

## บทที่ 5

### บทสรุป

จากสภาวะความตื่นตัวทางการเมือง และการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนเกิดขึ้นอย่างท่วมท้น เมื่อระบอบประชาธิปไตยแบบไทยภายใต้การนำของรัฐบาลทหารต้องหลุดจากอำนาจทางการเมืองไปในทันทีในช่วงปี 2516-2519 การเดินขบวนประท้วงของเหล่าชาวนา ช่างนา และกรรมกร ภายใต้การประสานงานของนิสิต นักศึกษา เพื่อขอให้รัฐบาลช่วยแก้ปัญหาต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาความยากจน ความไม่เป็นธรรมในสังคม การขูดรีดของนายทุนต่าง ๆ การกดขี่ข่มเหงจากข้าราชการเกิดขึ้นอย่างรุนแรงและบ่อยครั้ง จนทำให้กลุ่มประชาชนที่พอใจให้การเปลี่ยนแปลงทางสังคมเป็นไปอย่างช้า ๆ เกิดตกใจกลัว และเห็นว่าการแสดงออกเหล่านี้ ก่อให้เกิดความวุ่นวายความสับสน และบ่อนทำลายความมั่นคงและเสถียรภาพของประเทศชาติ จึงจัดขบวนการขึ้นทำการต่อต้านเหตุการณ์ทวีความรุนแรงขึ้นเรื่อย ๆ จนไม่สามารถแก้ไขโดยสันติวิธีในสถาบันทางการเมืองที่มีอยู่ได้ จนเกิดเหตุการณ์นองเลือดอีกครั้งในวันที่ 6 ตุลาคม 2519

เหตุการณ์ดังกล่าวได้แสดงให้เห็นว่า แนวคิดประชาธิปไตยเสรี และแนวคิดมาร์กซิสต์ ไม่อาจช่วงชิงพลังจากประชาชนมาเป็นฐานรองรับแนวคิดของตนได้ ประชาชนยังคงยึดมั่นในหลักเสถียรภาพ และความสงบสุขของบ้านเมือง และจากการที่ประชาชนเข้าใจว่าการประท้วง การเดินขบวน และแนวความคิดแบบมาร์กซิสต์ คือสภาพการณ์ของการปกครองแบบประชาธิปไตย ทำให้ประชาชนหันกลับไปนิยมผู้นำแบบอำนาจนิยม เพราะคิดว่าผู้นำแบบอำนาจนิยมสามารถปกครองประเทศให้มีความสงบ มั่นคง และมีเสถียรภาพได้ดีกว่า ตามที่เคยเป็นมาในอดีต จึงยินยอมที่จะมอบอำนาจการปกครองบางส่วนให้กับผู้นำแบบอำนาจนิยม เพื่อให้ผู้ปกครองประเทศจะดำเนินการให้ประเทศเข้าสู่สภาวะแห่งความสงบ มั่นคง และมีเสถียรภาพอย่างรวดเร็ว

จากสภาพสังคมดังกล่าว ทำให้รัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร อาศัยเครื่องมือทางการเมือง ซึ่งได้กล่าวไว้ในลักษณะโครงสร้างอำนาจของรัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร จำกัด สิทธิ เสรีภาพ ทางการเมืองของประชาชนไว้หลายประการ ไม่ว่าจะเป็นการประกาศกฎอัยการศึกทั่วราชอาณาจักร กำหนดขอบเขตความผิดทางอาญา ที่ต้องขึ้นศาลทหารไว้อย่างกว้างขวาง คำสั่งของคณะปฏิรูปฉบับต่าง ๆ หรือการกำหนดมาตรา 21 ให้อำนาจแก่นายกรัฐมนตรีอย่างกว้างขวาง ไม่มีขอบเขต โดยรวมเอาอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจตุลาการและอำนาจบริหารมาอยู่ที่นายกรัฐมนตรี การกระทำการใด ๆ ของนายกรัฐมนตรีตามมาตรา 21 นี้ ถือว่าเป็นการกระทำที่ถูกต้องตามกฎหมายและไม่ต้องรับผิดชอบต่อสถาบันใด ๆ ทั้งสิ้น การกระทำดังกล่าว นับเป็นการแสดงออกถึงความไม่เป็นปฎักษ์ต่อหลักการและวิถีทางของประชาธิปไตย เป็นการกระทำที่ไม่เคารพในสิทธิเสรีภาพของประชาชน อันนับได้ว่าเป็นยุคที่ประชาธิปไตยของบ้านเมืองไทย ต้องมีคิมอันบแสงถอยหลังเข้าสู่สภาพการปกครองแบบเดิมอีกครั้งหนึ่ง หลังจากที่ประชาชนได้มีความเท่าเทียมกัน ทั้งในสิทธิเสรีภาพและเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างเต็มที่ตามหลักการของระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริงในช่วงปี 2516-2519

#### การวิเคราะห์รูปแบบการปกครองของรัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร

จากเครื่องมือแห่งอำนาจและการปกครอง การบริหารประเทศตามที่ได้กล่าวไว้ในบทที่ 2 และบทที่ 3 นั้น ได้รับการกล่าวโดยทั่วไปว่าเป็นการปกครองในรูปแบบเผด็จการ ซึ่งผู้วิจัยจะทำการวิเคราะห์ให้เห็นว่าเป็นการปกครองแบบเผด็จการจริงหรือไม่ โดยจะนำลักษณะการปกครองในระบอบเผด็จการจากบทที่ 1 มาพิจารณา ในบทที่ 1 ได้แยกรูปแบบการปกครองแบบเผด็จการออกเป็น 2 ประเภท คือ การปกครองในระบอบเผด็จการแบบอำนาจนิยม ซึ่งเป็นรูปแบบการปกครองที่รวมอำนาจทั้งหลาย ทั้งปวง ในรัฐไว้ที่คนกลุ่มเดียว การปกครองของเผด็จการในรูปแบบนี้ ผู้นำมุ่งจะรักษาและครองอำนาจระดับชาติเท่านั้น ดังนั้น การควบคุมประชาชนก็จะจำกัดเฉพาะเสรีภาพและสิทธิทางการเมืองของประชาชน ส่วนเสรีภาพและสิทธิในด้านอื่น ๆ เช่น เสรีภาพในทรัพย์สิน ร่างกาย การนับถือศาสนา และการประกอบอาชีพอื่น ๆ ยังคงมีอยู่อย่างเต็มที่ ครอบงำที่การดำเนินกิจกรรมนั้น ๆ ไม่เป็นผลกระทบต่อการรักษาอำนาจของผู้นำ ส่วนการปกครองในระบอบเผด็จ

การเปิดเสรี ซึ่ง เป็นรูปแบบการปกครองที่มุ่งให้ผู้เผด็จการหรือรัฐเผด็จการรวบอำนาจ และใช้อำนาจไม่เฉพาะแต่การควบคุมกลไกทางการเมืองและพฤติกรรมทางการเมืองของ คนในสังคม แต่ยังถือสิทธิเข้าไปก้าวก่าย ควบคุมกิจการทุกอย่างของประชาชน ไม่ว่าจะ เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ศิลปวัฒนธรรม การดำรงชีวิตประจำวัน ของประชาชน การศึกษา การทำงาน และการสมรส เป็นต้น

จากการปกครอง การบริหาร ของรัฐบาลในยุคสมัยนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ที่ ได้นำเสนอมานับที่ 3 และบทที่ 4 นั้น เห็นได้ว่ารัฐบาลมิได้จำกัดสิทธิเสรีภาพของ ประชาชนในทุกด้านยังคงให้มีเสรีภาพทางด้านสังคม เช่น เสรีภาพการนับถือศาสนา สิทธิ ในครอบครัว และเสรีภาพในการดำรงชีวิตส่วนตัวของประชาชน รวมทั้งในด้านเศรษฐกิจ รัฐบาลยังปล่อยให้ประชาชนมีเสรีภาพทางเศรษฐกิจ สามารถเลือกประกอบอาชีพได้ตาม ต้องการของตนเอง ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า รัฐบาลนายธานินทร์ คงมุ่งแต่การจำกัดสิทธิ เสรีภาพทางการเมือง ไม่ให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วม ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจต่าง ๆ เท่านั้น โดยถือว่าการดำเนินการทางการเมืองการปกครองของประเทศ เป็นหน้าที่ของผู้ปกครองประเทศโดยตรง เนื่องจากประชาชนยังไม่พร้อม และไม่มี ความรับผิดชอบพอที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองประเทศ

ลักษณะสำคัญของการปกครองประเทศในระบอบเผด็จการแบบอำนาจนิยม ผู้วิจัย ได้รวบรวมจากงานเขียนของจรรยา สุภาพ ตามที่ได้กล่าวไว้แล้วในบทที่ 2 มี 6 ประการซึ่ง ผู้วิจัยจะนำแต่ละหัวข้อมาวิเคราะห์การปกครองของรัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ดังต่อไปนี้ คือ

1. อำนาจทางการเมืองเป็นของผู้นำ ผู้ปกครอง ไม่ได้เป็นของประชาชน ประชาชนถูกจำกัด สิทธิ เสรีภาพ ทางการเมือง แต่ผู้ปกครองอาจยอมให้ประชาชนมี เสรีภาพทางสังคม เช่น เสรีภาพในการนับถือศาสนา สิทธิในครอบครัว และเสรีภาพใน การดำรงชีวิตส่วนตัว ประชาชนยังคงมีเสรีภาพทางเศรษฐกิจ คือ สามารถประกอบอาชีพ ได้ แต่ทั้งนี้ผู้ปกครองก็มีสิทธิที่จะเข้าแทรกแซงได้เสมอ

การปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน พ.ศ. 2519 ได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงจากยุคสมัยของการที่ประชาธิปไตย "เบ่งบาน" ซึ่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2517 มีลักษณะของความเป็ประชาธิปไตยมากกว่าฉบับอื่น ๆ\* มาเป็นการดำเนินการปกครองที่ปิดกั้นสิทธิเสรีภาพ ของประชาชน ในการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างสิ้นเชิง ด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 4 ห้ามมิให้ประชาชนหยุดยอก แลกเปลี่ยนทัศนะ ความคิดเห็นทางการเมือง การออกคำสั่งคณะปฏิรูปฉบับที่ 3 และที่ 6 ล้มรัฐธรรมนูญ รัฐสภา และยุบเลิกพรรคการเมือง ตลอดจนทำการปิดหูปิดตาประชาชนโดยการออกคำสั่งคณะปฏิรูปฯ ฉบับที่ 42 เพื่อตรวจข่าวและปิดหนังสือพิมพ์ที่ทำการวิพากษ์วิจารณ์ไม่เห็นด้วยกับการกระทำของรัฐบาล การออกมาตรการควบคุมสื่อมวลชนอย่างเข้มงวดเช่นนี้ ทำให้สภาพของสื่อมวลชนที่มี "เสรีภาพ" เต็มที่ในช่วง 2516-2519 สะดุดหยุดลง สื่อมวลชนต้องกลับไปทำหน้าที่ภายใต้กรอบจำกัดเดิม เหมือนเมื่อครั้งรัฐบาลทหารปกครองประเทศ

ส่วนทางเศรษฐกิจนั้น รัฐบาลได้มีการเปิดโอกาสให้เสรีภาพที่จะประกอบกิจการใด ๆ ตามความรู้ความสามารถของผู้ประกอบการอย่างเต็มที่ รัฐบาลเพียงแต่จำกัดและควบคุมมิให้เจ้าของกิจการปิดงาน งดจ้างและห้ามมิให้กรรมกรทำการประท้วง นัดหยุดงานตามคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินฉบับที่ 22 ซึ่งได้กำหนดให้การร่วมกันนัดหยุดงานหรือปิดงานงดจ้างโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นพฤติกรรมที่เป็นภัยต่อสังคม และก่อความสงบสุขของประชาชน อันเป็นภัยหรือเสียหายต่อเศรษฐกิจและความมั่นคงของชาติ

\* เช่น

1. การตัดทอนอำนาจของวุฒิสภาให้มีหน้าที่เพียงกลั่นกรองร่างกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น แต่ที่ไม่มีอำนาจร่วมในการอภิปราย และออกเสียงไว้วางใจหรือไม่ไว้วางใจคณะรัฐมนตรี
2. วางหลักการให้นายกรัฐมนตรีต้องมาจากการเลือกตั้ง
3. ข้าราชการประจำจะมาดำรงตำแหน่งทางการเมืองพร้อมกันไม่ได้
4. วางแนวทางในการสร้างความเป็นธรรมในสังคมให้ความเหลื่อมล้ำทางฐานะทางเศรษฐกิจของบุคคลในสังคมให้ลดน้อยลง.

การดำเนินการดังกล่าว นับได้ว่ารัฐบาลในสมัยนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ได้ทำการปกครองประเทศโดยไม่ยอมรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ซึ่งเป็นลักษณะสำคัญประการหนึ่งของการปกครองในระบอบเผด็จการ ส่วนการพิจารณาว่าเป็นการปกครองในระบอบเผด็จการแบบอำนาจนิยมนั้น เนื่องจากรัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียรยังเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าดำเนินกิจการใด ๆ ได้อย่างเต็มที่ โดยรัฐมิได้เข้าไปควบคุมหรือจำกัดเสรีภาพในการเลือกประกอบอาชีพแก่ประการใดทั้งสิ้น นอกจากนั้น รัฐบาลนี้ยังมิได้ควบคุมจำกัด วิธีการดำรงชีวิตของบุคคลในสังคม เช่น คงให้มีเสรีภาพในการนับถือศาสนา เสรีภาพในการศึกษา และเสรีภาพในการทำงาน คงมุ่งแต่การจำกัดการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนเท่านั้น

2. มีการรวมอำนาจเข้าเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เช่น การรวมอำนาจนิติบัญญัติ บริหาร ตุลาการ ทั้งนี้เพื่อจะทำให้ผู้เผด็จการใช้อำนาจนั้นได้สะดวกเต็มที่

กล่าวได้ว่านายธานินทร์ กรัยวิเชียร ปกครองประเทศโดยการรวบอำนาจมาไว้ที่ตนเอง โดยไม่พยายามกระจายอำนาจการปกครองไปยังฝ่ายอื่น ๆ ซึ่งจะพิจารณาได้จาก การออกคำสั่งคณะปฏิรูปฉบับต่าง ๆ ตลอดจนการกำหนดไว้ในมาตราต่าง ๆ แห่ง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และการบริหารประเทศของนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ซึ่งจะได้นำมาพิจารณาต่อไป

2.1 คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 21 ห้ามมิให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัดหรือสมาชิกสภาเทศบาล แทนตำแหน่งที่ว่างลงก่อนครบกำหนดวาระ โดยให้ถือว่าจำนวนสมาชิกสภาฯ เก่าที่เหลืออยู่เป็นจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาดังกล่าว การออกคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินฉบับนี้ แม้ว่ารัฐบาลจะอ้างเหตุผลว่า เพื่อเป็นการสร้างรากฐานอันมั่นคงเป็นขั้นเป็นตอนในการปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ให้ไปสู่ระบอบการปกครองประชาธิปไตย ที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข<sup>1</sup> ก็ตาม แต่การห้ามมิให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด หรือสมาชิกสภาเทศบาล แทนตำแหน่งที่ว่างลงก่อนครบ

<sup>1</sup> คำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 21 "ใน ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 93 ตอนที่ 127 ลงวันที่ 12 ตุลาคม 2529, หน้า 1.

วาระนั้น นับเป็นการทำลายหนทาง ตัดโอกาสการพัฒนาประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่น ซึ่งนับเป็นรากฐานสำคัญของการอบรมพัฒนาให้ประชาชนเห็นความสำคัญ และเข้าใจวิธีการเลือกผู้ที่จะเข้าไปบริหารแทนตนเอง ซึ่งเป็นหัวใจของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยลงอย่างสิ้นเชิง

2.2 การกำหนดมาตรา 21 ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2519 ให้อำนาจพิเศษแก่นายกรัฐมนตรีอย่างกว้างขวาง ทั้งในด้านการบริหาร นิติบัญญัติ และทางด้านตุลาการ ที่จะสามารถสั่งการหรือกระทำการใด ๆ ก็ได้ เพื่อระงับป้องกัน หรือปราบปรามการกระทำที่เห็นว่าเป็นการบ่อนทำลายความมั่นคงของประเทศชาติ ราชบัลลังก์ เศรษฐกิจ และก่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน ฯลฯ

การให้อำนาจดังกล่าวนี้ นับว่าเป็นการให้อำนาจเด็ดขาดอย่างกว้างขวางและครอบคลุมการบริหารราชการแผ่นดินทั้งหมดแก่นายกรัฐมนตรีอย่างแท้จริง และไม่มีสถาบันอื่นใดที่จะมาคานอำนาจได้ ถึงแม้ว่าจะมีการกำหนดให้นายกรัฐมนตรีใช้อำนาจตามมาตรา 21 เฉพาะการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายความมั่นคงของราชอาณาจักร ราชบัลลังก์ เศรษฐกิจของประเทศ หรือราชการแผ่นดิน หรือการกระทำอันเป็นการก่อกวนหรือคุกคามความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือการกระทำอันเป็นการทำลายทรัพยากรของประเทศ หรือเป็นการบั่นทอนสุขภาพอนามัยของประชาชนก็ตาม จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติดังกล่าว กำหนดออกมาอย่างกว้าง ๆ จะดำเนินการเรื่องใดก็ตามที่เกี่ยวข้องได้ทั้งสิ้นและไม่มีผลในทางควบคุมการปฏิบัติ เพราะนายกรัฐมนตรีเป็นผู้สั่งการตามมาตรา 21 เป็นผู้มีอำนาจเด็ดขาดที่จะวินิจฉัยและตัดสินใจว่าการกระทำใดบ้างที่เป็นการกระทำที่อยู่ในหลักเกณฑ์ตามที่กำหนดไว้

2.3 ในฝ่ายนิติบัญญัติ แม้ว่ารัฐบาลนายธานินทร์ฯ จะมีการตั้งสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินขึ้นทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ เพื่อต้องการแสดงให้เห็นว่ามีการปกครองแบบประชาธิปไตย แต่สภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินนี้มิได้มาจากการคัดเลือกของประชาชน แต่มาจากการกลั่นกรองร่วมกันระหว่างสภาที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีกับคณะรัฐมนตรี โดยมีโควตาการเสนอชื่อบุคคลเป็นสมาชิกสภาปฏิรูปจากฝ่ายทหาร 120 คน จากฝ่ายรัฐบาล รัฐมนตรีเสนอได้คนละ 6 คน เว้นแต่นายกรัฐมนตรีเสนอเพียง 4 คน นายสมิคร สุนทรเวช รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเสนอ 8 คน รวมจำนวนสมาชิกสภาปฏิรูปการ

ปกครองแผ่นดิน จำนวน 340 คน ดังนั้นสมาชิกสภาปฏิรูปชุดนี้ก็คือ พรรคพวกของฝ่ายทหาร และฝ่ายรัฐบาลนั่นเอง

เมื่อพิจารณาถึงการดำเนินงานทั้งทางด้านนิติบัญญัติ และการควบคุมฝ่ายบริหารแล้ว จะเห็นว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2519 จำกัดบทบาทของสภาปฏิรูปค่อนข้างมาก ดังเช่น การปฏิบัติงานในทางนิติบัญญัติ สมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน มีหน้าที่พิจารณากฎหมายที่รัฐบาลเสนอ หรือกฎหมายใดที่สมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน เสนอ แต่การเสนอของสมาชิกสภาปฏิรูปฯ นั้นจะต้องผ่านการพิจารณากลับกรองจากคณะกรรมการธิการวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติซึ่งประกอบด้วยบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งจากสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน 6 คน และจากคณะรัฐมนตรี 6 คน รวมทั้งสิ้น 12 คน เสียก่อน ซึ่งเท่ากับสมาชิกสภาปฏิรูปขาดความมีอิสระที่จะเสนอกฎหมายให้มีผลในการทำอะไรต่อมิอะไรได้ อำนาจที่แท้จริงอยู่ที่คณะกรรมการธิการวิสามัญ วินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติและคณะรัฐมนตรี เท่านั้น ส่วนการร่างพระราชบัญญัติการเงิน และการขอแก้ไขรัฐธรรมนูญนั้น สมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินถูกจำกัดสิทธิไม่ให้เข้าไปยุ่งเกี่ยวโดยสิ้นเชิง ส่วนการปฏิบัติในฐานะผู้ควบคุมดูแลการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหารนั้นมีน้อยมาก แทบจะควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหารไม่ได้เลย กล่าวคือ จะควบคุมฝ่ายบริหารได้โดยการตั้งกระทู้ถาม และการพิจารณาร่างกฎหมายที่เสนอโดยฝ่ายรัฐบาลเท่านั้น ซึ่งถือได้ว่าไม่มีอำนาจควบคุมรัฐบาลอย่างแท้จริง และไม่มีสิทธิหน้าที่จะแต่งตั้งหรือถอดถอนรัฐบาล กล่าวคือ ไม่มีอำนาจในการลงมติไว้วางใจหรือไม่ไว้วางใจรัฐบาล

จากลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติตามที่กล่าวข้างต้น แสดงให้เห็นว่าทั้งสองฝ่ายไม่สามารถที่จะยับยั้งหรือถ่วงดุลย์กันได้ โดยที่ฐานะทางอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติอยู่ในลักษณะที่เสียเปรียบ ไม่สามารถควบคุมการทำงานของรัฐบาลได้ ไม่ที่จะเป็นการให้ความเห็นชอบ หรือไม่เห็นชอบในการแถลงนโยบายบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล หรือการเปิดอภิปรายทั่วไปโดยไม่ลงมติ เพื่อให้สมาชิกที่มีความประสงค์จะขอให้คณะรัฐมนตรีแถลงข้อเท็จจริงในเรื่องใด ๆ ก็ตามที่เกี่ยวกับการรักษาราชการแผ่นดินซึ่งถือว่าเป็นการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลอย่างหนึ่ง ของการปกครองในระบบรัฐสภาแบบประชาธิปไตย เพราะถ้ารัฐบาลไม่สามารถชี้แจงข้อเท็จจริงต่าง ๆ ให้ชัดเจนเป็นที่

พอใจแล้ว ก็อาจนำไปสู่การเปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือคณะได้ ซึ่งนับเป็นมาตรการที่สำคัญที่สุดของสภา ในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล และเป็นเครื่องมือในการถ่วงดุลย์อำนาจของฝ่ายบริหารที่มีประสิทธิภาพมาก เพราะการเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจดังกล่าวมีผลทำให้เกิดการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงคณะรัฐมนตรี หรือมีเจ้านั้นรัฐบาลก็ต้องลาออก หรือรัฐบาลอาจจะชิงประกาศยุบสภา โอนอำนาจการตัดสินใจให้กับประชาชนโดยให้ประชาชนทำการเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ เมื่อสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินไม่ได้แสดงบทบาททั้งสามประการดังกล่าว เพื่อควบคุมการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหารโดยข้อจำกัดที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2519 เหมือนสภาฯ ที่มาจากการเลือกตั้งแล้ว สภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินก็มีฐานะเป็นเพียงสถาบันที่รัฐบาลจัดตั้งขึ้น เพื่อทำหน้าที่ประทับรับรองการบริหารงานของรัฐบาลว่าชอบธรรมและถูกต้องตามกฎหมายแล้วเท่านั้น

ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่ารัฐสภาที่ถือกำเนิดจากเจตนารมณ์ของคณะรัฐบาลหรือผู้ที่มีอำนาจอยู่ในขณะนั้น โดยมิได้มาจากการเลือกตั้งของประชาชน มักจะมีได้เป็นสถาบันทางการเมืองที่จะใช้พัฒนาการเมืองของระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง สมาชิกที่ได้รับการแต่งตั้งก็มักจะเป็นพรรคพวกของฝ่ายรัฐบาลที่มีจุดมุ่งหมายที่จะตอบสนองความต้องการของรัฐบาล มากกว่าจะทำหน้าที่ให้การศึกษาทางด้านประชาธิปไตยหรือคอยควบคุมการบริหารงานของรัฐบาลเพื่อพิทักษ์ผลประโยชน์ของประชาชน หากแต่เป็นเพียงสถาบันที่จะใช้สร้างความชอบธรรมให้แก่คณะรัฐบาล สภาปฏิรูปฯ ซึ่งมาจากเจตนารมณ์ของฝ่ายบริหารก็เช่นกัน จึงทำหน้าที่เป็นเพียงกลไกเคลื่อนไหวไปตามความต้องการของรัฐบาลนั่นเอง

จากคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินฉบับที่ 21 และการกำหนดมาตรา 21 ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2519 ให้อำนาจเด็ดขาดกว้างขวางแก่นายกรัฐมนตรี และการแต่งตั้งเฉพาะพรรคพวกของสภาที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี เป็นสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ตลอดจนการจำกัดอำนาจของสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ทั้งทางด้านนิติบัญญัติและการควบคุมการบริหารงานของรัฐบาลเหล่านั้นล้วนเป็นความพยายามที่จะรวบอำนาจมาไว้ให้กับฝ่ายบริหารให้มากที่สุด และขจัดกลไกที่จะคานอำนาจการบริหารของตนเองให้เหลือน้อยที่สุดเท่าที่จะกระทำได้ การกระทำดังกล่าวนับเป็นวิธีการ



ปฏิบัติของประเทศที่ฝักใฝ่ในระบอบการปกครองแบบเผด็จการอย่างแท้จริง จะนับถึงแม้ว่ารัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร จะแถลงและยืนยันอย่างหนักแน่นว่า จะยึดมั่นและบากบั่นที่จะให้มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ด้วยรากฐานอันมั่นคงเป็นขั้นเป็นตอน อันเหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน<sup>2</sup> ก็ตามแต่ จากการดำเนินการทั้ง 3 ประการข้างต้นมิได้แสดงให้เห็นถึงความพยายามดังกล่าวเลย มิหนำซ้ำ การกระทำดังกล่าวของรัฐบาลกลับเป็นการสร้างระบอบเผด็จการขึ้นมาปกครองประเทศ ด้วยการรวบอำนาจอธิปไตยมาไว้ที่บุคคลกลุ่มเดียวคณะเดียวและใช้อำนาจดังกล่าวปกครองประเทศด้วยความเฉียบขาด โดยปราศจากการคานอำนาจจากสถาบันอื่น ซึ่งถือว่าเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยของไทย มากกว่าที่จะเป็นการพัฒนาการเมืองการปกครองของไทยให้เป็นประชาธิปไตยตามที่รัฐบาลได้กล่าวอ้างไว้

2. รัฐบาลไม่ต้องรับผิดชอบต่อผู้ใด โดยเฉพาะอย่างยิ่งไม่ต้องรับผิดชอบต่อประชาชน เนื่องจากฐานอำนาจของรัฐบาลมิได้อยู่ที่ประชาชน แต่ขึ้นกับความสามารถในการควบคุมกำลังของประเทศ หรือการมีกำลังทหารตำรวจสนับสนุน

โดยที่รัฐบาลนายธานินทร์ฯ มาจากการแต่งตั้งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ซึ่งเป็นกลุ่มทหารที่ใช้กำลังเข้ายึดอำนาจเมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2519 เสถียรภาพของรัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร จึงมิได้ขึ้นอยู่กับประชาชน แต่ขึ้นอยู่กับทหารโดยตรง รัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ก็เข้าใจในความสำคัญ และอิทธิพลของทหาร จึงพยายามเอาอกเอาใจทหารในระดับสูง โดยการแสวงหาผลประโยชน์ให้กับทหาร เช่น การกำหนดพระราชบัญญัติกู้เงินเพื่อป้องกันประเทศจำนวนสองหมื่นล้านบาท โดยกำหนดกู้จากสถาบันการเงินต่างประเทศ การจัดสรรงบประมาณเป็นจำนวนมากมายและเป็นอันดับหนึ่งของงบประมาณรายจ่ายแผ่นดิน ในการป้องกันราชอาณาจักร รักษาความมั่นคงและความเป็นเอกราชของประเทศและรักษาความสงบสุขภายในประเทศ และการจัดสรรเงินพิเศษ นอกเหนือจากงบประมาณ จำนวน 600 ล้านบาทซื้อรถถังให้กองทัพ การเอาอกเอาใจโดยการแสวงหาผล

<sup>2</sup>"คำปรารภของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2519."

ประโยชน์ให้แก่ทหารนั้น ผลประโยชน์ตกอยู่กับทหารระดับสูงเพียงไม่กี่ราย\* ทำให้ทหารในระดับนายพัน ซึ่งเป็นกลุ่มที่คุมกำลังระดับกรมและกองพันไม่พอใจ และไม่เห็นด้วยกับการดำเนินการแสวงหาผลประโยชน์ให้กับกองทัพ โดยผลประโยชน์ตกอยู่กับนายทหารระดับสูงไม่กี่ราย\* แทนที่จะนำเงินดังกล่าวมาพัฒนาและก่อให้เกิดประโยชน์แก่ทหารทุกระดับอย่างทั่วถึง ความไม่พอใจดังกล่าวมีปฏิกิริยาเพิ่มขึ้น จนเป็นแรงผลักดันที่สำคัญอย่างยิ่งในการปฏิวัติยึดอำนาจ ล้มรัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียรนี้ ซึ่งผู้วิจัยจะวิเคราะห์รายละเอียดต่อไป เมื่อกล่าวถึงสาเหตุที่ทหารเข้ายึดอำนาจจากรัฐบาลนายธานินทร์ฯ ในช่วงต่อไป ในที่นี้ผู้วิเคราะห์จะขอสรุปว่า การที่รัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร มิได้มีความพยายามที่จะแสวงหาความชอบธรรมจากประชาชน คงมุ่งแต่จะใช้อำนาจเผด็จการเข้าควบคุมประชาชนบริหารประเทศโดยไม่สนใจต่อความต้องการของประชาชน เชื้อมันเฉพาะความคิดของตัวเองและพรรคพวกกลุ่มเล็ก ๆ เท่านั้น เมื่อประกอบกับความไม่มีประสิทธิภาพในการบริหารประเทศ ทำให้รัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ขาดฐานของพลังจากประชาชนที่จะต่อรองกับทหาร ดังนั้นเมื่อเกิดความขัดแย้งกับทหารในเรื่องการปรับปรุงคณะรัฐมนตรีร่วมรัฐบาลแล้วรัฐบาลนายธานินทร์ฯ ก็ถูกทหารโค่นล้มไปในช่วงระยะเวลาเพียง 1 ปีเท่านั้น :

### 2.3 ผู้ขาดอำนาจตลอดไป รัฐบาลจะไม่มีกำหนดวาระการดำรงตำแหน่ง แม้จะมีการเปลี่ยนรัฐบาลบ้าง แต่ก็มีได้มาจากความต้องการของประชาชน

จากการที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2519 กำหนดนโยบายการสร้างประชาธิปไตยแบบค่อยเป็นค่อยไป มีกำหนดระยะเวลาทั้งสิ้นถึง 12 ปี หรือกว่านั้น เนื่องจากการกำหนดในตอนท้ายของคำปรารภของรัฐธรรมนูญ ฉบับดังกล่าวระบุถึงคำว่า

\* 1. มีการทุจริตกันในการซื้อเครื่องบินในสมัยพลอากาศเอกกมล เคชะตุงคะ เป็นผู้อำนวยการทหารอากาศ จาก อาทิตย (9 พฤษภาคม 2521) : 45.

2. จากงบประมาณเงินกู้ 2 หมื่นล้านบาท เมื่อนำไปซื้ออาวุธก็มีข่าวตลอดเวลาว่า ซื้อของแพงกว่าราคาที่ควรจะเป็น เนื่องจากการรั่วไหลและจากการที่บริษัทค้าอาวุธ ๆ ต้องให้ผลประโยชน์แก่นายทหารชั้นผู้ใหญ่ เป็นค่านายหน้า จาก อาทิตย (22 สิงหาคม 2521) : 29-33.

"ก็อาจยกเลิกวุฒิสภา..." และไม่มีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญให้อำนาจแก่องค์กรใดองค์กรหนึ่ง หรือสถาบันการเมืองอื่น ๆ ที่จะเปลี่ยนรัฐบาลหรือปลดคณะรัฐมนตรีออกจากตำแหน่งตามวิถีทางรัฐธรรมนูญได้ นอกจากนายกรัฐมนตรีจะเห็นสมควร หรือรัฐมนตรีลาออกเอง จึงก่อให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์ว่า คณะรัฐบาลชุดนี้ประสงค์จะอยู่ในตำแหน่งนานถึง 12 ปี หรือกว่านั้น ประกอบกับความไร้ประสิทธิภาพของรัฐบาลในการบริหารประเทศ ตลอดจนความใจแคบของรัฐบาลที่พยายามปิดหูปิดตาประชาชน โดยการใช้อำนาจการต่าง ๆ ต่อสื่อมวลชนนั้น และการที่รัฐบาลมีนโยบายปราบปรามประชาชน ทำให้ประชาชนเกิดความเบื่อหน่ายและเรียกร้องให้ทหารทำการล้มล้างรัฐบาล และในที่สุดเมื่อความไม่พึงพอใจหรือความรุนแรงยิ่งขึ้น คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินจึงทำการปฏิวัติล้มรัฐบาลของนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ในวันที่ 20 ตุลาคม 2520 โดยให้เหตุผลว่า

"...นับตั้งแต่ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2519 คณะทหาร ตำรวจ และพลเรือน ได้ติดตามการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลและเหตุการณ์บ้านเมืองมาตลอดเวลา ได้เป็นที่ประจักษ์แก่ประชาชนโดยทั่วไปว่า ความสามัคคีในหมู่ข้าราชการ และประชาชนมีแต่ความแตกแยก ข้าราชการมีความหวั่นไหวในการปฏิบัติราชการ การเศรษฐกิจ และการลงทุนของชาวต่างประเทศลดลงและไม่แน่นอน หากปล่อยให้เป็นอย่างนี้ต่อไปจะยากแก่การแก้ไข"\*

## 2.5 มีมาตรการในการกำกับควบคุมประชาชนโดยการลงโทษที่รุนแรง มีทั้งการลงโทษที่ผ่านกระบวนการยุติธรรมและไม่ผ่านกระบวนการยุติธรรม

ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตยมาตั้งแต่ปี 2475 ก็ตาม ผู้นำไทยยุคต่อ ๆ มา ก็ยังใช้บทลงโทษที่รุนแรงกับผู้ที่ไม่เห็นด้วยกับการปกครองของรัฐบาล โดยเฉพาะการลงพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ ซึ่งได้ตราไว้ตั้งแต่ปี 2476 เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการปราบปรามฝ่ายตรงข้ามกับรัฐบาล

\*คำปราศรัยของพลเรือเอกสัจจ ชลอมอยู่ กับประชาชนเมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2520, สยามรัฐ (21 ตุลาคม 2520) : 9.

รัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ก็เช่นเดียวกัน ได้เครื่องมือที่จะเข้าควบคุมประชาชน และกำหนดบทลงโทษที่รุนแรงไว้ในด้านต่าง ๆ เช่น การประกาศกฎอัยการศึก ทำให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารมีอำนาจเต็มที่ที่จะตรวจค้น กระทำการริรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้อย่างเต็มที่และกว้างขวางต่อรัฐบาลนายธานินทร์ ได้อาศัยการประกาศกฎอัยการศึก มาควบคุมและป้องกันสังคมเป็นระยะเวลาอันยาวนาน จนกระทั่งได้มีการเรียกร้องขอให้ยกเลิกเสีย ส่วนเครื่องมืออีกประการหนึ่ง ซึ่งผู้มีอำนาจในเมืองไทยนิยมใช้มาตั้งแต่ปี 2476 จนกระทั่งปัจจุบันนี้ก็ยังไม่วางและยังคงเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพของฝ่ายรัฐบาลในการที่จะกำจัดศัตรู หรือผู้ที่มีความคิดเห็นตรงข้ามในทางการเมือง เครื่องมือชิ้นนี้คือพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ จากการศึกษาในบทที่ 3 ทำให้ทราบว่า เครื่องมือนี้ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ในการที่จะดำเนินการกับผู้ต้องสงสัยอย่างกว้างขวาง ทำให้เหล่าปัญญาชน และประชาชนจากวงการต่าง ๆ จำนวนนับพัน ต้องพากันหลบหนีจากถิ่นที่อยู่ บ้างก็เดินทางออกไปต่างประเทศ บ้างก็เข้าสู่ชนบท ร่วมกับพรรคคอมมิวนิสต์ ทำการต่อสู้กับรัฐบาลเสียเลย นอกจากนั้นรัฐบาลยังได้ทำการริรอนสิทธิเสรีภาพของบุคคลในการที่จะมีสิทธิต่อสู้แสดงความสามารถของตนในชั้นศาล โดยการออกคำสั่งคณะปฏิรูปฉบับที่ 1 ฉบับที่ 8 และฉบับที่ 29 กำหนดให้ผู้ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดต่อพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ เป็นคดีที่ต้องขึ้นศาลทหาร ห้ามอุทธรณ์หรือฎีกาค่าพิพากษาหรือคำสั่งของศาลทหาร และห้ามจำเลยมีทนายแก้ต่างและให้พิจารณา คดีที่กระทำผิดย้อนหลังลงไปได้ นับเป็นความพยายามที่จะเอาผู้กระทำความผิดในคดีนี้มาลงโทษให้ได้ แม้ว่าการให้กฎหมายมีผลย้อนหลังจะเป็นการขัดกับหลักนิติธรรมสากลที่ว่า "กฎหมายย่อมไม่มีผลย้อนหลัง" (lex retro non agit) ก็ตาม

นอกจากนั้น รัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ยังกำหนดมาตรา 21 ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ให้นายกรัฐมนตรี มีอำนาจอย่างกว้างขวางที่จะกระทำการหรือสั่งการใด ๆ จนแม้แต่การออกคำสั่งประหารชีวิต โดยไม่จำเป็นต้องผ่านกระบวนการขั้นตอนใดเพียงแต่ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี และสภาที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีก็กระทำการได้เลย นายธานินทร์ กรัยวิเชียร ได้ใช้อำนาจแห่งมาตรา 21 กระทำการจับกุม คุมขัง ประหารชีวิต ไปหลายคน โดยประชาชนเหล่านั้น ไม่มีสิทธิให้สุจริตใจของตัวเอง ไม่มีสิทธิแม้แต่จะอุทธรณ์ ฎีกา ประการใดทั้งสิ้น นอกจากอำนาจเด็ดขาดนี้แล้วรัฐบาล

นายธานีทร ภัยวิเชียร ยังอาศัยคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 22 เป็นมาตรการในการควบคุมประชาชนอีกประการหนึ่ง โดยคำสั่งนี้ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะจับกุมบุคคลมาคุมขังไว้ เมื่อได้พิจารณาเห็นว่าบุคคลดังกล่าวมีพฤติกรรมที่เป็นภัยต่อสังคม โดยไม่มีการกลั่นกรองควบคุมจากหน่วยงานอื่น

จากมาตรการดังกล่าวแสดงให้เห็นว่ารัฐบาลนายธานีทร ภัยวิเชียร มุ่งที่จะกำกับควบคุมประชาชนให้อยู่ในอำนาจ เชื่อฟังคำสั่งของรัฐบาลอย่างเคร่งครัด ประชาชนไม่มีส่วนร่วมทางการเมือง ผู้ที่มีความคิดเห็นตรงข้ามกับรัฐบาล จะถูกดำเนินการปราบปราม และจับกุมคุมขังจนถึงขั้นประหารชีวิต ประชาชนชาวไทยในช่วงระยะนี้จึงตกอยู่ในความหวาดกลัวในอำนาจรัฐ ไม่กล้าแสดงความคิดเห็นทางการเมือง โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับลัทธิคอมมิวนิสต์ ซึ่งตรงกับหลักการของเผด็จการที่มุ่งจะสร้างระบบของความกลัว (system of terror) เพื่อรักษาความมั่นคงของการปกครองและเพื่อบังคับให้ประชาชนปฏิบัติตามนโยบายข้อบังคับของรัฐ

2.6 รัฐบาลมีความเชื่อว่า ประชาชนยังไม่พร้อมที่จะปกครองตนเอง เพราะประชาชนไม่มีการรับผิดชอบทางการเมืองเท่าที่ควร

จากคำปรารภของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2519 ซึ่งได้ตราขึ้นในสมัยรัฐบาลนายธานีทรฯ ได้แสดงให้เห็นชัดเจนถึงการปฏิเสธที่จะมอบประชาธิปไตยให้กับประชาชนไทย โดยอ้างว่าประชาชนยังไม่มีความรับผิดชอบและไม่พร้อมที่จะปกครองตนเอง ดังจะยกมาให้พิจารณาดังต่อไปนี้ คือ

"โดยที่ประชาชนทั้งหมดได้แสดงอย่างแจ่มแจ้งประจักษ์และเชื่อมั่นว่าการปกครองระบอบประชาธิปไตย ซึ่งมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข เป็นระบอบการปกครองที่ดีและเหมาะสมสำหรับประเทศไทยในอันที่ยังให้เกิดความมั่นคงของชาติและความผาสุกของประชาชนโดยทั่วกัน แต่เท่าที่ผ่านมาสืบปีเศษ การปกครองในระบอบนี้ก็ยังไม่บรรลุผลตามเจตนารมณ์ของประชาชน เพราะมิได้มีโครงสร้างที่จะต้องพัฒนาเป็นขั้นเป็นตอนให้เหมาะสม โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับพุทธ

ศักราช 2517 มีอุปสรรคขัดข้องจนไม่อาจจะปฏิบัติให้เป็นไปโดยเรียบร้อยได้ ทั้งตัวบุคคลที่ได้รับการเลือกตั้ง เข้ามามีส่วนมีเสียงในการปกครองประเทศก็มีได้ เคารพต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญนั้น ด้วยประการต่าง ๆ และเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนมากกว่าประโยชน์ส่วนรวมของชาติบ้านเมือง เป็นเหตุให้การปกครองในระบอบประชาธิปไตย ต้องล้มลุกคลุกคลานตลอดมา และมีท่าทีว่าชาติบ้านเมืองจะถึงซึ่งความวิบัติ จึงเป็นการจำเป็นที่จะต้องกอบกู้การปกครองในระบอบประชาธิปไตยด้วยการปฏิรูปการปกครองแผ่นดินให้เหมาะสม โดยจัดให้มีการพัฒนาเป็นขั้นเป็นตอนไปตามลำดับ

ในระยะสี่ปีแรก เป็นระยะที่ฟื้นฟูเสถียรภาพของประเทศทั้งทางเศรษฐกิจและการเมือง ในระยะนี้สมควรให้ราษฎรมีส่วนในการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งมีสมาชิกที่ได้รับ การแต่งตั้งเป็นผู้ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ในขณะที่เดียวกันก็อาจเร่งรัดให้ประชาชนเกิดความสนใจและตระหนักในหน้าที่ของตน ในระยะสี่ปีที่สอง สมควรเป็นระยะที่ ให้ราษฎรมีส่วนในการบริหารราชการแผ่นดินมากขึ้น โดยจัดให้มีรัฐสภาอันประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งสมาชิกมาจากการเลือกตั้ง และวุฒิสภา ซึ่งมีสมาชิกมาจากการแต่งตั้ง ทั้งสองสภานี้ จะมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินเท่าเทียมกัน ในระยะสี่ปีที่สาม สมควรขยายอำนาจของสภาผู้แทนราษฎรให้มากขึ้น และลดอำนาจของวุฒิสภาลงเท่าที่จะทำได้ ต่อจากนั้นไป ถ้าราษฎรตระหนักในหน้าที่และความรับผิดชอบของตนที่มีต่อชาติบ้านเมือง ในระบอบประชาธิปไตยดีแล้ว ก็อาจยกเลิกวุฒิสภาให้เหลือแต่สภาผู้แทนราษฎร"<sup>3</sup>

และจากการตอบกระทู้ถามของนายกรัฐมนตรีที่มีต่อสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ได้แสดงให้เห็นถึงการไม่ยอมรับความสามารถของประชาชนที่จะทำการปกครองประเทศในระบอบประชาธิปไตย ดังต่อไปนี้ คือ

"...สำหรับในระบอบประชาธิปไตยที่แท้จริงนั้น เคล็ดลับที่สำคัญที่สุดก็คือว่า ประชาชนจะต้องมีส่วนมีเสียงในการปกครองแผ่นดินโดยมีการเลือกตั้ง นี่แหละครับ

<sup>3</sup>"คำปรารภของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2519," ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ) เล่ม 93 ตอนที่ 135 (22 ตุลาคม 2519) : 1.



เคล็ดลับที่สำคัญที่สุดในระบอบประชาธิปไตย ผมขอย้ำอีกทีนะครับว่า เคล็ดลับประการที่สำคัญที่สุดในระบอบประชาธิปไตยก็คือ ประชาชนต้องมีส่วนมีเสียงในการปกครองแผ่นดิน โดยมีการเลือกตั้ง แต่ถ้าหากว่าเรายอมให้มีการเลือกตั้งตอนนี้ ผลอันใดจะเกิดขึ้น ผมขอย้ำอีกทีนะครับว่า เคล็ดลับประการที่สำคัญที่สุดในระบอบประชาธิปไตยก็คือ ประชาชนต้องมีส่วนมีเสียงในการปกครองแผ่นดิน โดยมีการเลือกตั้ง แต่ถ้าหากว่าเรายอมให้มีการเลือกตั้งตอนนี้ ผลอันใดจะเกิดขึ้น ผมคิดว่าทุกท่านคงจะทราบที่บ้านเมืองพังอีกอย่างแน่นอนที่สุด จาก 3 ปีที่ผ่านมา เราได้ประสบการณ์อันเข้มข้นเพียงไร เราจะได้นักการเมืองที่เต็มไปด้วยการฉ้อราษฎร์บังหลวงที่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัวเข้ามาอีกคึกคักเหมือนดอกเห็ด ซ่อนมีปัญหา ผู้ที่เป็นนักจួយโอกาสทั้งหลาย ผู้ที่ต้องการจะหาอิทธิพลในทางไม่ชอบทางใดทางหนึ่ง จะกลับเข้ามาทันที และร้ายไปกว่านั้น ฝ่ายคอมมิวนิสต์ จะแทรกเข้ามาอย่างที่ท่านประสບอยู่ก่อนวันที่ 6 ตุลาคม 2519 จะแทรกเข้ามาอย่างที่อ้างว่า ฉันเป็นนักประชาธิปไตย แต่แล้วในท้ายที่สุดสิ่งเดียวที่เขาปรารถนา นั่นก็คือล้มล้างทุกสิ่งทุกอย่างที่เราได้อยู่ให้เป็นเหมือนประเทศเพื่อนบ้านใกล้เคียงนี้ เราเอาได้ไหมครับ สิ่งเหล่านี้ ผมคิดว่าไม่มีใครที่จะยอมได้ นี่เป็นเรื่องของสามัญสำนึก ต้องการที่จะให้มีการเลือกตั้งในขณะนี้ ก็ร้องรำตามเพลงรบของฝ่ายคอมมิวนิสต์ อย่างไม่มีปัญหา แต่ปัญหามีว่า เมื่อบ้านเมืองเราอยู่ในฐานะนี้แล้วเราจะทำอย่างไร เราจะทำอย่างไรต่อไปในเมืองเราจะพัฒนาระบอบประชาธิปไตยอย่างที่ผมทราบเรียบร้อยแล้ว ประชาชนต้องมีส่วนมีเสียง ในการปกครองแผ่นดินด้วยการเลือกตั้ง เราจะพัฒนาอย่างไร เราจะแก้ไขอย่างไร จุดอ่อนที่สุดของเราที่ว่า ประชาชนยังไม่มีวัฒนธรรมในทางการเมือง หรือที่ในภาษาอังกฤษ เรียกว่า อันโพลิติกัลลิคัลเจอร์ เป็นเรื่องที่เราจะต้องเพาะให้เกิดขึ้นในหมู่ประชาชนของเราให้จงได้ นี่แหละครับ คำนี้ คำว่า วัฒนธรรมทางการเมืองนี้มันมีความหมายลึกซึ้งเหลือเกิน ซึ่งพวกเราชาวไทยเองก็ไม่เคยได้คิดในเรื่องนี้มาก่อน..."<sup>4</sup>

<sup>4</sup>"นายกรัฐมนตรีตอบกระทู้ถามของสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน เมื่อวันที่ 2 กันยายน 2520" เจ้าพระยา (4 กันยายน 2520) : 2-3.

จากข้อความที่ยกมาดังกล่าว ได้แสดงเจตนารมณ์ของรัฐบาลชุดนี้อย่างชัดเจนในการไม่ยอมรับและเชื่อว่า ประชาชนไทยพร้อมสำหรับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และยึดการบริหารประเทศไว้ที่กลุ่ม คณะ ของตนเอง โดยไม่ยอมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง อย่างน้อยก็ตลอดช่วง 4 ปีแรกแห่งรัฐบาลชุดนี้

จากการวิเคราะห์เปรียบเทียบการปกครองของนายธานินทร์ กับตัวแบบของลักษณะแห่งการปกครองแบบเผด็จการอำนาจนิยมแล้ว จะเห็นว่า การปกครองของนายธานินทร์ อยู่ในคุณลักษณะดังกล่าวทั้ง 6 ประการ จึงกล่าวได้ว่า รัฐบาลภายใต้การนำของนายธานินทร์ เป็นรัฐบาลพลเรือนที่ปกครองประเทศในระบอบเผด็จการแบบอำนาจนิยม และจากการที่รัฐบาลดำเนินนโยบายขววจัด ใช้มาตรการรุนแรงเค็ดขาด ในการต่อต้านภัยจากคอมมิวนิสต์ และปราบปราม คุกคาม ช่มชู้ ฝ่ายตรงข้าม ทั้งนิสิต นักศึกษา ประชาชนอย่างรุนแรง การจำกัดเสรีภาพการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน และการปิดกั้นปิดตา ปิดหู ประชาชนโดยการใช้มาตรการควบคุมสื่อมวลชน และหนังสือพิมพ์อย่างเข้มงวด ใช้นโยบายปิดหนังสือพิมพ์ทุกฉบับ ที่มีการวิพากษ์วิจารณ์ ไม่เห็นด้วยกับการบริหารราชการของรัฐบาล เมื่อประกอบกับการบริหารงานที่ไร้ประสิทธิภาพ ความล้มเหลวในนโยบายสำคัญต่อการแก้ไขปัญหาของประเทศชาติ ไม่ว่าจะเป็นนโยบายทางด้านแรงงาน นโยบายทางด้านเศรษฐกิจ นโยบายป้องกันปราบปรามคอมมิวนิสต์ และนโยบายต่างประเทศ และความไม่เห็นด้วยกับนโยบายการพัฒนาประชาธิปไตยอย่าง เป็นขั้น เป็นตอน ที่มีกำหนดระยะเวลาถึง 12 ปี ซึ่งนอกจากจะทำให้ประชาชนต้องอดทนรอคอยที่จะเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างเต็มที่ ซึ่งเป็นหลักของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแล้ว ก็กล่าวได้ว่า ไม่มีอะไรใหม่ ในโครงสร้างของการปกครองภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ มีหน้าซ้ำยังได้จุดรั้งประชาธิปไตยของไทยลงไปสู่โครงสร้างแบบรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว เหมือนฉบับที่ 7 และ ฉบับที่ 9 เป็นการดึงประชาธิปไตยให้ก้าวถอยหลังมากกว่าที่จะเป็นการพัฒนาประชาธิปไตยให้ก้าวไปข้างหน้า ตามคำกล่าวอ้างของรัฐบาลชุดนี้

จากความจริงแห่งรัฐธรรมนูญ ซึ่งปรากฏให้เห็นเช่นนี้ ความไร้ประสิทธิภาพในการบริหารราชการแผ่นดิน ความมโหฬารและความไม่รับผิดชอบของรัฐมนตรีร่วมคณะ ประกอบกับการปกครองที่ยึดเสรีภาพของตนและพรรคพวกของตนเองมากกว่าความสำคัญ



และเสถียรภาพของประเทศชาติ ก่อให้เกิดความไม่พอใจแก่ประชาชนหลายกลุ่ม และความไม่พอใจแก่ขยายออกไปมากยิ่งขึ้นทุกที เสียงเรียกร้องให้มีการปรับปรุงคณะรัฐมนตรีที่ไม่เคยประสบความสำเร็จในการบริหารก็ดังขึ้น แต่การเรียกร้องดังกล่าวก็ไม่ได้รับการสนองตอบจากรัฐบาล คณะทหารซึ่งได้แก่คณะปฏิรูปชุดเดิมที่ทำการสนับสนุนรัฐบาลนายธานินทร์ ให้ขึ้นมาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ก็จำต้องล้มรัฐบาลชุดที่ตนเองตั้งขึ้นตามเสียงเรียกร้องดังกล่าว ก็ไม่ได้รับการสนองตอบจากรัฐบาล คณะทหาร ซึ่งได้แก่คณะปฏิรูปชุดเดิมที่ทำการสนับสนุนรัฐบาลนายธานินทร์ ให้ขึ้นมาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ก็จำต้องล้มรัฐบาลชุดที่ตนเองตั้งขึ้น ตามเสียงเรียกร้องและสาเหตุประการอื่น ๆ ที่จะนำมาพิจารณาว่าอะไรเป็นสาเหตุที่ทำให้ทหารยึดอำนาจล้มรัฐบาลนายธานินทร์ กรีวิเชียร ซึ่งเป็นรัฐบาลที่ทหารสนับสนุนให้จัดตั้งขึ้นมา ภายในระยะเวลาเพียง 1 ปีเท่านั้น

#### สาเหตุการเข้ายึดอำนาจของคณะปฏิวัติ 2520

ในประเทศกำลังพัฒนาแทบทุกประเทศ ทหารย่อมมีส่วนเกี่ยวข้องในการพัฒนาทางการเมืองอยู่มาก อำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศที่แท้จริงของประเทศคือยพัฒนา นั้น มาจากประชาชนเป็นส่วนน้อย เพราะประชาชนอาจจะไม่ค่อยสนใจใช้สิทธิและรับภาระหน้าที่ทางการเมือง แต่อำนาจสูงสุดอาจมาจากองค์กรที่มีความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน มีโครงสร้างของสังคมอันแข็งแกร่ง มีวินัยสูง มีความเชื่อมั่นในชาตินิยมที่มีเหตุผลและมีอาวุธ อยู่ในครอบครอง ซึ่งมักจะเป็นองค์กรทหาร

ในประเทศไทยก็เช่นเดียวกัน นับตั้งแต่ครั้งเปลี่ยนศูนย์อำนาจทางการเมืองเมื่อ พ.ศ. 2475 จากพระมหากษัตริย์มาสู่ประชาชนนั้นกลุ่มทหารเป็นผู้มีบทบาทและมีอิทธิพลทางการเมืองมาโดยตลอด เฉพาะในช่วง 24 ปี ภายหลังจากการปฏิวัติ 24 มิถุนายน 2475 กองทัพบกเป็นสถาบันเดียวที่ผูกขาดอำนาจการเมืองเป็นส่วนใหญ่ จากการศึกษาของ สุจิต บุญบงการ พบว่าการปฏิวัติรัฐประหารในเมืองไทยที่ประสบความสำเร็จที่ผ่าน ๆ มานั้นมีทหารยกเป็นแกนนำทั้งสิ้น และสาเหตุในการหารัฐประหารในปี 2494 โดยจอมพล ป. พิบูลสงคราม 2501 โดยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และในปี 2514 โดยจอมพลถนอม กิตติขจร เป็นการหารัฐประหารตัวเองเพื่อเป็นการเสริมอำนาจตัวเองให้มั่นคงขึ้น และทำ

รัฐประหารโค่นล้มรัฐบาลพลเรือนที่ฝ่ายทหารเป็นผู้จัดตั้ง 2 ครั้งคือในปี 2476 โค่นล้มรัฐบาลของพระยามโนปกรณนิติธาดา และในปี 2521 โค่นล้มรัฐบาลของนายธานินทร์ กรัยวิเชียร<sup>5</sup>

สำหรับสิ่งที่น่าสนใจในการศึกษาถึงสาเหตุที่ทหารเข้าทำรัฐประหารนั้น อีริค นอร์ดลิ่งเจอร์ (Eric Nordlinger) ได้แยกประเด็นออกเป็นสิ่งเร้า ที่ทำให้ทหารเข้ารัฐประหารและโอกาสที่ทหารเข้าแทรกแซง สิ่งเร้าที่สำคัญมากถ้าถูกกระทบกระเทือน จะเป็นพลังผลักดันให้ทหารเข้าแทรกแซงทางการเมืองก็คือ ความมั่นคงของชาติ โดยทหารจะถือว่าความมั่นคงของชาติก็คือความมั่นคงของกองทัพ ถ้ามีอะไรมากระทบกระเทือนถึงกองทัพ ทหารก็ถือว่าเป็นการกระทบกระเทือนถึงความมั่นคงของชาติ ส่วนโอกาสหรือสภาพแวดล้อมนั้น สุจิต บุญบงการเห็นว่า สถานการณ์ที่ทำให้ทหารเข้ามาทำรัฐประหารลำดับแรกคือ ความชอบธรรม\* ถ้าสภาพความชอบธรรมลดลง ประชาชนเสื่อมศรัทธาในรัฐบาล การยึดอำนาจของฝ่ายทหารก็就会有ความชอบธรรมมากขึ้น ลำดับที่สองก็คือ ความนิ่งเฉยทางการเมืองของประชาชน กล่าวคือ ในขณะที่ประชาชนส่วนใหญ่มีความนิ่งเฉยทางการเมือง รัฐประหารสามารถเกิดขึ้นได้โดยไม่จำเป็นต้องมีความวุ่นวายระส่ำระสายทางการเมือง

<sup>5</sup>สุจิต บุญบงการ, "ทหารกับการเมือง," ใน พัฒนาการเมืองการปกครองประเทศ นันทิยะกุล, (บรรณาธิการ) (กรุงเทพมหานคร : บริษัทสารมวลชน, 2525), หน้า 174.

\*ความชอบธรรมในการปกครองเป็นเรื่องของความเชื่อ หรือความคิดเห็นเกี่ยวกับการได้มาซึ่งอำนาจ การมีอำนาจและการใช้อำนาจในการปกครอง ซึ่งจะขึ้นอยู่กับการยอมรับหรือการมีความเชื่อฟังในข้ออ้างอันนั้นของฝ่ายรับการปกครอง โดยไม่จำกัดว่าจะอยู่ในการปกครองแบบใด เช่น ระบบกษัตริย์ ระบบเผด็จการ หรือระบบประชาธิปไตย การปกครองแต่ละแบบจะมีหลักแห่งความชอบธรรมในการปกครองของตนเอง โดยเฉพาะความชอบธรรมในการปกครองจะมีได้ก็ต่อเมื่อเกิดความเชื่อมั่นร่วมกันในเรื่องสิทธิอันชอบธรรมที่จะปกครอง หากสังคมใดมีการแตกแยกเกี่ยวกับเรื่องนี้จะมีความชอบธรรมขึ้นมาไม่ได้ (ทินพันธ์ นาคะตะ, "ความชอบธรรมในการปกครอง : ปัญหาและความหวังของไทย," วารสารสังคมศาสตร์ 5, 2 (ตุลาคม 2518-มกราคม 2519) : 2-47.

เมือง แต่เมื่อใดก็ตามที่ประชาชนมีความสนใจและมีความยุ่งเกี่ยวทางการเมือง การรัฐ-  
ประหารมีแนวโน้มเกิดขึ้นได้ลำบาก ถ้าไม่มีความวุ่นวายระส่ำระสายทางการเมือง

สำหรับสภาพแวดล้อมอื่น ๆ เช่น เรื่องเศรษฐกิจตกต่ำในการเมืองไทยนั้น อาจ  
เป็นสภาพที่ทหารเข้าแทรกแซงทางการเมืองได้ แต่ไม่เสมอไป

นอกจากนั้นปัจจัยที่เสริมสร้างให้ทหารเป็นกลุ่มที่มีอำนาจทางการเมืองอย่างค่อ  
เนื่อง ก็คือความเข้มแข็งขององค์กรของทหารที่มีเหนือกว่าองค์กรของพลเรือน ทั้งในด้าน  
การจัดองค์กรที่เป็นระเบียบวินัย การแบ่งภารกิจที่ชัดเจนแน่นอน การมีกำลังอาวุธในฐานะ  
ที่เป็นเครื่องมือรัฐในการจัดการกับความรุนแรงต่าง ๆ ทั้งภายในและภายนอกประเทศ  
การควบคุมครอบครองสื่อมวลชน เช่น วิทยุ เป็นต้น ความเป็นวิชาชีพของทหาร ได้รับการ  
พัฒนามากกว่าสถาบันอื่น ๆ เช่น รัฐสภา พรรคการเมือง เป็นต้น และในการวิเคราะห์  
สาเหตุการเข้าแทรกแซงทางรัฐประหารของทหาร ผู้วิจัยก็จะอาศัยกรอบการวิเคราะห์ทั้ง  
3 แบบนี้ต่อไป

ดังนั้น เพื่อเป็นการปูพื้นฐานของการวิเคราะห์การเข้าแทรกแซงของทหาร ผู้  
วิจัยจะนำเสนอสภาพของทหารในช่วง 2516 หลังจากที่จอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรี  
ถูกรัฐประหารขับไล่ออกจากประเทศไทยพอเป็นสังเขป ดังนี้

จากสภาวะการแตกแยกของทหาร เช่น กลุ่มจอมพลถนอม-ประภาส และกลุ่ม  
พลเอกกฤษณ์ สีวะรา ก่อนปี 2516 ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญทำให้การต่อต้านขับไล่จอมพลถนอม  
กิตติขจรและจอมพลประภาส จารุเสถียร ของเหล่านิสิตนักศึกษา ประชาชน เมื่อ 14  
ตุลาคม 2516 ประสบความสำเร็จ ทำให้ทหารซึ่งเข้ามายุ่งเกี่ยวในวงการเมืองตลอด  
ต้องหลุดจากการมีอำนาจทางการเมืองไปในทันที แม้ว่าทหารจะหลุดจากอำนาจทางการเมือง  
เมืองไปในทันที แต่อิทธิพลของฝ่ายทหารก็ยังมีอยู่มาก และกลุ่มทหารที่เข้ามามีอิทธิพลแทนที่  
กลุ่มจอมพลถนอม-ประภาส คือ กลุ่มพลเอกกฤษณ์ สีวะรา ผู้บัญชาการทหารบก นั้นเอง แต่  
เมื่อพลเอกกฤษณ์ สีวะรา ถึงแก่กรรมอย่างรวดเร็วโดยโรคหัวใจวาย เมื่อ 23 เมษายน

2519 ทหารก็แตกแยกออกเป็นกลุ่ม ๆ และไม่มีผู้นำทหารในระดับสูงคนใดได้รับการยอมรับจากทหารทั้งหมด และนำทหารกลับไปสู่ความเป็นเอกภาพได้ดังเดิม

สภาวะความตกต่ำของบทบาททางการเมืองของทหาร การถูกปิดกั้นการเข้ามา มีบทบาทและอิทธิพลทางการเมือง ทั้งในฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติ และในด้านมติดินนาชน ตลอดจนงานการโจมตีและเปิดโปงกรณีทุจริต และการมีอภิสิทธิ์ทางการเมืองของนายทหารผู้นำกองทัพในอดีตอย่างมากมาย ทำให้เกียรติภูมิของทหารลดลง ความตกต่ำของบทบาททางการเมืองเกิดขึ้นในขณะที่นโยบายการเมืองของไทยเราเปลี่ยนแนวทางไปมีความสัมพันธ์ทางการต่างประเทศอย่างปกติกับสาธารณรัฐประชาชนจีน และสภาพความพ่ายแพ้ของสหรัฐในสงครามเวียดนาม การถอนทหารออกจากดินแดนเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ นับว่าเป็นภาวะที่กระทบต่อผลประโยชน์ร่วมของกลุ่มทหารโดยตรง เนื่องจากตลอดระยะเวลา 20 กว่าปีที่ผ่านมา สหรัฐอเมริกา มีความสัมพันธ์ทางการทหารและทางการต่างประเทศกับไทยอย่างลึกซึ้ง สหรัฐอเมริกาได้ให้ความช่วยเหลือทางอาวุธ ผู้เชี่ยวชาญ และให้ทุนการศึกษาฝึกอบรมกับทหารไทย โดยเฉพาะกับกองทัพบกอย่างมากมาย การชะงักงันในความสัมพันธ์ดังกล่าว จึงมีผลต่อกองทัพบกมากกว่าต่อส่วนอื่น ๆ ของสังคมไทยนายทหารบกจึงย่อมจะมีความรู้สึกกดดันมากเป็นพิเศษ<sup>6</sup> จากเหตุการณ์ดังกล่าวจึงก่อให้เกิดการก่อตัวของคณะทหารหนุ่มขึ้นเมื่อปลายปี 2516 เพื่อพิทักษ์ผลประโยชน์ร่วมของกลุ่มทหารโดยส่วนรวม โดยยึดมั่นในการรักษาเอกราช นำสถานการณ์ทางการเมืองที่เห็นว่าเลวร้ายทุกขณะให้กลับคืนสู่ความมีระเบียบเรียบร้อย ปราศจากความวุ่นวาย สร้างเอกภาพของกองทัพขึ้นใหม่ หลังจากที่กองทัพมีความแตกแยกระหว่างผู้นำระดับสูง และกองทัพเกียรติภูมิของทหาร ทำให้กองทัพเป็นกองทัพที่มีความเข้มแข็ง เป็นปึกแผ่นเช่นเดิม

คณะทหารหนุ่มได้ก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2516 จากการพูดคุยปรึกษาร่วมกันเกี่ยวกับภาวะผู้นำในกองทัพบก ซึ่งนายทหารกลุ่มนี้เห็นผู้นำทหารระดับสูงไม่เอาใจใส่ในการพัฒนากองทัพ เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการเมือง-การค้ามากเกินไป จนมีผลทำให้กองทัพอ่อนแอ และถูกวิพากษ์วิจารณ์จากบุคคล กลุ่มบุคคลภายนอกกองทัพ ทำให้กองทัพเสื่อมคุณค่าและเกียรติ

<sup>6</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 58.

ภูมิ และเริ่มทำการเคลื่อนไหวในช่วงปี 2519 โดยทหารกลุ่มหมุ่ม เห็นว่า ในช่วงระยะ ตุลาคม 2516 ถึงก่อน 6 ตุลาคม 2519 นั้นเป็นระยะเวลาแห่งความยุ่งเหยิง ไร้ระเบียบ ในสังคมไทย โดยเริ่มเคลื่อนไหวครั้งแรกด้วยการเน้นถึงสิ่งที่เป็นผลประโยชน์ร่วมของกองทัพอย่างชัดเจนก่อน แล้วค่อยขยายเข้าไปในทางการเมือง จนกระทั่งภายหลัง 6 ตุลาคม 2519 ก็ได้มีเพื่อนร่วมรุ่นคนอื่น ๆ เข้ามารวมกลุ่มมากขึ้นและทวีความสำคัญขึ้นจนกลายเป็นแกนนำในการทำรัฐประหารล้มรัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร เมื่อ 20 ตุลาคม 2520

จากการศึกษาของชัยอนันต์ สมุทวณิช ใน ยังเติร์กกับทหารประชาธิปไตย พบว่า การที่นายทหารระดับกลางมีความสำคัญทางการเมืองเพิ่มขึ้นจากเดิม จนกลายเป็นแกนนำในการเปลี่ยนแปลงล้มรัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร นั้น เนื่องจาก

1. นายทหารระดับสูงขาดเอกภาพ ไม่มีการเกาะกลุ่มกัน มีความแตกแยกเนื่องมาจากกรณีการพันอำนาจของจอมพลถนอม-ประภาส จนแบ่งออกเป็นฝักฝ่ายมากมาย
2. นายทหารระดับกลางได้เริ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองอย่างเป็นเอกเทศ ในช่วงเวลาที่นายทหารระดับสูง ลูไปตามสภาพทางการเมือง ระหว่างหลัง 14 ตุลาคม 2516-6 ตุลาคม 2519 ดังนั้นนายทหารระดับกลางจึงถือว่าพวกตนได้ดำเนินการทางการเมืองตามลำพัง โดยไม่ได้พึ่งพิงอาศัยนายทหารระดับสูง
3. นายทหารระดับกลางที่คุมกำลังระดับกองพัน ได้เป็นหน่วยกำลังหลักในการเข้ายึดพื้นที่ในบริเวณกรุงเทพมหานคร เมื่อเกิดเหตุการณ์ 6 ตุลาคม 2519 จากการให้สัมภาษณ์ของพันเอกจำลอง ศรีเมือง นายทหารในกลุ่มก่อการของคณะทหารหมุ่ม ในหนังสือ ยังเติร์กกับทหารประชาธิปไตย ของชัยอนันต์ สมุทวณิช ว่า

"เมื่อเกิดเหตุการณ์วันที่ 6 ตุลาคม 2519 เพื่อน ๆ รุ่นเดียวกันที่อยู่บนกองพันต่าง ๆ และพันตรีประจักษ์ สว่างจิตร ซึ่งประจำการอยู่ที่จังหวัดเชียงรายก็ได้นำทหารส่วนหนึ่งลงมาที่กรุงเทพฯ การที่ทหารเคลื่อนกำลังออกมาเพื่อรักษาความสงบและรักษาพื้นที่นั้น ได้เอื้ออำนวยให้นายทหารระดับสูงอาศัยโอกาสนี้ประกาศให้มีการปฏิรูปการปกครองแผ่นดินขึ้นอย่างง่ายดาย..."<sup>7</sup>

<sup>7</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 97.

4. แม้ว่าคณะทหารหนุ่มก่อตั้งขึ้นในขณะที่ทหารกลุ่มนี้มียศทางทหารแค่พันตรี ยังไม่มีอิทธิพลและอำนาจในฐานะตัวผู้บังคับกองพันก็ตาม แต่จากการที่นายทหารอีก 3 คน ในจำนวนสมาชิกก่อตั้ง 6 คน ประจำอยู่หน่วยคุมกำลัง ซึ่งถือว่าเป็นฐานกำลังหลักที่สำคัญต่อการเข้าแทรกแซงทางการเมือง และในการรักษาอำนาจทั้งในกองทัพและในทางการเมือง ภายหลังที่ได้ทำการปฏิวัติสำเร็จลงแล้ว เช่น กรมทหารราบที่ 1 กรมทหารม้าที่ 1 กองพันทหารม้าที่ 4 และในวันที่ 6 ตุลาคม 2519 นายทหารเหล่านี้ก็นำกำลังทหารออกมาเพื่อรักษาความสงบ และกลายเป็นกำลังให้คณะปฏิรูปที่มีพลเรือเอกสงัด ชลออยู่ เป็นหัวหน้าทำการรัฐประหารได้อย่างง่ายดาย<sup>8</sup>

การที่นายทหารหนุ่มคุมกำลังหลักรวมตัวกันได้ในขณะที่นายทหารระดับสูงยังแตกแยกเป็นฝักฝ่าย ทำให้อำนาจที่แท้จริงเริ่มแปรเปลี่ยนไปอยู่ในกลุ่มทางทหารที่คุมกำลังระดับกรมและระดับกองพัน ความสำคัญของนายทหารเหล่านี้ทวีมากขึ้นจนทำให้นายทหารหนุ่มซึ่งคุมกำลังได้เข้ามาในวงการเมืองและมีอำนาจในการตัดสินใจและมีบทบาทเท่าเทียมกับนายทหารระดับสูงนั่นคือ การได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินและคณะทหารหนุ่มได้รับเลือกเข้ามาในสภาได้ถึง 10 กว่าคน<sup>9</sup>

จากนั้นความสำคัญและการขยายตัวของคณะทหารหนุ่มก็ทวีมากขึ้น จนมีสมาชิกคณะทหารหนุ่มเป็นผู้คุมกำลังระดับผู้บังคับกองพันถึง 18 กองพันและจากความไม่พอใจในการบริหารประเทศของรัฐบาลชุนนายธานินทร์ กรัยวิเชียร คณะทหารหนุ่มได้พยายามก่อรัฐประหารขึ้นในวันที่ 3 มิถุนายน 2520 โดยได้เคลื่อนกำลังออกมาแล้ว และได้ส่งตัวแทนเข้าพบพลเอกเสริม ๓ นคร ผู้บัญชาการทหารบกในเวลานั้น เพื่อเชิญให้เป็นหัวหน้าคณะปฏิวัติ แต่พลเอกเสริม ได้เรียกพลเอกยศ เทพหัสดินทร์ ๓ อยุธยา รองผู้บัญชาการทหารมาเพื่อปรึกษาหารือด้วย คณะทหารหนุ่มจึงรีบสั่งกองกำลังของตนที่นำออกมาแล้ว กลับสู่ที่ตั้งทันที เนื่องจากเห็นว่าผู้บังคับบัญชาระดับสูงมีความลังเลใจที่จะทำการรัฐประหาร

<sup>8</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 83-98.

<sup>9</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 115.

ความคิดที่จะทำการปฏิวัติยังไม่สิ้น เมื่อพลโทเปรม ติณสูลานนท์ แม่ทัพกองทัพภาคที่ 2 ได้เลื่อนตำแหน่งเป็นผู้ช่วยผู้บัญชาการทหารบก คณะทหารหนุ่มก็เริ่มมีความหวังที่จะแสวงหาความสนับสนุนจากนายทหารในระดับสูง จึงเริ่มดำเนินการอีกครั้งโดยครั้งนี้ คณะทหารหนุ่มขอให้สภาที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีผลักดันให้นายกรัฐมนตรีปรับปรุงคณะรัฐมนตรีเมื่อต้นเดือนตุลาคม 2520 แต่คณะรัฐมนตรีไม่สนใจและเห็นว่าเป็นการก้าวก่ายการทำงานของคณะรัฐมนตรี คณะทหารหนุ่มจึงได้ทำรัฐประหารล้มรัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2520 โดยคณะทหารหนุ่มได้ตกลงกันว่าจะให้พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ เป็นหัวหน้าคณะปฏิวัติ เนื่องจากขณะนั้นพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารสูงสุด แต่จากการที่คณะปฏิวัติเห็นแก่ความอาวุโสของพลเรือเอกสงัด ชลออยู่ ซึ่งขณะนั้นได้เกษียณไปแล้ว จึงมีมติให้พลเรือเอกสงัด ชลออยู่เป็นหัวหน้าคณะปฏิวัติ และในวันที่ 21 ตุลาคม 2520 คณะปฏิวัติซึ่งประกอบด้วยนายทหารอาวุโสก็มีมติให้พลเรือเอกสงัด ชลออยู่ เข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ซึ่งครั้งนั้นคณะทหารหนุ่มไม่ยินยอม และแจ้งว่าจะทำการปฏิวัติอีกครั้งหากไม่กลับมติให้พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ เป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งในที่สุดคณะปฏิวัติได้ยอมตามคำเรียกร้องนั้น นายกรัฐมนตรีจึงได้แก่ พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์<sup>10</sup>

สรุปได้ว่า การปฏิวัติล้มรัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร นั้นเป็นการริเริ่มและดำเนินการโดยคณะทหารหนุ่มทั้งสิ้น แล้วจึงเชิญนายทหารระดับอาวุโสมาเป็นหัวหน้า ดังนั้น การที่จะศึกษาถึงสาเหตุการทำรัฐประหารล้มรัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ผู้วิจัยจะมุ่งไปวิเคราะห์ถึงสาเหตุสำคัญในการทำรัฐประหารครั้งนี้ของคณะทหารหนุ่มเป็นสำคัญ โดยจะอาศัยกรอบการวิเคราะห์ ซึ่งได้กล่าวไว้แล้วข้างต้น 3 ลักษณะ คือ

สิ่งแรก จากการศึกษาของชัยอนันต์ สมุทวณิช ในหนังสือ ยังเติร์กกับทหารประชาธิปไตย พบว่า คณะทหารหนุ่มมีเป้าหมายในการเข้ามามีบทบาททางการเมืองอยู่ 2 ประการ คือ การสร้างกองทัพที่มีเอกภาพ กับการรักษาเสถียรภาพและความมั่นคงของชาติ<sup>11</sup>

<sup>10</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 97-99.

<sup>11</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 137.

ในการสร้างกองทัพให้เป็นเอกภาพนั้น คณะทหารหนุ่มเห็นว่าขึ้นอยู่กับบทบาททางการเมืองของนายทหารระดับกลางและระดับล่าง โดยนายทหารเหล่านี้จะต้องไม่ยอมตกเป็น "ลูกน้อง" ส่วนตัวของนายทหารระดับสูง ซึ่งคณะทหารหนุ่มมองว่ามีการต่อสู้แย่งชิงอำนาจกันจนเกินเลยขอบเขตจนทำให้กองทัพขาดเอกภาพและเสียเกียรติภูมิ กล่าวคือ คณะทหารหนุ่มขอให้นายทหารระดับกลางและระดับล่างที่คุมกำลังยึดหลักการไม่ยึดตัวบุคคล โดยการที่จะต้องไม่นำเอาการคุมกำลังในกองทัพไปเป็นฐานอำนาจของบุคคลหนึ่งบุคคลใด หรือเข้าไปเป็นเครื่องมือในการแย่งชิงอำนาจระหว่างนายทหารระดับสูงด้วยกัน

ส่วนในด้านการรักษาเสถียรภาพและความมั่นคงของชาตินั้น คณะทหารหนุ่มเห็นว่า ความมั่นคงของประเทศชาตินั้นขึ้นอยู่กับ การปกครองระบอบอะไรก็ได้ ขอแต่ให้ระบอบการปกครองนั้นสามารถมีเสถียรภาพ และสามารถสนองตอบความต้องการของประชาชนได้อย่างต่อเนื่อง กล่าวคือ คณะทหารหนุ่มยังเน้นเสถียรภาพและการใช้อิทธิพลผลักดันการเปลี่ยนแปลงการเมืองโดยให้มาจากการเลือกตั้งของประชาชนบ้าง แต่ขณะเดียวกันคณะทหารหนุ่มก็ยังไม่ยอมรับอำนาจของนักการเมืองฝ่ายพลเรือน เพราะขาดความเชื่อถือ ขาดความศรัทธาในนักการเมืองพลเรือน คณะทหารหนุ่มเห็นว่า นักการเมืองพลเรือนและกลุ่มผลประโยชน์ ได้ร่วมกับผู้นำทหารในอดีตแสวงหาและการรักษาอำนาจโดยไม่คำนึงถึงผลประโยชน์ของชาติและประชาชน ผลรวมของสภาพการณ์ดังกล่าวทำให้ระบบการเมืองอ่อนแอ ส่วนทางด้านพรรคการเมืองนั้น คณะทหารหนุ่มก็เห็นว่า ประชาชนยังไม่มี ความตื่นตัว และให้การสนับสนุนพรรคการเมืองอย่างเป็นปึกแผ่น ส่วนพรรคการเมืองต่าง ๆ ก็มีได้มีการจัดตั้งอย่างมั่นคงและมีคุณภาพ

จากทัศนะดังกล่าว คณะทหารหนุ่มจึงเห็นว่า จะต้องเข้ามามีบทบาทเกี่ยวข้องกับ การเมืองและใช้กำลังอำนาจที่มีอยู่เพื่อผลประโยชน์ของประชาชนส่วนใหญ่ โดยแยกระดับ การเข้ามามีบทบาททางการเมืองตามสภาพการณ์ภายในประเทศดังต่อไปนี้

1. ถ้าบ้านเมืองพัฒนาไปได้อย่างราบรื่น คณะทหารหนุ่มก็จะเป็นเพียงผู้เข้าดู การเคลื่อนไหวทางการเมือง



2. ถ้าบ้านเมืองมีที่ห้าว่าจะยุ่งเหยิง คณะทหารหนุ่มก็จะเลือกเข้าไปมีบทบาทในปัญหาสำคัญ ๆ ที่มีลักษณะวิกฤต เพื่อผลักดันการเปลี่ยนแปลงทั้งในทางการเมืองและการทหาร
3. เมื่อการแทรกแซงในชั้นสองไม่ได้รับการตอบสนอง คณะทหารหนุ่มก็จะทำรัฐประหาร

จากทัศนะของคณะทหารหนุ่มที่มีต่อรัฐบาลพลเรือนและการกำหนดบทบาทที่จะเข้าไปเกี่ยวข้องกับทางการเมืองของคณะทหารหนุ่มแล้ว ก็จะได้เห็นว่ารัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ถูกจัดให้ล้มตั้งแต่แรกตั้งจากทัศนะไม่ดีที่คณะทหารหนุ่มมีต่อรัฐบาลพลเรือน เมื่อประกอบกับการจับบุคคลที่ใกล้ชิดและมีแนวโน้มนโยบายในการป้องกันปราบปรามคอมมิวนิสต์แบบขวาจัดด้วยกัน โดยปราศจากการคำนึงถึงความรู้ความสามารถในการบริหารประเทศแล้ว คณะทหารหนุ่มก็มีความหวั่นไหวในสถานการณ์บ้านเมืองมากขึ้น และเมื่อผลการบริหารงานชุดนี้ไม่อาจทำให้ประชาชนมีความสุขและประเทศชาติมีเสถียรภาพได้ และจากบุคลิกที่ค่อนข้างแคบ เชื่อฟังแต่เฉพาะพรรคพวกของตนเอง โดยไม่ยอมฟังเสียงหักท้วงจากบุคคลอื่น ประกอบกับความมโหฬาร การขาดความรับผิดชอบของรัฐมนตรีร่วมคณะบางรายและการที่รัฐบาลมุ่งเอาใจนายทหารระดับสูง โดยการจัดสรรงบประมาณซื้ออาวุธเป็นจำนวนมากให้กับนายทหารเหล่านั้น ซึ่งบางครั้งอาวุธบางชนิดไม่มีประโยชน์ในการปฏิบัติการป้องกันประเทศเท่าใดนัก แต่มีผลประโยชน์อย่างสูงแก่นายทหารระดับสูงเหล่านั้น นับเป็นการผลาญเงินของชาติโดยไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ใด ๆ แก่กองทัพเลย จากความรู้สึกเช่นนี้คณะทหารหนุ่มเรียกร้องให้มีการเปลี่ยนรัฐมนตรีร่วมคณะบางราย แต่เมื่อไม่ได้รับการสนองตอบจากรัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร คณะทหารหนุ่มจึงใช้พลังของกลุ่มที่มีฐานอำนาจทางทหารผลักดันให้มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง โดยการทำรัฐประหารล้มรัฐบาลพลเรือนนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ดังจะเห็นได้จากข้อความที่แสดงถึงสาเหตุการเข้าไปแทรกแซงทางการเมืองได้เป็นอย่างดี ดังนี้คือ

"... เราจำเป็นต้องเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการเมือง เพราะเราไม่อาจฝากความมั่นคงของชาติไว้กับนักการเมืองโสโครกเหล่านั้น หรือแม้แต่ม้ากับคู้ใหญ่ในกองทัพที่ไม่มี ความรับผิดชอบต่อบ้านเมือง ยอมตัวอยู่ภายใต้ระบบการเมืองอันน่าเฟะเหล่านั้น เพียงเพื่อเสวยสุขกับผลประโยชน์ที่นักการเมืองเหล่านั้นหยิบยื่นให้"

"...เราไม่อาจเมินเฉยต่อสถานการณ์การเมืองได้ เพราะเราต่างก็ตระหนักดีว่า ระบบการเมืองของเราในปัจจุบันยังไม่อาจได้รับความไว้วางใจว่าจะเป็นระบบที่มี เสถียรภาพ และสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างเหมาะสมต่อเนื่อง นี้เองที่ กลุ่มของเราจำเป็นต้องเข้าไปพัวพันกับการเมืองอยู่เสมอ..."<sup>12</sup>

## 2. โอกาสหรือสภาพแวดล้อม

ในการพิจารณาถึงการเข้ายึดอำนาจของรัฐบาลที่มีมาตั้งแต่ 2475-2519 จะ เห็นได้ว่า ทหารเข้าทำรัฐประหารหลายครั้งในขณะที่สภาพความชอบธรรมของรัฐบาลลดลง รัฐบาลมีปัญหาได้รับการยอมรับลดลง จากกลุ่มประชาชนสำคัญ เช่น

ปี 2475 ทหารกระทำการยึดอำนาจในช่วงที่บรรดาปัญญาชน และพวกมีการ ศึกษาเริ่มคิดว่าการปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์นั้นล้าสมัย ไม่เหมาะสมกับ ประเทศไทยแล้ว เรื่องการปกครองแบบประชาธิปไตยนี้ได้มีการพูดกันมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 และเป็นหัวข้อที่ได้รับการถกเถียงมากขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 6 ความเชื่อที่ว่าประเทศชาติ จะต้องมีการรัฐธรรมูญและรัฐสภาได้แก่กระจายขยายวงกว้างไปสู่หมื่นนักคิด นักเขียน ทั้งใน และนอกประเทศตลอดจนในหมู่ข้าราชการระดับกลาง ทำให้การยอมรับในการปกครองแบบ สมบูรณาญาสิทธิราชย์ลดลง

ปี 2490 จากสภาพที่รัฐบาลไม่สามารถแก้ไขความตกต่ำทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น ในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ก่อให้เกิดภาวะเงินเฟ้อ ราคาสินค้าถีบตัวสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว ในขณะที่เดียวกันก็มีการเล้าลือถึงการคอร์รัปชัน การโกงกินของผู้แทน และเมื่อเกิด คดีลอบปลงพระชนม์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 8 โดยรัฐบาลรีบแถลงออกมาว่า เป็นอุบัติเหตุ ในขณะที่ประชาชนเคลือบแคลงสงสัยว่าจะเป็นการลอบปลงพระชนม์ รัฐบาล ไม่สามารถให้ความกระจ่างแก่ประชาชนในเรื่องนี้ได้ ทำให้ประชาชนเสื่อมความนิยมในตัว รัฐบาล ความชอบธรรมของรัฐบาลลดลงอย่างรวดเร็ว จึงเป็นโอกาสให้ทหารเข้าแทรกแซงทำรัฐประหารล้มรัฐบาลพลเรือนได้สำเร็จ

<sup>12</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 130.

ปี 2500 จากการที่จอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้รับการโจมตีจากสื่อมวลชน และประชาชนเชื่อว่ารัฐบาลโก่งการเลือกตั้ง จนได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งทั่วไปในเดือน กุมภาพันธ์ 2500 ความเชื่อดังกล่าวทำให้รัฐบาลได้รับการยอมรับจากประชาชนลดน้อยลง มีการเดินขบวนประท้วงเป็นระยะ ๆ จนรัฐบาลต้องแต่งตั้งพลเอกสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ผู้บัญชาการทหารบก เป็นผู้รักษาพระนคร มีหน้าที่รักษาความสงบในกรุงเทพฯ พลเอกสฤษดิ์ จួយโอกาสแสวงหาความนิยมจากประชาชน และดำเนินการแก้สถานการณ์ให้ประชาชนเลิกเสื่อมความนิยมในรัฐบาลเลย ความเชื่อเรื่องการทุจริตการเลือกตั้งของรัฐบาล เป็นผลทำให้ความชอบธรรมของรัฐบาลลดลงอย่างมากและทำให้พลเอกสฤษดิ์ สามารถนำสถานการณ์ดังกล่าวมาทำการยึดอำนาจล้มรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ลงได้

ปี พ.ศ. 2519 จากสภาพการเรียกร้อง เดินขบวน ประท้วง นัดหยุดงานอย่างมากมายของประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ตลอดจนเหล่านักเรียน นิสิต นักศึกษาและการต่อต้านอย่างรุนแรงจากฝ่ายอนุรักษ์ ทำให้ความขัดแย้งและความวุ่นวายทางการเมืองทวีขึ้นอย่างมากมาย จนทำให้ประชาชนเสื่อมความนิยมรัฐบาลพลเรือนในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย โดยรัฐบาลไม่สามารถแก้ไขกับสถานการณ์ให้ดีขึ้น แสดงให้เห็นความอ่อนแอของรัฐบาลพลเรือน และความไร้ประสิทธิภาพในการบริหารงาน เนื่องจากความแตกแยกขัดแย้งกันเองในพรรคร่วมรัฐบาล หรือสมาชิกในพรรคเดียวกัน เช่น การแตกแยกขัดแย้งกันระหว่างกลุ่มนายสมัคร สุนทรเวชและนายสุรินทร์ มาศดิตถ์ แห่งพรรคประชาธิปัตย์ ทำให้ความชอบธรรมของรัฐบาลลดลงอย่างรวดเร็ว ประชาชนมีแต่ความเบื่อหน่ายเอือมระอา การปกครองของรัฐบาลในระบอบประชาธิปไตย เพราะเห็นว่าทั้งรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต่างก็มีได้คำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศชาติ มีวแต่กันเองซึ่งผลประโยชน์ส่วนตัว การแตกแยก ทะเลาะเบาะแว้งก็ล้วนแต่มาจากเรื่องการขัดแย้งผลประโยชน์ส่วนตัวทั้งสิ้น ความชอบธรรมจึงลดลงอย่างรวดเร็ว ดังนั้นเมื่อเกิดวิกฤติการณ์ 6 ตุลาคม 2519 อันเกิดจากการเผชิญหน้ากันระหว่างฝ่ายก้าวหน้าและฝ่ายอนุรักษ์ ทหารก็จួយโอกาสแห่งสถานการณ์ ทำการรัฐประหารล้มรัฐบาลพลเรือน

ส่วนในปี 2520 ซึ่งเป็นปีแห่งรัฐบาลพลเรือนนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากคณะทหารที่เข้าทำการปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน จากการวิจัยที่ผ่านมานี้

บทที่สี่แสดงให้เห็นถึงการไม่ประสบความสำเร็จในการปกครองประเทศ ไม่ว่าจะเป็นการพิจารณาทางด้านการเมือง จะเห็นถึงความล้มเหลวของนโยบายขวาจัด ซึ่งรัฐบาลชุดนี้ นำมาใช้ในการปกครองบ้านเมือง โดยนโยบายดังกล่าวสร้างความแตกแยกอย่างหนักให้เกิดขึ้นในหมู่ประชาชนและสถาบันต่าง ๆ ทั้งชาติ การจำกัดการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง การปิดหูปิดตาประชาชน การจำกัดสิทธิรอนเสรีภาพของสื่อมวลชนโดยเฉพาะ การสั่งปิดหนังสือพิมพ์อย่างมากมาย การใช้นโยบายการปราบปรามคอมมิวนิสต์อย่างกว้างขวางรุนแรง ทำให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชน นิสิต นักศึกษา เป็นอย่างยิ่ง การใช้ท่าทีแข็งกร้าว ประกาศเป็นศัตรูกับประเทศเพื่อนบ้านที่มีลักษณะการปกครองแบบสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ โดยไม่จำแนกเรื่องการเมือง เศรษฐกิจ ทำให้เกิดการปะทะตามชายแดนรุนแรงขึ้น สร้างความลังเลใจแก่นักลงทุนชาวต่างประเทศ ธุรกิจการค้าที่เคยพึ่งตลาดอินโดจีนก็หยุดชะงักลง การปกครองประเทศในลักษณะดังกล่าว ทำให้ประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ไม่พอใจ ไม่ว่าจะเป็นทหาร เช่น คณะทหารหนุ่ม นักธุรกิจผู้สูญเสียอำนาจและผลประโยชน์ ข้าราชการ นักศึกษา ประชาชน และนักหนังสือพิมพ์ต่าง ๆ โดยจะแยกเหตุแห่งความไม่พอใจของกลุ่มต่าง ๆ จนเป็นเหตุแห่งการไม่ยอมรับและทำให้ความชอบธรรมของรัฐบาลลคลงจนเป็นสาเหตุให้ทหารเข้าทำรัฐประหาร ยึดอำนาจดังต่อไปนี้ คือ

1. กลุ่มทหาร รัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร มุ่งเอาใจเฉพาะทหารอาวุโสหรือผู้นำทหารในระดับสูง โดยการแสวงหาผลประโยชน์ต่าง ๆ ให้ ไม่ว่าจะเป็นงบประมาณ ซึ่งรัฐบาลได้ตั้งงบประมาณการป้องกันรักษาความมั่นคงทั้งในและนอกราชอาณาจักรเป็นจำนวนถึงร้อยละ 25 ของงบประมาณรายจ่ายทั้งหมด การตั้งงบประมาณ 2 หมื่นล้านบาทจากเงินกู้ต่างประเทศเพื่อพัฒนากำลังอาวุธของกองทัพภายในระยะเวลา 5 ปี ตลอดจนการหาเงินพิเศษให้ทหารซื้ออาวุธต่าง ๆ เช่น รถถัง วี. 150 เป็นจำนวนเงินถึง 600 ล้านบาท โดยไม่ต้องตั้งงบประมาณทหารที่ได้ตั้งจ่ายไว้แล้ว การเอาอกเอาใจทหารของรัฐบาลชุดนี้ สร้างความไม่พอใจให้กับทหารบางกลุ่มที่มีความเข้าใจปัญหาของประเทศ นายทหารกลุ่มนั้นแสดงความไม่เห็นด้วยอย่างชัดเจน เช่น การซื้อรถถังเพิ่มขึ้นให้ยานเกราะนั้นเป็นการให้ที่ไร้ประโยชน์ เพราะรถถัง วี. 150 ของยานเกราะนั้นไม่มีความจำเป็นเลย เพราะคงจะไม่มีใครนำรถถังออกไปยิงเล่นกลางถนน โดยไม่มีเหตุผลเพียงพอ การกระทำ

ของรัฐบาลดังกล่าว เป็นเพียงการมุ่งให้ผลประโยชน์แก่นายทหารระดับสูงบางคนเท่านั้น นับเป็นการผลาญเงินของประเทศชาติโดยไม่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศชาติอย่างแท้จริง ทำให้นายทหารระดับล่าง เช่น คณะทหารหนุ่มไม่พอใจและเป็นแรงผลักดันที่สำคัญทำให้นายทหารระดับล่างรวมตัวกันเพื่อผลักดันให้เกิดการรัฐประหาร

นอกจากนั้น ความผิดพลาดในการดำเนินนโยบายปราบปรามคอมมิวนิสต์ โดยใช้กำลังความรุนแรง เต็มขนาด นั้นนอกจากจะทำให้ผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ขยายงานและมีผู้เข้าร่วมด้วยอย่างมากมาจากผู้ที่หนีการจับกุมจากเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลแล้ว ยังก่อให้เกิดการสูญเสียทั้งด้านงบประมาณและกำลังทหาร ตำรวจ ไปอย่างมากภายในการปราบปรามดังกล่าว การขยายตัวของคอมมิวนิสต์ และการสูญเสียอย่างมากของฝ่ายทหารตำรวจ ทำให้ทหารเริ่มหายุทธวิธีใหม่ และนำนโยบายการเมืองนำการทหารออกมาใช้ คือมุ่งพัฒนาท้องถิ่นและเข้าไปอบรมให้ประชาชน เข้าใจและอยู่ฝ่ายรัฐบาล แต่เนื่องจากรัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ยังคงมุ่งใช้กำลังปราบปราม ทำให้นายทหารไม่พอใจและเกิดความไม่แน่ใจต่อสภาวะความมั่นคงของประเทศว่าจะมีอยู่อีกเท่าใด หากให้รัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร บริหารประเทศต่อไป จากความคิดดังกล่าวก็นับเป็นสิ่งจูงใจประการหนึ่งที่ดึงให้ทหารทำรัฐประหารยึดอำนาจจากรัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร เสีย แนวความคิดในการใช้นโยบายการเมืองนำการทหารในการปราบปรามคอมมิวนิสต์ ปรากฏอย่างชัดเจนในการปกครองประเทศของรัฐบาลทหารยุคต่อมา เช่น รัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ และรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์

2. กลุ่มนักธุรกิจ ผู้ต้องสูญเสียอำนาจและประโยชน์ จากภาวะการลงทุนในประเทศไทยที่ซบเซามาตลอดระยะเวลา 2-3 ปี ก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ เช่น ปัญหาการว่างงาน การกระจายรายได้ เศรษฐกิจตกต่ำ รัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร จึงพยายามจูงใจให้มีการลงทุนในประเทศ โดยการปรับปรุงพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนขึ้นใหม่ พระราชบัญญัติฉบับปรับปรุงนี้ แสดงให้เห็นถึงนโยบายของนายธานินทร์ ที่จะมุ่งเน้นให้ชาวต่างประเทศเข้ามาลงทุนในประเทศไทยเป็นหลัก โดยรัฐบาลได้ให้สิทธิพิเศษแก่ผู้ลง

ทุนชาวต่างประเทศมากมายอย่างไม่เคยเป็นมาก่อน รวมทั้งการให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ไปชี้แจงให้นักลงทุนชาวต่างประเทศเข้าใจสภาวะการณ์ของประเทศไทย แต่ขณะเดียวกันสำหรับอุตสาหกรรมภายในประเทศก็กำลังดำเนินการอยู่ รัฐบาลไม่ให้ความสนใจ และเอาใจใส่ช่วยเหลือ เช่น อุตสาหกรรมสิ่งทอ ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ มีความสำคัญและทำรายได้ให้แก่ประเทศไทยอย่างมากมาย ประสบกับสภาวะขาดทุน เนื่องจากสภาวะสิ่งทอทั่วโลกตกต่ำ จากการที่รัฐบาลไม่ให้ความช่วยเหลืออย่างจริงจัง มีหน้าซำยังระดมเก็บภาษีการค้าเหล่านี้ และการขึ้นค่ากระแสไฟฟ้า ทำให้โรงงานมีรายจ่ายเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 33-36 ทำให้โรงงานไทยเกรียง ซึ่งเป็นโรงงานผลิตสิ่งทอที่ใหญ่แห่งหนึ่งต้องปิดกิจการตัวเอง และโรงงานทอผ้าอีก 8 แห่ง ก็เกือบจะต้องปิดกิจการตามไปด้วย ส่วนอุตสาหกรรมอื่น ๆ การกระทำของรัฐบาลนอกจากจะไม่ให้ความช่วยเหลือแล้วยังกระทำเสมือนเหยียบย่ำอุตสาหกรรมชนิดนั้นด้วย เช่น การสั่งซื้อปูนซีเมนต์จากประเทศญี่ปุ่น จำนวน 6 แสนตัน ในราคาตันละ 1,700 บาท ในขณะที่โรงงานปูนซีเมนต์ไทยขายในประเทศเพียงตันละ 600 บาท นอกจากนั้นการยุบเลิกบริษัทแอร์สยาม จำกัด เพื่อให้ประเทศไทยมีสายการบินของชาติเพียงแห่งเดียว การสั่งปรับบริษัทสยามคร๊าฟ ในการนำกระดาษสำเร็จรูปเข้ามาเป็นวัตถุดิบภายในราชอาณาจักร เป็นจำนวนเงิน 65 ล้านบาท โดยรัฐบาลมิได้คำนึงถึงลักษณะการใช้ประโยชน์จริง ๆ ของการนำเข้ากระดาษสำเร็จรูป แต่กลับพิจารณาตามตัวหนังสือและลักษณะที่นำเข้า ทั้ง ๆ ที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนก็ให้การรับรองแล้วตลอดจนการดำเนินการดำเนินนโยบายปิดตลาดการค้ากับประเทศสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เป็นต้น

การดำเนินนโยบายอย่างชนิดขว้างขว้างระหว่างธุรกิจการลงทุนที่มาจากต่างประเทศกับธุรกิจอุตสาหกรรมภายในประเทศ ทำให้นักธุรกิจทั้งหลายไม่พอใจ โดยเฉพาะเกี่ยวกับการดำเนินการที่ทำให้นักธุรกิจบางส่วนต้องสูญเสียผลประโยชน์ ซึ่งกลุ่มที่ได้รับการสูญเสียและไม่พอใจการปฏิบัติงานของรัฐบาลชุดนี้มากที่สุดคือ กลุ่มอุตสาหกรรม 99 ซึ่งประกอบด้วยนายเกษม จาติกวณิช นายประสิทธิ์ ณรงค์เดช นักธุรกิจตระกูลเตลาน และนายสมพจน์



ปิยะอุย\* ซึ่งได้ร่วมกับพลเอกฉลาด หิรัญศิริ ก่อการกบฏ โดยไม่ขอรับตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ ทั้งสิ้น

3. ข้าราชการ ข้าราชการต้องประสบความวุ่นวายและความไม่แน่นอน ความหวั่นไหวในการประกอบอาชีพราชการมากที่สุด ทั้งจากเรื่องการโยกย้ายที่ไม่เป็นธรรมโดยมุ่งแต่ความต้องการของรัฐมนตรี การสั่งลงโทษข้าราชการโดยไม่ผ่านกระบวนการพิจารณาตามขั้นตอน การออกกระเบียบบังคับอย่างมากมาย เช่น การบังคับให้แต่งเครื่องแบบข้าราชการทุกคน การห้ามข้าราชการให้ข่าวแก่หนังสือพิมพ์และการมุ่งแต่จะคิดว่าข้าราชการมีแต่การคอร์รัปชัน ก่อให้เกิดความอึดอัดใจแก่ข้าราชการ ตลอดระยะเวลาการปกครองของรัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร

4. นิสิตนักศึกษาประชาชนและกรรมกรผู้ใช้แรงงาน จากการที่รัฐบาลใช้มาตรการการปราบปรามจับกุมผู้ที่ได้รับการกล่าวหาว่าเป็นคอมมิวนิสต์อย่างรุนแรง ทำให้ นิสิตนักศึกษา และประชาชนต่างต้องหลบหนีออกจากประเทศไทยหรือมุ่งเข้าสู่ป่าเป็นจำนวนนับพันคน การออกข้อบังคับไม่ให้ นิสิตนักศึกษาทำกิจกรรมใด ๆ ภายในมหาวิทยาลัย ตลอดจนการส่งตำรวจเข้ามาตรวจตราคอยสอดส่องว่าจะมีผู้กระทำการเป็นคอมมิวนิสต์อยู่ในมหาวิทยาลัยหรือไม่ ทำให้ นิสิตนักศึกษาไม่ไว้ใจและหวาดระแวงรัฐบาลอยู่ตลอดเวลา ส่วนประชาชนนั้นแล้วนอกจากจะถูกปิดหูปิดตา ไม่ยอมให้รับรู้การปฏิบัติงานของรัฐบาล ที่นอกเหนือจากการแถลงการณ์ของรัฐบาลแล้ว ประชาชนที่ถูกจับในข้อหาภัยสังคม ก็มีมากถึง 200 คน และมีแนวโน้มจะสูงขึ้น เมื่อประกอบกับนโยบายการพัฒนาประชาธิปไตยแบบเป็น

\*สาเหตุที่นายสมพจน์ ปิยะอุย เข้าร่วมก่อการกบฏ เนื่องมาจากความไม่พอใจ รัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร 3 ประการ คือ 1) รัฐมนตรีมหาดไทยในสมัยนั้นได้วาน นายสมบูรณ์ ทรัพย์พอกทูน ให้ทาบห้ามซื้อกิจการโรงแรมดุสิตธานี จะหุ้ดเล่นหรือหุ้ดจริงไม่รู้ แต่ นายสมบูรณ์มาทาบห้ามนายสมพจน์จริง 2) นายสมพจน์ ได้ลงทุนสำรวจเกาะภูเก็ต เพื่อวางแผนพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยว แต่เรื่องไปติดขัดที่กระทรวงมหาดไทยโยกโน้นโยกนี้ 3) รัฐบาลบีบบังคับหนังสือพิมพ์จนชาวไทยถูกปิดและบีบบังไม่ให้รับวีระเข้าทำงาน (อาทิตย์ (28 มีนาคม 2521) : 34).

ขึ้นเป็นตอนโดยใช้เวลา 12 ปี ก็ยังทำให้ประชาชนผิดหวังในรัฐบาลมากยิ่งขึ้น ความศรัทธาลดน้อยลง สำหรับกรรมกร ทั้ง ๆ ที่คณะปฏิรูปฯ ได้กำหนดนโยบายว่าจะส่งเสริมความเป็นอยู่ของผู้ใช้แรงงาน แต่รัฐบาลชุดนี้กลับหาทางบีบกรรมกรให้ขาดอำนาจต่อรองจนสภาพแรงงานต่าง ๆ ต้องปิดตัวเองไปตาม ๆ กัน นอกจากนั้นยังกีดกันสภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจไม่ให้อยู่ในกฎหมายแรงงานเสียอีก

5. นักหนังสือพิมพ์ต่าง ๆ นับว่ายุคนี้เป็นยุคมืดของหนังสือพิมพ์โดยแท้ จากการที่รัฐบาลใช้มาตรการควบคุมหนังสือพิมพ์อย่างเคร่งครัด และโดยการร่วมมือระหว่างคณะที่ปรึกษาเจ้าพนักงานการพิมพ์และเจ้าพนักงานการพิมพ์ ได้ทำการปิดหนังสือพิมพ์เกือบทุกฉบับ ยกเว้นไทยรัฐฉบับเดียวเท่านั้น ไม่ว่าสมาคมวิชาชีพหนังสือพิมพ์จะประท้วงครั้งแล้วครั้งเล่า รัฐบาลก็มีได้รำช้อ และคุณกลับจะหนักขึ้นไปเสียอีก ความไม่เข้าใจระหว่างหนังสือพิมพ์กับรัฐบาลได้ดำเนินการเรื่อยมาจนถึงการสิ้นสุดของรัฐบาลชุดนี้

จากความชอบธรรมที่ลดลง เนื่องจากความยินยอมและความศรัทธาที่กลุ่มต่าง ๆ มีต่อรัฐบาลลดลงอย่างมากมาย และการที่รัฐบาลห้ามมิให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง ขณะเดียวกับที่ประชาชนก็ไม่มี ความสนใจทางการเมือง ดังนั้นสภาวะการเมืองจึงตกอยู่ในสภาวะการนิ่งเฉย และยอมรับอำนาจของเผด็จการสภาวะดังกล่าว ทำให้ทหารสามารถทำรัฐประหารล้มรัฐบาลพลเรือนลงอย่างง่ายดาย

นอกจากแรงจูงใจดังกล่าวที่เป็นเหตุให้ทหารต้องเข้ามาบีบบังคับทางการเมืองนี้แล้ว ยังมีอีกสิ่งหนึ่งที่จะทำให้ทหารประสบความสำเร็จและเป็นองค์กรเดียวที่ใช้กำลังในการเปลี่ยนแปลงและสืบทอดอำนาจกันมาอย่างต่อเนื่อง คือ ความเข้มแข็งขององค์กรทหาร และสภาพของทหาร Finer ซึ่งให้เห็นว่าลักษณะเด่นขององค์กรทหารที่ทำให้ทหารมีความเข้มแข็งก็คือ<sup>13</sup>

<sup>13</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 1.



1. มีการบังคับบัญชาที่รวมศูนย์
2. มีการบังคับบัญชาลดหลั่นเป็นลำดับชั้น
3. มีระเบียบวินัย
4. มีการสื่อสารติดต่อภายในระหว่างหน่วยย่อยต่าง ๆ ขององค์กร
5. มีความสามัคคีรักหมู่รักคณะ และมีลักษณะที่เป็นองค์กรซึ่งแยกตัวออกจากส่วนอื่น ๆ ของสังคม โดยมีความสามารถในการพึ่งตนเองได้

นอกจากลักษณะเด่นขององค์กรทหารดังกล่าวแล้ว การที่อาชีพทหารและองค์กรของทหารได้รับการพัฒนาให้เป็นสมัยใหม่มาตั้งแต่รัชกาลที่ 5 และได้รับการเอาใจใส่อย่างดีจากรัฐบาลในยุคนี้ทำให้บทบาทของนายทหารมีสถานภาพสูงในสังคมการที่พระมหากษัตริย์ดำรงตำแหน่งจอมทัพไทย และการที่ทรงโปรดให้พระราชโอรสและพระบรมวงศานุวงศ์ ไปศึกษาวิชาการทหารจากต่างประเทศ เพื่อนำมาปรับปรุงกองทัพไทย นับเป็นการช่วยส่งเสริมองค์กรทหารให้มีความเจริญและเป็นปึกแผ่น ตลอดจนส่งเสริมอาชีพทหารให้เป็นอาชีพที่มีเกียรติ และได้รับความเชื่อถือยกย่องในสังคม ทำให้สามารถพลิกค้นตัวเองให้เป็นผู้นำทางการเมืองได้

จากความเข้มแข็งขององค์กรอันเนื่องมาจากลักษณะเด่นทั้ง 5 ประการ และสถานภาพทางสังคมที่ได้รับการยกย่องมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 มาจนถึงการเปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475 บทบาททหารก็แปรเปลี่ยนจากคหิทธิรักษาคความมั่นคงของประเทศเพียงอย่างเดียว เข้าไปสู่การเป็นผู้ปกครองประเทศเสียเอง แทนสถาบันพระมหากษัตริย์ ซึ่งถูกทอนอำนาจลงไปจนหมดสิ้น กลายเป็นเพียงสัญลักษณ์ของประเทศเท่านั้น และจากนั้นมาตลอดระยะเวลา 40 กว่าปี ทหารก็ไม่เคยทิ้งการเมืองเลย แม้ว่าจะมีบางช่วงที่มีพลเรือนเป็นผู้นำปกครองประเทศ แต่ทหารก็ยังเข้ามามีอิทธิพลแทรกแซงตลอดเวลา และในช่วงระยะเวลาไม่นานนัก ทหารก็จะทำรัฐประหารยึดอำนาจจากพลเรือนแทบทุกครั้ง ฉะนั้นแม้ว่าเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 จะทำให้ทหารต้องหลุดจากการเป็นผู้มีอำนาจและเป็นผู้นำทางการเมือง แต่อิทธิพลและการยุ่งเกี่ยวของทหารยังคงอยู่และออกมาในรูปกลุ่มพลังที่พยายามเข้าไปมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของรัฐบาล ดังจะเห็นได้จากการที่ผู้นำฝ่ายพลเรือนจะต้องไม่พยายามทำอะไรที่เป็นการขัดผลประโยชน์ของฝ่ายทหาร เช่น การแต่งตั้งทหาร

เป็นรัฐมนตรีกระทรวงกลาโหม ให้ทหารมีอำนาจตัดสินใจในกิจการทหารเอง เมื่อใดที่รัฐบาลพลเรือนพยายามจะเข้าไปยุ่งกับกิจการของทหาร ทหารก็จะเข้าแทรกแซงทางการเมืองทันที เช่น ในสมัยรัฐบาล ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช ได้ดำเนินนโยบายที่เป็นอิสระจากฝ่ายทหารพอสมควร เช่น การแต่งตั้งพลเอกฉัตร หิรัญศิริ จากผู้ช่วยผู้บัญชาการทหารบก มาเป็นรองผู้บัญชาการทหารบกแทนพลเอกโชติ หิรัญศิริ ที่ถูกย้ายไปเป็นจเรทหารทั่วไปโดยไม่ได้รับความเห็นชอบจากฝ่ายทหาร จากการกระทำดังกล่าวทำให้ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช แพ้เลือกตั้งในการลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เขตดุสิต และไม่มีโอกาสเข้ามาเป็นนายกรัฐมนตรีอีกและการที่รัฐบาล ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช แต่งตั้งพลเอกกฤษณ์ สีวะรา ซึ่งกล่าวกันว่าเป็นคู่มีส่วนทำให้ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช แพ้เลือกตั้ง และทำให้พรรคประชาธิปัตย์มีชัยชนะมากขึ้น ก็นับความคาดหมายของผู้สังเกตการณ์เลือกตั้งทั้งหลายดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม เหตุการณ์ดังกล่าวชี้ให้เห็นว่าอิทธิพลของฝ่ายทหารยังมีอยู่มาก และเข้ามายุ่งกับวงการเมืองในขอบเขตที่กว้างขวาง นอกจากนั้นการที่ทหารเป็นพลังทางการเมืองที่ครอบงำการเมืองไทยติดต่อกันมากกว่า 40 ปี การจะให้อิทธิพลของทหารหมดลงทันทีทันใดย่อมทำได้ยาก หลังจากเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 ไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงอะไรที่สำคัญอันทำให้พลังทางการเมืองของทหารลดน้อยลง ยกเว้นแต่ การห้ามผู้นำทหารมาเป็นผู้ว่ารัฐบาลได้ในเวลาเดียวกัน สถาบันทหารได้รับการจัดตั้งและพัฒนาเป็นปีกแค้นก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี 2475 ก่อนหน้าสถาบันการเมืองอื่นใดในปัจจุบันและเมื่อได้เข้ามายุ่งเกี่ยวทางการเมืองหลังจากปี 2475 แล้วได้มีการเสริมสร้างพัฒนากองทัพให้เข้มแข็งขึ้น เพื่อประโยชน์ทั้งในการป้องกันประเทศและเป็นรากฐานทางการเมืองของผู้นำทหาร กลุ่มทหารจึงมีความเข้มแข็ง มีวินัย และเป็นกลุ่มก้อนที่มีความเหนียวแน่น ยากที่จะหากลุ่มทางการเมืองใดเสมอเหมือนได้

จากความเข้มแข็งขององค์กรทหารตามที่ได้กล่าวมาแล้ว และจากการที่คณะทหารหนุ่ม เป็นกลุ่มที่คึกกำลังหลักสำคัญในการทำปฏิวัติรัฐประหาร และใช้เป็นพลังหนุนเสถียรภาพทางการเมือง สามารถรวมตัวกันเป็นกลุ่มคณะได้สำเร็จ ขณะที่นายทหารระดับสูงขาดความเป็นเอกภาพ แยกแยกเป็นฝักเป็นฝ่ายและไม่มีผู้นำในระดับสูงของกองทัพคนใดที่มีอำนาจและบารมี เป็นที่ยอมรับกันในหมู่ทหารระดับสูงและระดับกลาง ทำให้อำนาจที่แท้จริง เปลี่ยนไปอยู่ในกลุ่มนายทหารที่คึกกำลังระดับกรมและกองพัน คณะทหารหนุ่มเหล่านี้จึง

กลายเป็นคณะที่มีบทบาททางการเมืองอย่างสูง จนสามารถเป็นผู้นำหรือแกนในการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในครั้งต่อ ๆ มา และนายทหารระดับสูงจะต้องฟังเสียงและยอมปฏิบัติตามความต้องการของคณะทหารหนุ่ม และจากเป้าหมายของคณะทหารหนุ่มที่จะสร้างความมั่นคงให้กับประเทศชาติ หักคะแนนที่ไม่ยอมรับความสามารถของผู้นำพลเรือนเมื่อประกอบกับความชอบธรรมในรัฐบาลพลเรือนนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ลดลงเนื่องจากความค้อยประสิทธิภาพในการบริหารราชการของคณะรัฐมนตรีร่วมคณะ ความไม่สามารถแก้ไขปัญหาของประเทศได้ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาทางด้านความมั่นคง เศรษฐกิจ หรือสังคมแต่ประการใด คณะทหารหนุ่ม จึงเห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการให้มีการเปลี่ยนแปลงล้มรัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ลงและจัดสรรผู้นำทางทหารคนใหม่ให้ขึ้นมาปกครองประเทศต่อไป

### สรุป

จากการศึกษาถึงวิธีการปกครองประเทศว่าเป็นการปกครองแบบเผด็จการหรือไม่นั้น จะเห็นได้ว่าการปกครองของนายธานินทร์ กรัยวิเชียรนั้น ได้รับการชี้แนะจากคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินแทบทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นเครื่องมือต่าง ๆ ในการควบคุมสังคมซึ่งออกโดยคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินฉบับต่าง ๆ หรือนโยบายการปกครอง ดังเช่นนโยบายการพัฒนาประชาธิปไตยแบบขั้นตอนนั้น ดูเหมือนจะเป็นนโยบายของนายธานินทร์ กรัยวิเชียรเอง และการที่คณะปฏิวัติ 20 ตุลาคม 2520 แถลงว่านโยบายพัฒนาระบอบประชาธิปไตยของรัฐบาลชุดที่แล้วมีขั้นตอนเนิ่นนานถึง 12 ปี นั้นยาวเกินไปไม่ทันต่อความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ และจะจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วประเทศขึ้นในปี พ.ศ. 2521 ยิ่งทำให้ดูเหมือนว่าเป็นความคิดของคณะรัฐบาลชุดที่แล้วเพียงผู้เดียว แต่ถ้าย้อนกลับไปศึกษาถึงที่มาของนโยบายการพัฒนาประชาธิปไตยแล้ว จะเห็นว่ามาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2519 ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับนี้คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญขึ้นเมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2519 โดยไม่มีนายธานินทร์ กรัยวิเชียร หรือรัฐมนตรีร่วมคณะรัฐบาลอยู่เลย และผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการฯ ก็คือพลเรือเอกสัจจ ชลอมอยู่ หัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินนั่นเอง

ฉะนั้น แนวทางรัฐธรรมนูญที่ให้มีการพัฒนาระบบประชาธิปไตยอย่างเป็นขั้นตอน จึงน่าจะเป็นแนวความคิดของคณะปฏิรูปฯ เอง ส่วนนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ในฐานะที่ได้ รับเลือกจากคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีก็จำต้องปฏิบัติและ สอนองตอบตามความประสงค์ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งคณะปฏิรูปฯ เป็นผู้ให้ร่างขึ้น ดังนั้นการที่คณะ ปฏิวัติยกเหตุผลขึ้นมากล่าวอ้างอาจจะเป็นเพราะจากปฏิกิริยาของประชาชนที่ไม่เห็นด้วย กับการพัฒนาระบบประชาธิปไตยดังกล่าวและความต้องการที่จะเรียกร้องการสนับสนุนจาก ประชาชน เพื่อแสวงหาความชอบธรรม ดังนั้นจากการที่รัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ซึ่งปฏิบัติการปกครองแผ่นดินไปตามการขึ้นนำของสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ซึ่งได้เปลี่ยน มาเป็นสภาที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี ไม่เป็นที่พอใจของฝ่ายทหารด้วยกันเอง และแม้ว่าจะได้ พยายามเอาอกเอาใจทหารโดยการแสวงหาผลประโยชน์ให้มากเพียงใดก็ตามนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ก็ไม่สามารถปฏิบัติให้เป็นที่พอใจของนายทหารทุกคนได้ การที่นายธานินทร์ กรัยวิเชียร มิใช่บุคคลที่มีพื้นฐานมาจากการเป็นทหารและไม่มีฐานกำลังอาวุธอยู่ในมือ แต่ จำต้องอาศัยคณะทหารดังกล่าว ก็สามารถแสดงให้เห็นอย่างที่เคยเป็นมาในประวัติศาสตร์ การเมืองไทยทุกยุคทุกสมัยว่า ทหารไม่เคยยอมรับรัฐบาลพลเรือน ไม่ว่าจะมาจากการ เลือกตั้งหรือมาจากการแต่งตั้งของทหารเอง เช่นการที่คณะราษฎรแต่งตั้งพระยามโนปกรณ นิธิธาดา ขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเพื่อแสวงหาความชอบธรรมจากประชาชน เมื่อทำ การเปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475 แต่แล้วรัฐบาลพระยามโนปกรณนิธิธาดาก็อยู่ได้เพียง 11 เดือน 23 วัน ก็ถูกพันเอกพระยาพหลพลพยุหเสนา ผู้นำฝ่ายทหารในการเปลี่ยนแปลง ครั้งนั้นหารัฐประหารล้มรัฐบาลพลเรือนของพระยามโนปกรณนิธิธาดาเสีย แล้วสถาปนาคน เองขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีสืบต่อมา

ดังนั้น การที่จะทำให้ทหารยอมรับผู้นำและรัฐบาลที่มาจากพลเรือนเพื่อเป็นการ ขจัดการหารัฐประหารยึดอำนาจการปกครองโดยใช้กำลังต่อไปในอนาคต ก็จะต้องพยายาม สนับสนุนพรรคการเมืองให้เป็นสถาบันการเมืองที่เข้มแข็ง และกระตุ้นให้ประชาชนมีความ ตื่นตัวทางการเมืองให้สูงขึ้น การที่จะพัฒนาให้พรรคการเมืองเป็นสถาบันทางการเมืองที่ เข้มแข็งได้นั้น ทำได้โดยการพยายามเปลี่ยนลักษณะที่เป็นของพรรคนายทุนให้เป็นพรรคมวล ชน โดยการพยายามขยายฐานการสนับสนุนให้กว้างขวาง และจะต้องดำเนินการปฏิบัติงาน ในพรรคให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีความชอบธรรมและมีความต่อเนื่องพร้อม ทั้งจะ

ต้องเพิ่มคุณภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและรัฐมนตรี เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ ความบริสุทธิ์ อันจะเป็นการเสริมสร้างความมั่นใจในเกียรติและศักดิ์ศรี นักการเมืองที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนเข้ามาเป็นตัวแทนดูแลรักษาผลประโยชน์ของประเทศชาติและทุกข์สุขของราษฎร ส่วนในการกระตุ้นให้ประชาชนเกิดความตื่นตัวทางการเมืองนั้น จะต้องมีการให้การศึกษา การอบรมสั่งสอนให้เกิดจิตสำนึกแก่กลุ่มพลังต่าง ๆ และประชาชน โดยเน้นให้เห็นถึงความสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เพื่อก่อให้เกิดความหวงแหนและอันตรายของการปกครองแบบเผด็จการ เพื่อที่จะได้เป็นพลังในการต่อต้านการปกครองแบบเผด็จการ โดยจะต้องไม่กระทำตน "วางเฉย" ต่อการเข้ายึดอำนาจและรวบอำนาจการปกครองของเหล่าเผด็จการทุกรูปแบบ แต่ในการที่จะทำการกระตุ้นให้ประชาชนเกิดความตื่นตัวทางการเมืองนั้น สิ่งที่สำคัญที่จะต้องเน้นก็คือ จะต้องระมัดระวังบทบาทให้อยู่ในกรอบของการปกครองแบบประชาธิปไตยในการเรียกร้องผลประโยชน์และการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ทั้งนี้เพื่อเป็นการป้องกันมิให้มีการฉวยโอกาสนำสถานการณ์มาอ้างความชอบธรรมดังที่เคยเป็นมาในอดีตซึ่งได้เป็นบทเรียนที่สอนใจพวกเรามาแล้วหลายครั้งหลายหน ฉะนั้นถ้าหากพรรคการเมืองได้สร้างความมั่นใจความเชื่อถือนและให้ประชาชนเห็นว่า สามารถปกป้องรักษาผลประโยชน์ของประชาชนได้อย่างแท้จริงแล้ว ประชาชนก็จะให้การสนับสนุนอย่างเต็มที่ต่อพรรคการเมือง อำนาจเผด็จการทั้งหลายก็ไม่สามารถจะเข้ามาก้าวก่ายแทรกแซงระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยได้ เพราะจะมีอำนาจของมหาชนเข้าต่อต้านขัดขวาง เพื่อปกป้องรักษาอำนาจของตนไว้ในรูปแบบการปกครองระบอบประชาธิปไตย

### ข้อเสนอแนะ

การวิจัยเรื่อง การประเมินผลงานรัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียรนี้เป็นการสำรวจวิจัยเบื้องต้น ผู้วิจัยมุ่งศึกษาสภาพทั่ว ๆ ไป มากกว่าที่จะวิเคราะห์ให้ลึกลงไป ภาพที่ได้จากการวิจัยจึงเป็นภาพกว้าง ๆ ที่ไม่ชัดเจนนัก วิธีการวิจัยใช้เอกสารสิ่งตีพิมพ์ต่าง ๆ ไม่มีการสัมภาษณ์เพื่อเจาะจงข้อมูลใด ซึ่งความจริงการปกครองของรัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร โดยมีคณะทหารในนามสภาที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี เป็นผู้คุมอำนาจการตัดสินใจในการเมืองที่สำคัญ ๆ ชั้นสุดท้าย ทำให้รัฐบาลนายธานินทร์ มีสภาพเป็นเพียงหุ่นที่ถูกเชิด

โดยคณะทหารเท่านั้น และต่อมาไม่นานก็ถูกคณะทหารที่ให้ความสนับสนุนทำรัฐประหารยึดอำนาจการปกครองไปเสีย นั่น เป็นช่วงที่นำศึกษาอย่างลึกต่อไปเป็นอย่างยิ่ง ทั้งนี้เนื่องจากสภาพการณ์เช่นนั้น เคยเกิดขึ้นมาในประวัติศาสตร์การเมืองไทยแล้ว ในสมัยเริ่มแรกที่ทำการเปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475 เมื่อคณะราษฎรขอให้พระยามโนปกรณนิติธาดา ซึ่งไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงครั้งนั้น ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและทหารได้ เข้าไปมีบทบาทเป็นผู้คุ้มกันเช่นกัน ดังข้อความที่จอมพลประภาส จารุเสถียร ให้สัมภาษณ์ถึงบทบาทของทหารในครั้งนั้น ดังนี้คือ

"ประการแรก... ผู้ก่อการเปลี่ยนแปลงการปกครองนี้ส่วนมากเป็นทหารแล้วในความจริงอุดมคติที่เปลี่ยนแปลงการปกครองนั้น (ทหาร) ไม่ได้หวังในการที่จะเถลิงอำนาจจะปกครองประเทศหรือจะตั้งตัวเป็นผู้ปกครองเอง คิดแต่ว่าจะเปลี่ยนการปกครองให้เป็นประชาธิปไตยเท่านั้น เพราะฉะนั้นทุกคนไม่ได้เตรียมตัวมาในเรื่องการที่จะเป็นรัฐบาลหรือเป็นอะไรเลย หรือเป็นรัฐมนตรีหรือเป็นอะไรเลย จึงได้เลือกเอารัฐบาลที่เป็นพลเรือนเป็นส่วนมาก วันแค้นว่ารัฐบาลในตอนเริ่มแรกที่เรียกว่ารักษาการ รัฐบาลรักษาการในการให้เกิดความสงบเรียบร้อย คือตอนเจ้าคุณพหลฯ (พ. อ. พระยาพหลพลพยุหเสนา) ท่านรักษาการอยู่ต่อมาก็มารักษาการมาตั้งรัฐบาลที่เรียกว่ารัฐบาลที่แท้จริง คือรัฐบาลเจ้าคุณมโนฯ (พระยามโนปกรณนิติธาดา) ตอนนั้นเองที่ทำให้การเปลี่ยนการปกครองในขณะนั้นเกิดคล้ายรูปลักษณะ โดยคล้ายกับว่า ที่แรกตั้งใจจะให้รัฐบาลดำเนินการบริหารประเทศ ปกครองประเทศไปได้โดยเต็มที่ โดยสิทธิขาดตามลักษณะประชาธิปไตยเต็มที่ แล้วก็มีทางทหารนี่เป็นผู้ที่หนุนหลังและรักษาความปลอดภัย แต่เหมือนท่า ๆ ไปแล้วกลายเป็นว่าทหารเป็นฐาน รัฐบาลเป็นหุ่น กลายเป็นอย่างนั้นไปเสียอีก เพราะเหตุว่ารัฐบาลจะทำอะไรก็เกรงกลัว ต้องปรึกษาทางกรมการทหารคล้าย ๆ กับเป็นรูปสภาที่ปรึกษา ทหารกลายเป็นสภาที่ปรึกษาไปแล้วรัฐบาลจะทำอะไร ก็ต้องปรึกษาเสียก่อน สภาที่ปรึกษาคดกลงแล้วรัฐบาลจึงจะดำเนินการได้ อะไรอย่างนี้ เป็นรูปคล้าย ๆ อย่างนี้ไป..."<sup>14</sup>

<sup>14</sup> กนก วงษ์ตระหง่าน, การเมืองในระบบประชาธิปไตยไทย (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2528), หน้า 187-188.

เมื่อพระยามโนปกรณนิติธาดา บริหารประเทศมาเป็นเวลา 11 เดือน 23 วัน ก็ถูกคณะทหารซึ่งนำโดยพันเอกพระยาพหลพลพยุหเสนาทำรัฐประหารยึดอำนาจการปกครอง

นอกจากนั้น จากรูปแบบการปกครองที่ได้กล่าวมาแล้วนั้นรัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร มีสภาพเป็นเพียงหุ่นเชิดของรัฐบาลนี้เท่านั้น แต่จากถ้อยแถลงของคณะปฏิวัติ 2520 และจากการโจมตีของสื่อมวลชนต่าง ๆ ตลอดจนความเข้าใจส่วนใหญ่ของประชาชน คิดว่าเป็นการกระทำของรัฐบาลเพียงฝ่ายเดียว ดังเช่น การพัฒนาประชาธิปไตยแบบเป็นขั้นตอน การสั่งประหารชีวิต พลเอกฉัตร ธีระยศิริ การตั้งนโยบายปราบปรามคอมมิวนิสต์ ทำให้รัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ถูกโจมตีว่าดำเนินนโยบายสวนทางกับความต้องการของประชาชนและดำเนินนโยบายผิดพลาดก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศเพียงฝ่ายเดียวและคิดว่าสภาพปฏิรูปการปกครอง ไม่รู้ไม่เห็นด้วย ดังเช่นข้อความดังต่อไปนี้คือ

"... คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินก้าวเข้ามาครอบงำสถานการณ์ในบ้านเมือง จากความเลวร้ายทรุดต่ำเมื่อ 6 ตุลาคม 2519 ด้วยการเสี่ยงแต่บริสุทธิ์ใจ หากแต่มีสปิริตมากเกินไป จนเชื่อว่าคนอื่นเขามีสปิริตทางการเมืองเท่าตนหรือยิ่งกว่า จึงได้มอบโอนอำนาจและการะการบริหารประเทศอย่างรวดเร็ว จนถึงขนาดอาจเรียก "เร็วเกินไป" จนเป็นเหตุให้ถูกคัดหลังลงล้างความสำคัญลงจนเกือบสิ้นเชิงในเวลาต่อมาไม่ช้าไม่นานนัก การแปรสภาพเป็นสภาที่ปรึกษาของนายกรัฐมนตรีไม่มีความหมาย เพราะนายกรัฐมนตรีท่านไม่ปรึกษา ท่านไม่ยอมปรึกษาและท่านพยายามหลีกเลี่ยงละเลยการปรึกษาหารือ คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินใจกว้างและใจซื่อจนถึงขนาดมอบคาบอาญาสิทธิ์ตามมาตรา 21 แห่งรัฐธรรมนูญให้ท่านไป จนเกือบจะเชิดเจียนคอตนเองในที่สุด ความพลาดในเรื่องนี้นับว่าสำคัญยิ่งที่คณะปฏิวัติจะต้องจดจำ เพราะสปิริตทางการเมืองนั้นจะคุ้มกันวันสองวันย่อมไม่ได้..."<sup>15</sup>

<sup>15</sup> ส. ๗ ราชสีมาเหนือ (นามปากกา) "การเมืองเหมือนชีวิต," เสนาสารรายเดือน (พฤศจิกายน 2520) : 72-73.

ตลอดจนแนวนโยบายก่อนคลายความเข้มงวด เช่น การปล่อยตัวนักโทษกบฏ 26 มีนาคม 2520 และนักศึกษาประชาชนที่ถูกจับกุมในวันที่ 6 ตุลาคม 2519 สิ่งเหล่านี้ดูเหมือนจะยิ่งย้าความรู้สึกว่า การปกครองที่เข้มงวดกดขี่และสวนทางกับความต้องการของรัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร เป็นไปโดยลำพัง โดยไม่ฟังเสียงจากทหารเลย ฉะนั้นทหารจึงสมควรที่จะเข้ามาสู่สถานการณ์ ซึ่งผู้วิจัยคาดว่า ภาพดังกล่าวอาจจะเปลี่ยนแปลงไปหากมีการวิจัยอย่างลึกต่อไป ส่วนลักษณะการวิจัยนั้นจะวิจัยเฉพาะรัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร เพียงลำพัง หรือวิจัยเปรียบเทียบกับรัฐบาลพระยาพหลพลพยุหเสนา ก็จะทำให้ได้ภาพการเมืองไทยที่ชัดเจนและลึกซึ้ง อันจะช่วยให้เข้าใจการเมืองการปกครองของไทยในรูปแบบรัฐบาลพลเรือนที่ได้รับการคุ้มครองจากทหาร ทั้งในช่วงของรัฐบาลพระยามโนปกรณนิติธาดาและรัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร อย่างถูกต้องและชัดเจน.