

คอลัมน์ “จากท่าพระจันทร์ถึงสนามหลวง”

ผู้จัดการรายวัน ฉบับวันพฤหัสบดีที่ 12 กรกฎาคม 2544

## การเมืองไทย บนเส้นทางสู่ระบบทวิพรรค

รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์

หากไม่มีอุปสรรคอันมิได้คาดหมาย พรรคความหวังใหม่จะผนวกเข้ากับพรรคไทยรักไทยภายในปี 2544 นี้

ผมไม่แน่ใจว่า จะขนานนามกิจกรรมการเมืองครั้งนี้อย่างไร เพราะพิจารณาแต่เพียงผิวเผิน ดูเหมือนว่าจะเป็นการควบรวมกิจการหรือที่ภาษารัฐกิจเรียกว่า Merger อันเป็นการผนวกกิจการตั้งแต่ 2 กิจการขึ้นไปเข้าเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน โดยที่ทั้งสองฝ่ายหรือทุกฝ่ายต่างมีศักดิ์ศรีเสมอเหมือนกัน มีการตีราคาทรัพย์สินของแต่ละฝ่าย และมีการตกลงกันว่า ภายหลังการผนวกกิจการ จะมีการแบ่งปันอำนาจและตำแหน่งการบริหารอย่างไร การผนวกพรรคความหวังใหม่เข้ากับพรรคไทยรักไทยที่กำลังจะตกลงกันนี้ ดูเหมือนจะเป็นเช่นนั้น เพราะมีการตกลงกันล่วงหน้าแล้วว่า เลขานุการพรรคความหวังใหม่จะมาดำรงตำแหน่งเลขานุการพรรคไทยรักไทย

แต่การที่ไม่มีข้อตกลงในการเปลี่ยนชื่อพรรคภายหลังการผนวกพรรค ดังเช่นการตั้งชื่อพรรคใหม่ว่า “ไทยรักไทย-ความหวังใหม่” ดูเดียวกับบริษัท AOL-Time Warner ภายหลังควบบริษัท American Online เข้ากับบริษัท Time Warner สะท้อนให้เห็นฐานะอันไม่เสมอกันระหว่างพรรคความหวังใหม่กับพรรคไทยรักไทย โดยที่พรรคไทยรักไทยยังคงอ้างชื่อพรรคของตนต่อไป ส่วนพรรคความหวังใหม่กลายเป็น ‘สิ่งชำรุดทางประวัติศาสตร์’ ซึ่งแปรเป็นภูผาแห่งสังเวียนการเมืองไทยในไม่ช้า

ข้อเท็จจริงข้างต้นนี้ทำให้ผมค่อนข้างแน่ใจว่า การผนวกพรรคความหวังใหม่เข้ากับพรรคไทยรักไทยมิใช่การควบกิจการหรือ Merger หากแต่เป็นการครอบกิจการหรือ Take-over ซึ่งวงการธุรกิจมีคำที่ใช้อีกคำหนึ่งว่า Acquisition

ผู้ชำนาญการการเมืองต่างบักใจเชื่อว่า พรรคไทยรักไทยครอบพรรคความหวังใหม่กล่าวอย่างเฉพาะเจาะจงก็คือ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ‘ซื้อ’ พรรคความหวังใหม่ ราคาที่ ‘ซื้อ’ ง่ายเป็นตำแหน่งทางการเมือง และเงินอุดหนุนการรณรงค์ทางการเมืองในการเลือกตั้งเดือนมกราคม 2544 ดังที่หัวหน้าพรรคประชาธิปไตยมักจะถูกกล่าวกระแนะกระแหนอยู่เสมอว่า ทั้งสองพรรคใช้เงินกระเป๋าร่วมกัน

มูลค่าทางการเมืองของพรรคความหวังใหม่ตกต่ำลงไปมากภายหลังวิกฤติการณ์การเงินเดือนกรกฎาคม 2540 ส่วนหนึ่งเป็นเพราะความไร้ประสิทธิภาพและความผิดพลาดในการบริหารของรัฐบาลพลเอกชวลิต ยงใจยุทธมีส่วนนำมาซึ่งวิกฤติการณ์ดังกล่าวอย่างมีอาจปฏิเสธได้ อีกส่วนหนึ่งเป็นเพราะ ‘กระสุน’ ของผู้นำพรรคคร่อยหรือ ในแง่นี้ พรรคความหวังใหม่มิได้แตกต่างจากพรรคปวงชนชาวไทย และพลเอกชวลิต ยงใจยุทธมิได้แตกต่างจากพลเอกอาทิตย์ กำลังเอก พลันที่ ‘กระสุน’ ที่สะสมในยามเรื่องอำนาจถูกใช้ไปในการประกอบกิจกรรมทางการเมืองจนเกือบหมดสิ้น พรรคการเมืองที่ตั้งมากับมือก็ต้องกลายเป็นเศษธุลี หากมิใช่เป็นเพราะเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ 2535 พรรคสามัคคีธรรมก็จะอยู่ในมรรควิถีเดียวกับพรรคปวงชนชาวไทยและพรรคความหวังใหม่

แม้พรรคความหวังใหม่มิได้มี ‘ราคา’ แพง อย่างน้อยในสายตา พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร แต่การซื้อและขายพรรคมีอาจกระทำได้ง่าย ภายในพรรคความหวังใหม่เองมีแรงต่อต้านการ ‘ขาย’ พรรค แม้การต่อต้านจะอ่อนพลังเมื่อกลุ่มนายสุชาติ ตันเจริญและกลุ่ม ร.ต.อ. เฉลิม อยู่บำรุงเออออห่อหมกด้วย คงเหลือแรงต่อต้านจากกลุ่มนายชิงชัย มงคลธรรม และนายแพทย์เปรมศักดิ์ เพียยุระ ภายในพรรคไทยรักไทย กลุ่มวังน้ำเย็นอันมีนายเสนาะ เทียนทองเป็นผู้นำ ก็ต่อต้านการ ‘ซื้อ’ พรรคความหวังใหม่ ดังเป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปว่า กลุ่มวังน้ำเย็นกลายเป็น ‘ขุนพลพะเนจร’ และต้องโคจรจากพรรคความหวังใหม่ เนื่องจากความขัดแย้งและความเป็นปรปักษ์ในพรรคนั้น

พรรคไทยรักไทยเติบโตเป็นอภิมหาพรรค ด้วยการยึดกุมยุทธศาสตร์การเติบโตภายนอก (External Growth) และใช้ยุทธวิธี M&A (Merger and Acquisition) แม้ในขั้นต้นกลุ่มก่อตั้งพรรคจะกอบปรี่ด้วยสมาชิกเก่าของพรรคพลังธรรม ซึ่งแม้จะมีใช้พลังการเมืองอันบริสุทธิ์ แต่ก็มีอุดมการณ์ในระดับหนึ่ง ในเวลาต่อมา พ.ต.ท. ทักษิณ ก็กวาดกลุ่มการเมืองกลุ่มต่างๆเข้ามาร่วมพรรค จนไทยรักไทยกลายเป็นพรรค ‘ร้อยพ่อพันแม่’ ภายหลังจากเลือกตั้งเดือนมกราคม 2544 และการจัดตั้งรัฐบาลในเดือนต่อมา ‘ไม้กวาด ‘ชินวัตร’ ก็กวาดพรรคเสรีธรรมเข้าพรรคไทยรักไทยด้วย

หนังสือพิมพ์หลายฉบับรายงานตรงกันว่า ภายหลังจากครอบพรรคความหวังใหม่แล้ว พรรคชาติพัฒนาเป็นเป้าหมายต่อไปของไม้กวาดยี่ห้อ ‘ชินวัตร’ โดยที่พรรคชาติไทยยื่นกรานที่จะไม่ให้พรรคไทยรักไทยเข้าครอบ พ.ต.ท. ทักษิณฝันที่จะได้เห็นการเมืองไทย ‘พัฒนา’ ไปสู่ระบบทวิพรรค (Bi – party System) อันเป็นความฝันเดียวกับสภาร่างรัฐธรรมนูญผู้ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

นักวิชาการการเมืองมักวิพากษ์ พ.ต.ท. ทักษิณในฐานะที่เป็น 'เจ้าบุญทุ่ม' ผู้ใช้เงินในการกวาดกลุ่มและพรรคการเมืองต่างๆ เข้าพรรคไทยรักไทย พ.ต.ท. ทักษิณชอบหิวจิตวิญญาณแห่ง M&A จากวงการธุรกิจมาสู่สังเวียนการเมือง แต่น้อยคนนักที่จะหันไปวิเคราะห์กฎกติกาและโครงสร้างสิ่งจูงใจที่แฝงอยู่ในรัฐธรรมนูญ ผมได้เสนอการวิเคราะห์เป็นลายลักษณ์อักษรและอภิปรายในที่สาธารณะหลายต่อหลายครั้งว่า รัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 มีอคติว่าด้วยขนาดของพรรคการเมือง โดยมีฐานคติว่า พรรคใหญ่ดีกว่าพรรคเล็ก ดังนั้น จึงมีบทบัญญัติที่เกื้อกูลพรรคการเมืองขนาดใหญ่ พร้อมกับการลงโทษพรรคการเมืองขนาดเล็ก รัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 เสริมสร้างอคติดังกล่าวนี้มากยิ่งขึ้นไปอีก ด้วยการออกแบบระบบการเลือกตั้งให้มีการเลือกตั้งระบบบัญชีรายชื่อพรรค (Party List) โดยที่พรรคที่ได้คะแนนเสียงเลือกตั้งน้อยกว่า 5% ของจำนวนคะแนนเสียงรวมทั้งประเทศ จะไม่มีผู้แทนในสภาผู้แทนราษฎรตามระบบบัญชีรายชื่อพรรค (มาตรา 100)

การซื้อนักการเมืองที่มีศักยภาพในการชนะการเลือกตั้ง เพื่อขยายขนาดของพรรคมีมาก่อนการก่อตั้งพรรคไทยรักไทยแล้ว การซื้อนักการเมืองทั้งมุ้งก็มีมาก่อนแล้วเฉกเช่นเดียวกัน อดีตรัฐมนตรีว่าด้วยขนาดของพรรคการเมือง ซึ่งแฝงอยู่ในรัฐธรรมนูญ มีสิ่งจูงใจที่จะผลักดันให้พรรคการเมืองเติบโตด้วยการควบและควบกลุ่มหรือพรรคการเมือง (M&A) มากกว่าการเติบโตจากภายใน (Internal Growth) ด้วยการ 'ผลิต' นักการเมืองของตนเอง พ.ต.ท. ทักษิณในฐานะอธิบดีเศรษฐกิจ ตอบสนองต่อสิ่งจูงใจที่แฝงอยู่ในรัฐธรรมนูญรุนแรงยิ่งกว่าผู้นำพรรคการเมืองใดๆ การเติบโตด้วยยุทธวิธี M&A ยิ่งทำให้พรรคไทยรักไทยขยายใหญ่ยิ่งขึ้นไปอีก เพราะได้ประโยชน์จากการเลือกตั้งระบบบัญชีรายชื่อพรรค ซึ่งเกื้อกูลให้พรรคการเมืองขนาดใหญ่มีตัวแทนในสภาผู้แทนราษฎรมากกว่าสัดส่วนอันสมควร (Overrepresentation)

ด้วยยุทธวิธี M&A ของพรรคไทยรักไทย ในไม่ช้า การเมืองไทยก็ 'พัฒนา' สูระบบทวิพรรค สมดังเจตนารมณ์ของ สสร. และ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร

คำถามพื้นฐานมีอยู่ว่า ระบบทวิพรรค (Bi – party System) ดีกว่าระบบพหุพรรค (Multi – party System) อย่างไร

ภายใต้ระบบทวิพรรค เสรีภาพในการเลือก (Freedom of Choice) ของประชาชนมีน้อยลง นวัตกรรมด้านนโยบาย (Policy Innovation) อาจมีน้อยลงด้วย เนื่องจากขาดพลังการแข่งขันระหว่างพรรคการเมือง บรรดาประเทศที่มีระบบทวิพรรค ล้วนมีแรงกดดันให้ปรับเปลี่ยนไป

สู่ระบบพหุพรรค เพราะประชาชนต้องการทางเลือกมากกว่าที่เสนอโดยพรรคขนาดใหญ่เพียง 2 พรรค ด้วยเหตุนี้ พรรคปฏิรูป (Reform Party) และพรรคสิ่งแวดล้อม (Green Party) จึงก่อเกิดเป็นทางเลือกของประชาชนในประเทศเหล่านั้น

เสถียรภาพทางการเมืองภายใต้ระบบทวิพรรคมีได้ดีไปกว่าระบบพหุพรรค แม้การจัดตั้งรัฐบาลพรรคเดียว (Single – Party Government) ภายใต้ระบบทวิพรรคมีโอกาสเป็นไปได้มากกว่าภายใต้ระบบพหุพรรค แต่พรรคที่เติบโตใหญ่ด้วยยุทธวิธี M&A ย่อมต้องมีความขัดแย้งระหว่างกลุ่มการเมืองต่างๆภายในพรรคเดียวกัน ความขัดแย้งภายในพรรคจะเป็นปัจจัยที่ส่งผลอนเสถียรภาพของรัฐบาล รัฐบาลผสม (Coalition Government) ภายใต้ระบบพหุพรรคเผชิญปัญหาเสถียรภาพ เมื่อมีความขัดแย้งระหว่างพรรคร่วมรัฐบาล การเติบโตใหญ่ของพรรคด้วยวิธี M&A ช่วยแปรความขัดแย้งระหว่างพรรคไปเป็นความขัดแย้งระหว่างกลุ่มภายในพรรคเดียวกัน

ผมไม่แน่ใจว่า สังคมการเมืองไทยจะมี ‘สุภาพ’ ดีได้อย่างไร หากการเติบโตใหญ่ของพรรคการเมืองเกิดจากอำนาจซื้อ มิได้เกิดจากฐานอุดมการณ์

ในสังคมการเมืองที่มีนายทุนใหญ่ทางการเมืองหลายคน การเติบโตใหญ่ของพรรคการเมืองต่างๆย่อมขึ้นอยู่กับดุลแห่งอำนาจซื้อของนายทุนการเมืองเหล่านั้น พรรคการเมืองใดที่นายทุนมีอำนาจซื้อถดถอย พรรคการเมืองนั้นย่อมต้องหดตัวลง ส่วนพรรคการเมืองที่มีขนาดใหญ่ขึ้นได้ นายทุนของพรรคนั้นจักต้องมีอำนาจซื้อสัมพัทธ์มากกว่านายทุนพรรคอื่นๆ

ในสังคมการเมืองที่มีนายทุนใหญ่ทางการเมืองเพียงคนเดียว ขนาดสัมพัทธ์ของพรรคการเมืองที่มีนายทุนใหญ่หนุนหลังย่อมขยายใหญ่ขึ้น โดยที่พรรคการเมืองอื่นรอวันอัปเนา หากไม่มีเหตุปัจจัยที่จะทำให้ลายอำนาจซื้อของนายทุนใหญ่อ้างกล่าว สังคมการเมืองนั้นย่อม ‘พัฒนา’ ไปสู่ระบบเอกพรรค (One – Party System)

ปรากฏการณ์ที่ไม่กวาดยี่ห้อ ‘ชินวัตร’ จะกวาดบางภาคส่วนของพรรคประชาธิปไตยเข้าพรรคไทยรักไทยเป็นเรื่องไม่นานเกินรอ อันเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งยึดฐานคติ ‘พรรคใหญ่ดีกว่าพรรคเล็ก’

## หมายเหตุ

1. การถือตัวเป็นอภิมาหพรรคของพรรคไทยรักไทย โปรดอ่าน รั้งสรรคั ณะพรพันธุ์ “ไทยรักไทยในฐานะอภิมาหพรรค” ผู้จั้ดการรายวัน ฉบับวันพฤหั้สบัติที่ 8 กุมภาพันธ์ 2544
2. อคติว่าด้้วยขนาดของพรรค (Size Bias) ที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญ โปรดอ่าน รั้งสรรคั ณะพรพันธุ์ “อคติว่าด้้วยขนาดของพรรคการเมือง” ผู้จั้ดการรายวัน ฉบับวันพฤหั้สบัติที่ 15 กุมภาพันธ์ 2544
3. เหตุใดการเลือกตั้งระบบบัญชีรายชื่อพรรคจึงเกื้อกูลให้พรรคขนาดใหญ่มี ตัวแทนเกินกว่าที่สมควร (Overrepresentation) และพรรคการเมืองขนาดเล็กมีตัวแทนน้อยกว่าที่ สมควร (Underrepresentation) โปรดอ่าน รั้งสรรคั ณะพรพันธุ์ “Party List” ผู้จั้ดการรายวัน ฉบับวันพฤหั้สบัติที่ 19 เมษายน 2544