

การประกาศใช้และทำที่ของรัฐบาล

๑. ทำที่ต่อร่างรัฐธรรมนูญ

ในระหว่างการดำเนินการร่างรัฐธรรมนูญและการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ ฝ่ายรัฐบาลและคณะรัฐประหารได้มีการเคลื่อนไหว ข้อพิพาทต่อการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ และแสดงที่ทำไม่พอใจในร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ดังต่อไปนี้คือ

๑.๑ คณะรัฐประหาร

ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว คณะรัฐประหารที่ประกอบกันเป็นรัฐบาลเวลานั้น ไม่ได้มีบทบาทสำคัญในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่แต่ประการใด สมาชิกคณะรัฐประหารได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญเพียงคนเดียว คือ พ.อ.ก้าน จ่านงภูมิเวท ซึ่งเป็นบุคคลสำคัญคนหนึ่งของคณะรัฐประหารและเป็นทหารประจำการอยู่ในเวลานั้น (พ.อ.ก้าน จ่านงภูมิเวท ไม่ได้รับเลือกตั้งเป็นกรรมาธิการที่สำคัญในการดำเนินการร่างรัฐธรรมนูญโดยตรง แต่เป็นคณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน และคณะกรรมการตรวจรายงานการประชุมผู้เขียน) คณะรัฐประหารได้แสดงให้เห็นถึงเจตนารมณ์ในการพยายามใช้ข้อพิพาทในการร่างรัฐธรรมนูญ โดยอาศัย พ.อ.ก้าน จ่านงภูมิเวท เป็นสื่อกลาง ซึ่งข้อเท็จจริงปรากฏในการพิจารณากำหนดหลักการ พลโทผิน ชุณหะวัณ ได้ให้สัมภาษณ์หนังสือพิมพ์^๑ ถึงสาเหตุที่สภาร่างรัฐธรรมนูญ ลงมติใช้ชื่อประเทศไทยเพราะว่าคณะรัฐประหารเห็นว่าได้ใช้คำว่าประเทศไทยมานานแล้ว จึงควรใช้ต่อไป คณะรัฐประหารจึงส่ง พ.อ.ก้าน จ่านงภูมิเวท ไปชี้แจงต่อสมาชิกสภา

^๑ หนังสือพิมพ์ สยามนิกร รายวัน ฉบับประจำวันที ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๑๑

ร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งไปประชุมที่ม้านพระยาเทพหัสดินทรโดยพลโทมิน กล่าวว่่า "ขุนจ่านง
ไปชี้แจงในฐานะ เป็นตัวแทนของคณะรัฐประหาร"

การแสดงออกของ พ.อ. กำน จ่านงภูมิเวท จึงเป็นส่วนหนึ่งที่แสดงให้เห็นถึง
เจตนารมณ์ของคณะรัฐประหารเกี่ยวกับร่างรัฐธรรมนูญทางหนึ่งด้วย ปรากฏว่า พ.อ. กำน
จ่านงภูมิเวทพิมพ์รัฐธรรมนูญแจกจ่าย สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ ท่านองเป็นรัฐธรรมนูญ
ของคณะรัฐประหาร เพื่อให้เป็นร่างรัฐธรรมนูญฉบับถาวร ซึ่งได้รับการวิพากษ์วิจารณ์จาก
หนังสือพิมพ์ในสมัยนั้นว่า^๒ คณะรัฐประหารพยายามใช้สิทธิพลในการร่างรัฐธรรมนูญ โดย
การเสนอร่างรัฐธรรมนูญสำเร็จรูปเสนอให้สภาร่างรัฐธรรมนูญรับเป็นรัฐธรรมนูญฉบับถาวร
ตามรัฐธรรมนูญของคณะรัฐประหารนั้นกำหนดโครงสร้างระบอบการปกครองประเทศ ให้มี
๓ สภา^๓ สภาสูงสุด เรียกว่า สภารัฐธรรมนูญ มีสมาชิกจำนวน ๑๑ คน เลือกจากกอง
ทัพทั้ง ๓ กองทัพ กองทัพละ ๒ คน พระบรมวงศานุวงศ์ชั้นพระองค์เจ้า ๑ คน มีผู้มีคุณสมบัติ
อย่างสูงอีก ๔ คน ทำหน้าที่แทนพระมหากษัตริย์ตามระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ทุกประการ
คือ ยุบคณะรัฐมนตรี (ราชบุร เป็นผู้เลือกนายก, รองนายก) ปลดรัฐมนตรี ถอดถอนตุลาการ
ชั้นสมาชิกวุฒิสภา (พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง) ชั้นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นผู้เลือก
กิจการบ้านเมืองอยู่ในสภานี้ทั้งหมด สมาชิกสภารัฐธรรมนูญมีเอกสิทธิ์ที่จะมีใครถอดถอนมิได้ เว้น
แต่ได้รับพระบรมราชโองการ และให้อยู่ในตำแหน่งถึงอายุ ๗๐ ปี ซึ่งเป็นรูปการปกครอง
ที่แปลกไม่ใช่ทั้งราชาธิปไตยและประชาธิปไตย มีลักษณะคล้ายคลึงกับรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว
ที่มีคณะอภิรัฐมนตรี แต่มีขอบเขตอำนาจหน้าที่กว้างขวางมากกว่า เพราะมีบทบัญญัติให้ทำหน้าที่
แทนพระมหากษัตริย์ แต่หลักการดังกล่าวไม่ได้มีผลต่อร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่แต่ประการใด
ซึ่งแสดงให้เห็นความล้มเหลวของคณะรัฐประหารในการใช้สิทธิพลในการดำเนินการร่างรัฐ
ธรรมนูญทางหนึ่ง

^๑ หนังสือพิมพ์สยามนิกรรายวัน, ฉบับประจำวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๔๘๑.

^๒ "ปริทัศน์" (นามแฝง) คอลัมน์ "ทัศน์" หนังสือพิมพ์สยามนิกร รายวัน,
ฉบับประจำวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๔๘๑ หน้า ๕.

^๓ เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน

ภายหลังจากที่สภาาร่างรัฐธรรมนูญดำเนินการร่างรัฐธรรมนูญเสร็จเรียบร้อยแล้ว และได้นำเสนอต่อรัฐสภา คณะรัฐประหารได้มีการเคลื่อนไหวแสดงที่ท่าไม้เต็มใจที่จะปกครองภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ กล่าวคือ ได้แสดงความข่งใจเกี่ยวกับหลักการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ พลโท ผิน จันทวัฒน์ และพลโท กาจสงคราม ได้เรียกประชุมคณะรัฐประหาร เพื่อแสดงข้อคิดเห็นเกี่ยวกับร่างรัฐธรรมนูญ และการประชุม ฝ่ายรัฐประหารไม่เห็นด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่

๑.๒ คณะรัฐบาล

ทางคณะรัฐบาล ในการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๔๙๒ ได้มีการพิจารณาเรื่องร่างรัฐธรรมนูญ ที่จะเข้าสู่รัฐสภา มีรัฐมนตรีหลายคนอภิปรายแสดงความคิดเห็น แบ่งเป็น ๓ ฝ่าย คือ^๒

- ๑. เห็นว่ารัฐบาลควรสนับสนุนให้รัฐธรรมนูญผ่านสภา
- ๒. ควรปล่อยให้เป็นเรื่องของรัฐสภา รัฐบาลควรสงวนท่าทีก่อน
- ๓. ตัดค้านไม่เห็นด้วย กับร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้อย่างรุนแรงผู้ที่คัดค้านอย่างหนัก

มีนายพัน สุพรรณสาร นายกิจจา วัฒนสินธุ์ นายปฐม โพธิ์แก้ว นายเสวตร เปี่ยมพงษ์สานต์^๓ จอมพลแปลก พิบูลสงคราม ในฐานะนายกรัฐมนตรีในขณะนั้นวางตนเป็นจุดเมกขา พึงบรรดารัฐมนตรีโต้แย้ง ตัดค้านเป็นเวลานาน ในที่สุดก็ระงาคเป็นเชิงปรานีปรานอมว่า ให้รัฐมนตรีทุกคนแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญได้โดยอิสระ และในชั้นจรงมติให้เป็นไปอย่างฟรีไวต

- ^๑ หนังสือพิมพ์สยามนิกรรายวัน ฉบับประจำวันที่ ๑๔ - ๑๕ มกราคม ๒๔๙๒
- ^๒ หนังสือพิมพ์สยามนิกรรายวัน ฉบับประจำวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๔๙๒
- ^๓ เรื่องเดียวกัน

ในการประชุมพิจารณา ร่างรัฐธรรมนูญของรัฐบาล ฝ่ายรัฐบาลได้แสดงท่าทีไม่เห็น
 ด้วยกับหลักการที่กำหนดในร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ซึ่งในขณะนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนที่ดำรงตำแหน่ง
 รัฐมนตรีในรัฐบาลคณะรัฐประหารหลายคน ถึงแม้ว่าจะอภิปรายในนามของผู้แทนราษฎร ก็
 แต่ก็อยู่ในฐานะรัฐบาลบริหารราชการแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว และเกี่ยวข้องกับ
 ในคณะรัฐบาลอย่างใกล้ชิด การแสดงความคิดเห็นดังกล่าวจึงเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงท่าทีของ
 รัฐบาลทางหนึ่ง ซึ่งปรากฏว่าบรรดา รัฐมนตรีเหล่านี้ได้มีการอภิปรายคัดค้านไม่รับร่างรัฐ
 ธรรมนูญฉบับใหม่อย่างรุนแรง ดังปรากฏรายละเอียดในการอภิปรายดังต่อไปนี้คือ

"...ข้าพเจ้า รู้สึกเป็นห่วงพระเกียรติและพระราชฐานะของท่านนั้น จะต้องถูก
 วิพากษ์วิจารณ์หลายแง่หลายมุม เช่นพระมหากษัตริย์ทรงเลือกตั้งสมาชิกสภา โดยมีองค
 มন্ত্রীเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการ นอกจากนี้ข้าพเจ้าไม่เห็นด้วยที่พระมหากษัตริย์เข้า
 มาเกี่ยวข้องมีบทบาทมากเกินไป... เพราะฉะนั้นถ้าให้พระมหากษัตริย์มาเป็นผู้บังคับบัญชาการ
 และจะต้องใช้อำนาจทหารตามมาตรา ๕๐ และ มาตรา ๖๐ ของท่านได้โปรดผลิต เช่นการ
 เคลื่อนกำลังทหาร เพื่อจะปราบปรามการจลาจลนั้น จะต้องให้พระบรมราชโองการก่อนเป็นต้น
 การที่จะมีพระบรมราชโองการใดนั้น ว่าจะต้องมีการจลาจลหรือยัง หรือเริ่มจะเกิดขึ้น
 พระมหากษัตริย์ก็ อดมนตรีก็ คงไม่รู้จักไปกว่ารัฐบาล อย่างเช่นปัจจุบันรัฐบาลได้พยายาม
 รักษาความสงบ ได้พยายามสอบสวนว่าที่ไหนเกิดอะไรขึ้น ดังนี้เป็นต้น แต่หากว่า จะคอง
 มีพระบรมราชโองการในคราวใดที่จะปราบปรามการจลาจล ฉะนั้นถ้า อดมนตรีเกิดในคราว
 ความเห็น หรือไม่ประธาพระบรมราชโองการแล้ว เหตุการณ์จะเป็นขึ้นอย่างไรแล้วใครจะ
 เป็นผู้รับผิดชอบ ท่านอาจจะเถียงว่า พระมหากษัตริย์อาจจะต้องมีพระบรมราชโองการให้เคลื่อน
 กำลังทหารเสมอ ข้าพเจ้าเห็นว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้ ในเวลาต่อไปท่านอาจจะไม่พระราชทาน
 ก็ได้...อย่างไรก็ตาม ข้าพเจ้าขอสรุปตามในหมวดนี้ว่า รัฐธรรมนูญฉบับนี้ ได้เขียนเห็นด้วย
 พระมหากษัตริย์ให้เข้ามาพัวพันทั้งในทางการเมืองและการทหารมากเกินไปเกินกว่าสมควรตามหลัก
 ของพระมหากษัตริย์ในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งถือว่าพระมหากษัตริย์เป็นที่เคารพสักการะทำ
 อะไรไม่เป็นผิด อย่างที่ว่ากันมาแล้ว เพราะฉะนั้นจึงขอให้สมาชิกสภาผู้แทนได้ใคร่ครวญ คุ้ให้
 ละเอียครอบคอบว่า เราควรจะปล่อยให้รัฐธรรมนูญไปเช่นนี้ หรือควรจะให้สภากร่างรัฐธรรมนูญ
 กลับไปร่างมาใหม่...."

นายพัน สุพรรณสาร (รัฐมนตรีสมาชิกสภาผู้แทนจังหวัดอุษุธรยา) รายงานการ
 ประชุมรัฐสภา พ.ศ. ๒๔๘๒ ครั้งที่ ๑๓ วันที่ ๑๔ มกราคม ๒๔๘๒

"... ข้าพเจ้าขอคัดค้านในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ คือที่สำคัญที่สุดก็คือ การถวายอำนาจให้พระมหากษัตริย์ คือในการแต่งตั้งวุฒิสมาชิกเป็นข้อสำคัญที่สุดในการควบคุมของข้าพเจ้า และข้าพเจ้าไม่สามารถจะรับรองให้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ผ่านสภาไปได้ ข้าพเจ้ารู้สึกวาทาหากว่า ข้าพเจ้ารับรองแล้วก็จะได้อธิบายว่าเป็นการทรยศต่อประชาชน ในฐานะที่มอบอำนาจไปลงชนให้แก่พระมหากษัตริย์" ..."

"... ท่านจะเห็นว่ากร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ บัญญัติอำนาจวุฒิสภาลงมายังกฎหมายได้ตั้ง ๑ ปี ไม่ให้กฎหมายอะไรออกได้ ถ้าพระมหากษัตริย์ ข้าพเจ้าเห็นว่าจะเป็อันตรายและอันตรายอันนี้ ราษฎรจะทรงหวงคืนประการหนึ่ง และอีกประการหนึ่งชี้ให้เห็นว่า มีคณะพรรคการเมืองใหม่ ซึ่งมั่นคงและรัฐธรรมนูญฉบับนี้ รับรองมาแล้ว นั่นคือคณะพรรคของวุฒิสภา เพราะรัฐบาลใหม่ก็ตามเข้ามาแล้ว ตามร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้บริหารประเทศไม่ได้ตามนโยบายของตนบริหารไม่ได้ ซึ่งข้าพเจ้าจะขอชี้ของอุปสรรคอันสำคัญ โดยสภาซึ่งไม่ใช่รัฐบาลซึ่งมีอำนาจตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ รัฐบาลของราษฎรที่จะบริหารประเทศไม่ได้ ประการหนึ่ง อุปสรรคอันสำคัญซึ่งจะทำให้รัฐบาลบริหารประเทศไม่ได้ตามนโยบายของตัว คือ ๑. วุฒิสภา ๒. กรอบซึ่งรัฐบาลซึ่งวางไว้ให้เป็นนโยบายของรัฐบาล" ..."

"... ข้าพเจ้าขงใจในมาตรา ๑๗๓ ข้าพเจ้าวิตกเป็นอย่างยิ่งมาตราบเท่าที่หลุดออกไปคือรัฐธรรมนูญนี้ผ่านไปแล้ว คือเกี่ยวกับการแก้ไขรัฐธรรมนูญที่ได้บัญญัติไว้นี้ รู้สึกว่าจะกระทำได้โดยยากเย็นเหลือทน คือจะผ่านพระราชบัญญัติแก้ไขรัฐธรรมนูญนั้นจะผ่านวาระที่ ๑ และที่ ๓ ตองการคะแนนเสียงถึงสองในสามของสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมดที่รู้สึกว่า จะกระทำไคด้วยความยากเย็นเหลือทน" ..."

^๑ นายเสวตร เปี่ยมพงศ์สานต์ (รัฐมนตรี, สมาชิก สภาผู้แทนจังหวัดระยอง) รายงานการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๔๘๒ ครั้งที่ ๑๘ วันที่ ๒๑ มกราคม ๒๔๘๒

^๒ นายแซมชาติ นุณยรัตพันธุ์ (รัฐมนตรี, สมาชิกสภาผู้แทนจังหวัดร้อยเอ็ด) รายงานการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๔๘๒ ครั้งที่ ๑๘ วันที่ ๒๑ มกราคม ๒๔๘๒ และครั้งที่ ๒๑ วันที่ ๒๔ มกราคม ๒๔๘๒

^๓ พระมุนาณวิมลศาสตร์ (รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม, สมาชิกวุฒิสภา) รายงานการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๔๘๒. ครั้งที่ ๒๒ วันที่ ๒๕ มกราคม ๒๔๘๒

นายเลียง ไชยกาล หัวหน้าพรรคประชาชน บุคคลสำคัญคนหนึ่งในคณะรัฐบาล
ขณะนั้น ซึ่งดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้วิจารณ์รัฐธรรมนูญ
ฉบับใหม่ว่า ถวายอำนาจแก่พระมหากษัตริย์มากเกินไปจนสมควร การปกครองจากระบอบสมบูรณา
ญาสิทธิราชย์ เนื่องจากเหตุนี้เอง เป็นการดอหดงเข้าคลองกับไปสู่ระบอบสมบูรณาญาสิทธิ
ราชย์

ทางบ้านจอมพลแปลก พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรี ได้ให้สัมภาษณ์แก่หนังสือพิมพ์
เกี่ยวกับร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัติการถวายพระราชอำนาจแก่พระ
มหากษัตริย์ว่า^๒ รัฐธรรมนูญทุกฉบับถวายอำนาจทั้งสิ้น ปัญหาสำคัญอยู่ที่ผู้รับสนองพระบรม
ราชโองการเท่านั้น ปัญหาที่ว่าสมาชิกบางคนกลัวการปฏิวัตินั้น จอมพลแปลก พิบูลสงคราม
กล่าวว่า ไม่น่าจะมีเหตุการณ์เช่นนั้น

ในการประชุมพิจารณา ร่างรัฐธรรมนูญ จอมพลแปลก พิบูลสงครามในฐานะสมาชิก
วุฒิสภา ซึ่งได้รับแต่งตั้งเติมเต็มแทนสมาชิกที่ลาออกเมื่อวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๔๘๑ ได้ไปร่วม
ประชุมพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญของสภาเฉพาะวันเปิดการประชุมเท่านั้น ปรากฏว่าสมาชิก
ผู้แทนกลุ่มหนึ่งมีนาย ฟอง สิทธิธรรม เป็นหัวหน้า เข้าชื่อขอร้องให้จอมพลแปลก
พิบูลสงคราม เข้าร่วมประชุมวุฒิสภาพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ เพราะอยู่ในฐานะนายกรัฐมนตรี
วุฒิสมาชิก ผู้ก่อการและร่างรัฐธรรมนูญ ๒๔๗๕ จึงไม่เป็นการสมควรที่จอมพลแปลก
พิบูลสงคราม จะสละความรับผิดชอบให้สภาเท่านั้น จอมพลแปลก พิบูลสงคราม ได้ให้
ข้อคิดเห็นถึงสาเหตุที่ไม่เข้าประชุม เพราะเห็นว่า ตัวเองได้เข้าเกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญ
หลายฉบับแล้ว และครั้งนั้นก็ตกลงในคณะรัฐมนตรีว่า ฝ่ายบริหารไม่ควรไปเกี่ยวข้องกับ

-
- ๑ หนังสือพิมพ์ศรีกรุง รายงาน ฉบับประจำวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๔๘๒
๒ หนังสือพิมพ์สยามนิกร รายงาน ฉบับประจำวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๔๘๒
๓ วิเทศกรณีย์, (นามแฝง) ความเป็นมาแห่งระบอบประชาธิปไตย, หน้า ๑๓๓-๓๔
๔ หนังสือพิมพ์สยามนิกรรายงาน ฉบับประจำวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๔๘๒
๕ หนังสือพิมพ์สยามนิกรรายงาน ฉบับประจำวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๔๘๒

เพราะว่าการร่างรัฐธรรมนูญเป็นต้นร่างของประชาธิปไตย เช่นเดียวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน ในฐานะสมาชิกวุฒิสภา ก็ไม่ขอออกความเห็นเช่นเดียวกัน โดยอ้างว่า หากมติที่ประชุมตรงกับความเห็นที่อภิปรายไปแล้ว ก็จะเป็นข้อครหาว่า เป็นการใช้อิทธิพลงูใจในขั้นนี้จึงขอวางตัวเป็นกลางส่วนมากจะเอาอย่างไรก็ขอเอาอย่างนั้น

เมื่อถูกถามถึงข้อคิดเห็นเกี่ยวกับร่างรัฐธรรมนูญ จอมพลแปลก พิบูลสงคราม ให้ข้อคิดเห็นว่า ยังตัดสินใจไม่ได้ว่า รัฐธรรมนูญจะดีหรือไม่ จนกว่าจะประกาศใช้แล้ว และประชาชนได้รู้อะไรกันแล้ว

ต่อคำถามเกี่ยวกับอำนาจของพระมหากษัตริย์มีมากไปจะไม่กลายเป็นระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ไปหรือ จอมพลแปลก พิบูลสงคราม ตอบว่า

"เวลานั้นจะเป็นเครื่องชี้ขาดตัดสิน เพราะฉะนั้นการที่ประชาชนเขาพอใจรัฐธรรมนูญฉบับใหม่หรือไม่อย่างไร ขอให้เวลาแก่เขาดีกว่า อย่าเพิ่งด่วนชี้ขาดเวลานี้เลย ในฐานะผู้ก่อการ ๙๕ แต่ในใจผมนั้น ผมยังรักรัฐธรรมนูญ ๒๔๗๕ อยู่แน่นอน"

ในการลงมติรับร่างรัฐธรรมนูญ จอมพลแปลก พิบูลสงครามไม่ได้เข้าร่วมการประชุมสมาชิกสภาผู้แทนที่ดำรงตำแหน่งคณะรัฐมนตรีในเวลานั้น ๒ คน ได้ลงมติไม่รับร่างรัฐธรรมนูญทุกคน และวุฒิสมาชิกที่ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีร่วมรัฐบาล ๑ คน ได้งดออกเสียง رایละเอียดดังต่อไปนี้คือ

๑. นายเตียง ไซยกาล สมาชิกสภาผู้แทนจังหวัดอุบลราชธานี รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย

๒. นายเชมชาติ บุญรัตพันธุ์ สมาชิกสภาผู้แทนจังหวัดร้อยเอ็ด, รัฐมนตรี

๓. นายปฐม โพธิ์แก้ว สมาชิกสภาผู้แทนจังหวัดนครปฐม, รัฐมนตรี

๔. นายพัน สุพรรณसार สมาชิกสภาผู้แทน จังหวัดอุบลราชธานี, รัฐมนตรี

^๑ หนังสือพิมพ์สยามนิกรรายวัน ฉบับประจำวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๔๙๒

^๒ รายงานการประชุมรัฐสภา พ.ศ. ๒๔๙๒ ครั้งที่ ๒๔ วันที่ ๒๕ มกราคม ๒๔๙๒

- ๕. นายวรการบัญชา สมาชิกสภาผู้แทนจังหวัดเชียงราย, รัฐมนตรี
 - ๖. นายสุกิจ นิยมานเทมินทร์ สมาชิกสภาผู้แทน จังหวัดเชียงใหม่, รัฐมนตรี
 - ๗. นายเสวตร เปี่ยมพงศ์สานต์ สมาชิกสภาผู้แทน จังหวัดระยอง, รัฐมนตรี
 - ๘. นายกิจจา วิชนสินธุ์ สมาชิกสภาผู้แทน จังหวัดฉะเชิงเทรา, รัฐมนตรี
 - ๙. พระมัญญาภววิมลศาสตร์ สมาชิกวุฒิสภา, รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม
- ผู้ที่ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีในคณะรัฐบาลรัฐประหารต่อมาที่อาจนับเนื่อง เป็น

พรรคพวกของคณะรัฐประหารลงมติไม่รับร่างรัฐธรรมนูญอีก ๓ คน

- ๑. หลวงอรอดพรพิศาล สมาชิกสภาผู้แทนจังหวัดตราด, รัฐมนตรี
 - ๒. ร.ศ.ท. สงกรชนต์ อุดมสิทธิ สมาชิกสภาผู้แทนจังหวัดเพชรบูรณ์, รัฐมนตรี
 - ๓. นาย เสมอ กัณฑ์ชาครรม สมาชิกสภาผู้แทนแม่ฮ่องสอน, รัฐมนตรี
- และนาย เจ๊ะ อับดุลลาห์ หลังปูเต๊ะ สมาชิกสภาผู้แทนจังหวัดสตูล อดีต รัฐมนตรี

รัฐบาลคณะรัฐประหารซึ่งพ้นจากตำแหน่งเนื่องจากการปรับปรุงคณะรัฐมนตรี โดยนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๔๙๑ ings ออกเสียง

ภายหลังที่ร่างรัฐธรรมนูญผ่านรัฐสภาแล้ว สมาชิกคณะรัฐประหารยังมีการเคลื่อนไหวเกี่ยวกับร่างรัฐธรรมนูญอีก กล่าวคือ คณะรัฐประหารมีการประชุมลับโดยสมาชิกร่วมคณะรัฐบาล คือ นายเขมชาติ บุณเรศพันธ์ุ นายเลียง ไชยกาล นายพิน สุพรรณสาร ไม่เห็นด้วยกับรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ให้สัมภาษณ์ว่า ๒ มีการเตรียมรับแผนการนองเลือดที่อาจจะเกิดขึ้นจากร่างรัฐธรรมนูญ

ความพยายามใช้วิธีพลดมเล็กการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ได้ปรากฏอีกครั้งหนึ่งคือ ก่อนการประกาศใช้รัฐธรรมนูญเพียงวันเดียว มีข่าวว่า ๓ ประธานผู้สำเร็จ

๑ ประเสริฐ ปัทมสุคนธ์, รัฐสภาไทยในรอบสี่สิบสองปี (๒๔๓๕ - ๒๕๑๓)

(พระนคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัด ช. ชุมชุมช่าง, ๒๕๑๓) หน้า ๖๓๑ - ๖๓๒

๒ หนังสือพิมพ์ศรีกรุง รายงาน ฉบับประจำวันตี ๑ กุมภาพันธ์ ๒๔๙๒

๓ หนังสือพิมพ์สยามนิกรรายงาน ฉบับประจำวันตี ๒๒ มีนาคม ๒๔๙๒

ราชการแทนพระองค์ไม่ยอมลงนาม และรัฐบาลจะขอแก้รัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวบางมาตราเกี่ยวกับสภาาร่างรัฐธรรมนูญเพื่อให้รัฐบาลมีอำนาจในการตั้งสมาชิกสภาาร่างรัฐธรรมนูญ เพื่อนำเอารัฐธรรมนูญปี ๒๔๗๕ มาพิจารณาแก้ไขอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งก็คือคณะกรรมการที่รัฐบาลตั้งขึ้นเอง

จากการศึกษาทำที่ของฝ่ายรัฐบาลและคณะรัฐประหารที่มีต่อร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าวข้างต้น อาจกล่าวได้ว่า มูลเหตุสำคัญที่ประธานผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ไม่กล้าลงนามในร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ เพราะจอมพลแปลก พิบูลสงคราม ในฐานะนายกรัฐมนตรีมีที่ท่าไม่พอใจรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ แต่พอใจรัฐธรรมนูญ ๒๔๗๕ มากกว่า และบรรดานายทหารชั้นผู้ใหญ่สมาชิกร่วมคณะรัฐบาลและสมาชิกคณะรัฐประหารได้แสดงความคิดเห็นทำนองไม่รับรัฐธรรมนูญฉบับใหม่เช่นกัน เสียงทักท้วงและข่าวการเคลื่อนไหวทำที่ที่ปรากฏ จึงมีผลทำให้คณะอภิรัฐมนตรีในฐานะคณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ต้องดำเนินการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญด้วยความรอบคอบ ไม่กล้าตัดสินใจตามลำพัง โดยพยายามหยั่งที่ท่าของรัฐบาลตามสภาพความเป็นจริง ไม่กล้ายืนยันความคิดเห็นไปให้ประกาศใช้โดยคำนึงถึงรัฐธรรมนูญอย่างเดียว

จากการศึกษาทำที่และพฤติกรรมของรัฐบาลคณะรัฐประหาร จะเห็นว่าฝ่ายรัฐบาลและคณะรัฐประหารได้มีการพยายามใช้อิทธิพลทั้งภายในและภายนอกสภา ในการดำเนินกิจการของสภาาร่างรัฐธรรมนูญ และการประชุมพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญของวุฒิสภา พฤติกรรมดังกล่าวแสดงให้เห็นเด่นชัด ถึงความไม่พอใจและความไม่เต็มใจของฝ่ายรัฐบาลคณะรัฐประหารที่มีต่อร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่

๒. หลักการให้รัฐธรรมนูญและฐานะของรัฐบาล

จากการพิจารณาบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่ได้รับการโจมตีจากฝ่ายรัฐบาลคณะรัฐประหารมากที่สุด คือบทบัญญัติที่เกี่ยวกับพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในการแต่งตั้งวุฒิสภาและอำนาจทางทหาร บทบัญญัติดังกล่าวมีผลกระทบกระเทือนต่อฐานะของรัฐบาล ทำให้รัฐบาลไม่สามารถแต่งตั้งพรรคพวกของตนเองให้ดำรงตำแหน่ง เพื่อใช้เป็นเครื่องค้ำจุนอำนาจทางการเมือง และการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจจากการคุมกำลังมาเป็น การคุมอำนาจเสียงสภาผู้แทนทำให้รัฐบาลไม่สามารถใช้กำลังทหาร เป็นเครื่องมือในการสนับสนุนอำนาจทางการเมือง

เมืองได้ ซึ่งฝ่ายรัฐบาลได้ใช้เป็นเครื่องมือในการสนับสนุนอำนาจทางการเมืองอยู่ในเวลานั้น ดังนั้นเหตุผลสำคัญที่ทำให้ฝ่ายรัฐบาลและคณะรัฐประหารไม่พอใจร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้คือหลักการในรัฐธรรมนูญกำหนดขอบเขตการใช้อำนาจหน้าที่ของสถาบันต่าง ๆ ที่ทำให้ฝ่ายรัฐบาลคณะรัฐประหารต้องถูกจำกัดบทบาททางการเมือง และมีอำนาจน้อยลง ซึ่งในขณะนั้นฐานะของรัฐบาลคณะรัฐประหารไม่พร้อมที่จะปกครองประเทศตามหลักการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ

๒.๑ สถาปนา

จากรูปแบบหรือโครงสร้างของระบอบการปกครองที่ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ได้กำหนดให้เสถียรภาพรัฐบาลขึ้นอยู่กับเสียงสนับสนุนของสมาชิกสภาผู้แทน อันเป็นหลักเกณฑ์อย่างเดียวกับที่ปฏิบัติกันในประเทศประชาธิปไตยทั่วไป ที่ถือว่าเสียงข้างมากของสมาชิกสภาผู้แทนคือเสียงส่วนใหญ่ของประชาชน ทำให้รัฐบาลอยู่ในฐานะที่จะถูกควบคุมโดยผู้แทนของปวงชน และต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบต่อประชาชนมากยิ่งขึ้น รัฐบาลไม่อาจดำเนินการทางการเมืองโดยไม่คำนึงถึงท่าทีและความต้องการของสมาชิกสภาผู้แทนเสียเลยทีเดียว เพราะรัฐบาลอาจถูกสภาผู้แทนลงมติไม่ไว้วางใจได้โดยง่าย หากมีเสียงสนับสนุนไม่มั่นคง รัฐบาลของคณะรัฐประหารจึงอยู่ในฐานะที่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ทางวิธีที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้รัฐสภาใช้อำนาจควบคุมรัฐบาล ตามแบบอย่างการปกครองในระบบรัฐสภา

หลักการดังกล่าวมีผลกระทบกระเทือนต่อฐานะของฝ่ายรัฐบาลคณะรัฐประหาร ซึ่งขณะนั้นโดยทั่วไป สภาพการเมืองในส่วนที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างสภาผู้แทนกับรัฐบาล เป็นไปอย่างไม่ว่างเว้นนัก รัฐบาลคณะรัฐประหารตระหนักดีถึงหลักการในรัฐธรรมนูญที่จะมีผลกระทบกระเทือนต่อฐานะของรัฐบาลเป็นอย่างดี เพราะรัฐบาลไม่อยู่ในฐานะที่จะสามารถคุมเสียงสมาชิกได้ตามหลักการที่ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ

ภายหลังจากที่คณะรัฐประหารบีบบังคับให้นายทอง อภัยวงศ์ ลาออกจากตำแหน่ง

จอมพลแปลก พิบูลสงคราม ในฐานะนายกรัฐมนตรี ได้จัดตั้งรัฐบาลโดยการดึงเอาสมาชิกจากพรรคการเมืองต่าง ๆ ในสภาเข้ามาเป็นสมาชิกพรรคพวกแล้วแจกจ่ายตำแหน่งให้ การจัดตั้งคณะรัฐมนตรี^๑ ประหารถึงกล่าวทำให้รัฐบาลต้องเผชิญกับปัญหาการคุมเสียงสนับสนุนในสภาผู้แทน เพราะเสียงสนับสนุนจากสภาผู้แทนประกอบด้วย สมาชิกหลายพรรคมิได้มีอุดมคติหรือหลักการเดียวกัน การดึงเอาสมาชิกจากพรรคต่าง ๆ เข้าร่วมคณะรัฐบาลทำให้รัฐบาลไม่สามารถคุมเสียงสมาชิกผู้แทนไว้ได้ ให้นำความยุ่งยากแก่จอมพล แปลก พิบูลสงคราม ในฐานะหัวหน้ารัฐบาล จอมพลแปลก พิบูลสงคราม ต้องคอยเอาใจสมาชิกสภาผู้แทน สมาชิกสภาผู้แทนสามารถบังคับให้จอมพล แปลก พิบูลสงคราม ทำตามที่ตนต้องการได้ ฝ่ายรัฐบาลคณะรัฐมนตรีต้องโอนอ่อนผ่อนตามความต้องการของสมาชิกสภาผู้แทนอยู่ตลอดเวลา ทำความยุ่งยากลำบากใจแก่รัฐบาลคณะรัฐมนตรีอย่างยิ่ง เช่นมีการปรับปรุงคณะรัฐมนตรีตามความต้องการของสมาชิกสภาผู้แทน โดยจอมพลแปลก พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอให้รัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่ง เป็นต้น

ดังนั้นตามหลักการในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ รัฐบาลจึงมีฐานะไม่มั่นคง เพราะไม่สามารถควบคุมเสียงสนับสนุนได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อสามารถบริหารประเทศโดยได้รับเสียงสนับสนุนในสภาอย่างมั่นคง และตามบทเฉพาะกาลมาตรา ๑๘๒ ของรัฐธรรมนูญยังได้กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนดำรงตำแหน่งต่อไปตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ โดยอายุของสภาให้นับตั้งแต่วันได้รับเลือกตั้งอีกด้วย

ภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญได้มีการเลือกตั้งเพิ่มเติมใน ๑๙ จังหวัด มีจำนวน ๒๑ คน ผลการเลือกตั้งครั้งนี้ปรากฏว่า "สหพรรค" ประกอบด้วยพรรคการเมืองต่าง ๆ ที่ให้การสนับสนุนจอมพลแปลก พิบูลสงคราม โดยมีพลโทมังกร พรหมโยธี เป็นหัวหน้าพรรคได้

^๑ ประเสริฐ ปัทมสุคนธ์, รัฐสภาไทยในรอบสี่สิบสองปี (๒๔๗๕ - ๒๕๑๗)

รับเลือกตั้งเป็นส่วนใหญ่ จอมพลแปลก พิบูลสงคราม จึงเข้ารับหน้าที่จัดตั้งรัฐบาลอีกครั้ง
 หนึ่งในการจัดตั้งรัฐบาลจอมพลแปลก พิบูลสงคราม ได้แต่งตั้งสมาชิกสภาผู้แทนเป็นรัฐมนตรี
 มากกว่ารัฐบาลชุดเดิม ทั้งนี้เพราะต้องการเสียงสนับสนุนในสภา แต่โดยเหตุที่จัดตั้งรัฐบาล
 ประกอบด้วยพรรคการเมืองหลายพรรคก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับระบบพรรคการเมือง และพรรค
 การเมืองภายใน ทำให้รัฐบาลมีฐานะและเสถียรภาพไม่มั่นคง ต้องคอยควบคุมเสียงสนับสนุน
 โดยจัดสรรผลประโยชน์ตอบแทนให้แก่สมาชิกที่ให้การสนับสนุนอย่างทั่วถึง มีการแตกพรรค
 ขุ่นวายกันตั้งแต่เริ่มแรก ภายหลังจากจัดตั้งรัฐบาลไม่นาน มีการเรียกร้องผลประโยชน์
 ตอบแทนในการให้การสนับสนุนรัฐบาล ซึ่งมีการแต่งตั้งสมาชิกสภาผู้แทนเป็นรัฐมนตรีเพิ่มเติม
 การเลื่อนหัวหน้าพรรค ที่เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการเดิมเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวง ซึ่งปรากฏ
 ว่าในร่างที่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้การสั่งเปลี่ยนแปลงตำแหน่งรัฐมนตรีบ่อยครั้ง อันเป็นการ
 แสดงให้เห็นชัดว่า รัฐบาลต้องคอยเอาใจสมาชิกสภาผู้แทนเพราะความจำเป็นที่ต้องการจะได้
 รับเสียงสนับสนุนในสภา ที่จะทำการดำเนินบริหารประเทศเป็นไปโดยราบรื่น ปรากฏว่า
 มีการเปลี่ยนแปลงปรับปรุงรัฐมนตรี เพื่อแต่งตั้งสมาชิกสภาผู้แทนเป็นรัฐมนตรีภายหลังจากการประกาศ
 ใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ถึง ๗ ครั้ง คือ^๒

ครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๔๙๓

ครั้งที่ ๒ " ๑๓ มิถุนายน ๒๔๙๓

ครั้งที่ ๓ " ๑๘ กรกฎาคม ๒๔๙๓

ครั้งที่ ๔ " ๒๕ กันยายน ๒๔๙๓

^๑ สมุทฺร สุวัฑฒกะ ๒๒ การปฏิวัติและรัฐประหารสมัย ๒๐๔๘ - ๒๕๐๗ หน้า ๕๐๐-๕๐๑

^๒ สุจิน คันทิกุล, รัฐประหาร พ.ศ. ๒๔๙๐ และผลสะท้อนทางการเมือง
 (วิทยานิพนธ์ ศึกษาศาสตร์มหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๑๗) หน้า ๑๕๘ - ๑๖๐

ครั้งที่ ๕ เมื่อวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๔

ครั้งที่ ๖ " ๒๒ มกราคม ๒๕๕๔

ครั้งที่ ๗ " ๗ มิถุนายน ๒๕๕๔

นอกจากนี้ในการดำเนินการบริหารประเทศรัฐบาลยังได้ถูกควบคุม โดยสภาผู้แทน
ใกล้ตัวมากยิ่งขึ้น ปรากฏว่า สภาผู้แทนราษฎรมีการตั้งกระตุกถามรัฐบาลเฉลี่ยต่อการประชุม
แต่ละครั้งค่อนข้างสูง ตั้งประมาณ ๓.๗ - ๕.๕ กระตุก

๒.๒ วุฒิสภา

โดยเหตุที่การแต่งตั้งวุฒิสภาของนายทอง อภัยวงศ์ ในฐานะหัวหน้ารัฐบาล
ภายหลังรัฐประหาร ปลอดภัยจากอิทธิพลของคณะรัฐประหาร และวุฒิสภาชุดนี้ไม่มีความสัมพันธ์
กับรัฐบาลจอมพลแปลก พิบูลสงคราม และคณะรัฐประหารที่ทำหน้าที่บริหารประเทศในเวลานั้น
วุฒิสภาจึงอยู่ในฐานะที่เป็นอิสระจากรัฐบาล สามารถปฏิบัติหน้าที่โดยอิสระไม่อยู่ในอาณาเขตของ
รัฐบาล แต่โดยเหตุที่วิถีทางการที่มาสู่อำนาจทางการเมืองของคณะรัฐประหาร ไม่เป็นไป
ตามครรลองระบอบประชาธิปไตย ก่อให้เกิดความไม่พึงพอใจแก่บรรดาวุฒิสภาในขณะนั้น
วุฒิสภาได้ทำหน้าที่ตรวจสอบและควบคุมการทำงานของรัฐบาลจอมพลแปลก พิบูลสงคราม
อย่างเต็มที่ ความสัมพันธ์ระหว่างวุฒิสภากับรัฐบาลเป็นไปในลักษณะขัดแย้งกัน รัฐบาลไม่
สามารถดำเนินการบริหารประเทศตามความต้องการหรือความเห็นของพรรคพวกตนเอง

๑ มนตรี เติ้งตระกูต, วุฒิสภาไทย : ศึกษาเฉพาะกรณีปัญหาความอ่อนแอ
ของวุฒิสภา (วิทยานิพนธ์ รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๑๗), หน้า ๑๐๗



โดยอิสระ วุฒิสภากำหนดเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวที่ต้องการให้ **เป็นพวกของ** **รัฐบาล** ได้เป็นสถาบันที่ทำหน้าที่ตรวจสอบและควบคุมการทำงานของรัฐบาลในขณะนั้นอย่างจริงจัง วุฒิสภามีการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ อย่างละเอียดรอบคอบกว่าเดิม โดยเฉพาะอย่างยิ่งร่างพระราชบัญญัติที่เสนอให้โดยรัฐบาล ๑๑ ฉบับ ถูกส่งคืนไปยังสภาผู้แทนถึง ๔ ฉบับ เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินและงบประมาณเสีย ๒ ฉบับ และมีการแต่งตั้งกระตุ่ถามรัฐบาล จอมพลแปลก พิบูลสงคราม จำนวนสูงมาก คือมีถึง ๓๒ กระตุ่ แต่กระตุ่ที่มีความสำคัญมากมีจุดมุ่งหมาย ที่จะควบคุมการดำเนินการบริหารประเทศของรัฐบาลอย่างจริงจัง

ตามร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ วุฒิสภาไม่อยู่ในฐานะบทบาทที่เป็นสภาค้ำจุนอำนาจของรัฐบาล ผู้ร่างรัฐธรรมนูญมีวัตถุประสงค์ที่จะยกฐานะของวุฒิสภาให้สูงขึ้น ให้วุฒิสภามีอำนาจหน้าที่เป็นสภาถ่วงดุล อยู่ในฐานะเป็นตัวแทนของประชาชนคอยตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลและรัฐบาลอย่างแท้จริง วุฒิสภาไม่มีส่วนร่วมในการไว้วางใจรัฐบาล แต่มีอำนาจในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินมากขึ้น คือ

๑. วุฒิสภามีอำนาจยับยั้งกฎหมายที่มีประสิทธิภาพในกรณีที่วุฒิสภาไม่เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติ **ให้**ส่งร่างนั้นให้สภาผู้แทนพิจารณาใหม่ สภาผู้แทนต้องยืนยันด้วยมติ

^๑ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, รายงานการประชุมวุฒิสภาสัมัยสามัญ พ.ศ. ๒๔๘๑ - ๒๔๘๒

^๒ กริช สืบสนธิ, บทบาทและพฤติกรรมของวุฒิสภาไทยในสมัยต่าง ๆ (วิทยานิพนธ์ รั้ศาสตร์มหาบัณฑิต, คุ้ทาลงกรมหาวิทยาลั้, ๒๔๑๗) หน้า ๑๔๒

^๓ กระมล ทองธรรมชาติ, "วิเคราะห์และประเมินผลรัฐธรรมนูญฉบับต่าง ๆ ของไทย" สังคมนาสรปริทัศน์ (ฉบับประจำเดือนเมษายน, ๒๔๑๗), หน้า ๗๗

๒ ใน ๓ จึงถือว่าร่างนั้น ได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา และถ้าวุฒิสภาแก้ไขเพิ่มเติม ก็ให้ทั้งสองสภาตั้งคณะกรรมการร่วมกันพิจารณา หากพิจารณาแล้วสภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นด้วย ก็ให้ยับยั้งพระราชบัญญัตินั้นไว้ก่อนเป็นเวลา ๑ ปี

๒. วุฒิสภามีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอให้เปิดอภิปรายทั่วไปในวุฒิสภา เพื่อให้รัฐมนตรีแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินเช่นเดียวกับสภาผู้แทนราษฎร แต่ในกรณีวุฒิสภาไม่มีการลงมติ

๓. ในกรณีที่รัฐบาลสามารถคุมเสียงข้างมากของสภาผู้แทน ได้วุฒิสภาก็ยังมีอิทธิพลในการร้งดวงอำนาจของสภาผู้แทนได้ทางหนึ่ง คือ ในการจัดอภิปรายทั่วไปในสภาผู้แทน สิ้นสุดลงโดยมิใช่ด้วยมติให้ผ่านระเบียบวาระนั้นไป ก็ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรแจ้งไปยังประธานวุฒิสภา และในกรณีเช่นว่านี้ วุฒิสภาอาจเปิดอภิปรายทั่วไปในปัญหาเดียวกัน และอาจส่งข้อสังเกตไปยังสภาผู้แทนเพื่อประกอบการพิจารณาของสภานั้นได้ การลงมติไว้วางใจหรือไม่ไว้วางใจให้สภาผู้แทนกระทำภายหลังจากที่ได้รับแจ้งผลแห่งการประชุมปรึกษาของวุฒิสภาเสียก่อน

จะเห็นได้ว่าวุฒิสภา มีฐานะและอำนาจในส่วนที่เกี่ยวกับการควบคุมการบริหารประเทศเพิ่มมากขึ้น ทั้งในด้านการควบคุม ฝ่ายบริหารและในการร้งดวงอำนาจทางการเมืองของสภาผู้แทน แม้ว่าฐานะของรัฐบาลจะได้รับการสนับสนุนจากเสียงข้างมากในสภาผู้แทน แต่วุฒิสภาอยู่ในฐานะที่มีอิทธิพลทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อรัฐบาลและสภาผู้แทน ฐานะของวุฒิสภาที่ได้รับการแต่งตั้งจากกษัตริย์ทำให้รัฐบาล และสภาผู้แทนต้องคำนึงถึงความคิดเห็นของวุฒิสภาที่จะมีผลทางการเมืองด้วย รัฐบาลอยู่ในฐานะที่จะต้องรับผิดชอบโดยตรงต่อสภาผู้แทนราษฎร ตามครรลองของระบอบประชาธิปไตย ในขณะเดียวกันจะต้องรับฟังความคิดเห็นจากวุฒิสภาทางหนึ่งด้วย

๑ มาตรา ๑๒๒

๒ มาตรา ๑๓๐

ตามบทเฉพาะกาลมาตรา ๑๘๑ กำหนดให้วุฒิสภามีอยู่ตามรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว คำร่างตำแหน่งต่อไปจนครบวาระ เมื่อพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวแล้ว จะเห็นว่า ฝ่ายรัฐบาลและคณะรัฐประหารย่อมทราบดีถึงปัญหาที่จะเกิดขึ้นในส่วนที่เกี่ยวกับวุฒิสภาในการดำเนินการปกครองตามหลักการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ซึ่งจะทำให้รัฐบาลต้องดำเนินการบริหารประเทศด้วยความระมัดระวัง ไม่สามารถดำเนินการบริหารประเทศโดยคำนึงถึงพรรคพวกของตนเองแต่ฝ่ายเดียว รัฐบาลต้องประสบปัญหายุ่งยากอันเกิดจากหลักการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ข้อเท็จจริงดังกล่าวปรากฏภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญดังต่อไปนี้ คือ

ภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ แม้จะมีการเปิดรับสมัครสมาชิกใหม่ตามวาระเมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ คณะรัฐประหารก็ไม่อาจจะใช้สิทธิพลในการแต่งตั้ง เพราะมาตรา ๘๒ กำหนดให้พระมหากษัตริย์ ทรงเลือกและแต่งตั้ง โดยให้ประธานองคมนตรี เป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ ปรากฏว่า^๑ สมาชิกที่ได้รับแต่งตั้งใหม่ประกอบด้วยสมาชิกชุดเดิม ๓๕ คน และเป็นสมาชิกใหม่ที่ประกอบด้วยผู้ก่อการรัฐประหาร ๑๕ คน บทบาทและพฤติกรรมของวุฒิสภาปรากฏว่าได้มีการพยายามใช้อำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญควบคุมและรังผึ้งการทำงานของรัฐบาลอย่างเต็มที่ เริ่มตั้งแต่การแถลงนโยบายของรัฐบาล สมาชิกวุฒิสภามีการโจมตีรัฐบาลอย่างเผ็ดร้อนคณะรัฐมนตรีชุดใหม่ แถลงนโยบายในวุฒิสภาดัง ๓ วัน จึงได้กลับมาลงมติในสภาผู้แทน ในวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๒^๓

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ มีร่างพระราชบัญญัติจำนวนมากที่ได้ถูกส่งขึ้นไปยังสภาผู้แทน และได้มีการตั้งคณะกรรมการร่วมกันเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติและส่วน

^๑ หนังสือพิมพ์สยามนิกร รายงาน ฉบับประจำวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๓

^๒ หนังสือพิมพ์สยามนิกร รายงาน ฉบับประจำวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๓

^๓ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎรสมัยสามัญ
ครั้งที่ ๑ เล่มที่ ๑ พ.ศ. ๒๕๕๒ หน้า ๘๒๘

^๔ กริช สืบสนธิ, บทบาทและพฤติกรรมของวุฒิสภาไทยสมัยต่าง ๆ หน้า ๑๕๐

ใหญ่เป็นร่างพระราชบัญญัติที่สำคัญ ๆ เช่นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน เป็นต้น ระหว่างการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ วุฒิสภาได้พิจารณาทั้งสิ้น ๒๐ ฉบับ เป็นร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยรัฐบาล ๘๒ ฉบับ ลากผู้แทน ๑๘ ฉบับ มีการแก้ไขส่งกลับคืนไปยังสภาผู้แทน ๓๘ ฉบับ เป็นการแก้ไขในสาระสำคัญ ๒๒ ฉบับ พฤติกรรมดังกล่าวแสดงว่าวุฒิสภาได้พยายามในการดำเนินการควบคุมรัฐบาลและ ถ่วงการทำงานของสภาผู้แทนอย่างจริงจัง

วุฒิสภาได้มีการตั้งกระทู้ถามสำคัญ ๆ ที่มีสาระและต้องการสอดส่องควบคุมการทำงานของรัฐบาลอย่างจริงจังตลอดมา มีจำนวนกระทู้ถามทั้งสิ้น ๓๕ กระทู้ กระทู้ถามแต่ละกระทู้ มิใช่แต่จะเป็นการตรวจสอบการปฏิบัติงานในภาระหน้าที่ความรับผิดชอบด้านการเมืองการปกครองของรัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรีเพียงอย่างเดียว แต่ยังคงครอบคลุมไปถึงสภาพความเป็นอยู่ของประชาชน การวางนโยบายวิสัยของทหาร การควบคุมการทำงานในหน้าที่ของรัฐบาลด้วย

นอกจากนี้ยังมีการเปิดอภิปรายทั่วไป เป็นครั้งแรกของประวัติศาสตร์วุฒิสภา ตามมาตรา ๑๓๐ ของรัฐธรรมนูญให้อำนาจวุฒิสภาในการควบคุมรัฐบาลโดยวิธีการเปิดอภิปรายทั่วไปในวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๘^๑ ซึ่งนับเป็นครั้งแรกและครั้งสุดท้ายที่วุฒิสภาได้แสดงบทบาทในการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลโดยการเสนอขอเปิดญัตติอภิปรายทั่วไป สมาชิกวุฒิสภามีจำนวน ๒๒ คน นำโดยพระยาศรีธรรมราช ได้ใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญเสนอญัตติเปิดอภิปรายทั่วไปเกี่ยวกับเรื่องการกบฏจระจาด หลังจากกบฏแมนฮัตตัน เมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๘ มีจุดมุ่งหมายให้รัฐบาลแถลงข้อเท็จจริงในเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น

๑ กริช สืบสนธิ, บทบาทและพฤติกรรมของวุฒิสภาไทยสมัยต่าง ๆ. หน้า ๑๘๓
 ๒ เรื่องเดียวกัน หน้า ๘๘ - ๑๐๕
 ๓ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, รายงานการประชุมวุฒิสภาสมัยสามัญ ครั้งที่ ๒

บทบาทและพฤติกรรมของวุฒิสภาดังกล่าวข้างต้น แสดงให้เห็นว่าวุฒิสภาได้มีการพยายามใช้อำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ ในการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลคณะรัฐประหารอย่างจริงจัง ที่มีผลกระทบกระเทือนต่อฐานะทางการเมืองของรัฐบาลคณะรัฐประหารอย่างยิ่ง ผลที่ถือความมาจากการเปิดอภิปรายครั้งนี ทำให้รัฐบาลล้มรัฐธรรมนูญนำรัฐธรรมนูญ ๒๕๓๕ กลับมาใช้ อีก เมื่อการอภิปรายสิ้นสุดลงประมาณ ๒ เดือน (๑ ตุลาคม ๒๕๓๕ - ๒ ธันวาคม ๒๕๓๕) เป็นเหตุให้วุฒิสภาล้มเลิกด้วย

จากการพิจารณาบทบาทพฤติกรรมของสมาชิกสภาผู้แทนและวุฒิสภา จะเห็นว่าหลักการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญก่อให้เกิดปัญหายุ่งยากในการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐบาล ทำให้รัฐบาลอยู่ในฐานะที่ต้องระมัดระวังในการปฏิบัติงานให้เป็นไปอย่างถูกต้องตามทำนองครองธรรมมากยิ่งขึ้น สถานภาพที่ไม่มั่นคงของรัฐบาลอันเกิดจากการจัดตั้งรัฐบาลผสม ทำให้รัฐบาลต้องเผชิญกับปัญหาการเอาใจสมาชิกสภาผู้แทนที่ให้การสนับสนุนรัฐบาล แม้ว่าในขณะนั้นสมาชิกสภาผู้แทนจะไม่คัดค้านรัฐบาลเพราะรัฐบาลมีอิทธิพล แต่วุฒิสภาก็ได้ใช้อำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญคอยตรวจสอบควบคุมการดำเนินงานของรัฐบาลและสภาผู้แทนอย่างจริงจัง

๒.๓ บทบาททหารในทางการเมือง และการแยกข้าราชการประจำออกจากการเมือง

หลักการในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ มีบทบัญญัติ จำกัดบทบาทและขอบเขตการใช้กำลังทหารเป็นเครื่องมือในทางการเมือง ห้ามมิให้ทหารและบุคคลอื่นที่สังกัดฝ่ายทหารในระหว่างรับราชการประจำ เป็นสมาชิก หรือเจ้าหน้าที่ในพรรคการเมือง หรือแสดงฝักใฝ่พรรคการเมือง และให้ทหารเป็นกลางอยู่ในบังคับบัญชาของพระมหากษัตริย์ และให้ผู้ใช้กำลังทหารเพื่อการรบ หรือการสงคราม หรือการปราบปรามจรจัด ต้องขอพระบรมราชโองการก่อน

๑ สุธัติน ภูมิ, บทบาทของวุฒิสภาไทยในการควบคุมรัฐบาลโดยอาศัยการเปิดอภิปรายทั่วไป (วิทยานิพนธ์ : รัฐศาสตร์มหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ท.ศ. ๒๕๑๕), หน้า ๕๕

๒ มาตรา ๕๕, ๖๐, ๖๑

จึงจะสั่งการได้ **บทบัญญัติดังกล่าว** ทำให้ฝ่ายบริหารไม่สามารถใช้กำลังทหารเพื่อผลประโยชน์ทางการเมืองของตนเองได้ ตามอำเภอใจ และไม่สามารถใช้กำลังทหารเป็นกำลังสนับสนุนอำนาจทางการเมืองโดยสิ้นเชิง หากฝ่ายทหารต้องการจะมีบทบาทในกระบวนการเมือง ก็จะต้องลาออกจากราชการเสียก่อน ซึ่งจะมีผลทำให้อำนาจบังคับบัญชาทหารหมดไป และลงมาเล่นการเมืองตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ

นอกจากนี้ตามรัฐธรรมนูญได้กำหนดหลักการแยกข้าราชการประจำออกจากการเมือง เป็นการพยายามขจัดระบอบอำมาตยาธิปไตย^๑ หรือการปกครองโดยข้าราชการประจำ แยกข้าราชการประจำออกจากการเมือง ในขณะที่เดียวกันก็หลีกเลี่ยงไม่ให้ฝ่ายบริหารเข้าครอบงำฝ่ายนิติบัญญัติมีบทบัญญัติกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนวุฒิสภา และรัฐมนตรีจะต้องไม่เป็นข้าราชการประจำ

หลักการดังกล่าวนี้ ได้ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๔๘๕ มาก่อน ซึ่งนายปรีดี พนมยงค์ ผู้นำฝ่ายพลเรือนในเวลานั้น พยายามป้องกันมิให้ข้าราชการประจำฝ่ายทหารเข้ามาเกี่ยวข้องหรือใช้อิทธิพลทางการเมือง ซึ่งมีผลให้นาย ปรีดี พนมยงค์ สามารถมีอิทธิพลในรัฐบาลมาได้ตลอด^๒ โดยผู้นำข้าราชการประจำฝ่ายทหารไม่มีทางจะแข่งขันโดยชอบด้วยวิถีทางรัฐธรรมนูญ ซึ่งการที่กีดกันฝ่ายทหารออกจากการเมืองในครั้งนั้น เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ฝ่ายทหารทำการรัฐประหารเพื่อช่วงชิงอำนาจกลับคืนมา^๓ และสาเหตุซึ่งคณะรัฐประหารบีบบังคับให้นายควง อภัยวงศ์ ลาออกจากตำแหน่ง ภายหลังรัฐประหาร

^๑ พงศ์เพ็ญ ศุภนตาภย์, "ประวัติรัฐธรรมนูญไทย" รัฐธรรมนูญ (ศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย, ๒๕๑๖) หน้า ๘

^๒ กระทบต หองธรรมชาติ "วิเคราะห์และประเมินผลรัฐธรรมนูญฉบับต่าง ๆ ของไทย (ตอนที่๑)" สังคมศาสตร์ปริทัศน์ ฉบับประจำเดือน ธันวาคม ๒๕๑๖, หน้า ๖๗

^๓ วิชัย สุวรรณรัตน์ "การปฏิวัติ, รัฐประหารและการกบฏภายหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕", หน้า ๑๐๒

เพราะคณะกรรมการต้องการกลับเข้ามาใช้อำนาจทางการเมือง เนื่องจากคณะรัฐประหารใน
 ขณะนั้นไม่ได้มีส่วนร่วมในอำนาจและกระบวนการเบื้องต้นอย่างแท้จริง เพราะนาย ควง
 อภัยวงศ์ เสริมสร้างอำนาจทางการเมืองให้ปรากฏฐานโดยการสนับสนุนจากประชาชนอย่าง
 แท้จริง แม้รัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวไม่มีบทบัญญัติห้ามข้าราชการประจำดำรงตำแหน่งทางการเมือง
 แต่นาย ควง อภัยวงศ์ ได้พยายามโดยการแยกข้าราชการประจำออกจากทางการเมือง
 ในการแต่งตั้งวุฒิสภา จัดตั้งรัฐบาล ให้ผู้ได้รับแต่งตั้งเลือกดำรงตำแหน่งเฉพาะ
 ด้านใดด้านหนึ่งเท่านั้น ซึ่งเป็นวิธีทางหนึ่งที่นายควง อภัยวงศ์ ใช้เป็นแนวทางในการกีดกัน
 คณะรัฐประหารจากการมีส่วนร่วมในกระบวนการเมือง คณะรัฐประหารเกรงว่าตนเองจะ
 หมดโอกาสกลับขึ้นสู่อำนาจอีกครั้งหนึ่ง จึงมีมติบังคับให้นาย ควง อภัยวงศ์ ลาออกจาก
 ตำแหน่ง

ดังนั้นตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ทำให้รัฐบาลไม่สามารถแต่งตั้งพรรคพวกของรัฐบาล
 หรือสมาชิกคณะรัฐประหารที่ดำรงตำแหน่งทหารหรือข้าราชการประจำให้ดำรงตำแหน่ง
 ทางการเมืองเพื่อเป็นการค้ำจุนอำนาจทางการเมืองได้ เพราะจะต้องลาออกจากตำแหน่ง
 ประจำ ทำให้อำนาจการเมืองกับมัญชราหมดไป เป็นการกีดกันข้าราชการประจำฝ่ายทหาร
 ออกจากการมีส่วนร่วมทางการเมืองทางหนึ่ง ซึ่งในขณะนั้นมีสมาชิกคณะรัฐประหารที่เป็น
 ข้าราชการประจำฝ่ายทหาร ได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีหลายคน จอมพลแปลก พิบูลสงคราม
 ได้นำเอาพรรคพวกคณะรัฐประหารที่เป็นข้าราชการประจำมาร่วมรัฐบาลด้วย ผลการ
 ประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ ทำให้ข้าราชการประจำที่ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต้องลา
 ออกหรือเลือกดำรงตำแหน่งอย่างใดอย่างหนึ่งแต่เพียงอย่างเดียว ซึ่งอาจทำให้สูญเสีย
 บทบาท และตำแหน่งทางการเมือง หลักการดังกล่าวนี้จึงมีผลกระทบกระเทือนต่อฐานะทาง
 การเมืองของฝ่ายรัฐบาลคณะรัฐประหาร ซึ่งจำเป็นที่จะต้องใช้กำลังทหารเป็นเครื่องมือ
 ในการค้ำจุนอำนาจทางการเมือง หลักการที่กำหนดให้ฝ่ายทหารต้องเล่นการเมืองในระบบ
 ประชาธิปไตยนี้ ทำให้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ ได้รับความวิพากษ์วิจารณ์ต่อมาว่า "จึงเป็น
 รัฐธรรมนูญที่กลัวทหาร กลัวทหารจะเข้ายึดอำนาจ กลัวทหารจะก่อรัฐประหาร กลัวทหารจะปฏิวัติ"

* หนังสือพิมพ์สยามนิกรรายวัน ฉบับประจำวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๕๑

๒ ศึกฤทธิ ปราโมช, "การเมืองไทย" วารสารธรรมศาสตร์ ปีที่ ๑ เล่มที่ ๓

๔๔

ดังนั้นหลักการดังกล่าวข้างต้นก่อให้เกิดความไม่พอใจแก่ฝ่ายรัฐบาลคณะรัฐประหาร ซึ่งคุมกำลังทหารและใช้กำลังเป็นเครื่องมือรักษาอำนาจทางการเมืองในขณะนั้นเป็นอย่างมาก

จากการพิจารณาหลักการในรัฐธรรมนูญ และเปรียบเทียบความสัมพันธ์ระหว่าง รัฐบาลและรัฐสภา ก่อนและหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญจะเห็นว่า มูลเหตุสำคัญที่ทำให้ ฝ่ายรัฐบาลคณะรัฐประหารไม่เต็มใจรับรองรัฐธรรมนูญฉบับนี้ เพราะหลักการในรัฐธรรมนูญ ฉบับนี้มีความเป็นประชาธิปไตยมากเกินไป ฝ่ายรัฐบาลไม่ได้มีรากฐานอำนาจมาจากประชาชน แต่มีกำลังทหารให้การสนับสนุนอยู่เบื้องหลัง รัฐธรรมนูญได้พยายามที่จะสร้างดุลยภาพระหว่าง อำนาจนิติบัญญัติและบริหารทำให้รัฐบาลไม่สามารถจะทำอะไรตามอำเภอใจ โดยอาศัยสถาบัน ทางการเมือง เช่นวุฒิสภาหรือข้าราชการประจำ หรือกำลังทหารเป็นเครื่องมืออำนาจทางการเมืองได้ ประสบการณ์ทางด้านความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลและรัฐสภา ก่อน การประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ซึ่งฝ่ายรัฐบาลไม่สามารถควบคุมเสียงสนับสนุนจากสภาผู้แทน และวุฒิสภาได้ ทำให้ฝ่ายคณะรัฐประหารตระหนักถึงปัญหาและความยุ่งยากที่จะเกิดขึ้นจากการ ดำเนินบริหารประเทศตามหลักการในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ฝ่ายรัฐบาลคณะรัฐประหาร ยังจำเป็นต้องใช้กำลังทหารหรือ สถาบันการเมืองอื่นเป็นเครื่องมือช่วยสนับสนุนอำนาจทางการเมือง เพราะไม่ได้รับการสนับสนุนโดยตรงจากประชาชน จึงไม่พร้อมที่จะเฝ้าการเมืองตามระบอบ ประชาธิปไตยที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งจะทำให้ฝ่ายรัฐบาลคณะรัฐประหารขาดเครื่องมือ สนับสนุนอำนาจทางการเมืองหลายประการ และต้องรับผิดชอบโดยตรงต่อประชาชน หลักการ ที่มลกระทบกระเทือนต่อสถานะภาพของรัฐบาลดังกล่าวข้างต้น จึงทำให้ฝ่ายรัฐบาลคณะ รัฐประหารไม่พอใจหรือเต็มใจทั้งปวงรับรองตามหลักการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่

๓. การประกาศใช้รัฐธรรมนูญ

อย่างไรก็ตาม แม้ฝ่ายรัฐบาลและคณะรัฐประหาร จะแสดงท่าทีไม่พอใจและไม่เต็มใจที่จะปกครองประเทศภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ เพราะหลักการในรัฐธรรมนูญมีผลกระทบกระเทือน ต่อฐานะเสถียรภาพและการดำเนินทางการเมืองของรัฐบาล แต่ฝ่ายรัฐบาลและคณะรัฐประหาร ก็ไม่ได้ประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญ หรือจัดให้มีการร่างรัฐธรรมนูญใหม่ แต่ได้ยินยอมให้ประกาศ

ใช้รัฐธรรมนูญ ทั้งนี้เพราะความจำเป็นทางการเมืองหลายประการคือ

๓.๑ พลังสนับสนุนจากประชาชน

ฝ่ายรัฐบาลและคณะรัฐประหารไม่ได้รับพลังสนับสนุนโดยตรงจากประชาชน ข้อเท็จจริงปรากฏจากผลการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว ปี ๒๕๕๐ ปรากฏว่าพรรคประชาธิปัตย์ได้รับเลือกตั้งเข้ามาเป็นเสียงข้างมากในสภาทำหน้าที่จัดตั้งรัฐบาล แต่ถูกคณะรัฐประหารจับออกจากตำแหน่ง และมอบให้จอมพลแปลก พิบูลสงคราม ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี วิธีการเข้ามาสู่อำนาจดังกล่าว นอกจากจะเป็นการไม่นำพาต่อวิถีทางตามระบอบประชาธิปไตยแล้ว ยังเป็นการละเลยต่อเจตนารมณ์ของประชาชน ซึ่งในการเลือกตั้งทั่วไปครั้งนั้น พรรคที่สนับสนุน จอมพลแปลก พิบูลสงคราม ประสบความล้มเหลวในการเลือกตั้ง แสดงว่าประชาชนไม่นิยมสนับสนุนให้จอมพลแปลก พิบูลสงคราม จัดตั้งรัฐบาล แม้ฝ่ายรัฐบาลคณะรัฐประหารจะสามารถหาเสียงสนับสนุนในสภาให้มากพอเพียงก็ตาม แต่เสียงสนับสนุนดังกล่าวไม่ใช่เป็นเสียงสนับสนุนที่แท้จริงของประชาชน ทำให้รากฐานอำนาจของฝ่ายรัฐบาลและคณะรัฐประหารไม่มั่นคงพอ

พฤติกรรมกรเข้าสู่อำนาจดังกล่าวของรัฐบาลคณะรัฐประหารในการใช้กำลังบังคับให้รัฐบาลนาค ทวง อภัยวงศ์ ซึ่งเป็นรัฐบาลที่ชอบธรรมตามกฎหมาย นอกจากจะขัดต่อหลักความนิยมความยินยอมของประชาชนในการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยแล้ว ยังเป็นการทำลายชื่อเสียงและฐานะของคณะรัฐประหารเอง ซึ่งคณะรัฐประหารอ้างมาแต่แรกว่า กระทำรัฐประหารเพื่อแก้ปัญหาความเสื่อมโทรมของบ้านเมือง และความเดือดร้อนของประชาชนเท่านั้น โดยมีได้หวังสิ่งตอบแทนใด ๆ แต่ข้อเท็จจริงกลับแสดงให้เห็นว่าการที่คณะรัฐประหารโค่นล้มรัฐบาล พลเรือตรี ถวัลย์ ชำรงนาวาสวัสดิ์นั้น กระทำไปเพราะหวังจะได้เข้ามาเป็นรัฐบาลมีอำนาจบริหารประเทศ แต่การมอบหมายให้นาย ทวง อภัยวงศ์ หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ จัดตั้งรัฐบาลนั้น ก็เป็นเพียงอาศัยเป็นเครื่องปกปิดเจตนาอันแท้จริงของคณะรัฐประหารเท่านั้น พฤติกรรมดังกล่าวได้รับการวิพากษ์วิจารณ์

* เสาวภา (นามแฝง) "ปกิณกะการเมืองประชาธิปไตยแบบไทย" หนังสือพิมพ์สยามรัฐ ฉบับประจำวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๑๔ หน้า ๑๐

วิจารณ์อย่างกว้างขวางในวงการเมืองขณะนั้น และเมื่อจอมพลแปลก พิบูลสงครามนำคณะรัฐมนตรีขอความไว้วางใจจากสภา ได้ถูกสมาชิกซักถามเรื่องนี้อย่างหนัก ในเรื่องการเข้ามาเป็นรัฐบาลผิดวิถีทางประชาธิปไตย ซึ่งการซักถามของสมาชิกรัฐสภาเป็นเรื่องเกี่ยวกับประชาธิปไตยมากกว่าเรื่องนโยบายที่แถลงต่อรัฐสภา

ด้วยเหตุผลเกี่ยวกับแนวความคิดการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย เป็นปัจจัยประการหนึ่งที่ฝ่ายรัฐบาลคณะรัฐประหารไม่กล้าประกาศล้มเลิกรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้เพื่อรักษาชื่อเสียงและสถานภาพของฝ่ายรัฐบาลคณะรัฐประหาร สร้างความนิยมเชื่อถือแก่ประชาชน ลบด่างทัศนภาพที่ไม่ดีของคณะรัฐประหารทางหนึ่ง และเพื่อแสดงให้เห็นว่า ฝ่ายรัฐบาลคณะรัฐประหาร เสื่อมใสและพร้อมที่จะยอมรับวิถีทางตามระบอบประชาธิปไตยเป็นมั่นทศฐาน ในการปกครองประเทศ ยินดีทำตามต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ และปกครองประเทศเพื่อความเจริญมาสุกของประชาชน โดยส่วนร่วม โดยมีได้หวังผลประโยชน์ตอบแทน แม้แต่ในเรื่องรัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็เช่นกัน ดังปรากฏคำให้สัมภาษณ์ของจอมพลแปลก พิบูลสงคราม เรื่องรัฐธรรมนูญตอนหนึ่งว่า

"...รัฐธรรมนูญเป็นของประชาชนทั้งชาติ หากประชาชนเห็นชอบก็ดี แต่ถ้าส่วนมากไม่พอใจ ก็จะมีคนขึ้นเป็นของธรรมดา ทางด้านคณะรัฐประหาร จอมพลแปลก พิบูลสงครามชี้แจงว่า พบกับ พลโท ผิน ชุณหะวัณ หัวหน้าคณะรัฐประหารแล้ว และได้ทราบว่าคณะรัฐประหารไม่มีความเห็นอะไร แล้วก็ไม่ได้ยุ่งกับรัฐธรรมนูญด้วย โดยถือว่าทำรัฐประหาร เพื่อให้บ้านเมืองเจริญรุ่งเรืองเท่านั้น..."

นอกจากนี้ในการเข้ารับตำแหน่งรัฐบาลของคณะรัฐประหารในด้านการบริหารประเทศโดยทั่วไป รัฐบาลขาดเอาใจใส่ต่อความเป็นอยู่ของประชาชนเท่าที่ควร ซึ่งปรากฏว่ารัฐบาลไม่มีโครงการพัฒนาประเทศอันใดที่เกี่ยวกับการบรรเทาความเดือดร้อนทางด้านเศรษฐกิจ ซึ่งคณะรัฐประหารได้ถือเป็นสาเหตุสำคัญในการทำรัฐประหาร และบังคับนายควง อภัยวงศ์ออกจากตำแหน่ง อันเป็นการละเลยต่อความเป็นอยู่ของประชาชน ทำให้เกิดความไม่พอใจโดยทั่วไป ดังปรากฏเกิดการกบฏแบ่งแยกดินแดนขึ้น

ทางบ้านจอมพลแปลก พิบูลสงครามในฐานะหัวหน้ารัฐบาล ก็มีทัศนภาพไม่ดีในสายตาของประชาชน เพราะนำประเทศเข้าสู่สงคราม

ดังนั้นในสภาวะดังกล่าวข้างต้น ฝ่ายรัฐบาลและคณะรัฐประหารจึงไม่พร้อมที่จะประกาศล้มเลิกรัฐธรรมนูญ เพราะตระหนักถึงข้อเท็จจริงสภาพการเมืองในขณะนั้นคือ ฝ่ายรัฐบาลและคณะรัฐประหารขาดพลังสนับสนุนรากฐานอำนาจทางการเมืองจากประชาชนอย่างแท้จริง แม้ว่าจะมีกำลังทหาร การประกาศล้มเลิกรัฐธรรมนูญจะทำให้รัฐบาลและคณะรัฐประหารต้องเผชิญกับปัญหาการวิพากษ์วิจารณ์โดยทั่วไป ที่จะกระทบกระเทือนฐานะของฝ่ายรัฐบาลคณะรัฐประหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งปฏิบัติการต่อต้านจากกลุ่มการเมืองที่ให้การสนับสนุนร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งประกอบด้วยวุฒิสภา และสมาชิกพรรคประชาธิปัตย์ที่สามารถรวมกันเป็นกลุ่มการเมืองภายในที่เข้มแข็งเป็นพลังการเมืองของฝ่ายพลเรือนในรัฐสภาเวลานั้นที่สามารถรวมกันต่อต้านทิศทางอำนาจของฝ่ายรัฐบาลคณะรัฐประหาร ทำให้รัฐธรรมนูญสามารถผ่านรัฐสภาได้ และได้รับการสนับสนุนและนิยมจากประชาชนโดยทั่วไปในขณะนั้น ในสภาวะเช่นนั้น การยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับใหม่จะมีผลทางการเมืองกระทบกระเทือนต่อฐานะทางการเมืองของคณะรัฐประหาร ซึ่งไม่ได้มีรากฐานอำนาจทางการเมืองจากประชาชน นอกจากให้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้กระทำไปโดยถูกต้องตามกระบวนการวิธีที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวของคณะรัฐประหารที่ ชัยมั่งคั่งอยู่ในเวลานั้นอีกด้วย

๓.๒ อำนาจทางทหาร

ในส่วนที่เกี่ยวกับพลังอำนาจทางทหาร ปรากฏว่าฐานะกำลังอำนาจทางทหารของฝ่ายรัฐบาลคณะรัฐประหาร ไม่นับคงพอที่จะใช้เป็นกำลังสนับสนุนอำนาจทางการเมือง ในกรณี que proclama a desobediencia a la constitucion กล่าวคือ

ในวงการฝ่ายรัฐประหารเองมีการแตกแยกกัน เกิดการกบฏจากพวกทหารบกที่เป็นคณะรัฐประหารด้วยตนเอง ซึ่งไม่พอใจความเหลวแหลกของฝ่ายรัฐบาลและคณะรัฐประหารทำการกบฏขึ้น เรียกว่ากบฏเสนาธิการ มีวัตถุประสงค์เพื่อปรับปรุงกำลังกองทัพให้พ้นจาก

ความเสื่อมโทรม ไม่ต้องการให้ทหารมาเล่นการเมือง^๑ ซึ่งในขณะนั้นความเหลวแหลกของพวกรัฐประหารบางคน ซึ่งฝ่ายกบดต้องการจะกวาดล้างให้หมดไปจากกองทัพก^๒ ผู้ก่อการกบดประกอบด้วยนายทหารบก กรมเสนาธิการ การกบดครั้งนี้ นับเป็นปฏิกริยาที่เกิดจากฝ่ายทหารบกด้วยกัน ซึ่งไม่พอใจสภาพกองทัพก ซึ่งแสดงว่ามีทหารบกกลุ่มหนึ่งที่ต้องการจะให้ทหารเป็นทหารอาชีพไม่ใช่ทหารการเมือง แม้ในตอนหลังจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ บุคคลชั้นนำของคณะรัฐประหารก็ยังคิดการกบดขึ้นอีกคือ พลโทกาจ กาจสงคราม แต่ไม่เป็นผลสำเร็จต้องถูกเนรเทศ ออกไปจากประเทศไทย^๓ :

ข้อเท็จจริงดังกล่าวนี้แสดงให้เห็นชัดว่า พื้นฐานทางอำนาจทางทหารของฝ่ายรัฐบาลและรัฐประหารเริ่มสั่นคลอน เพราะไม่สามารถรวมกันเป็นพลังการเมืองที่มีรากฐานอำนาจทางทหารที่มั่นคง ซึ่งในขณะนั้นอำนาจทางทหารได้กระจายไปยังผู้ทำรัฐประหาร และจอมพลแปลก พิบูลสงคราม ในฐานะหัวหน้ารัฐบาล ไม่ได้อยู่ในฐานะมีรากฐานอำนาจในตัวเอง ซึ่งปรากฏว่า จอมพลแปลก พิบูลสงครามต้องอยู่ในฐานะคอยระมัดระวังไม่ให้กลุ่มต่าง ๆ เกิดความไม่พอใจ ต้องทำตัวเป็นกลางคอยรักษาจุดยึดอำนาจมิให้กลุ่มใดกลุ่มหนึ่งภายในคณะรัฐประหารมีอำนาจเกินไป เช่น การแต่งตั้งพันเอกเผ่า ศรียานนท์ นายทหารคนสนิทไปคุมกำลังตำรวจ โดยให้ดำรงตำแหน่งรองอธิบดีกรมตำรวจ มียศเป็นพลตำรวจตรี ในขณะที่เดียวกันก็มอบให้พันเอก สฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นผู้บัญชาการกองพลที่หนึ่ง ซึ่งคุมกำลังในพระนคร และเลื่อนยศเป็นพลตรีเช่นเดียวกัน

^๑ ศรีพนม สิงห์ทอง, ๑๒ จอมพลไทย (พระนคร : เกมสมสัมพันธ์การพิมพ์, ๒๕๐๖), หน้า ๕๑.

^๒ ประยุทธ์ สิทธิพันธ์, ประวัติการเมืองไทย (พระนคร : โรงพิมพ์มิตรสยาม ๒๕๑๑), หน้า ๕๕๒

^๓ วิชัย สุวรรณรัตน์, "การปฏิวัติ, รัฐประหารและกบดภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ๒๔๗๕", หน้า ๑๐๘

^๔ สุชิน ตันติกุล, ผลสะท้อนทางการเมืองของรัฐประหาร พ.ศ. ๒๔๙๐ หน้า ๑๑๓

ในการเข้ามารับหน้าทึรฐบาลของคณะรัฐประหารที่ไม่เป็นไปตามวิธีการตามแบบแผนการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย ปรากฏว่าได้รับการวิพากวิจารณ์กันโดยทั่วไป ในขณะนั้นถึงการกระทำอันไม่ถูกต้องนี้ ก่อให้เกิดความไม่พอใจแก่บรรดานักการเมืองฝ่ายตรงข้าม คือฝ่ายพลเรือน พรรคพวกนายปรีดี พนมยงค์ ที่ศูนย์เสียด้านทางการเมืองไปโดยพวกคณะรัฐประหาร และเป็นข้ออ้างในการกลับเข้าสู่อำนาจเป็นอย่างดี ประกอบกับจอมพลแปลก พิบูลสงครามมีอำนาจทางทหารให้การสนับสนุนอยู่เบื้องหลัง การที่จะล้มล้างรัฐสภาหรือเปลี่ยนแปลงโดยวิถีทางประชาธิปไตย ไม่สามารถจะกระทำได้ ปรากฏว่ามีกรณีเคลื่อนไหวจากกลุ่มการเมืองฝ่ายตรงข้ามพยายามใช้กำลังล้มล้างรัฐสภาหลายครั้ง

ฝ่ายรัฐบาลคณะรัฐประหาร บริหารประเทศมาด้วยความหวาดระแวงต่ออิทธิพลของนายปรีดี พนมยงค์ ขณะนั้นยังมีอิทธิพลและมีผู้นิยมยกย่องนับถือเป็นอันมาก และพรรคพวกที่ให้การสนับสนุนอยู่ในประเทศอีกเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งกองทัพเรือ ซึ่งนายปรีดี พนมยงค์มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดเป็นที่นิยมและได้รับความสนับสนุนจากทหารเรือมาตลอด เมื่อเกิดรัฐประหาร นายปรีดี พนมยงค์ ยังได้รับความช่วยเหลือจากทหารเรือในการหลบหนีออกนอกประเทศอีกด้วย การดำเนินการดังกล่าวของทหารเรือ ก่อให้เกิดความไม่พอใจแก่คณะรัฐประหารอย่างยิ่ง แต่คณะรัฐประหารไม่กล้าดำเนินการใด ๆ เพราะไม่แน่ใจในสถานการณ์ที่อาจเกิดขึ้นจากการต่อต้านของทหารเรือ ซึ่งขณะนั้นกองทัพเรือมีกำลังสมรรถภาพ และอาวุธยุทโธปกรณ์อยู่อย่างพร้อมเพรียงที่มีน้ำหนักร่วงดุลย์คณะรัฐประหารได้เป็นอย่างดี อันเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดการไม่ไว้ใจระหว่างทหารบกและทหารเรือในระยะต่อมา

^๑ อนันต์ แจงกลิม, การเปลี่ยนแปลงการปกครองของประเทศไทย (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ๒๕๐๗), หน้า ๕๔ - ๕๕

^๒ สุพจน์ คำนะตระกูล, เมื่อรัฐประหารเอาใส่ ปรีดี พนมยงค์ ลี้ภัยรัฐประหาร
๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ (พระนคร : ประจักษ์การพิมพ์, ๒๕๑๖), หน้า ๑๖ - ๑๗

^๓ "ศุภวิทย์" (นต. เชื้อสวัสดิ์), เมืองไทยในระบบรัฐสภา, หน้า ๑๒๑

ภายหลังรัฐประหารปรากฏว่าสัมพันธ์ภาพระหว่างกองทัพเรือมีลักษณะกินแบ่งแก่ง
ใจกันอยู่มาก ภายหลังที่จอมพล แปลก พิบูลสงคราม เข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีไม่นาน
มีข่าวว่า ทหารเรือไม่พอใจฝ่ายคณะรัฐประหารและกองทัพบกไม่ต้องการให้ทหารบกเข้ามา
ก้าวเข้าทางทหารเมือง

กลุ่มการเมืองพรรคพวกนาย ปรีดี พนมยงค์ ได้มีการเคลื่อนไหวแสดงให้เห็น
ความพยายามที่จะกลับเข้ามาสู่อำนาจทางการเมืองอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งปรากฏว่าการขบถการ
จลาจลทุกครั้งมีพรรคพวกของนาย ปรีดี พนมยงค์ ร่วมอยู่ด้วยทุกครั้ง เช่น ขบถแบ่ง
แยกดินแดน ๑ มิถุนายน ๒๔๙๑^๒ จับกุมกลุ่มอดีตเสรีไทยขบถของชานในปี ๒๔๙๒^๓ พบ
แผนการกบฏวางแผนสังหารคณะรัฐมนตรี จับหัวหน้าใหญ่อดีตรัฐมนตรีสมัยนายปรีดี พนมยงค์
เป็นต้น

การกบฏครั้งสำคัญ ที่อาจถือได้ว่าเป็นการทดสอบพลังความสามารถทางทหารของ
คณะรัฐประหาร คือ กบฏวังหลวงเมื่อวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๔๙๒^๔ เป็นการพยายามกลับ
สู่อำนาจทางการเมืองครั้งสำคัญ ของกลุ่มการเมืองที่นาย ปรีดี พนมยงค์ เป็นผู้นำ โดย
ได้รับการสนับสนุนจากทหารเรือบางส่วนและพรรคนาวิกโยธิน แต่การดำเนินครั้งนี้ฝ่าย
นายปรีดี พนมยงค์ ประสบความล้มเหลว ทางฝ่ายรัฐบาลสามารถปราบปรามได้สำเร็จ
ฝ่ายรัฐบาลคณะรัฐประหารได้ทำการปราบปรามฝ่ายกบฏอย่างรุนแรง โดยมีวัตถุประสงค์
จะกวาดล้างนักการเมืองฝ่ายตรงข้ามที่สำคัญอย่างชนิดถอนรากถอนโคน

^๑ หนังสือพิมพ์ ศรีกรุง รายงาน ฉบับประจำวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๔๙๑

^๒ หนังสือพิมพ์ สยามนิกร รายงาน ฉบับประจำวันที่ ๒ กันยายน ๒๔๙๑

^๓ "ไทยน้อย" (นามแฝง) ๒๕ คติขบถ (พระนคร : โรงพิมพ์รัตนการพิมพ์,
๒๕๑๒), หน้า ๒๒๓

^๔ วิชัย สุวรรณรัตน์, "การปฏิวัติรัฐประหารและขบถภายหลังการเปลี่ยนแปลง
การปกครอง ๒๔๗๕" หน้า ๑๐๖

ในการกบฏครั้งนี้ มีการปะทะกันระหว่างทหารบก และทหารเรืออย่างรุนแรง หลังจากการ เกิดกบฏวังหลวงสัมพันธ์ภาพระหว่างคณะรัฐประหารกับฝ่ายทหารเรืออยู่ในลักษณะไม่ไว้วางใจซึ่งกันและกัน เป็นส่วนหนึ่งก่อให้เกิดการประจันหน้ากันระหว่างทหารบกและทหารเรือ ในระยะต่อมา มีการคุมเชิงกันในระหว่างผู้ใหญ่อยุ่ฝ่ายรัฐประหารกับฝ่ายทหารเรือ กองทัพเรือมีการเตรียมพร้อมอย่างไม่เป็นทางการโดยการจัดหน่วยรบจากกำลังทางเรือ มีกิจกรรมทำการรบแบบบก และด้วยเหตุที่ ทหารเรือแต่เดิมดำรงตนอยู่อย่างโดดเดี่ยวไม่ยุ่งกับกองทัพอื่น ทำเสมือนปิดล้อมตนเอง มีให้กองทัพอื่นได้ทราบกิจการของตนเอง จึงทำให้รัฐบาลหวาดระแวงกองทัพเรืออย่างมาก และพลเรือตรีสินธุ์ กมลนาวิน ผู้บัญชาการทหารเรือ ในขณะนั้น มีลักษณะสงวนท่าทีในการปฏิบัติเพื่อสนองนโยบายต่าง ๆ ของรัฐบาลมาก และมีการกระทบกระทั่งกันบ่อยครั้ง จนทำให้บรรยากาศทวีความตึงเครียดมากยิ่งขึ้น

บรรยากาศทางการเมืองในส่วนที่เกี่ยวกับการเคลื่อนไหวจากกลุ่มต่าง ๆ ขณะนั้น แสดงว่าฝ่ายรัฐบาลคณะรัฐประหารไม่ได้มีอำนาจทางทหารโดยเด็ดขาด พอที่จะใช้เป็นกำลังสนับสนุนอำนาจทางการเมืองอย่างแท้จริง กำลังอำนาจทางทหารไม่ได้รวมเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันแยกออกเป็น ๒ ฝ่าย คือ ฝ่ายคณะรัฐประหารที่ประกอบด้วยทหารบก และฝ่ายทหารเรือ ซึ่งแยกตัวออกโดดเดี่ยวไม่ยอมให้รัฐบาลคณะรัฐประหารมายุ่งเกี่ยวกับกิจการกองทัพเรือ และให้ความช่วยเหลือแก่ฝ่ายตรงข้ามในการต่อต้านรัฐบาล ทำให้คณะรัฐประหารหวาดระแวงพฤติกรรมของฝ่ายทหารเรือ แต่คณะรัฐประหารเกรงกำลังของฝ่ายทหารเรืออยู่ในที่ จึงไม่กล้าดำเนินการใด ๆ ที่จะก่อให้เกิดการกระทบกระทั่งที่รุนแรงขึ้นแตกหักเสียเลยทีเดียว เพราะในระยะนั้นฝ่ายทหารเรือมีกำลังพอเพียงที่จะดวงคูดอำนาจฝ่ายทหารบกได้ทางหนึ่ง และทางคานทหารบกที่ประกอบด้วยผู้ก่อการรัฐประหารก็มีการแตกแยกกัน ขาดความสามัคคีเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เป็นส่วนหนึ่งทำให้ฝ่ายรัฐบาลคณะรัฐประหารไม่มั่นใจ

^๑ มนัส จารุกา, เมื่อข้าพเจ้าจ้จอมพล, (พระนคร : อนุฤกษ์การพิมพ์ ๒๕๐๖), หน้า ๑๓๐ - ๑๓๑

^๒ สุภา กาเดอร, กบฏแมนฮัตตัน (วิทยานิพนธ์ : ปริญญารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ๒๕๑๖), หน้า ๗๒

ในกำลังอำนาจทางทหารของตนเอง ในการที่จะประกาศล้มเลิกรัฐธรรมนูญฉบับใหม่เลย
ทีเดียว ข้อเท็จจริงดังกล่าวนี้จะเห็นได้ชัด เมื่อฝ่ายคณะรัฐประหารเชื่อมั่นกำลังอำนาจ
ของทหารบกที่แข็งแกร่งขึ้น สามารถถูกกำลังอำนาจทางทหารได้โดยเด็ดขาด ภายหลัง
กบฏแมนฮัตตันเมื่อ ๒๕ มิถุนายน ๒๔๙๕ คณะรัฐประหารสามารถรวมกำลังประสานงาน
ทั้งฝ่ายตำรวจ กองทัพบก และกองทัพอากาศ สามารถปราบปรามฝ่ายกบฏได้อย่างราบ
คาบ ผลการกบฏครั้งนี้ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างใหญ่หลวงในกองทัพเรือ เป็นการ
ทำลายอำนาจของกองทัพเรือเอง คณะรัฐประหารสามารถกวาดล้างกลุ่มทหารเรือที่เป็น
ศัตรู ปรับปรุงกองทัพเรือโดยคณะรัฐประหาร เข้าควบคุมกองทัพเรือไว้ในอำนาจโดยเด็ดขาด
ไม่ต้องเกรงหรือระแวงการขึ้นอำนาจของกองทัพเรืออีกต่อไป ฝ่ายคณะรัฐประหารมีอำนาจ
ทางทหารโดยเด็ดขาด สามารถที่จะใช้เป็นเครื่องมือในการสนับสนุนอำนาจทางการเมือง
ไม่ยอมสละอำนาจทางการเมืองให้หลุดมือไปจึงได้ทำรัฐประหารเงียบ ประกาศยกเลิก
รัฐธรรมนูญและนำรัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๔๗๕ มาใช้อีกครั้งหนึ่ง โดยแก้ไขบทเฉพาะกาล
เพื่อให้มีระยะเวลาเริ่มแรกแห่งการมีสมาชิกประเภทที่ ๒ ออกไปอีก ๑๐ ปี ทั้งนี้โดยมี
วัตถุประสงค์ที่จะต้องการเข้ามามีอำนาจปกครองประเทศต่อไป โดยไม่ต้องรับผิดชอบต่อ
ประชาชนตามหลักการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ /

จะเห็นว่า เหตุผลที่ฝ่ายรัฐบาลคณะรัฐประหารไม่ล้มเลิกหรือดำเนินการร่างรัฐธรรมนูญ
นั้นเป็นเพราะฝ่ายรัฐบาลคณะรัฐประหารตระหนักถึงข้อเท็จจริงที่ว่า ฐานะทางการเมือง
ของฝ่ายรัฐบาลคณะรัฐประหารไม่มั่นคงพอ กล่าวคือ ฝ่ายรัฐบาลคณะรัฐประหารขณะนั้น นอก
จากจะไม่ได้รับความนิยมและขาดพลังสนับสนุนจากประชาชนแล้ว อำนาจทางทหารก็ไม่เข้มแข็ง
พอที่จะใช้เป็นรากฐานในการสนับสนุนอำนาจทางการเมือง โดยไม่คำนึงถึงท่าทีของประชาชน
หรือพลังของประชาชนที่ให้การสนับสนุนพรรคประชาธิปไตยของนาย ควง อภัยวงศ์ เสียเลย

วิชัย สุวรรณรัตน์ "การปฏิวัติ, รัฐประหารและกบฏภายหลังการเปลี่ยนแปลง
การปกครอง ๒๔๗๕", หน้า ๑๐๗.

ที่เดียว ฝ่ายรัฐบาลคณะรัฐประหารยังต้องการพลังสนับสนุนจากประชาชน และความร่วมมือจากพรรคพวกนายคอง อภัยวงศ์ ในการช่วยจัดอำนาจของนายปรีดี พนมยงค์ ซึ่งยังมีอิทธิพล มีพรรคพวกที่ให้การสนับสนุนในประเทศเป็นจำนวนมาก

การร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ได้ดำเนินการร่างและได้รับการสนับสนุนจากพรรคพวกนายคอง อภัยวงศ์ ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกพรรคประชาธิปัตย์ และวุฒิสภาที่ได้รับแต่งตั้งสมัยรัฐบาลนายคอง อภัยวงศ์ การยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ทำให้รัฐบาลจอมพลแปลก พิบูลสงคราม และคณะรัฐประหารเผชิญกับปัญหาการเมืองภายในอีกทางหนึ่ง ก็นอกจากปัญหาจากการเคลื่อนไหวจากพรรคพวก นายปรีดี พนมยงค์ ยังจะเกิดปัญหาทางด้านกลุ่มนาย คอง อภัยวงศ์ ซึ่งขณะนั้นสามารถรวมตัวกันเป็นพลังการเมืองที่เข้มแข็ง ได้รับความนิยมและการสนับสนุนจากประชาชน จากข้อเท็จจริงที่ปรากฏจากการเลือกตั้งทั่วไปตามรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวซึ่งพรรคประชาธิปัตย์ได้รับเสียงส่วนใหญ่ จึงทำให้รัฐบาลคณะรัฐประหารไม่กล้าที่จะสร้างปัญหาทางการเมืองกับกลุ่มนายคอง อภัยวงศ์ โดยการยกเลิกรัฐธรรมนูญที่ร่างเสร็จเรียบร้อยแล้ว และเมื่อพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำการเมืองทั้ง ๒ กลุ่มแล้ว จอมพลแปลก พิบูลสงครามย่อมต้องเลือกนายคอง อภัยวงศ์ มากกว่า

๔. สรุป

การดำเนินการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ได้ดำเนินไปตามกลางบรรยากาศที่ผู้กุมอำนาจทางการเมือง คือ ฝ่ายรัฐบาลคณะรัฐประหารไม่สู้เต็มใจนัก ได้มีท่าทีแสดงให้เห็นถึงปฏิกิริยาต่อต้านและความไม่เต็มใจที่จะปกครองประเทศตามหลักการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ และได้พยายามใช้อิทธิพลทั้งภายในและภายนอกสภาในอันที่จะมีผลต่อรัฐธรรมนูญ แต่การดำเนินการดังกล่าวไม่เป็นผลสำเร็จ ร่างรัฐธรรมนูญได้ผ่านวิธีการตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว และได้ประกาศใช้เป็นรัฐธรรมนูญฉบับถาวรต่อมา เหตุผลที่สำคัญที่ทำให้ฝ่ายรัฐบาลและคณะรัฐประหารไม่พอใจรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ เพราะหลักการในรัฐธรรมนูญมีผลกระทบกระเทือนต่อฐานะการดำเนินการทางการเมืองของรัฐบาล ซึ่งในขณะนั้นรัฐบาลคณะรัฐประหาร ยังจำเป็นต้องใช้ทหารเป็นเครื่องมือในทางการเมือง ไม่ได้รับความ

สนับสนุนโดยตรงจากประชาชน แต่หลักการในรัฐธรรมนูญทำให้ทหารที่ต่อต้านอำนาจทางการเมือง ไม่สามารถใช้อำนาจทหารเป็นเครื่องมือในการก้าวเข้าสู่อำนาจทางการเมืองได้ รัฐบาลต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบต่อประชาชน มากยิ่งขึ้นเพราะไม่มีวุฒิสภาคอยยกมือสนับสนุนให้แก่รัฐบาล

ผลการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ทำให้รัฐบาลต้องประสบปัญหาอย่างมากในการบริหารประเทศตามหลักการที่ได้กำหนดในรัฐธรรมนูญ ไม่สามารถบริหารประเทศไปตามความต้องการของพรรคพวกตนเองแต่ฝ่ายเดียว ต้องประสบปัญหาความยุ่งยากจากรัฐสภา เสถียรภาพของรัฐบาลไม่มั่นคงเพราะประกอบด้วยเสียงสนับสนุนหลายฝ่ายในสภาผู้แทน และถูกควบคุมจากวุฒิสภาซึ่งได้ทำหน้าที่ตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลอย่างจริงจัง

ฝ่ายรัฐบาลคณะรัฐประหารตระหนักถึงปัญหาความยุ่งยากที่จะเกิดขึ้น จากหลักการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์กับรัฐสภาเป็นอย่างดี เพราะขณะนั้นรัฐบาลไม่สามารถควบคุมเสียงสนับสนุนในสภาได้ ฝ่ายรัฐบาลคณะรัฐประหารต้องยินยอมให้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ ด้วยเหตุผลความจำเป็นและจังหวะทางการเมืองที่เกื้อกูลให้ต้องยอมรับการปกครองตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งต้องการจะรักษาฐานะและอำนาจของรัฐบาลในขณะนั้นไว้ เพราะการยกเลิกรัฐธรรมนูญอาจก่อให้เกิดปัญหาทางการเมือง ภายในที่ยุ่งยากมากยิ่งขึ้น ซึ่งในขณะนั้นรัฐบาลคณะรัฐประหารต้องเผชิญกับปัญหาทางการเมืองหลายด้าน คือ

- ๑. ปัญหาทางด้านรัฐสภา ที่ประกอบด้วยสมาชิกพรรคประชาธิปัตย์ ที่ได้รับเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว ประกอบกับเป็นเสียงข้างมากในสภาผู้แทน และสมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับแต่งตั้งสมัย นายควง อภัยวงศ์
- ๒. ปัญหาการต่อต้านจากฝ่ายที่เสียอำนาจ คือนายปรีดี พนมยงค์ และพรรคพวกซึ่งยังมีอิทธิพลและได้รับการสนับสนุนจากพรรคพวกในต่างประเทศเป็นจำนวนมาก
- ๓. ทางด้านคณะรัฐประหารซึ่งกุมอำนาจด้านทหารบก และให้การหนุนหลังรัฐบาล ประกอบด้วยกลุ่มทหารบกที่ร่วมทำการรัฐประหาร มีการแตกแยกกัน หน่วยสนับสนุนจากฝ่ายต่าง ๆ ทำให้ฉนวนผลแปลก พิบูลสงครามในฐานะหัวหน้ารัฐบาลต้องคอยระมัดระวังการกระทบกระทั่งจากทุกฝ่าย ตลอดจนคอยผสมผสานกลุ่มต่าง ๆ ไว้

ปัญหาการต่อต้านจากกลุ่มนายบริจี่ พนมยงค์ เป็นปัญหาที่นำความหนักใจให้แก่รัฐบาลคณะรัฐประหารในขณะนั้นมากที่สุด เพราะเป็นกลุ่มที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทัพเรือและอภิศเสรีไทย และเป็นกลุ่มที่มีอิทธิพลอย่างมาก ผลการปราบกบดวังหลวง โดยฝ่ายรัฐบาลเป็นฝ่ายชนะ แต่ก็ไม่ชนะเด็ดขาด เป็นแค่ฝ่ายซบแตกหนี และหยุดยั้ง ทหารเรือชั้นผู้ใหญ่ที่มีส่วนในการซบถครั้งนั้น หากได้ถูกปราบลงไม่ ความหวังใจระหว่างทหารบกและทหารเรือยังมีอยู่มาก

ฐานะของฝ่ายรัฐบาลคณะรัฐประหาร จึงไม่มั่นคง นอกจากขาดพลังสนับสนุนจากประชาชนแล้ว พลังทางทหารคณะรัฐประหารยังไม่เข้มแข็งพอที่จะใช้เป็นพลังสนับสนุนอำนาจทางการเมืองแต่อย่างใด จึงทำให้คณะรัฐประหารไม่พร้อมที่จะประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญ ในขณะที่ และได้ยินยอมให้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ แต่ในขณะเดียวกันคณะรัฐประหารได้พยายามหาโอกาสล้มล้างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ตลอดมา ภายหลังจากหม่อมราชวงศ์กัน รัฐบาลจอมพลแปลก พิบูลสงคราม และคณะรัฐประหารสามารถกวาดล้างกลุ่มทหารเรือ และเข้าควบคุมกองทัพเรือ ทำให้คณะรัฐประหารกุมอำนาจทางทหารโดยเด็ดขาด และสามารถเสริมสร้างกำลังอำนาจทางทหารให้แข็งแกร่งยิ่งขึ้น ซึ่งในระยะนั้นการขยายตัวของคอมมิวนิสต์ในเอเชียกำลังได้รับความสนใจจากสหรัฐอเมริกาอย่างยิ่ง ทำให้สหรัฐอเมริกาให้ความสนับสนุน รัฐบาลจอมพลแปลก พิบูลสงคราม โดยส่งอาวุธยุทโธปกรณ์ต่าง ๆ มาให้จำนวนมาก เป็นการช่วยเสริมสร้างอำนาจทางทหารของคณะรัฐประหารให้แข็งแกร่งยิ่งขึ้น ไม่มีกลุ่มการเมืองใดมีกำลังพอที่จะถ่วงดุลย์คณะรัฐประหารได้ ประกอบกับกลุ่มพลเรือนทางด้านนายทอง อภัยวงศ์ เป็นผู้นำไม่ได้ทำให้พลังประชาชนมีความหมาย ตามการปกครองระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง^๒ โดยให้ความสำคัญแก่ระบบเลือกตั้งให้เป็นการใช้อำนาจแทนปวงชน ข้อเท็จจริงปรากฏจากการที่นายทอง อภัยวงศ์ ยอมลาออกจากตำแหน่งแต่โดยดี ประชาชนไม่มีปฏิกิริยาต่อต้านการถูกให้ออกแต่ประการใด

^๑ Frank, C. Darling, Thailand and the United States. p. 123.

^๒ สุจิน ตันติกุล, รัฐประหาร พ.ศ. ๒๔๙๐ และผลสะท้อนทางการเมือง หน้า ๑๒๕.

ในระยะปลายปี ๒๔๙๕ ฝ่ายทหารบกจึงอยู่ในฐานะที่มีกำลังอำนาจมากที่สุดในประเทศสามารถกวาดล้างกลุ่มการเมืองฝ่ายตรงข้าม และกำลังสนับสนุนในประเทศโดยสิ้นเชิง ความจำเป็นที่จะต้องการพลังสนับสนุนจากประชาชน และความร่วมมือจากกลุ่มการเมืองภายใน เพื่อการต่อต้านฝ่ายตรงข้าม จึงหมดความสำคัญลง ฝ่ายคณะรัฐประหารจึงได้ทำการรัฐประหารเงียบขึ้นเมื่อวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน และประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๔๙๕ เป็นแนวทางในการปกครองประเทศอีกครั้งหนึ่ง ยังผลให้รัฐธรรมนูญซึ่งได้รับการร่างกันอย่างรอบคอบพอสมควรต้องสิ้นสุดลง หลังจากใช้บังคับมาเพียง ๒ ปีเศษ

ข้อเท็จจริงในการทำรัฐประหารเงียบนี้ แสดงให้เห็นชัดประการหนึ่งว่า ในการปกครองระบอบประชาธิปไตย หากพลังประชาชนไม่สามารถแสดงให้เห็นความสำคัญในการเป็นรากฐานอำนาจในทางการเมืองการปกครองอย่างแท้จริงแล้ว จะถูกละเลยจากผู้มีอำนาจทางการเมือง และกำลังทหารจะเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพสูงสุด ในการเข้ามามีอำนาจทางการเมือง