



การสร้างอำนาจทางการเมืองของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน

การทำรัฐประหารของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๔ มีผลให้ระบบการเมืองการปกครองของไทยต้องถอยหลังกลับไปสู่จุดเริ่มต้นของการปกครองแบบประชาธิปไตยใหม่อีกครั้งหนึ่ง ทั้ง ๆ ที่ประชาธิปไตยได้เกิดขึ้นในเมืองไทยเป็นเวลา ๔๐ กว่าปีล่วงมาแล้ว ทั้งนี้ เพราะการทำรัฐประหารแต่ละครั้งมีผลทำให้กลไกของระบอบประชาธิปไตยต้องหยุดชะงัก อันได้แก่ รัฐสภาต้องถูกยุบ รัฐธรรมนูญถูกยกเลิก คณะรัฐบาลต้องหมดสภาพไปโดยปริยายพร้อม ๆ กันนี้ ก็ได้มีการออกแถลงการณ์เพื่อให้ประชาชนเกิดความมั่นใจในระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้น โดยจะมีการปูพื้นฐานการปกครองในระบบนี้ให้มีความมั่นคง นอกจากนี้ก็จะได้รับคำเนิมนการให้มีรัฐธรรมนูญเพื่อใช้เป็นหลักในการปกครองประเทศโดยเร็ว

อย่างไรก็ตาม คำแถลงการณ์ของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน จะไม่ประสบผลสำเร็จได้เลย หากปราศจากการสร้างกลไกต่าง ๆ ที่ตนเองไ้ยกเล็กไปขึ้นมาใหม่ เพื่อให้เป็นฐานรองรับอำนาจอันชอบธรรมในการบริหารงานของตนให้บรรลุสู่เป้าหมาย ดังนั้น ภายหลังจากที่คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินได้ทำการเลือกตั้งตัวแทนบุคคลที่จะแต่งตั้งให้เป็นนายกรัฐมนตรีแล้ว ต่อจากนั้น ก็จะได้มีการแต่งตั้งคณะรัฐมนตรี และประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๕ ต่อมาอีกไม่นานก็ได้มีการพิจารณาคัดเลือกตัวบุคคล เพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินที่ต้องการจะปูพื้นฐานการปกครองระบอบประชาธิปไตยดังกล่าว ก็มีได้หมายความว่า คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินจะมีความจริงจัง และจริงจังใจต่อการเสริมสร้างความมั่นคงในการปกครองระบอบประชาธิปไตย มาจากการแต่งตั้งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินทั้งสิ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐสภาซึ่งถือว่าเป็นสถาบันทางการเมืองที่มีความสำคัญต่อกลไกทางการเมืองระบอบประชาธิปไตย ซึ่งเป็นสถาบันที่เป็นตัวแทนของประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย อันเป็นอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศก็มาจากการพิจารณาคัดเลือกของสภาที่ปรึกษาของ นายกรัฐมนตรี

คณะรัฐมนตรีและฝ่ายทหาร ฉะนั้นจากประวัติความเป็นมาของสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินดังกล่าว นั้นแสดงว่า สภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินภาคพื้นฐานของความเป็นประชาธิปไตยโดยแท้จริงเริ่มที่เกี่ยว ทั้งนี้ ถ้าเราพิจารณาจากข้อกำหนดในกฎหมายรัฐธรรมนูญ จำนวนสมาชิกในสภา ตัวบุคคล รวมตลอดถึงลักษณะการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินแล้ว มีพฤติกรรมที่อาจจะ คึงข้อสันนิษฐานได้ว่า การแต่งตั้งสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินส่วนใหญ่ จะเป็นการแต่งตั้ง เพื่อตอบสนองผลประโยชน์ทางการเมือง และเป็น การแต่งตั้งกันอย่างมีลักษณะค่อนข้างจะสลับซับซ้อน และประนีประนอมในกานผลประโยชน์ตามสัดส่วนหรือ "โควตา" ของผู้มีอำนาจในรัฐบาลชุดนี้ จะ เป็นผู้เสนอและพิจารณาเห็นชอบ ซึ่งจะ ได้วิเคราะห์รายละเอียดต่อไปนี้

(๑) กลุ่มการเมืองและกลุ่มอิทธิพลที่มีส่วนสนับสนุนคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน

การทำรัฐประหารเมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๔ จะสำเร็จได้ยากหากปราศจากกลุ่ม อิทธิพลและกลุ่มการเมืองต่าง ๆ ให้การสนับสนุนทั้งทางตรงและทางอ้อม กล่าวคือ หลังจากเกิด เหตุการณ์นองเลือด เมื่อวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ เป็นต้นมา ภาพพจน์ของทหารในสายตาของ ประชาชนโดยทั่วไปได้ลดต่ำลงมาก ทหารถูกมองไปในแง่กลุ่มผู้ทำลายประชาธิปไตย เป็นกลุ่ม เผด็จการ ภัยพิพจน์นี้ ทหารเองจึงจำเป็นต้องจำกัดและลดบทบาทของตนเองลง ในขณะเดียวกัน ศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย ก็กำลังได้รับความนิยมจากประชาชนมาก เนื่องจากเป็นผู้นำ ในการขับไล่เผด็จการ จากสภาผู้เลือกตั้ง ทหารก็ตระหนักดีว่า หากปล่อยให้ศูนย์กลางนิสิตนักศึกษา แห่งประเทศไทย คำนีบทบาทต่อไปอย่างต่อเนื่องแล้ว โอกาสที่ทหารจะหวนกลับเข้ามามีอำนาจ ทางการเมืองได้อีก ก็จะต้องเสียเวลานานพอสมควร แต่อย่างไรก็ดีในช่วงนี้ ทางหนึ่ง ที่ ทหาร จะทำได้ก็โดยการสนับสนุนให้กลุ่มอิทธิพลและกลุ่มการเมืองต่าง ๆ ที่มีอุดมการณ์ตรงข้ามกับ ศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย ออกมามีบทบาททางการเมือง และทำการต่อต้าน

การเสียผลประโยชน์ดังกล่าวมีผลทำให้ทหารเข้ามาแทรกแซงทางการเมือง ภู สุจิต บุญองการ, "การแทรกแซงทางการเมืองของทหารไทย" ใน กมลา สุขพานิช และวุฒิชัย มูลศิลป์ บรรณาธิการ ทหารกับการเมือง : วิเคราะห์เปรียบเทียบ เอกสารวิชาการสมาคมสังคม ศาสตร์แห่งประเทศไทย (กรุงเทพฯ : แสงรุ่งการพิมพ์ ๒๕๒๓), หน้า ๒๕๕ - ๒๕๖.

ต่อต้านทำลายล้างกลุ่มนิสิตนักศึกษา กลุ่มอิทธิพล และกลุ่มการเมืองที่สำคัญ ๆ มีส่วนในการสนับสนุนคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินเหล่านี้ ได้แก่ กลุ่มสหชนประชาธิปไตย กลุ่มวิทยุเสรี กลุ่มนาวพล กลุ่มแม่บ้าน กลุ่มไทรรงค์ กลุ่มกระทิงแดง กลุ่มลูกเสือชาวบ้าน และกลุ่มอื่น ๆ อีกมาก

ภายหลังจากที่พลังกลุ่มนิสิตนักศึกษา และกลุ่มที่ถูกเรียกว่า ฝ่ายซ้าย ได้ถูกทำลายล้างไปเมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙ แล้ว กลุ่มการเมืองและกลุ่มอิทธิพลต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นก็ได้เริ่มปรากฏตัวออกมาในฐานะผู้นำทางการเมืองต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

๑. กลุ่มสหชนประชาธิปไตย กลุ่มนี้นับได้ว่าเป็นกลุ่มที่มีความสำคัญมาก ทำหน้าที่คล้ายกับเป็นศูนย์กลางการใหญ่ของฝ่ายขวา เพราะกลุ่มนี้จะทำหน้าที่คอยประสานแนวความคิดของกลุ่มต่าง ๆ ในการต่อต้านพลังกลุ่มนิสิตนักศึกษา เพื่อให้การทำลายล้างกลุ่มพลังนิสิตนักศึกษาเป็นไปอย่างมีระบบเป็นขั้นตอนและเป็นวิชาการ กลุ่มนี้ยังได้อาศัยสถานีโทรทัศน์จักรายการ "สหชนประชาธิปไตย" เพื่อเป็นการเผยแพร่แนวความคิดสู่สาธารณชนอีกด้วย สำคัญของการสหชนได้แก่ การปลุกฝังแนวทางการปกครองแบบประชาธิปไตย โดยมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข เรียกร้องให้ระชนถึงภัยคุกคามจากคอมมิวนิสต์อันเป็นการบ่อนทำลายความสงบ

การที่กลุ่มเหล่านี้ต่อต้านขบวนการนักศึกษา และให้การสนับสนุนคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ทั้ง ๆ ที่ขอเรียกร้องของนักศึกษาเป็นประโยชน์ต่อกลุ่มเหล่านี้ด้วย ก็เนื่องมาจากถูกผู้นำในกลุ่มทหาร ตำรวจ ซึ่งต้องสูญเสียสิทธิพิเศษต่าง ๆ ที่ตนเคยมี อันเนื่องจากบทบาทของนักศึกษา ไปกระตุ้นกลุ่มเหล่านี้ให้มาต่อต้านนักศึกษาโดยใช้ความริษยาที่มีต่อนักศึกษา ความกลัวลัทธิคอมมิวนิสต์ และการเคารพในสัญลักษณ์ของประเทศ อันได้แก่ ชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์ เป็นตัวกระตุ้น โปรดุ วิลเลียม แพรคส์ลีย์ และคณะเขียน (เอกรงค์ รั้งประทีป แปล) , อ้างแล้ว, ตอนที่ ๑ หน้า ๑๘ - ๒๐.

ของประเทศ บุคคลสำคัญของกลุ่มนี้ได้แก่นายชานินทร์ กรัยวิเชียร นายสมศรี สุนทรเวช นายภิญโญ สาธร นายकुสิศ ศิริวิวรรณ และบุคคลอื่น ๆ อีกมากมายที่ให้การสนับสนุนกลุ่มนี้ เมื่อคณะนายทหารได้ทำการรัฐประหารยึดอำนาจการปกครองประเทศได้เป็นผลสำเร็จ ก็ได้มอบหมายให้บุคคลในกลุ่มสนทนาประชาธิปไตยรวมตัวกันจัดตั้งคณะรัฐบาล โดยมีนายชานินทร์ กรัยวิเชียร เป็นนายกรัฐมนตรี นายสมศรี สุนทรเวช เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย นายकुสิศ ศิริวิวรรณ เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี และนายภิญโญ สาธร เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

๒. กลุ่มชมรมวิทยุเสรี กลุ่มนี้ได้อาศัยสถานีวิทยุยานเกราะ เป็นศูนย์กลางประสานงานโดยได้ทำหน้าที่คานประชาสัมพันธ์ เป็นปากกระบอกเสียงในการโจมตีพลังกลุ่มนิสิตนักศึกษา ชมรมวิทยุเสรียังได้เปิดรับสมาชิกผู้ฟังจากทั่วประเทศไม่จำกัดจำนวน ซึ่งกลุ่มนี้มี พ.อ.อุทรา สนิทวงศ์ เป็นผู้นำ ฉะนั้น ไม่ว่านิสิตนักศึกษาจะดำเนินการอะไรก็ตาม จะถูกชมรมวิทยุเสรีออกอากาศโจมตีและต่อต้านกล่าวหาว่า กลุ่มนิสิตนักศึกษาเป็นพวกที่ไม่ประสงค์ดีต่อชาติบ้านเมือง เป็นพวกหนักแผ่นดิน โดยได้รับบงการจากต่างชาติให้เข้ามาบ่อนทำลายความมั่นคงของประเทศ พร้อมทั้งปลุกระดมให้ผู้รับฟัง เกิดความเลื่อมศรัทธาในพลังกลุ่มนิสิตนักศึกษาในที่สุด

ชมรมวิทยุเสรี เป็นกลุ่มออกอากาศที่ผู้จัดรายการได้รวมตัวกันขึ้นเพื่อต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์ และนิสิตนักศึกษา จึงไม่มีชื่อเขียนที่เป็นลายลักษณ์อักษร แม้แต่ข้อความที่ออกอากาศก็ไม่มีการนำมารวมตีพิมพ์เป็นเล่มอย่างเช่นของกลุ่มสนทนาประชาธิปไตย อย่างไรก็ตาม ชมรมวิทยุเสรีนี้เป็นที่รู้และเข้าใจกันว่าอยู่ภายใต้การนำของ พ.อ.อุทรา สนิทวงศ์ และชมรมนี้ก็ได้สลายตัวหลังจากที่ได้ทำการต่อต้านขบวนการนิสิตนักศึกษาได้สำเร็จ เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๕ ต่อมาได้กลับมารวมตัวกันใหม่เมื่อวันที่ ๑ - ๓ เมษายน ๒๕๒๔ เพื่อทำการต่อต้านการรัฐประหาร พลเอกสันท จิตรปฎิมา เมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๒๔.

๓. กลุ่มไตรรงค์ สมาชิกกลุ่มส่วนใหญ่จะประกอบไปด้วยอาจารย์จากมหาวิทยาลัย
ธรรมศาสตร์ และบุคลากรมหาวิทยาลัย เนื่องจากสมาชิกกลุ่มเป็นอาจารย์ส่วนมาก ดังนั้น กลุ่ม
ไตรรงค์จึงได้รับการมอบหมายหน้าที่ให้ทำงานด้านฝ่ายวิชาการในการวิเคราะห์บทบาท วิเคราะห์
พฤติกรรมของมวลนิสิตนักศึกษา เพื่อที่จะไปทำการวางแผนทำลายล้างกลุ่มพลังนิสิตนักศึกษาต่อไป
ดังนั้น กลุ่มไตรรงค์จึงเปรียบเสมือนกับเป็นเสนาธิการให้กับฝ่ายขวาในการทำลายล้างฝ่ายซ้าย
ผู้นำกลุ่มนี้คือแก่อจารย์ราตรี ชันวารชว แห่งคณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ก็จะเห็น
ได้จากกรณีนิสิตนักศึกษาจกัณทรศการในเรื่อง โคะสนนากัจะถูกกอกรวนจากฝ่ายขวาตลอดเวลา จน
บางครั้งต้องเกิดการ เผชิญหนากันและใช้กำลัง เข้าทำลายล้างกันที่สุดในที่สุด

๔. กลุ่มแมมบาน กลุ่มนี้มีผู้นำคือนางวิมล เจียมเจริญ จะทำหน้าที่ให้คำปรึกษาตลอดจน
การเสนอขอเท็จจริงในทัศนะของกลุ่ม โดยการออกอากาศทางสถานีวิทยุ พร้อมกับได้เรียกร้องให้
มวลนิสิต นักศึกษา ไ้หันกลับเข้าสู่ห้องเรียน เพื่อตั้งหน้าตั้งตาศึกษาหาความรู้ใส่ตัว เพื่อผลประโยชน์
ของตนเองในอนาคต การแสดงออกของกลุ่มแมมบานเป็นการแสดงบทบาทของแม่ที่มีความห่วงใยต่อ
อนาคตของลูกที่ไ้หลง เกินทางผิด อันจะนำมาซึ่งความเศร้าเสียใจมาสู่บิดามารดาได้

๕. กลุ่มกระทิงแดง กลุ่มนี้ส่วนใหญ่จะประกอบไปด้วยเหล่านักเรียนอาชีวะ (ช่างกล)
มีนายสมศักดิ์ ชวัญมงคล เป็นผู้นำ ทั้งมี พลตรี สุกสาย หัสดีนทร (ยศในขณะนั้นเป็นพันเอก) เป็น
ผู้ให้การสนับสนุนอยู่เบื้องหลัง จนกระทั่งพลตรี สุกสาย หัสดีนทร ได้รับการขนานนามว่าเป็นเจ้าพ่อ
กระทิงแดง กลุ่มนี้จะทำหน้าที่เป็นหัวหอก และเป็นกำลังสำคัญในการทำลายล้างพลังกลุ่มนิสิตนักศึกษา
ด้วยการใช้กำลังอาวุธ เมื่อนิสิตนักศึกษามีการชุมนุมหรือจกัณทรศการอะไร ก็จะถูกกวาดและทำลาย
ล้างโดยกลุ่มนี้เสมอมา ดังนั้นกลุ่มนี้จึงเชอไ้ควา เป็นกองทัพบกในการปฏิบัติการทำลายล้างสิ่งต่าง ๆ ที่ขัดขวาง
ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของตน

๖. กลุ่มลูกเสือชาวบ้าน กอกรังขึ้นมา เพื่อกองการจะรวมกลุ่มชาวบ้านโดยทั่วไป ไม่จำกัด
เพศและอายุ ซึ่งแต่ละครั้งจะได้รับการปลุกฝังแนวความคิดให้เทิดทูน และซำรงไว้ซึ่งความมั่นคง
ของชาติ ศำสนา และพระมหากษัตริย์ เป็นกลุ่มพลังที่สำคัญในการต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์ ไ้
เป็นอย่างดี ทั้งนี้โดยวัตถุประสงค์ทั่วไปแล้ว กลุ่มลูกเสือชาวบ้านจะไม่ใช้กลุ่มการเมือง และ

กลุ่มไตรรงค์มีบทบาทในการต่อต้านเฉพาะกิจการในมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ซึ่งถือว่าเป็น
เป็นศูนย์กลางของขบวนการนักศึกษา จึงไม่เป็นที่รู้จักกันอย่างกว้างขวางอย่าง เช่นกลุ่มอื่น ๆ ที่กล่าวมา

ไม่ยุ่งเกี่ยวกับการเมืองเป็นอันขาด แต่ในข้อเท็จจริงที่ผ่านมา ปรากฏว่า กลุ่มลูกเสือชาวบ้านซึ่งถูกปลุกฝังให้มีความสามัคคีและช่วยเหลือซึ่งกันและกันในหมู่คณะนั้นได้เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการเมือง ทั้งนี้โดยตั้งใจและไม่ตั้งใจ กล่าวคือ กลุ่มลูกเสือชาวบ้านจะเป็นแหล่งที่เกิดการเมืองจะหาเสียงสนับสนุนได้เป็นอย่างดี ถ้าหากนักการเมืองคนนั้นเคยเข้ารับการอบรมลูกเสือชาวบ้านมาก่อน จนในที่สุดเมื่อมีการเลือกตั้งคราวใด ก็จะมีการส่งการโหวตมีกลุ่มลูกเสือชาวบ้านในช่วงที่จะมีการเลือกตั้งเสมอมา กลุ่มลูกเสือชาวบ้านจึงกลายเป็นกลุ่มพลังที่สำคัญและยิ่งใหญ่ เพราะลูกเสือชาวบ้านได้กระจายอยู่ทุกจุดทุกภาคของประเทศไทย ถึงจะเห็นได้จาก เมื่อวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๑๕ กลุ่มพลังลูกเสือชาวบ้านได้ถูกปลุกกระดมโดยชมรมวิทย์เสรีให้เดินขบวนไปรวมกลุ่มกันที่ลานพระบรมรูปทรงม้า เพื่อต่อต้านศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย ซึ่งกำลังชุมนุมกันอยู่ในมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พร้อมกันนั้นได้ยื่นข้อเสนอต่อนายกรัฐมนตรี ให้ขัมกรัฐมนตรีฝ่ายซ้ายได้แก่ นายคำรง ลัทธพิพัฒน์ นายชวน หลีกภัย นายสุรินทร์ มาศดิตถ์ และนายวีระ มุสิกพงศ์ ออกจากคณะรัฐมนตรี พร้อมกับเรียกร้องให้แต่งตั้ง นายสมภัทร สุทธพรเวช นายสมบุญ ศิริธร กลับเข้ามาเป็นรัฐมนตรีจึงเดิม ซึ่งนายกรัฐมนตรีปฏิเสธไม่สามารถกระทำได้ กลุ่มลูกเสือชาวบ้านก็จะบุกทำลายทำเนียบรัฐบาล จนสมเด็จพระบรมโอรสาธิราชฯ ตองเสด็จลงมาเรียกร้องให้กลุ่มลูกเสือชาวบ้านสลายตัว เรื่องจึงได้ยุติลง เป็นต้น

๗. กลุ่มนวพล เป็นกลุ่มการเมืองที่ยึดมั่นในอุดมการณ์ชาตินิยม เชิดชูสถาบันชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์ต่อต้านการดำเนินงานของคอมมิวนิสต์ และฝ่ายที่ถูกเรียกว่าฝ่ายซ้าย กลุ่มนวพลเป็นองค์การฝ่ายขวาที่เข้มแข็งองค์การหนึ่ง เดิมโตขึ้นมาในช่วงปลายปี ๒๕๑๘ โดยมี นายวัฒนา เขียววิมล เป็นผู้นำ กลุ่มนวพลเป็นกลุ่มพลังที่มีสมาชิกมากดังจะเห็นได้จากคำให้สัมภาษณ์ของนายวัฒนา เขียววิมล ซึ่งเคยให้สัมภาษณ์ว่าสมาชิกรวมพลซึ่งได้จัดตั้งและขยายตัวในระดับจังหวัดและอำเภอมีมากกว่า ๑ ล้านคน และกำลังขยายตัวเรื่อย ๆ ส่วนใหญ่ของสมาชิกรวมพลจะได้แก่ ข้าราชการและพ่อค้าตามต่างจังหวัดมากกว่าจะเป็นสมาชิกในเขตกรุงเทพมหานคร ผู้นำสำคัญของขบวนการนวพลที่มีส่วนทำให้นวพลสามารถหาผู้สนับสนุนและดำเนินงานของขบวนการได้อย่างมากมายได้แก่ กิติวุฒโฆภิกขุ ซึ่งเป็นนักเทศน์ระดับผู้นำคนหนึ่ง ซึ่งได้ให้ภาพเกี่ยวกับนวพลว่าเป็นหน่วยงานของชาติบ้านเมือง นวพลมิใช่กลุ่มการเมือง กวายเป็นเหตุนี้จึงทำให้การดำเนินงานของกลุ่มนวพลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพพอสมควร

ดังนั้น เมื่อคณะนายทหาร เข้าทำการรัฐประหารแล้ว ก็ได้มอบหมายให้นายธานีพรกรวิเชียร เป็นผู้ดำเนินการจัดตั้งรัฐบาล โดยที่คณะนายทหาร เพียงแต่คอยทำหน้าที่เป็นผู้เลี้ยงให้รัฐบาลเท่านั้น หรือที่เราเรียกว่าเนื้อหอย - เปลือกหอย กล่าวคือ รัฐบาลเปรียบเหมือนเนื้อหอย โดยมีคณะนายทหารทำหน้าที่เป็น เปลือกหอยให้ความคุ้มครองรัฐบาลซึ่งเป็นเนื้อหอย จึงทำให้สันนิษฐานได้ว่า กลุ่มการเมืองหรือกลุ่มอิทธิพลต่าง ๆ ซึ่งมีลักษณะเป็นขบวนการดังกล่าวข้างต้น จะต้องได้รับการสนับสนุนจากคณะนายทหารจนกระทั่งทำการยึดอำนาจการปกครองประเทศจากรัฐบาลพลเรือนของ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ด้วยการสร้างสถานการณ์ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มนิสิตนักศึกษา กับกลุ่มอิทธิพล กลุ่มการเมืองต่าง ๆ ซึ่งมีกลุ่มชนหนาประชาชาติไทยเป็นแกนในการประสานงาน และกลุ่มอื่น ๆ เป็นกลุ่มค้ำเนินบทบาทในการสนับสนุนเพื่อการ เปลี่ยนแปลงรัฐบาลจนสำเร็จ

(๒) ข้อกำหนดในกฎหมายรัฐธรรมนูญ

เมื่อคณะเจ้าหน้าที่ทำงานฝ่ายกฎหมายพิช ๑๓ คน ได้ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๕ เสร็จ และได้ประกาศใช้ในวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๑๕ แล้วนั้น รัฐธรรมนูญฉบับนี้ร่างขึ้นใหม่มีลักษณะของการเป็นเผด็จการอยู่มาก ซากความเป็นรัฐธรรมนูญแบบประชาธิปไตย กล่าวคือ ได้ให้ความชอบธรรมในการใช้อำนาจของรัฐบาลอยู่มาก อันเป็นการขัดต่อเจตนารมณ์ในการสร้างสรรค์ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย ตามที่รัฐบาลได้กล่าวอ้างอยู่เสมอว่า ต้องการผลักดันให้การเมืองการปกครองไทย ก้าวไปสู่ความเป็นประชาธิปไตย ทั้งนี้ เพราะ

๒.๑ รัฐธรรมนูญฉบับนี้ไม่ได้กำหนดคุณสมบัติของบุคคลที่จะมาเป็นสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ซึ่งผิดกับรัฐธรรมนูญฉบับอื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๓ ซึ่งกำหนดคุณสมบัติบุคคลที่จะมาเป็นสมาชิกสภาได้ จะต้องเป็นคนสัญชาติไทย * โดยกำเนิด จะต้องมิใช่อายุไม่ต่ำกว่า ๒๕ ปีบริบูรณ์ เป็นต้น ซึ่งทำให้เราเข้าใจได้ว่า รัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๑๕ คงจะต้องลอกเลียนแบบมาจากรัฐธรรมนูญ ฉบับปี ๒๕๐๒ ซึ่งเราถือว่าเป็น

* "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๓," มาตรา ๑๑๗ (๑) (๒).

รัฐธรรมนูญที่ขั้กคอกการปกครองแบบประชาธิปไตย ซึ่งฉันมีได้กำหนดคุณสมบัติของบุคคลที่จะมาเป็นสมาชิกรัฐสภาไว้เช่นกัน ดังนั้น เราจึงสันนิษฐานได้ว่า การที่คณะทำงานฝ่ายกฎหมายมีได้ร่างข้อกำหนดคุณสมบัติของสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินไว้ เนื่องมาจากรัฐบาลมีเจตนารมณ์ที่จะเลือกเฟ้นตัวบุคคลเข้ามาดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินไว้อย่างกว้างขวางตามความพอใจของตนเอง ซึ่งเท่ากับเปิดโอกาสให้รัฐบาลได้เลือกบุคคลที่เป็นสมัครพรรคพวกตัว สนิบสนุนและมีความคิดแบบตัว เข้ามาดำรงตำแหน่งเพื่อเป็นการขอขมแทนผลประโยชน์ทางการเมืองไปในตัวด้วย

๒.๒ สำหรับร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องการเงิน สมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินจะเสนอไม่ได้เลย ๑ คณะรัฐมนตรีเท่านั้นจะเป็นฝ่ายเสนอ ร่างพระราชบัญญัติใด จะเป็นร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการเงินหรือไม่ ให้อยู่ในดุลยพินิจของคณะกรรมการวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเป็นผู้วินิจฉัย

๒.๓ สมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ไม่มีสิทธิในการยื่นญัตติเสนอขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเลย ทั้งนี้เป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐบาลโดยเฉพาะ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญต้องมาจากคณะรัฐมนตรีเท่านั้น สภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ทำหน้าที่เพียงแต่ให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบเท่านั้น ในกรณีที่เห็นควรให้มีการแก้ไข ต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของสมาชิกทั้งสภา ๓ (พิจารณาในวาระ ๓)

๒.๔ มีเงื่อนไขในการ เสนอร่างพระราชบัญญัติอื่น ๆ กล่าวคือ นอกจากสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินไม่มีสิทธิในการเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน และไม่มีสิทธิในการยื่นญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้เป็นสิทธิและอำนาจเฉพาะของรัฐบาล ใครจะเข้าไปแตะต้องไม่ได้เพราะสิทธิของรัฐบาลดังกล่าว มีความสำคัญต่อสถานะภาพของรัฐบาลอย่างยิ่ง สำหรับร่างพระราชบัญญัติฉบับอื่น ๆ ที่สมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินจะเสนอได้

๑ "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๘", มาตรา ๑๕ วรรค ๓.
๒ เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๒๕ (๑).
๓ เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๒๕ (๒).

ในรัฐธรรมนูญฉบับปี พุทธศักราช ๒๕๑๙ ก็ยังได้กำหนดเงื่อนไขไว้ว่า จะเสนอได้ก็แต่โดยคณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินอย่างไรก็ตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ก็ยังได้เปิดโอกาสให้สมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินในการเสนอร่างพระราชบัญญัติที่มีชื่อร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับความช่วยเหลือทางการเงินได้โดยมีเงื่อนไขว่า สมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน จะเสนอร่างพระราชบัญญัติได้ก็ต่อเมื่อได้รับคำรับรองจากคณะกรรมการวิสามัญวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเสียก่อน

อย่างไรก็ตาม ถ้าร่างพระราชบัญญัติที่สมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินเสนอแล้วปรากฏว่า คณะกรรมการวิสามัญวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติไม่เห็นด้วย และไม่ผ่านร่างนั้น ๆ แล้ว สมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ก็อาจจะมีคำร้องขอ เพื่อยังคับให้คณะกรรมการวิสามัญวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติ ให้ผ่านร่างพระราชบัญญัตินั้นก็ได้ ถ้าสามารถหาสมาชิกสภา ฯ ให้ลงนามในคำร้องนั้น ๆ ได้ถึงจำนวน ๒๑๘ คน

การที่รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. ๒๕๑๙ ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการวิสามัญวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติ เพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ถอนนาร่างพระราชบัญญัติเสนอต่อสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินนั้น ถ้าจะพิจารณาอย่างผิวเผินแล้ว แม้จะเป็นความคิดที่ดีที่จะให้คณะกรรมการวิสามัญวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติได้พิจารณาตรวจสอบ กลั่นกรองร่างพระราชบัญญัติที่สมาชิกสภา ฯ เสนอให้ถูกต้องเสียก่อน เพราะสมาชิกส่วนใหญ่จะขาดประสบการณ์ทางการเมือง ในขณะที่เดียวกันก็จะเป็นการป้องกันมิให้มีการเสนอร่างพระราชบัญญัติที่เพ้อฝันมากเกินไป โดยมีโอกาสให้เกิดผลประโยชน์แต่อย่างใด แต่ถ้ามองพิจารณาโดยละเอียดแล้ว คณะกรรมการชุดดังกล่าวก็จะเป็นอุปสรรคต่อการเสนอร่างพระราชบัญญัติโดยเฉพาะ เรื่องที่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมของสมาชิกได้ ทั้งนี้ เพราะคณะกรรมการวิสามัญวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติมีจำนวนเพียง ๑๒ คน เท่านั้น จึงเป็นการยากที่คน ๑๒ คน จะมีความเชี่ยวชาญ มีความชำนาญเกี่ยวกับงานในทุกสาขา จากเหตุผลดังกล่าวจะทำให้การวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติ เกิดความล่าช้า ไม่ทันต่อเหตุการณ์ได้ นอกจากนี้คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวิสามัญวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติบางครั้งมีลักษณะของความเด็ดขาดจนเกินไป กล่าวคือ บางครั้งน่าจะเปิดโอกาสให้มีการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติบางฉบับที่สมาชิกเสนอได้ ถ้าหากสมาชิกส่วนใหญ่เห็นชอบและให้การสนับสนุน แต่ถ้ายึดถือแนวทางตามความต้องการของคณะกรรมการวิสามัญวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเพียง

๑๒ คน เท่านั้น เป็นผู้ชี้ขาดว่า ร่างพระราชบัญญัติฉบับใดบ้างของสมาชิกที่เสนอ ควรที่จะเข้าสู่
การพิจารณาของสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินได้หรือไม่นั้น อาจจะทำให้คนทั่ว ๆ ไปมองไม่เห็น
ถึงความสำคัญหรือความหมายของสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินเท่าที่ควร ความรู้สึกเช่นนี้ ย่อมจะ
ไม่เป็นผลดีต่อฝ่ายใดทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายรัฐบาลเอง หรือสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินก็ตาม

๒.๕ ในด้านสิทธิการตั้งกระทู้ถาม ของสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน
ปรากฏว่า ได้เกิดปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของสมาชิก ๆ จนกลายเป็นข้อถกเถียงกันอย่าง
กว้างขวางในขณะนั้น ก็คือว่า สมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน จะมีสิทธิในการตั้งกระทู้ถาม
คณะรัฐมนตรีได้หรือไม่ เนื่องจาก สภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินได้มีมติให้นำเอาข้อบังคับ การ
ประชุมของสภาร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ. ๒๕๐๘ มาใช้ในเวลา นั้น

มูลเหตุที่ก่อให้เกิดปัญหาดังกล่าวนั้น เนื่องมาจากสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน
ได้มีมติให้นำเอาระเบียบข้อบังคับการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับปี ๒๕๐๘ มาบังคับใช้เป็น
การชั่วคราว ซึ่งข้อบังคับการประชุมฉบับดังกล่าว ตราขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญการปกครอง
ราชอาณาจักร ฉบับปี ๒๕๐๒ คือ ไม่ได้ให้สิทธิการตั้งกระทู้ถามแก่สมาชิกสภา ๆ เอาไว้แต่อย่างใด
ติดกับ รัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร ฉบับปี ๒๕๐๕ ซึ่งได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนในมาตรา
๑๒ ว่า สมาชิกทุกคนมีสิทธิตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีในเรื่องใดเรื่องหนึ่งเกี่ยวกับงานในหน้าที่ได้ ทั้งนี้
ข้อบังคับการประชุมของสภานิติบัญญัติ ฉบับปี ๒๕๐๕ จึงได้กำหนดระเบียบและกฎหมายเกี่ยวกับการตั้ง
กระทู้ถามของสมาชิกเอาไว้แต่ปรากฏว่า สมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินส่วนใหญ่แล้ว ให้
ความเห็นชอบในการนำข้อบังคับการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับปี ๒๕๐๘ ซึ่งไม่เปิดโอกาส
ให้สมาชิกตั้งกระทู้ถามมาใช้ เรื่องจึงกลายเป็นว่า บรรดาสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน
ได้ยินยอมสละสิทธิในการตั้งกระทู้ถามของตน ในระหว่างที่ยังไม่มีการตราระเบียบข้อบังคับการประชุม
สภานิติบัญญัติฉบับใหม่ออกมาใช้ (สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ วันอาทิตย์ที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๑๕ หน้า ๓) ก็มี
ได้เกี่ยวกับสิทธิในการตั้งกระทู้ถามของสมาชิกเอาไว้เลย และในทางปฏิบัติก็ปรากฏว่า ประธาน
สภาร่างรัฐธรรมนูญก็ได้อนุญาตให้สมาชิกตั้งกระทู้ถามคณะรัฐมนตรีเช่นกัน

อย่างไรก็ดี ถ้าจะพิจารณาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๕ มาตรา ๑๒ ซึ่งระบุให้สมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน มีอำนาจพร้อมกับการประชุมเกี่ยวกับการตั้งกระทู้ถามด้วย ก็เท่ากับเป็นการยอมรับว่า สมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน มีสิทธิในการตั้งกระทู้ถามคณะรัฐมนตรีได้นั่นเอง ทั้งนี้ ถ้าจะถือว่า รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศแล้ว กรณีที่สมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน นำเอาระเบียบข้อบังคับการประชุมสภา ปี ๒๕๐๘ มาใช้บังคับ จึงน่าจะเป็นการขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญโดยตรง

(๓) จำนวนสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน

ถ้าจะพิจารณาถึงจำนวนสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ในรัฐบาลชุดพัฒนาประชาธิปไตย ๑๒ ปีแล้ว จะพบว่าเป็นการสะท้อนให้เห็นถึง การเลือกพันมุกคตให้มาดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ซึ่งเป็นไปตามอำนาจและสิทธิตามรัฐธรรมนูญของรัฐบาล กล่าวคือ ปริมาณของจำนวนสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ที่มาจากการแต่งตั้ง มีจำนวนมากว่าจำนวนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในปี ๒๕๒๒ ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนถึงจำนวน ๓๕ คน ทั้งนี้ เราถือเอาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในปี ๒๕๒๒ เป็นดัชนีมาตรฐานในการเปรียบเทียบจำนวนสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ปี ๒๕๑๕ แล้วสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินก็น่าจะมีเพียงจำนวน ๓๐๐ คน ตามจำนวนประชากร ทั้ง ๆ ที่จำนวนประชากรเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๕ มีน้อยกว่าจำนวนประชากรในปี ๒๕๒๒ นี้มาก แต่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๕ มาตรา ๑๐ กำหนดให้สมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินมีจำนวนไม่น้อยกว่า ๓๐๐ คน แต่ไม่เกิน ๔๐๐ คน ซึ่งรัฐบาลก็ได้แต่งตั้งมาเพียง ๓๔๐ คนเท่านั้น ทำให้เราสันนิษฐานได้ว่า จำนวนสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินที่เกินกว่าเกณฑ์เฉลี่ยของประชากร ก็เป็นเพราะรัฐบาลต้องการให้เป็นผลประโยชน์ตอบแทนแก่บรรดาบุคคลที่สนับสนุนรัฐบาล อันมีผลทำให้รัฐบาลมีเสถียรภาพที่มั่นคง เป็นปึกแผ่น สามารถดำเนินการบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐบาลได้อย่างเต็มพิกัดนั่นเอง

(๔) สัดส่วนของสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน

ระบบการเมืองการปกครองของไทย แม้ตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบบสมบูรณาญาสิทธิราช มาเป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตย ในปี ๒๔๗๕ เป็นต้นมา

ปรากฏว่า ทหารมักจะเข้าแทรกแซงทางการเมือง โดยการทำให้รัฐประหารอยู่ตลอดเวลา ดังนั้น เมื่อทหารได้แสดงบทบาทด้วยการมีส่วนร่วมในการเปลี่ยนแปลงคณะผู้บริหารแล้ว จึงเป็นที่แน่ใจได้ว่า ทหารก็จะเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยปริยาย เพราะฉะนั้น สมาชิกสภาที่มาจากการแต่งตั้ง จึงมักจะประกอบไปด้วยทหารและข้าราชการพลเรือนแทบทั้งสิ้น

ฉะนั้น การดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน จึงมีลักษณะของการตอบแทนผลประโยชน์ทางการเมือง ดังจะเห็นได้จากจำนวนนายทหารและข้าราชการพลเรือนที่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน มีจำนวนถึง ๑๕๕ คน จากจำนวนสมาชิก ๓๕๐ คน ซึ่งเป็นที่น่าสังเกตว่า นายทหารประจำกรมเหล่านี้ที่ได้รับการแต่งตั้ง ส่วนมากเป็นนายทหารประจำกรมฝ่ายยุทธการ ซึ่งคุมกำลังในส่วนสำคัญ ๆ ของกองทัพถึงร้อยละ ๕๕ จากจำนวนทหารที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นสมาชิก ๓๕๐ คน ดังนั้น การตอบแทนทางการเมืองในลักษณะเช่นนี้ จึงไม่มีลักษณะของการเป็นตัวแทนของประชาชนในแต่ละเขตเลือกตั้ง แม้ว่า รัฐบาลจะได้กระจายจำนวนสมาชิกที่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นบุคคลที่อยู่ในต่างจังหวัดอย่างทั่วถึงก็ตาม ^๒

(๕) บุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน

สำหรับในค่านับบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งให้เข้ามาดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินนั้น เมื่อพิจารณาเป็นรายบุคคลแล้ว จะเห็นได้ว่า ส่วนใหญ่จะมาจากกลุ่มอิทธิพลทางการเมือง เช่น กลุ่มวิทยุเสรี กลุ่มไตรรงค์ กลุ่มแมฆาน ฯลฯ ซึ่งมีส่วนในการสนับสนุนรัฐบาล หรือมิฉะนั้น บุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ส่วนใหญ่จะเป็นสมักรพรรคพวกของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน บางคนก็มีฐานะเป็นน้องชายของผู้แต่งตั้ง บางคนก็เป็นญาติของผู้แต่งตั้ง ทั้งนี้ สืบเนื่องมาจากการแย่งสรรโหวต การเสนอชื่อบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้เป็นสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินฝ่ายทหารและฝ่ายพลเรือนทั้งที่กล่าวมาแล้วนั้นเอง จึงเป็นที่น่าสังเกตว่า บุคคลเหล่านี้จะไม่เคยมีบทบาททางการเมืองมาก่อนเลย แต่ก็ยังได้รับการแต่งตั้งให้เป็นสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน (รายชื่อของบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งดูภาคผนวก)

^๑ ชัยอนันต์ สมุทวณิช, ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับทหารและการดำรงตำแหน่งทางการเมืองในรัฐสภา (๒๕๑๕ - ๒๕๒๑) เอกสารโรเนียว, หน้า ๓๕.

^๒ ยุทธวัฒน์ ภัทรานุกัทร, รัฐสภาไทย (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต แผนกวิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๑๕) , หน้า ๑๒๕ - ๑๓๐.

การ เป็นสมาชิกรัฐสภา โดยปราศจากอำนาจและสิทธิอย่างบริบูรณ์ ของสมาชิกรัฐสภา ปฏิรูปการปกครองแผ่นดินนี้ ประกอบกับตัวสมาชิกเองก็มีได้ตระหนักถึงสิทธิอันชอบธรรมนี้ ย่อมจะไม่สามารถหลีกเลี่ยงการ เกิดความเข้าใจผิด หรือพ้นจากเสียงวิพากษ์วิจารณ์ได้เลยว่า สมาชิกรัฐสภา ปฏิรูปการปกครองแผ่นดินชุดนี้ บุคคลที่สามารถเข้ามาเป็นสมาชิกได้ เนื่องจากมีการ เล่นพรรคเล่นพวกกัน ซึ่งความเข้าใจในลักษณะเช่นนี้ แม้จะเป็นปรากฏการณ์ธรรมดาทางการเมืองของประเทศ ไทยก็ตาม แต่ขณะเดียวกันก็จะมีผลกระทบกระเทือนไปถึงการปฏิบัติหน้าที่ ของสมาชิกรัฐสภาปฏิรูป การปกครองแผ่นดินได้ โดยเฉพาะในด้านความเป็นอิสระและความบริสุทธิ์ใจ เกี่ยวกับการ แสดง ความคิดเห็น และการลงมติในปัญหาต่าง ๆ ได้ นอกจากนี้ยังจะส่งผลไปถึงรัฐบาลในแง่เจตนาธรรม ในการยึดอำนาจมากกว่า ไม่มีความจริงใจต่อการพัฒนาระบบการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

อย่างไรก็ดี ถ้าจะพิจารณาองค์ประกอบของตัวสมาชิกรัฐสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน แล้วจะพบว่า เป็นข้าราชการประจำ อันได้แก่ ข้าราชการทหาร ตำรวจ และพลเรือนเป็นส่วนมาก ดังนั้น จึงเป็นเรื่องปกติธรรมดาที่สมาชิกรัฐสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินที่เป็นข้าราชการประจำ เหล่านี้ ถ้าไม่ปฏิบัติให้เป็นไปในแนวทาง เสริมสร้าง เสถียรภาพให้แก่รัฐบาลแล้ว ก็เกรงจะกระทบ กระเทือนต่อตำแหน่งหน้าที่ประจำของตนได้ ขณะเดียวกันสมาชิกคนใดสามารถปฏิบัติหน้าที่ ไปใน แนวทางที่เสริมสร้างความมั่นคงให้แก่รัฐบาลได้ ก็จะมีผลทำให้ตำแหน่งหน้าที่การงานประจำของ ตน มีความมั่นคงแน่นแฟ้นมากยิ่งขึ้น สำหรับจำนวนสมาชิกที่เหลือ ซึ่งมีได้เป็นข้าราชการประจำ ก็มาจากการ เลือกลงตามความเห็นชอบของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินทั้งสิ้น ซึ่งอาจจะเป็น เพราะความสัมพันธ์เป็นการส่วนตัวหรือกรณีนั้นก็เป็นที่ เพราะต้องการตอบแทนผลประโยชน์ หรือ ประนีประนอมในผลประโยชน์ระหว่างกันทางการเมือง จึงทำให้ได้รับการแต่งตั้งเข้ามา เพราะ ฉะนั้น สมาชิกรัฐสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินเหล่านี้ จึงไม่มีความคิดเห็นใด ๆ ต่อการจำกัดสิทธิ และอำนาจของสมาชิกเลย

สรุป

จากการที่รัฐธรรมนูญได้จำกัดสิทธิและหน้าที่ของสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน คึงกล่าวข้างต้น ย่อมสะท้อนให้เห็นพฤติกรรมของรัฐบาลได้ว่า มีเจตนาหมิ่นหมิ่นมากต่อการปกครอง ประเทศในระบอบประชาธิปไตย แต่ที่รัฐบาลได้ประกาศเจตนารมณ์ว่าจะพัฒนาการปกครองระบอบ ประชาธิปไตยแบบมีขั้นตอน ๑๒ ปีนั้น ก็เพื่อต้องการให้มีโครงสร้างที่สมบูรณ์แบบตามระบอบการ ปกครองแบบประชาธิปไตยเท่านั้น กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ รัฐบาลต้องการ "สภาพราชาง" ให้เป็น แหล่งรับรองความถูกต้องของความชอบธรรมในการบริหารงานของคณะรัฐบาล และเพื่อสร้างฐาน อำนาจให้แก่รัฐบาล รวมตลอดถึงการใช้เป็นแหล่งให้ผลประโยชน์ตอบแทนทางการเมืองแก่ผู้ที่ เข้ามามีส่วนร่วมในคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ในรูปของกลุ่มอิทธิพลต่าง ๆ สาเหตุที่มองเห็น ว่าเป็นแหล่งตอบแทนผลประโยชน์ทางการเมือง ก็เพราะกฎหมายรัฐธรรมนูญได้เปิดโอกาสให้คณะ ปฏิรูปการปกครองแผ่นดินสามารถเลือกเพิ่มตัวบุคคลที่จะแต่งตั้งให้เป็นสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครอง แผ่นดินได้ตามใจชอบโดยมิได้คำนึงถึงคุณสมบัติของบุคคลที่จะแต่งตั้ง รวมตลอดถึงจำนวนสมาชิก ที่จะแต่งตั้งก็มีได้คำนึงถึงว่าจะมีมากน้อยเพียงใด ด้วยเหตุนี้จึงได้กำหนดเป็นสัดส่วนหรือโควต้าให้ แต่ละคนที่อำนาจจะไปสรรหาตัวบุคคลเพื่อจะแต่งตั้งให้เป็นสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินได้ ตามความพอใจโดยมิได้กีดกันจำนวนจากจำนวนประชากร เพราะการเข้ามาเป็นสมาชิกสภาปฏิรูป การปกครองแผ่นดิน วัตถุประสงค์เพื่อต้องการสนับสนุนรัฐบาล โดยไม่ต้องทำหน้าที่ของสมาชิกสภา คึงนั้น การที่จะถึงใคร เข้ามาเป็นสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินจึงไม่เป็นปัญหาต่อการทำหน้าที่ นิติบัญญัติในรัฐสภา เพราะฉะนั้น สมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินแต่ละคนจึง เป็นบุคคลที่คุ้นเคย คุ้นหน้า ในการเข้ามามีส่วนร่วมในคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินในรูปของกลุ่มอิทธิพล เพื่อทำหน้าที่ คัดค้านนักศึกษามาด้วยกันหมดทั้งนั้น ซึ่งจะได้อภิปรายในรายละเอียดต่อไป.