

กลยุทธ์ในการแก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศของ
พลเอกเปรม ติณสูลานนท์
(พ.ศ. 2523 - 2531)

ปริญาพิมพ์
ของ
มงคล ไชยเทศ

- 9 ก.ย. 2536

เสนอต่อมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรปริญญาการศึกษามหาบัณฑิต วิชาเอกประวัติศาสตร์
มีนาคม 2536

ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

คณะกรรมการควบคุมและคณะกรรมการสอบ ได้พิจารณาปฏิญานพนธ์ฉบับนี้แล้ว
เห็นสมควรรับเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาการศึกษามหาบัณฑิต วิชาเอก
ประวัติศาสตร์ ของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒได้

คณะกรรมการควบคุม

..... ประธาน

(รศ.ณรงค์ พ่วงพิศ)

..... กรรมการ

(ผศ.ดร. ชลัช จงสืบพันธ์)

คณะกรรมการสอบ

..... ประธาน

(รศ.ณรงค์ พ่วงพิศ)

..... กรรมการ

(ผศ.ดร. ชลัช จงสืบพันธ์)

..... กรรมการที่แต่งตั้งเพิ่มเติม

(รศ.เกษม อางามวัฒน์)

บัณฑิตวิทยาลัยอนุมัติให้รับปฏิญานพนธ์ฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
ปริญญาการศึกษามหาบัณฑิต วิชาเอกประวัติศาสตร์ ของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

(ศ.ดร.สมพร บัวทอง)

วันที่ ๒๒ เดือน มีนาคม พ.ศ. ๒๕๓๖

สารบัญ

บทที่	หน้า
✓ บทนำ	1
เอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	8
✓ ความมุ่งหมายของการศึกษาค้นคว้า	10
ความสำคัญของการศึกษาค้นคว้า	10
✓ ขอบเขตของการศึกษาค้นคว้า	11
✓ วิธีดำเนินการศึกษาค้นคว้า	11
แหล่งที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้า	11
ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้า	12
1 การขึ้นสู่อำนาจทางการเมืองของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์	13
ปัจจัยที่นำไปสู่การมีอำนาจทางการเมืองของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์	14
ความผิดพลาดในการบริหารประเทศของพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์	14
บทบาทที่โดดเด่นของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์	23
วิถีทางการเมืองของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์	29
การจัดตั้งรัฐบาลครั้งที่ 1	29
การจัดตั้งรัฐบาลครั้งที่ 2	37
การจัดตั้งรัฐบาลครั้งที่ 3	42
2 ปัญหาทางการเมืองในสมัยพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี	46
ปัญหาความขัดแย้งภายในรัฐบาล	46
ปัญหาความขัดแย้งภายในพรรคการเมืองที่ร่วมรัฐบาล	46
ปัญหาความขัดแย้งระหว่างพรรคการเมืองที่ร่วมรัฐบาล	68

ปัญหาความขัดแย้งระหว่างรัฐมนตรีในส่วนของพลเอกเปรม ดิณสุลาหนท์ กับรัฐมนตรีที่มาจากพรรคการเมือง	77
ปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับรัฐสภา	80
ปัญหาการขอความสนับสนุนจากสภาในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ	80
ปัญหาที่มาจากการควบคุมรัฐบาลของรัฐสภา	84
ปัญหาที่เกิดจากกลุ่มกดดันนอกสภา	100
กลุ่มทหาร	101
กลุ่มกรรมกร	116
 3 குலியாய ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวของพลเอกเปรม ดิณสุลาหนท์	123
குலியாயในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวภายในรัฐบาล	123
குலியாயในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวในพรรคการเมืองร่วม รัฐบาล	123
குலியாயในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวระหว่างพรรคการเมืองร่วม รัฐบาล	128
குலியாயในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับรัฐสภา ...	137
குலியாயในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่เกิดจากกลุ่มกดดันนอกสภา	152
குலியாயในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่เกิดจากกลุ่มทหาร	153
குலியாயในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่เกิดจากกลุ่มกรรมกร	160
 บทสรุป	166
 บรรณานุกรม.....	171
 ประวัติย่อของผู้วิจัย	188

บัญชีตาราง

ตาราง

หน้า

1	ตารางแสดงผลการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ 18 เมษายน พ.ศ. 2526 จำแนกเป็นรายพรรคการเมือง	38
2	ตารางแสดงผลการลงมติของที่ประชุมรัฐสภาในญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล ในวันที่ 2 มิถุนายน พ.ศ. 2525 ..	92
3	ตารางแสดงจำนวนการนัดหยุดงานตั้งแต่ พ.ศ. 2523-2531	118

บทนำ

นับตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อ พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา ปัญหาการไร้เสถียรภาพของระบบการเมืองและของรัฐบาลเป็นปัญหาที่สำคัญปัญหาหนึ่งของการเมืองไทย¹ ดังจะเห็นได้จากอาชญากรรมของรัฐบาลแต่ละชุดซึ่งนับตั้งแต่ พ.ศ. 2475 ถึง พ.ศ. 2531 ได้มีการจัดตั้งรัฐบาลถึง 44 ชุด รัฐบาลชุดหนึ่งมีอายุเฉลี่ยเพียง 13 - 14 เดือนเท่านั้น แม้แต่หัวหน้ารัฐบาลอย่างจอมพล ป. พิบูลสงคราม ซึ่งดำรงตำแหน่งนานที่สุดคือ 14 ปี 11 เดือน 11 วัน ก็ต้องเปลี่ยนรัฐบาลถึง 8 ชุด นอกจากนี้ยังมีการใช้ความรุนแรงทางการเมืองในการปฏิวัติ รัฐประหารและกบฏ ถึง 15 ครั้ง มีการใช้รัฐธรรมนูญถึง 13 ฉบับ ปรากฏการณ์ทางการเมืองดังกล่าวนี้ อาจมีข้อยกเว้นในกรณีหลังการปฏิวัติเมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ. 2501 ถึง 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 เพราะในช่วงนี้อุดมการณ์ประชาธิปไตยถูกลดคุณค่าลง ผู้ปกครองหันมาใช้อุดมการณ์เผด็จการแทน การเมืองไทยในช่วงนี้จึงค่อนข้างจะมีเสถียรภาพทั้งของระบบการเมืองและของรัฐบาล² ดังจะเห็นได้จากช่วงนี้มีรัฐบาลเพียง 4 ชุด มีนายกรัฐมนตรีเพียง 2 คน คือ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และจอมพลถนอม กิตติขจร การปลอดจากการปฏิวัติ รัฐประหาร และกบฏ รวมทั้งความยืนยาวของรัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช 2502 ซึ่งได้ประกาศใช้อยู่จนถึง 9 ปี 4 เดือน แต่อย่างไรก็ตาม ระบอบเผด็จการซึ่งไม่ให้ความสำคัญกับมิตติการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ก็ถูกล้มล้างโดยนักศึกษาและประชาชน ในวันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 การเมืองไทยจึงกลับเข้าสู่ระบอบประชาธิปไตยอีกครั้งหนึ่ง พร้อมกับการเมืองที่วุ่นวายไร้เสถียรภาพ ดังจะเห็นได้จากปี พ.ศ. 2516 ถึง พ.ศ. 2523 มีการปฏิวัติ รัฐประหาร และกบฏ ถึง 3 ครั้ง มีรัฐธรรมนูญ 4 ฉบับคือ ฉบับพุทธศักราช 2517, 2519 และ 2521 และมีการจัดตั้งรัฐบาลถึง 8 ชุด โดยมีนายกรัฐมนตรี 5 คน คือ นายสัญญา ธรรมศักดิ์ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช

¹ ชัยอนันต์ สมุทวณิช. รัฐกับสังคม : ไตรลักษณ์รัฐไทยในพหุสังคมสยาม. 2532. หน้า 137.

² แหล่งเดิม. หน้า 143.

ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช นายจันทร กฤษวิเชียร และพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ การขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ต่อจากพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ เมื่อเดือนมีนาคม พ.ศ. 2523 และสามารถรักษาตำแหน่งไว้ได้อย่างต่อเนื่อง เป็นระยะเวลาถึง 8 ปีเศษ โดยมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลเพียง 3 ชุด นับเป็นจุดที่เปลี่ยนแปลงที่สำคัญช่วงหนึ่งของการเมืองในระบอบประชาธิปไตยของไทย เพราะทำให้ระบอบประชาธิปไตยที่ถูกมองว่าเป็นสาเหตุของความวุ่นวายและไร้เสถียรภาพมาโดยตลอดได้รับการพิสูจน์ว่าไม่เป็นจริงเสมอไป และพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ยังเป็นตัวอย่างของผู้นำทางการเมืองที่สามารถรักษาอำนาจไว้ได้อย่างยาวนาน โดยมีได้ดำรงตำแหน่งทางทหารควบคู่กันไปด้วย เพราะหลังจากปลดเกษียณในตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบกในเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2524 แล้ว พลเอกเปรมมิได้ดำรงตำแหน่งทางทหารอันเป็นตำแหน่งข้าราชการอีกเลย การที่พลเอกเปรม ประสบความสำเร็จดังกล่าวนี้ได้หมายความว่า รัฐบาลในสมัย พลเอกเปรมไม่ต้องเผชิญกับปัญหาหรือวิกฤตการณ์ทางการเมืองใด ๆ เลย แต่กลับปรากฏว่ารัฐบาลในสมัยนี้ต้องประสบกับปัญหาทางการเมืองหลายประการ กล่าวคือ

ปัญหาความขัดแย้งภายในคณะรัฐมนตรี เนื่องจากการเลือกตั้งทั่วไปใน พ.ศ. 2522, 2526 และ 2529 ไม่เคยมีครั้งใดที่พรรคการเมืองพรรคใดพรรคหนึ่งจะได้รับการเลือกตั้งด้วยเสียงข้างมาก การจัดตั้งรัฐบาลของพลเอกเปรมทั้ง 3 ครั้ง จึงเป็นรัฐบาลผสมและการรวมตัวของพรรคการเมืองร่วมรัฐบาลแต่ละชุดก็เป็นการรวมตัวกันอย่างหลวม ๆ โดยมีเป้าหมายเพื่อร่วมรัฐบาลโดยเฉพาะเมื่อมีการเลือกตั้งแต่ละพรรคต่างก็แข่งขันกันหาเสียงอย่างเต็มที่ เพื่อให้ได้คะแนนเสียงมากที่สุดที่จะคอยต่อรองในการร่วมรัฐบาล การรวมตัวของพรรคร่วมรัฐบาลในลักษณะนี้มีข้อได้พัฒนาพรรคการเมืองให้เข้มแข็ง และความเป็นสถาบันของพรรคการเมืองจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อพรรคพยายามรวมตัวทั้งในขณะที่เป็นรัฐบาลและในการหาเสียง¹ คือเมื่อเป็นรัฐบาลร่วมกัน เมื่อถึงเวลาเลือกตั้งก็ช่วยกันหาเสียงมี

¹ลจิต ญุงการ. "การเมืองในสมัยรัฐบาลพลเอกเปรม," ใน สยามรัฐ 37 ปี.

การแบ่งเขตส่งผู้สมัครมิให้แข่งขันกันเอง การรวมตัวกันในลักษณะนี้จะมีผลให้พรรคเหล่านั้นพัฒนาเป็นพันธมิตรกันอย่างแท้จริง และรวมกันเป็นพรรคเดียวกันได้ในอนาคต การรวมตัวกันแบบหลวม ๆ ของพรรคร่วมรัฐบาล จะทำให้เอกภาพของรัฐบาลเปราะบางง่ายต่อการแตกแยก เพราะแต่ละพรรคต่างมีผลประโยชน์อุดมการณ์หรือนโยบายที่แตกต่างกัน ดังจะเห็นได้จากความขัดแย้งระหว่างพรรคชาติไทยกับพรรคกิจสังคมในกรณีทะเลาะวิวาทเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2524 จนพรรคมหาชนต้องลาออกจากร่วมรัฐบาล

นอกจากปัญหาความขัดแย้งระหว่างพรรคการเมืองที่ร่วมรัฐบาลแล้ว ภายในพรรคการเมืองก็เกิดความขัดแย้งอยู่เสมอ เนื่องจากการรวมตัวของพรรคการเมืองไทยมักถือกำเนิดมาจากความล้มพันธ์ในเชิงอุปถัมภ์¹ โดยอาศัยความล้มพันธ์ส่วนตัวมากกว่าการมีหลักการหรืออุดมการณ์ร่วมกัน เมื่อสมาชิกขยายตัวเพิ่มมากขึ้น ก็มักจะเกินขอบเขตและความสามารถในการรักษาความล้มพันธ์ส่วนตัวเอาไว้ได้ จึงก่อให้เกิดการเผชิญหน้าหรือต่อสู้กันระหว่างกลุ่มย่อย ๆ ภายในพรรค โดยทั่วไปความขัดแย้งดังกล่าว มักมีสาเหตุมาจากความขัดแย้งด้านความล้มพันธ์ส่วนตัวและด้านผลประโยชน์มากกว่าจะขัดแย้ง ในเรื่องหลักการหรืออุดมการณ์ของพรรค ดังจะเห็นได้จากความขัดแย้งในพรรคประชาธิปัตย์ ในรัฐบาลของพลเอกเปรม ฤทธิ 3 ระหว่างกลุ่มนายนิชัย รัตกุล หัวหน้าพรรค กับกลุ่ม "10 มกรา" ซึ่งนำโดยนายเฉลิมพันธ์ ศรีวิกรม์และนายวิระ มุสิกพงศ์ ซึ่งมีสาเหตุมาจากการแย่งชิงตำแหน่งรัฐมนตรีและตำแหน่งภายในพรรค ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดกลุ่ม 10 มกรา หันไปร่วมมือกับฝ่ายค้าน ลงมติไม่เห็นชอบในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ลิขสิทธิ์² ซึ่งเสนอโดยคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 28 เมษายน พ.ศ. 2531² จนทำให้พลเอกเปรมแก้ปัญหาโดยการยุบสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ 19 เมษายน พ.ศ. 2531

¹ Lucian W. Pye. Southeast Asia's Political Systems. 1967. P. 56.

² "อดีต รมต. ประชาธิปัตย์ลาออกเพื่อสืบทอด สู่แทนให้พรรคตัดหาง 10 มกรา," สยามรัฐ. 30 เมษายน พ.ศ. 2531. หน้า 1,3.

ปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับรัฐสภา ก็เป็นปัญหาที่สำคัญประการหนึ่งของ รัฐบาลสมัยพลเอกเปรม โดยเฉพาะปัญหาที่เกิดจากพรรคฝ่ายค้านซึ่งในระบอบประชาธิปไตย ถือว่าการมีพรรคการเมืองฝ่ายค้านเป็นสิ่งสำคัญอย่างหนึ่ง เพราะจะทำให้หน้าที่เป็นเสมือน "กระจกเงา" ให้รัฐบาลได้ทราบว่าสิ่งใดที่รัฐบาลบริหารงานขาดตกบกพร่องไปบ้างหรือ มีสิ่งใดที่รัฐบาลควรมิเพิ่มเติม เพื่อให้เกิดประโยชน์กับประชาชนผู้เป็นเจ้าของประเทศ พรรคฝ่ายค้านจะทำหน้าที่คอยท้วงติงคัดค้านหรือยับยั้งมิให้รัฐบาลใช้อำนาจเกินขอบเขตหรือ กระทำในสิ่งที่จะเกิดผลเสียต่อการพัฒนาประเทศ รวมทั้งการใช้อำนาจเกินขอบเขตจน กลายเป็นเผด็จการเลื่องชื่ามาก แต่โดยธรรมชาติของพรรคฝ่ายค้านถึงแม้จะมีเสียงข้าง น้อยในสภาผู้แทนราษฎรก็ตามก็มักจะได้เปรียบรัฐบาลในแง่ที่ไม่ต้องรับผิดชอบต่อนโยบายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น และยังเกี่ยวกับผลประโยชน์ในการบริหารประเทศน้อยกว่ารัฐบาล การวิพากษ์ วิเคราะห์ของฝ่ายค้านจึงสามารถเรียกเสียงสนับสนุนและความสนใจจากประชาชนได้ง่าย ถ้า หากพรรคฝ่ายค้านทำหน้าที่ได้อย่างเข้มแข็งแล้ว อาจทำให้รัฐบาลสูญเสียความชอบธรรม หรือความไว้วางใจจากประชาชนได้ ซึ่งส่งผลให้รัฐบาลไม่สามารถระดมความสนับสนุนจาก ประชาชนในเรื่องต่าง ๆ

ในช่วงรัฐบาลของ พลเอกเปรม ชุดที่ 3 (11 สิงหาคม พ.ศ. 2529-3 สิงหาคม พ.ศ. 2531) นับเป็นระยะที่พรรคฝ่ายค้านทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุดระยะหนึ่ง เพราะมีการร่วมมือและประสานงานกันอย่างใกล้ชิด โดยมีพรรคที่สำคัญคือพรรคสหประชา- ธิปไตย ประชากรไทย ก้าวหน้า รวมไทย กิจประชาคม และแต่ละพรรคก็ประกอบไปด้วย นักการเมืองที่มีชื่อเสียง อาทิ นายณรงค์ วงศ์วรรณ นายสมัคร สุนทรเวช นายอุทัย นิมนต์ใจชน นายปิยะณัฐ วัชรภรณ์ และร.ต.อ.เฉลิม อยู่บำรุง ผลงานของพรรคฝ่ายค้าน ในช่วงนี้มีหลายประการ เช่น ประสานงานกับกลุ่มพลังอื่น ๆ อาทิ กลุ่มลูกเสือชาวบ้าน ทหาร กลุ่มกระหังแดง เพื่อกดดันให้นายวิเศษ มุลิกพงศ์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง มหาดไทย ลาออกจากตำแหน่งเนื่องจากถูกกล่าวหาว่าทุจริตจะเปิดต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ ในการปราศรัยเสียงที่จังหวัดบุรีรัมย์ รวมทั้งกรณีการเปิดอภิปราศรัยไม่ไว้วางใจ ร.ต.อ. สุรัตน์ โอกลานเคราะห์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ เรื่องการอนุมัติให้มีการนำเข้า

ไม่ซึ้งจากประเทศมาจน ร.ต.อ.สุรัตน์ ต้องลาออกจากตำแหน่งเมื่อวันที่ 8 ตุลาคม พ.ศ.
2529

นอกจากนี้รัฐบาลพลเอกเปรม ยังต้องเผชิญปัญหาทางการเมืองที่มาจากกลุ่มกดดัน ซึ่งมีการเคลื่อนไหว เรียกร้องต่อต้าน หรือกดดันรัฐบาลให้ดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ ตามความต้องการของกลุ่มตน อาทิ กลุ่มทหาร ซึ่งนับตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.2475 เป็นต้นมา ทหารก็ได้มีบทบาททางการเมืองมาโดยตลอด เนื่องจากความอ่อนแอของสถาบันทางการเมือง โดยเฉพาะพรรคการเมือง ซึ่งเป็นสถาบันที่มีหน้าที่สำคัญในการทำให้เกิดเสถียรภาพทางการเมือง (Political Stability) เป็นโครงสร้างที่เป็นองค์การทางการเมืองที่รองรับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน อันเปรียบเสมือนตัวเชื่อมระหว่างพลังทางสังคม (Social Forces) กับรัฐบาล เมื่อพรรคการเมืองไม่สามารถทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพก็เปิดโอกาสให้ทหารเข้ามาแทรกแซงการเมือง ในรูปของการปฏิวัติรัฐประหารได้ โดยอาศัยเงื่อนไขการเมืองที่วุ่นวาย ขาดสถาบันหลักของสังคม (Praetorian Society) โครงสร้างทางอำนาจเก่าถูกล้มเลิกและยังไม่มีสถาบันใหม่มาทดแทน¹ การแทรกแซงทางการเมืองของทหาร ส่อมเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประชาธิปไตย เพราะทำให้การเมืองไทยต้องตกอยู่ในลักษณะที่เรียกว่า "วงจรอุบาทว์ของการเมืองไทย"² กล่าวคือ มีการทำรัฐประหาร ประกาศใช้รัฐธรรมนูญ มีพรรคการเมือง มีการเลือกตั้ง มีรัฐบาล เกิดวิกฤตการณ์แล้วทำรัฐประหารอีกวนเวียนไปเรื่อย ๆ

การแทรกแซงทางการเมืองของทหารในสมัยรัฐบาลพลเอกเปรม มีหลายกรณีด้วยกัน เช่น ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ.2530

¹Samuel P. Huntington. Political Order in Changing Societies. 1968. P. 194-196.

²Chai-anan Samudavniya. The Thai Young Turk. 1981. P.1.

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ตั้งบราชการลับของกระทรวงกลาโหมลง 4 ล้านบาท จากจำนวน 298.8 ล้านบาท ทำให้ทหารเคลื่อนไหวตอบโต้อย่างรุนแรงจนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องเพิ่มบราชการลับให้อีก 12 ล้านบาทในชั้นแปรญัตติ¹ รวมทั้งพยายามก่อการปฏิวัติ 2 ครั้ง ในวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2524 และวันที่ 9 กันยายน พ.ศ. 2528

นอกจากนี้รัฐบาลพลเอกเปรม ยังต้องเผชิญกับปัญหาที่มาจากกลุ่มกดดันอื่น ๆ อีก อาทิ กลุ่มนิสิต นักศึกษา กลุ่มกรรมกร กลุ่มชาวนาชาวไร่ ที่มักจะเดินขบวนเรียกร้องคัดค้านหรือต่อต้านรัฐบาลอยู่เป็นประจำ ซึ่งถ้าหากรัฐบาลไม่สามารถแก้ไขให้สงบเรียบร้อยได้ สถานการณ์เหล่านี้ก็พร้อมที่จะถูกนำมาเป็นเงื่อนไขในการล้มล้างรัฐบาลได้เสมอ

อย่างไรก็ตาม แม้ว่ารัฐบาลพลเอกเปรมจะต้องเผชิญกับปัญหาทางการเมืองหลายประการดังที่กล่าวมาแล้ว ก็มักปรากฏว่าพลเอกเปรมสามารถนำรัฐบาลผ่านพ้นวิกฤติการณ์มาได้เสมอ แม้ในช่วง 8 ปีเศษ ที่ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีต้องมีการเปลี่ยนรัฐบาล 3 ครั้งและปรับปรุงคณะรัฐมนตรี 2 ครั้ง แต่ก็ถือเป็นการเปลี่ยนแปลงตามครรลองของระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา มิให้เกิดการปฏิวัติรัฐประหารดังที่ผ่านมาแล้ว และเมื่อพิจารณาถึงเสถียรภาพของรัฐบาล โดยอาศัยเกณฑ์ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่ง จะเห็นว่านับตั้งแต่การปฏิวัติโดยนักศึกษาประชาชนใน พ.ศ. 2516 เป็นต้นมา รัฐบาลของพลเอกเปรมจัดเป็นรัฐบาลที่มีเสถียรภาพมากกว่ารัฐบาลชุดใด ๆ และที่สำคัญก็คือพลเอกเปรมสามารถรักษาระบอบประชาธิปไตยไว้ได้อย่างต่อเนื่อง ปัจจัยสำคัญที่ทำให้พลเอกเปรมประสบความสำเร็จในการรักษาเสถียรภาพของระบบการเมืองและของรัฐบาลก็คือ การรู้จักนำกลไกของสื่อมวลชนหรือวิธีการอันแยบยลมาใช้ในการแก้ไขปัญหาหรือข้อขัดแย้งทางการเมืองได้อย่างเหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์

¹สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา. รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร. สมัยวิสามัญ ครั้งที่ 1/2529 ลงวันที่ 11 ธันวาคม พ.ศ. 2529. หน้า 400 - 466.

ยุคโศกนาฏกรรมที่พลเอกเปรม นำมาใช้แก้ไขปัญหาหรือข้อขัดแย้งทางการเมืองมีอยู่หลายประการและแตกต่างกันตามเหตุและปัจจัยของปัญหา อาทิ ปัญหาด้านความขัดแย้งภายในคณะรัฐบาล จากประสบการณ์ในสมัยรัฐบาลชุดที่ 1 (3 มีนาคม พ.ศ. 2523 - 30 เมษายน พ.ศ. 2526) ที่เกิดความขัดแย้งระหว่างพรรคกิจสังคมกับพรรคชาติไทยอย่างรุนแรง กรณีทะเลาะกันน้ำมัน จนพรรคกิจสังคมต้องถอนตัวจากการร่วมรัฐบาล ดังนั้นในการจัดตั้งรัฐบาลชุดที่ 2 เมื่อวันที่ 30 เมษายน พ.ศ. 2526 พลเอกเปรมแก้ไขปัญหาคือความขัดแย้งระหว่างพรรคร่วมรัฐบาล โดยวิธีให้พรรคการเมืองแต่ละพรรคที่เข้าร่วมรัฐบาลรับผิดชอบในการบริหารเป็นรายกระทรวงไป กล่าวคือ รัฐมนตรีว่าการและรัฐมนตรีช่วยว่าการให้เป็นบุคคลที่มาจากพรรคการเมืองเดียวกัน ด้วยวิธีดังกล่าวนี้ช่วยให้ความขัดแย้งระหว่างพรรคร่วมรัฐบาลลดลงไประดับหนึ่ง เพราะเป็นการแบ่งขอบเขตผลประโยชน์ของแต่ละพรรคออกจากกันอย่างชัดเจน

ส่วนปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับรัฐสภา แม้รัฐบาลจะมีฉันทมติคอยสนับสนุนอยู่ส่วนหนึ่งก็ตาม แต่ในการจัดตั้งรัฐบาลพลเอกเปรมจะให้ความสำคัญกับเสียงในสภาผู้แทนราษฎรเป็นอย่างสูงโดยจะต้องเป็นรัฐบาลเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้การดำเนินงานในสภาเป็นไปอย่างราบรื่น เมื่อมีการปรับคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 11 มีนาคม พ.ศ. 2524 ทำให้พรรคกิจสังคมซึ่งเป็นพรรคที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดมากที่สุดต้องออกจากการร่วมรัฐบาล ทำให้รัฐบาลต้องประสบปัญหาเรื่องเสียงสนับสนุนในสภาอยู่บ่อยๆ พลเอกเปรมก็แก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยการปรับปรุงคณะรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่ง เมื่อวันที่ 19 ธันวาคม พ.ศ. 2524 และดึงพรรคกิจสังคมกลับเข้าร่วมรัฐบาลใหม่

จากการที่รัฐบาลสามารถกุมเสียงข้างมากในสภาได้อย่างเด็ดขาด ทำให้พรรคฝ่ายค้านไม่อาจทำหน้าที่ได้สะดวก เช่น กรณีพรรคชาติไทยนำโดยพลตรีประมาณ อดิเรกสาร (ยศในขณะนั้น) ยื่นญัตติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล อันได้แก่ พลเอกเปรม และรัฐมนตรีอื่น ๆ อีก 6 กระทรวง เมื่อวันที่ 3 พฤษภาคม พ.ศ. 2528 ได้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฝ่ายรัฐบาลยื่นญัตติให้สภาตีความว่า ญัตติดังกล่าวขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจพลเอกเปรมซึ่งเป็นผู้นำรัฐบาลแล้ว ยังยื่นญัตติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีอื่น ๆ อีก ถือเป็นการซ้ำซ้อนขัดต่อรัฐธรรมนูญมาตรา 137 และที่ประชุมก็มีมติให้ญัตติดังกล่าวตกไป

สำหรับปัญหาการเมืองที่มาจากกลุ่มกดดัน โดยเฉพาะการแทรกแซงทางการเมืองของทหาร พลเอกเปรมพยายามป้องกันมิให้เกิดความขัดแย้งขึ้นโดยให้การปกป้องผลประโยชน์ของทหารไม่ให้ถูกกระทบกระเทือนในเรื่องสำคัญ ๆ เช่น การแต่งตั้งโยกย้ายนายทหารระดับสูง นโยบายเกี่ยวกับความมั่นคง การจัดสรรงบประมาณประจำปี เป็นต้น พลเอกเปรมจะควบคุมและรับผิดชอบในเรื่องดังกล่าวด้วยตนเอง กล่าวคือ นอกเหนือจากการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ก็ยังดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมอีกตำแหน่งหนึ่งด้วย และสำหรับกระทรวงที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่ายประจำปีของทหาร คือ กระทรวงการคลัง พลเอกเปรมก็ใช้สิทธิแต่งตั้งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเอง ทำให้ทหารไม่ต้องต่อสู้นักในการของงบประมาณรายจ่ายประจำปี ทำให้ความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลกับทหารลดลงไประดับหนึ่ง

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า ความสำเร็จของพลเอกเปรมในการระคับประคองรัฐบาลและระบอบประชาธิปไตยไว้ได้อย่างต่อเนื่องกว่า 8 ปีนั้น มิได้เกิดจากความบังเอิญหรือภาวะวิสัยทางการเมืองที่เอื้ออำนวยเพียงประการเดียว หากเกิดจากการรู้จักนำกลยุทธ์มาแก้ไขปัญหาหรือข้อขัดแย้งทางการเมือง ได้อย่างเหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ ทำให้ปัญหาคลี่คลายไปในทางที่ดีหรืออย่างน้อยก็ไม่เป็นเงื่อนไขในการล้มล้างรัฐบาล กลยุทธ์ในการแก้ไขปัญหามองทางการเมืองของพลเอกเปรมจึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจศึกษา และจากการสำรวจเอกสารงานวิจัยยังไม่พบว่ามีผู้ใดทำการศึกษาเรื่องนี้โดยตรงด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงศึกษาเรื่องกลยุทธ์ในการแก้ไขปัญหามองทางการเมืองของพลเอกเปรมพิเศษานนท์ โดยศึกษาในประเด็นดังนี้คือ ปัญหาทางการเมืองของรัฐบาลสมัยพลเอกเปรมพิเศษานนท์ และกลยุทธ์ในการแก้ไขปัญหามองทางการเมืองของพลเอกเปรมพิเศษานนท์

เอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

นิรันดร์ กุลตานนท์ ศึกษาเรื่อง การแทรกแซงทางการเมืองของทหารไทย : ศึกษาเฉพาะกรณีกบฏ 1 เมษายน พ.ศ. 2524 พบว่า การเกิดกบฏ 1 เมษายน พ.ศ.

2524 มีสาเหตุมาจากปัจจัยภายในกองทัพเป็นหลัก เช่น ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มนายทหาร จปร.รุ่น 5 กับรุ่น 7 การแต่งตั้งโยกย้ายนายทหาร การต่ออายุราชการของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ เมื่อบวกกับปัจจัยภายนอก คือ ความขัดแย้งภายในรัฐบาลและวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ ทำให้ทหารตัดสินใจใช้กำลังเข้าแทรกแซงทางการเมือง ส่วนสาเหตุที่ทำให้การปฏิรูปประหารล้มเหลวมีหลายประการ เช่น การไม่ให้ความสำคัญกับพลังมวลชน การไม่ควบคุมตัวพลเอกเปรม รวมทั้งการกลับใจเข้าข้างรัฐบาลของฝ่ายกบฏบางส่วน เป็นเหตุให้ฝ่ายกบฏพ่ายแพ้ต่อรัฐบาล

สมาน ทองศรี ศึกษาเรื่อง ปัญหาด้านเสถียรภาพของรัฐบาลผสมของไทย : ศึกษาเฉพาะกรณีรัฐบาลผสม ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพของรัฐบาล ประกอบด้วย ปัจจัยภายในรัฐบาล ซึ่งได้แก่ การเป็นรัฐบาลผสม พรรคร่วมรัฐบาลขาดอุดมการณ์หรือเจตนารมณ์ร่วมกัน ผู้แทนราษฎรมุ่งแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว ขาดความรับผิดชอบต่อส่วนร่วม ทำให้เกิดความขัดแย้งกันเอง ปัจจัยภายนอก ได้แก่ การเรียกร้อง คัดค้านรัฐบาลของกลุ่มพลังต่าง ๆ เช่น นักศึกษา ขาวนา ขาวไร่ กรรมกร ตำรวจ นอกจากนี้รัฐบาลยังต้องประสบปัญหาการขยายตัวของพรรคคอมมิวนิสต์ และเหตุการณ์ในกลุ่มประเทศอินโดจีน ทำให้เสถียรภาพของรัฐบาลถูกกระทบกระเทือน

เพ็ญ อันชุกฤทธิ ศึกษาเรื่อง รัฐบาลไทย : ศึกษาเชิงวิเคราะห์ปัญหา เสถียรภาพของรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งในช่วง พ.ศ. 2498-2514 พบว่า นักการเมืองที่มาจากการเลือกตั้งขาดนโยบายและอุดมการณ์ที่ชัดเจน ขาดความรู้และความเข้าใจในการบริหารประเทศเปิดโอกาสให้ฝ่ายทหารทำการปฏิวัติรัฐประหาร นอกจากนั้นพฤติกรรมทางการเมืองของคนไทยที่นิยมเลือกตัวบุคคลมากกว่าพรรค ทำให้พรรคการเมืองขาดการพัฒนา รัฐบาลที่จัดตั้งขึ้นจึงขาดเสถียรภาพ

ถวิล เปลี่ยนศรี ศึกษา เรื่องเสถียรภาพรัฐบาลผสมของไทย : ศึกษาเปรียบเทียบรัฐบาลชุด ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช (17 มีนาคม พ.ศ. 2518 - 12 มกราคม พ.ศ. 2519) กับรัฐบาลชุด ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช (20 เมษายน -

6 ตุลาคม พ.ศ. 2519) พบว่า ปัจจัยที่ทำให้รัฐบาลผสมสหพรรค โดยมี ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรีขาดเสถียรภาพ ประกอบด้วยปัจจัยภายในรัฐบาล ได้แก่ การมีหลายพรรคและแต่ละพรรคก็ขาดอุดมการณ์ร่วมกัน นอกจากนี้ภายในรัฐบาลก็ขัดแย้งกันเองด้วยเรื่องผลประโยชน์ตำแหน่ง เมื่อบวกกับปัจจัยภายนอกอันได้แก่แรงกดดันจากกลุ่มการเมืองอื่น ๆ เช่น กลุ่มนักศึกษา ชาวนา ชาวไร่ ที่เดินขบวนเรียกร้องคัดค้านรัฐบาลในเรื่องต่าง ๆ อยู่เป็นประจำ รวมทั้งการทำหน้าที่อย่างเข้มแข็งของพรรคฝ่ายค้านทั้งในและนอกสภาทำให้ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช ยุบสภาผู้แทนราษฎร ส่วนปัจจัยที่ทำให้รัฐบาลผสมภายใต้การนำของ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ขาดเสถียรภาพ คือ ความขัดแย้งภายในพรรคประชาธิปัตย์ อันเป็นแกนนำของรัฐบาล เมื่อมีแรงกดดันจากภายนอก เช่น แรงกดดันจากกลุ่มอนุรักษ์นิยม ทหาร นักศึกษา ภายหลังการเดินทางเข้าประเทศของจอมพลถนอม กิตติขจร เมื่อปลาย พ.ศ. 2519 ก็นำไปสู่การทำรัฐประหาร

ความมุ่งหมายของการศึกษาค้นคว้า

1. เพื่อศึกษาปัญหาทางการเมืองที่เกิดขึ้นในสมัยรัฐบาลของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์
2. เพื่อศึกษาถึงกลยุทธ์ในการแก้ไขปัญหาทางการเมืองของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์

ความสำคัญของการศึกษาค้นคว้า

1. ทำให้ทราบถึงปัญหาทางการเมืองที่เกิดขึ้นในสมัยรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์
2. ทำให้ทราบถึงกลยุทธ์ในการแก้ไขปัญหาทางการเมืองพลเอกเปรม ติณสูลานนท์

ขอบเขตของการศึกษาค้นคว้า

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ จะจำกัดปัญหาทางการเมืองของรัฐบาลสมัยพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ไว้ 3 ประการ ได้แก่ ปัญหาความขัดแย้งภายในคณะรัฐบาล ปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับรัฐสภา และปัญหาที่เกิดจากกลุ่มกดดันนอกสภา สำหรับปัญหาที่เกิดจากกลุ่มกดดันภายในนอกสภา จะศึกษาเฉพาะบทบาทของกลุ่มทหารและกลุ่มกรรมกร ซึ่งมีบทบาททางการเมืองมากกว่ากลุ่มอื่น ๆ

วิธีดำเนินการศึกษาค้นคว้า

การศึกษาค้นคว้าในเรื่องนี้ จะใช้วิธีการทางประวัติศาสตร์ (Historical Approach) และเสนอรายงานแบบพรรณนาวิเคราะห์ (Analytical Description) โดยใช้ข้อมูลขั้นต้น (Primary Sources) และข้อมูลขั้นสอง (Secondary Sources) ประกอบกัน

แหล่งที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้า

1. หอสมุดแห่งชาติ
2. ห้องสมุดสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา
3. ศูนย์ข้อมูล-ห้องสมุดสำนักพิมพ์ไทยรัฐ
4. หอสมุดของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ เช่น สำนักหอสมุดกลาง มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒประสานมิตร หอสมุดกลางมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ สถาบันวิทยบริการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เป็นต้น

ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้า

1. ข้อมูลปฐมภูมิ เช่น หนังสือพิมพ์ รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร รายงานการประชุมวุฒิสภา เป็นต้น
2. ข้อมูลทุติยภูมิ ได้แก่ วารสาร หนังสือทั่วไป วิทยานิพนธ์ เป็นต้น

การขึ้นสู่อำนาจทางการเมืองของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์

นับตั้งแต่ พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา ประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข โดยให้รูปแบบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภา ซึ่งในระบบนี้สถานการณ์นิติบัญญัติจะเป็นศูนย์กลางของอำนาจในการปกครองประเทศ โดยทำหน้าที่ควบคุมการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหาร สมาชิกสถานการณ์นิติบัญญัติจะมาจากการเลือกตั้งของประชาชน ส่วนฝ่ายบริหารหรือที่เรียกว่าคณะรัฐมนตรีจะประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีร่วมคณะ ซึ่งมักจะมาจากพรรคการเมืองที่มีเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎร คณะรัฐมนตรีจะทำหน้าที่บริหารประเทศและอยู่ในตำแหน่งได้ตราบเท่าที่ฝ่ายนิติบัญญัติให้ความไว้วางใจ ถ้าหากเมื่อใดที่ฝ่ายนิติบัญญัติลงมติด้วยเสียงข้างมากไม่ไว้วางใจ คณะรัฐมนตรีจะต้องลาออกจากตำแหน่ง แต่ในขณะเดียวกันในกรณีเกิดความขัดแย้งระหว่างคณะรัฐมนตรีกับฝ่ายนิติบัญญัติจนตกลงกันไม่ได้ นายกรัฐมนตรีก็มีสิทธิที่จะยุบสถานการณ์นิติบัญญัติได้เช่นกัน เมื่อมอบอำนาจคืนให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสิน โดยจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใหม่

ถึงแม้ว่าการปกครองในระบบรัฐสภาที่ประเทศไทยนำมาใช้ จะได้กำหนดโครงสร้างของสถาบันและกระบวนการทางการเมืองไว้อย่างชัดเจน แต่ในทางปฏิบัติ ตลอดระยะเวลากว่าครึ่งศตวรรษที่ผ่านมา มีบ่อยครั้งที่การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองมิได้เป็นไปตามกฎกติกาที่วางไว้ หากมีการใช้ความรุนแรงทางการเมืองในรูปของการปฏิวัติรัฐประหาร โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อเปลี่ยนแปลงรัฐบาล รวมทั้งการยกเลิกรัฐธรรมนูญ รัฐสภา พรรคการเมือง ทำให้การเมืองไทยต้องตกอยู่ภายใต้การปกครองแบบประชาธิปไตยสลับกับการปกครองแบบเผด็จการทหารหลายครั้ง ดังนั้น เพื่อให้เกิดความเข้าใจการเมืองในสมัยพลเอกเปรม ติณสูลานนท์เป็นนายกรัฐมนตรี จึงควรจะได้ศึกษาถึงการเมืองไทยก่อนการขึ้นสู่ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของพลเอกเปรมโดยสังเขป เพื่อเป็นพื้นฐานความเข้าใจ

1. ปัจจัยที่นำไปสู่การมีอำนาจทางการเมืองของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์

ปัจจัยที่นำไปสู่การมีอำนาจทางการเมืองของพลเอกเปรม ประกอบด้วย

1.1 ความผิดพลาดในการบริหารประเทศของพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์

ภายหลังจากที่คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ซึ่งนำโดยพลเรือเอกสงัด ชลออยู่ ยึดอำนาจทางการเมืองจากรัฐบาล ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ได้สำเร็จในวันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินได้มอบหมายให้นายธานินทร์ กรัยวิเชียร จัดตั้งรัฐบาลเพื่อบริหารประเทศ โดยมีสถาบันทหารเป็นผู้ให้ความคุ้มครอง

ในการบริหารประเทศปรากฏว่า รัฐบาลนายธานินทร์ได้ให้ความสำคัญอย่างมาก ต่อเรื่องความมั่นคงของชาติ โดยถือเอาเรื่องการป้องกันและปราบปรามการกระทำอันเป็น คอมมิวนิสต์เป็นนโยบายที่สำคัญ มีการปราบปรามและจับกุมผู้ต้องสงสัยว่าเป็นฝ่ายคอมมิวนิสต์ เป็นจำนวนมาก รวมทั้งการจำกัดเสรีภาพของสื่อมวลชน การดำเนินนโยบายแบบขวาจัด ดังกล่าว ทำให้นักศึกษาและประชาชนจำนวนมากหลบหนีเข้าป่าเพื่อร่วมมือกับฝ่ายคอมมิวนิสต์ กระทำการต่อต้านรัฐบาล นอกจากนี้การบริหารประเทศของนายธานินทร์ก็ขาดประสิทธิภาพ ไม่สามารถแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองได้¹ คณะทหารจึงก่อการรัฐประหาร ขึ้นอีกครั้งหนึ่ง ในวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2520 นำโดยพลเรือเอกสงัด ชลออยู่ หลังจากนั้น พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ เลขาธิการคณะปฏิวัติก็ได้รับการสนับสนุนจากทหารกลุ่ม ยังเติร์ก ซึ่งเป็นกำลังสำคัญในการกระทำการปฏิวัติให้เข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 11 พฤศจิกายน พ.ศ. 2520 และได้มีการแต่งตั้งคณะรัฐมนตรีอีก 34 คน ในวันต่อมา ซึ่งคณะรัฐมนตรีชุดนี้มีนายทหารเข้ามาร่วมเป็นจำนวนมาก เช่น พลเรือเอกอมร คิริกาเยะ ผู้บัญชาการทหารเรือพลเอกยศ เทพหัสดิน ณ อยุธยา พลอากาศเอกประสงค์ คุณะติลล

¹ณรงค์ พ่วงพิศ. การเมืองไทย : ความเปลี่ยนแปลงจากอดีตสู่ปัจจุบัน. 2529.

พลเอกสุรกิจ มัยลาภ พลเรือเอกสรวง นิลาลักษณ์ พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ และพลเอกเล็ก แนวมาลี นายทหารเหล่านี้ได้เข้ามาบริหารงานในกระทรวงสำคัญ ๆ เช่น กระทรวงกลาโหม กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงคมนาคม เป็นต้น

พลเอกเกรียงศักดิ์ ได้เข้ามาบริหารประเทศท่ามกลางความแตกแยกภายในประเทศ อันเนื่องมาจากการดำเนินนโยบายแบบขวาจัดของรัฐบาลชุดก่อน อีกทั้งมีสาเหตุมาจากการกบฏ ในวันที่ 26 มีนาคม พ.ศ. 2520 การสร้างความสมานฉันท์ภายในประเทศ โดยประกาศว่า "เราไม่มีเวลาที่จะทะเลาะกันอีกแล้ว"¹ ของพลเอกเกรียงศักดิ์ จึงได้รับการสนับสนุนอย่างกว้างขวางจากกลุ่มต่าง ๆ รวมทั้งพรรคการเมืองฝ่ายค้าน

รัฐบาลของพลเอกเกรียงศักดิ์ได้เริ่มลดความแตกแยกในหมู่ทหาร โดยการออก พ.ร.บ. นิรโทษกรรมนายทหารที่ก่อการกบฏเมื่อวันที่ 26 มีนาคม พ.ศ. 2520 ในวันเฉลิมพระชนมพรรษาที่ 5 ธันวาคม พ.ศ. 2520 หลังจากนั้นพลเอกเกรียงศักดิ์ก็ได้ตอบสนองข้อเรียกร้องของบุคคลในวงการต่าง ๆ เช่น อาจารย์มหาวิทยาลัย นิสิต นักศึกษา รวมทั้งรัฐบาลอาวุโส นายปรีดี พนมยงค์ ออกกฎหมายนิรโทษกรรมคดี 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 ซึ่งนอกจากจะทำให้รัฐบาลได้รับความศรัทธาจากประชาชนอย่างกว้างขวางแล้ว ยังเป็นการขจัดเงื่อนไขที่ทำให้พรรคคอมมิวนิสต์ใช้เคลื่อนไหวโจมตีรัฐบาล²

นอกจากนี้รัฐบาลยังได้ผ่อนคลายการจำกัดสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนและประชาชน ที่มีมาตั้งแต่สมัยนายธานินทร์ กรัยวิเชียร เช่น กรณีคณะรัฐมนตรีมีมติลงวันที่ 11 มกราคม พ.ศ. 2521 ให้สามารถมีกิจกรรมนักศึกษาได้ ผ่อนผันให้มีการดำเนินการในรูปของสโมสรนักศึกษาซึ่งถูกจำกัดโดยประกาศของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42/2519 ส่วนด้านแรงงานซึ่งถูกจำกัดการเคลื่อนไหวชุมนุมประท้วงหรือรวมตัวเป็นสหภาพแรงงาน โดย

¹ "เกรียงศักดิ์ 1,2,3 ฉากเลือดแห่งความทุกข์," สยามนิกร. 3(141) : 24-31 ; 8 มีนาคม 2523.

² "ปล่อยผู้ต้องหาคดีเลือด 6 ตุลา," ข่าวไทยนิกร. 20 (30) : 7-10 ; 25 กันยายน 2521.

ประกาศของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินลงวันที่ 8 ตุลาคม พ.ศ. 2519 และประกาศของกระทรวงมหาดไทยเกี่ยวกับข้อผิดพลาดแรงงานที่ออกตาม พ.ร.บ. แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ก็ได้รับการผ่อนคลายมากขึ้น

ความสำเร็จที่ได้รับการยอมรับอีกอย่างหนึ่งของรัฐบาลชุดนี้ ก็คือ ด้านการต่างประเทศ โดยเน้นการปรับปรุงความสัมพันธ์กับต่างประเทศเป็นพิเศษ เพื่อสร้างภาพพจน์ที่ดีให้แก่ประเทศไทยโดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างในด้านลัทธิการปกครองจน เติ้ง เสี่ยว ผิง รองนายกรัฐมนตรีของสาธารณรัฐประชาชนจีน กล่าวชมนโยบายต่างประเทศของไทยว่าเป็นนโยบายที่เป็นอิสระและเป็นตัวของตัวเอง¹ ความสำเร็จด้านการต่างประเทศของรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ นอกจากทำให้ภาพพจน์ของประเทศไทยในสายตาของนานาชาติดีขึ้นแล้ว ยังเป็นการลดแรงกดดันจากฝ่ายคอมมิวนิสต์ในประเทศอีกทางหนึ่งด้วย

แม้ว่าพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ จะประสบความสำเร็จในการบริหารประเทศหลายประการดังที่กล่าวแล้ว แต่รัฐบาลของพลเอกเกรียงศักดิ์ก็มีความผิดพลาดหลายประการในการบริหารประเทศเช่นกันและเป็นปัจจัยที่ทำให้พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ต้องสิ้นสุดอำนาจทางการเมืองในตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เปิดโอกาสให้พลเอกเปรม ติณสูลานนท์เข้าสืบทอดอำนาจแทน ความผิดพลาดในการบริหารประเทศของพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ประกอบด้วย

1.1.1 ความผิดพลาดด้านเศรษฐกิจ ✓

แม้ว่ารัฐบาลชุดนี้จะพยายามแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ โดยเฉพาะปัญหาการขาดดุลการค้า มีการห้ามนำเข้าสินค้าฟุ่มเฟือย 18 รายการ เมื่อวันที่ 31 มกราคม พ.ศ. 2521 และได้เพิ่มภาษีนำเข้า 141 รายการ รวมทั้งได้ตั้งคณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชน คณะกรรมการประกอบด้วยนายออบ วสุรัตน์ ประธานสภาหอการค้าไทย นายบุญชู โรจนเสถียร นายกลสมาคมนายธนาคารไทย พลตรีประมาณ อติเรกสาร นายกลสมาคม

¹"ประเมินผลงานในรอบปีของรัฐบาลเกรียงศักดิ์ : การโอบอุ้มจากสถานการณ์สากล." ข่าวไทยนิกร. 3(30) : 11-14 ; 27 พฤศจิกายน 2521.

อุตสาหกรรมไทย และมีนายสุนทร หงส์ลดารมภ์ รองนายกรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจ เป็นประธาน ทั้งนี้เพื่อเร่งรัดการส่งออก โดยแสวงหาตลาดต่างประเทศเพิ่มขึ้น แต่ก็ไม่ช่วยให้สถานะดุลการค้าของประเทศดีขึ้นมากนัก

ปัญหาเศรษฐกิจที่สำคัญอีกประการหนึ่งของรัฐบาลชุดนี้ก็คือ ปัญหาค่าครองชีพของประชาชนที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว ซึ่งเป็นผลมาจากการขึ้นราคาน้ำมันของประเทศในกลุ่มโอเปค ทำให้รัฐบาลของพลเอกเกรียงศักดิ์ ต้องประกาศขึ้นราคาน้ำมันภายในประเทศหลายครั้ง กล่าวคือในวันที่ 10 มีนาคม พ.ศ.2521 รัฐบาลได้ประกาศขึ้นค่าน้ำมันเบนซินและเบนซินชนิดพิเศษ จากลิตรละ 4.22 บาท และ 3.39 บาทเป็นลิตรละ 4.98 บาท และ 4.69 บาทตามลำดับ และเมื่อวันที่ 31 มกราคม พ.ศ.2522 รัฐบาลได้ประกาศขึ้นราคาน้ำมันทุกชนิดโดยเฉลี่ยร้อยละ 11.14 บาท ได้ส่งผลให้ราคาสินค้าหลายชนิดพุ่งสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว สร้างความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนอย่างกว้างขวาง

หลังจากนั้น รัฐบาลยังได้ประกาศขึ้นราคาน้ำมันอีกหลายครั้ง แต่ครั้งที่ถูกโจมตีจากสื่อมวลชน นักศึกษา และประชาชนมากที่สุดคือ การประกาศขึ้นราคาน้ำมันเมื่อวันที่ 13 กรกฎาคม พ.ศ. 2522 เพราะเป็นการประกาศขึ้นราคาน้ำมันดักหน้ากลุ่มโอเปค ทำให้ราคาสินค้าพุ่งขึ้นอย่างมาก ประกอบกับในวันที่ 1 พฤศจิกายน พ.ศ.2522 รัฐบาลได้ประกาศขึ้นค่าน้ำประปาและค่ากระแสไฟฟ้า ทำให้ความไม่พอใจรัฐบาลรุนแรงมากขึ้น แม้พลเอกเกรียงศักดิ์จะพยายามผ่อนคลายนโยบาย โดยประกาศยกเลิกการขึ้นค่าน้ำประปาและค่ากระแสไฟฟ้าในวันที่ 7 พฤศจิกายน พ.ศ. 2522 แต่ก็ทำให้สถานการณ์ดีขึ้นเพียงเล็กน้อย เพราะราคาสินค้าได้พุ่งสูงขึ้นไปแล้ว

อย่างไรก็ตามจุดวิกฤตที่นำไปสู่การสิ้นสุดอำนาจของพลเอกเกรียงศักดิ์ ก็คือการประกาศขึ้นราคาน้ำมันเมื่อวันที่ 9 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2523 เพราะการประกาศขึ้นราคาน้ำมันครั้งนี้ได้รับการคัดค้านอย่างกว้างขวาง ทั้งจากสื่อมวลชน นักศึกษา และประชาชน โดยเฉพาะการเคลื่อนไหวคัดค้านของสโมสรนักศึกษา 18 สถาบัน และสภาองค์การลูกจ้างแรงงานที่มีนายไพศาล ชวัชชัยนันท์ เป็นประธาน มีการเดินขบวนและจัดอภิปรายโจมตี

รัฐบาลอย่างรุนแรง¹ และเมื่อบวกกับแรงกดดันในสภาผู้แทนราษฎร พลเอกเกรียงศักดิ์ จึงต้องลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี

1.1.2 ความผิดพลาดทางการเมือง

ในรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. 2521 ซึ่งได้ประกาศใช้ในวันที่ 22 ธันวาคม พ.ศ. 2521 มีผลบังคับให้ต้องมีการเลือกตั้งทั่วไปภายในกำหนดเวลา 120 วัน นับตั้งแต่วันสิ้นปี พ.ศ. 2521 รัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์จึงจัดให้มีการเลือกตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญในวันที่ 22 เมษายน พ.ศ. 2522 ซึ่งนับเป็นการเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 14 โดยมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ได้จำนวน 301 คน พรรคการเมืองที่ได้สมัครเข้ารับการเลือกตั้งมีทั้งหมด 47 พรรค มี พรรคการเมืองที่ได้รับการเลือกตั้งเข้าสภาจำนวน 15 พรรค คือ พรรคกิจสังคม ได้รับการเลือกตั้งมากที่สุดคือ 82 ที่นั่ง ชาติไทย ได้ 38 ที่นั่ง ประชากรไทยและประชาธิปไตย ได้พรรคละ 32 ที่นั่ง เสรีธรรมได้ 21 ที่นั่ง ชาติประชาชนได้ 13 ที่นั่ง พลังใหม่ได้ 8 ที่นั่ง เกษตรสังคมและกิจประชาธิปไตยได้พรรคละ 3 ที่นั่ง รวมไทยได้ 2 ที่นั่ง กิจธรรม ธรรมสังคม สยามปฏิรูป กลุ่มสนับสนุนนโยบายเกรียงศักดิ์ได้กลุ่มละ 1 ที่นั่ง ที่เหลือ 63 ที่นั่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่อิสระไม่สังกัดพรรค²

พลเอกเกรียงศักดิ์ได้วางแผนไว้อย่างเป็นขั้นตอน เพื่อปูทางให้ตนเองกลับเข้า ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอีกครั้ง โดยเริ่มจากการที่นายกรัฐมนตรีเป็นผู้ลงนาม

¹ "เกรียงศักดิ์ จะทนายประชาชนไหวหรือ," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์, 26(35) : 6-7 ; 24 กุมภาพันธ์ 2523.

² จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรคการเมือง ถือตามผลการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 22 เมษายน พ.ศ. 2522 แต่เนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2521 มีบทเฉพาะกาลว่า ในระยะ 4 ปีแรกของการประกาศใช้ไม่บังคับให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมือง จึงปรากฏว่ามีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรย้ายสังกัดอยู่เสมอทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดแต่ละกลุ่มในช่วง พ.ศ. 2522-2526 เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ

รับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งวุฒิสมาชิกแทนที่จะเป็นอำนาจของประธานสภาไยบายแห่งชาติตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญครั้งแรก¹ ด้วยเหตุนี้ พลเอกเกรียงศักดิ์จึงมีอิทธิพลเหนือบรรดาวุฒิสมาชิกโดยปริยาย และในการแต่งตั้งวุฒิสมาชิก พลเอกเกรียงศักดิ์ได้แต่งตั้งนายทหารระดับกุ่มกำลังเป็นวุฒิสมาชิกมากเป็นพิเศษเพื่อที่จะเสริมสร้างฐานอำนาจของตนเองในวุฒิสภาให้เหนียวแน่นยิ่งขึ้น²

เมื่อคาดหมายว่าเสียงสนับสนุนในวุฒิสมาชิกมากพอที่จะทำให้ได้รับการแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี การดำเนินงานขั้นตอนต่อไปของพลเอกเกรียงศักดิ์ก็คือการสนับสนุนผู้ที่ไว้วางใจได้เป็นประธานวุฒิสภา ซึ่งในขณะนั้นบุคคลที่ได้รับการคาดหมายว่าจะได้เป็นประธานวุฒิสภา มี 4 คน คือ พลเรือเอกสงัด ชลออยู่ ประธานสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินและประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. 2520 พลอากาศเอกกมล เดชะตุงคะ ประธานสภาที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีสมัธรัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร และนายประสิทธิ์ กาญจนวัฒน์ อดีตประธานสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2518-2519 ในจำนวนบุคคลเหล่านี้ พลเรือเอกสงัด ชลออยู่ มีแนวโน้มที่จะได้รับตำแหน่งมากที่สุด เพราะนอกจากจะได้เปรียบที่ยังดำรงตำแหน่งประธานสภาไยบายแห่งชาติแล้ว ยังถือเป็นการตอบแทนทางการเมืองที่พลาดจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีภายหลังการรัฐประหารเมื่อวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2520 และการผ่านพ้นในประเด็นเรื่องผู้มีอำนาจในการแต่งตั้งสมาชิกรัฐสภาดังได้กล่าวมาแล้ว ซึ่งถ้าหากพลเรือเอกสงัด ชลออยู่ ได้รับเลือกเป็นประธานวุฒิสภา ก็อาจส่งผลกระทบต่อโอกาสที่พลเอกเกรียงศักดิ์ จะได้รับเลือกเป็นนายกรัฐมนตรี เพราะทั้งสองคนเป็นคู่แข่งทางการเมืองต่อกัน พลเอกเกรียงศักดิ์ จึงพยายามกีดกันไม่ให้พลเรือเอกสงัด ได้รับตำแหน่งประธานวุฒิสภา

¹ "วุฒิสมาชิก เก้าอี้ราคาแพง," สยามรัฐสัปดาหวิจารณ์. 25(43) : 8-9 ; 22 เมษายน 2522.

² นีระคักย จันทวรินทร์. บทบาททางการเมืองของวุฒิสภา : ศึกษาเฉพาะกรณีวุฒิสภาไทยชุดที่ 6 (22 เมษายน 2522-18 มีนาคม 2526). 2528. หน้า 153.

นับเป็นความบังเอิญที่ดีของพลเอกเกรียงศักดิ์ เมื่อพลเรือเอกสงัดล้มป่วยลงในวันที่ 2 พฤษภาคม พ.ศ. 2522 ก่อนหน้าที่จะมีการประชุมเพื่อเลือกประธานวุฒิสภาเพียงไม่กี่วัน ปัญหาด้านสุขภาพของพลเรือเอกสงัดจึงกลายเป็นข้ออ้างที่สำคัญของคู่แข่งทางการเมือง ในการตัดโอกาสที่จะได้รับการเลือกตั้งเป็นประธานวุฒิสภาของพลเรือเอกสงัด โดยก่อนหน้าที่จะมีการประชุมวุฒิสภาเพียง 1 วัน คือ ในวันที่ 8 พฤษภาคม พ.ศ. 2522 พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ พลเอกยศ เทพหัสดิน รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงกลาโหม พลเอกเสริม ณ นคร ผู้บัญชาการทหารสูงสุด และพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ผู้บัญชาการทหารบก ได้เข้าเยี่ยมพลเรือเอกสงัดที่โรงพยาบาลซึ่งเป็นที่เข้าใจกันว่า เพื่อทำความตกลงกับพลเรือเอกสงัด ที่จะขอเปลี่ยนตัวประธานวุฒิสภาจากพลเรือเอกสงัดที่ได้รับการคาดหมายแต่แรก เป็นพลอากาศเอกพะริน หงสกุล และเมื่อมีการประชุมวุฒิสภา ในวันที่ 9 พฤษภาคม พ.ศ. 2522 พลอากาศเอกพะริน ก็ได้รับการเลือกตั้งเป็นประธานวุฒิสภาตามความคาดหมาย

หลังจากได้รับเลือกเป็นประธานวุฒิสภาแล้ว พลอากาศเอกพะริน หงสกุล ในฐานะประธานรัฐสภาได้ทำการขานเสียงเลือกนายกรัฐมนตรีในวันที่ 11 พฤษภาคม พ.ศ. 2522 ซึ่งโดยปกติ การเรียกประชุมจะต้องแจ้งให้สมาชิกรัฐสภาทราบล่วงหน้าอย่างน้อย 3 วัน การเรียกประชุมอย่างกระทันหันดังกล่าว ถูกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนมาก โดยเฉพาะกลุ่มที่คัดค้านการเป็นนายกรัฐมนตรีของพลเอกเกรียงศักดิ์ได้โจมตีอย่างรุนแรงว่าเป็นแผนการของพลเอกเกรียงศักดิ์ ที่ต้องการกลับเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่ง¹ แม้ว่าพรรคการเมืองใหญ่ทั้ง 4 คือ พรรคกิจสังคม พรรคชาติไทย พรรคประชากรไทยและพรรคประชาธิปัตย์ประท้วงโดยการไม่เข้าประชุม² แต่พลเอกเกรียงศักดิ์

¹"ประชุมรัฐสภาฉุกเฉิน สวดพระวินัยนกล," มติชน. 11 พฤษภาคม 2522. หน้า 1, 12.

²"เปรมถอนตัวจากนายก ส.ส.เดินออก-งดโหวต," มติชน. 12 พฤษภาคม 2522. หน้า 1, 12.

ก็อาศัยเสียงสนับสนุนจากวุฒิสมาชิกซึ่งมีจำนวน 3 ใน 4 ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบางส่วนผลักดันให้ตนเองเป็นนายกรัฐมนตรีได้สำเร็จด้วยคะแนนเสียง 311 เสียง งดออกเสียง 18 เสียง และมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรล่อออกจากที่ประชุม 20 คน จะเห็นได้ว่า คะแนนเสียงที่พลเอกเกรียงศักดิ์ได้รับนั้น มากกว่าจำนวนวุฒิสมาชิกเพียง 86 เสียงเท่านั้น

ในการจัดตั้งรัฐบาลของพลเอกเกรียงศักดิ์ได้เกิดความผิดพลาดอย่างสำคัญ ตรงที่พลเอกเกรียงศักดิ์ พยายามสร้างเสถียรภาพให้แก่รัฐบาลโดยดึงข้าราชการทหาร มาเป็นรัฐมนตรีจำนวนมาก เช่น พลเอกเสริม ๗ นคร ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ดำรงแหน่งรองนายกรัฐมนตรีฝ่ายความมั่นคง พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ผู้บัญชาการทหารบก เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม พลอากาศเอกพะเนียง กานตะรัตน์ ผู้บัญชาการทหารอากาศ และพลเรือเอกกวี สิงหะ ผู้บัญชาการทหารเรือ เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงกลาโหม เป็นต้น ในขณะที่เดียวกันพลเอกเกรียงศักดิ์ก็ได้ให้ความสำคัญต่อสภาผู้แทนราษฎรค่อนข้างน้อย ดังจะเห็นได้จากจำนวนรัฐมนตรี 44 คน เป็นผู้แทนราษฎรเพียง 8 คน โดยมาจากพรรคชาติประชาชน พรรคเกษตรสังคม พรรคเสรีธรรม กลุ่มรวมไทย และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกลุ่มอิสระจำนวนหนึ่ง และพลเอกเกรียงศักดิ์ก็ได้ประกาศอย่างชัดเจนว่า ยอมเป็นรัฐบาลเสียงข้างน้อยในสภาผู้แทนราษฎร ดีกว่าจะยอมให้พรรคการเมืองเข้าร่วมรัฐบาลโดยเอาตำแหน่งรัฐมนตรีมาต่อรอง¹ ซึ่งเท่ากับผลักดันให้พรรคการเมืองใหญ่อย่างพรรคกิจสังคม พรรคชาติไทย พรรคประชาธิปัตย์ และพรรคประชากรไทย ให้เป็นพรรคฝ่ายค้าน เมื่อรัฐบาลประกาศขึ้นราคาน้ำมันในวันที่ 13 กรกฎาคม พ.ศ. 2522 พรรคฝ่ายค้านก็ได้ยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล เมื่อวันที่ 10 ตุลาคม พ.ศ. 2522 แม้จะไม่สามารถล้มรัฐบาลได้ แต่ก็ทำให้ภาพพจน์ของรัฐบาลตกต่ำลงอย่างมาก รวมทั้งเป็นการจุดชนวนความขัดแย้งขึ้นในคณะรัฐมนตรี เนื่องจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฝ่ายรัฐบาลบางกลุ่มเรียกร้องให้นายกรัฐมนตรีปรับปรุงคณะรัฐมนตรีบางตำแหน่ง

¹ "ครึ่งใบหรือเต็มใบ," มติชน. 1 พฤษภาคม 2522. หน้า 6.

เช่น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงคมนาคม เพราะเห็นว่ารัฐมนตรีเหล่านี้ขาดประสิทธิภาพ¹ และเมื่อรัฐบาลประกาศขึ้นราคาน้ำมันอีกครั้งหนึ่งในวันที่ 9 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2523 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฝ่ายค้านก็ได้เคลื่อนไหวที่จะขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีทั้งคณะ พลเอกเกรียงศักดิ์ ได้พยายามแก้ไขสถานการณ์ด้วยการปรับปรุงคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 11 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2523 ซึ่งนับเป็นความผิดพลาดอีกครั้งหนึ่งของพลเอกเกรียงศักดิ์ เพราะในคณะรัฐมนตรีชุดใหม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพียง 3 คนคือ พลเอกอากาศเอกทวี จุลทพันธ์ นายวงศ์ พลนิกร และนายณรงค์ วงศ์วรรณ พลเอกเกรียงศักดิ์ จึงถูกวิจารณ์จากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอย่างรุนแรงว่าไม่ให้ความสำคัญกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และทำให้ฐานอำนาจของรัฐบาลในสภาผู้แทนราษฎรลดน้อยลงกว่าเดิม

เมื่อปัญหาความรุนแรงมากยิ่งขึ้น พลเอกเกรียงศักดิ์จึงขอเปิดประชุมรัฐสภาสมัยวิสามัญ ในวันที่ 29 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2523 เพื่อชี้แจงปัญหาการปรับราคาน้ำมัน โดยหวังว่าจะสามารถผ่อนคลายแรงกดดันจากหลายๆ ด้านลงได้ในระดับหนึ่ง แต่กลับทำให้พรรคการเมืองฝ่ายค้าน อันได้แก่ พรรคกิจสังคม พรรคชาติไทย พรรคประชาธิปัตย์ พรรคประชากรไทยและพรรคสยามประชาธิปไตย ได้ถือโอกาสยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีทั้งคณะ ในวันที่ 3 มีนาคม พ.ศ. 2523

ในขณะที่การเมืองในรัฐสภากำลังรุกร้าวรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์อย่างรุนแรงภายนอกรัฐสภา รัฐบาลยังต้องเผชิญกับกลุ่มพลังต่าง ๆ ที่เดินขบวนต่อต้านรัฐบาล โดยมีที่ว่าการชุมนุมจะยืดเยื้อไปจนถึงวันที่ 3 มีนาคม พ.ศ. 2523 อันเป็นวันเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีทั้งคณะและที่สำคัญคือนายทหารกลุ่มยิ่งเติร์ก ซึ่งเป็นนายทหารระดับคุมกำลัง และเป็นฐานสนับสนุนที่สำคัญของพลเอกเกรียงศักดิ์ ได้ถอนการสนับสนุนพลเอก

¹ "ชักฟอกรัฐบาล การรุกรุมขูดของฝ่ายค้าน," ข่าวไทยนิกร. 3 (105) :

เกรียงศักดิ์ และขอร้องให้พลเอกเกรียงศักดิ์ลาออกจากนายกรัฐมนตรี¹ พลเอกเกรียงศักดิ์ จึงตัดสินใจลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งนับเป็นการสิ้นสุด รัฐบาลของพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ และเปิดโอกาสให้พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ผู้บัญชาการทหารบกและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมในรัฐบาลของพลเอกเกรียงศักดิ์ ขึ้นมาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีแทน

✓ 1.2 บทบาทที่โดดเด่นของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์

ปัจจัยสำคัญอย่างหนึ่งที่ทำให้พลเอกเปรม ก้าวขึ้นมามีอำนาจทางการเมือง ใน ตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ก็คือ การมีบทบาทที่โดดเด่นทั้งทางด้านการทหารและการเมือง

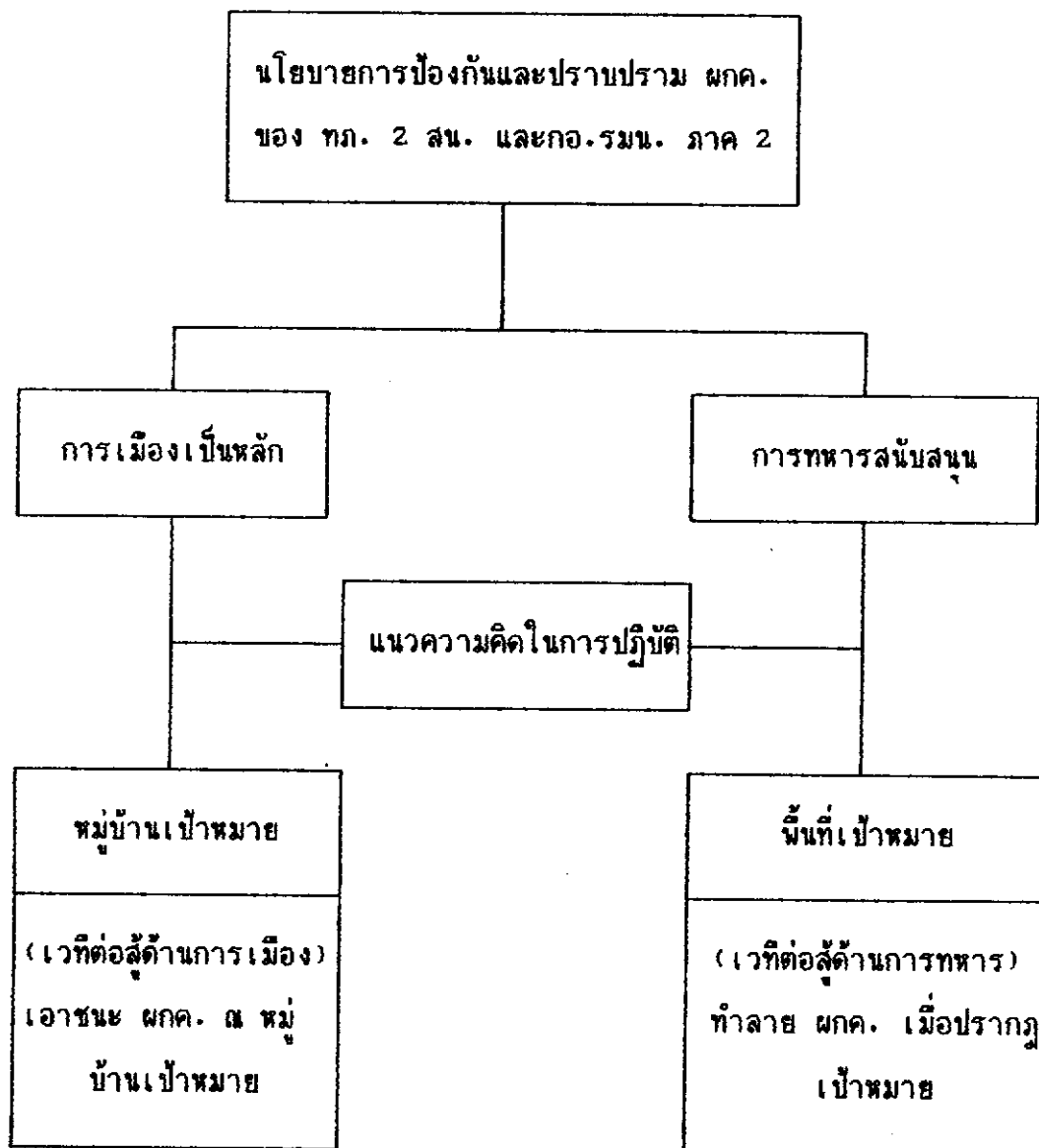
1.2.1 บทบาทที่โดดเด่นด้านการทหาร

หลังจากที่พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นแม่ทัพภาคที่ 2 ใน พ.ศ. 2517 พลเอกเปรมได้แสดงความสามารถในการปราบคอมมิวนิสต์ ในเขตภาคอีสาน จนเป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวาง โดยก่อนหน้านี้สมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์ในเขตภาคอีสาน ได้ขยายตัวอย่างรวดเร็ว เข้าทำนองที่ว่า "ยิ่งปราบยิ่งมาก ยิ่งตียิ่งโต" พันเอกจรรยา นิมิตธุส์ นายทหารในทีมงานของพลเอกเปรมได้ให้เหตุผลว่าเป็นเพราะการป้องกันและปราบปราม ผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ของ ทก.2 สน. และ กอ.รมน. ภาค 2 ในระยะเวลาที่ผ่านมา นั้น เจ้าหน้าที่ฝ่ายรัฐบาลได้ทุ่มเทการปฏิบัติส่วนใหญ่ด้วยมาตรการทางทหาร เกือบทั้งสิ้น แต่การปฏิบัติทางด้านการเมืองนั้นส่วนใหญ่ไม่มีการกระทำ หรือกระทำก็เพียง เล็กน้อยมาก ตรงกันข้ามกับฝ่ายคอมมิวนิสต์ ซึ่งใช้ทั้งงานด้านการเมืองและงานทางทหารควบคู่กันไป² ด้วยเหตุนี้พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ แม่ทัพภาคที่ 2 จึงได้ร่วมกับพลตรีปฐม

¹ "นายกฯ คนใหม่ทำไมต้องเป็นเปรม," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์. 26(37) : 9 มีนาคม 2523.

² เสถียร จันทิมาธร และพรรคชัย บุนปาน. กองทัพบกกับประเทศไทย. 2526. หน้า 141.

เสริมสิน เสนาธิการกองทัพนาคที่ 2 พันเอกหาญ ลีนานนท์ ผู้รับผิดชอบด้านยุทธการ และ พันโทเลิศ กนิษฐนาคะ ผู้รับผิดชอบด้านการข่าว ได้เปลี่ยนยุทธวิธีในการปราบปราม คอมมิวนิสต์เสียใหม่ โดยใช้การเมืองเป็นหลักและการทหารสนับสนุน ดังแผนผัง คือ



ที่มา: เอกสารประกอบคำบรรยายหลักสูตรความมั่นคงของชาติ ทภ. 2 สน. พ.ศ. 2524

ในด้านการเมืองนอกจากการจัดเงื่อนไขที่ทำให้ประชาชนร่วมมือกับฝ่ายคอมมิวนิสต์ และงานด้านการพัฒนาแล้ว พลเอกเปรม ยังให้ความสำคัญกับงานด้านมวลชน โดยจัดตั้งไทยอาสาป้องกันตนเอง หรือ ทสป.ขึ้นที่จังหวัดนครพนม ใน พ.ศ. 2516 ในระยะที่พลเอกเปรม ยังเป็นรองแม่ทัพภาคที่ 2 และเมื่อดำรงตำแหน่งแม่ทัพภาคที่ 2 พลเอกเปรม ได้ขยายโครงการนี้ออกไปอย่างกว้างขวาง นอกจากนี้ยังมีกลุ่มเสียงชาวบ้าน กลุ่มไทยนิทกัณฑ์แผ่นดิน กลุ่มไทยอาสาสู้ศึก และเมื่อวันที่ 4 กันยายน พ.ศ. 2521 พลเอกเปรม ซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย เสนอในที่ประชุมคณะรัฐมนตรีให้รวมกลุ่มต่าง ๆ เหล่านี้เข้าด้วยกันภายใต้ชื่อใหม่ว่า "ไทยอาสาป้องกันชาติ" หรือ ทสปช. มุ่งต่อสู้กับทหารบ้านของฝ่ายคอมมิวนิสต์ ล้วนหม้ออาสาหมู่บ้าน (มอบ.) ที่พลเอกเปรม ตั้งขึ้นเช่นกันก็มุ่งต่อสู้กับหม้อดินเปล่าฝั่งเข้มของฝ่ายคอมมิวนิสต์ ซึ่งนับว่าเป็นการดำเนินงานทางการเมืองในสงครามแย่งชิงประชาชน

จากความสำเร็จในการปราบปรามคอมมิวนิสต์ในภาคอีสาน ทำให้พลเอกเปรมมีชื่อเสียงและเป็นที่ยอมรับในความสามารถอย่างกว้างขวาง จากประชาชนในวงการต่าง ๆ แม้ภายหลังการรัฐประหารที่ล้มเหลวของพลเอกฉัตร หิรัญศิริ เมื่อวันที่ 26 มีนาคม พ.ศ. 2520 พลเอกเปรมจะถูกมองจากวงการเมืองว่าถูกลดบทบาทลง เพราะมีความสนิทสนมกับพลเอกฉัตร หิรัญศิริ แต่ในการโยกย้ายทหารในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2520 พลเอกเปรมกลับได้รับการแต่งตั้งในตำแหน่งที่สูงขึ้น คือ ตำแหน่งผู้ช่วยผู้บัญชาการทหารบก ควบคู่กับ พลเอกเชาว์ สวัสดิสงคราม ในเดือนกันยายน พ.ศ. 2521 พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ครบกำหนดเกษียณอายุราชการในตำแหน่งผู้บัญชาการทหารสูงสุด ขณะนั้นเป็นที่คาดหมายกันว่าพลเอกเสริม ณ นคร ผู้บัญชาการบกจะได้รับการแต่งตั้งควบทั้งสองตำแหน่ง เช่นเดียวกับที่พลเอกกฤษณ์ สีวะรา เคยกระทำมาแล้ว แต่เชื่อกันว่าเป็นความต้องการของพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ที่อยากทำให้เกิดการคานอำนาจกันในกองทัพ ระหว่างพลเอกเปรม ดิถสุลานนท์ กับพลเอกเสริม ณ นคร จึงผลักดันให้พลเอกเปรมได้รับแต่งตั้งเป็นผู้บัญชาการทหารบก แล้วเลื่อนพลเอกเสริม ณ นคร ให้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารสูงสุดเพียงตำแหน่งเดียว

การขึ้นสู่ตำแหน่งผู้นำทางการเมือง ทำให้ฐานสนับสนุนทางการเมืองของพลเอกเปรม หนาแน่นยิ่งขึ้น โดยเฉพาะการได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มทหารหนุ่มหรือยังเดิร์ก ซึ่งเคยมีบทบาทสำคัญในการกีดกันพลเรือเอกสงัด ชลออยู่ และสนับสนุนให้พลเอกเกรียงศักดิ์ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี แต่ในระยะต่อมายุทธการกลุ่มนี้ได้ถอนการสนับสนุนพลเอกเกรียงศักดิ์ หันมาสนับสนุนพลเอกเปรมแทน เห็นได้จากกรณีวิกฤติสมาชิกที่เป็นนายทหารกลุ่มยังเดิร์ก ได้ลงคะแนนไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีบางคนในรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ เมื่อครั้งฝ่ายค้านยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลเมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ. 2522 และในพิธีแข่งขันกีฬากองทัพบกในปีเดียวกัน พลเอกเปรมเข้าสู่สนามแข่งขัน ทหารบนอัฒจันทร์ที่ตั้งกองเชียร์ก็ปรอ้อกรต้องรับว่า "น.ร.ม. มาแล้ว" อันแปลความหมายได้ว่านายกรัฐมนตรีมาแล้ว หรือนายกรัฐมนตรีคนใหม่มาแล้ว ส่วนสาเหตุที่ทำให้นายทหารกลุ่มยังเดิร์กหันมาสนับสนุนพลเอกเปรม แทนพลเอกเกรียงศักดิ์ ยังไม่อาจทราบได้ แต่การได้รับการสนับสนุนจากนายทหารดังกล่าว นับเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้พลเอกเปรม สามารถก้าวขึ้นสู่ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในระยะเวลาต่อมา

✓1.2.2 บทบาทที่โดดเด่นทางการเมือง

อาจกล่าวได้ว่า นับตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา สถาบันทหาร เป็นสถาบันที่มีบทบาททางการเมืองมากกว่ากลุ่มการเมืองอื่นใด บทบาทของทหารมีหลายลักษณะ มีตั้งแต่การใช้อิทธิพลกดดันให้รัฐบาลดำเนินนโยบายไปตามทิศทางที่กลุ่มต้องการ การใช้กำลังเปลี่ยนแปลงรัฐบาล การเข้าดำรงตำแหน่งในสภานิติบัญญัติ หรือการเข้ากุมอำนาจในการบริหารประเทศ

พลเอกเปรมก็เป็นตัวอย่างหนึ่งของทหารที่เข้ามามีบทบาททางการเมือง ซึ่งการเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับสูงของพลเอกเปรมมิได้เกิดขึ้นโดยกระทันหัน หากมีการปูพื้นฐานและเรียนรู้ทางการเมืองอย่างเป็นขั้นตอนและต่อเนื่อง นับตั้งแต่การรัฐประหารเมื่อ พ.ศ. 2500 และ 2501 โดยมีจอมพลถนอม กวณิช เป็นผู้นำ ซึ่งขณะนั้นพลเอกเปรม ดิถสุลลันท์ ยังเป็นนายทหารยศพันเอก ก็ได้เข้าร่วมกับคณะรัฐประหาร และได้รับ

การแต่งตั้งเป็นสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ เมื่อ พ.ศ. 2502 และดำรงตำแหน่งนี้เรื่อยมา จนถึง พ.ศ. 2511¹

หลังจากใช้รัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. 2511 แล้วการเมืองไทยก็กลับเข้าสู่ระบอบรัฐสภาอีกครั้งหนึ่ง ตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้รัฐสภาประกอบด้วย 2 สภาคือ สภาผู้แทนราษฎร ซึ่งสมาชิกละมาจากการเลือกตั้ง และวุฒิสภา สมาชิกมาจากการแต่งตั้ง มีจำนวน 3 ใน 4 ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภานี้มีจำนวน 159 คน แบ่งเป็นนายทหาร 110 คน พลเรือน 59 คน และพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ก็ได้รับการแต่งตั้งเป็นวุฒิสมาชิกชุดนี้ด้วย²

ภายหลังจอมพลถนอม กิตติขจร ทำการปฏิวัติตัวเอง เมื่อ พ.ศ. 2514 ก็ได้มีการแต่งตั้งสภานิติบัญญัติขึ้นมาชุดหนึ่ง เพื่อทำหน้าที่ในรัฐสภาพลเอกเปรมก็ได้รับการแต่งตั้งเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติชุดนี้และดำรงตำแหน่งเรื่อยมาจนถึง พ.ศ. 2516 หลังจากเกิดเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 อุณหภูมิประชาธิปไตยก็ได้แพร่หลายอย่างกว้างขวาง ในขณะที่บทบาททางการเมืองของทหารถูกจำกัดลง บทบาททางการเมืองของพลเอกเปรมจึงลดลงเช่นเดียวกับบทบาทของกองทัพ จนกระทั่งเมื่อเกิดเหตุการณ์ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 พลเรือเอกสงัด ชลออยู่ หัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินได้ทำการยึดอำนาจจากรัฐบาลของ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ได้สำเร็จ พลเอกเปรมซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่งแม่ทัพภาค 2 ก็ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน และภายหลังจากการปฏิวัติเมื่อวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2520 พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ก็ได้ขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี พลเอกเปรม ซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่งผู้ช่วยผู้บัญชาการทหารบก ก็ได้เข้าร่วมคณะรัฐมนตรีชุดนี้ในตำแหน่ง รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย

¹ ประเสริฐ ปัทมสุคนธ์. รัฐสภาไทยในรอบ 42 ปี. 2517. หน้า 152.

² แหล่งเดิม.

ในการเข้าดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย พลเอกเปรม ได้แสดงผลงานจนเป็นที่ยอมรับของประชาชนและสื่อมวลชนโดยทั่วไป โดยเฉพาะเรื่องการปราบปรามการผลิตและค้ายาเสพติดบริเวณชายแดนไทย-พม่า ประกอบกับการมีประวัติส่วนตัวที่ดีโดยไม่ต่างพร้อยในเรื่องผลประโยชน์ ยิ่งทำให้ภาพลักษณ์ของพลเอกเปรมสูงขึ้นเรื่อย ๆ และหลังจากนั้นปีเดียว คือ พ.ศ. 2521 พลเอกเปรมก็ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบกแทนพลเอกเสริม ๕ นคร ซึ่งเลื่อนขึ้นเป็นผู้บัญชาการสูงสุด

การก้าวขึ้นสู่ตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบกยิ่งทำให้อำนาจและบารมีของพลเอกเปรมสูงเด่นมากขึ้นเรื่อย ๆ ดังนั้น เมื่อพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ได้รับการแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีครั้งที่ 2 ในวันที่ 24 พฤษภาคม พ.ศ. 2522 พลเอกเปรมจึงถูกดึงให้เข้าร่วมคณะรัฐมนตรี ในฐานะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม เพราะอย่างน้อยก็เป็นบุคคลที่สามารถประกันเสถียรภาพของรัฐบาลได้ในระดับหนึ่ง และในระยะต่อมา แม้พลเอกเกรียงศักดิ์จะถูกโจมตีจากสื่อมวลชนและประชาชนโดยทั่วไปอย่างรุนแรง เนื่องจากความล้มเหลวในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ อันเนื่องมาจากราคาน้ำมันในตลาดโลกสูงขึ้นจนดูเหมือนว่าเศรษฐกิจของพลเอกเกรียงศักดิ์จะตกต่ำลงไปกว่าเดิม แต่พลเอกเปรม ในฐานะผู้บัญชาการทหารบกและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม กลับประสบความสำเร็จในการดำเนินนโยบายปราบปรามคอมมิวนิสต์โดยใช้การเมืองนำการทหาร และยิ่งพลเอกเกรียงศักดิ์ มีข่าวอื้อฉาวกรณีการประมุขการผลิตสุราแม่โขง และทอส่งแก๊ส ภาพของพลเอกเปรมที่เป็นคนซื่อสัตย์ ก็ยิ่งสูงเด่นมากยิ่งขึ้นจนมีการพูดในเชิงเปรียบเทียบทางสื่อมวลชนว่าพลเอกเปรมคือ "คนดีศรีอยุธยา" หรือ "อัศวินม้าขาว" ดังนั้นเมื่อพลเอกเกรียงศักดิ์ถูกกดดันจากกลุ่มพลังต่าง ๆ จนต้องลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี พลเอกเปรม ก็ได้รับการสนับสนุนจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสมาชิก และนายทหารให้เข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีแทน เมื่อวันที่ 3 มีนาคม พ.ศ. 2523 ตามความคาดหวังของบุคคลทั่วไป

2. วิถีทางการเมืองของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์

ในช่วง 8 ปีเศษ ที่พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ได้มีการจัดตั้งรัฐบาลจำนวน 3 ชุด มีการปรับปรุงคณะรัฐมนตรีอีก 2 ครั้ง ดังรายละเอียดต่อไปนี้

2.1 การจัดตั้งรัฐบาล ครั้งที่ 1 (3 มีนาคม พ.ศ. 2523 - 30 เมษายน พ.ศ. 2526)

ภายหลังจากที่พลเอกเกรียงศักดิ์ได้ลาออกจากนายกรัฐมนตรี รัฐบาลได้จัดประชุมเพื่อสรรหาบุคคลมาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีสืบแทน ซึ่งขณะนั้น บุคคลที่มีโอกาสจะได้รับการคัดเลือกมี 3 คน คือ พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ผู้บัญชาการทหารบก พลเอกเสริม ๗ นคร ผู้บัญชาการทหารสูงสุด และ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช หัวหน้าพรรคกิจสังคม ซึ่งขณะนั้นเป็นพรรคการเมืองที่มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากที่สุด แต่เป็นที่วิพากษ์วิจารณ์กันว่า สมาชิกวุฒิสภาไม่ต้องการให้ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี เพราะเกรงจะควบคุมสถานการณ์ต่าง ๆ ได้ไม่ดี และนายทหารส่วนหนึ่งยังเชื่อว่า ความล้มเหลวในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของรัฐบาลสมัยพลเอกเกรียงศักดิ์ ส่วนหนึ่งเกิดจากการไม่ได้รับความร่วมมือจากกลุ่มอิทธิพลทางธนาคารและอุตสาหกรรมที่ผูกพันอยู่กับพรรคกิจสังคม¹ สำหรับพลเอกเสริม ๗ นคร นั้นก็ขาดฐานสนับสนุนทางการเมืองและการทหาร ประกอบกับมีกระแสข่าวโจมตีพลเอกเสริมหลายเรื่อง เช่น มีส่วนพัวพันการซื้ออาวุธในกองทัพ กรณีซื้อรถถังสกอร์เปียจากประเทศอังกฤษ ซึ่งส่อไปในทำนองประพฤตินิষอบ² นอกจากนี้ พลเอกเสริมยังถูกโจมตีว่า เป็นบุคคลที่ขาดจุดยืนที่ชัดเจน บุคลิกที่สุมเขือกเขินเกินไปไม่เป็นที่ต้องการของนายทหารกลุ่มยังเดิร์กซึ่งกำลังมีบทบาทสูงอยู่ในกองทัพ ในขณะที่พลเอก

¹พระคัมภีร์ จันทวรินทร์. บทบาททางการเมืองของวุฒิสภา : ศึกษาเฉพาะวุฒิสภาไทย ชุดที่ 6 (22 เมษายน 2522-18 มีนาคม 2526). 2528. หน้า 175.

²"พลเอกเสริม ๗ นคร ในนาฏปฐพี," สยามนิกร. 3(153) : 10-13 ; 31 พฤษภาคม 2523.

เปรมได้รับการยอมรับว่าเป็นผู้นำกองทัพที่ซื่อสัตย์สุจริต และเป็นที่กล่าวกันว่าเป็นผู้ที่ได้รับการยอมรับจากสถาบันพระมหากษัตริย์มากที่สุดผู้หนึ่ง

ผลจากการลงคะแนนเสียงของสมาชิกรัฐสภา ในวันที่ 3 มีนาคม พ.ศ. 2523 ปรากฏว่าพลเอกเปรมได้คะแนนเสียง 395 คะแนน จากจำนวนผู้เข้าร่วมประชุม 496 คน โดยเป็นคะแนนที่ได้จากวุฒิสมาชิก 200 คะแนน และจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 195 คะแนน ในขณะที่ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช ซึ่งได้คะแนนมากเป็นอันดับที่ 2 ได้คะแนนเพียง 80 คะแนน โดยเป็นคะแนนเสียงจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 79 คะแนน และจากวุฒิสมาชิกเพียง 1 คะแนน

เมื่อพลเอกเปรมได้รับพระบรมราชโองการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ก็ได้ดำเนินการจัดตั้งรัฐบาลขึ้น โดยพรรคการเมืองร่วมรัฐบาลประกอบด้วย พรรคกิจสังคม (82 ที่นั่ง) พรรคชาติไทย (38 ที่นั่ง) พรรคประชาธิปัตย์ (33 ที่นั่ง) พรรคชาติประชาชน (13 ที่นั่ง) และพรรคสยามประชาธิปไตย (26 ที่นั่ง) รวม 178 ที่นั่ง โดยมีตำแหน่งในคณะรัฐมนตรี ดังนี้

ส่วนของพลเอกเปรม ดิถสุลานนท์ ได้ 13 ที่นั่ง

1. พลเอกเปรม ดิถสุลานนท์ นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม
2. พลเอกเสริม ณ นคร รองนายกรัฐมนตรี
3. นายสมศักดิ์ ชุโต รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
4. นายมีชัย ฤชุพันธุ์ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
5. พลเรือเอกกวี สิงห์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงกลาโหม
6. พลอากาศเอกพะเนียง กานตรัตน์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงกลาโหม
7. นายประเทือง กิริติบุตร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย
8. นายลีปนันท์ เกตุทัต รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ
9. พลอากาศเอกสิทธิ เศวตศิลา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ
10. นายอรุณ ภาณุพงศ์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศ
11. นายอาณัติ อาภาภิรม รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

12. พลเรือเอกอมร ศิริเกษ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม
13. นายเกษม สุวรรณกุล รัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย
ส่วนของพรรคกิจสังคม (11 ที่นั่ง)
14. นายบุญชู โรจนเสถียร รองนายกรัฐมนตรี
15. นายตามใจ ขำกะโต รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์
16. นายวิสิษฐ์ ตันลัจจา รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์
17. นายไพโรจน์ ไชยพร รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์
18. นายเกษม ศิริสัมพันธ์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย
19. นายอำนาจ วิรврณ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง
20. นายบรม ตันเถียร รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง
21. นาวาอากาศตรีปณิ อนุศิริ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
22. นายยศ อินทรโกมาลย์สุต รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม
23. นายทองหยด จิตตวิระ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข
24. นายโกศล ไกรฤกษ์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม
ส่วนของพรรคชาติไทย (6 ที่นั่ง)
25. พลตรีประมาณ อติเรกสาร รองนายกรัฐมนตรี
26. นายอนุวรรต วัฒนพงศ์ศิริ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี

และการพลังงาน

27. นายบรรหาร ศิลปอาชา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
28. พันตำรวจเอกกฤษ สังขทรัพย์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
29. นาวาอากาศโททินกร พันธุ์กระวี รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม
30. พลตรีชาติชาย ชุณหะวัณ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม
ส่วนของพรรคประชาธิปัตย์ (5 ที่นั่ง)
31. พันเอกถนัด คอมันตร์ รองนายกรัฐมนตรี
32. นายบัญญัติ บรรทัดฐาน รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย

33. นายชวน หลีกภัย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

34. นายขุนทอง ภุฉติณห์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

35. นายไกรสร ตันติพงศ์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม

ส่วนของพรรคชาติประชาชน (1 ที่นั่ง)

36. เรืออากาศตรีบุญยง วัฒนพงศ์ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี

ส่วนของพรรคสยามประชาธิปไตย (1 ที่นั่ง)

37. พันเอกพล เรืองประเสริฐวิทย์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม

ต่อมาเมื่อวันที่ 22 มกราคม พ.ศ. 2524 ได้มีการเปลี่ยนแปลงรายชื่อรัฐมนตรีดังนี้

1. ให้พันเอกพล เรืองประเสริฐวิทย์ พ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง

คมนาคม

2. ให้นายตามใจ ขำกะโต พ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์

3. ให้นาวาอากาศตรีปณิธิ ปุณศรี พ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และตั้งให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์

4. ให้นายโกศล ไกรกฤษ พ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม และตั้งให้เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

5. ให้นายวิสิทธิ์ ตันลัจจา พ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์ และตั้งให้เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม

การบริหารงานของรัฐบาลชุดนี้ดำเนินไปด้วยความยากลำบาก เนื่องจากเกิดความขัดแย้งระหว่างพรรคร่วมรัฐบาล โดยเฉพาะระหว่างพรรคกิจสังคมกับพรรคชาติไทย ทำให้พลเอกเปรมต้องหาทางออกโดยการปรับปรุงคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 11 มีนาคม พ.ศ. 2524 การปรับปรุงคณะรัฐมนตรีครั้งนี้พรรคกิจสังคมและพรรคชาติประชาชนถอนตัวออกจากการร่วมรัฐบาล โดยมีกลุ่มสหพรรค (สยามประชาธิปไตย รวมไทย และเสรีธรรม) ซึ่งมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประมาณ 50-60 คน เข้าแทน ทำให้รัฐบาลมีเสียงสนับสนุนในสภาผู้แทนราษฎรประมาณ 143 ที่นั่ง ซึ่งน้อยกว่าชุดที่แล้ว

เมื่อปรับปรุงคณะรัฐมนตรีแล้ว คณะรัฐมนตรี ประกอบด้วย

ส่วนของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์

1. พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม
2. พลเอกเสริม ณ นคร รองนายกรัฐมนตรี
3. นายมีชัย ฤชุพันธุ์ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
4. พลตรีสุตลา ย หัสดีน รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
5. เรืออากาศโทศลิ มหาสันทะนะ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
6. พลเรือเอกกวี สิงหะ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงกลาโหม
7. พลอากาศเอกพะเนียง กานตรัตน์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงกลาโหม
8. นายประกายพลฤกษ์ ศรีตานนท์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์
9. นายประเทือง กิริติบุตร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (พลเอกสิทธิ จิรโรจน์ เข้าดำรงตำแหน่งแทนเมื่อ 23 มิถุนายน พ.ศ. 2524)
10. พลเรือเอกสมุทร สหนาวัน รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย
11. นายลีปพนธ์ เกตุทัต รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ
12. นายสมหมาย อุนตระกูล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง
13. นายไพจิตร เอื้อทวีกุล รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง
14. พลอากาศเอกสิทธิ เศวตศิลา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ
15. นายอรุณ ภาณุพงศ์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศ
16. นายอาณัติ อาภาภิรม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
17. พลเรือเอกอมร คิริกายะ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม
18. ร้อยตำรวจโทชาญ มนุธรรม รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม
19. นายแพทย์เสม พริ้งพวงแก้ว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข
20. นายจิรายุ อิศรางกูร ณ อยุธยา รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม
21. นายเกษม สุวรรณกุล รัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย

ส่วนของพรรคชาติไทย

22. พลตรีประมาณ อติเรกสาร รองนายกรัฐมนตรี
23. พลโทชาญ อังค์โชติ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
24. นายวิเชียร เวชสวรรค์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย
25. นาวาอากาศโททินกร พันธุ์กระวี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์

เทคโนโลยีและการพลังงาน

26. พันตำรวจเอกกฤษ สังขทรัพย์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
(นายบุญเอื้อ ประเสริฐสุวรรณ) เข้าดำรงตำแหน่งแทนเมื่อ 27 ตุลาคม พ.ศ. 2524)

27. นายชุมพล ศิลปอาชา รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม
28. พลตรีชาติชาย ชุณหะวัณ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม

ส่วนของพรรคประชาธิปัตย์

29. พันเอกถนัด คอมันตร์ รองนายกรัฐมนตรี
30. นายชวน หลีกภัย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์
31. นายบัญญัติ บรรทัดฐาน รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย
32. นายมารุต บุนนาค รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม
33. นายขุนทอง ภูผาเดือน รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ
34. นายวิระ มุสิกพงศ์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
35. นายเฉลิมพันธ์ ศรีวิกรม์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม

ส่วนของกลุ่มสหพรรค

36. พลเอกประจวบ สุนทรากร รองนายกรัฐมนตรี
37. พันเอกพล เริงประเสริฐวิทย์ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
38. นายทวี ไกรคุปต์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์
39. นายณรงค์ วงศ์วรรณ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
40. นายแพทย์อำพัน หิรัญโชติ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงสาธารณสุข

การปรับปรุงคณะรัฐมนตรีของพลเอกเปรมครั้งนี้ ทำให้เสียงสนับสนุนของรัฐบาลในสภาลดน้อยลงและมีความไม่แน่นอน รัฐบาลจึงประสบปัญหาในการควบคุมเสียงสนับสนุนในสภาอยู่เสมอ ด้วยเหตุนี้พลเอกเปรมจึงทำการปรับปรุงคณะรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่งในวันที่ 19 ธันวาคม พ.ศ. 2524

เมื่อปรับปรุงคณะรัฐมนตรีครั้งที่ 2 แล้ว รัฐบาลประกอบด้วย พรรคกิจสังคม พรรคประชาธิปัตย์ พรรคชาติไทย พรรคสยามประชาธิปไตย และกลุ่มของนายณรงค์ วงศ์วรรณ มีเสียงสนับสนุนในสภาผู้แทนราษฎรประมาณ 179 เสียง และมีผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี ดังนี้

ส่วนของพลเอกเปรม ดินสุลวานนท์

1. พลเอกเปรม ดินสุลวานนท์ นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม
2. พลเอกเสริม ณ นคร รองนายกรัฐมนตรี
3. พลเอกประจวบ สุนทรากร รองนายกรัฐมนตรี
4. นายมีชัย ฤชุพันธุ์ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
5. เรืออากาศโทสุลิม มหาลันทะ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
6. ร้อยตำรวจโทชาญ มนุธรรม รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
7. พลอากาศเอกพะเนียง กานตรัตน์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงกลาโหม
8. พลเรือเอกสมุทร สหนาวัน รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงกลาโหม
9. พลเอกสิทธิ จิรโรจน์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย
10. นายสมหมาย อุนตระกูล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง
11. นายไพจิตร เอื้อทวีกุล รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง
12. พลอากาศเอกสิทธิ เศวตศิลา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ
13. นายอรุณ ภาณุพงศ์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศ
14. พลเรือเอกอมร ศิริเกษ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม
15. นายแพทย์เสม พริ้งพวงแก้ว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข
16. นายจิรายุ อิศรางกูร ณ อยุธยา รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม
17. นายเกษม สุวรรณกุล รัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย

ส่วนของพรรคกิจสังคม

18. นายทองหยด จิตตวิระ รองนายกรัฐมนตรี
19. นาวาอากาศตรีปณิธิ ปณศรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์
20. ร้อยตรีประพาส ลิ้มปะพันธ์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์
21. นายโกศล ไกรฤกษ์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย
22. นายเกษม ศิริสัมพันธ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ
23. นายปรีดา พัฒนถาบุตร รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
24. นายมนตรี พงษ์พานิช รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม
25. นายอำนาจ ยศสุท รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงสาธารณสุข
26. นายบรม ตันเลกียร รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม

ส่วนของพรรคชาติไทย

27. พลตรีประมาณ อติเรกสาร รองนายกรัฐมนตรี
28. พลโทชาญ อังค์โชติ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
29. นายวิเชียร เวชสวรรค์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์

เทคโนโลยีและการพลังงาน

30. นาวาอากาศโททินกร พันธุ์กระวี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์

เทคโนโลยีและการพลังงาน

31. นายบุญเอื้อ ประเสริฐสุวรรณ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
32. นายชุมพล ศิลปอาชา รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม
33. พลตรีชาติชาย ชุณหะวัณ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม

ส่วนของพรรคประชาธิปัตย์

34. พันเอกถนัด คอมันตร์ รองนายกรัฐมนตรี
35. นายบัญญัติ บรรทัดฐาน รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย
36. นายมาร์ต บุณาค รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม
37. นายขุนทอง ภูผาเดือน รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

38. นายวิระ มุสิกพงศ์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม

39. นายชวน หลีกภัย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ส่วนของพรรคสยามประชาธิปไตย

40. นายทวี ไกรคุปต์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์

กลุ่มของนายณรงค์ วงศ์วรรณ

41. นายณรงค์ วงศ์วรรณ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

รัฐบาลชุดนี้ได้ทำหน้าที่บริหารประเทศจนถึง พ.ศ. 2526 ซึ่งเป็นปีที่บพเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521 จะสิ้นสุดลงในวันที่ 15 เมษายน พ.ศ. 2526 ทำให้เกิดความวิตกมากขึ้นเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐบาลเพราะวุฒิสมาชิกไม่สามารถคำนวณความมั่นคงของรัฐบาลได้อีกต่อไป ฝ่ายทหารซึ่งนำโดยพลเอกอาทิตย์ กำลังเอก ผู้บัญชาการทหารบก และพลตรีนิหิตร์ กูลละวณิชซ์ ผู้บัญชาการกองพลทหารราบที่ 1 ได้พยายามผลักดันให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะประเด็นให้ข้าราชการประจำและพนักงานรัฐวิสาหกิจดำรงตำแหน่งทางการเมืองในขณะเดียวกันได้¹ จนก่อให้เกิดความแตกแยกทางความคิดอย่างรุนแรงทั้งภายในและภายนอกรัฐบาล พลเอกเปรมจึงแก้ไขปัญหาด้วยการยุบสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 19 มีนาคม พ.ศ. 2526 และกำหนดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปใหม่ในวันที่ 18 เมษายน พ.ศ. 2526

2.2 การจัดตั้งรัฐบาลครั้งที่ 2

ภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 18 เมษายน พ.ศ. 2526 มีพรรคการเมืองที่ได้รับการเลือกตั้งเข้ามาทั้งสิ้น 10 พรรค ดังในตาราง 1

¹ "นิหิตร์นำ 8 วุฒิช ออก เกมเปิดสภาปิดฉาก," มติชน. 22 มกราคม 2526.

ตาราง 1 ตารางแสดงผลการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ 18 เมษายน พ.ศ.2526 จำแนกเป็น
รายพรรคการเมือง

พรรค	จำนวนผู้แทนราษฎรที่ได้รับเลือกตั้ง
กิจสังคม	92
ชาติไทย	73
ประชาธิปไตย	56
ประชากรไทย	36
ชาติประชาธิปไตย	15
สยามประชาธิปไตย	18
สังคมประชาธิปไตย	2
ประชาเสรี	1
ก้าวหน้า	3
ประชาไทย	4
ไม่สังกัดพรรค	24
รวม	324

ที่มา: *The Nation, Bangkok, April 20, 1983. P. 1.*

เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521 สิ้นสุดบทเฉพาะกาลในวันที่ 22 เมษายน พ.ศ. 2526 หลังจากนั้นบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมือง ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ยังไม่ได้สังกัดพรรคการเมืองมีการเคลื่อนไหว เพื่อเข้าสังกัดพรรคการเมืองที่ถาวรต่อไป และมีข่าวว่าแต่ละพรรคต่างก็พยายามแข่งขันกันประมูลเพื่อให้ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาสังกัดให้ได้มากที่สุดเพื่อความได้เปรียบในการจัดตั้งรัฐบาล¹ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ยังไม่ได้สังกัดพรรคจำนวน 24 คน ได้สมัครเข้าพรรคชาติไทยเป็นจำนวนมากที่สุดคือ 13 คน เข้าพรรคกิจสังคม 9 คน พรรคประชาธิปัตย์ 1 คน และเข้าสังกัดพรรคปวงชนชาวไทย 1 คน นอกจากนี้ยังมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรย้ายสังกัดพรรคกิจสังคมไปเข้าพรรคชาติไทย 1 คน จากพรรคประชาชนไทยไปพรรคชาติไทย 1 คน และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคสยามประชาธิปไตยจำนวน 18 คน ได้ย้ายไปสังกัดพรรคชาติไทย ทำให้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในแต่ละพรรคเปลี่ยนแปลงไป ดังนี้

1. พรรคชาติไทย	108 คน
2. พรรคกิจสังคม	101 คน
3. พรรคประชาธิปัตย์	57 คน
4. พรรคประชากรไทย	36 คน
5. พรรคชาติประชาธิปไตย	15 คน
6. พรรคก้าวหน้า	3 คน
7. พรรคสังคมประชาธิปไตย	2 คน
8. พรรคประชาเสรี	1 คน

พลตรีประมาณ อดิเรกสาร หัวหน้าพรรคชาติไทย ซึ่งเป็นพรรคที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากที่สุด ได้ประกาศอย่างเปิดเผยว่าพร้อมที่จะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี

¹ไพศาล สุริยมงคล. "การเมืองของการจัดตั้งรัฐบาลเปรม 4." พัฒนาบริหารศาสตร์. 23(3) : 400-439 ; กรกฎาคม 2536.

และพยายามดำเนินการจัดตั้งรัฐบาล แต่ไม่ประสบผลสำเร็จ ซึ่งเท่ากับเปิดโอกาสให้ พลเอกเปรม ซึ่งยังไม่สังกัดพรรคการเมืองใดเข้าจัดตั้งรัฐบาลอีกครั้งหนึ่ง โดยมีพรรคกิจสังคม พรรคประชาธิปัตย์ พรรคประชากรไทย และพรรคชาติประชาธิปไตย รวมกันแล้ว มีที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 209 ที่นั่ง โดยจัดสรรตำแหน่งรัฐมนตรีออกเป็น 5 ส่วน ดังนี้

ส่วนของพลเอกเปรม คินสุลานนท์

1. พลเอกเปรม คินสุลานนท์ นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม
 2. พลเอกประจวบ สุนทรากร รองนายกรัฐมนตรี
 3. เรืออากาศโทศลิ มหาสันทนะ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
 4. ร้อยตำรวจโทชาญ มนุธรรม รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
 5. นายมีชัย ฤชุพันธุ์ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
 6. นายกระมล ทองธรรมชาติ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
 7. พลอากาศเอกพะเนียง กานตรัตน์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงกลาโหม
 8. นายสมหมาย อุนตระกูล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง
 9. นายสุธี สิงห์เสน่ห์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง
 10. พลเอกสิทธิ จิรโรจน์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย
 11. นายจิราวุธ อิศรางกูร ณ อยุธยา รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม
- ส่วนของพรรคกิจสังคม
12. นายบุญแท้ง ทองสวัสดิ์ รองนายกรัฐมนตรี
 13. นายสวัสดิ์ คำประกอบ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
 14. นายไชยศิริ เรืองกาญจนเศรษฐ์ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
 15. นายอำนาจ ยศสุข รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง
 16. พลอากาศเอกสิทธิ เศวตศิลา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ
 17. ร้อยตรีประพาส ลิ้มปะพันธ์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศ
 18. นายณรงค์ วงศ์วรรณ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

19. นายบรม ตันเล็ถียร รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
20. นายประยุทธ์ คิริพาณิชย์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
21. นายฉ้น บุญชิต รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
22. นายโกศล ไกรฤกษ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์
23. นายไพโรจน์ ไชยพร รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์
24. นายประยุทธ จินดาศิลป์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์
25. ร้อยตำรวจเอกสุรัตน์ โอสธานุเคราะห์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย
26. นายปรีดา พัฒนถาบุตร รัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย
ส่วนของพรรคประชาธิปัตย์
27. นายนิชัย รัตตกุล รองนายกรัฐมนตรี
28. นายบัญญัติ บรรทัดฐาน รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
29. นายวิระ มุสิกพงศ์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย
30. นายดำรง ลัทธนิพนธ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี

และการพลังงาน

31. นายชวน พลิกษ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ
32. นายขุนทอง ภูผาเดือน รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ
33. นายสัมพันธ์ ทองสมัคร รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ
34. นายมารุต บุญนาค รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข
35. นายเทอดพงษ์ ไชยนันทน์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงสาธารณสุข
ส่วนของพรรคประชากรไทย
36. พลเรือเอกสนธิ บุญยชาญ รองนายกรัฐมนตรี
37. นายสมัคร สุนทรเวช รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม
38. นายบุญเทียม เขมาภิรัตน์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม
39. นายประชุม รัตนเพียร รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม
40. นายเฉลียว วัชรพุก รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย
41. นายนิพนธ์ อะลีรัตน์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงยุติธรรม

ส่วนของพรรคชาติประชาธิปไตย

42. นายอบ วสุรัตน์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม

43. นายวงศ์ พลนิกร รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม

44. นายประโยชน์ เนื่องจำนงค์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม

รัฐบาลชุดนี้ได้บริหารประเทศจนกระทั่งถึง พ.ศ. 2528 ได้เกิดความขัดแย้งขึ้นในพรรคกิจสังคม อันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงหัวหน้าพรรคจาก ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นพลอากาศเอกสิทธิ เสวตศิลา และปรับปรุงคณะรัฐมนตรีในส่วนของพรรคกิจสังคม ยังผลให้นายบุญเท่ง ทองสวัสดิ์ พลาตจากตำแหน่งหัวหน้าพรรคและหลุดจากตำแหน่งนาคกรรัฐมนตรี นายบุญเท่ง จึงได้ร่วมมือกับพรรคฝ่ายค้านอันมีพรรคชาติไทยเป็นผู้นำ ลงมติไม่อนุมัติพระราชกำหนด แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 พ.ศ. 2529 เมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม พ.ศ. 2529 พลเอกเปรมจึงทำการยุบสภาและกำหนดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใหม่ในวันที่ 27 กรกฎาคม พ.ศ. 2529

2.3 การจัดตั้งรัฐบาลครั้งที่ 3 (11 สิงหาคม พ.ศ. 2529 - 3 สิงหาคม พ.ศ. 2531)

ผลการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม พ.ศ. 2529 ปรากฏว่ามีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับการเลือกตั้งทั้งสิ้น 347 คน แยกสังกัดพรรคการเมือง 15 พรรค ดังนี้

1. พรรคประชาธิปัตย์	100 คน
2. พรรคชาติไทย	63 คน
3. พรรคกิจสังคม	51 คน
4. พรรคสหประชาชาติไทย	38 คน
5. พรรคประชากรไทย	24 คน
6. พรรครวมไทย	19 คน
7. พรรคราษฎร	18 คน
8. พรรคประชาคม	15 คน

9. พรรคก้าวหน้า	9 คน
10. พรรคชาติประชาธิปไตย	3 คน
11. พรรคมวลชน	3 คน
12. พรรคปวงชนชาวไทย	1 คน
13. พรรคพลังใหม่	1 คน
14. พรรคแรงงานประชาธิปไตย	1 คน
15. พรรคเสรีนิยม	1 คน

เมื่อไม่มีพรรคการเมืองใดได้รับเลือกตั้งด้วยเสียงข้างมาก จึงจำเป็นต้องหาคนกลางมาเป็นนายกรัฐมนตรี พรรคประชาธิปัตย์ พรรคชาติไทย พรรคกิจสังคมและพรรคราษฎร ได้มีมติสนับสนุนพลเอกเปรมเป็นนายกรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่ง พลเอกเปรมจึงทำการจัดตั้งรัฐบาล โดยจัดสรรตำแหน่งรัฐมนตรี ดังนี้

ส่วนของพลเอกเปรม ดิเรกสุลาภณ์ ประกอบด้วย

1. พลเอกเปรม ดิเรกสุลาภณ์ นายกรัฐมนตรี
2. พลเรือเอกสนธิ บุญยรัต รองนายกรัฐมนตรี
3. พลอากาศเอกพะเนียง กานตรัตน์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม
4. นายสุธี สิงห์เสน่ห์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง
5. พลเอกประจวบ สุนทรากร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย
6. นายมิชัย ฤชุพันธุ์ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
7. เรืออากาศโทสุลี มหาสันทนะ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
8. นายจิรายุ อิศรางกูร ณ อยุธยา รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี

ส่วนของพรรคกิจสังคม

9. นายพงษ์ สารสิน รองนายกรัฐมนตรี
10. นายประยุทธ์ ศิริพานิชย์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
11. พลอากาศเอกสิทธิ เศวตศิลา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ
12. ร้อยตรีประพาส ลิ้มปะพันธ์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศ

13. ร้อยตำรวจเอกสุรัตน์ โอสงานุเคราะห์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ (ลาออกเมื่อ 7 พฤศจิกายน พ.ศ. 2529 และตั้งให้นายมนตรี พงษ์พานิช ดำรงตำแหน่งแทนและตั้งนายสันติ ห้วยวิรัตน์ เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทยแทนนายมนตรี พงษ์พานิช)

14. นายมนตรี พงษ์พานิช รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย

15. นายสุบิน ปิ่นยั่น รัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย

16. นายไชยศิริ เรืองกาญจนเศรษฐ์ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
ส่วนของพรรคประชาธิปัตย์

17. นายพิชัย รัตตกุล รองนายกรัฐมนตรี

18. พลเอกพายุ ลิขานนท์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

19. นายสุเทพ เทือกสุบรรณ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

20. นายศุภชัย พานิชภักดิ์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง

21. พันโทสนั่น ขจรประศาสน์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม

22. นายประจวบ ไชยสาส์น รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์

23. นายบัญญัติ บรรทัดฐาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี

และการพลังงาน

24. นายพิจิตต รัตตกุล รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี

และการพลังงาน

25. นายมารุต บุณนาค รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

26. นายล้มพันธ์ ทองสมัคร รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

27. นายวิระ มุสิกพงศ์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย (ลาออกเมื่อ

1 กันยายน พ.ศ. 2529 และตั้งให้นายไสว นัฒโน ดำรงตำแหน่งแทน)

28. นายสมบูรณ์ จิระมะกร รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม

29. นายเทอดพงษ์ ไชยนันทน์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข

30. นายวัชรินทร์ เกตewanต์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงสาธารณสุข

31. นายอำนาจ สุวรรณศิริ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี

32. นายวิจิต แสงทอง รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี

ส่วนของพรรคชาติไทย

33. พลตรีชาติชาย ชุณหะวัณ รองนายกรัฐมนตรี

34. นายเสนาะ เทียนทอง รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

35. นายประภัตร โพธิสุณ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม

36. นายบรรหาร ศิลปอาชา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม

37. นายสุรพันธ์ ชินวัตร รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม

38. นายชูชีพ พาสุลวลี รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์

39. นายสุขุม เล่าย์วัฒนศิริ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย

40. นายประมวล สภาวสุ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม

41. นายกร ทัพพะรังสี รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม

42. นายสอาด ปิยวรรณ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

ส่วนของพรรคราษฎร

43. พลเอกเทียนชัย สิริสัมพันธ์ รองนายกรัฐมนตรี

44. พลเอกมานะ รัตนโกเศศ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

45. นายเฉลียว วัชรพุก รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย

การบริหารประเทศของรัฐบาลชุดนี้ ต้องประสบกับปัญหาหลายประการที่สำคัญคือ ปัญหาความแตกแยกภายในพรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งเป็นพรรคร่วมรัฐบาลที่มีเสียงในสภาผู้แทนราษฎรมากที่สุด ทำให้เกิดปัญหาในการควบคุมคณะเสียงในสภาผู้แทนราษฎร พลเอกเปรม จึงทำการยุบสภาเมื่อวันที่ 29 เมษายน พ.ศ. 2531 และนับเป็นการสิ้นสุดบทบาททางการเมืองของพลเอกเปรมในฐานะนายกรัฐมนตรี

ปัญหาทางการเมืองในสมัยพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี

ในการวิจัยครั้งนี้ ได้กำหนดกรอบของปัญหาการเมืองไว้ 3 ประการ คือ ประการที่หนึ่ง ปัญหาความขัดแย้งภายในรัฐบาล ประการที่สอง ปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับรัฐสภา ประการที่สาม ปัญหาที่เกิดจากกลุ่มกดดันนอกสภา ซึ่งจะได้กล่าวในรายละเอียดต่อไป

1. ปัญหาความขัดแย้งภายในรัฐบาล

ปัญหาความขัดแย้งภายในรัฐบาลเป็นปัญหาที่สำคัญปัญหาหนึ่งที่พลเอกเปรมในฐานะหัวหน้ารัฐบาลต้องประสบมาตลอดในระยะเวลา 8 ปีเศษ ที่ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ซึ่งปัญหานี้นอกจากจะทำให้การบริหารประเทศของรัฐบาลไม่ราบรื่นแล้ว ยังเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้รัฐบาลขาดเสถียรภาพและเปิดโอกาสให้ทหารเข้าแทรกแซงทางการเมืองได้

ความขัดแย้งภายในคณะรัฐบาลสามารถเกิดขึ้นได้ใน 3 ลักษณะคือ ความขัดแย้งภายในพรรคการเมืองที่ร่วมรัฐบาล ความขัดแย้งระหว่างพรรคการเมืองที่ร่วมรัฐบาล ความขัดแย้งระหว่างรัฐมนตรีในส่วนของพลเอกเปรมกับรัฐมนตรีที่มาจากพรรคการเมือง ซึ่งปัญหาความขัดแย้งภายในรัฐบาลทั้ง 3 ประเด็น จะกล่าวในรายละเอียด ดังนี้

1.1 ปัญหาความขัดแย้งภายในพรรคการเมืองที่ร่วมรัฐบาล

แม้ว่าพรรคการเมืองจะถือกำเนิดในประเทศไทยตั้งแต่ พ.ศ. 2489 แต่ปัจจุบัน พรรคการเมืองของไทยก็ยังขาดการพัฒนาไปสู่ความเป็นสถาบัน (institutionalization) อย่างในประเทศทางตะวันตก ส่วนหนึ่งเกิดจากการที่พรรคการเมืองไทย มิได้มีวิวัฒนาการมาจากกลุ่มผลประโยชน์ หากเกิดจากการรวมตัวของบุคคลเพียงไม่กี่คน หรือตั้งขึ้นมาเพื่อ

สนับสนุนผู้นำบารมีชน (charismatic leader) หรือเจ้านาย (patron) ของตน ซึ่งพรรคการเมืองในลักษณะนี้ มักอยู่ภายใต้ระบบอุปถัมภ์¹ การดำเนินงาน ก็มักอาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัวแทนการยึดหลักการหรือนโยบายพรรค โครงสร้างความสัมพันธ์ภายในพรรคมีลักษณะที่เรียกว่า "มุ้งเล็กในมุ้งใหญ่" พรรคการเมืองในลักษณะนี้จึงง่ายต่อการแตกแยก โดยเฉพาะเมื่อผลประโยชน์ส่วนตัวของสมาชิกถูกกระทบกระเทือน

ตลอดระยะเวลาที่พลเอกเปรมดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ได้ปรากฏความขัดแย้งขึ้นภายในพรรคการเมืองที่ร่วมรัฐบาลให้เห็นหลายครั้ง ซึ่งจะยกตัวอย่างเป็นกรณีดังต่อไปนี้

1.1.1 ความขัดแย้งภายในพรรคกิจสังคม

ในช่วงที่พลเอกเปรมดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี (พ.ศ. 2523-2531) พรรคกิจสังคมได้เข้าร่วมรัฐบาลเกือบทุกชุด ยกเว้นเพียงช่วงสั้นๆ เพียงครั้งเดียวที่พรรคกิจสังคมต้องเป็นฝ่ายค้านคือ ช่วง 11 มีนาคม พ.ศ. 2524 - 19 ธันวาคม พ.ศ. 2524 ซึ่งสืบเนื่องจากความขัดแย้งระหว่างพรรคชาติไทยกับพรรคกิจสังคม กรณีการสั่งซื้อน้ำมันจากประเทศซาอุดีอาระเบีย ทำให้พลเอกเปรมต้องปรับปรุงคณะรัฐมนตรี และพรรคกิจสังคมได้ถอนตัวจากการร่วมรัฐบาลกลายเป็นพรรคฝ่ายค้าน

จากการที่พรรคกิจสังคมได้เข้าร่วมรัฐบาลเกือบทุกชุดในสมัยพลเอกเปรมดังกล่าวแล้ว ประกอบกับการเป็นพรรคการเมืองที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรค่อนข้างมาก เมื่อเทียบกับพรรคอื่น ๆ ความสำคัญของพรรคกิจสังคมต่อรัฐบาลจึงมีมาก ซึ่งแน่นอนว่าเมื่อเกิดวิกฤตการณ์ใด ๆ ขึ้นในพรรคกิจสังคมก็จะต้องส่งผลกระทบต่อรัฐบาลอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

ในช่วงที่พลเอกเปรมเป็นนายกรัฐมนตรี ได้เกิดความขัดแย้งหลักขึ้นภายในพรรคกิจสังคมอย่างน้อย 2 ระยะคือ

ระยะที่ 1 เป็นความขัดแย้งระหว่างผู้แทนราษฎรส่วนใหญ่ของพรรค กับผู้แทนราษฎรกลุ่มของนายบุญชู โรจนเสถียร กรณีการเข้าร่วมรัฐบาลระหว่างวันที่ 19 ธันวาคม

¹ Lucian W. Pye. Southeast Asia's Political Systems. 1967.

พ.ศ. 2524 - 19 มีนาคม พ.ศ. 2526 ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากพรรคกิจสังคมได้เข้าร่วมรัฐบาล นับตั้งแต่พบเอกเปรมเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีแทนพลเอกเกรียงศักดิ์ พรรคกิจสังคมได้รับความไว้วางใจอย่างสูงจากพลเอกเปรมให้เข้ารับผิดชอบด้านเศรษฐกิจโดยมีนายบุญชู โรจนเสถียร เป็นผู้มีบทบาทสำคัญ แต่เมื่อมีปัญหาเกี่ยวกับการสั่งซื้อน้ำมันจากประเทศซาอุดีอาระเบียระหว่างนายวิสิษฐ์ ดันลังจา รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม ผู้ใกล้ชิดนายบุญชู โรจนเสถียร รองนายกรัฐมนตรีกับพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ รัฐมนตรีว่าการอุตสาหกรรม สังกัดพรรคชาติไทย โดยบริษัทไทยซินเยอได้เสนอขายน้ำมันจำนวน 60,000 บาเรลต่อวัน ให้รัฐบาลไทย ผ่านทางนายวิสิษฐ์ ในขณะที่เดียวกัน พลตรีชาติชาย ก็เดินทางไปเจรจาโอนน้ำมันที่บริษัทล้มมีประเทศไทยมีสัญญาอยู่กับประเทศซาอุดีอาระเบียมาเป็นของรัฐบาลจำนวน 65,000 บาเรลต่อวันเช่นเดียวกัน ซึ่งทั้งสองฝ่ายไม่ได้ประสานงานกัน ทำให้ประเทศซาอุดีอาระเบียเกิดความสับสนในอำนาจของผู้แทนฝ่ายไทย กรณีนี้ทำให้พรรคกิจสังคมต้องถอนตัวออกจากการร่วมรัฐบาล แต่เมื่อพรรคกิจสังคมซึ่งเป็นพรรคการเมืองที่มีเสียงในสภาผู้แทนราษฎรมากที่สุดมาเป็นฝ่ายค้าน ทำให้การดำเนินงานของรัฐบาลในส่วนที่เกี่ยวกับสภาผู้แทนราษฎรประสบปัญหาเป็นอย่างมาก เพราะมีเสียงสนับสนุนน้อยดังจะเห็นได้จากกรณี นายประวัติ เน็สรภาค ผู้แทนราษฎรจังหวัดนครสวรรค์ ได้ยื่นญัตติขอให้รัฐบาลระงับการทำป่าไม้แม่ขว่มฝั่งขวา เพราะเห็นว่า เป็นการทำลายทรัพยากรป่าไม้ แม้ว่านายอาณัติ อาภาภิรม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และพันตำรวจเอกกฤษ สังขทรัพย์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเดียวกัน พยายามชี้แจงถึงความจำเป็นในการอนุมัติให้ตัดไม้ในแปลงดังกล่าวว่า เพื่อเป็นรายได้ขององค์การทหารผ่านศึก แต่ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรก็ไม่ยอมให้ผ่านวาระการประชุม จนต้องเลื่อนไปพิจารณาต่อในการประชุมครั้งต่อไป และเมื่อวันที่ 9 กรกฎาคม พ.ศ. 2524 ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้เฝ้าติดตามพิจารณาใหม่อีกครั้งหนึ่ง ที่ประชุมมีมติให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อการศึกษาปัญหาดังกล่าว ในที่สุดรัฐบาลต้องระงับการอนุญาตทำป่าไม้โครงการแม่ขว่ม (มร.10) ฝั่งขวา จากปัญหาในเรื่องเสียงสนับสนุนของ

รัฐบาลในสภาผู้แทนราษฎร ทำให้พลเอกเปรม จึงจำเป็นต้องปรับปรุงคณะรัฐมนตรีใหม่ ในวันที่ 19 ธันวาคม พ.ศ. 2524 โดยการดึงพรรคกิจสังคมเข้าร่วมรัฐบาลอีกครั้งหนึ่ง

การตัดสินใจเข้าร่วมรัฐบาลครั้งนี้ของพรรคกิจสังคม เป็นสาเหตุสำคัญของความขัดแย้งภายในพรรคระหว่างฝ่ายที่ต้องการเข้าร่วมรัฐบาล ซึ่งมีบุคคลสำคัญของพรรค เช่น นายพงษ์ สารสิน นายปรีดา พัฒนถาบุตร นายทองผด จิตตวิริยะ นายโกศล ไกรฤกษ์ นายเกษม ศิริสัมพันธ์ และนายบรม ตันเถียร กับฝ่ายที่คัดค้านการเข้าร่วมรัฐบาล ซึ่งมี นายบุญชู เป็นผู้นำ¹

สาเหตุที่กลุ่มนายบุญชูคัดค้านการเข้าร่วมรัฐบาล เป็นเพราะพลเอกเปรมได้ตั้งเงื่อนไขการเข้าร่วมรัฐบาลของพรรคกิจสังคมไว้ว่า จะต้องไม่เข้าบริหารงานกระทรวงการคลัง และจะต้องไม่มีนายบุญชู โดยให้เหตุผลว่า นายบุญชูไม่สามารถร่วมงานกับนายไมจิตร เอื้อทวิกุล รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง² แต่เหตุผลที่แท้จริงอาจเป็นเพราะ นายบุญชู ซึ่งเป็นผู้ติดต่อเจรจาการเข้าร่วมรัฐบาลกับพลเอกเปรม และได้ตั้งเงื่อนไขการเข้าร่วมรัฐบาลเอาไว้ว่า³

- รัฐบาลจะต้องเปลี่ยนนโยบายเศรษฐกิจใหม่ เป็นนโยบายตามแนวคิดของนายบุญชูตั้งในช่วงที่นายบุญชูดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจ
- รัฐบาลต้องเปลี่ยนวิธีการทำงานให้คล่องตัวมากยิ่งขึ้น เช่น ไม่ควรนำเรื่องปลีกย่อยเกินไปเข้าประชุมคณะรัฐมนตรี

¹"พรรคกิจสังคมยุติที่จุดไหน," สยามใหม่. 1(13) : 12-14 ; 13 กุมภาพันธ์ 2524.

²"เปรม 3 ไม่มีบุญชู กิจสังคมจะทำอย่างไร," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์. 28(25) : 7-8 ; 13 ธันวาคม 2524.

³"ปรับ ครม. เกมฝ่าธอรัักษ์," สยามใหม่. 1(5) : 19-22 ; 19 ตุลาคม 2524.

นอกจากนี้ยังมีกระแสข่าวว่า การที่พลเอกเปรมปฏิเสธการเข้าร่วมรัฐบาลของ นายณัฐนั้น เป็นความต้องการของนายทหารบางคนที่ไม่พอใจการแก้ปัญหาเศรษฐกิจของ นายณัฐ ที่เห็นว่าควรขายรัฐวิสาหกิจที่เป็นปัญหาเพื่อลดภาระของรัฐบาล รวมทั้งกรณีที่ นายณัฐตำหนิผู้บริหารรัฐวิสาหกิจว่า ขาดความรับผิดชอบและความกระตือรือร้นในการ ปรับปรุงประสิทธิภาพในการทำงานให้ดีขึ้น นายณัฐยังเสนอให้ตั้งองค์กรควบคุมและติดตาม การบริหารงานของรัฐวิสาหกิจ มีอำนาจเปลี่ยนตัวกรรมการและผู้บริหารรัฐวิสาหกิจได้ ซึ่งแน่นอนว่า ถ้านายณัฐ เข้าร่วมรัฐบาลโดยเป็นผู้รับผิดชอบด้านเศรษฐกิจและนโยบาย ขี่ไปปฏิบัติย่อมกระทบกระเทือนต่อผู้บริหารรัฐวิสาหกิจจำนวนมากซึ่งส่วนหนึ่งเป็นนายทหาร

เมื่อพลเอกเปรมได้ตั้งเงื่อนไขการเข้าร่วมรัฐบาลของพรรคกิจสังคมว่าจะต้องไม่มี นายณัฐ นายณัฐและกลุ่มผู้สนับสนุนซึ่งส่วนใหญ่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรุ่นหนุ่ม เห็นว่า พรรคกิจสังคมไม่ควรเข้าร่วมรัฐบาลด้วยเหตุผลที่สำคัญ 2 ประการคือ¹ ประการแรก การ กีดกันนายณัฐเกรงจะเป็นแผนการทำลายพรรคกิจสังคม ประการที่สอง นายณัฐเป็นหัวหน้า ทีมเศรษฐกิจและภาพพจน์ของพรรคกิจสังคมเป็นพรรคที่มีความสามารถทางเศรษฐกิจ การ เข้าไปทำงานจึงต้องมีทีมงานเข้าไป เพื่อจะได้มีผลงานออกมา มิฉะนั้นการเข้าร่วมรัฐบาล ก็เป็นเพียงการเข้าไปเพื่อเพิ่มเสียงสนับสนุนในสภาผู้แทนราษฎรให้กับรัฐบาลเท่านั้น

ในขณะเดียวกันก็มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรส่วนหนึ่งที่ต้องการให้พรรคเข้าร่วมรัฐบาล โดยให้เหตุผลว่าเพื่อเข้าไปช่วยกันทำงานและประคับประคองรัฐบาลให้อยู่ครบวาระ ในที่สุด ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช หัวหน้าพรรคกิจสังคมก็นำเรื่องนี้เข้าพิจารณาในที่ประชุมพรรคใน วันที่ 4 ธันวาคม พ.ศ. 2524 และพรรคมีมติให้เข้าร่วมรัฐบาลด้วยคะแนนเสียง 54 ต่อ 18 เสียง เมื่อผิดหวังต่อมติพรรคที่ให้เข้าร่วมรัฐบาล สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกลุ่มดังกล่าว

¹ "เปรม 3 ไม่มีณัฐ กิจสังคมจะทำอย่างไร, "สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์. 28(25) : 7-8 ; 13 ธันวาคม 2524.

² "ปรับ ครม. เกมผ่าขอรักษ์, "สยามใหม่. 1(5) : 19-22 ; 19 ตุลาคม 2524.

ประมาณ 10 คน อันประกอบด้วย นายคณิน ญะสุวรรณ นายจรัส นัวช่วย นายสุนทร ทาซ้าย และนายตรงค์ สิงห์โตทอง เป็นผู้นำ พยายามผลักดันให้มีการปรับปรุงโครงสร้าง และกลไกพรรคใหม่ในที่ประชุมพรรคเมื่อเดือนมกราคม พ.ศ.2525 เพราะเห็นว่าโครงสร้าง และกลไกพรรคที่เป็นอยู่ถูกควบคุมโดยเจ้าหน้าที่ระดับสูงของพรรคเพียง 4 คนคือ นายเกษม ศิริสัมพันธ์ นายทองหยด จิตตวิระ นายโกศล ไกรฤกษ์ และนายพงษ์ สารสิน แต่ความ พยายามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกลุ่มนี้ต้องประสบความล้มเหลว¹ นำไปสู่การลาออก จากพรรคของผู้แทนราษฎรจำนวน 8 คน ซึ่งมีคนสำคัญเช่น นายประมวล สภาวสุ นายคณิน ญะสุวรรณ นายจรัส นัวช่วย นายสุนทร ทาซ้าย และนายตรงค์ สิงห์โตทอง ในระยะต่อมา นายบุญชู โรจนเสถียร ก็ได้ลาออกจากตำแหน่งในพรรคทุกตำแหน่ง และประกาศยุติบทบาท ทางการเมืองของตน ในวันที่ 23 มีนาคม พ.ศ.2526 โดยให้เหตุผล 4 ประการ คือ 1. การขาดโอกาสที่จะนำนโยบายของพรรคไปปฏิบัติ 2. สมาชิกพรรคบางส่วนมุ่งแสวงหา โอกาสเข้าร่วมรัฐบาลเกินไป โดยให้ความสำคัญกับนโยบายพรรคเป็นประการรอง 3. ไม่ เห็นด้วยกับการเข้าร่วมรัฐบาลในวันที่ 19 ธันวาคม พ.ศ.2524 4. ภายใต้อาณัติทางการ เมืองปัจจุบัน พรรคกิจสังคมไม่สามารถนำนโยบายของพรรคไปบริหารประเทศตาม ที่มุ่งหวังได้ ซึ่งสถานการณ์ดังกล่าวนี้ รวมถึงหลังการเลือกตั้งในวันที่ 18 เมษายน พ.ศ. 2526 ด้วย²

เมื่อมีการเลือกตั้งกรรมการบริหารพรรคชุดใหม่ ในวันที่ 17 มิถุนายน พ.ศ.2527 ผู้แทนราษฎรกลุ่มของนายบุญชูที่ยังคงเหลืออยู่ในพรรคกิจสังคม ไม่ได้รับการเลือกให้เป็นคณะกรรมการบริหารพรรคแม้แต่คนเดียว ไม่ว่าจะเป็นนายแพทย์เดชา สุขารมณ์ หรือนายตรงค์ สิงห์โตทอง (ซึ่งกลับเข้าพรรคอีกครั้งหนึ่ง) ซึ่งก่อนหน้านี้ก็ได้รับการคาดหมายว่าจะได้รับ

¹ "ทางเลือกของเกษม อยู่เพื่อคนชัง," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์. 28(33):5-7;

7 กุมภาพันธ์ 2535.

² "บุญชู โรจนเสถียร นักต่อสู้หรือนักเก็งกำไร," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์. 29(4):8-10;

31 เมษายน 2526.

การเลือกตั้งค่อนข้างแน่นอน นับว่าถูกกีดกันจากกลุ่มนายโกศล ไกรฤกษ์ นายณรงค์ วงศ์วรรณ นายไชยศิริ เรืองกาญจนเศรษฐ์ ร้อยตำรวจเอกสุรัตน์ โอสธานุเคราะห์ และนายพงษ์ สารสิน เพื่อกีดกันไม่ให้นายบุญชูเข้ามามีอำนาจในพรรคอีก ซึ่งในที่สุดนายบุญชูก็ต้องออกจาก พรรคกิจสังคมไปตั้งพรรคใหม่คือพรรคกิจประชาคม

ระยะที่ 2 เป็นความขัดแย้งที่เกิดขึ้นภายหลังการลาออกจากตำแหน่งหัวหน้าพรรค ของ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช เมื่อปลายปี พ.ศ. 2528 ซึ่งมีสาเหตุของความขัดแย้ง 2 ประการ คือ การแย่งชิงตำแหน่งหัวหน้าพรรคและการชิงตำแหน่งรัฐมนตรี

ในเรื่องการแย่งชิงตำแหน่งหัวหน้าพรรค หลังจากที่ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช ลาออกจากตำแหน่งหัวหน้าพรรค เพราะเป็นผลมาจากความล้มเหลวในการดำเนินนโยบายข้าว ของนายโกศล ไกรฤกษ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ พรรคกิจสังคมและความพ่ายแพ้ ต่อพรรคประชาธิปัตย์ในการเลือกตั้งซ่อมในเขตกรุงเทพมหานคร ซึ่งขณะนั้นบุคคลที่ได้รับการคาดหมายว่าจะได้รับเลือกให้เป็นหัวหน้าพรรคมากที่สุด คือ นายบุญเท่ง ทองสวัสดิ์ และพลอากาศเอกสิทธิ เสวตศิลา กลุ่มของนายพงษ์ สารสิน และนายมนตรี พงษ์พานิช ได้ผลักดันให้พลอากาศเอกสิทธิเป็นหัวหน้าพรรคได้สำเร็จ ซึ่งสร้างความไม่พอใจให้กับ นายบุญเท่งเป็นอย่างมาก¹

ส่วนการแย่งชิงตำแหน่งรัฐมนตรี สืบเนื่องมาจากความล้มเหลวในการดำเนิน นโยบายข้าวของนายโกศล ไกรฤกษ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ ทำให้นายมนตรี พงษ์พานิช และนายเกษม ศิริสัมพันธ์ ซึ่งพลัดจากตำแหน่งรัฐมนตรี ฉวยโอกาสผลักดัน ให้มีการปรับปรุงคณะรัฐมนตรีในส่วน of พรรคกิจสังคม ยังผลให้นายบุญเท่ง ทองสวัสดิ์ พ้นจากตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี นายโกศล ไกรฤกษ์ พ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงพาณิชย์ นายโอภาส พลศิลป์ พ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย และนายผัน บุญจิต พ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและ

¹ "กิจสังคม, 29 เริ่มต้นหรือแตกหัก," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์, 32(32) :

สหกรณ์ ได้สร้างความไม่พอใจอย่างมากต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ถูกปลดจากตำแหน่ง รวมทั้งกลุ่มผู้แทนราษฎรภาคเหนือซึ่งสนับสนุนนายบุญเท่ง ทองสวัสดิ์¹ นายบุญเท่ง และพรรคพวกได้แสดงตัวเป็นปฏิปักษ์กับพลอากาศเอกสิทธิ เศวตศิลา หัวหน้าพรรคกิจสังคม คนใหม่ และพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรีอย่างเปิดเผย และมีส่วนสำคัญที่ทำให้รัฐบาลแพ้เสียงในสภาผู้แทนราษฎรในการเสนอพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 พ.ศ. 2529 โดยมีการลงมติถึง 3 ครั้ง และสภามติไม่อนุมัติพระราชกำหนดดังกล่าวด้วยคะแนนเสียง 140 ต่อ 137, 143 ต่อ 142 และ 147 ต่อ 143 พลเอกเปรมจึงได้ทำการยุบสภาในวันเดียวกัน และกำหนดให้มีการเลือกตั้งใหม่ในวันที่ 27 กรกฎาคม พ.ศ. 2529

นอกจากความขัดแย้งที่สำคัญทั้ง 2 ครั้งที่ได้กล่าวแล้ว พรรคกิจสังคมยังปรากฏความขัดแย้งอื่น ๆ ให้เห็นอยู่เสมอ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องผลประโยชน์หรือวิธีการทำงาน ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากการที่พรรคต้องการให้มีผู้แทนราษฎรในสังกัดให้มากที่สุดเพื่อประโยชน์ในการจัดตั้งรัฐบาล พรรคจึงได้รับเอาผู้แทนราษฎรจากพรรคเล็ก ๆ และผู้สมัครอิสระอื่น ๆ เข้าร่วมโดยไม่คำนึงถึงความคิดและอุดมการณ์ของบุคคลเหล่านั้น รวมทั้งการดึงเอากลุ่มนายทุนเพื่อมาเป็นฐานทางการเงินให้แก่พรรค เช่น นายณรงค์ วงศ์วรรณ ร้อยตำรวจเอก สุรัตน์ โอสถานุเคราะห์ หรือนายไชยศิริ เรืองกาญจนเศรษฐ เมื่อเข้ามาอยู่ในพรรคบุคคลเหล่านี้ได้กลายเป็นผู้นำของพรรคและสถานการณ์ความเป็นผู้นำของแต่ละคนก็ขึ้นอยู่กับจำนวนผู้แทนราษฎรที่มาเป็นพรรคพวกขริวาร โครงสร้างความสัมพันธ์ภายในพรรค จึงมีลักษณะเป็นความสัมพันธ์ในเชิงอุปถัมภ์ สมาชิกพรรคจะมีความจงรักภักดีหรือผูกพันกับผู้อุปถัมภ์ของตนมากกว่าจะจงรักภักดีต่อพรรคโดยตรง พรรคการเมืองที่มีโครงสร้างความสัมพันธ์ในลักษณะนี้จึงง่ายต่อการแตกแยกสังเกตได้ จากกรณีเมื่อผู้นำในพรรคการเมืองแยกตัวไปรวมกับพรรคอื่นหรือตั้งพรรคใหม่ ก็มักมีผู้แทนราษฎรในกลุ่มติดตามไปด้วยเสมอ

¹ สัจจิต ญะยงการ. การพัฒนาทางการเมืองไทย ปฏิสัมพันธ์ระหว่างทหาร สถาบันทางการเมืองและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน. 2531. หน้า 155.

เช่น กรณีนายบุญชู โรจนเสถียรแยกไปตั้งพรรคกิจประชาคม นายบุญเท่ง ทองสวัสดิ์ แยกไปตั้งพรรคสหประชาชาติไทย นายณรงค์ วงศ์วรรณ แยกไปตั้งพรรครวมไทย หรือ กรณีนายปรีดา พัฒนถาบุตร ไปตั้งพรรคเสรีนิยม เป็นต้น

1.1.2 ความขัดแย้งภายในพรรคประชาธิปัตย์

พรรคประชาธิปัตย์เป็นพรรคการเมืองพรรคเดียวที่ได้เข้าร่วมรัฐบาลสมัยพลเอก เปรม เป็นนายกรัฐมนตรีทุกชุด ในสายตาของคนทั่วไป พรรคประชาธิปัตย์เป็นพรรคการเมืองที่มีความขัดแย้งภายในค่อนข้างสูง โดยเฉพาะในหมู่ชนชั้นนำของพรรคที่มักจะเกิดการแย่งชิงตำแหน่งทางการเมืองและตำแหน่งภายในพรรค และนำไปสู่การแยกตัวไปตั้งพรรคใหม่ ดังจะเห็นได้จากกรณี นายบุญเท่ง ทองสวัสดิ์ อดีตรองหัวหน้าพรรค และนายใหญ่ ศวิตชาติ อดีตเลขาธิการพรรค เมื่อผิดหวังจากตำแหน่งที่ตนเคยดำรงตำแหน่งอยู่ก็แยกตัวออกจากพรรคไปร่วมกับ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช จัดตั้งพรรคกิจสังคมขึ้น หรือกรณี กลุ่มของนายสมัคร สุนทรเวช นายธรรมบุญ เทียนเงิน นายมงคล ลิ้มะโรจน์ และ นายโอภาส ธรรมวานิช ที่ถูกมองว่าเป็นฝ่ายขวาของพรรคและขัดแย้งกับกลุ่มนายดำรง ลัทธินิพนธ์และกลุ่มนายสุรินทร์ มาศดิตถ์ ทำให้นายสมัคร สุนทรเวช และพรรคพวก ได้แยกตัวไปตั้งพรรคประชากรไทย

นอกจากนี้ภายในพรรคประชาธิปัตย์ก็ยังแบ่งออกเป็นกลุ่มๆตามภูมิภาค เช่น กลุ่มผู้แทนราษฎรภาคเหนือ มีนายเทอดพงษ์ ไชยนันทน์ และนายไกรสร ตันติพงศ์เป็นผู้นำ กลุ่มผู้แทนราษฎรภาคอีสาน มีนายชุนทอง ภูผาเดือนและนายประจวบ ไชยสาส์น เป็นผู้นำ กลุ่มผู้แทนราษฎรภาคกลางมีนายนิชัย รัตตกุล และนายมารุต บุณนาค เป็นผู้นำ และกลุ่มผู้แทนราษฎรภาคใต้มีนายชวน หลีกภัย และนายวิระ มุสิกพงศ์ เป็นผู้นำ ซึ่งกลุ่มนี้มีการรวมตัวกันอย่างเหนียวแน่นและมีอิทธิพลภายในพรรคสูง

อย่างไรก็ตาม หลังจากที่พรรคประชาธิปัตย์ได้เข้าร่วมรัฐบาลผสมภายใต้การนำของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ตั้งแต่ พ.ศ. 2523 เป็นต้นมา พรรคประชาธิปัตย์พยายามสร้างภาพพจน์ใหม่ว่าเป็นพรรคที่มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เพราะได้รับบทเรียนอันเนื่องมาจากการขัดแย้งก่อนการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 22 เมษายน พ.ศ. 2522 ทำให้

ผู้แทนราษฎรของพรรคได้รับเลือกตั้งเพียง 34 คนจากจำนวนผู้แทนราษฎรทั้งหมด 301 คน
 ทั้ง ๆ ที่การเลือกตั้ง พ.ศ. 2518 พรรคประชาธิปัตย์ ได้รับการเลือกตั้งถึง 72 คน ยิ่งไป
 กว่านั้น พรรคประชาธิปัตย์ได้สูญเสียคะแนนเสียงในเขตกรุงเทพมหานคร ให้กับพรรค
 ประชากรไทยของนายสมัคร สุนทรเวช เกือบทั้งหมด โดยผู้สมัครของพรรคประชาธิปัตย์
 ได้รับการเลือกตั้งเพียงคนเดียว คือ พันเอกถนัด คอมันตร์ สมาชิกกิตติมศักดิ์ที่ถูกขอร้อง
 ให้เข้าร่วมพรรคเป็นครั้งแรก

จากความตกต่ำดังกล่าวของพรรคประชาธิปัตย์ ทำให้สมาชิกพรรคกลุ่มหนึ่งเรียกว่า
 "กลุ่มหนุ่ม" อันประกอบด้วย นายชวน หลีกภัย นายวิระ มุสิกพงศ์ นายบัญญัติ บรรทัดฐาน
 พยายามฟื้นฟูฐานะและเกียรติภูมิของพรรคขึ้นใหม่โดยจัดความขัดแย้ง และการแตกแยกของ
 สมาชิกพรรค ซึ่งออกมาในรูปของการประนีประนอมเป็นหลัก ดังจะเห็นได้จากกรณีที่นายชวน
 หลีกภัย ได้ขอลองตัวจากการเป็นคู่แข่งของนายพินัย รัตตกุลในการเลือกตั้งตำแหน่งหัวหน้า
 พรรคแทนพันเอกถนัด คอมันตร์ เมื่อวันที่ 3 เมษายน พ.ศ. 2525 โดยให้เหตุผลว่า
 เพื่อไม่ให้เกิดความแตกแยกขึ้นอีกภายในพรรค¹

อย่างไรก็ตาม แม้จะมีความพยายามสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันภายในพรรค
 ประชาธิปัตย์ดังกล่าวแล้ว แต่ความขัดแย้งก็ปรากฏให้เห็นอยู่เสมอตลอดระยะเวลาที่ร่วม
 รัฐบาลผสมภายใต้การนำของพลเอกเปรม สาเหตุดังกล่าวของความขัดแย้งก็มักจะเป็นเรื่อง
 ของการแย่งชิงตำแหน่งภายในพรรคและตำแหน่งรัฐมนตรี ซึ่งในที่นี้จะกล่าวถึงความขัดแย้ง
 ครั้งสำคัญภายในพรรคประชาธิปัตย์ 2 กรณีคือ กรณีแรก เป็นความขัดแย้งที่เกิดจากการ
 แย่งชิงตำแหน่งรัฐมนตรีภายหลังการปรับปรุงคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 19 ธันวาคม พ.ศ.
 2524 กรณีที่สอง เป็นความขัดแย้งที่เกิดจากการแย่งชิงตำแหน่งรัฐมนตรี และตำแหน่ง
 ภายในพรรคระหว่างกลุ่มนายพินัย รัตตกุล กับกลุ่มนายเฉลิมพันธ์ ศรีวิกรม์

¹ "เลือกตั้งหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ เมื่อดาวได้อับแสง," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์.

(1) ความขัดแย้งที่เกิดจากการแย่งชิงตำแหน่งรัฐมนตรีภายหลังการปรับปรุง คณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 19 ธันวาคม พ.ศ. 2524

สืบเนื่องมาจากพลเอกเปรมได้ทำการปรับปรุงคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 19 ธันวาคม พ.ศ. 2524 เพื่อดึงพรรคกิจสังคมเข้าร่วมรัฐบาลอีกครั้งหนึ่ง หลังจากที่พรรคกิจสังคมต้องถอนตัวออกจากการเข้าร่วมรัฐบาล อันเนื่องมาจากการขัดแย้งกับพรรคชาติไทยกรณีสิ่งซื้อน้ำมันจากซาอุดีอาระเบีย และจากการที่พรรคกิจสังคมได้เข้าร่วมรัฐบาล ทำให้จำนวนตำแหน่งรัฐมนตรีที่จัดสรรให้พรรคการเมืองเดิมต้องลดลง สำหรับพรรคประชาธิปัตย์ เดิมได้รับการจัดสรรตำแหน่งรัฐมนตรีจำนวน 7 ตำแหน่ง ซึ่งมีบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งดังกล่าว คือ พันเอกถนัด คอมันตร์ รองนายกรัฐมนตรี นายชวน หลีกภัย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ นายมารุต บุณาค รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม นายขุนทอง ภูผาเดือน รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ นายวิรัช มุลิกพงษ์ รัฐมนตรีช่วยว่าการเกษตรและสหกรณ์ และนายเฉลิมพันธ์ ศรีวิกรม์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม แต่ในคณะรัฐมนตรีชุดใหม่ พรรคประชาธิปัตย์ได้รับการจัดสรรตำแหน่งรัฐมนตรีเพียง 6 ตำแหน่ง คือ ตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี ตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการเกษตรและสหกรณ์ และตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงอีก 3 ตำแหน่ง คือ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการ และกระทรวงคมนาคม

จากการที่พรรคประชาธิปัตย์ถูกลดตำแหน่งรัฐมนตรีลงจากเดิม 1 ตำแหน่ง ผู้ที่ดำรงตำแหน่งอยู่เดิมจึงถูกตัดไป 1 คน และคนที่ถูกตัดไปคือ นายเฉลิมพันธ์ ศรีวิกรม์ รองหัวหน้าพรรคและเป็นผู้สนับสนุนทางการเงินที่สำคัญของพรรค ซึ่งเดิมดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม

การปลดตำแหน่งรัฐมนตรีในคณะรัฐบาลชุดใหม่ ได้สร้างความไม่พอใจให้กับ นายเฉลิมพันธ์ เป็นอย่างมาก เพราะเห็นว่าที่ผ่านมา ตนไม่ได้ทำหน้าที่บกพร่องหรือ

เสียหายแต่อย่างใด¹ และที่สำคัญก็คือ นายเจลิมนันท์เห็นว่า การคัดเลือกบุคคลเพื่อเข้าดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีครั้งนี้ไม่ชอบด้วยข้อบังคับของพรรค ข้อที่ 65 ซึ่งกำหนดว่า ในการกำหนดตัวบุคคลเป็นรัฐมนตรีในกรณีพรรคจัดตั้งรัฐบาลหรือเข้าร่วมกับพรรคอื่น จัดตั้งเป็นอำนาจของคณะกรรมการอำนาจการ แต่ในการประชุมสมาชิกพรรคเมื่อวันที่ 18 ธันวาคม พ.ศ. 2524 พันเอกถนัด คอมันตร์ หัวหน้าพรรคเพียงแต่ถามที่ประชุมว่า ถ้าถูกลดตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการลง 1 ตำแหน่งจะเข้าร่วมรัฐบาลต่ออีกหรือไม่ ซึ่งที่ประชุมมีมติให้เข้าร่วมได้ แต่พันเอกถนัดไม่ได้ถามมติที่ประชุมถึงบุคคลที่ถูกตัดออกไปแต่อย่างใด² จึงเท่ากับว่าบุคคลที่เข้าร่วมในคณะรัฐบาลชุดใหม่จำนวน 6 คน คือ พันเอกถนัด คอมันตร์ รองนายกรัฐมนตรี นายชวน หลีกภัย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ นายมารุต บุนนาค รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม นายบัญญัติ บรรทัดฐาน รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย นายขุนทอง ภูผาเดือน รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ และนายวิระ มุสิกพงศ์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม ยังไม่ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการอำนาจการของพรรคแต่อย่างใด

นอกจากนี้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรภาคเหนือกลุ่มหนึ่งก็มีความไม่พอใจการจัดสรรตำแหน่งรัฐมนตรีของพรรค เพราะเห็นว่าสัดส่วนของพรรคเมื่อแบ่งเป็นรายภาคแล้วยังไม่เหมาะสม โดยเฉพาะภาคเหนือ ซึ่งมีจำนวนผู้แทนราษฎร 6 คน แต่ไม่ได้รับการคัดเลือกเข้าดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีเลย ผิดกับภาคใต้ที่มีผู้แทนราษฎรจำนวน 15 คน แต่ได้รับการคัดเลือกเป็นรัฐมนตรีถึง 3 คน ผู้แทนราษฎรกลุ่มนี้จึงได้ร่วมมือกับนายเจลิมนันท์ ผลักดันให้พรรคพิจารณาคัดเลือกบุคคลเพื่อเข้าดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีใหม่ โดยที่ประชุมคณะกรรมการอำนาจการพรรคเมื่อวันที่ 24 ธันวาคม พ.ศ. 2524 มีมติว่า การคัดเลือกบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีในวันที่ 18 ธันวาคม พ.ศ. 2524 ที่ผ่านมานั้นเป็นโมฆะด้วยคะแนนเสียง

¹ "ประชาธิปไตย ชัดแจ้งครั้งใหญ่," มติชน. 24 ธันวาคม 2524. หน้า 1,2.

² "ถนัดออกไปมีผล-นายกยังยั้ง สภาขัดกันแน่จะวอล์คเอาท์," เดลินิวส์. 25 ธันวาคม 2524. หน้า 1,20.

10 ต่อ 1 เลียง¹ และที่ประชุมตกลงให้มีการพิจารณาด้วยบุคคลที่จะเข้าดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีใหม่ในวันที่ 28 ธันวาคม พ.ศ. 2524 ซึ่งถ้าหากที่ประชุมมีมติให้เปลี่ยนแปลงด้วยบุคคลที่จะเข้าดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีใหม่ก็จะก่อให้เกิดความยุ่งยากตามมาอย่างแน่นอน เพราะในขณะนั้น ได้มีพระบรมราชโองการแต่งตั้งรัฐมนตรี 6 คนไปแล้ว และไม่แน่ว่าพลเอกเปรม ติณสูลานนท์จะยอมรับราชชื่อรัฐมนตรีที่พรรคเปลี่ยนแปลงใหม่หรือไม่ ดังนั้นในการประชุมคณะกรรมการอำนาจการพรรคและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรค ในวันที่ 28 ธันวาคม พ.ศ. 2524 บุคคลสำคัญของพรรคไม่ว่าจะเป็นพันเอก(พิเศษ)ถนัด คอมันตร์หรือนายชวน หลีกภัย พยายามอย่างเต็มที่ที่จะไม่ให้มีการเปลี่ยนแปลงราชชื่อรัฐมนตรีของพรรค และในที่ลัดที่ประชุมพรรคก็ยอมให้ลี้ภัยกับการประชุมในวันที่ 18 ธันวาคม พ.ศ. 2524 ด้วยคะแนน 10 ต่อ 1 เลียง ซึ่งเท่ากับว่าที่ประชุมยอมรับว่าราชชื่อรัฐมนตรีทั้ง 6 คน ของพรรค ที่มีพระบรมราชโองการแต่งตั้งไปแล้วนั้นถูกต้อง ตามข้อบังคับพรรค² โดยก่อนการประชุมจะเริ่มขึ้น บรรดาที่ปรึกษาของพรรค เช่น ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช คุณหญิงเลขา อภิวงค์ และกลุ่มขุนนางประชาธิปไตยได้เรียกร้องให้ที่ประชุมพยายามประนีประนอมกัน เพื่อหลีกเลี่ยงความขัดแย้งและแตกแยกของพรรค ทางฝ่ายนายเฉลิมพันธ์ก็ได้ยอมรับมติของที่ประชุมและยืนยันที่จะไม่ลาออกจากพรรค พร้อมทั้งยืนยันที่จะให้การสนับสนุนพรรคเช่นเดิม³ ทำให้ความขัดแย้งในพรรคประชาธิปไตยคลี่คลายไปในทางที่ดี

(2) ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มนายนิยัธ รัตตกุล กับกลุ่มนายเฉลิมพันธ์ ศรีวิกรม์ และนายวีระ มุสิกพงศ์

¹"ถือเป็นโมฆะให้คัดเลือกตัวใหม่," เคลนิวัล. 24 ธันวาคม 2524.

หน้า 1, 20.

²"ให้ 6 รต. อยู่ตามเดิม เปรมดีใจ," เคลนิวัล. 29 ธันวาคม 2524.

หน้า 20.

³"ยุติข้อขัดแย้ง ตั้งบุคคลร่วมรัฐบาล ถนัดไตร. ถึงนายกฯ เรียบร้อย," ไทยรัฐ.

30 ธันวาคม 2524. หน้า 16.

ความขัดแย้งของสองกลุ่มนี้เกิดจากการแย่งชิงตำแหน่งรัฐมนตรีในรัฐบาลผสมภายใต้การนำของพลเอกเปรมชุตติ 3 (11 สิงหาคม พ.ศ. 2529 - 3 สิงหาคม พ.ศ. 2531) ซึ่งในการเข้าร่วมรัฐบาลครั้งนี้พรรคประชาธิปัตย์ได้รับการจัดสรรตำแหน่งรัฐมนตรีจำนวน 16 ตำแหน่ง ซึ่งในที่ประชุมร่วมคณะกรรมการบริหารพรรคและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรค มีมติให้เสนอรายชื่อบุคคลที่สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี พร้อมทั้งรายละเอียดเกี่ยวกับภาค คุณสมบัติ ความสามารถ ประสบการณ์ และอาวุโส เพื่อให้นายกรัฐมนตรีพิจารณาคัดเลือก¹ โดยมอบหมายให้นายนิชัย รัตตกุล หัวหน้าพรรคเป็นผู้นำรายชื่อไปมอบให้นายกรัฐมนตรี พร้อมทั้งจัดตั้งคณะกรรมการประสานงานจัดตั้งรัฐบาลขึ้นคณะหนึ่ง มีจำนวน 5 คน มีนายนิชัยเป็นประธาน ทำหน้าที่พิจารณาคัดเลือกและแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการเข้าร่วมรัฐบาล และเมื่อมีการประกาศรายชื่อคณะรัฐมนตรีออกมา ผู้แทนราษฎรกลุ่มหนึ่งไม่พอใจ เพราะเห็นว่าไม่เป็นไปตามมติของที่ประชุมร่วมคณะกรรมการบริหารและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรค โดยเฉพาะกรณีนายเฉลิมพันธ์ ศรีวิกรม์ รองหัวหน้าพรรค ซึ่งได้รับการคาดหมายว่าจะได้รับตำแหน่งรัฐมนตรีค่อนข้างแน่นอน แต่ไม่ได้รับการแต่งตั้ง ในขณะที่นายนิจิตต รัตตกุล บุตรชายนายนิชัย ซึ่งมีอาวุโสทางการเมืองน้อยกว่า กลับได้รับการแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และการพลังงาน

ในส่วนของภาคใต้ซึ่งได้รับการจัดสรรตำแหน่งรัฐมนตรีจำนวน 5 ตำแหน่ง ซึ่งมีบุคคลที่ควรจะได้รับแต่งตั้งเรียงลำดับตามอาวุโสคือ นายบัญญัติ บรรทัดฐาน นายล้มพันธ์ ทองสมัคร นายวิระ มุสิกพงศ์ นายอำนาจ สุวรรณศิริและนายเด่น โต๊ะมีนา แต่ปรากฏว่าเมื่อประกาศรายชื่อรัฐมนตรีออกมาไม่มีชื่อนายเด่น ผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งกลับเป็นนายสุเทพ เทือกสุบรรณ ซึ่งตามมติของที่ประชุมร่วมคณะกรรมการบริหารและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรค นายสุเทพถูกจัดให้อยู่อันดับ 8 และไม่ได้รับการวางตัวให้เป็นรัฐมนตรีแต่อย่างใด

¹ "นิชัย อยู่หรือไปวันนี้รู้ แฉเปรมขู่ร่วม ครม.," มติชน. 23 กันยายน 2529.

หากเสนอชื่อไปเพื่อประชาชนในเขตเลือกตั้งของนายสุเทพ รุสสิกาภูมิใจ และเห็นความสำคัญของนายสุเทพ อันจะเป็นประโยชน์ต่อการหาเสียงเลือกตั้งต่อไปเท่านั้น¹

นอกจากนี้ นายวิระ มุสิกพงศ์ ก็ไม่ค่อยพอใจกับตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทยที่ได้รับ เพราะคู่แข่งทางการเมืองที่เคยแข่งขันกับนายวิระในการเลือกตั้งตำแหน่งเลขาธิการพรรคคือนายเทอดพงษ์ ไชยนันทน์ ได้รับตำแหน่งที่ดีกว่าคือตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งเรื่องนี้ นายวิระ กล่าวว่า ตนเองแม้จะมีตำแหน่งเป็นเลขาธิการพรรค แต่ไม่ได้มีส่วนรับรู้ในการจัดสรรตำแหน่งรัฐมนตรีในพรรค แม้กระทั่งตำแหน่งของตนเอง²

การพลาดจากตำแหน่งรัฐมนตรีของนายเฉลิมพันธ์ ขณะที่นายนิจิตต บุตรชายของนายนิชัย ได้รับตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน และการที่นายสุเทพ เทือกสุบรรณ ซึ่งเป็นบุคคลที่ใกล้ชิดกับนายนิชัย ได้รับการแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ แทนที่จะเป็นนายเด่น โต๊ะมีนา ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากนายวิระ เพราะเห็นว่าพรรคประชาธิปัตย์ มีผู้แทนราษฎรที่เป็นชาวมุสลิมในภาคใต้ถึง 7 คน จึงควรจะได้รับตำแหน่งรัฐมนตรี 1 ตำแหน่ง³ ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกลุ่มของนายเฉลิมพันธ์และนายวิระไม่พอใจนายนิชัยและกล่าวหานายนิชัยว่าละเมิดมติพรรค ซึ่งต่อมาได้มีหลักฐานว่านายนิชัยได้ใช้อำนาจตัดรายชื่อนายเฉลิมพันธ์ที่ได้รับการเสนอชื่อในลำดับที่ 14 ออก แล้วเลื่อนนายสมบุรณ์ จิระมะกร ซึ่งอยู่ในลำดับ

¹"แฉสาเหตุพรรคแตก ไม่ไว้วางใจหัวหน้าเขี้ยว รมต.ได้เงินมั่ว," บ้านเมือง.

11 กรกฎาคม 2530. หน้า 1, 2.

²"แฉสาเหตุพรรคแตก ไม่ไว้วางใจหัวหน้า เขี้ยว รมต.ใช้เงินมั่ว," บ้านเมือง.

11 กรกฎาคม 2530. หน้า 12.

³"ประชาธิปัตย์อ่อนแอเพราะผลประโยชน์," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์. 33(52)

: 6-7 ; 14-20 มิถุนายน 2530.

ที่ 15 ขึ้นแทน¹ และยังได้ตัดรายชื่อผู้ที่ประชุมร่วมคณะกรรมการบริหารและผู้แทนราษฎรของพรรคมิมติให้เสนอนายกรัฐมนตรี พิจารณาจำนวน 25 คน ให้เหลือเพียง 16 คน โดยไม่ได้ขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการประสานงานจัดตั้งรัฐบาลตามมติพรรคแต่อย่างใด²

ความขัดแย้งดังกล่าว ทำให้พรรคประชาธิปัตย์ถูกแบ่งออกเป็น 2 ฝ่ายใหญ่ ๆ ฝ่ายหนึ่งประกอบด้วยกลุ่มผู้แทนราษฎรที่นายนิหิตเป็นผู้นำ อีกฝ่ายหนึ่งมีนายเฉลิมพันธ์และนายวิระเป็นผู้นำ ส่วนกลุ่มของนายชวน หลีกภัย รองหัวหน้าพรรคผู้กุมอำนาจที่สำคัญคนหนึ่ง ของพรรคมีท่าทีเอนเอียงเข้าหากลุ่มนายนิหิตอย่างเห็นได้ชัดในการเลือกบุคคลเพื่อเข้าดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย แทนนายวิระ มุสิกพงศ์ ซึ่งลาออกจากตำแหน่งเมื่อ 7 พฤศจิกายน พ.ศ. 2529 เพราะถูกกล่าวหาว่าทุจริตฉ้อโกงพระบรมเดชานุภาพในการปราศรัยหาเสียงที่จังหวัดบุรีรัมย์ ทางกลุ่มนายนิหิตและนายชวนสนับสนุนนายไสว นิลโน ขณะทีกลุ่มนายเฉลิมพันธ์และนายวิระสนับสนุนนายเด่น โต๊ะมีนาหรือไม่ก็นายถวิล ไพรสณฑ์ และในที่สุด นายไสว ก็ได้รับการแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทยตามความต้องการของกลุ่มนายนิหิตและนายชวน กรณีนี้ก็ยิ่งสร้างความไม่พอใจให้กับกลุ่มนายเฉลิมพันธ์และนายวิระที่มีต่อนายนิหิตมากยิ่งขึ้น มีกระแสข่าวว่าผู้แทนราษฎรกลุ่มนี้มีมากถึง 42 คน จากจำนวนผู้แทนราษฎรของพรรคทั้งหมด 100 คน กลุ่มนี้จึงรู้จักในนาม "กลุ่ม 42"

กลุ่ม 42 ได้เคลื่อนไหวผลักดันให้มีการปรับปรุงคณะรัฐมนตรีเป็นระยะ ๆ และเรียกร้องให้นายนิหิตลาออกจากหัวหน้าพรรค รวมทั้งการเรียกร้องให้แก้ไขข้อบังคับพรรคและปรับปรุงโครงสร้างพรรคใหม่เพื่อลดอำนาจหัวหน้าพรรค โดยกลุ่ม 42 ได้ยื่นญัตติ

¹"ประชาธิปัตย์วุ่น เปรมเรียกนิหิตคุยลับ," มติชน. 4 พฤศจิกายน 2529. หน้า 16.

²"ปชป. ล้มมนาจวกกันนัว ต้องสั่งเลิกกลางคัน," เดลินิวส์. 29 กันยายน 2530. หน้า 20.

ชักพอกนายนิชัยในที่ประชุมพรรคหลายเรื่องด้วยกัน เช่น การละเมิดมติพรรคในการคัดเลือกบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี การใช้วาระที่ไม่เหมาะสมกับผู้แทนราษฎรในพรรค การใช้เงินของพรรคในการเลือกตั้งที่ก่อให้เกิดการทุจริต แต่นายนิชัยไม่ได้ลาออกตามคำเรียกร้องแต่อย่างใด

ความขัดแย้งภายในพรรคประชาธิปัตย์ได้ถึงจุดแตกหัก เมื่อมีการประชุมสามัญประจำปีของพรรคในวันที่ 10 มกราคม พ.ศ. 2530 เพื่อเลือกตั้งหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคชุดใหม่ นายนิชัย หัวหน้าพรรคได้ประกาศลงสมัครเป็นหัวหน้าพรรคอีกสมัยหนึ่ง พร้อมทั้งเสนอพันโทสนั่น ขจรประศาสน์ เป็นเลขาธิการพรรค ทางกลุ่ม 42 ได้เสนอ นายเฉลิมพันธ์ เป็นหัวหน้าพรรค และเสนอนายวิระ เป็นเลขาธิการพรรคทั้งสองฝ่ายต่างพยายามดึงเสียงสนับสนุนจากผู้แทนราษฎรของพรรคเพื่อให้ฝ่ายตนเป็นฝ่ายชนะ แต่เนื่องจากกลุ่มนายนิชัยสามารถดึงเสียงสนับสนุนจากฝ่ายที่เป็นกลาง ซึ่งนำโดยนายชวน หลีกภัย และนายมารุต บุณาคได้สำเร็จ โดยก่อนถึงวาระการเลือกตั้งหัวหน้าพรรค นายชวนซึ่งเป็นหนึ่งในคณะกรรมการตรวจสอบการเงินที่พรรคแต่งตั้งขึ้น ได้ลุกขึ้นมาชี้แจงผลการตรวจสอบบัญชีรายรับ-รายจ่ายการเงินของพรรค โดยนายชวนได้ทิ้งน้ำหนักที่เป็นผลดีต่อนายนิชัยอย่างเห็นได้ชัด เมื่อยืนยันว่าแม้รายละเอียดในการเบิกจ่ายเงินของพรรคอาจมีข้อบกพร่องอยู่บ้าง แต่ก็ไม่มีอะไรที่ล่อไปในทางที่ทำให้เห็นว่านายนิชัยทุจริต การชี้แจงของนายชวนดังกล่าวทำให้ผู้เข้าประชุมส่วนหนึ่งที่ยังเป็นกลางตัดสินใจออกเสียงสนับสนุนนายนิชัยทันที และทำให้นายนิชัยได้รับชัยชนะเหนือนายเฉลิมพันธ์ในการเลือกตั้งหัวหน้าพรรค

¹ถวิล ไพรสณฑ์. "เผยเบื้องหลังราวลึกในประชาธิปัตย์," มติชนสุดสัปดาห์.

8(384) : 6-7 ; 10 มกราคม 2531.

²กลุ่ม 42 เคยทาบตามนายชวน หลีกภัยและนายมารุต บุณาค ให้สมัครเป็นหัวหน้าพรรคแข่งขันกับนายนิชัยแต่ทั้งสองคนปฏิเสธ.

2"ถอนรากเฉลิมพันธ์-วิระ จับตัววิกฤติการณ์เปรม 5," ข่าวพิเศษ-อาทิตย์.

10(500) : 19-22 ; 14-20 มกราคม 2530.

เมื่อนายเฉลิมพันธ์ประสบความสำเร็จในการแย่งชิงตำแหน่งหัวหน้าพรรค นายวิระ ซึ่งถูกเสนอชื่อจากกลุ่ม 42 ให้ลงแข่งขันในตำแหน่งเลขาธิการพรรค ก็ได้ถอนตัวจากการแข่งขัน เพราะเห็นว่าไม่มีโอกาสชนะ กลุ่มนายพิชัยจึงสามารถยึดครองตำแหน่งที่สำคัญที่สุดสองตำแหน่งในพรรคไว้ได้ นอกจากนี้ในการเลือกตั้งกรรมการบริหารพรรคชุดใหม่จำนวน 45 คน ปรากฏว่าบุคคลที่ได้รับการเลือกตั้งล้วนเป็นบุคคลที่กลุ่มนายพิชัยให้การสนับสนุน ซึ่งเท่ากับไม่เปิดโอกาสให้กลุ่ม 42 ได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหารพรรคอีกเลย การกระทำที่มีลักษณะถอนรากถอนโคนกลุ่ม 42 นี้ แม้แต่นายชวน หลีกภัยผู้ให้การสนับสนุนนายพิชัย ก็มองว่าเป็นการกระทำที่รุนแรงเกินไป¹ และกล่าวว่า ไม่จำเป็นที่ตำแหน่งอื่น ๆ ยกเว้น หัวหน้าพรรคและเลขาธิการพรรคจะต้องเลือกเป็นทีม²

ในขณะเดียวกัน กลุ่ม 42 ก็เห็นว่าผลการเลือกตั้งหัวหน้าพรรค เลขาธิการพรรค และกรรมการบริหารพรรคเมื่อวันที่ 10 มกราคม พ.ศ. 2530 เป็นการปิดโอกาสในการเจรจาเพื่อแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งในพรรคโดยสันติวิธี เพราะผลการเลือกตั้งขึ้นให้เห็นถึงเจตนารมณ์ของกลุ่มนายพิชัยที่ต้องการแก้ไขปัญหาโดยการตัดกลุ่ม 42 ออกจากพรรคมากกว่าการประนีประนอมเพื่อแก้ไขปัญหาลงและสิ่งยืนยันให้เห็นถึงเจตนารมณ์ของนายพิชัยอย่างชัดเจนก็คือ ในการเลือกตั้งตำแหน่งรองหัวหน้าพรรคทางกลุ่ม 42 ได้ส่งนายเฉลิมพันธ์ ซึ่งนำขบวนจากการเลือกตั้งหัวหน้าพรรคลงแข่งขันกับนายมารุต บุณนาค และนายมารุตได้แสดงท่าทีที่จะถอนตัวเพื่อการประนีประนอมกันระหว่างสองฝ่าย แต่พันโทสนั่น ยับยั้งไว้³

¹"ถอนรากเฉลิมพันธ์-วิระ จับตาวิกฤตการณ์เปรม 5," ข่าวพิเศษ-อาทิตย์.

10(500) : 19-22 ; 14-20 มกราคม 2530.

²"พิชัยประกาศลาออกจาก พท.พรรค ปชป.เปิดโอกาสคนหนุ่ม," ไทยรัฐ.

13 มกราคม 2530. หน้า 20.

³ถวิล ไพรสณฑ์. "เผยเบื้องหลังรวาลิกในประชาธิปไตย," มติชนสุดสัปดาห์.

8(384) : 6-7 ; 10 มกราคม 2530.

และในที่สุด นายเฉลิมพันธ์ก็เป็นฝ่ายพ่ายแพ้ยามารุตอีกครั้งหนึ่ง วันที่ 10 มกราคม พ.ศ. 2530 จึงถือเป็นจุดเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของความขัดแย้ง โดยมีการแบ่งออกเป็น 2 ฝ่าย อย่างชัดเจน และกลุ่ม 42 ก็ถือเอาวันที่ 10 มกราคมเป็นจุดกำเนิดใหม่ของกลุ่ม และเรียกตัวเองใหม่ว่า "กลุ่ม 10 มกรา" ในขณะที่เดียวกันก็ได้เปลี่ยนแปลงยุทธวิธีในการต่อสู้ใหม่ เลิกเรียกร้องให้นายนิชฉลาออกจากหัวหน้าพรรคแต่หันมาผลักดันให้มีการปรับปรุงคณะรัฐมนตรี โดยกลุ่ม 10 มกรา พยายามแสดงศักยภาพของกลุ่มออกมาหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นการตรวจสอบการทำงานของคณะรัฐมนตรีคล้อยตามบทบาทของพรรคฝ่ายค้าน เช่น การคัดค้านมติของคณะรัฐมนตรี ที่อนุมัติให้แก่ใบอนุญาตกับบริษัทสุราทิพย์ตามข้อเสนอของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังซึ่งมีนายศุภชัย พานิชภักดิ์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง พรรคประชาธิปัตย์มีส่วนรับผิดชอบ¹ ซึ่งในเรื่องนี้สืบเนื่องมาจากกลุ่มบริษัทสุราทิพย์ซึ่งได้รับอนุญาตให้ผลิตและจำหน่ายสุราจากรัฐบาลจำนวน 12 โรงงาน ได้เกิดปัญหาทางการเงิน กลุ่มบริษัทสุราทิพย์และสมาคมทหารไทย จึงได้ยื่นข้อเสนอให้รัฐบาลเปลี่ยนแปลงสัญญาบางประการ เพื่อให้กลุ่มบริษัทสามารถดำเนินการผลิตและจำหน่ายสุราต่อไปได้ และในวันที่ 24 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2530 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบให้มีการแก้ไขสัญญาดังนี้

- 1) ให้รวมค่าผลประโยชน์และภาษีสุราเข้าด้วยกันเป็นการเหมาจ่าย โดยเริ่มจาก พ.ศ. 2530 เป็น 8004.20 ล้านบาท และให้เพิ่มขึ้นร้อยละ 3 ในปีต่อ ๆ ไป
- 2) ให้กลุ่มบริษัทใช้โรงงานสุรา 12 โรง ผลิตสุราออกจำหน่ายทดแทนกันได้ โดยจะเป็นตราเดียวกันหรือหลายตราก็ได้เพื่อความคล่องตัวทางการค้าและลดต้นทุนการผลิต รวมทั้งสามารถใช้กำลังผลิตที่มีเหลืออยู่ผลิตสุราเพื่อส่งออก นำรายได้มาช่วยหนุนฐานะทางการเงินของบริษัท
- 3) เงินค่าผลประโยชน์และค่าปรับที่ทางบริษัทค้างชำระใน พ.ศ. 2528 จำนวน 3,933 ล้านบาท ให้กลุ่มบริษัทผ่อนชำระเริ่มตั้งแต่ พ.ศ. 2533 - 2535 โดยคิดอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 14 บาทต่อปี ซึ่งในการแก้ไขสัญญาดังกล่าวนี้นี้ กลุ่ม 10 มกรา เห็นว่า ทำให้รัฐ

¹ "ปชป. ช้องใจสัญญาเปล่า ส่งนิชฉลาเข้าพบเปรม," สยามรัฐ. 28 กุมภาพันธ์ 2530. หน้า 1, 2.

เสียผลประโยชน์ รวมทั้งการยื่นญัตติชักฟอกพลเอกหาญ ลินานนท์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และนายสุเทพ เทือกสุบรรณ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่องการส่งกล้วยไม้พันธุ์ รองเท้านารี ออกนอกประเทศ เป็นต้น

การเคลื่อนไหวในสภาของกลุ่ม 10 มกราส่งสอประสานกับฝ่ายค้าน โดยไม่คำนึงถึงมติของพรรคและมติของคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร ได้สร้างปัญหาให้กับรัฐบาลอยู่เสมอ เช่น ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ 11 พฤศจิกายน พ.ศ. 2530 ผู้แทนราษฎรกลุ่ม 10 มกราคม ได้ละเมิดมติของพรรคและมติของคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร โดยยกมือรับหลักการร่างพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน และรับหลักการร่างพระราชบัญญัติธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร¹ การฝ่าฝืนมติของพรรคร่วมรัฐบาลของกลุ่ม 10 มกราดังกล่าวได้ส่งผลให้รัฐบาลต้องถอนร่างพระราชบัญญัติเปลี่ยนชื่อประกาศคณะปฏิวัติและคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน รวมทั้งร่างพระราชบัญญัติโทรทัศน์กัลป์คืน หลังจากที่ส่งร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวบรรจุเข้าระเบียบการประชุมสภาผู้แทนราษฎรแล้ว เพราะไม่แน่ใจในเสียงสนับสนุนจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฝ่ายรัฐบาล

อย่างไรก็ตาม การเคลื่อนไหวของกลุ่ม 10 มกราก็ถือว่าส่งผลกระทบที่รุนแรงที่สุดต่อรัฐบาลคือ การลงมติไม่รับร่างพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ซึ่งเสนอโดยคณะรัฐมนตรี ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ 28 เมษายน พ.ศ. 2531 แม้ผลการลงมติฝ่ายรัฐบาลจะชนะไปด้วยคะแนนเสียง 183 ต่อ 134 เสียง โดยผู้แทนราษฎรกลุ่ม 10 มกราได้ออกเสียงไม่เห็นด้วยกับร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวร่วมกับฝ่ายค้านถึง 32 คน² ส่งผลให้รัฐมนตรีที่สังกัดพรรคประชาธิปัตย์ 16 คน ยื่นหนังสือลาออกจากตำแหน่งต่อพลเอกเปรม

¹สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา. รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร. สมัยสามัญ สมัยที่ 2 ครั้งที่ 14/2530 นิตินิเทศ ลงวันที่ 11 พฤศจิกายน 2530. หน้า 23.

²"รัฐบาลอัม พรบ.ลิขสิทธิ์ผ่านสภาสำเร็จ," สยามรัฐ. 29 เมษายน 2531. หน้า 1, 2.

นายรัฐมนตรี และพลเอกเปรมก็ได้ตราพระราชกฤษฎีกาขุบสภาผู้แทนราษฎรในวันที่ 29 เมษายน พ.ศ. 2531

นอกจากความขัดแย้งที่สำคัญ 2 กรณีดังกล่าวนี้แล้ว สภาพภายในพรรคประชาธิปัตย์ ก็ยังมีความขัดแย้งส่วนตัวในหมู่ผู้นำพรรค ซึ่งอาจเป็นด้วยเรื่องผลประโยชน์ วิธีการทำงาน หรือนโยบาย ดังเช่น กรณีความขัดแย้งระหว่างพลเอกหาญ ลีนาถนท์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กับนายสุเทพ เทือกสุบรรณ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเดียวกัน เนื่องจากแต่เดิม พลเอกหาญ ได้มอบหมายให้นายสุเทพควบคุมดูแลรัฐวิสาหกิจ 3 แห่ง คือ องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร องค์การสะพานปลา และองค์การสวนยาง ต่อมา พลเอกหาญได้เรียกอำนาจในการควบคุมดูแลองค์การตลาดเพื่อเกษตรกรคืนทำให้นายสุเทพไม่พอใจมากและได้ตอบโต้ด้วยการทำบันทึกถึงพลเอกหาญ เมื่อวันที่ 2 พฤศจิกายน พ.ศ. 2529 เพื่อคืนรัฐวิสาหกิจที่เหลืออีก 2 แห่ง คือ องค์การสะพานปลาและองค์การสวนยาง ให้แก่พลเอกหาญด้วย ความขัดแย้งเหล่านี้ แม้จะไม่ส่งผลกระทบต่อรัฐบาลอย่างรุนแรงโดยตรง แต่ก็มิมีผลในแง่ภาพพจน์ของรัฐบาลซึ่งถูกมองว่า ความขัดแย้งดังกล่าวเป็นเรื่องของการแย่งชิงผลประโยชน์ส่วนตัว ในขณะที่ความขัดแย้งเหล่านี้ก็อาจขยายตัว กลายเป็นปัญหาที่สำคัญของรัฐบาลได้ถ้าไม่ได้รับการแก้ไขให้เป็นที่พอใจของทั้งสองฝ่าย

1.1.3 ปัญหาความขัดแย้งภายในพรรคร่วมรัฐบาลอื่น ๆ

ในสมัยพลเอกเปรมเป็นนายกรัฐมนตรี นอกจากเกิดความขัดแย้งในพรรคร่วมรัฐบาลที่สำคัญคือพรรคกิจสังคมและพรรคประชาธิปัตย์ดังที่ได้กล่าวแล้ว ภายในพรรคร่วมรัฐบาลอื่น ๆ ก็เกิดความขัดแย้งอยู่เสมอ ซึ่งดูจะเป็นเรื่องปกติของพรรคการเมืองไทยโดยทั่วไป ดังเช่น ความขัดแย้งในพรรคประชากรไทยกรณีนายสราวุธ นิยมทรัพย์ ผู้แทนราษฎรของพรรค คัดค้านนายสมัคร สุนทรเวช หัวหน้าพรรคและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเรื่องการขึ้นค่าโดยสารรถประจำทางในปี พ.ศ. 2526 ซึ่งพรรคประชากรไทยได้ชื่อว่าเป็นพรรคการเมืองที่มีความเป็นเอกภาพสูงมากที่สุดพรรคหนึ่ง ด้วยบุคคลิก และความสามารถที่โดดเด่นของหัวหน้าพรรค ทำให้อำนาจภายในพรรครวมศูนย์อยู่ที่หัวหน้าพรรคเพียงคนเดียว กรณีที่นายสราวุธคัดค้านและโจมตีหัวหน้าพรรคในเรื่องการขึ้นค่า

โดยสารรถประจำทาง จึงถือเป็นการท้าทายอำนาจของหัวหน้าพรรคอย่างรุนแรง ในที่สุด นายสราวุธก็ถูกขับออกจากพรรคในเดือนมกราคม พ.ศ. 2528 และในการเลือกตั้งซ่อม ที่จังหวัดนครปฐม นายสมัครได้ช่วยพรรคกิจสังคมหาเสียง โดยกล่าวโจมตีนายสราวุธ ซึ่งได้สมัครรับเลือกตั้งอีกครั้งหนึ่ง ในเรื่องนี้ได้สร้างความไม่พอใจให้แก่นายประสิทธิ์ ดอนโพธิ์และนายจักรวาล ชาญนวงศ์ ที่เห็นว่าการกระทำของนายสมัครรุนแรงและเป็น การอาฆาตพยาบาทมากเกินไป ดังคำกล่าวของนายประสิทธิ์ว่า "เป็นเรื่องที่ทารุณโหดร้าย เกินไปเหมือนคนที่เรามาตายแล้ว ยังไปขุดศพเขามาตัดแขนตัดขาโยนใส่กระสอบอีก"¹ และในกรณีนี้ยังได้สะท้อนให้เห็นถึงความไม่พอใจของผู้แทนราษฎรภายในพรรคที่มีต่อระบบ บริหารของพรรคที่มีลักษณะรวมศูนย์ และเคร่งครัดระเบียบวินัยของผู้แทนราษฎรในพรรคขาด เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและขาดความเป็นตัวของตัวเอง นอกจากพรรคประชากร ไทยแล้ว ภายในพรรคชาติประชาธิปไตยซึ่งเป็นพรรคร่วมรัฐบาลในช่วง พ.ศ. 2526-2529 ก็ได้เกิดความขัดแย้งขึ้นเช่นเดียวกับพรรคร่วมรัฐบาลอื่น ๆ ถึงแม้ว่าจะไม่รุนแรงจนเป็น สาเหตุแห่งการสิ้นสุดรัฐบาล แต่อย่างน้อยก็ส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพของรัฐบาลในระดับ หนึ่ง ความขัดแย้งดังกล่าวเกิดจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคกลุ่มหนึ่งซึ่งมีจำนวน 10 คน โดยมีนายปิยะ อังกินันทน์ ผู้แทนราษฎรจังหวัดเพชรบุรีและนายประยูร สุรนิจวงศ์ ผู้แทนราษฎรจังหวัดอุดรธานีไม่พอใจนายอบ วสุรัตน์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม ลังกัฒพรรคเดียวกัน เพราะมีกระแสข่าวว่า ทางกลุ่มผู้แทนราษฎรดังกล่าวบีบบังคับให้นายอบ ให้อำนาจหน้าที่ในตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมแต่นายอบไม่ยอมกระทำ² และเมื่อฝ่ายค้านยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม ในวันที่ 5 ธันวาคม พ.ศ. 2528 ผู้แทนราษฎรของพรรคชาติประชาธิปไตยกลุ่มนี้ได้ร่วม

¹ "ประชากรไทยแตก ขวากหนามเส้นทางนายกฯ ของสมัคร สุนทรเวช,"

มติชนสุดสัปดาห์. 8(2529) : 12-13 ; 14 เมษายน 2528.

² "ชาติประชาธิปไตยแตก ภาเถียงคัดค้านนายอ," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์.

32(1) : 5-6 ; 23 มิถุนายน 2528.

กับฝ่ายค้านลงมติไม่ไว้วางใจนายอบยังผลให้คะแนนเสียงไม่ไว้วางใจนายอบไม่ถึง 106 เสียง มากกว่ารัฐมนตรีคนอื่น ๆ ที่ถูกยื่นญัตติอภิปรายไม่ไว้วางใจคราวเดียวกัน ซึ่งเรื่องนี้ได้สร้างความไม่พอใจให้นายอบเป็นอย่างมากและเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้นายอบถอนตัวจากพรรคชาติประชาธิปไตยในระยะต่อมา

✓1.2 ปัญหาความขัดแย้งระหว่างพรรคการเมืองที่เข้าร่วมรัฐบาล

เนื่องจากการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อ พ.ศ. 2522, 2526 และ 2529 ไม่มีพรรคการเมืองใดได้รับการเลือกตั้งด้วยเสียงข้างมาก ดังนั้น การจัดตั้งรัฐบาลของพลเอกเปรม ทั้ง 3 ครั้ง จึงต้องเป็นรัฐบาลผสมหลายพรรค ซึ่งแต่ละพรรคก็มีความแตกต่างกันในด้านนโยบายและผลประโยชน์ ประกอบกับการจัดตั้งรัฐบาลแต่ละครั้ง พรรคการเมืองแต่ละพรรคก็ให้ความสำคัญกับโอกาสในการเข้าร่วมรัฐบาลเป็นอันดับแรก แม้จะต้องเข้าร่วมกับพรรคการเมืองที่มีนโยบายหรือผลประโยชน์แตกต่างกันก็ตาม แม้ในระยะแรกแต่ละพรรคจะพยายามประนีประนอมกันให้มากที่สุดเพื่อเสถียรภาพของรัฐบาล แต่ก็ใช่ว่าปัญหานั้นฐานในเรื่องความแตกต่างของแต่ละพรรคจะหมดไป ดังนั้นในระยะยาวก็มักจะเกิดความขัดแย้งระหว่างพรรคร่วมรัฐบาลอยู่เสมอ ซึ่งจะได้อธิบายต่อไป

1.2.1 ความขัดแย้งระหว่างพรรคชาติไทยกับพรรคกิจสังคม

ความขัดแย้งระหว่างพรรคชาติไทยกับพรรคกิจสังคม เกิดจากการแย่งชิงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ โดยพิจารณาจากความขัดแย้งในเรื่องสำคัญ ๆ คือ เรื่องน้ำตาลทรายขาดแคลน เรื่องการประกันราคาข้าวและปัญหาความขัดแย้งเรื่องการล้งซื้อน้ำมันจากประเทศซาอุดีอาระเบีย

(1) ปัญหาเรื่องน้ำตาลทรายขาดแคลน

เนื่องจากใน พ.ศ. 2523 ได้เกิดการขาดแคลนน้ำตาลทรายอย่างรุนแรง สืบเนื่องมาจากภาวะการผลิตอ้อยใน พ.ศ. 2522 ได้ลดลงจากปีก่อนที่เคยผลิตได้ 20 ล้านตัน เหลือเพียง 12 ล้านตัน และมีข่าวว่ารัฐบาลจะประกันราคารับซื้ออ้อยในช่วงฤดูหนาวราคาตันละ

550 บาท¹ ทำให้พ่อค้าน้ำตาลกักตุนน้ำตาลเพื่อเก็งกำไร ประกอบกับนายตามใจ ขำกะโต รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ ได้ผ่อนผันให้โรงงานน้ำตาลในประเทศสามารถส่งน้ำตาลออกได้ตามข้อเรียกร้องของโรงงานน้ำตาล ซึ่งก่อนหน้านี้ สมัยพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์เป็นนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ในขณะนั้นคือนายอบ วสุรัตน์ ได้มีคำสั่งห้ามโรงงานน้ำตาลในประเทศส่งน้ำตาลดิบออกนอกประเทศ หากยังไม่สามารถผลิตน้ำตาลทรายขาวได้ครบตามโควตาคือ 550,000 ตัน เพื่อสนองความต้องการภายในประเทศให้เพียงพอ ก่อนจากสาเหตุดังกล่าวนี้ทำให้เกิดการขาดแคลนน้ำตาลภายในประเทศ แม้ นายบุญชู โรจนเสถียร รองนายกรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจและนายตามใจ ขำกะโต รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์จะพยายามแก้ไขปัญหานี้ โดยการขอร้องโรงงานและพ่อค้าน้ำตาลให้เลิกการกักตุนน้ำตาลและลดการส่งออกน้ำตาล แต่ไม่ประสบความสำเร็จ นายบุญชู และนายตามใจจึงแก้ปัญหาด้วยการขิมน้ำตาลทรายขาวจากบริษัทต่างประเทศ คือ บริษัท เทต แอนด์ ลาสต์ ของอังกฤษ จำนวน 2 แสนตัน โดยสัญญาจะใช้คืนในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2524 จำนวน 2.2 แสนตัน หรือดอกเบี้ยร้อยละ 10 ต่อปี การทำสัญญาขิมน้ำตาลจากต่างประเทศดังกล่าว ได้รับการโจมตีจากพ่อค้าน้ำตาลและโรงงานน้ำตาลว่า เป็นสัญญาที่เลื้อยเปรี๊ยะ

ชนวนของความขัดแย้งระหว่างพรรคกิจสังคมกับพรรคชาติไทย เกิดจากพรรคกิจสังคมเห็นว่าปัญหาน้ำตาลทรายขาดแคลน เป็นความรับผิดชอบร่วมกันระหว่างพรรคกิจสังคมซึ่งดูแลกระทรวงพาณิชย์ กับพรรคชาติไทยซึ่งดูแลกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ทั้งสองพรรคนี้จะต้องร่วมมือกันแก้ไขปัญหานี้ แต่พรรคชาติไทยนอกจากจะไม่ให้ความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาล้วนแล้ว ยังร่วมมือกับพ่อค้าน้ำตาล โรงงานน้ำตาลและพรรคแนวมหาชน

¹ "พ่อค้าน้ำตาล หนีกรรมที่ต้องชำระ," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์. 27(9) :

ของพลตรีสุตสาย หัสติน โจมตีการแก้ไขปัญหาน้ำตาลขาดแคลน ตลอดจนนโยบายเศรษฐกิจ ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของพรรคกิจสังคม¹

(2) ปัญหาเรื่องการประกันราคาข้าว

ปัญหาเรื่องการประกันราคาข้าวที่นำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างพรรคกิจสังคม กับ พรรคชาติไทยเกิดจากนายบุญชู โรจนเสถียร รองนายกรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจและหัวหน้า ทีมเศรษฐกิจของรัฐบาลได้ช่วงชิงบทบาทในเรื่องนโยบายข้าวจากพรรคชาติไทยมาทำ โดย เสนอแนวทางให้มีการประกันข้าวเปลือกสำหรับฤดูกาลผลิตปี 2523/2524 โดยพลเอกเปรม ด้ลงนามในประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีเรื่องการกำหนดราคารับซื้อข้าวเปลือกและพืชไร่ ในฤดูกาลผลิตปี 2523/2524 โดยกำหนดราคาข้าวเปลือกเจ้าชนิดสีเป็นข้าวสาร 100 เปอร์เซ็นต์ชั้น 1 เมตริกตันละ 3,800 บาท ส่วนข้าวเปลือกเจ้าชนิดหิวดสีเป็นข้าวสาร 5 เปอร์เซ็นต์ เมตริกตันละ 3,500 บาท ซึ่งได้สร้างความไม่พอใจให้กับพรรคชาติไทย เพราะประการแรก พรรคชาติไทยเห็นว่าการแก้ปัญหาค้าวควรเป็นความรับผิดชอบของ พรรคชาติไทย ซึ่งควบคุมดูแลกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ประการที่สองการประกันราคา ข้าวเท่ากับเป็นการลดบทบาทขององค์การตลาดเพื่อเกษตรกร (อ.ต.ก.) ซึ่งขึ้นอยู่กับ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์และเคยมีบทบาทสำคัญในการแทรกแซงตลาดข้าว ประการ ที่สาม การประกันราคาข้าวสร้างความไม่พอใจให้กับสมาคมโรงสี ซึ่งเห็นว่าทำให้ฝ่าย โรงสีเสียประโยชน์และสมาคมโรงสีมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพรรคกิจสังคม²

นอกจากนี้ ในฤดูกาลผลิตปี 2525/2526 นาวาอากาศตรีปณิ ปุณศรี รัฐมนตรี ว่าการกระทรวงพาณิชย์ ได้ผลักดันให้รัฐบาลประกาศหลักการและมาตรการของนโยบาย ข้าว โดยการปรับเปลี่ยนนโยบายการประกันราคาข้าว เป็นการแทรกแซงตลาดข้าว

¹ "กิจสังคม-ชาติไทย-ทหาร," มาตุภูมิ. 7(1052) : 12-15 ; 6 มีนาคม 2524.

² นรินทร์ กลุขานนท์. การแทรกแซงทางการเมืองของทหารไทย : ศึกษาเฉพาะ กรณี 1 เมษายน พ.ศ. 2524. 2531. หน้า 103.

โดยมีมาตรการที่สำคัญคือ ถ้าราคาข้าวในตลาดต่ำกว่า 3,000 บาทต่อเกวียน อันเป็นราคาขั้นต่ำที่กำหนดไว้ รัฐบาลก็จะแทรกแซงโดยรับซื้อข้าวเปลือกจากชาวนา ซึ่งคาดว่าจะทำให้ราคาข้าวเปลือกในตลาดเคลื่อนสูงขึ้น แต่พรรคชาติไทยซึ่งเป็นพรรคหนึ่งในรัฐบาล เห็นว่าราคาขั้นต่ำที่กำหนดไว้ 3,000 บาท ต่อเกวียนต่ำเกินไป แต่เมื่อไม่สามารถผลักดันให้คณะรัฐมนตรีมีมติตามที่ต้องการได้ พรรคชาติไทยจึงมีส่วนสำคัญในการจัดชุมนุมชาวนาจากจังหวัดสุพรรณบุรี เพื่อเรียกร้องต่อรัฐบาลให้กำหนดราคาข้าวขั้นต่ำเป็น 3,750 บาทต่อเกวียน มิกระแส่ข่าวกล่าวว่า สาเหตุที่พรรคชาติไทยพยายามผลักดันให้รัฐบาลกำหนดราคาข้าวขั้นต่ำเป็น 3,750 บาทต่อเกวียนนั้น เพราะพรรคชาติไทยมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพ่อค้าข้าวในภาคกลางที่ได้ทำการกว้านซื้อข้าวเปลือกในราคาเกวียนละ 2,800 บาทไว้เป็นจำนวนมาก อีกทั้งได้มีการตกลงกับชาวนาล่วงหน้า เพราะฉะนั้นถ้ารัฐบาลยอมตามข้อเรียกร้องของพรรคชาติไทย กลุ่มพ่อค้าดังกล่าวก็จะได้ประโยชน์อย่างมหาศาล โดยดึงเงินจากองค์การตลาดเพื่อเกษตรกรซึ่งมีถึงหนึ่งแสนสี่หมื่นล้านบาทไปรับซื้อข้าวจากโรงสีที่เก็บสต็อกไว้ แทนที่จะไปซื้อข้าวจากชาวนา¹ ซึ่งสามารถทำได้ไม่ยาก เพราะพรรคชาติไทยได้วางคนของตนไว้ในองค์การตลาดเพื่อเกษตรกร ดังกรณีนายบรรหาร ศิลปอาชา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้แต่งตั้งนายบุรินทร์ หิรัญบุรณะ สมาชิกพรรคชาติไทย เป็นผู้อำนวยการองค์การตลาดเพื่อเกษตรกร แทนนายโชค ศรีลิขิตกรรม²

¹ "กิจสังคม-ชาติไทย เกมพยายบาทบนหลังชาวนา," สยามใหม่. 1(56) : 12-16 ; 10 ธันวาคม 2525.

² "ข้าวหายเป็นข้าวแปรสภาพ เล่ห์กลนักการเมือง," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์. 27 (26) : 4-5 ; 21 ธันวาคม 2523.

(3) ความขัดแย้งกรณีการล้งซื้อน้ำมันจากประเทศซาอุดีอาระเบีย

เนื่องจากรัฐบาลได้ประกาศยกเลิกสัญญาเช่าโรงกลั่นน้ำมันบางจากกับบริษัทซัมมิต โดยกระทรวงกลาโหมจะเข้าดำเนินการกลั่นน้ำมันแทน และมอบหมายให้กระทรวงอุตสาหกรรมรับผิดชอบในการจัดหาน้ำมันดิบมาให้โรงกลั่นน้ำมันบางจาก¹ พลตรีชาติชาย ชุณหะวัณ รัฐมนตรีว่าการอุตสาหกรรม จึงมีหนังสือจากกระทรวงอุตสาหกรรมที่ 747/2523 ลงวันที่ 26 ธันวาคม 2523 ถึง ฯพณฯ เซด อห์เหม็ด ซากี ยานานี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงน้ำมัน และทรัพยากรของประเทศซาอุดีอาระเบีย เพื่อขอซื้อน้ำมันดิบชนิดอาระเบียไลท์ จำนวน 65,000 บาเรลต่อวัน ให้รัฐบาลไทยโดยผ่านการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย ทางประเทศ ซาอุดีอาระเบียได้ตอบปะหารหรือกับพลตรีชาติชายในวันที่ 9 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2523 เมื่อ พลตรีชาติชายเดินทางไปเจรจาตามคำเชิญดังกล่าวที่ประเทศซาอุดีอาระเบีย ปรากฏว่า นายวิสิษฐ์ ตันสัจจา รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมในฐานะประธานอนุกรรมการ กิจการน้ำมันของการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย ซึ่งขณะนั้นเดินทางไปราชการที่ประเทศ อินโดนีเซีย ได้ส่งโทรนิรม์ (เทเล็กซ์) ถึง เอ.เอส.กาฮ์รี ผู้ว่าการองค์การเปโตรมิน ตัวแทนเจรจาน้ำมันฝ่ายซาอุดีอาระเบียว่า พลตรีชาติชายและคณะไม่ได้รับมอบหมายจาก รัฐบาลไทยให้มาลงนามในข้อตกลงกับเปโตรมิน ผู้ที่ได้รับมอบหมายคือนายบุญชู โรจนเสถียร รองนายกรัฐมนตรีในฐานะประธานคณะกรรมการการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย ทำให้ทาง ซาอุดีอาระเบียสับสนในอำนาจของพลตรีชาติชาย ในขณะที่เดียวกันนายวิสิษฐ์ ก็ถูกส่งสายใน เจตนาธรรมที่ส่งโทรนิรม์ดังกล่าว เนื่องจากก่อนหน้านี้ บริษัทไทยอียอง(ฮ่องกง) จำกัด ซึ่งเป็นบริษัทนายหน้าค้าน้ำมันได้ยื่นข้อเสนอขายน้ำมันให้แก่รัฐบาลไทยผ่านนายวิสิษฐ์ จำนวน 60,000 บาเรลต่อวัน ในราคาบาเรลละ 32 เหรียญสหรัฐ โดยมีสัญญา 3 ปี ซึ่งข้อเสนอ ดังกล่าวนี้นี้ พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรีได้แจ้งกับนายวิสิษฐ์ไปแล้วว่าไม่ควรรับ

¹"วิสิษฐ์เข้าพบนายกฯ แล้วแจ้งมติขึ้น," ไทยรัฐ. 27 กุมภาพันธ์ 2524.

ข้อเสนอของบริษัทไทยชินง¹ เรื่องนี้นำไปสู่การเผชิญหน้าระหว่างพรรคกิจสังคมกับพรรคชาติไทย จนพรรคกิจสังคมต้องถอนตัวจากการร่วมรัฐบาล

นอกจากความขัดแย้งที่สำคัญดังกล่าวแล้ว พรรคกิจสังคมกับพรรคชาติไทยก็ยังมีข้อขัดแย้งกันในเรื่องปลีกย่อยหลายประการ โดยเฉพาะในสมัยรัฐบาลของพลเอกเปรม ฤทธิ 1 ซึ่งการบริหารงานในแต่ละกระทรวงพลเอกเปรมให้หลักการถ่วงดุลอำนาจระหว่างพรรค ทำให้เกิดปัญหาการแย่งชิงหน่วยงานที่สำคัญในกระทรวงระหว่างรัฐมนตรีต่างพรรคกัน ดังกรณีนายบรรหารได้ใช้อำนาจตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218 โอนอำนาจในการสั่งการกรมส่งเสริมสหกรณ์ กรมวิชาการเกษตร กรมตรวจบัญชีสหกรณ์และสำนักเศรษฐกิจการเกษตร ซึ่งเคยเป็นอำนาจของนาวาอากาศตรีปณิ อนุศิริ อดีตรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พรรคกิจสังคมไปให้พันตำรวจเอกกฤษฎ์ สังฆะทรัพย์ รัฐมนตรีช่วยว่าการพรรคชาติไทย และมอบหมายให้นายโกศล ไกรฤกษ์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงจากพรรคกิจสังคม ดูแลกรมปลัดัวและกรมประมงเท่านั้น² ซึ่งเรื่องนี้ได้สร้างความไม่พอใจให้กับนายโกศลและพรรคกิจสังคมเป็นอย่างมาก หรือกรณีพลตรีชาติชาย ชุณหะวัณ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม พรรคชาติไทย ได้มอบหมายให้นายโกศล ไกรฤกษ์ รัฐมนตรีช่วยว่าการจากพรรคกิจสังคมรับผิดชอบดูแลกรมโรงงานอุตสาหกรรม แต่พลตรีชาติชาย กลับออกคำสั่งเลขที่ 111/2523 ลงวันที่ 15 เมษายน 2523 เรื่องแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เกี่ยวกับโรงงานโดยมีนายสะอาด ปิยวรรณ เลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมเป็นประธาน และมีกรรมการอีก 4 คน โดยแต่งตั้งจากเจ้าหน้าที่ในกระทรวงอุตสาหกรรม 2 คน อีก 2 คน เป็นบุคคลที่มาจากพรรคชาติไทย คณะกรรมการชุดนี้มีอำนาจ

¹ กลุ่มศึกษาเศรษฐกิจการเมือง. ใครเขมือน้ำมัน? วิเคราะห์กรณีทะเลักษ์อัปยศ
แผนโค่นกิจสังคม. 2524. หน้า 340.

² "ขัดแย้งกิจสังคม-ชาติไทย ทำไมต้องโทษ นสพ.." สยามรัฐสัปดาหวิจารณ์.
27(34) : 6-7 ; 15 กุมภาพันธ์ 2524.

คณะกรรมการชุดนี้มีอำนาจดำเนินการหาข้อเท็จจริง การติดต่อขอเอกสารและคำชี้แจงจากกรมโรงงานอุตสาหกรรมหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมในเรื่องนี้ได้สร้างความไม่พอใจให้กับนายโกศล เพราะถือเป็นการก้าวล่วงหน่วยงานในความรับผิดชอบของตน

1.2.2 ความขัดแย้งระหว่างพรรคกิจสังคมกับพรรคประชาธิปัตย์

ความขัดแย้งที่สำคัญระหว่างพรรคกิจสังคมกับพรรคประชาธิปัตย์มีหลายกรณี คือ กรณีพรรคประชาธิปัตย์มีมติงดออกเสียงในการอภิปรายไม่ไว้วางใจ ร.ต.อ. สุรัตน์ โสธานุเคราะห์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์กรณีการแบ่งงานในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์และกรณีการเสนอร่าง พ.ร.บ. ลิขสิทธิ์

(1) กรณีพรรคประชาธิปัตย์มีมติงดออกเสียงในการอภิปรายไม่ไว้วางใจ ร.ต.อ.สุรัตน์ โสธานุเคราะห์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์

สืบเนื่องมาจากพรรคฝ่ายค้านได้ยื่นญัตติเพื่อขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจ ร.ต.อ.สุรัตน์ โสธานุเคราะห์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ สังกัดพรรคกิจสังคม เมื่อวันที่ 8 ตุลาคม พ.ศ. 2529 เรื่องการอนุมัติให้นำเข้าไม้ซุงจากประเทศพม่า ผลการลงมติที่ประชุมมีมติไว้วางใจ 120 ต่อ 109 เสียง โดยพรรคประชาธิปัตย์มีมติงดออกเสียงอย่างเป็นทางการ เพราะเห็นว่าคำชี้แจงของร้อยตำรวจเอกสุรัตน์คลุมเครือ ส่งผลให้ร้อยตำรวจเอกสุรัตน์ต้องลาออกจากตำแหน่งในเวลาต่อมา ทั้งนี้ก่อนหน้าการลงมติในสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการประสานงานรัฐสภาซึ่งมีนายนิชัย รัตตกุล หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์เป็นประธานมีความเห็นว่า จะต้องให้ความไว้วางใจต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ ซึ่งเรื่องนี้ได้สร้างความไม่พอใจให้กับพรรคกิจสังคมมาก เพราะถือว่าถูกหักหลังจากพรรคร่วมรัฐบาลด้วยกัน

¹ "ปชป. คัดหลังกิจสังคม," มติชนสุดสัปดาห์. 7(320) : 5-6 ; 19 ตุลาคม

(2) กรณีการแบ่งงานในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ในสมัยรัฐบาลพลเอกเปรมชุตติ 3 (11 สิงหาคม พ.ศ. 2529 - 3 สิงหาคม พ.ศ. 2531) พลเอกหาญ ลีนาถพร พรตประชาธิปัตย์ได้รับการแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์โดยมีนายสุเทพ เทือกสุบรรณ พรตประชาธิปัตย์ นายประยุทธ์ ศิริพานิชย์ พรตกิจสังคมและนายเสนาะ เทียนทอง พรตชาติไทย เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการ ในการแบ่งงานในกระทรวงให้รัฐมนตรีช่วยทั้ง 3 คนดูแลรับผิดชอบ พลเอกหาญได้มอบหมายให้นายประยุทธ์ รับผิดชอบกรมวิชาการเกษตร กรมพัฒนาที่ดินและกรมประมง ซึ่งได้สร้างความไม่พอใจให้กับนายประยุทธ์ เพราะเมื่อเทียบกับสมัยที่นายณรงค์ วงศ์วรรณ เป็นรัฐมนตรีว่าการและนายประยุทธ์เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการ นายประยุทธ์ได้รับมอบหมายให้ดูแลกรมปศุสัตว์ กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ กรมส่งเสริมสหกรณ์และองค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย ซึ่งล้วนแต่เป็นหน่วยงานที่สำคัญและสามารถสร้างผลงานที่เป็นรูปธรรมได้มากกว่า นายประยุทธ์จึงทำการประท้วงด้วยการทำหนังสือถึงพลเอกหาญ ลงวันที่ 28 กรกฎาคม พ.ศ. 2530 เพื่อคืนความรับผิดชอบกรมประมงให้กับพลเอกหาญ โดยอ้างว่ามีปัญหาสุขภาพ ความขัดแย้งในเรื่องการแบ่งหน่วยงานรับผิดชอบนี้มีใช่เป็นความขัดแย้งระหว่าง 2 รัฐมนตรีเท่านั้น หากขยายตัวไปถึงพรรคการเมืองที่รัฐมนตรีทั้งสองสังกัด เพราะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการสร้างผลงานของพรรคอันจะเป็นประโยชน์ในการเลือกตั้งครั้งต่อไป

(3) ความขัดแย้งกรณีการเสนอแก้ไข พ.ร.บ. ลิขสิทธิ์

เนื่องจากพรตกิจสังคม โดยพลอากาศเอกสิทธิ เศวตศิลา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ได้มีบทบาทสำคัญในการผลักดันให้มีการแก้ไข พ.ร.บ. ลิขสิทธิ์ตามความต้องการของประเทศสหรัฐอเมริกา โดยอ้างว่าถ้าไม่ยอมแก้ไขตามข้อเรียกร้องของสหรัฐอเมริกาแล้ว ทางสหรัฐอเมริกาก็จะตอบโต้โดยการยกเลิกสิทธิพิเศษทางศุลกากรที่เคยให้แก่ประเทศไทย จะทำให้ประเทศไทยเสียประโยชน์ทางการค้าเป็นจำนวนมาก แต่การแก้ไขพระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้รับการคัดค้านจากประชาชนอย่างกว้างขวาง เพราะ

เห็นว่าในระยะยาวประเทศไทยจะสูญเสียโอกาสในการพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี¹ พรรคประชาธิปัตย์ได้ประกาศจุดยืนที่จะคัดค้านการแก้ไข พ.ร.บ.ฉบับนี้ทำให้พรรคประชาธิปัตย์ได้รับความชื่นชมจากประชาชนโดยทั่วไปว่า เป็นพรรคที่คำนึงถึงผลประโยชน์ของประชาชนทั้งประเทศ ในขณะที่พรรคกิจสังคมถูกโจมตีว่าเป็นพรรคที่มุ่งรับใช้ประเทศสหรัฐอเมริกาและพ่อค้าส่งออกเพียงไม่กี่คน กรณีนี้ก็ได้สร้างความไม่พอใจให้กับพรรคกิจสังคม เพราะเห็นว่าพรรคประชาธิปัตย์ฉวยโอกาสสร้างคะแนนนิยมให้ตัวเอง

1.2.3 ความขัดแย้งระหว่างพรรคประชาธิปัตย์กับพรรคประชากรไทย

อาจกล่าวได้ว่า ความขัดแย้งระหว่างพรรคประชาธิปัตย์กับพรรคประชากรไทยเกิดขึ้นพร้อม ๆ กับการกำเนิดของพรรคประชากรไทย ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากนายสมศรี สุนทรเวช หัวหน้าพรรคประชากรไทย เคยเป็นสมาชิกพรรคประชาธิปัตย์ และเมื่อเกิดความขัดแย้งกับผู้บริหารของพรรค นายสมศรีก็แยกตัวไปตั้งพรรคประชากรไทย และในการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. 2522 นายสมศรีได้นำเอาความล้มเหลวในพรรคประชาธิปัตย์เป็นประเด็นสำคัญในการหาเสียง ผลการเลือกตั้งทำให้พรรคประชาธิปัตย์ซึ่งเคยครองที่นั่งในกรุงเทพมหานครมากที่สุดต้องสูญเสียที่นั่งเกือบทั้งหมดให้พรรคประชากรไทย หลังจากนั้นพรรคการเมืองทั้งสอง ได้แสดงความเป็นปฏิปักษ์ต่อกันเรื่อยมา และในสมัยพลเอกเปรมเป็นนายกรัฐมนตรี ทั้งสองพรรคนี้ได้มีโอกาสเข้าร่วมรัฐบาลด้วยกันระยะหนึ่ง และได้เกิดความขัดแย้งระหองระแหงอยู่เสมอ โดยเฉพาะกรณีการอนุมัติรถทัวร์ผิดกฎหมายให้เป็นรถที่ถูกต้องตามกฎหมายจำนวน 19 คัน ของนายสมศรีในฐานะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม โดยจำสิบเอกทรงธรรม ปัญญาดี ผู้แทนราษฎรพรรคชาติไทยซึ่งเป็นพรรคฝ่ายค้านได้ยื่นญัตติด่วนถึงสภาผู้แทนราษฎรในวันที่ 14 มิถุนายน พ.ศ. 2527 ให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญ พิจารณาสอบสวนพฤติการณ์ของนายสมศรี สุนทรเวช รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ในกรณีดังกล่าว ซึ่งญัตติดังกล่าวได้รับการบรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมสภาผู้แทนราษฎรในวันที่ 28

¹ สิทธิ เศวตศิลา : ผมจะออกจาก รมต.เมื่อไรก็ได้," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์.

กรกฎาคม พ.ศ. 2527 และในการพิจารณาญัตติดังกล่าว พรรคประชาธิปัตย์ได้แสดงท่าทีที่ไม่เห็นด้วยกับการกระทำของนายสมัครครั้งนี้ โดยนายวิระ มุสิกพงศ์ ผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์ได้กล่าวว่า การอนุมัติในกรณีของนายสมัครจะได้รับผลประโยชน์จากเจ้าของรถถึงคันละ 3.5 แสนบาท¹ ซึ่งเรื่องนี้ได้สร้างความบาดหมางใจระหว่างพรรคประชาธิปัตย์กับพรรคประชากรไทยมากยิ่งขึ้น โดยก่อนหน้านี้เมื่อมีการเปิดอภิปราศไม่ว่างใจนายสมัครในฐานะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมในวันที่ 5 มิถุนายน พ.ศ. 2528 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์กลุ่มหนึ่งได้เดินออกจากที่ประชุมก่อนการลงมติในญัตติดังกล่าว²

1.3 ความขัดแย้งระหว่างรัฐมนตรีในส่วนของพลเอกเปรมกับรัฐมนตรีที่มาจากพรรคการเมือง

การแต่งตั้งบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีของพลเอกเปรม ดิถสุวานนท์ ได้พิจารณาเลือกสรรบุคคลจาก 2 ส่วน ส่วนหนึ่งมาจากพรรคการเมืองร่วมรัฐบาลซึ่งมักจะเป็สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และอีกส่วนหนึ่งเป็นบุคคลที่พลเอกเปรมพิจารณาเลือกสรรเองซึ่งมักจะมาจากชนชั้นนำทางธุรกิจ ระบบราชการหรือนักวิชาการ เมื่อรัฐมนตรี 2 กลุ่มดังกล่าว มีที่มาและภูมิหลังที่แตกต่างกัน จึงทำให้ผลประโยชน์ การมองปัญหาและวิธีการแก้ปัญหาที่แตกต่างกัน อันเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดความขัดแย้งขึ้นได้ เช่น กรณีความขัดแย้งระหว่างนายสมหมาย อุนตระกูล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ในส่วนของพลเอกเปรมกับพรรคกิจสังคม ซึ่งสืบเนื่องมาจากการจัดตั้งรัฐบาลของพลเอกเปรม ชุดที่ 2 (30 เมษายน พ.ศ. 2526 - 10 สิงหาคม พ.ศ. 2529) พรรคกิจสังคมได้รับมอบหมายให้ดูแลกระทรวงพาณิชย์ ซึ่งเป็นกระทรวงที่มีบทบาทสำคัญในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของ

¹"ข่าวปรับ ครม. เมื่อท้าวสมัครชักศึก," เคล็ดลับ. 1(46) : 24-26 ; 14-20 กรกฎาคม 2527.

²"ปรับ ครม. แก้ปัญหารัฐบาล?," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์. 31(46) : 4 ; 16 มิถุนายน 2528.

ประเทศ แต่ไม่ได้รับมอบหมายให้มีส่วนในการบริหารการเงินการคลังของประเทศ จึงก่อให้เกิดปัญหาในการทำงาน เช่น กรณีพรรคกิจสังคมผลักดันให้รัฐบาลใช้นโยบายประกันราคาข้าวในฤดูกาลผลิต 2528/2529 ในราคาเกวียนละ 3,000 บาทขึ้นไป อันเป็นนโยบายที่ล้ำค้ำของพรรคกิจสังคมที่ได้แถลงต่อประชาชนในการหาเสียงเลือกตั้ง¹ แต่เรื่องนี้ได้รับการคัดค้านจากนายสมหมาย อนุตระกูล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เพราะอ้างว่ารัฐบาลไม่มีเงินจำนวนมากพอที่จะดำเนินการตามโครงการนี้² นอกจากนี้ความไม่พอใจนายสมหมายยังเกิดจากการที่นายสมหมายพยายามลดหนี้สาธารณะ โดยกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ปล่อยสินเชื่อได้ไม่เกินร้อยละ 18 ทำให้ธุรกิจโดยทั่วไปเดือดร้อน ซึ่งกลุ่มธุรกิจดังกล่าวส่วนหนึ่งก็คือฐานอำนาจทางการเงินของพรรคการเมืองไม่ว่าจะเป็นพรรคกิจสังคมหรือพรรคชาติไทย

นอกจากนี้ความขัดแย้งระหว่างนายอบ วสุรัตน์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมพรรคชาติประชาธิปไตย กับนายจิรายุ อิศรางกูร ณ อยุธยา รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเดียวกันก็เป็นตัวอย่างหนึ่งของความขัดแย้งระหว่างรัฐมนตรีที่มาจากพรรคการเมืองกับรัฐมนตรีในส่วนของพลเอกเปรม สาเหตุของความขัดแย้งมาจากการแก้ไขปัญหาลอฮ้อและน้ำตาล นายจิรายุได้รับมอบหมายจากพลเอกเปรมให้ดูแลในเรื่องลอฮ้อและน้ำตาล ซึ่งนายจิรายุก็ได้พยายามผลักดันให้สำนักงานกลางจัดจำหน่ายน้ำตาลทรายขาวเป็นองค์กรหลักในการควบคุมการผลิตและจัดจำหน่ายน้ำตาลทรายขาว ภายในประเทศตามระบบปันส่วนระหว่างโรงงานน้ำตาลและชาวไร่ลอฮ้อ 70 : 30 แต่นายอบเห็นว่าควรยุบสำนักงานกลางจัดจำหน่ายน้ำตาลทรายขาว และโอนการซื้อขายน้ำตาลทรายขาวไปยังตลาดกลางทำไม้ของกรมการค้าภายใน นายอบจึงได้มีคำสั่งให้ยุบสำนักงาน

¹ "สงครามข้าว : นักการเมือง vs นักวิชาการ เดิมพันคือชาวนา," มติชน สดสัปดาห์. 8(2794) : 10-13 ; 13 ตุลาคม 2528.

² "สิ่งร่ำรวยถล่มพลูประดาบขามุไรสมหมาย เลือดไม่ออกไม่รู้ลึก," มติชน สดสัปดาห์. 8(2780) : 11-13 ; 13 ตุลาคม 2528.

กลางจัดจำหน่ายน้ำตาลทรายขาวเมื่อวันที่ 18 มกราคม พ.ศ. 2528 ซึ่งเรื่องนี้ได้สร้างความไม่พอใจให้กับนายจิราวุธและนายจิราวุธยังให้ความเห็นว่า การกระทำของนายออบผิดกฎหมาย¹ เพราะตามมาตรา 86 ตามบทเฉพาะกาลของ พ.ร.บ. อ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. 2527 ระบุว่า โรงงานน้ำตาลจะต้องขายน้ำตาลผ่านสำนักงานกลางจัดจำหน่ายน้ำตาล ถ้ามีการเปลี่ยนแปลงใด ๆ จะต้องขอมติจากคณะรัฐมนตรี ซึ่งในเรื่องนี้มีกระแสข่าว กล่าวว่า สาเหตุที่นายออบมีคำสั่งให้ยุบสำนักงานกลางจัดจำหน่ายน้ำตาลทรายขาว เพราะมีแรงผลักดันมาจากกลุ่มโรงงานน้ำตาลไทยรุ่งเรือง อันมีบริษัทอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลไทยเป็นผู้มีบทบาทสำคัญ เพราะได้สูญเสียโควตาส่งออกน้ำตาลไปหลังจากการนำระบบปันส่วน 70 : 30 มาใช้²

* จากที่กล่าวมา จะเห็นว่าในช่วง 8 ปีเศษที่พลเอกเปรมดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ได้เกิดความขัดแย้งขึ้นภายในคณะรัฐบาลอยู่เสมอ ทั้งที่เป็นความขัดแย้งภายในพรรคการเมืองที่ร่วมรัฐบาล และความขัดแย้งระหว่างรัฐมนตรีในส่วนของพลเอกเปรมกับรัฐมนตรีที่มาจากพรรคการเมือง ซึ่งในบางครั้งปัญหาความขัดแย้งเหล่านี้ก็นำไปสู่การสิ้นสุดของรัฐบาล หรือไม่ก็นำมาซึ่งความยุ่งยากในการบริหารประเทศของรัฐบาล โดยบุคคลที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงความยุ่งยากเหล่านี้ไปได้ก็คือ พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ในฐานะนายกรัฐมนตรี

¹ "กะเทาะเปลือกความขัดแย้งวงการอ้อยและน้ำตาล ใครได้ใครเสีย," มติชนสุดสัปดาห์. 8(2521) : 8 ; 27 มกราคม 2528.

² "ออบ-จิราวุธ เปรมจะเลือกใคร," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์. 31(32) : 5-6 ; 27 มกราคม 2528.

2. ปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับรัฐสภา

ในระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา ฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติจะมีการคานอำนาจซึ่งกันและกัน โดยฝ่ายบริหารมีอำนาจยุบสภาผู้แทนราษฎร ในขณะที่ฝ่ายนิติบัญญัติมีอำนาจในการควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหาร โดยการตั้งกระทู้ถาม การเปิดอภิปรายเพื่อให้ฝ่ายบริหารแถลงข้อเท็จจริงและการเปิดอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะ ถ้าฝ่ายนิติบัญญัติลงมติไม่ไว้วางใจด้วยเสียงข้างมาก รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีก็ต้องพ้นจากตำแหน่ง นอกจากนี้ในทางปฏิบัติที่นิยมโดยทั่วไป ถ้าคณะรัฐมนตรีเสนอร่างพระราชบัญญัติที่สำคัญเข้าสู่การพิจารณาของสภาและสภามีมติไม่อนุมัติ นายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลก็มักจะแสดงความรับผิดชอบด้วยการลาออกจากตำแหน่ง อันมีผลให้รัฐมนตรีอื่น ๆ พ้นจากตำแหน่งไปด้วยหรือไม่ก็เลือกที่จะยุบสภาผู้แทนราษฎรก็ได้

จากที่กล่าวมาจะเห็นว่า การดำเนินงานของรัฐบาลจะต้องเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์กับรัฐสภาอยู่เสมอและถ้าหากทั้งสองฝ่ายมีทัศนะหรือความคิดเห็นในการบริหารประเทศแตกต่างกันในเรื่องสำคัญ ๆ ก็อาจก่อให้เกิดปัญหาในการบริหารประเทศได้ ซึ่งในที่นี้ จะกล่าวถึงปัญหาที่เกิดจากความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับรัฐสภาในสมัยพลเอกเปรมเป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งประกอบด้วย ปัญหาการขอความสนับสนุนจากสภาในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ปัญหาที่มาจากการควบคุมรัฐบาลของรัฐสภา ดังจะได้กล่าวในรายละเอียดต่อไป

2.1 ปัญหาการขอความสนับสนุนจากสภาในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ

กฎหมายเป็นกลไกที่สำคัญของรัฐบาลในการบริหารประเทศ และในระบอบรัฐสภา การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเป็นอำนาจหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติ ดังนั้นรัฐบาลจึงต้องมีเสียงสนับสนุนในสภาผู้แทนราษฎรมากพอหรืออย่างน้อยก็เกินกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดจึงจะบริหารประเทศได้อย่างราบรื่น

ในสมัยพลเอกเปรมเป็นนายกรัฐมนตรี รัฐบาลต้องประสบกับปัญหาการขอเสียงสนับสนุนจากสภาผู้แทนราษฎรในการเสนอร่างพระราชบัญญัติหลายครั้ง ที่สำคัญก็คือ การขอความเห็นชอบในพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 พ.ศ. 2529 และร่างพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ. 2531 ซึ่งจะได้กล่าวโดยสังเขป ดังนี้

2.1.1 กรณีพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 พ.ศ. 2529

เนื่องจากรัฐบาลได้ตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 พ.ศ. 2529 ขึ้นบังคับใช้ โดยให้เหตุผลว่าปัจจุบันมีรถจำนวนมากที่ใช้น้ำมันดีเซลหรือก๊าซเป็นเชื้อเพลิงทำให้เกิดความจำเป็นการสั่งน้ำมันดีเซลหรือก๊าซเข้ามาในราชอาณาจักร ดังนั้นเพื่อป้องกันมิให้มีการเพิ่มจำนวนรถที่ใช้ น้ำมันดีเซลและก๊าซและเพื่อเป็นการประหยัดเงินตราต่างประเทศ จึงได้มีการตราพระราชกำหนดฉบับนี้ขึ้นใช้เมื่อเปิดประชุมสภาผู้แทนราษฎร รัฐบาลจึงต้องนำพระราชกำหนดฉบับดังกล่าวให้สภานิติบัญญัติพิจารณาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ถ้าสภามิมติเห็นชอบด้วยเสียงข้างมาก พระราชกำหนดก็จะแปรสภาพเป็นพระราชบัญญัติใช้บังคับต่อไปได้ หากสภามิมติไม่เห็นชอบพระราชกำหนดดังกล่าวก็ต้องตกไป และเมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม พ.ศ. 2529 สภาผู้แทนราษฎรก็ได้พิจารณาพระราชกำหนดฉบับนี้ และที่ประชุมมิมติไม่เห็นชอบด้วยคะแนนเสียง 140 ต่อ 137 เสียง และเมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฝ่ายรัฐบาลขอให้มีการนับคะแนนใหม่ โดยให้สมาชิกสภายืนขึ้นแทนการยกมือ ปรากฏว่าที่ประชุมยังมิมติไม่เห็นชอบด้วยคะแนน 143 ต่อ 142 เสียง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฝ่ายรัฐบาลจึงเสนอให้นับคะแนนใหม่เป็นคำรบที่สาม โดยการขานชื่อเรียงตามลำดับ ปรากฏว่าที่ประชุมมิมติไม่เห็นชอบด้วยคะแนนเสียง 147 ต่อ 143 เสียง โดยมีผู้งดออกเสียง 5 คน พลเอกเปรมจึงแก้ไขปัญหาด้วยการยุบสภาผู้แทนราษฎรในวันเดียวกันและกำหนดให้มีการเลือกตั้งใหม่ในวันที่ 27 กรกฎาคม พ.ศ. 2527

เมื่อนิติพิจารณถึงสาเหตุสำคัญที่ทำให้พระราชกำหนดดังกล่าวตกไป จนเป็นสาเหตุให้มีการยุบสภาผู้แทนราษฎร จะพบว่าสาเหตุสำคัญมาจากความแตกแยกภายในพรรคกิจสังคม

เกี่ยวกับการแย่งชิงตำแหน่งหัวหน้าพรรคหลังการลาออกจากตำแหน่งของ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช เมื่อวันที่ 27 ธันวาคม พ.ศ. 2528 และที่ประชุมพรรคมีมติให้พลอากาศเอกสิทธิ เศวตศิลาเป็นหัวหน้าพรรคแทน ทำให้นายบุญเท่ง ทองสวัสดิ์ รองหัวหน้าพรรคไม่พอใจ เพราะนายบุญเท่งเป็นบุคคลหนึ่งที่ได้รับการคาดหมายว่าจะได้เป็นหัวหน้าพรรค นอกจากนี้ นายบุญเท่งยังไม่พอใจผลเอกเปรมเป็นการส่วนตัวที่ปลดตนเองออกจากตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีในการปรับปรุงคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 15 มกราคม 2529

ด้วยสาเหตุดังกล่าว นายบุญเท่งจึงได้ประสานแนวร่วมต่อต้านพลเอกเปรมอื่น ๆ ได้แก่ พรรคฝ่ายค้าน อันประกอบด้วยพรรคชาติไทย พรรคสยามประชาธิปไตย รวมทั้ง พรรคชาติประชาธิปไตยที่ไม่พอใจผลเอกเปรม เนื่องจากต้องพ้นจากการร่วมรัฐบาลภายหลัง เกิดเหตุการณ์ไม่สงบ ในวันที่ 9 กันยายน พ.ศ. 2528 บางส่วนของพรรคกิจสังคม ภายใต้ การนำของนายโกศล ไกรฤกษ์ ที่ไม่พอใจเนื่องจากถูกบีบให้ลาออกจากตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ ในเดือนมกราคม พ.ศ. 2529 บางส่วนของพรรคประชาธิปัตย์ ภายใต้การนำของร้อยตำรวจเอกเฉลิม อยู่บำรุง ที่ถึงแม้จะสังกัดพรรคประชาธิปัตย์ แต่ ประกาศเจตนารมณ์อย่างชัดเจนที่จะแยกตัวไปตั้งพรรคใหม่ คือพรรคมวลชนในการเลือกตั้ง ครั้งต่อไป และได้ประกาศต่อต้านพลเอกเปรมมาโดยตลอด และบางส่วนของพรรคประชากร ไทย อันได้แก่ นายประสิทธิ์ คอนโพธิ์งาม นายชลินทร์ เผ่าวิบูลย์ และนายชูเกียรติ ประมูลผล

นอกจากนี้นายบุญเท่งยังได้ประสานงานกับกลุ่มผู้เสียประโยชน์อันเนื่องมาจากการ ประกาศใช้พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 พ.ศ. 2529 ซึ่งมีกระแสข่าวว่าแนวร่วมต่อต้านพลเอกเปรมเหล่านี้ได้ใช้เงินถึง 60 ล้านบาท เพื่อล้มรัฐบาลดังกล่าวของนายบุญเท่งที่ว่า "มี 60 ล้านล้มรัฐบาลไม่ได้ก็ให้มันรู้ไป"¹

¹"87 วันอันตราย ระวีงวิฤทธิหลังยุบสภาจากขบวนเลือดเปรม," มติชนสุดสัปดาห์.

2.1.2 กรณีร่างพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ. 2531

เนื่องจากคณะรัฐมนตรีมีมติให้แก้ไขพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ เพื่อให้เป็นไปตามสนธิสัญญาทางไมตรี และความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสหรัฐอเมริกา ซึ่งได้ลงนามกันที่กรุงวอชิงตันเมื่อวันที่ 29 พฤษภาคม พ.ศ. 2509 และได้ไปให้สัตยาบัน ณ กรุงวอชิงตันเมื่อ 8 พฤษภาคม พ.ศ. 2511 ซึ่งเป็นที่ทราบกันดีว่า การเสนอร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นไปตามข้อเรียกร้องของสหรัฐอเมริกา โดยสหรัฐอเมริกาได้นำเรื่องสิทธิพิเศษทางศุลกากรมาเป็นข้อต่อรอง การเสนอร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวนำไปสู่การขัดแย้งในคณะรัฐบาลโดย

(1) เกิดความขัดแย้งระหว่างพรรคกิจสังคมกับพรรคประชาธิปัตย์ โดยสมาชิกสภาผู้แทนพรรคประชาธิปัตย์โจมตีพรรคกิจสังคมว่าเอาศักดิ์ศรีและผลประโยชน์ของชาติ ไปแลกเปลี่ยนกับผลประโยชน์ของพ่อค้าเพียงไม่กี่คนที่ได้รับสิทธิพิเศษทางศุลกากร ในขณะที่พรรคกิจสังคมก็ตอบโต้ว่า ผู้เสนอร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวคือนายมารุต บุณนาคร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ รองหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ และได้เชิญนายมารุตมาชี้แจงต่อที่ประชุมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคกิจสังคมถึงเหตุผลในการเสนอร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ซึ่งนายมารุตได้ชี้แจงว่า การเสนอร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นไปตามข้อเสนอของพลอากาศเอกสิทธิ เศวตศิลา¹ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศและหัวหน้าพรรคกิจสังคม

(2) เกิดความขัดแย้งขึ้นในพรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งรากเหง้าของความขัดแย้งเกิดจากการแย่งชิงตำแหน่งภายในพรรคและตำแหน่งรัฐมนตรีดังกล่าวมาแล้ว โดยกลุ่ม 10 มกราได้ประกาศอย่างชัดเจนที่จะคัดค้านกฎหมายฉบับนี้ ในขณะที่ผู้แทนราษฎรอีกกลุ่มหนึ่งของพรรคแม้จะคัดค้านในหลักการแต่ก็ยอมรับมติของพรรคร่วมรัฐบาลที่จะยอมให้กฎหมายฉบับนี้ผ่านไป

¹ "ร่าง พ.ร.บ. ลิขสิทธิ์ รัฐบาลเสี้ยวรังวัด-มุ่มอับเปรม 5," ข่าวพิเศษ.

ในวันที่ 28 เมษายน พ.ศ. 2531 ประธานสภาผู้แทนราษฎรได้นำร่าง พ.ร.บ. ลิขสิทธิ์เข้าสู่การพิจารณาของสภา ในที่ประชุมได้มีการโต้แย้งกันอย่างรุนแรงระหว่างฝ่ายที่เห็นด้วยกับฝ่ายที่คัดค้านและเมื่อมีการลงมติ ปรากฏว่าที่ประชุมมีมติเห็นชอบ 183 ต่อ 134 เสียง โดยผู้แทนราษฎรกลุ่ม 10 มกรา ได้ยกมือคัดค้านร่วมกับฝ่ายค้านจำนวน 32 เสียงและอีก 6 คนงดออกเสียง ซึ่งในเรื่องนี้รัฐมนตรีที่สังกัดพรรคประชาธิปัตย์จำนวน 16 คน ได้แสดงความรับผิดชอบโดยการลาออกจากตำแหน่งเมื่อวันที่ 29 เมษายน พ.ศ. 2531 และพลเอกเปรมก็ได้ประกาศยุบสภาผู้แทนราษฎรในวันเดียวกัน

2.2 ปัญหาที่มาจากความคุมรัฐบาลของรัฐบาล

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 กำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลได้ดังนี้

(1) การตั้งกระทู้ถาม ตามมาตรา 136 ซึ่งกำหนดว่า ในที่ประชุมวุฒิสภาหรือสภาผู้แทนราษฎรสมาชิกทุกคนมีสิทธิตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีในเรื่องใดเกี่ยวกับงานในหน้าที่ได้ แต่รัฐมนตรีมีสิทธิที่จะไม่ตอบเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่าเรื่องนั้นยังไม่สมควรเปิดเผย เพราะเกี่ยวกับความปลอดภัยหรือประโยชน์ของแผ่นดิน

จากบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญดังกล่าว จะเห็นว่าการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลด้วยการตั้งกระทู้ถาม จะมีผลกระทบต่อเลขาธิการหรือการดำเนินงานของรัฐบาลค่อนข้างน้อย เพราะไม่สามารถทำให้รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งได้ อีกทั้งมีบทบัญญัติที่เปิดช่องให้รัฐมนตรีไม่ต้องตอบกระทู้ได้ด้วย แต่ถ้ามองในแง่ความชอบธรรมทางการเมือง ถ้ารัฐมนตรีคนใดไม่สามารถตอบกระทู้ให้ประชาชนและผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาแล้วแต่กรณีพอใจหรือเข้าใจเหตุผลของการกระทำ ความชอบธรรมทางการเมืองของรัฐมนตรีผู้นั้นก็อาจสูญเสียไป และอาจถูกกดดันให้พ้นจากตำแหน่งได้ ดังกรณีการอนุญาตให้ตั้งบริษัทประกันภัยของนายทวี ไกรคุปต์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์ในช่วง พ.ศ. 2525 ซึ่งถูกนายบุญเกิด พิมพ์วรเมธากุล สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดขอนแก่น พรรคประชาธิปัตย์ยื่นกระทู้ถึงนายบุญเท่ง ทองสวัสดิ์ ประธานสภาผู้แทนราษฎร กรณีเกี่ยวกับการ

อนุญาตให้ตั้งบริษัทประกันภัยเพิ่มอีก 8 แห่ง โดยไม่จำเป็นของนายทวีและมีการเรียกร้องค่าตอบแทนทำให้เกิดความเสื่อมเสียในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยในกรณีที่ นายบุญเกิดได้ตั้งคำถามถึงนายทวี 4 ข้อ คือ 1) ก่อนมีการอนุญาตให้ตั้งนั้นมีบริษัทประกันภัยแล้วกี่บริษัท 2) มีความจำเป็นอะไรที่ต้องตั้งเพิ่มอีก 3) บริษัทที่อนุญาตใหม่มีอะไรบ้าง และใครเป็นประธานกรรมการ และ 4) ที่ว่าเซ็นอนุญาตแล้วได้รับประโยชน์เท็จจริงอย่างไร¹

เนื่องจากนายทวี ไกรคุปต์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์อยู่ในช่วงเดินทางไปราชการที่ประเทศสหรัฐอเมริกาจึงไม่มีการตอบกระทู้ดังกล่าว ส่งผลให้เกิดความคลางแคลงสงสัยในการกระทำของนายทวีอย่างกว้างขวาง

นายอบ วสุรัตน์ รองหัวหน้าพรรคชาติประชาธิปไตย ได้กล่าวถึงการขายใบอนุญาตว่า ได้มีการซื้อขายใบอนุญาตตั้งบริษัทประกันภัยในราคาตลาดใบละ 15 ล้านบาท โดยผู้มาขายชื่อมาในราคาใบละ 8 ล้านบาท และสมัยตนเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ ได้มีคนมาติดต่อขอให้เซ็นใบอนุญาตจะมีค่าตอบแทนใบละ 15 ล้านบาท แต่ตนได้ปฏิเสธ²

นายปิยะณัฐ วัชรภรณ์ ผู้แทนราษฎรจังหวัดศรีสะเกษ พรรคประชากรราษฎร์ แกลงที่รัฐสภาในกรณีนี้ว่า นายทวี ไกรคุปต์ ปฏิบัติราชการล่องไปในทางรักษาผลประโยชน์ของพ่อค้า ซึ่งในการอนุมัติตั้งบริษัทประกันภัย ได้มีมติที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ 2 คน คือ นายชวน หลีกภัย และนายอบ วสุรัตน์ ได้ระบุไปแล้วว่า มีบุคคลเสนอผลตอบแทน

¹สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา. รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร. สมัยสามัญครั้งที่ 2/2525 ลงวันที่ 13 ตุลาคม 2525. หน้า 216.

²"กรณีการอนุญาตให้ตั้งบริษัทประกันภัย," สยามจดหมายเหตุ. 7(45) : 1238-1242 ; 4-11 พฤศจิกายน 2525.

ในการอนุญาตเป็นจำนวนเงินมูลค่ามหาศาล และประกอบกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายกิจการประกันภัย มีความเห็นด้วยว่าไม่สมควรอนุญาตแต่กลับได้มีการอนุญาตในเรื่องนี้อย่างรวดเร็ว¹

ทางด้านพรรคประชาธิปัตย์ นายพิชัย รัตตกุล หัวหน้าพรรคได้ยื่นหนังสือลงนามเฉพาะ ลงวันที่ 5 ตุลาคม พ.ศ. 2525 ถึงพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรี ขอให้ตั้ง กรรมการสอบสวนนายทวิ เพราะถึงแม้ข้อกล่าวหาดังกล่าวจะเป็นเรื่องเฉพาะเจาะจงตัว รัฐมนตรีก็ตาม แต่ก็ส่งผลกระทบโดยตรงต่อรัฐบาลและต่อนายกรัฐมนตรีโดยทางอ้อม ซึ่ง พรรคประชาธิปัตย์ถือเป็นเรื่องที่ต้องร่วมรับผิดชอบในฐานะที่เป็นพรรคร่วมรัฐบาล²

จากการเคลื่อนไหวของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและพรรคการเมืองดังกล่าว ทำให้ พลเอกเปรมมีคำสั่งให้กระทรวงพาณิชย์ดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงและในการประชุมคณะ รัฐมนตรีในวันที่ 19 ตุลาคม พ.ศ. 2525 พลเอกเปรมก็ได้หยิบยกกรณีการออกใบอนุญาต ให้บริษัทประกันภัยเปิดทำการได้เพิ่มเติมจากบริษัทที่เปิดทำการอยู่แล้ว โดยพลเอกเปรม ได้กล่าวยืนยันอย่างหนักแน่นในที่ประชุมว่า รัฐบาลนี้ยังคงยึดมั่นในหลักความซื่อสัตย์สุจริตใน การปฏิบัติหน้าที่ราชการ และไม่ยินยอมให้ผู้ใดในคณะรัฐบาลละเมิดหลักการดังกล่าวโดยเด็ดขาด ดังนั้นหากปรากฏว่ามีข้อมูลหรือหลักฐานที่แสดงถึงการปฏิบัติหน้าที่ไม่ชอบไม่ควร รัฐบาลจะดำเนินการที่เหมาะสมและจำเป็นทันทีและจากการถูกกดดันหลาย ๆ ด้าน ส่งผล ให้นายทวิ ไกรคุปต์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์ต้องลาออกจากตำแหน่ง ในวันที่ 27 ตุลาคม พ.ศ. 2525

(2) การเปิดอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็น คณะ หรือรายบุคคลตามมาตรา 137 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521 โดยกำหนดว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่า

¹ "กรณีการอนุญาตให้ตั้งบริษัทประกันภัย," สยามจดหมายเหตุ, 7(45) : 1238-1242 ; 4-11 พฤศจิกายน 2525.

² แหล่งเดิม.

หนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร มีสิทธิเข้าชื่อเสนอนัดขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะ เมื่อการเปิดอภิปรายสิ้นสุดลง โดยมีใช้ด้วยมติให้ผ่านระเบียบวาระเปิดอภิปรายนั้น ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นลงมติไว้วางใจหรือไม่ไว้วางใจ การลงมติในกรณีที่ว่านี้ มิให้กระทำในวันเดียวกันกับการอภิปรายสิ้นสุดลง มติไม่ไว้วางใจต้องมีคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร

ในสมัยรัฐบาลของพลเอกเปรม เป็นนายกรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคฝ่ายค้านได้ใช้อำนาจตามมาตรา 136 แห่งรัฐธรรมนูญพุทธศักราช 2521 ยื่นนัดติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลและทั้งคณะรวม 9 ครั้ง ดังนี้ คือ

ครั้งที่ 1 กรณีการขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล เมื่อวันที่ 29 พฤษภาคม พ.ศ. 2524

สืบเนื่องจากพรรคฝ่ายค้านนำโดยนายสมัคร สุนทรเวช หัวหน้าพรรคประชากรไทย พร้อมด้วยพรรคฝ่ายค้านอื่น ๆ อีกประมาณ 10 พรรค คือ พลังใหม่ เสรีธรรม เกษตรสังคม สันติธรรม กลุ่มนายณรงค์ วงศ์วรรณ กลุ่มนายประโชชน์ เนื่องจำนงค์ กลุ่มนายบุญส่ง สมใจ กลุ่มนายสง่า และนายปิยะณัฐ วัชรภรณ์ กลุ่มอิสระ 1 และกลุ่มอิสระ 2 ได้ยื่นนัดติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีจำนวน 3 กระทรวง คือ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรมและกระทรวงมหาดไทย โดยให้เหตุผลว่า 'กรณีรัฐมนตรีว่าการและช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์ ไม่สามารถบริหารงานให้บรรลุเป้าหมายตามนโยบายที่รัฐบาลแถลงไว้ต่อรัฐสภา ไม่สามารถแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของประเทศ ทำให้ภาวะการครองชีพของประชาชนสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว ไม่สามารถจัดให้มีสินค้าสำหรับอุปโภคบริโภคแก่ประชาชนอย่างเพียงพอ รวมทั้งไม่สามารถแก้ไขปัญหาด้านการตลาดให้มีผลลดส่วนต่างระหว่างราคาจากผู้ผลิตได้รับกับ

¹สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา. รายงานการประชุมรัฐสภา. สมัยสามัญ
ครั้งที่ 2/2524 ลงวันที่ 29 พฤษภาคม พ.ศ. 2524. หน้า 175-301.

ราคาที่สูงขึ้นก็ต้องจ่าย กรณีรัฐมนตรีว่าการและรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทยไม่สามารถบริหารงานให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลที่แถลงไว้ต่อรัฐสภา ไม่สามารถแก้ไขปัญหาความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ปัญหาอาชญากรรม และปัญหาข้าราชการกดขี่ข่มเหงประชาชน กรณีรัฐมนตรีว่าการและช่วยว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมไม่สามารถควบคุมโรงงานอุตสาหกรรมให้ปฏิบัติตามกฎหมาย ไม่สามารถควบคุมการผลิตทั้งทางด้านปริมาณและคุณภาพให้ได้มาตรฐาน ปัญหาการจัดของเสียและสารพิษ รวมทั้งปัญหาการปิดล้อมแห่งประเทศไทยที่ไม่สามารถดำเนินการให้มีประสิทธิภาพและรวดเร็ว ไม่สามารถควบคุมผู้เข้าโรงงานของรัฐให้ปฏิบัติตามเงื่อนไขของสัญญาอย่างครบถ้วน

ญัตติดังกล่าวนี้นายสมักร สุนทรเวช ได้ยื่นต่อพลอากาศเอกหะริน หงสกุล ประธานรัฐสภา ในวันที่ 2 กันยายน พ.ศ. 2523 โดยมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรร่วมลงชื่อสนับสนุน 93 คน ครบตามจำนวนที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ประธานรัฐสภาได้บรรจุญัตติดังกล่าวไว้ในการประชุมรัฐสภาสมัยสามัญครั้งที่ 2/2524 วันที่ 29 พฤษภาคม พ.ศ. 2524 ซึ่งขณะนั้นรัฐมนตรีหลายคนได้พ้นจากตำแหน่งอันเนื่องมาจากการปรับปรุงคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 11 มีนาคม พ.ศ. 2524 ทำให้เหลือรัฐมนตรีที่อยู่ในข่ายถูกอภิปรายไม่ไว้วางใจเพียง 3 คน คือ พลตรีชาติชาย ชุณหะวัณ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม นายประเทือง กิริติบุตร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และนายบัญญัติ บรรทัดฐาน รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย หลังจากการอภิปรายสิ้นสุดลง ได้มีการลงมติไว้วางใจหรือไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีทั้ง 3 คน ในวันที่ 1 มิถุนายน 2524 โดยปรากฏผลดังนี้ คือ พลตรีชาติชาย ชุณหะวัณ ได้รับความไว้วางใจด้วยคะแนน 264 ต่อ 42 เสียง นายประเทือง กิริติบุตร ได้รับความไว้วางใจด้วยคะแนน 264 ต่อ 54 เสียง นายบัญญัติ บรรทัดฐาน ได้รับความไว้วางใจด้วยคะแนน 266 ต่อ 42 เสียง

อย่างไรก็ตาม การเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลครั้งนี้ แม้รัฐมนตรีที่ถูกอภิปรายจะได้รับคะแนนเสียงไว้วางใจเกินกึ่งหนึ่งทุกคน แต่ก็มีผลกระทบต่อความรู้สึกของรัฐมนตรีที่ถูกอภิปรายอย่างรุนแรง โดยเฉพาะนายประเทือง กิริติบุตร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งตลอดเวลาในการอภิปราย นายประเทืองถูก

โจมตีจากฝ่ายค้านอย่างรุนแรง โดยเฉพาะเรื่องการช่วยเหลือลูกชายนายทหารผู้หนึ่งเพื่อให้พ้นผิดจากคดีค้ายาเสพติด โดยถอนฎีกาในฐานะอธิบดีกรมอัยการ การปล่อยตัวนักค้าเฮโรอีนชาวต่างชาติให้หลุดพ้น รวมทั้งปัญหาอาชญากรรม ทำให้นายประเทืองต้องลาออกจากตำแหน่งในวันที่ 23 มิถุนายน พ.ศ. 2524

ครั้งที่ 2 กรณีการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล เมื่อวันที่ 2 มิถุนายน พ.ศ. 2525

ผู้แทนราษฎรฝ่ายค้านนำโดยพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ผู้แทนราษฎรจังหวัดร้อยเอ็ดและหัวหน้าพรรคชาติประชาธิปไตย ได้ยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลรวม 8 กระทรวง มีรัฐมนตรีที่เข้าข่ายถูกอภิปรายจำนวน 24 คน สำหรับเหตุผลที่ต้องเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีครั้งนี้ อาจสรุปได้จากคำอภิปรายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ดังนี้

กรณีรัฐมนตรีว่าการและช่วยว่าการกระทรวงคมนาคมเกี่ยวกับเรื่องที่ไม่สามารถอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนในเรื่องโทรศัพท์ รัฐวิสาหกิจในสังกัด เช่น การรถไฟ องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ประสบปัญหาการขาดทุน การสร้างท่าเรือน้ำลึกและสนามบินหนองงูเห่ามีความล่าช้าในการตัดสินใจ

กรณีรัฐมนตรีและรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์เกี่ยวกับเรื่องที่ไม่สามารถจัดหาตลาดสินค้าการเกษตรได้อย่างเพียงพอ การประกันราคาอ้อยไม่ได้ผล ทำให้อ้อยราคาต่ำ ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงมีราคาแพง ในขณะที่ทั่วโลกราคาได้ลดลงแล้ว และแม้จะมีการขุดเจาะแก๊สในประเทศได้แล้ว แต่ประชาชนก็ยังต้องใช้แก๊สในราคาแพง

กรณีรัฐมนตรีและรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เกี่ยวกับเรื่องระบบการประมูลของบางหน่วยงานไม่ส่งเสริมบรรยากาศของการลงทุน มีการสร้างกฎเกณฑ์ที่เป็นประโยชน์ต่อบริษัทโดยบริษัทหนึ่งโดยเฉพาะ นโยบายปิดป่าที่ดำเนินการอยู่ไม่ได้ผล ป่าไม้

สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา. รายงานการประชุมรัฐสภา. สมัยสามัญ ครั้งที่ 4/2525 ลงวันที่ 2 มิถุนายน พ.ศ. 2525. หน้า 335-415.

กลับถูกทำลายลงไปเรื่อย ๆ และประชาชนประสบความเดือดร้อนจากการประกาศเขตป่าสงวน

กรณีรัฐมนตรีว่าการและช่วยว่าการกระทรวงการคลังเกี่ยวกับเรื่องการเก็บภาษีในปีพ.ศ.2525 ไม่ได้ตามเป้าหมาย การตัดทอนรายจ่ายของหน่วยราชการเพื่อการประหยัด ทำให้แผนงานต่าง ๆ หยุตชะงัก และการที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังออกประกาศนิรโทษกรรม แก่ผู้เลียงภาษีเป็นการไม่ถูกต้อง เพราะไม่มีอำนาจที่จะกระทำเช่นนั้น การลดค่าเงินบาททำให้ปุ๋ยและราคาสินค้าอย่างอื่นสูงขึ้นสร้างความเดือดร้อนให้แก่ประชาชน โดยเฉพาะเกษตรกร

กรณีรัฐมนตรีว่าการและช่วยว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม เกี่ยวกับเรื่องการทำสัญญาซื้อน้ำมันที่เสียเปรียบจากประเทศซาอุดีอาระเบียทำให้ต้องซื้อน้ำมันในราคาที่แพงกว่าปกติถึงวันละ 7 ล้าน 5 แสนบาท ในเรื่องน้ำตาล ไม่ควรจำกัดการขอเปิดโรงงานเพราะจะช่วยให้ชาวไร่อ้อยขายอ้อยได้มากยิ่งขึ้น ไม่ต้องแข่งกันขายซึ่งจะเปิดโอกาสให้โรงงานที่มีอยู่เพียงไม่กี่แห่งถือโอกาสกดราคาอ้อยได้

กรณีรัฐมนตรีว่าการและช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทยเกี่ยวกับเรื่องการเมืองภายในไม่ชัดเจน ประชาชนขาดความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน สำหรับนายบัญญัติ บรรทัดฐาน รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย กระทำการไม่เหมาะสมในการช่วยเหลือยืมตัวบุคคลที่เป็นข้าราชการรัฐสภาไปปฏิบัติงานใกล้ชิดที่กระทรวงและเป็นบุคคลที่มีการกระทำอันน่าสงสัยว่าจะผิดกฎหมาย ส่วนการเคหะแห่งชาติไม่สามารถช่วยเหลือผู้เดือดร้อนในชุมชนแออัดได้อย่างจริงจัง กรมแรงงานไม่สามารถแก้ไขปัญหาการหลอกลวงคนงานไทยไปทำงานในต่างประเทศ

กรณีรัฐมนตรีว่าการและรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เกี่ยวกับเรื่อง การไม่สามารถแก้ไขปัญหาค่าเล่าเรียนและไม่ได้ให้ความร่วมมือกับกระทรวงสาธารณสุขในการลดจำนวนประชากร

ส่วนการอภิปรายรัฐมนตรีที่รับผิดชอบกระทรวงการต่างประเทศ นายบุญแท้งทองสวัสดิ์ประธานสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นประธานในที่ประชุม ได้สั่งให้มีการประชุมลับ ทำให้ผู้แทนราษฎรฝ่ายค้านขอถอนญัตติอภิปรายในเรื่องนี้ และที่ประชุมมีมติให้ปิดการประชุมหลังจากที่อภิปรายมาเป็นเวลา 2 วันติดต่อกัน

สำหรับการลงมติ ได้กระทำในวันที่ 4 มิถุนายน พ.ศ. 2525 ซึ่งมีสมาชิกรัฐสภามาประชุม 475 คน จากจำนวนสมาชิกรัฐสภาทั้งหมด 526 คน แบ่งเป็นวุฒิสภา 196 คน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 279 คน และในจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาประชุมนั้น แบ่งเป็นสมาชิกพรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาลประมาณ 159 คน และสมาชิกพรรคฝ่ายค้านประมาณ 120 คน การลงคะแนนเสียงได้ใช้วิธีการลงคะแนนลับและปรากฏผลการลงคะแนน ดังตาราง 2

ตาราง 2 ตารางแสดงผลการลงมติของที่ประชุมรัฐสภาในญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจ
รัฐมนตรีเป็นรายบุคคล ในวันที่ 2 มิถุนายน พ.ศ. 2525

รัฐมนตรี/กระทรวง	คะแนน	
	ไว้วางใจ	ไม่ไว้วางใจ
<u>กระทรวงพาณิชย์</u>		
นาวาอากาศตรีปณิธิ ปณัฏฐ์ รมว.	332	130
ร้อยตรีประพาส ลิ้มปะพันธ์ รมช.	316	146
นายทวี ไกรคุปต์ รมช.	314	148
<u>กระทรวงเกษตรและสหกรณ์</u>		
นายชวน หลีกภัย รมว.	303	156
นายบุญเอื้อ ประเสริฐสุวรรณ รมช.	326	315
นายณรงค์ วงศ์วรรณ รมช.		117
นายปรีดา พัฒนถาบุตร รมช.	330	130
<u>กระทรวงอุตสาหกรรม</u>		
พลตรีชาติชาย ชุณหะวัณ รมว.	309	145
นายจิรายุ อิศรางกูร ณ อยุธยา รมช.	318	141
นายบรม ตันเถียร รมช.	314	134
<u>กระทรวงคมนาคม</u>		
พลเรือเอกอมร คิริกายะ รมว.	352	110
นายวิรัช มลิทองค์ รมช.	296	171
นายชุมพล ศิลปอาชา รมช.	309	152
นายมนตรี พงษ์พานิช	302	165

ตาราง 2 (ต่อ)

รัฐมนตรี/กระทรวง	คะแนน	
	ไว้วางใจ	ไม่ไว้วางใจ
<u>กระทรวงการคลัง</u>		
นายสมหมาย อุตระกุล รมว.	299	163
นายไพจิตร เอื้อทวีกุล รมช.	299	160
<u>กระทรวงมหาดไทย</u>		
พลเอกสิทธิ จิรโรจน์ รมว.	348	119
นายบัญญัติ บรรทัดฐาน รมช.	293	170
นายโกศล ไกรฤกษ์ รมช.	315	150
นายวิเชียร เวชสวรรค์	325	133
<u>กระทรวงศึกษาธิการ</u>		
นายเกษม ศิริสัมพันธ์ รมว.	326	133
นายขุนทอง ภูผาเดือน รมช.	321	139
<u>กระทรวงการต่างประเทศ</u>		
พลอากาศเอกสิทธิ เศวตศิลา รมว.	339	126
นายอรุณ ภาณุพงศ์ รมช.	343	123

ตามผลการลงคะแนนในญัตติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลดังกล่าว จะเห็นว่าตามที่ต้องการจะเป็นนั้น คะแนนเสียงไม่ไว้วางใจควรมีประมาณ 120 เสียง ซึ่งเป็นคะแนนของพรรคฝ่ายค้านและคะแนนไว้วางใจ ควรมีประมาณ 355 เสียง อันเป็นคะแนนเสียง

ของพรรคฝ่ายรัฐบาลและวุฒิสภาด้วยกัน แต่รัฐบาลส่วนหนึ่งได้ลงคะแนนเสียงไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีบางคนสูงถึง 165-171 เสียง แสดงว่าสมาชิกวุฒิสภาฝ่ายรัฐบาลส่วนหนึ่งได้ลงคะแนนไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีร่วมกับพรรคฝ่ายค้านด้วย ซึ่งเรื่องนี้ได้สร้างความไม่พอใจให้รัฐมนตรีบางคนโดยเฉพาะรัฐมนตรีที่สังกัดพรรคประชาธิปัตย์ ไม่ว่าจะเป็นนายวิริยะ มุลิกพงศ์ หรือนายบัญญัติ บรรทัดฐาน ที่ได้คะแนนไว้วางใจค่อนข้างต่ำและคะแนนไม่ไว้วางใจสูงถึง 170-171 เสียง ซึ่งก่อนหน้านี้จะมีการลงมติในญัตตินี้ นายไกรสร ตันติพงศ์ รองหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์เคยคาดหมายว่า เสียงสนับสนุนรัฐบาลในสภาจะมีสูงถึง 400 เสียง และเสียงของฝ่ายค้านจะมีเพียง 126 เสียงเท่านั้น¹ แต่เมื่อคะแนนออกมาอย่างพลิกความคาดหมาย จึงมีเสียงวิพากษ์วิจารณ์กันมากถึงการหักหลังกันเองของสมาชิกวุฒิสภาฝ่ายรัฐบาล ดังข้อสังเกตของนายสมาน ชมภูเทพ ผู้แทนราษฎรจังหวัดลำพูนว่า "เท่าที่ผมสังเกตดูจากบัตรลงคะแนนตอนที่คณะกรรมการตรวจนับคะแนนนั้น เป็นที่ปรากฏชัดแจ้งว่า ส.ส.ส่วนใหญ่ของพรรคชาติไทยไม่ลงคะแนนไว้วางใจให้รัฐมนตรีพรรคประชาธิปัตย์ และ ส.ส.ของพรรคประชาธิปัตย์ไม่ลงคะแนนให้รัฐมนตรีพรรคอื่นบางคน รวมทั้งรัฐมนตรีของตนเองอีกด้วย"² ซึ่งสถานการณ์เช่นนี้ย่อมส่งผลกระทบต่อความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของรัฐบาลผสมหลายพรรค ดังคำกล่าวของนายบัญญัติ บรรทัดฐาน ที่ว่า "ผมรู้สึกว่ บรรดาภาคีในการร่วมมือกันระหว่างพรรคร่วมรัฐบาลในโอกาสต่อไปไม่ดีเท่าที่ควร"³

ครั้งที่ 3 การเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล เมื่อวันที่ 13 กรกฎาคม พ.ศ. 2526

¹"เปรมหัทธหลังกลุ่มสะท้อนสังคม?", มติชนสุดสัปดาห์. 5(1565) : 13-19 มิถุนายน 2525.

²"เปรมหัทธหลังกลุ่มสะท้อนสังคม," มติชนสุดสัปดาห์. 5(1565) : 14-17 ; 13-19 มิถุนายน 2525.

³"พรรคประชาธิปัตย์ ความอภัยหลังอภิปรายไม่ไว้วางใจ," มติชนสุดสัปดาห์. 5(1565) : 5-7 ; 13-19 มิถุนายน 2525.

การขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจเป็นรายบุคคลครั้งนี้ เกิดจากพรรคชาติไทย อันเป็นพรรคฝ่ายค้าน ได้ยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม เกี่ยวกับการอนุมัติให้ขึ้นค่าโดยสารรถไฟ ซึ่งถือเป็นการขัดต่อนโยบายของรัฐบาลที่แถลงไว้ต่อสภา รวมทั้งเป็นการสร้างความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนผู้ใช้บริการ¹ และหลังจากนายสมัคร สุนทรเวช รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ชี้แจงญัตติของฝ่ายค้าน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมิมติให้ผ่านระเบียบวาระการอภิปรายไม่ไว้วางใจด้วยคะแนนเสียง 175 ต่อ 5 เสียง จึงไม่มีการลงคะแนนเสียงในญัตตินี้แต่อย่างใด

ครั้งที่ 4 กรณีเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล เมื่อวันที่ 3 พฤษภาคม พ.ศ. 2527

สืบเนื่องมาจากพรรคฝ่ายค้าน นำโดยพรรคชาติไทยได้ยื่นญัตติควมถึงประธานสภาผู้แทนราษฎรเพื่อเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจพลเอกสฤษดิ์ จิระโรจน์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย โดยให้เหตุผลว่าไม่สามารถรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม มีพฤติกรรมคดโกงเหยียดหยามตัวแทนของประชาชน ทำให้ประชาชนขาดความเชื่อมั่นในระบบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา ไม่สามารถทำให้ระบบราชการมีประสิทธิภาพในการรับใช้ประชาชน รวมทั้งไม่สามารถแก้ไขปัญหายาเสพติดให้ลดลงได้² แต่เมื่อถึงวาระการประชุมพลตรีประมาณ อดิเรกสาร หัวหน้าพรรคชาติไทยในฐานะผู้ยื่นญัตติ ได้แจ้งต่อที่ประชุมว่า ไม่ขอชี้แจงเหตุผลในการยื่นญัตติครั้งนี้ นายอภัย นิมนต์ใจชน ประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานในที่ประชุมจึงกล่าวว่า เมื่อผู้เสนอญัตติไม่ชี้แจง ตามระเบียบข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรข้อที่ 47 ให้ถือว่าญัตตินี้ตกไป³

¹สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา. รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร. สมัยสามัญครั้งที่ 1/2527. ลงวันที่ 3 พฤษภาคม 2527. หน้า 345-422.

²"การเมืองมันยุ่งจริงนะ," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์. 30 (47) : 18-23 ; 13 พฤษภาคม 2527.

³สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา. รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร. สมัยสามัญครั้งที่ 1/2527. ลงวันที่ 3 พฤษภาคม 2527. หน้า 345-422.

อย่างไรก็ตาม ในภายหลังสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้มีมติให้นำผู้ติดังกล่าวมาพิจารณาใหม่ และที่ประชุมมีมติให้ความไว้วางใจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยด้วยคะแนนเสียง 167 ต่อ 3 เสียง เมื่อวันที่ 24 พฤษภาคม พ.ศ. 2527

ครั้งที่ 5 กรณีการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 3 พฤษภาคม พ.ศ. 2528

พลตรีประมาณ อดิเรกสาร หัวหน้าพรรคชาติไทยและคณะได้ยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลตามมาตรา 137 แห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 โดยให้เหตุผลว่า กรณีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเกี่ยวกับการไม่สามารถบริหารงานด้านการเงินและการคลังของประเทศให้มีเสถียรภาพ รวมทั้งการดำเนินนโยบายที่ผิดพลาด เกี่ยวกับการจำกัดสินเชื่อของธนาคารพาณิชย์ การลดค่าเงินบาท รวมทั้งการเพิ่มภาษีที่ไม่ถูกต้องและเป็นธรรม

กรณีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์เกี่ยวกับการไม่สามารถแก้ไขปัญหาด้านค่าครองชีพของประชาชนที่สูงขึ้นได้ ไม่สามารถลดปัญหาการขาดดุลการค้าและดุลการชำระเงิน รวมทั้งไม่สามารถจัดโครงสร้างและกลไกตลาดให้ถูกต้องเพื่อส่งเสริมราคาพืชผลทางการเกษตร

กรณีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมเกี่ยวกับการไม่สามารถวางแผนและดำเนินการนำทรัพยากรของแผ่นดินมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด รวมทั้งมีพฤติกรรมล่อไปในทางทุจริตในการอนุญาตตั้งโรงงานอุตสาหกรรม

กรณีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเกี่ยวกับการไม่สามารถบริหารงานภายในกระทรวงให้มีประสิทธิภาพ มุ่งปรับค่าบริการเกินความจำเป็น เป็นการสร้างความเดือดร้อนให้แก่ประชาชน

กรณีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เกี่ยวกับการไม่สามารถปรับปรุงแผนการผลิตทางการเกษตรให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาด ไม่สามารถบริหารงานภายในกระทรวงให้มีประสิทธิภาพ เช่น องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร เป็นต้น

กรณีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเกี่ยวกับการไม่สามารถสร้างความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินให้แก่ประชาชน มีความไม่ชอบธรรมในการแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการ รวมทั้งไม่สามารถแก้ไขปัญหาเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจกดขี่ข่มเหงราษฎร¹

อย่างไรก็ตาม แม้ฝ่ายค้านจะยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีทั้ง 6 กระทรวงต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรโดยมีผู้ลงชื่อสนับสนุนอย่างถูกต้องก็ตาม แต่มิได้มีการอภิปรายและลงมติในญัตตินี้ เนื่องจากที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรตีความว่าญัตติดังกล่าวไม่ชอบด้วยมาตรา 137 แห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521

ครั้งที่ 6 กรณีการขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลเมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม พ.ศ. 2528

ภายหลังจากที่ญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีอีก 6 กระทรวง ถูกตีความให้ตกไปเมื่อวันที่ 28 พฤษภาคม พ.ศ. 2528 แล้ว นายบรรหาร ศิลปอาชา เลขาธิการพรรคชาติไทยและคณะได้ยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล ตามมาตรา 137 แห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 ต่อนายอภัย นิมนต์โฆษก ประธานสภาผู้แทนราษฎร โดยระบุขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายสมหมาย อนุตระกูล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง นายสมัคร สุนทรเวช รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม นายอบ วสุรัตน์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม และนายโกศล ไกรฤกษ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ ทั้งนี้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคชาติไทยจำนวน 80 คน พรรคก้าวหน้า 2 คนและพรรคสังคมนิยมประชาธิปไตย 2 คน รวมลงชื่อในญัตติดังกล่าว ต่อมาเมื่อวันที่ 5 มิถุนายน พ.ศ. 2528 ได้มีการอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลตามญัตติที่นายบรรหารเป็นผู้เสนอ เมื่อมีการลงมติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในวันที่ 6 มิถุนายน พ.ศ. 2528 ปรากฏว่าที่ประชุมมีมติไว้วางใจรัฐมนตรีทั้ง 4 คน²

¹"ญัตติไม่ไว้วางใจ ปัญหาเฉพาะตัวของ 8 รัฐมนตรี," สยามรัฐสัปดาหวิจารณ์. 31(41) : 9-10 ; 12 พฤษภาคม 2528.

²สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา. รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร. สมัยสามัญครั้งที่ 7/2528 ลงวันที่ 6 มิถุนายน พ.ศ. 2528. หน้า 328.

ครั้งที่ 7 กรณีการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลเมื่อ 8 ตุลาคม

พ.ศ. 2529

ผู้นำพรรคฝ่ายค้านประกอบด้วย นายบุญเท่ง ทองสวัสดิ์ นายสมัคร สุนทรเวช นายณรงค์ วงศ์วรรณ นายบุญชู โรจนเสถียร และนายอุทัย พิมพ์ใจชน ได้ร่วมกันยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจ ร.ต.อ.สุรัตน์ โอสสถานเคราะห์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ โดยให้เหตุผลว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ได้อนุมัติให้มีการนำเข้าไม้ซุงจากประเทศพม่าแก่บริษัทจำนวน 2 บริษัท คือ บริษัทสหกิจวิศวกรรม จำกัด และบริษัทร่วมมิตรการแร่ จำกัด เพื่อส่งออกไปนอกราชอาณาจักร ซึ่งสื่อมวลชนได้เสนอข่าวและทักท้วงอย่างกว้างขวาง จนกระทั่งพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรี ได้สั่งการให้ระงับการอนุมัติดังกล่าว ต่อมาผู้ขอใบอนุญาตได้ขอคืนใบอนุญาตแล้ว การกระทำของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์เป็นพฤติกรรมที่ประชาชนเข้าใจอย่างชัดแจ้งว่าการอนุมัติดังกล่าวเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้อง เพราะกระทบต่อความมั่นคงของชาติและความมั่นคงทางเศรษฐกิจ เป็นการเจาะจงฝ่าฝืนมติคณะรัฐมนตรีและทำลายความสัมพันธ์อันดีระหว่างประเทศไทยกับประเทศพม่า¹ หลังจากการอภิปรายสิ้นสุดลงในวันที่ 9 ตุลาคม พ.ศ. 2529 ได้มีการลงมติในญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลดังกล่าวผลปรากฏว่าที่ประชุมไว้วางใจ 120 ต่อ 109 เสียง โดยพรรคประชาธิปัตย์ซึ่งเป็นพรรคร่วมรัฐบาลได้งดออกเสียงทั้งหมด² โดยให้เหตุผลว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ชี้แจงข้อกล่าวหาในสภาพผู้แทนราษฎรไม่กระจ่างอย่างเพียงพอ³ การงดออกเสียงของพรรคประชาธิปัตย์ ได้เพิ่มแรงกดดันให้กับ ร.ต.อ.สุรัตน์ โอสสถานเคราะห์ จนต้องลาออกจากตำแหน่งในวันที่ 7 พฤศจิกายน พ.ศ. 2529

¹สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา. รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร. สมัยสามัญครั้งที่ 11/2529 (นัดพิเศษ) ลงวันที่ 8 ตุลาคม พ.ศ. 2529. หน้า 181-329.

²"การประชุมรัฐสภา," สยามจดหมายเหตุ. 11(41) : 1126-1136 ; 10-16 ตุลาคม 2529.

³"ประกาศิตบ้านลีเลาฯ เหมือบพรรคการเมืองจากแลปถึง ปชป., " มติชน สดสัปดาห์. 7(324) : 13-14 ; 16 พฤศจิกายน 2529.

ครั้งที่ 8 กรณีการขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีทั้งคณะ เมื่อวันที่ 22

เมษายน พ.ศ. 2530

การขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีทั้งคณะครั้งนี้ เกิดจากผู้แทนราษฎรฝ่ายค้านซึ่งนำโดยนายบุญเท่ง ทองสวัสดิ์ หัวหน้าพรรคสหประชาชาติไทย นายสมัคร สุนทรเวช หัวหน้าพรรคประชากรไทย นายณรงค์ วงศ์วรรณ หัวหน้าพรรครวมไทย นายบุญชู โรจนเสถียร หัวหน้าพรรคกิจประชาคมและนายอภัย นิมนต์ใจชน หัวหน้าพรรคก้าวหน้า ได้ยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีทั้งคณะ โดยมีผู้แทนราษฎรร่วมลงชื่อสนับสนุนในญัตติจำนวน 84 คน ครบตามข้อกำหนดในรัฐธรรมนูญ

ต่อมานายชวน หลีกภัย ประธานสภาผู้แทนราษฎรได้แจ้งต่อที่ประชุมว่า ได้มีผู้แทนราษฎรขอถอนชื่อจากการร่วมเสนอญัตติจำนวน 15 คน ดังนั้นจึงเหลือผู้ลงชื่อสนับสนุนญัตติดังกล่าวเพียง 69 คน ไม่ครบ 1 ใน 5 ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดตามบทบัญญัติแห่งมาตรา 137 ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 ญัตติดังกล่าวจึงต้องตกไป

ครั้งที่ 9 กรณีการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล เมื่อวันที่ 21

ตุลาคม พ.ศ. 2530

นายบุญเท่ง ทองสวัสดิ์ หัวหน้าพรรคสหประชาชาติไทยและคณะได้ยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายบรรหาร ศิลปอาชา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม โดยให้เหตุผลว่า นายบรรหารบริหารงานบกพร่อง ก่อให้เกิดผลเสียต่อประเทศชาติและประชาชน เช่น กรณีปล่อยให้หัวรถจักรจากโรงซ่อมบางซื่อวิ่งมาชนสถานีรถไฟหัวลำโพงโดยไม่มีคนขับหรือกรณีเครื่องบินโบอิง 737 ของบริษัทเดินอากาศไทย จำกัด ตกที่จังหวัดภูเก็ต โดยนายบรรหารในฐานะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมขาดความรับผิดชอบ พยายามโยน

ความผิดให้หนักขึ้น¹ และเมื่อการอภิปรายสิ้นสุดลง ก็ได้มีการลงมติในวันถัดมาคือวันที่ 22 ตุลาคม พ.ศ. 2530 โดยที่ประชุมมีมติไว้วางใจด้วยคะแนนเสียง 212 ต่อ 68 เสียง

จะเห็นว่าตลอดระยะเวลา 8 ปีเศษ ที่พลเอกเปรมดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี คณะรัฐบาลต้องประสบกับปัญหา อันเนื่องมาจากการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลโดยรัฐสภา โดยเฉพาะการใช้อำนาจตามมาตรา 137 แห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคฝ่ายค้านแม้จะไม่สามารถทำให้รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งด้วยมติเสียงข้างมาก แต่ก็ส่งผลกระทบในแง่ของภาพพจน์และความชอบธรรมของรัฐมนตรีผู้ถูกอภิปรายจนไม่ไว้วางใจ จนบางรายต้องลาออกจากตำแหน่งในที่สุด ดังที่ได้กล่าวไปแล้ว

3. ปัญหาของกลุ่มกดดันนอกสภา

กลุ่มกดดัน (pressure group) เป็นสถาบันทางการเมืองอย่างหนึ่งที่มีความสำคัญสำหรับประเทศที่ปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะถือเป็นตัวแทนระดับพื้นฐานของประชาชนในการแสดงออกซึ่งผลประโยชน์หรืออุดมการณ์ ก่อนที่จะก้าวไปสู่ระดับพรรคการเมือง ซึ่งเป็นตัวแทนในระดับที่สูงและกว้างกว่า² บทบาทที่สำคัญของกลุ่มกดดันคือ การแสดงออกในเชิงของการมุ่งอิทธิพลต่อนโยบายและการบริหารงานสาธารณะ ในที่นี้จะกล่าวถึงบทบาทของกลุ่มกดดันที่สำคัญในสังคมไทย 2 กลุ่ม คือ กลุ่มทหารและกลุ่มกรรมกร

¹สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา. รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร. สมัยสามัญครั้งที่ 9/2530 ลงวันที่ 21 ตุลาคม พ.ศ. 2530. หน้า 725.

²Maurice Durerger. Party , Politics and Pressure Groups. 1972. P.102.

3.1 กลุ่มทหาร

ในการวิจัยครั้งนี้จะวิเคราะห์บทบาทของทหารในฐานะเป็นกลุ่มกดดัน (pressure group) กลุ่มหนึ่งในระบบการเมืองไทยที่มีหน้าที่ปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์ของกลุ่ม รวมทั้งการแสวงหาทรัพยากรและอำนาจโดยแข่งขันกับสถาบันหรือกลุ่มอื่น ๆ ในสังคม เมื่อพิจารณาในแง่นี้จะเห็นว่า สถาบันทหารมิได้มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันอยู่เสมอ แต่จะประกอบไปด้วยกลุ่มที่หลากหลายโดยแต่ละกลุ่มก็จะมีผลประโยชน์ อุดมการณ์และแนวความคิดทางการเมืองและสังคมที่แตกต่างกัน และอยู่ในลักษณะที่แข่งขันกันอยู่ด้วย

ในประวัติศาสตร์การเมืองไทย นับตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นระบอบประชาธิปไตยใน พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา ทหารได้เข้ามามีบทบาททางการเมืองอย่างสูงมาโดยตลอด เริ่มตั้งแต่การเป็นผู้ร่วมก่อการเปลี่ยนแปลงการปกครองและหลังจากนั้น ได้เข้าไปมีบทบาทในการจัดตั้งและเข้าร่วมในคณะรัฐบาล การมีส่วนร่วมในสถาบันนิติบัญญัติ รวมทั้งการใช้ความรุนแรงทางการเมืองในรูปของการปฏิวัติรัฐประหารอีกหลายครั้ง ทั้งนี้เพราะทหารถือว่าการรักษาความมั่นคงของชาติเป็นหน้าที่หลักของทหาร ซึ่งความมั่นคงของชาตินี้ตีความครอบคลุมถึงความมั่นคงทางทหาร ทางการเมือง ทางเศรษฐกิจ และสังคมจิตวิทยา ทหารจึงถือว่า จำเป็นที่จะต้องเข้าไปแทรกแซงในกิจการทั้งหลายที่นอกเหนือจากการปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันประเทศ¹ โดยเฉพาะในระยะหลังที่มีการใช้กำลังทหารในการป้องกันและปราบปรามศัตรูภายในมากกว่าการป้องกันการรุกรานจากภายนอกประเทศ ทำให้บทบาททางการเมืองของทหารขยายตัวมากยิ่งขึ้น

รูปแบบของการแทรกแซงทางการเมืองของทหารมีดังนี้²

¹มนตรี เจนวิทย์การ. "บทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ที่มีต่อการปรับเปลี่ยนวิธีการบริหารของรัฐบาล องค์การของรัฐและข้าราชการ," รัฐศาสตร์. 35(1) : 1-77 ; มกราคม 2530.

²ชัยอนันต์ สมุทวณิช. ปัญหาการพัฒนาทางการเมืองไทย. 2530.

3.1.1 การใช้สิทธิพลกตคณนโยบายและการตัดสินใจของรัฐบาล

ในเรื่องการใช้สิทธิพลกตคณนโยบายและการตัดสินใจของรัฐบาล สามารถพิจารณาได้จากกรณีต่อไปนี้

(1) การจัดสรรงบประมาณด้านการป้องกันประเทศ

งบประมาณด้านการป้องกันประเทศถือเป็นประโยชน์โดยตรงของทหาร ทางทหารจึงให้ความสำคัญต่อเรื่องนี้สูง ถ้าหากว่าการจัดสรรงบประมาณด้านการป้องกันประเทศไม่สอดคล้องกับความต้องการของทหาร ทหารก็มักจะเคลื่อนไหวเรียกร้องและกดดันรัฐบาลในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อให้รัฐบาลเปลี่ยนแปลงให้เป็นที่ไปตามความต้องการของตน ดังนั้นรัฐบาลที่ผ่าน ๆ มาจึงต้องให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับการจัดสรรงบประมาณในด้านนี้ และไม่ค่อยปรากฏให้เห็นถึงการตัดทอนรายจ่ายในการป้องกันประเทศถ้าหากเมื่อใดที่สภาผู้แทนราษฎรตัดหรือลดงบประมาณด้านนี้ลง ก็มักจะมีปฏิกิริยาตอบโต้จากฝ่ายทหารอย่างรุนแรง ดังเช่นกรณีการซื้อเครื่องบิน เอฟ.16 เอ 100 ของกองทัพอากาศ กับกรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตัดงบราชการลับของกองทัพบก กล่าวคือ

ในปี พ.ศ. 2527 ผู้นำทางทหารหลายคน อาทิ พลเอกอาทิตย์ กำลังเอก ผู้บัญชาการทหารบกและผู้บัญชาการทหารสูงสุด พลอากาศเอกประพันธ์ ชูประทุม ผู้บัญชาการทหารอากาศได้แถลงถึงความจำเป็นของกองทัพอากาศที่จะต้องซื้อเครื่องบินขับไล่ เอฟ-16 16 ลำ เนื่องจากกองทัพอากาศไทยยังไม่มีเครื่องบินที่มีประสิทธิภาพในการรบทัดเทียมกับเครื่องบินมิก-23 ของเวียดนาม¹ และในการจัดซื้อเครื่องบินขับไล่ เอฟ-16 ครั้งนี้ จะต้องใช้งบประมาณ 12,000 ล้านบาท ต่อเครื่องบิน 1 ผุ่หรือ 12 ลำ

แนวความคิดของกระทรวงกลาโหมในการขยายกำลังรบโดยการซื้อเครื่องบินรบครั้งนี้ ได้รับการคัดค้านอย่างกว้างขวางจากบุคคลทั่วไป รวมทั้งบุคคลในคณะรัฐบาลเพราะเห็นว่าเป็นการเพิ่มปัญหาด้านการเงิน การคลังของประเทศให้รุนแรงมากยิ่งขึ้น และใน

¹ "F-16 จะเลือกปืนหรืออาหาร," เคล็ดลับ. 1(26) : 13-18 ; 25

กุมภาพันธ์ - 2 มีนาคม 2527.

ช่วงที่รัฐบาลใช้นโยบายประหยัดเพื่อลดหนี้สินต่างประเทศ งบประมาณที่มีอย่างจำกัดควรจะใช้ในกิจการที่ให้ผลตอบแทนคุ้มค่ามากที่สุดและในการใช้งบประมาณนั้น ม.ร.ว. จันทรแรมศิริโชค จันทรทัต รองผู้จัดการธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ได้กล่าวว่า งบประมาณแผ่นดินเป็นเสมือนค้ำมือของรัฐบาลว่าจะทำอะไร มีวัตถุประสงค์อย่างไร คาดว่าจะได้รับผลประโยชน์อย่างไรและใช้งบประมาณเท่าใด ซึ่งนับว่ามีความสำคัญมากในการบริหารประเทศและในการขึ้นของงบประมาณในโครงการต่าง ๆ ของกระทรวง ทบวง กรม น่าจะต้องมีความสอดคล้องและสนองตอบต่อความต้องการตามเป้าหมายของแผนพัฒนา ซึ่งการตัดสินใจของผู้ของงบประมาณนั้นมีส่วนทำให้เบี่ยงเบนไปจากแผนพัฒนาได้¹ และในการจัดซื้อเครื่องบินขับไล่เอฟ-16 ครั้งนี้พลเอกสหายชุด เกิดผล อดีตผู้อำนวยการทหารสูงสุดได้กล่าวว่า "ในแผนพัฒนาฉบับที่ 5 ไม่ได้มีการพูดถึงการเพิ่มศักยภาพของกำลังรบขนาดที่ต้องใช้เครื่องบินเอฟ-16 และก่อนที่จะซื้อควรทบทวนกันให้แน่ชัดว่าซื้อเพื่ออะไร และเมื่อไหร่ เพราะเราต้องใช้เงินให้คุ้มค่า"² ซึ่งสอดคล้องกับคำกล่าวของนายศุภชัย พานิชภักดิ์ ผู้อำนวยการสำนักงานการแห่งประเทศไทยว่า เวลานี้เราจะต้องเลือกเอาระหว่างซื้อปืนกับซื้ออาหาร หากเราซื้อปืนมาก งบประมาณอาหารก็เหลือน้อย จึงต้องใช้งบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งคำกล่าวของนายศุภชัย ได้รับการตอบโต้จากพลเอกอาทิตย์ กำลังเอก ว่า "เสียเงินหนึ่งหมื่นสองพันล้านบาทเพื่อให้ชาติอยู่รอดปลอดภัย... ลองคิดว่าคุ้มค่าหรือไม่"³

¹ "งบความมั่นคงเรื่องที่รัฐบาลกลืนไม่เข้าคายไม่ออก," วิวัฒน์. 1(66):12-16; 30 มีนาคม-5 เมษายน 2527.

² "F-16 จะเลือกปืนหรืออาหาร," เคล็ดลับ. 1(26):13-18; 25 กุมภาพันธ์ - 2 มีนาคม 2527.

³ "F-16 จะเลือกปืนหรืออาหาร," เคล็ดลับ. 1(26) : 13-18 ; 25 กุมภาพันธ์ - 2 มีนาคม 2527.

จากการผลักดันอย่างจริงจังและมีท่าทีที่แข็งกร้าวของฝ่ายทหาร ทำให้รัฐบาลต้องยอมอนุมัติตามข้อเสนอของกองทัพอากาศ แม้จะมีรายงานข่าวว่าพลเอกเปรมไม่ค่อยเห็นด้วยกับกองทัพอากาศก็ตาม

ส่วนกรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตั้งบราชการลับของกองทัพบก ในวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2529 นายวิจิต วิเศษสุวรรณภูมิ ผู้แทนราษฎรจากกรุงเทพมหานคร พรรคประชาธิปัตย์และนายไฉฉะ เกสรทอง ผู้แทนราษฎรจังหวัดเพชรบูรณ์ พรรคชาติไทย ในฐานะกรรมาธิการวิสามัญ สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. 2530 แกลงถึงผลการพิจารณาของกระทรวงกลาโหมว่า คณะกรรมาธิการดังกล่าวได้พิจารณาตั้งบราชการลับของกองทัพบก จำนวน 4 ล้านบาท จากจำนวน 298.8 ล้านบาท ตามข้อเสนอของนางเย็นจิตต์ รณิพันธ์ ณ อุษยสา ผู้แทนราษฎร กรุงเทพมหานคร พรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งเรื่องนี้ นายปิยะธวัช วัชรภรณ์ โฆษกคณะกรรมาธิการวิสามัญชุดนี้ได้ให้เหตุผลของการตั้งบราชการลับว่า 'เนื่องจากกองทัพบกไม่สามารถอธิบายได้ว่าทำไมจึงบราชการลับที่เสนอมาทันทีให้เกิดประโยชน์ได้มากนักน้อยแค่ไหนอย่างไร และพลอากาศเอกพะเนียง กานตะรัตน์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม ซึ่งร่วมเป็นกรรมาธิการอยู่ด้วยได้ยินยอมให้ตัดได้และเมื่อตัดแล้วตนจะไม่ขอคืน เพราะถ้าคืนไปก็เท่ากับว่า กองทัพบกมีอิทธิพลเหนือหน่วยบราชการอื่น และตนก็มั่นใจว่าการกระทำของคณะกรรมาธิการจะไม่ทำให้ประชาธิปไตยต้องหมดสิ้นไป

พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ผู้บัญชาการทหารบก ได้กล่าวถึงกรณีคณะกรรมาธิการตั้งบราชการลับของกองทัพบกครั้งนี้ว่า คงต้องมีการอภิปรายให้คณะกรรมาธิการเข้าใจว่างบประมาณที่ถูกตัดไปจะมีผลกระทบกระเทือนต่อการบริหารงานของทุกเหล่าทัพอย่างแน่นอน² ในขณะที่เดียวกันมีรายงานข่าวว่า

¹ "ความเคลื่อนไหวทางการเมืองหลังจากการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม 2529," สยามจดหมายเหตุ. 12(6) : 233-235 ; 27 กุมภาพันธ์ - 5 มีนาคม 2530.

² แหล่งเดิม.

นายทหารระดับคุมกำลังกลุ่มหนึ่งนำโดยพันโทสุพันธ์ พุ่มแก้ว ผู้บัญชาการกองพันต่อ. 1 ทำการเคลื่อนไหวก่อนเพื่อให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคืนงบราชการลับจำนวน 4 ล้านบาทที่ตัดไป¹ พร้อมกับนี้กองทัพบกก็ได้ยื่นคำขอแปรญัตติขอเพิ่มงบราชการลับอีกจำนวน 53,320,000 บาท ต่อคณะกรรมการธิการโดยให้เหตุผลว่า เนื่องจากสถานการณ์ทั้งภายในและภายนอกประเทศ ยังไม่เป็นที่ไว้วางใจ² และเมื่อมีการประชุมสภาผู้แทนราษฎรสมัยวิสามัญ ครั้งที่ 1/2529 เมื่อวันที่ 11-12 ธันวาคม พ.ศ. 2529 เพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2530 ที่ประชุมมีมติเห็นชอบตามคำแปรญัตติของกองทัพบกโดยอนุมัติงบราชการลับเพิ่มอีกจำนวน 12 ล้านบาท

ในเรื่องการตั้งงบราชการลับของกองทัพบก แม้จะเป็นความขัดแย้งระหว่างสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับกองทัพบก แต่มีผลกระทบถึงรัฐบาลอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เพราะรัฐบาลเป็นผู้กุมเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎรและร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ก็เป็นร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยคณะรัฐมนตรี จึงถือเป็นหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีที่จะต้องหาทางจัดสรรงบประมาณให้หน่วยงานผู้ใช้อย่างเพียงพอกับความต้องการ โดยเฉพาะสถาบันทหาร เพราะเมื่อใดที่ผลประโยชน์ของทหารถูกระทบกระเทือน ทหารก็มักจะเข้าแทรกแซงทางการเมืองในรูปของการปฏิวัติรัฐประหาร ซึ่งอาจหมายถึงการสิ้นสุดของรัฐบาลหรือรัฐบาลได้

(2) กรณีการขอต่ออายุราชการพลเอกอาทิตย์ กำลังเอก
ผู้บัญชาการทหารบกและผู้บัญชาการทหารสูงสุด

เนื่องจากพลเอกอาทิตย์ กำลังเอก ผู้บัญชาการทหารบกและผู้บัญชาการทหารสูงสุด จะต้องพ้นจากตำแหน่งราชการเพราะครบเกษียณอายุตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2528 จึง

¹ "วิกฤติ 4 ล้านงบลับการเผชิญหน้าอีกครั้งระหว่างทหารกับสภา," มติชนสุดสัปดาห์. 7(326) : 5-7 ; 30 พฤศจิกายน 2529.

² "ความเคลื่อนไหวทางการเมืองหลังการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม 2529," สยามจดหมายเหตุ. 12(6) : 233-235 ; 27 กุมภาพันธ์ - 5 มีนาคม 2527.

มีนายทหารกลุ่มหนึ่งนำโดยพลตรีพิจิตร กุลละวณิชย์ รองแม่ทัพภาคที่ 1 และผู้บัญชาการกองพลทหารราบที่ 1 พยายามผลักดันให้มีการต่ออายุราชการให้พลเอกอาทิตย์ต่อไปอีก 1 ปี โดยให้เหตุผลว่าเพื่อความจำเป็นเอกภาพของกองทัพ¹ ซึ่งในเรื่องนี้ได้ก่อให้เกิดความขัดแย้งทางความคิดออกเป็น 2 ฝ่าย ทั้งในหมู่ประชาชน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และคณะรัฐบาล ฝ่ายหนึ่งเห็นด้วยกับข้อเสนอดังกล่าว แต่อีกฝ่ายหนึ่งโดยเฉพาะผู้แทนราษฎรและรัฐมนตรีของพรรคประชาธิปัตย์เห็นว่า ภายในกองทัพก็มีทรัพยากรบุคคลที่มีคุณภาพเป็นจำนวนมาก ถ้ามีการต่ออายุราชการให้พลเอกอาทิตย์ ก็เท่ากับเป็นการปิดโอกาสของนายทหารระดับรองลงมา และการต่ออายุผู้นำทางทหารแต่ละครั้งก็มักจะก่อให้เกิดปัญหาทางการเมืองตามมา ดังกรณีการต่ออายุราชการในตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบกให้แก่พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ เมื่อ พ.ศ. 2523 ก็ได้กลายเป็นสาเหตุหนึ่งของการกบฏในวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2524

อย่างไรก็ตาม เมื่อเรื่องนี้ถูกเสนอเข้าสู่ที่ประชุมคณะรัฐมนตรี ในวันที่ 16 กันยายน พ.ศ. 2528 ที่ประชุมได้รับทราบตามมติของสภากลาโหมที่อนุมัติต่ออายุราชการให้พลเอกอาทิตย์เป็นเวลา 1 ปี ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2528 ถึงวันที่ 31 สิงหาคม พ.ศ. 2529 โดยไม่มีการอภิปรายหรือคัดค้านแต่อย่างใด

ในปลายเดือนมกราคม พ.ศ. 2529 ได้มีนายทหารกลุ่มหนึ่ง ทำการเคลื่อนไหวเพื่อสนับสนุนให้มีการต่ออายุราชการให้แก่พลเอกอาทิตย์ กำลังเอก ต่อไปอีก 1 ปี และในระยะต่อมา พลเอกจุโท แสงทวีป รองผู้บัญชาการทหารบกและพลเอกอรรถพล สมรูป ผู้ช่วยผู้บัญชาการทหารบก เปิดการแถลงข่าวในเรื่องนี้อย่างเป็นทางการว่า ได้มีการเสนอให้ต่ออายุราชการให้พลเอกอาทิตย์อีก 1 ปี ต่อสภากลาโหม เมื่อวันที่ 30 มกราคม พ.ศ. 2529 ซึ่งมีผู้บัญชาการทหารเรือ ผู้บัญชาการทหารอากาศ ผู้บัญชาการทหารสูงสุด และปลัดกระทรวงกลาโหม เข้าร่วมประชุมและไม่มีผู้ใดคัดค้าน²

¹ "รอยร้าว...เปรม-อาทิตย์," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์. 31(9) : 4-5 ; 19 สิงหาคม 2527.

² "สถานการณ์ทหารปี 29 น้ำหนักคือ พลเอกอาทิตย์," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์. 33(29) : 9 ; 4-10 มกราคม 2530.

ภายหลังการแถลงข่าวของพลเอกจุไทและพลเอกอรรณพ ก็ได้มีการเคลื่อนไหวสนับสนุนการต่ออายุราชการของพลเอกอาทิตย์อย่างต่อเนื่อง ทั้งในรูปของการให้สัมภาษณ์สนับสนุนและการเข้าพบพลเอกอาทิตย์ของบรรดานายทหาร เพื่อให้กำลังใจและเป็นการแสดงการสนับสนุนการต่ออายุราชการของพลเอกอาทิตย์ การเคลื่อนไหวเหล่านี้มุ่งเป้ากดดันไปยังพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ในฐานะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมและในขณะนี้เกิดข่าวลือว่าจะมีการลอบสังหารบุคคลสำคัญ ซึ่งมีพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ และพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ รวมอยู่ด้วย¹

อย่างไรก็ดี สถานการณ์ที่ตึงเครียดก็เริ่มคลี่คลายเมื่อพลเอกเปรม ได้เปิดแถลงข่าวต่อสื่อมวลชนในวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2529 ว่ากรณีการต่ออายุราชการให้พลเอกอาทิตย์ กำลังเอก ผู้บัญชาการทหารบกและผู้บัญชาการทหารสูงสุด กระทรวงกลาโหมพิจารณาอย่างรอบคอบแล้ว โดยยึดหลักการความถูกต้องและความเป็นธรรม จึงเห็นว่าจะไม่ต่ออายุราชการให้กับพลเอกอาทิตย์ กำลังเอก²

จากที่กล่าวมาจะเห็นว่าทหารเป็นกลุ่มกดดันที่มีศักยภาพสูงยิ่ง ในการใช้อิทธิพลกดดันให้รัฐบาลดำเนินนโยบายและตัดสินใจอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กลุ่มต้องการ และถ้าหากการใช้อิทธิพลในระดับปกติไม่สำเร็จ กลุ่มทหารก็มักจะทำการเคลื่อนไหวในระดับที่รุนแรงมากขึ้น นั่นก็คือการขู่ว่าจะใช้กำลัง

3.1.2 การขู่ว่าจะใช้กำลัง

การขู่ว่าจะใช้กำลังเป็นรูปแบบของการเข้าแทรกแซงทางการเมืองของทหาร ที่รุนแรงกว่าการใช้อิทธิพลกดดันให้รัฐบาลดำเนินนโยบายและตัดสินใจตามที่กลุ่มทหารต้องการ การเข้าแทรกแซงทางการเมืองในรูปแบบนี้ไม่ปรากฏให้เห็นบ่อยนัก เพราะทหาร

¹"54 วันอันตรายกว่าดอกนิกุลจะร่วงจากป่าเปรม," มติชนสุดสัปดาห์. 9(2955) : 5-6 ; 6 เมษายน 2529.

²"54 วันอันตรายกว่าดอกนิกุลจะร่วงจากป่าเปรม," มติชนสุดสัปดาห์. 9(2935) : 5-6 ; 6 เมษายน 2529.

จะต้องคำนึงถึงภาพพจน์และความรู้สึกของประชาชน การขู่ว่าจะใช้กำลังบ่อยครั้ง และขาดเหตุผล สถาบันทหารอาจถูกมองว่า เป็นสถาบันที่แปลกแยกจากหลักการของระบอบประชาธิปไตยอันเป็นกระแสหลักของสังคมปัจจุบัน ฉะนั้นการเข้าแทรกแซงทางการเมืองในรูปแบบนี้ ทหารจึงเลือกใช้เฉพาะเพื่อรักษาเป้าหมายหรือผลประโยชน์ที่สำคัญอย่างยิ่งเท่านั้น ซึ่งในสมัยพลเอกเปรมเป็นนายกรัฐมนตรี ทหารได้เข้าแทรกแซงทางการเมืองในรูปแบบนี้อีกเช่นแต่ครั้งการผลักดันให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญในปี พ.ศ. 2526

ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2521 จะสิ้นสุดบทเฉพาะกาลในวันที่ 22 เมษายน พ.ศ. 2526 ซึ่งในบทเฉพาะกาลมีบทบัญญัติโดยสรุปคือให้มีการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเรียงหมายเลขแทนการเลือกตั้งแบบรวมเขตหมายเลขเดียวให้วุฒิสภามีอำนาจเช่นเดียวกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและให้ข้าราชการประจำดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในขณะเดียวกัน ได้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกลุ่มหนึ่ง นำโดย พันเอกพล เรืองประเสริฐวิทย์ หัวหน้าพรรคสยามประชาธิปไตยได้เคลื่อนไหวเพื่อให้เกิดประชุมรัฐสภา สมัชชาสามัญเพื่อแก้ไขรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งและให้ยึดบทเฉพาะกาลที่เกี่ยวกับอำนาจวุฒิสภาและการให้ข้าราชการประจำดำรงตำแหน่งทางการเมืองในขณะเดียวกันออกไปอีก 4 ปี¹ หลังจากพลเอกอาทิตย์ กำลังเอก ผู้บัญชาการทหารบก ได้ออกแถลงการณ์ทางโทรทัศน์ทุกช่องและสถานีวิทยุทุกสถานี เมื่อวันที่ 20 มกราคม พ.ศ. 2526 ในลักษณะสนับสนุนการเคลื่อนไหวเพื่อแก้ไขรัฐธรรมนูญของพันเอกพล² ขณะเดียวกันพลตรีนิจิตร กุลละวณิชย์ ผู้บัญชาการกองพลที่ 1 รักษาพระองค์ก็ได้ให้สัมภาษณ์ถึงเจตนาของฝ่ายทหารที่ต้องการให้แก้ไขรัฐธรรมนูญ ว่าหากไม่มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ

¹ "เสธ.พล เสนอคงอำนาจวุฒิสภา," มติชน. 19 สิงหาคม 2525. หน้า 16.

² "เปิดออกเรื่องการแก้ไขรัฐธรรมนูญยื่นพูดออกไปด้วยความบริสุทธิ์ใจ," ไทยรัฐ.

20 มกราคม 2526. หน้า 1, 17.

ทหารจำเป็นที่จะต้องออกมาเอ็กเซอร์ไซส์' ซึ่งบุคคลทั่วไปตีความว่าหมายถึงการใช้กำลัง
ในรูปของการปฏิวัติรัฐประหารนั่นเอง

ในวันที่ 16 มกราคม พ.ศ. 2526 โทรทัศน์รวมการเฉพาะกิจแห่งประเทศไทย
ได้ออกรายการสนทนาปัญหาบ้านเมืองในหัวข้อ "การแก้ไขรัฐธรรมนูญกับทิศทางทางการเมือง"
ซึ่งมีพลตรีพิจิตร กุลละวณิชย์ เป็นผู้ร่วมอภิปรายคนหนึ่ง พลตรีพิจิตรได้ย้าว่า ตนเองไม่เห็น
ด้วยกับการเลือกตั้งแบบรวมเขตหมายเลขเดียว เพราะเป็นการเปิดโอกาสให้คนไม่ดี แต่
ร่ำรวยซื้อคะแนนเสียงเข้ามาเป็นผู้แทนราษฎรมากกว่าคนดีที่ยากจน ซึ่งจะเป็นอันตรายต่อ
อธิปไตยและความมั่นคงของชาติ การทดลองวิธีการเลือกตั้งแบบใหม่นั้นจะเอาเอกราชและ
อธิปไตยของประเทศชาติมาเป็นเดิมพันไม่ได้ นอกจากนี้ไม่เห็นด้วยที่จะให้ลดอำนาจของ
วุฒิสมาชิกตัดสิทธิข้าราชการประจำและพนักงานรัฐวิสาหกิจ มิให้เป็นข้าราชการการเมือง
เพราะประเทศไทยมีทรัพยากรบุคคลจำกัด และระบบบริหารราชการไทยซับซ้อน หากให้
นักการเมืองที่ไม่มีความรู้มาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีก็ไม่สามารถบริหารราชการได้² ทาง
ด้านพลเอกอาทิตย์ ได้ให้เหตุผลในการสนับสนุนให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญว่า เป็นการยึดถือ
นโยบายตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 66/2523 และที่ 65/2525 ซึ่งมีใช้มุ่งต่อสู้เพื่อ
เอาชนะคอมมิวนิสต์เท่านั้น แต่เป็นนโยบายประชาธิปไตยที่มุ่งต่อสู้กับความไม่ถูกต้องทั้งปวง
ในประเทศ เมื่อสร้างสรรค์ให้ประเทศพัฒนาไปสู่ประชาธิปไตยอันสมบูรณ์โดยมีเจตนาที่จะ
ขยายเสรีภาพของบุคคลและการขยายอธิปไตยของปวงชน ซึ่งเรื่องนี้เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญ³
และเพื่อให้การเคลื่อนไหวขอแก้ไขรัฐธรรมนูญไม่ถูกมองว่าเป็นการทำเพื่อตัวเอง นายทหาร

¹ "มีแนวโน้มเปิดสภาฯ แก่ ร.ช.น. ก่อนเลือกตั้ง," ไทยรัฐ. 14 มกราคม
2526. หน้า 16.

² "ความเคลื่อนไหวทางการเมือง," สยามจดหมายเหตุ. 8(7) : 169-174 ;
11-17 กุมภาพันธ์ 2526.

³ "อาทิตย์ย้ำอีกหนแก้รัฐธรรมนูญ," ไทยรัฐ. 26 มกราคม 2526. หน้า 16.

ที่มีส่วนผลักดันในเรื่องนี้จึงพร้อมใจกันลาออกจากตำแหน่งวุฒิสมาชิกจำนวน 13 คน ดังนี้คือ พลเอกอาทิตย์ กำลังเอก ผู้บัญชาการทหารบก พลตรีนิหิตร์ กูลละวณิชย์ ผู้บัญชาการกองพลทหารราบที่ 1 รักษาพระองค์ พลตรีนิหิตร์ เหมะบุตร รองแม่ทัพภาคที่ 2 พลตรีประชุม นิมลภาณุวัจน์ ผู้บัญชาการกองพลทหารราบที่ 2 พลตรีวิมล วงศ์วานิช ผู้บัญชาการกองพลรบพิเศษที่ 1 พันเอกสุเทพ สีหวะรา รองผู้บัญชาการกองพลทหารราบที่ 1 รักษาพระองค์ พันเอกอัมพร เศวตรเศรณี รองผู้บัญชาการกองพันทหารราบที่ 11 รักษาพระองค์ พันเอกอัครเดช ศศิประภา ผู้บังคับกองพันทหารลาวัตรที่ 1 พันเอกศักดิ์ศรี แข็งแรง อาจารย์โรงเรียนเสนาธิการทหารบกพลโทลม ชัตพันธ์ ประจำกองบัญชาการทหารสูงสุด พลตรีชัยชนะ ธาริฉัตร ผู้บัญชาการกองพลทหารม้าที่ 1 พันเอกเชษฐา จ्ञาณะจาโร เสนาธิการกองพลทหารราบที่ 2 และพันเอกวัชรชัย ฉายเหมือนวงศ์ รองผู้บังคับการกรมทหารม้าที่ 1 รักษาพระองค์

นอกจากนี้พลเอกอาทิตย์ยังเพิ่มแรงกดดันให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญด้วยการเรียกนายทหารระดับผู้บังคับการกรม ในสังกัดกองทัพบกประชุมเป็นการด่วน ที่กองกำลังรักษาพระนคร และในการประชุมดังกล่าว พลเอกอาทิตย์ได้ยืนยันถึงเหตุผลที่จะต้องมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญว่าต้องทำเพื่อความมั่นคงของชาติเป็นส่วนรวม พร้อมทั้งนี้ก็ยังมีความสั่งให้ทหารบกทุกหน่วย เตรียมพร้อมในที่ตั้ง¹ ซึ่งการกระทำดังกล่าวเป็นการปรามฝ่ายที่คัดค้านการแก้ไขรัฐธรรมนูญนั่นเอง และในวันที่ 26 มกราคม พ.ศ. 2526 ผู้ใช้แรงงานจากสหภาพแรงงานขนส่งทางน้ำ 10 สหภาพ และจากสภาองค์การลูกจ้าง สภาแรงงานแห่งประเทศไทย ประมาณ 500 คน มาประชุมกันที่บริเวณอนุสาวรีย์ชัยสมรภูมิ มีการอภิปรายสนับสนุนพลเอกอาทิตย์ กำลังเอก ในการเสนอขอแก้ไขรัฐธรรมนูญ ซึ่งเรื่องนี้ นายปิยะนัฐ วัชรภรณ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดศรีสะเกษ พรรคประชากรไทย ได้กล่าวว่า เป็นการ

¹ "ทหารประชุมด่วน อาทิตย์ย้ำแก้ รธน. เปิดสภาแน่," มติชน. 15 มกราคม

ประชุมที่มีเบื้องหลังทางการเมือง โดยมีเป้าหมายให้เกิดความปั่นป่วนในหมู่ประชาชนเพื่อให้เป็นข้ออ้างในการทำรัฐประหาร¹

การเคลื่อนไหวของผู้นำทางการเมืองเพื่อขอแก้ไขรัฐธรรมนูญดังกล่าว ได้รับการต่อต้านอย่างกว้างขวางจากนักศึกษา ประชาชน ตลอดจนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยเฉพาะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคกิจสังคมและประชาธิปไตย โดยมีบุคคลสำคัญร่วมคัดค้าน ได้แก่ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช เรือตรีฉลาด วรฉัตร นายปิยะณัฐ วัชรารมณ์ พันเอกจำลอง ศรีเมือง เป็นต้น ทำให้บรรยากาศทางการเมืองในขณะนั้นตึงเครียดและแบ่งออกเป็น 2 ฝ่ายอย่างชัดเจน ซึ่งเป็นสถานการณ์ที่ล่อแหลมต่อการใช้ความรุนแรงทางการเมืองเพื่อรักษาเป้าหมายหรือผลประโยชน์ทางการเมืองของกลุ่มตนเองไว้

อย่างไรก็ตามกระแสความขัดแย้งได้เริ่มลดลง เมื่อมีเรื่องนี้เข้าสู่การพิจารณาในรัฐสภาเมื่อวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2526 ผลปรากฏว่าที่ประชุมมีมติไม่เห็นด้วยในวาระ 3 โดยมีสมาชิกรัฐสภาเห็นชอบจำนวน 254 เสียง ซึ่งไม่ถึงกึ่งหนึ่งของสมาชิกทั้งหมดคือจำนวน 264 เสียง (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 301 คน วุฒิสมาชิก 227 คน รวม 528 คน) ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมฉบับดังกล่าวจึงตกไป

จากที่กล่าวมาจะเห็นว่า การเคลื่อนไหวเพื่อแก้ไขรัฐธรรมนูญ แม้จะไม่มี การนำกำลังทหารมาใช้ผลักดันโดยตรงแต่มีลักษณะของการข่มขู่ว่าจะมีการใช้กำลัง มีการเรียกประชุมกำลังพลระดับกรมกำลังและการสั่งเตรียมพร้อมซึ่งการเรียกประชุมกำลังพลหรือการสั่งเตรียมพร้อม อาจถือเป็นสิ่งที่สามารถกระทำได้ในภาวะปกติ แต่ในช่วงที่การเมืองเกิดความขัดแย้งเป็น 2 ฝ่าย และทหารได้กลายเป็นตัวหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งนั้นโดยตรง การกระทำดังกล่าวจึงสามารถตีความได้ว่าเป็นการป้องปรามผู้ที่คิดจะคัดค้านการกระทำของฝ่ายทหาร ซึ่งการกระทำดังกล่าวนี้ย่อมขัดกับวิถีแห่งประชาธิปไตยและที่สำคัญก็คือ ทำให้รัฐบาลสูญเสียอำนาจบังคับบัญชาในฐานะองค์อธิปัตย์และถูกมองว่าเป็นรัฐบาล

¹"ความเคลื่อนไหวทางการเมือง," สยามจดหมายเหตุ. 8(10) : 253-261 ; 4-10 มีนาคม 2526.

ที่อ่อนแอไม่สามารถควบคุมสถาบันทหารซึ่งเป็นกลไกหนึ่งของรัฐบาลได้ ในที่สุดรัฐบาลก็อาจสูญเสียความชอบธรรมในการปกครองไปได้

3.1.3 การเปลี่ยนตัวผู้บริหารบางคนที่มีความขัดแย้งกับทหาร

การเปลี่ยนตัวผู้บริหารบางคนที่มีความขัดแย้งกับทหารและมักจะใช้สำหรับความขัดแย้ง ที่ไม่อาจประนีประนอมกันได้อีกต่อไปดังพิจารณาได้จากกรณีที่นายทหารกลุ่มหนึ่งพยายามเปลี่ยนตัวรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเพราะไม่พอใจนโยบายการลดค่าเงินบาท กล่าวคือ

เมื่อวันที่ 2 พฤศจิกายน พ.ศ. 2527 นายสมหมาย อุนตระกูล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ได้ลงนามในประกาศเรื่องการปรับปรุงระบบการแลกเปลี่ยนเงินตรา โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 8 วรรค 3 แห่งพระราชบัญญัติเงินตรา พ.ศ. 2507 และโดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทย มีสาระสำคัญดังนี้คือ ระบบการแลกเปลี่ยนเงินตรา ให้ใช้ค่าเงินบาทเทียบกับค่าของกลุ่มสกุลเงินของประเทศคู่ค้าตามความสำคัญทางการค้ากับประเทศดังกล่าว โดยคำนึงถึงภาวะทางเศรษฐกิจและการเงินของประเทศไทย และให้กองทุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนดำเนินการซื้อขายเงินตราต่างประเทศเพื่อรักษาเสถียรภาพของค่าเงินบาท ตามระบบที่กล่าวและเป็นผู้ประกาศกำหนดอัตรากลาง ระหว่างอัตราซื้อขายเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกากับธนาคารพาณิชย์ เป็นครั้งคราวตามความจำเป็น โดยให้เริ่มต้นด้วยอัตรากลางดอลลาร์สหรัฐละ 27 บาทในวันที่ 5 พฤศจิกายน พ.ศ. 2527

ในการเปลี่ยนค่าเงินในครั้งนี้ กระทรวงการคลัง และธนาคารแห่งประเทศไทย ได้ออกคำชี้แจงเหตุผลและความจำเป็นโดยสรุปคือ¹ เพื่อแก้ปัญหาการขาดดุลการค้าและดุลการชำระเงิน เพราะการผูกค่าเงินบาทไว้กับเงินดอลลาร์สหรัฐนั้นเมื่อค่าเงินบาทสูงขึ้นทำให้ราคาสินค้าออกของไทยสูงขึ้นและราคาสินค้านำเข้าถูกลง อันเป็นที่มาของปัญหาการขาดดุลการค้าและปัญหาการขาดดุลการชำระเงินดังกล่าว

¹ "การประกาศลดค่าเงินบาท," สยามจดหมายเหตุ. 9(46) : 1274-1278 ; 9-15 พฤศจิกายน 2527.

แม้ว่ารัฐบาลจะพยายามชี้แจงเหตุผลและความจำเป็นในการเปลี่ยนแปลงค่าเงินบาทสักเพียงใดก็ตาม กระแสความไม่พอใจจากประชาชนและพนักงานรัฐวิสาหกิจ ก็ยังคงแพร่หลายออกไปอย่างรวดเร็ว แต่ดูเหมือนกระแสของความไม่พอใจที่ส่งผลกระทบต่อรัฐบาลอย่างรุนแรง และมีประสิทธิภาพมากที่สุดเห็นจะได้แก่ ความไม่พอใจของผู้นำทางทหารกลุ่มหนึ่ง ซึ่งนำโดย พลเอกอาทิตย์ กำลังเอก ผู้บัญชาการทหารบกและผู้บัญชาการทหารสูงสุด ซึ่งพลเอกอาทิตย์ได้ให้สัมภาษณ์ว่า ตนไม่เห็นด้วยกับการลดค่าเงินบาทครั้งนี้ เพราะจะเป็นอุปสรรคในการพัฒนากองทัพ รวมทั้งเป็นการสร้างความเดือดร้อนให้ประชาชน ข้าราชการทหารและตำรวจ¹

ในขณะเดียวกันกองบัญชาการทหารสูงสุดได้มีหนังสือถึงพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน พ.ศ. 2527 เรื่องข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการลดค่าเงินบาทมีเนื้อหาโดยสรุปคือ เพื่อเป็นการผ่อนคลายแรงกดดันทางการเมืองที่อาจนำไปสู่จลาจล ให้นายกรัฐมนตรีทำการปรับปรุงคณะรัฐมนตรีโดยด่วน² ในหนังสือฉบับนี้ มีนายทหารชั้นผู้ใหญ่ร่วมลงชื่อ 5 คน คือ พลเอกปฐม เสริมสิน พลเอก เกษนชัย ลีรวัฒนาภรณ์ พลเอกบรรจบ พลเรือเอกนิพนธ์ ศศิธร และพลอากาศเอกประพันธ์ รูปะเดมิย์ และหลังจากนั้น คือวันที่ 10 พฤศจิกายน พ.ศ. 2527 พลเอกอาทิตย์ ได้แสดงความคิดเห็นเรื่องการลดค่าเงินบาททางสถานีโทรทัศน์ช่อง 5 และช่อง 7 พร้อมกับอ้างว่า "ทหารจะต้องได้ตามข้อเรียกร้องที่ได้ยื่นไปแล้ว และขอให้ทหารทุกคนเตรียมพร้อมที่จะรับคำสั่ง"³

อย่างไรก็ตามแม้ผู้นำทางทหารจะพยายามผลักดันให้นายสมหมาย อุนตระกูล พ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง แต่ก็ไม่สามารถประสบความสำเร็จ เพราะ

¹ "กรณีการประกาศลดค่าเงินบาท," สยามจดหมายเหตุ, 9(48) : 1323-1327 ; 23-27 พฤศจิกายน 2527.

² แหล่งเดิม.

³ แหล่งเดิม.

เนื่องจากการกระทำของนายสมหมาย ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางว่าถูกต้องตามหลักการและเมื่อเวลาผ่านไปก็เป็นที่ประจักษ์ชัดว่า การตัดสินใจลดค่าเงินบาทของนายสมหมายในครั้งนั้นเป็นสิ่งที่ถูกต้องและเป็นผลดีกับประเทศไทยโดยรวม กระแสความไม่พอใจในหมู่ทหารจึงค่อย ๆ คลี่คลายลง

3.1.4 การเปลี่ยนแปลงคณะรัฐมนตรีทั้งชุด

เนื่องจากทหารเป็นกลุ่มที่มีการจัดอย่างเป็นระเบียบ มีวินัยในการอยู่ร่วมกัน มีความเป็นปึกแผ่นมีการฝึกอบรม มีหน่วยงานข่าว มีความคล่องตัว มีสายการควบคุมบังคับบัญชาตามลำดับชั้นและการมีจิตสำนึกแห่งความเป็นทหาร¹ ประกอบกับการเป็นองค์กรที่ผูกขาดการใช้อาวุธและกำลังพล เพื่อแก้ไขวิกฤติการณ์ทางการเมืองทั้งภายในและภายนอกประเทศ² ดังนั้นเมื่อเกิดความขัดแย้งทางการเมืองที่ทหารเห็นว่าอาจเป็นภัยต่อความมั่นคงของชาติหรือส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของทหาร ทหารก็มักจะใช้กำลังเข้าทำการยึดอำนาจล้มล้างรัฐบาลที่ปกครองประเทศอยู่ ที่เรียกกันว่า รัฐประหาร (Goup d'etat) แล้วเข้าทำการบริหารประเทศเสียเองหรือมีจะนั้นก็ตั้งรัฐบาลที่มีผู้นำเป็นพลเรือน แต่ทหารยังคงมีบทบาทอยู่เบื้องหลังการกำหนดนโยบายในการบริหารประเทศ

ในประเทศไทย นับตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครองมาสู่ระบอบประชาธิปไตย เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา ทหารได้ทำการแทรกแซงทางการเมืองในรูปของการกบฏ ปฏิวัติและรัฐประหารถึง 15 ครั้ง แต่ในที่นี้จะกล่าวเฉพาะความพยายามใช้กำลังเพื่อเปลี่ยนรัฐบาลที่เกิดขึ้นในสมัยพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งเกิดขึ้น 2 ครั้ง คือ เมื่อวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2524 และ 9 กันยายน พ.ศ. 2528

¹Lucian W.Pye. Aspects of Political Development. 1966. P.172-178.

²Gabriel A. Almond and James S.Coleman. The Politics of the Developing Areas. 1968. P.3-64.

(1) กรณีกฎ 1 เมษายน พ.ศ. 2524

การกบฏเมื่อวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2524 เกิดขึ้นเนื่องจากกลุ่มนายทหารหนุ่ม (จปร.รุ่น 7) ซึ่งนำโดยพันเอกมณู รูปขจร พันเอกประจักษ์ สว่างจิตร พันเอกปริติ รามสูตร เป็นต้น ไม่พอใจสภาพทางเศรษฐกิจการเมืองและการทหาร¹ จึงได้นำกำลัง ทหารเพื่อล้มล้างรัฐบาล แต่ประสบความล้มเหลวในที่สุด

(2) กรณีกฎ 9 กันยายน พ.ศ. 2528

ความพยายามใช้กำลังทหารล้มล้างรัฐบาลครั้งนี้เกิดจากนายทหารนอกราชการ โดยพันเอกมณู รูปขจร อดีตผู้นำกลุ่มทหารหนุ่ม ได้นำกำลังจากทหารม้ายานเกราะ กองพันทหารม้าที่ 4 กรมทหารม้าที่ 1 และทหารราบอากาศโยธิน พยายามยึดอำนาจจาก รัฐบาลโดยมีนายทหารนอกประจำการระดับสูงเข้าร่วม อาทิ 1. พลเอกเสริม ณ นคร 2. พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ 3. พลเอกยศ เทพหัสดิน ณ อยุธยา 4. พลอากาศเอก กระแสร์ อินทรรัตน์ ส่วนนายทหารประจำการประกอบด้วย 1. นาวาอากาศโทมนัส รูปขจร 2. พลอากาศเอกอรุณ พร้อมเทพ รองผู้บัญชาการทหารสูงสุด 3. พลเอกบุญฤทธิ์ ทรพรทราเนห์ รองผู้บัญชาการทหารสูงสุด 4. พลเรือเอกสุภา ศชเสนี รองผู้บัญชาการ ทหารสูงสุด 5. พันเอกบุญส่ง ภัทรสงคราม ผู้บังคับการกรมทหารม้าที่ 1 รักษาพระองค์ อนึ่งพลเอกเสริม พลเอกเกรียงศักดิ์ และพลเอกยศ ได้อ้างว่าถูกบีบบังคับให้ ปฏิบัติการดังกล่าว

เนื่องจากกลุ่มทหารที่พยายามใช้กำลังล้มล้างรัฐบาลครั้งนี้ ส่วนใหญ่เป็นนายทหาร นอกประจำการ ส่วนนายทหารที่ยังประจำการก็มีได้มีตำแหน่งด้านการควบคุมกำลังพล จึง ทำให้การก่อการประสบความล้มเหลวในเวลาอันรวดเร็ว

อย่างไรก็ตามแม้ความพยายามล้มล้างรัฐบาลโดยใช้กำลังทั้ง 2 ครั้งที่กล่าวมาแล้ว จะประสบความล้มเหลว แต่เหตุการณ์ดังกล่าวก็ย่อมส่งผลกระทบต่อรัฐบาลไม่ว่าจะเป็นด้าน

¹ดูรายละเอียดใน นิรันดร์ กุลตานนท์. การแทรกแซงทางการเมืองของทหาร ไทย : ศึกษาเฉพาะกรณี 1 เมษายน 2531.

เสถียรภาพ ความชอบธรรม ความเชื่อมั่นศรัทธาของประชาชนที่มีต่อรัฐบาล และเป็นภาระหน้าที่ของรัฐบาลที่จะต้องสร้างสรรค์สิ่งเหล่านี้ให้คืนมา

จากที่กล่าวมาจะเห็นว่า บทบาทของทหารในฐานะกลุ่มกดดันที่สำคัญกลุ่มหนึ่งในสังคมการเมืองไทยได้มีการเคลื่อนไหว เพื่อให้ศักยภาพของกลุ่มในรูปแบบต่าง ๆ ที่กล่าวแล้ว เพื่อให้รัฐบาลดำเนินนโยบาย หรือตัดสินใจในสิ่งที่ทหารต้องการ หรือไม่ก็มีเป้าหมายเพื่อเปลี่ยนแปลงตัวบุคคลในคณะรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีทั้งคณะที่ทหารเห็นว่า เป็นปัญหาซึ่งการเข้าแทรกแซงทางการเมืองของทหารเช่นนี้ ย่อมสร้างความยุ่งยากในการบริหารประเทศให้แก่รัฐบาลที่จะต้องคำนึงถึงความอยู่รอดของรัฐบาลและผลประโยชน์ของส่วนรวมภายใต้สถานการณ์แวดล้อมที่ถูกกดดันจากกลุ่มพลังต่าง ๆ ในสังคม

3.2 กลุ่มกรรมกร

กลุ่มกรรมกรที่รวมตัวกันในรูปแบบของสหภาพแรงงาน นับเป็นกลุ่มกดดันที่มีการเคลื่อนไหวส่งผลกระทบต่อการบริหารงานของรัฐบาลอย่างสูงและต่อเนื่องตลอดมา โดยเฉพาะสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ ซึ่งเป็นแกนนำในการเรียกร้องด้านค่าจ้างแรงงานสวัสดิการและสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ของผู้ใช้แรงงานและทำหน้าที่เป็นกลุ่มกดดันทางการเมือง ร่วมกับกลุ่มพลังอื่น ๆ การเคลื่อนไหวของสหภาพแรงงานมีความเกี่ยวพันสูงกับการเปลี่ยนแปลงในภาวะทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง ด้วยเหตุนี้สหภาพแรงงานตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน จึงมักถูกมองจากเจ้าหน้าที่ของรัฐว่า เป็นองค์กรมีศักยภาพที่จะคุกคามเสถียรภาพทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมสูงกว่ากลุ่มใดๆ บ่อยครั้งที่สหภาพแรงงานถูกกล่าวหาว่าทำการเคลื่อนไหวโดยมีจุดประสงค์ที่จะโค่นล้มรัฐบาลหรือผู้นำทางการเมืองบางคน และการที่สหภาพแรงงานมีศักยภาพในการเคลื่อนไหวทางการเมืองสูง จึงทำให้มีผู้นำทางการเมืองและการทหารพยายามเข้าไปมีอิทธิพลเหนือสหภาพแรงงานซึ่งปรากฏให้เห็นอยู่เสมอ

มาตรการสำคัญที่สหภาพแรงงานนำมาใช้เพื่อต่อรองทางการเมืองก็คือ การนัดหยุดงานหรือการขู่ว่าจะนัดหยุดงาน ซึ่งมาตรการดังกล่าวจะมีมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับสถานการณ์ทางการเมือง และเศรษฐกิจเป็นส่วนประกอบ ส่วนจุดประสงค์หรือเป้าหมายในการนัดหยุดงานมีทั้งการเรียกร้องผลประโยชน์ให้กับผู้ใช้แรงงานโดยตรง เช่น ค่าจ้าง ค่าครองชีพ สวัสดิการ โบนัส การปรับปรุงสภาพการทำงานหรือ สิทธิประโยชน์อื่น ๆ และการพิทักษ์ผลประโยชน์ของส่วนรวม เช่น การคัดค้านการขึ้นค่าโดยสารรถประจำทาง ในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2527 รวมทั้งการเรียกร้องที่แสดงออกถึงความคิด หรืออุดมการณ์ทางการเมือง เช่น การชุมนุมสนับสนุนพลเอกอาทิตย์ กำลังเอก ในการขอแก้ไขรัฐธรรมนูญ ในปี พ.ศ. 2526 เป็นต้น

ในสมัยพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีการเคลื่อนไหวของสหภาพแรงงานโดยการนัดหยุดงานหลายครั้ง ดังในตาราง 3 และในที่นี้ จะกล่าวถึงการเคลื่อนไหวของสหภาพแรงงาน 2 กรณี คือ กรณีการประท้วงของพนักงานการรถไฟแห่งประเทศไทยใน พ.ศ. 2527 กับกรณีการประท้วงของพนักงานโรงงานยาสูบใน พ.ศ.

ตาราง 3 ตารางแสดงจำนวนการนัดหยุดงานตั้งแต่ พ.ศ. 2523-2531

ปี	จำนวนการหยุดงาน	จำนวนลูกจ้างที่เกี่ยวข้อง
2523	18	3,230
2524	54	22,008
2525	22	7,061
2526	28	10,532
2527	17	6,742
2528	4	648
2529	6	5,191
2530	4	1,092
2531	5	1,444

ที่มา : กองวิชาการและวางแผน กรมแรงงาน

กรณีที่ 1 กรณีพนักงานการรถไฟแห่งประเทศไทยประท้วงใน พ.ศ. 2527

สืบเนื่องมาจากการรถไฟแห่งประเทศไทยไม่ปฏิบัติตามมติของคณะอนุญาโตตุลาการ เมื่อวันที่ 8 มิถุนายน พ.ศ. 2527 ที่ให้การรถไฟจ่ายค่าทำงานล่วงเวลาในวันเสาร์ ซึ่งในวันหยุดประจำสัปดาห์แก่ผู้ปฏิบัติงานและเรื่องการปรับอัตราค่าจ้างรายวัน รายชั่วโมง ของลูกจ้างประจำซึ่งเปลี่ยนฐานะมาเป็นพนักงาน พนักงานการรถไฟซึ่งนำโดยนายอาหัมัด ขามเทศทอง ประธานสหภาพแรงงานการรถไฟแห่งประเทศไทย จึงได้หยุดงานประท้วงในวันที่ 28 พฤศจิกายน พ.ศ. 2527

ต่อมา นายอหัมัด ขามเทศทอง ได้ยื่นข้อเสนอมเพิ่มเติมให้รัฐบาลดำเนินการอีก 3 ข้อคือ 1) ให้ปรับปรุงคณะรัฐมนตรี โดยจัดให้เป็นคณะรัฐมนตรีแห่งความสามัคคีแห่งชาติ ประกอบด้วยพรรคการเมืองทุกพรรคที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ในสภา 2)ให้นำคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 66/2523 มาปรับปรุงเป็นนโยบายของรัฐบาล 3) ให้ปรับปรุงรัฐธรรมนูญให้เป็นประชาธิปไตยมากขึ้น และให้มีการแสดงประชามติก่อนใช้ แต่เมื่อประชาชนทั่วไป เกิดความสับสนในเรื่องจุดประสงค์ของการหยุดงานประท้วงของพนักงานการรถไฟ ทางพนักงานการรถไฟจึงได้ทำหนังสือถึงพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรี เพื่อชี้แจงการหยุดงานครั้งนี้ว่า เพื่อให้การรถไฟและหน่วยงานของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการที่มีนายมารุต บุนนาค เป็นประธานเท่านั้น ไม่เกี่ยวข้องกับการขอปรับปรุงคณะรัฐมนตรี และการเปลี่ยนแปลงนโยบายของรัฐบาลตามข้อเรียกร้องของนายอหัมัด ขามเทศทอง ซึ่งกระทำในนามของวุฒิสมาชิก หนังสือดังกล่าวลงนามโดยนายพยุห ภูมิโชติ ประธานสหภาพแรงงาน ผู้ปฏิบัติงานการรถไฟแห่งประเทศไทย นายพันธ์ มาตราษ ประธานสหภาพแรงงานลูกจ้างแห่งประเทศไทย นายสุทิน พลอยประดับ ผู้แทนคณะกรรมการลูกจ้างการรถไฟแห่งประเทศไทย นายคงศักดิ์ เปรมเล็ก ประธานสหภาพแรงงานพนักงานรถไฟแห่งประเทศไทย นายผล เจียงจันทร์ ผู้แทนพนักงานโรงรถจักรดีเซลบางซื่อ นายวันชัย พรหมพา ประธานผู้แทนโรงซ่อมบำรุงมักกะสัน และนายอหัมัด ขามเทศทอง ประธานสหภาพแรงงานการรถไฟแห่งประเทศไทย

พนักงานการรถไฟประมาณ 3,000 คนได้ผลงานแล้วมารวมตัวกันที่โรงงานซ่อมบำรุงมักกะสัน โดยมีพนักงานการรถไฟจากสถานีหัวลำโพงซึ่งนำโดยนายประทีป อัมระคำจ้อย เข้าร่วมด้วย ขณะเดียวกันทางด้านโรงจักรดีเซลที่บางซื่อ พนักงานการรถไฟประมาณ 2,000 คน นำโดยนายพยุห ภูมิโชติ ได้เข้าร่วมชุมนุมประท้วงด้วยและในระยะต่อมา การประท้วงก็ได้ขยายตัวไปถึงต่างจังหวัด

ในวันที่ 12 พฤศจิกายน พ.ศ. 2527 ผู้แทนพนักงานโรงจักรได้ประชุมเพื่อเตรียมการหยุดเดินรถ ในวันที่ 13 พฤศจิกายน พ.ศ. 2527 และภายหลังการประชุมได้ออกแถลงการณ์ดังนี้ (1) ถ้าผลการประชุมคณะรัฐมนตรีในวันที่ 13 พฤศจิกายน พ.ศ. 2527

ไม่เป็นที่น่าพอใจ ขอให้พนักงานการรถไฟหยุดทำการขับเคลื่อนรถตั้งแต่เวลา 16.00 น. ของวันที่ 13 พฤศจิกายน พ.ศ. 2527 เป็นต้นไป (2) ให้หยุดขบวนรถด่วน รถเร็ว รถโดยสารธรรมดา ระยะไกลและรถสินค้าทั้งหมดโดยสิ้นเชิง (3) ให้ปล่อยการเดินรถโดยสารชานเมืองระยะใกล้ (รถดีเซลราง) (4) ขบวนรถทุกขบวนจากต่างจังหวัดให้นำเข้ากรุงเทพฯตามปกติ

แม้ว่าหลายฝ่ายพยายามแก้ไขปัญหา เช่น กระทรวงคมนาคมหรือการรถไฟแห่งประเทศไทย แต่ก็ไม่สามารถตกลงกันได้ จนถึงวันที่ 16 พฤศจิกายน พ.ศ. 2527 คณะกรรมาธิการคมนาคม สภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมีนายเปรม มาลากุล ณ อยุธยา เป็นประธาน ได้จัดประชุมร่วมเพื่อพิจารณาข้อพิพาทดังกล่าว โดยมีตัวแทนจากกระทรวงคมนาคม กระทรวงการคลัง การรถไฟแห่งประเทศไทย สหภาพแรงงานการรถไฟแห่งประเทศไทย ประธานอนุภาโตตุลาการ ประธานคณะกรรมการสวัสดิการสังคมและแรงงาน และประธานคณะกรรมการบริหารการรถไฟแห่งประเทศไทย ปรากฏผลการประชุมดังนี้

1) การรถไฟปฏิบัติตามคำชี้ขาดของคณะอนุภาโตตุลาการ ลงวันที่ 8 มิถุนายน พ.ศ. 2527 ดังต่อไปนี้คือ การรถไฟตกลงให้ถือว่าวันเสาร์หรือวันที่ 6 ของสัปดาห์เป็นวันหยุด หากพนักงานการรถไฟคนใดปฏิบัติหน้าที่ในวันดังกล่าว การรถไฟจะจ่ายค่าทำงานในวันหยุดตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ 16 เมษายน พ.ศ. 2515 ส่วนเรื่องการปรับค่าจ้างรายวัน และค่าจ้างรายชั่วโมงของลูกจ้างประจำซึ่งเปลี่ยนฐานะมาเป็นพนักงานนั้น จะต้องคูณค่าจ้างรายวันด้วย 30 และคูณค่าจ้างรายชั่วโมงด้วย 240

2) พนักงานการรถไฟทุกคนจะกลับเข้าปฏิบัติงานตั้งแต่วันที่ 16 พฤศจิกายน พ.ศ. 2527 เป็นต้นไป

3) การดำเนินการตามข้อ 1) การรถไฟและสหภาพแรงงานการรถไฟจะได้เจรจากันในรายละเอียดต่อไปให้ได้ผลภายใน 45 วัน นับตั้งแต่วันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2527 เป็นต้นไป

4) การรถไฟจะไม่เอาผิดทางวินัย ตลอดจนการแจ้งความดำเนินคดีตามกฎหมาย แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหมดในครั้งนี้

เมื่อนายอาหมัด ขามเทศทอง ประธานสหภาพแรงงานการรถไฟแห่งประเทศไทย และนายพยุห มณีโชติ ประธานสหภาพแรงงานผู้ปฏิบัติงานการรถไฟแห่งประเทศไทย ได้ออกแถลงผลการเจรจาต่อพนักงานการรถไฟที่ชุมนุมกันอยู่ พนักงานการรถไฟก็มีความพอใจผลการเจรจาและยินยอมสลายตัวพร้อมทั้งกลับเข้าทำงานในวันเดียวกัน

กรณีที่ 2 กรณีการประท้วงของพนักงานโรงงานยาสูบ

สืบเนื่องมาจากคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 19 มีนาคม พ.ศ. 2528 ให้จัดตั้งคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจแห่งชาติขึ้นเพื่อติดตามกำกับดูแลการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจและให้คณะกรรมการชุดนี้ ตั้งคณะทำงานพิจารณาการลงทุนของโรงงานยาสูบ เพื่อพิจารณาหาแนวทางความเป็นไปได้ที่จะร่วมลงทุนกับเอกชน กับพิจารณาความเหมาะสมในการลงทุนขยายกำลังผลิตและลดต้นทุนการผลิต โดยเริ่มดำเนินการให้เสร็จภายใน 45 วัน ตามนโยบายปรับปรุงรัฐวิสาหกิจของรัฐบาล

ในวันที่ 16 พฤษภาคม พ.ศ. 2528 สหภาพแรงงานโรงงานยาสูบได้มีการประชุมสมัชชาสามัญขึ้น ผลการประชุมสมัชชาสามัญมีมติให้สหภาพแรงงานโรงงานยาสูบทำหนังสือถึงพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรี นายสมหมาย อนุตระกูล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง และพลเอกประจวบ สุนทรากรู ประธานคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจแห่งชาติ เพื่อคัดค้านนโยบายของรัฐบาลที่ให้เอกชนเข้าถือหุ้นในโรงงานยาสูบ และในวันที่ 23 พฤษภาคม พ.ศ. 2528 พนักงานโรงงานยาสูบคลองเตยนำโดย นายวิทย์ บริลฤทธิกุล ประธานสหภาพแรงงานโรงงานยาสูบเริ่มหยุดงานประท้วงเพื่อกดดันให้รัฐบาลยืนยันเป็นลายลักษณ์อักษรภายใน 3 วันว่าจะไม่ขายกิจการโรงงานยาสูบให้เอกชน

ผ่านรัฐบาลไม่ว่าจะเป็นนายสมหมาย อนุตระกูล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง นายเฉลียว ไวยาาคม ผู้อำนวยการโรงงานยาสูบหรือนายไตรรงค์ สุวรรณคีรี โฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี พยายามเกลี้ยกล่อมให้พนักงานโรงงานยาสูบเลิกการประท้วงโดยแถลงว่า รัฐบาลไม่มีนโยบายที่จะขายกิจการโรงงานยาสูบให้เอกชน เพียง

แต่ปรับปรุงการผลิตให้มีประสิทธิภาพขึ้น แต่ที่รัฐบาลมิได้ออกหนังสือยืนยันอย่างเป็นทางการตามข้อเรียกร้องของสหภาพแรงงานโรงงานยาสูบ เพราะช่วงต้นเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2528 จะมีการประชุมคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจแห่งชาติ เกี่ยวกับการปรับปรุงประสิทธิภาพของโรงงานยาสูบซึ่งหลังจากรัฐบาลได้ข้อยุติเรื่องนี้แล้ว จะชี้แจงให้สหภาพแรงงานโรงงานยาสูบทราบข้อเท็จจริงทั้งหมด แต่สหภาพแรงงานก็ยังไม่พอใจคำชี้แจงดังกล่าว

วันที่ 29 พฤษภาคม พ.ศ. 2528 นายวิทย์ บริสุทธิกุล และตัวแทนพนักงานโรงงานยาสูบ 7 คน ได้เข้าพบพลโทชวลิต ยงใจยุทธ (ยศขณะนั้น) รองเสนาธิการทหารบก พลโทชวลิต ยงใจยุทธ ขอร้องให้ทางสหภาพยุติการหยุดงาน ในขณะเดียวกัน พลโทชวลิต ยงใจยุทธ ได้ติดต่อไปยังกระทรวงการคลัง ให้ทำหนังสือยืนยันว่า จะไม่มีการขายโรงงานยาสูบอย่างแน่นอน และเมื่อสหภาพแรงงานได้รับหนังสือยืนยันจากนายพล ลิมะเลธิยร ปลัดกระทรวงการคลังว่าการกระทรวงการคลังไม่มีนโยบายขายโรงงานยาสูบแต่อย่างใด การชุมนุมประท้วงจึงได้สลายตัวในวันเดียวกัน

จากที่กล่าวมา จะเห็นได้ว่า การเคลื่อนไหวของกรรมกรเพื่อเรียกร้องหรือคัดค้านรัฐบาลในเรื่องต่าง ๆ ได้ก่อให้เกิดความยุ่งยากในการบริหารประเทศของรัฐบาล และถ้ารัฐบาลไม่สามารถคลี่คลายวิกฤติการณ์ลงได้ ก็อาจกลายเป็นเงื่อนไขในการล้มล้างรัฐบาลได้

กลยุทธ์ในการแก้ไขปัญหาทางการเมืองของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์

ในบทที่ผ่านมา ได้กล่าวถึงปัญหาทางการเมืองที่สำคัญที่รัฐบาลของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ต้องเผชิญ อันได้แก่ ปัญหาความขัดแย้งภายในรัฐบาล ปัญหาที่เกิดจากความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับรัฐสภา และปัญหาที่เกิดจากกลุ่มกดดันภายนอกสภา ปัญหาเหล่านี้ ถ้าไม่ได้รับการแก้ไขที่ดีพอก็อาจเป็นสาเหตุที่ทำให้รัฐบาลต้องสิ้นสุดลงก่อนครบวาระได้ อย่างไรก็ตาม ในระยะ 8 ปีเศษ ที่พลเอกเปรมฯ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ได้มีการจัดตั้งรัฐบาลเพียง 3 ชุด รัฐบาลชุดหนึ่งมีอายุเฉลี่ยกว่า 2 ปี ซึ่งนับว่ายืนยาวมากกว่าอายุโดยเฉลี่ยของรัฐบาลในระบอบประชาธิปไตยของไทย ในระยะที่ผ่านมา ส้อมที่ให้เห็นถึงความสามารถในการใช้กลยุทธ์เพื่อแก้ไขหรือคลี่คลายปัญหาทางการเมืองของพลเอกเปรมฯ ได้เป็นอย่างดี ในบทนี้จะได้ศึกษาถึงกลยุทธ์ทางการเมืองดังกล่าวเพื่อให้เกิดความเข้าใจแจ่มชัดขึ้น

1. กลยุทธ์ในการแก้ไขปัญหความขัดแย้งภายในพรรครัฐบาล

กลยุทธ์ในการแก้ไขปัญหความขัดแย้งภายในรัฐบาล สามารถแยกพิจารณาได้ดังนี้

1.1 กลยุทธ์ในการแก้ไขปัญหความขัดแย้งภายในพรรคการเมืองร่วมรัฐบาล

ในการแก้ไขปัญหความขัดแย้งภายในพรรคการเมืองที่ร่วมรัฐบาล พลเอกเปรมฯ ได้นำวิธีการที่สำคัญมาใช้คือ การให้พรรคการเมืองแต่ละพรรคมีอิสระในการจัดสรรตัวบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ปัญหาความขัดแย้งภายในพรรคการเมืองที่ร่วมรัฐบาลในสมัยพลเอกเปรม เป็นนายกรัฐมนตรีมีสาเหตุหลักก็คือ การแย่งชิงตำแหน่งทางการเมือง โดยเฉพาะตำแหน่งรัฐมนตรี ซึ่งนับเป็นปัญหาพื้นฐานประการหนึ่งของพรรคการเมืองไทย และปัญหานี้มีผล

รุนแรงมากขึ้นเมื่อพรรคการเมืองพยายามขยายตัวโดยดึงเอาผู้นำท้องถิ่นและผู้นำทางธุรกิจเข้ามาร่วม บุคคลเหล่านี้เข้ามาเพื่อต้องการตำแหน่งทางการเมืองเพื่อสนับสนุนการทำธุรกิจของตนเองและพวกพ้อง เมื่อไม่ได้ตำแหน่งตามที่ต้องการย่อมก่อให้เกิดความขัดแย้งขึ้นภายในพรรค ประกอบกับโครงสร้างความสัมพันธ์ภายในของพรรคการเมืองไทย มีลักษณะเป็นความสัมพันธ์ในเชิงอุปถัมภ์ ชนชั้นนำแต่ละคนภายในพรรค ต่างก็มีบริวารแวดล้อม ดังนั้นเมื่อเกิดความขัดแย้งขึ้นในหมู่ชนชั้นนำ ความขัดแย้งดังกล่าวก็มักจะขยายไปถึงสมาชิกระดับล่างด้วย อันจะทำให้ความขัดแย้งมีผลรุนแรงมากขึ้น

กรณีความขัดแย้งในพรรคกิจสังคมที่เกิดขึ้นภายหลังการปรับปรุงคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 19 ธันวาคม พ.ศ. 2524 เพราะรัฐมนตรีชุดใหม่ของพรรคกิจสังคมไม่ได้มาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรภาคตะวันออกเฉียงเหนือเลย ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรภาคตะวันออกเฉียงเหนือแสดงความไม่พอใจ จนพลเอกเปรมต้องมีคำสั่งแต่งตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จากภาคตะวันออกเฉียงเหนือจำนวน 6 คน ประจำทำเนียบรัฐบาลในตำแหน่งประจำสำนักนายกรัฐมนตรี อันได้แก่ นายพิษณุ แดงามค์ ส.ส. กาน์สินธุ์ นายเจลิศว ดิวงค์ ส.ส. นครพนม นางกรรณิกาญจน์ วิสมหมาย ส.ส. ศรีสะเกษ นายประยุทธ์ ศิริพานิชย์ ส.ส. มหาสารคาม นายวินัย คิณบรรจง ส.ส. ชัยภูมิ และนายประชา ญูญเนตร ส.ส. เลย เป็นรองเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ทำให้ความไม่พอใจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกลุ่มดังกล่าวคลี่คลายไป

ในกรณีนี้ชี้ให้เห็นว่า การจัดสรรตำแหน่งทางการเมือง หากไม่คำนึงถึงความต้องการของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและปัจจัยอื่น ๆ ภายในพรรคประกอบ จะก่อให้เกิดความขัดแย้งขึ้นได้ ดังนั้นในระยะต่อมา พลเอกเปรมฯ ในฐานะนายกรัฐมนตรีจึงพยายามมีบทบาทเฉพาะการกำหนดส่วนแบ่งของตำแหน่งรัฐมนตรีให้แต่ละพรรคที่เข้าร่วมรัฐบาล และมอบให้พรรคการเมืองเป็นผู้ตัดสินใจคัดเลือกตัวบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งทางการเมืองเอง เพราะกระบวนการคัดเลือกตัวบุคคลเพื่อเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองของพรรคการเมืองส่วนใหญ่ มักกระทำในที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารพรรคและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรค ในการพิจารณาคัดเลือกก็มักคำนึงถึงความรู้ ความสามารถ

ประสบการณ์อาวุธและสัดส่วนของแต่ละภาคด้วย จึงทำให้ลดความไม่พอใจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ภายในพรรคลงไปได้ และหากมีความไม่พอใจเกิดขึ้น พลเอกเปรมฯ ก็ไม่ต้องรับผิดชอบโดยตรง ดังกรณีความขัดแย้งในพรรคประชาธิปัตย์ ที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกลุ่มหนึ่งที่เรียกตัวเองว่า กลุ่ม 10 มกรา ซึ่งมีนายเฉลิมพันธ์ ศรีวิกรม์ เป็นผู้นำ ไม่พอใจการจัดสรรตำแหน่งรัฐมนตรีของพรรค แต่ความไม่พอใจดังกล่าวพุ่งเป้าไปที่นายนิชัย รัตตกุล หัวหน้าพรรค โดยกลุ่ม 10 มกรา กล่าวหาว่า นายนิชัยฯ ละเมิดมติของพรรค โดยเปลี่ยนแปลงรายชื่อและลำดับของบุคคลที่ส่งไปให้พลเอกเปรมฯ พิจารณาคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี และเมื่อนายนิชัยให้สัมภาษณ์ทางหนังสือพิมพ์ว่า ตนได้มอบรายชื่อผู้ที่ได้รับตำแหน่งรัฐมนตรีของพรรคจำนวน 25 คน พร้อมรายละเอียดเกี่ยวกับภาคคุณสมบัติ ความสามารถ ประสบการณ์และอาวุธ ไปให้นายกรัฐมนตรีคัดเลือกตามมติของพรรค ดังนั้นรายชื่อของผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีจำนวน 16 คน ของพรรคประชาธิปัตย์ จึงเป็นการตัดสินใจของพลเอกเปรมฯ ทำให้มีกระแสข่าวตอบโต้มาจากทำเนียบรัฐบาลว่า การให้สัมภาษณ์ของนายนิชัยไม่ตรงกับความเป็นจริง เพราะรายชื่อที่เสนอไปยังนายกรัฐมนตรีมีเพียง 16 คนเท่านั้น¹

ขณะเดียวกัน นายอนุชาติ บุญสุวรรณ ส.ส. จังหวัดสงขลา หนึ่งในสมาชิกกลุ่ม 10 มกรา ก็ออกมาได้นายนิชัยว่า "เรามีหลักฐานพร้อมมูลว่าใครผิดในการแต่งตั้งรัฐมนตรีของพรรคประชาธิปัตย์ การที่หัวหน้าพรรคให้สัมภาษณ์หนังสือพิมพ์ โดยการโยนกลองไปให้นายกรัฐมนตรีเป็นเรื่องที่ไม่ถูกต้อง..."²

¹ "ชักฟอกนิชัย รัตตกุล ชี้ขาดอนาคต ปชป.", มติชนสุดสัปดาห์. 7(316) : 8-9 ; 21 กันยายน 2529.

² "ขู่ฟ้องนิชัย เบียดบังเงินพรรค ลับชวทวนใจเสื่อมสภาพ," สยามรัฐ. 31 ตุลาคม 2529. หน้า 1,2.

ทางด้านพลเอกเปรมฯ ได้ปฏิเสธที่จะเข้าไปเกี่ยวข้องกับความขัดแย้งภายในพรรคประชาธิปัตย์ว่า "เรื่องของพรรค ผมไม่เกี่ยว ผมไม่ได้สังกัดพรรคการเมือง"¹ ดังนั้นการแก้ปัญหาความขัดแย้งภายในพรรคประชาธิปัตย์จึงเป็นหน้าที่ของพรรคประชาธิปัตย์เอง และเมื่อทางพรรคประชาธิปัตย์ ได้แต่งตั้งกรรมการขึ้นมาชุดหนึ่งเพื่อแก้ปัญหาความขัดแย้ง คณะกรรมการชุดดังกล่าวมีจำนวน 14 คน มาจากทั้งสองฝ่าย ๆ ละ 7 คนกล่าวคือ ฝ่ายนายนิชัยฯ ประกอบด้วย นายมารุต ขุนนาค นายบัญญัติ บรรทัดฐาน พันโทสนั่น ขจรประศาสน์ พลเอกหาญ ลีนาพันธ์ นายศุภชัย นานิชภักดิ์ นายประจวบ ไชยสาส์น และนายปราโมทย์ สุขุม ฝ่ายกลุ่ม 10 มกรา ประกอบด้วยนายเฉลิมพันธ์ ศรีวิกรม์ นายวิระ มุสิกพงศ์ นายไชแสง สุขใส นายสัมพันธ์ เลิศวัฒน์ นายไกรสร ตันติพงศ์ นายสุรใจ ศิริพงษ์ และนายกริช กงเพชร และทั้งสองฝ่ายตกลงที่จะให้มีการปรับปรุงคณะรัฐมนตรีในส่วน of พรรคประชาธิปัตย์ โดยมอบหมายให้พันโทสนั่น ขจรประศาสน์ เลขาธิการพรรคเป็นผู้ประสานงานและเมื่อวันที่ 10 กันยายน พ.ศ. 2530 พันโทสนั่นฯ ได้เข้าพบ พลตรีสุรยุทธ จุลานนท์ นายทหารคนสนิทของนายกรัฐมนตรี เพื่อยื่นหนังสือปิดผนึกบรรจราชชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 25 คน ให้นายกรัฐมนตรีพิจารณาแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีในสัดส่วนของพรรค ทั้งนี้ให้สิทธินายกรัฐมนตรีในการพิจารณาตัดสินใจเลือกบุคคลที่เห็นว่าเหมาะสม และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคทุกคนจะยอมรับผลการพิจารณานั้น² ซึ่งได้มีกระแสข่าวว่า นายกรัฐมนตรีก็ไม่ขัดข้องที่จะให้มีการปรับปรุงคณะรัฐมนตรีในส่วน of พรรคประชาธิปัตย์ แต่ต้องการให้ประชาธิปัตย์ตกลงกันให้ชัดเจนในเรื่องตัวบุคคลที่จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี³

¹"เปรม ผมไม่ยุ่งเกี่ยว สุเทพโชคร้ายที่เข้าร่วม," สยามรัฐ. 30 กันยายน 2529. หน้า 1,2.

²"ปฏิทินข่าวภายในประเทศ," สยามจดหมายเหตุ. 12(36) : 986 ; 10 กันยายน 2530.

³"กลุ่ม 10 มกราวัดอด ถูกปรับ ครม. ให้เวลาถึง 25 ต.ค.," มติชน. 4 ตุลาคม 2530. หน้า 1.

และก่อนหน้านี้ นาวาอากาศตรีประสงค์ สุ่นศิริ เลขาธิการนายกรัฐมนตรีได้ออกมาแถลงต่อสื่อมวลชนตอบโต้นายนิชัย รัตตกุล ที่ให้สัมภาษณ์ต่อสื่อมวลชนว่าการปรับปรุงคณะรัฐมนตรีเป็นเรื่องของนายกรัฐมนตรีว่า การปรับปรุงคณะรัฐมนตรีในส่วนของพรรคประชาธิปัตย์เป็นเรื่องที่พรรคประชาธิปัตย์จะต้องทำความตกลงกันเอง²

อย่างไรก็ตาม แม้พลเอกเปรมฯ จะให้อิสระแก่พรรคการเมืองในการคัดเลือกบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี โดยหวังว่าตนเองจะไม่ต้องรับผิดชอบในกรณีเกิดความไม่พอใจในกลุ่มสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรค แต่ในบางครั้งก็อาจได้ผลตรงกันข้าม เช่น ในการปรับปรุงคณะรัฐมนตรีในส่วนของพรรคกิจสังคมเมื่อวันที่ 15 มกราคม พ.ศ. 2529 หลังจากที่นายโกศล ไกรฤกษ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ นายประยูร จินดาศิลป์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์ นายผัน บุญชิต รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์และนายโองาส พลศิลป์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทยลาออกจากตำแหน่ง การปรับปรุงคณะรัฐมนตรีครั้งนี้ ยังผลให้นายบุญเท่ง ทองสวัสดิ์ รองหัวหน้าพรรคกิจสังคมต้องพ้นจากตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี โดยมีพลอากาศเอกสิทธิ เศวตศิลา เข้าดำรงตำแหน่งแทน ได้สร้าง ความไม่พอใจให้แก่ นายบุญเท่งเป็นอย่างมาก แม้การปรับปรุงคณะรัฐมนตรีครั้งนี้เกิดจากแรงผลักดันภายในพรรคกิจสังคมกลุ่มของนายมนตรี พงษ์พานิช และร้อยตำรวจเอกสุรัตน์ โอสถานุเคราะห์ แต่การที่พลเอกเปรม และพลอากาศเอกสิทธิเป็นเพื่อนที่สนิทสนมกัน การปรับปรุงคณะรัฐมนตรีครั้งนี้ จึงถูกมองจากกลุ่มนายบุญเท่งว่าเป็นการเล่นพรรคเล่นพวก พลเอกเปรม จึงกลายเป็นเป้าหมายของความไม่พอใจของกลุ่มดังกล่าว

²"นิชัย ยังอ้อมแอ้มปรับรัฐมนตรี ปชป.." ไทยรัฐ. 25 ตุลาคม 2530.

1.2 กลยุทธ์ในการแก้ปัญหาความขัดแย้งระหว่างพรรคการเมืองที่ร่วมรัฐบาล

ปัญหาความขัดแย้งระหว่างพรรคการเมืองที่ร่วมรัฐบาล เป็นปัญหาหลักปัญหาหนึ่งของรัฐบาลสมัยพลเอกเปรม เพราะการจัดตั้งรัฐบาลทั้ง 3 ครั้ง ล้วนเป็นรัฐบาลผสมหลายพรรค ซึ่งแต่ละพรรคมีความแตกต่างกันในเรื่องอุดมการณ์ ผลประโยชน์หรือวิธีการทำงาน ทำให้เกิดความขัดแย้งขึ้นภายในรัฐบาลอยู่เสมอ พลเอกเปรม ในฐานะนายกรัฐมนตรี จึงต้องมีกลยุทธ์ทางการเมืองเพื่อให้ความขัดแย้งดังกล่าวคลี่คลายหรืออย่างน้อยก็ไม่ส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพของรัฐบาลมากนัก

จากการศึกษาพบว่า พลเอกเปรม ได้ใช้กลยุทธ์ทางการเมืองเพื่อแก้ไขปัญห ความขัดแย้งระหว่างพรรคการเมืองที่ร่วมรัฐบาลหลายประการ ดังนี้

1.2.1 การกำหนดขอบเขตผลประโยชน์ของแต่ละพรรค

ในการจัดตั้งรัฐบาลของพลเอกเปรมครั้งที่ 1 เมื่อวันที่ 3 มีนาคม พ.ศ. 2523 ภายหลังการลาออกจากนายกรัฐมนตรีของพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ มีพรรคการเมืองเข้าร่วมรัฐบาลจำนวน 5 พรรค คือ พรรคกิจสังคม พรรคชาติไทย พรรคประชาธิปัตย์ พรรคชาติประชาชนและพรรคสยามประชาธิปไตยในการจัดสรรตำแหน่งรัฐมนตรี ได้จัดสรรตามสัดส่วนของที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรค โดยพรรคกิจสังคมได้ 11 ที่นั่ง พรรคชาติไทยได้ 6 ที่นั่ง พรรคประชาธิปัตย์ได้ 5 ที่นั่ง พรรคประชาชนและพรรคสยามประชาธิปไตยได้พรรคละ 1 ที่นั่งและในส่วนของพลเอกเปรมได้ 13 ที่นั่ง

การแต่งตั้งรัฐมนตรีเพื่อรับผิดชอบในแต่ละกระทรวง พลเอกเปรมได้ใช้หลักการคานอำนาจระหว่างพรรคเป็นสำคัญ โดยให้รัฐมนตรีว่าการเป็นของพรรคการเมืองหนึ่ง และรัฐมนตรีช่วยว่าการเป็นของอีกพรรคการเมืองหนึ่ง เช่น กรณีกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มีนายบรรหาร ศิลปอาชา พรรคชาติไทยเป็นรัฐมนตรีว่าการ นายวาอากาศตรีบุญมี บุณศรี พรรคกิจสังคมเป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการ หรือกรณีกระทรวงอุตสาหกรรม มีพลตรีชาติชาย ชุณหะวัณ(ยศในขณะนั้น) พรรคชาติไทย เป็นรัฐมนตรีว่าการ นายโกศล ไกรฤกษ์ พรรคกิจสังคมและนายไกรสร ตันติพงศ์ พรรคประชาธิปัตย์ เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการ เป็นต้น

การแต่งตั้งรัฐมนตรีในลักษณะให้เกิดการถ่วงดุลอำนาจระหว่างพรรคการเมืองดังกล่าว แม้จะมีจุดมุ่งหมายให้รัฐมนตรีแต่ละคนที่มาจากต่างพรรคการเมืองกัน คอยตรวจสอบการทำงานของกันและกัน แต่ส่งผลเสียที่สำคัญคือ ทำให้เกิดความขัดแย้งขึ้นในคณะรัฐมนตรี ซึ่งมีทั้งความขัดแย้งส่วนตัวและความขัดแย้งในเชิงนโยบาย เช่น ความขัดแย้งในเรื่องการแต่งตั้งและโยกย้ายข้าราชการระดับสูงในกระทรวง การแย่งกันกำกับดูแลหน่วยงานที่มีความสำคัญเป็นต้น ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดที่สุดคือ ความขัดแย้งระหว่างพลตรีชาติชาย ชุณหะวัณ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม พรรคชาติไทยกับนายวิสิษฐ์ ตันลี้จจา รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม พรรคกิจสังคม เกี่ยวกับการสั่งซื้อน้ำมันจากประเทศซาอุดีอาระเบียใน พ.ศ.2524 จนทำให้พรรคกิจสังคมต้องถอนตัวจากการร่วมรัฐบาลในปีเดียวกัน

ความขัดแย้งดังกล่าวได้ให้บทเรียนที่สำคัญแก่พลเอกเปรม ในฐานะนายกรัฐมนตรี ดังนั้นในการจัดตั้งรัฐบาลสมัยที่ 2 ของพลเอกเปรม ภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 18 เมษายน พ.ศ.2526 จึงพยายามกำหนดขอบเขตผลประโยชน์ของพรรคการเมืองที่เข้าร่วมรัฐบาลให้ชัดเจนยิ่งขึ้น โดยใช้หลักการให้แต่ละพรรครับผิดชอบกระทรวงที่ได้รับมอบหมายอย่างเต็มที่ โดยแต่งตั้งรัฐมนตรีที่รับผิดชอบในแต่ละกระทรวง ทั้งรัฐมนตรีว่าการและรัฐมนตรีช่วยว่าการให้มาจากพรรคการเมืองเดียวกัน ดังเช่น กระทรวงการต่างประเทศ มีพลอากาศเอกสิทธิ เศวตศิลา พรรคกิจสังคม เป็นรัฐมนตรีว่าการ ร้อยตรีประภาส ลิ้มปะพันธ์ จากพรรคเดียวกันเป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการ กรณีกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มีนายณรงค์ วงศ์วรรณ พรรคกิจสังคม เป็นรัฐมนตรีว่าการ มีนายบรม ตันเถียร นายประยุทธ์ ศิริพาณิชย์ และนายผัน บุญชิต จากพรรคเดียวกันเป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการ กรณีกระทรวงพาณิชย์ มีนายโกศล ไกรฤกษ์ พรรคกิจสังคมเป็นรัฐมนตรีว่าการ มีนายไพโรจน์ ไชยพรและนายประยูร จินดาศิลป์ จากพรรคเดียวกัน เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการ หรือกรณีกระทรวงศึกษาธิการ มีนายชวน หลีกภัย จากพรรคประชาธิปัตย์เป็นรัฐมนตรีว่าการ มีนายสัมพันธ์ ทองสมัครและนายขุนทอง ภูผาเดือน จากพรรคเดียวกันเป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการ เป็นต้น

ผลจากการแต่งตั้งรัฐมนตรีในแต่ละกระทรวงให้มาจากพรรคการเมืองเดียวกัน ดังกล่าวนี้นอกจากจะช่วยลดความขัดแย้งภายในคณะรัฐมนตรีแล้ว ยังส่งผลถึงประสิทธิภาพในการบริหารงานในแต่ละกระทรวง เพราะทำให้นโยบายของแต่ละกระทรวงมีเอกภาพมากยิ่งขึ้น ด้วยเหตุนี้การจัดตั้งรัฐบาลในสมัยที่ 3 ของพลเอกเกรียงไกร ใน พ.ศ. 2529 ก็ยังคงหลักการนี้เอาไว้

1.2.2 การประสานประโยชน์ระหว่างพรรคการเมืองที่ร่วมรัฐบาล

ภายหลังพลเอกเกรียงไกรคัด ลาวออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเมื่อต้นปี พ.ศ. 2529 พรรคการเมืองเกือบทุกพรรคออกเสียงสนับสนุนพลเอกเปรม คินสุลานนท์ให้เป็นนายกรัฐมนตรี การออกเสียงที่เกิดขึ้นเป็นเอกฉันท์ของพรรคการเมืองดังกล่าว เกิดจากคุณสมบัติที่สำคัญข้อหนึ่งของพลเอกเกรียงไกร ก็คือ ความสามารถในการประสานประโยชน์ระหว่างพรรคการเมือง ประกอบกับความอ่อนแอของพรรคการเมืองไทยที่ไม่มีพรรคการเมืองใดได้รับการเลือกตั้งด้วยเสียงข้างมาก การจัดตั้งรัฐบาลจึงต้องเป็นรัฐบาลผสมหลายพรรค ดังนั้นเมื่อไม่สามารถตกลงในเรื่องตำแหน่งนายกรัฐมนตรีกันได้ จึงต้องหาคนกลางมาดำรงตำแหน่งแทน และคนกลาง ที่จะมาดำรงตำแหน่งนี้ จะต้องเป็นผู้ที่สามารถประสานประโยชน์ระหว่างพรรคการเมืองต่าง ๆ ได้ดี ซึ่งพลเอกเปรมพยายามรักษาคุณสมบัติของความเป็นกลางโดยปฏิเสธที่จะลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองพรรคใดพรรคหนึ่ง ซึ่งได้สร้างความพึงพอใจให้แก่พรรคการเมือง ดังคำกล่าวของนายวิระ มุสิกพงศ์ ขณะดำรงตำแหน่งเลขาธิการพรรคประชาธิปัตย์ว่า "พลเอกเปรมฯ ทำหน้าที่นายกรัฐมนตรีได้อย่างเป็นที่น่าพอใจของทุกพรรค เป็นคนกลางในการตัดสินปัญหาอย่างไม่ลำเอียง"¹

การประสานประโยชน์ระหว่างพรรคการเมืองของพลเอกเปรม เริ่มตั้งแต่กระบวนการจัดตั้งรัฐบาล กล่าวคือ

¹ "เปรมไม่ลงเลือกตั้ง การเมืองจะเป็นอย่างไร," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์.

1) การจัดสรรตำแหน่งรัฐมนตรีให้แก่พรรคการเมืองที่เข้าร่วมรัฐบาล จะต้องสอดคล้องกับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรคมีอยู่ และในความเป็นจริง ในสภาของนักการเมือง กระทรวงแต่ละกระทรวงมีความสำคัญแตกต่างกัน ดังนั้นในการจัดสรรกระทรวงให้แก่แต่ละพรรคเข้าบริหารงาน จึงถือหลักว่า พรรคที่เสียงสนับสนุนในสภาผู้แทนราษฎรมากกว่ามีสิทธิเลือกกระทรวงก่อนพรรคที่มีเสียงน้อยกว่าในแต่ละรอบและรอบหนึ่งเลือกได้เพียง 1 กระทรวง ซึ่งในขั้นตอนนี้ พลเอกเปรม มักกระทำผ่านนายทหารที่พลเอกเปรมไว้วางใจ เช่น พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ หรือพลตรีมงคล อัมพรนิสิฐ¹

2) การประสานนโยบายของพรรคการเมืองให้เป็นนโยบายของรัฐบาล ในกระบวนการนี้จะให้ตัวแทนของพรรคการเมืองที่เข้าร่วมรัฐบาล ร่วมกันพิจารณานโยบายของรัฐบาล เช่น ในการจัดตั้งรัฐบาลของพลเอกเปรม ครั้งที่ 2 ใน พ.ศ. 2526 ได้ให้คณะรัฐมนตรีร่วมกันร่างนโยบายของรัฐบาลโดยพิจารณาจากนโยบายของพรรคการเมืองที่เข้าร่วมรัฐบาลทั้ง 4 พรรค คือ กิจสังคม ประชากรไทย ประชาธิปัตย์ และชาติประชาธิปไตย และให้สิทธิแก่รัฐมนตรีแต่ละกระทรวงเสนอความเห็นขอเปลี่ยนแปลงเฉพาะส่วนที่ไม่สามารถปฏิบัติได้²

ส่วนการจัดตั้งรัฐบาลครั้งที่ 3 ของพลเอกเปรมเมื่อ พ.ศ. 2529 ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการพิจารณานโยบายของรัฐบาลขึ้น ประกอบด้วยผู้แทนจากพลเอกเปรม 2 คน คือ พลเรือเอกสนธิ บุญยชัย และนายมีชัย ฤชุพันธุ์ร่วมกับตัวแทนจากพรรคการเมืองที่เข้าร่วมรัฐบาล จัดทำรายละเอียดของนโยบายก่อนเสนอให้นายกรัฐมนตรีพิจารณา ซึ่งการปฏิบัติทั้ง 2 วิธีการนี้ ได้สร้างความพึงพอใจให้กับพรรคการเมืองที่เข้าร่วมรัฐบาลเป็นส่วนใหญ่ เพราะสามารถแทรกนโยบายของพรรคไว้ในนโยบายของรัฐบาลได้²

¹ "กำหนดแถลงนโยบายรัฐสภา 20 พ.ค.," ไทยรัฐ. 12 พฤศจิกายน 2526. หน้า 1.

² "เสนอให้พิจารณาลดภาษี," ไทยรัฐ. 23 สิงหาคม 2529. หน้า 1, 16

3) แม้ว่านโยบายของรัฐบาลจะผ่านความเห็นชอบของพรรคการเมืองที่เข้าร่วมรัฐบาลดังที่ได้กล่าวแล้ว แต่นโยบายของรัฐบาลก็มักเขียนไว้อย่างกว้าง ๆ ดังนั้นในขั้นตอนการทำงานก็ยิ่งเกิดความขัดแย้งขึ้นได้ ทั้งในด้านความคิดและวิธีการทำงาน พลเอกเปรมจึงต้องมีบทบาทสำคัญในการหล่อหลอมความคิด และวิธีการทำงานของคณะรัฐมนตรีให้สอดคล้องกัน

ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดก็คือ เรื่องการประกันราคาข้าวเปลือกอันเป็นหน้าที่โดยตรงของกระทรวงพาณิชย์ ซึ่งพรรคกิจสังคมได้รับความไว้วางใจจากพลเอกเปรม ให้บริหารกระทรวงนี้มา ตั้งแต่ปลาย พ.ศ. 2524 จนถึง พ.ศ. 2531 และพรรคกิจสังคมถือว่าการประกันราคาข้าว เป็นนโยบายที่สำคัญของพรรค จึงผลักดันให้รัฐบาลดำเนินนโยบายนี้มาโดยตลอด แต่ได้รับการคัดค้านจากพรรคการเมืองร่วมรัฐบาล โดยเฉพาะพรรคประชาธิปัตย์ รวมทั้งรัฐมนตรีในส่วนของพลเอกเปรมซึ่งส่วนหนึ่งเป็นนักวิชาการและส่วนหนึ่งมาจากระบบราชการ ความขัดแย้งในเรื่องนโยบายดังกล่าวได้สร้างความยุ่งยากให้รัฐบาลทุกปี ดังนั้นเมื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว พลเอกเปรมจึงมีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 190/2529 ลงวันที่ 5 พฤศจิกายน พ.ศ. 2529 เรื่องแต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายและมาตรการข้าว (กนข.) โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อให้การดำเนินการของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาคข้าวของเกษตรกรผู้ปลูกการประกอบการของโรงสีและตลาดข้าวทั้งในและต่างประเทศ ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น¹ คณะกรรมการชุดนี้มีพลเรือเอกสนธิ บุญยชะชัย รองนายกรัฐมนตรีในส่วนของพลเอกเปรม เป็นประธาน ซึ่งเท่ากับเป็นการดึงความรับผิดชอบในเรื่องข้าวจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ไปให้คณะกรรมการ นโยบาย และมาตรการข้าว รับผิดชอบแทน ดังนั้นนโยบายและมาตรการต่างๆ ที่คณะกรรมการชุดดังกล่าวเสนอเข้าสู่ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีจะได้รับการยอมรับจากพรรคร่วมรัฐบาลมากขึ้น

¹ "มาตรการช่วยเหลือชาวนาในฤดูการผลิตปี 2528/2529," สยามจดหมายเหตุ.

นอกจากนี้ ในปี พ.ศ. 2529 พลเอกเปรมฯ ได้แต่งตั้งคณะกรรมการประสานงาน การปฏิบัติราชการตามนโยบายขั้นชุดหนึ่ง มีนาวาอากาศตรีประสงค์ สุ่นศิริ เลขาธิการ นายรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการประกอบด้วยปลัดกระทรวงทุกกระทรวง เลขาธิการทหาร เลขาธิการกองทัพบก เลขาธิการกองทัพเรือ เลขาธิการกองทัพอากาศและอธิบดีกรมตำรวจ¹ คณะกรรมการชุดนี้มีหน้าที่ประสานนโยบาย และการปฏิบัติตามนโยบายของแต่ละกระทรวงให้ สอดคล้องกันและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

1.2.3 การใช้หลักการประนีประนอมในการแก้ไขข้อขัดแย้ง

ในเรื่องการรู้จักประนีประนอมถือเป็นลักษณะเด่นของสังคมไทยอย่างหนึ่ง ทั้งนี้อาจ เป็นเพราะอิทธิพลของพุทธศาสนาที่สอนให้คนมีความเมตตา กรุณา รู้จักช่วยเหลือเกื้อกูลกัน มีความเห็นอกเห็นใจกัน รู้จักให้อภัยซึ่งกันและกัน สอนให้ดำเนินชีวิตโดยยึดหลักสายกลาง ทำให้คนไทยไม่นิยมการสุดโต่งไปทางใดทางหนึ่ง เมื่อเกิดความขัดแย้งใดๆขึ้นก็มักจะประนี ประนอมเข้าหากันได้เสมอ

ในระบอบพลเอกเปรมฯ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้เกิดความขัดแย้งทางความคิดขึ้น หลายครั้งทั้งในพรรคการเมืองที่ร่วมรัฐบาล เช่น เรื่องการสร้างท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบัง หรือการสร้างเขื่อนน้ำโจนซึ่งมีทั้งฝ่ายที่เห็นด้วยและฝ่ายที่คัดค้าน แต่รัฐบาลก็หาทางประนี ประนอมในรูปของการตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อศึกษารายละเอียดของปัญหาข้อขัดแย้ง ซึ่ง เมื่อเวลาผ่านไปปัญหาข้อขัดแย้งดังกล่าวค่อย ๆ คลี่คลายไปด้วย

ตัวอย่างที่แสดงให้เห็นได้ชัดอีกกรณีหนึ่งคือ กรณีความขัดแย้งระหว่างพรรค ประชาธิปัตย์กับพรรคกิจสังคม เนื่องจากพรรคประชาธิปัตย์งดออกเสียงในญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจร้อยตำรวจเอกสุรรัตน์ โอสุกานะเคราะห์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ สังกัดพรรคกิจสังคม ได้สร้างความไม่พอใจให้กับพรรคกิจสังคมเป็นอย่างมาก แต่ในที่สุดความไม่พอใจดังกล่าวก็คลี่คลายหลังจากการประสานงานของคณะกรรมการ

¹ "เปรมตั้ง ครม. น้อย จับตากระทรวงทำงาน," มติชน. 22 สิงหาคม

ประสานงานสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมีนายนิชัย รัตกุล หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ เป็นประธาน ซึ่งทั้งสองพรรคได้ชี้แจงเหตุผลของกันและกันจนเข้าใจ¹

1.2.4 การใช้อุดมการณ์บางประการเป็นหลักยึดเหนี่ยวร่วมกันระหว่างพรรคการเมือง

เนื่องจากการจัดตั้งรัฐบาลของพลเอกเปรม 4 ทั้ง 3 ครั้ง คือ ใน พ.ศ.2523, 2526, และ 2529 ล้วนแต่เป็นรัฐบาลผสมย่อมง่ายต่อความแตกแยกภายในรัฐบาล เพราะแต่ละพรรคต่างก็มีผลประโยชน์ อุดมการณ์หรือนโยบายที่แตกต่างกัน ดังนั้นจะเห็นว่าทุกครั้งที่พลเอกเปรมฯ จัดตั้งรัฐบาล พลเอกเปรมฯ พยายามสร้างอุดมการณ์ของรัฐบาลขึ้นเพื่อใช้เป็นหลักยึดร่วมกัน อันจะช่วยให้พรรคร่วมรัฐบาลมีเป้าหมายหรือทิศทางในการทำงานเดียวกัน ซึ่งจะช่วยลดความขัดแย้งระหว่างพรรคการเมืองลงไปได้

อุดมการณ์ที่พลเอกเปรมฯ ใช้เป็นหลักยึดตลอดมาก็คือ การเป็นรัฐบาลที่มีความซื่อสัตย์สุจริต เลิศล้ำและยึดประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว ซึ่งพลเอกเปรมฯ ได้ย้ำกับพรรคร่วมรัฐบาลเสมอว่าให้ยึดอุดมการณ์ "เหนือพรรคเหนือพวก และเหนือผลประโยชน์"² และในการจัดตั้งรัฐบาลในปี พ.ศ.2526 พลเอกเปรมฯ ก็ได้ย้ำอุดมการณ์ของรัฐบาลอย่างแน่วแน่ว่า "เราจะทำงานร่วมกันด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ยุติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติเหนือสิ่งอื่นใด โดยไม่ถือพรรคถือพวกและผลประโยชน์ของกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดเป็นอันขาด"³

¹ "วิปรัฐบาลถกเครียดหลังผลงานขึ้นโหวตแดง...", สยามรัฐ. 14 ตุลาคม หน้า 14.

² "ไม่ปรับปรุง ครม. คำนึงสัญญาของเปรม," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์. 27(18) : 4-5 ; 22 มีนาคม 2523.

³ "ความกังวลของนายกฯเปรม," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์. 29(6-7) ; 15 พฤษภาคม 2526.

การสร้างอุดมการณ์ในการทำงานร่วมกัน ก็เหมือนเป็นการสร้างกฎกติกาในการทำงานร่วมกันของพรรคร่วมรัฐบาล ซึ่งจะช่วยลดความขัดแย้งภายในรัฐบาลได้ในระดับหนึ่ง เพราะทุกพรรคยึดอุดมการณ์ ยึดผลประโยชน์ร่วมกันเป็นสำคัญ ทำให้ทิศทางในการทำงานสอดคล้องกันมากขึ้นและมีพรรคหนึ่งพรรคใดละทิ้งอุดมการณ์หรือกติกาที่วางไว้ ก็จะมีมาตรการลงโทษ ดังคำให้สัมภาษณ์ของพลเอกเปรมฯ ภายหลังการจัดตั้งรัฐบาลใน พ.ศ. 2523 ว่า "รัฐบาลชุดนี้ไม่ใช่รัฐบาลผสม หากแต่เป็นรัฐบาลของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว นักการเมืองทุกฝ่ายที่เข้ามาร่วมรัฐบาลชุดนี้ เชื่อว่าคงไม่เข้ามาแสวงหาผลประโยชน์แก่ตัวเองและพวกพ้องทั้งนี้เพราะมีการให้คำสัญญาแล้วว่า จะไม่มีการประพฤติดังนั้น หากผู้ใดละเมิดคำสั่งนี้ถือว่าผิดสัญญา จะต้องจัดการอย่างเด็ดขาด" ซึ่งในเรื่องการลงโทษผู้ละเมิดกฎกติกาทางการเมืองนี้ เห็นได้จากการให้นายทวี ไกรคุปต์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์ ลาออกจากตำแหน่งเมื่อ พ.ศ. 2525 เพราะมีพฤติกรรมในเรื่องการอนุมัติตั้งบริษัท ประกัน

1.2.5 การปรับปรุงคณะรัฐมนตรี

เป็นวิธีการแก้ปัญหาคือความขัดแย้งระหว่างพรรคการเมืองที่ร่วมรัฐบาลของพลเอกเปรมฯ วิธีการหนึ่ง โดยเมื่อเกิดความขัดแย้งขึ้นก็จะทำการปรับปรุงคณะรัฐมนตรีเพื่อเปลี่ยนแปลงตัวบุคคลในคณะรัฐมนตรี หรือเปลี่ยนแปลงพรรคการเมืองที่ร่วมรัฐบาลที่เป็นต้นเหตุของความขัดแย้ง จึงปรากฏว่าในสมัยพลเอกเปรมฯ เป็นนายกได้มีการปรับปรุงคณะรัฐมนตรีหลายครั้ง เช่น ใน พ.ศ. 2524 ได้เกิดความขัดแย้งระหว่างพรรคร่วมรัฐบาลคือ พรรคชาติไทยกับพรรคกิจสังคมเกี่ยวกับการสั่งซื้อน้ำมันจากประเทศซาอุดีอาระเบีย ทั้งสองฝ่ายได้ให้สัมภาษณ์และออกแถลงการณ์โจมตีซึ่งกันและกันว่ามิเจตนาที่ไม่บริสุทธิ์ ทำให้พลเอกเปรมฯ ต้องออกแถลงต่อสื่อมวลชนอย่างเป็นทางการเพื่อยุติข้อขัดแย้ง โดยมีสาระสำคัญ พอสรุปได้ว่า การจัดซื้อน้ำมันมีอยู่ด้วย 2 ราย รายแรกคือบริษัทไทยอินทง ได้เสนอ

¹"กรม. เปรม รัฐบาลของใคร," สุภาพบุรุษ-ประชามิตร. 2(84) : 10-13 ; 22 มีนาคม 2529.

ขายน้ำมันจำนวน 60,000 บาเรลต่อวัน มาให้กับการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยโดยผ่านทางนายวิสิษฐ์ ตันสัจจา รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม อีกรายหนึ่งผ่านทางพลตรีชาติชาย ชุณหะวัณ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม แต่ในกรณีของพลตรีชาติชาย ชุณหะวัณ เป็นการทำความตกลงกับประเทศซาอุดีอาระเบีย เพื่อโอนน้ำมันซึ่งมีสัญญาอยู่กับบริษัทหิมาลัยประเทศไทยจำนวน 60,000 บาเรลต่อวัน มาให้รัฐบาลไทยโดยตรง และโดยที่ทั้งสองไม่ได้ประสานงานกัน ความสับสนจึงเกิดขึ้น ข้อบกพร่องของนายวิสิษฐ์คือการไม่เรียนให้พลตรีชาติชายทราบว่าได้ดำเนินการอะไรไปบ้างแล้ว และการนำชื่อของนายบุญชู ไปใช้โดยไม่ได้นอกกล่าวเป็นเรื่องที่ไม่ดี ส่วนการทุจริต ในกรณีพลตรีชาติชายไปเซ็นสัญญานั้นไม่มีปัญหาเพราะเป็นการเซ็นสัญญาระหว่างรัฐบาลซาอุดีอาระเบียและรัฐบาลไทย เป็นสัญญาตรงไปตรงมาสำหรับกรณีของนายวิสิษฐ์สัญญา ยังไม่ได้ลงนาม เพราะฉะนั้นการทุจริตจึงยังไม่เกิดขึ้นส่วนนายบุญชู โรจนเสถียร รองนายกรัฐมนตรีไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับเรื่องนี้

จากการแถลงข่าวของนายกรัฐมนตรีจะเห็นว่า การสั่งซื้อน้ำมันดังกล่าวมีผลประโยชน์เข้ามาเกี่ยวข้องโดยเฉพาะในรายของนายวิสิษฐ์ ผิดกับกรณีพลตรีชาติชายที่พลเอกเปรมฯ กล่าวอย่างชัดเจนว่าไม่มีปัญหาในเรื่องการทุจริต ทำให้นายวิสิษฐ์ และนายบุญชูต้องแสดงความรับผิดชอบทางการเมืองโดยการยื่นหนังสือลาออกจากตำแหน่งในวันที่ 2 มีนาคม พ.ศ. 2524 ซึ่งเท่ากับเป็นการเปิดโอกาสให้พลเอกเปรมฯ ปรับปรุงคณะรัฐมนตรีและในวันที่ 11 มีนาคม ปีเดียวกัน พลเอกเปรมฯ ก็ทำการปรับปรุงคณะรัฐมนตรีตามความคาดหมาย โดยให้พรรคกิจสังคมถอนตัวจากการร่วมรัฐบาล แล้วดึงกลุ่มสหพรรคอันได้แก่ พรรคสยามประชาธิปไตย พรรครวมไทยและพรรคเสรีธรรมเข้าไปแทน ทำให้ความขัดแย้งภายในรัฐบาลสิ้นสุดลง

¹ "กรณีสั่งซื้อน้ำมันจากซาอุดีอาระเบีย," สยามจดหมายเหตุ. 6(453) :

2. กลไกภายในการแก้ไขปัญหความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลและรัฐสภา

ในบทก่อนได้กล่าวแล้วว่า ในระบบการเมืองแบบรัฐสภาการดำเนินงานของรัฐบาลจะต้องเกี่ยวข้องกับฝ่ายรัฐสภาเสมอและได้วิเคราะห์ปัญหาที่เกิดจากความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับรัฐสภาไว้ 2 ประการ คือ ปัญหาการขอความสนับสนุนจากรัฐสภาในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติกับปัญหาการการควบคุมรัฐบาลของรัฐสภา

จากการศึกษาพบว่า กลไกภายในการแก้ปัญหาดังกล่าวของพลเอกเปรมฯ มีดังนี้

2.1 การจัดตั้งรัฐบาลเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎร

เนื่องจากรัฐบาลจำเป็นต้องขอความสนับสนุนจากสภาผู้แทนราษฎร ในเรื่องสำคัญ ๆ หลายประการ โดยเฉพาะการขอความเห็นชอบในการประกาศใช้พระราชบัญญัติและพระราชกำหนด อันเป็นเครื่องมือที่สำคัญของรัฐบาลในการบริหารประเทศ ดังนั้น รัฐบาลจึงต้องสามารถควบคุมเสียงส่วนใหญ่ในสภาผู้แทนราษฎรไว้ให้ได้ การดำเนินงานของรัฐบาลจึงจะราบรื่น นั่นคือ รัฐบาลจะต้องเป็นรัฐบาลเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎร

การจัดตั้งรัฐบาล จะเห็นว่าพลเอกเปรมฯ ให้ความสำคัญกับเสียงสนับสนุนในสภาผู้แทนราษฎรเป็นอย่างมาก โดยจะต้องเป็นรัฐบาลเสียงข้างมากเสมอ ซึ่งจะเห็นได้จากการจัดตั้งรัฐบาลของพลเอกเปรมฯ ในปี พ.ศ. 2523 ภายหลังการลาออกของนายกรัฐมนตรีของพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ พลเอกเปรมฯ ได้รวบรวมพรรคการเมืองจำนวน 5 พรรคเข้าร่วมจัดตั้งรัฐบาล โดยมีเสียงในสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 178 เสียง จากจำนวนทั้งหมด 301 เสียง จะเห็นว่า เป็นมากเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดกว่า 20 เสียง ทั้ง ๆ ที่ในระบอบนี้รัฐธรรมนูญราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521 ยังคงมีบทเฉพาะกาลให้วุฒิสภามีอำนาจเช่นเดียวกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหลายประการ ซึ่งแสดงว่าพลเอกเปรมฯ สามารถให้วุฒิสภากเป็นฐานสนับสนุนได้เป็นอย่างดี แต่พลเอกเปรมฯ ก็ยังคงให้ความสำคัญกับเสียงสนับสนุนในสภาผู้แทนราษฎร

เมื่อรัฐบาลชุดนี้บริหารประเทศไปได้ระยะหนึ่ง ก็เกิดความขัดแย้งระหว่างพรรคกิจสังคมกับพรรคชาติไทย จนต้องมีการปรับปรุงคณะรัฐมนตรีโดยพรรคกิจสังคมได้ถอนตัวออก

จากร่วมรัฐบาลพลเอกเปรมจึงดึงกลุ่มสหพรรคซึ่งมีเสียงสนับสนุนประมาณ 50-60 เสียงเข้ามาแทนทำให้รัฐบาลมีเสียงสนับสนุนในสภาผู้แทนราษฎรลดลงประมาณ 20-30 เสียง ทำให้รัฐบาลกลายเป็นรัฐบาลเสียงข้างน้อยในสภาผู้แทนราษฎร ในระยะนี้ รัฐบาลจึงประสบปัญหาในการขอความสนับสนุนจากสภาผู้แทนราษฎรดังได้กล่าวแล้ว พลเอกเปรมจึงต้องปรับปรุงคณะรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่งในวันที่ 19 ธันวาคม พ.ศ.2524 โดยดึงพรรคกิจสังคมเข้าร่วมรัฐบาลอีกครั้งหนึ่ง ทำให้รัฐบาลสามารถควบคุมเสียงส่วนใหญ่ในสภาผู้แทนราษฎรได้เช่นเดิม

ส่วนในการจัดตั้งรัฐบาลครั้งที่ 2 และ 3 ของพลเอกเปรม ก็ได้ใช้หลักการอันเดียวกัน คือ จะต้องเป็นรัฐบาลเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎร โดยเฉพาะในระยะหลัง พ.ศ.2526 อันเป็นระยะที่บทบาทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญสิ้นสุดลง รัฐบาลไม่สามารถใช้วุฒิสภาเป็นฐานสนับสนุนรัฐบาลได้มากนักเพราะมีอำนาจจำกัด เสียงสนับสนุนในสภาผู้แทนราษฎรจึงมีความสำคัญมากยิ่งขึ้น

2.2 การจัดตั้งคณะกรรมการประสานงานรัฐสภา

เนื่องจากรัฐธรรมนูญกำหนดให้อำนาจบริหารกับอำนาจนิติบัญญัติมีความสัมพันธ์กัน เช่น กำหนดให้ฝ่ายนิติบัญญัติมีอำนาจควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรี การกำหนดให้อำนาจทั้งสองมีความสัมพันธ์กันในลักษณะนี้ อาจก่อให้เกิดปัญหาความสัมพันธ์ตามมาหากไม่มีการประสานงานที่ดี ดังนั้นจึงมีการจัดตั้งคณะกรรมการประสานงานรัฐสภาขึ้น โดยคณะกรรมการชุดนี้มีหน้าที่ประสานงานระหว่างพรรคร่วมรัฐบาลให้มีความสัมพันธ์ในสิ่งต่าง ๆ ในทิศทางเดียวกัน

โครงสร้างของคณะกรรมการชุดนี้ ประกอบด้วยคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรและคณะกรรมการประสานงานรัฐสภา¹ คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทน

¹ ปัญญา สุชีวะ. การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน : ศึกษาเฉพาะกรณี พ.ศ. 2526-2529. 2530. หน้า 104-105.

ราษฎร ประกอบด้วย ตัวแทนจากพรรคร่วมรัฐบาล อาจมีตัวแทนจากคณะรัฐมนตรีหรือนักวิชาการที่นายกรัฐมนตรีเสนอเข้ามา แต่ส่วนใหญ่จะต้องเป็นสมาชิกพรรคร่วมรัฐบาล ซึ่งอาจเป็นคณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกพรรคการเมืองก็ได้ ผู้ที่ทำหน้าที่ประธานในคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร คือ รองนายกรัฐมนตรีของพรรคการเมืองที่กุมเสียงข้างมากที่ร่วมรัฐบาล หลังการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อ พ.ศ. 2526 ประธานคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรคือ นายบุญเท่ง ทองสวัสดิ์ รองนายกรัฐมนตรีและรองหัวหน้าพรรคกิจสังคมและเมื่อนายบุญเท่ง พ้นจากตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี พลอากาศเอกสิทธิ เศวตศิลา ก็เข้ามารับตำแหน่งแทนและในกรณีการจัดตั้งรัฐบาลหลังการเลือกตั้งทั่วไปใน พ.ศ. 2529 พรรคประชาธิปัตย์ ได้รับการเลือกตั้งเข้ามามากที่สุดและได้เข้าร่วมจัดตั้งรัฐบาลนายนิสิย รัตกุล รองนายกรัฐมนตรีและหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ เป็นผู้ดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร ส่วนกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรมาจากพรรคร่วมรัฐบาล โดยมีสัดส่วนไม่แน่นอนและระยะเวลาที่อยู่ในตำแหน่งก็มิได้กำหนดไว้ การพ้นจากตำแหน่งจึงถือตามวาระของนายกรัฐมนตรี

ด้านอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 79/2526 มีดังนี้

1. รับนโยบายจากนายกรัฐมนตรีหรือมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องมาดำเนินการหรือประสานงานเพื่อให้เป็นไปตามมติดังกล่าว
2. ติดต่อประสานงานและเสนอข้อมูลแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในปัญหาต่าง ๆ
3. ประสานงานกับพรรคการเมืองที่หนุนรัฐบาลเพื่อให้การลงมติในญัตติใด ๆ ให้สอดคล้องกัน
4. พิจารณาระเบียบวาระการประชุมของสภาผู้แทนราษฎรหรือการประชุมร่วมกันของรัฐสภาในแต่ละครั้งก่อนวันประชุมของสภาดังกล่าวแล้วแต่กรณี แล้วดำเนินการประสานงานกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยแจ้งมติของที่ประชุมคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทราบก่อนหรือในวันประชุมสภาดังกล่าว มติของที่ประชุมดังกล่าว ต้องสอดคล้องกับนโยบายหรือมติตามข้อ 1

5. การเปลี่ยนแปลงมติของคณะกรรมการตามข้อ 4 ในระหว่างการประชุมของสภาผู้แทนราษฎรหรือระหว่างการประชุมร่วมกันของรัฐสภา ให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการที่จะดำเนินการ โดยต้องประสานงานกับนายกรัฐมนตรีและประสานงานกับพรรคการเมืองร่วมรัฐบาล

6. จัดให้มีการประชุมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณาร่างกฎหมาย หรือญัตติสำคัญที่เสนอเข้าพิจารณาในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร หรือเป็นการประชุมร่วมกันของรัฐสภา

7. เมื่อคณะกรรมการได้พิจารณาและได้มีข้อเสนอประการใด ให้ประธานคณะกรรมการนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนดำเนินการต่อไป

8. วางระเบียบวิธีการประสานงานเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งนี้

9. ให้คณะกรรมการและเลขาธิการคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรรับผิดชอบงานด้านธุรการ การแจ้งมติของคณะกรรมการ ตลอดจนการติดต่อประสานงานกับผู้ประสานงานฝ่ายวุฒิสภา โดยมีกรรมการและผู้ช่วยเลขาธิการเป็นผู้ช่วยเหลือ

10. ให้ประธานคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจตั้งผู้ประสานงาน หรือแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อช่วยเหลือปฏิบัติงานในเรื่องต่าง ๆ ของคณะกรรมการตามความจำเป็น โดยต้องแจ้งนามบุคคลดังกล่าวให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เกี่ยวข้องทราบ ส่วนคณะกรรมการประสานงานวุฒิสภา มีอำนาจหน้าที่ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 51/2528 ดังนี้

1. รับทราบนโยบายจากนายกรัฐมนตรีหรือมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องมาดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามนโยบายหรือมติดังกล่าว

2. ติดต่อประสานงานและเสนอข้อมูลแก่สมาชิกวุฒิสภาในปัญหาต่าง ๆ

3. ประสานงานกับพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองที่สนับสนุนรัฐบาลเพื่อให้การลงมติในญัตติใด ๆ ให้สอดคล้องกัน

4. พิจารณาเรื่องระเบียบวาระการประชุมของวุฒิสมาชิกหรือการประชุมร่วมกันของรัฐสภาในแต่ละครั้ง ก่อนวันประชุมของสภาดังกล่าวแล้วแต่กรณี แล้วดำเนินการประสาน

งานกับสมาชิกวุฒิสภาโดยการแจ้งมติของที่ประชุมคณะกรรมการประสานงานวุฒิสภาก่อน หรือในวันประชุมดังกล่าว มติของที่ประชุมดังกล่าวต้องสอดคล้องกับนโยบายหรือมติตามข้อ 1

5. การเปลี่ยนแปลงมติตามข้อ 4 ในระหว่างการประชุมวุฒิสภาหรือระหว่างการประชุมร่วมกันของรัฐสภา ให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการที่จะดำเนินการ โดยต้องประสานงานกับนายกรัฐมนตรี และประสานงานกับพรรคการเมืองร่วมรัฐบาล

6. จัดให้มีการประชุมภายในของสมาชิกวุฒิสภาเพื่อพิจารณาร่างกฎหมาย หรือญัตติสำคัญที่เสนอเข้าพิจารณาในที่ประชุมวุฒิสภาหรือในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา

7. วางระเบียบวิธีการประสานงานเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งนี้

8. ให้กรรมการและเลขานุการคณะกรรมการประสานงานวุฒิสภารับผิดชอบงานด้านธุรการ การแจ้งมติของคณะกรรมการ ตลอดจนติดต่อประสานงานกับผู้ประสานงานฝ่ายสภาผู้แทนราษฎร

9. ให้ประธานกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งผู้ประสานงานหรือแต่งตั้งคณะอนุกรรมการ เพื่อช่วยเหลือการปฏิบัติงานในเรื่องต่างๆของคณะกรรมการประสานงานได้ตามความจำเป็น โดยต้องแจ้งนามของบุคคลดังกล่าวให้สมาชิกวุฒิสภาทราบด้วย การจัดตั้งคณะกรรมการประสานงานรัฐสภาทั้งสองชุด ช่วยให้การดำเนินงานของรัฐบาลในส่วนที่สัมพันธ์กับรัฐสภามีความราบรื่นมากยิ่งขึ้น เพราะมีองค์กรที่เป็นตัวกลางคอยประสานงานระหว่างรัฐบาลกับรัฐสภาและระหว่างรัฐบาลกับพรรคการเมืองที่ร่วมรัฐบาล ถ้าหากมีความขัดแย้งกันในเรื่องใด ๆ ก็สามารถนำมาพิจารณาหาข้อยุติในที่ประชุมคณะกรรมการประสานงานรัฐสภา ก่อนการนำเข้าพิจารณาในสภาผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสภาหรือการประชุมร่วมกันของรัฐสภาแล้วแต่กรณี

2.3 การใช้วุฒิสภาชี้แจงเสถียรภาพของรัฐบาล

สืบเนื่องมาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2521 มีบทเฉพาะกาลที่กำหนดให้วุฒิสภามีอำนาจเช่นเดียวกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเรื่องต่าง ๆ ได้แก่ การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ร่างพระราชบัญญัติรายจ่ายเพิ่มเติม

ร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย การเปิดอภิปรายทั่วไปตามมาตรา 137 การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่นายกรัฐมนตรีแจ้งว่า เป็นร่างพระราชบัญญัติที่สำคัญอันเกี่ยวข้องกับความมั่นคงของอาณาจักร ราชบัลลังก์หรือเศรษฐกิจของประเทศและประธานรัฐสภาเห็นชอบรวมทั้งการพิจารณาพระราชกำหนดตามมาตรา 157 และ มาตรา 158

ดังนั้น ในระยะสี่ปีแรกของการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ อันเป็นช่วงที่บทเฉพาะกาลมีผลบังคับใช้อยู่ วุฒิสมาชิกจึงมีบทบาทสำคัญในการดำเนินเสถียรภาพของรัฐบาล ทั้งนี้เพราะนายกรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอรายชื่อบุคคลให้พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งเป็นวุฒิสมาชิก และเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการในการแต่งตั้งดังกล่าวด้วย ในการเลือกบุคคลที่เสนอแต่งตั้งเป็นวุฒิสมาชิก นายกรัฐมนตรีย่อมต้องเลือกมาจากบุคคลที่ให้การสนับสนุนตนเอง ซึ่งมีเหตุการณ์ทางการเมืองได้พิสูจน์ให้เห็นจริงในเรื่องนี้มาแล้ว เช่น กรณีพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ นายกรัฐมนตรีของคณะรัฐมนตรีชุดที่ 40 (12 พฤศจิกายน พ.ศ. 2520 - 21 ธันวาคม พ.ศ. 2521) ได้เลือกคณะทหารที่ให้การสนับสนุนตนเองให้พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งเป็นวุฒิสมาชิก และวุฒิสมาชิกเหล่านี้ได้แสดงบทบาทในการดำเนินเสถียรภาพของรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ โดยเฉพาะในคณะรัฐมนตรีชุดที่ 41 (12 พฤษภาคม พ.ศ. 2522 - 2 มีนาคม พ.ศ. 2523) ที่พลเอกเกรียงศักดิ์ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเป็นสมัยที่สอง รัฐบาลชุดนี้ถือเป็นรัฐบาลเสียงข้างน้อยในสภาผู้แทนราษฎร เพราะกลุ่มการเมืองที่เข้าร่วมรัฐบาลมี เสียงสนับสนุนในสภาผู้แทนราษฎรรวมกันไม่เกิน 100 เสียง จากทั้งหมด 301 เสียง แต่รัฐบาลก็สามารถบริหารประเทศอยู่ได้ แม้ฝ่ายค้านจะเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล เมื่อวันที่ 16 ตุลาคม พ.ศ. 2522 แต่รัฐมนตรีทุกคนก็ได้รับความไว้วางใจจากที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา ซึ่งเชื่อว่า ผู้เข้าประชุมที่ลงคะแนนไว้วางใจรัฐมนตรีส่วนใหญ่เป็นวุฒิสมาชิก¹ สิ่งที่ต้องพิจารณา คือ

¹ ธีระศักดิ์ จันทวรินทร์. บทบาททางการเมืองของวุฒิสมาชิก : ศึกษาเฉพาะวุฒิสภาไทยชุดที่ 6 (22 เมษายน พ.ศ. 2522 - 18 มีนาคม พ.ศ. 2526), 2528. หน้า 168.

วุฒิสมาชิกชุดที่ 6 (22 เมษายน พ.ศ. 2522 - 18 มีนาคม 2526) อันเป็นระยะแรก พ.ศ. 2522 - 18 มีนาคม พ.ศ. 2526) อันเป็นระยะแรกที่พลเอกเปรมขึ้นดำรงตำแหน่ง นายกรัฐมนตรี ได้มาจากการคัดเลือกของพลเอกเปรม แต่มาจากการคัดเลือกของพลเอกเกรียงศักดิ์ อดีตนายกรัฐมนตรี วุฒิสมาชิกดังกล่าว จึงน่าจะป็นฐานอำนาจให้กับพลเอกเกรียงศักดิ์มากกว่าที่จะสนับสนุนพลเอกเปรม ซึ่งเหตุการณ์ทางการเมืองก่อน พ.ศ. 2523 ชี้ให้เห็นว่าเป็นเช่นนั้นจริง แต่ในระยะต้น พ.ศ. 2523 ได้มีเหตุการณ์ทางการเมืองหลายอย่างที่ทำให้เห็นว่า วุฒิสมาชิกชุดดังกล่าวส่วนใหญ่หันมาให้การสนับสนุนพลเอกเปรม กรณีที่เห็นได้ชัดที่สุดคือการลงมติสนับสนุนพลเอกเปรม ให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในการประชุมร่วมกันของสมาชิกรัฐสภา เพื่อเลือกบุคคลที่เห็นสมควรเป็นนายกรัฐมนตรี ในวันที่ 3 มีนาคม พ.ศ. 2523 โดยมีวุฒิสมาชิกออกเสียงสนับสนุนพลเอกเปรมถึง 200 เสียง จากจำนวนวุฒิสมาชิกทั้งหมด 225 เสียง

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521 กำหนดว่า วุฒิสมาชิกดำรงตำแหน่งคราวละ 6 ปี ในวาระเริ่มแรกเมื่อครบ 2 ปี ให้สมาชิกออกจากตำแหน่งเป็นจำนวน 1 ใน 3 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดโดยวิธีจับฉลาก และเมื่อครบ 4 ปี นับตั้งแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง ให้วุฒิสมาชิกจำนวนที่เหลือจากการจับฉลากออก เมื่อครบ 2 ปีแรก ออกจากตำแหน่งเป็นจำนวน 1 ใน 2 ของจำนวนดังกล่าวโดยวิธีจับฉลาก ดังนั้น จึงมีการจับฉลากออกและแต่งตั้งวุฒิสมาชิกใหม่ใน พ.ศ. 2524, 2526, 2528 และ 2530 ดังนั้นวุฒิสมาชิกที่แต่งตั้งเข้ามาใหม่ก็คือ ฐานอำนาจทางการเมืองของพลเอกเปรมฯ ซึ่งส่วนใหญ่ได้แก่ทหารทั้งจากกองทัพบก กองทัพเรือ กองทัพอากาศ และกองบัญชาการทหารสูงสุด ซึ่งนายทหารเหล่านี้ส่วนหนึ่งมีสายสัมพันธ์กับพลเอกเปรมฯ โดยตรงอีกส่วนหนึ่งมีพลเอกอาทิตย์ กำลังเอกและพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ เป็นตัวเชื่อม

ในต้นปี พ.ศ. 2528 ได้เกิดวิกฤติการณ์ทางการเมือง เนื่องมาจากการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ส่งผลให้ความสัมพันธ์ระหว่างพลเอกเปรมฯ กับพลเอกอาทิตย์ฯ เริ่มห่างเหิน และนำไปสู่ความขัดแย้งในระยะต่อมา ดังนั้น วุฒิสมาชิกที่ได้รับการแต่งตั้งในชุดนี้จำนวน 109 คน จึงมีลักษณะของการประนีประนอมระหว่างขั้วอำนาจทั้งสอง คือ พลเอกเปรมฯ

และพลเอกอาทิตย์ฯ ซึ่งเชื่อกันว่านายทหารจากกองทัพบก ซึ่งได้รับการแต่งตั้งเป็นวุฒิสมาชิกจำนวน 28 คน ส่วนใหญ่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพลเอกอาทิตย์ฯ มากกว่าพลเอกเปรมฯ¹

อย่างไรก็ตาม เมื่อคณะอำนาจเปลี่ยนแปลงไป โดยฝ่ายพลเอกเปรมฯ ค่อนข้างได้เปรียบ พลเอกอาทิตย์ฯ ซึ่งใกล้ชิดชนชั้นนายราชการ การแต่งตั้งวุฒิสมาชิกใหม่ในปี พ.ศ. 2528 จำนวน 76 คน และใน พ.ศ. 2530 จำนวน 75 คน ปรากฏภาพของการสร้างฐานอำนาจของพลเอกเปรมฯ ค่อนข้างชัดเจน โดยมีกระแสข่าวกล่าวว่า การแต่งตั้งวุฒิสมาชิกทั้งสองครั้งนี้ พลเอกเปรมฯ และพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ นายทหารที่ใกล้ชิดพลเอกเปรมฯ ที่สุดคนหนึ่ง เป็นผู้คัดเลือกรายชื่อบุคคลที่จะเสนอชื่อเป็นวุฒิสมาชิกด้วยตนเอง² ทำให้บุคคลที่ใกล้ชิดพลเอกเปรมฯ และพลเอกชวลิต ได้รับการแต่งตั้งเป็นวุฒิสมาชิกเป็นจำนวนมาก เช่น นายทหารที่จบจากโรงเรียนนายร้อย จปร. รุ่น 5 อาทิ พลตรีขจร รามัญวงศ์ พลตรีภูงค์ นิลขำ พลตรีวิมล วงศ์วานิช พลตรีวิโรจน์ แสงสนิท นอกจากนี้ก็ยังมีนายทหารที่จบจากโรงเรียนนายร้อย จปร. รุ่นที่ 9 อันเป็นฐานอำนาจทางทหารที่สำคัญของพลเอกเปรมฯ เช่น พลตรีมงคล อัมพรนิสิฐ พลตรีมนัส อร่ามศรี พลตรีวันชัย อัมพนันท์ ล้วนแต่ได้รับการแต่งตั้งเป็นวุฒิสมาชิกทั้งสิ้น

จากที่มาของวุฒิสมาชิกดังกล่าวแล้ว วุฒิสมาชิกจึงมีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนและค้ำจุนเสถียรภาพของรัฐบาล ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดก็คือ ภายหลังการปรับปรุงคณะรัฐมนตรีของพลเอกเปรมฯ ในปี พ.ศ. 2524 ทำให้พรรคกิจสังคมซึ่งเป็นพรรคที่มีเสียงในสภาผู้แทนราษฎรมากที่สุด ต้องลาออกจากการร่วมรัฐบาล ทำให้รัฐบาลกลายเป็นรัฐบาลเสียงข้างน้อยในสภาผู้แทนราษฎร แต่รัฐบาลก็สามารถบริหารประเทศต่อไปได้ เพราะรัฐบาลยังเป็นรัฐบาลเสียงข้างมากในรัฐสภา เนื่องจากวุฒิสมาชิกส่วนใหญ่ให้การสนับสนุน

¹ "เบื้องหลังการแต่งตั้ง 109 วุฒิสมาชิกชุดใหม่," สยามใหม่. 2(76) : 17-18 ; 29 เมษายน 2526.

² "หมากการเมืองของเปรม ภาพสะท้อนกรณีต่ออายุและตั้ง 76 วุฒิสมาชิก," วิวัฒน์. 1(68) : 16-18 ; 30 เมษายน - 6 พฤษภาคม 2528.

พลเอกเปรมฯ ดังนั้นเมื่อมีการยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล ในวันที่ 29 พฤษภาคม พ.ศ. 2524 รัฐบาลยังคงเป็นฝ่ายชนะ โดยก่อนหน้าการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจ คือ ในวันที่ 28 พฤษภาคม พ.ศ. 2524 พลเอกเปรมฯ ได้นัดประชุมวุฒิสมาชิกกว่า 100 คนที่กองอำนวยการรักษาความปลอดภัยแห่งชาติสนามเสือป่า เพื่อชักชวนทำความเข้าใจกับวุฒิสมาชิกและขอให้วุฒิสมาชิกให้การสนับสนุนรัฐบาล ซึ่งวุฒิสมาชิกก็ทำหน้าที่ได้เป็นอย่างดี

2.4 การใช้ความไม่แน่นอนในกติกาทางการเมืองให้เป็นประโยชน์

ในช่วงที่พลเอกเปรมฯ เป็นนายกรัฐมนตรีได้มีเหตุการณ์ทางการเมืองหลายครั้งที่ชี้ให้เห็นว่า รัฐบาลได้อาศัยเสียงข้างมากตีความกฎกติกาทางการเมืองที่ยังไม่ชัดเจนให้เป็นประโยชน์กับฝ่ายตน ดังกรณีต่อไปนี้

2.4.1 กรณีการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล เมื่อวันที่ 13 กรกฎาคม พ.ศ. 2526 โดยรัฐมนตรีที่ถูกอภิปรายในครั้งนั้นคือ นายสมัคร สุนทรเวช รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม และเมื่อมีการอภิปรายในสภาไปเพียงเล็กน้อย ที่ประชุมก็มีมติให้ผ่านระเบียบวาระการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจดังกล่าว ด้วยคะแนน 175 ต่อ 5 เสียงจึงไม่ต้องการประชุมเพื่อลงมติแต่อย่างใด

2.4.2 กรณีเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลเมื่อวันที่ 3 พฤษภาคม พ.ศ. 2527 โดยรัฐมนตรีที่ถูกอภิปรายไม่ไว้วางใจครั้งนี้ คือ พลเอกสิทธิ จิรโรจน์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย แต่เมื่อถึงวาระการประชุม พลตรีประมาณ อติเรกสาร ผู้นำฝ่ายค้านและเป็นผู้เสนอญัตติชี้แจงต่อที่ประชุมว่า “ไม่ขอชี้แจง” ซึ่งตามระเบียบข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2522 ข้อ 47 กำหนดว่า ญัตติหรือคำแปรญัตติใดถึงวาระพิจารณาในที่ประชุมแล้ว ถ้าผู้เสนอญัตติหรือผู้แปรญัตติไม่ชี้แจงในที่ประชุม หรือผู้เสนอหรือผู้แปรญัตติไม่อยู่ในที่ประชุมโดยไม่มีผู้ชี้แจงแทนในฐานะผู้รับมอบหมาย ญัตติหรือคำแปรญัตตินั้นเป็นอันตกไป ด้วยเหตุนี้จึงตีความว่า การไม่ชี้แจงต่อที่ประชุมของ พลตรีประมาณฯ ผู้เสนอญัตติ ย่อมทำให้ญัตตินั้นตกไปตามข้อบังคับนี้

อย่างไรก็ตามเมื่อฝ่ายรัฐบาลทราบว่าการให้ญัตติดังกล่าวตกไปนั้นเป็นเจตนาของฝ่ายค้าน เพราะฝ่ายค้านต้องการยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีทั้งคณะในสมัยประชุมเดียวกันนี้ จึงต้องให้ญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลตกไปเสียก่อนจึงจะยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีทั้งคณะได้ เพราะรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 มาตรา 137 กำหนดไว้ว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่า 1 ใน 5 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร มีสิทธิเข้าชื่อขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะได้ เมื่อการอภิปรายสิ้นสุดลง โดยมีใช้ด้วยมติให้ผ่านระเบียบวาระเปิดอภิปรายนั้นไป ให้สภาผู้แทนราษฎรลงมติไว้วางใจหรือไม่ไว้วางใจ การลงมติในกรณีเช่นว่านี้ มิให้กระทำในวันเดียวกันกับการอภิปรายสิ้นสุดลง มติไม่ไว้วางใจต้องมีคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร

ในกรณีที่มติไม่ไว้วางใจมีคะแนนเสียงไม่มากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เข้าชื่อเสนอญัตติอภิปรายไม่ไว้วางใจนั้นเป็นอันหมดสิทธิที่จะเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะอีกตลอดสมัยประชุมนั้น

เมื่อฝ่ายรัฐบาลทราบเจตนาของฝ่ายค้าน จึงนำญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีดังกล่าวมาพิจารณาใหม่ โดยนายพินิจ จันทรสุรินทร์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดลำปาง พรรคกิจสังคมอันเป็นพรรคร่วมรัฐบาลพรรคหนึ่งได้ยื่นญัตติด่วนถึงประธานสภารัฐสภาให้ตีความตามมาตรา 137 ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 โดยนายพินิจ ได้อภิปรายว่า การที่พลตรีประมาณ อติเรกสาร หัวหน้าพรรคฝ่ายค้านและผู้ยื่นญัตติได้ลุกขึ้นกล่าวต่อที่ประชุมสภาเมื่อวันที่ 3 พฤษภาคม พ.ศ. 2527 ว่าไม่ขอชี้แจงเหตุผลการยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจพลเอกสฤษดิ์ จิรโรจน์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ถือว่าเป็นการเริ่มประชุมแล้ว ดังนั้น การที่นายอภัย พิมพ์ใจชน ประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานในที่ประชุมได้อำศัยข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรข้อที่ 47 ให้ญัตติดังกล่าวตกไปถือเป็น

การขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 137¹ ในขณะเดียวกันทางพรรคฝ่ายค้าน เช่น นายปิยะพันธุ์ วัชรภรณ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดศรีสะเกษ พยายามอภิปรายคัดค้านโดยให้เหตุผลว่า แม้ญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจจะยังคงอยู่ในสภา แต่เมื่อมีการยื่นญัตติเพื่อตีความดังกล่าวเข้ามาเท่ากับเป็นการเสนอญัตติซ้อน ย่อมมีผลให้ญัตติเดิมตกไปตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2522 ข้อ 38² แต่ในที่สุดที่ประชุมก็มีมติด้วยเสียงข้างมากให้นำญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมาพิจารณาใหม่ ทำให้ความต้องการของฝ่ายค้านที่จะยื่นญัตติขออภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีทั้งคณะในสมัยประชุมเดียวกันมิอาจกระทำได้

2.4.3 กรณีการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 3 พฤษภาคม พ.ศ. 2528 โดยพลตรีประมาณ อดิเรกสาร และคณะเป็นผู้ยื่นญัตติผู้ที่ถูกอภิปรายไม่ไว้วางใจในครั้งนี้คือ นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการอีก 6 กระทรวง คือ กระทรวงการคลัง กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงคมนาคม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงมหาดไทย

ต่อมาเมื่อวันที่ 23 พฤษภาคม พ.ศ. 2528 นายเกษม ศิริสัมพันธ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกรุงเทพมหานคร พรรคกิจสังคม ได้ยื่นญัตติต่อประธานรัฐสภาเพื่อให้ตีความรัฐธรรมนูญ มาตรา 137 ทั้งนี้เพราะพรรคชาติไทยได้เสนอญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล ตามมาตรา 137 แห่งรัฐธรรมนูญ แต่ในขณะเดียวกัน รัฐธรรมนูญฉบับนี้ระบุว่า นายกรัฐมนตรีมีฐานะเป็นหัวหน้ารัฐบาล ซึ่งเท่ากับเป็นการอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีทั้งคณะอยู่แล้ว การยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีร่วมคณะอีกอาจจะเป็นการซ้ำซ้อนกัน จึงขอให้รัฐสภาตีความให้เป็น

¹สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา. รายงานการประชุมรัฐสภา. สมัยสามัญ ครั้งที่ 3/2527 ลงวันที่ 16 พฤษภาคม พ.ศ. 2527. หน้า 241.

²แหล่งเดิม.

ที่ยุติว่าญัตติที่สมาชิกรัฐสภาไทยเสนอตามมาตรา 137 ดังกล่าว ชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่¹

หลังจากนั้น เป็นการอภิปรายของสมาชิกรัฐสภาที่เข้าประชุม โดยสมาชิกรัฐสภาที่เป็นฝ่ายค้านมักจะแสดงความคิดเห็นว่า ญัตติดังกล่าวชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ในขณะที่สมาชิกรัฐสภาที่เป็นฝ่ายรัฐบาลให้ความเห็นว่าญัตติดังกล่าวขัดต่อรัฐธรรมนูญ โดยผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการให้ความเห็นเรื่องนี้คือ นายมิชัย ฤชุพันธุ์ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีและวุฒิสมาชิก ได้ให้ความเห็นว่า ญัตติของพรรคชาติไทยขัดต่อรัฐธรรมนูญจริง เพราะมาตรา 137 ให้เลือกอย่างใดอย่างหนึ่งระหว่างการอภิปรายไม่ไว้วางใจเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะ² และเมื่อการอภิปรายสิ้นสุดลง ที่ประชุมมีมติด้วยคะแนน 336 ต่อ 7 เห็นว่า ญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลของพรรคชาติไทยไม่ชอบด้วยมาตรา 137 แห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 จึงทำให้ไม่มีการอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลตามญัตติที่ค้างไว้ในสภาผู้แทนราษฎร

ในสมัยพลเอกเปรมฯ นอกจากจะมีการใช้ความไม่แน่นอนในกติกาทางการเมืองเพื่อประโยชน์ของรัฐบาลดังกล่าวแล้ว รัฐบาลยังดำเนินการทางการเมืองหลายประการเพื่อไม่ให้พรรคฝ่ายค้านทำหน้าที่ได้ตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งการกระทำดังกล่าวของรัฐบาล แม้ในบางครั้งจะเป็นการดำเนินการตามเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎร แต่ก็มีปัญหาในเชิงจริยธรรมว่ารัฐบาลควรกระทำการดังกล่าว หรือไม่ซึ่งเห็นได้จากการกระทำต่อไปนี้

ก. กรณีพรรคฝ่ายค้านโดยพลตรีประมาณ อติเรกสาร และคณะยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจพลเอกสฤษดิ์ จิรโรจน์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 8 กันยายน พ.ศ. 2526 อันเป็นสมัยประชุมวิสามัญ ประจำปี พ.ศ. 2526 ปรากฏว่า

¹ "ปฏิทินข่าวในประเทศ," สยามจดหมายเหตุ, 10(20) : 565 ; 10-23 พฤษภาคม 2526.

² สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา. รายงานการประชุมรัฐสภา. สมัยสามัญ ครั้งที่ 1/2528 ลงวันที่ 28 พฤษภาคม พ.ศ. 2528. หน้า 65-80.

เมื่อสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. 2527 โดยให้ความเห็นชอบในวาระที่สามแล้ว รัฐบาลรีบดำเนินการออกพระราชกฤษฎีกาปิดสมัยประชุมทันที ทำให้ญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจพลเอกสฤษดิ์ ยังคงค้างอยู่ในสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งนอกจากจะทำให้พรรคฝ่ายค้านไม่สามารถเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจพลเอกสฤษดิ์ได้แล้ว ยังป้องกันมิให้ฝ่ายค้านยื่นญัตติในทำนองเดียวกันอีกในสมัยประชุมหน้า ดังนั้น ในระหว่างปิดสมัยประชุมสภาพรรคชาติไทย จึงได้จัดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาลนอกสภาขึ้น โดยใช้โรงแรมแห่งหนึ่งเป็นเวทีการเมือง ปัญหาที่พรรคชาติไทยต้องคิดอย่างหนักก็คือ ถ้าพรรคชาติไทยแพ้ในการลงมติในญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีอีกตลอดสมัยประชุมหน้า

ข. กรณีขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีทั้งคณะ เมื่อวันที่ 22 เมษายน พ.ศ. 2530 ผู้แทนราษฎรฝ่ายค้าน นำโดยนายบุญเท่ง ทองสวัสดิ์ หัวหน้าพรรคสหประชาธิปไตย และคณะเป็นผู้ยื่นญัตติ มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรร่วมลงชื่อในญัตติรวม 84 คน ครบตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด แต่เมื่อถึงวาระการประชุม นายชวน หลีกภัย ประธานสภาผู้แทนราษฎร และเป็นประธานในที่ประชุมได้แจ้งต่อที่ประชุมว่ามีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขอถอนชื่อจำนวน 15 คน คือ 1. นายเสกสรวร แสงภูมิ ส.ส.สุรินทร์ พรรคก้าวหน้า 2. นายวิสันต์ เดชเสน ส.ส.ยโสธร พรรคก้าวหน้า 3. นายเวียง วรเชษฐ์ ส.ส.ร้อยเอ็ด พรรคกิจประชาคม 4. นางสาวอُنเรือน อารีเอื้อ ส.ส. ร้อยเอ็ด พรรคกิจประชาคม 5. นายอารมย์ พุ่มพริยพฤษ์ ส.ส.อุดรดิตถ์ พรรคกิจประชาคม 6. นายสุทัศน์ ศรีรัตนพรรณ ส.ส.ร้อยเอ็ด พรรคกิจประชาคม 7. นายขจรศักดิ์ ศรีवासดี ส.ส. ร้อยเอ็ด พรรคกิจประชาคม 8. นายเรวุฒิ จินดาพล ส.ส.ภูเก็ต พรรคพลังใหม่ 9. นายชัย ชิดชอบ ส.ส.บุรีรัมย์ พรรคสหประชาธิปไตย 10. นายประเทือง คำประกอบ ส.ส.นครสวรรค์ พรรคสหประชาธิปไตย 11. นายโอกาส พลศิลป์ ส.ส.ลพบุรี พรรคสหประชาธิปไตย 12. นายเชาวลิตร สุขสวัสดิ์ ส.ส.อุดรดิตถ์ พรรคสหประชาธิปไตย 13. อนุรักษ์ จุริมาศ ส.ส.ร้อยเอ็ด พรรคสหประชาธิปไตย 14. นายถวิล กฤษ์ห่วย ส.ส.กำแพงเพชร พรรคสหประชาธิปไตย 15. นายวิฑูรย์ วงษ์ไกร ส.ส.ยโสธร พรรคปวงชนชาวไทย

หลังจากมีการชี้แจงเหตุผลในที่ประชุม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็มีมติอนุมัติให้มีการถอนชื่อได้ ด้วยคะแนน 189 ต่อ 66 คะแนน มีผลให้ญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีทั้งคณะต้องตกไป เพราะมีผู้รับรองไม่ครบ 1 ใน 5 ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด

ในเรื่องสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 15 คน ขอถอนชื่อจากการสนับสนุนญัตตินี้ มีกระแสข่าวถึงเบื้องหลังว่า เกิดจากความต้องการของพลเอกเปรมฯ ที่ไม่ต้องการให้มีการอภิปรายในสภา จึงมีการทุ่มเงินจำนวน 20-30 ล้านบาท เพื่อลบล้างญัตติดังกล่าว โดยมีนายทหารที่ใกล้ชิดพลเอกเปรมฯ เป็นผู้ดำเนินการ ซึ่งได้มีความเคลื่อนไหวในเรื่องนี้ที่น่าสนใจ คือ

ในวันที่ 21 เมษายน พ.ศ. 2530 ซึ่งเป็นวันก่อนการประชุมสภาผู้แทนราษฎร เพื่อพิจารณาญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเพียง 1 วัน พลเอกสุนทร คงสมพงศ์ ผู้ช่วยผู้บัญชาการทหารบก ได้นัดพบกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคสหประชาชาติไทย ที่โรงแรมแอมบาสซาเดอร์ เพื่อเจรจาให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคสหประชาชาติไทยยอมถอนชื่อ โดยมีพันเอกพลเร้ง ประเสริฐวิทย์ ประธานที่ปรึกษาของพรรคเป็นกำลังสำคัญอีกคนหนึ่งในการเจรจา¹ จนทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในพรรคสหประชาชาติไทยยอมถอนชื่อถึง 6 คน

ส่วนในพรรคกิจประชาคม ซึ่งมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคถอนชื่อจำนวน 5 คน มีกระแสข่าวว่า ผู้ที่มีบทบาทให้มีการถอนชื่อครั้งนี้คือ พลตรีมงคล อัมพรนิสิฐ² ผบ.พล.9 นายทหารผู้ใกล้ชิดพลเอกเปรมฯ และนายเจริญ นัฒน์ดำรงจิตร ผู้ให้การสนับสนุนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในภาคตะวันออกเฉียงเหนือหลายคน²

¹ "22 เมษา...วันอัปยศ เบื้องหลังล๊อบบี้ 30 ล้านล้มญัตติอภิปราย," ข่าวพิเศษ. 10(515) : 11-18 ; 29-5 พฤษภาคม 2530.

² แหล่งเดิม.

หลังจากนั้น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ถอนชื่อหลายคนได้ให้สัมภาษณ์ต่อสื่อมวลชน ยืนยันถึงกรณียกข้อว่า ได้รับการติดต่อจากนายทหารที่ใกล้ชิดกับพลเอกเปรมฯ เหล่านี้จริง โดยมีทั้งการขอร้องและขู่บังคับ เช่น นายประเทือง คำประกอบ กล่าวว่า "ทางทหารเขาขอร้อง...เราก็เห็นใจ" นายเสกสกร แสงภูมิ ก็ให้สัมภาษณ์ในลักษณะเดียวกันว่า "ทหารเขาขอมา ผมก็ทำตามเขา บอกกับไม่ชอบคุณอุทัย" (หมายถึงนายอุทัย นิมนต์ใจชน หัวหน้าพรรคก้าวหน้า-ผู้เขียน) และนายอนุรักษ์ จุริมาศ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดร้อยเอ็ด ได้ยืนยันถึงการขู่บังคับว่า "ผมไม่ทำ เขาก็ทำลายครอบครัว พี่น้องวงศ์ตระกูลผมสิ"¹

ในระยะต่อมา เมื่อพรรคกิจประชาคมและพรรคก้าวหน้ามีมติขับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่ถอนชื่อในญัตติดังกล่าวออกจากพรรค รัฐบาลก็ยังดำเนินการบางอย่างที่ทำให้มองได้ว่ารัฐบาลได้พยายามปกป้องสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเหล่านี้ ในลักษณะการตอบแทนบุคคล โดยเมื่อพรรคกิจประชาคมมีมติขับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ถอนชื่อ จำนวน 5 คน ออกจากพรรค และส่งมตินั้นให้นายทะเบียนพรรคการเมืองซึ่งก็คือ ปลัดกระทรวงมหาดไทย นายทะเบียนพรรคการเมืองกลับเห็นว่ามติขับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคกิจประชาคมยังไม่สมบูรณ์ เพราะยังขาดหลักฐานและเอกสารหลายอย่าง เช่น หนังสือเชิญประชุม วาระการประชุม รายละเอียดเกี่ยวกับการประชุม เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีปัญหาในเรื่องคะแนนเสียงว่าครบ 3 ใน 4 ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในพรรคหรือไม่ โดยนายบุญชู โรจนเสถียร หัวหน้าพรรคยืนยันว่า คะแนนเสียงที่ให้ขับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้ง 5 คน ออกจากพรรคครบ 3 ใน 4 คือ 18 เสียง ในขณะที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 5 คน ที่ถูกขับ ยืนยันว่ามีเพียง 16 เสียง² และในที่สุด กระทรวงมหาดไทย ก็ชี้ขาดว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้ง 5 คน ของพรรคกิจประชาคมที่ถูกขับยังคงมีสมาชิกภาพที่สมบูรณ์ ซึ่งใน

¹"22 เมษา...วันอัปยศ เบื้องหลังล๊อบบี้ 30 ล้านล้มญัตติอภิปราย," ข่าวพิเศษ. 10(515) : 11-18 ; 29-5 พฤษภาคม 2530.

²"ขับ 5 ส.ส. ของบุญชู ล้มเหลวอีกครั้ง," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์. 34 (9) : 7-8 ; 6-22 สิงหาคม 2530.

เรื่องนี้ได้มีกระแสข่าวว่ามีนายทหารที่เป็นผู้ติดต่อ ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้ง 5 คน ถอนชื่อในบัญชี ได้ขอร้องต่อกระทรวงมหาดไทย เพราะถือเป็นการตอบแทนบุญคุณสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้ง 5 คน¹

ในขณะเดียวกัน เมื่อพรรคก้าวหน้าได้มีมติขยายนายเสกสรรค์ แสลงภูมิ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดสุรินทร์ และนายวิสันต์ เดชเสน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดยโสธรออก จากพรรคเพราะกรณีถอนชื่อในบัญชี ทางพลเอกเปรมฯ ได้ขอร้องพรรคร่วมรัฐบาลให้ช่วยเหลือบุคคลทั้งสองให้ได้รับการเลือกตั้งอีกครั้ง² และผลการเลือกตั้งบุคคลทั้งสองต่างก็ได้รับการเลือกตั้งเข้ามาใหม่ โดยนายเสกสรรค์ แสลงภูมิ สังกัดพรรคราษฎรส่วนวิสันต์ เดชเสน สังกัดพรรคชาติไทย และทั้งสองพรรคนี้ต่างก็เป็นพรรคร่วมรัฐบาล

กล่าวโดยสรุปจะเห็นว่ากลุโบายในการแก้ไขปัญหานี้เนื่องมาจากความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับรัฐสภา ที่พลเอกเปรมฯ นำมาใช้มีทั้งวิธีการที่ถูกต้องตามครรลองประชาธิปไตยและวิธีการที่ยังเป็นปัญหาในเชิงจริยธรรมว่าสมควรจะทำหรือไม่ แม้วิธีการทั้งสองนี้จะส่งผลต่อเป้าหมายอันเดียวกันก็คือ ความอยู่รอดของรัฐบาลแต่ยังผลที่แตกต่างกันในเรื่องภาพพจน์ของรัฐบาล โดยเฉพาะต่อตัวพลเอกเปรมฯ นายกรัฐมนตรีซึ่งจะได้กล่าวในบทต่อไป

3. กลุโบายในการแก้ไขปัญหที่เกิดจากกลุ่มกบดานนอกสภา

ในบทที่ผ่านมาได้กล่าวถึงปัญหาของรัฐบาลที่มาจากกลุ่มกบดานนอกสภา ซึ่งกลุ่มกบดานนอกสภาที่กล่าวถึงได้แก่ กลุ่มทหารและกลุ่มกรรมกร เพราะสองกลุ่มนี้มีบทบาททางการเมืองค่อนข้างเด่นชัดกว่ากลุ่มกบดานอื่น ๆ ของสังคมไทย โดยมีการเคลื่อนไหวเรียกร้องหรือคัดค้าน

¹ "สี่เขี้ยวบีบมหาดไทย ดึงเกมจับ 5 ส.ส.กิจประชาคม," สยามรัฐสัปดาหวิจารณ์. 33(48) : 9 ; 17-23 พฤษภาคม 2530.

² "ย้อนรอยอดีตการอภิปรายไม่ไว้วางใจ," มติชนสัปดาหวิจารณ์. 8(398) : 8-9 ; 24 เมษายน 2531.

นโยบายของรัฐบาล ในขณะที่เดียวกันเมื่อมีความเคลื่อนไหวดังกล่าวเกิดขึ้นทางรัฐบาล ก็จำเป็นที่จะต้องหาทางยับยั้งหรือแก้ไขมิให้ความเคลื่อนไหวทางการเมืองนั้นขยายตัว เป็นความวุ่นวายทางการเมือง

จากการศึกษาพบว่า กุศโลบายที่พลเอกเปรมฯ นายกรัฐมนตรีนำมาใช้เพื่อแก้ไข ปัญหาที่เกิดจากกลุ่มทหารและกลุ่มกรรมกร มีลักษณะที่คล้ายคลึงกันประการหนึ่งก็คือ การ เน้นการป้องกันมากกว่าการแก้ไขหลังจากกลุ่มกบฏดังกล่าว มีความเคลื่อนไหวทางการเมือง ในขณะที่เดียวกันก็มีความแตกต่างกันในรายละเอียด จึงแยกศึกษาเป็นกรณีดังนี้คือ

3.1 กุศโลบายในการแก้ไข้ปัญหาที่เกิดจากกลุ่มทหาร

3.1.1 การเข้าไปมีอำนาจและอิทธิพลในกองทัพ

กองทัพมีบทบาทสำคัญทางการเมืองตลอดมา นับตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2474 เนื่องจากกองทัพประกอบไปด้วยกำลังพลจำนวนมาก มีความเป็นมาและมี พัฒนาการที่ยาวนานเมื่อเทียบกับสถาบันทางการเมืองอื่น ๆ ใน ขณะเดียวกันบุคลากรของ กองทัพก็ได้รับการแต่งตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาประเภทแต่งตั้งเป็นจำนวนมาก กองทัพจึงเป็น ฐานอำนาจทางการเมืองที่มีศักยภาพสูง ยิ่งจะเห็นว่านายกรัฐมนตรีที่เป็นทหาร จะสามารถ รักษาอำนาจทางการเมืองไว้ได้เป็นเวลานานมากกว่านายกรัฐมนตรีที่มาจากนักการเมือง หรือข้าราชการพลเรือน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ความเชี่ยวชาญในการดำรงตำแหน่ง นายกรัฐมนตรีของไทย ขึ้นอยู่กับการยอมรับของกองทัพเป็นส่วนสำคัญ ดังนั้น ผู้ที่ดำรง ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีจึงมักจะพยายามเข้าไปมีอำนาจและอิทธิพลในกองทัพในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อดึงการสนับสนุนจากกองทัพ ในช่วงเวลา 8 ปีเศษ ที่พลเอกเปรมฯ ดำรงตำแหน่ง นายกรัฐมนตรี พลเอกเปรมฯ ได้พยายามเข้าไปมีอำนาจและอิทธิพลในกองทัพมาโดยตลอด ดังจะเห็นได้ว่า นอกจากจะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีแล้ว พลเอกเปรมฯ ก็ยังดำรง ตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมอีกตำแหน่งหนึ่งด้วย ส่วนในการจัดตั้งรัฐบาล ครั้งที่ 3 (11 สิงหาคม พ.ศ. 2529 - 3 สิงหาคม พ.ศ. 2531) แม้พลเอกเปรมฯ

จะไม่ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมควบกับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี แต่ก็ได้มอบตำแหน่งนี้ให้แก่บุคคลที่ไว้วางใจคือ พลอากาศเอกพะเนียง กานตรัตน์

ในช่วง พ.ศ. 2523-2524 ซึ่งบทเฉพาะกาลแห่งรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2521 ยังมีผลบังคับใช้ ทำให้ข้าราชการประจำดำรงตำแหน่งทางการเมืองในขณะเดียวกันได้ ในช่วงนี้ พลเอกเปรมฯ นอกจากจะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมแล้ว ยังดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบกอีกตำแหน่งหนึ่ง แม้พลเอกเปรมฯ จะครบกำหนดเกษียณอายุราชการในปี พ.ศ. 2523 แต่พลเอกเปรมฯ กลับผลักดันให้มีการออกกฎหมายเพื่อต่ออายุราชการให้ตนเองไปอีก 1 ปี ย่อมชี้ให้เห็นถึงความต้องการของพลเอกเปรมฯ ที่จะเข้าดำรงตำแหน่งสำคัญทั้งทางการเมืองและการทหารไปพร้อมกัน

การยึดตำแหน่งที่สำคัญดังกล่าวภายในกองทัพ ทำให้พลเอกเปรมฯ สามารถผลักดันให้การโยกย้ายและแต่งตั้งนายทหารระดับสูงให้เป็นไปตามที่ต้องการได้ นั่นคือการโยกย้ายและแต่งตั้งบุคคลที่ใกล้ชิดหรือไว้วางใจให้ดำรงตำแหน่งสำคัญ ๆ เช่น ในช่วง พ.ศ. 2523 อันเป็นช่วงที่พลเอกเปรมฯ ขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีใหม่ ๆ ปัญหาที่สำคัญประการหนึ่งของพลเอกเปรมฯ ก็คือ การจัดการกับฐานอำนาจทางการเมือง และการทหารของพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ อดีตนายกรัฐมนตรีทั้งในรัฐสภา และในกองทัพ พลเอกเปรมฯ ได้ดำเนินการในเรื่องนี้ เมื่อมีการแต่งตั้งและโยกย้ายนายทหารระดับสูงในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2523 โดยพลเอกเปรมฯ ได้แต่งตั้งบุคคลที่ไว้วางใจเข้าดำรงตำแหน่งสำคัญ ๆ เช่น การเลื่อนตำแหน่งพลตรีหาญ ลีนาพันธ์ จากเจ้ากรมยุทธการทหารบก มาเป็นผู้ช่วยเสนาธิการทหารบกฝ่ายยุทธการ และแต่งตั้งพลตรีชวลิต ยงใจยุทธ นายทหารคนสนิทของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม ในตำแหน่งของพลตรีหาญเดิม หรือการย้ายพลอากาศเอกบัญชา เมฆวิชัย เสนาธิการทหารอากาศ และเป็นผู้ควบคุมเสียงในวุฒิสภาที่สำคัญในสมัยรัฐบาลของพลเอกเกรียงศักดิ์ฯ ไปเป็นรองปลัดกระทรวงกลาโหม เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม เมื่อเกิดการกบฏในวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2524 โดยกลุ่มทหารที่เรียกว่ากลุ่มยังเติร์ก ทำให้พลเอกเปรมฯ ต้องสูญเสียฐานอำนาจทางทหารที่สำคัญไป เพราะนายทหารกลุ่มนี้ ล้วนเป็นนายทหารระดับคุมกำลังที่เคยให้การสนับสนุนพลเอกเปรมฯ มาก่อน¹ พลเอกเปรมฯ จึงต้องเสริมสร้างฐานอำนาจของตนเป็นกองทัพนใหม่ โดยสนับสนุนให้พลตรีอาทิตย์ กำลังเอก ขึ้นดำรงตำแหน่งแม่ทัพภาคที่ 1 ในขณะเดียวกัน พลเอกเปรมฯ ก็พยายามดึงนายทหารที่จบจากโรงเรียนนายร้อย จปร. รุ่น 5, 6 และ 8 เป็นฐานอำนาจใหม่ โดยผ่านทางพลตรีอาทิตย์ กำลังเอก² ดังนั้น หลังจากพลเอกเปรมฯ เกษียณอายุราชการในตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบก อำนาจและอิทธิพลของพลเอกเปรมฯ ในกองทับกียังคงมีอยู่หนาแน่นเช่นเดิม และเมื่อเกิดความขัดแย้งทางความคิด ระหว่างพลเอกเปรมฯ กับพลเอกอาทิตย์ฯ ในการแก้ไขรัฐธรรมนูญและการลดค่าเงินบาท ในพ.ศ. 2526 และ 2527 ทำให้ฐานอำนาจภายในกองทัพบกของพลเอกเปรมฯ ขาดเอกภาพอีกครั้งหนึ่ง เพราะนายทหารส่วนหนึ่ง เลือกที่จะเข้ากับพลเอกอาทิตย์ฯ มากกว่าที่จะเข้าข้างพลเอกเปรมฯ พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ จึงกลายเป็นตัวเลือกใหม่ของพลเอกเปรมฯ ที่จะเป็นตัวเชื่อมโยงระหว่างพลเอกเปรมฯ กับกองทัพบก และภายหลังที่พลเอกชวลิตฯ ขึ้นดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบกแทนพลเอกอาทิตย์ฯ ใน พ.ศ. 2529 อำนาจและอิทธิพลของพลเอกเปรมฯ ในกองทัพบกกลับสู่ความเป็นปึกแผ่นอีกครั้งหนึ่ง และต่อเนื่องไปจนกระทั่งพ้นจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีใน พ.ศ. 2531

การเข้าไปมีอำนาจและอิทธิพลในกองทัพบก ทำให้พลเอกเปรมฯ สามารถควบคุมบทบาททางการเมืองของกองทัพบกได้ในระดับหนึ่ง ในขณะเดียวกันก็สามารถใช้กองทัพบกเป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหามทางการเมืองอื่น ๆ เช่น กรณีพลเอกอาทิตย์ กำลังเอก

¹ "กระแสลมเอียงขวานัดกลับ," สยามใหม่. 2(54) : 12-14 ; 25 เมษายน 2524.

² "จปร.รุ่น 5-6-8 ฐานอำนาจรวบรัด," สยามใหม่. 1(49) : 12-13 ; 23 ตุลาคม 2525.

มีบทบาทสำคัญในการแก้ไขปัญหาค่าเงินบาทแข็งค่าของกรมกรและชาวนาชาวไร่หรือ
กรณีพลเอกชวลิตฯ มีบทบาทสำคัญในการยับยั้งฝ่ายค้านที่ขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาล

3.1.2 การป้องกันมิให้ผลประโยชน์ของทหารถูกกระทบกระเทือน

สาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ทหารแทรกแซงทางการเมืองก็คือ ผลประโยชน์
ของทหารถูกกระทบกระเทือน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องงบประมาณ การแต่งตั้งและโยกย้ายนายทหาร
หรือนโยบายด้านความมั่นคง ในสมัยพลเอกเปรมฯ เป็นนายกรัฐมนตรี จะให้ความสนใจ
เป็นพิเศษกับผลประโยชน์เหล่านี้ของทหาร ดังจะเห็นได้จากการคัดเลือกบุคคลเพื่อดำรง
ตำแหน่งรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ก็คือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง รัฐมนตรี
ว่าการกระทรวงกลาโหม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และรัฐมนตรีว่าการ
กระทรวงการต่างประเทศ จะต้องเป็นบุคคลที่พลเอกเปรมฯ ไว้วางใจเป็นพิเศษและ
ในบางครั้ง พลเอกเปรมฯ ก็อาจดำรงตำแหน่งเหล่านี้เสียเอง เช่น ในการจัดตั้งรัฐบาล
ชุดที่ 1 และที่ 2 พลเอกเปรมฯ จะเป็นผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม
ควบคู่กับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี

ส่วนในเรื่องนโยบายป้องกันประเทศ ซึ่งถือเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับทหารโดยตรง
พลเอกเปรมฯ จะเป็นผู้ร่างนโยบายดังกล่าวด้วยตัวเอง จะไม่ยอมให้พรรคการเมืองร่วม
รัฐบาลร่างเหมือนนโยบายด้านอื่น ๆ ดังจะเห็นได้จากการจัดตั้งรัฐบาลครั้งที่ 3 ใน พ.ศ.
2529 พลเอกเปรมฯ ได้ประกาศนโยบายด้านการป้องกันประเทศ และนโยบายด้านการ
ต่างประเทศ ให้พรรคการเมืองรับทราบก่อนจัดทำนโยบายของรัฐบาล และพลเอกเปรมฯ
ได้ย้ำว่าพรรคการเมืองที่จะเข้าร่วมรัฐบาลจะต้องยอมรับนโยบายดังกล่าว¹

จากวิธีการเหล่านี้ ทำให้ผลประโยชน์ของทหารได้รับการปกป้องมิให้ถูกระทบ
กระเทือนมากนัก เช่น กรณีทหารขอซื้อเครื่องบิน เอฟ-16 เอ 100 ทั้ง ๆ ที่สถานะทาง
การเงินของประเทศไม่เอื้ออำนวย แต่นายกรัฐมนตรีก็อนุมัติ หรือกรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

¹ "นโยบายเปรมหรุ," ข่าวสด. 14 สิงหาคม 2529. หน้า 2.

ตั้งบราซหารลับของทหารลงจำนวน 4 ล้านบาท แต่ในที่สุดสภาผู้แทนราษฎรก็มีมติเพิ่มงบประมาณให้แก่ทหารอีก 12 ล้านบาท เป็นต้น

ในการปกป้องผลประโยชน์ทหารของพลเอกเปรมฯ มีข้อที่น่าสังเกตคือ มีลักษณะของการประนีประนอมและประสานประโยชน์มากกว่าจะยอมตามความต้องการของทหารเพียงฝ่ายเดียว จะเห็นว่าเรื่องใดที่เป็นข้อเรียกร้องต้องการของกลุ่มทหาร หากขัดต่อมติมหาชนหรือกลุ่มการเมืองอื่น ๆ ก็มักออกมาในรูปของการประนีประนอมแบบพบกันครึ่งทาง เช่น กรณีทหารกลุ่มหนึ่งทำการเคลื่อนไหวเพื่อขอแก้ไขรัฐธรรมนูญ ใน พ.ศ. 2526 แต่ได้รับการคัดค้านจากนักการเมืองและกลุ่มพลังประชาชนโดยอื่น ๆ จนกลุ่มทหารดังกล่าวไม่สามารถแก้ไขรัฐธรรมนูญได้สำเร็จ ทำให้สถานการณ์ทางการเมืองในขณะนั้นตึงเครียด เอื้ออำนวยต่อการใช้ความรุนแรงทางการเมือง พลเอกเปรมฯ จึงแก้ไขปัญหาด้วยการยุบสภาผู้แทนราษฎรเพื่อคืนอำนาจให้แก่ประชาชน ถือเป็นการแก้ไขปัญหแบบพบกันครึ่งทางที่ทั้งสองฝ่ายพอจะยอมรับกันได้

นอกจากนี้ กรณีทหารเสนอให้มีการต่ออายุราชการของพลเอกอาทิตย์ฯ เป็นเวลา 2 ปี แต่พลเอกเปรมฯ อนุมัติเพียง 1 ปี หรือกรณีการลดค่าเงินบาท ใน พ.ศ. 2527 ทำให้ทหารต้องเสียงบประมาณเพิ่มขึ้นประมาณ 3,000 ล้านบาท ในการซื้ออาวุธยุทโธปกรณ์ทางทหารจึงเรียกร้องให้เปลี่ยนตัว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง แต่พลเอกเปรมฯ ประนีประนอมโดยให้งบประมาณชุดเศษแก่กองทัพจำนวน 3,000 ล้านบาท เท่าจำนวนที่ต้องสูญเสียไปจากการลดค่าเงินบาท โดยทหารยอมรับที่จะไม่ต้องเปลี่ยนตัวรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง^๑ กรณีเหล่านี้ชี้ให้เห็นถึงความสามารถในการประนีประนอมที่มีอยู่ในตัวพลเอกเปรม และเป็นคนละมิตติสำคัญที่ทำให้พลเอกเปรมฯ ได้รับการยอมรับจากกองทัพ

^๑ "งบความมั่นคงสิ่งที่รัฐบาลกลืนไม่เข้าคัลายไม่ออก," วิวัฒน์. 1(66) :

3.1.3 การสร้างความชอบธรรมของรัฐบาล

ความชอบธรรมในการปกครอง นับเป็นรากฐานที่สำคัญอย่างหนึ่งของการมีอำนาจในการปกครอง เพราะความชอบธรรมในการปกครองเกี่ยวข้องกับความสำเร็จที่ว่า สถาบันระเบียบปฏิบัติ การกระทำการตัดสินใจ นโยบายและผู้นำของรัฐบาลมีความถูกต้องเหมาะสม และควรได้รับการยอมรับไม่ว่าสิ่งเหล่านั้นจะมีลักษณะอย่างไร¹

ดังนั้น รัฐบาลทุกรัฐบาลจะต้องสร้างความชอบธรรมในการปกครองให้เกิดขึ้น เพราะถ้าตราบไคที่ประชาชนเห็นว่ารัฐบาลที่ปกครองอยู่ในขณะนั้นดำเนินการอย่างถูกต้องเหมาะสม มีเหตุผลและเป็นประโยชน์ต่อสังคม ประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจทางการเมืองก็จะให้การสนับสนุนในการครองอำนาจต่อไป แต่ถ้าประชาชนเห็นว่ารัฐบาลดำเนินการปกครองโดยไม่ถูกต้อง ไม่เหมาะสมและเกิดผลเสียหายต่อสังคมแล้ว รัฐบาลก็อาจถูกท้าทายจากกลุ่มการเมืองอื่น ๆ โดยเฉพาะกลุ่มทหารที่มักจะใช้กำลังเข้าแทรกแซงทางการเมืองโดยอ้างการขาดความชอบธรรมของรัฐบาลที่ปกครองอยู่ในขณะนั้น

การสร้างความชอบธรรมในการปกครอง สามารถกระทำได้หลายแนวทาง แต่แนวทางที่พลเอกเปรมฯ นำมาใช้มีดังนี้

(1) การอ้างอิงอุดมการณ์หลักของชาติ

ในกระบวนการต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจทางการเมือง เราจะพบว่า มีผู้นำทางการเมืองจำนวนมากที่พยายามนำเอาอุดมการณ์หลักหรือสัญลักษณ์ที่สำคัญของชาติมาใช้เพื่อประโยชน์ในการต่อรองเพื่อเพิ่มศักดิ์ศรีและอิทธิพลให้แก่ตนเอง ในกรณีสังคมไทย อุดมการณ์หลักถูกนำมาใช้บ่อยครั้งก็คือความจงรักภักดีต่อสถาบันชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และระบอบประชาธิปไตย² ซึ่งถือเป็นคุณค่าทางสังคมที่ทุกคนให้การยอมรับและเทิดทูน

¹Seymour M. Lipset. Political Man : The Social Base of Politics. 1963. P.64.

²ไพศาล สุริยมงคล. "การเมืองของการจัดตั้งรัฐบาลผสมเปรม 4," พัฒนบริหารศาสตร์. 23(3) : 400-439 ; 17 กรกฎาคม 2529.

นับตั้งแต่เริ่มดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในปี พ.ศ. 2523 พลเอกเปรมฯ ได้แสดงออกถึงความจงรักภักดีต่อสถาบันชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์อย่างสูงมาโดยตลอด พลเอกเปรมฯ ได้ย้ำอยู่เสมอว่า รัฐบาลที่ตนตั้งขึ้นมิใช่รัฐบาลผสม หากเป็นรัฐบาลของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว นอกจากนี้ยังมีเหตุการณ์ทางการเมืองหลายครั้งที่พลเอกเปรมฯ พยายามอ้างอิงสถาบันหลักของชาติ เพื่อประโยชน์ทางการเมือง ซึ่งโดยข้อเท็จจริงสถาบันหลักที่ถูกอ้างอิงจะมีส่วนรู้เห็นหรือไม่ก็ตามแต่ผลที่สำคัญคือ ทำให้พลเอกเปรมฯ อยู่ในฐานะได้เปรียบทางการเมือง ในขณะที่ฝ่ายตรงข้ามตกเป็นฝ่ายรับและอาจถูกมองว่าไม่จงรักภักดีต่อสถาบันที่สำคัญของชาติได้ ดังกรณีการปราบกบฏในวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2524 หรือกรณีการแก้ไขกฎหมายเพื่อต่ออายุราชการให้พลเอกเปรมฯ เป็นเวลา 1 ปีในปี พ.ศ. 2523 ซึ่งได้รับการคัดค้านจากพรรคประชาธิปัตย์ อันเป็นพรรคร่วมรัฐบาลพรรคหนึ่ง แต่หลังจากที่นายนิชัย รัตตกุล หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ ได้เข้าเฝ้าพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ก็ได้ให้สัมภาษณ์ถึงการได้รับทราบถึง "ข้อมูลใหม่" ทำให้พรรคประชาธิปัตย์กลับมามีมติพรรคยอมให้มีการต่ออายุราชการให้แก่พลเอกเปรมฯ เป็นต้น

(2) การใช้คุณธรรมส่วนตัวของนายกรัฐมนตรี

ในสังคมไทยความชอบธรรมในการปกครองของรัฐบาลขึ้นอยู่กับความดีและคุณธรรมของผู้นำเป็นสำคัญ การเป็นผู้มีคุณธรรมคือ มีความซื่อสัตย์สุจริต เป็นสิ่งที่ทำให้พลเอกเปรมฯ มีความชอบธรรมในการเป็นนายกรัฐมนตรีตลอดระยะกว่า 8 ปีที่ผ่านมา ไม่ใช่การเป็นผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน¹

โดยข้อเท็จจริง เมื่อความชอบธรรมของรัฐบาลขึ้นอยู่กับคุณธรรมของพลเอกเปรมฯ ในฐานะนายกรัฐมนตรี พลเอกเปรมฯ จึงให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับการป้องกันการทำทาสคุณธรรมดังกล่าวของตน เช่น การกำชับมิให้เกิดการทุจริตในคณะรัฐมนตรี หากมีการทุจริตหรือประพฤตินิชอบเกิดขึ้น พลเอกเปรมฯ ก็จะรีบดำเนินการแก้ไขทันที เห็นได้จากการปลดร้อยตำรวจโทชาญ มนุธรรม ออกจากรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เพราะมีกระแส

¹ ชัยอนันต์ สมุทวณิช. อยู่เมืองสลัว. 2531. หน้า 156.

ข่าวว่า พัวพันกับผลประโยชน์เกี่ยวกับการขอลิ้นวิทย์¹ หรือกรณีการบีบบังคับให้นายทวี ไกรคุปต์ ลาออกจากรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์ เพราะไม่สามารถชี้แจงให้ชัดเจน ได้กรณีถูกกล่าวหาว่าได้รับผลประโยชน์จากการออกไปอนุญาตให้เปิดบริษัทประกันภัย รวมทั้ง การให้คณะรัฐมนตรีต้องแจ้งทรัพย์สินต่อคณะกรรมการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ในวงราชการ (ป.ป.ป.) และนายกรัชมณตรี

นอกจากการป้องกันมิให้คุณธรรมของพลเอกเปรมฯ ถูกกระทบกระเทือนแล้ว ยังมี ขบวนการสร้างความเชื่อในเรื่องคุณธรรมของพลเอกเปรมฯ โดยอาศัยมวลชนจัดตั้ง เช่น การยกป้ายที่เขียนข้อความชื่นชมในความมีคุณธรรมของพลเอกเปรมฯ เมื่อไปตรวจเยี่ยม ข้าราชการและประชาชนในต่างจังหวัด วิธีการเช่นนี้ ถ้าได้รับการกระทำซ้ำอยู่เสมอ ๆ ก็จะส่งผลดีต่อภาพพจน์ของพลเอกเปรมฯ ทำให้พลเอกเปรมฯ กลายเป็นสัญลักษณ์ของการ มีคุณธรรม ความซื่อสัตย์สุจริต

กล่าวโดยสรุป จะเห็นว่าพลเอกเปรมฯ เป็นทั้งจงรักภักดีต่อชาติ ศาสนา และ พระมหากษัตริย์อันเป็นคุณค่าที่ทหารให้การยอมรับ ในขณะที่เดียวกันก็เป็นผู้แทนของฝ่ายทหาร ที่เข้ามามีอำนาจทางการเมือง มีหน้าที่พิทักษ์ผลประโยชน์ของทหาร รวมทั้งเป็นผู้ประสาน ประโยชน์ระหว่างกลุ่มทหารกับนักการเมืองฝ่ายพลเรือน การทำหน้าที่และคุณสมบัติที่สำคัญ เหล่านี้ของพลเอกเปรมฯ ช่วยให้รัฐบาลรอดพ้นจากการแทรกแซงทางการเมืองของทหาร ในรูปของการรัฐประหารได้ในระดับหนึ่ง

3.2 กลุโบายในการแก้ปัญหาที่เกิดจากกลุ่มกรรมกร

กลุ่มกรรมกรเป็นกลุ่มกดดันที่มีบทบาททางการเมืองที่สำคัญกลุ่มหนึ่ง เพราะกรรมกร มีการรวมตัวกันในรูปของสหภาพแรงงานและมีการร่วมมือกันระหว่างสหภาพแรงงานต่าง ๆ จึงทำให้เกิดพลังในการเรียกร้องหรือคัดค้าน จะเห็นได้ว่าการเดินขบวนเรียกร้องหรือ

¹ "ประกาศิตบ้านสีเลา อับเปพิชญา-เจตจันทร์ แผนล้างทำเนียบครั้งใหญ่," มติชน สดสัปดาห์. 8(386) : 7-8 ; 24 มีนาคม 2531.

คัดค้านของกรรมกรในแต่ละครั้ง จะก่อให้เกิดผลกระทบอย่างกว้างขวางทั้งต่อการเมือง และเศรษฐกิจของประเทศ ดังเช่น กรณีการเดินขบวนคัดค้านการขึ้นราคาน้ำมัน เมื่อต้นปี พ.ศ. 2523 และสามารถกดดันจนพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ต้องลาออกจากตำแหน่ง นายกรัฐมนตรี ย่อมชี้ให้เห็นถึงศักยภาพในการเคลื่อนไหวของกลุ่มกรรมกรได้เป็นอย่างดี ดังนั้น รัฐบาลในแต่ละสมัยจึงให้ความสนใจต่อการเคลื่อนไหวของกรรมกรเป็นพิเศษ ซึ่งมีความพยายามป้องกันมิให้มีการเคลื่อนไหวและเมื่อมีการเคลื่อนไหวเกิดขึ้น ก็พยายามคลี่คลายมิให้เหตุการณ์ลุกลามถึงขั้นวิกฤติ

ในสมัยพลเอกเปรมฯ เป็นนายกรัฐมนตรี รัฐบาลได้พยายามแก้ไขปัญหาการเรียกร้องหรือคัดค้านเรื่องต่าง ๆ ของกรรมกร ดังนี้

3.2.1 การประนีประนอม

การประนีประนอมเป็นวิธีการแก้ไขปัญหามือขัดแย้งทางการเมืองที่พลเอกเปรมฯ นำมาใช้อย่างกว้างขวางและมีประสิทธิภาพ แต่ในขณะเดียวกันการประนีประนอมดังกล่าว ก็ไม่ทำให้รัฐบาลต้องเสียหลักการหรือจุดยืนไป

การเคลื่อนไหวของกรรมกรในระยะนี้ เกิดจากสาเหตุหลัก 2 ประการ คือ การเรียกร้องค่าจ้าง เงินเดือน และสวัสดิการ กับการเคลื่อนไหวเพื่อคัดค้านนโยบายการปรับปรุงรัฐวิสาหกิจของรัฐบาล

การเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องค่าจ้าง เงินเดือน และสวัสดิการของกรรมกร เป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นอยู่เสมอ เนื่องจากค่าครองชีพที่สูงขึ้นเป็นแรงผลักดัน และเมื่อเกิดการเคลื่อนไหวของกรรมกรในรูปของการเดินขบวนเรียกร้อง รัฐบาลก็มักจะแก้ไขปัญหาด้วยการประนีประนอมในลักษณะพบกันครึ่งทางระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง โดยมีการแต่งตั้งคณะกรรมการค่าจ้างในรูปของไตรภาคี ประกอบด้วยตัวแทนจากฝ่ายรัฐบาล ฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างฝ่ายละ 5 คน เพื่อพิจารณากำหนดค่าจ้างที่เหมาะสม ซึ่งในที่ประชุมคณะกรรมการไตรภาคีก็จะมีการประนีประนอมกันเพื่อให้ได้ข้อยุติที่เป็นที่ยอมรับของทั้ง 3 ฝ่าย เช่น กรณีสภาพแรงงานได้เคลื่อนไหวในเดือนกันยายน พ.ศ. 2525 เพื่อเรียกร้องให้

เพิ่มค่าจ้างขั้นต่ำเป็นวันละ 74 บาท แต่ทางฝ่ายนายจ้างได้ขอต่อรองลดลง ฝ่ายลูกจ้างจึงลดลงเหลือ 66 บาทต่อวัน แต่ยังไม่เป็นที่ตกลงกันทางฝ่ายรัฐบาลจึงประนีประนอมให้ใช้อัตราค่าจ้างขั้นต่ำเป็นวันละ 64 บาท และที่ประชุมเห็นด้วยอย่างเป็นเอกฉันท์ เป็นต้น

นอกจากนี้เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติให้ปรับปรุงรัฐวิสาหกิจจำนวน 60 แห่ง ตามข้อเสนอของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เมื่อวันที่ 3 มกราคม พ.ศ. 2527 โดยให้กระทรวงการคลังเป็นเจ้าของเรื่อง รับผิดชอบดำเนินการร่วมกับคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการและระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ทำให้เกิดกระแสคัดค้านจากสหภาพแรงงานในรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ จนรัฐบาลไม่สามารถดำเนินการต่าง ๆ ได้ แม้รัฐบาลจะพยายามสร้างกระแสมติมหาชน โดยให้บุคคลที่สำคัญในรัฐบาล และนักวิชาการออกมาให้สัมภาษณ์สื่อมวลชนถึงความจำเป็นที่ต้องปรับปรุงรัฐวิสาหกิจก็ตาม แต่ก็ไม่สามารถกดดันให้สหภาพแรงงานในรัฐวิสาหกิจยอมรับได้ ทำให้รัฐบาลต้องชะลอการดำเนินการดังกล่าวไปเรื่อย ๆ

2. การเข้าแทรกแซงในขบวนการแรงงาน

เมื่อศึกษาถึงประวัติของขบวนการกรรมกรไทย จะพบว่า ขบวนการกรรมกรไทยมิได้กำเนิดขึ้นอย่างอิสระหากอยู่ภายใต้การอุปถัมภ์ของบุคคลในระบบราชการ กล่าวคือ นับตั้งแต่การก่อตั้งกลุ่มกรรมกรไทยตั้งแต่ พ.ศ. 2488 กลุ่มกรรมกรไทยก็ถูกมองว่า เป็นเครื่องมือทางการเมืองของ นายปรีดี พนมยงค์ ซึ่งขณะนั้นเป็นคู่แข่งทางการเมืองของจอมพล ป. พิบูลสงคราม และเมื่อปี พ.ศ. 2490 กลุ่มกรรมกรได้ก่อตั้งสหอาชีพกรรมกร (General Labour Union) ขึ้น และได้เข้าเป็นสมาชิกของสหพันธ์สหภาพแรงงานแห่งโลก ซึ่งตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของฝ่ายคอมมิวนิสต์ รัฐบาลในสมัยจอมพล ป. จึงไม่ยอมต่อทะเบียนให้ในขณะเดียวกัน จอมพล ป. ก็จัดตั้งสมาคมกรรมกรไทย (Thai Labour Union) ขึ้นใหม่ ต่อมา ในปี พ.ศ. 2499 ได้มีการก่อตั้งสมาคมกรรมกรเสรีแห่งประเทศไทย (Free Workman's Association of Thailand) โดยมี พลตำรวจเอกเผ่า ศรียานนท์

เป็นผู้อุปการะ¹ ดังนั้น การเคลื่อนไหวของกรรมกรในระยะนี้ จึงขึ้นอยู่กับความคิดเห็นของบุคคลในระบบราชการที่เป็นผู้ให้การสนับสนุนขบวนการกรรมกรดังกล่าวเป็นสำคัญ

บทบาทของกลุ่มกรรมกรได้ยุติลงเมื่อ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และจอมพลถนอม กิตติขจรขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เพราะถูกรัฐบาลสั่งยุบสมาคมของกรรมกร จนกระทั่งเมื่อวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2515 คณะปฏิวัติของจอมพลถนอมฯ ได้มีประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 และประกาศของกระทรวงมหาดไทยเปิดโอกาสให้จัดตั้งสมาคมลูกจ้างขึ้นได้ แต่ก็ถูกห้ามไม่ให้ยุ่งเกี่ยวกับการเมืองโดยเด็ดขาด จนกระทั่งการประกาศใช้ พ.ร.บ. แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ทำให้สมาคมลูกจ้างต่าง ๆ กลายสภาพเป็นสหภาพแรงงานทั้งหมดหลาย ๆ สหภาพแรงงานก็กลายเป็นกลุ่มสหภาพแรงงานในที่สุด กลุ่มสหภาพแรงงานก็กลายเป็นสภาแรงงานแห่งประเทศไทย (Labour Congress of Thailand)²

แม้ว่าใช้พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 จะทำให้เกิดสหภาพแรงงานขึ้นเป็นจำนวนมาก แต่พระราชบัญญัตินี้ก็ได้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งห้ามหรือระงับการนัดหยุดงานหรือกรณีพิพาทได้ในระหว่างประกาศใช้กฎอัยการศึก หรือเมื่อเห็นว่า การนัดหยุดงานหรือกรณีพิพาทที่เกิดขึ้นมีผลกระทบกระเทือนต่อเศรษฐกิจของประเทศ ทำให้รัฐบาลสามารถเข้าควบคุมการเคลื่อนไหวของกรรมกรได้

นอกจากการใช้อำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยควบคุมกรรมกรแล้ว ในสมัยพลเอกเปรมฯ เป็นนายกรัฐมนตรีได้มีกระแสข่าวว่ามีหน่วยงานของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงได้เข้าไปมีบทบาทชี้นำสหภาพแรงงานต่าง ๆ โดยรัฐบาลได้มอบตำแหน่งวุฒิสภาให้แก่ผู้นำกรรมกรบางคน ในขณะที่ผู้นำกรรมกรก็ยอมเป็นเครื่องมือทางการเมืองให้กับนักการเมือง จึงปรากฏว่า การเคลื่อนไหวประท้วงของกรรมกรในหลาย ๆ ครั้ง ถูกมองว่า มิได้เป็นไปเพื่อประโยชน์ของกรรมกรที่แท้จริงหากแฝงไว้ด้วยผลประโยชน์ของ

¹ สมเกียรติ วันทะนอ. "วิวัฒนาการชนชั้นกรรมกรไทยสองร้อยปี," ธรรมศาสตร์. 11(1) : 140-165 ; มีนาคม 2525.

² อารมณ พงศ์พจน์. กรรมกร. 2522. หน้า 60-94.

กลุ่มการเมืองบางกลุ่ม เช่น การเรียกร้องให้มีการปรับคณะรัฐมนตรี การเรียกร้องให้มีการต่ออายุราชการให้แก่พลเอกอาทิตย์ กำลังเอก การสนับสนุนให้แก้ไขกฎหมายรัฐธรรมนูญใน พ.ศ. 2526 หรือการเรียกร้องให้รัฐบาลนำนโยบาย ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 66/2523 ไปปฏิบัติอย่างจริงจัง ล้วนชี้ให้เห็นถึงการเข้าไปแทรกแซงในสหภาพแรงงานของอำนาจภายนอกได้เป็นอย่างดี

ผลจากการเข้าแทรกแซงของฝ่ายรัฐบาลในขบวนการกรรมกร ก็คือ ได้ก่อให้เกิดความแตกแยกขึ้นในขบวนการกรรมกร โดยแบ่งออกเป็น 2 ฝ่าย คือ สภาองค์กรลูกจ้างสหภาพแรงงานแห่งประเทศไทย มีนายอาหะมัด ขามเทศทอง เป็นประธาน กับสมาพันธ์แรงงานแห่งประเทศไทย มีนายไพศาล จวัชชัยนันท์ เป็นประธาน นายไพศาล ได้กล่าวโจมตีนายอาหะมัด อยู่เสมอว่า นำการเมืองเข้ามาแทรกแซงในขบวนการกรรมกร และใช้ขบวนการกรรมกรเป็นเครื่องมือทางการเมือง จนทำให้นายอาหะมัดได้รับการแต่งตั้งเป็นวุฒิสมาชิก ความขัดแย้งของ 2 กลุ่มนี้เห็นได้ชัดเจนในกรณีการแต่งตั้งคณะกรรมการไตรภาคีเพื่อพิจารณาค่าจ้างใน พ.ศ. 2526 โดยมีตัวแทนจากฝ่ายรัฐบาล นายจ้าง และลูกจ้างฝ่ายละ 5 คน ในการเลือกตัวแทนฝ่ายลูกจ้าง ปรากฏว่าผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งทั้งหมด ล้วนแต่มาจากกลุ่มของนายอาหะมัด ขามเทศทอง นายไพศาลได้กล่าวถึงเรื่องนี้ว่า "ตัวแทนฝ่ายลูกจ้างก็เป็นตัวแทนรัฐบาลเขาเลือกให้ไม่ใช่เลือกตั้งจากกรรมกรจริง ๆ จะถือว่าเป็นตัวแทนฝ่ายแรงงานทั้งหมดได้ยังไง"¹

เมื่อหน่วยงานของรัฐ ได้เข้าไปมีบทบาทในสหภาพแรงงาน ดังนั้นเมื่อสหภาพแรงงานได้เคลื่อนไหวเรียกร้องค่าจ้างและเงินเดือน ทำให้รัฐบาลสามารถใช้ผู้นำกรรมกรในส่วนที่ตนให้การสนับสนุนเข้าแทรกแซงการเคลื่อนไหว ทำให้การเคลื่อนไหวของกรรมกรขาดเอกภาพ ซึ่งปรากฏการณ์ทางการเมืองดังกล่าวมิให้เห็นอยู่เสมอ ๆ

¹ "ปรับค่าแรงขึ้นต่ำปี 27," สยามใหม่. 2(99) : 15-17 ; 7 ตุลาคม

กล่าวโดยสรุปจะเห็นว่าพลเอกเปรมฯ นายกรัฐมนตรีได้ใช้กลุ่คโยบายทางการเมืองหลายประการเพื่อแก้ไขปัญหาทางการเมืองที่เกิดขึ้น ซึ่งการใช้กลุ่คโนโยบายดังกล่าว มีทั้งที่ประสบความสำเร็จและล้มเหลว ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองในขณะนั้นด้วย

บทสรุป

จากการศึกษาเรื่อง กุศโลบายในการแก้ไขปัญหาทางการเมืองของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรี พบว่า ในช่วงที่พลเอกเปรมเป็นนายกรัฐมนตรี รัฐบาลต้องประสบปัญหาที่สำคัญหลายประการ ประการแรก ปัญหาความขัดแย้งภายในรัฐบาล ซึ่งมีทั้งปัญหาความขัดแย้งภายในพรรคการเมืองที่ร่วมรัฐบาลและความขัดแย้งระหว่างพรรคการเมืองที่ร่วมรัฐบาล ความขัดแย้งดังกล่าว ส่วนใหญ่จะมีสาเหตุมาจากการขัดกันในเรื่องอุดมการณ์และผลประโยชน์ ทั้งที่เป็นผลประโยชน์ของพรรคการเมือง และผลประโยชน์ส่วนตัวของนักการเมือง ปัญหาประการที่สองคือ ปัญหาที่เกิดจากความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับรัฐสภา เนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2521 กำหนดให้รัฐบาลกับรัฐสภามีความสัมพันธ์กันหลายประการ เช่น รัฐบาลต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภาในการประกาศใช้กฎหมาย หรือกรณีกำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจควบคุมการบริหารประเทศของรัฐบาล โดยการขึ้นกระทู้ถามและการขอเปิดอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาลเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะ จึงพบว่า มีเหตุการณ์ทางการเมืองหลายครั้งที่รัฐบาลสมัยพลเอกเปรมประสบปัญหาการควบคุมเสียงสนับสนุนในสภาผู้แทนราษฎร และปัญหาสุดท้ายคือ ปัญหาที่เกิดจากกลุ่มกดดันนอกสภา โดยได้ศึกษาบทบาทของกลุ่มกดดันที่สำคัญของสังคมไทย คือ กลุ่มทหารและกลุ่มกรรมกร โดยทั้งสองกลุ่มนี้มีการเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องหรือคัดค้านรัฐบาลในเรื่องต่าง ๆ อยู่เสมอ

ในการแก้ไขปัญหาทางการเมืองดังกล่าว พบว่า พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ในฐานะผู้นำของรัฐบาลได้มีบทบาทสำคัญที่ทำให้ปัญหาคีคลายลง โดยพลเอกเปรมได้นำกุศโลบายทางการเมืองหลายประการมาใช้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับลักษณะของปัญหาและสถานการณ์ทางการเมืองเป็นสำคัญ แต่เมื่อพิจารณาโดยภาพรวมจะเห็นว่า กุศโลบายในการแก้ไขปัญหาทางการเมืองของพลเอกเปรม มีลักษณะเด่นที่สำคัญ 2 ประการ ดังต่อไปนี้ คือ

ประการแรก การเน้นการประนีประนอมและการประสานประโยชน์ระหว่างกลุ่มการเมืองต่าง ๆ ในสมัยพลเอกเปรม เป็นนายกรัฐมนตรี เป็นสมัยที่มีการแข่งขันอำนาจทางการเมืองระหว่างกลุ่มพลังทางการเมืองที่สำคัญ 2 กลุ่ม คือ พลังจากระบบราชการ อันเป็นพลังที่มีลักษณะอนุรักษ์นิยมกับกลุ่มพลังนอกระบบราชการที่มีลักษณะก้าวหน้า แต่เนื่องจากไม่มีกลุ่มใดสามารถยึดกุมอำนาจทางการเมืองได้อย่างเด็ดขาด ทำให้ทั้งสองฝ่ายซึ่งยึดถือคุณค่าร่วมกันในเรื่องเสถียรภาพของระบบการเมือง หันมาประนีประนอมและประสานผลประโยชน์ระหว่างกัน อันเป็นจุดกำเนิดของระบอบกึ่งประชาธิปไตย

ในขณะเดียวกัน เมื่อพิจารณาถึงกลุ่มพลังทางการเมืองที่สำคัญดังกล่าว จะเห็นว่าทั้งสองกลุ่มประกอบไปด้วยกลุ่มย่อย ๆ ที่หลากหลายมีความแตกต่างกันในเรื่องผลประโยชน์อุดมการณ์ ขนาด เป้าหมายและอื่น ๆ อันแสดงให้เห็นว่าสังคมไทยได้พัฒนาไปสู่ความเป็นสังคมพหุนิยมในแง่ที่มีกลุ่มต่าง ๆ เกิดขึ้นอย่างมากมาย

การมองการเมืองในสังคมแบบใหม่นี้ จึงแตกต่างไปจากการมองแบบเดิมที่เห็นว่าการเมืองเป็นเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างคนสองกลุ่ม คือ ผู้ปกครอง และผู้ใต้ปกครอง หากแต่เป็นเรื่องของคนหลายกลุ่ม เมื่อเป็นเช่นนี้การเมืองจึงเป็นเรื่องของการต่อสู้ระหว่างกลุ่มต่าง ๆ หน้าที่ของระบบการเมืองจึงต้องคอยจัดการกับความขัดแย้งระหว่างกลุ่ม ในรูปของการสร้างกฎเกณฑ์การต่อสู้ระหว่างกลุ่ม การประนีประนอม การจัดสรรผลประโยชน์ให้กับกลุ่มต่าง ๆ กลุ่มใดที่มีอิทธิพลมาก การจัดสรรผลประโยชน์ ก็จะเอนเอียงไปตามการเรียกร้องของกลุ่มนั้น ในกรณีนี้การจัดสรรผลประโยชน์จะไม่หยุดอยู่กับที่แต่จะเคลื่อนไปตามอิทธิพลของกลุ่มต่าง ๆ ซึ่งแต่ละกลุ่มจะมีอิทธิพลมากน้อยแค่ไหนขึ้นอยู่กับขนาด ภาวะผู้นำ เป้าหมายความสามัคคีและทรัพยากรอื่นๆของกลุ่ม

ผู้นำทางการเมืองในระบบการเมืองแบบนี้ จึงต้องทำหน้าที่ประนีประนอม ประสานผลประโยชน์ และการเจรจาต่อรองระหว่างกลุ่มต่าง ๆ จะเห็นว่าการแก้ไขปัญหาทางการเมืองของพลเอกเปรม โดยเน้นการประนีประนอมและการประสานผลประโยชน์ สอดคล้องกับบริบททางสังคมและการเมืองไทยที่เปลี่ยนแปลงไป และพลเอกเปรมก็สามารถทำหน้าที่ดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ สังเกตได้จากการหาทางออกให้กับวิกฤตการณ์ทางการเมือง

เมืองในหลาย ๆ กรณี เช่น กรณีกลุ่มทหารขอแก้ไขกฎหมายรัฐธรรมนูญ ใน พ.ศ. 2526 หรือกรณีการลดค่าเงินบาทใน พ.ศ. 2527

ประการที่สอง ความสามารถในการสร้างความชอบธรรมในการปกครอง ให้กับรัฐบาลโดยเฉพาะความชอบธรรมในการเป็นผู้นำของพลเอกเปรม แม้ว่าตามระบอบประชาธิปไตย ความชอบธรรมในการปกครองของผู้ปกครองจะเกิดจากการได้รับการยอมรับจากประชาชน ซึ่งแสดงออกโดยการเลือกตั้งและในช่วง 8 ปีเศษที่พลเอกเปรมดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี พลเอกเปรมกลับไม่เคยสมัครรับเลือกตั้งและปฏิเสธที่จะลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎรมาโดยตลอด แต่พลเอกเปรมสามารถสร้างความชอบธรรมในการปกครองให้กับตนเองด้วยการอาศัยคุณธรรมล้วนตัว ในเรื่องความสุภาพเรียบร้อยความเที่ยงธรรม ความเสียสละ ความซื่อสัตย์สุจริตและความจงรักภักดีต่อสถาบันชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์ อันเป็นคุณค่าที่สังคมไทยยกย่องเชิดชู

การประณตปฏิบัติตนให้อยู่ในกรอบของคุณธรรมดังกล่าวอย่างเคร่งครัด และสม่ำเสมอของพลเอกเปรม ทำให้พลเอกเปรมกลายเป็นสัญลักษณ์ของคุณธรรมในเรื่องดังกล่าวและยังเป็นการทวนกระแสแนวโน้มทัศน์ทางการเมืองของคนไทยโดยทั่วไปที่เห็นว่าการเมืองเป็นเรื่องของการแย่งชิงผลประโยชน์ โดยเฉพาะเมื่อเปรียบเทียบกับภาพลักษณ์ของผู้นำทางการเมืองของไทย ในอดีตที่เคยอยู่ในตำแหน่งอย่างยาวนาน เช่น จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์หรือจอมพลถนอม กิตติขจร ก็ยังทำให้เกิดกังขาในความเป็นผู้นำของพลเอกเปรมโดดเด่นมากยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ตาม ถูกลบขาศที่พลเอกเปรมนำมาใช้แก้ไขปัญหทางการเมือง ก็มีจุดอ่อนเช่นกัน กล่าวคือ การที่พลเอกเปรมต้องคอยประนีประนอมข้อขัดแย้ง และประสานผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มการเมืองต่าง ๆ ให้เป็นที่ยอมรับร่วมกันได้ ทำให้พลเอกเปรมต้องแสดงบทบาทที่สุ่ม เสือกเย็นในการแก้ไขปัญห พยายามหลีกเลี่ยงการตัดสินใจ เมื่อไม่สามารถหาแนวทางที่เหมาะสมที่พอใจร่วมกันของทุกฝ่ายได้เพราะถ้าตัดสินใจลงไป อาจทำให้กลุ่มที่เสียผลประโยชน์ไม่พอใจและถอนการสนับสนุนตนเองได้

การหลีกเลี่ยงหรือไม่เข้าไปเกี่ยวข้องกับปัญหาหรือข้อขัดแย้ง แม้จะทำให้พลเอกเปรม วัชรเดชประคองรัฐบาลให้รอดพ้นจากแรงกระแทกจากปัญหาที่รุมเร้าเข้ามาได้ แต่การนำวิธีการดังกล่าวมาใช้บ่อย ๆ และเป็นเวลานาน จะทำให้ประชาชนเบื่อหน่าย เพราะไม่อาจคาดหวังการแก้ปัญหาสำคัญใด ๆ จากรัฐบาลได้ จะเห็นว่าภาพลักษณ์ด้านหนึ่งของพลเอกเปรมในสายตาของประชาชน เป็นภาพลักษณ์ของผู้นำที่ไม่กล้าเผชิญปัญหา ไม่กล้าตัดสินใจ เจื้อยแจ้วต่อการแก้ไขปัญหาและชอบปล่อยให้ปัญหาลี้คล้อยไปด้วยตัวของมันเอง ภาพลักษณ์เช่นนี้ ได้มีผู้พยายามนำไปเชื่อมโยงกับความชอบธรรมในการปกครองของพลเอกเปรมว่า เป็นเพราะพลเอกเปรมมิได้มาจากการเลือกตั้งของประชาชน จึงไม่ให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหา การประนีประนอมทางการเมืองของพลเอกเปรมก็ถูกมองว่าเป็นการเล่นเกมอำนาจเพื่อให้ตนเองรักษาตำแหน่งนายกรัฐมนตรีไว้ให้นานมากที่สุด

จุดอ่อนที่สำคัญอีกประการหนึ่งของพลเอกเปรมก็คือ การพลเอกเปรมพยายามปิดกั้นการทำงานของพรรคฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร ทำให้พรรคฝ่ายค้านซึ่งเป็นเสียงส่วนน้อยในสภาผู้แทนราษฎรไม่สามารถนำปัญหาของประชาชนเสนอต่อรัฐบาลได้ ทำให้พรรคฝ่ายค้านหันมาแสดงบทบาทคัดค้านรัฐบาลนอกสภามากขึ้น โดยเฉพาะการนำเรื่องส่วนตัวของพลเอกเปรมมาโจมตี เพื่อทำลายภาพพจน์ของพลเอกเปรม อันส่งผลต่อความชอบธรรมในการปกครองของพลเอกเปรม ดังนั้นจะเห็นว่า ในระยะหลัง ๆ กระแสความไม่พอใจพลเอกเปรมจะปรากฏทางสื่อมวลชนอย่างแพร่หลายมากขึ้น พร้อม ๆ กับการเรียกร้องให้นายกรัฐมนตรีมาจากการเลือกตั้ง

อย่างไรก็ตาม แม้ยุคโลภายในการแก้ไขปัญหามิทางการเมืองของพลเอกเปรม ดิณสุลันท์ จะมีจุดอ่อนดังที่ได้กล่าวมาแล้ว แต่เป็นที่ยอมรับกันว่าการขึ้นสู่อำนาจทางการเมืองของพลเอกเปรม ใน พ.ศ. 2523 ได้ทำให้การเมืองไทยเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมอย่างเห็นได้ชัด โดยเฉพาะในเรื่องการสร้างเสถียรภาพของระบบการเมืองและของรัฐบาล จะเห็นว่า การเมืองไทยการก่อนขึ้นสู่อำนาจของพลเอกเปรม เป็นการเมืองที่ขาดเสถียรภาพของทั้งระบบการเมืองและของรัฐบาล ล้มเหลวได้จากการเปลี่ยนแปลง

รัฐบาลที่เกิดขึ้นอยู่บ่อย ๆ และการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลหลายครั้งมิได้เป็นไปตามวิธีทางที่รัฐธรรมนูญกำหนด หากเกิดจากการปฏิวัติรัฐประหารและภายหลังการปฏิวัติรัฐประหารก็มักมีการนำระบอบเผด็จการมาใช้สลับกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นระยะ ๆ

การที่พลเอกเปรม สามารถอยู่ในตำแหน่งได้อย่างต่อเนื่องกว่า 8 ปี สามารถรักษาความต่อเนื่องของระบอบการเมืองและสถาบันทางการเมืองที่สำคัญคือ สถาปนาพระราชกรณียกิจ การปกครองเมือง และรัฐธรรมนูญ ถือเป็นเงื่อนไขสำคัญต่อการพัฒนาไปสู่ความเป็นสถาบันของสถาบันทางการเมืองดังกล่าว ซึ่งส่งผลต่อการพัฒนาประชาธิปไตยในที่สุด

บรรณาธิการ

บรรณานุกรม

รายงานการประชุมรัฐสภา

สำนักเลขาธิการรัฐสภา. รายงานการประชุมรัฐสภา. ครั้งที่ 3/2527 ลงวันที่ 16
พฤษภาคม พ.ศ. 2527.

_____. รายงานการประชุมรัฐสภา. ครั้งที่ 1/2528 ลงวันที่ 28 พฤศจิกายน พ.ศ. 2528.

_____. รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร. สมัยสามัญ ครั้งที่ 2/2524 ลงวันที่
29 พฤษภาคม พ.ศ. 2524.

_____. รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร. สมัยสามัญ ครั้งที่ 4/2525 ลงวันที่
22 มิถุนายน พ.ศ. 2525.

_____. รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร. สมัยสามัญ ครั้งที่ 2/2525 ลงวันที่
13 ตุลาคม พ.ศ. 2525.

_____. รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร. สมัยสามัญ ครั้งที่ 10/2526 ลงวันที่
13 พฤษภาคม พ.ศ. 2526.

_____. รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร. สมัยสามัญ ครั้งที่ 7/2526 ลงวันที่
6 มิถุนายน พ.ศ. 2528.

_____. รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร. สมัยสามัญ ครั้งที่ 11/2529
(นัดพิเศษ) ลงวันที่ 8 ตุลาคม พ.ศ. 2529.

_____. รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร. สมัยวิสามัญ ครั้งที่ 1/2529 ลงวันที่
11 ธันวาคม พ.ศ. 2529.

_____. รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร. สมัยสามัญ ครั้งที่ 5/2530 ลงวันที่
22 เมษายน พ.ศ. 2530.

_____. รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร. สมัยสามัญ ครั้งที่ 9/2530 ลงวันที่
21 ตุลาคม พ.ศ. 2530.

สำนักเลขาธิการรัฐสภา. รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร. สมัยวิสามัญ ครั้งที่ 14/2530 (นัดพิเศษ) ลงวันที่ 11 พฤศจิกายน พ.ศ. 2530.

หนังสือพิมพ์และวารสาร

"กิจสังคม-ชาติไทย-ทหาร," มาตุภูมิ. 7(1052) : 12-15 ; 6 มีนาคม 2524.

"กิจสังคม-ชาติไทย-ประชาธิปไตย น้ำผสมน้ำมัน," สยามรัฐสัปดาหวิจารณ์. 26(38) : 5-7 ; 16 มีนาคม 2523.

"กิจสังคม 29 เริ่มต้นหรือแตกหัก," สยามรัฐสัปดาหวิจารณ์. 32(32) : 8 ; 26 มกราคม 2529.

"กิจสังคม vs ประชาธิปไตย เปรมจะหาทางออกอย่างไร," สยามรัฐสัปดาหวิจารณ์. 33(8) : 89 ; 19 ตุลาคม 2529.

กมล ลุขพานิช. "วิเคราะห์กระบวนการเปลี่ยนแปลงให้เป็นสมัยใหม่ : การเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองและความไม่มีเสถียรภาพทางการเมือง ในเชิงทฤษฎี," สังคมศาสตร์. 16(1) : 87-116 ; มกราคม-มีนาคม 2522.

"กรรมกร-นักศึกษา," ข่าวพิเศษ. 2(489) : 22-24 ; 3-9 พฤศจิกายน 2529.

"กรณีการขออนุญาตให้ตั้งบริษัทประกันภัย," สยามจดหมายเหตุ. 7(45) : 1238-1242 ; 5-11 พฤศจิกายน 2525.

"กรณีการลั่งซื้อน้ำมันจากซาอุดีอาระเบีย," สยามจดหมายเหตุ. 8(453) : 281-283 ; 13-19 มีนาคม 2524.

"กระแสลมเอียงขวานัดกลับ," สยามใหม่. 2(54) : 12-14 ; 25 มกราคม 2524.

"กลัวถูกเปิดอภิปราย จุดอ่อนที่ต้องแก้ของเปรม," สยามรัฐสัปดาหวิจารณ์. 31(37) : 4 ; 3 มีนาคม 2528.

"กลุ่ม 10 มกราอี้อัดถูกดองปรับ ครม.ให้เวลาถึง 25 ต.ค.," มติชน. 4 ตุลาคม 2530. หน้า 1.

"กองทัพฝ่ายค้าน ระเบิดเวลาใต้ปลั๊กเปรม," มติชนสุดสัปดาห์. 7(323) : 4-6 ;
9 พฤศจิกายน 2529.

"กระเทาะเปลือกความขัดแย้งวงการอ้อยและน้ำตาล ใครได้ใครเสีย," มติชนสุดสัปดาห์.
8(2521) : 8 ; 27 มกราคม 2528.

"การประชุมรัฐสภา," สยามจดหมายเหตุ. 11(41) : 1126-1132 ; 10-16 ตุลาคม
2529.

"การเคลื่อนไหวของกรรมกร(รัฐวิสาหกิจ)เกมการเมือง?," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์.
28(13) : 9-10 ; 20 กันยายน 2524.

"การเมืองมันยุ่งจริงนะ?," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์. 30(47) : 18-23 ; 13
พฤษภาคม 2527.

"กำหัด ครม. พร้อมชี้แจง ส.ส.ยังไม่ถอนข้อเพิ่ม," เคลิวิล์. 22 เมษายน 2530.
หน้า 1,20.

"กำหนดแถลงนโยบายรัฐสภา 20 พ.ค.," ไทยรัฐ. 12 พฤศจิกายน 2526.
หน้า 1,16.

"เกมรุกพรรคชาติไทย นำชาวนาพบเปรม," มติชนสุดสัปดาห์. 7(2507) : 8 ; 13
มกราคม 2528.

"แก้กฎหมายต่ออาชญาต้องไม่ยึดตัวบุคคล," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์. 31(20) : 7-8 ;
4 พฤศจิกายน 2527.

"แก้รัฐธรรมนูญ เอ็กเซอร์ไซส์ ครั้งที่ 2," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์. 31(12) : 7-8 ;
9 กันยายน 2527.

"เกรียงศักดิ์ จะทานประชาชนไหวหรือ," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์. 26(30) : 67 ;
24 กุมภาพันธ์ 2523.

"เกรียงศักดิ์ 1,2,3 จากเลือดแห่งความทุกข์," สยามนิกร. 3(414) : 24-31 ;
8 มีนาคม 2523.

"ข่าวปรับ ครม. เมื่อท้าวสมศรีชกคิกเข้าบ้าน," เคล็ดลับ. 1(46) : 24-26 ; 14-20
กรกฎาคม 2527.

"ข้าวหายเป็นข้าวแปรสภาพเล่ห์กลนักการเมือง," สยามรัฐสัปดาหวิจารณ์. 27(26) :

4-5 ; 21 ธันวาคม 2523.

"ขุณิชาญ เบียดบังเงินพรรค ลับชวณกาใจเลื่อมสภาพ!", สยามรัฐ. 31 ตุลาคม 2529.

หน้า 1.

เขียน อีระวิทย์. "โฉมหน้าการเมืองไทย," สังคมศาสตร์. 16(2) : 46-58 ;

เมษายน-มิถุนายน 2522.

"ครึ่งใบหรือเต็มใบ," มติชน. 1 พฤษภาคม 2522. หน้า 6.

"क्रम.เปรม รัฐบาลของใคร," สุภาพบุรุษ-ประสานมิตร. 2(84) : 10-13 ; 22

มีนาคม 2523.

"ความกังวลของนายกเปรม," สยามรัฐสัปดาหวิจารณ์. 29(46) : 6-7 ; 15

พฤษภาคม 2526.

"ความขัดแย้งกิจสังคม-ชาติไทย ทำไมต้องโทษ นสพ.," สยามรัฐสัปดาหวิจารณ์.

27(34) : 6-7 ; 15 กุมภาพันธ์ 2524.

"คว่ำ พลเอกฉัตร," สยามนิกร. 3(151) : 10-13 ; 17 พฤษภาคม 2523.

"คว่ำ...สิทธิ จิรโรจน์ทางตันของฝ่ายค้าน," สยามรัฐสัปดาหวิจารณ์. 30(49) :

4-5 ; 27 พฤษภาคม 2527.

"ด้านการเคลื่อนไหวปลูกฝังแก้ไขรัฐธรรมนูญ," ไทยรัฐ. 5 พฤศจิกายน 2526. หน้า 2.

"งัดขึ้นค่าน้ำ-ไฟ เซอร์ไพรส์อีกครั้งของเกรียงศักดิ์," ข่าวไทยนิกร. 3(109) :

15-18 ; 19 พฤศจิกายน 2522.

"จัดตั้งรัฐบาลใหม่ ทหารเคลื่อนไหว," สยามรัฐสัปดาหวิจารณ์. 33(7) : 9 ; 3

สิงหาคม 2529.

"จปร. รุ่น 5,6,7 ฐานอำนาจรวบรัด," สยามใหม่. 1(49) : 12-13 ; 23 ตุลาคม

2525.

"จากประเทืองถึงสิทธิ ใครจะเป็นรายต่อไป," สยามรัฐสัปดาหวิจารณ์. 28(14) :

7-8 ; 27 กันยายน 2524.

"โฉมหน้าผู้สุมทรัพย์ใหม่ เสริมฐานอำนาจเปรม-จิ๋ว," ข่าวพิเศษ. 10(514) :

21-22 ; 22-28 เมษายน 2530.

"แฉเหตุการณ์แตก ไม่ไว้วางใจหัวหน้าเบี้ยว รมต. ให้งเงินมั่ว," บ้านเมือง. 11

กรกฎาคม 2530. หน้า 1,2

"แฉเบื้องหลังชุมนุมมหาประลัย," มติชนสุดสัปดาห์. 7(318) : 5-7 ; 5 ตุลาคม

2529.

"แฉเอกสารลับสุดยอด ไม่ซู่เงื่อน," มติชนสุดสัปดาห์. 7(319) : 10-12 ; 12

ตุลาคม 2529.

"ชลดาร์กเมลล์ พรางไฟในกองฟาง," สยามใหม่. 1(55) : 12-17 ; 3 ธันวาคม

2525.

"ชาติประชาธิปไตยแตก ภาเกรียงคักคึดหม่นน้ำยา," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์. 32(1) :

5-6 ; 23 มิถุนายน 2528.

"ชาติไทยกับเสถียร. รวมพรรคผิดคิดจนพรรคนี้," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์. 31(32) :

7 ; 27 มกราคม 2528.

"ชาติไทย-ปชป. แย่งโควต้า รมต. หวังคุมกระทรวงเกษตรทั้งคู่," ข่าวสด. 9 สิงหาคม

2529. หน้า 14.

"ชาติไทย-ปชป. แย่งโควต้า รมต. หวังคุมกระทรวงเกษตรทั้งคู่," ข่าวสด. 9 สิงหาคม

2529. หน้า 14.

"ชาติไทยขึ้นใหม่ ญัตติขับเปรมกับ 7 รมต.," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์. 31(50) : 7 ;

2 มิถุนายน 2528.

"ชาติไทยวอล์คเอ้าท์ ปะทะรัฐมนตรีสามหา," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์. 31(2) : 4-5 ;

1 กรกฎาคม 2527.

"ชาติไทยเดินเครื่องเปิดศึกการเมือง," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์. 31(30) : 7-8 ;

13 มกราคม 2528.

"ชาวนา-กรรมกร สาดขี้ดัฐบาลคลื่น 2 กระแส," มติชนสุดสัปดาห์. 7(2486) :

14-16 ; 23 ธันวาคม 2527.

"ชักฟลอรัล การรุกรานของฝ่ายค้าน," ข่าวไทยนิกร. 3(105) : 25-28 ; 22 ตุลาคม 2522.

"ตั้งกรรมการไต่ถามข้อเท็จจริงของความขัดแย้ง," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์. 27(33) : 5-6 ; 30 พฤศจิกายน 2523.

"แต่งตั้งวุฒิสมาชิก," สยามจดหมายเหตุ. 12(17) : 449-450 ; 30 เมษายน 2530.

"ถึงคิวฆ่าสุรพันธ์ โอสณานุเคราะห์," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์. 33(15) : 4-5 ; 12-18 ตุลาคม 2529.

"ถนัดออกไม่มีผล นายกษัยยัง สภาชุดกันแน่จะวอล์คเอาท์," เดลินิวส์. 25 ธันวาคม 2524.

"ถวิล ไพรสณฑ์ เผยเบื้องหลังราวลึกใน ปชป.," มติชนสัปดาห์. 8(384) : 6-7 ; 10 มกราคม 2531.

"ถอนรากเงาพันธมิตร-วิระ จัปตาวิฤตเปรม 5," ข่าวพิเศษ. 10(500) : 19-22 ; 14-20 มกราคม 2530.

ทินพันธุ์ นาคะตะ. "ปัญหาของระบบการเมืองไทยในทศวรรษ 1980," พัฒนบริหารศาสตร์. 20(3) : 353-369 ; กรกฎาคม 2523.

"ทวี ไกรคุปต์ จำใจลาออก," สยามใหม่. 1(51) : 12-15 ; 5 พฤศจิกายน 2525.

"ทหารขอกหมดเวลามาตั้งแก้ไขรัฐธรรมนูญ," ไทยรัฐ. 5 กันยายน 2525. หน้า 2.

"ทหารประชุมด่วน อาทิตย์ยังแก้ รธน. เปิดสถานะ," มติชน. 15 มกราคม 2526. หน้า 12.

"ทหารหนุ่มแรงเหวี่ยงที่พลิกฟ้า," สยามนิกร. 3(156) : 11-15 ; 21 มิถุนายน 2523.

"ทหารเอ็กเซอร์ไซส์ ยุทธการตัดไม้ข่มนาม," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์. 31(20) : 5 ; 4 พฤศจิกายน 2527.

"ทหารแฉต่างชาติทุ่มเงินซื้อพรรคการเมือง 600 ล้าน," มติชน. 17 มกราคม 2526. หน้า 12.

- "ทางเลือกของเกษม อยู่เพื่อคนข้าง," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์. 28(33) : 5-6 ; 7
กุมภาพันธ์ 2525.
- "ทำไม สุรัตน์ จึงเปลี่ยนใจอนุมัตินำเข้าไม้," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์. 33(15) :
4-5 ; 12-18 ตุลาคม 2529.
- "นักศึกษา-กรรมกร รัฐต้องทบทวนค่ารถเมล์," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์. 27(37):5-6;
8 มีนาคม 2524.
- นิคม จันทรวิทุร. "แรงงานไทย 2529 ปีแห่งปัญหา," มติชนสุดสัปดาห์. 8(2864) :
16-17 ; 5 มกราคม 2529.
- "นายกถูกระหน่ำด้วยรุนแรง วีระชัยยังไม่พิจารณาตัวเอง," เดลินิวส์. 28 สิงหาคม
2529. หน้า 2.
- "บทเรียนจากความพ่ายแพ้ของพรรคชาติไทย ข้ามิใช่ชัยชนะของเปรม," มติชนสุดสัปดาห์.
8(2654) : 8-10 ; 9 มิถุนายน 2528.
- "บทเรียนกฎ 1 เมษายน," สยามใหม่. 2(62) : 27-31 ; 20 มิถุนายน 2524.
- "บุญชู โรจนเสถียร นักต่อสู้หรือนักแก๊งค์ดำไร," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์. 29(41) :
8-9 ; 31 เมษายน 2526.
- "บุญชู โรจนเสถียร ระวังจะถูกล้มพรรค," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์. 34(10) : 8-9 ;
23-29 สิงหาคม 2530.
- "เบื้องหลังการแต่งตั้ง 109 วุฒิสมาชิกชุดใหม่," สยามใหม่. 2(76) : 17-18 ; 29
เมษายน 2526.
- "เบื้องหลังขบวนการสยบ 15 ส.ส. ถอนชื่อ," มติชนสุดสัปดาห์. 7(348) : 11 ; 3
พฤษภาคม 2530.
- "เบื้องหลังท่อม 20 ล้าน ชื่อ ส.ส. ว่าผู้ตัดขั้วเปรม," มติชนสุดสัปดาห์. 7(346) :
9-10 ; 19 เมษายน 2530.
- "ปชป. ข้องใจสัญญาเหล้า ส่งนิชชัยเข้าพบเปรม," สยามรัฐ. 28 กุมภาพันธ์ 2530.
หน้า 2.

"ปชป.ตัดหลังกิจสังคม," มติชนสุดสัปดาห์. 7(320) : 5-6 ; 19 ตุลาคม 2529.

"ปชป.ถึงทางตันพร้อมถอนตัว เสนอประชุมสภายอดพรรครัฐ," มติชน. 27 พฤศจิกายน 2530. หน้า 1,2.

"ปชป.ว่า เปรมเรียกนิชัยคุยลับ," มติชน. 4 พฤศจิกายน 2529. หน้า 16.

"ปชป.ล้มมนาจากกันต้องสั่งเลิกกลางคัน," เดลินิวส์. 29 กันยายน 2530. หน้า 20.

"ปรับ ครม. เกมฝ่ายอนุรักษ์," สยามใหม่. 1(5) : 19-22 ; 19 ตุลาคม 2524.

"ปรับ ครม. แก้นิหารรัฐบาล," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์. 31(41) : 4 ; 16 มิถุนายน 2528.

"ปรับค่าแรงขั้นต่ำปี 27," สยามใหม่. 2(99) : 15-17 ; 7 ตุลาคม 2526.

"ปฏิทินข่าวในประเทศไทย," สยามจดหมายเหตุ. 10(20) : 565 ; 10-23 พฤษภาคม 2534.

"ปฏิทินข่าวในประเทศไทย," สยามจดหมายเหตุ. 12(36) : 986 ; 4-10 กันยายน 2530.

"ประกันราคาข้าวล้มเหลว การเมืองระหว่างพรรค," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์. 28(34) : 10 ; 14 กุมภาพันธ์ 2525.

"ประกาศิตบ้านสี่เสาเขมือบพรรคการเมืองจากแสงถึงปชป.," มติชนสุดสัปดาห์. 7(324) : 13-14 ; 16 พฤศจิกายน 2529.

"ประชุมรัฐสภาฉุกเฉิน สวดพระอินทร์ฮอนกล," มติชน. 11 พฤษภาคม 2522. หน้า 1,12.

"ประชากรไทยแตก ขวากหนามเส้นทางนายกฯของสมัคร สุนทรเวช," มติชนสุดสัปดาห์. 8(2598) : 12-13 ; 14 เมษายน 2528.

"ประชาธิปไตยขัดแย้งครั้งใหญ่," มติชน. 24 ธันวาคม 2524. หน้า 1,12.

"ประชาธิปไตย-ประชากรไทย ไม่มีมิตรแท้ศัตรูถาวร," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์. 29(46) : 5-6 ; 8 พฤษภาคม 2526.

"ประชาธิปไตยอ่อนแอเพราะผลประโยชน์," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์. 33(52) : 6-7 ; 14-20 มิถุนายน 2530.

"ประเมินผลงานในรอบปีของรัฐบาลเกรียงศักดิ์ : การโอบอุ้มของสถานการณ์สากล," ข่าวไทยนิกร. 3(30) : 10-14 ; 27 พฤศจิกายน 2521.

"ประสงค์ ปฏิเสธล้น ถูกหาเป็น ครม.น้อย," สยามรัฐ. 10 พฤศจิกายน 2529.

หน้า 18.

"ปลดทุ่นระเบิดเวลาน้ำหาแรงงาน เสริมขามมีก็จิว," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์.

33(23) : 8 ; 23-29 พฤศจิกายน 2529.

"ปล่อยผู้ต้องหาคดีเลือด 6 ตุลา," ข่าวไทยนิกร. 20(30) : 7-10 ; 23 กันยายน 2521.

"เปิดวิสามัญ บทพิสูจน์รัฐบาล," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์. 28(12) : 7-9 ; 6

กันยายน 2525.

"เปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจสิทธิ จิรโรจน์," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์. 30(13) : 6-7 ;

8 กันยายน 2526.

"เป็นฝ่ายค้านชาติล้ม นโยบายเปรมทรู," ข่าวสด. 14 สิงหาคม 2529. หน้า 1,2.

"เปรมตั้ง ครม.น้อยจับตากระทรวงทำงาน," มติชน. 22 สิงหาคม 2529. หน้า 16.

"เปรมตั้งเพิ่ม 4 บิ๊กวิปรัฐบาลรับมือวิกฤตสภา," มติชน. 15 พฤศจิกายน 2530. หน้า 2.

"เปรมหักหลังกลุ่มสละต่อสามัคคี," มติชนสุดสัปดาห์. 5(1565) : 14-17 ; 13-19

มิถุนายน 2525.

"เปรมไม่ลงเลือกตั้ง การเมืองจะเป็นอย่างไร," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์. 29(17) :

4 ; 17 ตุลาคม 2525.

"ฝ่ายค้านกุม 85 เสียง เดินแผนโลกาภิวัตน์ด้วยเครื่องชนเปรม," มติชนสุดสัปดาห์.

8(398) : 8-10 ; 24 เมษายน 2531.

"ฝ่ายค้านเปิดบัญชีเตรียมเชือด รมต.เปรม 5," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์. 33(35) :

18-19 ; 15-21 กุมภาพันธ์ 2530.

"พิชัย ประกาศลาออก หน.พรรคปชป.เปิดโอกาสคนหนุ่ม," ไทยรัฐ. 13 มกราคม 2530.

หน้า 20.

"พิชัย ยังอ้อมแอ้มปรับรัฐมนตรี ปชป.,," ไทยรัฐ. 25 มกราคม 2530. หน้า 20.

"พิชัย อยู่หรือไปวันนี้รู้ แฉเปรมขู่ร่วม ครม.,," มติชน. 23 กรกฎาคม 2529. หน้า 1.

"พ.ร.บ.ลิขสิทธิ์ รัฐบาลเสี้ยวรัต-มอฮัมหมัด 5," ข่าวพิเศษ. 10(519) : 16-17 ;

27 พฤษภาคม - 2 มิถุนายน 2530.

"พรรคกิจสังคมจะยุติที่จุดไหน," สยามใหม่. 1(13) : 12-14 ; 13 กุมภาพันธ์ 2525.

"4 พรรคปรับสัมพันธ์ใหม่ อ่อนเปร้มเป็นกาวใจ," แนวหน้า. 14 ตุลาคม 2529.

หน้า 16.

"พรรคร่วมรัฐบาลในสถานการณ์แท่งกันข้างหลัง," วิวัฒน์. 1(76) : 17-19 ; 25

มิถุนายน - 1 กรกฎาคม 2528.

"พรรคร่วมรัฐบาลเปร้มปรับ ครม. ตัดเก้าอี้ประชาธิปไตย," ไทยรัฐ. 28 พฤศจิกายน

2530. หน้า 1,2.

"พลิกเบื้องหลังชุมนุมชาวไร่อ้อย," วิวัฒน์. 30(102) : 23-29 ธันวาคม 2528.

"พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ คำแถลงครั้งสุดท้าย," สยามนิกร. 3(141) : 13-15 ;

8 ธันวาคม 2523.

"พลเอกเสริม ๗ นคร ในพายุปฏิวัติ," สยามนิกร. 3(153) : 10-13 ; 31 ธันวาคม

2523.

"พ่อค้าน้ำตาลหั่นกรรมที่ต้องชำระ," สยามรัฐสัปดาหวิจารณ์. 27(9) : 41-42 ; 24

สิงหาคม 2523.

"นิจิตร นำ 8 วุฒิชัย ออก เกมเปิดสภาปิดฉาก," มติชน. 22 มกราคม 2526.

หน้า 1,12.

"ไนจิตร ลาออก นักวิชาการก็มีหัวใจ," สยามรัฐสัปดาหวิจารณ์. 29(1) : 6-7 ;

27 มิถุนายน 2529.

ไพศาล สุริยะมงคล. "การเมืองของการจัดตั้งรัฐบาล เปร้ม4," พัฒนบริหารศาสตร์.

23(3) : 400-439 ; กรกฎาคม 2526.

"ไฟเขียวผ่านตลอดชั้นสมหมายหรือว่าฟ้าประกาศิต," มติชนสัปดาห. 7(2297) :

11-13 ; 17 มิถุนายน 2527.

"10 มกรรา ผันสลายปรับ ครม. โดนเขาหลอกอีกแล้ว," เดลินิวส์. 2 พฤศจิกายน 2530.

"10 มกรา ยิ่งสนุกใหญ่ ทำตัวเป็นงูแป๊ะเปี้ยว," เดลินิวส์. 28 พฤศจิกายน 2530.

หน้า 1,20.

มนตรี เจนวิทย์การ. "บทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ที่มีต่อการเปลี่ยนวิธีการบริหารของ
รัฐบาล องค์การของรัฐและข้าราชการ," รัฐสภาสาร. 35(1) : 1-77 ;
มกราคม 2530.

"มาตรการช่วยเหลือชาวนาในเหตุการณ์ปี 2528/2529," สยามจดหมายเหตุ. 11(46) :
12-75 ; 14-20 พฤศจิกายน 2529.

"22 เมษายน วันอัปยศ เขื่องหลังล้อบี 30 ล้างมลทิน," ข่าวพิเศษ. 10(515) :
11-16 ; 29-5 พฤษภาคม 2530.

"ไม่ปรับปรุง ครม. คำมั่นสัญญาของเปรม," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์. 27(18) : 4-6 ;
26 ตุลาคม 2523.

"ยกเลิกนัดหยุดงาน แผนทำลายขบวนการแรงงาน," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์. 28(19) :
6-8 ; 1 พฤศจิกายน 2524.

"ยุติข้อขัดแย้งถึงบุคคลร่วมรัฐบาล ถนัดโทระ ถึงนายกฯ เรืองเรียมร้อย," ไทยรัฐ. 30
ธันวาคม 2524. หน้า 16.

"ย้อนรอยอดีตการอภิปรายไม่ไว้วางใจ," มติชนสุดสัปดาห์. 8(398) : 8-9 ; 24
เมษายน 2531.

"ย้ายวัน ๆ ในกระทรวงเกษตรฯ ระเบิดศึกรัฐมนตรีต่างพรรค," สยามรัฐสุดสัปดาห์.
33(32) : 5-6 ; 25-31 มกราคม 2530.

"แยกรัฐวิสาหกิจ เมื่ออุทัยทำกรรมกร," สยามใหม่. 1(31) : 12-16 ; 19 มิถุนายน
2525.

"รัฐบาลอัม พรบ.ลิขสิทธิ์ผ่านรัฐสภาสำเร็จ," สยามรัฐ. 29 เมษายน 2531. หน้า 1,2.

"รถเมล์-รัฐบาล โค้งทางการเมืองมรณ," สยามใหม่. 1(53) : 12-13 ; 17
พฤศจิกายน 2524.

- "รอยร้าวลึกในคมนาคม บรรหาร-สุรพันธุ์-สนั่น," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์. 33(36) : 5-7 ; 22-28 กุมภาพันธ์ 2530.
- "วิกฤตการณ์รวบรวกัว พล้งคั่นน่นอกกิจสังคม," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์. 34(22) : 5-6 ; 15-21 พฤศจิกายน 2530.
- "37 วันอันตราย ระวังวิกฤตหลังยุบสภาจากขบวนการเลือดเปรม," มติชนสุดสัปดาห์. 9(2920) : 4-6 ; 11 พฤษภาคม 2529.
- "วิปรัฐบาลถกเครียด หลังผลงานขึ้นโหวตแดง," สยามรัฐ. 14 ตุลาคม 2529. หน้า 14.
- "วิลิษฐ์ เข้าพบนายกฯแล้วแจ่มใสขึ้น," ไทยรัฐ. 27 กุมภาพันธ์ 2524. หน้า 1,16.
- "คึกกิปราย(จบ)ชัยชนะหรือล้มเหลว," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์. 29(1) : 6-7 ; 27 มิถุนายน 2529.
- "สงครามข้าว : นักการเมือง vs นักวิชาการ เดิมพันคือชาวนา," มติชนสุดสัปดาห์. 8(2794) : 10-13 ; 27 ตุลาคม 2528.
- "สิงห์ร้ายถ้าสวนพลู ประดาบขามไรมหาสมาย เลือดไม่ออกไม่รู้สึก," มติชนสุดสัปดาห์. 8(2790) : 11-13 ; 13 ตุลาคม 2528.
- สุจิต ญุงการ. "การเมืองในสมัยรัฐบาลพลเอกเปรม," สยามรัฐ 37 ปี. กรุงเทพฯ : สยามรัฐ, 2530.
- "สิทธิ เศวตศิลา : ผมจะออกจาก รมต.เมื่อไรก็ได้," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์. 34(2) : 6-7 ; 8 มิถุนายน - 4 กรกฎาคม 2530.
- "ส.ส.ฆ่าญาติไม่ไว้วางใจ ไม่ขายตัวใครจะเชื่อ," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์. 33(45) : 5 ; 26 เมษายน - 2 พฤษภาคม 2530.
- "ลีเซียวบิฆมหาดไทย ดิงเกมขับ 5 ส.ส.ก่อนประชาคม," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์. 33(48) : 9 ; 17-23 พฤษภาคม 2530.
- เสถียร จันทิมาธร และพรรคชัย ขุนปาน. กองทัพกับประเทศไทย. กรุงเทพฯ : มติชน, 2526.
- "เสนอให้พิจารณาลดภาษี," ไทยรัฐ. 23 สิงหาคม 2529. หน้า 1,16.

"หมากการเมืองของเปรม ภาพสะท้อนจากกรณีต่ออายุ-ตั้ง 76 วุฒิสมาชิก," วิวัฒน์.

1(68) : 16-18 ; 30 เมษายน - 6 พฤษภาคม 2528.

"หลายก๊กกิจสังคมรวมกันเราอยู่," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์. 30(17) : 5-6 ; 16 ตุลาคม 2526.

"ให้ข้าราชการเป็นนายฯ ได้ด้วย เลือกล.ส.แบบเก่าคงอำนาจวุฒิสภา," ไทยรัฐ. 18 มกราคม 2526. หน้า 16.

"ให้ 6 รมต.อยู่ตามเดิม เปรมดีใจ," เคลวินส์. 29 ธันวาคม 2524. หน้า 20.

"อดข้าวประท้วง หนทางสุดท้ายของการต่อสู้," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์. 29(22) : 5-7 ; 21 พฤศจิกายน 2525.

"อดีต รมต.ปชป. ยื่นออกเพื่อสิทธิ สวทพให้พรรคตัดหาง 10 มกรา," สยามรัฐ. 30 เมษายน 2531. หน้า 1.

"อบ-จิรายุ เปรมจะเลือกใคร," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์. 31(32) : 5-6 ; 27 มกราคม 2528.

"อบ วสุรัตน์ ปลดระวางตัวเองหรือจะต้องถูกกำลึงภายใน," มติชนสุดสัปดาห์. 8(2668) : 10-12 ; 23 มิถุนายน 2528.

"อภิปรายไม่ไว้วางใจ ประเทือง-ชาติชาย จะอยู่หรือไป," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์. 27(48) : 4-5 ; 24 พฤษภาคม 2524.

"อภิปรายไล่บรรหาร เกมพลิกล็อก," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์. 34(18) : 9-10 ; 18-24 ตุลาคม 2530.

"อีสานเขียวเปลี่ยนมือสู่เปรม ทางเลือกที่บักจ๊วต้องยอม," ข่าวพิเศษ. 11(564) : 16-17 ; 6-12 เมษายน 2531.

"อ้อย-น้ำตาล เรื่องยุ่งเพราะผลประโยชน์," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์. 30(5) : 5-6 ; 24 กรกฎาคม 2526.

"อาทิตย์ย้ายอีกหน แก้วรัฐธรรมนูญ," ไทยรัฐ. 26 มกราคม 2526. หน้า 12.

หนังสือ

กระมล ทองธรรมชาติ และคนอื่น ๆ. การเลือกตั้ง พรรคการเมืองและเสถียรภาพรัฐบาล.

กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2531.

กลุ่มศึกษาเศรษฐกิจการเมือง. ใครเขมือน้ำมัน?:วิเคราะห์กรณีทะเลักษ์อ่าวไทย แผนโค่น

กิจสังคม. กรุงเทพฯ : วิจัยศิลป์, 2524.

กลุ่มเศรษฐกิจกรุงรัตนโกสินทร์. แนวทางแก้ปัญหาชาติของพลเอกอาทิตย์ กำลังเอก.

เล่ม 3. กรุงเทพฯ : บริษัทสิ่งพิมพ์จำกัด, 2526.

โกวิท วงศ์สุวณ. รัฐวิทยา. กรุงเทพฯ : แพรวพิทยา, 2522.

ชัยอนันต์ สมทวณิช. การพัฒนาสมรรถนะขององค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ. งานวิจัยเสนอต่อ

ประธานรัฐสภา : มปท., 2529.

_____ . รัฐกับสังคม : ไตรลักษณ์รัฐไทยในพหุสังคมสยาม. กรุงเทพฯ :

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2532.

_____ . ปัญหาการพัฒนาทางการเมืองไทย. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,

2530.

_____ . อยู่เมืองกลัว. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มาสเตอร์เพลส, 2531.

ชัยอนันต์ สมทวณิช และนิตยภัฏ จันทวรินทร์. ข้อมูลพื้นฐานถึงศตวรรษแห่งการเปลี่ยนแปลง

การปกครองไทย. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ : เจ้าพระยาการพิมพ์, 2525.

ณรงค์ พ่วงนิศ. การเมืองไทย:ความเปลี่ยนแปลงจากอดีตสู่ปัจจุบัน. พิมพ์ครั้งที่ 2.

กรุงเทพฯ : ภาควิชาประวัติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร,

2529.

ทวีศักดิ์ พันธุ์สุระ. การต่อสู้ทางการเมืองของพรรคการเมืองไทย:ศึกษากฎพรรคกิจสังคม.

ปริญญาพนธ์ ร.ม. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529. อัดสำเนา.

ทรงศักดิ์ วุฒิชัยโร. ความรับผิดชอบร่วมกันกับรัฐมนตรีในการเมือง. ปริญญาพนธ์

น.ม. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2531. อัดสำเนา.

ปัญญา สุชีวะ. การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินศึกษาเฉพาะกรณี พ.ศ. 2526-2529.

ปริญญาพนธ์ น.ม. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530. อัดสำเนา.

ประเสริฐ ปัทมสุคนธ์. รัฐสภาไทยในรอบ 42 ปี. กรุงเทพฯ : ช.ชุมนุมการช่าง,
2517.

ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ. พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย. กรุงเทพฯ :
ไทยวัฒนานาณีย์, 2524.

พีระศักดิ์ จันทวรินทร์. บทบาททางการเมืองของวุฒิสภา: ศึกษาเฉพาะวุฒิสภาไทย ชุดที่ 6
(22 เมษายน 2522 - 18 มีนาคม 2526). ปริญญานิพนธ์ ร.ม. กรุงเทพฯ :
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2528.

ยศ สันตสมบัติ. อำนาจ บุคลิกภาพและผู้นำการเมืองไทย. กรุงเทพฯ : สถาบันไทยคดี
ศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2533.

ลิขิต จีรวะดิน. วิวัฒนาการปกครอง. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2531.

เลขาธิการรัฐสภา, สำนักงาน. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2528 รัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2532 ข้อบังคับการ
ประชุมของวุฒิสภา พ.ศ. 2527 ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2528.
กรุงเทพฯ : กองการพิมพ์ สำนักเลขาธิการรัฐสภา, 2532.

วิจัยสังคมจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, สถาบัน. รายงานการสำรวจประชามติ เรื่องคณะ
รัฐมนตรีชุดใหม่ (เปรม 2). กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2524.

สุจิต บุญบงการ. การพัฒนาทางการเมืองของไทย: ปฏิสัมพันธ์ระหว่างทหาร สถาบัน
ทางการเมืองและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน. กรุงเทพฯ :
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2531.

สนิท สัมครการ. วิวัฒนาการทางวัฒนธรรมของสังคมไทย. กรุงเทพฯ : โอเดียนสโตร์,
2534.

สัญญา สัญญาวิวัฒน์. สังคมวิทยาการเมือง. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ :
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2532.

สมศักดิ์ ชูโต และคนอื่น ๆ. ประเทศไทยในทศวรรษ 1980 : ปัญหาสำคัญ อุปสรรคและ
แนวโน้ม. กรุงเทพฯ : สมาคมนักวิจัยมหาวิทยาลัยไทย, 2524.

Chai-Anan, Samudavanija. The thai yong Turk. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1982.

Duranger Maurice. Party Politics and and Pressure Group. New York : Thomas Y. Crowell Company, 1972.

Finer, Samuel. The man on Houseback. New York : Praeger Publishers, 1961.

Huntington, Samuel P. Political Order in Changing Societies. New Haven : Yale University Press, 1968.

Lipset, M. Seymour. Political Man : The Social Base of Politics. New York : Boubleday, 1963.

Nation, Richard. "Prem Balance His Cabinet," Far Eastern Economic Review. 107(13) : 19-22 ; 28 March, 1980.

Nordlinger A. Eric. Soldiers in Politics: Military Coups and Government. Englewood Eliff : Perntice-Hall, 1977.

Pyle, Lucian W. Southeast Asia's Political Systems. New Jersey : Prentice-Hall, 1967.

Suchit Bunbongkarn. The Military in thai Politics (1981-86). Singapore : Institut of Southeast Asian Studies., 1987.

ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ

นายมงคล ไชยเทพ

วันเกิด

วันที่ 26 มกราคม พ.ศ.2506

ภูมิลำเนา

91 หมู่ 5 ตำบลหลักช้าง อำเภอฉวาง
จังหวัดนครราชสีมา

ประวัติการศึกษา

พ.ศ.2529

จบครุศาสตรบัณฑิต (วิชาเอกสังคมศึกษา)

พ.ศ.2531

จบรัฐศาสตรบัณฑิต

พ.ศ.2536

จบการศึกษามหาบัณฑิต (วิชาเอกประวัติศาสตร์)

หน้าที่การงาน

รับราชการครู โรงเรียนสตรีสิริเกศ
อำเภอเมือง จังหวัดศรีสะเกษ

กุศโลบายในการแก้ไขปัญหามหาการเมืองของ
พลเอกเปรม ติณสูลานนท์
(พ.ศ. 2523 - 2531)

บทคัดย่อ
ของ
มงคล ไชยเทพ

เสนอต่อมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรปริญญาการศึกษามหาบัณฑิต วิชาเอกประวัติศาสตร์
มีนาคม 2536

ปริญญานิพนธ์ฉบับนี้ มุ่งศึกษาอภิธานในการแก้ไขปัญหาทางการเมืองของพลเอก เปรม ติณสูลานนท์ ในระยะที่ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี (พ.ศ. 2523-2531) โดยแบ่ง เนื้อหาออกเป็น 2 ส่วน ในส่วนแรกศึกษาปัญหาทางการเมืองที่เกิดขึ้นในสมัยพลเอกเปรม ส่วนที่สองศึกษาถึงอภิธานที่พลเอกเปรม นำมาใช้แก้ปัญหามติทางการเมืองที่เกิดขึ้น

จากการศึกษาพบว่า ปัญหาสำคัญทางการเมืองที่เกิดขึ้นในสมัยพลเอกเปรม เป็น นายกรัฐมนตรี คือ ปัญหาความขัดแย้งภายในรัฐบาล ซึ่งมีทั้งความขัดแย้งภายในพรรคการเมืองที่เข้าร่วมรัฐบาล และความขัดแย้งระหว่างพรรคการเมืองที่เข้าร่วมรัฐบาล ปัญหาที่เกิดขึ้นจากความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับรัฐสภา และปัญหาที่เกิดขึ้นจากกลุ่มกดดันนอกสภา

ในการแก้ไขปัญหามติทางการเมืองที่กล่าวแล้ว พลเอกเปรมมีวิธีการแก้ไขปัญหามาก ประการ แต่มีลักษณะเด่นประการหนึ่งคือ การรู้จักประนีประนอมข้อขัดแย้ง เพื่อแสวงหา แนวทางที่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องยอมรับร่วมกัน ขยายผลหลีกเลี่ยงการแก้ไขปัญหาก็ทำให้ฝ่ายใด ฝ่ายหนึ่งเสียผลประโยชน์และเกิดความไม่พอใจ ดังนั้นในบางกรณีที่พลเอกเปรมไม่สามารถ หาแนวทางแก้ไขปัญหาก็เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ได้ พลเอกเปรม จึงเลือกที่จะ ไม่เข้าไปเกี่ยวข้องกับปัญหานั้น ภาพลักษณ์ของพลเอกเปรม ที่ปรากฏต่อสาธารณชน จึง เป็นภาพของผู้นำที่สุ่ม เือกเย็น จนเกือบจะเป็นความเฉื่อยชาในการแก้ไขปัญหามติและการ ไม่กล้าเผชิญกับปัญหา

อย่างไรก็ตาม การนำอภิธานที่เหมาะสมและสอดคล้องกับลักษณะของสังคมการเมืองไทยมาใช้ เช่น การรู้จักประสานประโยชน์ การสร้างความชอบธรรมทางการเมืองปกครอง โดยเน้นความมีคุณธรรมของผู้นำ และการอ้างอิงอุดมการณ์ที่สำคัญของชาติ ทำให้พลเอกเปรม ได้รับการยอมรับจากพลังทางการเมืองต่าง ๆ ทั้งในระบบราชการและนอกระบบราชการ อันเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้รัฐบาลและระบบการเมืองมีเสถียรภาพและความต่อเนื่อง ซึ่งส่งผลต่อการพัฒนาสถาบันทางการเมืองที่สำคัญ คือ สภาผู้แทนราษฎร พรรคการเมืองและ รัฐธรรมนูญ

**STRATEGIES IN SOLVING POLITICAL PROBLEMS OF GENERAN PREM TINSULANON
DURING 1980 - 1988**

AN ABSTRACT

BY

MONGKON CHAITHEP

Presneted in partial fulfillment of the requirements for the
Master of Education degree in History
at Srinakharinwirot University

March 1993

This thesis aims to study the clever way of Gen.Prem Tinsulanon in solving political problems while holding a post as the prime minister of Thailand (1980-1988). The Thesis can be divided into 2 sections : The first section is the study of the political problems occurred during the period of Prime minister, Gen.Prem Tinsulanon. The second is the study of the clever way he solved the political problems that occurred.

From the study, it is found that the main political problems which occurred during that period were the disagreement within the government itself both within and between the political parties which joined the government. The problem resulting from the relationship between the government and the House of Commons, and the problems from the pressure groups outside the House of Commons.

In solving the afore mentioned problems, Gen.Prem Tinsulanon employed many methods. There was one outstanding one, however, knowing how to compromise and find a solution that every one concerned would accept, He chose to avoid solving the problems in a way which would lead to disadvantage and dissatisfaction, Therefore, in some cases where compromise could not be found, he would choose not to become involved in those problems. To the public, he appeared to be a prudent and inert leader in solving the problem and a leader who dare not face up to the difficulties.

However, by solving political problems in a clever way to the Thai social politics, such as knowing how to cooperate for the benefit of all, being righteous in governing by insisting on the morality of the leader and referring to the main national policy, Gen.Prem Tinsulanon was accepted by other political powers both inside and outside the government service system. This was the main factor which led to the stability and continuity of the government and the political system. consequently, there was great benefit in the development of the main political institutions : the House of Commons, political parties, and the constitution.