



สภาพการณ์ทั่วไปทางการ เมืองและข้อสังเกตเกี่ยวกับเสถียรภาพของรัฐบาล

ในบทที่ผ่านมา นั้น ได้ทำความเข้าใจเรื่องแนวความคิดเกี่ยวกับเสถียรภาพของ รัฐบาลมาแล้ว ซึ่งก็ทำให้ได้ข้อสรุปที่มีคุณค่ามากอันหนึ่งต่อการศึกษาดังปัญหาเสถียรภาพ ของรัฐบาลผสมของไทยต่อไป นั่นคือ เสถียรภาพของรัฐบาลผสมนั้นเป็นสิ่งที่เป็นไปได้และมีจริง อย่างไรก็ตาม รัฐบาลผสมไม่ได้ประสบความสำเร็จเสมอไปทุกรัฐบาล มีปัจจัยหรือ เงื่อนไขหลายประการที่จำเป็นต่อความสำเร็จดังกล่าว รัฐบาลผสมของเราในระหว่าง ปี 2518 และ 2519 นั้น เป็นตัวอย่างของรัฐบาลผสมที่ไม่ประสบผลสำเร็จ เพราะรัฐบาล ผสมในช่วงนั้นต่างก็อายุสั้น และตลอดเวลาที่บริหารประเทศก็ได้ปรากฏให้เห็นความไม่มี เสถียรภาพในลักษณะต่าง ๆ อยู่เสมอ ซึ่งโดยอาศัยกรอบทฤษฎีในบทที่ผ่านมา ก็จะได้นำการ ศึกษาถึงปัญหานี้ตามแนวสมมติฐานที่ได้วางเอาไว้ต่อไป

สภาพทั่วไปทางการ เมืองภายใต้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2517

แต่ก่อนที่จะก้าวไปถึงการศึกษาวิเคราะห์ถึงสาเหตุ หรือปัญหาความล้มเหลว ดังกล่าวอันเป็นจุดมุ่งหมายของการศึกษานี้ ในเบื้องต้นนี้ควรจะทำความเข้าใจถึงสภาพ ทั่วไปทางการ เมืองในขณะนั้นเสียก่อน เพื่อเป็นพื้นฐานความเข้าใจในการวิเคราะห์ต่อไป การกระทำเช่นนี้แม้จะเสียเวลาบ้าง แต่ก็มีความจำเป็นอย่างยิ่ง อย่างไรก็ตาม การทำความเข้าใจถึงสภาพทั่วไปทางการ เมืองในขณะนั้น จำเป็นต้องย้อนไปเริ่มต้นตั้งแต่มีการ เปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญเมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2516 เป็นต้นมา จึงจะสามารถเข้าใจ สภาพการณ์ทางการ เมืองในช่วงต่อมาได้อย่างแท้จริง เพราะเหตุการณ์ทางการเมือง ในช่วงดังกล่าวนี้มีความต่อเนื่องเกี่ยวพัน และมีลักษณะเป็นเหตุเป็นผลกันอยู่มาก

ก. การเปลี่ยนแปลง เมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2516

เหตุการณ์เมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2516 นั้น เป็นการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญ ครั้งหนึ่งในประวัติศาสตร์การเมืองไทย เพราะในวันนั้นรัฐบาลทหารซึ่งปกครองประเทศมาเป็นเวลานาน ได้ถูกโค่นล้มลงโดยนักเรียน นักศึกษาและประชาชน เป็นครั้งแรกที่รัฐบาลทหารถูกท้าทายโดยพลังที่ไม่ใช่ทหารด้วยกันเอง แม้ความสำเร็จในวันนั้นจะไม่ใช่อัตินผลทั้งหมดของนักเรียน นักศึกษาก็ตาม การสิ้นสุดยุคของการผูกขาดอำนาจการปกครองอันยาวนานของทหารลงครั้งนี้ เปิดโอกาสให้มีการนำเอาระบบอบประชาธิปไตยมาใช้ อีกครั้งหนึ่งโดยอิสระ ไม่ใช่การหยิบยื่นให้อย่างมีเงื่อนไขโดยฝ่ายผู้ปกครองเหมือนแต่ก่อน ความจริงแล้วสาเหตุสำคัญที่นำไปสู่การโค่นล้มรัฐบาลทหาร . ในวันนั้น มีหลายประการ ประกอบกัน

ความฉิบขาดทั้งทางการเมือง การบริหาร และเศรษฐกิจของรัฐบาลทหาร ในขณะนั้นนับเป็นสาเหตุสำคัญอันหนึ่ง ทางด้านการเมืองนั้นปรากฏว่ารัฐบาลทหารของจอมพลถนอม กิตติขจร ไม่ได้แสดงความจริงใจที่จะยินยอมให้ประชาชนได้มีการปกครองตนเองอย่างแท้จริง ความไม่จริงใจนี้จะเห็นได้จากกรณีที่รัฐบาลได้พยายามหวังเห็นว่าการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่แทนฉบับเก่าที่ถูกคนล้มเลิกไปเมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2514 อยู่ตลอดมา จนเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ทั้งนักเรียน นักศึกษา และประชาชนไม่พอใจ และได้ถือเป็นข้อเรียกร้องอันหนึ่งต่อรัฐบาลในขณะนั้นที่จะให้มีการประกาศใช้โดยเร็ว สำหรับความฉิบขาดทางด้านเศรษฐกิจนั้น แม้จะไม่ได้เป็นผลทั้งหมดมาจากการบริหาร และการปกครองของทหารก็ตาม นั่นคือความทรุดโทรมทางด้านเศรษฐกิจในระยะนั้นเป็นผลมาจากหลายสาเหตุประกอบกัน ไม่ว่าจะเป็นสภาพเงินเฟ้อที่รุนแรงขึ้น ภาวะการขาดดุลย์การชำระหนี้ที่สูงขึ้น รวมทั้งผลกระทบกระเทือนจากภาวะเงินเฟ้อทั่วโลกด้วยก็ดี แต่ปรากฏว่ารัฐบาลทหารในขณะนั้นมีท่าทีที่ไม่สามารถแก้ปัญหาหรือบรรเทาให้เบาบางได้ สภาพทางเศรษฐกิจมีแนวโน้มเลวลงเรื่อย ๆ มีการกักตุนสินค้าจำเป็นหลายชนิด ทำให้สินค้าดังกล่าวขาดแคลนและมีราคาสูงขึ้น ทำความเดือดร้อนให้กับประชาชนทั่วไปอย่างหนัก

ในทางการบริหารนั้น ชาวคราวเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันกันอย่างหนัก และการร่ำรวยขึ้นอย่างผิดหูผิดตาของบุคคลในคณะรัฐบาลบางคน ก็มีส่วนทำให้ประชาชนไม่พอใจให้กับประชาชนเช่นกัน อีกทั้งในช่วงนั้นมีเหตุการณ์หลายอย่างที่ทำให้ประชาชนรู้สึกว่าคุณภาพของการให้บริการปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเสื่อมถอยลงเกิดขึ้น เช่น กรณีคณะนายทหาร ตำรวจ ไซเฮลิกอปเตอร์ของทางราชการเดินทางเข้าไปล่าสัตว์ที่ทุ่งใหญ่นเรศวร ประสบอุบัติเหตุ เฮลิคอปเตอร์ตก แต่กลับได้รับการปกป้องความผิดจากผู้ปกครอง เรื่องราวทำนองนี้สร้างความขุ่นเคืองให้กับประชาชนไม่น้อย

การแตกแยกกันในหมู่นายทหารชั้นสูง จากการแข่งขันกันเพื่อให้ตนได้อยู่ในฐานะที่ดีที่สุด หลังการเกษียณอายุของจอมพลถนอม กิตติขจร และจอมพลประภาส จารุเสถียร ก็มีส่วนสำคัญที่นำไปสู่การสิ้นสุดของรัฐบาลเช่นกัน การขึ้นมาใช้อำนาจอย่างรวดเร็วของ พ.อ.ณรงค์ กิตติขจร จนทำให้เชื่อกันว่าจะมีการสืบทอดอำนาจให้กับ พ.อ.ณรงค์ อย่างแน่นอน ทำให้นายทหารชั้นสูงในขณะนั้น หลายคนไม่พอใจอย่างยิ่ง เมื่อเกิดเหตุการณ์ขึ้นในวันนั้น ทหารจึงไม่อาจแสดงจุดยืนร่วมกันในการต่อต้านนักศึกษาได้อีกต่อไป

อย่างไรก็ตาม การปรากฏขึ้นของนิสิต นักศึกษาในฐานะที่เป็นพลังทางการเมืองที่สำคัญนั้น ต้องนับว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงเมื่อวันที่ 14 ตุลาคม จริงอยู่ที่ความผิดพลาดทางการบริหารงานของรัฐบาลได้ทำให้ประชาชนไม่พอใจเป็นอันมาก และการแตกแยกกันภายในกลุ่มผู้นำทางทหารก็ทำให้ฐานะของรัฐบาลคลอนแคลนยิ่งขึ้น แต่หลังปัจจุบันทันด่วนที่นำไปสู่เหตุการณ์ในวันนั้นก็คือบทบาทของนักศึกษา ซึ่งความจริงแล้ว ก็เพิ่งจะก่อตัวจริงจังเมื่อ 2 - 3 ปีก่อนหน้านั้น แต่สามารถเติบโตได้อย่างรวดเร็ว เริ่มจากกรณีนำประท้วงขอสินค้าญี่ปุ่น และกรณีทุ่งใหญ่ จนสามารถรวบรวมพลังประชาชนในขณะนั้น และเป็นตัวนำในการเปลี่ยนแปลงในวันนั้นได้สำเร็จ

ข. รัฐบาลรักษาการ

หลังการโค่นล้มรัฐบาลทหารลงและผู้เผด็จการทั้งสามได้เดินทางออกนอกประเทศไปแล้ว ประเทศไทยก็วางรัฐบาลลง ในภาวะที่วุ่นวายสับสนเช่นนี้พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้ทรงเข้ามาแก้ไขวิกฤตการณ์โดยทรงแต่งตั้งให้ นายสัญญา ธรรมศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นที่น่าสังเกตว่าพระองค์ได้ทรงเข้ามาใช้อำนาจนิติบัญญัติโดยตรง ซึ่งปรากฏว่ารัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติเอาไว้แต่อย่างใด อย่างไรก็ตามนี้เป็นการใช้อำนาจตามหลักรัฐศาสตร์ กล่าวคือในภาวะที่สถาปนอื่น ๆ ในสังคมขาดความเชื่อถือลง ประชาชนชาติที่ยึดเหนี่ยว และบ้านเมืองอยู่ในสภาพระส่ำระสายเช่นนั้น พระองค์ในฐานะที่เป็นสถาบันเดียวที่เป็นที่ยึดเหนี่ยวของประชาชน ก็ได้ทรงใช้พระราชอำนาจซึ่งมีมาแต่เดิมของพระองค์เพื่อแก้ไขวิกฤตการณ์ดังกล่าว คณะรัฐบาลที่ตั้งขึ้นใหม่มีทหารเข้าร่วมน้อยที่สุด แสดงให้เห็นฐานะของทหารที่ตกต่ำลงในระยะนั้นได้อย่างชัดเจน

รัฐบาลชุดนี้ต้องประสบกับปัญหากดดันจากฝ่ายต่าง ๆ อยู่ตลอดเวลาซึ่งรัฐบาลก็พยายามที่จะประนีประนอมควยอยู่เสมอ คนงานซึ่งถูกกดดันให้ยอมรับค่าแรงที่ต่ำตลอดมาหลายปี ในขณะที่ค่าครองชีพถีบตัวสูงขึ้นทุกที ได้พากันเรียกร้องค่าแรงที่สูงขึ้น และบางครั้งการเรียกร้องนี้ก็ถึงขั้นนัดหยุดงาน ชาวชนในต่างจังหวัดที่เคยเงยบงบสนใจแต่เรื่องปากท้องของตนในวันหนึ่ง ๆ มาตลอด ก็ได้เข้ามาเดินขบวนในกรุงเทพฯ หลายครั้งเรียกร้องให้ได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรมจากฝ่ายนายทุน เจ้าหนี้ กับให้มีการปฏิรูปที่ดินโดยเร็ว ทางด้านนักศึกษา จากความสำเร็จในการล้มล้างรัฐบาลทหารก่อนหน้านี้ก็ได้เข้าไปเกี่ยวข้องกับและวิพากษ์วิจารณ์งานของรัฐบาลในทุก ๆ ด้าน นอกจากปัญหาการตื่นตัวทางการเมืองที่กดดันรัฐบาลอยู่แล้ว รัฐบาลยังประสบกับปัญหาใหญ่ที่แก้ไม่ตก คือปัญหาเศรษฐกิจ อันเป็นผลกระทบมาจากภาวะเงินเฟ้อและเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลก และปัญหาน้ำมันมีราคาสูง ในระหว่างปี 2517 นั้น ภาวะเงินเฟ้อในประเทศไทยได้ถีบตัวสูงขึ้นไปกว่าปีก่อนถึง 20% ภาวะเช่นนี้นอกจากจะทำให้ภาวะค่าครองชีพของประชาชนทั่วไปสูงขึ้นแล้วยังทำให้ภาวะการลงทุนซบเซาและไม่แน่นอนอีกด้วย

ปัญหาเหล่านี้ได้เกิดขึ้นระหว่างการบริหารงานที่รับบทบาทของตนเองว่าเป็นเพียง
 รัฐมนตรีว่าการมหาดไทยนั้น ถ้าเสนาบดีผู้บัญชาการ กรมศังกดิ์ จึงสั่งเลขาธิการที่จะใช้
 มาตรการเด็ดขาดเพื่อส่งเสริมนโยบายระยะยาวใด ๆ จุดประสงค์ใหญ่ของรัฐบาล
 ก็คือการดูแลให้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับถาวร และการเลือกตั้งที่จะติดตามมา
 โครงการต่าง ๆ ที่จะต่อสู้กับปัญหาเศรษฐกิจที่กำลังเลวร้ายลง จึงถูกเลื่อนออกไป
 จนกว่ารัฐธรรมนูญจะเสร็จและมีรัฐบาลใหม่¹

ก. รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2517

จุดมุ่งหมายหนึ่งของการเรียกร้องเมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2516 ก็คือ การให้มี
 รัฐธรรมนูญโดยเร็ว ดังนั้นหลังจากเข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีแล้ว นายสัญญา ธรรมศักดิ์
 ก็ได้แต่งตั้งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญขึ้นชุดหนึ่ง ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 18 คน
 คณะกรรมการชุดนี้ได้ทำการยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้เสร็จในเวลาเพียง 3 เดือน และหลัง
 จากสถานีวิทยุแห่งชาติได้ลงมติรับหลักการในร่างดังกล่าว เมื่อวันที่ 7 เมษายน 2517
 แล้ว ก็พิจารณาในวาระที่สองที่จะมาตราจนแล้วเสร็จเมื่อวันที่ 21 กันยายน 2517 และใน
 วันที่ 5 ตุลาคม 2517 ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็ผ่านการพิจารณาในวาระที่สามด้วยคะแนน
 290 ต่อ 6 พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้ทรงลงพระปรมาภิไธยประกาศใช้เมื่อวันที่ 7
 ตุลาคม 2517 นับเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ 10 ของไทย

อาจกล่าวได้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้ไคร่างและสร้างขึ้นในบรรยากาศที่เป็นอิสระ
 อุดมมาก โดยไม่มีกลุ่มบุคคลใดมาคอยข่มขู่การให้คณะกรรมการร่างฯ และสมาชิกสถานีวิทยุ
 ทำการร่างและพิจารณาให้เป็นไปตามแนวทางที่ตนปรารถนา ดังเช่นรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ อีก
 ทั้งนี้อาจอธิบายได้ด้วยเหตุผลสำคัญ 2 ข้อคือ ประการแรก ปรากฏว่า บุคคลในคณะรัฐบาล

¹ Clark D. Neher "Political Background", in Modern Thai Politics,
 ed. Clark D. Neher (Cambridge, Massachusetts : Schenkman Publishing
 Company, 1976), P.21.

ในขณะนั้นไม่ปรารถนาที่จะสืบทอดอำนาจอีกต่อไป¹ คณะกรรมการร่างฯ จึงมีอิสระในการ
 ยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้อย่างเต็มที่ และทำให้สามารถรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนได้
 อย่างกว้างขวาง อีกประการหนึ่งสถาบันนิติบัญญัติฯ ในขณะนั้นแม้ว่าจะมาจากการแต่งตั้งก็ตาม
 แต่ก็มีความเป็นตัวของตัวเองอยู่มาก โดยเฉพาะการเป็นเอกเทศจากรัฐบาล ทั้งนี้เพราะ
 สถาบันนิติบัญญัติฯ นี้ประกอบด้วยสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งกันเองของสมาชิกสภาแห่งชาติ
 ซึ่งพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงแต่งตั้งจากบุคคลหลายอาชีพ จำนวน 2,000 คน
 สถาบันนิติบัญญัติแห่งชาติจึงไม่ใช่ผลิตผลของรัฐบาล แต่กลับมีฐานะเท่าเทียมกัน

ดังกล่าวแล้วว่า รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้สร้างขึ้นในบรรยากาศที่เป็นเสรีมากประการ
 หนึ่ง กับเป็นรัฐธรรมนูญที่ได้รับการยกร่างโดยผู้ทรงคุณวุฒิอีกประการหนึ่ง โดยหลักการและ
 เนื้อหาแล้ว รัฐธรรมนูญฉบับนี้จึงมีความก้าวหน้าและเป็นประชาธิปไตยมากกว่าฉบับที่เคยมีมา
 แล้วหลายฉบับ ลักษณะที่ก้าวหน้าและเป็นประชาธิปไตยดังกล่าวนี้จะพิจารณาได้จากบทบัญญัติ
 ทั่ว ๆ ไป ในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ รัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังคงกำหนดให้มีการปกครองในระบอบรัฐสภา
 โดยถือหลักที่ว่ารัฐสภา โดยเฉพาะสภาผู้แทนราษฎรนั้นเป็นสถาบันที่มีอำนาจสูงสุด นายก-
 รัฐมนตรีและคณะต้องรับผิดชอบต่อสภาผู้แทนฯ และแม้จะยังคงกำหนดให้มีรูปสองสภา แต่
 สภาที่สองหรือวุฒิสภานั้นก็มีอำนาจน้อยลงมาก โดยเฉพาะเมื่อเปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญฉบับ
 พ.ศ. 2511 ส่วนสภาผู้แทนนั้นกลับมีอำนาจมากขึ้น ตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้วุฒิสภาจะมีอำนาจ
 เพียงแค่งัดร่างกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนแล้ว² กับมีอำนาจควบคุม
 การบริหารงานของคณะรัฐมนตรีอีกเล็กน้อยเท่านั้น โดยมีสิทธิตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีได้

¹ โดยเฉพาะตัวนายสัญญา ธรรมศักดิ์ นายกรัฐมนตรีนั้นร่ำร้องที่จะให้ตนเอง
 พ้นจากตำแหน่งอยู่ตลอดเวลา

² "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517" ราชกิจจานุเบกษา. 91
 (7 ตุลาคม 2517), มาตรา 148.

แต่ไม่มีสิทธิเข้าร่วมในการอภิปรายทั่วไปเพื่อให้คณะรัฐมนตรีแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดง
ข้อคิดเห็นในปัญหาการบริหารราชการแผ่นดิน และไม่มีสิทธิเข้าร่วมในการอภิปรายทั่วไป
เพื่อลงมติไม่ไว้วางใจดังเช่นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร¹

การระบุไว้ในมาตรา 177 ให้นายกรัฐมนตรีต้องมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
เท่านั้น ยังผลให้ประชาชนมีโอกาสเลือกรัฐบาล หรือฝ่ายบริหารได้ด้วยตนเองเป็นครั้งแรก
เพราะแม้ว่าในมาตราเดียวกันนี้จะระบุไว้แต่เพียงว่ารัฐมนตรีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งต้อง
เป็นสมาชิกวุฒิสภา หรือสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้นก็ตาม แต่โดยหลักการที่ให้นายกรัฐมนตรี
และคณะต้องรับผิดชอบต่อสภาเท่านั้น เป็นที่หวังหรือเชื่อใคว่านายกรัฐมนตรีจึงเลือกเอา
รัฐมนตรีส่วนใหญ่จากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นแน่ เมื่อเป็นเช่นนี้ก็เท่ากับประชาชนได้
มีโอกาสเลือกรัฐบาลด้วยตนเอง

ดูเหมือนว่าหลักการที่สำคัญและแปลกออกไปจากรัฐธรรมนูญฉบับอื่น ๆ มากที่สุด
จะได้อีกการวางมาตรการบังคับให้นักการเมืองต้องดำเนินกิจกรรมทางการเมืองกันในระบบ
พรรค หลักการเช่นนี้เป็นการยกระดับการต่อสู้กันทางการเมือง จากการต่อสู้ด้วยคุณสมบัติ
ส่วนตัวดังแต่ก่อนมา เป็นการต่อสู้กันในหลักการและนโยบายของพรรค ซึ่งเป็นที่แน่นอนว่า
การดำเนินกิจกรรมการเมืองในระบบพรรคนี้ ย่อมสามารถจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพได้ดีกว่า
การดำเนินกิจกรรมทางการเมืองโดยอิสระแบบเก่า ทั้งนี้เพราะเมื่อมีการต่อสู้กันในระบบ
พรรค พรรคการเมืองแต่ละพรรคก็ย่อมจะเสนอนโยบายและแนวทางในการแก้ปัญหาของ
ประเทศให้ประชาชนพิจารณา ซึ่งถ้าประชาชนเห็นด้วยโดยการเลือกผู้สมัครของพรรคนั้น
เข้ามาจนมีเสียงข้างมากในสภาแล้ว พรรคนั้นก็จะสามารถนำเอานโยบายและแนวทางที่
ตนได้เสนอไว้ต่อประชาชนนั้นมากำหนดเป็นนโยบายบริหารประเทศได้ทันที ซึ่งปรากฏว่า
การดำเนินกิจกรรมทางการเมืองโดยอิสระนั้นไม่อาจทำได้ดีเท่า

¹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 157, 158, 159.

เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่จะให้มีการดำเนินกิจกรรมการเมืองกันในระบบพรรค
 เช่นนี้ เห็นได้จากบทบัญญัติหลายข้อในรัฐธรรมนูญ เป็นต้นว่า การกำหนดคุณสมบัติของ
 ผู้สมัครรับเลือกตั้งเพิ่มเติมว่า "จะต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่ง
 เพียงพรรคเดียว"¹ ค้วย และยังได้กำหนดมูลเหตุที่จะทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภา
 ผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงเพิ่มเติมไปจากเดิมเป็นพิเศษอีกค้วย กล่าวคือ นอกจากสมาชิกภาพ
 ดังกล่าวจะสิ้นสุดลง เพราะครบวาระ ลาออก และตาย หรืออื่น ๆ แล้ว ยังสิ้นสุดลงทันที
 ค้วยเมื่อปรากฏว่าสมาชิกสภาผู้แทนนั้นลาออกจากการเป็นสมาชิกพรรคการเมือง หรือเมื่อ
 ปรากฏว่าพรรคการเมืองที่ตนสังกัดนั้นยุบเลิก² หรืออีกกรณีหนึ่งคือ เมื่อปรากฏว่าสมาชิกผู้นั้น

ขาดจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองในกรณีที่ศาลมีคำสั่ง ยุบเลิกพรรคการเมือง
 ที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นเป็นสมาชิก หรือพรรคการเมืองมีมติให้พ้นจากการเป็น
 สมาชิก และไม่ว่าเขาเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอื่นใดภายใน 60 วัน นับแต่วันที่ศาล
 มีคำสั่ง หรือพรรคการเมืองมีมติแล้วแต่กรณี³

บทบัญญัติในลักษณะเช่นนี้ สะท้อนให้เห็นเจตนาที่แน่ชัดของรัฐธรรมนูญ ที่ต้องการ
 ให้มีการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองกันในระบบพรรค ฉะนั้นจึงได้ให้ความสำคัญแก่พรรค
 การเมืองมาก และบัญญัติให้พรรคการเมืองสามารถให้ทุนให้โหวตแก่สมาชิกได้ ทั้งนี้ก็เพื่อ
 ให้สมาชิกพรรคการเมืองได้มีระเบียบวินัย และเคารพในมติความเห็นของพรรค อันจะทำให้
 ระบบพรรคดำเนินไปได้ราบรื่น

1 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 117

2 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 124 ข้อ (7)

3 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 124 ข้อ (8)

นอกจากหลักการสำคัญ ๆ บางข้อที่กล่าวมาแล้ว รายละเอียดปลีกย่อยของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็ล้วนแต่สำคัญและแปลกใหม่ไปจากฉบับก่อน ๆ ซึ่งในส่วนที่แตกต่างออกไปนี้ส่วนใหญ่ก็เป็นการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้น ก้าวหน้าขึ้นทั้งสิ้น เช่น การบัญญัติให้สิทธิและเสรีภาพแก่ประชาชนชาวไทยมากขึ้น และโดยเท่าเทียมกันทุกเพศ ที่สำคัญก็เช่น เสรีภาพที่จะรวมตัวกันเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์ และพรรคการเมืองได้โดยอิสระ¹ หรือบทบัญญัติที่บังคับให้สมาชิกวุฒิสภา และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องแสดงรายการทรัพย์สินต่อประธานรัฐสภา ก็มีข้อห้ามรัฐมนตรีเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการค้า โดยห้ามไม่ให้มีตำแหน่งกรรมการ ผู้จัดการ หรือลูกจ้าง และห้ามสมาชิกรัฐสภา รวมทั้งรัฐมนตรีรับสัมปทานจากรัฐ² ข้อจำกัดเหล่านี้เป็นเจตนาที่ต้องการให้ภาพพจน์ของนักการเมืองไทยที่เคยมีหมองในอดีตนั่นดีขึ้น ลักษณะที่สำคัญอีกประการหนึ่งของรัฐธรรมนูญที่น่าจะกล่าวถึงก็คือ การยอมรับว่ารัฐธรรมนูญนี้อาจมีข้อบกพร่องและต้องแก้ไขในโอกาสต่อไปเมื่อสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ได้เปลี่ยนแปลงไป ดังนั้นจึงได้วางข้อกำหนดให้มีการแก้ไขบทบัญญัติต่าง ๆ ในรัฐธรรมนูญนี้ได้โดยง่าย ทั้งนี้โดยถือเอาคะแนนเสียงเพียงกึ่งหนึ่งของสมาชิกสภาทั้งสองเท่านั้น³ แทนที่จะถือเอาคะแนนถึงสองในสามดังที่เคยเป็นมา บทบัญญัติเหล่านี้ย่อมช่วยทำให้รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีความคงทนนี้ เพราะมีความยืดหยุ่นสูง แก้ไขง่าย ไม่จำเป็นต้องฉีกทิ้งบ่อย ๆ

ในท้ายนี้ก็อาจสรุปได้ว่า แม้ประเทศไทยจะเคยมีรัฐธรรมนูญมากมายหลายฉบับ และในจำนวนนั้นฉบับที่พอจะนับว่าเป็นประชาธิปไตยซึ่งมีอยู่น้อยจนนับได้นั้น รัฐธรรมนูญฉบับนี้อาจนับเนื่องเข้าอยู่ในจำนวนที่น้อยนี้ได้ฉบับหนึ่ง ซึ่งนอกจากจะมีความเป็นประชาธิปไตยที่สูงแล้ว ยังมีบทบัญญัติหลายข้อที่แปลกใหม่ออกไปอีกด้วย โดยเฉพาะเจตนารมณ์ที่ต้องการพลิกโฉมหน้าการต่อสู้ทางการเมืองของไทยไปสู่การต่อสู้กันในระบบพรรคการเมืองนั้น

1 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 44, 45

2 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 104, 103

3 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 228

นับว่าเป็นรองใหม่สำหรับการเมืองไทย ซึ่งแม้ในระยะแรกนี้จะมีข้อบกพร่องอยู่ แต่ก็เชื่อว่าจะมีประโยชน์มากในระยะยาว ดังนั้นจึงเชื่อได้อีกเช่นกันว่าถ้าหากรัฐธรรมนูญฉบับนี้จะไม่ถูกยกเลิกไปเสียก่อนโดยเร็วดังที่เป็นมา หลักการต่าง ๆ ในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ คงจะสามารถเป็นหลักปฏิบัติที่จะนำไปสู่ความเป็นประชาธิปไตยที่มีมั่นคงได้ในที่สุด

ง. การเลือกตั้ง 26 มกราคม 2518 และการจัดตั้งรัฐบาล

การเลือกตั้งครั้งแรกหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2517 กำหนดมีขึ้นในวันที่ 26 มกราคม 2518 นั้นหมายความว่า เป็นเวลาที่ห่างจากการเลือกตั้งครั้งล่าสุดเกือบ 6 ปี¹ อย่างไรก็ตาม แมว่าประชาชนจะว่างเว้นจากการเลือกตั้งมาเป็นเวลานาน จนอาจทำให้เกิดความเฉื่อยชาต่อการเลือกตั้งก็ตาม แต่ก็มีเหตุการณ์บางอย่างที่น่าจะช่วยกระตุ้นให้ประชาชนมีความกระตือรือร้นต่อการเลือกตั้งครั้งใหม่นี้ นั่นคือ การเปลี่ยนแปลงเมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2516 ซึ่งเกิดขึ้นก่อนหน้าการเลือกตั้งครั้งนี้ ตลอดจนหลังการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวก็ปรากฏว่าประชาชนและกลุ่มต่าง ๆ ใฝ่มีความตื่นตัวทางการเมืองสูง มีการให้การศึกษาและการเคลื่อนไหวทางการเมืองกันอย่างคึกคัก เมื่อประกอบกับความจริงใจในรัฐธรรมนูญที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีการเลือกรัฐบาลใดด้วยตนเองตามขั้นตอนที่วางไว้ จึงเชื่อว่าน่าจะทำให้ประชาชนไปลงคะแนนกันมากขึ้น

ผลการเลือกตั้งปรากฏว่าผิดความคาดหมายอย่างยิ่ง มีเพียงร้อยละ 47.17 ของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งทั่วประเทศเท่านั้นที่ไปใช้สิทธิของตน จากการสำรวจของกรมการปกครองระหว่างวันที่ 7 - 28 กุมภาพันธ์ 2518 พบว่าเหตุผลที่สำคัญที่สุดที่ทำให้ประชาชนไปลงคะแนนน้อยคือ การที่ประชาชนไม่ศรัทธาในตัวนักการเมือง (กิตติคุณสมภักดิ์ เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าส่วนรวม ร้อยละ 84 และขาดความศรัทธาในกำนันสัญญาของนักการเมือง ร้อยละ 78.19) และเหตุผลรองลงมาคือ

¹ การเลือกตั้งครั้งล่าสุด ก่อนหน้านี้นี้มีขึ้นเมื่อวันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2512

เพราะมีพรรคการเมืองมากเกินไป (ร้อยละ 69.36)¹ อย่างไรก็ตามก็ การขาดความ
 สม่่าเสมอในการจัดให้มีการเลือกตั้งขึ้นตามกำหนดเวลา ก็น่าจะมีส่วนทำให้ประชาชน
 เฉื่อยชาต่อการใช้สิทธิเช่นกัน ในอดีตมักจะมีการปฏิวัติรัฐประหารเกิดขึ้นมาซึ่งจั้งหะ
 การเลือกตั้งอยู่เสมอ ๆ และบางครั้งก็ว่างเว้นการเลือกตั้งเสียเป็นเวลานาน แม้แต่
 ในการเลือกตั้งครั้งนี้ก็ปรากฏว่ามีขึ้นหลังจากว่างเว้นมาเป็นเวลาเกือบ 6 ปี สิ่งเหล่านี้
 ย่อมทำให้ประชาชนเกิดความเบื่อหน่าย ไม่คุ้นเคยกับการเลือกตั้ง ตลอดจนขาดความมั่นใจ
 ต่อไปว่าผู้แทนที่ตนเลือกเข้าไปนั้นจะสามารถอยู่จนครบวาระโดยไม่ถูกรังแกเสียก่อนจาก
 การรัฐประหาร นอกจากนี้ ชัยอนันต์ สมุทวณิช ทั้งข้อสังเกตที่น่าสนใจถึงกรณี
 ที่มีผู้ไปใช้สิทธิกันต่ำ ทั้ง ๆ ที่ก่อนหน้านี้ประชาชนมีความตื่นตัวทางการเมืองค่อนข้างสูง
 ว่า อาจเป็นเพราะกลุ่มประชาชนที่มีความตื่นตัวทางการเมืองสูงดังกล่าวนี้ เป็นนักเรียน
 นิสิต นักศึกษา ซึ่งส่วนใหญ่มิมีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งในครั้งนี้²

ผลการเลือกตั้งแสดงให้เห็นอีกว่าประชาชนยังไม่สนับสนุนพรรคการเมืองพรรคใด
 พรรคหนึ่งโดยเฉพาะ และยังคงใช้การตัดสินใจแบบเดิมที่ยึดถือตัวบุคคลเป็นหลักมากกว่า
 ที่จะพิจารณาจากนโยบายพรรค ดังปรากฏว่ามีพรรคการเมืองต่าง ๆ ใ้ได้รับเลือกเข้ามาถึง
 22 พรรคด้วยกัน ซึ่งบางพรรคก็ได้รับเลือกตั้งแค่ 1 หรือ 2 คนเท่านั้น ดังนี้

¹ กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, รายงานผลการเลือกตั้งสมาชิก
 สภาผู้แทนราษฎร 26 มกราคม 2518 (พระนคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2518)
 หน้า 305 - 329.

² ชัยอนันต์ สมุทวณิช และ เศรษฐพร คุศรีพิทักษ์, รายงานการวิจัย
 เรื่องการวิเคราะห์ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2518 เล่ม 1 เสนอ
 ต่อสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, 28 กุมภาพันธ์ 2520, หน้า 104.

ตารางที่ 2

แสดงจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับเลือกตั้งเมื่อ 16 มกราคม 2518

(แยกตามพรรคการเมือง)

1. พรรคประชาธิปัตย์	72	ที่นั่ง
2. พรรคธรรมสังคม	45	ที่นั่ง
3. พรรคชาติไทย	28	ที่นั่ง
4. พรรคเกษตรสังคม	19	ที่นั่ง
5. พรรคกิจสังคม	18	ที่นั่ง
6. พรรคสังคมชาตินิยม	16	ที่นั่ง
7. พรรคสังคมนิยมแห่งประเทศไทย	15	ที่นั่ง
8. พรรคพลังใหม่	12	ที่นั่ง
9. พรรคแนวร่วมสังคมนิยม	10	ที่นั่ง
10. พรรคสันติชน	8	ที่นั่ง
11. พรรคประชาธรรม	6	ที่นั่ง
12. พรรคไท	4	ที่นั่ง
13. พรรคฟื้นฟูชาติไทย	3	ที่นั่ง
14. พรรคอหิปัตย์	2	ที่นั่ง
15. พรรคพลังประชาชน	2	ที่นั่ง
16. พรรคแผ่นดินไทย	2	ที่นั่ง
17. พรรคประชาธิปไตย	2	ที่นั่ง
18. พรรคเศรษฐกิจ	1	ที่นั่ง
19. พรรคเสรีชน	1	ที่นั่ง
20. พรรคพัฒนาจังหวัด	1	ที่นั่ง
21. พรรคแรงงาน	1	ที่นั่ง

22. พรรคเกษตรกร

1

ที่นั่ง

รวม

269

ที่นั่ง

ที่มา : งานทะเบียนประวัติและสถิติ กองกลางสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา

ผลการเลือกตั้งครั้งนี้สะท้อนให้เห็นข้อเท็จจริงอีกข้อหนึ่งคือ การที่ประชาชนเริ่มปฏิเสธนักการเมืองหรือพรรคการเมืองที่ใกล้ชิดกับทหารมากก่อน และหันไปสนับสนุนนักการเมือง ฝ่ายเสรีนิยม และอนุรักษนิยมสร้างสรรค์มากขึ้น¹ ดังจะเห็นได้ว่าพรรคการเมืองที่เคยใกล้ชิดกับทหารมากก่อน เช่น พรรคสังคมนิยมไทย สังคมนิยม หรือพรรคเล็ก ๆ อีกหลายพรรค ปรากฏว่าอดีต ส.ส. ของพรรคเหล่านี้ได้รับเลือกเข้ามาน้อยมาก และรวมกันแล้วพรรคเหล่านี้ก็ไม่อาจเป็นเสียงข้างมากในสภาได้ควย ตรงกันข้ามประชาชนกลับให้การสนับสนุนแก่พรรคเสรีนิยม และพรรคก้าวหน้ามากขึ้น ดังปรากฏว่าพรรคเสรีนิยมอย่างพรรคประชาธิปไตยได้รับเลือกเข้ามามากที่สุดถึง 72 ที่นั่ง หรือพรรคฝ่ายก้าวหน้าอย่างพรรคพลังใหม่ พรรคสังคมนิยมแห่งประเทศไทย พรรคแนวร่วมสังคมนิยมก็มีที่นั่งรวมกันถึง 41 ที่นั่งในสภา ทั้งนี้อาจเป็นเพราะตั้งแต่หลัง 14 ตุลาคม นั้นประชาชนเสื่อมศรัทธาต่อฝ่าย ทหารลงมาก

1. การจัดตั้งรัฐบาลผสมเสียงข้างน้อยระหว่างพรรคประชาธิปไตยกับเกษตรสังคมนิยม เมื่อผลการเลือกตั้งปรากฏไม่มีพรรคใดมีเสียงข้างมากเด็ดขาดในสภาเช่นนี้ ปัญหาการจัดตั้งรัฐบาลก็ตามมา พรรคประชาธิปไตยในฐานะที่มีที่นั่ง 72 ที่นั่งมากที่สุด¹ในสภาฯ มีโอกาสได้ประกอบรัฐบาลก่อน อย่างไรก็ตามก็พิจารณาพรรคประชาธิปไตยประกอบพรรคมากมายในการติดต่อพรรคการเมืองอื่น ๆ ให้เข้ามา

¹ Robert F. Zimmerman, "Thailand 1975 : Transition to Constitutional Democracy" Asian Survey (Vol. XVI, No.2 Feb. 1976), P. 161 - 162.

รวมจัดตั้งรัฐบาลหรือให้การสนับสนุน ในที่สุดก็จับมือกับพรรคเกษตรสังคมเพียง
สองพรรค จัดตั้งรัฐบาลผสมเสียงข้างน้อยขึ้นโดยมีเสียงรวมกันแค่ 91 เสียง
ซึ่งเมื่อนำคณะรัฐมนตรีแถลงนโยบายขอความไว้วางใจต่อสภา ก็ถูกสภาผู้แทน
ลงมติไม่ไว้วางใจด้วยคะแนน 152 : 111 เสียง มีเหตุผลหลายข้อที่ทำให้
พรรคประชาธิปไตยไม่อาจรวบรวมเสียงสนับสนุนในสภาให้ครบหรือเกินกึ่งหนึ่งได้

1) พรรคประชาธิปไตยมีข้อจำกัดบางอย่างที่ทำให้ไม่สามารถเจรจากับ
กับบางพรรคได้ ข้อจำกัดดังกล่าวก็คือ คำมั่นสัญญาที่ให้ไว้กับประชาชนในระหว่าง
การทำเสียงเลือกตั้งของพรรคที่ว่าจะไม่จัดตั้งรัฐบาลร่วมกับพรรคอดีตสมาชิก
พรรคสหประชาไทย (ส.ป.ท.) เด็ดขาด ข้อผูกมัดเช่นนี้เท่ากับเป็นมิกประทุ
การติดต่อกับบางพรรคไปแล้ว เช่น พรรคธรรมสังคม ซึ่งมีที่นั่งในสภา
ถึง 45 ที่นั่ง หรือพรรคสังคมชาตินิยม ซึ่งมีที่นั่งในสภา 16 ที่นั่ง เป็นต้น ทั้ง ๆ
ที่พรรคเหล่านี้บางพรรคก็แสดงท่าทีว่ายินดีร่วมมือด้วย โดยเฉพาะพรรคธรรมสังคม
ปรากฏว่า นายทวีช กสิณประทุม หัวหน้าพรรคก็ได้พยายามติดต่อทั้งทางคำ
ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช และนายคำรง ลัทธพิพัฒน์ รองเลขาธิการพรรค
ประชาธิปไตยในขณะนั้นหลายครั้งเพื่อขอความร่วมมือด้วย¹

2) บางพรรคที่ไม่มีข้อจำกัดเข้มแข็งนักว่าเป็นเชื้อสายของอดีตพรรค
สหประชาไทย เช่น พรรคชาติไทย ก็ไม่อาจเจรจากดลงกันได้เช่นกัน ปรากฏว่า
ในชั้นต้นนั้นพรรคชาติไทยเรียกร้องขอรับผิดชอบใน 3 กระทรวงใหญ่ คือ กลาโหม
มหาดไทย และเกษตรฯ ซึ่งพรรคประชาธิปไตยไม่อาจสนองให้ได้ โดยเฉพาะ
กระทรวงมหาดไทยที่ได้ส่งวนตำแหน่งรัฐมนตรีไว้ให้แก่วงอรรถสิทธิ์แล้ว

¹ สัมภาษณ์นายคำรง ลัทธพิพัฒน์, อดีตเลขาธิการพรรคประชาธิปไตย,
22 กรกฎาคม 2522.

มีข้ออ้างถึงแก่ที่ว่า เมจะมีอุปสรรคเรื่องตำแหน่งที่ตกลงกันไม่ได้ดังกล่าว แต่สิ่งทีน่าจะเป็นอุปสรรคกว่านี้ ก็คือการที่ทั้งสองพรรคไม่พยายามเจรจากันอย่างจริงจังด้วย ดังปรากฏว่าในระหว่างที่มีการเจรจากันนั้น ทั้งสองพรรคต่างก็ให้ข่าวโจมตีและประนามกันและกันอยู่เสมอ ๆ พล.ต.ประมาณ อภิเรณูสาร หัวหน้าพรรคชาติไทยเปิดเผยว่า จากการพบกับหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์เมื่อวันที่ 28 มกราคม 2518 นั้น ทางพรรคประชาธิปัตย์ขอให้พรรคชาติไทยส่งเงื่อนไขที่จะรับผิดชอบกระทรวงใดบ้างแก่พรรคประชาธิปัตย์ภายใน 11.00 น. ของวันที่ 1 กุมภาพันธ์ แต่เมื่อพรรคชาติไทยส่งรายชื่อกระทรวงที่จะรับผิดชอบไป บ่ายวันนั้นกรรมการคนหนึ่งของพรรคประชาธิปัตย์ก็ปรึกษาพรรคชาติไทยทันทีทางหนังสือพิมพ์ว่า "อ่านาจ ทั้ง ๆ ที่ยังไม่ได้เจรจากัน" ทางพรรคประชาธิปัตย์เองโดยนายค่าง ดัชนีพัฒน์ ก็กล่าวว่าตนได้รับมอบหมายให้ไปเจรจาในรายละเอียดทั่ว ๆ ไปกับพรรคชาติไทย ก่อนเปิดการเจรจาศูนย์อกระกับหัวหน้าพรรค แต่หลักการและข้อเสนอทั่ว ๆ ไป ทางพรรคชาติไทยก็บอกปิดเสียหมด จึงไม่อาจตกลงกันในรายละเอียดอื่น ๆ ได้²

ความไม่ตั้งใจในการเจรจาของทั้งสองพรรคนี้ คงเป็นเพราะทางพรรคชาติไทยมีโครงการจะจัดตั้งรัฐบาลเองอยู่แล้ว ส่วนทางพรรคประชาธิปัตย์เองก็คงได้เห็นแล้วว่าถ้านำพรรคชาติไทยเข้ามาร่วมอาจทำให้ผ่านความไว้วางใจไปได้ แต่จะมีปัญหาเรื่องการทำงานภายหลังที่จะต้องมีการขัดแย้งขัดขวางกัน เพราะมีนโยบายหลายข้อที่ขัดกัน

¹ พล.ต.ประมาณ อภิเรณูสาร, บันทึกความจำเมื่อข้าพเจ้าเป็นหัวหน้าพรรค (กรุงเทพมหานคร : จงเจริญการพิมพ์, 2521), หน้า 39 - 40.

² บ้านเมือง, 4 กุมภาพันธ์ 2518, หน้า 16.

3) ไม่อาจดึงพรรคฝ่ายสังคมนิยมมารวมให้การสนับสนุนรัฐบาลได้ ปรากฏว่าพรรคสังคมนิยมแห่งประเทศไทย และพรรคแนวร่วมสังคมนิยมนี้ปฏิเสธที่จะให้การสนับสนุนแก่รัฐบาล พรรคประชาธิปไตย เพราะรัฐบาลใหม่มีนโยบายที่แตกต่างไปจากนโยบายของคนหลายข้อ ส่วนพรรคพลังใหม่นั้นรับปากจะให้การสนับสนุนแก่การจัดตั้งรัฐบาลของพรรคประชาธิปไตย ทั้งนี้เพื่อให้มีรัฐบาลประชาธิปไตยที่มาจากกาเลือกตั้งโดยเร็ว

4) พรรคประชาธิปไตยไม่สนใจจะแนบเสียงจากพรรคคำลิมเท่าที่ควร ความจริงแล้ว หลังการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 26 มกราคมแล้ว มีพรรคที่มีที่นั่งต่ำกว่า 10 ที่นั่งในสภาฯ ถึง 13 พรรค ซึ่งมีที่นั่งรวมกันถึง 34 ที่นั่ง นับเป็นจำนวนที่มีความหมายอยู่มากเช่นกัน แต่ปรากฏว่าพรรคเหล่านี้ไม่ได้รับการติดต่อเจรจาจากพรรคประชาธิปไตยอย่างจริงจังนัก นางสุนีรัตน์ เกลาน หัวหน้าพรรคแผ่นดินไทย พรรคคำ ลิมพรรคหนึ่งกล่าวว่า "ตอนประชาธิปไตย-เกษตรสังคมจัดตั้งรัฐบาลก็ไม่ได้สนใจกลุ่มคำลิม เมื่อกิจสังคมให้ความสนใจจึงเข้าร่วมสนับสนุน"¹

มีสาเหตุบางประการที่อาจทำให้พรรคประชาธิปไตยมองข้ามความสำคัญของพรรคเหล่านี้ไป ประการแรกพรรคเหล่านี้แต่ละพรรคมีที่นั่งไม่มากนัก และมีมากพรรคเสียจนไม่อาจให้เสียงสนับสนุนแก่พรรคประชาธิปไตยอย่างเป็นกลุ่มก้อนได้ และการติดต่อก็มีความยุ่งยากกว่าการติดต่อกับพรรคใหญ่ ประการที่สอง บางพรรคในกลุ่มนี้ก็เข้าข่ายเป็นเชื้อสายทรราชย์ เกาตามข้อจำกัดของพรรคประชาธิปไตย ประการสุดท้ายอาจเป็นเพราะพรรคคำลิมบางพรรคเสนอขอเรียกร้องที่พรรคประชาธิปไตยยอมรับไม่ได้ นายชวน หลีกภัย กรรมการพรรคประชาธิปไตยคนหนึ่งเผยว่ามีกลุ่มพรรคคำลิมกลุ่มหนึ่งตั้งขอเรียกร้องในการเข้าร่วมรัฐบาลกับพรรคประชาธิปไตย 3 ประการ คือ

¹ ประชาธิปไตย, 11 มกราคม 2519, หน้า 12.

1. หาทางช่วยให้ พล.ต.ต. ม.ร.ว. เจตจันทร์ ประวิตร พนิษ และ
กัญญา เวฬุวนาการทนายเดิม
2. ให้ พล.ต.อ. พจน์ เกษะนันท์ เป็นอธิบดีกรมตำรวจ
3. กลุ่มคำลอบต้องเป็นรัฐมนตรี ที่เหลือก็ให้เป็นที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี
และเลขานุการรัฐมนตรี¹

5) สาเหตุที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่ทำให้การรวบรวมเสียงของพรรค
ประชาธิปไตยไม่ประสบความสำเร็จก็คือ การขาดความพยายามอย่างจริงจังของ
พรรคประชาธิปไตยเอง กล่าวคือ นอกจากจะมีการคัดเป็นบางพรรคออกไปไม่ยอม
เจรจาด้วย เช่น พรรคธรรมสังคม สังคมชาตินิยม เป็นต้น โดยรังเกียจว่าเป็น
เชื้อสายพระราชัย เก้า และการเจรจากับพรรคชาติไทยก็ล้มเหลว เมื่อเป็นเช่นนี้
พรรคประชาธิปไตยก็น่าจะได้ชวนช่วยหาทางติดต่อกับพรรคเล็กอื่น ๆ ทั่วไป
อย่างเต็มที่เพื่อนำเขารวมรัฐบาลด้วย หรืออย่างน้อยก็ให้การสนับสนุน แต่ก็ได้ทำ
หรือทำอย่างจริงจังไม่ หัวหน้าพรรคไทเปิดเผยมว่า "ความจริงก็อยากรวมมือกับ
พรรคประชาธิปไตย แต่พรรคประชาธิปไตยคงเล็งเห็นว่าเป็นพรรคเล็กจึงส่งคนที่ไม่
สำคัญมาติดต่อก"² การขาดความกระตือรือร้นเช่นนี้สันนิษฐานได้สองทางคือ
อาจเนื่องมาจากทางพรรคประชาธิปไตยเกิดความประมาทโดยคิดว่าทางฝ่ายพรรค
อดีตสมาชิกสหประชาไทยคงไม่กล้าแข่งขันกับตน เพราะประชาชนยังมีความรังเกียจ
เคียดแค้นที่พวกนี้อยู่ จึงคิดว่าตนจะยังคงได้รับการสนับสนุนเหมือนเมื่อตอนที่ชาวเชียงใหม่
เลือกนายกรัฐมนตรี หรือมีฉะนั้นก็เป็นเพราะความหมกหมองท้อแท้โดยคิดว่าแม้จะ
พยายามติดต่อก็กองไม่สำเร็จ เพราะพรรคเหล่านั้นจะไม่รวมมือด้วยแน่นอน

¹ ประชาธิปไตย, 14 มกราคม 2519, หน้า 1.

² ประชาชาติ, 17 กุมภาพันธ์ 2518, หน้า 3.



6) การที่ทางฝ่ายกลุ่มรวมชาติ หรือสหพรรคเข้ามาดำเนินการแข่งขันจัดตั้งรัฐบาลควย ทำให้การรวมรวมเสียงของพรรคประชาธิปไตยเป็นไปอย่างยากลำบากยิ่งขึ้น เพราะพรรคต่าง ๆ มีทางเลือกมากขึ้น โดยเฉพาะทางฝ่ายรวมชาตินั้นก็ได้เปิดการเจรจาและต่อรองผลประโยชน์กับพรรคอื่น ๆ อย่างกว้างขวาง

2. รัฐบาลสหพรรค พรรคอดีตสมาชิกพรรคสหประชาไทยนั้น ตระหนักดีว่าพวกตนไม่สามารถที่จะรักษาอำนาจในรูปแบบเดิมของตนได้อีกต่อไป เพราะประชาชนในขณะนั้นมีแนวโน้มไปในทางรังเกียจต่อพรรคเหล่านี้ พรรคเหล่านี้จึงต้องประนีประนอมกับพรรคกิจสังคม เหตุผลประการแรกก็คือ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช หัวหน้าพรรคกิจสังคมนั้นเป็นนักการเมืองอาวุโสที่มีชื่อเสียงดีมาคนหนึ่ง การดึงเอา ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ มาร่วมด้วยจึงอาจบ่งภาพในอดีตของพวกตนได้บ้าง อีกประการหนึ่ง พรรคกิจสังคมนั้นแม้จะมีเสียงแค่ 18 เสียง แต่ก็ เป็นเสียงที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะเมื่อสำรวจคะแนนเสียงของฝ่ายที่จะจัดตั้งรัฐบาลคือ สหพรรค กับฝ่ายที่จะคัดค้านปรากฏว่ามีคะแนนเสียงที่กำกวมกันมาก พรรคประชาธิปไตย เกษตรสังคม และพรรคพลังใหม่รวม 103 เสียงนี้ คัดค้านแน่นอน เมื่อรวมกับคะแนนของพรรคสังคมนิยม และแนวร่วมสังคมนิยมอีก 25 เสียง เสียงที่คัดค้านก็มีเกือบกึ่งหนึ่งในสภา คือ มีจำนวนถึง 128 เสียง ซึ่งหมายความว่า ทางพรรคกลุ่มรวมชาติไม่ได้เสียงจากกิจสังคมก็ไม่อาจมีคะแนนเสียงสนับสนุนเกินกึ่งหนึ่งในสภาได้โดย¹ ซึ่งทั้งนี้พรรคกิจสังคมก็สนองตอบด้วยเป็นอย่างดี การชาวเสียงเลือกหัวหน้ากรรมนตรี เมื่อวันที่ 13 มีนาคม 2518 ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช จึงได้รับการเลือกให้เป็นนายกรัฐมนตรี

¹ จำนวน สส.ทั้งหมด 269 คน กึ่งหนึ่งจึงต้องไม่น้อยกว่า 135 คน

รัฐบาลได้แถลงนโยบายต่อสภาเมื่อวันที่ 19 มีนาคม 2518 และสามารถ
 ผ่านความไว้วางใจจากสภาไปได้ แม้จะคอยคะแนนเสียงสนับสนุนที่ค่อนข้างจะ
 หวดหวกอยู่มาก คือ 140 ต่อ 124 ก็ตาม คะแนนเสียงที่สนับสนุนนี้มาจาก 16 พรรค
 คือ พรรคธรรมสังคม (45) พรรคชาติไทย (28) พรรคกิจสังคม (18) พรรค
 สังคมชาตินิยมฯ (3) พรรคสันติชน (8) พรรคประชาธรรม (6) พรรคไท (4)
 พรรคฟื้นฟูชาติไทย (3) พรรคพลังประชาชน (2) พรรคแผ่นดินไทย (2) พรรค
 ประชาธิปไตย (1) พรรคเสรีชน (1) พรรคพัฒนาจังหวัด (1) พรรคเศรษฐกิจ
 (1) พรรคแรงงาน (1) ส่วนเสียงที่คัดค้าน 124 เสียงมาจากพรรคประชาธิปไตย
 (68, ขาดประชุม 4 คน) พรรคเกษตรสังคม (18, งดออกเสียง 1 คน)
 พรรคสังคมนิยมฯ (12) พรรคพลังใหม่ (12) พรรคแนวร่วมสังคมนิยม (10)
 พรรคอาชีพ (2) พรรคประชาธิปไตย (1) พรรคเกษตรกร (1)¹

เมื่อแรกนั้น ทางก็คาดกันว่ารัฐบาลผสม 16 พรรคนี้คงจะมีอายุไม่ยืนยาว
 นัก คงจะไม่เกิน 3 เดือนค่อยเข้าไป หรืออย่างก็ไม่เกิน 6 เดือน เพราะรัฐบาล
 มีจุดอ่อนที่สำคัญจากการแข่งขันกันเพื่อครอบครองผลประโยชน์และตำแหน่งต่าง ๆ
 โดยเฉพาะตำแหน่งรัฐมนตรีที่เหลืออยู่อีก 4 ตำแหน่ง² อีกทั้งการรวมกันเพื่อ
 จัดตั้งรัฐบาลครั้งนี้ก็มีได้คำนึงถึงนโยบายแต่อย่างใด มุ่งแต่จะรวบรวมเสียงในสภา
 ให้เกินกึ่งหนึ่งเท่านั้น การขัดแย้งในเรื่องสาธารณะต่าง ๆ ย่อมเกิดขึ้นได้เสมอ แต่
 การคาดหมายนี้ก็ผิดพาดไปไม่น้อย เพราะรัฐบาลสหพรรคสามารถอยู่รอดมาได้
 เกือบปี แม้จะประสบกับปัญหาเรื่องเสถียรภาพมาตลอดก็ตาม

¹ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา "รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร
 พ.ศ. 2518" ครั้งที่ 4/2518 (สามัญ สมัยที่สอง), วันที่ 19 มีนาคม 2518,
 หน้า 438.

² ตาม ม.177 วรรคแรกของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2517
 กำหนดให้คณะรัฐมนตรีประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีคนหนึ่ง และรัฐมนตรีอีกไม่เกิน 30 คน

รัฐบาลสหพรรคต่อ ประสมกับปัญหาทั้งภายในและภายนอกประเทศ
ภายในนั้นรัฐบาลต้องเผชิญกับการเคลื่อนไหวเรียกร้องความเป็นธรรมจากแทบ
ทุกกลุ่มอาชีพ ตั้งแต่กลุ่มนิสิต นักศึกษา กรรมกร ชวนาชาวไร้ ไปจนถึงนักโทษ
ในคุก และคนพิการตามอกที่ชายลตเตอร์ การชุมนุมประท้วงและนัดหยุดงาน
ของกลุ่มต่าง ๆ กลายเป็นปรากฏการณ์กิจกรรมประจำวัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง
รัฐบาลต้องประสมกับปัญหาการพยายามสร้างคุลยระหว่างฝ่ายทหารกับฝ่ายพลั้งที่
ต้นศ้วทางการเมืองข้างตน ส่วนภายนอกประเทศรัฐบาลต้องเผชิญกับปัญหาการ
ปรับเปลี่ยนนโยบายต่างประเทศให้สอดคล้องกับภาวะการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปใน
อินโดจีน เนื่องจากขณะนั้นทั้งสามประเทศในอินโดจีน คือ ลาว เวียดนาม และ
กัมพูชา ต่างตกอยู่ในการครอบครองของฝ่ายคอมมิวนิสต์หมดสิ้น

ในขณะที่รัฐบาลโดยเฉพาะตัว ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช นายกรัฐมนตรี
กำลังจัดการกับปัญหาเหล่านี้ได้อย่างไค่นั้น รัฐบาลกลับต้องประสมกับปัญหาความ
ยุ่งยากภายในรัฐบาลเอง เช่นคือ การแย่งชิงตำแหน่งแลผลประโยชน์ต่าง ๆ กัน
อย่างไม่จบสิ้นระหว่างสมาชิกพรรค โดยเฉพาะปัญหาความทะเลาะหะยานอยาก
เป็นรัฐมนตรีของสมาชิกบางคนนั้น ทำความยุ่งยากให้กับรัฐบาลเป็นอันมาก ปรากฏ
ว่าเสียงเรียกร้องและกดดันให้มีการปรับปรุงคณะรัฐมนตรีนั้นมีอยู่ตลอดเวลา แต่
นายกรัฐมนตรีก็พยายามบ่ายเบี่ยง ปัดเวลาออกไปอยู่เสมอ แต่ยิ่งยัดเวลาออกไป
เท่าไค้ปัญหาก็ยิ่งยุ่งยากเพิ่มขึ้นเท่านั้น ในเดือนธันวาคมปีนั้นมีเหตุการณ์ไม่สงบ
หลายอย่างที่กระทบต่อเสถียรภาพของรัฐบาล ในขณะที่การชุมนุมประท้วงที่ปัตตานี
จากกรณีชาวไทยมุสลิมถูกสังหาร 5 ศพ ยังดำเนินอยู่ในกรุงเทพฯก็มีการชุมนุม
ประท้วงการประกาศขึ้นราคาข้าวสารและน้ำตาลของรัฐบาลอีก ฝ่ายค้านก็
เคลื่อนไหวเตรียมเปิดการอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาลตามมาตรา 159 แห่ง
รัฐธรรมนูญ ซึ่งก็ปรากฏว่าไค้มีสมาชิกฝ่ายรัฐบาลจากหลายพรรคได้เข้าร่วมมือ
กับฝ่ายค้านควย รัฐบาลพยายามแก้ปัญหานี้โดยการปรับปรุงคณะรัฐมนตรี และนำ

เอาพรรคเกษตรสังคมเข้ามารวมมือด้วย แต่การแก้ปัญหาด้วยวิธีการดังกล่าวกลับนำ
 รัฐบาลไปสู่ฐานะที่ลำบากยิ่งขึ้น เพราะการตัดสินใจเช่นนั้น ทำให้มีบางส่วนของ
 สหพรรคแยกตัวออกไปรวมมือกับฝ่ายค้านทันที บางส่วนของสหพรรคดังกล่าวนี้ไม่พอใจ
 ที่รัฐบาลนำพรรคเกษตรสังคมซึ่งเป็นฝ่ายค้านเข้ามารวมด้วย และบางคนก็คาดหวัง
 จากการปรับปรุงคณะรัฐมนตรี เพื่อยุติความยุ่งยากทั้งหมดลง ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ฯ
 นายกรัฐมนตรี จึงตัดสินใจยุบสภา เมื่อวันที่ 12 มกราคม 2519 และกำหนดให้มีการ
 เลือกตั้งครั้งใหม่ขึ้นในวันที่ 4 เมษายน 2519

จ. การเลือกตั้ง 4 เมษายน 2519 และการจัดตั้งรัฐบาล

1. สภาท่อนการเลือกตั้ง การเลือกตั้งครั้งนี้มีสมาชิกสภาผู้แทน
 เพิ่มขึ้นเป็น 279 คน จำนวนพรรคการเมืองที่ไปขอจดทะเบียนกับกระทรวงมหาดไทย
 เพิ่มขึ้นจากเดิม 42 พรรค เป็น 56 พรรค แต่ในจำนวนนี้ 18 พรรคคงส่งผู้สมัคร
 เข้ารับการเลือกตั้ง อีก 38 พรรคส่งผู้สมัครรวมกัน 2,369 คน และในจำนวนนี้มี
 9 พรรคที่ส่งผู้สมัครเกิน 100 คน คือ ประชาธิปัตย์ กิจสังคม ชาติไทย ชรรมสังคม
 พลังประชาชน พลังใหม่ สังคมนิยม ฯ ชรรมาชิปไตย และสังคมชาตินิยม

มีข้อนำสังเกตบางประการเกี่ยวกับสภาท่อนการเลือกตั้งครั้งนี้ คือ
 ประการแรก ในการเลือกตั้งครั้งนี้มีอดีต สส.จากการเลือกตั้งครั้งก่อน
 ลงสมัครด้วยถึง 241 คน ในจำนวนนี้ 64 คน มีการโยกย้ายจากพรรคเดิมไปอยู่
 พรรคใหม่ และเนื่องจากมีแนวโน้มว่าพรรครัฐบาลจะได้รับคะแนนนิยมสูง ดังนั้น
 เกือบครึ่งหนึ่งในจำนวนนี้จึงย้ายไปอยู่กับพรรคกิจสังคม และพรรคชาติไทย

ประการที่สอง ความจริงแล้วการรณรงค์หาเสียงกันอย่างแท้จริงอยู่ในระดับ
 ตำบล ทั้งนี้สาเหตุเป็นเพราะความหวาดกลัวการรัฐประหารที่ไม่แน่ว่าจะเกิดขึ้นเมื่อใด
 ซึ่งถ้าเกิดขึ้นเมื่อใด ก็จะทำให้ความพยายามต่าง ๆ ในระบอบประชาธิปไตยหมดความ
 หมายลงทันทีประการหนึ่ง และสาเหตุอีกประการหนึ่งที่ทำให้บรรยากาศในการ
 หาเสียงซบเซาลง ก็คือ การใช้ความรุนแรงอยู่เสมอ ๆ โดยเฉพาะส่วนใหญ่อีก

มุ่งไปที่ผู้สมัครพรรคการเมืองที่เรียกกันว่าพรรคฝ่ายซ้าย

ประการที่สาม การรณรงค์หาเสียงของพรรคฝ่ายซ้าย หรือฝ่ายก้าวหน้าเป็นไปด้วยความยากลำบากอย่างยิ่ง เพราะถูกต่อต้านอย่างรุนแรงจากฝ่ายขวา มีหลายครั้งที่ผู้สมัครของพรรคเหล่านี้ถูกฝ่ายขวารุนแรงข่มขู่ห้ามเข้าไปในบางท้องที่ หรือไม่ก็ยุยงไม่ให้ประชาชนเข้าร่วมฟังการหาเสียง ที่ทำการพรรคพลังใหม่ถูกปลาระเบิดโดยสมาชิกกลุ่มกระหิงแคง คร. บุญสนอง บุญโยทยาน เลขาธิการพรรคสังคมนิยมแห่งประเทศไทย ก็ถูกลอบยิงตายขณะขับรถกลับบ้าน ที่ประชุมปราศรัยของผู้สมัครรับเลือกตั้งพรรคพลังใหม่ที่ชัชวาทภูมิถือลี้กลับปลาระเบิดเข้าไปขณะกำลังปราศรัยกับประชาชน นอกจากนี้การใช้ความรุนแรงต่อพรรคฝ่ายก้าวหน้าเหล่านี้แล้ว ยังมีการโฆษณาชวนเชื่อ และโจมตีพรรคเหล่านี้อยู่ตลอดเวลาอีกด้วย ทั้งในที่ชุมชน หนังสือพิมพ์ โทรทัศน์ วิทยุ เช่น มีการกล่าวหาในหน้าหนังสือพิมพ์ว่าพรรคพลังใหม่รับเงินจากองค์การสืบราชการลับ เค.จี.บี. ของรัสเซีย จำนวน 50 ล้านบาท¹ และการโฆษณาชวนเชื่อหรือกล่าวหาว่าพรรคเหล่านี้เป็นคอมมิวนิสต์ที่มุ่งทำลายสถาบันชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และยอมอยู่ใต้อิทธิพลของเวียตนามเหนือก็เป็นไปอย่างกว้างขวาง

ฝ่ายซ้ายเองก็ตระหนักดีว่าฐานะและความนิยมของตนเสื่อมลง ผู้นำสำคัญพรรคเหล่านี้หลายคนถอนตัวไม่ยอมลงสมัครรับเลือกตั้งอีก เช่น นายไชแสง สุกใส อดีต สส. นครพนม พรรคสังคมนิยม ฯ เป็นต้น หรือแม้แต่พรรคประชาธิปไตยซึ่งก่อนหน้านี้เคยเสนอนโยบายสังคมนิยมอ่อน ๆ ก็เปลี่ยนมาเป็น "ไม่ซ้ายไม่ขวา"

ประการที่สี่ คาดผลการเลือกตั้งกันว่าพรรคกิจสังคมคงจะได้คะแนนนิยมจากโครงการเงินผันไม่น้อย และพรรคชาติไทยก็คงจะได้ประโยชน์จากปฏิกริยาต่อต้านคอมมิวนิสต์ที่มีมากขึ้นของประชาชน

¹ รวมประชาชาติ, 2 เมษายน 2519, หน้า 1.

2. ผลการเลือกตั้ง เป็นความผิดหวังอีกครั้งที่หวังจะให้ผู้มีมาลงคะแนนเสียงมากขึ้น และมากเกินกว่าร้อยละ 50 เพราะปรากฏว่ามีประชาชนมาลงคะแนนแค่อ้อยู่ 40 เท่านั้น ซึ่งลดลงจากคราวที่แล้วร้อยละ 7 และเช่นเคยมีผู้ลงคะแนนในกรุงเทพมหานครเพียงร้อยละ 29 ลดลงไปจากคราวก่อนซึ่งก็เคยมากอยู่แล้วอีกร้อยละ 4 การที่ประชาชนไปลงคะแนนกันน้อยเช่นนี้ นอกจากเหตุอื่นแล้ว ความเหนื่อยชา และการขาดความมั่นใจว่า ระบอบรัฐสภาจะคงอยู่ไถ่ก็เป็นเหตุจูงใจอีกประการหนึ่ง ปรากฏว่ามีพรรคการเมือง 19 พรรค จากจำนวน 38 พรรคที่ส่งผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้งได้รับเลือกตั้งครั้งนี้

ตารางที่ 3

จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับเลือกตั้งในวันที่ 4 เมษายน 2519 แยกตามพรรคการเมือง

1. พรรคประชาธิปัตย์	114	ที่นั่ง
2. พรรคชาติไทย	56	ที่นั่ง
3. พรรคกิจสังคม	45	ที่นั่ง
4. พรรคธรรมสังคม	28	ที่นั่ง
5. พรรคเกษตรสังคม	9	ที่นั่ง
6. พรรคสังคมชาตินิยม	8	ที่นั่ง
7. พรรคพลังใหม่	3	ที่นั่ง
8. พรรคพลังประชาชน	3	ที่นั่ง
9. พรรคพัฒนาจังหวัด	2	ที่นั่ง
10. พรรคสังคมนิยมแห่งประเทศไทย	2	ที่นั่ง
11. พรรคพิทักษ์ไทย	1	ที่นั่ง
12. พรรคประชาธิปไตย	1	ที่นั่ง

13.	พรรคแนวร่วมสังคมนิยม	1	ที่นั่ง
14.	พรรคไทสังคมนิยม	1	ที่นั่ง
15.	พรรคธรรมมาธิปไตย	1	ที่นั่ง
16.	พรรคสังคมนิยมก้าวหน้า	1	ที่นั่ง
17.	พรรคแรงงาน	1	ที่นั่ง
18.	พรรคแนวร่วมประชาธิปไตย	1	ที่นั่ง
19.	พรรคสยามใหม่	1	ที่นั่ง
	รวม	279	ที่นั่ง

ที่มา : งานทะเบียนประวัติและสถิติ กองกลางสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา

มีข้อสังเกตที่น่าสนใจหลายประการจากผลการเลือกตั้งครั้งนี้

ประการแรก ความพ่ายแพ้ของ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช อย่างพลิกความคาดหมาย ทำให้โฉมหน้าทางการเมืองเปลี่ยนไปอีกรูปหนึ่ง ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช กลายเป็นทางเลือกเพียงทางเดียวในตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ความพ่ายแพ้ของ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ฯ นับเป็นเรื่องที่น่าพิศวงความคาดหมายอย่างยิ่ง มีเหตุผลที่อธิบายถึงความพ่ายแพ้หลายประการ คณะรัฐมนตรีของนายสมัคร สุนทรเวช หัวหน้าทีมของพรรคประชาธิปัตย์ก็เป็นเหตุผลหนึ่ง การที่รัฐบาลสนับสนุนให้มีเลือกพรรคก็ทำให้ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ฯ อยู่ในฐานะที่เสียเปรียบ เพราะ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ฯ ลงรวมทีมกับผู้สมัครพรรคชาติไทยอีก 2 คน บางคนต้องการลงให้กับ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ฯ แต่ไม่ชอบใจผู้สมัครพรรคชาติไทย ก็เลยหันเหไปลงให้ผู้สมัครของพรรคประชาธิปัตย์ แทนทั้งทีม เขตคูสิตเป็นเขตทหาร แต่ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ฯ ดำเนินนโยบายและเกมสการ เมืองหลายประการขัดกับความต้องการและผลประโยชน์ของทหาร เช่น การถอนกองกำลังของสหรัฐออกไป ความขัดแย้งระหว่าง พล.อ.ถนอม สิวะรา กับ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ฯ ก็ทำให้ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ฯ พลาดที่จะได้คะแนนสนับสนุนจากทหารอีกทางหนึ่งด้วย

ประการที่สอง แนวโน้มที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือการที่พรรคประชาธิปัตย์สามารถได้ชัยชนะแบบท่วมท้นทั่วประเทศ ด้วยชนะนี้มาจากเหตุผลที่ว่าประชาชนคุ้นเคยกับชื่อเสียงของพรรคนี้มากที่สุดประการหนึ่ง อีกทั้งปรากฏว่าประชาธิปัตย์เสนอนโยบายกลาง ๆ ความขัดแย้งทางฝ่ายซ้ายกับขวาจึงเป็นประโยชน์โดยตรงต่อพรรคประชาธิปัตย์ เหตุผลอีกประการก็คือ คณะเนนเห็นใจ หลังการเลือกตั้งคราวที่แล้ว พรรคประชาธิปัตย์มีโอกาสบริหารประเทศแค่ 14 วัน เพราะมีคณะเนนเสียงไม่พอ การเลือกตั้งครั้งใหม่ประชาชนจึงทะเลาะเนนให้เพื่อให้สามารถจัดตั้งรัฐบาลได้จริง ๆ และจะได้แสดงฝีมือในการบริหารประเทศเสียที

ประการที่สาม แม้จะมีพรรคการเมืองใ้ได้รับเลือกตั้งเข้ามาถึง 19 พรรค แต่ก็มีแนวโน้มการสนับสนุนอยู่ใน 4 พรรคใหญ่เท่านั้น คือ พรรคประชาธิปัตย์ พรรคชาติไทย พรรคกิจสังคม และพรรคธรรมสังคม ปรากฏว่า 4 พรรคนี้ครอบครองที่นั่งรวมกันถึง 243 ที่นั่ง หรือประมาณร้อยละ 85 ของที่นั่งทั้งหมด แนวโน้มอันนี้ทำให้ความหวังที่จะมีการดำเนินกิจกรรมการเมืองในระบบพรรคที่มั่นคงแจ่มใสขึ้น โดยเชื่อว่าในที่สุดพรรคเล็ก ๆ ก็คงหมดไป เหลือแต่พรรคใหญ่ไม่กี่พรรคแข่งขันกัน

ประการที่สี่ ขอนาสังเกตเกี่ยวกับผลการเลือกตั้งที่น่าสนใจอีกประการก็คือ การที่พรรคการเมืองที่เรียกกันว่าพรรคฝ่ายซ้ายสูญเสียที่นั่งในสภาเกือบหมด ในการเลือกตั้งเมื่อปี 2518 นั้น ผู้ได้รับเลือกตั้งของพรรคฝ่ายซ้ายหรือฝ่ายก้าวหน้าเหล่านี้มีรวมกันถึง 37 คน แต่หลังการเลือกตั้งครั้งนี้ลดลงเหลือแค่ 3 ที่นั่งเท่านั้น ความพ่ายแพ้ของผู้สมัครพรรคฝ่ายซ้ายเหล่านี้มาจากเหตุผลสำคัญ 2 ประการ คือ ประการแรกในระหว่างการรณรงค์หาเสียงพรรคเหล่านี้ถูกโจมตีอย่างรุนแรงจากฝ่ายขวาวัวเป็นคอมมิวนิสต์ สโลแกนที่ว่า "สังคมนิยมทุกชนิดคือคอมมิวนิสต์" ทำให้พรรคเหล่านี้ตกอยู่ในข่ายได้รับความรังเกียจจากประชาชน ประการที่สอง การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในประเทศเพื่อนบ้านในอินโดจีนทั้งสามในรอบปีที่ผ่านมา ทำให้

ประชาชนหวาดกลัวภัยคอมมิวนิสต์ยิ่งขึ้น และลงเอยด้วยความพ่ายแพ้ของพรรคฝ่าย
ก้าวหน้าอย่างยับเยินดังกล่าวนั้น

รัฐบาลผสมจตุรพรรค แม้อผลการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 4 เมษายน 2519
จะมีแนวโน้มที่ดีขึ้นเกี่ยวกับระบบพรรคการเมือง โดยเหลือพรรคการเมืองใหญ่แค่ 4
พรรค และ 4 พรรคนี้สามารถครอบครองที่นั่งในสภาไว้ได้กว่า 85 % ก็ตาม แต่ก็ไม่ได้
ปรากฏว่าพรรคใดจะมีที่นั่งพอที่จะจัดตั้งรัฐบาลตามลำพังได้แม้แต่พรรคประชาธิปไตยที่มี
ที่นั่ง 114 ที่นั่ง พรรคประชาธิปไตยต้องการเสียงอย่างน้อยอีก 26 เสียง เพื่อให้ได้
คะแนนเสียงครบทั้งที่นั่งในสภา อย่างไรก็ตามพรรคประชาธิปไตยเลือกเอาการผสมที่มี
คะแนนเสียงท่วมท้นในสภา จึงร่วมมือกับอีก 3 พรรค คือ พรรคชาติไทย พรรคธรรม-
สังคม และพรรคสังคมนิยม ซึ่งทำให้มีคะแนนเสียงรวมกันถึง 206 เสียง ค่า
ความยุ่งยากในรัฐบาลจึงปรากฏให้เราเห็นตั้งแต่ตอนนี้อย่างยิ่ง เพราะลักษณะที่พรรค
ประชาธิปไตยก็พรรคอื่น ๆ มารวมมือกันถึง 4 พรรค และมีคะแนนรวมกันถึง 206
คะแนนนั้น แสดงให้เห็นความไม่ไว้วางใจของพรรคประชาธิปไตยที่มีต่อพรรคพันธมิตร
อย่างชัดเจน

ในสภาพการต่างดุดลยเช่นนี้ ปรากฏว่าการถอนตัวของพรรคใดพรรคหนึ่งไม่
เพียงพอที่จะทำให้รัฐบาลล้มได้ ดังนั้น รัฐบาลของพรรคประชาธิปไตยจึงจะยังคงอยู่ได้
ตราบนานเท่าที่พรรคประชาธิปไตยยังคงรักษาความสงบเรียบร้อยภายในพรรคของตนเอาไว้
ได้ แต่พรรคประชาธิปไตยนั้นแพ้ยตัวเอง ดังนั้นถึงแม้รัฐบาลจะมีเสียงสนับสนุนถึง 206
เสียงในสภา อันเป็นคะแนนเสียงที่น้ำจะเข้มข้นมากพอให้รัฐบาลได้ขับเคลื่อนนโยบาย
ต่าง ๆ ที่ได้แถลงไว้กับสภาไปได้อย่างราบรื่น แต่หาเป็นเช่นนั้นไม่ เพราะพรรคประชา-
ธิปไตยประสบกับความแตกแยกภายในพรรคอย่างไม่มีที่สิ้นสุด และเมื่อความขัดแย้งนี้ยัง
ไม่ถึงขีดที่รุนแรงรัฐบาลก็ยังคงอยู่ได้ แม้จะมีความขัดแย้งกับพรรคอื่น ๆ อยู่บ้างก็ตาม

แต่เมื่อความขัดแย้งภายในพรรคประชาธิปไตยรุนแรงขึ้น รัฐบาลก็สิ้นกลอนพันที และพลอยทำให้ความขัดแย้งภายนอกระหว่างพรรคอื่น ๆ กับพรรคประชาธิปไตยส่งผลกระทบรุนแรงตามขึ้นไปด้วย จากกรณีการเค้นทางเข้ามาในประเทศไทยของจอมพลประภาส จารุเสถียร และจอมพลถนอม กิตติขจร ความขัดแย้งทั้งสองด้านข้างต้นทำให้นายกรัฐมนตรีต้องประกาศลาออกในสภา และติดตามมาด้วยการรัฐประหารของกลุ่มนายทหารที่โซ่ชื่อว่า คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน เมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2519

ความขัดแย้งทางสังคมและอุดมการณ์หลัง 14 ตุลาคม 2516

การเปลี่ยนแปลงเมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2516 นั้น เป็นผลให้เกียรติภูมิและศักดิ์ศรีของทหารตกต่ำลงมาก มติมหาชนทำให้ทหารต้องลดบทบาททางการเมืองของตนลงไประดับหนึ่ง การหลุดออกจากวงการเมืองของทหารอย่างกระชั้นชิด ในขณะที่การเมืองไทยยังขาดสถาบันการเมืองอื่น ๆ ที่จะเข้ามารับช่วงต่อเช่นนี้ ทำให้เกิดช่องว่างทางอำนาจทางการเมืองขึ้น กลุ่มนิสิต นักศึกษา นักการเมือง ประชาธิปไตย ชาวนาชาวลาว ไกรภมกร และประชาชนกลุ่มอื่น พยายามแทรกตัวเข้ามาในช่องว่างอันนี้ สหภาพแรงงานเริ่มมีบทบาทในการเรียกร้องค่าจ้างและสวัสดิการต่าง ๆ อย่างจริงจังขึ้น ชาวนาชาวลาวเริ่มมีการจัดตั้งเป็นกลุ่มในต่างจังหวัด เรียกร้องความเป็นธรรมต่างๆ จากรัฐบาล และในที่สุดสหพันธ์ชาวลาวแห่งชาติแห่งประเทศไทยก็อุบัติขึ้นเป็นตัวแทนชาวลาวชาวนาในการเรียกร้องต่อรองเพื่อผลประโยชน์ของชาวนา การเคลื่อนไหวเหล่านี้ได้รับการสนับสนุนอย่างใกล้ชิดจากกลุ่มนักศึกษา อย่างไรก็ตาม กลุ่มอิทธิพลเก่า ๆ มิได้ถูกทำลายลงไปแต่อย่างใด หลังจากชะงักงันไประยะหนึ่ง กลุ่มนี้ก็เริ่มตอบโต้กับกลุ่มพลังใหม่ ๆ ทั้งนี้ ภาพการเคลื่อนไหวทางการเมืองในช่วง 3 ปี หลัง 14 ตุลาคม 2516 จึงเป็นภาพการต่อสู้และแตกแยกเป็นขั้วระหว่างกลุ่มพลังใหม่ ๆ หรือที่เรียกกันว่าฝ่ายซ้าย ซึ่งได้แก่กลุ่มนิสิตนักศึกษาสหภาพแรงงานต่าง ๆ สหพันธ์ชาวลาวชาวนา และพรรคการเมือง

ฝ่ายเสรีนิยม และฝ่ายก้าวหน้า กับกลุ่มพลังเก่าหรือที่เรียกกันว่าฝ่ายขวา ได้แก่
นักเรียนอาชีพ ข้าราชการ ทหาร ตำรวจ และพรรคการเมืองฝ่ายขวา โดยมี
องค์กรจัดตั้ง เช่น ลูกเสือชาวบ้าน นวพล กระทิงแดง ฯลฯ เป็นเครื่องมือ

หลังการโค่นล้มรัฐบาลทหาร เมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2516 แล้ว นักศึกษา
ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการเปลี่ยนแปลงครั้งนั้น ได้กลายเป็นความหวังและที่พึ่งพิงของ
ประชาชน บทบาทของนักศึกษาได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางจากประชาชน
บทบาทของนักศึกษาในฐานะพลังทางการเมืองที่สำคัญในช่วงดังกล่าว เริ่มตั้งแต่
การเข้าไปช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ตำรวจตามโรงพักต่าง ๆ ในกรุงเทพฯ รับแจ้งความ
จากประชาชนหลังเกิดเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 ใหม่ ๆ เพราะเกรงประชาชน
จะโกรธแค้นและทำร้ายตำรวจ การประท้วงการเอาเปรียบทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่น
ในวาระที่นายทานากะ นายกรัฐมนตรีญี่ปุ่น มาเยือนประเทศไทย การเปิดเผยกรณี
ฆ่าหมุและเผาหมู่บ้านที่หมู่บ้านนาทราย อ.บึงกาฬ จังหวัดหนองคายว่าเป็นการกระทำ
ของเจ้าหน้าที่รัฐบาล การที่เผด็จการเออาร์คเอาเปรียบในการอุดหนุนของบริษัทเทมโก้
(TEMCO) เปิดเผยแพร่ถึงแก่เจ้าหน้าที่ กอ.รมน. สังกัดชาวบ้านกว่า 3 พันคน
ในเขตพัทลุง หรือการนำประท้วงการมีฐานทัพอเมริกันในประเทศไทย เป็นต้น
ในขณะที่เดียวกันนักศึกษาก็ได้เข้าร่วมสนับสนุนในการเรียกร้องและจัดองค์กรให้กับ
กลุ่มกรรมกร และชาวไร่ชาวนาควย

โดยสรุปแล้วบทบาทการเคลื่อนไหวของนักศึกษาในช่วงดังกล่าวนี้ มี
ลักษณะสำคัญ 3 ประการ คือ

1. ยืนเคียงข้างผลประโยชน์อันชอบธรรมของชาติและประชาชน
2. ทอดสูเพื่อเอกราชและอธิปไตยของชาติ
3. ทอดทานเผด็จการ

อย่างไรก็ดี แม้การเคลื่อนไหวของนักศึกษาในแนวทางดังกล่าวจะได้รับการยอมรับจากประชาชนอยู่มากก็จริง แต่ในขณะที่เดียวกันก็สร้างศัตรูเอาไว้มากเช่นกัน บทบาทของนักศึกษาจึงพุ่งขึ้นสู่การยอมรับของประชาชนอย่างสูงและรวดเร็ว แต่ก็เสื่อมลงอย่างรวดเร็วพอ ๆ กัน โดยปีศาจตัวเองลงสนธิ เมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2519 ความพ่ายแพ้เหล่านี้มีสาเหตุมาจากทั้งความผิดพลาดของฝ่ายนักศึกษาเอง และเป็นผลมาจากการถูกมุ่งทำลายจากฝ่ายตรงข้ามอย่างหนัก

ความผิดพลาดของกลุ่มนักศึกษาเองนี้เริ่มมาตั้งแต่มีการแตกแยกกันออกเป็นหลายกลุ่ม การรวมตัวกันได้เมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2516 นั้นก็เพราะทุกคนมีเป้าหมายร่วมกัน คือ การต่อต้านรัฐบาลทหารในขณะนั้น เมื่อบรรลุเป้าหมายร่วมกันแล้วความแตกแยกก็ตามมา เพราะไม่มีเป้าหมายหรืออุดมการณ์ที่เด่นชัดร่วมกันอีกต่อไป โดยไม่รวมกลุ่มนักเรียนอาชีวะที่แยกตัวออกไปอย่างเห็นได้ชัดแล้ว ภายในกลุ่มนิสิตนักศึกษาเองก็ยังมี การแตกแยกออกไปเป็นหลายกลุ่ม นอกจากศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทยแล้ว ยังมีสหพันธ์นักศึกษาเสรีแห่งประเทศไทย สหภาพเพื่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ชมรมบัณฑิตแห่งประเทศไทย กลุ่มประชาธิปไตยเพื่อประชาชน (ปช.ปช.) ฯลฯ การแตกแยกภายในกลุ่มนิสิตนักศึกษาก่อให้เกิดผลคานวณ 2 ประการแก่นักศึกษาเอง ประการแรก ทำให้การเคลื่อนไหวของนักศึกษาขาดเอกภาพและพลังลงกว่าเดิม ผลอีกประการก็คือ แม้บรรดานิสิตนักศึกษาทั่วไปจะมีแนวความคิดกลาง ๆ แบบเสรีนิยมก็ตาม แต่เนื่องจากกลุ่มที่แตกแยกออกไปนั้นมีหลายกลุ่ม บางกลุ่มอาจมีแนวความคิดไปทางซ้าย และอาจไปไกลถึงกับเสนอคำขวัญสังคมนิยม หรือคอมมิวนิสต์ที่เคี้ยว การที่นักศึกษามีภาพที่ไม่ชัดเจนเช่นนี้ ทำให้ประชาชนสังเกตุใจที่จะให้การสนับสนุน เพราะไม่แน่ใจว่านักศึกษาจะนำประเทศไปสู่การปกครองแบบคอมมิวนิสต์หรือไม่ พลังใด ๆ ถ้าขาดการสนับสนุนจากประชาชนเสียแล้ว ก็ยากจะคงอยู่ได้

ชาวที่กรรมการศูนย์นิสิตคนหนึ่งคือ นายบริพัตร เมธาเวศน์ ยักยอกเงิน
 บริจาคของศูนย์ฯ 722,338.26 บาท¹ ก็ทำลายความศรัทธาเชื่อถือที่ประชาชน
 เคยมีต่อศูนย์ลงไปเป็นอันมาก นอกจากนี้ การเข้าไปมีส่วนร่วมด้วยในทุกเรื่อง
 ทุกกรณีอย่างพร่ำเพรื่อของนักศึกษาที่มีส่วนสร้างความเสียหายให้กับประชาชน
 ด้วยเช่นกัน

แต่ความผิดพลาดที่สำคัญก็คือ การดำเนินนโยบายในการต่อสู้ทางการเมือง
 เมืองที่ผิดพลาดของนักศึกษาเอง นักศึกษาทำตัวเป็นศัตรูกับพลังเก่า ๆ ทุกชนิด
 และโจมตีพลังเหล่านั้นอย่างไม่จำแนก จนกลายเป็นการโคกเคี้ยวตัวเอง และสร้าง
 แนวร่วมให้กับกลุ่มขวาจัดให้ฟื้นตัวขึ้นมาได้อย่างรวดเร็ว² ความจริงแล้วถ้า
 นักศึกษาจะพยายามโจมตีกลุ่มพลังเก่า ๆ อย่างจำแนก โดยโจมตีส่วนที่ควรโจมตี
 และดึงส่วนที่ควรดึงเข้ามาเป็นพวกแล้ว พลังสนับสนุนนักศึกษาก็คงจะเพิ่มและ
 เติบโตขึ้นได้เรื่อย ๆ แทนพาทของนักศึกษาที่ผ่านมานั้นเป็นการโจมตีที่ละไปหมด
 แม่ส่วนของพลังเก่า ๆ ที่น่าจะดึงมาเป็นพวกเพื่อต่อต้านกับอิทธิพลขวาจัดจริง ๆ
 ได้ การต่อต้านการกักตุนข้าวและสินค้าตอนต้นปี 2517 เป้าหมายที่ถูกกำหนดกลายเป็น
 ร้านค้าปลีกและร้านค้าย่อยที่เคยเป็นพลังสนับสนุนนักศึกษา เมื่อ 14 ตุลาคม 2516 ไป
 แทนที่จะเป็นนายทุนผูกขาดจริง ๆ การเข้าไปเป็นปากเสียงแทนชาวนาชาวกไร
 นักศึกษาก็โจมตีตั้งแต่ชาวนากลาง ชาวนารวย เจ้าของที่ดิน ไปจนถึงข้าราชการ
 ระดับต่าง ๆ การทำตัวเป็นศัตรูกับกลุ่มอื่น ๆ ไปทั่วทิศเช่นนี้ ทำให้นักศึกษามีแนวร่วม
 ในการต่อสู้น้อย และขณะเดียวกันก็ส่งเสริมให้ฝ่ายตรงข้ามสามารถหาแนวร่วม
 ได้ง่ายขึ้น

¹ สมฤทธิ มีวงษ์อุโฆษ (บรรณาธิการ), สยามจดหมายเหตุ : บันทึกข่าว
 สารและเหตุการณ์ พ.ศ. 2516, 2517, 2518 (กรุงเทพฯ : สยามบรรณ, 2520),
 หน้า 46.

² "14 ตุลาคม 2516 - 6 ตุลาคม 2519 : บทเรียนที่จารึกด้วยเลือด",
ชาวไทยนิกร, ปีที่ 2, ฉบับที่ (30) 452 (16 ตุลาคม 2521), หน้า 9.

นอกจากความผิดพลาดของการดำเนินงานของนักศึกษาอันนำมาซึ่งความ
 เลื่อมของนักศึกษาเองแล้ว นักศึกษายังถูกจ้องทำลายจากฝ่ายตรงข้ามที่เรียกว่า
 ฝ่ายขวาอีกด้วย กลุ่มฝ่ายขวาเหล่านี้คือ ผู้ที่ทอญสูญเสียผลประโยชน์จากบทบาทการ
 เคลื่อนไหวของนักศึกษา ดังกล่าวแล้วบทบาทของนักศึกษานั้นมีลักษณะที่เน้นไปในด้าน
 อนุรักษ์รักษาความยุติธรรมและต่อต้านการเอารัดเอาเปรียบในสังคมตลอดจนการประพฤติก
 ทุจริตของข้าราชการ ดังนั้น กลุ่มผู้สูญเสียผลประโยชน์นี้จึงได้แก่ กลุ่มพ่อค้า นักธุรกิจ
 และข้าราชการ ตลอดจนกลุ่มทหารที่ทอญเสียอำนาจไปจากการเปลี่ยนแปลงเมื่อวันที่
 14 ตุลาคม 2516 เนื่องจากกลุ่มที่เรียกกันว่าฝ่ายขวาเหล่านี้มีทรัพยากรทางการเมือง
 อยู่ในมือมากมาย ทั้งเงินทุน ตลอดจนเครื่องมือการสื่อสารทุกชนิด ทั้งวิทยุ โทรทัศน์
 หนังสือพิมพ์ จึงสามารถไขประโยชน์จากทรัพยากรเหล่านี้ในการรักษาผลประโยชน์
 ของตนเอง และต่อสู้ทางการเมืองอย่างได้ผล

ภายในสภาผู้แทนนั้น กลุ่มพ่อค้า นักธุรกิจ และทหารได้ร่วมกันจัดตั้งพรรค
 การเมืองหลายพรรค เช่น พรรคชาติไทย พรรคกิจสังคม พรรคธรรมสังคม พรรค
 สังคมชาตินิยม และอื่น ๆ เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของตนในสภา ซึ่งก็ได้ผลพอสมควร
 เพราะพรรคเหล่านี้ สามารถเข้าไปเป็นรัฐบาลบริหารประเทศได้ตลอดมาในช่วงนั้น

การต่อสู้ภายนอกสภานั้น กลุ่มเหล่านี้พยายามมุ่งไปสู่การทำลายล้างพลัง
 ของนิสิตนักศึกษาเป็นสำคัญ กลุ่มอิทธิพลฝ่ายขวาได้พยายามเข้าไปจัดตั้งหรือให้การ
 สนับสนุนในการจัดตั้งกลุ่มต่าง ๆ ขึ้นมาเคลื่อนไหวต่อต้านและวางคู่มือนักศึกษา โดย
 เฉพาะความพยายามที่จะเข้าไปแยกเอานักเรียนอาชีวะออกมาจากกลุ่มนิสิตนักศึกษา
 นายสมศักดิ์ ขวัญมงคล อดีตผู้นำนักเรียนอาชีวะเปิดเผยว่า "ในหมู่นักเรียนอาชีวะนี้
 ใครก็ต้องการตั้งไปสร้างฐาน มีหลายคนที่ต้องการตั้งไปอย่าง อนุสร ทรัพย์มณ
 พล.ต.ต.ประกอม วีระพันธ์ หรือคุณพ่อสุกสาย หัสคินทร์"¹ คนแรกเป็นพ่อค้าใหญ่

¹ "สัมภาษณ์ สมศักดิ์ ขวัญมงคล ผู้นำกระหิงแคง" สยามนิกร, ปีที่ 2,
 ฉบับที่ 89 (13 มีนาคม 2522), หน้า 30.

และคนหลังก็เป็นนายคนเอกแห่งกองทัพยก กลุ่มอิทธิพลขวาจัดเหล่านี้รู้ดีว่า กลุ่มนักเรียนอาชีวะนี้เป็นหน่วยทหารของกลุ่มนิสิตนักศึกษาในการเคลื่อนไหว เมื่อ 14 ตุลาคม 2516 ถ้าแยกกลุ่มนี้ออกมาจะสามารถลดความเข้มแข็งของขบวนการนักศึกษาได้มาก พ.อ. สุกสาย หัสคินทร์ฯ ให้สัมภาษณ์ถึงแผนการทำลายพลังของนักศึกษาว่า "แผนการแรกคือ ตัดหัวออกจากแขน ขา หัวคือ บรรดานิสิตนักศึกษามหาวิทยาลัย แขนขา ได้แก่ นักเรียนอาชีวะศึกษา วิธีนี้จะเป็นการทำลายพลังของกลุ่มตรงข้ามได้"¹ กลุ่มนักเรียนอาชีวะที่มีบทบาทมากและสำคัญที่สุด คือ "กระหิ๊งแดง" ซึ่งเป็นที่ปรากฏแน่ชัดว่ากลุ่มกระหิ๊งแดงนี้ได้รับการสนับสนุนอย่างใกล้ชิดจากพ่อค้า นักธุรกิจ และข้าราชการ ทหาร ตำรวจ จากการให้สัมภาษณ์ของนายอนุสร ทรัพย์มณู ผู้ปลัดมวก คนสำคัญแก่กลุ่มกระหิ๊งแดงนี้ระบุว่ากลุ่มนี้เป็นหน่วยหนึ่งของราชการ²

นาวพล ก็เป็นกลุ่มจัดตั้งของฝ่ายขวาที่สำคัญมากอีกกลุ่มหนึ่ง นาวพล เสนอคำขวัญและอุดมการณ์เพื่อปกป้องชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และต่อต้านคอมมิวนิสต์ ขบวนการนี้ มุ่งแสวงหาสมาชิกในระดัมาเภอและตำบล เพื่อต่อต้านกับโครงการออกสู่ชนบทของฝ่ายนักศึกษา สมาชิกของขบวนการนี้จึงได้แก่ ข้าราชการท้องถิ่น ข้าราชการส่วนภูมิภาค กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และพ่อค้าประชาชนในต่างจังหวัดเป็นส่วนใหญ่ เชื่อกันว่าขบวนการนี้อาจได้รับการสนับสนุนทางการเงินจากต่างประเทศด้วย หนังสือพิมพ์เมืองไทย เคยเสนอข่าวที่ลงตีพิมพ์ในหนังสือพิมพ์สตาร์ทรีบูน ฉบับวันที่ 11 สิงหาคม 2518 ว่า

¹ "นาวพล : เร่ออกมาทางขวา" ประชาชาติรายสัปดาห์, ปีที่ 2, ฉบับที่ (7) (7 สิงหาคม 2518), หน้า 31 - 32..

² สัมภาษณ์ อนุสร ทรัพย์มณู : อดีตผู้อำนวยการเลือกตั้งพรรคประชาธิปไตย." สยามนิกร, ปีที่ 2 ฉบับที่ (69) 12 (16 มกราคม 2522), หน้า 30.

ซี.ไอ.เอ. ให้ความช่วยเหลือแก่ชาวพล เป็นเงิน 250 ล้านบาท¹

ลูกเสือชาวบ้าน เป็นกลุ่มจัดตั้งอีกกลุ่มหนึ่งที่มีจำนวนมากที่สุดของฝ่ายขวา ความจริงแล้วอุดมการณ์ของกลุ่มนี้ก็ไม่แตกต่างจากกลุ่มแนวพลอย่างใด รวมทั้งมีจุดมุ่งหมายที่จะไม่ยุ่งเกี่ยวกับการเมืองด้วย แต่เนื่องจากโครงสร้างการจัดองค์การที่ใหญ่เกินไป ขึ้นตรงต่อกองกำกับการตำรวจตระเวนชายแดน และเนื่องจากมีจำนวนมากมาทั่วประเทศนี้เอง จึงทำให้กลุ่มนี้กลายเป็นขุมกำลังทางการเมืองที่สำคัญของฝ่ายขวาไป ปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ลูกเสือชาวบ้านสามารถเติบโตได้อย่างรวดเร็ว ก็คือการมี

สถาบันพระมหากษัตริย์. เป็นสัญลักษณ์ของกลุ่มนั่นคือการให้มีผ้าพันคอพระราชทาน เมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2519 นั้น กำลังของลูกเสือชาวบ้านจากในกรุงเทพฯ และจังหวัดใกล้เคียงจำนวนหลายหมื่นคนได้เป็นพลังที่สำคัญของฝ่ายขวาในการต่อสู้กับฝ่ายรัฐบาล เพื่อให้มีการจัดการกับนักศึกษา

นอกจากกลุ่มสำคัญเหล่านี้ ฝ่ายขวายังจัดตั้งองค์กรต่าง ๆ ขึ้นอีกมากมาย เป็นคนว่า แนวร่วมต่อต้านจักรวรรดินิยมคอมมิวนิสต์ กลุ่มประชาชนผู้รักชาติ กลุ่มพิทักษ์ไทย สหพันธ์นักศึกษาครู วิชาสาย ๆ ฯลฯ

การดำเนินงานนอกสภาอีกด้านหนึ่งของกลุ่มฝ่ายขวานี้ก็คือ การใช้เครื่องมือสื่อสารที่ตนครอบครองอยู่ เช่น หนังสือพิมพ์บางฉบับ สถานีวิทยุทหาร รายการโทรทัศน์ บางรายการ ในการโฆษณาชวนเชื่อโจมตีขบวนการนักศึกษา เพื่อทำลายศรัทธาและความเชื่อถือของประชาชนที่มีต่อนักศึกษาลงอีกทางหนึ่ง

¹ สยามจดหมายเหตุ : บันทึกข่าวสารและเหตุการณ์ พ.ศ. 2516, 2517, 2518, หน้า 97.

เหตุการณ์เมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2519 นั้นเป็นผลสำเร็จของการระดมทรัพยากรทางการเมืองทุกประเภทของฝ่ายขวาเพื่อทำลายพลังของนักศึกษาให้สิ้นซากไป เป็นการร่วมมือกันทั้งหนังสือพิมพ์บางฉบับ สถานีวิทยุยานเกราะ และชมรมวิทย์เสรี และกลุ่มจัดตั้งต่าง ๆ ของฝ่ายขวาดังแต่ลูกเสือชาวบ้าน กระทิงแดง นวพล ไปจนถึงชมรมแม่บ้าน

ดังกล่าวแล้ววาทหลัง 14 ตุลาคม 2516 ประตูปิดกั้นสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้ถูกทำลายลง ประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ได้ลุกขึ้นมาใช้สิทธิเสรีภาพของตนอย่างกว้างขวาง เช่น เคี้ยวกับกรรมกรและชาวนาชาวไร่ซึ่งเคยเป็นพลังเงิบในสังคมไทย มาตลอดก็มีความตื่นตัวมากขึ้น มีการจัดตั้งกลุ่มและองค์กรขึ้นมาเพื่อรักษาผลประโยชน์ของตน

ในช่วงดังกล่าวนี้ กรรมกรได้ทำการนัดหยุดงานและประท้วงเพื่อเรียกร้องค่าแรงสวัสดิการ และอื่น ๆ อย่างกว้างขวางผิดไปจากที่เคยเป็นมาในอดีต จากสถิติการพิพาทแรงงานของกรมแรงงาน (ดังแสดงในตารางที่ 4) จะพบว่าย้อนหลังจากปี 2516 ไปถึงปี 2500 ในช่วงนี้ปรากฏว่าสภาพการณ์ทางแรงงานมีความสงบมาก โดยเฉลี่ยแล้วมีการนัดหยุดงานเพียงปีละ 13 ครั้ง มากที่สุดก็ไม่เกินปีละ 34 ครั้ง และมีหลายปีที่มีแค่ 2 ครั้ง เท่านั้น การหยุดงานแต่ละครั้งก็เป็นระยะเวลาสั้น ๆ ทั้งนี้เป็นเพราะสภาพเศรษฐกิจของประเทศยังอยู่ในเกณฑ์ดี อีกทั้งกฎหมายแรงงานและระบบการเมืองในขณะนั้น ก็ไม่เปิดโอกาสให้ฝ่ายลูกจ้างมากนัก ปัญหาดังกล่าวจึงได้แต่ทับถมตลอดมา หลัง 14 ตุลาคม 2516 ระบบการเมืองเปิดกว้างอย่างไม่เคยเป็นมาก่อน ตลอดจนได้มีการประกาศใช้ พ.ร.บ. แรงงานสัมพันธ์ 2518 เมื่อประกอบกับภาวะเศรษฐกิจที่เลวลงเป็นลำดับ ในระยะหลัง ๆ ปัญหาที่สะสมมานานของลูกจ้างก็ถึงจุดระเบิด การนัดหยุดงานเพื่อเรียกร้องค่าแรงและสวัสดิการต่าง ๆ ของคนงานเพิ่มขึ้น พรวดพราดจาก 34 ครั้งในปี 2515 เป็น 501 ครั้งในปี 2516 โดยเฉพาะในระหว่างเดือนตุลาคมถึงธันวาคม ในปีนั้นมีการนัดหยุดงานถึง 353 ครั้ง แม้ในปี 2517

ตารางที่ 4

การพิพาทแรงงานถึงขั้นนัดหยุดงาน พ.ศ. 2500 - 2519

ปี	จำนวนการนัดหยุด งาน (ครั้ง)	จำนวนลูกจ้างที่ เกี่ยวข้อง	จำนวนวันทำงาน ที่สูญเสีย
2500	21	203	12,947
2501	4	458	4,202
2502	11	846	8,060
2503	2	3	64
2504	2	68	93
2505	3	81	63
2506	4	118	153
2507	6	300	539
2508	17	3,753	6,566
2509	17	5,413	18,764
2510	2	470	470
2511	14	1,867	3,217
2512	18	5,345	23,593
2513	25	2,888	6,004
2514	27	5,153	12,646
2515	34	7,803	19,903
2516	501	177,887	296,887
2517	357	105,883	507,607 $\frac{1}{2}$
2518	241	94,747	722,946
2519	133	65,342	495,619 $\frac{1}{2}$

ที่มา : กองวิชาการและวางแผน กรมแรงงาน

การนัดหยุดงานน้อยลงกว่าปีก่อนบ้าง เหลือ 357 ครั้ง แต่การประท้วงก็ใช้เวลา ยาวนานขึ้น เฉลี่ยรายละ 5 วัน¹

ในปี 2518, 2519 การครองชีพเพิ่มขึ้นในเกณฑ์ปกติไม่พรวดพราดเหมือน ในปี 2517 การนัดหยุดงานลดลงเหลือแค่ 241 และ 133 ครั้งตามลำดับ แต่การ เจริญจากตกลงระหว่างฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างกลับยากลำบากขึ้น เวลาที่ใช้นัดหยุดงาน จึงยาวนานขึ้นกว่าปีก่อน โดยเฉลี่ยถึงรายละ 7 วัน² และบางรายไต่หยุดงานนานถึง 30 วันก็มี ทั้งนี้เป็นเพราะการเรียกร้องค่างกล่าวของคนงานได้รับการแทรกแซงมากขึ้น จากบุคคลหลายฝ่ายประการหนึ่ง และกลุ่มคนงานเองโดยความช่วยเหลือของนักศึกษา ก็มีการจัดตั้งเป็นสหภาพต่าง ๆ ขึ้นมาเพื่อต่อรองกับฝ่ายนายจ้างอีกประการหนึ่ง ใน ระยะเวลาที่มีสหภาพแรงงานเกิดขึ้นถึง 185 สหภาพ³ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหภาพแรงงาน แห่งประเทศไทยที่เกิดจากการรวมตัวกันของสหภาพต่าง ๆ ได้ทำหน้าที่รักษาผลประโยชน์ ของกรรมกรอย่างเข้มแข็ง

การนัดหยุดงานประท้วงครั้งสำคัญของกรรมกรในฐานะที่เป็นพลังทางการเมือง ที่สำคัญกลุ่มหนึ่งก็คือ การชุมนุมประท้วงการประกาศขึ้นราคาข้าวสารและน้ำตาลของ รัฐบาล ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช ในตอนต้นเดือนมกราคม 2519 จนรัฐบาลต้อง ยอมขยายเวลาขึ้นราคาข้าวสารและน้ำตาลออกไป

¹ กระทรวงมหาดไทย, กรมแรงงาน. รายงานการบริหารแรงงานปี งบประมาณ 2519 - 20 (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์สถานสงเคราะห์หญิงปากเกร็ด, 2522), หน้า 5 - 6.

² เรื่องเดียวกัน

³ สุวิทย์ ยิงวรพันธ์, การบริหารแรงงานในประเทศไทย (กรุงเทพมหานคร : กองวิชาการ กรมแรงงาน, 2520), หน้า 27.

อย่างไรก็ตาม เมื่อกรรมกรได้กลายเป็นพลังทางการเมืองที่สำคัญ เช่นนี้ กลุ่มกรรมกรก็ถูกจ้องทำลายจากฝ่ายที่สูญเสียผลประโยชน์ทันที โดยเฉพาะเมื่อกฎหมายคุ้มครองกรรมกรใกล้ชิดกับกลุ่มนิสิตนักศึกษา และชาวนา กลุ่มกรรมกรก็กลายเป็นเป้าหมายหนึ่งในการทำลายล้างของฝ่ายขวา ผู้นำการประท้วงของกรรมกรบางคนถูกลอบฆ่าตาย นายเทอคุณมี ใจดี ผู้นำกรรมกรคนหนึ่งก็ถูกลอบยิงจากคนร้าย นอกจากนี้ฝ่ายขวายังพยายามแยกสลายพลังของกรรมกรโดยการเข้าไปแทรกแซงในกลุ่มกรรมกรเพื่อให้แตกแยกออกเป็นหลายฝ่าย และอ่อนแอลงในที่สุด กลุ่มกรรมกรในตอนหลัง ๆ จึงแตกแยกออกเป็นหลายกลุ่ม แต่ละกลุ่มก็พยายามจะแย่งการนำขบวนการกรรมกรมาเป็นของตน แต่โดยส่วนรวมแล้วกรรมกรยังเป็นกลุ่มพลังปฏิรูปที่ทรงพลังมากที่สุดกลุ่มหนึ่งในสังคมไทยช่วงนั้น

หลัง 14 ตุลาคม 2516 ชาวนาเป็นอีกกลุ่มหนึ่งที่โคจรขึ้นมาเคลื่อนไหวต่อสู้เพื่อปกป้องและรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มตน หลังจากเป็นพลังเงียบในสังคมมาช้านาน ความจริงแล้วปัญหาความยากจนของชาวนาเป็นปัญหาเรื้อรังมานานแล้ว อาจนับได้ว่าชาวนาเป็นกลุ่มประชาชนที่ยากจนที่สุดในประเทศไทย ปัญหานี้เกี่ยวข้องกับปัญหาอื่น ๆ หลายแง่มุม เช่น การขาดที่ดินทำกินเป็นของตนเอง ต้องเช่าที่นาทำกินในอัตราค่าเช่าที่สูง เทคนิคการผลิตยังล้าหลังต้องอาศัยพึ่งพาธรรมชาติเป็นส่วนใหญ่ การขาดแคลนเงินทุน ราคาผลผลิตที่ตกต่ำ ดังนั้นมีโคที่ฝนฟ้าไม่อำนวย ชาวนาก็จะประสบกับการขาดทุน มีหนี้สินล้นพ้นตัว และถูกนายทุนไซเลตเหี้ยมกดโกงเอาที่นาในที่สุด หลัง 14 ตุลาคม 2516 ควายแรงกระตุ่นของนักศึกษา เริ่มตั้งแตการออกสู่ชนบทของนักศึกษา โครงการเผยแพร่ประชาธิปไตยตามหมู่บ้าน ชาวนาเริ่มรู้จักถึงสิทธิของตนเอง และตระหนักถึงความเสียหายเปรียบที่พวกคนไก่อรับมากขึ้น จึงเริ่มมีการรวมกลุ่มกันขึ้นในต่างจังหวัด และมีการเข้ามาเดินขบวนเรียกร้องความเป็นธรรมในกรุงเทพฯหลายครั้งเพื่อขอให้รัฐบาลจัดที่ดินทำกินและประกันราคาผลผลิตให้ และในที่สุดสหพันธ์ชาวนาชาวนาแห่งประเทศไทยก็เกิดขึ้นโดยความสนับสนุนอย่างใกล้ชิดจากนักศึกษา

ผลจากการเรียกร้องและต่อสู้ของชาวนาทำให้รัฐบาลในช่วงนั้นหันมาให้ความสนใจกับปัญหาชาวนามากขึ้น และพยายามจัดสรรทรัพยากรต่าง ๆ ออกไปสู่ภาคชนบทมากขึ้น รัฐบาลนายสัญญา ธรรมศักดิ์ ใช้มาตรา 17 แห่งรัฐธรรมนูญ การปกครองราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2515 จัดตั้งคณะกรรมการตรวจสอบและประนีประนอมหนี้สินชาวนา ออก พ.ร.บ.ควบคุมค่าเช่านา พ.ศ. 2517 และ พ.ร.บ.ปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 รัฐบาลสหพรรคของ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช ก็ให้ความสนใจกับปัญหาชาวนามากขึ้น โดยพยายามจะจัดตั้งศาลเกษตรขึ้นมา มีการระดมทุนไปสู่ภาคชนบทมากขึ้นโดยผ่านทางสถาบันการเงิน การบริการปุ๋ยราคาถูกลงแก่ชาวนา การประกันราคาผลผลิตทางการเกษตร ตลอดจนโครงการผันเงินเพื่อพัฒนาชนบทโดยผ่านสภาตำบลเพื่อยกฐานะและระดับการครองชีพของชาวนาชาวไร่ให้สูงขึ้น ในสมัยรัฐบาล ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ก็ได้กำหนดให้ช่วยเหลือเกษตรกรเป็นนโยบายเร่งด่วนที่จะต้องรีบดำเนินการก่อนโดยเร็ว โดยจะดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อจัดสรรที่ดินให้แก่เกษตรกรให้ได้ปีละประมาณ 40,000 - 50,000 ไร่ ครอบครัวยุคใหม่จะปลดปล่อยหนี้สินเกษตรกร การช่วยเหลือทางด้านการศึกษา ขาดแคลน ยาปราบศัตรูพืชและปุ๋ยราคาถูกลง ตลอดจนนโยบายการพยุงราคาผลผลิตทางการเกษตร

อย่างไรก็ตาม เมื่อพลังของชาวนาชาวไร่เติบโตขึ้นมาเรื่อย ๆ จนสามารถเรียกร้องให้รัฐบาลหันมาสนใจปัญหาของตนได้มากขึ้นเช่นนี้ ขบวนการชาวนาชาวนาก็ตกเป็นเป้าหมายการทำลายจากฝ่ายที่สูญเสียผลประโยชน์เช่นกัน ขบวนการชาวนาชาวไร่ถูกมองเป็นพวกฝ่ายซ้ายที่ฝ่ายขวาจำเป็นต้องทำลาย การต่อสู้เรียกร้องของชาวนาชาวไร่ในต่างจังหวัดบางแห่งถูกกดกั้นโดยฝ่ายนายทุนและข้าราชการบางคน ผู้นำและสมาชิกคนสำคัญของสหพันธ์ชาวนาชาวไร่แห่งประเทศไทยถูกลอบสังหารเป็นจำนวนมาก ตั้งแต่หลังวันที่ 14 ตุลาคม 2516 จนถึง 6 ตุลาคม 2519 ในช่วงแค่ 3 ปีเศษนี้ ชาวนาชาวไร่ในระดับผู้นำในการเคลื่อนไหวถูกลอบสังหารไปแล้ว

ไม่น้อยกว่า 36 ราย¹

ในกรณีที่ถูกคนอื่น ๆ โดยเฉพาะกลุ่มที่เรียกว่าฝ่ายซ้ายมีการเคลื่อนไหวอย่างคึกคักในช่วงนั้น เป็นที่น่าสังเกตว่า กลุ่มทหาร กลับลคพบบาทของตนเองลงไปอย่างมาก แต่กลุ่มทหารก็ยังคงเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่ทรงพลังที่สุดในสังคมไทย ทหารลคพบบาทการเคลื่อนไหวอย่างเปิดเผยทางการเมืองลงไป แต่ยังคงใช้อิทธิพลต่อการตัดสินใจของรัฐบาลพลเรือนอยู่อย่างได้ผล หลายครั้งที่ทหารเข้าไปมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจครั้งสำคัญ ๆ ของรัฐบาลพลเรือนในขณะนั้น ไม่ว่าจะเป็นกรณีการตัดสินใจมีสัมพันธไมตรีกับประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนจีน หรือการตัดสินใจยุบสภาของรัฐบาล ม.ร.ว. กิติยภักดิ์ ปราโมช ก็ตาม

การที่นักการเมืองฝ่ายพลเรือนยังคงพยายามเข้าไปสร้างความร่วมมือกับผู้นำทหารบางคน จะเป็นเหตุผลอย่างอื่นไม่ได้ นอกจากแสดงให้เห็นว่านักการเมืองฝ่ายพลเรือนยังเห็นว่าทหารยังคงมีอิทธิพลอยู่จึงพยายามดึงเข้ามาเป็นพวก หรือกลุ่มตน เพื่อคอรองกับกลุ่มอื่น ๆ² ตัวอย่างทำนองนี้ให้เห็นเป็นประจำในระยะดังกล่าวที่เห็นได้ชัดก็คือการที่ พล.ต.ประมาณ อภิเรกสาร์ ในสมัยดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีกลาโหม ทำการย้าย พล.อ.ฉัตร หิรัญศิริ ขามหน้าขามตาผู้นับมาเป็นรองผู้บัญชาการทหารบก

ความจริงแล้วทหารเป็นกลุ่มทางการเมืองที่มีความอดทนค่อนข้างน้อย ทหารเฝ้ามองคอบพบบาทของนักการเมืองฝ่ายพลเรือนอย่างไม่คอยไว้วางใจนักมาตลอด

¹ "ขบวนการต่อต้านทหารผู้นำชาวนา". สยามรัฐรายสัปดาห์ ปีที่ 26, ฉบับที่ 6 ประจำวันที่ 5 สิงหาคม 2522, หน้า 20 - 21.

² สุจิต มุญงการ, "ทหารกับการเมืองไทยหลัง 14 ตุลาคม", วารสารการเมือง ปีที่ 1, ฉบับที่ 1 (ตุลาคม 2519), หน้า 90.

เวลาดังกล่าวมีเหตุผลสำคัญอยู่สองอย่างที่ทำให้ทหารยังคงเลือกเอาการวางตัว
 อยู่หลังฉากการเมือง คือผลประโยชน์ที่สำคัญ ๆ ของทหารยังไม่ถูกกระทบกระเทือน
 อย่างรุนแรงจากพลเรือนประการหนึ่ง อีกประการ คือพลังต่อต้านทหารยังคงมีความ-
 เข้มแข็งอยู่ อย่างไรก็ตามในระยะหลัง พลังต่อต้านทหารที่สำคัญ คือนักศึกษาเริ่มอ่อน
 กำลังลงเพราะถูกฝ่ายขวาโจมตีและทำลายอย่างเป็นขั้นเป็นตอน ตลอดจนการโฆษณา
 ชวนเชื่อของฝ่ายขวาที่ชี้ให้เห็นความวุ่นวายสับสนของการปกครองของพลเรือนใน
 ระบอบประชาธิปไตยเริ่มไถ่ผล ประชาชนหลายกลุ่มเริ่มบ่นและเรียกร้องถึงการ
 ปกครองแบบเผด็จการของจอมพลสฤษดิ์ฯ ดังนั้นแม้ความจริงจะปรากฏว่าผลประโยชน์
 ของทหารยังไม่ถูกกระทบอย่างรุนแรง แต่ทหารก็หมดความอดทนและใช้สูตรสำเร็จ
 แบบเก่า ๆ ในการเข้าสู่วงการเมืองอีกครั้ง

ข้อสังเกตบางประการเกี่ยวกับเสถียรภาพของรัฐบาล

เมื่อเราพูดถึงคำว่า "เสถียรภาพของรัฐบาล" นั้น เราหมายถึงสภาพ
 การที่รัฐบาลหนึ่ง ๆ สามารถดำเนินการบริหารประเทศไปได้อย่างราบรื่นนั่นเอง
 ดังนั้นในทางกลับกัน เมื่อเราพูดว่า "รัฐบาลไม่มีเสถียรภาพ" ก็หมายความว่า
 รัฐบาลดังกล่าวนั้นไม่อาจจะบริหารประเทศไปได้โดยราบรื่นนั่นเอง ซึ่งสาเหตุที่
 ทำให้รัฐบาลไม่สามารถบริหารประเทศไปได้โดยราบรื่น หรืออย่างมีเสถียรภาพนี้
 ก็มีทั้งสาเหตุภายในรัฐบาลเองที่ไม่สามารถควบคุมความเข้มแข็ง สามัคคีเอาไว้ได้
 จนเป็นอุปสรรคต่อการบริหารงานสาธารณะ หรืออาจจะมาจากสาเหตุภายนอก
 รัฐบาลเข้ามากระทบ โดยที่รัฐบาลไม่สามารถจัดการกับปัญหาเหล่านั้นได้ ก็อาจ
 ทำให้การบริหารงานของรัฐบาลระส่ำระสายได้เช่นกัน เมื่อเป็นเช่นนี้การจะวัด
 ระดับความมีเสถียรภาพ หรือไม่มีเสถียรภาพของรัฐบาลใด ๆ จะระบุออกมาอย่าง
 แน่ชัดว่าเป็นจำนวนเท่าไรนั้น เหนือกว่าจะวัดไม่ได้ อย่างที่เราที่กังวลใจว่ามีความมั่นคง
 มีมากหรือน้อย หรือจะให้วัดขึ้นไปอีกก็โดยการเปรียบเทียบกับรัฐบาลอื่น ๆ เท่านั้น

ก. รัฐบาลผสมสหพรรค

รัฐบาลผสมสหพรรคที่เกิดจากการรวบรวมพรรคการเมืองตั้งแต่พรรคใหญ่ ๆ ที่มีที่นั่ง 45 ที่นั่ง ไปจนถึงพรรคเล็ก ๆ ที่มีที่นั่งเพียงไม่กี่เก้าอี้ ทั้งหมดรวม 16 พรรคนั้น ได้แสดงให้เห็นลักษณะการไร้เสถียรภาพตลอดเวลาเกือบปีที่มีการบริหารประเทศ ในส่วนนี้จึงน่าจะได้อ้างข้อสังเกตเล็กน้อยถึงลักษณะสำคัญของการขาดเสถียรภาพดังกล่าว

1. การรวมมือกันของสหพรรค นอกจากแรงผลักดันจากการที่พรรคประชาธิปไตยรับเกี่ยวว่าเป็นเชื้อสายพระราชย์ จนไม่ยอมรวมมือด้วยแล้ว ยังมีปัจจัยสำคัญอยู่ 2 ประการที่ทำให้พรรคเหล่านี้สามารถรวมมือกันได้ ประการแรกก็คือ สมาชิกพรรคเหล่านี้ส่วนใหญ่ต่างก็เคยเป็นสมาชิกพรรคสหประชาไทยมาก่อนไม่ว่าจะเป็นพรรคธรรมสังคม พรรคสังคมชาตินิยม หรือแม้แต่พรรคกิจสังคม หรือพรรคชาติไทย ส่วนหนึ่งก็เป็นสมาชิกที่มาจากพรรคสหประชาไทย ส่วนพรรคต่ำสิบที่เหลือนั้นเป็นอดีตสมาชิกพรรคสหประชาไทยแทบทั้งสิ้น ด้วยเหตุนี้พรรคเหล่านี้จึงสามารถรวมกันได้โดยง่ายเพราะความที่เคยรวมมือกันมาก่อนแล้วนั่นเอง

ประการที่สอง นอกจากพรรคเหล่านี้เคยมีผลประโยชน์ร่วมกันมาก่อนแล้วในอดีต พรรคเหล่านี้ก็มีผลประโยชน์ที่จะต้องรักษาร่วมกันต่อไปอีก ผลประโยชน์เหล่านั้นก็คือ ผลประโยชน์ทางการค้าและธุรกิจ พรรคต่าง ๆ ในสหพรรคประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีภูมิหลังทางด้านอาชีพเป็นพ่อค้าและนักธุรกิจมากที่สุด พรรคธรรมสังคมประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีอาชีพทางการค้าและธุรกิจถึงร้อยละ 53.33 พรรคชาติไทยมีสมาชิกที่มีอาชีพทางการค้าและธุรกิจ ร้อยละ 46.43 พรรคกิจสังคมก็มีสมาชิกมีภูมิหลังทางการค้า, ธุรกิจถึงร้อยละ 61.11 พรรคสังคมชาตินิยมก็เช่นกันมีสมาชิกประเภทนี้ร้อยละ 37.5 นอกจากนี้พรรคต่ำสิบทั้งหมดก็มีสมาชิกที่เป็นพ่อค้านักธุรกิจ

ถึงร้อยละ 41.17¹ หรือผู้นำสหพรรคคนสำคัญก็จะพบว่า ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช นายบุญชู โรจนเสถียร นายประสิทธิ์ กาญจนวัฒน์ เหล่านี้ เป็น นักการธนาคาร พ.ต.ประมาณ อติเรกสาร พ.ต.ศิริ สิริโยธิน นายประกายเพชร อินทโสภณ เป็นนักอุตสาหกรรม นายทวี กดินประมุข นายสุรินทร์ เทพกาญจนา นายไชยศิริ เรืองกาญจนเศรษฐ์ ตลอดจนสมาชิก อีกหลายคนของสหพรรคก็เป็นนักธุรกิจใหญ่ ความสัมพันธ์ระหว่างนักการธนาคาร - นักอุตสาหกรรม - นักธุรกิจ ทำให้พรรคเหล่านี้ร่วมมือกันได้

2. การแตกแยกของสหพรรค อย่างไรก็ตาม จะต้องไม่ลืมว่าแม่พรรค ส่วนใหญ่เหล่านี้ จะเคยร่วมมือกันมาแล้วสมัยพรรคสหประชาไทย แต่พรรคสหประชาไทยก็เคยแตกแยกมาแล้ว ในสมัยนั้นพรรคสหประชาไทยแตกออกเป็นกลุ่มของจอมพล ประภาสฯ กลุ่มของ พ.อ.กฤษณ์ สีวะรา กับ พ.อ.อ.ทวี จุลทรัพย์ กลุ่มของ พ.ต.อ.ประเสริฐ รุจิรวงศ์ กลุ่มของ พ.ต.ต.สง่า กิตติขจร กับ พ.ต.ท.แสวง เสนาณรงค์² การขัดแย้งเกี่ยวกับผลประโยชน์ และตัวบุคคลระหว่างกลุ่มเหล่านี้ ทำให้จอมพลถอนมตต้องตัดสินใจตัวเองเพื่อยุติความยุ่งยากภายในพรรค เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2514 เมื่อกลุ่มเหล่านี้มารวมมือกันใหม่ในรัฐบาลสหพรรค เพราะมีผลประโยชน์ร่วมกัน ในที่สุดก็แตกแยกกันอีก เพราะขัดผลประโยชน์กัน เช่นเคย ดังนั้นความแตกแยกที่เคยเกิดขึ้นในพรรคสหประชาไทยในอดีต จึงกลายมาเป็นความแตกแยกระหว่างพรรคต่าง ๆ ในสมัยรัฐบาลสหพรรค และปัจจัยการขัดแย้ง แข่งขันทางค่านิยมบุคคล และผลประโยชน์ระหว่างพรรคต่าง ๆ นี้เป็นปัจจัยที่มือนำทำลาย

¹ ชัยอนันต์ สมุทวณิช และเศรษฐพร กุศรีพิทักษ์, รายงานการวิจัยเรื่อง การวิเคราะห์ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2518, เล่ม 1 หน้า 120, 124, 132, 136, 153.

² Somporn Sangchai, Coalition Behavior in Modern Thai Politics, Occasional Paper No.41, (Singapore : Institution of Southeast Asian Studies, 1976), P.1

เสถียรภาพของรัฐบาลในขณะนั้นมากที่สุด

แม้ความจริงปรากฏว่า สภาพปัญหาทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม ในขณะนั้น และการเคลื่อนไหวของกลุ่มพลังทางการเมืองต่าง ๆ จะมีความรุนแรง อยู่เป็นอันมาก รวมทั้งฐานะของฝ่ายค้านในขณะนั้นก็มีความเข้มแข็งไม่น้อย เพราะมี คณะแนบเสี้ยงกำลังกันอยู่กับรัฐบาลก็ตาม แต่ปัจจัยที่มือนทำลายเสถียรภาพของรัฐบาล มากที่สุดก็ยังคงได้แก่ความขัดแย้งเรื่องผลประโยชน์และตำแหน่งระหว่างพรรคภายใน รัฐบาล และความขัดแย้งภายในพรรคแต่ละพรรคที่มารวมมือกันอยู่ดี แต่ไม่ได้หมายความว่า ปัจจัยกดดันจากภายนอกทั้งสองประการข้างต้นจะไม่ส่งผลกระทบต่อ เสถียรภาพของรัฐบาลสหพรรคเลย ตรงข้ามปัจจัยภายนอกดังกล่าวนี้มีส่วนกระทบต่อ เสถียรภาพของรัฐบาลอยู่มาก แต่ปัจจัยชี้ขาดและนำรัฐบาลไปสู่จุดจบนั้น เนื่องมาจาก แรงกดดันภายในรัฐบาลเป็นสำคัญ

ปัญหาความขัดแย้งระหว่างบุคคลและกลุ่มในพรรคเดียวกัน และความ แยกแยกกันระหว่างพรรคที่มารวมรัฐบาลนั้น เป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นเสมอ ๆ ตลอดสมัยของรัฐบาลสหพรรค ปัญหาเหล่านี้เริ่มตั้งแต่การที่นายกรัฐมนตรีต้องเว้น ที่นั่งในสภาไว้ 4 ที่นั่ง เพราะไม่อาจจัดสรรตำแหน่งเหล่านี้ให้แก่บุคคลใดได้ จน ตำแหน่งทั้งสี่ได้กลายเป็นชนวนความแตกแยกที่สำคัญในสหพรรค เพราะแต่ละคนใน สหพรรคต่างพยายามยื้อแย่งมาเป็นของตน การขัดแย้งระหว่างนายทวิช กลิ่นประทุม หัวหน้าพรรคธรรมสังคม กับ พล.ต.ประมวณ อติเรกสาร หัวหน้าพรรคชาติไทยก็ดี หรือการแตกแยกกันอย่างหนักในพรรคธรรมสังคม จนนายสุจินต์ เขาวินวิศิษฐ์ กับนายจรูญ วัฒนากร สมาชิกคนสำคัญของพรรคทองพาสมิตรพรรคพวกออกไปตั้ง เป็นชมรม สส. ประกาศไม่ยอมรับสัมติพรรคและรัฐบาลต่อไปก็ดี เหล่านี้ล้วนทำความ บุ่งยากให้กับเสถียรภาพของรัฐบาลทั้งสิ้น และยิ่งในภาวะที่คณะแนบเสี้ยงของฝ่ายรัฐบาล กับฝ่ายค้านกำลังกันอยู่นั้น ความแตกแยกกันเช่นนี้ก็ยิ่งบั่นทอนเสถียรภาพของ รัฐบาลยิ่งขึ้น

ดร.สมพร แสงชัย ชี้ให้เห็นว่ามีเหตุผลทางค่านิยมในสังคมไทยบางประการที่ทำให้รัฐบาลผสมสหพรรคสามารถอยู่มาได้เกือบปี¹ ประการแรกค่านิยมเกี่ยวกับสัมพัทธ์คติ (pragmatism) นั้น เกือบทุกต่อเสถียรภาพของรัฐบาลสหพรรคอยู่มาก สมาชิกรัฐบาลเหล่านี้เคยรวมกันอยู่ในพรรคสหประชาไทย เคยเรียนรู้อารมณ์ร่วมกันมาแล้ว เมื่อคราวปี 2514 ว่าการก่อกองรัฐบาลมากเกินไปนั้น ต้องลงเอยด้วยการรัฐประหาร มาตรการนี้จึงไม่กล้าก่อกองรัฐบาลมากนัก เพราะกระทำเช่นนั้นอาจทำให้พวกเขาต้องกลับไปเลือกตั้งกันใหม่ก็ได้

ค่านิยมในตัวบุคคล (Personality Orientation) ก็เช่นกัน ปรากฏว่าปัจจัยที่สำคัญที่สุดที่ทำให้รัฐบาลสหพรรคคงอยู่ได้ก็คือ ตัวม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช นายกรัฐมนตรีนั่นเอง ความรู้สึกที่กระจายออกไปทั่วว่าไม่สามารถจะหาใครแทน ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ได้ ในภาวะเช่นนั้น ทำให้ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ สามารถควบคุมรัฐบาลอยู่ได้แม้จะชั่วเวลาหนึ่งก็ตาม

ค่านิยมเกี่ยวกับการประนีประนอมความขัดแย้ง (conflict resolution) ก็ช่วยส่งเสริมให้รัฐบาลคงอยู่ได้ เพราะในขณะที่นักการเมืองจากพรรคต่าง ๆ หรือในพรรคเดียวกันแข่งขัน แย่งชิงผลประโยชน์และตำแหน่งกันนั้น พวกเขาก็ยังคงประนีประนอมต่อกัน และไม่ทำให้คนอื่นถึงกับต้องเข้าตาจน

ค่านิยมประการสุดท้ายที่ดร.สมพร แสงชัย กล่าวถึงคือ แนวความคิดเกี่ยวกับการใช้พระเดชพระคุณ (power concept) พฤติกรรมของผู้นำสหพรรคที่มีการใช้ทั้งพระเดชพระคุณควบคู่กันไป ทำให้สามารถคุมเกมได้ในรัฐบาลเอาไว้อย่างหนึ่ง เช่น นายกรัฐมนตรี และพล.ต.ประมาท อภิเรณูสาร รองนายกรัฐมนตรี เคยประกาศ เสมอ ๆ เมื่อพบกับ การต่อต้านจากสมาชิกสหพรรคว่าจะยุบสภา และขณะเดียวกันบรรดาผู้นำเหล่านี้ก็ใช้พระคุณควบคู่กัน

¹ Ibid. P. 16 - 26.

เช่น การแต่งตั้งสมาชิกพรรครัฐบาลให้ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี และตำแหน่งอื่น ๆ หรือกรณี นายทวิช กลิ่นประทุม ที่มีข่าวว่าได้แจกรถยนต์ จำนวน 25 คัน แก่สมาชิกเมื่อตอนผ่านร่าง พ.ร.บ.งบประมาณ เป็นต้น

แต่เป็นที่ประจักษ์ว่า ปัจจัยยิ่งใหญ่ที่สุดที่ทำให้รัฐบาลคงทนมาได้แม้ จะหลุดทุกเลื่อยข้างเกือบปี ก็คือบุคลิกภาพของ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช ในฐานะนักประนีประนอมชั้นดีนั่นเอง ปัจจัยอื่น ๆ นั้นมีความสำคัญรองลงไป ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ สามารถประนีประนอมและแก้ไขความวุ่นวายในรัฐบาลมาได้ เป็นอย่างถี่หลายครั้งหลายคราว อย่างไรก็ตาม ค่านิยมต่าง ๆ เหล่านี้ หรือ แม้แต่บุคลิกภาพของ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ เอง ก็สามารถรักษาเสถียรภาพของ รัฐบาลเอาไว้ได้แก่ระกับหนึ่งเท่านั้น ในที่สุดค่านิยมเหล่านี้ก็จะกินตัวมันเอง เสถียรภาพที่เกิดขึ้นจึงไม่ยั่งยืนถาวรแต่อย่างใด

ค่านิยมเรื่องสัมฤทธิ์คติที่ดี ความนิยมยึดถือตัวบุคคลที่ดี ค่านิยมเหล่านี้ ทำให้ความจงรักภักดีของสมาชิกรัฐบาลสามารถเปลี่ยนแปลงไปได้ตลอดเวลา ค่านิยมเกี่ยวกับการประนีประนอมข้อขัดแย้ง การใช้พระเดชพระคุณก็เช่นกัน ค่านิยมเหล่านี้ก็ทำให้การหันเหความจงรักภักดีจากพรรครัฐบาลไปสู่ฝ่ายค้าน เมื่อได้รับข้อเสนอที่ดีกว่าก็ไม่ใช่เรื่องที่เป็นไปไคยาก ด้วยเหตุนี้เองเมื่อนายกรัฐมนตรีทำการปรับปรุงคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 9 มกราคม 2519 โดยนำเอา พรรคเกษตรสังคมเข้ามารวมด้วย และจัดสรรตำแหน่งในคณะรัฐบาลให้ถึง 4 ตำแหน่ง จึงทำให้พรรคสมาชิกพรรคที่อยู่ในสหพรรคเดิมหลายพรรคไม่พอใจ อย่างยิ่ง และเมื่อได้รับข้อเสนอที่ดีกว่าจากทางพรรคฝ่ายค้าน พรรคสมาชิก สหพรรคเหล่านั้นก็จากรัฐบาลไปเข้าร่วมด้วยกับฝ่ายค้านเพื่อล้มรัฐบาลทันที

ก. รัฐบาลจตุรพรรค

1. การร่วมมือกันของจตุรพรรค จะกล่าวไปแล้วความร่วมมือของรัฐบาลผสมจตุรพรรคนี้ ได้เริ่มมาตั้งแต่ตอนปลายสมัยรัฐบาลสหพรรคแล้ว เพราะก่อนที่ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช นายกรัฐมนตรีในสมัยนั้นจะยุบสภา ส่วนหนึ่งของพรรคธรรมสังคม และสังคมชาตินิยม ก็ได้ร่วมมือกับพรรคประชาธิปัตย์และฝ่ายค้านอื่น ๆ เตรียมคว่ำรัฐบาลสหพรรคอยู่แล้ว แต่นายกา ไททัน เลขาธิการพรรคยุบสภาไปก่อน และต่อมาหลังยุบสภาแล้ว ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช ยังปลดนายทวีช กลินประทุม หัวหน้าพรรคธรรมสังคมออกจากตำแหน่งอีก ระหว่างการเลือกตั้งครั้งใหม่ทั้งพรรคธรรมสังคม และสังคมนิยมจึงร่วมมือลับ ๆ กับพรรคประชาธิปัตย์เช่นเดียวกับที่พรรคกิจสังคมก็ร่วมมือกับพรรคชาติไทย หลังเลือกตั้งพรรคประชาธิปัตย์ได้เป็นผู้จัดตั้งรัฐบาล การร่วมมือกับพรรคธรรมสังคมและพรรคสังคมชาตินิยมจึงเกิดขึ้นโดยง่าย

ส่วนการเข้ามาร่วมมือด้วยของพรรคชาติไทยนั้นเกิดขึ้นจากเหตุผลที่ว่า พรรคชาติไทยต้องการเป็นรัฐบาล พรรคชาติไทยเคยประกาศอยู่เสมอว่าจะไม่ยอมเป็นฝ่ายค้าน เพราะค้านไม่เป็น เหตุผลในเรื่องนี้จะเป็นเพราะพรรคชาติไทยนั้นมีผลประโยชน์ทางด้านการค้า ธุรกิจเป็นอันมากที่จะต้องรักษาเอาไว้ การเข้าร่วมรัฐบาลนั้นแม้จะไม่อยู่ในฐานะที่สำคัญนัก แต่อย่างน้อยก็ดีกว่ายอมเป็นพรรคฝ่ายค้านแล้วปล่อยให้ประโยชน์ของตนถูกทำลายไปโดยง่าย พรรคชาติไทยจึงยอมสละพันธมิตรในอดีต คือพรรคกิจสังคม ด้วยเหตุผลเดียวคือเพื่อเป็นรัฐบาลให้ได้เท่านั้น ทางด้านพรรคประชาธิปัตย์เองก็ต้องการพรรคชาติไทยมาดวงคู่อีก 2 พรรคที่มีอยู่แล้วเช่นกัน อาจเป็นความหวาดกลัวในอดีตของพรรคประชาธิปัตย์ที่เคยตั้งรัฐบาลโดยมีเสียงสนับสนุนน้อยเกินไปจนไม่ได้รับความไว้วางใจจากสภา มาคราวนี้จึงพยายามรวบรวมให้ได้คะแนนเสียงสนับสนุนมากเข้าไว้ แต่พรรคประชาธิปัตย์นั้นมักไม่ค่อยไว้วางใจใคร จึงต้องหาพรรคต่าง ๆ มาดวงคู่กันถึง 4 พรรค เชื่อว่าพรรคใดพรรคหนึ่งถอนตัวออกไปรัฐบาลก็ยังไม่ล้มลงไปทันที

2. การแตกแยกของจตุรพรรค ความจริงแล้วรัฐบาลผสมจตุรพรรคมี

เสถียรภาพที่มั่นคงมากในสภา ทั้งนี้เพราะจากการรวมกันถึง 4 พรรค ทำให้รัฐบาลมีที่นั่งรวมกันถึง 206 ที่นั่ง จากจำนวนที่นั่ง 279 ที่นั่งในสภา ภาวะเช่นนี้แม้จะปรากฏว่ามีพรรคใดพรรคหนึ่งในรัฐบาลถอนตัวออกไป รัฐบาลก็จะยังคงครองเสียงข้างมากในสภาอยู่ที่ ฐานะของรัฐบาลจึงมีความเข้มแข็งมาก อีกทั้งพรรคประชาธิปไตยซึ่งเป็นแกนนำในรัฐบาลก็มีที่นั่งของตนถึง 114 ที่นั่ง มากกว่าพรรคที่ร่วมด้วยอื่น ๆ มาก จึงน่าจะใช้อิทธิพลโน้มน้าวพรรคอื่น ๆ ในการดำเนินนโยบายต่าง ๆ ในการบริหารประเทศได้เป็นอย่างดี อย่างไรก็ตาม ปรากฏว่ารัฐบาลจตุรพรรคไม่สามารถจะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญใด ๆ ในการบริหารประเทศได้เท่าที่ควร สาเหตุสำคัญที่สุดในการบ่อนทำลายเสถียรภาพของรัฐบาลก็คือความแตกแยกกันภายในพรรคประชาธิปไตยที่เป็นแกนกลางของรัฐบาล เป็นที่น่าสังเกตว่า แม้จะมีความขัดแย้งกันอยู่บ้างระหว่างพรรคทั้ง 4 ที่มาร่วมรัฐบาล เช่นความขัดแย้งในอดีตรหว่างนายทวีช กลินประทุม กับ พล.ต.ประมา อภิเรกสาร หรือความขัดแย้งระหว่างพรรคประชาธิปไตยกับอีก 3 พรรค แต่ความขัดแย้งเหล่านี้ก็ไม่ใช่ความขัดแย้งหลัก ความขัดแย้งหลักที่บั่นทอนเสถียรภาพของรัฐบาลมากที่สุด ก็คือความขัดแย้งกันภายในพรรคประชาธิปไตย

ความขัดแย้งที่เห็นได้ชัดที่สุดในพรรคประชาธิปไตยเป็นความขัดแย้งระหว่าง "กลุ่มหัวเก่า" ที่มีนายธรรมบุญ เทียนเงิน เป็นหัวเรือใหญ่ กับ "กลุ่มหัวก้าวหน้า" ที่เป็นกลุ่ม สส. จากภาคใต้และภาคเหนือ นำโดยนายชวน หลีกภัย นายสุรินทร์ มาศดิตถ์ เป็นต้น ความขัดแย้งระหว่างสองกลุ่มนี้มีมานานแล้ว และนอกจากจะเป็นความขัดแย้งในเรื่องตำแหน่ง ตัวบุคคลแล้ว ในระยะหลังยังมีลักษณะการขัดแย้งกันทางค่านิยมความคิดและอุดมการเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย โดยกลุ่มหัวเก่ามีความคิดที่ค่อนข้างอนุรักษนิยม ในขณะที่กลุ่มหัวก้าวหน้าค่อนข้างเสรีนิยมมากกว่า เมื่อพรรคประชาธิปไตยเป็นแกนกลางจัดตั้งรัฐบาลหลังการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 4 เมษายน 2519 ทั้งสองกลุ่มนี้ก็มีเรื่องขัด-

แย่งกันตลอดมา เริ่มตั้งแต่การขัดแย้งกันในเรื่องที่จะนำพรรคชาติไทยเข้ามาร่วมรัฐบาลด้วยหรือไม่ หรือความขัดแย้งระหว่าง พล.อ. ทวีช เสนีย์วงศ์ฯ กับกลุ่มหัวก้าวหน้า เรื่องการเดินทางเข้ามาในประเทศของจอมพลประภาส จารุเสถียร จน พล.อ. ทวีชฯ ลาออกจากตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม หรือการแย่งชิงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และความขัดแย้งในเรื่องอื่น ๆ อีกมาก

ความขัดแย้งกันอย่างรุนแรงในแทบทุกเรื่องระหว่างสมาชิกพรรคประชาธิปไตย เป็นจุดอ่อนที่สำคัญของรัฐบาลจตุรพรรค การที่นายกรัฐมนตรีต้องลาออกกลางสภา เมื่อวันที่ 23 กันยายน 2519 นั้น นอกจากเหตุผลที่ว่าขัดแย้งกับอีก 3 พรรคที่ร่วมรัฐบาล เกี่ยวกับวิธีการที่จะจัดการกับพระณอมแล้ว ความขัดแย้งกันในพรรคประชาธิปไตยในเรื่องเดียวกันนี้ก็เป็นแรงผลักดันที่สำคัญ หรือเมื่อรัฐบาลกลับเข้ามาทำหน้าที่ใหม่ และมีการตั้งคณะรัฐมนตรีขึ้นใหม่ นั้น ในขณะที่พรรคอื่น ๆ สามารถตกลงกันได้เรียบร้อยดี พรรคประชาธิปไตยกลับแตกแยกกันอย่างรุนแรง เมื่อคือรัฐมนตรีในรัฐบาลจตุรพรรคชุดก่อน 2 คน ของพรรคประชาธิปไตย ประกาศไม่ยอมรับตำแหน่งใหม่ที่พรรคจัดสรรให้ เพราะไม่พอใจที่สับเปลี่ยนตำแหน่งเดิมของตน คณะรัฐมนตรีชุดใหม่จึงขาดที่นั่งไป 2 ที่นั่ง และไม่ทันจะได้เข้าบริหารก็มีการปฏิรูป ฯ เกิดขึ้นเมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2519 เหตุผลตอนหนึ่งในแถลงการณ์ของคณะปฏิรูป ฯ ก็ระบุว่า

อนึ่ง ถึงแม้ว่าในขณะที่จะยังมีรัฐสภาอยู่ แต่ก็เป็นที่ประจักษ์แก่ประชาชนแล้วว่า นักการเมืองที่อยู่ในพรรคเดียวกันก็แตกแยกกัน ไม่ยึดถืออุดมคติของพรรค และไม่ปฏิบัติตามอาณัติที่ประชาชนโคมอบไว้ให้ ซึ่งเป็นการพนวิสัยที่ระบอบประชาธิปไตยจะดำเนินไปตามวิถีทางรัฐธรรมนูญได้

สรุป

หลังการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่เมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2516 อันยังผลให้รัฐบาลเผด็จการทหารถูกกวาดออกไป รัฐบาลของนายกรัฐมนตรีสัญญา ธรรมศักดิ์ ซึ่งเข้ามารับหน้าที่แทน แม้จะไม่ได้อาจมาจากการเลือกตั้ง ตลอดจนถึงคงใช้รัฐธรรมนูญการปกครอง

ของคณะปฏิวัติชุดก่อนปกครองประเทศก็ตาม แต่ก็ได้อนปรนให้ประชาชนได้ใช้สิทธิเสรีภาพทางการเมืองอย่างกว้างขวาง อย่างไรก็ตาม รัฐบาลของนายสัญญา ก็เข้ามาบริหารประเทศโดยตระหนักตนเองอยู่ตลอดเวลาว่าเป็นเพียงแต่ผู้รักษาการณ์จนกว่าจะมีรัฐบาลที่ประชาชนเลือกตั้งเข้ามารับหน้าที่แทนเท่านั้น การเปลี่ยนแปลงหรือริเริ่มนโยบายสำคัญใด ๆ จึงไม่เกิดขึ้น

ผลิผลสำคัญของรัฐบาลชุดนี้ก็คือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517 ซึ่งก็ปรากฏว่าหลักการสำคัญของบทบัญญัติต่าง ๆ ในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ โดยทั่วไปแล้วอาจกล่าวได้ว่าเป็นความเป็นประชาธิปไตยที่สูง และแปลกใหม่ไปจากรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ หลายประการ

การเลือกตั้งที่มีขึ้นต่อมาทำให้เรามีรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งถึง 4 รัฐบาล และล้วนเป็นรัฐบาลผสมทั้งสิ้น อย่างไรก็ตาม รัฐบาลที่ได้เข้ามาบริหารประเทศอย่างแท้จริงก็มีเพียง 2 ชุดเท่านั้น คือรัฐบาลสหพรรค ภายใต้การนำของม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช และรัฐบาลผสมจตุรพรรค ภายใต้การนำของม.ร.ว. เสณี ปราโมช

รัฐบาลผสมสหพรรคบริหารประเทศท่ามกลางการเรียกร้องและแย้งชิงตำแหน่งรัฐมนตรีของสมาชิกสหพรรคอยู่ตลอดเวลา การอยู่รอดมาได้เกือบปีของรัฐบาลชุดนี้ นับเป็นความสามารถอย่างสูงของม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช นายกรัฐมนตรี ที่สามารถประนีประนอมและประสานผลประโยชน์ระหว่างสมาชิกสหพรรคได้ระดับหนึ่ง แต่ความทะเยอทะยานในตำแหน่งและอำนาจของสมาชิกสหพรรคก็ทำความยุ่งยากให้แก่รัฐบาลเป็นอันมาก ซึ่งเมื่อไม่สมหวังสมาชิกเหล่านี้ก็หันไปร่วมมือกับฝ่ายค้านเพื่อล้มรัฐบาลในสภาเมื่อตอนต้นปี 2519 ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ จึงทำการยุบสภา ส่วนรัฐบาลผสมจตุรพรรคนั้นต้องประสบกับความยุ่งยากจากการแตกแยกกันภายในพรรคประชาธิปไตยที่เป็นแกนกลางรัฐบาลสมาชิกพรรคประชาธิปไตยมีการแบ่งแยกเป็นกลุ่มเป็นพวกทะเลาะกันอยู่ตลอดเวลา และจบลงด้วยการปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน เมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2519 ปิดฉากการเมืองไทยในระบอบประชาธิปไตยลงอีกครั้ง

การเปลี่ยนแปลงเมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2516 นั้น ยังผลให้กลุ่มพลังใหม่ ๆ ที่เรียกว่า "ฝ่ายซ้าย" ซึ่งได้แก่นักศึกษา ชาวนา กรรมกร และประชาชนขึ้นมามีบทบาทเคลื่อนไหวทางการเมืองอย่างกว้างขวาง การเคลื่อนไหวทางการเมืองในช่วงแรกนี้ จึงเป็นการแสดงบทบาทของกลุ่มดังกล่าว แต่ความจริงก็คือ พลังเก่า ๆ ในสังคมนั้นไม่ได้ถูกทำลายไปกับการเปลี่ยนแปลงเมื่อวันที่ 14 ตุลาคม เพียงแต่ถูกสถานการณ์บีบบังคับให้ต้องลดบทบาทของตนลงระดับหนึ่งเท่านั้น ดังนั้นหลังจากชะงักไประยะหนึ่งกลุ่มฝ่ายขวาเหล่านี้ก็พยายามพลิกฟื้นอำนาจในรูปแบบเดิมของตนขึ้นมาอีก ภาพการเคลื่อนไหวทางการเมืองในระยะต่อมาจึงเป็นภาพการขัดแย้งและต่อสู้กันระหว่างกลุ่มพลังใหม่กับกลุ่มพลังเก่า การปฏิรูปฯ เมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2519 นับเป็นความสำเร็จของกลุ่มฝ่ายขวาที่สามารถตีระบอบการปกครองแบบผูกขาดอำนาจมาอยู่ในมือตนเองได้อีกครั้ง