

คอลัมน์ “จากท่าพระจันทร์ถึงสนามหลวง”

ผู้จัดกรรยารยวัน ฉบับวันพฤหัสบดีที่ 25 เมษายน 2545

อำนาจผูกขาดในตลาดการเมือง

รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์

การสังวาสระหว่างพรรคความหวังใหม่กับพรรคไทยรักไทยก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในตลาดการเมืองอย่างใหญ่หลวง เมื่อพรรคไทยรักไทยในการประชุมพรรคเมื่อวันที่ 23 เมษายน 2545 ตกลงเข้าครอบพรรคความหวังใหม่ ทั้งสองพรรคเพียงแต่ประกาศการสังวาสอย่างเป็นทางการเท่านั้น โดยที่การสังวาสมีมาแต่การเลือกตั้งเดือนมกราคม 2544 แล้ว เมื่อพรรคพรรคความหวังใหม่ต้องพึ่งเงินของผู้นำพรรคไทยรักไทย ดังที่หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์กล่าวถากถางอยู่เนืองๆว่า พรรคความหวังใหม่เป็นเพียงสาขาของพรรคไทยรักไทย การที่พรรคไทยรักไทยเข้าครอบพรรคความหวังใหม่จึงช่วยให้ภาพของพรรคการเมืองมีความโปร่งใสชัดเจนขึ้น

สำหรับนักศึกษาประวัติศาสตร์การเมืองไทย ชะตากรรมของพรรคความหวังใหม่มิใช่เรื่องน่าประหลาดใจแต่ประการใด เพราะพรรคความหวังใหม่เป็นพรรคการเมืองของขุนศึกซึ่งมีเส้นทางดูเจียวกับพรรคเสรีมนังคศิลาของจอมพล ป. พิบูลสงคราม พรรคสหภูมิและพรรคชาติสังคมของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ พรรคสหประชาไทยของกลุ่มถนอม-ประภาส พรรคปวงชนชาวไทยของพลเอกอาทิตย์ กำลังเอก และตามมาด้วยพรรคสามัคคีธรรมของกลุ่ม จปร. 5 พรรคการเมืองของขุนศึกเหล่านี้อาศัยธรรมาภิบาลในการกว้านซื้อเหล่านักเลือกตั้งเพื่อยึดกุมอำนาจรัฐ โดยที่การเงินของพรรคปราศจากความโปร่งใสมามากจากแห่งหนใด บางพรรคถึงแก่กรรมเมื่อผู้นำสิ้นอำนาจ ดังเช่นพรรคเสรีมนังคศิลา พรรคสหภูมิ พรรคชาติสังคม พรรคสหประชาไทย และพรรคสามัคคีธรรม แต่บางพรรคสิ้นชีพเนื่องจากสิ้นสายป่านทางการเงิน พรรคความหวังใหม่เจริญรอยตามพรรคปวงชนชาวไทยบนเส้นทางนี้

ภายหลังการเลือกตั้งเดือนมกราคม 2544 พรรคไทยรักไทยมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรวมทั้งสิ้น 248 คน คิดเป็นร้อยละ 49.6 ของจำนวน ส.ส. รวม จำนวน ส.ส.ของพรรคไทยรักไทยมีมากเกือบเป็นสองเท่าของพรรคประชาธิปัตย์ (ดูตารางที่ 1) พรรคไทยรักไทยอาศัยยุทธวิธีการครอบพรรคและกลุ่มการเมือง (Take-over) เริ่มต้นด้วยพรรคเสรีธรรม (จำนวน ส.ส. 14 คน) เมื่อ

พรรคถิ่นไทยถูกยุบพรรค ส.ส. สังกัดพรรคถิ่นไทย (จำนวน 1 คน) ย้ายเข้าพรรคไทยรักไทย การครอบพรรคความหวังใหม่นับเป็นการครอบพรรคที่มีขนาดใหญ่กว่าการครอบพรรคก่อนหน้านี้

ภายหลังการครอบพรรคความหวังใหม่ พรรคไทยรักไทยจะมี ส.ส. รวมทั้งสิ้น 291 คน คิดเป็นร้อยละ 58.2 ของจำนวน ส.ส. รวม (ดูตารางที่ 2) จำนวน ส.ส. 291 คนนี้คำนวณจากข้อสมมติที่ว่า มี ส.ส. พรรคความหวังใหม่ย้ายเข้าพรรคไทยรักไทยเพียง 33 คน (จากจำนวนรวม 36 คน) ด้วยยุทธวิธี Merger and Acquisition (M&A) พรรคไทยรักไทยคืบคลานเข้าไปยึดพื้นที่ในสภาผู้แทนราษฎรได้มากขึ้นเรื่อยๆ

พรรคไทยรักไทยมิได้เพิ่งเลือกใช้ยุทธวิธี M&A ภายหลังการเลือกตั้งเดือนมกราคม 2544 หากแต่ใช้ยุทธวิธีนี้มาตั้งแต่ก่อนการเลือกตั้งดังกล่าวนี้ กำลังพลของพรรคไทยรักไทยมีที่มาอยู่ 2 ส่วน กำลังพลพื้นฐานมาจากฐานการเมืองในพรรคพลังธรรม ส่วนใหญ่เป็นคนหนุ่มสาวผู้มีบทบาทขับเคลื่อนขบวนการสิทธิเสรีภาพยุคตุลาคม 2516 กำลังพลอีกส่วนหนึ่งมาจากการกว้านซื้อกลุ่มการเมืองต่างๆ โดยหวังชัยชนะในการเลือกตั้งเป็นด้านหลัก ในแง่นี้ พรรคไทยรักไทยมิได้แตกต่างจากอภิมาพรรคในอดีต กระบวนการกว้านซื้อนักการเมืองและกลุ่มการเมืองโดยวางเข็มมุ่งสู่ชัยชนะในการเลือกตั้ง ทำให้พรรคไทยรักไทยมีอาจ *'คิดใหม่ ทำใหม่'* ได้ ในเมื่อเหล่านักเลือกตั้งเผ่ายี่พากันตบเท้าเข้าพรรคไทยรักไทยจำนวนมาก

การครอบพรรคเสรีธรรมและพรรคความหวังใหม่ยิ่งทำให้พรรคไทยรักไทยมีภาพลักษณ์แห่งความเป็นยิ่งมากขึ้น จนท้ายที่สุด พรรคไทยรักไทยเป็นฐานที่มั่นของกลุ่มยึดสิทธิไปโดยการครอบพรรคการเมืองทั้งสองมีผลต่อโครงสร้างอำนาจภายในพรรคไทยรักไทยเอง เนื่องจากจำนวน 'มุ้ง' การเมืองเพิ่มขึ้น ไม่เพียงแต่อำนาจสัมพัทธ์ของกลุ่มวังน้ำเย็นจะถูกลดทอนลงเท่านั้น หากแต่ฐานกำลังพื้นฐานอันมิใช่กลุ่มยึดสิทธิไปโดยมีอาจรอดพ้นกระบวนการทอนกำลังอีกด้วย การเปลี่ยนแปลงดุลยภาพภายในพรรคไทยรักไทยดังกล่าวนี้ อาจทำให้มีการจับขั้วภายในพรรคใหม่กว่าจะเห็นภาพชัดเจนขึ้นคงกินเวลานานนับปี ไม่ว่าการณ์จะเป็นประการใดก็ตาม การแย่งชิงผลประโยชน์ภายในพรรคจะทวีความรุนแรงขึ้นตามลำดับ

การเติบโตใหญ่ของพรรคไทยรักไทยด้วยยุทธวิธีควบและครอบพรรค (M&A) เป็นผลจากโครงสร้างสิ่งจูงใจที่แฝงอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีอคติว่าด้วยขนาดของพรรค (Size Bias) มากกว่ารัฐธรรมนูญฉบับใดๆ โดยยึดฐานคติว่า พรรคใหญ่ดีกว่าพรรคเล็ก ซึ่งสืบเนื่องจากฐานคติอีกชุดหนึ่งว่า *ระบบทวิพรรค (Bi-Party System)* ดีกว่า *ระบบพหุพรรค (Multi-Party System)*

ภายหลังการครอบพรรคความหวังใหม่ หัวหน้าพรรคไทยรักไทยกล่าวอย่างถึงใจได้ว่า บัดนี้การเมืองไทยเปลี่ยนเป็นสองขั้วแล้ว กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ การเมืองไทยกำลังแปรสู่ระบบทวิพรรค อันประกอบด้วยพรรคไทยรักไทยกับพรรคการเมืองอื่นที่มีใช้พรรคไทยรักไทย แต่คำถามพื้นฐานมีอยู่ ระบบทวิพรรคดีกว่าระบบพหุพรรคอย่างไร

ระบบทวิพรรคเกื้อกูลการบริหารราชการแผ่นดินให้มีประสิทธิภาพมากกว่าระบบพหุพรรคได้อย่างไร ภายใต้ระบบทวิพรรค คนจนจะหายจนได้หรือไม่ การกระจายรายได้จะมีความเป็นธรรมมากขึ้นหรือไม่ ระบบเศรษฐกิจไทยจะฟื้นตัวจากวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจรวดเร็วขึ้นหรือไม่ และสามารถเติบโตอย่างยั่งยืนสถาพรได้หรือไม่ ไม่มีงานวิชาการใดๆที่จะยืนยันด้วยประจักษ์พยานข้อเท็จจริงว่า ระบบทวิพรรคดีกว่าระบบพหุพรรคในประเด็นต่างๆ เหล่านี้

ข้อที่มีการกล่าวอ้างกันอยู่เสมอก็คือ การเมืองภายใต้ระบบทวิพรรคจะมีเสถียรภาพมากกว่าระบบพหุพรรค เมื่อสังคมการเมืองไทยคงเหลือพรรคการเมืองขนาดใหญ่เพียง 2-3 พรรค โอกาสในการจัดตั้งรัฐบาลพรรคเดียวย่อมมีมากขึ้น และถึงจะต้องจัดตั้งรัฐบาลผสม จำนวนพรรคการเมืองที่จะร่วมผสมรัฐบาลย่อมมีน้อยลง และนี่เองที่ทำให้นักวิชาการจำนวนไม่น้อยเชื่อว่า การเมืองภายใต้ระบบทวิพรรคจะมีเสถียรภาพมากกว่าระบบพหุพรรค

แต่มาyacติของความเชื่อข้างต้นนี้เป็นผลจากการมองข้ามข้อเท็จจริงที่ว่า แม้ว่าจำนวนพรรคการเมืองจะลดน้อยลง แต่จำนวนมั่งการเมืองภายในพรรคไทยรักไทยกลับเพิ่มพูนขึ้น กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ แม้ว่าจำนวนพรรคการเมืองที่ร่วมรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตรจะลดลง เนื่องจากพรรคไทยรักไทยครอบพรรคความหวังใหม่ และโอกาสที่จะเกิดความขัดแย้งระหว่างพรรคร่วมรัฐบาลจะลดทอนลง เนื่องจากจำนวนพรรคร่วมรัฐบาลลดลง แต่โอกาสที่จะเกิดความขัดแย้งอย่างรุนแรงภายในพรรคไทยรักไทยกลับเพิ่มพูนขึ้น เนื่องจากการเพิ่มขึ้นของจำนวน 'มั่ง' การเมืองภายในพรรคไทยรักไทยนั่นเอง

หากความขัดแย้งระหว่างพรรคร่วมรัฐบาลเป็นปัจจัยสำคัญที่สั่นคลอนเสถียรภาพของรัฐบาลผสมในระบบพหุพรรค ความขัดแย้งระหว่าง 'มั่ง' การเมืองภายในพรรคไทยรักไทยจะกลายเป็นปัจจัยสำคัญที่สั่นคลอนเสถียรภาพของรัฐบาลทักษิณ

พรรคไทยรักไทยเติบโตใหญ่ด้วยยุทธวิธีควบและครอบพรรค ความเป็นอภิมหาพรรคของไทยรักไทยเพิ่มพูนขึ้นอีกมากภายหลังการครอบพรรคความหวังใหม่ สัดส่วนจำนวนที่นั่งในสภา

ผู้แทนราษฎรเพิ่มจาก 49.6% (ดูตารางที่ 1) เป็น 58.2% (ดูตารางที่ 2) พรรคไทยรักไทยมีอำนาจผูกขาดในตลาดการเมืองมากขึ้น

ในตลาดนักการเมือง พรรคไทยรักไทยกลายเป็นผู้ซื้อนักการเมืองรายใหญ่ อำนาจผูกขาดที่มีมากขึ้นของพรรคไทยรักไทยทำให้สามารถกด ‘ราคา’ นักการเมืองให้ต่ำกว่าที่ควรจะเป็นได้ในเมื่อไม่มีกฎหมายป้องกันการผูกขาดในตลาดการเมือง (Political Anti-Trust Law) ดังเดียวกับ พ.ร.บ. ว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ. 2542 และ พ.ร.บ. การแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ซึ่งบังคับใช้กับตลาดสินค้าและบริการ พรรคไทยรักไทยยอมไม่ถูกกล่าวหาว่า ค้ากำไรเกินควรในตลาดนักการเมือง

เมื่อพิจารณาจากแง่มุมของประชาชน ไม่เป็นที่แน่ชัดว่า ประชาชนจะได้ประโยชน์อะไรบ้างจากการเติบโตใหญ่ของพรรคไทยรักไทย และจากการแปรเปลี่ยนของสังคมการเมืองไปสู่ระบบทวิพรรค แต่สิ่งที่ประชาชนต้องสูญเสียไปอย่างแน่นอนก็คือ การสูญเสียเสรีภาพในการเลือก (Freedom of Choice) ไม่เพียงแต่จำนวนพรรคการเมืองที่มีให้เลือกจะมีน้อยลงเท่านั้น หากทว่าเมนูนโยบาย (Policy Menu) ที่พรรคการเมืองเสนอให้เลือกจะมีน้อยลงด้วย

ด้วยการใช้ยุทธวิธีควมและครอบพรรค พรรคไทยรักไทยมิได้อำพรางลักษณะความเป็นขี้ของพรรคอีกต่อไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งมิได้สนใจว่า เหล่านักเลือกตั้งที่พรรคไทยรักไทยอาศัยธรรมาภาพในการดูดเข้าพรรคมีความสะอาดมากเพียงใด ระบบการเมืองการปกครองภายใต้รัฐบาลพรรคไทยรักไทยมีอาจปฏิรูปไปสู่ระบอบประชาธิปไตยได้ ในเมื่อเหล่านักเลือกตั้งในสัดส่วนสำคัญในพรรคไทยรักไทยต้องการดำรงระบอบยี่ยาธิปไตย อันเป็นระบอบการเมืองการปกครองของยี่โดยยี่ และเพื่อยี่

หมายเหตุ

1. บทวิเคราะห์พรรคไทยรักไทย โปรดอ่าน รั้งสรรค์ ณะพรพันธุ์ “ไทยรักไทยในฐานะ อภิมหาพรรค” *ผู้จัดการรายวัน* ฉบับวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2544
2. คาดคิดว่าด้วยขนาดของพรรคในรัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 โปรดอ่าน รั้งสรรค์ ณะพรพันธุ์ “คาดคิดว่าด้วยพรรคการเมือง” *ผู้จัดการรายวัน* ฉบับวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2544
3. ระบบการเลือกตั้งแบบ Party List เกื้อประโยชน์พรรคการเมืองขนาดใหญ่และ ลงโทษพรรคการเมืองขนาดเล็กอย่างไร โปรดอ่าน รั้งสรรค์ ณะพรพันธุ์ “Party List” *ผู้จัดการรายวัน* ฉบับวันที่ 19 เมษายน 2544
4. บทความทั้งสามเรื่องข้างต้นรวมพิมพ์ไว้ในหนังสือของ รั้งสรรค์ ณะพรพันธุ์ *คู่มือการเมืองไทย* (โครงการจัดพิมพ์คปไฟ 2544)

ตารางที่ 1

จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
การเลือกตั้งเมื่อวันที่ 6 และ 29 มกราคม 2544
จำแนกตามพรรคและระบบการเลือกตั้ง

พรรค	จำนวน ส.ส. ระบบ บัญชีรายชื่อ	จำนวน ส.ส. ระบบ แบ่งเขตเลือกตั้ง	รวม	
			จำนวน	%
1. ไทยรักไทย	48	200	248	49.6
2. ประชาธิปัตย์	31	97	128	25.6
3. ชชาติไทย	6	35	41	8.2
4. ความหวังใหม่	8	28	36	7.2
5. ชชาติพัฒนา	7	22	29	5.8
6. เสรีธรรม	-	14	14	2.8
7. กิจสังคม	-	1	1	0.2
8. ราษฎร	-	2	2	0.4
9. ถิ่นไทย	-	1	1	0.2
รวม	100	400	500	100.0

ที่มา คณะกรรมการการเลือกตั้ง

ตารางที่ 2

จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
พรรคไทยรักไทยและพรรคประชาธิปัตย์
ณ วันที่ 23 เมษายน 2545

พรรค	จำนวน ส.ส. ระบบ บัญชีรายชื่อ	จำนวน ส.ส. ระบบ แบ่งเขตเลือกตั้ง	รวม	
			จำนวน	%
ไทยรักไทย	53	238	291	58.2
ประชาธิปัตย์	31	98	129	25.8
รวม 2 พรรค	84	336	420	84.0
พรรคอื่นๆ	13 (16)	64	8	16.0
รวมทั้งสิ้น	100	400	500	100.0

ที่มา สอดถามจากเจ้าหน้าที่พรรคทางโทรศัพท์เมื่อวันที่ 24 เมษายน 2545

พรรคไทยรักไทย โทร 02 – 668 – 2000

พรรคประชาธิปัตย์ โทร 02 – 278 - 4042

หมายเหตุ 1. ก่อนการครบพรรคความหวังใหม่ พรรคไทยรักไทยมี ส.ส. จำนวนรวมทั้งสิ้น 258 คน ในจำนวนนี้เป็น ส.ส. ระบบบัญชีรายชื่อ 48 คน

2. ข้อมูลพรรคไทยรักไทยคำนวณจากข้อสมมติที่ว่า มี ส.ส. พรรคความหวังใหม่ย้ายเข้าพรรคไทยรักไทยเพียง 33 คน อันประกอบด้วย ส.ส. ระบบแบ่งเขต 28 คน และ ส.ส. ระบบบัญชีรายชื่อ 5 คน (อีก 3 คนมิได้ย้ายพรรค)