



บทนำ

ลักษณะการเมืองการปกครองในระบอบรัฐธรรมนูญของประเทศไทย ภายหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองโดยคณะราษฎร เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๕ เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน อำนาจอำนาจการเมืองยังคงอยู่ที่ชนชั้นปกครองซึ่งได้แก่ข้าราชการทหารและพลเรือน การตัดสินใจทางการเมืองจึงมาจากบุคคลระดับเบื้องบน แทนที่จะเป็นการตัดสินใจจากระดับล่างคือ ประชาชนซึ่งเป็นองค์อธิปัตย์ตามหลักการ เยี่ยงการเมืองการปกครองของอังกฤษ ฝรั่งเศสหรือสหรัฐอเมริกาซึ่งถือเป็นแม่บทสำหรับการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่ดี

แม้ว่าในทางปฏิบัติประชาชนของทุก ๆ ประเทศที่มีการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยจะมีได้เป็นผู้แก้ไขปัญหาหรือตัดสินใจทางการเมืองได้โดยตรงก็ตาม แต่ประชาชนก็สามารถเลือกผู้แทนของตนได้จากผู้ที่มีนโยบายสอดคล้องและใกล้เคียงกับความต้องการได้ด้วยความบริสุทธิ์ใจ ปราศจากการบังคับ

อย่างไรก็ตาม สภาพความจำเป็นทางการเมืองการปกครองในระยะเริ่มแรก ระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทย ทำให้จำต้องอาศัยการริเริ่มจากบุคคลชั้นนำ เบื้องบนมาก่อน เพื่อกรุยทาง เป็นนิทรรศการแก่ประชาชนส่วนใหญ่ซึ่งไม่มีประสบการณ์ ยังต้องการศึกษาและอยู่ในฐานะที่ยอมรับสภาพการปกครองระบบเก่ามาด้วยความเคยชิน เป็นเวลานาน แม้จนกระทั่งทุกวันนี้ซึ่งเป็นการแน่นอนที่ความสำนึกเช่นนั้นจะไม่เกิดขึ้น ต่อความรู้สึกหวงแหนในเสรีภาพและสิทธิในค่าน้ำต่าง ๆ หรือกล่าวได้ว่าการ เริ่มระบอบประชาธิปไตยของไทย เป็นการริเริ่มจากชนชั้นที่มีการศึกษาสูง มีใจเป็นความสำนึกต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ ฉะนั้นจึงเป็นการจำเป็นที่ผู้นำทางการเมืองการปกครองจะต้องรับหน้าที่ประกันระบอบประชาธิปไตยไปก่อนสำหรับในวาระแรก สิ่งนี้เองได้กลายเป็นความจำเป็นและยอมรับความสำคัญของชนชั้นนำ เบื้องบนที่มีต่อความรู้สึกในสังคมไทยมาตลอดเวลา บางครั้งประชาชนถึงกับไม่แยแสต่อความสำคัญของสิทธิและหน้าที่ซึ่งเป็นที่มาของความชอบธรรมทางการเมือง

ขณะเดียวกันผู้นำทางการเมือง ก็ได้เล็งเห็นความจริงในประเด็นที่ว่า ฐานอำนาจทางการเมืองที่สามารถให้คุณและโทษได้ทันทีนั้นคือ กลุ่มนักรบเมืองด้วยกัน มีประชาชน ในเมื่อเป็นเช่นนี้ การแสวงหาความร่วมมือทางการเมืองจึงมีอยู่แต่ในแวดวงนักรบเมือง ส่วนประชาชนจะเป็นผู้วางนอกเวทีการเมืองและถูกนักรบเมืองหยิบยกขึ้นอ้างในบางโอกาส เพื่อใช้เป็นแรงเสริมสร้างความชอบธรรมทางการเมืองให้กับตนเองและพวกพ้องมากกว่าจะเป็นความสำคัญอันจริงจังต่อหลักการ ในทางปฏิบัติตามระบอบประชาธิปไตยของไทยที่ผ่านมา ประชาชนจึงเกือบจะไม่มีส่วนร่วมทางการเมืองที่แท้จริงเลย

โดยเหตุที่ผู้นำในรัฐบาลทุก ๆ คณะมักจะสร้างเสถียรภาพของรัฐบาลด้วยการรักษาเสียงสนับสนุนเพียงในสภาผู้แทนราษฎร เป็นสำคัญ ส่วนการแสวงหาแรงสนับสนุนนอกสภาคือจากประชาชน จะถือเป็นเพียงสิ่งสำคัญอันดับรอง ยิ่งกว่านั้นยังมีนักรบเมืองที่มาจากผู้นำฝ่ายทหาร มักใช้อิทธิพลทางทหารเข้าเกื้อหนุนตำแหน่งอำนาจทางการเมือง เป็นการค้ำจุนเสถียรภาพรัฐบาลไปในคราวเดียวกัน ซึ่งเป็นวิธีการที่ผิดครรลองแห่งรัฐธรรมนูญ แต่ก็เป็นที่ยอมรับในหมู่นักรบเมืองของไทยมาตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครอง แม้จะไม่ใช่ฐานอำนาจทางการเมืองที่มั่นคง แต่อย่างน้อยนักรบเมืองประเภทนี้ก็ประสบความสำเร็จชั่วระยะหนึ่ง โดยที่รัฐบาลในระยะนั้นจะมีเสถียรภาพมั่นคง แสดงว่าประชาชนมิได้เป็นที่ยอมรับว่ามีความสำคัญในหมู่นักรบเมืองเท่าที่นิยามมา

โดยเหตุที่การแสวงหาความร่วมมือทางการเมืองการปกครอง มีอยู่เฉพาะในกลุ่มนักรบเมืองแต่เพียงกลุ่มเดียว จึงเป็นสาเหตุสำคัญที่ก่อให้เกิดการแตกแยกได้ง่าย และกลายเป็นอุปสรรคแก่ความเจริญงอกงามของระบอบประชาธิปไตยของไทย ด้วยสาเหตุจากการแข่งขันซึ่งดีเอาเด่นกันอยู่เมือง ๆ อย่างขาดความสำนึกในหน้าที่และอุดมการณ์ตลอดระยะเวลาของประวัติศาสตร์การเมืองการปกครอง นับตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๗๕ จนถึงปัจจุบัน

ตรามิได้ที่รัฐบาลหรือผู้นำทางการเมืองยังไม่สามารถสร้างฐานอำนาจขึ้นจากความชอบธรรมทางการเมืองด้วยการสนับสนุนจากประชาชนให้ได้เลย สถานการณ์การเมืองการ

ปกครองของไทยก็จะยากที่จะเขารูปลงรอยอย่างประเทศที่เป็นแม่บทของระบอบประชาธิปไตยที่ตีได้ เพราะนักการเมืองยังคงนำเอาฐานอำนาจอื่น ๆ นอกเหนือหลักการมาเป็นเครื่องค้ำจุนเสถียรภาพรัฐบาลและระดับปกครองตำแหน่งให้กับนักการเมือง เหล่านั้นซึ่งจะไม่พ้นอิทธิพลทางทหาร (บางครั้งมีอิทธิพลตำรวจร่วมด้วย) ซึ่งเป็นฐานอำนาจที่มีความเด็ดขาด มีวินัยและอาวุธ พร้อมทั้งจะนำออกใช้ได้ในภาวะคับขันซึ่งก็เคยใช้มาเกือบตลอดเวลาที่รัฐบาลทหาร เขารูปปกครองประเทศ

เสถียรภาพรัฐบาลที่เกิดขึ้นจากฐานอำนาจทำนองนี้ เป็นฐานอำนาจทางการเมืองที่หาความมั่นคงและแน่นอนได้ยาก เนื่องจากเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นจากความผูกพันโดยถือตัวบุคคลเป็นสำคัญ จึงเปลี่ยนแปลงได้ง่ายกว่าการสร้างฐานอำนาจตามหลักการในระบอบประชาธิปไตยคือการยอมรับและสนับสนุนจากประชาชน ฐานอำนาจทางการเมืองทำนองนี้ รัฐบาลจะมีเสถียรภาพที่มั่นคง ขณะเดียวกันรัฐบาลก็สามารถอ้างอิงประชาชนเป็นหลักประกันความชอบธรรมได้อย่างสนิท

รัฐบาลพลเรือนหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ ย่อมเป็นอนุชาหรรณและชี้ให้เห็นได้อย่างที่ว่าการที่นักการเมืองฝ่ายพลเรือนยังคงแสดงบทบาททางการเมืองการปกครองตามแบบเก่า ๆ ควบคู่กันแสดงตนเป็นเจ้าของอำนาจอำนาจในทางที่มีส่วนร่วมทางการเมือง อยู่แต่เพียงกลุ่มเดียว โดยปราศจากการแสวงหาความร่วมมือจากประชาชนอย่างบริสุทธิ์ใจ จึงมีวิถีทางเสริมสร้างเสถียรภาพรัฐบาลใหม่และไม่เคยผลดีแก่การปลุกฝังระบอบประชาธิปไตยในยุคนั้นให้เจริญก้าวหน้า ผลสะท้อนตามมาก็คือ วิถีทางการเมืองการปกครองของไทยยังคงอยู่ในสภาพลุ่มลุกคลุกคลานเสมอมา

๑๐. ๒๕๓๖

นอกจากนี้รัฐบาลพลเรือนหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ ยังประสบปัญหาที่ยากเสื่อมโทรมทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง อันเป็นสภาพปกติภายหลังสงครามที่จะแก้ไขให้เกิดผลดีโดยรวดเร็วได้ยาก ประกอบกับสภาพความอ่อนแอและหย่อนสมรรถภาพเกิดขึ้นในวงการรัฐบาลอันเนื่องมาจากความแตกแยกในกลุ่มนักการเมืองฝ่ายพลเรือน แบ่งออกเป็นฝ่ายสนับสนุนนายปรีดี พนมยงค์ (หลวงประดิษฐมนูธรรม) กับฝ่ายผู้สนับสนุนนาย

ควง อภัยวงศ์ (หลวงโกวิท) และภายในแต่ละฝ่ายยังแตกแยกกันเอง เป็นผลให้
 รัฐบาลช่วงนั้นมีเสถียรภาพไม่มั่นคงและหย่อนสมรรถภาพต่อการบริหารประเทศ นับว่าไม่
 เกิดผลดีแก่การแก้ไขปัญหามานเมืองหรือแม้แต่การคลี่คลายความขัดแย้งในวงการรัฐบาล
 ก็ไม่บังเกิดผลดี สิ่งเหล่านี้ก่อให้เกิดความเคียดแค้นแก่ประชาชนและนำไปสู่ความเสื่อม
 ศรัทธา ประชาชนไม่มีกำลังใจที่จะรอคอยความหวังจากรัฐบาลซึ่งไร้อรรถภาพ เช่นนั้น

โดยเหตุนี้รัฐบาลพลเรือนหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ จึงไม่อาจจะรักษาเสถียร-
 ภาพให้มั่นคงอยู่ได้และเป็นช่องทางเปิดโอกาสให้กับนักการเมืองฝ่ายทหาร เฉพาะอย่าง
 ยิงกลุ่มทหารบกผู้สนับสนุนจอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้ถือสาเหตุที่ประชาชนไม่พึงพอใจ
 รัฐบาลพลเรือนหลังสงครามยุคนั้น ทำการรัฐประหารเมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๙๐
 โดยมีพลโทผิน รุททवाल เป็นผู้นำยึดอำนาจด้วยเหตุผลที่ว่าเพื่อเป็นการเร่งคลี่คลายปัญหา
 อันยุ่งยากของประเทศชาติให้ไคลในทัก ๆ กันอย่างรวดเร็วและเป็นทีพอใจแก่ประชาชน
 สาเหตุทำนองนี้ผู้นำทางทหารผู้นิยมกำลังมักจะใช้อยู่เสมอ เท่าที่มีการปฏิวัติหรือรัฐประหาร
 ทุก ๆ ครั้งในประเทศไทย

จากการที่รัฐบาลพลเรือนหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ ไม่สามารถสืบทอดจัดตั้ง
 รัฐบาลพลเรือนชุดต่อ ๆ ไปได้สำเร็จตามวิถีทางรัฐธรรมนูญจึงถือเป็นการล้มเหลวของ
 รัฐบาลพลเรือนหลังสงครามช่วงนั้น ทั้งนี้เชื่อว่าทุกรัฐบาลที่ประสบปัญหาอันยุ่งยากทำนอง
 นั้น โดยที่นักการเมืองไม่ใส่ใจต่อการแก้ไขปัญหอย่างจริงจังและไม่สำนึกในความรับผิดชอบ
 ชอบต่อประชาชน พร้อมทั้งขาดการแสวงหาความร่วมมือจากประชาชนดังกล่าวแล้ว รัฐบาล
 นั้น ๆ ก็จะต้องประสบความล้มเหลวในทำนองเดียวกัน

แนวความคิดสำคัญหรือสมมติฐาน รัฐบาลใด ๆ แม้จะมีความเข้มแข็งโดยจัดตั้งรัฐบาลขึ้นจาก
 พรรคการเมืองที่มีเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎร แต่ถ่าประชาชนไม่ให้ความร่วมมือ
 หรือไม่สนับสนุน ย่อมเท่ากับรัฐบาลขาดฐานอำนาจทางการเมืองที่แท้จริง รัฐบาลจะบริ-
 หารประเทศไปไถ่ความยากลำบาก ในที่สุดก็จะต้องพ้นจากตำแหน่งไปด้วยวิธีใดวิธีหนึ่ง

ในขณะที่ยกกันนำพาทางการเมืองขาดความจริงใจที่จะแก้ไขปัญหาของประเทศ ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง ปล่อยให้เกิดความเสื่อมโทรมนำความเดือดร้อน มาสู่ประชาชน ภัยการรับเอาแต่เฉพาะประโยชน์ส่วนตนและพวกพ้องอย่างสุขสบาย รัฐบาลที่ประกอบขึ้นด้วยนักการเมืองผู้ขาดคุณธรรมประเภทนี้ไว้เป็นจำนวนมากแล้ว ก็จะไม่ ประสบความสำเร็จในการบริหารบ้านเมือง อีกทั้งจะต้องประสบกับปัญหาเสถียรภาพรัฐบาลไม่มั่นคง ในที่สุดจะถูกโค่นล้มไปอย่างแน่นอนด้วยวิธีใดวิธีหนึ่ง

วัตถุประสงค์ เพื่อประกอบเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษากฎปรีชาคุณหาบัณฑิต ตามระเบียบ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อีกส่วนหนึ่งเพื่อศึกษาค้นคว้าปัญหาและสาเหตุของ ความล้มเหลวรัฐบาลพลเรือนหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ ของประเทศไทย ทั้งนี้เพราะช่วง ระยะเวลา นั้น ผู้นำฝ่ายพลเรือนของคณะราษฎรมีโอกาสได้จัดตั้งรัฐบาลขึ้นบริหารประเทศ ผู้นำคนสำคัญคือ ดร.ปรีดี พนมยงค์ เป็นผู้มีความสำคัญในช่วงนี้ ฉะนั้นการเมืองการ ปกครองน่าจะพัฒนาไปสู่ระบอบประชาธิปไตยได้เป็นอย่างดี สอดตามเจตนารมณ์ของคณะ ราษฎร แต่ในทางปฏิบัติที่ผ่านมารัฐบาลพลเรือนหลังสงครามช่วงนี้กลับประสบกับความ ล้มเหลวและประชาธิปไตยของไทยต้องอับเฉา

ขอบเขตการศึกษา ประกอบด้วย ๔ บท

บทที่ ๑ การเมืองการปกครองภายใต้รัฐบาลพลเรือน (๒๔๘๗ - ๒๔๙๐)

- การเปลี่ยนรัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงครามสู่ยุครัฐบาลพลเรือน
- การร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๔๘๘
- ความอ่อนแอของรัฐบาลพลเรือน

บทที่ ๒ ความล้มเหลวทางเศรษฐกิจและสังคม

- รัฐบาลพลเรือนหลังสงครามไม่สามารถแก้ไขปัญหาค่าความเสื่อมโทรม ทางเศรษฐกิจและสังคมให้มรรเทาเบาบางลงได้ จึงสร้างความ เสื่อมศรัทธาในหมู่ประชาชนที่มีต่อรัฐบาลลง เป็นลำดับ

บทที่ ๓ ความล้มเหลวทางการเมือง

— เสถียรภาพรัฐบาลพลเรือนหลังสงครามไม่มั่นคง สาเหตุจากการ
ขัดแย้งทางการเมืองภายในวงการรัฐบาลและกลุ่มนักการเมือง จน
ไม่สามารถประสานประโยชน์สร้างความสำเร็จให้แก่ประเทศชาติได้
เป็นสาเหตุสำคัญส่วนหนึ่งที่ทำให้รัฐบาลหย่อนประสิทธิภาพที่จะคลี่
คลายปัญหาทั้งหมดให้กับประชาชน จนถึงกับมีความไม่พอใจรัฐบาล
ขึ้นทั่วไป

บทที่ ๔ สรุปและเสนอแนะ

วิธีดำเนินการค้นคว้า เป็นการนำเสนอข้อมูลแบบพรรณนาเชิงวิเคราะห์ ส่วนใหญ่ข้อมูล
ได้จากเอกสาร (Documentary Research) ที่มีบันทึกไว้ในอดีต เอกสาร
สำคัญทางราชการ รวมทั้งการศึกษาประวัติศาสตร์ (Historical Approach) และ
เพื่อให้การวิเคราะห์ถูกต้องมากที่สุดจึงอาศัยวิธีการศึกษาหลักกฎหมาย (Legal Ap-
proach) ความคู่ไปด้วย

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากวิทยานิพนธ์ วิทยานิพนธ์นี้จะแสดงผลงานค้นคว้าวิเคราะห์
เหตุการณ์ทางการเมืองซึ่งจะพิสูจน์ให้เห็นว่า รัฐบาลใด ๆ ก็ตาม ถ้าอยู่ในวิกฤตการณ์
อันสับสนทั้งภายในและภายนอกประเทศ หากผู้นำทางการเมืองขาดความจริงใจต่อการ
แก้ไขปัญหของชาติ ละเลยต่ออุดมการณ์และไม่พยายามแสวงหาความร่วมมือจากประชาชน
จะเป็นผลให้รัฐบาลนั้น ๆ ขาดฐานอำนาจรองรับความชอบธรรมทางการเมือง รัฐบาล
ตามระบอบประชาธิปไตยที่ละเลยต่ออุดมการณ์ ไม่เห็นความสำคัญในสิทธิของประชาชนผู้
เป็นเจ้าของประเทศ รัฐบาลนั้นย่อมจะตกอยู่ในภาวะเสถียรภาพไม่มั่นคงและบริหารประ-
เทศไปด้วยความยากลำบาก ปัญหาทางการเมืองจะเกิดขึ้นจนเป็นเหตุให้ต้องพ้นจาก
ตำแหน่งอำนาจทางการเมืองไปในที่สุด.