

คอลัมน์ "จากท่าพระจันทร์ถึงสนามหลวง"

ผู้จัดการรายวัน ฉบับวันศุกร์ที่ 25 กันยายน 2535

## ชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรีนอกกระแสหลัก

รังสรรค์ ทัศนะพรพันธุ์

ชัยชนะอันหูดหวิดของพรรคประชาธิปัตย์ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ 13 กันยายน 2535 ยังผลให้นายชวน หลีกภัย หัวหน้าพรรคได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 23 กันยายน 2535 นับเป็นนายกรัฐมนตรีคนที่ 20 ของประเทศไทย

นายชวน หลีกภัย มีสถานะเช่นไรในกระแสนายกรัฐมนตรีไทย?

เมื่อพิจารณาคุณสมบัติและภูมิหลังของนายกรัฐมนตรีจำนวน 19 คนที่มีมาก่อนหน้านี้ อาจจะสามารถกล่าวได้ว่า นายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรีนอกกระแสหลัก ทั้งนี้ด้วยเหตุผลอย่างน้อย 3 ประการ กล่าวคือ

**ประการแรก** นายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรีไทยคนแรกที่ไม่เคยมีประวัติการรับราชการ นายกรัฐมนตรีก่อนหน้านี้ล้วนแล้วแต่เคยมีประวัติการรับราชการมาแล้วทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นนายพจน์ สารสิน ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช และนายอานันท์ ปันยารชุน นายกรัฐมนตรีบางคนยังคงมีสถานะเป็นข้าราชการในขณะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีด้วย ดังเช่น จอมพล ป. พิบูลสงคราม จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และจอมพลถนอม กิตติขจร ระบบราชการผูกขาดการผลิตนายกรัฐมนตรี 19 คนแรก การผูกขาดนี้เริ่มถูกสลายโดยนายชวน หลีกภัย

**ประการที่สอง** นายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรีที่ผ่านการเลือกตั้งจากประชาชน แม้จะเป็นการเลือกตั้งโดยอ้อมก็ตาม ก่อนหน้านี้มีนายกรัฐมนตรีเพียง 6 คนที่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย ในประวัติศาสตร์การเมืองไทย ผู้ที่ขึ้นสู่ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีส่วนใหญ่มิได้เป็น ส.ส. นายชวน หลีกภัย นับเป็น ส.ส. คนที่ 7 ที่มีโอกาสดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีสืบต่อจากนายปรีดี พนมยงค์(ส.ส.อยุธยา 2489) พลเรือตรีถวัลย์ ธำรงนาวาสวัสดิ์

(ส.ส.อยุธยา 2489) จอมพล ป. พิบูลสงคราม (ส.ส.พระนคร 2500) ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช (ส.ส.กรุงเทพฯ 2518) และพลตรีชาติชาย ชุณหะวัณ (ส.ส.นครราชสีมา 2531)

*ประการที่สาม* นายชวน หลีกภัยเป็นนายกรัฐมนตรีคนเดียวที่ไม่เคยมีประวัติการศึกษาในต่างประเทศ พลเรือนที่ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีจำนวน 10 คน ล้วนแล้วแต่สำเร็จการศึกษาจากต่างประเทศ ส่วนทหารที่ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีจำนวน 9 คน ก็ล้วนแล้วแต่เคยผ่านหลักสูตรการศึกษาหรือการฝึกอบรมทางด้านกรทหารจากต่างประเทศทั้งสิ้น (ดูตารางที่ 1)

ในอีกด้านหนึ่ง คุณสมบัติและภูมิหลังของนายชวน หลีกภัย บางด้านสอดคล้องกับกระแสหลักของนายกรัฐมนตรีไทย

*ประการแรก* นายชวนเป็นนายกรัฐมนตรีที่เป็นพลเรือน ในจำนวนนายกรัฐมนตรี 19 คนก่อนหน้านี้เป็นพลเรือน 10 คน นายชวนนับเป็นนายกรัฐมนตรีพลเรือนคนที่ 11

*ประการที่สอง* นายชวนสำเร็จการศึกษาทางด้านกฎหมาย ในจำนวนนายกรัฐมนตรี 19 คนก่อนหน้าที่สำเร็จวิชาการทหาร 9 คน และวิชากฎหมาย 7 คน ตลาดนายกรัฐมนตรีไทยจึงถูกครอบงำโดยทหารและนักกฎหมาย พลเรือตรีถวัลย์ อ่างนาวาสวัสดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรีทหารเพียงคนเดียวที่สำเร็จวิชากฎหมาย (ดูตารางที่ 2) นายชวนนับเป็นนักกฎหมายคนที่ 8 ที่ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี

*ประการที่สาม* เมื่อพิจารณาโครงสร้างอายุของนายกรัฐมนตรี 19 คนแรก เมื่อดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีครั้งแรก ปรากฏว่า มากกว่าครึ่งหนึ่งดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีครั้งแรกขณะมีอายุต่ำกว่า 50 ปี (ดูตารางที่ 3) นายชวนดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเมื่อมีอายุ 54 ปี นับเป็นช่วงอายุมัธยฐาน เมื่อพิจารณาจากโครงสร้างอายุนายกรัฐมนตรีไทย

คุณสมบัติและภูมิหลังของนายกรัฐมนตรีมีความสัมพันธ์ในระดับหนึ่งกับอายุหรือความยืนยาวของรัฐบาล ขอพิจารณาในเรื่องนี้มีอยู่อย่างน้อย 3 ประการ กล่าวคือ

*ประการแรก* ประวัติศาสตร์การเมืองไทยบอกแก่เราว่า นายกรัฐมนตรีที่เป็น ส.ส. นั้นมักจะอยู่ในตำแหน่งชั่วคราวระยะเวลาอันสั้น โดยถัวเฉลี่ยแล้วอยู่ในตำแหน่งได้เพียงคนละ 11.5 เดือน หรือรัฐบาลละ 6.9 เดือน (ดูตารางที่ 4) ในกรณีตรงกันข้าม นายกรัฐมนตรีที่มีได้เป็น ส.ส. อยู่ในตำแหน่งได้ยาวนานกว่า โดยถัวเฉลี่ยคนละ 37.6 เดือน หรือรัฐบาลละ 15.2 เดือน (ดูตารางที่ 4)

*ประการที่สอง* ประวัติศาสตร์การเมืองไทยบอกแก่เราอีกเช่นกันว่า นายกรัฐมนตรีที่เป็นพลเรือนมักจะอยู่ในตำแหน่งชั่วคราวระยะเวลาอันสั้น โดยถัวเฉลี่ยแล้วอยู่ในตำแหน่งคนละ 10.5 เดือน หรือรัฐบาลละ 5.0 เดือน (ดูตารางที่ 5) ในกรณีตรงกันข้าม นายกรัฐมนตรีที่มีภูมิหลังเป็นทหารมักจะดำรงตำแหน่งได้ยาวนานกว่า โดยถัวเฉลี่ยคนละ 67 เดือน หรือรัฐบาลละ 19.5 เดือน (ดูตารางที่ 5)

*ประการที่สาม* ในจำนวนนายกรัฐมนตรี 7 คนที่สำเร็จวิชากฎหมายมีจำนวน 3 คนที่ออกจากตำแหน่งเนื่องจากถูกรัฐประหาร ได้แก่ พระยามโนปกรณนิติธาดา (รัฐบาลชุดที่ 3 มิถุนายน 2476) ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช (รัฐบาลชุดที่ 38 ตุลาคม 2519) และนายธานินทร์ กรัยวิเชียร (รัฐบาลชุดที่ 39 ตุลาคม 2520) ผู้ที่ออกจากตำแหน่งโดยมิได้ถูกรัฐประหาร ได้แก่ นายพจน์ สารสิน นายสัญญา ธรรมศักดิ์ และนายอานันท์ ปันยารชุน แม้นายปรีดี พนมยงค์ จะลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีโดยมิได้ถูกรัฐประหาร แต่การรัฐประหารเดือนพฤศจิกายน 2490 มีผลในการทำลายกลุ่มปีกซ้ายของคณะราษฎรโดยสิ้นเชิง

ในฐานะที่นายชวน หลีกภัย เป็นหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ สมควรที่จะพิจารณาภูมิหลังของพรรคประชาธิปัตย์ด้วย ในประวัติศาสตร์การเมืองไทย นายควง อภัยวงศ์ เป็นหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์คนแรกที่ได้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี แต่การได้ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของนายควงกลายเป็นรอยต่างของพรรคประชาธิปัตย์ที่มีอาจจะลบออกได้ เพราะนายควงได้ปฏิบัติตนเป็นพันธมิตรและเปี่ยมมารุกของคณะนายทหารผู้ก่อการรัฐประหารเดือนพฤศจิกายน 2490 แต่แล้วเพียงช่วงเวลาไม่ถึง 5 เดือน นายควงก็ต้องถูกผู้นำฝ่ายทหารจี้ให้ออกจากตำแหน่ง ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์คนต่อมาก็จบชีวิตทางการเมืองด้วยการถูกรัฐประหารเช่นเดียวกัน

บทความเรื่องนี้ได้มีจุดมุ่งหมายที่จะสื่อข่าวสารว่า รัฐบาลนายชวน หลีกภัยจะมีอายุสั้น หรือนายชวนจะต้องจบชีวิตทางการเมืองดุจดั่งหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์คนก่อนๆ หากแต่มีเป้าประสงค์ที่จะชี้ให้เห็นว่า นายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรีนอกกระแสหลัก บทบาทหน้าที่อันสำคัญของนายชวนอยู่ที่การนำสยามรัฐนาวาหลีกหนีภัยการรัฐประหารในช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อของสังคมการเมืองไทยนี้ โดยที่ปวงประชาราษฎร์ก็ต้องมีบทบาทหน้าที่ในการผลักดันให้สังคมการเมืองไทยหลุดหลุดจากวงจรอุบาทว์ทางการเมืองด้วย ความสำเร็จในการนี้จึงจะทำให้นายชวนเป็นนายกรัฐมนตรีนอกกระแสหลักที่สมบูรณ์ได้

จงผลักดันให้การเมืองกระแสหลักกลายเป็นการเมืองนอกกระแสและจงแปรผันการเมืองนอกกระแสให้กลับกลายเป็นการเมืองกระแสหลัก

### ตารางที่ 1

จำนวนนายกรัฐมนตรีนับจากตามระดับการศึกษาสูงสุด

มิถุนายน 2475 - กันยายน 2535

(จำนวนคน)

ระดับการศึกษา	จำนวน
ต่ำกว่าอุดมศึกษา	-
วิชาชีพทหาร	9
อุดมศึกษา	10
ภายในประเทศ	-
ต่างประเทศ	10
รวม	19

### ตารางที่ 2

จำนวนนายกรัฐมนตรีนับจากตามวิชาที่ศึกษา

มิถุนายน 2475 - กันยายน 2535

(จำนวนคน)

วิชาที่ศึกษา	จำนวน
ทหาร	9
กฎหมาย	7
เกษตรศาสตร์	1
วิศวกรรมศาสตร์	1
PPE	1
รวม	19

หมายเหตุ (1) พลเรือตรี หลวงธำรงนาวาสวัสดิ์ นับไว้ในกลุ่มวิชาทหาร แต่ที่จริงแล้ว หลวงธำรงฯ สำเร็จเนติบัณฑิตไทยด้วย

(2) PPE = Philosophy, Politics, and Economics

### ตารางที่ 3

จำนวนนายกรัฐมนตรีนายกรัฐมนตรี จำแนกตามอายุเมื่อดำรงตำแหน่งครั้งแรก

มิถุนายน 2475 - กันยายน 2535

(จำนวนคน)

ช่วงอายุ	จำนวน	%
ต่ำกว่า 40	-	-
40-44	4	21.1
45-49	6	31.6
50-54	2	10.5
55-59	5	10.5
60-64	3	15.8
65-69	2	10.5
70 และมากกว่า	-	-
รวม	19	100.0

### ตารางที่ 4

จำนวนรัฐบาลและช่วงเวลาการบริหารราชการแผ่นดิน

จำแนกตามสถานภาพทางการเมืองของนายกรัฐมนตรีนายกรัฐมนตรี

มิถุนายน 2475 - กันยายน 2535

สถานภาพของนายกรัฐมนตรีนายกรัฐมนตรี	จำนวนรัฐบาล	จำนวนนายกรัฐมนตรีนายกรัฐมนตรี	ระยะเวลาในการบริหาร
1. เป็น ส.ส.	10	6	5 ปี 9 เดือน
2. มิได้เป็น ส.ส.	42	17	53 ปี 3 เดือน
3. รวม	52	19	59 ปี

หมายเหตุ ยอดรวมจำนวนนายกรัฐมนตรีนายกรัฐมนตรีเกินกว่าจำนวน 19 คน เนื่องจากนายกรัฐมนตรีนายกรัฐมนตรีบางคนดำรงตำแหน่งมากกว่าหนึ่งสมัย โดยที่บางสมัยเป็น ส.ส.และบางสมัยมิได้เป็น ส.ส.

### ตารางที่ 5

จำนวนรัฐบาลและนายกรัฐมนตรี จำแนกตามภูมิภาคของนายกรัฐมนตรี

มิถุนายน 2475 - กันยายน 2535

ภูมิภาคของนายกรัฐมนตรี	จำนวนรัฐบาล	จำนวนนายกรัฐมนตรี	ระยะเวลาในการบริหาร
ทหาร	31	9	50 ปี 3 เดือน
พลเรือน	21	10	8 ปี 9 เดือน
รวม	52	19	59 ปี

**หมายเหตุ** นายกรัฐมนตรีทหารประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีที่เคยรับราชการทหารทั้งหมด โดยรวมพลเรือตรีถวัลย์ ธำรงนาวาสวัสดิ์ และพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณด้วย