป็นไปได้ตามค่าคะแนนสูงสุด ซึ่งสามารถเขียนเป็นสูตรและรูปแบบโครงสร้างได้ แผนภูมิรูปที่ 2

แผนภูมิที่ 2 สูตรและรูปแบบโครงสร้างของการจัดตั้งรัฐบาลผสม



ความจริงแนวคิดเกี่ยวกับการจัดตั้งรัฐบาลผสมของ อมร รักษาสัตย์ มีส่วนที่ใกล้เคียงกับแนวความคิดของ ดอดด์ เป็นอย่างยิ่ง ทั้งในลักษณะการนำเสนอ และการนำเสนอเอกภพทัศน์ทางคณิตศาสตร์มาเป็นปัจจัยในการคิดค่าคะแนนต่อผลของการจัดตั้ง อย่างไรก็ตาม อมร รักษาสัตย์ ได้ให้ตัวแปรในการนำเสนอที่ง่ายกว่าทั้งในแนวความคิดพื้นฐานต่อการเจรจาต่อรอง และในการจัดตั้งรัฐบาลผสม รวมทั้งได้นำเอาประสบการณ์จากความเข้าใจในการเมืองไทยมาใช้ประกอบการพิจารณาตัวแปรของแนวความคิดเกี่ยวกับการจัดตั้งรัฐบาลผสมนี้ นอกจากนี้ อมร รักษาสัตย์ ได้แยกส่วนของแนวความคิดระหว่างการจัดตั้งและความยั่งยืนออกจากกัน ทำให้มีลักษณะที่ใกล้เคียงต่อสภาพความเป็นจริงยิ่งขึ้น

1.4 แนวความคิดของ Eric C. Browne, John P. Frendreis and Dennis W. Gleiber⁴

บราวน์และคณะ มีแนวความคิดเกี่ยวกับการจัดตั้งรัฐบาลผสมทั้งในส่วนที่ต่อเนื่อง และแตกต่างจากแนวความคิดของนักทฤษฎีรัฐบาลผสมทั้งหลาย โดยนักทฤษฎีรัฐบาลผสมส่วนใหญ่มักเสนอแนวความคิด เกี่ยวกับการจัดตั้งรัฐบาลผสมที่ยั่งยืนเป็นพื้นฐาน บราวน์กับคณะ กลับแยกประเด็นในการพิจารณาเบื้องต้นออกเป็น 2 กรณี คือ ส่วนของการจัดตั้งรัฐบาลประเด็นหนึ่ง และส่วนที่ต่อเนื่อง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁴Eric C. Browne, John P. Frendreis, and Dennis W. Gleiber., "An Event Approach to the Problem of Cabinet Stability," Comparative Political Studies 17 (July 1984): pp. 167-182. อ้างถึงใน สันติ ทางธนกุล, "รัฐบาลผสมในการเมืองไทย", หน้า 23

จากภายหลังจากการจัดตั้งรัฐบาลแล้ว เป็นอีกประการหนึ่ง ในส่วนของการจัดตั้งรัฐบาลผสมในแนวความคิดพื้นฐานนั้น เริ่มแรกเขาได้กล่าวคล้ายคลึงกับแนวความคิดแบบดั้งเดิมในส่วนของ การคาดคานวณถึงประโยชน์ และการสูญเสียของพรรคการเมืองต่าง ๆ ซึ่งเขาเห็นว่าในการร่วมจัดตั้งรัฐบาลผสมของพรรคการเมืองต่าง ๆ นั้น เป็นการเสี่ยงต่อการลงทุนประการหนึ่ง กล่าวคือ เป็นการเสี่ยงต่อเหตุการณ์ที่ไม่สามารถคาดการณ์ได้ หรือความไม่แน่นอนของเหตุการณ์ในสภาวะแวดล้อมทางการเมือง

ในขณะที่แนวความคิดแบบดั้งเดิม เน้นแนวทางในการพิจารณาที่รูปแบบ และเงื่อนไขปัจจัยต่าง ๆ บรวานี้กับคณะได้เสนอแนวทางในการอธิบายที่เพิ่มขึ้น โดยการชี้ให้เห็นถึงปัญหาของการจัดตั้งรัฐบาลผสม ในส่วนที่เกี่ยวกับกระบวนการเจรจาต่อรอง เขาได้นำเสนอถึงบทบาทของหัวหน้าพรรคการเมืองเสี่ยงข้างมาก ซึ่งได้รับการคาดหวังว่าจะได้เป็นนายกรัฐมนตรีคนต่อไปเมื่อรัฐบาลผสมได้รับการจัดตั้งขึ้น ซึ่งหัวหน้าพรรคการเมืองเสี่ยงข้างมากนี้จะคาดคานวณถึง "สูตร" ในการจัดตั้งรัฐบาลผสมเสี่ยงข้างมาก ในสูตรนี้จะเป็นการกำหนดการร่วมมือกับพรรคการเมืองบางพรรค การพิจารณาตัดพรรคการเมืองพรรคใดพรรคหนึ่งออกไป และในบางครั้งก็เป็นผลมาจากการตกลงอย่างไม่เป็นทางการก่อนหน้านี้แล้ว สูตรดังกล่าวที่ประกอบด้วยข้อเสนอที่เป็นเงื่อนไขในการเจรจาต่อรอง จะได้รับการพิจารณา และต่อรองในลักษณะที่เพิ่มขึ้นหรือลดลง โดยพรรคการเมืองต่าง ๆ ทั้งนี้ อยู่ภายใต้ทางเลือกแห่งการตัดสินใจของพรรคการเมืองต่าง ๆ ต่อสูตรที่ได้รับการเสนอโดยพรรคการเมืองเสี่ยงข้างมากนั้น และหากข้อเสนอดังกล่าวได้รับการยอมรับจากทุกพรรค การจัดตั้งรัฐบาลผสมเสี่ยงข้างมากก็เกิดขึ้น โดยอยู่ภายใต้พื้นฐานของกฎแห่งความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน แต่หากมีการปฏิเสธไม่ยอมรับในสูตรการจัดตั้งรัฐบาลผสมของพรรคการเมืองใดพรรคหนึ่ง ถ้าเป็นการปฏิเสธโดยพรรคการเมืองส่วนเกินรัฐบาล

ผสมเสียงข้างมากก็ยังคงได้รับการจัดตั้งขึ้น แต่ถ้าเป็นการปฏิเสธโดยพรรคการเมืองพรรคเดียวหรือหลายพรรคที่มีผลต่อการจัดตั้งรัฐบาลผสมเสียงข้างมาก การจัดตั้งรัฐบาลก็ล้มเหลว หัวหน้าพรรคการเมืองเสียงข้างมากจึงจำเป็นต้องคำนวณหาสูตรในการจัดตั้งรัฐบาลผสมขึ้นมาใหม่ โดยอาจจะเชิญพรรคการเมืองอื่น ๆ เข้าร่วมรัฐบาล หรือพิจารณาข้อเสนอของตนเองใหม่อีกครั้งหนึ่ง แล้วจึงทำการเปิดเจรจากับพรรคการเมืองต่าง ๆ ขึ้นใหม่ แต่ถ้าหากสูตรดังกล่าวก็ยังไม่ได้รับการยอมรับและยังไม่มีสูตรใด ๆ ที่จะสามารถจัดตั้งรัฐบาลผสมเสียงข้างมากที่เพียงพอได้ การร่วมกับพรรคการเมืองบางพรรคที่สามารถตกลงกันได้เพื่อจัดตั้งรัฐบาลผสมเสียงข้างน้อยก็จะเกิดขึ้น และในที่สุดรัฐบาลนั้น ๆ ก็อาจจะเลือกทางออกโดยการยุบสภาเพื่อให้มีการเลือกตั้ง เพื่อการกำหนดสูตรแห่งการจัดตั้งรัฐบาลผสมในรูปแบบใหม่ต่อไป

นอกจากนี้ บรรานันท์กับคณะ ได้อธิบายเพิ่มเติมเกี่ยวกับกฎของการแบ่งปันผลได้และผลเสีย ในระหว่างการเจรจาต่อรองของการเข้าร่วมจัดตั้งรัฐบาลผสมโดยเขาได้ใช้หลักเกณฑ์ของการเข้าร่วมรัฐบาลผสมในลักษณะของการรักษาสถานภาพ เพื่อให้เกิดการยอมรับในระหว่างพรรคการเมืองต่าง ๆ และการคาดคะเนถึงความไม่แน่นอนของเหตุการณ์ในอนาคตต่อการจัดตั้งรัฐบาล เขากล่าวว่าในการแบ่งปันผลประโยชน์ในการเข้าร่วมจัดตั้งรัฐบาลนั้น เป็นที่แน่นอนว่าจะต้องมีพรรคการเมืองบางพรรคได้รับประโยชน์มากกว่าพรรคการเมืองอื่น ๆ เช่น ในเรื่องของนโยบาย ในขณะที่บางพรรคก็มีข้อจำกัดมากกว่าพรรคการเมืองอื่น ๆ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยภายนอก ซึ่งในกรณีแรกก็ได้แก่ จำนวนคะแนนเสียงที่แต่ละพรรคมีในสภา สำหรับในกรณีที่สองก็ได้แก่ การตอบสนองต่อผลประโยชน์ของผู้สนับสนุนในการเลือกตั้ง และผลจากทั้งสองกรณีทำให้เกิดกฎของการแบ่งสรรอย่างยุติธรรมขึ้น เช่นในกรณีแรกอาจเป็นการแบ่งสรรผลประโยชน์ตามสัดส่วนในกรณีหลังก็เป็นที่ยอมรับในข้อจำกัดเฉพาะของผลประโยชน์นั้น ๆ

กล่าวโดยสรุป การนำเสนอแนวความคิดของบราวน์และคณะ ก็เพื่อให้เป็นแนวความคิดเสริมต่อสภาวะการเจรจาต่อรองเพื่อการจัดตั้งรัฐบาลผสม ซึ่งข้อเสนอของเขามีลักษณะที่แตกต่างจากแนวความคิดของนักทฤษฎีรัฐบาลผสมในแง่ของความสัมพันธ์ระหว่างการจัดตั้งรัฐบาลผสมกับความยั่งยืนของรัฐบาลผสมนั้น ๆ โดยเขาได้แยกการพิจารณาออกเป็น 2 ส่วน เช่นเดียวกับของ อมร รักษาสัตย์ และยังได้อธิบายถึงมูลเหตุแห่งการแยกพิจารณานั้น ๆ อย่างมีหลักเกณฑ์ ในขณะที่อมร รักษาสัตย์ ไม่ได้กล่าวถึงไว้เลย นอกจากนี้ เขายังได้เสริมถึงลักษณะของสภาวะการเจรจาต่อรองที่ละเอียดยิ่งขึ้น โดยใช้การอธิบายในลักษณะของกระบวนการการเจรจาต่อรองเพื่อให้เกิดการจัดตั้งรัฐบาลผสม ซึ่งได้แก่ หลักการของกฎของความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน กฎของการแบ่งสรรประโยชน์อย่างยุติธรรม และบทบาทของหัวหน้าพรรคการเมืองเสียงข้างมากต่อ "สูตร" ในการจัดตั้งรัฐบาลผสม ในขณะที่แนวความคิดแบบดั้งเดิมก่อนหน้านี้มักเน้นที่ปัจจัยหรือรูปแบบ รวมทั้งตัวแปรต่าง ๆ มากกว่าในลักษณะของกระบวนการเช่นนี้ แนวความคิดนี้จึงนับว่า เป็นแนวทางที่จะช่วยชดเชยข้อบกพร่องของการอธิบายถึงสภาวะของการเจรจาต่อรองได้อย่างละเอียดและเข้าใจลึกซึ้งยิ่งขึ้น

1.5 แนวความคิดของ Gregory M. Luebbert⁵

แนวความคิดของ เลียม เบิร์ด เป็นแนวคิดเสริมเช่นเดียวกับแนวความคิดของบราวน์และคณะ ในลักษณะของสภาวะของการเจรจาต่อรองต่อผลของสถานภาพของขนาดและรูปแบบของรัฐบาลผสมโดย เลียม เบิร์ดได้ใช้หลักเกณฑ์ของ

⁵Gregory M. Luebbert, "A Theory of Government Formation." Comparative Political Studies, 17 (July 1984) : pp. 229-264 อ้างถึงใน สันติ ทางชนกุล, "รัฐบาลผสมในการเมืองไทย", หน้า 25

ข้อจำกัดแห่งเงื่อนไข ที่สืบเนื่องมาจากความแตกต่างกันในนโยบายระหว่าง
พรรคการเมืองต่าง ๆ และความปรารถนาของผู้นำพรรคการเมืองเสียงข้าง
มากที่มุ่งต่อนโยบายและวัตถุประสงค์ของพรรค (เพื่อรักษาสถานภาพของตนเอง
ภายในพรรค) ซึ่งเขาได้จำแนกรูปแบบของรัฐบาลผสมในระบบที่มีการแข่งขัน
ออกเป็น 2 รูปแบบด้วยกัน คือ

1. ระบบแข่งขันแบบครอบงำ ซึ่งเป็นระบบที่พรรคการเมืองต่าง ๆ
มีข้อจำกัดแห่งเงื่อนไขในการเจรจาต่อรองน้อย ประกอบกับบทบาทของพรรคการเมือง
เสียงข้างมากสามารถที่จะครอบงำ หรือมีอิทธิพลเหนือพรรคการเมืองอื่น ๆ
ในการเจรจาต่อรองได้ ในระบบนี้ผู้นำพรรคการเมืองเสียงข้างมากจึงมักเลือก
แนวทางที่จะจัดตั้งรัฐบาลผสมแบบมากพรรคที่มีคะแนนเสียงท่วมท้น ทั้งนี้ เพราะ
นอกจากพรรคการเมืองเสียงข้างมากจะได้เปรียบในด้านนโยบาย โดยสามารถ
นำนโยบายของพรรคส่วนใหญ่มาเป็นนโยบายของรัฐบาลแล้ว ยังไม่ต้องพะวัก
พะวนต่อการคุกคาม หรือขู่เชิญจากพรรคการเมืองอื่นร่วมรัฐบาลอีกด้วย กล่าวคือ
ระบบการแข่งขันแบบครอบงำนี้ การจัดตั้งรัฐบาลผสมแบบมากพรรคที่มีคะแนน
เสียงท่วมท้น ยังเป็นการประกันความปลอดภัยต่อความยั่งยืนของรัฐบาล และต่อ
ผู้นำพรรคการเมืองเสียงข้างมาก เนื่องจากในปัญหาต่อเหตุการณ์เดียวกันนั้น
เป็นไปไม่ได้ที่จะทำให้พรรคการเมืองร่วมรัฐบาลสองพรรคแยกตัวออกไปพร้อมกัน

2. ระบบการแข่งขันแบบไม่ครอบงำ ซึ่งเป็นระบบที่พรรคการเมือง
ต่าง ๆ มีข้อจำกัดแห่งเงื่อนไขในการเจรจาต่อรองมาก จึงเป็นผลทำให้หัวหน้า
พรรคการเมืองเสียงข้างมากจำเป็นต้องเจรจาต่อรองกับพรรคการเมืองอื่น ๆ
ในลักษณะที่เท่าเทียมกัน โดยจะพยายามแสวงหาพรรคการเมืองที่มีแนวนโยบาย
สอดคล้องต้องกันที่สุด แต่เนื่องจากอุปสรรคในการเจรจาต่อรอง และพรรคการเมือง
ต่าง ๆ ก็ไม่ต้องการให้มีการตกลงกันในหลักการกว้าง ๆ การจัดตั้งรัฐบาล

ในรูปแบบนี้ จึงเกิดขึ้นในลักษณะรัฐบาลผสมแบบน้อยพรรคที่เกิดจากการรวมตัวกันระหว่างพรรคการเมืองที่น้อยที่สุดในการร่วมจัดตั้งรัฐบาลผสม กล่าวคือหากเป็นไปได้ก็จะรวมกันเพียง 2 พรรคเท่านั้น ทั้งนี้โดยพรรคการเมืองที่ร่วมจัดตั้งรัฐบาลจะตกลงกันในหลักการอย่างชัดเจน เพื่อให้สามารถร่วมหัวจมท้ายในการร่วมบริหารประเทศต่อไปได้

2. แนวคิดเกี่ยวกับความคงทนของรัฐบาลผสม

ทัศนะโดยทั่วไปมักจะมองรัฐบาลผสมในเชิงลบ กล่าวคือ รัฐบาลผสมเป็นรูปแบบของรัฐบาลที่ปราศจากความเข้มแข็งและคงทน แต่อย่างไรก็ตามความเข้มแข็งคงทนของรัฐบาลผสม ส่วนหนึ่งยังขึ้นอยู่กับปัจจัยเริ่มแรกที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งหรือการก่อรูปรัฐบาลของรัฐบาลผสมด้วยเหมือนกัน ในมุมมองของนักทฤษฎีรัฐบาลผสมก็เช่นกัน ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับความคงทนของรัฐบาลผสมไว้ในทัศนะที่แตกต่างกัน ดังจะได้เสนอต่อไปนี้

1.2 แนวความคิดของ Lawrence C. Dodd⁶

นักทฤษฎีรัฐบาลผสมร่วมสมัยส่วนใหญ่ รวมทั้งดอดด์ด้วย ต่างมีความเห็นพ้องต้องกันว่า สถานภาพของส่วนผสมในรัฐบาลผสมจะเป็นตัวกำหนดความ

⁶Lawrence C. Dodd, "Party Coalition in Multiparty Parliaments : A Game Theory Analysis," American Political Science Review 68 (September 1974) pp. 71. อ้างถึงใน อมรรักษาสัตย์, ทฤษฎีการจัดตั้งรัฐบาลผสม, หน้า 5

ยั่งยืนของรัฐบาลผสมซึ่งจะมีได้ก็แต่รัฐบาลผสมแบบมีจำนวนน้อยพรรคที่สุดเท่านั้น จึงเป็นรัฐบาลผสมที่ดีที่สุดและปฏิบัติหน้าที่ได้ ซึ่งการผสมแบบน้อยพรรคที่สุดนี้ (minimum winning coalition) หมายความว่า มีพรรคมาร่วมเท่าที่จะ ทำให้มีคะแนนเสียงเกินครึ่งไปน้อยที่สุด ถ้ามีพรรคใดถอนตัวออกเพียงพรรคเดียว รัฐบาลก็จะล้ม ในรัฐบาลผสมรูปแบบนี้ปัญหาการสูญเสียตำแหน่งรัฐมนตรีไปเพื่อเป็นการตอบแทนพรรคส่วนเกินที่จะเข้าร่วมรัฐบาลจึงไม่เกิดขึ้น และมีการแบ่งเฉลี่ยตำแหน่งของรัฐมนตรีตามสัดส่วนของที่นั่งในรัฐสภาทุกพรรคจึงมีความพึงพอใจในผลประโยชน์ตอบแทนที่ได้รับ และจะไม่มีการทำให้ผลประโยชน์เพิ่มเติมแก่พรรคทั้งหลายในเวลาต่อมา นอกจากนี้รัฐบาลผสมแบบน้อยพรรคที่สุดนี้จะมีได้ทั้งในประเทศที่มีพรรคใหญ่ที่มีเสียงข้างมากเด็ดขาดพรรคเดียว เช่น มาเลเซีย หรือจะมีหลายพรรคก็ได้

สำหรับในรัฐบาลผสมแบบมีคะแนนเสียงท่วมท้นในสภา (oversized cabinet) ที่เกิดจากการรวมตัวกันในระหว่างพรรคการเมืองหลายพรรค โดยแต่ละพรรคไม่มีเสถียรภาพและมีความแตกต่างระหว่างพรรคมาก แม้แนวนโยบายของพรรคจะไม่แตกต่างกันมากนัก รัฐบาลผสมประเภทนี้มักอายุสั้น เพราะหลายพรรคที่ยินดีมาร่วมรัฐบาลจะไม่ได้รับประโยชน์มากเพียงพอและอาจกลัวเสียคะแนนในคราวต่อไป จึงค่อย ๆ ถอนตัวออก

นอกจากนี้ ในรัฐบาลผสมที่มีเสียงข้างน้อยในสภา (undersized or minority cabinet) ที่แต่ละพรรคมีนโยบายสุดโต่งและไม่มีเสถียรภาพ รวมทั้งมีความแตกต่างระหว่างพรรคมาก รัฐบาลผสมประเภทนี้จะไม่มีความยั่งยืนแต่อย่างใด เพราะพรรคต่าง ๆ จะไม่ยอมรวมกัน

กล่าวโดยสรุป แนวความคิดของดอดด์ต่อความยั่งยืนของรัฐบาลผสม มิได้แยก ระหว่างสถานภาพของส่วนผสมออกจากการพิจารณาถึงความยั่งยืนของ รัฐบาลผสมทำให้รัฐบาลผสมที่จัดตั้งขึ้นดู เหมือนว่าจะมีความมั่นคงอย่างสม่ำเสมอ หรือมีความเปลี่ยนแปลงเพียงเล็กน้อย ภายในช่วงอายุของรัฐสภาหนึ่ง ๆ ซึ่ง ดอดด์เองก็ยอมรับข้อบกพร่องนี้ นอกจากนี้การพิจารณาถึงรูปแบบของรัฐบาลผสม ต่อความยั่งยืนของรัฐบาลนั้น ดอดด์ กล่าวว่า รัฐบาลผสมแบบน้อยพรรคเป็น รัฐบาลผสมที่ดีที่สุดและมีความยั่งยืน ส่วนรัฐบาลผสมที่มีคะแนนเสียงท่วมท้นเป็น รัฐบาลผสมที่ขาดความยั่งยืนนั้นดู เหมือนว่า รัฐบาลผสมในการเมืองไทยจะขาด ความยั่งยืนที่แน่นอน ทั้งนี้เพราะโดยสภาพรัฐบาลผสมในการเมืองไทยส่วนใหญ่ จะไม่ใช่รัฐบาลผสมแบบน้อยพรรคและมีพรรคการเมืองที่เกิดขึ้นก่อนการเลือกตั้ง ไม่มากนัก จึงมีความมีเสถียรภาพน้อยมาก เมื่อเปรียบเทียบกับรัฐบาลผสมใน ประเทศยุโรปตะวันตกส่วนใหญ่ และแนวความคิดของเลิมเบิร์ต (ที่กล่าวไว้ ในส่วนของการจัดตั้งรัฐบาลผสม) ก็เป็นแนวความคิดที่เปรียบเทียบกับอีกด้าน หนึ่งของความยั่งยืนของรัฐบาลผสมที่มีคะแนนเสียงท่วมท้น

2.2 แนวความคิดของ อมร รักษาสัตย์⁷

อมร รักษาสัตย์ ได้เสนอความคิดเพื่อแก้ไขข้อบกพร่องจากแนวคิด ของดอดด์ โดยกำหนดองค์ประกอบอีก 3 ประการ เป็นตัวแทรกซ้อนที่ต่อเนื่อง มาจากสภาพการจัดตั้งรัฐบาลผสมคือ

⁷อมร รักษาสัตย์. ทฤษฎีการจัดตั้งรัฐบาลผสม, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท สารมวลชน จำกัด, 2519), หน้า 21-33

1. ระยะเวลา เป็นเครื่องเปลี่ยนแปลงทุกสิ่งทุกอย่างโดยเฉพาะในเรื่องความเหนียวแน่นของพรรค ซึ่งโดยปกติวิสัยในรัฐสภาที่พรรคยังไม่เข้มแข็งเวลามักเป็นปฏิปักษ์กับความเหนียวแน่นของพรรคต่าง ๆ ที่ลดลงทีละเล็กละน้อย อย่างไรก็ตามก็ตีปัจจัยข้อนี้จำเป็นที่จะต้องพิจารณาจากสภาพความเป็นจริง เช่น ในบางครั้งอาจมีค่าที่เพิ่มขึ้นได้ คือ พรรคอาจได้สมาชิกเพิ่มขึ้นกว่าเดิมในระหว่างร่วมรัฐบาล

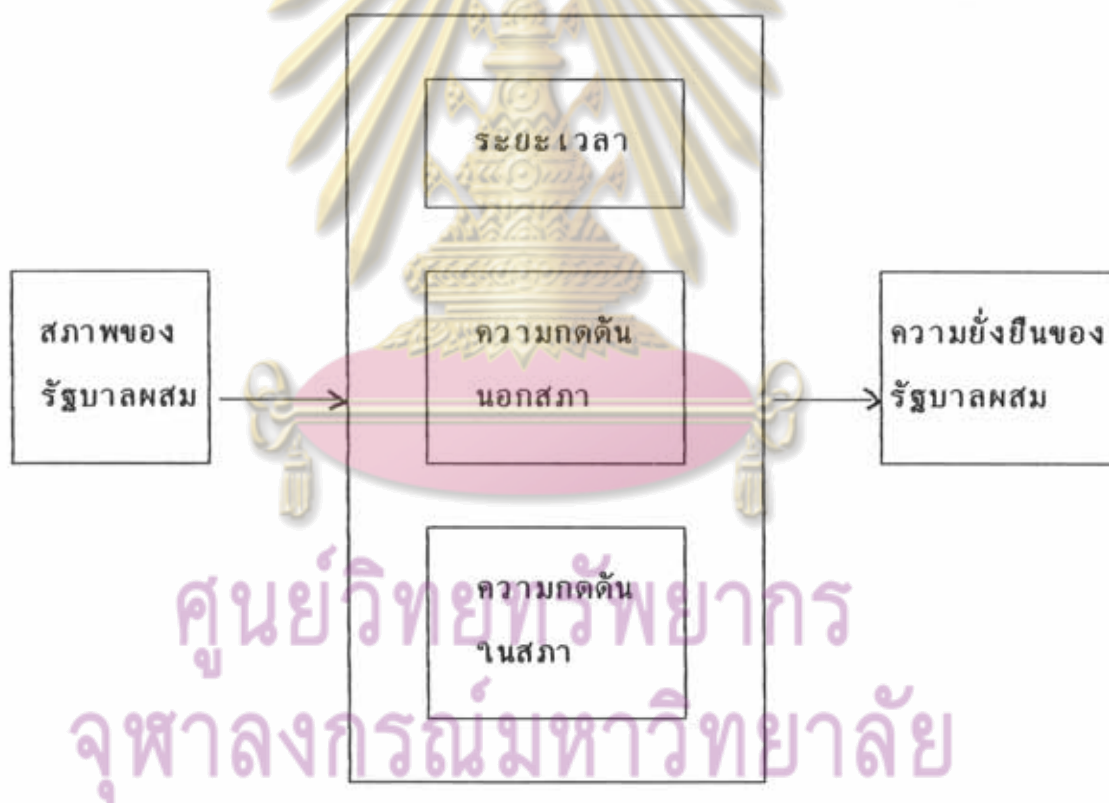
2. ความกดดันนอกสภา ได้แก่ ความกดดันที่เกิดจากความเปลี่ยนแปลงทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมที่เกิดขึ้นอย่างรุนแรงเกินความสามารถที่รัฐบาลผสมจะเผชิญหน้าได้ จนเป็นเหตุให้พรรคที่สนับสนุนไม่แน่ใจถอนตัวออกไป หรืออาจเกิดจากกลุ่มผลประโยชน์ที่ทรงอิทธิพลนอกวงการเมือง เช่น คณะทหาร ฯลฯ นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญก็อาจมีผลทำให้รัฐบาลผสมต้องมีอายุสั้นลง เช่น วุฒิสภาอาจคอยขัดขวางรัฐบาลโดยเข้าร่วมกับพรรคฝ่ายค้านในการตรากฎหมาย หรือคอยตั้งกระทู้ถาม ซึ่งความกดดันภายนอกนี้แม้จะไม่มากนัก แต่เมื่อเกิดขึ้นมักจะรุนแรงและให้ผลเด็ดขาด

3. ความกดดันในสภา ได้แก่ การที่สมาชิกเปลี่ยนพรรค สมาชิกไม่ลงคะแนนให้ตามที่คาดไว้ พรรคร่วมรัฐบาลปลีกตัวออกไปเมื่อผลประโยชน์ขัดกัน หรือไม่ได้รับผลประโยชน์ตามที่คาดไว้ นอกจากนี้ได้แก่ บทบาทของพรรคฝ่ายค้านต่อพรรคร่วมรัฐบาล

สูตรและรูปแบบโครงสร้างของความยั่งยืนของรัฐบาลผสมสามารถเขียนได้ดังนี้

แผนภูมิที่ 3 ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรแทรกซ้อนกับความยั่งยืนของรัฐบาล

ความยั่งยืนของรัฐบาลผสม = (สถานะของรัฐบาลผสม) (ระยะเวลา)
(ความกดดันนอกสภา) (ความกดดันในสภา)



สรุปแนวความคิดของ อมร รักษาสัตย์ ต่อความยั่งยืนของรัฐบาลผสม ได้ให้ข้อพิจารณาในด้านปัจจัยและเงื่อนไขต่อความยั่งยืนของรัฐบาลผสมที่เพิ่มขึ้น โดยการกำหนดตัวแปรในลักษณะกว้าง ๆ ซึ่งจะเห็นได้ว่าการครอบคลุมต่อการอธิบายเป็นอย่างดี โดยเฉพาะต่อลักษณะของการเมืองไทย อย่างไรก็ตาม แนวความคิดดังกล่าวนี้ยังขาดการตรวจสอบในเชิงประจักษ์ ทั้งนี้ เพราะเป็นการแก้ไขข้อบกพร่องของดอตต์ โดยนำปัจจัยตัวแปรอีก 3 ตัวแปรมาเป็นตัวแปรสอดแทรกระหว่างสถานภาพของรัฐบาลผสม และความยั่งยืนของรัฐบาลผสม ซึ่งทำให้ได้ข้อพิจารณาที่เพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตาม อมร รักษาสัตย์ ไม่ได้กล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรทั้งสาม และไม่ได้อธิบายประกอบ โดยชี้แนวความคิดดังกล่าวต่อเหตุการณ์ทางการเมืองไทยแต่อย่างใด แนวความคิดดังกล่าวนี้จึงเป็นแนวความคิดกว้าง ๆ ที่ผู้ศึกษาจะใช้ประกอบในการพิจารณาการอธิบาย

2.3 แนวความคิดของ Eric C. Browne, John P. Frendreis and Dennis W. Gleiber⁸

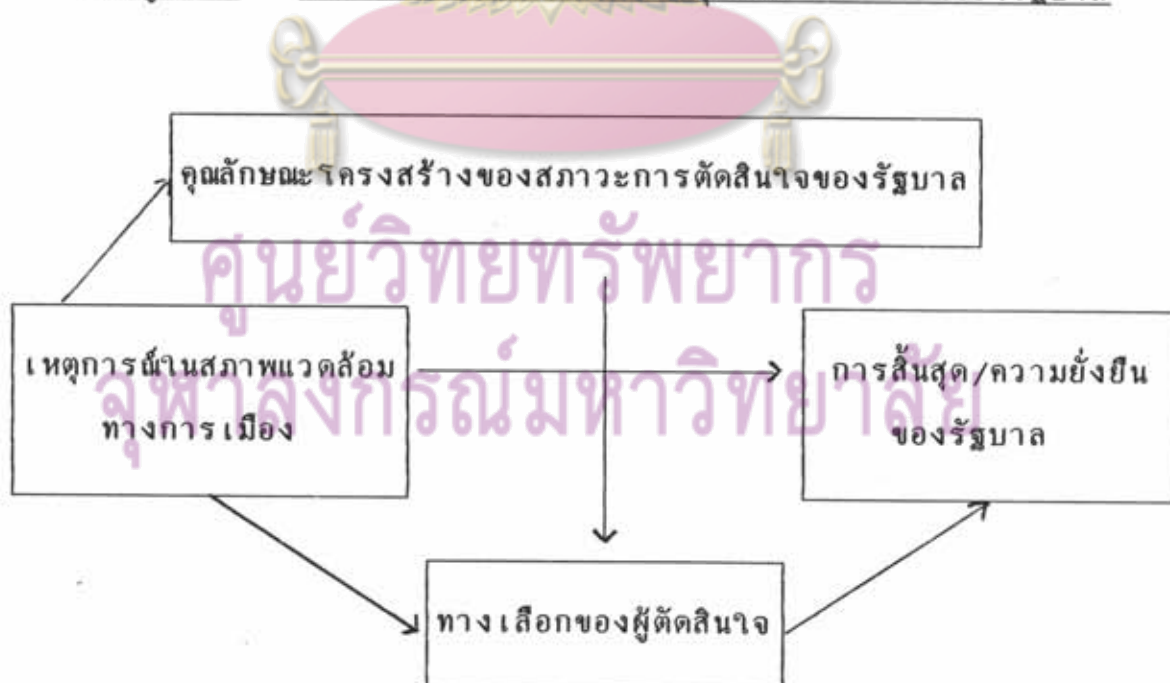
แนวการวิเคราะห์ของ บราวน์และคณะ เป็นการวิเคราะห์เชิงเหตุการณ์ ซึ่งแตกต่างจากแนวการวิเคราะห์ในเชิงระบบพรรคการเมืองแบบดั้งเดิม ที่เน้นความสำคัญของระบบพรรคต่อสภาพในการสร้างความยั่งยืนให้รัฐบาล ซึ่งมีข้อบกพร่อง เพราะมักให้ความสำคัญต่อความยั่งยืนของรัฐบาลอย่างสม่ำเสมอ

⁸Eric C. Browne, and other. "An Event Approach to the Problem of Cabinet Stability," Comparative Political Studies 17 (July 1984): pp. 175-185. อ้างถึงใน สันติ ทางชนกุล, "รัฐบาลผสมในการเมืองไทย", หน้า 34

ตลอดระยะเวลาของสภา หรือรัฐบาลหนึ่ง ๆ และยังทำให้ขาดความเข้าใจต่อการสิ้นสุดของรัฐบาลหนึ่ง ๆ ว่า ทำไมจึงต้องสิ้นสุดลงในระยะเวลานั้น ๆ ในแนวการวิเคราะห์ของบราวน์และคณะนี้ จะเป็นการสร้างความเข้าใจต่อความสำคัญของความอยู่รอดของรัฐบาลในลักษณะที่เป็นจริงต่อเหตุการณ์

ในแนวความคิดเชิงเหตุการณ์นี้ บราวน์และคณะ ได้กำหนดให้ความสิ้นสุดหรือความยั่งยืนของรัฐบาลเป็นตัวแปรตาม โดยความสัมพันธ์ระหว่างการสิ้นสุด และความยั่งยืนของรัฐบาล คือการสิ้นสุดกำหนดความยั่งยืน และความยั่งยืนกำหนดการสิ้นสุดเช่นเดียวกัน สำหรับเหตุการณ์เขาให้ความหมายเป็นปรากฏการณ์ของขบวนการอิสระที่ไม่ได้ถูกควบคุมโดยผู้ตัดสินใจใด ๆ แต่กลับมีผลต่อสภาวะการตัดสินใจของรัฐบาลอีกด้วย ซึ่งความสัมพันธ์ดังกล่าวอาจเขียนเป็นแผนภูมิได้ ดังแผนภูมิรูปที่ 4

แผนภูมิที่ 4 ความสัมพันธ์ระหว่างการสิ้นสุดและความยั่งยืนของรัฐบาล



ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต่าง ๆ ในแผนภูมิสามารถอธิบายได้ดังนี้

1. เหตุการณ์จากสภาพแวดล้อมทางการเมืองเป็นผลโดยตรงต่อความยั่งยืน หรือการสิ้นสุดของรัฐบาล เช่น เหตุการณ์จากการเลือกตั้งทั่วไปที่จะมีขึ้นตามรัฐธรรมนูญ เหตุการณ์จากการลาออกของผู้นำประเทศ เนื่องจากสุขภาพไม่ดี หรือความตาย เป็นต้น

2. เหตุการณ์จากสภาพแวดล้อมทางการเมือง เป็นผลต่อความยั่งยืน หรือการสิ้นสุดของรัฐบาลโดยผ่านทางเลือกของผู้ตัดสินใจ เช่น การคาดคานวมถึงผลการเลือกตั้งที่จะมีขึ้น ทำให้พรรคร่วมรัฐบาลถอนตัว หรือรัฐบาลจำเป็นต้องยุบสภาก่อนกำหนด (ผู้ตัดสินใจในที่นี้ได้แก่พรรคที่ถอนตัวจากรัฐบาล) เป็นต้น

3. เหตุการณ์จากสภาพแวดล้อมทางการเมือง มีผลต่อคุณลักษณะโครงสร้างของสภาวะการตัดสินใจของรัฐบาล ซึ่งส่งผลกระทบต่อทางเลือกของผู้ตัดสินใจที่นำไปสู่การสิ้นสุดหรือความยั่งยืนของรัฐบาล เช่น ความขัดแย้งภายในพรรคร่วมรัฐบาล เป็นต้น

อย่างไรก็ดี ในส่วนที่เกี่ยวกับเหตุการณ์ในสภาวะแวดล้อมทางการเมืองนั้น เขาได้ให้ข้อพิจารณาเพื่อจำกัดขอบเขตต่อเหตุการณ์ที่มีผลกระทบต่อความยั่งยืนของรัฐบาลอย่างกว้าง ๆ โดยการพิจารณาถึงระยะเวลาและความขัดแย้งทางการเมืองที่เกี่ยวข้อง เหตุการณ์ทางการเมืองที่เกิดขึ้นบ่อย ๆ จนเป็นบรรทัดฐาน และขบวนการเชื่อมโยงระหว่างเหตุการณ์กับสภาวะการตัดสินใจของรัฐบาล รวมทั้งการให้ข้อพิจารณาต่อผลของการเข้าร่วมรัฐบาลผสม ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกฎของการแบ่งปันอย่างยุติธรรมในระหว่างการร่วมรัฐบาล (ซึ่งเป็นส่วนที่ต่อเนื่องจากการจัดตั้งรัฐบาล) นอกจากนี้ เพื่อให้ข้อคิดเห็นที่เพิ่มขึ้น เขาได้อธิบายถึงความสัมพันธ์ของเหตุการณ์ต่อการร่วมรัฐบาลผสม โดยมุ่งต่อปัญหาในการตัดสินใจของผู้ตัดสินใจในการเข้าร่วม หรือไม่เข้าร่วมรัฐบาลผสมต่อไป ซึ่งมี 2 กรณีคือ เหตุการณ์ที่กระทบต่อเสถียรภาพ เนื่องจากการแบ่งสรรความต้องการ

หรือผลประโยชน์ในมวลสมาชิกใหม่ และผลจากการคาดหวังในผลประโยชน์ที่จะได้รับในการเข้าร่วม

กล่าวโดยสรุป ดอดด์ กล่าวว่าแนวความคิดของบราวน์และคณะ เป็นแนวความคิดเสริมต่อแนวความคิดแบบดั้งเดิมมากกว่าที่จะเป็นแนวทางเลือกใหม่สำหรับการวิเคราะห์ โดยเฉพาะในด้านการพิจารณาถึงความยั่งยืนของรัฐบาลต่อการเปลี่ยนแปลงของเหตุการณ์ ซึ่งมีอยู่เสมอและติดกับแนวความคิดแบบดั้งเดิมที่ดูเหมือนว่า ความยั่งยืนของรัฐบาลจะคู่สมมาเสมอตลอดช่วงระยะเวลาของรัฐบาลหนึ่ง ๆ ดอดด์ให้ข้อคิดเห็นว่าแนวความคิดนี้ เหตุการณ์จะมีส่วนช่วยเสริมต่อความแน่นอนของข่าวสาร และความสมัครงใจที่จะเจาะต่อรองในแนวความคิดของเขาและทำให้แนวทางการศึกษามีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตามข้อบกพร่องของแนวความคิดนี้ก็คือ เหตุการณ์ของสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจที่ได้ถูกละเลยมิได้กล่าวถึง ทั้ง ๆ ที่เป็นเหตุการณ์หนึ่งที่มีความสำคัญต่อความยั่งยืนของรัฐบาลในหลาย ๆ ประเทศ นอกจากนี้ โดยที่แนวทางการศึกษานี้เป็นแนวทางการศึกษาแบบกว้าง ๆ เพื่อมุ่งหาลักษณะทั่ว ๆ ไป ความเข้าใจหลายอย่างเป็นระบบต่อธรรมชาติของเหตุการณ์ ซึ่งแม้ว่า บราวน์และคณะจะได้ให้ข้อคิดเห็นในการจำกัดขอบเขตของเหตุการณ์แล้วก็ตาม แต่ก็ยังไม่เพียงพอที่จะอธิบายว่าเหตุการณ์นั้นเป็นอย่างไร ทำไมจึงเกิดขึ้น และเกิดขึ้นเมื่อไร สภาวะของเหตุการณ์มีผลต่อระดับของการตัดสินใจอย่างไร มีผลต่อทางเลือกของผู้ตัดสินใจอย่างไร และถูกส่งผ่านคุณลักษณะโครงสร้างอย่างไรเช่นกัน ซึ่งจากข้อบกพร่องนี้จะเห็นได้ว่า กระบวนการต่อความเข้าใจถึงลักษณะโครงสร้างของแนวการวิเคราะห์นี้มีความละเอียดอ่อน และยุ่งยากต่อเนื่องพอสมควร อย่างไรก็ตาม วัตถุประสงค์ของการนำเสนอแนวความคิดนี้ก็เพื่อช่วยในการอธิบายถึงผลของความยั่งยืนของรัฐบาลผสมทางการเมืองในลักษณะกว้าง ๆ มากกว่าที่จะนำแนวความคิดนี้มาใช้เป็นกรอบในการอธิบายเพียงอย่างเดียว

3. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

องค์ความรู้เกี่ยวกับการจัดตั้งรัฐบาลผสมของไทย หากไม่นับรวมถึงงานเขียนเชิงทฤษฎีอย่างเช่น งานของ อมร รักษาสัตย์ กล่าวได้ว่า มีงานวิจัยที่เกี่ยวข้องอยู่น้อยมากเมื่อเทียบกับงานวิจัยด้านอื่น ๆ ในสาขาเดียวกันกับการเมืองการปกครองของไทย งานวิจัยที่เกี่ยวกับการเมืองโดยทั่วไป มักจะให้ความสนใจกับองค์กรรัฐบาล ในเชิงอำนาจมากกว่าความสนใจในมุมมองที่เกี่ยวกับที่มาและสถานะขององค์กรรัฐบาล ดังนั้น งานวิจัยที่เกี่ยวกับสถานขององค์กรรัฐบาล โดยเฉพาะในด้านที่เกี่ยวกับการจัดตั้งรัฐบาลผสม จึงปรากฏอยู่น้อยมาก

ในรอบเกือบ 10 ปี มีงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้อยู่ 2 ชิ้น ซึ่งเป็นวิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต สาขาวิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย งานวิจัยชิ้นแรกเขียนในปี พ.ศ. 2522 เรื่อง "ปัญหาเสถียรภาพของรัฐบาลผสมในประเทศไทย : ศึกษาเฉพาะกรณีรัฐบาลผสม ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช" โดย สมาน ทองศรี⁹ งานวิจัยนี้ได้กำหนดจุดเน้นในปัญหาเสถียรภาพของรัฐบาล ซึ่งเป็นรัฐบาลผสมเป็นสำคัญ และสามารถสรุปผลการศึกษาดังนี้ คือ

ศูนย์วิทยุทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁹สมาน ทองศรี, "ปัญหาด้านเสถียรภาพของรัฐบาลผสมในประเทศไทย : ศึกษาเฉพาะกรณีรัฐบาลผสม ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต สาขาวิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัยจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2522)

รัฐบาลผสมภายใต้การนำของ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นรัฐบาลที่ขาดลักษณะที่จำเป็นสำหรับความมีเสถียรภาพ เพราะรูปของรัฐบาลผสมที่ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช จัดตั้งขึ้นเป็นรูปของรัฐบาลผสมที่ประกอบด้วยพรรคการเมืองมากมายถึง 16 พรรค พรรคที่มาประกอบเป็นรัฐบาล ก็ปรากฏว่าส่วนใหญ่มีจำนวนสมาชิกใกล้เคียงกัน นอกจากนี้สมาชิกในกลุ่มสหพรรคที่สนับสนุนรัฐบาลก็ขาดเจตนารมณ์ร่วมกัน เพื่อดำเนินกิจการทางการเมืองให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมาย จึงมีการแตกแยก ขัดแย้งและแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว และกดดันเพื่อเรียกผลประโยชน์อื่น ซึ่งมีใช้ประโยชน์สาธารณะ ช้ำแล้วช้ำเล่า ตลอดเวลาการบริหารราชการแผ่นดิน ยิ่งกว่านั้น รัฐบาลยังต้องเผชิญกับวิกฤตการณ์ทางการเมืองภายในอีก ได้แก่ ความปั่นป่วนวุ่นวายทางการเมืองต่าง ๆ ที่แสดงออกในลักษณะเรียกร้อง ตัดค้าน ชุมนุม และเดินขบวนของ ชาวนาชาวจีน ไร้อกรรมากร นิลิต นักศึกษา และเจ้าหน้าที่ตำรวจ ตลอดจนภัยจากการรุกรานและแทรกซึมของผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ที่กระทำช้ำแล้วช้ำเล่า และมักออกมาในลักษณะที่รุนแรง รวมทั้งวิกฤตการณ์ภายนอกประเทศ อันได้แก่ เหตุการณ์ในประเทศกัมพูชา เวียดนามและลาว ที่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของคอมมิวนิสต์เหล่านี้ล้วนเป็นปัญหาทั้งภายใน และภายนอกที่สาหัสยิ่ง ส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพของรัฐบาลผสมเป็นอย่างยิ่ง

ปัญหาดังกล่าวอาจจะแก้ไขเพื่อทำให้รัฐบาลผสมมีเสถียรภาพได้ด้วยวิธีจัดตั้งรัฐบาลที่ประกอบด้วยพรรคการเมืองมีจำนวนน้อยที่สุดที่จะมีเสียงข้างมากได้ และพันธมิตรที่มาสนับสนุนรัฐบาลก็จะต้องมีเจตนารมณ์ และเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันอย่างสนิทแน่นแฟ้น ต้องรู้จักประนีประนอม และมีความพึงพอใจในผลประโยชน์ตอบแทนที่ได้รับตามสัดส่วน รัฐบาลก็ต้องประกอบด้วยคนดีประวัติดี มีความรู้

ความสามารถเป็นที่ยอมรับของประชาชน รวมทั้งจะต้องรีบเร่งดำเนินการขจัดความเหลื่อมล้ำทั้งด้านสังคม การเมืองและเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว

งานวิจัยชิ้นล่าสุดของ สันติ ทางชนกุล เขียนเมื่อปี พ.ศ. 2530 เรื่อง "รัฐบาลผสมในการเมืองไทย"¹⁰ งานวิจัยนี้ได้กำหนดจุดเน้นในเชิงเปรียบเทียบเกี่ยวกับการจัดตั้ง และการสิ้นสุดของรัฐบาลผสมในการเมืองไทย ชุดต่าง ๆ ตั้งแต่ พ.ศ. 2490-2531 รวมทั้งสิ้น 13 ชุด ซึ่งมีสาระสำคัญโดยสรุปคือ

งานการจัดตั้งรัฐบาลผสมในแต่ละช่วงรัฐบาลนั้น เป็นที่แน่นอนว่าจะมีอาจหลีกเลี่ยงรูปแบบของสภาวะการเจรจาต่อรอง ในระหว่างพรรคการเมืองต่าง ๆ กับพรรคการเมืองเสียงข้างมาก หรือกับผู้นำรัฐบาลที่ได้รับตำแหน่ง นายกรัฐมนตรี ที่มักเป็นบุคคลในฝ่ายทหารหรือมีฐานการสนับสนุนที่มีได้มาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และตั้งอยู่บนพื้นฐานของปัจจัย 3 ประการ ที่จำเป็นจะต้องเกื้อหนุนและเกื้อวยซึ่งกันและกัน คือ จำนวนคะแนนเสียงของแต่ละพรรคที่ได้รับจากผลการเลือกตั้ง ข้อจำกัดแห่งเงื่อนไขเกี่ยวกับผลประโยชน์ของแต่ละพรรคที่ได้รับ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับตำแหน่งรัฐมนตรีและระดับของความแตกต่างระหว่างพรรคการเมืองต่าง ๆ ทั้งในด้านของความขัดแย้ง หรือการประนีประนอม ระหว่างพรรคการเมืองเสียงข้างมากกับพรรคการเมืองอื่น ๆ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁰สันติ ทางชนกุล, "รัฐบาลผสมในการเมืองไทย" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัยจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530)

โดยเฉพาะคณะกรรมการ มีส่วนอย่างสำคัญต่อการจัดตั้งรัฐบาลผสมในการเมืองไทย และรูปรัฐบาลผสมที่ก่อกำเนิดขึ้น ส่วนใหญ่เป็นรูปรัฐบาลผสมแบบมากพรรคที่มีคะแนนเสียงท่วมท้น ที่มีผลต่อความยั่งยืนของรัฐบาลในอนาคต

สำหรับในด้านความยั่งยืนของรัฐบาลผสมนั้น จากการศึกษาพบว่าเกิดขึ้นจากปัจจัยที่เป็นตัวแปรอิสระ 4 ประการ คือ ความขัดแย้งระหว่างพรรคการเมือง และสมาชิกพรรคการเมืองที่เข้าร่วมจัดตั้งรัฐบาล อันเป็นความขัดแย้งเกี่ยวกับนโยบาย และความขัดแย้งในด้านผลประโยชน์ อิทธิพลของกองทัพ ผลกระทบจากเหตุการณ์ทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมที่มีความสำคัญกับความสามารถของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาและบทบาทของพรรคฝ่ายค้าน ซึ่งใน 4 ปัจจัยดังกล่าว ปัจจัยประการแรกและประการที่สองเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญที่สุด โดยเฉพาะปัจจัยประการที่สองมีผลกระทบต่อรัฐบาลในยุคของประชาธิปไตยเต็มรูปแบบเป็นอย่างมาก

ข้อสรุปในงานวิจัยของ สมาน ทองศรี แม้จะมีจุดเน้นด้านปัญหาเสถียรภาพของรัฐบาลก็ตาม แต่การชี้ให้เห็นว่าองค์กรรัฐบาลสมัย ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี ประกอบด้วยพรรคการเมืองถึง 16 พรรคนั้นนอกจากสะท้อนถึงปัญหาในทางระบบพรรคการเมืองแล้ว ยังเป็นการสะท้อนให้เห็นว่า การรวมตัวกันเพื่อให้เกิดเสียงข้างมากนั้น เป็นตัวแปรที่รัฐบาลผสมให้ความสำคัญอยู่ไม่น้อย แม้ว่าภารกิจรูปรัฐบาลที่มากพรรคนั้นจะเป็นปัญหาที่ล่อแหลมต่อเสถียรภาพของรัฐบาลก็ตาม ขณะเดียวกัน ผู้ศึกษายังให้น้ำหนักต่อปัญหาจากสภาพแวดล้อมภายนอกเช่นกัน ซึ่งสามารถกล่าวได้ว่าปัญหาเสถียรภาพของรัฐบาลผสมนั้น เป็นปัญหาที่ผสมผสานระหว่างปัจจัยภายในคือ องค์กรของรูปรัฐบาล และปัจจัยภายนอกที่เป็นสภาพแวดล้อมด้วย

จากการวิจัยของ สันติ ทางชนกุล ซึ่งเป็นงานวิจัยเปรียบเทียบจึงสามารถสะท้อนภาพของรัฐบาลผสม ในการเมืองได้อย่างค่อนข้างครอบคลุมโดยให้ข้อมูลที่เท่าเทียมกันระหว่างปัจจัยด้านการก่อรูปรัฐบาลผสม และปัจจัยที่เป็นปัญหาเสถียรภาพของรัฐบาลผสม โดยเฉพาะปัจจัยจำเป็น 3 ประการ ในการก่อรูปรัฐบาลผสม คือ (1) จำนวนคะแนนเสียงของแต่ละพรรคที่ได้รับจากผลการเลือกตั้ง (2) ข้อจำกัดแห่งเงื่อนไขเกี่ยวกับผลประโยชน์ที่แต่ละพรรคได้รับ และ (3) ระดับของความแตกต่างระหว่างพรรคการเมือง ส่วนปัจจัยด้านความคงทนของรัฐบาล 4 ประการ คือ (1) ความขัดแย้งระหว่างพรรคและสมาชิกของพรรคร่วมรัฐบาล (2) อิทธิพลของกองทัพ (3) เหตุการณ์ทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม (4) บทบาทของพรรคฝ่ายค้าน

อย่างไรก็ตาม งานวิจัยของ สันติ เป็นการสะท้อนในมุมกว้างและให้ผลสรุปที่หยาบ เป็นลักษณะทั่วไป ขาดจุดเน้นถึงสภาพการเปลี่ยนแปลงและเคลื่อนไหวของเหตุการณ์ทางการเมือง ที่เป็นลักษณะ เฉพาะแต่ละยุคแต่ละสมัย จึงไม่อาจชี้บ่งได้ว่าในเงื่อนไขใด ปัจจัยด้านใด มีความสำคัญมากน้อยกว่ากันอย่างไร ปัจจัยเสริมหรือสนับสนุนอื่น ๆ อย่างไรบ้าง ซึ่งไม่อาจกล่าวเป็นการเฉพาะเจาะจงได้ว่า ความสำเร็จในการก่อรูปรัฐบาลผสมในยุคสมัยหนึ่ง ๆ ประกอบด้วยปัจจัยแห่งความสำเร็จที่เหมือนและแตกต่างกันอย่างไร ได้อย่างชัดเจนนัก

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

4. การประยุกต์ทฤษฎีกับการศึกษาการจัดตั้งรัฐบาลผสมของไทย

ความคิดรวมยอดเกี่ยวกับการจัดตั้งรัฐบาลผสม ของกลุ่มนักทฤษฎีการจัดตั้งรัฐบาลผสมตามที่เสนอนั้น มีจุดศูนย์รวมอยู่ที่ตัวแปรพรรคการเมือง เป็นหลักสำคัญ ส่วนการเจรจาต่อรองเป็นเรื่องทางเทคนิคที่เน้นความสำคัญของข่าวสารเป็นหลัก ซึ่งจัดอยู่ในลำดับความสำคัญชั้นรอง

ในส่วนที่เกี่ยวกับพรรค มีความคาดหวังขั้นพื้นฐานอยู่ที่การพยายามครอบงำของพรรคฝ่ายที่มีสัดส่วนที่นั่งในสภาค่อนข้างมาก มีความพยายามผสมแบบน้อยพรรคโดยถือเสียงข้างมากเหนือฝ่ายค้านเป็นสำคัญ ความแตกต่างด้านเป้าหมาย อุดมการณ์และนโยบายพรรคมีการพิจารณาถึงน้อยที่สุด ขณะที่พยายามให้ได้รับความพอใจสูงสุดในเวลาเดียวกัน ส่วนการเจรจาต่อรองนั้นขึ้นอยู่กับความตั้งใจ ความสมัครใจของพรรคการเมือง และระดับความแน่นอนของข่าวสาร ซึ่งในความเป็นจริงก็มีความสำคัญในระดับกลยุทธ์เช่นกัน แต่อย่างไรก็ตาม โดยทั่วไปแล้วเกี่ยวกับข่าวสารข้อมูล อาจจะไม่มีการกำหนดรูปแบบของรัฐบาลผสมได้มากเท่ากับในส่วนที่เกี่ยวกับปัจจัยด้านพรรคการเมือง ทั้งนี้ เพราะพรรคใหญ่มักจะอาศัยการต่อรองด้วยฐานเสียง อำนาจ และผลประโยชน์เป็นสำคัญ

ศูนย์วิทยทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ส่วนแนวคิดในด้านความคงทนของรัฐบาลผสมนั้น ประเด็นพิจารณาที่น่าสนใจที่นักทฤษฎีคำนึงถึงมาก นอกเหนือจากจำนวนพรรค ระยะเวลาการครองอำนาจ และลักษณะการตัดสินใจของคณะรัฐบาล ก็คือประเด็นที่เกี่ยวกับปัจจัยแวดล้อมทางการเมือง นักทฤษฎีส่วนใหญ่ได้ให้ความสำคัญกับปัจจัยสภาพแวดล้อมในหน้าหน้าที่ไม่แตกต่างกันมากนัก โดยเฉพาะในกรณีของนักวิชาการไทย

อย่างเช่น อมร รักษาสัตย์ ได้จำกัดกรอบของสภาพแวดล้อมให้แคบเข้า และ เฉพาะเจาะจงมากขึ้นกว่า เป็นการกล่าวทั่วไปเกี่ยวกับตัวแปรทางด้านเศรษฐกิจ และสังคม

สิ่งที่น่าสนใจจากแนวคิดของ อมร รักษาสัตย์ ในส่วนที่เรียกว่าตัวแปรแทรกซ้อน 3 ประการ ที่ต่อเนื่องมาจากสภาพของการจัดตั้งรัฐบาลผสม คือ ระยะเวลา ความกดดันนอกสภา และความกดดันในสภา ดูเหมือนจะเป็นสิ่งที่สะท้อนภาพที่แท้จริงของพรรคการเมืองไทยได้ค่อนข้างชัดเจน

อย่างไรก็ตาม ในงานวิจัยนี้มุ่งให้ความสนใจเฉพาะส่วนที่เกี่ยวกับการจัดตั้งรัฐบาลผสมเท่านั้น เพราะฉะนั้นในส่วนของแนวคิดซึ่งจะนำมาประยุกต์ใช้กับการวิจัยจึงจะเน้นเฉพาะในส่วนที่เป็นแนวคิดเกี่ยวกับการจัดตั้งรัฐบาลผสม เป็นสำคัญ ซึ่งสามารถจำแนกปัจจัยสำคัญของกรอบแนวคิดออกเป็นประเด็น ดังนี้ คือ (1) ปัจจัยที่เกี่ยวกับพรรคการเมือง (2) ปัจจัยเกี่ยวกับการเจรจาต่อรอง และ (3) ปัจจัยที่เกี่ยวกับภาวะแวดล้อมภายนอก

(1) ในส่วนที่เกี่ยวกับพรรคการเมืองนั้น จำเป็นจะต้องพิจารณาถึงลักษณะที่เกี่ยวกับระบบพรรค การครองจนวนที่นั่งในสภาของพรรคเป้าหมาย นโยบายและผลประโยชน์ของพรรค ความเป็นเอกภาพ ความเหนียวแน่น อำนาจการตัดสินใจและระบบการเมือง และโครงสร้างอำนาจภายในพรรค รวมทั้งลักษณะภาวะผู้นำของหัวหน้าพรรค บทบาทผู้มีอำนาจในพรรค สมาชิก ระดับ และสมาชิกทั่วไป

(2) ในส่วนที่เกี่ยวกับการเจรจาต่อรองนั้น จำเป็นต้องพิจารณาถึงลักษณะของกลยุทธ์ในการเจรจาว่าดำเนินการไปในรูปแบบใด เป็นการครอบงำโดยพรรคหรือบุคคลหรือไม่ รวมทั้งลักษณะการประนีประนอมต่อรองและแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ การประสานความแตกต่างทางด้านผลประโยชน์และนโยบายตลอดจนบทบาทของข่าวสารและข้อมูลรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งจะเน้นความสัมพันธ์ระดับพรรคกับพรรคด้วยกัน

(3) ในส่วนที่เกี่ยวกับภาวะแวดล้อมภายนอกจะรวมพิจารณาถึงปัจจัยทั้งที่เป็นบุคคล องค์กรสถาบัน และมติมหาชนทั่วไป ที่อยู่นอกเหนือองค์กรพรรคในระดับบุคคล อาจหมายรวมถึงบุคคลที่มีอำนาจทางการเมือง แต่ไม่ได้สังกัดพรรค อย่างเช่น ผู้นำทางความคิด สื่อมวลชน หรือผู้นำกองทัพ เป็นต้น โดยในส่วนี้จะให้น้ำหนักการพิจารณา ในฐานะที่เป็นทั้งปัจจัยกระตุ้นเสริมและ /หรือ อาจเป็นปัจจัยอุปสรรคก็ได้ซึ่งอาจจะถูกกำกับควบคุมโดยนโยบายหรือการจัดการเพื่อบรรลุนโยบายหรือวัตถุประสงค์อย่างหนึ่งอย่างใดของพรรคการเมือง หรืออาจเป็นภาวะกดดันให้ผู้นำหรือพรรคการเมือง รวมทั้งรูปแบบของรัฐบาลผสมจะต้องผันแปรตามสภาพความกดดันเหล่านั้น อย่างเช่น การเคลื่อนไหวของนักศึกษาปัญญาชน เพื่อสร้างกระแสมติมหาชนกดดันให้ผู้นำหรือหัวหน้าคณะรัฐบาลผสมต้องมาจากหัวหน้าพรรคการเมืองที่ได้จำนวนที่นั่งมากที่สุด เป็นต้น ซึ่งอาจจะเกิดจากการกำกับของพรรคการเมืองเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ทางการเมืองของพรรค หรือเป็นการเคลื่อนไหวกดดันโดยอิสระ เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์เฉพาะของสภาวะแวดล้อมที่ต้องการผู้นำรัฐบาลจากหัวหน้าพรรคก็ตาม แต่ถือว่าเหตุการณ์ดังกล่าวได้ปรากฏภายใต้เงื่อนไขที่นำมาสู่การก่อรูปของรัฐบาลผสมที่ดำเนินการไปตามภาวะกดดันของสภาวะแวดล้อมนั้น ๆ ด้วย

5. บทบาทของพรรคการเมืองไทยในการจัดตั้งรัฐบาลผสม

ระบบรัฐสภา (parliamentarism) เป็นระบบการเมืองที่เปิดโอกาสให้พรรคการเมืองเข้ามาแข่งขันเลือกตั้ง เพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจบริหาร โดยการได้เสียงข้างมากในสภา ภายใต้หลักการที่บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นพรรคการเมือง เพื่อดำเนินกิจการทางการเมือง (ตามมาตรา 44 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2538) พรรคการเมืองจึงเข้ามามีบทบาททางการเมือง ตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 และได้วิวัฒนาการระบบพรรคการเมืองจากระบบ "พรรคเดียว"¹¹ (one-party system) มาจนถึง "ระบบหลายพรรค" (multi-party system) ในปัจจุบัน ซึ่งมีพรรคการเมืองจำนวนมาก แต่ไม่มีพรรคใดได้เสียงข้างมากในสภาโดยเด็ดขาด และสาเหตุที่ทำให้ระบบพรรคการเมืองไทยเป็นระบบหลายพรรค อาจสรุปได้ดังนี้¹²

¹¹บางกระแสความคิดเห็นว่า คณะราษฎรเปรียบเสมือนพรรคการเมืองพรรคหนึ่ง ซึ่งขึ้นมาใช้อำนาจในช่วงเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 และอำนาจทางการเมืองขณะนั้น ก็ถูกผูกขาดอยู่กับพรรคคณะราษฎรเพียงกลุ่มเดียว หรือกล่าวได้ว่าเป็น "ระบบพรรคเดียว" นักวิชาการที่มองระบบพรรคการเมืองในยุคเริ่มแรกเช่นนี้คือ วิทยา นภาศิริกุลกิจ นิยม รัฐอมฤต กระทบล ทองธรรมชาติ และ นรนิติ เศรษฐบุตร เป็นต้น

¹²วิทยา นภาศิริ และ สุรพล ราชภัณฑารักษ์, พรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์ (กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2530), หน้า 272-273

1) การรวมตัวกันเป็นพรรคการเมือง ที่ผ่านมามักจะเกิดจากความนิยมโดยส่วนตัว และรวมกันเพื่อมุ่งรักษาผลประโยชน์ เฉพาะกลุ่มตนโดยเอาผู้นำเป็นเครื่องต่อรองและคุ้มครอง เมื่อผลประโยชน์หรือความต้องการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมพรรคก็เลิกล้มหรือแยกออกไปตั้งกลุ่มใหม่ขึ้น

2) คนไทยขาดการประนีประนอม โดยเฉพาะผู้มีอาวุโสเท่ากันหรือใกล้เคียงกัน เมื่อเกิดขัดแย้งกันจะมีทิฐิมานะ และยึดถือเอาความขัดแย้งในเรื่องส่วนตัว ทำให้เกิดความต้องการที่จะเป็นหัวหน้า และความขัดแย้งนั้นทำให้มีการแยกกลุ่มออกมาตั้งพรรคใหม่ขึ้นเสมอ

3) การจัดตั้งพรรคการเมืองใน พ.ร.บ. พรรคการเมืองที่ผ่านมากระทำได้ง่ายมีเงื่อนไขในการจัดตั้งน้อย เช่น พ.บ.ร. พรรคการเมือง พ.ศ. 2517 มีจำนวนผู้ขอจัดตั้งพรรคเพียง 1,000 คน เป็นต้น จึงเป็นเหตุให้เกิดพรรคการเมืองที่ไม่ได้มุ่งหวังดำเนินกิจกรรมทางการเมือง เพื่อส่วนรวมเป็นจำนวนมาก ดังนั้น ในรัฐสภาที่เป็นระบบหลายพรรคเมื่อไม่ปรากฏว่าพรรคการเมืองพรรคใดได้รับการเลือกตั้งจนมีเสียงข้างมากเด็ดขาดในสภา การจัดตั้งรัฐบาลก็จะสามารถจัดตั้งได้ 2 ลักษณะคือ รัฐบาลผสม (coalition government) หรือรัฐบาลเสียงข้างน้อย (minority government) ซึ่งรัฐบาลผสมนั้นเกิดจากความร่วมมือระหว่างพรรคการเมืองหลายพรรค ที่มุ่งหวังจะเป็นรัฐบาล

สำหรับการเมืองไทยปรากฏว่ามีหลายพรรคได้รับการเลือกตั้งเข้ามาอยู่ในสภาผู้แทนราษฎร การจัดตั้งรัฐบาลจึงเป็นการจัดตั้งรัฐบาลผสมโดยที่พรรคการเมืองมีบทบาทสำคัญต่อการจัดตั้งรัฐบาล และในขณะที่เดียวกันพรรคการเมือง

ก็มีบทบาทสำคัญต่อการคัดเลือกและกำหนดตัวรัฐมนตรี ในคณะรัฐมนตรี ภายใต้อำนาจ
หลักการมีเสียงข้างมากในสภา และการได้รับความไว้วางใจในการบริหาร
ประเทศของคณะรัฐบาลจากสภาผู้แทนราษฎร

6. พรรคพลังธรรมกับการจัดตั้งรัฐบาล นายชวน หลีกภัย

ภายหลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬผ่านพ้นไป ได้มีการยุบสภาในเวลา
ต่อมา และมีการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 13 กันยายน 2535 ผลการเลือกตั้ง
พรรคประชาธิปัตย์ได้ที่นั่งทั่วประเทศ 79 ที่นั่ง มากที่สุดของพรรคการเมืองจึง
เป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาล ซึ่งในเหตุการณ์พฤษภาทมิฬมีการแบ่งขั้วกันอย่าง
ชัดเจน ระหว่างพรรครัฐบาลและพรรคฝ่ายค้าน พรรคฝ่ายค้านซึ่งมีพรรค
ประชาธิปัตย์ เป็นผู้นำฝ่ายค้านร่วมกับพรรคความหวังใหม่ พรรคพลังธรรม พรรค
เอกภาพ ได้รับการเรียกขานจากสื่อต่าง ๆ และประชาชนว่าเป็น "ฝ่ายเทพ"
ที่ได้ร่วมกันต่อสู้ในเหตุการณ์พฤษภาทมิฬมาด้วยกัน ได้มีข้อตกลงกันว่าจะร่วมกัน
ในการจัดตั้งรัฐบาลหากได้รับเสียงข้างมากในสภา และพรรคประชาธิปัตย์ซึ่งได้
ที่นั่งมากที่สุดก็เป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาล โดย มี นายชวน หลีกภัย หัวหน้าพรรค
เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีการดึงพรรคที่ 5 คือพรรคกิจสังคมร่วมรัฐบาลด้วย
เพื่อให้มีเสถียรภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่งในการร่วมจัดตั้งรัฐบาลผสมนี้ มีขั้นตอนและ
กระบวนการเจรจาต่อรองตำแหน่งรัฐมนตรีรวมถึงจำนวนตำแหน่งที่พรรคต่าง ๆ
ที่เข้าร่วมรัฐบาลจะได้รับ จำนวนที่ได้ดังนี้

6.1 พรรคแต่ละพรรค จะต้องตัดสินใจว่าจะร่วมหรือไม่ พรรค
พลังธรรมได้ให้คณะกรรมการบริหารพรรคเป็นผู้ตัดสินใจว่าจะร่วมรัฐบาลหรือไม่

โดยคำนึงถึงปัจจัยต่าง ๆ ในการเข้าร่วมรัฐบาล กล่าวคือ ประการแรกจะต้องมีแนวนโยบายที่ไปกันได้หรือใกล้เคียงกัน และ/หรือยอมรับนโยบายของพรรคพลังธรรมได้ กล่าวคือ มีแนวคิดที่สอดคล้องกันในด้านต่าง ๆ ในการบริหารประเทศและอุดมการณ์ทางการเมืองลักษณะเดียวกันหรือใกล้เคียงกัน ประการที่สองเคยร่วมต่อสู้ และต่อต้านอำนาจนอกระบบ หรือเผด็จการทหารร่วมกันมาอย่างใกล้ชิด กรณีพรรคพลังธรรมในเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ ก็ได้ร่วมกับพรรคประชาธิปไตยและความหวังใหม่ในการร่วมต่อต้าน สู้กับอำนาจเผด็จการทหาร พลเอกสุจินดา คราประยูร ด้วยกันมา และได้รับการกล่าวขานจากประชาชนและสื่อต่าง ๆ โดยทั่วไปว่า "เป็นพรรคฝ่ายเทพ" ซึ่งได้มีข้อตกลงว่าจะดำเนินการทำงานการเมืองร่วมกัน เมื่อได้รับเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎร

6.2 เมื่อหาข้อยุติตามข้อ 1 ได้แล้ว ในขั้นตอนต่อไปจะต้องแต่งตั้งตัวแทนหรือผู้นำพรรคภายในพรรค หรือหัวหน้าพรรคเองไปเจรจาต่อรองจัดสรรโควตาตำแหน่งรัฐมนตรีของพรรค โดยในขณะนั้น พลตรีจำลอง ศรีเมือง ซึ่งประกาศว่าจะไม่ขอรับตำแหน่งใดร่วมกับผู้บริหารพรรค เป็นผู้เจรจาต่อรองกระทรวงและจำนวนตำแหน่งกับพรรคร่วมรัฐบาลอื่น ซึ่งการเจรจาต่อรองนี้ แต่ละพรรคก็มีเงื่อนไข และข้อเสนอของตนเองในการเข้าไปเจรจาจัดสรรตำแหน่งกัน ซึ่งจะพิจารณาจากที่หนึ่งที่มีอยู่ในสภาผู้แทนราษฎรว่ามีจำนวนเท่าใดเป็นหลักในจัดลำดับความสำคัญของพรรคในการเลือกตำแหน่งกระทรวงก่อน ซึ่งพรรคพลังธรรมได้อันดับ 2 ของพรรคร่วมรัฐบาลจึงมีสิทธิพิจารณาเลือกเป็นอันดับ 2 ส่วนจำนวนรัฐมนตรีก็เป็นไปตามสัดส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรคร่วมรัฐบาล

ตามหลักการโดยทั่วไป โครงสร้างทางอำนาจและกฎระเบียบของ
 พรรคกำหนดให้มีหน้าที่ตัดสินใจเข้าร่วมรัฐบาล เปิดโอกาสให้สมาชิกสภาผู้แทน
 ราษฎรทุกคนเข้ามีส่วนร่วมกำหนดเป้าหมาย และบทบาทในการดำเนินงานของ
 พรรคมิได้จำกัดอำนาจการตัดสินใจเฉพาะกลุ่มชนชั้นนำของพรรค แต่อย่างไร
 ก็ตามในการดำเนินงานของพรรคในบางกรณีก็ไม่สามารถจะให้คนส่วนใหญ่ หรือ
 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกคนตัดสินใจได้ทั้งหมด เช่นการเจรจาต่อรองตำแหน่ง
 รัฐมนตรีในกระทรวงต่าง ๆ พรรคจึงจำเป็นต้องมีตัวแทนที่จะเข้าไปทำหน้าที่
 แทนสมาชิกในองค์การทั้งหมด นั้นหมายความว่าองค์การยังต้องอาศัยชนชั้นนำ
 ในพรรคเป็นผู้ตัดสินใจและรับผิดชอบแทนสมาชิก ดังจะเห็นได้จากการส่งตัวแทน
 ของพรรค เข้าไปเจรจาดูเรื่องกับพรรครัฐบาลด้วยการลงมติเลือกตัวแทน
 จำนวนหนึ่งจาก "คณะผู้บริหารพรรค" ให้ทำหน้าที่นั้น และยังคงนำผลการ
 เสร็จมาลงมติตัดสินใจ "คณะกรรมการบริหาร" อีกครั้งหนึ่ง ก่อนที่จะมีการ
 คัดเลือกกำหนดตัวและตำแหน่งรัฐมนตรีที่พรรคได้รับการจัดสรรมาจากพรรคร่วม
 รัฐบาล



พรรคหลังธรรมกับความเคลื่อนไหวก่อนการจัดตั้งรัฐบาล

ศูนย์วิทยทรัพยากร

คืนวันที่ 13 กันยายน 2535 หลังรู้ผลการเลือกตั้งอย่างไม่เป็น
 ทางการว่าพรรคประชาธิปัตย์และแกนนำ 4 พรรคพันธมิตรฝ่ายค้านเดิมคือพรรค
 ประชาธิปัตย์ ความหวังใหม่ หลังธรรม เอกภาพ ที่ได้ร่วมต่อสู้ในเหตุการณ์
 พฤษภาทมิฬ ได้เสียงรวมกันเป็นเสียงข้างมาก โดยมีพรรคประชาธิปัตย์ได้รับ
 เสียงมากที่สุด การเคลื่อนไหวเพื่อฟอร์มรัฐบาลก็เริ่มขึ้น สื่อโทรทัศน์ได้มี
 บทบาทในการจัดตั้งรัฐบาลระหว่าง 4 พรรคดังกล่าว วันที่ 14 กันยายน 2535

กระทรวงมหาดไทยประกาศผลการเลือกตั้งทั่วไปเป็นทางการ ปรากฏว่าพรรค
ประชาธิปไตยได้ 79 ที่นั่ง ชาติไทยได้ 77 ที่นั่ง ชาติพัฒนาได้ 60 ที่นั่ง
ความหวังใหม่ได้ 51 ที่นั่ง พลังธรรมได้ 47 ที่นั่ง เอกภาพได้ 8 ที่นั่ง
กิจสังคมได้ 22 ที่นั่ง เสรีธรรมได้ 8 ที่นั่ง มวลชนได้ 4 ที่นั่ง ประชากรไทย
ได้ 3 ที่นั่ง ราษฏรได้ 1 ที่นั่ง

ดังนั้น เมื่อรวมเสียง 4 พรรคแล้ว จะได้ 185 เสียง เกินครึ่งไป
4 เสียง นับว่าอันตรายต่อเสถียรภาพรัฐบาลเป็นอย่างมาก พรรคพันธมิตรจึง
ต้องแสวงหาพรรคที่ 5 เพื่อให้ได้เสียงมากขึ้น ทั้งนี้มี 3 พรรค ที่อยู่ข้างซ้ายใน
การทาบทามคือ เสรีธรรม ชาติพัฒนา และกิจสังคม ช่วงเวลาเดียวกันมีกระแส
ข่าวว่าพรรคชาติไทยเตรียมจับมือกับพรรคชาติพัฒนาต้น พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ
หัวหน้าพรรคความหวังใหม่ เป็นนายกเพื่อแข่งขันกับ นายชวน หลีกภัย ประกอบ
กับการเคลื่อนไหวของ พลเอกสุนทร คงสมพงษ์ อดีตประธาน รสช. ที่จูงมือ
ร้อยตำรวจเอกเฉลิม อยู่บำรุง หัวหน้าพรรคมวลชนเข้าบ้านชอยราชครูของ
พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ หัวหน้าพรรคชาติพัฒนา ทำให้กระแสข่าวดังกล่าว
หนักแน่นยิ่งขึ้น

วันที่ 16 กันยายน 2535 เพื่อกลับกระแสข่าวที่เกิดขึ้น นายชวน
หลีกภัย ได้นำกระแสเข้าดอกไม้บุกเข้าบ้าน พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ที่เขาพะอัส
ในชอยราชครู จากนั้นทั้งคู่พร้อมด้วยผู้นำ 4 พรรคพันธมิตร รวมทั้งพลตรีจำลอง
ศรีเมือง ได้นัดพบกันที่โรงแรมสยามซิตี้และมีข้อสรุปยืนยันว่าทั้ง 4 พรรคจะร่วม
กันจัดตั้งรัฐบาลอย่างแน่นอน โดยยังไม่พูดถึงรายละเอียดการดึงพรรคที่ 5 เข้า
ร่วม เพราะทั้ง 4 พรรคยังมีความเห็นแตกต่างกันอยู่ พรรคประชาธิปไตยต้อง
การให้ตั้งชาติพัฒนาเพราะจะทำให้รัฐบาลมีเสียงถึง 245 เสียงขณะที่ 3 พรรค

ต้องการให้ตั้งเสรีธรรม ซึ่งจะทำให้พรรครัฐบาลมี 193 เสียง ขณะเดียวกัน พลตรีจำลอง ศรีเมือง ไม่ยอมตอบคำถามว่าจะรับตำแหน่งรัฐมนตรีหรือไม่โดยอ้างว่าต้องรอผลการประชุมพรรค¹³

วันที่ 17 กันยายน 2535 มีการประชุมคณะกรรมการประสานงานการจัดตั้งรัฐบาล 4 พรรค ขึ้นที่รัฐสภาเพื่อตกลงในการตั้งพรรคที่ 5 เข้าร่วม และมีการหารือกันต่อที่บ้าน นายนิพนธ์ พร้อมพันธ์ กรรมการบริหารพรรคประชาธิปัตย์ ปรากฏว่าทั้ง 4 พรรค ได้ใช้วิธีการพบกันครึ่งทาง ได้ข้อสรุปว่าจะตั้งพรรคกิจสังคมเข้าร่วมรัฐบาลจะทำให้รัฐบาลมีเสียง 207 เสียง แต่มีข้อแม้ว่า นายมนตรี พงษ์พานิช หัวหน้าพรรค มีปัญหาเรื่องถูกยึดทรัพย์ และ นายปิยฉัฐ วัชรภรณ์ โฆษกพรรคมีปัญหาเรื่องภาพพจน์ จะต้องไม่รับตำแหน่งรัฐมนตรี การเจรจาเพื่อแบ่งโควตารัฐมนตรี เป็นไปอย่างค่อนข้างราบรื่น แม้จะมีการต่อรองลับเปลี่ยนกระทรวงกันบ้าง โดยเฉพาะกระทรวงมหาดไทยระหว่างพรรคประชาธิปัตย์กับพรรคความหวังใหม่ หรือโควตากลางอย่างกระทรวงกลาโหม ซึ่งต่อมาไม่สามารถฟื้นตัว "พลเอก" หลายคนเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมได้ มีกระแสข่าวว่า พลตรีสนั่น ขจรประศาสน์ เลขาธิการพรรคประชาธิปัตย์จะขอตำแหน่งนี้เอง ทำให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์กันเป็นอย่างมากถึงความไม่เหมาะสม ส่วนตำแหน่งประธานสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปัตย์มีมติส่ง นายมารุต บุนนาค รองหัวหน้าพรรคเป็นประธานสภาผู้แทนราษฎร ขณะที่มีกระแสข่าวจะส่ง นายอาทิตย์ อุไรรัตน์ หัวหน้าพรรค เสรีธรรมเข้าแข่งขันแต่ นายอาทิตย์ ก็ออกมาปฏิเสธ

¹³หนังสือพิมพ์มติชน, ฉบับลงวันที่ 30 กันยายน 2535, หน้า 2

วันที่ 22 กันยายน 2535 ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรมีมติครั้งแรกเลือก นายมารุต บุณนาค เป็นประธานสภา นายวันมูหะมัดนอร์ มะทา พรรค ความหวังใหม่ นายถวิล ไพรสณฑ์ พรรคพลังธรรม เป็นรองประธานสภา ต่อมา พลตรีจำลอง ได้ออกมากล่าวว่ามี การเปลี่ยนแปลงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงกลาโหมจาก "คนกลาง" ให้เป็นคนของพรรคประชาธิปัตย์ ต้องมีการ เจรจากันใหม่ระหว่างพรรคร่วมรัฐบาล เพราะถือว่าผิดข้อตกลงเดิม ทำให้ เกิดปั่นป่วนขึ้นมาทันที เนื่องจากพรรคพลังธรรมต้องการตำแหน่งรัฐมนตรีช่วย ว่าการกระทรวงกลาโหม ต่อมา นายชวน ได้ออกมายืนยันว่าตำแหน่งรัฐมนตรี ว่าการกระทรวงกลาโหมควรเป็น "คนกลาง" ตามหลักการเดิม และแสดง อาการไม่พอใจ พลตรีสนั่น ที่ต้องการเก้าอี้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม ในเวลาต่อมาพลตรีสนั่น ประกาศถอนไม่ขอรับตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวง กลาโหมจึงต้องมีการเฟ้นหาตัว "พลเอก" เข้ามาดำรงตำแหน่งนี้กันใหม่ ขณะที่ พรรคความหวังใหม่เริ่มส่อเค้าว่าน เมื่อบรรดาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรถูกพรรค ใดๆ เฉพาะสายอีสานไม่สามารถติดต่อกับ พลเอกชวลิต หัวหน้าพรรคได้ ทำให้ รายชื่อรัฐมนตรีของพรรคไม่สามารถจัดทำส่งให้พรรคประชาธิปัตย์ได้ตามกำหนด ซึ่งต่อมา นายพิศาล มูลศาสตรสาทร สามารถติดต่อ พลเอกชวลิต ได้และ ตกลงส่งรายชื่อรัฐมนตรีของพรรคเรียบร้อย และส่งรายชื่อให้ นายชวน หลีกภัย เพื่อประกาศแต่งตั้งต่อไป

ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

นายไชยวัฒน์ สินสุวงศ์ กรรมการบริหารพรรค ได้แสดงความ เห็นและอธิบายแนวนโยบายในการ เจรจากต่อรองตำแหน่งรัฐมนตรีว่า

พรรคประชาธิปัตย์ออกมาให้ข่าวว่า จะเอาคนในพรรคมานั่งตำแหน่ง รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงกลาโหม จึงต้องมีการขอเปลี่ยนแปลงตำแหน่งรัฐมนตรี ช่วยว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมกับพรรคพลังธรรม ซึ่งทางพรรคเองก็ไม่ขัดข้อง

เพราะทางพรรคประชาธิปัตย์อ้างว่า ในพรรคไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็น นายทหาร แต่เมื่อพรรคประชาธิปัตย์เปลี่ยนใจจะเอาคนกลางมาตามหลักการเดิม ทางพรรคพลังธรรมก็ยังยืนยันตามรายชื่อผู้ที่เหมาะสมที่ได้เสนอไป 3 คน คือ พลเอกพิจิตร กุลละวณิชย์ รองผู้บัญชาการทหารสูงสุด พลเอกวันชัย เรืองตระกูล ปลัดกระทรวงกลาโหม และ พลเอกบรรจบ บุนนาค รัฐมนตรีว่าการกระทรวง กลาโหมคนปัจจุบัน ซึ่งทั้งนี้ยังเห็นว่า พลเอกพิจิตร เหมาะสมอันดับ 1¹⁴ ถ้า หากพรรคอื่นเสนอบุคคลอื่นที่เป็นคนกลาง ทางพรรคพลังธรรมก็ต้องนำเข้าไป ประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคก่อน สำหรับตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการ กระทรวงกลาโหม ถ้าหากยังไม่มีการแจ้งขอเปลี่ยนแปลงจากพรรคประชาธิปัตย์ รายชื่อรัฐมนตรีของพรรคพลังธรรม ก็ยังคงเป็นรายชื่อเดิมที่ได้ส่งให้พรรค ประชาธิปัตย์แล้ว

นายแพทย์อุดมศิลป์ ศรีแสงนาม รองหัวหน้าพรรคพลังธรรม ได้แสดง ความเห็นและอธิบายแนวนโยบายในการเจรจาต่อรองตำแหน่งรัฐมนตรีว่า พรรคพลังธรรม จะไม่ยอมคืนตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง กลาโหมให้กับพรรคประชาธิปัตย์เด็ดขาด เพราะตำแหน่งนี้เป็นตำแหน่งที่พรรค ประชาธิปัตย์ แลกกับตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมแต่เดิม เพราะการจัดสรรตำแหน่งของพรรคพลังธรรมลงตัวแล้ว และเสร็จสิ้นไปแล้ว

¹⁴หนังสือพิมพ์มติชน, ฉบับลงวันที่ 20 กันยายน 2535, หน้า 20

ปัญหาอะไรที่ยังไม่ลงตัวกันอยู่ไม่ใช่เรื่องของพรรคพลังธรรม แต่เป็นเรื่องของพรรคประชาธิปัตย์¹⁵

พันเอกวินัย สมพงษ์ รองหัวหน้าพรรคพลังธรรม ได้แสดงความเห็นและอธิบายแนวนโยบายในการเจรจาต่อรองตำแหน่งรัฐมนตรีว่า

ถ้านายชวน หลีกภัย จะควบ 2 ตำแหน่ง พรรคพลังธรรมไม่มีปัญหาใด ๆ นายชวนอาจจะเข้าไปสักระยะหนึ่งก่อนก็ได้ จากนั้นเปลี่ยนเอาคนกลางมาเป็น ส่วนเมื่อเอาคนกลางมาแล้ว พลังธรรมจะคืนตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงกลาโหมให้หรือไม่นั้นจะต้องเข้าที่ประชุมพรรคก่อน¹⁶

นายไพโรจน์ ชุงทอง กรรมการบริหารพรรคและรักษาการโฆษกพรรค ได้อธิบายประเด็นแนวนโยบายในการเจรจาว่า

ที่ประชุมพรรคได้นำหลักเกณฑ์ต่าง ๆ มาพิจารณาผู้ที่เหมาะสมจะรับตำแหน่งรัฐมนตรีของพรรคขณะนี้รายชื่อเรียบร้อยแล้ว แต่ยังไม่เปิดเผยต้องรอส่งรายชื่อดังกล่าวให้พรรคประชาธิปัตย์ เพื่อประกาศรายชื่อพร้อมกันหมด นอกจากนี้ ที่ประชุมยังรับทราบการตกลงใจไม่รับตำแหน่งของ พลตรีจำลอง ศรีเมือง หัวหน้าพรรค และเห็นสมควรให้ พลตรีจำลอง ดูแลกับการทำงานของรัฐมนตรีของพรรคทุกคน¹⁷

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁵หนังสือพิมพ์วัฏจักร, ฉบับลงวันที่ 28 กันยายน 2535, หน้า 10

¹⁶หนังสือพิมพ์มติชน, ฉบับลงวันที่ 27 กันยายน 2535, หน้า 23

¹⁷หนังสือพิมพ์มติชน, ฉบับลงวันที่ 26 กันยายน 2535, หน้า 21

นาวาอากาศตรีประสงค์ สุนศิริ ที่ปรึกษาพรรคพลังธรรม ได้แสดงความเห็น และอธิบายในประเด็นแนวนโยบายการเจรจาต่อรองตำแหน่งรัฐมนตรีว่า

ที่ว่าพรรคพลังธรรมอีกยก เรื่องตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมว่าพรรคขอปฏิเสธไม่ได้ชัดเจนอะไร ทางพรรคร่วมมือจัดตั้งรัฐบาลอย่างดี ส่วนที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงกลาโหมนั้นการตกลงของ 4 พรรคถือเป็นโควตาคนกลาง ที่ทั้ง 4 พรรคต้องพิจารณาหาคนมาดำรงตำแหน่งร่วมกัน ถ้าไม่สามารถหาคนกลางได้จำเป็นต้องใช้คนในพรรคประชาธิปัตย์ ต้องพิจารณาความเหมาะสมร่วมกัน ส่วนโควตาของพรรคพลังธรรมไม่เปลี่ยนแปลงมี 11 ตำแหน่งเท่าเดิม ดังนั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมไม่ว่าเป็นคนกลางหรือพรรคประชาธิปัตย์ไม่มีผลต่อพรรคพลังธรรม กรณีพรรคความหวังใหม่ที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากเป็นอันดับ 2 ถ้ามีการเปลี่ยนแปลงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม พรรคความหวังใหม่ควรได้ตำแหน่งเพิ่ม ถือเป็นเรื่องพรรคความหวังใหม่และประชาธิปัตย์จะตกลงกัน ทางพลังธรรมเพียงแต่อยากให้มีการตั้งรัฐบาลเร็วที่สุด¹⁸

สรุปในการเข้าร่วมจัดตั้งรัฐบาลผสมหลังการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ 13 กันยายน 2535 พรรคประชาธิปัตย์ซึ่งเป็นพรรคที่ได้ที่นั่งมากที่สุดในสภาผู้แทนราษฎร ได้เป็นแกนนำร่วมจัดตั้งรัฐบาล โดยมีหัวหน้าพรรคคือ นายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี ร่วมกับพรรคการเมืองอีก 4 พรรค รวมเป็น 5 พรรคการเมืองเข้าร่วมจัดตั้งรัฐบาลผสม โดยได้ดึงเอาพรรคกิจสังคม ซึ่งเป็น

¹⁸หนังสือพิมพ์มติชน, ฉบับลงวันที่ 25 กันยายน 2535, หน้า 21

พรรคที่ 5 เข้าร่วมรัฐบาล มีที่นั่งรวม 207 เสียง เกินครึ่งมา 26 เสียง พรรคพลังธรรมภายใต้การนำของ พลตรีจำลอง ศรีเมือง ได้ขอสละสิทธิไม่ดำรงตำแหน่งใด ๆ เนื่องจากเคยประกาศว่าจะไม่รับตำแหน่งใด ๆ พรรคพลังธรรมได้ส่งตัวแทนพรรค ซึ่งเป็นระดับผู้บริหารพรรคเข้าเจรจาดกลงในการจัดสรรตำแหน่งรัฐมนตรี ปรากฏว่าพรรคพลังธรรมซึ่งมีที่นั่ง 47 ที่นั่ง ในสภาผู้แทนราษฎรได้รับการจัดสรรตำแหน่งรัฐมนตรีจำนวน 11 ตำแหน่ง คือตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี ตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย ตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ตำแหน่งรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงกลาโหม ตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม ตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย ตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงสาธารณสุข ตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งพรรคพลังธรรมได้ทำการคัดเลือกตัวบุคคลที่เหมาะสมเข้าดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี ซึ่งจะได้กล่าวต่อไป

7. พรรคพลังธรรมกับการจัดตั้งรัฐบาล นายบรรหาร ศิลปอาชา

ภายหลังจากที่รัฐบาล นายชวน หลีกภัย ได้ประกาศยุบสภา และจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม 2538 พลตรีจำลอง ศรีเมือง ได้ลาออกจากการเป็นหัวหน้าพรรคพลังธรรม และคณะกรรมการบริหารพรรคมีมติให้ พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร มาดำรงตำแหน่งหัวหน้าพรรคแทน การหาเสียงในการสมัครรับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรค ได้ชูประเด็นในการแก้ปัญหาการจราจรในกรุงเทพฯ เป็นปัญหาหลักของพรรคพลังธรรม ซึ่งใน

ขณะนั้นประชาชนโดยทั่วไปในกรุงเทพฯ ประสบกับความเดือดร้อนต่อปัญหาการจราจรเป็นอย่างยิ่ง พรรคพลังธรรมโดย พันตำรวจโททักษิณ ได้ประกาศจะขอแก้ปัญหการจราจรให้ได้ภายใน 6 เดือน ซึ่งได้รับการวิพากวิจารณ์เป็นอย่างมากจากพรรคการเมืองทั่วไป และประชาชน โดยเฉพาะ พลตรีสนั่น ขจรประศาสน์ เลขาธิการพรรคประชาธิปัตย์ ถึงกับประกาศว่าหาก พันตำรวจโททักษิณ แก้ปัญหานั้นในกรุงเทพฯ ได้ภายใน 6 เดือนจริง จะนำดอกไม้ธูปเทียนไปกราบไหว้

ภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อ 2 กรกฎาคม 2538 พรรคพลังธรรมได้ที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรทั่วประเทศ 23 ที่นั่ง เฉพาะกรุงเทพฯ ได้ 16 ที่นั่ง และพรรคชาติไทยได้ที่นั่งมากที่สุด ได้ 92 ที่นั่ง จึงเป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาล ซึ่งในการหาพรรคร่วมพันธมิตรร่วมรัฐบาลนี้ นายบรรหาร ได้ชักชวนพรรคร่วมฝ่ายค้านก่อนที่ นายชวน จะยุบสภามาร่วมกันจัดตั้งรัฐบาล คือ พรรคความหวังใหม่ พลังธรรม ประชากรไทย มวลชน และกิจสังคม โดยก่อนที่ นายชวน จะประกาศยุบสภา พรรคร่วมรัฐบาลและพรรคร่วมฝ่ายค้านได้แบ่งขั้วกันอย่างชัดเจน โดยประเด็นปัญหา สบก.4-01 ซึ่งเป็นผลให้พรรคพลังธรรมที่ร่วมรัฐบาลอยู่ประกาศถอนตัวออกมาจากการร่วมรัฐบาล จึงเป็นสาเหตุให้นายชวน หลีกภัย ประกาศยุบสภาดังกล่าว

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พรรคพลังธรรมกับความเคลื่อนไหวก่อนการจัดตั้งรัฐบาล

นายจองชัย เทียงธรรม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดสุพรรณบุรี ได้แสดงความเห็นในประเด็นการเจรจาระหว่างพรรคร่วมรัฐบาลว่า

การจัดตั้งรัฐบาลเสร็จเรียบร้อยหลังวันที่ 10 กรกฎาคม 2538 โดยหัวหน้าพรรคการเมือง 7 พรรค ได้ปฏิญาร่วมกันแล้ว คือ พรรคความหวังใหม่ พรรคพลังธรรม กิจสังคม ประชากรไทย นาไทย และมวลชน และได้ส่งหนังสือสนับสนุน นายบรรหาร ศิลปอาชา หัวหน้าพรรคชาติไทยเป็นนายกรัฐมนตรี และจำนวนสัดส่วนรัฐมนตรีของแต่ละพรรคที่ได้รับก็ลงตัวแล้วเช่นกัน¹⁹

พรรคพลังธรรมได้ร่วมจัดตั้งรัฐบาลผสมโดยมี นายบรรหาร ศิลปอาชา เป็นนายกรัฐมนตรี ได้เห็นเสริมสร้างระบบเศรษฐกิจของไทยให้แข็งแกร่งสามารถแข่งขันในเวทีการค้าโลกได้ โดยการผูกกำลังระหว่างภาคเอกชนและรัฐ พัฒนาอุตสาหกรรม ยุทธศาสตร์ และเร่งการเติบโตทางเกษตรกรรม ในส่วนการต่างประเทศนั้นพรรคเน้นสร้าง "บทบาทนา" ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในทิศทางที่สร้างสรรค์ยึดหลักการ "เศรษฐกิจ" เคียงคู่ "การเมือง"

สิ่งที่พรรคพลังธรรมให้ความสำคัญต่อประชาชนอย่าง เป็นมัน เป็นเหมาะ คือการแก้ปัญหาจราจรได้ภายใน 6 เดือน โดยพรรคพลังธรรมเสนอมมาตรการเร่งด่วน ได้แก่ ผลักดันให้โครงการระบบขนส่ง และคมนาคมขนาดใหญ่ ดำเนินการทันที จะใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ วางแผนควบคุมระบบการจราจร โดยใช้คอมพิวเตอร์และอุปกรณ์ควบคุมอัตโนมัติทดแทนการใช้กำลังคน พร้อมเพิ่มพัฒนา กำลังตำรวจจราจร เพื่อให้ควบคุมการปฏิบัติตามกฎจราจรอย่างเคร่งครัด อีกทั้งเพิ่มผิวการจราจรโดยเร่งด่วน ปรับปรุงตัดต่อถนน เชื่อมต่อบางซอยเพื่อระบายการจราจร

¹⁹หนังสือพิมพ์มติชน ฉบับลงวันที่ 9 กรกฎาคม 2538, หน้า 10

นอกจากนี้ จะปฏิรูประบบขนส่งมวลชนทั้งปริมาณและคุณภาพ กำหนด
มาตรการจูงใจให้ใช้ขนส่งมวลชนมากขึ้น กำหนดมาตรการควบคุมและประกาศ
เขตจำกัดจราจรในบางพื้นที่ในช่วงเวลาที่เหมาะสม และรวมศูนย์องค์กร และ
หน่วยงานทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจราจร เพื่อประสิทธิภาพในการวาง
แผนควบคุมการปฏิบัติงาน

สำหรับมาตรการระยะปานกลางและระยะยาวคือ ขยายเครือข่าย
ระบบการคมนาคมให้ครบวงจร ให้ความสำคัญกับการวางผังเมืองระยะยาว
ดำเนินนโยบายตามหลักการ "ผู้ก่อเกิดมลพิษต้องเป็นผู้จ่าย"²⁰

ในการเข้าร่วมรัฐบาลครั้งนี้ พรรคพลังธรรมมีเงื่อนไขคือ ขอเข้ามา
ควบคุมกระทรวง ทบวง กรม ที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาจราจร โดยเฉพาะ
ซึ่งได้รับตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีในด้านการจราจรแบบมืออาเนจ "เบ็ดเสร็จ"
สามารถตัดสินใจได้เต็มที่ เนื่องจากจะโอนอำนาจงานทางด้านการจราจรมาไว้ที่
ศูนย์รวมทั้งหมด พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร หัวหน้าพรรค ได้พูดไว้ว่าพรรค
พลังธรรมมีที่นั่งในกรุงเทพฯ มากกว่าพรรคอื่น แสดงว่าคนกรุงเทพฯ มอบความ
ไว้วางใจให้พรรคพลังธรรมเข้ามาดูแลและแก้ปัญหการจราจร ตามที่ได้แถลง
นโยบายไว้ก่อนการเลือกตั้งทั่วไป (2 กรกฎาคม 2538)

นอกจากนี้ พรรคพลังธรรมยังขอคุมกระทรวงอุตสาหกรรมด้วย โดยมี
นโยบายเร่งรัดกระจายการลงทุนของเอกชนไปสู่ภูมิภาค โดยอุตสาหกรรมต้อง

²⁰หนังสือพิมพ์สยามธุรกิจ, ฉบับลงวันที่ 9 กรกฎาคม 2538, หน้า 6

สามารถใช้วัตถุประสงค์ที่ผลทางการเกษตรและแรงงานท้องถิ่น ซึ่งจะส่งเสริม
มาตรการทางด้านภาษีการเงิน และการคมนาคม เพื่อจูงใจให้เอกชนสามารถ
ลงทุนได้อย่างแท้จริง และมุ่งพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ พัฒนาความพร้อมทางด้าน
ข้อมูลข่าวสาร เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการตัดสินใจทางการค้า การลงทุน และ
เร่งรัดส่งเสริมอุตสาหกรรมให้สามารถแข่งขันในโลกได้²¹

พลตรีจำลอง ศรีเมือง อดีตหัวหน้าพรรคพลังธรรม ได้แสดงความ
เห็นในประเด็นนโยบายการเข้าร่วมรัฐบาลกับพรรคชาติไทยว่า

มันใจการตัดสินใจของ พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร ในการเข้าร่วม
รัฐบาล เป็นการตัดสินใจที่ถูกต้อง และเชื่อว่าพรรคพลังธรรมคิดถึงผลประโยชน์
ของประชาชนเป็นส่วนใหญ่ เชื่อว่าการตัดสินใจครั้งนี้ไม่ผิดพลาดแน่นอน และ
พรรคชาติไทยที่ว่ามีนโยบายต่างกันโดยสิ้นเชิง สามารถทำงานร่วมกันได้เหมือน
ที่พูดว่า เครื่องที่ตน ผ่อนปรนที่คนอื่น แต่อุดมการณ์ของพรรคไม่เปลี่ยนแปลง
ส่วนพรรคประชากรไทยได้คุยกันแล้วจะแบ่งงานกันแน่ชัด เมื่อชี้ชัดลงไปคงไม่มี
ปัญหา²²

นางสุดารัตน์ เกียรติพันธ์ เลขานุการพรรคพลังธรรม ได้เสนอ
เงื่อนไข 2 ประการต่อนายบรรหาร ศิลปอาชา ในการเข้าร่วมจัดตั้งรัฐบาลคือ
ประการแรก อย่าเอาบุคคลที่ประชาชนไม่ยอมรับมาร่วมในคณะ
รัฐมนตรี

²¹อ้างแล้ว, หน้าเดียวกัน

²²หนังสือพิมพ์ข่าวสด, ฉบับลงวันที่ 9 กรกฎาคม 2538, หน้า 2

ประการที่สอง พรรคพลังธรรมขอเป็นพรรคที่ดูแลงานเกี่ยวกับด้านการจราจรทั้งหมด²³

จากข้อเสนอของพรรคพลังธรรม 2 ข้อนี้ นายบรรหาร ศิลปอาชา รู้ดีว่ามันยิ่งใหญ่และจะกลายเป็นปัญหาในภายหน้า แต่ก็จำต้องตอบตกลงในเงื่อนไขดังกล่าว ซึ่งต่อเป็นปัญหาที่สร้างความลำบากใจให้กับพรรคชาติไทยเป็นอย่างมาก กล่าวคือ มีพรรคการเมือง 2 พรรค ต้องการเข้ามาดูแลการจราจรในกรุงเทพฯ คือพรรคพลังธรรมและพรรคประชากรไทย และอีกปัญหาหนึ่งก็คือ ผู้ที่จะมาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีจะต้องเป็นผู้ที่ประชาชนยอมรับได้นั้นคือคน ๆ นั้นจะต้องมีภูมิหลังสะอาดทุกอย่าง ยิ่งในขณะนั้นข่าวของนักการเมืองที่ถูกสหรัฐอเมริกาปฏิเสธที่จะออกวีซ่าให้เข้าประเทศ และมีการระบุนที่ประชุมสภาเมื่อครั้ง นาวาอากาศตรีประสงค์ สุนศิริ เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ว่านักการเมืองผู้นั้นเป็นสมาชิกของพรรคชาติไทยแล้ว ก็ยิ่งชัดเจนและลำบากใจมากยิ่งขึ้นในการชี้ชัดในคำตอบ

การให้สัมภาษณ์ของหัวหน้าพรรคต่าง ๆ ในเรื่องการแบ่งงานรวมทั้งหัวหน้าพรรคพลังธรรมที่ยืนยันว่าจะต้องกำกับดูแลเกี่ยวกับการจราจรพร้อมทั้งใส่กระทรวงที่เกี่ยวข้องกับการจราจรทั้งหมดนับตั้งแต่ตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ส่วนอยู่ในข่ายดูแลงานเกี่ยวกับการจราจร

²³หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ, ฉบับลงวันที่ 9 กรกฎาคม 2538,

ทั้งสิ้น แคมสัมทับด้วยว่าหากไม่ได้ดูแลงานตรงส่วนนี้แล้วพรรคพลังธรรมก็ไม่รู้ จะเข้าร่วมรัฐบาลไปทำไม

ความอึดอัดเริ่มเกิดขึ้นในพรรคร่วมรัฐบาลทั้งหมด แม้กระทั่งพรรคพลังธรรมเองที่เสนอขอในลักษณะของนักธุรกิจเจรจา ที่ใช้สูตร "ต้องการกำไรสูงสุด" ไว้ก่อน²⁴

ความแข็งกร้าวของพรรคขงวิทยาคมกรุงเทพฯ ทั้ง 2 พรรค (พรรคพลังธรรมและพรรคประชากรไทย) ทำให้พรรคร่วมรัฐบาลอื่นที่เตรียมตัวจะจัดตั้งรัฐบาลทั้งหมดเกิดความไม่แน่ใจในเสียงที่มีอยู่ เพราะหากประชากรไทยถอนตัวออกไป นั่นคือ รัฐบาลจะเหลือเสียงอยู่เพียง 197 เสียง หรือถ้าพรรคพลังธรรมออกไป 23 เสียง ก็ไม่ต้องพูดถึงยิ่งเป็นปัญหาใหญ่

พรรคร่วมรัฐบาลที่เหลืออยู่จึงได้หารือกันว่าจะทำอย่างไรเพื่อแก้ไขปัญหานี้ เพราะปัญหาที่เกิดขึ้นครั้งนี้มีโอกาที่จะเกิดขึ้นได้อีกในอนาคต และหากเกิดเหตุอย่างที่ว่าจะแก้ไขอย่างไรมีผู้เสนอทางออกว่าควรจะหาพรรคการเมืองมาเติมอีกพรรคได้หรือไม่ ยังมีพรรคการเมืองที่เสียงใกล้เคียงกับพรรคทั้งสองอยู่อีกพรรคหนึ่ง และเชื่อว่าพรรคนั้นจะไม่มีปัญหาในเรื่องการเข้าร่วมจัดตั้งรัฐบาลด้วย พรรคนำไทยซึ่งมี นายอานวย ธีรธรรม เป็นหัวหน้าพรรค จึงถูกทาบทามเพราะมีเสียง 18 เสียง เท่ากันกับพรรคประชากรไทยพอดี โดยมีการเสนอให้เข้ามาดูแลงานด้านเศรษฐกิจ รัฐบาล นายบรรหาร จึงมีคะแนนเสียง

²⁴ข้างแล้ว, หน้าเดียวกัน

เพิ่มขึ้นมาอีก 18 เสียง รวมเป็น 233 เสียง ทำให้การแบ่งงานกำกับดูแล
กระทรวงจึงผ่านไปด้วยดี ทั้งพลังธรรมและประชากรไทยต่างสิ้นฤทธิ์และละ
พยศกันหมด แผลงการณ์เรื่องการจัดตั้งรัฐบาลผสมจึงออกมาพร้อมทั้งเพิ่มชื่อ
พรรคชาวไทยเข้าร่วมในปณิญาว่าด้วยความร่วมมือทางการเมือง เป็นพรรคที่ 7
และยืนยันสนับสนุน นายบรรหาร ศิลปอาชา หัวหน้าพรรคชาติไทยให้เป็นนายก
รัฐมนตรี

สรุป ในการเข้าร่วมจัดตั้งรัฐบาลผสมของพรรคพลังธรรมหลักการ
เลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม 2538 มีพรรคการเมืองเข้าร่วมรัฐบาล
7 พรรคด้วยกันคือ พรรคชาติไทย (92 คน) พรรคความหวังใหม่ (57 คน)
พรรคพลังธรรม (23 คน) พรรคประชากรไทย (18 คน) พรรคชาวไทย
(18 คน) พรรคกิจสังคม (21 คน) พรรคมวลชน (3 คน) พรรคพลังธรรม
ได้ 4 ตำแหน่ง รวมกับตำแหน่งรองประธานสภาผู้แทนราษฎรอีก 1 ตำแหน่ง เป็น
5 ตำแหน่ง พรรคร่วมรัฐบาลมีคะแนนเสียง 233 เสียง เกินครึ่งมา 52 เสียง
ถือว่ามิเสถียรภาพพอสมควรทีเดียว ซึ่งในการเจรจาต่อรองตำแหน่งรัฐมนตรีของ
พรรคพลังธรรม ได้ยื่นเงื่อนไขขอคุมกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับการจัดการจราจร
ทั้งหมด ก็มีได้มีการเจรจาทกลงประนีประมกัน และหาข้อยุติกันได้โดยพรรคพลัง
ธรรมได้คุมการจราจรในกรุงเทพมหานคร ส่วนพรรคประชากรไทยได้คุมการ
จราจรรอบนอกปริมณฑล ซึ่งตำแหน่งรัฐมนตรีที่พรรคพลังธรรมได้ก็คือ ตำแหน่ง
รองนายกรัฐมนตรี ตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม ตำแหน่ง
รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย ตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง
การต่างประเทศ ตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม และตำแหน่ง
รองประธานสภาผู้แทนราษฎร พรรคพลังธรรมได้นำมาพิจารณาในการคัดเลือก
ตัวบุคคล เพื่อดำรงตำแหน่งดังจะได้อีกกล่าวต่อไป

จากการเข้าร่วมรัฐบาลผสมทั้ง 2 ครั้ง คือ รัฐบาลนายชวน หลีกภัย และนายบรรหาร ศิลปอาชา มีเหตุผลและความจำเป็นรวมทั้งปัจจัยในการเข้าร่วมแตกต่างกันไปตามสถานการณ์ทางการเมืองนั้น ฉะนั้นตำแหน่งหรือจำนวนรัฐมนตรีที่พรรคพลังธรรมได้รับจึงแตกต่างกันออกไปด้วยซึ่งขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ ในการเจรจาต่อรองว่าสมัยนั้น พรรคพลังธรรมมีบทบาททางการเมืองสมัยนั้น ๆ มากน้อยอย่างไรหรือไม่ ซึ่งเมื่อทางพรรคพลังธรรมได้ตำแหน่งกระทรวงต่าง ๆ มากเท่ากับดูแล และจำนวนรัฐมนตรีแล้ว ก็จะนำมากำหนดคุณสมบัติของรัฐมนตรีในพรรคที่จะมาดำรงตำแหน่งนั้น ๆ ที่ได้รับในการเข้าร่วมรัฐบาล



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย